

## ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

### ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագրի վերաբերյալ

Սույն փաստաթղթով ներկայացված են Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի, Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձոր գրասենյակի, Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստանի, Իրավունքի զարգացման և պաշտպանության հիմնադրամի և Ժուռնալիստների «Ասպարեզ» ակումբի դիտարկումներն ու առաջարկությունները ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության (այսուհետ՝ ռազմավարության նախագիծ) և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագրի նախագծի վերաբերյալ.

### ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության նախագիծ

#### 1. Նպատակադրում

Ռազմավարության նախագիծն ընդհանուր առմամբ ներկայացնում է Հայաստանում կոռուպցիային առնչվող հիմնահարցերը, սակայն արծարծվող խնդիրների և հետազայում ներկայացվող միջոցառումների բազմազանության մեջ անհստակ է ռազմավարության հիմնական նպատակն ու ակնկալվող վերջնարդյունքը, որը թույլ կտա 2022 թվականի վերջին գնահատել փաստաթղթի իրականացման ընդհանուր արդյունավետությունը: Նպատակի ու ակնկալվող վերջնարդյունքի հստակեցումն անհրաժեշտ է համահունչ և կուռ միջոցառումների համակարգ ունենալու, ինչպես նաև փաստաթղթով նախատեսված գործողություններն առավել թիրախային դարձնելու համար:

Տասնյակ տարիներով բարգավաճող կոռուպցիան Հայաստանում տեղ է գտել իր առավել «զարգացած» ու վտանգավոր դրսևորմամբ, որը միջազգային գրականության մեջ հայտնի է «պետության զավթում» եզրույթով:<sup>1</sup> Ըստ այդմ, **հետհեղափոխական Հայաստանի հակակոռուպցիոն ռազմավարության առաջնահերթ նպատակը պետք է լինի պետության զավթման սխեմաների վերացումը և պետական կառավարման օրինավորության երաշխիքների ձևավորումը՝ հետազայում նման երևույթը կանխարգելելու նպատակով:**

Հայաստանի Հանրապետությունում անկախության առաջին տարիներից սկսած, քայլ առ քայլ, հետևողաբար առանձին քաղաքական ուժերի և գործիչների կողմից տևտեսության համարյա բոլոր ոլորտներում, փաստացի, տեղի է ունեցել պետության ինստիտուտների ու

<sup>1</sup> World Bank (2000). *Anticorruption in Transition: Contribution to the Policy Debate*. World Bank Publications; and Crabtree, John; Durand, Francisco (2017). *Peru: Elite Power and Political Capture*. London, United Kingdom: Zed Books Ltd. p. 1.

ռեսուրսների զավթման գործընթաց: Պարբերաբար և հետևողաբար կեղծվել են ընտրությունները, ապօրինի ճանապարհով իշխանությունը յուրացրած քաղաքական ուժերը, պետաիշխանական լիազորություններն օգտագործելով, շարունակել են սեփական կարողության ու միջոցների ընդլայնումը, որը նաև ուղեկցվել է քաղաքական և հասարակական ընդդիմադիրների հետապնդումներով: Արդյունքում զավթվել են օրենսդիր և գործադիր իշխանությունները, իրավապահ և դատա-դատախազական մարմինները, բնական ու հանրային սեփականություն հանդիսացող այլ ռեսուրսները, ֆինանսական համակարգերը, տնտեսությունը, հանրային զանգվածային լրատվամիջոցները: Հայաստանի Հանրապետությունում հանրային քաղաքականությունն ու օրենսդրությունն ամբողջությամբ ի սպաս են դրվել մի խումբ անձանց և կլանների շահերին:

Պետության զավթման հետևանքը եղել է հանրության շրջանում պետական մարմինների և պաշտոնյաների նկատմամբ վստահության անկումը, պետականության վերաբերյալ գաղափարական պատկերացումների աղավաղումը, ընտրությունների ինստիտուտի նկատմամբ ձևավորված թերահավատությունը և պետության կերտման սեփական կարողությունների թերագնահատումը: Պետականաշինության գաղափարը դուրս է մղվել երկրի զարգացման հեռանկարից, իսկ ընթացիկ ընդունվող «հայեցակարգային» ծրագրերը կրել են զուտ իմիտացիոն բնույթ՝ չհանգեցնելով որևէ էական սոցիալական, տնտեսական և քաղաքական առաջընթացի: Բոլոր պետական և համայնքային մարմիններում գործել են ինչպես ընդհանուր, այնպես էլ առանձնահատուկ կոռուպցիոն սխեմաներ, որոնք ամրապնդել են գողությունն ու յուրացումները՝ խոչընդոտելով ձեռնարկված և միջազգային կառույցների կողմից միլիոնավոր դոլարներ ստացող բարեփոխումներին: Իսպառ բացակայել է կոռուպցիան նվազեցնելու քաղաքական կամքը, քանզի քաղաքական և գործադիր վերնախավն ինքն է եղել կոռուպցիայի հիմնական լոկոմոտիվը:

Կոռուպցիոն գործերում ներգրավվածների անպատժելիությունն ու իրավիճակի հանգուցալուծման անհնարինության ընկալումը հասարակության մոտ ձևավորել է որոշակի հանդուրժողականություն հանրային պաշտոնյաների հակաիրավական գործելաճի նկատմամբ և ստիպել է քաղաքացիների զգալի հատվածին հարմարվել և նույնիսկ այս կամ այն կերպ ներգրավվել կոռուպցիոն սարդոստայնում՝ խուսափելով հարկերից, ստանալով արագացված ծառայություններ, ձեռք բերելով արտոնություններ և այլն: Մյուս կողմից՝ նման վիճակը հանգեցրել է համընդհանուր ապատիայի, հիասթափության ու ցինիզմի՝ ժողովրդավարության կոնցեպտի, անկախության, օրինավորության, սեփական արժանապատվության նկատմամբ:

2018թ. թավշյա ժողովրդական հեղափոխությունը հասարակության շրջանում հույս առաջացրեց առ այն, որ ժողովրդի կողմից ձևավորված իշխանություններն իրենց ջանքերը կնպատակաուղղեն հասարակության անդամների մոտ պետության և պետական մարմինների հանդեպ խաթարված վստահությունը վերականգնելու և պետականության պատկերացումները վերաիմաստավորելու ուղղությամբ: Այդուհանդերձ, քաղաքացիների մեծամասնության ցանկությունը՝ ապրել կոռուպցիայից զերծ երկրում, ինչպես նաև ռազմավարության նախագծով առաջարկվող ինստիտուցիոնալ և այլ բարեփոխումները՝ անհրաժեշտ, սակայն բավարար չեն երաշխավորելու անցյալի արատավոր պրակտիկաների կրկնությունը ապագայում: Հանցագործությունը չկրկնելու թիվ մեկ քայլը դրա ճանաչումն է և համապատասխան գնահատականը:

## Առաջարկություն

- Կարևոր է, որ 2019-22 թթ. հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման միջոցառումների պլանը ճանաչեն պետության զավթումը որպես մինչև 2018թ. Հայաստանում ամրատավորված կոռուպցիայի հիմնական դրսևորում և պետության քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական առաջընթացն արգելակող հիմնական գործոն:
- Այս առնչությամբ, անհրաժեշտ է ռազմավարության մեջ որպես առաջնահերթ նպատակ սահմանել պետության զավթումը հնարավոր դարձնող կառուցակարգերի կազմաքանդումն ու օրինավորության ամուր հենքի ստեղծումն ու ամրապնդումը, այդ թվում՝ հակակոռուպցիոն ինստիտուցիոնալ կուռ համակարգի ձևավորման միջոցով:
- Ի լրումն, անհրաժեշտ է, որ անկախության տարիներից ի վեր ընթացող պետության զավթման դրսևորումներն ու դրա իրավաքաղաքական հետևանքները ճանաչվեն Ազգային ժողովի կողմից և դրանց տրվի համապատասխան քաղաքական գնահատական՝ անցումային արդարադատության քաղաքականության համատեքստում կամ դրանից դուրս՝ ամրագրելու կոռուպցիայի մերժումը գործող հետհեղափոխական շրջանի օրենսդիր կողմից և երաշխավորելու օրինավոր կառավարմանը միտված և ժողովրդավարական զարգացումների անդամնալիությունը:

## 2. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի համակարգում և ռազմավարության իրականացման երաշխավորում

Հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա շրջանակում առաջարկվող միջոցառումների իրականացման արդյունավետության կարևորագույն գործոն է հակակոռուպցիոն բոլոր միջոցառումների իրականացման համար պատասխանատու մարմինների լիազորությունների և գործողությունների պատշաճ համակարգումը, ընթացքի ու արդյունքների մոնիտորինգն ու ազդեցության գնահատումը: Այս առումով ռազմավարության նախագծում առկա է բացթողում, քանի որ պատշաճ և հստակ ամրագրված չէ վերոնշյալ գործառույթների իրականացման պատասխանատվությունը, և որոշ առումներով առկա է խառնաշփոթ:

ՀՀ վարչապետի 24 հունիսի 2019 թվականի N 808-Ն որոշման համաձայն հակակոռուպցիոն քաղաքականության խորհուրդը քննարկում է հակակոռուպցիոն ռազմավարությունները և առնչվող իրավական ակտերը, ոլորտային հակակոռուպցիոն ծրագրերը, հակակոռուպցիոն ռազմավարություններից և միջազգային պարտավորություններից բխող միջոցառումների իրականացման գործընթացները, հակակոռուպցիոն ռազմավարությունների և ծրագրերի կատարողականները և մոնիտորինգի արդյունքները, կոռուպցիայի դեմ պայքարի գործընթացում շահագրգիռ կառույցների հետ համագործակցության արդյունքները, միջազգային կազմակերպությունների հետ համագործակցության ընթացքը: Սրանք ընդհանուր առմամբ համակարգման քաղադրիչներ են, սակայն իրավական առումով ո՛չ տվյալ որոշումը և ո՛չ էլ ռազմավարության նախագիծը չեն ամրագրում հակակոռուպցիոն պայքարի գործառույթների համակարգման պատասխանատվությունը: Մյուս կողմից, ՀՀ

արդարադատության նախարարությունը համակարգում է հակակոռուպցիոն միջազգային պարտավորությունների ու հանձնարարականների իրականացման գործընթացը:

Ռազմավարության նախագծի 4-րդ՝ «Մոնիտորինգ և գնահատում» գլուխը կարևորում է մոնիտորինգի և գնահատման համակարգի ներդրումը, համապատասխան մեթոդների և ցուցիչների համակարգի ձևավորումը, կարողությունների շարունակական զարգացումը: Ներկայում, «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» ՀՀ օրենքում առաջարկվել և Ազգային ժողովում (այսուհետ՝ ԱԺ) քննարկվում են փոփոխություններ, որոնք նախատեսում են հակակոռուպցիոն ծրագրերի ու միջոցառումների կատարման նկատմամբ մոնիտորինգի իրականացումը վերապահել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին: Մինևույն ժամանակ, Վարչապետի աշխատակազմում գործում է Հակակոռուպցիոն ծրագրերի և մոնիտորինգի վարչություն: Այս առումով, անհասկանալի է, թե ինչպես են նախատեսվում բաշխվել մոնիտորինգային գործառույթները և որն է ի վերջո լինելու դրանց համար պատասխանատու կառույցը:

Բացի այդ, նախագծով կարգավորված չէ նախատեսված գործողությունների կատարման վերաբերյալ հանրությանը հաշվետու լինելու պարտականության, ինչը չափազանց կարևոր նախապայման է հակակոռուպցիոն քաղաքականության իրականացման երաշխիքներ ապահովելու և հասարակական վստահության ձևավորման տեսանկյունից:

### **Առաջարկություն**

- Հարկավոր է ռազմավարության նախագծում հստակ ամրագրել ռազմավարության իրականացման և առհասարակ կոռուպցիայի դեմ պայքարի ուղղությամբ տարվող տարբեր միջոցառումների համակարգման պատասխանատու մարմինը:
- Անհրաժեշտ է հստակեցնել ռազմավարության իրականացման մոնիտորինգի և գնահատման համար պատասխանատու կառույցը:
- Ծրագրի իրականացման առնչությամբ տարեկան կտրվածքով պետք է սահմանել կատարված աշխատանքների և ռազմավարության իրականացման ընթացքի մասին հրապարակային հաշվետվություն ներկայացնելու պարտականություն:
- Թերի կատարման կամ չկատարման առնչությամբ պետք է նախատեսել միջոցառման պատասխանատու սուբյեկտի բացատրություն՝ Հակակոռուպցիոն քաղաքականության հանձնաժողովի առջև:

### **3. Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով**

2017թ. հունիսի 9-ին ընդունվեց «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքը, որը պետք է ուժի մեջ մտներ 2018թ. ապրիլի 10-ին: Այն նախատեսում է ձևավորել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով (այսուհետ՝ ԿՀՀ) որպես ինքնավար մարմին, որի անդամները պետք է ընտրվեն մրցույթով՝ մրցութային խորհրդի կողմից, որը պետք է կազմված լինի Սահմանադրական դատարանի նախագահի, Մարդու իրավունքների պաշտպանի, Ազգային ժողովի ընդդիմադիր խմբակցությունների, Հանրային խորհրդի և Փաստաբանների պալատի կողմից նշանակված մեկական անդամներից: Հանձնաժողովի անդամներին ներկայացվող պահանջներն են բարձրագույն կրթությունը, առնվազն տասը տարվա մասնագիտական աշխատանքային ստաժը և ճանաչումը: Մրցութային խորհուրդը

պետք է իր ընտրությունը կատարի թեստավորման և հարցազրույցի արդյունքում, որից հետո կազմը պետք է հաստատվի Ազգային ժողովի նախագահի կողմից:

ԿԿՅ ձևավորման տվյալ կարգում առկա են մի շարք խնդիրներ.

