

ԱԿ ԶԱՏՐՅԱՆ

Аспирант кафедры теории права и конституционного права
Российско-Армянский университет
Институт Права и Политики

ПОСТОЯННЫЕ КОМИССИИ ПАРЛАМЕНТА КАК ОСОБЫЕ СУБЪЕКТЫ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ

Сама функция парламентского контроля характерна практически для всех государств, не зависимо от формы правления, которая может повлиять лишь на объем этих полномочий, а основным предметом контроля является деятельность органов исполнительной власти. Контрольная функция законодательного органа, как и другие функции, вытекает из самой сущности Парламента¹. В частности, в данном органе представлены разнообразные социальные и территориальные интересы. Он работает, как правило, открыто, на виду у избирателей и находится в постоянном и более тесном (по сравнению с другими органами государственной власти) контакте с гражданами благодаря работе депутатов в избирательных округах, лоббизму и прочим формам взаимодействия с институтами гражданского общества. Таким образом, выполняя возложенные на него задачи представительства граждан, Парламент также осуществляет контроль от их имени.²

Парламентский контроль, среди все видов государственного контроля имеющих публично-правовой характер, основанного и одновременно обеспечивающего систему «сдержек и противовесов», определяется как одна из форм государственного контроля либо как функция парламента, которая носит в основном общий

политический и реже административный характер³. Именно поэтому при конституционном закреплении института парламентского контроля и определении круга субъектов его осуществления необходимо давать достаточно четкие определения, так как именно контроль, как обособленная форма управленческой деятельности, обеспечивает обратную связь⁴.

Следует учесть, что в Концепции конституционных изменений Респблики Армения определяла, что роль Парламента РА нуждается в повышении в соответствии с существующими требованиями, в целях продуктивного осуществления законодательной функции, контрольного назначения, а также формировании органов государственной власти и государственного управления. Однако реализации поставленных целей на конституционном уровне требует закрепления гарантий осуществления контрольной деятельности Парламента РА в полном объеме.⁵

В данном случаи, основная противовесная функция законодательной ветви власти в отношении исполнительной заключается именно в контроле. В частности, поэтому усиление контрольной деятельности Парламента в РА со стороны вышеупомянутой Концепции стало рассматриваться в качестве основной задачи, продуктивное решение которой заключается соз-

¹ См. например: Стенина В.К. Парламентский контроль и парламентское расследование в президентских и полупрезидентских республиках // Юридический мир, 2007, №4

² Автономов А.С. Процедуры парламентского контроля в Российской Федерации // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт : материалы науч. конф., г. Москва, 21-23 марта 2002 г. М. : Изд-во МГУ, 2003. С. 154.

³ Юридический словарь. М., 2000. Энциклопедический словарь. 2009. [http:// dic.academic.ru/dic.nsf/es/85072](http://dic.academic.ru/dic.nsf/es/85072)

⁴ Горшенев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987. С.14

⁵ Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Երևան, Տիգրան Մեծ, 2014, էջեր 25, 43-46:

дании эффективных правовых механизмов парламентского контроля, позволяющих “достаточно оперативно реагировать на вызывающие широкий общественный резонанс события”⁶.

Таким образом, полномочие парламентского контроля проистекает из самой сути разделения государственной власти на ветви, и в том числе из такого важного момента этого разделения, как признание верховенства за законодательной ветвью власти народовластия, что в свою очередь обязывает Парламент, участвуя в создании законов, не оставаться равнодушным к их исполнению и осуществлять контроль за их исполнением⁷. И хотя сам Парламент РА, как государственный орган законодательной ветви власти, на конституционном уровне получил должный статус, соответствующий парламентской форме правления, однако следует учесть, что ему не был предоставлен тот полноценный спектр механизмов реализации своих контрольных полномочий с учетом системы сдержек и противовесов.

Известно, что Парламент осуществляет контрольную деятельность не только непосредственно, но и через свои органы, что в свою очередь обусловлено тем обстоятельством, что осуществление законодательных и иных функций требует больше времени и ресурсов. Кроме того парламентский контроль охватывает значительно широкий круг деятельности исполнительной власти, следовательно в процессе формирования эффективной системы контроля Парламент ввиду такой необходимости должен обращаться также и к поддержке своих органов, среди которых особое место занимают постоянно действующие комиссии⁸. В составе последних включаются депутаты, имеющие соответствующую профессию или интерес к определенной

области, которые получают возможность более подробно рассматривать задачи соответствующей области. Кроме того, при участии соответствующих специалистов и экспертов постоянно действующих комиссий осуществляются более глубокое и всестороннее рассмотрение вопросов, при этом, обсуждения в комиссиях Парламента проводятся по большей части в неофициальном порядке, нежели на слушаниях Парламента в полном составе. Все эти обстоятельства создают благоприятную обстановку для осуществления парламентского контроля со стороны постоянно действующих комиссий Парламента в отношении деятельности исполнительной власти.

