



Երեւանի մամուլի ակումբ



Բաց հասարակության ինստիտուտի  
Մարդու իրավունքների  
և կառավարման  
դրամաշնորհային ծրագիր

Բաց հասարակության ինստիտուտի  
օժանդակության հիմնադրամի  
հայաստանյան մասնաճյուղ

# ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ

ՁԵԿՈՒՅՑ

---

2007-2008

ԵՐԵՎԱՆ  
2009



ԵՐԵՎԱՆԻ ՄԱՍՈՒԼԻ ԱԿՈՒՄԲ

[www.ypc.am](http://www.ypc.am)

# ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ՆԱԽԱԲԱՆ	4
ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ	6
ՄԱՐԴՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆԻ ԻՆՍՏԻՏՈՒՏԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅՈՒՆԸ	10
ՀԱՎԱՔՆԵՐԻ ԱԶԱՏՈՒԹՅՈՒՆ	23
ԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ՀԱՐԳՈՒՄ	30
ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ	33
ԴԱՏԱԻՐԱՎԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐ	39
ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏ	45
ԽՈՍՔԻ, ԼՐԱՏՎԱՄԻՋՈՑՆԵՐԻ ԵՎ ՏԵՂԵԿԱՏՎՈՒԹՅԱՆ ԱԶԱՏՈՒԹՅՈՒՆ	52
ԽՈՇՏԱՆԳՈՒՄՆԵՐԻ ԿԱՆԽԱՐԳԵԼՈՒՄ	63
ԸՆՏՐԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅՈՒՆԸ	69
ԿՈՒՄԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՖԻՆԱՆՍԱՎՈՐՈՒՄԸ	75
ՊԱՅՔԱՐ ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԴԵՄ	78

# ՆԱԽԱԲԱՆ

Հայաստանի եւ Եվրամիության միջեւ երկկողմանի հարաբերությունների իրավական հիմքը հանդիսանում է Գործընկերության եւ համագործակցության համաձայնագիրը, որը ստորագրվել է 1996թ.-ին եւ ուժի մեջ է մտել 1999թ.-ին: Սկսած 2004 թվականից՝ Հայաստանը եւ Հարավային Կովկասի մի շարք երկրներ Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության անդամներ են: Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության գործողությունների ծրագիրը մեկնարկել է Եվրամիության կողմից դրա անդամների ընդլայնումից հետո եւ կոչված է ամրապնդելու Հայաստանի եւ ԵՄ-ի միջեւ հարաբերությունները: Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության ԵՄ-Հայաստան գործողությունների ծրագիրը հրապարակվել է 2005 թվականի մարտի 2-ին՝ «ընդգծելով այն ոլորտները, որոնց շրջանակներում երկկողմանի հարաբերությունները կարող են նշանակալիորեն եւ գնահատելիորեն ամրապնդվել»: Ծրագիրն ընդգրկում է «հետագա 5 տարիների համար ընտրված ոլորտներում համատեղ սահմանված առաջնությունները»: 2005թ. նոյեմբերին Երեւանում մեկնարկեցին ԵՄ-Հայաստան գործողությունների ծրագրի շրջանակներում պաշտոնական խորհրդակցությունները, որոնք 2008թ. դրությամբ դեռեւս շարունակվում էին:

ԵՄ-Հայաստան հարաբերությունները կարելի էր ունեն Հայաստանում ժողովրդավարության ամրապնդման եւ զարգացման համար: Սույն հետազոտության նպատակն է՝ պարզել, թե Հայաստանում որքան հետեւողականորեն են իրականացվում ԵՄ-Հայաստան երկկողմանի փաստաթղթերով նախատեսված բարեփոխումները:

Հետազոտության համար հիմք են հանդիսացել ԵՄ-Հայաստան գործողությունների ծրագրի 1-ին եւ 2-րդ Առաջնային ոլորտները:

**Առաջնային ոլորտ 1-ը** վերաբերում է ժողովրդավարական կառույցներին, օրենքի իշխանություն ամրապնդմանը՝ ներառյալ դատաիրավական համակարգի բարեփոխումները, եւ օրինազանցության եւ կոռուպցիայի դեմ պայքարին, իսկ **Առաջնային ոլորտ 2-ը**՝ մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների պահպանմանը՝ Հայաստանի միջազգային պարտավորություններին (Գործընկերության եւ համագործակցության համաձայնագիր, ԵԽ, ԵԱՀԿ, ՄԱԿ) համապատասխան:

Ուսումնասիրությունն իրականացվել է Երեւանի մամուլի ակումբի կողմից՝ «Հայաստանի բարեփոխումների առաջընթացի գնահատման համար ժողովրդավարության ցուցանիշների դիտարկում» ծրագրի շրջանակներում: Նախագիծը ֆինանսավորել է Բաց հասարակության ինստիտուտի Մարդու իրավունքների եւ կառավարման դրամաշնորհային ծրագիրը: Ծրագրի առանձին բաժինների հետազոտություններին եւ սույն հաշվետվության նախապատրաստմանն աջակցել է նաեւ Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղը:

