



Եվրոպական հարևանության քաղաքականություն

և

Հայաստանի բարեփոխումների օրակարգ

2008



Այս հրատարակությունը օժանդակություն է ստացել Բաց Հասարակության Ինստիտուտի Օժանդակության Հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից

Ներածություն

Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության նպատակները

Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության նախաձեռնությունը, որը բաղկացած է քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներից, համոզված է, որ ԵՀԶ-ն բացառիկ հնարավորություն է ընձեռում երկրում իրականացնել ժողովրդավարական, քաղաքական և սոցիալ-տնտեսական բարեփոխումներ: Ի լրումն այս կարևոր զարգացման նպատակների՝ ԵՀԶ-ն, քաղաքականության ու տնտեսագիտության բարեփոխումներին ուղղված իր հավասար շեշտադրումով, նաև հնարավորություն է տալիս ընդլայնել Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության երկխոսության և կարողության հնարավորությունները այն հարցերի շուրջ, որոնք վերաբերում են Հայաստանի զարգացմանը:

Մեր դերը ԵՀԶ-ի գործընթացում

Հենց սկզբից նախաձեռնությունը, որպես հետաքրքրված կողմ, աջակցել է ԵՀԶ-ի գործընթացի առաջխաղացմանը: Նախ նախաձեռնությունը կազմակերպեց Ազգային Ձեկույցի հասարակական քննարկում, որտեղ մատնանշեց առաջնայնությունները, այնուհետև փորձեց ակտիվ մասնակցություն ունենալ Գործողության ծրագրի մշակմանը: Չնայած այն փաստին, որ քաղաքացիական հասարակության և պատասխանատու պետական կառույցների հետ երկկողմանի համագործակցություն տեղի չունեցավ, նախաձեռնության անդամները, ԲՀԻՕՀՀՄ-ի օժանդակությամբ, նախաձեռնեցին որոշակի առաջնային ոլորտների վերլուծությունը և Գործողությունների ծրագրի առաջարկությունների մշակումը: Արդյունքում օրենքի գերակայության, դատական համակարգի, տեղական ինքնակառավարման, մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների, տեղեկատվության ազատության, զանգվածային լրատվամիջոցների և խոսքի ազատության, տեղեկատվական հասարակության, փոքրամասնությունների և տարածաշրջանային համագործակցության մասին առաջարկությունների փաթեթը պատրաստվեց և տարածում գտավ ՀՀ Կառավարության, Եվրոպական Հանձնաժողովի և հասարակության շրջանում: Քաջալերող էր տեսնել, որ որոշ առաջարկություններ տեղ գտան Գործողության ծրագրի վերջնական տարբերակում, որը վավերացվեց 2006 թվականին:

Վերջին երկու տարիների ընթացքում նախաձեռնությունը անդրադարձել է ԵՀԶ-ի Գործողության Ծրագրի յուրաքանչյուր զարգացմանը՝ ամրապնդելով իր առաջնային դիրքորոշումը առ այն, որ ԵՀԶ-ի գործընթացը պետք է հասու/ բաց լինի բոլոր շահագրգիռ կողմերին և թափանցիկ Հայաստանի քաղաքացիների համար: Այսպիսով, 2007թ. Հայաստանի Կառավարության կողմից պատրաստված և սեպտեմբերին հասարակությանը ներկայացված 2007թ. Իրականացման միջոցառումները վերլուծության ենթարկվեցին ըստ Գործողության

ծրագրի և հստակ առաջարկություններ արվեցին շահագրգիռ կողմերի համար գործընթացի պլանավորումը և իրագործումը դարձնել ավելի արդյունավետ, ամբողջական և հաշվետու:

Երբ հրապարակվեցին Իրականացման միջոցառումները, նախաձեռնություն վերլուծեց այդ փաստաթուղթը: Քաղաքացիական հասարակության մի շարք փորձագետներ ուսումնասիրեցին Իրականացման միջոցառումների տարբեր բաղադրիչները: Դա արվեց մի քանի նպատակներով: Առաջինը. ելնելով նախաձեռնության՝ հայաստանյան հանրությանը բարեփոխումների վիճակի մասին տեղեկացնելու առաքելությունից, մենք ցանկացել ենք հանրությանը և բոլոր շահագրգիռ կողմերին տրամադրել փորձագիտական վերլուծություն առ այն, թե ինչպես է ընթացել մեր կարծիքով մեծ հնարավորություններ պարունակող բարեփոխումների փաթեթի իրականացման առաջին տարին: Երկրորդ. ինչպես հայտարարվել է ԵՅԲ-ի մասին Նախաձեռնության կողմից կազմակերպված բազմաթիվ կլոր սեղանների ժամանակ, Նախաձեռնությունը մտադիր է ուշադիր հետևել Գործողությունների ծրագրի իրականացման ընթացքին: Նախաձեռնությունը ի մի բերեց մոնիտորինգի արդյունքները ԵՅԲ-ի գործընթացի և առաջխաղացման վերաբերյալ՝ Հայաստանի Կառավարությանը և Եվրոպական Հանձնաժողովին ներկայացնելու որոշակի առաջնային ոլորտների վերաբերյալ առաջարկություններ և իրականացվելիք գործողություններ:

Ստորև ներկայացնում ենք փորձագետների վերլուծությունները հետևյալ ոլորտներում՝ օրենքի գերակայություն և մարդու իրավունքներ, դատական համակարգ, զանգվածային լրատվամիջոցներ, կոռուպցիայի դեմ պայքար, շրջակա միջավայրի պահպանություն և տնտեսագիտություն:

Մասնակի վերլուծության և առաջարկությունների հետ զուգահեռ մենք ցանկանում ենք անդրադառնալ ԵՅԲ-ի գործընթացին: Չնայած այն փաստին, որ մենք վերլուծել ենք միայն որոշ ոլորտներ, մենք հավատացած ենք, որ դա բավական է ԵՅԲ-ի ընդհանուր գործընթացի վերաբերյալ կարծիք կազմելու համար:

1. Մենք կարծում ենք, որ գործընթացն ընդհանուր առմամբ փակ է և հաշվետու չէ քաղաքացիական հասարակության և հայաստանյան հանրության առջև: Ոչ-կառավարական կողմերի՝ մշակման և ծրագրավորման գործընթացից դուրս պահելը հակասում է մասնակցային ժողովրդավարության արժեքներին: Այս պրակտիկան չի կարող ապահովել այնպիսի կենսունակ և անշոջելի հասարակական փոփոխություններ, որոնք Հայաստանը ավելի կմոտեցնեն Եվրամիությանը: Հակառակը, նրանք կարող են Հայաստանը է՛լ ավելի հեռացնել Եվրոպայից: ԵՅԲ-ն կարող է եվրոպական արժեքներն ավելի հասկանալի և ընդունելի դարձնել հայաստանյան հասարակության, քաղաքականության և տնտեսության համար միայն այն դեպքում, եթե հասարակության ավելի լայն շրջանակներ մասնակցեն այդ գործընթացին:

2. Գործընթացի ժամանակացույցը 2007 և 2008 թթ.-ի համար չի նպաստում բարեփոխումների որակին և խորությանը: Իրականացման միջոցառումների ծրագրի ընդունումն ու իրականացումը տարվա 9-րդ ամսին ժամանակ չի թողնում իրական աշխատանքի համար: Լավագույն դեպքում դա կարող է հանգեցնել արագ և մակերեսային քայլերի, բացառությամբ այն դեպքերի, երբ ծրագրի մեջ խոսվում է արդեն իսկ իրականացված միջոցառումների մասին: Սակայն արդեն իսկ իրականացված միջոցառումների մասին խոսելը ճիշտ չէ Փաստաթղթի տրամաբանության իմաստով, որի նպատակն է ուղղություն ցույց տալ և թվարկել միջոցառումները և գործողությունները մինչև տարվա վերջ: Գործընթացի հաջող շարունակության համար 2008 թ. համար գործողություններ ծրագրելը պետք է սկսել անհապաղ, և այն պետք է բաց և ընդգրկուն լինի:

3. Չնայած, որ մենք վերլուծել ենք Փաստաթղթի առանձին մասեր միայն, սակայն պարզ է, որ ողջ Փաստաթուղթը հեռու է իրական տարեկան իրականացման ծրագիր լինելուց: Մասնավորապես, այն չի մանրամասնում իրականացվելիք գործողությունները, չի պարունակում իրականացման ժամանակացույց, և չի նշում ոչ մի կոնկրետ արդյունք, որը կարելի կլիներ օգտագործել միջոցառումների իրականացումը գնահատելու համար: Մենք կարծում ենք, որ իրական համակարգային փոփոխությունների հասնելու համար կառավարությանն անհրաժեշտ է ավելի դինամիկ և կոնկրետ փաստաթուղթ, որի մեջ հստակ նշված են չափելի արդյունքները և, ինչն ավելի կարևոր է, յուրաքանչյուր գործողության հստակ տեսլականը:

Այս փաստաթղթում տեղ գտած վերլուծությունը և առաջարկությունները պատրաստվել են ԲՀԻՕՀ-ի հայաստանյան մասնաճյուղի օժանդակությամբ և քաղաքացիական հասարակության հետևյալ նետրկայացուցիչների շնորհիվ`

Չրայր Ղուկասյան, Ջարգացման հայկական ինստիտուտ

Անայա Կոստանյան, ՏԶԿ/ԹԻ-Հայաստան

Բորիս Նավասարդյան, Երևանի մամուլի ակումբ

Ավետիք Իշխանյան, Հայաստանի հելսինկյան կոմիտե

Անդրանիկ Թևանյան, Հայ-ռուսական համալսարան

Սոնա Այվազյան, ՏԶԿ/ԹԻ-Հայաստան

Լարիսա Մինասյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

Մարիա Աղաջանյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

Տաթևիկ Մելիքյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

ԵՄ/ ՀԱՅԱՍՏԱՆ ԵՅՔ ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԾՐԱԳԻՐ

Առաջնային ոլորտ 1:

Ժողովրդավարական կառույցների, օրենքի իշխանություն ամրապնդում, ներառյալ դատա-իրավական համակարգի բարեփոխումներ և պայքար խաբեությունների ու կոռուպցիայի դեմ:

Օրենքի գերակայություն և դատա-իրավական բարեփոխումներ

Հատուկ գործողություններ¹.

- սահմանադրական փոփոխություններից հետո (իշխանությունների բաժանման և դատա-իրավական համակարգի անկախության վերաբերյալ) մշակել/արդիականացնել դատախազության մասին օրենքը, որը կոչված է ամրապնդել դատախազների անկախության, անկողմնակալության, նշանակման և առաջխաղացման ընթացակարգերը, ինչպես նաև նրանց լիազորությունների ծավալը,
- ապահովել Արդարադատության խորհրդի անկախությունն օրենսդրական և գործադիր իշխանություններից: Խորհուրդը պետք է երաշխավորի դատական մարմինների անկախությունը և հանդիսանա դատավորների և մագիստրոսների գործունեությանը վերաբերող հարցերով միակ և վերջնական ատյան,
- բարելավել իրավական և մասնավորապես անվճար իրավական օգնության համակարգը՝ կատարելագործելով և ամրապնդելով փաստաբանների համակարգը, ինչպես նաև զարգացնել իրավաբանության բնագավառում երիտասարդ շրջանավարտների պրոֆեսիոնալ պրակտիկան,
- հիմնել Վարչական դատարաններ,

Եվրոպական հարևանության քաղաքականության շրջանակներում Հայաստանի Հանրապետություն - Եվրոպական միություն գործողությունների ծրագրով նախատեսված 2007 թվականի ընթացքում իրականացվելիք առաջնայնությունների և միջոցառումների ցանկի հոդված 3.1-ի համաձայն դատական համակարգի թափանցիկությունը ապահովելու է դատական ակտերի պարբերական հրապարակումը: Այսպիսով, չնայած այն փաստին, որ ԵՅՔ-ի շրջանակներում ՀՀ-ի կողմից ստանձնած պարտավորությունները վերաբերում են դատա-իրավական բարեփոխումներին, Կառավարության 2007թ. գործողությունները նախատեսում են միայն մեկ տեսակի գործունեություն:

¹ Առկա իրավիճակի նկարագրությունը և յուրաքանչյուր հատուկ գործողությունների համար առաջարկները ներկայացված են ստորև

Կառավարության որոշման մեջ նշված չէ Գործողությունների ծրագրով նախատեսված դատա-իրավական բարեփոխումները, որոնք բխում են սահմանադրական փոփոխություններից: Կարելի է եզրակացնել, որը Կառավարությունը, ընդունելով նոր Դատական օրենսգիրք և փոփոխելով Դատախազության մասին օրենքը այս ոլորտում իր պարտավորությունները կատարած է համարում:

Առկա իրավիճակի նկարագրությունը

2005թ. նոյեմբերի 27-ին ՀՀ Սահմանադրության մեջ կատարված փոփոխությունները սկիզբ հանդիսացան Հայաստանի Հանրապետությունում դատա-իրավական բարեփոխումների երկրորդ փուլի իրականացման համար: Պահպանելով 1995թ. Սահմանադրության հիմքում դրված և իշխանությունների տարանջատման սկզբունքով պայմանավորված դատական իշխանության հայեցակարգը, սահմանադրական բարենորոգչական աշխատանքը ուղղվեց արդեն ստեղծված համակարգի կատարելագործմանը:

2005թ. սահմանադրական փոփոխությունների և լրացումների ընդհանուր վերլուծությունը դատաիրավական ոլորտում թույլ է տալիս արձանագրել հետևյալը՝

- առավել ժողովրդավարական և մանրամասն կարգավորում ստացավ սահմանադրական դատարանի ինստիտուտը,
- փոխվեց վճռաբեկ դատարանի կարգավիճակը,
- ամրագրվեցին դատավորների անկախության լրացուցիչ երաշխիքներ,
- ընդլայնվեց արդարադատության սահմանադրական հիմունքների շրջանակը, իսկ ուրոշ հիմունքներ ստացան առավել մանրամասն կարգավորում,
- վերանայվեց արդարադատության խորհրդի կազմավորման և գործունեության կարգը և այլն:

Հիմնական խնդիրները

Թեև սահմանադրական փոփոխություններից հետո ընդունվեցին մի շարք նոր օրենսդրական ակտեր և բազմաթիվ փոփոխություններ կատարվեցին գործող օրենքներում, այդուհանդերձ, տրված չէ այն հարցի պատասխանը, թե որքանով են կատարված օրենսդրական փոփոխությունները համապատասխանում Եվրոպական հարևանության քաղաքականության շրջանակներում Հայաստանի Հանրապետություն - Եվրամիություն գործողությունների ծրագրով նախատեսված պարտավորությունների ոգուն և բովանդակությանը:

Դատական իշխանություն

Առկա իրավիճակի նկարագրությունը

Բարեփոխումների առաջնակարգ խնդիրը միասնական, լիիշխան և անկախ դատական իշխանության կայացումն էր, որով էլ պայմանավորված էր դատա-իրավական բարեփոխման ողջ գաղափարախոսությունը: Վերջինս իր առարկայական արտացոլումը ստացավ 2007 թվականի փետրվարի 21-ին ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ընդունված ՀՀ դատական օրենսգրքում:

Դատական օրենսգրքի ընդունումով`

- առաջին անգամ համակարգային ձևով կարգավորվեցին դատական իշխանության կազմակերպման և գործունեության հետ կապված հարաբերությունները, որոնք նախկինում կարգավորվում էին առանձին օրենքներով («Արդարադատության խորհրդի մասին», «Դատարանակազմության մասին», «Դատավորի կարգավիճակի մասին» ՀՀ օրենքներ),
- ստեղծվեցին մասնագիտացված դատարաններ` քրեական դատարաններ, քաղաքացիական դատարաններ և վարչական դատարան,
- ՀՀ դատական համակարգում էապես փոխվեց վճռաբեկ դատարանի դերն ու նշանակությունը, ըստ որի ներկայումս վճռաբեկ դատարանի հիմնական գործառույթներից է օրենքի միատեսակ կիրառման ապահովումը և իրավունքի զարգացմանը նպաստելը,
- նախատեսվեցին դատական իշխանության ինքնակառավարման մարմիններ` Հայաստանի Հանրապետության դատավորների ընդհանուր ժողովը և Դատարանների նախագահների խորհուրդը,
- սահմանվեց դատական դպրոցի կարգավիճակը և կառուցվածքը:

Հիմնական խնդիրները

Դատական օրենսգիրքը չի լուծել առկա որոշ հարցեր կամ առաջ է բերել մի շարք այլ խնդիրներ.

- դատարանակազմական նորմերի հետ միասին Դատական օրենսգիրքը պարունակում է նաև բազմաթիվ դատավարական նորմեր, որոնք կանխորոշիչ դերակատարում ունեն նոր դատավարական օրենսգրքերի համար,
- թեև Արդարադատության խորհուրդը մշտապես գործող մարմին չէ, բայց դրա անդամները խորհրդի աշխատանքներին մասնակցում են հասարակական հիմունքներով և նրանց լիազորությունները խորհրդի անդամության ողջ ընթացքում չեն կասեցվում,
- նման պայմաններում խորհրդի անդամների համար շատ դժվար է լինել անկախ և անկողնակալ, հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ արդարադատության խորհր-

դին է վերապահված դատավորներին կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու, դատավորի լիազորությունները դադարեցնելու մասին Հանրապետության Նախագահին առաջարկ ներկայացնելու, դատավորին կալանավորելու, նրան որպես մեղադրյալ ներգրավելու կամ նրան դատական կարգով վարչական պատասխանատվության ենթարկելու համաձայնություն տալու լիազորությունները,

- թեև Արդարադատության խորհուրդը կազմում է դատավորների թեկնածությունների և դատավորների ծառայողական առաջխաղացման ցուցակները, սակայն այն վերջնականապես հաստատում է հանրապետության Նախագահը՝ իր համար ընդունելի թեկնածություններով /Օրենսգրքի 117 հոդվածի 4-րդ մաս, 137 հոդվածի 9-րդ մաս, 138 հոդվածի 8-րդ մաս/: Նույն մեխանիզմն է գործում նաև առաջին ատյանի դատարանների դատավորների թափուր պաշտոնները լրացնելու դեպքում /Օրենսգրքի 123 հոդվածի 10-րդ մաս, 131 հոդվածի 5-րդ մաս, 133 հոդված/:
- նախատեսված չէ դատարանների նախագահների նշանակման ռոտացիոն կարգ,
- առաջին ատյանի և վերաքննիչ դատարանների մասնագիտացվածության պայմաններում վճռաբեկ դատարանը չի գործում նույն սկզբունքով, ինչը էապես բարդացնում է նախադեպային որոշումներ ընդունելու եղանակով միասնական դատական պրակտիկայի ապահովումը:

Առաջարկվող լուծումները

Համալիր և հետևողական փոփոխություններ ՀՀ դատական օրենսգրքում և վերջինիս հետ առնչվող իրավական այլ ակտերում:

Դատախազություն

Առկա իրավիճակի նկարագրությունը

Սահմանադրական բարեփոխումներն ուղղված էին ոչ միայն անկախ դատական համակարգի, այլ նաև իշխանության բոլոր ճյուղերից անկախ դատախազության ստեղծմանը: Դրանք ենթադրում էին նաև դատախազական համակարգում կառուցվածքային փոփոխություններ, որոնք և օրենսդրական ձևակերպում ստացան 2007 թվականի փետրվարի 22-ին ընդունված «Դատախազության մասին» նոր օրենքում:

«Դատախազության մասին» ՀՀ նոր օրենքն ամրագրում է.

- դատախազության կազմակերպման և գործունեության հիմնական սկզբունքները,
- ՀՀ գլխավոր դատախազի նշանակման նոր կարգը (գլխավոր դատախազին Հանրապետության Նախագահի առաջարկությամբ նշանակում է Ազգային ժողովը՝ 6 տարի ժամկետով, օրենքով նախատեսված դեպքերում Հանրապետության Նախա-

գահի առաջարկությամբ Ազգային ժողովը պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ կարող է պաշտոնանկ անել գլխավոր դատախազին),

- դատախազության համակարգը, կառուցվածքը, դատախազների ենթակայության, նշանակման և ազատման կարգն ու պայմանները,
- դատախազի անձեռնմխելիության, գործունեության նյութական և սոցիալական երաշխիքները,
- դատախազությունը ձերբազատվել է քրեական գործերի քննության գործառույթից և սահմանափակվելու է առավելապես հետաքննության և նախաքննության օրինակա-նության նկատմամբ հսկողություն իրականացնելով:

Չհմնական խնդիրները

Օրենսդրական որոշ նորամուծություններ լուրջ կասկածի տակ են դնում դատախազությունը քննության գործառույթից ձերբազատելու ցանկությունը: 2007 թվականի վերջին «Հատուկ քննչական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով և ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքում կատարված համապատասխան փոփոխություններով ստեղծվեց նոր քննչական մարմին, որը`

- ֆորմալ անկախ է, սակայն դրա պետին նշանակում է ՀՀ Նախագահը` ՀՀ գլխավոր դատախազի առաջարկությամբ,
- իրավասու է քննելու ՀՀ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների, պետական հատուկ ծառայություն իրականացնող պաշտոնատար անձանց` իրենց պաշտոնական դիրքի կապակցությամբ կամ նրանց կատարած հանցագործությունների, ինչպես նաև ընտրությունների հետ կապված որոշ հանցագործությունների վերաբերյալ գործերը,
- անհրաժեշտության դեպքում կարող է քննել նաև ՀՀ գլխավոր դատախազի կողմից քննչական այլ մարմինների քննիչների վարույթից վերցված և հատուկ քննչական ծառայության քննիչների վարույթին հանձնված այն քրեական գործերը, որոնք առնչվում են վերը թվարկված պաշտոնատար անձանց հանցակցությամբ կամ նրանց կատարած հանցագործություններին, կամ որոնցով այդ անձիք ճանաչված են որպես տուժող,
- շարունակում է զբաղեցնել ՀՀ գլխավոր դատախազության շենքի հինգերորդ և վեցերորդ հարկերը, որտեղ նախկինում գտնվում էր ՀՀ գլխավոր դատախազության քննչական վարչությունը:

Առաջարկվող լուծումները

Անհապաղ փոփոխություններ ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքում և «Հատուկ քննչական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում այն հաշվով, որպեսզի բացառվի

դատախազության կողմից դե ֆակտո քրեական գործերի քննության գործառույթի իրականացումը, ինչպես նաև այդ կառույցի նկատմամբ ՀՀ գլխավոր դատախազի լիակատար վերահսկողությունը:

Արդարադատության մատչելիությունը

Առկա իրավիճակի նկարագրությունը

Դատա-իրավական բարեփոխումների գործընթացի բաղկացուցիչ և տրամաբանական մասն է կազմում նաև արդարադատության մատչելիության հետ կապված խնդիրների լուծումը, մասնավորապես՝ անվճար իրավաբանական օգնություն ապահովելու արդյունավետ մեխանիզմների ստեղծումը: Դատա-իրավական բարեփոխումների առաջին փուլում ստեղծված կառույցների գործունեության փորձը, դրանց համադրումը համաշխարհային փորձի հետ և իրավակիրառ պրակտիկայի ուսումնասիրությունը ցույց տվեցին, որ արդարադատության մատչելիության ապահովման այս բաղադրատարրի իրականացումը հնարավոր է միայն համակարգային վերափոխումների միջոցով, ինչին էլ ուղղված է ՀՀ իրավաբանների միության կողմից մշակված և ներկայումս բաց քննարկումների դրված «Պետական միջոցների հաշվին իրավաբանական օգնության մասին» օրենքի նախագիծը:

Չիմնական խնդիրները

Այդուհանդերձ, դատա-իրավական բարեփոխումների ընթացքում նախապատավությունը տրվել է խնդրի լուծման այլ ճանապարհի, մասնավորապես՝ ՀՀ փաստաբանների պալատի միջոցով փորձ է արվում «Փաստաբանության մասին» ՀՀ օրենքի ընդամենը մեկ հոդվածում կատարվելիք փոփոխությամբ կարգավորել իրավական կարգավորման շրջանակներից ընդհանրապես դուրս գտնվող հասարակական հարաբերությունների մի ամբողջ ոլորտ: Նման հեռանկարը բնութագրվում է հետևյալ բացասական կողմերով.

- բացակայում են անվճարունակության որոշման հստակ չափանիշներն ու անհրաժեշտ օգնության տրամադրման արդյունավետ մեխանիզմները, ինչը հեռու գնացող և խորը բացասական հետևանքներ կունենա նշված ոլորտ ներգրավված շահառուների համար,
- հանրային պաշտպանի գրասենյակում ընդգրկված հանրային պաշտպանների ներկայիս քանակը /45 փաստաբան/ օբյեկտիվորեն չի կարող ապահովել հասարակության անապահով խավերին անվճար իրավաբանական օգնության տրամադրումը, հատկապես մարզերում,
- նման նախաձեռնությունը թերի և բացարձակ անարդյունավետ լինելով հանդերձ հնարավորություն է տալիս այն ներկայացնել որպես ԵՀԲ-ի շրջանակներում

համապատասխան բնագավառում պետության ստանձնած պարտավորությունների կատարման օրինակ:

Առաջարկվող լուծումները

Անհրաժեշտ է ձեռնարկել գործուն միջոցներ շրջանառության մեջ դրված «Պետական միջոցների հաշվին իրավաբանական օգնության մասին» օրենքի նախագիծը ՀՀ Ազգային ժողով ներկայացնելու, ընդունելու և այդ կապակցությամբ իրավական այլ ակտերում համապատասխան փոփոխություններ կատարելու համար:

Քրեադատավարական օրենսդրությունը և իրավակիրառ պրակտիկան

Առկա իրավիճակի նկարագրությունը

Ներկայումս աշխատանքներ են տարվում ՀՀ քրեական դատավարության նոր օրենսգրքի մշակման ուղղությամբ: Սահմանադրական բարեփոխումներից հետո շուրջ երկու տարվա ընթացքում օրենսգրքում կատարվել են բազմաթիվ փոփոխություններ, որոնք նպատակ էին հետապնդում այն համապատասխանեցնել նոր Սահմանադրությանը և Եվրոպական Կոնվենցիայի պահանջներին: Քրեադատավարական օրենսդրության կիրառման պրակտիկան աչքի է ընկնում խիստ բազմազանությամբ և միատեսակ ստանդարտների բացակայությամբ:

Հիմնական խնդիրները

Քրեադատավարական օրենսդրությունը ներկա դրությամբ բնութագրվում է մի շարք թերություններով, որոնք ունեն ինչպես համակարգային, այնպես էլ տեղային բնույթ: Մասնավորապես,

- հապճեպ, ոչ համալիր, առանց գիտական հիմնավորումների կատարված փոփոխությունները և լրացումները հակասություններ են առաջացնում ինչպես օրենսգրքի տարբեր հոդվածների, այնպես էլ օրենսգրքի և իրավական այլ ակտերի միջև,
- օրենսգրքի մի շարք դրույթներ քրեական գործերի քննության ընթացքում էապես սահմանափակում են անձի հիմնարար իրավունքները (ազատության, պաշտպանության, արդարացի քննության և այլն)` ուղղակիորեն հակասելով Եվրոպական Կոնվենցիայի պահանջներին,
- 2007 թվականի նոյեմբերի 28-ին կատարված փոփոխություններով փաստորեն փորձ է արվում վերականգնել է 2007 թվականի ամռանը Սահմանադրական դատարանի

որոշմամբ հակասահմանադրական ճանաչված՝ քրեական գործը լրացուցիչ նախաքննության վերադարձնելու ինստիտուտը,