Таким образом, учитывая вышеуказанные обстоятельства в редакции от 2015 года Конституции Республики Армения, среди целей создания постоянно действующих комиссий Национального Собрания, впервые было предусмотрено также осуществление парламентского контроля, на что указывает часть 1 статьи 106 Конституции РА, в соответствии с которой “Национальное Собрание для предварительного обсуждения проектов законов, иных вопросов, входящих в его компетенцию, и представления заключений по ним в Национальное Собрание, а также для осуществления парламентского контроля создает постоянные комиссии”⁹.

Как видно, указанная конституционная норма ограничилась лишь закреплением полномочия парламентского контроля постоянных комиссий Парламента, не определив границы контроля, которые должны быть включены. В свою очередь, часть 1 статьи 10 конституционного закона Республики Армения “Регламент Национального Собрания Республики Армения”¹⁰ дословно воспроизводит содержание вышеуказанной статьи Конституции РА, и также не обращает внимания

⁶ См., напр.: Гранкин И. В. Основные признаки законодательных органов // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 5.

⁷ Арутюнян Г.Г. Конституционная культура: уроки истории и вызовы времени. Переиздание с дополнениями. Ереван, “Нжар”, 2016, 203-204, стр.

⁸ См. например: Коврякова Е.В. Парламентский контроль в зарубежных странах (Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук). М., 2002, стр. 60 (https://new-disser.ru/product_info.php?products_id=956189)

⁹ Конституция Республики Армения от 22.12.2015г.

¹⁰ В соответствии с частью 1 статьи 10 конституционный закон Республики Армения “Регламент Национального Собрания Республики Армения” постоянные комиссии создаются для предварительного рассмотрения проектов законов, других входящих в компетенцию Национального Собрания вопросов и представления по ним заключений в Национальное Собрание, а также для осуществления парламентского контроля.

на статус постоянных комиссий и круг вопросов парламентского контроля, входящих в его пределы.

Для пояснения обсуждаемого вопроса необходимо обратиться к некоторым положениям Конституции Республики Армения и конституционного закона “Регламента Национального Собрания Республики Армения”, лишь по итогам системного анализа которых можно будет сформировать определенное представление относительно статуса постоянных комиссий и пределов осуществления последними парламентского контроля.

Следует отметить, что в юридической литературе постоянные комиссии рассматриваются как субъекты парламентского контроля, а особый статус, обосновывая собственно составом, который является одним из важнейших его признаков¹¹. Тем не менее, в данном случае необходимо в первую очередь учитывать то место и роль, которые на законодательном уровне отведены постоянным комиссиям, и каковы законодательно определенные пределы их полномочий, как субъектов парламентского контроля.

Как было показано выше, соответствующая статья Конституции РА непосредственно не указывает, какой статус имеют постоянные комиссии НС, а определенный порядок их формирования изложенный в части 2 статьи 10 конституционного закона Республики Армения “Регламент Национального Собрания Республики Армения” лишь указывает, что постоянные комиссии создаются постановлением Национального Собрания, что, на первый взгляд, характеризует их как особые структурные элементы Парламента, и хотя последние имеют свое конституционное назначение, а также установленные конституционным законом определенные полномочия, все же не рассматриваются на конституционном уровне как государственные органы и, соответственно, не могут выступать как самостоятельные субъекты парламентского контроля.

В этом контексте особенно примечательны части 1 и 2 статьи 6 Конституции РА, которые указывают, что “государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица правомочны выполнять только те действия, на которые они уполномочены Конституцией или законами, а органы, предусмотренные Конституцией, на основе Конституции и законов и в целях обеспечения их осуществления могут быть уполномочены законом на принятие подзаконных нормативных правовых актов. Уполномочивающие нормы должны соответствовать принципу правовой определенности, а в соответствии с частью 2 статьи 106 места в постоянных комиссиях распределяются пропорционально числу депутатов, включенных во фракции. Должности председателей постоянных комиссий распределяются между фракциями пропорционально числу депутатов, включенных во фракции¹²”.

Анализируя и сопоставляя указанные положения, можно сделать вывод о том, что хотя постоянные комиссии условно не относятся к традиционным органам, предусмотренным Конституцией или государственным органам вообще, тем не менее, данное обстоятельство не умаляет их возможности выступать в качестве особых субъектов парламентского контроля, поскольку, во-первых, в их составе включаются должностные лица, уполномоченные непосредственно конституционным законом на осуществление парламентского контроля, и, во-вторых, возможность их создания не просто предусматривается на конституционном уровне, но и является полномочием предусмотренного Конституцией органа, основой конституционного статуса и одной из основных функций которого является осуществление парламентского контроля в отношении исполнительной власти.