Ներկայացվող զեկույցի բաժինները պատրաստել են Երեւանի մամուլի ակումբը եւ գործընկեր կազմակերպությունները՝ Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեն, Հայաստանի հելսինկյան կոմիտեն, Իրավունքի եւ տեղեկատվության կենտրոնը, «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» հակակոռուպցիոն կենտրոնը, Համայնքների ֆինանսիստների միավորումը, Համագործակցություն հանուն

Ժողովրդավարության կենտրոնը, ինչպես նաև անկախ փորձագետներ՝  
տնտեսագիտական գիտ. թեկնածու Դավիթ Թումանյանը, սոցիոլոգ Վարդան  
Գեւորգյանը, իրավաբանական գիտությունների թեկնածու Հրայր Ղուկասյանը և  
իրավաբանական գիտությունների թեկնածու Լիլիթ Սիմոնյանը:

## ՀԱՄԱՌՈՑ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

**ՀՀ ՄԱՐԴՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆԻ ԻՆՍՏԻՏՈՒՏ:** ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի եւ պետական մարմինների համագործակցությունը որոշ դժվարություններ ունի: Դրանք հիմնականում արտահայտվում են ՀՀ Կառավարության, Ազգային ժողովի եւ իրավապահ մարմինների հետ պարբերաբար ծագող հակասությունների ձեւով: Առաջին դեպքում դժվարությունները վերաբերում են Պաշտպանի ինստիտուտի ֆինանսավորման, երկրորդ դեպքում՝ նրա լիազորությունների վերանայման խնդիրներին, իսկ երրորդ դեպքում՝ իրավիճակի գնահատման հարցում սկզբունքային տարբերություններին: Բացի դրանից, «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ՀՀ օրենքը չի նախատեսում ՀԿ-ների եւ քաղաքացիական հասարակության ընդգրկումը Պաշտպանի թեկնածուի առաջադրման եւ նրա ընտրության գործում: Իրավապաշտպան ՀԿ-ներն իրավասություն չունեն դիմելու Պաշտպանին՝ երրորդ անձի անունից: Ընդհանուր առմամբ, քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների հետ համագործակցությունը պատշաճ մակարդակի վրա չէ: Մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտի մատչելիության ապահովման առումով ընդգծվում է մարզային ներկայացուցչությունների ստեղծման անհրաժեշտությունը:

**ՀԱՎԱՔՆԵՐԻ ԱՉԱՏՈՒԹՅՈՒՆ:** Չնայած Եվրոպայի խորհրդի կողմից «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքը համարվում է Եվրոպական չափանիշներին հիմնականում համապատասխանող, սակայն այն ավելի շատ կրում է սահմանափակող, քան՝ կարգավորող բնույթ: Առավել մտահոգիչ է օրենքի կիրարկման պրակտիկան: Լիազոր մարմինն առանց լուրջ հիմնավորման խոչընդոտում եւ արգելում է հավաքների, հատկապես՝ երթերի անցկացումը: Անբավարար է նաեւ դատարանում արգելքների բողոքարկման պրակտիկան, ինչը չի ապահովում արդար դատավարության եւ համաչափության՝ Մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին Եվրոպական կոնվենցիայի 6-րդ եւ 11-րդ հոդվածների սկզբունքները:

**ԱՉԳԱՅԻՆ ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ:** Ազգային փոքրամասնություններից ոչ մեկը Հայաստանում որեւէ տարածքային միավորման հիմնական բնակչություն չի կազմում: Նրանք բոլորը սփռված են Հայաստանով մեկ: Միջազգային ոչ մի փաստաթղթում որեւէ լուրջ մտահոգություն չի արտահայտվել՝ կապված Հայաստանում ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների պաշտպանության հետ: Դա պայմանավորված է նրանով, որ Հայաստանի ազգային փոքրամասնությունները քաղաքական պահանջներ չեն բարձրացնում: Հայաստանում ազգային փոքրամասնությունները խուսափում են ներքաղաքական կյանքում ակտիվություն դրսևորելուց: Հայաստանը վավերացրել է ԵԽ «Ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների պաշտպանության մասին» շրջանակային կոնվենցիան (1988) եւ «Տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուների եվրոպական խարտիան» (2002):

**ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ:** ԵՄ-Հայաստան Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության գործողությունների ծրագրում ներառված՝ տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող դրույթների պահանջները 2007-2008թթ. գրեթե չեն իրագործվել: Այդ ուղղությամբ որոշակի քայլեր սկսել են կատարվել միայն 2008-ի աշնանից: Տեղական ինքնակառավարման զարգացմանը նպաստող մեծ թվով օրենքներից 2007-2008թթ. ժամանակահատվածում ընդունվել է միայն «Երեւան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը: Համայնքների ինքնուրույնության աստիճանը ոչ միայն չի բարձրացել, այլ ընդհակառակը՝ իջել է:

Տեղական ժողովրդավարությունը շատ թույլ է եւ հետագա շոշափելի ամրապնդման կարիք ունի: Ոչինչ չի արվել համայնքների ֆինանսական անկախության բարձրացման առումով: Այն մտում է շատ ցածր, եւ համայնքները բավարար միջոցներ չունեն իրենց լիազորությունները պատշաճորեն կատարելու համար: Ընդհանուր առմամբ տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտը շոշափելի չէ շատ համայնքներում:

**ԴԱՏԱԻՐԱՎԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳ:** Դատաիրավական բարեփոխումները, որոնց արդյունքում մի շարք նոր օրենսդրական ակտերում եւ գործող օրենքներում բազմաթիվ փոփոխություններ կատարվեցին, միայն մասամբ են համապատասխանում Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության շրջանակներում ԵՄ - Հայաստան գործողությունների ծրագրով նախատեսված պարտավորությունների ոգուն եւ բովանդակությանը: Ավելին, հետադարձ հայացք գցելով եւ վերլուծելով 2008 թվականի փետրվար-մարտ ամիսներին տեղի ունեցած իրադարձությունները, կարելի է եզրակացնել, որ արված փոփոխությունների մեծ մասն ուներ որոշակի միտում եւ կոչված էր ապահովելու կոնկրետ գործնական նպատակների իրականացումը: Այսպիսով, դատաիրավական համակարգում կատարված բարեփոխումները չեն շտկել առկա թերությունների մեծ մասը, իսկ որոշ դեպքերում էլ առաջացրել են նոր խնդիրներ, որոնք համալիր եւ հետեւողական լուծումներ են պահանջում:

**ՀՀ ԲԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏ:** ՀՀ քաղաքացիական ծառայության ոլորտում ԵՄ - Հայաստան Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության գործողությունների ծրագրի շրջանակներում նախատեսված առաջնահերթությունների իրականացումը կարելի է գնահատել որպես «մասնակիորեն կատարված»: Նախատեսված միջոցառումների մեծ մասի կատարումն այս կամ այն կերպ կապված է «Հանրային ծառայության մասին» օրենսդրական նախագծի հետ, որի ընդունման ուշացումները պայմանավորված են փաստաթղթի համընդգրկունությանը վերաբերող քննարկումներով: Վերջինիս կարգավորման շրջանակներում ներառվել են ոչ միայն քաղաքացիական ծառայության, այլ նաեւ պետական ու համայնքային կառավարման բոլոր տեսակների ու մակարդակների գործառնության համար կարելորագույն իրավահարաբերությունները: Քաղծառայության ոլորտի փորձագետների ճնշող մեծամասնության կարծիքով այդ օրենքի ընդունման հետ՝ այս ոլորտում շատ խնդիրներ միանգամից կստանան իրենց լուծումները կամ կստեղծվեն միմյանց հետ պատճառահետեւանքային կապի մեջ գտնվող բազմաթիվ խնդիրների լուծման նախադրյալներ:

**ԽՈՍՔԻ, ՉԼՍ-ՆԵՐԻ ԵՎ ՏԵՂԵԿԱՏՎՈՒԹՅԱՆ ԱԶԱՏՈՒԹՅՈՒՆ:** Չնայած «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում կատարված մի քանի փոփոխություններին, ԵՄ - Հայաստան Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության գործողությունների ծրագրի՝ «Ապահովել մամուլի անկախությունը՝ ամրապնդելով անկախ կարգավորիչ մարմինը հանրային եւ մասնավոր հեռարձակողների համար, որը պատասխանատու կլինի հեռահաղորդակցության արտոնագրերի տրամադրման եւ վերահսկման համար» պարտավորությունն ըստ էության կատարված չէ: Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովն այդպես էլ չի դարձել անկախ կարգավորող մարմին: Նույն օրենքում 2008 թվականի սեպտեմբերի 10-ին կատարված փոփոխություններով երկու տարով սառեցվեցին հեռուստառադիոհեռարձակման լիցենզավորման մրցույթները: Անկախ փորձագետների կողմից այն գնահատվեց՝ որպես իշխանության կողմից չվերահսկվող հեռարձակողներին մրցույթներին մասնակցելու հնարավարությունից զրկելու միջոց: 2008 թվականի մարտի 1-ից 20-ը Երեւան

քաղաքում հայտարարված արտակարգ դրության ժամանակ վերջին 18 տարիներին առաջին անգամ ոչ միայն Երեւանում, այլև ամբողջ երկրում փաստորեն կիրառվում էր նախնական գրաքննություն: Մինչդեռ արտակարգ դրություն հայտարարելու մասին հրամանագիրը գրաքննության հաստատում չէր նախատեսում, դա արգելված է նաև ՀՀ Սահմանադրությամբ եւ «Չանգվածային լրատվության մասին» օրենքով:

**ԽՈՇՏԱՆԳՈՒՄՆԵՐԻ ԿԱՆԽԱՐԳԵԼՈՒՄ:** «Խոշտանգումների եւ այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի դեմ» ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի կամընտիր արձանագրությունը, որը ՀՀ-ն վավերացրեց 2006թ. մայիսին, նախատեսում է փակ համակարգերում (քրեակատարողական հիմնարկներում, ձերբակալվածներին պահելու վայրերում, ոստիկանական բաժանմունքներում, հոգեբուժական հիվանդանոցներում եւ այլն) ազգային դիտորդական մեխանիզմի ստեղծում: Ինչպես ՀՀ արդարադատության նախարարության քրեակատարողական ծառայության կալանավորվածներին պահելու վայրերում հասարակական դիտորդական խումբը (2005 թվականին), այնպես էլ Եվրոպայի խորհրդի խոշտանգումների կանխարգելման կոմիտեն իրենց զեկուլյցներում նշում են բանտային անձնակազմի կողմից ազատազրկվածների նկատմամբ ֆիզիկական վատ վերաբերմունքի մասին: Առավել մտահոգիչ է ոստիկանության բաժանմունքներում եւ քննչական այլ մարմիններում տիրող վիճակը: Բազմաթիվ են բողոքները ոստիկանության բաժանմունքներում անձանց անօրինական պահելու, ահաբեկելու, բռնությունների ենթարկելու վերաբերյալ: Բռնությունները ոստիկանական բաժանմունքներում կատարվում են հիմնականում ինքնախոստովանական կամ երրորդ անձի դեմ ցուցմունքներ կորզելու նպատակով:

**ԸՆՏՐԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳ:** ԵՄ-Հայաստան Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության գործողությունների ծրագրով նախատեսված պարտավորությունը՝ ընտրական համակարգի գործունեությունն ամբողջությամբ համապատասխանեցնել ԵԱՀԿ եւ Ժողովրդավարական ընտրությունների անցկացման այլ միջազգային չափանիշներին, դեռեւս մնում է չկատարված: Ընտրական օրենսգրքի փոփոխությունները չեն ներառել ԵԱՀԿ եւ Վենետիկի հանձնաժողովի առաջարկությունները: ԿԸՀ-ն ստացած դիմում-բողոքներին ցուցաբերել է զուտ ձեւական մոտեցում: Դատարանները ԿԸՀ-ի գործողությունների կամ անգործության դեմ ստացած ավելի քան 20 բողոքներից որեւէ մի դեպքում չեն ապահովել քաղաքացիների խախտված ընտրական իրավունքների դատական պաշտպանություն: Միջազգային դիտորդներն, ընդհանուր առմամբ, թե՛ 2007թ. խորհրդարանական, թե՛ 2008թ. նախագահական ընտրությունները եւ հատկապես 2008-ի հետընտրական իրավիճակը գնահատելիս նշել են քաղաքական բավարար կամքի բացակայության ընտրությունների եւ դրանց արդյունքների հանդեպ հասարակության վստահության պակասի մասին:

**ԿՈՒՍԱԿԳՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՖԻՆԱՆՍԱՎՈՐՈՒՄԸ:** Կուսակցությունների ֆինանսավորման թափանցիկության բավարար մակարդակը հնարավոր կլիներ ապահովել իրավական համապատասխան ակտերի պատշաճ կիրարկմամբ: Սակայն 2007թ. խորհրդարանական եւ 2008թ. նախագահական ընտրությունների ժամանակ ընտրարշավների ֆինանսավորման մոնիտորինգը բացահայտեց, որ նախընտրական հիմնադրամների ծախսերը չեն համապատասխանում կուսակցությունների ու թեկնածուների կողմից պաշտոնապես հայտարարագրված տվյալներին: Կուսակցությունների հաշվետվություններն ընդունող պետական լիազոր մարմինը՝ արդարադատության նախարարությունը, հրապարակայնորեն չի նշել կեղծման գեթ մեկ դեպք, երբ ներկայացված հաշվետվության տվյալները չհամապատասխանեն իրականությանը: Դժվար է ասել, արդյո՞ք դա



հայաստանյան կուսակցությունների՝ բարեխիղճ եւ ազնիվ կերպով ֆինանսական հաշվետվություններ ներկայացնելու հետեւանք է, թե՞ դրանք ուղղակի չեն ստուգվում:

**ՊԱՅՔԱՐ ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԴԵՄ:** Հայաստանում 2007-2008 թթ. ընդունվեցին եւ/կամ ուժի մեջ մտան բազմաթիվ օրենսդրական եւ ենթաօրենսդրական ակտեր, որոնք ունեն հակակոռուպցիոն ուղղվածություն, ինչպես նաեւ իրականացվեցին մի շարք այլ հակակոռուպցիոն նախաձեռնություններ: Այնուամենայնիվ, միջազգային եւ տեղական փորձագետները համարում են, որ կոռուպցիայի մակարդակը երկրում դեռեւս բավականին բարձր է, եւ հակակոռուպցիոն բարեփոխումներն այնքան էլ արդյունավետ չեն: Այսպես, 2007 եւ 2008թթ. «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ»-ի կոռուպցիայի ընկալման համաթվի համաձայն, Հայաստանը շարունակում է մնալ ամենակոռումպացված երկրների շարքում: 2007թ. այդ կազմակերպության Կոռուպցիայի համաշխարային բարոմետրի տվյալներով՝ Հայաստանում հարցման մասնակիցների 52%-ը կարծում է, որ գալիք երեք տարիների ընթացքում կոռուպցիայի մակարդակը երկրում «կաճի զգալիորեն» կամ «կաճի չափավոր»: 2007 եւ 2008թթ. «Ֆրիդոմ Հաուս»-ի հրապարակած տվյալները վկայում են, որ երկրի կոռուպցիայի համաթիվը մնացել է նույնը, ինչ նախորդ տարիներին էր, իսկ «Գլոբալ Ինթեգրիթի»-ի 2007թ. Հայաստանի համաթիվը, համաձայն 23 հակակոռուպցիոն չափանիշների, համապատասխանել է «չափազանց թույլ» գնահատականին: Համաշխարային բանկի կառավարման չափանիշներից մեկը՝ «կոռուպցիայի վերահսկումը», 2007թ. նույնպես ստացել է բավականին ցածր գնահատական: Հիմնվելով 2007-2008թթ. համապետական ու տեղական ընտրություններին վերաբերող տեղական եւ միջազգային զեկուլյցների եւ մամուլի հրապարակումների վրա՝ կարելի է եզրակացնել, որ այդ ժամանակաշրջանում Հայաստանում սաստկացել է քաղաքական կոռուպցիան՝ վարչական, լրատվական, ֆինանսական եւ այլ ռեսուրսների չարաշահումը, ընտրակաշառքը: Քաղաքական կոռուպցիայի աճը երկրում դառնում է քաղաքական եւ հասարակական ճգնաժամերի աղբյուր:

# ՄԱՐԴՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆԻ ԻՆՍՏԻՏՈՒՏԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅՈՒՆԸ

ԵՄ-Յայաստան Եվրոպական հարեւանության գործողությունների ծրագրում<sup>1</sup> այս ոլորտի վերաբերյալ նշված է.

«Չարգացել Մարդու իրավունքների պաշտպանի՝ Օմբուդսմանի ինստիտուտը 1993թ. ՄԱԿ-ի Գլխավոր Ասամբլեայի 48/134 բանաձեւի վրա հիմնված «Փարիզյան սկզբունքներին» համապատասխան» (Բաժին 3. «Գործողությունների առաջնայնությունները», Առաջնային ոլորտ 1, Յատուկ գործողություններ):

## Նախաբան

Միավորված ազգերի կազմակերպության տնտեսական և սոցիալական խորհուրդը 1960թ. ընդունած բանաձեւով ընդգծեց, որ մարդու իրավունքների պաշտպանության և խթանման ոլորտում կարեւորագույն դեր են խաղում մարդու իրավունքների ազգային հաստատությունները, որոնք պետք է ազգային մակարդակով անկախորեն արտացոլեն մարդու իրավունքների պաշտպանության համընդհանուր պատրաստակամությունը: Նրանց վերապահվել են լիազորություններ՝ ազգային մակարդակով որոշակի համընդհանուր նպատակների իրագործման ուղղությամբ գործունեություն իրականացնելու համար: Այս բանաձեւի հիման վրա 1991թ. ձեւակերպվեցին Փարիզյան սկզբունքները, որոնք հավանություն ստացան Վիեննայում 1993թ. կայացած Մարդու իրավունքների համաշխարհային կոնֆերանսի շրջանակներում և հաստատվեցին ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեայի կողմից 1993թ. դեկտեմբերին<sup>2</sup>:

**Փարիզյան սկզբունքները** սահմանում են Մարդու իրավունքների պաշտպանի ազգային ինստիտուտի (ՄԻՊԻ) հիմնադրման և արդյունավետ գործունեության համար նվազագույն չափանիշներ, որոնց համապատասխան պետք է գործի Մարդու իրավունքների պաշտպանի ազգային ինստիտուտը: Դրանք թույլ են տալիս գնահատել ՄԻՊԻ-ի կառուցվածքը, հիմնադրման իրավական հիմքերը, անկախությունն օրենսդիր և գործադիր մարմիններից, բազմակարծության ապահովման երաշխիքները, իրավասության շրջանակները, համագործակցությունն այլ կառույցների հետ, խնդիրները և պարտականությունները, մարդու իրավունքների իրազեկմանը և կրթությանն ուղղված գործունեությունը և այլն:

## ՄԻՊ-ի ինստիտուտը Յայաստանում

Յայաստանը Յարավային Կովկասի երկրներից ամենավերջինը հիմնադրեց մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտը, չնայած այդ ուղղությամբ աշխատանքները սկսվել էին դեռ 1990թ.-ից: Այս գործընթացը խթանեցին Յայաստանի անդամակցությունը Եվրոպայի խորհրդին և նրա առջև ստանձնած պարտականությունները: ԶԶ մարդու իրավունքների պաշտպանի (ՄԻՊ) օրենքի նախագիծը պատրաստվել է Ռուսաստանի Դաշնության Մարդու իրավունքների լիազորի մասին օրենքի հիման վրա: 2002թ. դեկտեմբերին Ազգային ժողովն առաջին

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm#2](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2)

<sup>2</sup> Մարդու իրավունքների պաշտպանի տեղեկագիր, #1, 2008թ., UNDP Armenia, SIDA, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, էջ 20:

ընթացմամբ ընդունեց ՅՅ ՄԻՊ մասին օրենքը, որից հետո այն ուղարկվեց միջազգային փորձաքննության: 2003թ. հոկտեմբերի 21-ին այն ընդունվեց ամբողջությամբ եւ ուժի մեջ մտավ 2004թ. հունվարի 1-ից: Այն սահմանում է Մարդու իրավունքների պաշտպանին պաշտոնում ընտրելու եւ պաշտոնից ազատելու կարգը, լիազորությունները, գործունեության պայմանները եւ երաշխիքները<sup>3</sup>:

Հարկ է նշել, որ 2007թ. ՄԱԿ-ում մարդու իրավունքների պաշտպանությամբ եւ խրախուսմամբ զբաղվող Միջազգային համակարգող հանձնաժողովը (ICC) ՅՅ Մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտին շնորհել է ամենաբարձր՝ A կարգավիճակ, ինչը նշանակում է, որ այն համապատասխանում է Փարիզյան սկզբունքներին, եւ այդ կարգավիճակը ՅՅ ՄԻՊ-ին թույլ է տալիս մասնակցություն ունենալ ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների խորհրդի նիստերին:

Չնայած այս կարգավիճակին, ՅՅ ՄԻՊ-ի մասին օրենքը դեռ զարգացնելու եւ կատարելագործելու կարիք ունի: ՅՅ ՄԻՊ-ի օրենքի վերլուծության հիմքում ընկած են վերը նշած Փարիզյան սկզբունքները, ՄԻՊ-ի սոցիոլոգիական հետազոտությունը<sup>4</sup>, ինչպես նաեւ՝ համեմատական վերլուծություն է արված մի շարք այլ երկրների օրենքների հետ, որոնց դրույթները, որոշ առումով, ավելի հստակ, կոնկրետ, պարզորոշ եւ համահունչ են Փարիզյան սկզբունքներին:

## Գործունեության շրջանակները

Ըստ Փարիզյան սկզբունքների՝ ՄԻՊ-ը պետք է գործունեության հնարավորինս լայն շրջանակներ ունենա: ՅՅ ՄԻՊ-ի մասին օրենքի 2-րդ հոդվածը սահմանում է Մարդու իրավունքների պաշտպանի հիմնական գործունեությունը՝ հնարավորություն տալով իրականացնել միայն «պետական եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց կողմից խախտված իրավունքների եւ ազատությունների պաշտպանությունը» (ինչը նույնությամբ ամրագրված է նաեւ ՅՅ Սահմանադրության մեջ<sup>5</sup>): Մինչդեռ Փարիզյան սկզբունքները սահմանում են ՄԻՊ-ի գործունեության ավելի լայն շրջանակներ եւ հնարավորություն են տալիս իրականացնել ոչ միայն «խախտված իրավունքների եւ ազատությունների պաշտպանություն», այլ նաեւ՝ նպաստել մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների զարգացմանը եւ խթանմանը: ՄԻՊ-ը պետք է գործի ավելի ակտիվ կերպով: Ըստ Փարիզյան սկզբունքների՝ ՄԻՊ ազգային ինստիտուտին պետք է վերապահվեն կոնկրետ անձի բողոք-դիմումը չունենալով՝ սեփական նախաձեռնությամբ ուսումնասիրություններ կատարելու, հարցումներ անելու, պետական եւ տեղական ինքնակառավարման մարմիններից պարզաբանումներ պահանջելու լիազորություններ: Ճիշտ է, ՄԻՊ-ի մասին ՅՅ օրենքի 11-րդ հոդվածի 3-րդ կետով Պաշտպանին իրավասություն է տրված սեփական նախաձեռնությամբ սկսել հարցի քննարկում, եթե տեղեկություններ կան այդ ոլորտում զանգվածային խախտումների մասին, կամ դա ունի բացառիկ հասարակական նշանակություն կամ կապված է որոշ անձանց շահերի պաշտպանության հետ, բայց, այնուհանդերձ, այն նախատեսված է *ծայրահեղ* եւ *բացառիկ* դեպքերի համար, երբ արդեն *առկա են* խախտումները:

Ըստ Փարիզյան սկզբունքների՝ ՄԻՊԱԻ պարտականությունները կարելի դիտարկել հիմնականում որպես մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների **պաշտպանություն ու խթանում կամ զարգացում**: Պաշտպանությունը ներառում է՝

<sup>3</sup> «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ՅՅ օրենք, հոդվ. 1:

<sup>4</sup> Հոկտեմբեր-նոյեմբեր ժամանակահատվածում Հայաստանի հելսինկյան կոմիտեի կողմից սոցիոլոգիական հետազոտություն է իրականացվել հենց Օմբուդսմանի ինստիտուտի ներսում: Հետազոտության հիմնական մեթոդ է հանդիսացել փորձագիտական հարցումը:

<sup>5</sup> ՅՅ Սահմանադրություն, հոդվ. 83.1:

բողոքների քննարկումը, առաջարկությունները կամ իրավական խորհրդատվությունը, վեճերի կարգավորումը եւ այլն: Խթանման կամ զարգացման գործընթացը ներառում է բավականին լայն գործողությունների շարք՝ սկսած համապատասխան օրենքների եւ միջազգային համաձայնագրերի խթանումից, մարդու իրավունքների քարոզչությունից մինչեւ հանրային իրազեկման աշխատանքները կրթական եւ այլ հաստատությունների, հասարակության խոցելի խավերի հետ<sup>6</sup>: Ըստ Էուլթյան, ՀՀ օրենքը նախատեսում է մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների պաշտպանությունը, սակայն այն չի նշում ՄԻՊ գործունեությունը մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների խթանման, առաջխաղացման եւ զարգացման ուղղությամբ: Միայն օրենքի 7-րդ հոդվածի 3 եւ 4-րդ կետերում Պաշտպանին իրավասություն է տրված ներկա գտնվելու կառավարության եւ այլ պետական մարմինների եւ ՀՀ Ազգային ժողովի նիստերին, երբ քննարկվում են մարդու իրավունքներին եւ հիմնարար ազատություններին վերաբերվող խնդիրներ, եւ բարձրացնել դրանց վերաբերյալ հարցեր: Ըստ Փարիզյան սկզբունքների՝ ՄԻՊ-ի մասին օրենքում պետք է հստակորեն նշվի, որ Պաշտպանն *իր սեփական նախաձեռնությամբ եւ սխստեմատիկորեն* պիտի հետեւի տեղական օրենքների համապատասխանությանը մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների վերաբերյալ միջազգային փաստաթղթերին եւ, անհրաժեշտության դեպքում, համապատասխան առաջարկություններ անի՝ դրանք շտկելու համար, վերահսկի պետական եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ընդունված որոշումները, իրավական ակտերը, որպեսզի դրանք չխախտեն մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների սկզբունքները, իսկ անհրաժեշտության դեպքում քայլեր ձեռնարկի դրանց վերացման նպատակով (ինչը ՄԻՊ-ի մասին ՀՀ օրենքով նախատեսված է հոդ. 15-ի 1-ին կետով, միայն բողոքների քննարկումից հետո):

Ներկայումս ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի հիմնական գործառնություններն են հանրային կառավարման անկախ մոնիտորինգի իրականացումն ու պետական մարմինների դեմ ուղղված՝ քաղաքացիների բողոքների քննարկումը<sup>7</sup>: Հայաստանի հելսինկյան կոմիտեի իրականացրած հետազոտության ընթացքում օրենսդրական բարեփոխումների ոլորտում ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի հաստատության ջանքերը բարձր գնահատականի արժանացան անձնակազմի կողմից: Հարցվողները կարելորեցին այն փաստը, որ ՀՀ Օմբուդսմանի առաջարկով մի քանի օրենքներում (մասնավորապես՝ «Պետական կենսաթոշակների մասին» եւ «Հասարակության եւ պետության կարիքների համար սեփականության օտարման մասին») իրականացվել են փոփոխություններ: Հյուսիսային պողոտայի բնակիչների սեփականության իրավունքի խախտման կապակցությամբ Պաշտպանի դիմումի հիման վրա ՀՀ Սահմանադրական դատարանը հակասահմանադրական է ճանաչել Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2002 թվականի օգոստոսի 1-ի՝ Երեւանի Կենտրոն թաղային համայնքի վարչական սահմաններում կառուցապատման ծրագրերի իրականացման միջոցառումների մասին թիվ 1151-Ն որոշումը, ՀՀ քաղաքացիական օրենսգրքի 218 հոդվածը եւ հողային օրենսգրքի 104, 106 եւ 108 հոդվածները: Սակայն պաշտպանության ոլորտում, այնուամենայնիվ, տեղեկատուների կողմից նշվեցին մի շարք խնդիրներ՝ կապված պետական մարմինների, ոստիկանության ու ՀԿ-ների հետ համագործակցության դժվարությունների հետ: 2008թ. մարտի 1-ին, ՀՀ ոստիկանության Երեւան քաղաքի վարչության Քանաքեռ-Զեյթունի բաժնի քրեական հետախուզության բաժանմունքի պետ Ա. Աբրահամյանը խոչընդոտել է Պաշտպանի