- Ազգային ժողովում կայուն մեծամասնության իշխանության և փաստացի ավտորիտար ռեժիմի պարագայում ԿԿՅ մրցութային խորհրդի օղակի սահմանումն ի սկզբանե միտված է եղել ստեղծելու անկախության և մասնակցային գործընթացի իմիտացիա: Այս առումով, հատկանշական է մրցութային խորհրդում Հանրային խորհրդի և Փաստաբանների պալատի ներգրավվածությունը, որոնք իրենց գոյության ընթացքում երբևէ աչքի չեն ընկել կոռուպցիային առնչվող հարցեր քննարկելով կամ կարծիք արտահայտելով:
- Թեստավորումը բնորոշ է կարիերային և գիտելիքահեն հանրային ծառայությանը և, որպես կանոն, առնչվող կառույցներում թեստային մրցույթները կազմակերպվում են անմիջապես այդ կառույցների ծառայողների կողմից, որոնք մասնագիտական գիտելիքներ, հստակ պատկերացումներ և հմտություններ ունեն տվյալ ոլորտում և կարող են գնահատել թեկնածուների գիտելիքները: ԿԿՅ անդամներին չեն առաջադրվում կարիերային ծառայության և գիտելիքահեն ընտրության չափանիշներ, քանի որ նրանք չեն հանդիսանում հանրային ծառայողներ, իսկ մրցութային խորհուրդը կարող է և չունենալ բավարար մասնագիտական պատկերացումներ և գիտելիք, որպեսզի կարողանա մշակել թեստեր կամ հարցազրույցի միջոցով բացահայտել թեկնածուների գիտելիքները:
- Մրցութային խորհուրդը նախատեսվում է ձևավորել կոնկրետ մեկ խնդիր լուծելու նպատակով և բացի այդ գործառույթներն իրականացնելուց, այն չունի որևէ հանձնառություն: Այսինքն, հետագայում ԿԿՅ աշխատանքի հնարավոր ձախողման կամ դրա առանձին անդամների ոչ օրինավոր վարքագծի համար ոչ մեկը չի կրելու քաղաքական պատասխանատվություն:
- ԿԿՅ անդամների համար սահմանվող պահանջների մի մասը հակասական են: Մասնավորապես, սահմանված չէ, թե որ բնագավառում է պահանջվում 10 տարվա մասնագիտական աշխատանքային ստաժ, կամ հայտնի չէ, թե ինչ առումներով և ում կողմից պետք է ճանաչված լինի հանձնաժողովի անդամության թեկնածուն:

Ներկայում ՀՀ ԱԺ կողմից քննարկվում է և առաջին ընթերցմամբ ընդունվել է «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու օրենքի նախագիծ, որը նախատեսում է վերացնել խնդրահարույց և իմիտացիոն կարգը և վերոնշյալ այլ խնդիրներն, ինչը ողջունելի է:

Այդուհանդերձ, քննարկվող նախագծում առկա են ռիսկեր, որոնք կարող են վտանգի տակ դնել ԿԿՅ անկախությանը և քաղաքական չեզոքությունը: Մասնավորապես, նախատեսվում է, որ Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի 5 անդամներից նախագահն առաջադրվում է վարչապետի կողմից, 2 անդամը իշխող քաղաքական ուժի կողմից, մեկը՝ ընդդիմադիր կուսակցությունից և մեկը՝ Բարձրագույն դատական խորհրդի կողմից: Հաշվի առնելով ՀՀ Սահմանադրության և Ընտրական օրենսգրքի մեջ ամրագրված կայուն մեծամասնության պահանջը՝ կա մտավախություն, որ ԱԺ կողմից ընտրված հանձնաժողովը կարող է սպասարկել քաղաքական մեծամասնության շահը:

Այս ռիսկը հնարավոր է մեղմել՝ ընդլայնելով հանձնաժողովի անդամների թեկնածուների առաջադրող մարմինների շրջանակը, առավել խստացնելով ընտրության չափանիշները, ուժեղացնելով անկախության երաշխիքները և հանրային վերահսկողությունը:

## Առաջարկություն

- Միանշանակորեն, անհրաժեշտ է վերացնել «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» գործող օրենքով սահմանված՝ ԿԿՅ ձևավորման թվացյալ անկախ, սակայն իրականում մասնակցության իմիտացիա ստեղծող և քաղաքական պատասխանատվություն չենթադրող մեխանիզմը:
- ԿԿՅ անկախությունը և քաղաքական անկողմնակալությունն ապահովելու նպատակով կարելի է՝
  - ընդլայնել ԿԿՅ անդամության թեկնածուներին առաջադրող մարմինների շրջանակը, օրինակ՝ ԱԺ մեծամասնության թեկնածուներին փոխարինելով ՀՀ Նախագահի և Մարդու իրավունքների պաշտպանի թեկնածուներով,
  - խստացնել անդամության թեկնածուների ընտրության չափանիշները, օրինակ՝ կուսակցության անդամակցության բացառում, նախկին պաշտոնավարման ընթացքում օրինավորության/բարեվարքության դրսևորում,
  - ուժեղացնել անկախության երաշխիքները, օրինակ՝ պաշտոնավարման դադարեցման հիմքերի հստակեցում և բողոքարկման հնարավորություն նախատեսելու միջոցով,
  - նախատեսել ԿԿՅ-ի նախագահի թեկնածուի ընտրություն հանձնաժողովի անդամների կողմից և թեկնածուի հաստատում վարչապետի կողմից,
  - սահմանափակել ԿԿՅ անդամների նկատմամբ հանձնաժողովի նախագահի առավելությունները, օրինակ՝ ԿԿՅ որոշումների և եզրակացությունների տակ բոլոր անդամների կողմից ստորագրում, հատուկ կարծիքի հնարավորություն,
  - ամրագրել հանրային վերահսկողության լծակներ (օրինակ՝ հասարակական/փորձագիտական վերահսկիչ խորհրդի ձևավորում) և այլն:
- Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի անդամների ընտրության և ընտրության գործընթացի թափանցիկության առումով կարելի է օգտագործել Նաև ստորև «Կոռուպցիոն հանցագործությունների քննություն» բաժնում ներկայացված Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավար անձանց ներկայացվող որոշ պահանջներն ու ընտրության գործընթացը: Պաշտոնավարմանը խոչընդոտող հանգամանքների վերաբերյալ տարբեր աղբյուրներից ստացված տեղեկատվությունը կարող է համակարգվել և ենթարկվել վերլուծության ԱԺ պետաիրավական հանձնաժողովում: Պետաիրավական հանձնաժողովի նիստերը բաց են շահագրգիռ հանրության կողմից դիտարկման համար, ինչպես նաև հեռարձակվում են ուղիղ եթերով:

## 4. Կոռուպցիոն հանցագործությունների քննություն

Ռազմավարության նախագծի 3-րդ գլխում նախատեսվում է ՀՀ-ում ձևավորել կոռուպցիոն հանցագործությունների քննությամբ զբաղվող մասնագիտացված մարմին՝ «Հակակոռուպցիոն կոմիտե», որի կազմում պետք է ներառվեն նաև օպերատիվ-հետախուզական ստորաբաժանումներ: Վերջիններս պետք է ձևավորվեն ՀՀ ոստիկանության և Պետական եկամուտների կոմիտեի կոռուպցիոն հանցագործությունների

բացահայտման նպատակով օպերատիվ-հետախուզական գործունեության իրականացման համար նախատեսված հաստիքների և գործիքակազմի փոխանցման միջոցով: Քննչական կոմիտեից նախատեսվում է Հակակոռուպցիոն կոմիտե տեղափոխել կոռուպցիոն, սեփականության դեմ ուղղված հանցագործությունների և կիբեռհանցագործությունների քննության վարչությունը՝ քննիչների հաստիքով և գործիքակազմով: Փաստաթղթում հստակ չէ, թե ինչպիսին է լինելու Հատուկ քննչական ծառայության (ՀՔԾ) ապագան, թեև ՀՀ արդարադատության նախարարության ներկայացուցիչների բանավոր հայտարարությունների համաձայն, ակնկալվում է այն լուծարել: Նախատեսվում է, որ Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ծառայողների կողմից իրենց պաշտոնական դիրքի կապակցությամբ հանցակցությամբ կամ նրանց կատարած հանցագործությունների վերաբերյալ գործերով նախաքննությունը կատարելու է Ազգային անվտանգության ծառայությունը (ԱԱԾ), իսկ վերջինի տնտեսական անվտանգության և կոռուպցիայի հակազդման մարմնի (դեպարտամենտի) հաստիքների և գործիքակազմի՝ Հակակոռուպցիոն կոմիտեին փոխանցում չի նախատեսվում:

Վերոնշյալ կարգավորումների հետ կապված առկա են մի շարք խնդիրներ:

Նախ, իրավապահ համակարգի ամբողջական բարեփոխման տեսլականի բացակայության պարագայում հնարավոր չէ գնահատել ինչպես Հակակոռուպցիոն կոմիտեի կազմավորման համար առաջարկվող մոտեցումների և մեխանիզմների արդյունավետությունը, այնպես էլ ընդհանուր համակարգի համապատասխանությունն ու բացերը: Մյուս կողմից, ներկայացված չեն հակակոռուպցիոն կոմիտեի ինքնուրույնության և անկախության երաշխիքներն՝ ինչպես առանձին վերցված, այնպես էլ՝ ամբողջ համակարգի համատեքստում:

Երկրորդ, հաստիքների ու գործիքակազմի մեխանիկական տեղափոխումը համակարգերի միջև կապված է մի շարք ռիսկերի հետ: Մասնավորապես, Ոստիկանության օպերատիվ աշխատակիցների տեղափոխումը Հակակոռուպցիոն կոմիտե չի բացառում նրանց շարունակական գաղտնի համագործակցությունը նախկին «սուբյեկտ կառույցների» հետ, որոնք կարող են նաև հանդիսանալ Հակակոռուպցիոն կոմիտեի դիտարկման օբյեկտ, ինչով կվտանգվի նրանց անկախությունը և ինքնավարությունը: Մյուս կողմից, անհասկանալի է, թե օպերատիվ-հետախուզական գործիքակազմից զրկվելու պարագայում ինչպես են գործելու Ոստիկանության մյուս ծառայությունները, և ինչպես է այն ի վիճակի լինելու ստանալ ու մշակել քննչական կոմիտեին փոխանցվելիք տեղեկատվությունը:

Քննչական կոմիտեի կոռուպցիոն, սեփականության դեմ ուղղված հանցագործությունների և կիբեռհանցագործությունների քննության վարչությունն ունի միայն հաստիքներ և չունի գործիքակազմ: Նաև պարզ չէ, թե ինչպես է Քննչական կոմիտեն գործելու առանց կիբեռհանցագործությունների մասնագետ-քննիչների, որոնք անհրաժեշտ են բոլոր տեսակի հանցագործությունների քննության համար: Մյուս կողմից, կիբեռհանցագործությունները վերաբերում են համակարգչային տեխնիկայի օգտագործմամբ և դրանց վրա ներազդելով տեղեկատվության կորզմանը և պարտադիր չէ, որ նրանց կապ ունենան կոռուպցիոն հանցագործությունների հետ:

Թեև Հակակոռուպցիոն կոմիտեում կոռուպցիոն երևույթներն ինքնին կարելի է համարել ազգային անվտանգության մարտահրավեր (ինչպես և բազմաթիվ այլ խնդիրներ այլ

ուղորտներում), դրանով դեռևս չի հիմնավորվում ԱԱԾ-ում մեկ ամբողջ դեպարտամենտի պահպանումը իր ողջ գործիքակազմով: Իսկ ԱԱԾ կողմից Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ծառայողների նկատմամբ նախաքննություն կատարելու իրավասության պարագայում հնարավոր է Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ծառայողների մոտ առաջանա կաշկանդվածություն ԱԱԾ ծառայողներին որպես կոռուպցիոն հանցագործությունների սուբյեկտ դիտարկելու հարցում առավել ևս, հաշվի առնելով այս կառույցի պատմականորեն ձևավորված հատուկ կարգավիճակը իրավապահ համակարգում: Ընդհանուր իրավապահ համակարգի օպտիմալության համատեքստում նաև հարցականի տակ են դրվում բացի հետախուզական և հակահետախուզական գործառույթներից ԱԱԾ-ին վերապահված բոլոր այլ դերակատարումները:

## **Առաջարկություն**

- Հակակոռուպցիոն կոմիտեի կազմավորման առաջարկին զուգահեռ նախագծել և պլանավորել իրավապահ ողջ համակարգի բարեփոխումը, նախատեսելով դրա օպտիմալացում և ձևավորման, կառուցվածքային ու գործառույթային սկզբունքների վերանայում հնարավորինս կիրառելով համաչափության գաղափարը, ինչպես նաև՝ անդրադառնալով մարմինների ղեկավարների նշանակումների, ազատումների և հաշվետվողականության համակարգին և, ըստ անհրաժեշտության՝ նախատեսելով համապատասխան փոփոխություններ ՀՀ Սահմանադրությունում:
- Հակակոռուպցիոն կոմիտեի իրավասությունների շրջանակը հարկավոր է ուրվագծել կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակի սահմանումից հետո կամ առնվազն դրան զուգահեռ՝ կատարելով համապատասխան փոփոխություններ ՀՀ քրեական և քրեական դատավարության օրենսգրքերում:
- Չբացառելով հանդերձ որոշ մարդկային ռեսուրսների տեղափոխումները, Հակակոռուպցիոն կոմիտեի համար հիմնականում նախատեսել սեփական անձնակազմի ձևավորում նոր կադրերից, ինչպես նաև սեփական օպերատիվ-հետախուզական կարողությունների, այդ թվում՝ գործիքակազմի ձևավորման և զարգացման մեխանիզմներ: Անհրաժեշտ է ձեռնարկել քայլեր, որ Հակակոռուպցիոն կոմիտեի քննիչների համար մատչելի լինեն պաշտոնատար անձանց ֆինանսական, այդ թվում՝ բանկային տվյալները:
- Զննչական կոմիտեից Հակակոռուպցիոն կոմիտե տեղափոխել միայն կոռուպցիոն հանցագործությունների քննությամբ մասնագիտացված քննիչների հաստիքները, իսկ կիբեռհանցագործությունների քննությամբ մասնագիտացված հաստիքները թողնել քննչական կոմիտեում:
- Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ծառայողների կողմից կամ նրանց՝ պաշտոնեական դիրքի բերումով հանցակցությամբ կատարված կոռուպցիոն հանցագործությունների վերաբերյալ գործերով նախաքննության իրականացումը վերապահել ոչ թե մեկ առանձին, այլ՝ կոլեգիալ մարմնի: Այդպիսի մարմին կարող է լինել ՀՀ գլխավոր դատախազի հակակոռուպցիոն ուղորտը համակարգող տեղակալի ցուցումով յուրաքանչյուր քրեական գործով ձևավորվող՝ քննչական գործառույթներ իրականացնող մարմինների ներկայացուցիչներից բաղկացած քննչական խումբը, իսկ օպերատիվ-հետախուզական գործողությունների մասով՝ համապատասխանաբար այդպիսի գործառույթներ ունեցող օպերատիվ խումբը, ինչը հնարավորություն կտա