- արհեստական խոչընդոտներ են ստեղծվում արդարացման դատավճիռների քանակի աճ թույլ չտալու համար,
- դատարաններում իրականացված մոնիտորինգների արդյունքում բացահայտվել են պրակտիկայում քրեա-դատավարական օրենսդրության նորմերի բազմաթիվ խախտումներ, դրանց պահանջների չկատարում, այդ թվում՝ Եվրոպական Դատարանի ստանդարտների հետ մի շարք անհամապատասխանություններ:

Առաջարկվող լուծումները

Անհրաժեշտ է մշակել և ընդունել ՀՀ քրեական դատավարության նոր օրենսգիրք, իրավական այլ ակտերում կատարել համահունչ համալիր փոփոխություններ, ինչպես նաև շարունակական միջոցառումներ ձեռնարկել դատավորների և այլ իրավակիրառող պաշտոնատար անձանց իրավագիտակցությունը և պրոֆեսիոնալ պատրաստվածության մակարդակը բարձրացնելու համար:

Օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն

Առկա իրավիճակի նկարագրությունը

Իրականացվող բարեփոխումները շոշափեցին նաև պետական գործունեության այնպիսի տեսակ, ինչպիսին է օպերատիվ-հետախուզական գործունեությունը: 2007 թվականի հոկտեմբերի 22-ին ընդունված «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» ՀՀ օրենքն էական առաջընթաց քայլ էր պետական գործունեության այս տեսակի կարգավորման գործում, քանզի նախկինում օպերատիվ-հետախուզական գործունեությունն օրենքով ընդհանրապես կարգավորված չէր, իսկ այս ոլորտում իրավունքներ ու պարտականություններ սահմանող ակտերը ոչ միայն չէին հրապարակվում օրենքով սահմանված կարգով, այլ հիմնականում դիտվում էին որպես պետական գաղտնիք և չէին գրանցվում:

Հիմնական խնդիրները

Օրենքի վերլուծությունը թույլ է տալիս եզրակացնել, որ դրանում առկա են այնպիսի դրույթներ, որոնք ակնհայտորեն ստվերում են իրավական այս ակտի դրական կողմերն ու արժանիքները: Մասնավորապես.

- օրենքում տեղ չեն գտել օպերատիվ-հետախուզական գործունեության տիրույթում հայտնված անձանց իրավունքներին, ազատություններին և օրինական շահերին վերաբերող այնպիսի դրույթներ, որոնք պետք է սահմանեին դրանց

պաշտպանության հստակ երաշխիքները, որոշ իրավունքների սահմանափակման անթույլատրելիությունը, ՕՀԳ իրականացնող մարմինների գործողությունները բողոքարկելու հնարավորությունը և այլն,

- օրենքով անարդարացիորեն նեղացվել են պետական գործունեության այս տեսակի նկատմամբ դատախազական հսկողության սահմանները, համաձայն որի՝ դատախազն օպերատիվ-հետախուզական գործունեության օրինականության նկատմամբ հսկողություն է իրականացնում բացառապես նախաքննության և հետաքննության նկատմամբ դատավարական ղեկավարում իրականացնելիս, այնինչ օպերատիվ-հետախուզական գործողություններ կարող են իրականացվել ոչ միայն հետաքննության և նախաքննության ընթացքում, այլև նախքան քրեական գործի հարուցումը,
- Օրենքով «հեռախոսային խոսակցությունների վերահսկում» օպերատիվ-հետախուզական միջոցառման անցկացումն ապահովում է միայն Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգության համապետական մարմնի համակարգում գործող ծառայությունը, որն ամբողջությամբ դրվել է Հանրապետության Նախագահի ուղղակի հսկողության տակ, մասնավորապես, Հանրապետության Նախագահը ոչ միայն ազգային անվտանգության համապետական մարմնի ղեկավարի ներկայացմամբ նշանակում և պաշտոնից ազատում է նշված ծառայության ղեկավարին, այլ նաև հաստատում է ծառայության կանոնադրությունը, կառուցվածքը, ծառայողների և անձնակազմի թվաքանակը,
- ըստ օրենքի՝ մի շարք օպերատիվ-հետախուզական միջոցառումների արդյունքներ կարող են դիտվել որպես ապացույց, ինչը կտրուկ հակասության մեջ է մտնում ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի համապատասխան դրույթների հետ, որոնք ՕՀԳ արդյունքները ապացույց չեն ճանաչում:

Առաջարկվող լուծումները

Անհրաժեշտ է համապատասխան փոփոխություններ կատարել «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» ՀՀ օրենքում՝ այն առավելագույնս միջազգային չափանիշներին համահունչ դարձնելու նպատակով:

Եզրակացություն

Անկախությունից ի վեր անցած ճանապարհը, դրանից քաղված դասերը, դատա-իրավական բարեփոխումների առաջին փուլում ստեղծված կառույցների գործունեության փորձը և դրանց համադրումը համաշխարհային փորձի հետ բերում են այն համոզման, որ առանց համապա-

տասխան ամբողջական, համալիր, գիտականորեն և գործնականորեն հիմնավորված հայեցակարգի մշակման, այս ոլորտում իրականացվող ցանկացած բարեփոխում, այդ թվում և օրենսդրական, դատապարտված է անհաջողության: Անհաջողությունն ավելի հավանական է, եթե այդ բարեփոխումները չեն երաշխավորված դրական միտվածություն ունեցող ընդհանուր կացությամբ՝ երկրի քաղաքական և տնտեսական դրությամբ, հասարակության բարոյա-հոգեբանական վիճակով ու որակներով, ինչպես նաև այլ հասարակական, արտաիրավական պայմաններով:

Առանց երկրի ընդհանուր կացությունը, քաղաքական և տնտեսական վիճակը, հասարակության և պաշտոնյաների բարոյա-հոգեբանական վիճակն ու որակները, դատավորների իրավագիտակցության աստիճանը և այլ հանգամանքներ հաշվի առնելու իրականացվող ամեն մի բարեփոխում ենթակա է ձախողման: Հետևաբար պետք է առաջին հերթին բարենպաստ դարձնել նշված գործոնները, հետո միայն մշակել բարեփոխումների համապատասխան ամբողջական հայեցակարգ և կիրառել այն:

Այս կարևորագույն ու բարդ խնդրի լուծման համար երկար ժամանակ է պահանջվում, և այն պայմանավորված է մի շարք օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ հանգամանքներով՝ սկսած երկրի քաղաքական, սոցիալ-տնտեսական ու բարոյա-հոգեբանական վիճակից և վերջացրած դատական համակարգի մասնագիտական ու մարդկային բարձր արժանիքներ ունեցող աշխատակիցների իրական անկախության ապահովման կայուն երաշխիքների առկայությամբ, ինչն էլ իր հերթին պայմանավորված է դատական համակարգի կառուցման և գործունեության դատարանակազմական ու դատավարական օրենսդրական դաշտի ձևավորմամբ:

Հրայր Ղուկասյան
Իրավաբան
Ջարգացման հայկական ինստիտուտ

Պայքար կոռուպցիայի դեմ

Հատուկ գործողություններ:

- Գործողությունների համապատասխան ծրագրի իրականացման միջոցով ուսումնասիրել Ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման առաջընթացը և մոնիտորինգի իրականացման ժամանակ ապահովել քաղաքացիական հասարակության և բիզնեսի ներկայացուցիչների մասնակցությունը:
- Գնահատել քաղաքացիական ծառայության համակարգի ներմուծման և ձևավորման գործընթացը և ապահովել քաղաքացիական ծառայության համակարգի շարունակական բարելավումը՝ եվրոպական նորմերին և չափանիշներին համապատասխան:

Ըստ հետևյալ աղբյուրների՝ http://www.gov.am/enversion/reform_12/reform_bar.htm
http://www.gov.am/pwc-apsrep/html/civil_service.html Հայաստանում քաղաքացիական ծառայության համակարգի ներմուծման և ձևավորման գնահատումների վերաբերյալ համապարփակ հաշվետվություն չկա:

ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի կայքէջը (<http://www.csc.am/>) մատչելի չէ, որպեսզի ստուգվի որևէ համապատասխան հաշվետվության առկայությունը:

«Հայ պետական ծառայողների միություն» հասարակական կազմակերպությունն իրականացրել է պետական ծառայողների ատեստավորման և քննությունների մոնիտորինգ, սակայն գնահատման հաշվետվությունը չի տեղադրվել նաև նրանց կայքէջում (տես www.civilservice.am):

ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԽՆԴԻՐՆԵՐ ԵՎ ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

4.1 Քաղաքական երկխոսություն և բարեփոխումներ

4.1.1 Ժողովրդավարություն և օրենքի գերակայություն, մարդու իրավունքներ և հիմնարար ազատություններ, ժողովրդավարություն և օրենքի գերակայություն երաշխավորող հաստատությունների կայունության և արդյունավետության ամրապնդում

Պայքար կոռուպցիայի դեմ

- Ապահովել կաշառակերությանը և կոռուպցիային առնչվող հանցանքների համապատասխան հետապնդումն ու դատապարտումը՝ բարելավելով դատարաններում վարչական որոշումների բողոքարկման ընթացակարգերը՝ ելնելով 2005թ. մայիսին կոռուպցիայի դեմ ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի ստորագրումից հետո 2006թ. վարչական դատարաններ ստեղծելու նկատառումներից:

Այս մասով ոչ մի առաջընթաց չի գրանցվել, քանի որ վարչական դատարանները սկսել են գործել միայն 2008թ. հունվարի 1-ից (տե՛ս Դատական օրենսգրքի հրապարակման մասին 4-րդ հոդվածը, որն ուժի մեջ է մտել 2007թ. ապրիլի 7-ին):

- Ապահովել, որպեսզի Քրեական օրենսգիրքը, մասնավորապես կաշառակերությանը և կոռուպցիային առնչվող սահմանումները համապատասխանեն այնպիսի միջազգային չափանիշների, ինչպիսիք են Կոռուպցիայի դեմ ՄԱԿ-ի կոնվենցիան, Կոռուպցիայի մասին քրեական իրավունքի եւ կոնվենցիան, Կոռուպցիայի մասին քաղաքացիական իրավունքի եւ կոնվենցիան և վավերացվելուց հետո Գործարարական միջազգային գործարքներում օտարերկրյա պաշտոնյաների կաշառակերության դեմ պայքարի ՏՀԶԿ

կոնվենցիան՝ համապատասխան դատական հետապնդում և դատապարտում ապահովելու համար:

Թեպետ Քրեական օրենսգրքում կաշառակերության սահմանումը իրականում համապատասխանում է նշված չափանիշներին (տես 311-րդ և 312-րդ հոդվածները), սակայն կոռուպցիային առնչվող հանցատեսակները սահմանված չեն: Միևնույն ժամանակ, առկա սահմանումը չի ապահովում դատական հետապնդման և դատապարտման համապատասխան մակարդակ:

- Իրավապահ մարմիններում (ոստիկանություն, ծառայություն պետական սահմանում և դատական համակարգ) իրականացնել և կիրառել հակակոռուպցիոն որոշակի միջոցառումներ, այդ թվում՝ դատախազների և դատավորների համար վարքագծի կանոնների մշակում և Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեի կողմից 2001թ. սեպտեմբերի 18-ին ընդունված Ոստիկանական էթիկայի եվրոպական կանոնագրքի իրականացում:

Վարքագծի կանոններ գոյություն ունեն դատավորների (տես՝ Քրեական օրենսգրքի 12-րդ գլուխը), դատախազների (Գլխավոր դատախազի թիվ 17 հրաման, 2007թ. մայիսի 30) և ոստիկանների (Ոստիկանության կարգապահական կանոնագիրքը հաստատելու մասին օրենք, ուժի մեջ է մտել 2005թ. մայիսի 28-ին) համար: Ինչպես Ոստիկանական էթիկայի մասին եվրոպական կանոնագրքում, այնպես էլ հայկական կամ միջազգային համապատասխան ոչ մի կայքէջում մենք տեղեկություններ չգտանք ԳԳ կառավարության կողմից դրա ընդունման և իրականացման վերաբերյալ:

- Ապահովել պետական մարմինների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման արդյունավետ մոնիտորինգ՝ փոփոխություններ կատարելով Հայաստանի Հանրապետության իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքում՝ ստեղծելով պատժամիջոցներ խուսափողների համար:

Հայաստանի Հանրապետության իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքը ուժը կորցրել է 2008թ. հունվարի 1-ից: Այն փոխարինվել է Ֆիզիկական անձանց գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքով: Օրենքի 5-րդ հոդվածը պահանջում է նման հայտարարագրերի ներկայացում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների բոլոր աշխատակիցների կողմից՝ անկախ նրանց աշխատավարձի չափից: Ըստ այս օրենքի 2007թ. համար հայտարարագրերի ներկայացման վերջնաժամկետը 2008թ. ապրիլի 15-ն է: Օրենքի 8-րդ գլուխը ավելի լուրջ պատժամիջոցներ է նախատեսում սխալ հայտարարագրեր ներկայացնելու համար, քան

նախորդը: Ակնհայտորեն դրանց կիրառման արդյունավետությունը պարզ կդառնա հայտարարագրերը ներկայացնելու համար սահմանված վերջնաժամկետից՝ ապրիլի 15-ից հետո:

- Առաջընթաց ապահովել Եվրոպայի խորհրդի կոռուպցիայի դեմ պայքարող երկրների խմբի՝ GRECO-ի առաջարկությունների իրականացման մասով:

2008թ. հունվարի 7-ի դրությամբ կառավարության կողմից պաշտոնական հաշվետվություն չկա (բաց հասարակության համար) Հայաստանին արված GRECO-ի առաջարկությունները իրականացնելու վերաբերյալ (տես՝ [http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/round2/reports\(round2\)_en.asp](http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/round2/reports(round2)_en.asp)):

- Ապահովել բոլոր մակարդակների վարչական ակտերը դատական կարգով բողոքարկելու հնարավորություն, այդ թվում՝ 2006թ. վարչական դատարաններ ստեղծելու միջոցով:

Ինչպես վերևում նշվել է, 2006թ. վարչական դատարաններ չեն ստեղծվել և հաշվետվություններ չկան դատական նման բողոքների մասով առաջընթացը գնահատելու համար:

- Այնքան բարձրացնել դատավորների աշխատավարձը, որպեսզի ապահովվի նրանց կողմից արժանապատվությամբ ծառայելու հանգամանքը՝ կոռուպցիան նվազեցնելու համար:

Առաջին ատյանի դատարանների, վճռաբեկ դատարանների և վերաքննիչ դատարանների դատավորների աշխատավարձերը բարձրացվել են 2007թ. ապրիլի 7-ին ուժի մեջ մտած Դատական օրենսգրքով (տես 11-րդ գլխի 75-րդ հոդվածը), սակայն ընդամենը 15-30%-ով, որը չի կարող երաշխավորել արժանապատիվ ծառայություն:

- Ապահովել դատավորների և դատախազների համար վարքագծի կանոնների իրականացումն ապահովող ընթացակարգերի կատարում, այդ թվում՝ դատավորների և դատախազների կողմից վարքագծի կանոններին հետևելու հանգամանքի վերահսկման արդյունավետ համակարգերի ներմուծում:

Տեղեկություններ չկան:

<p>Մեկնաբանություններ ՀՀ կառավարության 2007թ. հուլիսի 19-ի թիվ 927-Ն որոշման հավելվածի վերաբերյալ</p> <p>Եվրոպական հարևանների քաղաքականության Հայաստան-ԵՄ գործողությունների ծրագրի շրջանակում 2007թ. իրականացվելիք գերակա խնդիրների և միջոցառումների ցանկ</p>

ՀՀ կառավարությունը 2007 թ. գերակա խնդիրների և միջոցառումների ցանկում ներառել է միայն հետևյալ երկու կետերը.