Говоря о пределах осуществления конституционного контроля постоянными комиссиями Парламента РА следует отметить, что в соответствии с частью 2 статьи 10 конституционного закона Республики Армения “Регламент Нацио-

¹¹ См. например Лапатухина Е. С. Парламентский контроль как вид государственного контроля // Вестник РГГУ. 2012. № 8. С. 31-37, Молокаева О.Х.: Конституционно-правовой статус комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации (Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук), М. 2015, стр 57-70

¹² Конституция Республики Армения от 22.12.2015г.

ՀԱՅԿ ԾԱՏՈՒՐՅԱՆ

Իրավունքի տեսության և սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ
 Հայ-Ռուսական համալսարան
 Իրավունքի և Քաղաքականության Ինստիտուտ

ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԻ ՄՇՏԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐԸ ՈՐՊԵՍ ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ՀԱՏՈՒԿ ՍՈՒԲՅԵԿՏՆԵՐ

Տվյալ հոդվածում ուսումնասիրվել են Խորհրդարանի մշտական հանձնաժողովների որպես խորհրդարանական վերահսկողության հատուկ սուբյեկտների կարգավիճակի սահմանման որոշ հիմնահարցեր, հետազոտվել են խորհրդարանական վերահսկողության տեսական հիմքերը, ինչպես նաև վերլուծված են ներպետական օրենսդրության իրավական ակտերի դրույթները Հայաստանի Հանրապետությունում Խորհրդարանի մշտական հանձնաժողովների կողմից իրականացվող խորհրդարանական վերահսկողության սահմանների (շրջանակների) սահմանման մասով:

Իրականացված ուսումնասիրության արդյունքում հատկորոշվել են մշտական հանձնաժողովների որպես խորհրդարանական վերահսկողության հատուկ սուբյեկտների կարգավիճակը սահմանող գործոնները, ինչպես նաև հիմնավորվել է վերջիններիս խորհրդարանական վերահսկողության լիազորությունների սահմանների (շրջանակների) հստակեցման և ընդլայնման անհրաժեշտությունը, գոյություն ունեցող սահմանադրական և օրենսդրական հակասական դրույթների պայմաններում՝ խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետ և գործուն համակարգի ձևավորման նպատակով:

Բանալի բառեր. խորհրդարան, մշտական հանձնաժողովներ, լիազորությունների սահմաններ (շրջանակ), խորհրդարանական վերահսկողություն, զսպման և հակակշիռների համակարգ

АЙК ЦАТУРЯН

Аспирант кафедры теории права и конституционного права
 Российско-Армянский университет
 Институт Права и Политики

ПОСТОЯННЫЕ КОМИССИИ ПАРЛАМЕНТА КАК ОСОБЫЕ СУБЪЕКТЫ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ

В данной статье рассматриваются некоторые вопросы, связанные с определением статуса постоянных комиссий Парламента как особых субъектов парламентского контроля, исследованы общетеоретические основы института парламентского контроля, проанализированы положения правовых актов внутринационального законодательства в части определения пределов осуществления парламентского контроля постоянными комиссиями Парламента в Республике Армения.

По результатам проведенного исследования были определены факторы, определяющие особый статус постоянных комиссий как субъектов парламентского контроля, а также установлена необходимость уточнения и расширения пределов полномочий парламентского контроля последних для формирования эффективной и действенной системы парламентского контроля в целом, в условиях существующих противоречивых конституционных и законодательных положений.

Ключевые слова: парламент, постоянные комиссии, пределы полномочий, парламентский контроль, система сдержек и противовесов.

HAYK TSATURYAN

PhD Student of The Department of Theory of Law and Constitutional Law
 Russian-Armenian University
 Institute of Law and Politics

STANDING COMMISSIONS OF PARLIAMENT AS A SPECIAL SUBJECTS OF PARLIAMENTARY CONTROL

This article describes issues related to definition of the status of the standing commissions of the Parliament as special subjects of parliamentary control, explored the theoretical foundations of the parliamentary control, analyzed the provisions of legal acts of the domestic legislation related to the definition of the limits of parliamentary control by standing commissions of the Parliament in the Republic of Armenia.

According to the results of the study were identified the factors defining the special status of standing commissions as subjects of parliamentary control, and also established the need of clarifying and expanding the limits of their powers of parliamentary control, in order to form an effective and efficient system of parliamentary control, under existing conflicting constitutional and legislative provisions.

Keywords: parliament, standing commissions, limits of power, parliamentary control, system of checks and balances.