փոխզույգել առանձին ինստիտուցիոնալ շահերը, առավել ծանրակշիռ կդարձնի քննությունը և դրանով իսկ կկատարի նաև կանխարգելիչ դեր:

- Անհրաժեշտ է սահմանել, որ Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ծառայողների գործերով պարբերաբար, բայց ոչ պակաս, քան երկու շաբաթը մեկ, ՀՀ գլխավոր դատախազի հակակոռուպցիոն ոլորտը համակարգող տեղակալը ներկայացնում է հաղորդում ՀՀ ԱԺ-ի փակ նիստում, իսկ նախաքննության ավարտից հետո՝ ԱԺ բաց նիստում:
- Ընդհանուր իրավապահ համակարգի օպտիմալացման համատեքստում կարևոր է, որ ԱԱԾ-ին վերապահվեն բացառապես հետախուզական և հակահետախուզական գործառնությունները՝ դրանց համապատասխան գործիքակազմով, ինչը նաև որոշ չափով կվերականգնի հանրային վստահությունը այս կառույցի նկատմամբ: Նաև անհրաժեշտ է վերանայել քննչական կոմիտեին խոշտանգումների գործերով քննության փոխանցման մտադրությունը՝ հաշվի առնելով միջազգային պարտավորություններն ու սկզբունքները:

### **Ղեկավար կազմի ձևավորում և հաշվետվողականություն**

Ռազմավարության նախագծի 70-րդ կետով նախատեսվում է հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավար կազմի ձևավորման մրցութային կարգ՝ մրցութային խորհրդի միջոցով: Նախագծի համաձայն մրցութային խորհրդով անցած թեկնածուին Կոմիտեի ղեկավարի պաշտոնում նշանակում է ՀՀ վարչապետը: Չնայած որ այս մեխանիզմներով Հակակոռուպցիոն կոմիտեի համար առաջարկվում է առավել ժողովրդավարական մեխանիզմ, այդուհանդերձ հարկավոր է այս մարմնի ղեկավարի նշանակման մոտեցումները դիտարկել ընդհանուր իրավապահ մարմինների անկախության և հաշվետվողականության համատեքստում՝ ելնելով նաև «սուպերվարչապետական համակարգի» խոցելիությունից, և նրա նշանակումը նախատեսել ԱԺ կողմից, որով կապահովվի նաև գործընթացի առավել թափանցիկությունը և հանրային մասնակցության բարձր աստիճանը: Նման մոտեցման պարագայում կվերանա նաև մրցութային խորհուրդի ձևավորելու անհրաժեշտությունը և թեկնածուների՝ օրենքով սահմանված պահանջներին համապատասխանության հարցը կքննարկվի ԱԺ համապատասխան հանձնաժողովում:

Ռազմավարության նախագծով նախանշված չեն այն ստանդարտները, որոնց պետք է բավարարի Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավարությունը, ինչպես նաև առկա չեն Հակակոռուպցիոն կոմիտեի քննչական կազմի և այլ հաստիքների ձևավորման իրավական սկզբունքները և մեխանիզմները: Խիստ կարևոր է դրանք ամրագրել ռազմավարությամբ, ինչը հետագայում հիմք կհանդիսանա այս մարմնի համալիր անկախության երաշխիքները համապատասխան օրենսդրությամբ ամրագրելու համար:

### **Առաջարկություն**

Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավար կազմը ձևավորել հետևյալ համակարգով.

- Կոմիտեի ղեկավարի թեկնածություն կարող են առաջադրել ՀՀ վարչապետը և ՀՀ նախագահը, ինչպես նաև ԱԺ խմբակցությունները: Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավարն ընտրվում է ԱԺ կողմից՝ փակ քվեարկությամբ, պատգամավորների 2/3-ով, 6 տարի ժամկետով: Կոմիտեի ղեկավարի ընտրությունն ԱԺ-ում հեռարձակվում է ուղիղ

Եթերով: Հակակոռուպցիոն ղեկավարի տեղակալներից մեկը նշանակվում է ՀՀ վարչապետի, մյուսը ՀՀ Նախագահի կողմից՝ 6 տարի ժամկետով:

- Կոմիտեի ղեկավարի և ղեկավարի տեղակալի թեկնածուների համար առաջադրվող պահանջները պետք է ներառեն հետևյալը. 30 տարին լրացած, վերջին 10 տարում միայն ՀՀ քաղաքացիություն և վերջին 10 տարում ՀՀ-ում մշտապես բնակություն, մասնագիտական գործունեության 5 տարվա աշխատանքային ստաժ, գործունեության ընթացքում Եթիկայի կանոնների պահպանման և պաշտոնավարման ընթացքում գույքային վիճակի փոփոխության վերաբերյալ ԿԿՀ եզրակացություն, չպետք է ունենա դատվածություն որևէ հանցագործության համար:
- Կոմիտեի ղեկավարի պաշտոնի համար ներկայացված թեկնածուների՝ օրենքի պահանջներին համապատասխանելու հարցը քննարկվում է ԱԺ պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովում և քվեարկության միջոցով որոշվում է դրական կամ բացասական եզրակացություն տալու հարցը: Հանձնաժողովի աշխատանքներին խորհրդակցական ձայնի իրավունքով մասնակցում է համապատասխան թեկնածուին ներկայացրած մարմնի աշխատակազմի ներկայացուցիչը կամ ԱԺ համապատասխան խմբակցության ներկայացուցիչը: Հանձնաժողովի նիստերը հեռարձակվում են ուղիղ եթերով:
- Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավարը և տեղակալները կարող են պաշտոնանկ արվել ընտրող կամ նշանակող մարմինների կողմից՝ ՀՀ Նախագահի, ՀՀ վարչապետի կամ ԱԺ 1/3-ի առաջարկությամբ՝ պաշտոնեական պարտականությունները չկատարելու, լիազորությունները գերազանցելու կամ հանցակազմի հատկանիշներ պարունակող իրավախախտում կատարելու, ինչպես նաև կիսամյակային և տարեկան հաշվետվությունը ԱԺ կողմից չհաստատելու դեպքում՝ ԱԺ քվեարկությամբ՝ պատգամավորների 2/3-ով:
- Հաշվի առնելով Հակակոռուպցիոն կոմիտեի նկատմամբ հանրային վստահության ծայրահեղ անհրաժեշտությունը՝ այս մարմնի ղեկավարի և տեղակալների կենսագրականը ընտրությունից կամ նշանակումից առնվազն 14 օր առաջ հրապարակվում է ընտրող կամ նշանակող մարմնի և Հակակոռուպցիոն կոմիտեի պաշտոնական կայքում և տարածվում ՉԼՍ-ներով: Պաշտոնավարմանը խոչընդոտող հանգամանքների վերաբերյալ տարբեր աղբյուրներից ստացված տեղեկատվությունը համակարգվում է և ենթարկվում է վերլուծության ԿԿՀ-ում:
- Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավարը երեք ամիսը մեկ միջանկյալ հաշվետվություն է ներկայացվում ՀՀ վարչապետին և Հակակոռուպցիոն քաղաքականության խորհրդին, իսկ կիսամյակային և տարեկան հաշվետվություն՝ ՀՀ Ազգային ժողովին: Հաշվետվությունները հրապարակվում են պաշտոնական կայքում և լրատվամիջոցներով:

Հակակոռուպցիոն կոմիտեի քննիչների ձևավորման համար հարկավոր է նախատեսել հետևյալ իրավակարգավորումները.

- Զննչական կազմը ձևավորելու համար առաջարկվում է ստեղծել մասնագետներից և գիտնականներից ստեղծված մրցութային/ատեստացիոն հանձնաժողով, ընդ որում իրավապահ այլ մարմիններից՝ հակակոռուպցիոն կոմիտե օպերատիվ ծառայողների տեղափոխման գործընթացը հարկավոր է իրականացնել նույն հանձնաժողովի միջոցով՝ միևնույն ընթացակարգով:

- Ատեստացիոն հանձնաժողովի կազմում դիտորդի կարգավիճակով՝ կարող են ներգրավվել ՀՀ հակակոռուպցիոն քաղաքականության խորհրդի կազմում ներգրավված կամ դրանում ընդգրկվելու համար սահմանված չափանիշներին համապատասխանող քաղաքացիական հասարակության կառույցների ներկայացուցիչները:
- Մրցույթի մասնակիցների համար սահմանել վերջիններիս օրինավորության ստուգման սկզբունքներ և մեխանիզմներ (օրինակ՝ գույքի, եկամուտների և շահերի հայտարարագրում, ներգրավվածություն սկանդալային պատմություններ):
- Ատեստացիոն քննությունից մեկ ամիս առաջ Հակակոռուպցիոն կոմիտեի պաշտոնական կայքէջում և ՉԼՄ-ներով հրապարակվում է քննիչի պաշտոնի համար դիմողների ցանկը և կենսագրությունները: Պաշտոնավարմանը խոչընդոտող հանգամանքների վերաբերյալ տարբեր աղբյուրներից ստացված տեղեկատվությունը համակարգվում է և ենթարկվում է վերլուծության ԿԿՀ-ում:
- Գաղտնիություն ենթադրող հաստիքացուցակը ձևավորվում է ներքին կարգավորումների շրջանակներում:

## 5. Դատախազական հսկողություն կոռուպցիոն գործերի քննության նկատմամբ

Ռազմավարության նախագծի 73-րդ կետի համաձայն՝ Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ծառայողների կողմից իրականացվող նախաքննության նկատմամբ դատախազական հսկողությունը նախատեսվում է իրականացնել ՀՀ գլխավոր դատախազության համապատասխան վարչության մասնագիտացված դատախազների կողմից: Հարկ է նշել, որ նման մեխանիզմ ՀՀ գլխավոր դատախազության համակարգում գործում է նաև այսօր՝ գլխավոր դատախազությունում տնտեսական և կոռուպցիոն հանցագործությունների քննության նկատմամբ հսկողություն իրականացնող վարչության կառուցակարգով, որը բացի կոռուպցիոն գործերից հսկողություն է իրականացնում նաև Պետական եկամուտների կոմիտեի քննչական վարչության կողմից իրականացվող տնտեսական քնույթի հանցագործությունների նախաքննության նկատմամբ: Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ստեղծումը պահանջում է տվյալ վարչության գործառույթները նպատակաուղղել և մասնագիտացումը խորացնել բացառապես կոռուպցիոն հանցագործությունների քննության ուղղությամբ՝ այդպիսով բարձրացնելով դատախազական հսկողության արդյունավետությունը:

Հարկ է հավելել, որ ռազմավարության նախագծով նախատեսված չէ հատուկ պաշտոնատար անձ, որը կհամակարգի ՀՀ դատախազության հակակոռուպցիոն ոլորտում հսկողություն իրականացնող վարչության աշխատանքները: Անհրաժեշտ է, որպեսզի տվյալ պաշտոնատար անձը հնարավորինս հակակշռի քաղաքական եղանակով ձևավորված Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավար կազմին: Այդ նպատակը կարող է իրագործվել դատախազության համակարգում իրավական անհրաժեշտ կառուցակարգերի փոփոխության արդյունքում ներքին ընտրությամբ ՀՀ գլխավոր դատախազի՝ հակակոռուպցիոն ոլորտը համակարգող տեղակալի ընտրությամբ, ինչը հնարավորություն կտա կոռուպցիոն հանցագործությունների քննության նկատմամբ դատախազական հսկողությունն իրականացնել ապաքաղաքական ղեկավարման պայմաններում:

## Առաջարկություն

- «Դատախազության մասին» ՀՀ օրենքով ավելացնել ՀՀ գլխավոր դատախազի հակակոռուպցիոն ոլորտը համակարգող տեղակալի հաստիք:
- Հակակոռուպցիոն գործերով տեղակալին, ով պետք է համակարգի կոռուպցիոն հանցագործությունների քննության ոլորտը, փակ գաղտնի քվեարկությամբ ընտրում են դատախազության ծառայողները:<sup>2</sup> «Դատախազության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանել, որ հակակոռուպցիոն ոլորտը համակարգող գլխավոր դատախազի տեղակալը գլխավոր դատախազին ենթակա է բացառապես կազմակերպական առումով: Որպես հաշվետվողականության և թափանցիկության երաշխիք՝ ամրագրել ԱԺ-ին կիսամյակային և տարեկան հաշվետվություն ներկայացնելու իրավական մեխանիզմ՝ սահմանելով պաշտոնանկություն հաշվետվությունները չհաստատվելու դեպքում:
- ՀՀ գլխավոր դատախազի կոռուպցիոն գործերով տեղակալի պաշտոնի վրա պետք է տարածվեն Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավարի համար սահմանված չափանիշները, այն է՝ 30 տարին լրացած, վերջին 10 տարում միայն ՀՀ քաղաքացիություն և վերջին 10 տարում ՀՀ-ում մշտապես բնակություն, մասնագիտական գործունեության 5 տարվա աշխատանքային ստաժ, գործունեության ընթացքում էթիկայի կանոնների պահպանման և պաշտոնավարման ընթացքում գույքային վիճակի փոփոխության վերաբերյալ ԿԿՅ եզրակացություն, չպետք է ունենա դատվածություն որևէ հանցագործության համար:
- Սահմանել, որ ՀՀ գլխավոր դատախազի հակակոռուպցիոն ոլորտը համակարգող տեղակալի ընտրությունն իրականացվում է ՀՀ դատախազության համակարգում ծառայող դատախազների կողմից՝ կատարելով համապատասխան փոփոխություններ «Դատախազության մասին» ՀՀ օրենքում: Որպես ընտրության գործընթացի հիմնական սկզբունք պետք է ամրագրել ՀՀ գլխավոր դատախազի որևէ միջամտության բացառումը, քվեարկության գաղտնիությունը, հանրային վերահսկողության հնարավորության ընձեռումը և պատշաճ իրազեկման ապահովումը:

## 6. Մասնագիտացված դատարաններ

Ռազմավարության նախագծի 74-րդ կետի համաձայն՝ կոռուպցիայի դեմ պայքարում կայացած ինստիտուցիոնալ համակարգի կայացման և շարունակական զարգացման տեսանկյունից կարևորվում է նաև հակակոռուպցիոն մասնագիտացված դատարանների ստեղծումը: Ընդ որում, նախագծի նախնական տարբերակում նախատեսված էր այս միջոցառումն իրականացնել որոշակի ուսումնասիրությունից հետո, իսկ լրամշակված տարբերակով այն արդեն առաջարկվում է որպես պարտադիր միջոցառում: Կարծում ենք, որ մասնագիտացված դատարանի (կառուցվածքային նոր միավորի/միավորների) ստեղծումն արդարացված չէ ո՛չ իրավական, ո՛չ հասարակական ակնկալիքների, և ո՛չ էլ տնտեսական առումով:

<sup>2</sup> ՀՀ սահմանադրության 176-րդ հոդվածի 5-րդ մասի համաձայն՝ դատախազության կազմավորման և գործունեության կարգը սահմանվում է օրենքով, ուստի առաջարկը չի պահանջում սահմանադրական փոփոխություններ:

Մինչև վերոնշյալ ասպեկտներին անդրադառնալը հարկ է նշել, որ այս հարցում առավել կարևոր ենք համարում դատական համակարգի ձևավորման փիլիսոփայության փոփոխությունը, ինչը հնարավորություն կտա հասարակության շրջանում ձևավորել վստահելի և բարձր հեղինակություն ունեցող դատավորի կերպարն՝ անկախ դատարանի ոլորտային մասնագիտացումից, ձևավորել դատական համակարգը քաղաքականությունից և բիզնեսից տարանջատելու հստակ գործիքներ և կառուցակարգեր:

Իրավական տեսանկյունից մասնագիտացված դատարան ստեղծելու անհրաժեշտությունն, առհասարակ, կարող է պայմանավորվել դրա կողմից քննության առարկա գործերի տարբերակմամբ՝ կիրառման ենթակա օրենսդրության առումով: Այլ կերպ ասած՝ իրավունքը, որը պետք է կիրառի մասնագիտացված դատարանը, մասնավորապես՝ նյութական և/կամ դատավարական, պետք է եապես տարբեր լինի ներկայիս դատական համակարգում գործող մյուս դատարանների կողմից կիրառվող հիմնական օրենսդրությունից: Մինչդեռ՝ Չակակոռուպցիոն դատարանի պարագայում գործերը քննվելու են նույն դատավարական կարգով (կիրառելով ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգիրքը) և կիրառվելու է նույն նյութական իրավունքը (ՀՀ քրեական օրենսգիրքը), ինչը և մնացած քրեական գործերի դեպքում:

Երկրորդ, միանշանակ չէ մասնագիտացված դատարանների հաջողությունը: Այսպես, Չայաստանի Չանրապետությունն արդեն ունեցել է մասնագիտացված դատարանների փորձ, օրինակ՝ քրեական, քաղաքացիական, տնտեսական, վարչական և սնանկության դատարանները: Առաջին երեք դատարանների փորձը եղել է ակնհայտորեն չհաջողված և դրանց ստեղծումից մոտ 1 տարի անց բերել է դրանց լուծարմանը: Չակառակ սրան, ինստիտուցիոնալ առումով հաջողված է վարչական դատարան գործարկելու փորձը: Ինչ վերաբերում է ստեղծված սնանկության դատարանին, թեև դրա գործունեության փորձի հաջողված/չհաջողված լինելու մասին գնահատական տալը վաղ է, կոնցեպտուալ առումով դրա ստեղծումն արդարացված կարելի է համարել այն հիմնավորմամբ, որ սնանկության վարույթը առանձնահատուկ՝ քաղաքացիական դատավարության ընդհանուր ինստիտուտներից եապես տարբերվող վարույթի տեսակ է:

Ըմբռնելով հանդերձ հակակոռուպցիոն դատարանի, որպես նոր և առողջ ինստիտուտի ստեղծման իմաստն ու նպատակը, այդ թվում՝ փոխելու հանրային ընկալումները դատական համակարգի նկատմամբ, հարկ ենք համարում նշել, որ պրակտիկայում այսպիսի դատարանը չի կարող երաշխավորված լինել փոքր կամ մեծ ձախողումներից, որոշ դեպքերում ոչ բավարար պրոֆեսիոնալիզմով օժտված դատավորներով համալրվելու վտանգից, որոշ դատավորների կոռումպացվելուց:<sup>3</sup> Այս պարագայում, դրվագային անհաջողություններով պայմանավորված ամբողջ կառույցի թելուզև առողջ գործունեության՝ հասարակական ակնկալիքին չհամապատասխանելու գիտակցումը մեծ հավանականությամբ նոր հիասթափություն կառաջացնի հասարակության շրջանում և կվնասի նորաստեղծ

<sup>3</sup> Չակակոռուպցիոն ռեսուրսային կենտրոնի կողմից 2016թ. հրապարակված՝ հակակոռուպցիոն մասնագիտացված դատարանների վերաբերյալ համեմատական վերլուծության համաձայն՝ հետևություն է արվել առ այն, որ մասնագիտացված հակակոռուպցիոն դատարանների ստեղծումը ինքնին չի կարող երաշխիք հանդիսանալ նույն դատարանների՝ հետագայում կոռումպացված չդառնալու համար: Նույնիսկ Ինդոնեզիայի դեպքում, երբ ակնառու էր հակակոռուպցիոն դատարանների դերը որպես կոռուպցիայի դեմ պայքարի երաշխիք, մի քանի դատավորներ դատապարտվել են կոռուպցիայի համար, իսկ Ֆիլիպինների դեպքում մեկ դատավորի լիազորությունների դադարեցման դեպք է արձանագրվել իրեն վերագրվող լայնածավալ կոռուպցիոն քննության կապերի հիմքով: ( Specialised anti-corruption courts A comparative mapping Matthew C. Stephenson Professor of Law, Harvard Sofie A. Schütte Senior advisor, U4/CMI AntiCorruption Resource Centre, December 2016 No 7)

դատարանի սկզբնական հեղինակությանը և դրանով իսկ հակակոռուպցիոն ամբողջ գործընթացի արդյունավետության ընկալմանը, ինչը խիստ անցանկալի է: Արդյունքում կան ռիսկեր, որ հակակոռուպցիոն դատարաններն, ի վերջո, կունենան նույն հանրային վստահության մակարդակը, ինչ և ընդհանուր իրավասության գործող դատարանները: Այս առումով, հատկանշական է Վարչական դատարանի գործունեության փորձը, որը հնարավոր է գնահատել ինչպես դրական, այնպես էլ՝ բացասական, առաջին հերթին՝ կախված այս դատական ատյանում գործող դատավորների անձերից, նրանց մասնագիտական և բարեվարքության տարբեր մակարդակներից:

Երրորդ, ինչ վերաբերում է տնտեսական նպատակահարմարությանը, ապա հարկ է նշել, որ նոր դատարանի, ինչպես նաև դրա որոշումների օրինականությունը ստուգող վերադաս ատյանի ստեղծումը լրացուցիչ մեծ բեռ կլինի պետական բյուջեի համար և ենթադրում է խոշոր լրացուցիչ հատկացումներ նոր շենքերի կառուցման/շահագործման կամ առանձին աշխատակազմի ստեղծման ու ֆինանսավորման նպատակով:

Վերոնշյալ նկատառումները հաշվի առնելով՝ կարծում ենք, որ առավել նպատակահարմար է աշխատել ոչ թե հակակոռուպցիոն դատարաններ, այլ՝ կոռուպցիոն գործերով մասնագիտացված դատավորների կորպուս ստեղծելու ուղղությամբ՝ խորացնելով դատավորների փորձառությունը և ապահովելով այլ դատավորների համեմատ անկախության ավելի բարձր երաշխիքներ սահմանելու միջոցով:

Միաժամանակ, ընդհանուր դատաիրավական բարեփոխումների ներքո հարկավոր է շարունակական քայլեր ձեռնարկել գործող դատական համակարգի առողջացման ուղղությամբ, մասնավորապես՝ նաև դատավորների թվի ավելացման համատեքստում: Կարևոր է ոչ թե ընդհանուր կոռումպացված և խնդրահարույց դատական համակարգում հակակոռուպցիոն՝ «մաքուր» և վստահելի դատարանի կղզյակ ունենալը կամ դրա ընկալումը, այլ առհասարակ դատական իշխանության նկատմամբ հանրային վստահության վերականգնումը:

## **Առաջարկություն**

- Անհրաժեշտ է «Դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքում և այլ նորմատիվ-իրավական ակտերում փոփոխություններ կատարելով, սահմանել հակակոռուպցիոն բնույթի գործերը (նախանշելով քրեական օրենսգրքի կոնկրետ հոդվածները) հատուկ ատեստավորված, վերապատրաստված՝ մասնագիտացված դատավորների կողմից քննվելու վերաբերյալ դրույթ՝ համապատասխանեցնելով օրենսդրության մյուս կարգավորումները նշված պահանջին (օրինակ՝ գործերի բաշխման մեխանիզմը և այլն): Մինևույն ժամանակ՝ հնարավոր է մասնագիտացված դատավորներ ունենալ նաև մարզերում:
- Կոռուպցիոն գործերը քննող մասնագիտացված դատավորների պաշտոնները համալրելու համար սահմանել առավելագույնս թափանցիկ և քաղաքացիական հասարակության կողմից վերահսկելի գործընթաց՝ դատավորների ընտրությունն իրականացնելով թե՛ մասնագիտական գիտելիքների, թե՛ բարեվարքության ստուգման մեխանիզմների համակցությամբ:

- Հակակոռուպցիոն կոմիտեի աշխատակիցների ներգրավման գործընթացի համանմանությամբ՝ մասնագիտացված դատավորի թեկնածուների կենսագրությունները մրցույթից 1 ամիս առաջ հարկ է տեղադրել դատական իշխանության պաշտոնական կայքում՝ հայցելով թեկնածուների բարեվարքության հետ կապված վերապահումները ներկայացնել մրցույթ իրականացնող մարմնին մրցույթ անցկացնելու օրվանից առնվազն մեկ շաբաթ առաջ: Պաշտոնավարմանը խոչընդոտող հանգամանքների վերաբերյալ տարբեր աղբյուրներից ստացված տեղեկատվությունը համակարգվում է և ենթարկվում է վերլուծության ԿԿՅ-ում:

## 7. Ապօրինի հարստացման բացահայտում

Ռազմավարության նախագծում նշվում է Հայաստանի Հանրապետության նախկին կառավարության կողմից գույքի և եկամուտների հայտարարագրման կատարելագործման ուղղությամբ կատարված աշխատանքը, և 87-88-րդ կետերով կոռուպցիայի կանխարգելման գործում չափազանց կարևորվում է հանրային ծառայության մեջ գտնվող անձանց, նրանց ընտանիքի անդամների գործունեության և ունեցվածքի նկատմամբ իրական հանրային վերահսկողության իրականացման համար համարժեք թափանցիկության և հաշվետվողականության մեխանիզմների ստեղծումը, հայտարարատուների շրջանակի և հրապարակման ենթակա տվյալների ցանկի ընդլայնումը, հայտարարագրի բովանդակության վերանայումը, գույքի, եկամուտների և շահերի հայտարարագրման միասնական համակարգի փաստացի ստեղծումը և գործարկումը: Հարկ է նկատել, որ չնայած վերջին տարիների բազմաթիվ փոփոխություններին, հայտարարագրմանն առնչվող օրենսդրությունը խիստ թերի է և չի երաշխավորում հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և հանրային ծառայողների գույքի և եկամուտների լիարժեք հայտարարագրումը, դրանց նկատմամբ վերահսկողությունը և ապօրինի հարստացման դեպքերի բացահայտումը: Այսպես,

- թանկարժեք գույքի հայտարարագրում սահմանված է միայն 8 մլն. ՀՀ դրամը գերազանցող գույքի համար, ինչը գերազանցում է ՀՀ քրեական օրենսգրքով «ապօրինի հարստացում» հոդվածով նախատեսված հայտարարատու պաշտոնատար անձի օրինական եկամուտների և գույքի ավելացման և (կամ) նվազեցված պարտավորություններն էականորեն գերազանցող 5 մլն ՀՀ դրամ շեմը (առավել ևս, որ տվյալ շեմը ինքնին խիստ բարձր և խնդրահարույց է),
- չի նախատեսվում հայտարարատու պաշտոնատար անձի և նրա ընտանիքի անդամների կողմից ստանձնած պարտավորությունների (վարկեր, այլ գույք) հայտարարագրում,
- աշխատանքի և ծառայությունների տեսքով նվիրատվությունները չեն հայտարարագրվում,
- գույքի և դրամական միջոցների նվիրատվությունների հայտարարագրման տվյալներում բացակայում են նվիրաբերված գույքի անվանումը, տեսակը, նվիրատուի անունը և ազգակցական կապը,
- հնարավոր չէ բացահայտել հանրային պաշտոնյաների ու ծառայողների կողմից ձեռնարկատիրական գործունեության անհամատեղելիության պահանջի խախտման դեպքերը, իսկ հավատարմագրային կառավարման իրավակարգավորումները բացակայում են,

- լիարժեք կարգավորված չէ նվերների ընդունման գործընթացը: Օրինակ՝ պարզ չէ, թե ինչ պետք է անի պաշտոնյան 75000-ից ցածր արժեք ունեցող և պաշտոնեական (ծառայողական) պարտականությունների իրականացման հետ կապված թույլատրելի նվերների պարագայում կամ ոչ պաշտոնեական պարտականություններով պայմանավորված թույլատրելի չհամարվող նվերների հետ:

## Առաջարկություններ

- Անհրաժեշտ է լրամշակել «Հանրային ծառայության մասին օրենքը» և առնչվող ենթաօրենսդրական ակտերը՝ երաշխավորելու գույքի, եկամուտների և շահերի հայտարարագրման բացարձակ արդյունավետությունը և թափանցիկությունը:
- Հարկավոր է ստեղծել գույքի, եկամուտների և շահերի հայտարարագրման բաց տվյալներով և բաց աղբյուրով համակարգ, որը հասանելի կդարձնի տվյալները նաև հանրության համար, ինչն արդյունավետ կդարձնի պաշտոնյաների նկատմամբ հանրային վերահսկողությունը:
- Ընդլայնել հայտարարառու սուբյեկտների ցանկը՝ նրանում ներառելով նաև «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածով նախատեսված քաղաքացիական աշխատանք կատարողներին, այն է՝ ՀՀ օրենսդրությամբ պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահված առանձին խնդիրների ու գործառնությունների իրականացման համար աշխատանքային պայմանագրով վարձու աշխատողներին:
- Մշակել և ներդնել համապատասխան կառուցակարգեր հանրային նշանակության («Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի սահմանման համաձայն) և հանրային բնական ռեսուրսներ օգտագործող մասնավոր կազմակերպությունների ղեկավար կազմի գույքի և եկամուտների հայտարարագրման համար:
- Գնահատել համընդհանուր հայտարարագրման ինստիտուտի ներդրման հնարավորությունը՝ նախատեսելով ռիսկային ցուցանիշների վերհանման և ընտրանքային ստուգման մեխանիզմներ:

## 8. Ապօրինի ձեռքբերված ակտիվների վերադարձ

Նախագծի 101-րդ կետի համաձայն ռազմավարության առաջնահերթություններից է լինելու ապօրինի ձեռքբերված գույքը և Հայաստանից ապօրինի դուրս բերված ակտիվները վերադարձնելուն և վերադարձված ակտիվների կառավարմանն ուղղված գործունե կառուցակարգերի սահմանումը և ներդրումը, դրանց միջազգային չափանիշներին համապատասխանության ապահովումը: Այս առումով, նախատեսվում է ակտիվների վերադարձն իրականացնել in rem սկզբունքի կիրառմամբ, ինչը ողջունելի է, քանի որ տվյալ մոտեցման արդյունքում արդարությունը հաստատվում է ապօրինի ճանապարհով ձեռքբերված ակտիվները օրինական սեփականատիրոջը (դրանց բացակայության դեպքում պետությանը) վերադարձնելու միջոցով:

Ակտիվների վերականգնումն առանց մեղադրական դատավճռի ապահովում է առավել օպերատիվություն, քանի որ պետության ջանքերը կենտրոնանում են գույքը փնտրելու, այլ ոչ թե անձին քրեական հետապնդման ենթարկելու և ապացույցներ հավաքելու վրա: Ապօրինի ձեռքբերված գույքի վերադարձի քաղաքականությունն այդուհանդերձ բավականին զգայուն



Ե և պահանջում է մի շարք կարևոր որոշումների ընդունում, որոնց համար անհրաժեշտ է հանրային ըմբռնում:

## **Առաջարկություն**

- Ակտիվների վերականգնման գործընթացը պետք է ամբողջությամբ լինի թափանցիկ և լիովին ընկալելի ու վերահսկելի հանրության համար: Այս առումով կարևոր է հնարավորինս մասնակցային դարձնել նաև առնչվող օրենսդրության վերաբերյալ քննարկումները:
- Կարևոր է սահմանել ակտիվների վերականգնման ինստիտուտի կիրարկման ժամկետը, որը քաղաքական տարբեր պիտակավորումներից գերծ մնալու համար արժե կիրառել 1991 թվականից:
- Պետք է որոշել ակտիվների վերադարձի ինստիտուտի կիրառման շրջանակը, օրինակ՝ որոշակի գումարային շեմից բարձր արժեքով (օրինակ՝ 50 մլն ՀՀ դրամ) գույք ունեցող օրենսդիր, գործադիր, դատական իշխանության բարձրագույն խմբի պաշտոնատար անձանց, իրավապահ մարմինների ղեկավար պաշտոնատար անձանց, օրենքի հիման վրա ձևավորված պետական այլ մարմինների բարձրագույն պաշտոնատար անձանց, պետական բյուջեի միջոցներին առնչվող ղեկավար պաշտոնատար անձանց, պետության հետ իրավապայմանագրային հարաբերությունների մեջ գտնված և նրանց հետ փոխկապակցված անձանց վրա, ինչպես նաև Հայաստանում բնակվող՝ առավել բարձր արժեքով (օրինակ՝ 100 մլն ՀՀ դրամ) դրամական միջոցներ, գույք և գույքային իրավունքներ ունեցող ֆիզիկական անձանց վրա:
- Օրենսդրորեն պետք է ամրագրել այս խմբերի պարտավորությունը՝ հայտարարագրելու իրենց և փոխկապակցված անձանց դրամական միջոցները, գույքը և գույքային իրավունքները՝ ըստ անհրաժեշտության, ներկայացնելով դրանց օրինականությունը հավաստող ապացույցներ: Անհրաժեշտ է ՀՀ քրեական օրենսգրքում ներմուծել նոր հանցակազմ՝ «Սահմանված գործարքների մասին հայտարարագիր չներկայացնելը»:
- Հարկավոր է ՀՀ քաղաքացիական օրենսգրքում ներմուծել նոր հոդված՝ «Գույքը հօգուտ պետության բռնագրավելը»՝ դա հնարավոր դարձնելով այն դեպքերի համար, երբ անձը չի կարողանում ապացուցել սահմանված շեմը գերազանցող դրամական միջոցների, գույքի և գույքային իրավունքների օրինականությունը:
- Հարկավոր է ստեղծել/առանձնացնել այն իրավապահ մարմինը, որը պետք է զբաղվի գողացված ակտիվների որոնողական աշխատանքներով ինչպես երկրի ներսում, այնպես էլ՝ արտասահմանում, մինչև համապատասխան քրեական գործերի հարուցումը:
- Պետք է համապատասխան փոփոխություններ կատարել ՀՀ քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքում և «Դատական ակտերի հարկադիր կատարման մասին» ՀՀ օրենքներում՝ «Գույքը հօգուտ պետության բռնագրավելու» ինստիտուտը նախատեսելով հատուկ վարույթների շարքում:
- Անհրաժեշտ է ստեղծել/առանձնացնել հատուկ մարմին, որը մինչև «Գույքը հօգուտ պետության բռնագրավման» վարույթի ավարտը կզբաղվի կալանքի տակ դրված գույքի կառավարմամբ՝ օգտագործելով գույքի տնտեսական նշանակությունը և ապահովելով եկամուտ:

- Պետք է սահմանել այն շեմը, որը պետությունը ակտիվների վերադարձի կիրառման արդյունքում նախատեսում է թողնել անձի տրամադրության տակ (օրինակ՝ բացահայտված ակտիվների արժեքի 5%-ը):
- Դատական վարույթի արդյունքում վերադարձված գույքի որոշակի տոկոսը (օրինակ՝ 95%) պետք է ուղղվի պետական գանձապետարան, իսկ մնացածը՝ վարույթն իրականացրած կառույցի բյուջե: ՀՀ կառավարությունը պետք է ձևավորի հատուկ նպատակային բյուջե՝ դրան ուղղելով և համապատասխան նպատակների համար ծախսելով վերադարձված գումարը:
- Անհրաժեշտ է ակտիվորեն օգտագործել Հայաստանի Հանրապետության երկկողմ և բազմակողմ համագործակցության համաձայնագրերի շրջանակներում առկա գործիքները՝ արտասահմանում գտնվող ակտիվների վերադարձման աշխատանքներն առավել սահուն դարձնելու համար:
- ՀՀ կառավարությունը և առնչվող իրավապահ կառույցները պետք է ապահովեն ակտիվների վերադարձի գործընթացի, ինչպես նաև վերադարձված ակտիվների օգտագործման թափանցիկությունը՝ տրամադրելով առցանց, ամիսը առնվազն 2 անգամ թարմացվող մանրամասն տեղեկատվություն:<sup>4</sup>

## 9. Իրական սեփականատերերի բացահայտում

Ռազմավարության նախագծի Հակակոռուպցիոն կարգավորման ազդեցության գնահատում և մասնավոր հատվածում թափանցիկության բարձրացում բաժնում 93 կետով կարևորվում է պետական գրանցում ստացած իրավաբանական անձանց իրական սեփականատերերի բացահայտումը և նրանց վերաբերյալ տեղեկությունների ընդհանուր և հանրամատչելի հարթակի ներդրումը՝ ապահովելով իրական սեփականատերերի վերաբերյալ տվյալների հրապարակայնությունը: Թեև նախագծում չի արժարժվում հրապարակայնությանն առնչվող որևէ արտոնություններ կամ սահմանափակումներ, դրանք առկա են ՀՀ կառավարության 2019 թ. փետրվարի 8-ի N 65 – Ա որոշմամբ ընդունված ծրագրում: Վերջինի համաձայն նախատեսվում է «վերանայել պետական գրանցում ստացած իրավաբանական անձանց՝ միասնական պետական գրանցամատյանում առկա տեղեկությունների՝ հանրությանը հասանելի դարձնելու մեխանիզմները՝ վերացնելով օրենքով նախատեսված պետական տուրք վճարելու պայմանը՝ սահմանված կարգով հաշվառված լրատվամիջոցների համար և ապահովելով հանրային շահերին վերաբերող հարցերի շուրջ հավաստի և ամբողջական տեղեկատվության ազատությունը»:

Հարկ է նկատել, որ իրական սեփականատերերի հարթակի և ներկայացվող տեղեկատվության իսկությունը ստուգելու համար սահմանված մեխանիզմների բարեհաջող ներդրման պարագայում անգամ փաստացի անհնարին է տեղեկատվության լիարժեք և ամբողջական ստուգումը, ինչի մասին վկայում է իրական սեփականատերերի բացահայտման գործում առաջատար երկրների փորձը: Այս առնչությամբ կարևորվում է հանրության համար ընկերությունների վերաբերյալ տեղեկատվության, այդ թվում՝ իրական սեփականատերերի տվյալների հրապարակային հասանելիությունը, որը հնարավոր է դարձնում հանրային վերահսկողությունը և միջազգային համագործակցությունը:

<sup>4</sup> Նաև տես Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն, «Ակտիվների վերականգնման քաղաքականությունը հետհեղափոխական Հայաստանում»,

## Առաջարկություն

- Իրավաբանական անձանց պետական գրանցամատյանում առկա, այդ թվում՝ իրական սեփականատերերի վերաբերյալ տվյալները պետք է անվճար հասանելի լինեն ոչ միայն հաշվառված լրատվամիջոցների, այլև ողջ հանրության համար, ինչը ոչ միայն առավել արդյունավետ կդարձնի տեղեկատվության ճշգրտության նկատմամբ վերահսկողությունը, այլև կկանխարգելի ոչ հավաստի տվյալների տրամադրումը:

## 10. Հանրային ծառայողների պարզևատրման համակարգ

Ռազմավարության նախագծում անդրադարձ չկա պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության համակարգի հետ կապված խնդիրներին, սակայն միջոցառումների ծրագրում առաջարկվում են մի շարք գործողություններ, որոնք նախատեսում են բարելավել վարձատրությունն ու արդյունքում ներգրավել որակյալ կադրեր:

Ներկայում պետական և համայնքային կառույցներում պաշտոնյաների նոմինալ վարձատրությունը բավականին ցածր է և այդ բացը կոմպենսացվում է պարզևավճարներով, որը խիստ ոչ թափանցիկ և կոռուպցիոն ռիսկերով հղի ու անվերահսկելի գործընթաց է և ամբողջությամբ իրականացվում է հանրային կառույցների ղեկավարների կամայականությունների շրջանակում:

Հանրային ծառայողն իր պայմանագրային պարտականությունները պատշաճ կատարելու դիմաց պետք է ստանա պայմանագրով սահմանված աշխատավարձ, իսկ պարզևավճար կարող է ստանալ զուտ որպես խրախուսում արտառոց և չնախատեսված գործողության համար:

## Առաջարկություն

- Հարկավոր է հանրային հատվածում վերանայել պարզևավճարների ողջ փիլիսոփայությունը և պարզևավճար նախատեսել միմիայն առանձին ծառայողների բացառիկ ու արտակարգ կատարողականի համար՝ դրան զուգահեռ բարձրացնելով աշխատավարձերը և ակնկալվող աշխատանքի/արդյունքի դիմաց սահմանելով արժանապատիվ վարձատրություն:
- Հանրային ծառայողին պարզևավճար պետք է տրվի միայն բացառիկ դեպքերում՝ պայմանագրային պարտավորություններով նախատեսվածից զգալիորեն և/կամ անսպասելիորեն ավել կամ որակյալ արդյունք ստեղծելու պարագայում:
- Հանրային ծառայողների աշխատանքի որակը պետք է պարբերաբար գնահատվի գնահատման ցուցիչների հիման վրա, որոնք պետք է լինեն հստակ և չափելի հանրային ծառայության բոլոր պաշտոնների համար՝ գնահատելու պայմանագրով սահմանված պարտականությունների նրանց կատարողականը, որով կհիմնավորվեն նաև նրանց պարզևատրման ու պաշտոնների առաջխաղացման և այլ խրախուսական գործողությունների վերաբերյալ որոշումները:
- Հանրային ծառայողների գործունեությունը գնահատելու համար, ի լրումն նրանց վերադասների գնահատման, ցանկալի է ներդնել նրանց հետ առնչվող շահառուների

կարծիքների հավաքագրման համակարգ, որը կտա առավել օբյեկտիվ պատկեր աշխատանքի որակի մասին և կնվազեցնի հայեցողական որոշումների հնարավորությունը:

## 11. Իրավական ակտերի կարգավորման ազդեցության գնահատում

Ռազմավարության նախագծի «Հակակոռուպցիոն ինստիտուցիոնալ համակարգի» 91-92 կետերով սահմանվում է, որ ներկայում գործող կարգավորման ազդեցության գնահատման համակարգը հնարավորություն չի տալիս վեր հանելու իրավական ակտերի կոռուպցիոն ռիսկերը և առաջարկվում է հակակոռուպցիոն կարգավորման ազդեցության գնահատման գործառույթի իրականացումը ի լրումն օրենքով սահմանված այլ գործառույթների՝ վերապահել ԿԿՀ-ին՝ ապահովելով անհրաժեշտ կարողությունների զարգացումը և համապատասխան աշխատակիցների մասնագիտացումը:

Հարկ է սահմանել, որ հակակոռուպցիոն կարգավորման ազդեցության պետք է ենթակա լինեն բոլոր նորմատիվ իրավական ակտերը, քանի որ բոլորում հնարավոր են անհատականություններ, անհիմն հայեցողական լծակներ, վերահսկողության բացակայություն և այլն: Նման ծանրաբեռնվածության հեռանկարն աչքի առաջ ունենալով՝ հարկ է գնահատել ԿԿՀ կողմից գնահատման ընթացակարգային սահմանափակումները և տեխնիկական հնարավորությունները, օրինակ՝ փաստաթղթաշրջանառության կամ ժամկետների տեսանկյունից: Հաշվի առնելով, որ բոլոր իրավական ակտերը այսպես կամ այնպես իրավական փորձաքննության են ենթարկվում ՀՀ արդարադատության նախարարությունում, կամ որ ՀՀ կառավարության աշխատակազմում ստեղծվել է ԿԱԳ մեթոդաբանական աջակցություն ցուցաբերող վարչություն, հնարավոր է տեխնիկական տեսանկյունից առավել նպատակահարմար լինի այդ կառույցներին տվյալ գործառույթների վերապահումը:

### Առաջարկություն

- Հարկավոր է սահմանել, որ կարգավորման ազդեցության ենթակա պետք է լինեն բոլոր նորմատիվ իրավական ակտերը, իսկ անհատական ակտերի նկատմամբ պետք է իրականացվի ընտրովի վերահսկողություն:
- Կարիք կա պատշաճ գնահատել ԿԿՀ կողմից կարգավորման ազդեցության գնահատման հնարավոր խոչընդոտները և մշակել դրանց հաղթահարմանն ուղղված միջոցառումներ:
- **Հարկավոր է մշակել մեթոդաբանություն կոռուպցիոն ռիսկերի տեսանկյունից իրավական ակտերի կարգավորման ազդեցության գնահատման համար, որով կառաջնորդվեն ինչպես իրավական ակտերը հեղինակող մարմինները, այնպես էլ՝ կարգավորման ազդեցության գնահատման համար պատասխանատու կառույցները:**

## 12. Հանրության մասնակցություն որոշումների ընդունման գործընթացներին

Ռազմավարության նախագծի «Հակակոռուպցիոն կրթություն և իրազեկում» գլխի 104-րդ կետում ամրագրված է, որ Հայաստանում ապահովվում է իրավական ակտերի նախագծերի մշակման գործընթացում հասարակության ներգրավվածությունը, հիմնականում նկատի

ունենալով e-draft.am իրավական ակտերի նախագծերի միասնական էլեկտրոնային հարթակը: Այսուհանդերձ, հարկ է նշել, որ հանրության մասնակցությունը իրավական ակտերի նախագծերի մշակման գործընթացին բավականին սահմանափակ է:

Իրավական ակտերի ձևավորման գործընթացը ներառում է իրավակազմավորման և իրավաստեղծ փուլեր: Իրավակազմավորումը իրավական ակտի մտահղացման փուլն է, որտեղ ժողովրդավարական պետությունում հասարակական հարաբերությունների կոնկրետ ոլորտի իրավական կարգավորման ձևերի ու եղանակների ընտրության հարցում պետք է բացահայտվեն հասարակական պահանջմունքները, տեսակետներն ու խնդիրները: Իրավաստեղծ գործընթացն իրավական ակտերի բուն նախագծման աշխատանքն է, որում արդեն պետք է հաշվի առնվեն շահագրգիռ անձանց կողմից ներկայացված տեսակետներն ու առաջարկությունները:

ՀՀ օրենսդրությունը որոշ չափով կարգավորում է իրավաստեղծ փուլը, սակայն համարյա ամբողջությամբ անտեսում է դրան նախորդող՝ իրավակազմավորման փուլը: Ստեղծված չեն օրենսդրական և ինստիտուցիոնալ մեխանիզմներ հանրության առավել վաղ փուլում և առավել արդյունավետ մասնակցությունն ապահովելու համար: Արդյունքում՝ ընդունվող նորմատիվ իրավական ակտերը հաճախ պատշաճ չեն կիրառվում դրանց անհրաժեշտության բացակայության, դրանց վերաբերյալ իրազեկության պակասի կամ հասարակական ընկալումներում առկա հակասությունների պատճառներով: Բացի այդ, դրանք կարող են առաջացնել անհամաձայնություններ ու կոնֆլիկտներ, ինչպես օրինակ՝ վերջերս հարկային օրենսգրքի իրավակարգավորումների հետ կապված առանձին հարկատուների խմբերի դժգոհությունները, կամ ԱԺ կողմից ընդունվող օրենքները:

Անհրաժեշտ է օրենսդրորեն նախատեսել իրավակազմավորումը որպես իրավական նորմերի ձևավորման փուլ՝ դրանով նպաստելով շահագրգիռ քաղաքացիների և փորձագետների արդյունավետ ներգրավումը հանրային կառավարման հարցերում: Այսպիսի մեխանիզմը հնարավորություն կտա ապահովել իրավական ակտերի առավել բարձր որակ և երաշխավորել դրանց հետագա պատշաճ գործարկումը: ԱԺ մակարդակում դա թույլ կտա ակտիվացնել քաղաքական համակարգի ներկայացուցիչների աշխատանքները և պահպանել նրանց կապը ընտրողների հետ:

Մյուս կողմից, հարկ է նշել, որ հանրային ներգրավվածության աստիճանը բավարար և արդյունավետ չէ նաև իրավաստեղծման փուլում: Մասնավորապես՝ «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 10-րդ կետը սահմանում է «հանրային քննարկում» հասկացությունը որպես իրավաստեղծ գործընթացին հասարակության մասնակցության, գործընթացի թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովման նպատակով նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի վերաբերյալ հանրության իրազեկման, ինչպես նաև հանրային կարծիքը բացահայտելու, դրանց վերաբերյալ դիտողություններ և առաջարկություններ ստանալու և դրանք ամփոփելու գործընթաց: Այստեղ «հանրային քննարկում» հասկացությունը ներառում, ընդհանրացնում և խճճում է մի քանի ոչ համարժեք գործողություններ, ինչի հետևանքով փաստացի կարող է սահմանափակվել նվազագույն պահանջը՝ իրավական ակտերի հրապարակայնության ապահովումը:

## Առաջարկություն

- Հարկավոր է օրենսդրորեն իրավակազմավորումը սահմանել որպես նորմատիվ իրավական ակտերի ձևավորման փուլ և ամրագրել մասնակցային ընթացակարգ:
- Նախագիծ ներկայացնող սուբյեկտը (ԱԺ պատգամավորի դեպքում՝ խմբակցությունը, կառավարության դեպքում՝ համապատասխան նախաձեռնությամբ հանդես եկող գերատեսչությունը) պետք է ունենա պարտավորություն մինչև իրավական ակտի նախագծի մշակումը դրանով նախատեսվող իրավակարգավորումների շուրջ խորհրդակցել/քննարկել առնչվող իրավաբանական և ֆիզիկական անձանց (այդ թվում՝ փորձագետների) հետ՝ այդ մասին արձանագրությունը/տեղեկանքը հրապարակելով իր պաշտոնական կայքում:
- Հարկավոր է փոփոխություններ կատարել «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքում և ՀՀ կառավարության՝ «Հանրային քննարկումների կազմակերպման և անցկացման կարգը սահմանելու և ՀՀ կառավարության 2010թ. մարտի 25-ի թիվ 296-Ն որոշումն ուժը կորցրած ճանաչելու մասին» 2018թ. թիվ 1146-Ն որոշման մեջ՝ ապահովելով՝
  - «հանրային քննարկում» հասկացության պատշաճ և հստակ սահմանումը,
  - նորմատիվ իրավական ակտերի բոլոր տեսակների հրապարակումը e-draft կայքում՝ առանց բացառության,
  - իրավակազմավորման փուլում հանրային քննարկումներ անցկացնելու պարտադիր պահանջը՝ որոշ ողջամտորեն հիմնավորված բացառություններով,
  - օրենսդրական ակտերի նախագծերի հանրային քննարկման համար առնվազն մեկամսյա ժամկետը:

## 13. Ազդարարների պաշտպանություն

2017 թվականի հունիսի 9-ին ընդունվել է «Ազդարարման համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը, սակայն վերջինս լիարժեք չի մի շարք նկատառումներով:

Նախ, «Ազդարարման համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը ներկայում չի կանոնակարգում մասնավոր հատվածում ազդարարումը և, հետևաբար, այդ ոլորտի ազդարարներին պետությունը չի տրամադրում այն նույն երաշխիքները և հնարավորությունները, ինչը որ հանրային հատվածի ազդարարներին: Սա ոչ միայն սահմանափակում է մասնավոր հատվածում կոռուպցիայի բացահայտումները, այլև թուլացնում է ընդհանուր հակակոռուպցիոն պայքարը, քանի որ շատ հաճախ կոռուպցիոն դրսևորումները միաժամանակ առնչվում են և՛ հանրային, և՛ մասնավոր հատվածին, և միաժամանակ ընդգրկում են երկու հատվածների դերակատարներին:

Երկրորդ, ներկայիս օրենսդրությունը ազդարարի հետ փոխկապակցված անձանց չի տրամադրում նույն երաշխիքները, ինչը որ ազդարարին: Ըմբռնումով հանդերձ, որ փոխկապակցված անձանց բնույթն ու դերակատարումն ազդարարման մեջ այլ է, և արդարացված է, որ նրանց առնչությամբ առկա լինեն տարբեր կարգավորումներ, կարևոր է, որ վերջինները միտված լինեն հնարավորինս նվազեցնելու փոխկապակցված անձանց հանդեպ վնասակար գործողությունների ռիսկը: Առկա օրենսդրական կարգավորումներով

ստացվում է, որ խտրական վերաբերմունք ստանալու դեպքում փոխկապակցված անձը կարող է իր իրավունքները վերականգնել միայն դատական կարգով, իսկ եթե կա նման վերաբերմունքի ռիսկ, ապա նա պետք է դիմի իրավասու մարմնի ղեկավարին, որն ակնհայտորեն չի կարող ապահովել արդյունավետ պաշտպանություն:

#### **Առաջարկություններ**

- «Ազդարարման համակարգի մասին» ՀՀ օրենքով տրամադրվող իրավակարգավորումները տարածել մասնավոր հատվածի ազդարարների հանդեպ ևս:
- Ազդարարների հետ փոխկապակցված անձանց համար սահմանել գործուն և արդյունավետ կառուցակարգեր, ազդարարի պատճառով հնարավոր վնասակար գործողություններից պաշտպանելու համար:
- Հարկավոր է ձեռնարկել միջոցներ հերոսացնելու ազդարարների կերպարը և խթանելու ազդարարումը, օրինակ՝ ազդարարման և ազդարարների հաջողված օրինակների լուսաբանման և տարածման միջոցով:

#### **14. Կուսակցությունների ֆինանսավորում**

Ռազմավարության նախագծում անտեսված է քաղաքական կոռուպցիան և հաճախ դրա հիմքում ընկած կուսակցությունների ֆինանսավորման հետ կապված խնդիրները: Խիստ կարևոր է դիտարկել կուսակցությունների, այդ թվում նրանց քարոզչության հետ կապված մուտքերն ու ծախսերը ընդհանուր կոռուպցիայի դեմ պայքարի համատեքստում: Նման մոտեցումն առավել կարևորվում է այն առումով, որ ի վերջո ֆինանսավորողն է քաղաքական գործիչներին «պատվիրում» քաղաքականություն, լինի դա հանրությունը կամ մեծահարուստ օլիգարխը:

2018 թվականի ապրիլյան հեղափոխությունից հետո Հայաստանում կտրուկ փոխվել են կուսակցությունների հնարավորությունները օրինական ճանապարհով իշխանության հասնելու համար, ինչպես նաև՝ նրանց գործունեության մարտահրավերները: Եթե նախկինում մասնավոր հատվածը և քաղաքացիները տարակուսում էին ընդդիմադիր կուսակցություններին ֆինանսավորելուց, վախենալով վարչական ճնշման ենթարկվելուց հարկային և այլ մարմինների կողմից, ապա տվյալ խնդիրն այլևս գոյություն չունի:

Ներկայիս մարտահրավերներն էապես տարբերվում են նախկինից: Այժմ անհրաժեշտ է հնարավորություն ստեղծել կուսակցությունների համար և նրանց հասանելի դարձնել ռեսուրսները, սակայն, միաժամանակ՝ կանխել ապօրինի ֆինանսների և խոշոր կապիտալի ազդեցությունը քաղաքական դաշտում: Այս առնչությամբ՝ Եսկան ու արդիական է վերանայել «Կուսակցությունների մասին» ՀՀ օրենքը և ոլորտը ենթարկել համակարգային և համապարփակ փոփոխությունների, որի առանցքում պետք է լինի նոր, անկախ, միջոցներով օժտված վերահսկող մարմնի ստեղծումը, որը կիրականացնի պատշաճ վերահսկողություն կուսակցությունների ֆինանսների նկատմամբ:

#### **Առաջարկություններ**

- Անհրաժեշտ է վերանայել կուսակցությունների ֆինանսավորման բանաձևը՝ իջեցնելով պետական ֆինանսավորում ստանալու համար սահմանված շեմը և նախատեսելով այլ եղանակներ պետական աջակցության համար՝ մասնավորապես, նկատի ունենալով փոքր և նորաստեղծ կուսակցություններին:
- Հարկավոր է սահմանափակել կուսակցությունների կասկածելի ֆինանսավորման հնարավորությունները, մասնավորապես, օրինակ՝ արգելելով իրավաբանական անձանց կողմից ընթացիկ ֆինանսավորումը կամ արտասահմանյան բանկերից ցանկացած փոխանցումը:
- Կուսակցությունների ֆինանսավորման հետ կապված իրավահարաբերություններից բխող թերացումների և խախտումների համար հարկավոր է մեծացնել իրավական պատասխանատվությունը:
- Պետք է ուժեղացնել վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայության/մարմնի դերակատարումը՝ ընդլայնելով դրա գործառնություններն ու գործիքակազմն և, թերևս, դիտարկելով այն ԿԿՀ-ում ներառելու հնարավորությունը:
- Անհրաժեշտ է ամրագրել մեխանիզմներ ապահովելու կուսակցությունների ֆինանսավորման թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը, մասնավորապես՝ ներդնելով գույքի և եկամուտների պարտադիր հայտարարագրման համակարգ խոշոր (օրինակ՝ 500,000 ՀՀ դրամից ավել) նվիրատվությունների համար, բոլոր գործարքները դարձնել անկանխիկ և այլն:
- Սահմանել հաշվետվողականություն կուսակցությունների հետ փոխկապակցված կառույցների և կուսակցությունների օգտին գործունեություն ծավալող երրորդ անձանց համար:
- Ամրագրել նվազագույն ստանդարտներ կուսակցությունների ներքին ժողովրդավարության զարգացման համար, օրինակ՝ սահմանելով ընտրացուցակների կազմման թափանցիկությունը, ընտրության գաղտնիությունը, ընտրության մոնիտորինգը լրատվամիջոցների և քաղաքացիական հասարակության կողմից:
- Ստեղծել ՀՀ-ում գործող բոլոր կուսակցությունների ռեգիստր, որը հնարավորություն կտա բաց տվյալների տեսքով տեսնել նրանց ֆինանսներն ու դրանց աղբյուրները, ինչպես նաև ծախսերն՝ ըստ տարիների:

## 15. Ընտրություններ

Մինչ ՀՀ ընտրական օրենսգրքի փոփոխություններն անհիմն կերպով ձգձգվում են, Հայաստանի Հանրապետության տարածքում տեղի են ունենում ընտրություններ, որտեղ խիստ տարածված է վարչական ռեսուրսի չարաշահումը, իսկ նախընտրական ծախսերը պատշաճ հրապարակային չեն և տեղիք են տալիս կոռուպցիոն գործընթացների:

Անհրաժեշտ է անմիջապես ձեռնամուխ լինել ընտրական օրենսդրության կատարելագործմանը՝ ապահովելու քաղաքական ուժերի պատասխանատվության բարձրացումը, նախընտրական քարոզչության ֆինանսավորման թափանցիկությունը, վարչական ռեսուրսի չարաշահման սահմանափակումը և դրա համար պատասխանատվության միջոցների կիրառումը:

## Առաջարկություններ



- Ազգային մակարդակում անհրաժեշտ է հրաժարվել կուսակցությունների (կուսակցությունների դաշինքների) տարածքային ցուցակների ընտրակարգից, ինչն առավել թափանցիկ կդարձնի ֆինանսավորումը, կսահմանափակի վարչական ռեսուրսների չարաշահման մոտիվացիան, և կնվազեցնի գործարար և քրեական հեղինակությունների հնարավոր ազդեցությունը ընտրական գործընթացների վրա:
- Տեղական մակարդակում անհրաժեշտ է դիտարկել առավել խոշոր համայնքներում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների կազմակերպումը համամասնական ցուցակով և, այդպիսով, տեղական ինքնակառավարման գործում քաղաքական ուժերի կողմից պատասխանատվության ստանձնումը:
- Հարկավոր է հստակեցնել նախընտրական քարոզչության եզրույթը և ժամանակահատվածը, վարչական ռեսուրսի և դրա չարաշահման եզրույթները, խստացնել վարչական ռեսուրսի օգտագործումը սահմանափակող օրենսդրական կարգավորումները և սահմանել համարժեք պատասխանատվության միջոցներ:
- Պետք է ձեռնարկել միջոցներ ապահովելու նախընտրական քարոզչությանն առնչվող կուսակցությունների/կուսակցությունների դաշինքների և ծախսերի պատշաճ և լիարժեք հայտարարագրումը:
- Պետք է ձեռնարկել միջոցներ՝ ապահովելու նախընտրական քարոզչության գործընթացում երրորդ կողմ հանդիսացող կազմակերպությունների, այդ թվում՝ ՉԼՍ-ների նկատմամբ վերահսկողությունը, պատասխանատվությունը և ծախսերի հայտարարագրումը:

## 16. Քաղաքացիական հասարակության ներգրավվածություն կոռուպցիայի դեմ պայքարում

Ռազմավարության նախագիծը «Ներածության» 9-րդ կետով կարևորում է հակակոռուպցիոն քաղաքականության իրագործման գործընթացին քաղաքացիական հասարակության ակտիվ ներգրավվածությունը և հանրային վերահսկողության անհրաժեշտությունը: «Մոնիտորինգի և գնահատման» գլխի 111-րդ կետով ամրագրում է, որ հանրային կառավարման համակարգում թափանցիկության և հաշվետվողականության ավելացմանը հնարավոր է կոռուպցիայից զերծ հանրային կառավարում ունենալուն միտված, գիտելիքներով ու կարողություններով զինված քաղաքացիական հասարակության դերակատարների պահանջատիրությամբ:

Այս առնչությամբ՝ հարկ է նկատել քաղաքացիական հասարակության կառույցների փաստացի սահմանափակումները՝ հանդես գալու պահանջատիրությամբ և հանրային վերահսկողությամբ: Այսպես, որպես հանրային շահի պաշտպանությամբ զբաղվող և իր անդամների ու շահառուների իրավունքների և օրինական շահերի ջատագով, հաճախ հասարակական կազմակերպության համար անհրաժեշտ և էական է դատարանում հանդես գալ որպես հայցվոր այնպիսի հարցերով, որոնք առնչվում են հանրային շահին, կոռուպցիոն ընդհանուր բնույթի են և չունեն կոնկրետ շահառուներ: Այդպիսի հարցեր են, օրինակ՝ իրավական ակտերի կոռուպցիոն ռիսկերը կամ շահերի բախմանն առնչվող հարցերով իրավասու կառույցների անգործությունը կամ վիճելի որոշումները: «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքով միայն շրջակա միջավայրի պահպանության հարցերով ներգրավված հասարակական կազմակերպություններին է թույլատրվում ներկայացնել իրենց շահառուների օրինական շահերը դատարանում, իսկ մնացած

թեմաներով հասարակական կազմակերպությունների իրավասուբյեկտությունը կարող է չճանաչվել, և նրանք կարող են դիտվել որպես ոչ պատշաճ հայցվոր՝ այդպիսով ստեղծելով խոչընդոտներ հասարակական կազմակերպությունների կողմից կոռուպցիային առնչվող հարցերով հանրային շահերի պաշտպանության համար:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարում, հանրային հաշվետվողականության ու թափանցիկության բարձրացման և մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության հարցերում խիստ էական է Հայաստանի Հանրապետությունում գրանցված հասարակական կազմակերպություններին դատարանում իր կանոնադրական նպատակների շրջանակներում իրավական ակտերը վիճարկելը և շահառուների օրինական շահերը ներկայացնելու հնարավորություն ընձեռելը: Հարկ է նկատել, որ այս միջոցառումն առավել անհրաժեշտ է քան 5-րդ միջոցառմամբ նախատեսված՝ քաղաքացիական հասարակության կառույցների համար շարունակական հակակոռուպցիոն վերապատրաստումները, որոնք կարող են իրականացվել հենց իրենց՝ հասարակական կազմակերպությունների ջանքերով:

### **Առաջարկություն**

- «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքում սահմանել հնարավորություն հասարակական կազմակերպությունների համար իրենց կանոնադրական նպատակների շրջանակներում ներկայացնելու հանրային շահը դատական և այլ մարմիններում:

### **17. Տեղեկատվության ազատություն և հանրային վերահսկողություն**

Քաղաքական համակարգի կայացման անցումային ժամանակաշրջանում պետական մարմինների գործունեության թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովման, հանրային վերահսկողության մեխանիզմների արդյունավետ կիրառման, հակակոռուպցիոն արդյունավետ պայքարի իրականացման կարևորագույն երաշխիքներից է քաղաքացիական հասարակության վերահսկողությունը ինչպես պետական մարմինների աշխատանքի նկատմամբ, այնպես էլ՝ առհասարակ հանրային շահին առնչվող հարցերով: Ներկայումս Հայաստանում ժողովրդավարական արժեքների հաստատմանը միտված քաղաքականության տրամաբանության մեջ քաղաքացիական վերահսկողության կարևորությունն ընկալելի և ընդունելի է, ինչն անշուշտ ողջունելի է, սակայն ժամանակն է խոսքից այն վերածել գործուն և զարգացող մեխանիզմների:

Ակնհայտ է, որ հասարակության կողմից պետական մարմինների գործունեության նկատմամբ գնահատականը զգալի չափով ձևավորվում է վերջիններիս գործունեության թափանցիկության և հասարակության կառավարմանն առնչվող տեղեկատվության հասանելիության աստիճանով: Այս առումով, Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրության կողմից սահմանված տեղեկատվության թափանցիկության հիմքերը խիստ անբավարար են երկրում թափանցիկ և հաշվետու կառավարում ապահովելու համար:

Մասնավորապես՝ «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն՝ բաց տվյալների շարքում բացակայում են հասարակության համար չափազանց մեծ հետաքրքրություն ներկայացնող հանրային սեփականություն հանդիսացող բնական ռեսուրսների շահագործման վերաբերյալ տվյալները, իսկ մասնավոր շահագործողները չեն

դիտարկվում ո՛չ հանրային նշանակության կազմակերպությունների, և ո՛չ էլ տեղեկատվություն տնօրինողների շարքում:

Իրավապահ համակարգի գործունեությունը բացարձակ թափանցիկ չէ, ինչը հաճախ հիմնավորվում է «նախաքննական գաղտնիք» բառակապակցությամբ, սակայն արդյունքում առաջացնում է լուրջ կասկածներ նրանց պատշաճ և օրինավոր աշխատանքի վերաբերյալ: Խիստ խնդրահարույց են մինչև 2018թ. տարբեր սուբյեկտների գործունեության արդյունքում պետությանը պատճառված վնասի վերականգնման գործընթացները, որոնց ոչ թափանցիկությունը կասկածի տակ է դնում իրավապահ մարմինների աշխատանքի օրինականությունը և օրինավորությունը/բարեվարքությունը և ծնում մտահոգություն առ այն, որ հնարավոր են կոռուպցիոն համաձայնություններ ու գործարքներ:

Հաճախ տեղեկատվության հարցումները մերժվում են պետական և ծառայողական գաղտնիք լինելու պատրվակով՝ առանց ներկայացնելու որևէ հիմնավորում կոնկրետ տեղեկության «պետական» կամ «ծառայողական» գաղտնիք համարելու վերաբերյալ:

21-րդ դարի տեխնոլոգիական զարգացումների համատեքստում խիստ կարևոր է հանրային շահին առնչվող պետական տեղեկատվական բազաների իրապարակային հասանելիությունը: Տվյալների մատչելիությունը բաց տվյալներով և բաց աղբյուրի ռեժիմով հնարավորություն կտա քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներին կատարելու տվյալների ինքնուրույն վերլուծություններ և աջակցելու պետական վերահսկողական մարմիններին իրենց գործառույթներում:

Ընդհանուր առմամբ իրավական կարգավորումների դաշտում հնարավորինս պետք է բացառել տեղեկատվության ազատությունն արհեստականորեն սահմանափակելու դրսևորումները, իսկ բացառություններ անել միմիայն օրենքով գաղտնի համարվող տվյալների համար:

### **Առաջարկություն**

- Անհրաժեշտ է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի գործողության շրջանակը տարածել հանրային բնական ռեսուրսների արդյունահանմամբ կամ մշակմամբ զբաղվող մասնավոր ընկերությունների վրա:
- Հարկավոր է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքով և ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքով ամրագրել տեղեկատվության այն ցանկը, որը չի կարող հանդիսանալ նախաքննության գաղտնիք:
- Պետք է հրաժարվել «պետական և ծառայողական գաղտնիք» հանդիսացող տեղեկությունների ցանկ սահմանելու մոտեցումից և տեղեկությունները պետական կամ ծառայողական գաղտնիքի դասելու համար կիրառել Ցվանեի սկզբունքները:
- Անհրաժեշտ է մշակել իրավական և տեխնիկական կառուցակարգեր՝ ապահովելու համար առնվազն հետևյալ տեղեկատվական բազաների իրապարակային հասանելիությունը՝ բաց տվյալների և բաց աղբյուրի ռեժիմով՝ անվճար:
  - գույքի, եկամուտների և շահերի հայտարարագրման համակարգի տեղեկատվական բազա,
  - հանրային գնումների կազմակերպման համակարգի տեղեկատվական բազա,
  - իրավաբանական անձանց պետական ռեգիստրի գործակալության տեղեկատվական բազա, այդ թվում՝ իրական սեփականատերերի տվյալներ,

- անշարժ գույքի կադաստրի տեղեկատվական բազա՝ հողօգտագործման վերաբերյալ տվյալներով,
- ՀՀ ջրային և այլ բնական ռեսուրսների տեղեկատվական բազաներ:

Յարկ է հավելել, որ 2018թ. թավշյա ժողովրդական հեղափոխությունից մեկ տարի անց հանրությունն ակնկալում է արմատական և զգալի փոփոխություններ կոռուպցիայի դեմ պայքարում, ինչը կարմատավորի և կերաշխավորի հեղափոխության հաղթանակն անցյալի նկատմամբ: Այս առումով՝ կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետության ապահովման կարևորագույն գործոնը նախատեսված միջոցառումների իրականացման օպերատիվությունն է, ինչը սակայն պետք է ապահովվի պատշաճ հրապարակայնության պարագայում:

## ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման 2019-2020 թվականների միջոցառումների ծրագիր

Սույն փաստաթղթի առնչությամբ ներկայացվում են հետևյալ առաջարկությունները.