4.1. 2006թ. ընթացքում ուսումնասիրել Ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման ընթացքը և դրա հիման վրա մշակել նոր միջոցառումներ (պատասխանատու մարմիններ՝ ՀՀ արդարադատության նախարարություն և ՀՀ ԿԱ հարկային պետական ծառայություն):

4.2. Իրավապահ մարմինների համար մշակել և ընդունել հակակոռուպցիոն հատուկ միջոցառումներ (պատասխանատու մարմիններ չեն նշվել):

Նշված կետերը շատ ընդհանուր են (տե՛ս ստորև բերված դիտողությունները), իսկ մի շարք այլ կետեր չներառելու պատճառները պարզ չեն: Հաշվի առնելով, որ միջոցառումների մի մասի ժամկետները ավարտվում են մինչև 2006թ. վերջը (օրինակ՝ Կոռուպցիայի դեմ ՄԱԿ-ի կոնվենցիային առնչվող), կարելի է ենթադրել, որ գոնե ինչ-որ բացատրություն պետք է լինի գործողությունների/միջոցառումների ուշացման համար: Սակայն որևէ բացատրություն տրամադրված չէ:

4.1 կետը վերցված է Եվրոպական հարևանների քաղաքականության գործողությունների ծրագրից (տե՛ս «Գլուխ 3. Գործողության գերակայություններ» վերնագրի 1-ին գերակայության ոլորտի կոնկրետ գործողությունների 9-րդ պարբերությունը), սակայն «... և ապահովել քաղաքացիական հասարակության ու բիզնեսի ներկայացուցիչների ակտիվ մասնակցությունը մոնիտորինգի իրականացման ընթացքում» հատվածը անհայտ պատճառներով հանված է: Չկա որևէ հաշվետվություն կամ պետական հայտարարություն՝ ապացուցելու, որ պատասխանատու մարմիններն աշխատում են նշված հետազոտության վրա, իսկ հակակոռուպցիոն մարմինները (Հակակոռուպցիոն խորհուրդ և մոնիտորինգային հանձնաժողով) 2007թ. կանոնավոր հանդիպումներ չեն ունեցել (յուրաքանչյուրն ունեցել է միայն 2-ական հանդիպում)՝ գործընթացը համակարգելու հարցում իրենց արդյունավետ գործունեությունն ապացուցելու համար:

Ինչ վերաբերում է քաղաքացիական հասարակության ներգրավմանը, թեպետ որոշ հասարակական կազմակերպություններ այսօր իրականացնում են դոնորների (ՄԱԿԶԾ, ԵԱՀԿ, ԲՀԻ) կողմից ֆինանսավորվող հակակոռուպցիոն ծրագրեր, որոնք ուղղված են տարբեր ոլորտների, ինչպես օրինակ ծանապարհային ուստիկանություն, սպառողների իրավունքներ, կրթություն, առողջապահություն, ընտրություններ և այլն, սակայն դա ռազմավարության գործողությունների ծրագրով նախատեսված միջոցառումների մոնիտորինգ չէ, որոնց մեծ մասն առնչվում է օրինագծերի մշակմանը: Այսպիսով, ավելի տեղին կլինի իրականացնել օրենքի

կիրարկման մոնիտորինգ, որն ավելի բարդ առաջադրանք է և պահանջում է համապատասխան ներուժ և բավականաչափ ժամանակ, ինչպես նաև պաշտոնական տեղեկությունների մատչելիություն:

4.2 կետը Եվրոպական հարևանների քաղաքականության գործողությունների ծրագրի (տես «Գլուխ 4. Ընդհանուր խնդիրներ և գործողություններ» վերնագրի «4.1.1 Ժողովրդավարություն և օրենքի գերակայություն, մարդու իրավունքներ և հիմնարար ազատություններ» բաժնի «Պայքար կոռուպցիայի դեմ» ենթաբաժնի 3-րդ պարբերությունը) մեկ այլ հատվածի կրճատված տարբերակն է, որտեղ չի նշվում, թե ինչպիսի կոնկրետ միջոցառումներ և որ մարմինների համար պետք է ընդունվեն:

Առաջարկություններ

1. Հակակոռուպցիոն նոր քաղաքականության փաստաթղթերի մշակման գործընթացում իշխանություններից պահանջել պրոֆեսիոնալիզմի, թափանցիկության և մասնակցության բարձր աստիճան (հատկապես՝ կազմակերպելով հանրային քննարկումներ և խորհրդակցություններ պետական պաշտոնյաների, պատգամավորների, փորձագետների, ՀԿ-ների, ոլորտում մասնագիտացած լրագրողների հետ):
2. Կատարել համակարգային (ինստիտուցիոնալ) վերլուծություն նախորդ տարիների ընթացքում «Հայաստանում կոռուպցիայի դեմ պայքարի»՝ նշելով բոլոր ձեռքբերումները և անհաջողությունները, ինչպես նաև ոչ արդյունավետ լինելու օբյեկտիվ ու սուբյեկտիվ պատճառները:
3. Ապահովել, որպեսզի Հակակոռուպցիոն նոր ռազմավարությունը ներառի բոլոր երեք մոտեցումները՝ բացահայտումը, կանխարգելումը և հանրային աջակցությունը և, որպեսզի համապատասխան բոլոր միջոցառումները արտացոլվեն Գործողությունների Ծրագրում:
4. Հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը մշակելիս կիրառել Ազգային ամբողջականության համակարգի մոտեցում՝ առանցքային հաստատություններից (գործադիր, օրենսդիր, դատական, ընտրությունների, քաղաքական կուսակցություններ, վերահսկող գերատեսչություններ, իրավապահ մարմիններ, բիզնես, քաղաքացիական հասարակություն, լրատվամիջոցներ, միջազգային կազմակերպություններ և այլն) որևէ մեկին բաց չթողնելու համար:
5. Ամրապնդել հակակոռուպցիոն մարմինների կարողություններն ու իրավասությունները (ապահովելով արտաքին և միջազգային վերահսկողություն) և երաշխավորել արդյունավետ հաղորդակցություն ու համակարգում միմյանց և այլ պետական գերատեսչությունների միջև:

6. Ապահովել չափելի ցուցանիշեր Հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման մոնիտորինգի և դրա Գործողությունների Ծրագրերի համար և հատկորոշել կոնկրետ մեխանիզմներ՝ կառավարման և հանրային մոնիտորինգի արդյունավետությունը երաշխավորելու համար:
7. Քաղաքականության նոր փաստաթղթերում ներառել կոռուպցիայի դեմ պայքարին առնչվող Հայաստանի ստանձնած բոլոր միջազգային պարտավորությունները և դրանց իրականացման համապատասխան միջոցառումները:
8. Մշակել ընդհանրապես Գործողությունների Ծրագրի և, մասնավորապես, միջազգային պարտավորությունների իրականացման վերաբերյալ կանոնավոր կերպով հաշվետվություններ ներկայացնելու կոնկրետ մեխանիզմ:
9. Դիմել միջազգային կառույցներին՝ բարձրացնելու հսկողությունը հանրապետության կողմից միջազգային պարտավորությունների իրականացման նկատմամբ և պարտավորությունները հաճախակի ու առանց խելամիտ պատճառաբանման չկատարելու դեպքում կիրառել համապատասխան պատժամիջոցներ, ինչպես նաև համակարգել Հայաստանում կոռուպցիայի կրճատմանն ուղղված միջազգային աջակցությունը (ծրագրերը):
10. Հատուկ ուշադրություն դարձնել Հայաստանում մոտեցող նախագահական ընտրություններին և նախընտրական շրջանին, որպեսզի ընտրակաշառքների, վարչական ռեսուրսները թեկնածուներից որևէ մեկի օգտին կիրառելու, ոչ թափանցիկ քարոզարշավի ֆինանսավորման փաստերի, ինչպես նաև քաղաքական կոռուպցիայի այլ դրսևորումների արձանագրման դեպքում կարողանալ կատարել իրավիճակի իրատեսական գնահատում՝ չնոռանալով նշված խախտումների բացասական հետևանքները ընդհանրապես բարեփոխումների և, մասնավորապես, հակակոռուպցիոն գործողությունների վրա:

Անայա Կոստանյան

Նախագահ

ՏԶԿ/ԹԻ-Հայաստան

Առաջնային ոլորտ 2:

Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հարգումը՝ Հայաստանի միջազգային պարտավորություններին համապատասխան (ԳՀՀ, ԵԽ, ԵԱՀԿ, ՄԱԿ):

Մանուլի ազատություն

ԵՄ - Հայաստան՝ Եվրոպական հարևանության քաղաքականության գործողությունների ծրագրի 3-րդ՝ «Գործողությունների առաջնայնությունները» բաժնի «Առաջնային ոլորտ 2»-ում նշված է «ապահովել մանուլի անկախությունը՝ ամրապնդելով անկախ կարգավորիչ մարմինը հանրային եւ մասնավոր հեռարձակողների համար, որը պատասխանատու կլինի հեռահաղորդակցության արտոնագրերի տրամադրման եւ վերահսկման համար», իսկ 4.6.3՝ «Տեղեկատվական հասարակություն եւ լրատվամիջոցներ» բաժինը նշում է՝

«Առաջընթաց տեղեկատվական հասարակության կիրառումների զարգացման եւ օգտագործման բնագավառում.

- մշակել ոլորտի զարգացման ազգային քաղաքականություն՝ անդրադառնալով կարգավորող, տնտեսական, տեխնոլոգիական եւ սոցիալական ասպեկտներին, այդ թվում առաջընթաց ծառայությունները, եւ խթանել նոր տեխնոլոգիաների եւ հաղորդակցության էլեկտրոնային միջոցների օգտագործումը եւ դրանց մասին տեսակետների փոխանակումը գործարարների, կառավարության եւ քաղաքացիների կողմից այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են Բիզնեսը (ներառյալ չափանիշերը ստորագրության համար), Կառավարությունը, Առողջապահությունը, Ուսուցումը, Մշակույթը,

- աշխատել համապարփակ կարգավորող դաշտի ստեղծման ուղղությամբ, որն իր մեջ կներառի արտոնագրումը, հասանելիությունն ու փոխկապակցվածությունը, արժեքի վրա հիմնված սակագների կազմավորումը, համարակալումը, Համաշխարհային (Ունիվերսալ) ծառայությունը եւ սպառողների իրավունքները, գաղտնիության պաշտպանությունը եւ տվյալների անվտանգությունը,

- աշխատանք տանել եվրոպական չափանիշներին լիովին համապատասխանող աուդիո-վիզուալ ոլորտի օրենսդրության ընդունման ուղղությամբ՝ հետագայում զանգվածային լրատվամիջոցների բնագավառում Եվրոպայի խորհրդի միջազգային գործիքներին մասնակցության ակնկալիքով: Խթանել տեսակետների փոխանակում աուդիո-վիզուալ քաղաքականության վերաբերյալ, ներառյալ համագործակցությունը ռասիզմի եւ օտարատյացության դեմ պայքարում,

- փոխարինել անալոգիական համակարգը թվայինով ռադիոյի եւ հեռուստատեսության բնագավառում եւ համապատասխանեցնել թվային հեռուստատեսության եւ աուդիո հեռարձակումը եվրոպական չափանիշներին»:

Թեպետ Հայաստանի Հանրապետությունում խոսքի, լրատվամիջոցների եւ տեղեկատվության ազատությունը կարգավորող օրենսդրությունը, հիմնականում,

համապատասխանում է միջազգային չափանիշներին, այսուհանդերձ, դեռևս կան ոլորտի առաջընթացի խոչընդոտներ:

ա) Սահմանադրության 27-րդ հոդվածը երաշխավորում է խոսքի, տեղեկատվության եւ լրատվամիջոցների ազատությունը, ինչպես նաեւ նշում է, թե՛ «Պետությունը երաշխավորում է տեղեկատվական, կրթական, մշակութային եւ ժամանցային բնույթի հաղորդումների բազմազանությունն առաջարկող անկախ հանրային ռադիոյի եւ հեռուստատեսության առկայությունը եւ գործունեությունը»:

բ) «Ձանգվածային լրատվության մասին» ՀՀ օրենքը (ընդունվել է 2003 թ.) հիմնականում համապատասխանում է միջազգային չափանիշներին: Այն վերացրել է տպագիր լրատվամիջոցների նախնական պետական գրանցումը եւ լիցենզավորումը, ուժեղացրել տեղեկատվության աղբյուրների պաշտպանությունը, սահմանել պատասխանի կամ հերքման հստակ չափանիշները եւ այլն:

գ) «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքը (ընդունվել է 2003 թ.) բարձր է գնահատվել միջազգային փորձագետների կողմից, եւ համարվում է լավագույններից մեկը Արեւելյան Եվրոպայում, սակայն այստեղ խնդրահարույց է մնում այն, որ ՀՀ կառավարությունը մինչեւ այժմ չի ընդունել օրենքի 5-րդ հոդվածով նախատեսված տեղեկությունների գրանցման դասակարգման եւ պահպանման, ինչպես նաեւ՝ 10-րդ հոդվածով նախատեսված պետական եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական հիմնարկների եւ կազմակերպությունների կողմից տեղեկության կամ դրա կրկնօրինակը (պատճեն) տրամադրելու կարգերը: Սա երբեմն խոչընդոտներ է հարուցում պետական մարմիններից տեղեկություններ հայցելու ժամանակ: Ամենաթարմ օրինակը 2007 թվականի դեկտեմբերին էր, երբ ընդդեմ ՀՀ ոստիկանության Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակի հայցը Երեւանի կենտրոն և Նորք-Մարաշ համայնքների առաջին ատյանի դատարանի կողմից մերժվեց՝ հիմք ընդունելով ոստիկանության պատճառաբանությունը, թե կառավարությունը տեղեկությունների տրամադրման կարգ չի սահմանել:

դ) Խնդրահարույց է մնում «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքը: Հատկապես դրա այն դրույթները, որոնք վերաբերում են կարգավորող մարմնի՝ Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի (ՀՈԱՀ), եւ Հանրային հեռուստառադիոընկերության ղեկավար մարմնի՝ Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի ձեւավորմանը: Փորձելով «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքի համապատասխան դրույթը համապատասխանեցնել 2005 թվականին հանրաքվեով ընդունված ՀՀ փոփոխված Սահմանադրության 83.2 հոդվածին, այն է՝ «Հեռարձակվող լրատվության միջոցների ազատության, անկախության եւ բազմազանության ապահովման նպատակներից ելնելով՝ օրենքով ստեղծվում է անկախ կարգավորող մարմին, որի անդամների կեսը վեց տարի ժամկետով ընտրվում է Ազգային ժողովի կողմից, իսկ մյուս կեսը նշանակվում է Հանրապետության Նախագահի կողմից՝ վեց տարի ժամկետով: Ազգային ժողովն այդ մարմնի անդամներին ընտրում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ»: 2007 թվականի փետրվարի 26-ին ՀՀ Ազգային ժողովն ընդունեց «Հեռուստատեսության եւ

ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքը, որով սահմանվել է միայն, որ «Ազգային հանձնաժողովը անկախ կարգավորող պետական մարմին է, որի անդամների կեսը վեց տարի ժամկետով ընտրվում է Ազգային ժողովի կողմից, իսկ մյուս կեսը նշանակվում է Հանրապետության Նախագահի կողմից՝ վեց տարի ժամկետով, բացառությամբ առաջին կազմի եւ որ «Ազգային ժողովը հանձնաժողովի անդամի ընտրությունը կատարում է Ազգային ժողովի որոշմամբ՝ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված կարգով»: «Ազգային ժողովի կանոնակարգը» չի ապահովում ԱԺ կողմից որևէ մարմնի անդամների նշանակման հանրային բավարար մասնակցություն: Փոփոխություններով վերացվել է քիչ թե շատ թափանցիկություն ապահովող այն դրույթը, ըստ որի Հանրապետության Նախագահը ՀՀ-ի անդամին նշանակում էր մրցութային կարգով:

Ինչ վերաբերում է Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անդամների նշանակմանը, ապա դա շարունակում է մնալ ՀՀ նախագահի բացառիկ իրավասությունը, ինչը այդ մարմնին, հետեւաբար եւ հանրային հեռարձակումը դարձնում է ամբողջովին կախյալ ՀՀ նախագահից:

Փոփոխություններից հետո էլ օրենքում մնում են այն խոչընդոտները, որոնք խանգարում են Հայաստանում հեռարձակման անկախ ոլորտի զարգացմանը: Դրանք են՝

- ոլորտը կարգավորող մարմնի՝ Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի, ինչպես նաեւ՝ Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի կախվածությունը իշխանությունից, ավելի ճիշտ՝ երկրորդի պարագայում՝ ՀՀ նախագահից
- ըստ այդմ՝ նրանց գործունեության հարմարեցումը քաղաքական կոնյունկտուրային,
- հեռարձակման լիցենզավորման մրցութային հաղթողների մասին որոշում ընդունելիս սուբյեկտիվիզմի եւ քաղաքական նպատակահարմարության գերակշռումը,
- մրցութի հաղթողներին որոշելիս չափանիշերի անհստակ լինելը եւ լիցենզիա տրամադրելու կամ չտրամադրելու որոշման պատշաճ հիմնավորման բացակայությունը,
- օրենքների եւ լիցենզիայի պայմանների պահպանման վրա վերահսկողության բացակայությունը,
- խախտումների համար պատժամիջոցներ կիրառելիս խտրական վերաբերմունքը:

ե) Չնայած ՀՀ Քրեական օրենսգրքի 135՝ «Ձրպարտությունը» եւ 136՝ «Վիրավորանքը» հոդվածներում պատիժները մեղմացվել են եւ միայն 135 հոդվածի երկրորդ մասն է առավելագույնը 1 տարվա ազատազրկում նախատեսում, այսուհանդերձ այս հոդվածների պահպանումը Քրեական օրենսդրության մեջ դեռևս խոչընդոտ է համարվում: Ե՛լ ավելի մտահոգիչ է ՔՐՕՐ-ի 318-րդ՝ «Իշխանության ներկայացուցչին վիրավորելը» հոդվածը: Ընդ որում սրա երկրորդ մասում նույնպես մինչեւ 1 տարի ազատազրկում է նախատեսված, իսկ 2005 թվականի դեկտեմբերին կատարված փոփոխություններով առաջին մասում ավելացել է մինչեւ 1 ամսվա կալանքի պատժատեսակը:

Համեմատելով վերը ներկայացված վերլուծությունը Գործողությունների ծրագրի հետ՝ տեսնում ենք, որ դրա ընդունումից հետո էլ, հատկապես հեռարձակման բնագավառում, ըստ

եության ոչինչ չի փոխվել. ապահովված չէ հեռարձակման բնագավառը կարգավորող մարմնի անկախությունը, ավելին, 2007 թվականի զարգացումները ցույց են տալիս, որ ավելի օրախնդիր են դարձել այնպիսի երևույթներ, ինչպիսիք են թաքնված գրաքննությունը, նույն կարգավորող մարմնի եւ այլ բարձր ատյանների կողմից հեռուստաընկերությունների վրա ճնշումները, ինչը 2007-ի խորհրդարանական ընտրությունների ժամանակ եւ 2008-ի նախագահական ընտրությունների նախաշեմին հայկական հեռուստաեթերում բազմակարծությունը իջեցրել էր նվազագույն մակարդակի:

ՀՀ կառավարության 2007 թվականի հուլիսի 19-ի՝ «Եվրոպական հարևանության քաղաքականության շրջանակներում Հայաստանի Հանրապետություն - Եվրոպական Միություն գործողությունների ծրագրով նախատեսված 2007 թվականի ընթացքում իրականացվելիք առաջնայնությունների եւ միջոցառումների մասին» որոշման հավելվածի 9-րդ՝ «Լրատվամիջոցների անկախության ապահովում» բաժնի 9.1 կետով կառավարությունը պարտավորվում է «մշակել եւ ընդունել թափանցիկ ընթացակարգ հանրային եւ մասնավոր հեռարձակողների համար կարգավորիչ մարմնի անդամների նշանակման համար՝ հետագայում ամրապնդելով հեռահաղորդակցության արտոնագրեր տրամադրող եւ վերահսկող կարգավորող մարմնի անկախությունը»: Սակայն, ինչպես տեսանք սույն վերլուծության առաջին մասում, «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում կատարված փոփոխությունները չեն ապահովում կարգավորող մարմնի անկախությունը:

Առաջնայնությունների 9.2՝ «քայլեր ձեռնարկել հանրային եւ մասնավոր մամուլի անկախությունը եւ բազմակարծությունն ապահովելու ուղղությամբ» կետն ամբողջովին հռչակագրային բնույթ ունի, քանի որ նշված չեն կոնկրետ քայլերը, օրինակ՝ թաքնված գրաքննությունը դադարեցնելը, ինչպես նաեւ դրա դրսեւորումների մոնիտորինգն ու կանխումը:

Ջրպարտության եւ վիրավորանքի ապաքրեականացման համար միայն նշված է, (9.3 կետում). «քննարկել զրպարտանքի եւ վիրավորանքի ապաքրեականացման հնարավորությունը»: Սակայն այստեղ անդրադարձ չկա ՀՀ Քրեական օրենսգրքի 318-րդ՝ «Իշխանության ներկայացուցչին վիրավորելը» հոդվածը վերացնելու խնդրին:

Վերջապես՝ «ԵՄ - Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագիրը», որի հիման վրա է ընդունվել կառավարության որոշումը, ավելի կոնկրետ գործողություններ էր նախատեսում: Մասնավորապես, այն նախատեսում էր, օրինակ, «փոխարինել անալոգիական համակարգը թվայինով՝ ռադիոյի եւ հեռուստատեսության բնագավառում եւ համապատասխանեցնել թվային հեռուստատեսության եւ աուդիո հեռարձակումը եվրոպական չափանիշներին»: Կառավարության որոշման մեջ այս դրույթի վերաբերյալ կոնկրետ քայլեր նախատեսված չեն:

Առաջարկներ

1. ՀՀ Կառավարության կողմից պետք է մշակվի և ընդունվի տեղեկատվության ձայնագրման, դասակարգման և պահպանման վերաբերյալ ընթացակարգ՝ համաձայն «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի, ինչպես նաև նույն օրենքի 10-րդ հոդվածի, որը վերաբերում է տեղեկատվության

տրամադրմանը՝ պետության, տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական կառույցների և կազմակերպությունների կողմից:

2. Անհրաժեշտ է նշակել և ընդունել հեռարձակման նոր օրենքներ /կամ փոփոխել ներկա օրենքները/, որոնք կապահովեն.

- հասարակության ներգրավվածությունը հեռարձակման կարգավորող մարմնի՝ Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի /ՀՌԱՀ/ կազմավորմանը: Անհրաժեշտ է փոփոխել ՀՌԱՀ-ի անդամների նշանակման գործընթացը, որը այժմ տեղի է ունենում ՀՀ Նախագահի և ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից:
- հեռարձակման ոլորտում լիցենզավորման մրցույթների մաքսիմալ թափանցիկություն, լիցենզավորում ստացող մարմինների ընտրության հստակ չափորոշիչներ:
- Հանրային Ռադիոյի և հանրային հեռուստատեսության ընկերության խորհրդի անկախությունը պետական այրերից:
- Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի վերահսկողությունը Հանրային Ռադիոյի և հանրային հեռուստատեսության ընկերության վրա:

3. ՀՀ Քրեական օրենսգրքի 318-րդ հոդվածը, որը պետական այրերին շնորհում է պաշտպանության ավելի մեծ աստիճան, քան հասարակ քաղաքացիներին, վերացնել:

Բորիս Նավասարդյան
Նախագահ
Երևանի մամուլի ակումբ

Մարդու իրավունքներ

Հատուկ գործողություններ:

- Ապահովել հավաքներ կազմակերպելու ազատությունը՝ միջազգային պարտավորությունների և Եվրոպայի խորհրդի ու ԵԱՀԿ առաջարկությունների համաձայն շարունակելով կատարելագործել հանրահավաքների և ցույցերի մասին օրենքը,

ՀՀ կառավարության որոշման թիվ 10 կետում¹ խոսքը գնում է ոչ թե օրենքի փոփոխության մասին, այլ օրենքի կիրարկման մասին: Փաստորեն կառավարության որոշման համաձայն խոսք չի գնում օրենքի բարելավման մասին:

2005 թվականին օրենքը փոփոխվեց, սակայն չնայած որոշ բարելավումներին, օրենքի ընդհանուր հայեցակարգը չի փոխվել: Օրենքը շարունակում է կրել ոչ թե հանրահավաքների ազատության երաշխիքներն ամրապնդող, այլ հրապարակային միջոցառումների կազմակերպումն ու անցկացումը սահմանափակող բնույթ: 2005 թվականի փոփոխությունները միակ փորձն էր ուղղված օրենքի կատարելագործմանը:

Փոփոխություննից հետո օրենքով սահմանվել է այն վայրերի ցանկը, որտեղ կարող է արգելվել հրապարակային զանգվածային միջոցառման անցկացումը: Այդ ցանկում պետական մարմիններից ընդգրկված է միայն ՀՀ նախագահի նստավայրը, որից այնքան հեռավորության վրա կարող է արգելվել զանգվածային միջոցառման անցկացումը, որքան ոստիկանությունն անհրաժեշտ կհամարի անվտանգության նկատառումներով:

Եթե մինչև օրենքի փոփոխությունները մշակութային, մարզական համալիրների (դրանցում այլ միջոցառումների անցկացման դեպքում) տարածքներում և դրանցից 150 մետրից պակաս հեռավորության վրա հրապարակային զանգվածային միջոցառման անցկացումն արգելվում էր, ապա այժմ դրանց անցկացումը կարող է միայն սահմանափակվել և այն էլ բացառապես մշակութային, մարզական համալիրների տարածքում: Սակայն «սահմանափակվել» տերմինը օրենքում հստակեցված չէ և սահմանափակման ձևը թողնված է լիազոր մարմնի հայեցողությանը:

2004 թվականին Վարչական իրավախախտումների օրենսգրքերում և 2005 թվականին Քրեական օրենսգրքերում փոփոխություններ կատարելուց հետո քրեականացվել է օրենքով սահմանված կարգի խախտմամբ հրապարակային միջոցառում կազմակերպելը, անցկացնելը և օրենքով սահմանված կարգի խախտմամբ հրապարակային միջոցառումը դադարեցնելու վերաբերյալ որոշման պահանջներին չենթարկվելու ուղղված կոչեր անելը:

Օրենքի գործողության մեջ մտնելուց հետո (22.05.04թ.) Երևանի քաղաքապետը կարող է միայն ի գիտություն ընդունել հանրահավաքի անցկացումը կամ արգելել այն օրենքով

¹ ՀՀ կառավարության Որոշում N 927- ՀՀ ԵՄ գործողությունների ծրագրով նախատեսված 2007թ.-ի ընթացքում իրականացվելիք առաջնությունների և միջոցառումների ցանկի վերաբերյալ

սահմանված հիմքերով: Սակայն միջոցառումների արգելման կամ խոչընդոտման նախկին պրակտիկան շարունակվել է նաև 2007 թվականի ընթացքում:

Ձանգվածային հրապարակային միջոցառումներ անցկացնելու վերաբերյալ բազմաթիվ իրազեկումներ Երևանի քաղաքապետարանը ի գիտություն ընդունելու փոխարեն դրանց անցակացումը արգելել է: Արգելման դեպքերի մեծ մասում քաղաքապետարանը իր արգելքը հիմնավորել է «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 13 հոդվածի 1-ին կետով՝ նշված օրը, ժամին, նշված վայրում միաժամանակյա երկու միմյանց բացառող միջոցառումների անցկացման արգելքը:

Չնայած «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 2005 թվականի փոփոխություններով ամրագրվեց նաև ոստիկանության և լիազոր մարմնի (Երևանում՝ Երևանի քաղաքապետարանի) համաչափության և վարչարարության սկզբունքներով ղեկավարվելու պարտավորությունը /հոդված 8, կետ 4, 6/, սակայն վերը նշված որևէ դեպքում քաղաքապետարանի գործողությունները չեն հիմնավորվել համաչափության սկզբունքով:

Առաջարկություններ:

Հավաքների ազատության իրավունքի իրականացումն ապահովելու համար անհրաժեշտ են՝

1. Պատասխանատվության ենթարկել գործող օրենքի խախտմամբ հավաքների իրավունքը խոչընդոտող անձանց:
2. Կանգնեցնել հավաքների կազմակերպիչների և մասնակիցների նկատմամբ հետապնդումները:
3. Նույն վայրում նույն ժամին, նույն օրը անցկացվող մեկ այլ միջոցառմանը խանգարելու հիմքով հավաքների արգելման գործընթացը թափանցիկ դարձնելու և արգելման իրավունքի չարաշահումները բացառելու համար Քաղաքապետարանների վեր կայքում (հատկապես Երևանի քաղաքապետարանի) տեղադրել զանգվածային հրապարակային միջոցառման անցկացման իրազեկումները և Քաղաքապետարանի համապատասխան որոշումները
4. Փոփոխել «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքը միջազգային չափորոշիչներին համապատասխան, մասնավորապես.

- առաջին հերթին հայեցակարգային առումով փոփոխել օրենքը՝ այն դարձնելով հանրահավաքների ազատության իրավունքի երաշխիքներն ամրապնդող,
- համաչափությանը վերաբերող միջազգային իրավունքի սկզբունքները տեղայնացնել «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքում
- վերացնել հրապարակային միջոցառման կազմակերպման և անցկացման սահմանափակումները՝ դրանք նախատեսելով միայն հատուկ դեպքերում (արտակարգ իրավիճակ և ռազմական դրություն),

- պետական լիազոր մարմինների օրենքի կամայական մեկնաբանությունները բացառելու համար հավաքներին վերաբերող բոլոր կարգերը սահմանել օրենքով,
- հանել ՀՀ նախագահի նստավայրի մոտ հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու արգելքը:

Հատուկ գործողություններ:

- Քրեակատարողական համակարգի հետագա բարեփոխում՝ խոշտանգումների և անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման Եվրոպական կոմիտեի առաջարկություններին համապատասխան, ազատազրկման պայմանների բարելավման նպատակով:

ՀՀ կառավարության որոշման կետ 11:

- քրեակատարողական համակարգի հետագա բարեփոխում /միջոցներ ձեռնարկել՝ դյուրացնելու բանտային կառույցների և ժամանակավոր ազատազրկման վայրերի պայմանների հանրային վերահսկումը/,

«Ձերբակալվածներին և կալանավորվածներին պահելու մասին» ՀՀ օրենքի 47-րդ հոդվածի համաձայն 2004թ. մայիսի 14-ին ձևավորվեց ՀՀ Արդարադատության նախարարության քրեակատարողական ծառայության կալանավորվածներին պահելու վայրերում հասարակական դիտորդների խումբ: Խմբում ընդգրկված են 15 անդամ՝ մի շարք հասարակական, այդ թվում՝ իրավապաշտպան կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ:

Սակայն դեռևս ոչ բավարար մակարդակի վրա է կալանավորվածների և դատապարտյալների նկատմամբ վերաբերմունքը: Ինչպես դիտորդական խումբը /տե՛ս 2005թ. զեկույց/, այնպես էլ ԵԽԽԿՀ-ն /զեկույց 2006թ./ իրենց զեկույցներում նշում են բանտային անձնակազմի կողմից ազատազրկվածների նկատմամբ ֆիզիկական վատ վերաբերմունքի /ձեռնաշղթայված վիճակում ձեռքով և ոտքով հարվածներ, մահակներով հարվածներ/ մասին:

Անբավարար է ՔԿՀ-ներում բուժսպասարկման մակարդակը: Մերժվում է ազատազրկվածների ցանկությունը դրսի դատական բժշկի կողմից ստուգում անցկացնելու վերաբերյալ, ֆիզիկական ուժի և հատուկ միջոցների կիրառման մասին դատախազությունը ընդհանուր առմամբ չի տեղեկացվում:

Հատուկ գործողություններ:

- Սերտորեն համագործակցել ԵԱՀԿ և Եվրոպայի Խորհրդի հետ ոստիկանության բարեփոխման գործում՝ խոշտանգումների, այլ վատ վերաբերմունքի և կոռուպցիայի վերացման, ինչպես նաև ոստիկանության և հասարակության միջև առավել խորը վստահության հաստատման նպատակով:

ՀՀ կառավարության որոշման կետ 12:

- Համագործակցել ԵԱՀԿ և Եվրոպայի Խորհրդի հետ ոստիկանության համակարգի բարեփոխման գործում՝ խոշտանգումների, այլ վատ վերաբերմունքի և կոռուպցիայի վերացման նպատակով:

Բազմաթիվ են բողոքները ոստիկանության բաժանմունքներում անձանց անօրինական կերպով պահելու, ահաբեկելու, բռնությունների ենթարկելու վերաբերյալ:

ՔԿՅ-ներում Հայաստանի Հելսինկյան կոմիտեի կողմից կալանավորների շրջանում անցկացրած հարցումներից պարզվել է, որ նրանց շուրջ 60% աննարդկային վերաբերմունքի է արժանացել ոստիկանական բաժանմունքներում: Հասարակությունը ոստիկանական բաժանմունքներում դաժան վերաբերմունքի մասին իրազեկվում է միայն քաղաքական լարվածությունների ժամանակ, երբ ոստիկանական բաժանմունքներ են տարվում ընդդիմության ակտիվիստները, ինչպես նաև ոստիկանական բաժանմունք բերման ենթարկված անձը մահանում է /2007թ.-ի մայիսի 12-ին ՀՀ ոստիկանության շենքում, ոստիկանություն բերման ենթարկված Լևոն Գուլյանը ըստ պաշտոնական տեղեկատվության իրեն նետել է պատուհանից և մահացել/:

2006թ-ի այցելության ընթացքում խոշտանգումների կանխարգելման հանձնաժողովի պատվիրակությունը ստացել է ոստիկանության կողմից ձերբակալված անձանց ֆիզիկական աննարդկային վերաբերմունքի մասին մի շարք հաստատված հայտարարություններ: Այդ վերաբերմունքը ներառել է այնպիսի գործողություններ, ինչպիսիք են պլաստիկ պարկերի օգտագործումը ձերբակալված անձանց նկատմամբ: Համարյա բոլոր հայտարարությունները վերաբերել են քրեակատարողական հետախուզության ընթացքում օպերատիվ աշխատակիցների գործողություններին՝ խոստովանություն, վկայություն կամ այլ ինֆորմացիա ստանալու նպատակով:

Դեռևս Հայաստանում որևէ պաշտոնյա չի պատժվել բռնություններ կամ խոշտանգումներ իրականացնելու մեղադրանքով: Այս մասին նշել է նաև խոշտանգումների կանխարգելման հանձնաժողովն իր զեկույցում:

Միաժամանակ Հայաստանի ոստիկանությունը ի վիճակի չէր պատվիրակությանը տրամադրել ոստիկանության կողմից կատարված աննարդկային վերաբերմունքի շուրջ բողոքների վերաբերյալ որևէ տվյալ՝ այս հարցի շուրջ հատուկ վիճակագրության բացակայության ակնհայտ պատճառով:

4. Ընդհանուր նպատակներ և գործողություններ

4.1.1 Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների ամրապնդում

- ապահովել ՄԱԿ-ի՝ խոշտանգումների և այլ դաժան, աննարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման մասին կոնվենցիայի լրացուցիչ արձանագրության վավերացումը և իրականացումը:

ՀՀ կառավարությունը 2006թ. վավերացրեց Խոշտանգումների և այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման մասին կոնվենցիայի կամընտիր արձանագրությունը՝ այդպիսով իր վրա ստանձնելով 2007թ.-ին Ազգային կանխարգելիչ մեխանիզմներ հաստատելու պատասխանատվությունը: Քննարկումները, թե ինչպես պետք է Ազգային կանխարգելիչ մեխանիզմները ձևակերպվեն, շարունակական էին քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների և Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի միջև:

Առաջարկություններ

1. Դատավարական պրակտիկայի փոփոխություն, այդ թվում՝
 - Կիրառել քրեական օրենսդրության համապատասխան դրույթները, որոնց համաձայն Խոշտանգումների մասին մեղադրյալի հայտարարության դեպքում դատարանը պետք է անմիջապես պահանջի հետաքննություն իրականացնել,
 - Հրաժարվել ինքնախոստովանական ցուցմունքները որպես հիմնական ապացույց ընդունելու պրակտիկայից:
2. Խոշտանգումների փաստերով ոստիկանության աշխատակիցների նկատմամբ քրեական օրենսդրության նախատեսված պատժի կիրառում:
3. «Խոշտանգումների և այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի և պատժի դեմ» կոնվենցիայի 22 հոդվածով, սահմանված կարգով հայտարարություն կատարել այն մասին, որ Հայաստանը ճանաչում է «Խոշտանգումների դեմ ՄԱԿ-ի կոմիտեի» իրավասությունը՝ ստանալու և քննելու այն անձանց անհատական դիմումները, ովքեր գտնում են, որ տեղի է ունեցել վերոնշյալ կոնվենցիայի խախտում:
4. Քրեական օրենսդրության բարեփոխում, այդ թվում՝
 - քրեական դատավարության օրենսգրքի՝ կասկածյալի, մեղադրյալի, վկայի հարցաքննությանը վերաբերող դրույթների լրացում և փոփոխություն՝ սահմանելու ոստիկանության կողմից հարցաքննության վարման սպառիչ կանոնակարգը:
5. Կազմակերպել ոստիկանության աշխատակիցների վերապատրաստում, և նոր նշանակման ժամանակ իբրև չափանիշ ընդունել պրոֆեսիոնալիզմը և միջազգային նորմերին տիրապետելը:
6. Ի կատարումն /Խոշտանգումների և այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի և պատժի դեմ/ ՄԱԿ-ի կոնվենցիային կից կամընտիր արձանագրության պահանջների՝ ստեղծել հասարակական դիտորդների խումբ՝ ելնելով հետևյալ սկզբունքներից:
 - Կանխարգելման ազգային մեխանիզմի (ԿԱՄ) ստեղծումը պետք է տեղի ունենա հրապարակային և թափանցիկ գործընթացի արդյունքում՝ նախնական քննարկումներին ներգրավելով իրավապաշտպան հասարակական կազմակերպություններ, ինչպես նաև

միջազգային կազմակերպությունների, մարդու իրավունքների ազգային կառույցների և ազատագրկման վայրեր այցելող գործող մեխանիզմների ներկայացուցիչներ:

- ԿԱՄ ստեղծման ընթացակարգերը և չափորոշիչները, դրա նպատակները, լիազորությունների շրջանակը և անկախության երաշխիքները պետք է սահմանվեն օրենքով՝ խոշտանգումների դեմ պայքարի կոնվենցիայի կամընտիր արձանագրության (ԽՊԿԿԿ) պահանջների պահպանմամբ: ԿԱՄ-ի նշանակումը պետք է ապահովի ԿԱՄ-ի իրական, այլ ոչ միայն ձևական անկախությունը գործադիր իշխանությունից: Օրենքում պետք է նշված լինեն ազատագրկման բոլոր վայրերը, որոնք այցելելու է ԿԱՄ-ը՝ չբացառելով ազատագրկման հնարավոր «ոչ պաշտոնական» վայրերը:

- ԿԱՄ-ի աշխատանքում պետք է ներգրավվեն առկա ռեսուրսները և քաղաքացիական հասարակության փորձառությունը: Դրա ստեղծման հետևանքով չպետք է վերանա ազատագրկման վայրերի իրավապաշտպան մոնիթորինգ իրականացնելու՝ հասարակական կազմակերպությունների հնարավորությունը: Նման հնարավորություն պետք է նախատեսված լինի օրենքով:

- ԿԱՄ-ի կազմը պետք է ներառի համապատասխան մասնագետների, ինչպես նաև ազատագրկման վայրերի իրավապաշտպան մոնիթորինգի փորձ ունեցող մարդկանց: Կազմը պետք է գեներերային առումով հավասարակշիռ լինի և արտացոլի հասարակության այլ խոցելի խմբերի շահերը:

- ԿԱՄ-ի ստեղծման մասին օրենսդրությունը պետք է նախատեսի առնվազն ԽՊԿԿԿ-ի 20-րդ հոդվածով նախատեսված լիազորությունները: ԽՊԿԿԿ-ի 21-րդ հոդվածի համաձայն այն պետք է նաև ապահովի ԿԱՄ-ին որևէ տեղեկություն տրամադրող բոլոր անձանց՝ ներառյալ ազատագրկվածների, աշխատակիցների և երրորդ անձանց պաշտպանությունը:

- Տեղական և պետական իշխանության մարմինները պետք է հաշվի առնեն ԿԱՄ-ի առաջարկությունը: ԿԱՄ-ը պետք է հնարավորություն ունենա ազատորեն և սեփական նախաձեռնությամբ հրապարակելու ցանկացած զեկույց, հայտարարություն և առաջարկություն: Այն պետք է նաև հնարավորություն ունենա իր նպատակներն իրագործելու համար կիրառել միջամտության ցանկացած միջոց:

*Ավետիք Իշխանյան
Նախագահ
Հայաստանի հեղսինկյան
կոմիտե*

Առաջնային ոլորտ 3:

Խթանել հետագա տնտեսական զարգացումը, ավելացնել ջանքերն աղքատության նվազեցման և սոցիալական ներդաշնակեցման հարցերում՝ այդպիսով ներդրում բերելով կայուն զարգացման երկարաժամկետ նպատակներին, այդ թվում՝ շրջակա միջավայրի պահպանությանը:

Մակրոտնտեսական կայունությունը

Հատուկ գործողություններ.

- Պահպանել մակրոտնտեսական կայունությունը ողջամիտ դրամային և ֆիսկալ քաղաքականության իրականացման և Միջազգային ֆինանսական հաստատությունների հետ համագործակցության միջոցով,

Այնինչ.

- ա/ Կառավարության որոշման 15.3 կետով ամրագրված 4 % + -1.5 %-ի աճի ցուցանիշը փաստացի չի իրականացվել /նախնական ամփոփմամբ սղաճը կազմել է 7%/,
- բ/ չնայած կառավարության որոշման 15.4 և 15.5 կետերով նախատեսված հարկային համակարգի բարեփոխումներին, դեռևս դե ֆակտո գործում է կանխավճարների հավաքման պրակտիկան, ինչը նախատեսված չէ ՀՀ օրենսդրությամբ և կառավարության որոշմամբ,
- գ/ նկատվում են ՀՀ հարկային օրենսդրության խախտման պատժամիջոցների քրեականացման միտումներ:

Առաջարկություններ:

1. Հետևողական քաղաքականություն իրականացնել ազատ մրցակցության ապահովման և, մասնավորապես, հակամենաշնորհային օրենսդրության ընդունման ուղղությամբ: Ենթադրվում է, որ այդ օրենսդրության շրջանակում պետք է ստեղծվի համապատասխան անկախ մարմին, որի գործառույթներից հիմնականը արհեստական մենաշնորհների առաջացման խոչընդոտումն է: ՀՀ-ում գնաճի երևույթները տնտեսության մենաշնորհային բնույթի հետևանք են: ԿԲ-ն իր գործիքներով հաճախ չի կարողանում զսպել գնաճի տեմպերը ու կիրառում է այնպիսի պարզունակ գործիք, ինչպիսին է դրամի արժեվորումը միջազգային տարադրամների /հատկապես՝ ԱՄՆ դոլարի/ նկատմամբ: Իսկ հաշվի առնելով, որ ՀՀ, անցած տարվա նախնական տվյալներով, մուտք է գործել մոտ 2 միլիարդ դոլար, ինչը պետական բյուջեի ծախսային մասին համարժեք գումար է, ապա պարզ է դառնում, որ ՀՀ դրամի արժեվորումը գնաճային զսպման կարճաժամկետ էֆեկտ կարող է ապահովել, իսկ

երկարաժամկետում խոչընդոտել տնտեսության զարգացմանը և հատկապես արտահանման ուղղությամբ աշխատող սեկտորին:

2. Պարզեցնել հարկային համակարգը՝ ստուգումների հստակ գրաֆիկ սահմանելով /գործունեության ծավալներից ելնելով՝ տարեկան 1-ից 2 անգամ/: Օրենսդրորեն բացառել գերավճարների առկայությունը մասնավոր տնտեսվարողների հարկային հաշիվներում:
3. Ազատականացնել հարկային օրենսդրությունը՝ շեշտը հիմնականում դնելով տնտեսական պատժամիջոցների կիրառման պրակտիկայի վրա:

Անդրանիկ Թևանյան
տնտեսագիտության թեկնածու

Շրջակա միջավայրի պահպանությունը

ԵՄ-Յայաստան գործողությունների ծրագրի երկարաժամկետ խնդիրներից մեկը երկրի կայուն զարգացման խթանումն է, այդ թվում՝ տնտեսական զարգացման, աղքատության կրճատման և սոցիալական համախմբվածության միջոցով շրջակա միջավայրի պահպանումը (**Առաջնային ոլորտ 3**): Այս նպատակի համար նախատեսված ավելի կոնկրետ գործողությունները ներառում են գյուղատնտեսության զարգացում և կայուն զարգացման խթանում (4.3), ինչպես նաև համագործակցություն շրջակա միջավայրի ոլորտում՝ ապահովելու բնապահպանական լավ կառավարման պայմանների հաստատումն ու իրականացումը, կանխելու շրջակա միջավայրի վիճակի վատթարացումը, պահպանելու մարդու առողջությունը և հասնելու բնական ռեսուրսների ռացիոնալ օգտագործման, ինչպես նաև զարգացնելու համագործակցությունը միջավայրային հարցերի շուրջ (4.6.4):

Առաջարկված գործողությունների իրականացման դիտարկումը ցույց է տալիս ցածր համապատասխանություն երկրի ստանձնած պարտավորություններին: Թեպետ զարգացման որոշակի գործընթացներ տեղի ունենում են այս ոլորտներում, սակայն դրանք հիմնականում կապված են իրավական հիմքերի ստեղծման հետ, իսկ փաստացի կիրարկումը բավարար չէ:

Ստորև ներկայացվում են մեկնաբանություններ ԵՄ-Յայաստան գործողությունների ծրագրից ընտրված գործողությունների կատարման վերաբերյալ, որոնք միտված են Յայաստանի կայուն զարգացմանը և միջավայրի պահպանմանը:

Տնտեսական և սոցիալական բարեփոխումներ, աղքատության հաղթահարում և կայուն զարգացում (4.3)

Անտառտնտեսության զարգացում (անտառների կառավարում, պաշտպանություն, պահպանում, վերականգնում, անտառային ռեսուրսների հավասարակշռված և կայուն օգտագործում)

Անկախ նոր Անտառային օրենսգրքի ընդունումից, Անտառների մոնիտորինգի կենտրոնի ստեղծումից, անտառվերականգնման որոշակի աշխատանքների իրականացումից՝ հեկտարներով անտառների կորուստ է լինում անօրինական հատումների պատճառով, ինչպես նաև անտառները զոհաբերվում են շինարարական և հանքահանության նպատակներով:¹

Կայուն զարգացման ազգային ռազմավարության մշակում

Թեպետ 2005թ. երկրում առկա իրավիճակի զեկույցում նշվում է, որ Կայուն զարգացման ազգային հայեցակարգը և ռազմավարությունը գտնվում են մշակման փուլում, սակայն այդպիսի փաստաթղթեր դեռևս չեն ընդունվել: Չկա ռազմավարություն, որը մշակված և տրամադրված լինի շահագրգիռ կողմերին: Հայեցակարգ է պատրաստվել ՀԿ-ի կողմից, որը քննարկվել է Երևանի և մարզերի շահագրգիռ կողմերի հետ, սակայն նման փաստաթղթի ընդունման ուղղությամբ որևէ զարգացում տեղի չի ունենում:

Վարչական կառույցների և ընթացակարգերի ստեղծում՝ կայուն զարգացման ռազմավարական պլանավորումը և համակարգումը համապատասխան դերակատարների հետ ապահովելու համար

Հաշվետվությունը հղում է կատարում Կայուն զարգացման ազգային խորհրդին, որը ստեղծվել է 2002թ. և կազմված է շահագրգիռ տարբեր խմբերից: Սակայն այս մարմինը երբեք չի գործել և նույնիսկ հանդիպումներ չի ունեցել: ՄԱԿԾԾ-ն որոշակի գնահատում է իրականացրել 2006-2007թթ.՝ խորհրդի առաջին հանդիպումը նախապատրաստելու համար, սակայն դա երբեք տեղի չի ունեցել:

Բնապահպանական նկատառումները քաղաքականության այլ ոլորտներում ինտեգրելու ուղղությամբ քայլերի ձեռնարկում

Բնապահպանական նկատառումները քաղաքականության այլ ոլորտներում ինտեգրելու համար գործողությունների սահմանված ընթացք չկա: Կան որոշակի առանձին նախաձեռնություններ որոշ ոլորտներում, որոնցից են էներգետիկան կամ ազգային անվտանգությունը, սակայն համակարգված մոտեցում չկա՝ շրջակա միջավայրի վրա ազդեցությունը ոլորտային քաղաքականությունների մաս համարելու համար: Ոչ էլ քայլեր են ձեռնարկվում՝ ՄԱԿ ԶԾ-ի և ԵՏՀ-ի աջակցությամբ 2006թ. սկզբին մշակված Բնապահպանական գնահատման ռազմավարական արձանագրության իրականացման ռազմավարությունն ընդունելու ուղղությամբ:

Համագործակցություն որոշակի ոլորտներում, այդ թվում՝ տրանսպորտի, էներգետիկայի, շրջակա միջավայրի ոլորտներում (4.6): Շրջակա միջավայր (4.6.4)

¹ Կառավարության գործողությունների ծրագրով, որը հաստատվել է ՀՀ կառավարության 2007թ. հունիսի 21-ի թիվ 695-Ն որոշմամբ, հանքարդյունաբերությունը համարվում է գալիք տարիների գերակա ճյուղերից մեկը:

Ընթացակարգերի հաստատում՝ կապված բնապահպանական տեղեկությունների և հասարակության մասնակցության, այդ թվում՝ Օրիուսի կոնվենցիայի իրականացման հետ

Օրիուսի կոնվենցիայի պահանջների իրականացման հարցում Հայաստանի ձախողումն արձանագրելուց հետո՝ Համապատասխանության կոմիտեն ներկայացրեց մի շարք առաջարկություններ՝ իրականացումը բարելավելու, տեղեկությունների մատչելիության, հասարակության մասնակցության և արդարադատության մատչելիության պատշաճ մակարդակ ապահովելու համար: Ընդունված միջոցառումները պետք է ներկայացված լինեին ՀՀ կառավարության կողմից 2007թ. դեկտեմբերին՝ 2008թ. հունիսին Ռիզայում մասնակից կողմերի հանդիպումից վեց ամիս առաջ: պետք է նշել, որ իրականում ոչ մի գործողություն չի իրականացվել կառավարության կողմից՝ առաջարկություններն իրականացնելու ուղղությամբ:

Շրջակա միջավայրի վիճակի վերաբերյալ կանոնավոր հաշվետվությունների պատրաստում

Շրջակա միջավայրի իրավիճակի վերաբերյալ կանոնավոր հաշվետվությունները դեռևս կանոնավոր բնույթ չեն կրում: 1993թ. և 2003թ. երկու հաշվետվություններից հետո կառավարության կողմից շրջակա միջավայրի վիճակի վերաբերյալ հաշվետվություններ չեն եղել: Գերատեսչական հաշվետվություններ են պատրաստվել 2003 և 2005 թվականների համար:

Կառուցվածքների և ընթացակարգերի ամրապնդում՝ շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատումներ իրականացնելու համար

Քայլեր չեն ձեռնարկվում՝ էկոլոգիական ազդեցության գնահատման ինստիտուտները զարգացնելու և ամրապնդելու համար: Հասարակական կազմակերպության հետ համագործակցությամբ ՀՀ բնապահպանության նախարարությունը մշակել է Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման մասին օրենքի նոր նախագիծ՝ միջազգային համապատասխան կոնվենցիաներին ու արձանագրություններին, ինչպես նաև ԵՄ համապատասխան հանձնարարականներին ներդաշնակեցնելու համար: 2004թ. ի վեր համարվում է, որ այս օրինագիծը կարևոր տեղ է զբաղեցնում կառավարության օրակարգում, սակայն այն դեռևս չի ընդունվել: Քանի որ էկոլոգիական ազդեցության գնահատման ամրապնդմանը առնչվող գործողությունները մեծապես կապված են նշված օրենքի ընդունման հետ, հետևաբար, դրանք նույնպես դեռևս չեն իրականացվում:

Օրենսդրության և հիմնական ընթացակարգերի մշակում և բնապահպանական առանցքային ոլորտների պլանավորման ապահովում՝ հատկապես ներառելով շրջակա միջավայրի գործողությունների ազգային ծրագրում նախատեսվածները

Անկախ իրավական ակտերի շարունակական բարելավումից և բնապահպանական վերահսկման նոր օրենսդրությունից՝ կիրարկման առումով ոչ մի առաջընթաց չի նկատվում և կախում կա որոշում կայացնող պաշտոնյաների քաղաքական կամքից և հայեցողությունից:

Առաջարկություններ:

1. Կայուն զարգացման ազգային խորհուրդը պետք է դառնա գործող կառույց և համապատասխան միջոցներ ստանա իր առաքելության և նպատակների արդյունավետ իրականացման համար: Խորհուրդը պետք է գործի մրցակցային և թափանցիկ հիմունքներով և ապահովի իր աշխատանքների ու կայուն զարգացման օրակարգի իրականացման ընթացքի վերաբերյալ կանոնավոր հաշվետվություն:
2. Կայուն զարգացման ռազմավարությունը պետք է ձևավորվի շահագրգիռ կողմերի լայն շրջանակի ընդգրկմամբ և անմիջապես ընդունվի: Այս փաստաթուղթը պետք է հիմք ստեղծի հանրապետության մակրոտնտեսական քաղաքականության համար և կողմնորոշի հանրապետության քաղաքականության այլ խոշոր փաստաթղթերը, որոնցից են Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիրը, բնապահպանական գործողությունների ազգային ծրագիրը և այլն: Այս ռազմավարության իրականացման գործողությունների ծրագիրը պետք է ընդունվի և իրականացվի: Պետք է ներմուծվեն վերահսկման արդյունավետ մեխանիզմներ, այդ թվում՝ քաղաքացիական հասարակության կողմից իրականացվող մոնիտորինգ՝ իրականացման համապատասխան ընթացքն ապահովելու համար:
3. Ազգային ռեսուրսները պետք է համապատասխանաբար գնահատվեն և նախքան որևէ կարգի շահագործման, արտոնագրերի տրամադրման կամ մասնավորեցման համար հատկացնելու որոշումներ կայացնելը պետք է մշակվեն զարգացման այլընտրանքներ: Որոշումները պետք է կայացվեն շահագրգիռ հասարակության ակտիվ ներգրավմամբ և հաշվի առնելով բոլոր դիտողությունները: Տնտեսական քաղաքականությունների մշակման գործում ներգրավված պետական ծառայողների և փորձագետների համար անհրաժեշտ կլինի իրականացնել ուսուցում շրջակա միջավայրին և բնական ռեսուրսների կառավարմանն առնչվող տնտեսական գործիքների վերաբերյալ:
4. Կայուն զարգացման ուղղությամբ հանրապետության դիրքորոշումը պետք է արտացոլվի ազգային բյուջեներում և պետք է աստիճանաբար մեծացվեն շրջակա միջավայրի պահպանմանը հատկացվող միջոցները: Կայուն զարգացման ռազմավարության իրականացման ծրագրում ներառված գործողությունները պետք է դասակարգվեն ըստ գերակայության և իրականացվեն շահագրգիռ կողմերի մասնակցությամբ: Բյուջետային միջոցներից ֆինանսավորումը պետք է հատկացվի ըստ նախանշված գերակայությունների, իսկ մյուս աշխատանքների համար պետք է ընդունվի դրամահավաք ռազմավարություն: Գերակա խնդիրները պետք է ներառեն բնական ռեսուրսների, այդ թվում՝ անտառների, բնաքանդակների գույքագրում՝ պատշաճ մոնիտորինգի և վերահսկման համար հենակետ ապահովելու նպատակով:
5. Պետք է ընդունվի Բնապահպանական գործողությունների 2-րդ ազգային ծրագիրը, պետք է հատկացվեն համապատասխան միջոցներ, իրականացումը պետք է լինի արդյունավետ և

կանոնավոր կերպով պետք է հաշվետվություններ ներկայացվեն: Պետք է մշակվեն և ներդրվեն հանրային մոնիտորինգի մեխանիզմներ՝ վերահսկման և հաշվետվողականության համապատասխան որակ ապահովելու համար: Շրջակա միջավայրի վիճակի վերաբերյալ հաշվետվությունները պետք է կանոնավոր կերպով պատրաստվեն ազգային և տեղական մակարդակներով և համապատասխան միջոցներ պետք է հատկացվեն:

6. Պետք է ընդունվի էկոլոգիական գնահատման նոր օրենսդրություն՝ ներդաշնակ միջազգային համապատասխան նորմերին, որոնցից են Անդրսահմանային համատեքստում շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման մասին ՄԱԿԵՏՅ կոնվենցիան (Էսպո կոնվենցիա), դրա Բնապահպանական ռազմավարական գնահատման արձանագրությունը (ՌԷԳ արձանագրություն), Շրջակա միջավայրի առնչության տեղեկատվության, որոշումներ ընդունելուն հասարակայնության մասնակցության և արդարադատության մատչելիության մասին ՄԱԿԵՏՅ կոնվենցիան (Օրիուսի կոնվենցիա) և ԵՄ համապատասխան հանձնարարականները (85/337/EEC, փոփոխվել է 97/11/EC և 2001/42/EC/SEA): Պետք է ընդունվի ՌԷԳ արձանագրությունը իրականացնելու ռազմավարություն՝ միջավայրային մտահոգությունները ոլորտային նախագծերում և ծրագրերում ներառելու, ինչպես նաև շրջակա միջավայրի վրա հնարավոր ազդեցությունների վաղ գնահատումը ապահովելու համար:
7. Պետք է գործնականում կիրառվեն Օրիուսի կոնվենցիայի, ինչպես նաև Համապատասխանության կոմիտեի որոշակի առաջարկությունների իրականացման ռազմավարությունը և իրականացման ծրագիրը: Շրջակա միջավայրին առնչվող նախագծերի ու ծրագրերի ընդունումը պետք է լինի թափանցիկ՝ որոշումների կայացման գործընթացում ապահովելով տեղեկությունների մատչելիությունը, շահագրգիռ կողմերի խորհրդատվությունը և հանրության մասնակցությունը:
8. Պետք է ստեղծվեն վերահսկման և պատասխանատվության արդյունավետ միջոցառումներ՝ օրենսդրության պատշաճ կիրարկումն ապահովելու համար: Պետք է լինեն հանրային վերահսկման գործիքներ՝ քաղաքացիական հասարակության կողմից նախագծերի, ծրագրերի և քաղաքականության, այդ թվում՝ միջազգային պարտավորություններին համապատասխանության, պատշաճ վերահսկողություն ապահովելու համար:

*Սոնա Այվազյան
Գործադիր տնօրեն
ՏԶԿ/ԹԻ-Հայաստան*

Առաջնային ոլորտ 4:

Ներդրումային մթնոլորտի հետագա բարելավում և մասնավոր սեկտորով առաջնորդվող աճի ամրապնդում:

1. ԵՄ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների առաջնային ոլորտ 4 կետով նախատեսված գործողությունների ծրագրով մասնավորապես նշված է. **«մշակել և իրականացնել գործարար միջավայրի բարելավման համապարփակ ծրագիր»**, այնինչ կառավարության որոշման 23.1 կետով նախատեսված է միայն գործարար միջավայրի բարելավման ծրագրի մշակումը, այսինքն՝ ծրագրի իրականացման խնդիր դրված չէ, ինչը հետագայում հնարավորություն չի տա գնահատել մշակվելիք ծրագրի արդյունավետությունը:
Ի դեպ, հատուկ գործողություններով նախատեսված էր **գործարար միջավայրի կոնկրետ ոլորտներին առնչվող ծրագրեր**, մինչդեռ կառավարության որոշման 23.1 կետով մշակվելիք ծրագրում չեն ներառվել աշխատանքի ընդունելու և աշխատանքից ազատելու, վարկեր ստանալու, ներդրողներին պաշտպանելու, պայմանագրեր կատարելու և բիզնեսը փակելու պայմանների բարելավմանն ուղղված քայլերը:
2. Առաջնային ոլորտ 4-ով նախատեսված հատուկ գործողություններով նշված **«շարունակել հարկային վարչարարության արդիականացումը և պարզեցումը, բարելավել հարկային համակարգի ներդաշնակությունը և վստահելիությունը, նվազեցնել կոռուպցիոն ռիսկերը և ստվերային տնտեսությունը»** նպատակին հակասում է նորընտիր Ազգային ժողովի կողմից «Պարզեցված հարկի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխությունների և լրացումների իրականացումը, որի արդյունքում զգալիորեն կրճատվեց այդ հարկատեսակից օգտվողների շրջանակը, ինչ կարող է նախադրյալներ ստեղծել ստվերային տնտեսության աճի համար: Այդ քայլով նաև չի խրախուսվում փոքր և միջին բիզնեսի զարգացումը, ինչն էլ իր հերթին հակասում է գործողությունների ծրագրի ողջ փիլիսոփայությանը:
3. Առաջնային ոլորտ 4-ում նշված է նաև. **«Սահմանել անհրաժեշտ վարչական կառուցվածքներ և ընթացակարգեր, ներառյալ ֆինանսական վերահսկողության ռազմավարությունը, առևտրի և հետաքննության մեթոդները, համագործակցությունը հարկատուների հետ՝ հարկերի համապատասխանությունը և հարկահավաքման արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով: Որոշել բոլոր ֆինանսական, կադրային, նյութատեխնիկական և տեղեկատվական տեխնոլոգիաների կարիքները»:** Կառավարության որոշման մեջ սույն պարտավորությունը ընդհանրապես բացակայում է:
4. Նույն տեղում որպես առաջնային ոլորտ է դիտարկվում **«աշխատանքների շարունակումը ՀՀ և ԵՄ անդամ պետությունների միջև երկակի հարկումներից խուսափելու մասին համաձայնագրերի կնքման գործընթացն ավարտին հասցնելու ուղղությամբ...»:** Նշված պարտավորության իրականացումը կառավարության որոշման մեջ բացակայում է:
5. Կառավարության որոշման մեջ բացակայում է առաջնային ոլորտի քայլ համարվող **մաքսային ծառայությունը ներքին և արտաքին լաբորատոր փորձաքննությամբ բավարար չափով ապահովելու դրույթը:**

6. Կառավարության որոշման 24 կետում ամրագրված նպատակի և 24.1 կետով դրան հասնելու քայլերը առավելապես հռչակագրային բնույթ ունեն և բացակայում են կոնկրետ գործողությունները և հնարավորություն չի ստեղծվում հետագայում գնահատել դրանց քանակական ու որակական ցուցանիշերը: Իսկ կոնկրետ ՓՄՁ սուբյեկտների համար ֆինանսական միջոցների հասանելիությունը բարելավվելը, որը նախատեսված է 24.1 կետով, առայժմ ցանկությունների ոլորտից է՝ վարկերի տոկոսների բարձր գնի և բանկային համակարգի ու տնտեսության իրական հատվածի ոչ բավարար ինտեգրացվածության պատճառով:
7. Եմ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագրի **«ընդհանուր նպատակներ և գործողություններ»** բաժնում կարևորվել է **պետական գնումների համակարգի բարելավումը**, այնինչ կառավարության որոշման մեջ ընդհանրապես բացակայում է նշված համակարգին վերաբերող որևէ դրույթ:

Առաջարկություններ:

1. Ամբողջությամբ իրականացնել հատուկ գործողություններով նախատեսված քայլերը: Հարակից պետք է իրականացվեն օրենսդրական բարեփոխումներ, որոնք մասնավորապես կվերաբերեն աշխատողների շահերի պաշտպանության խնդրին՝ «Արհմիությունների գործունեության մասին» ընդունվելիք նոր օրենքի շրջանակներում: Ինչ վերաբերում է հատուկ գործողություններով նախատեսված գործարար միջավայրի բարելավման համապարփակ ծրագրի մշակմանն ու իրականացմանը, ապա այն իր մեջ պետք է ներառի նաև բիզնեսի գրանցման, փակման, պետական մարմիններին փաստաթղթերի ներկայացման /հաշվետվություններ, լիցենզիա ստանալու հայտ և այլն/ վիրտուալ՝ էլեկտրոնային տարբերակը, ինչը զգալիորեն կնվազեցնի պետական չինովնիկի կողմից չարաշահումների հնարավորությունները:
2. ԱԺ-ի կողմից վերանայել «Պարզեցված հարկի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» 2007թ-ի հուլիսի 3-ին ընդունված ՀՀ օրենքի բովանդակությունը: «Պարզեցված հարկի մասին» ՀՀ օրենքի նոր տարբերակում պետք է ներդնել պրոգրեսիվ հարկման սանդղակ, ըստ որի տարեկան մինչև 50 միլիոն դրամ շրջանառություն ունեցող տնտեսվարողները կվճարեն շրջանառության 5%-ը, 50-ից 75 մլն՝ շրջանառության 7%-ը, 75-ից 100 մլն՝ շրջանառության 10 %-ը, իսկ 100 միլիոն շրջանառությունից ավել ունեցող տնտեսվարող սուբյեկտներն արդեն պետք է աշխատեն ավելացված արժեքի հարկի ու շահութահարկի տիրույթում:
3. Պետք է նկատել, որ պետական գնումների ոլորտը համարվում է կոռուպցիոն ռիսկ պարունակող, և բարեփոխումների անհրաժեշտությունը թե՛ օրենսդրության կատարելագործման, թե՛ գնումների ընթացակարգերի մասով հրատապ է:

Պետական գնումների համակարգում առկա խնդիրներից կարելի է առանձնացնել հետևյալը.

- գնումների գործընթացի վերահսկման իրականացման ոչ բավարար մակարդակը,
- քափանցիկության ապահովման ոչ պատշաճ մակարդակը,
- գնումների կազմակերպման հասարակական վերահսկողության մեխանիզմների բացակայության և հրապարակայնության ոչ բավարար մակարդակը:

Անհրաժեշտություն կա գնումների գործընթացի մշտական մոնիտորինգի, ինչպես նաև պետք է գրեթե բացառել միայն մեկ մատակարարից մի քանի տարի միևնույն ապրանքատեսակը ձեռքբերելու պրակտիկան /նման նախադեպեր ՀՀ-ում կան, մասնավորապես՝ բենզինի ձեռքբերումը պետությունն այս էլ մի քանի տարի անընդմեջ իրականացնում է նույն կազմակերպությունից/:

*Անդրանիկ Թևանյան
տնտեսագիտության թեկնածու*