**Ընդհանուր.** «Վերստուգիչ ցուցանիշը» սյունակը վերնագրել «Միջոցառման վերստուգիչ ցուցանիշ»՝ հստակեցնելու դրա նպատակն ու բովանդակությունը: Ի լրումն միջոցառումների և առաջընթացի գնահատման վերստուգիչ ցուցանիշների՝ սահմանել ազդեցության գնահատման ցուցանիշներ՝ հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման ընդհանուր արդյունավետությունը գնահատելու համար:

**Միջոցառում 2.** «Կոռուպցիոն հանցագործությունների բացահայտման, քննության գործառնություններով օժտված և անկախության բավարար երաշխիքներ ունեցող հակակոռուպցիոն իրավապահ մարմնի ձևավորում» միջոցառման ձևակերպման մեջ ավելացնել «և բնականոն գործունեության ապահովում»:

**Միջոցառում 3.** «Հակակոռուպցիոն մասնագիտացված դատարանների ստեղծում» միջոցառման համար նույնը թողնել նախապես հրապարակված նախագծի ձևակերպումը և, մինչև այս դատարանների ստեղծման վերաբերյալ վերջնական որոշում ընդունելն, ուսումնասիրել ինչպես միջազգային փորձը, այնպես էլ դրա նպատակահարմարությունը՝ կատարելով օգուտների և ծախսերի վերլուծություն (cost-benefit analysis) (ի լրումն՝ տես Ռազմավարության նախագծում այս հարցի վերաբերյալ նկատառումները):

**Միջոցառում 4.** Հստակեցնել «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի խորհրդի կարգավիճակի հստակեցում» միջոցառման անհրաժեշտությունը Ռազմավարության նախագծում: Անհասկանալի է, թե այն վերաբերում է արդեն չգործող խորհրդին, թե նկատի ունի նորաստեղծ Հակակոռուպցիոն քաղաքականության խորհուրդը, որի վերաբերյալ որևէ ինդիք Ռազմավարության նախագծում արծարծված չէ:

**Միջոցառում 5.** «Հակակոռուպցիոն քաղաքականության մշակման համար պատասխանատու մարմինների, հասարակական կազմակերպությունների կարողությունների զարգացում» միջոցառման մեջ աննպատակահարմար է ստանձնել պարտավորություն հասարակական կազմակերպությունների կարողությունների զարգացման համար:

**Միջոցառում 11.** «Հանրային ծառայության մասին» օրենքին համապատասխան էթիկայի հանձնաժողովների ու բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների ինստիտուտի ձևավորում և գործարկում» միջոցառումը արծարծված չէ ռազմավարության մեջ և անհասկանալի է կոնկրետ ինչ ինդիք է լուծում, բացի այն, որ դա օրենքի պահանջ է և այսպես թե այնպես պետք է իրականացվի:

**Միջոցառում 12.** «Պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության համակարգի բարելավում» միջոցառման գործողությունների շարքում ավելացնել «պարգևավճարների և հավելավճարների

համակարգի վերանայումը» (ի լրումն՝ տես Ռազմավարության նախագծում այս հարցի վերաբերյալ նկատառումները):

**Միջոցառում 15.** «Ազդարարման համակարգի շարունակական կատարելագործում» միջոցառման մեջ ավելացնել ազդարարների պաշտպանությանն առնչվող օրենսդրական բացերի վերհանում և կատարելագործում, ինչպես նաև հաջող օրինակների լուսաբանում և տարածում (ի լրումն՝ տես Ռազմավարության նախագծում այս հարցի վերաբերյալ նկատառումները):

**Միջոցառում 17.** «Հակակոռուպցիոն կարգավորման ազդեցության գնահատման համակարգի արդյունավետության բարձրացում» միջոցառման 2020թ. գործողությունների շրջանակում ավելացնել «ԿԱԳ մեթոդաբանության մշակում», իսկ 2021թ. գործողությունները վերաձևակերպել՝ նախատեսելով ոչ թե պարբերական այլ ընթացիկ ԿԱԳ բոլոր նորմատիվ իրավական ակտերի համար և պարբերական ԿԱԳ ոչ նորմատիվ ակտերի համար:

**Միջոցառում 18.** «Գույքի, եկամուտների և շահերի հայտարարագրման համակարգի կատարելագործում» միջոցառման համար անհասկանալի է 2019թ. միջազգային փորձի ուսումնասիրության գործողությունը, քանի որ այդպիսի ուսումնասիրություններ վստահաբար արվել են Բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովի գործունեության ընթացքում և խնդիրները հայտնի են, այդ թվում՝ միջազգային զեկույցներից: Փոխարենը ցանկալի կլիներ ռազմավարության մեջ կապի այն խնդիրները, որ առկա են (ի լրումն՝ տես Ռազմավարության նախագծում այս հարցի վերաբերյալ նկատառումները):

**Միջոցառում 20.** «Լոբբիստական գործունեության օրենսդրական կարգավորման նպատակահարմարության հարցի ուսումնասիրություն» միջոցառումն արդարացված չէ որպես կոռուպցիայի դեմ պայքարի գործիք: Այդպիսի խնդիր այս պահին Հայաստանում գոյություն չունի, իսկ որպես ձեռնարկատիրության նոր տեսակի՝ այս գործունեության առաջ քաշումը խնդրահարույց է, քանի որ կարող է ավելորդ հնարավորություն ստեղծել կեղտոտ փողերի համար և հասարակությունից օտարել ժողովրդի ընտրյալներին՝ նրանց միջև ներմուծելով միջնորդ մի ինստիտուտ:

**Միջոցառում 23.** «Գնումների ոլորտի բարելավում» միջոցառման հիմքում Ռազմավարության նախագծում ներկայացված չեն խնդիրները, իսկ 4 տարվա ընթացքում առաջարկվող գործողությունները խիստ ձգված են: Առաջարկվում է 2019 և 2020 թվականներին ավարտել օրենսդրական նախագծերի փաթեթները, ամենաուշը 2021 թ. հունվարի 1-ից գործարկել էլեկտրոնային գնումների նոր համակարգը, իսկ 2021-2022 թվականներին ունենալ լիարժեք գործող օրենսդրություն և էլեկտրոնային թափանցիկ գնումների համակարգ:

**Միջոցառում 24.** «Իրավաբանական անձանց իրական սեփականատերերի ինստիտուտի ներդրում» միջոցառմանն ուղղված գործողությունները բավականին ձգձգված են, առավել ևս, որ այս ուղղությամբ բավականին աշխատանք արդեն կատարված է, իսկ էլեկտրոնային գրանցման համակարգը արդեն իսկ պատրաստ է լինելու: Հարկավոր է 2020-ին ամրագրել՝ իրական սեփականատերերի բացահայտումը հանքարդյունաբերողների համար, 2021-ին նոր գրանցվող ընկերությունների, ինչպես նաև՝ լրատվամիջոցների և խոշոր

ընկերությունների (այդ թվում՝ բոլոր բաժնետիրական ընկերությունների) համար, իսկ 2022 թվականին՝ նաև միջին ընկերությունների համար (ի լրումն՝ տես Ռազմավարության նախագծում այս հարցի վերաբերյալ նկատառումները):

**Միջոցառում 25-26, 30-31.** Անհասկանալի է, թե կոնկրետ կոռուպցիայի հաղթահարման ինչպիսի խնդիր են լուծում ներկայացված բազմաթիվ ու բազմապիսի էլեկտրոնային հարթակները և որքանով է արդարացված ժամանակակից տեղեկատվական տեխնոլոգիաների, առավել ևս ցաթուցրիվ ներդրումն առօրյա աշխատանքներում առհասարակ համարել հակակոռուպցիոն միջոցառումներ: Լավագույն դեպքում, դրանք կարող են պարփակվել միայն մեկ միջոցառմամբ, օրինակ՝ «Էլեկտրոնային կառավարման գործիքների ներդրում» անվանմամբ: Ընդ որում, հարկ է սահմանել, որ Էլեկտրոնային հարթակները, ըստ շահագրգիռ հանրության պահանջի և հիմնավորման, պետք է ձևավորվեն բաց տվյալների և բաց աղբյուրների ռեժիմով՝ հանրային վերահսկողության համար: Դրանց նախագծումը ևս պետք է իրականացվի ներառական և մասնակցային գործընթացով:

**Միջոցառում 27.** «Իրավական ակտերի նախագծերի մշակման գործընթացին հասարակության մասնակցության ապահովման արդյունավետության բարձրացում» միջոցառման 2019թ. գործողությունը պետք է ներառի «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենքի և, ըստ անհրաժեշտության, առնչվող կարգերի վերանայումը, որոնք պետք է ստեղծեն օրենսդրական և ինստիտուցիոնալ մեխանիզմներ հանրության առավել վաղ փուլում և արդյունավետ մասնակցությունն ապահովելու համար: 2021թ. նախանշված գործողությունը հասարակության լայն շերտերին իրավաստեղծ գործընթացին մասնակից դարձնելն ապահովելու համար խիստ ամբիցիոզ է: Փոխարենն անհրաժեշտ է ապահովել ոչ այնքան մասնակից դարձնելը, որքան հասարակության մասնակցության արդյունավետության հնարավորությունը: Տվյալ միջոցառման համար սահմանված վերստուգիչ ցուցանիշը՝ նախագծերի շրջանակի և թվաքանակի ընդլայնումը, չի արտացոլում արդյունավետության բարձրացումը (ի լրումն՝ տես Ռազմավարության նախագծում այս հարցի վերաբերյալ նկատառումները):

**Միջոցառում 29.** «Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում հայեցողական լիազորությունների շրջանակի վերհանում և հստակեցում» միջոցառումը պետք է ներառվի 6-րդ և 7-րդ միջոցառումներում, քանի որ հայեցողական լիազորությունները պետք է վեր հանվեն հենց կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումների շրջանակում:

**Միջոցառում 32.** «ՀՀ քրեական օրենսգրքով կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակի հստակեցում» միջոցառումն անհիմն կերպով ձգձգված է: Այն պետք է իրականում նախորդի «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի» ստեղծմանը, որի գործունեության թիրախում պետք է լինի հենց կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակը, ուստիև վերջինս պետք է ձևակերպված լինի մինչև 2019 ավարտը: Համապատասխան փոփոխությունները պետք է կատարվեն ՀՀ քրեական օրենսգրքում և Քրեական դատավարության օրենսգրքում:

**Միջոցառում 33.** «ՀՀ քրեական օրենսգրքում ամրագրված կոռուպցիոն հանցագործությունների հանցակազմերի՝ միջազգային չափանիշների համապատասխանության հարցի ուսումնասիրություն, անհրաժեշտության դեպքում կոռուպցիոն հանցագործությունները միջազգային չափանիշներին

համապատասխանեցնելու վերաբերյալ առաջարկությունների ներկայացում» միջոցառումն առաջարկվում է միավորել 32-ի հետ, իսկ 2021-ին նախատեսված իրավական ակտերի նախագծերի փաթեթը մշակել և ընդունել ոչ ուշ, քան 2019 թվականը:

**Միջոցառում 39.** «Կոռուպցիոն հանցագործությունների քննության և բացահայտման շրջանակում միջազգային համագործակցության ամրապնդում» միջոցառման իրականացումն անհիմն ձգձգված է: Առաջարկվում է նախատեսված միջոցառումներն իրականացնել 2019-2021-ին, իսկ 2020-ին արդեն իսկ կնքված ունենալ անհրաժեշտ միջազգային պայմանագրերը:

**Միջոցառում 40.** «Ապօրինի ծագում ունեցող գույքի բռնագանձմանն ուղղված կառուցակարգերի ստեղծում» միջոցառման իրականացումն անհիմն ձգձգված է: Առաջարկվում է 2021-2022-ին նախատեսվող իրավական ակտերի նախագծերի փաթեթն ունենալ ընդունված ոչ ուշ, քան 2020 առաջին կիսամյակը:

**Միջոցառում 41.** «Գլխավոր դատախազի թեկնածուի ընտրության, դատախազների աշխատանքի ընդունման մրցույթի կազմակերպման, գլխավոր դատախազի հանձնարարականների բողոքարկման, նախաքննության մի մարմնից նախաքննության մեկ այլ մարմին գործերը հանձնելու վերաբերյալ օրենսդրության կատարելագործման նպատակահարմարության դիտարկում» միջոցառման իրականացումն անհիմն ձգձգված է: Հակակոռուպցիոն դատախազի ինստիտուտը պետք է սկսի գործել «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի» հետ միաժամանակ՝ 2020 թվականից:

**Միջոցառում 42.** «Կոռուպցիոն իրավախախտումների համար իրավաբանական անձանց քրեական պատասխանատվության ենթարկելու ինստիտուտի ներդրում» միջոցառման 2019-2020 թվականների գործողություններն արդեն իրականացված են, ինչն արտացոլված է Քրեական օրենսգրքի նոր նախագծում: Անհրաժեշտ է տվյալ միջոցառումն ավարտել «Քրեական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» և «Քրեական դատավարության օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքների նախագծերի մշակմամբ՝ 2020 թվականին:

**Միջոցառում 43.** «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» օրենքի 30-րդ հոդվածի և իրավակիրառ պրակտիկային համապատասխանեցման նախադրյալների ստեղծում» միջոցառումն անհասկանալի է և որևէ կերպ չի երևում, թե ինչ ինդիք է այն պատրաստվում լուծվել:

**Միջոցառում 49.** «Թափուր պաշտոնների համալրման մրցույթների թեստավորման փուլի օնլայն հեռարձակում» միջոցառման իրականացումն անհիմն ձգձգված է: Առաջարկվում է նախատեսված միջոցառումներն իրականացնել 2019-2020-ին:

**Միջոցառում 51.** «Հանրային ծառայողների շրջանում էթիկայի կանոնների վերաբերյալ վերապատրաստման դասընթացների իրականացում» միջոցառման վերստուգիչ ցուցանիշը ներառում է վերապատրաստման ծրագրերի մշակում, ուստի առաջարկվում է այն ներառել նաև միջոցառման ձևակերպման մեջ:



**Միջոցառում 52.** «Կոռուպցիայի, հանրային վստահության մակարդակի և հակակոռուպցիոն միջոցառումների ազդեցության վերաբերյալ պարբերական հարցումների իրականացում հասարակության շրջանում, հարցումների արդյունքների հրապարակում» միջոցառման ձևակերպման մեջ առաջարկում ենք ավելացնել նաև արդյունքների հիման վրա հակակոռուպցիոն քաղաքականության ոլորտում փոփոխությունները, ինչպես որ նշված է վերստուգող չափանիշում:

Թրանսփարենսի հնթերնեշլ հակակոռուպցիոն կենտրոն  
ՅԵՍԻՍԿԿԿԿԱՆ քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձոր գրասենյակ  
Բաց հասարակության հիմնադրամներ – Հայաստան  
Իրավունքի զարգացման և պաշտպանության հիմնադրամ  
Ժուռնալիստների «Ասպարեզ» ակումբ