<sup>6</sup> Taking the Paris Principles into Asia, A study of three human rights commissions in Southeast Asia: Indonesia, Malaysia and the Philippines, Hugo Stokke, Chr. Michelsen Institute Report, page 2.

<sup>7</sup> Մարդու իրավունքների պաշտպանի տեղեկագիր, #1, 2008թ., UNDP Armenia, SIDA, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, էջ 3:

գործունեությանը՝ արգելելով Պաշտպանին՝ մտնել ոստիկանության բաժին, հրաժարվել է որեւէ տեղեկություն հայտնելուց, ինչպես նաեւ դրսևորել է անհարգալից վերաբերմունք՝ խախտելով ՀՀ ՄԻՊ-ի օրենքի մի շարք դրույթներ, այդ թվում նաեւ 12 հոդվածի պահանջները, համաձայն որի՝ Պաշտպանն իրավասու է անարգել այցելել ցանկացած պետական հիմնարկ կամ կազմակերպություն, ներառյալ՝ գորամիավորումներ, անձանց հարկադրական պահման վայրեր, այդ թվում նաեւ նախնական կալանքի եւ ազատազրկման վայրեր: Ինչպես նաեւ իր լիազորությունների շրջանակում Պաշտպանն օգտվում է պետական եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների, դրանց պաշտոնատար անձանց, հարկադրական պահման վայրերի վարչակազմի մոտ անհետաձգելի ընդունելության իրավունքից<sup>8</sup>:

2007 թ. հուլիսի 19-ին ընդունվեց ՀՀ կառավարության N 927-Ն որոշումը, որի համաձայն մարդու իրավունքներին եւ ազատություններին վերաբերող օրենքների նախագծերը նախքան կառավարություն ներկայացնելն ուղարկվում են Պաշտպանին՝ վերջինիս կարծիքը ստանալու համար: Թեպետ քայլեր են ձեռնարկվում օրենսդրական դաշտը կարգավորելու եւ թերի օրենքները, իրավական ակտերը, որոշումները Հայաստանի կողմից վավերացված միջազգային պայմանագրերին համապատասխանեցնելու ուղղությամբ, բայց դեռ առկա են մի շարք օրենքներ, որոնք խիստ հակասում են մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների նորմերին եւ սկզբունքներին եւ չեն ներկայացվել Պաշտպանին, օրինակ՝ «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» ՀՀ օրենքը եւ «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքը:

Ըստ Փարիզյան սկզբունքների՝ ՄԻՊ-ը նաեւ պետք է նպաստի միջազգային պայմանագրերի վավերացմանը եւ կիրառմանը, համագործակցի ՄԱԿ-ի եւ այլ միջազգային եւ տեղական կառույցների հետ, որոնք գործում են մարդու իրավունքների ոլորտում: Ըստ վերոհիշյալ հետազոտության՝ ՀՀ ՄԻՊ-ի միջազգային համագործակցությունը արտահայտվում է հիմնականում համատեղ ծրագրերի տեսքով՝ փորձի փոխանակման, վերապատրաստման, իրազեկման: Ըստ Հելսինկյան դպրոցի հետ ստորագրված հուշագրի՝ հաստատության որոշ մասնագետներ պարբերաբար վերապատրաստում են անցնում: ՄԱԿ-ի հետ իրականացվում են հանրային իրազեկման ծրագրեր՝ տպագրվում եւ տարածվում են բուկլետներ ու պաստառներ: Համագործակցելով Միավորված Ազգերի կազմակերպության Չարգացման ծրագրի հետ «Մարդու իրավունքների պաշտպանի հաստատության կարողությունների հզորացում» ծրագրի շրջանակներում, հաստատությունը պատրաստում է տեղեկատվական նյութեր, իրականացնում է վերապատրաստման դասընթացներ, պլանավորվում է պարբերական հեռուստածրագիր ՀՀ-ում մարդու իրավունքների ոլորտում հրատապ խնդիրների շուրջ: Միջազգային կազմակերպության աջակցությամբ ստեղծվեց գրադարան ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակում: Տեղեկատուները նշեցին, որ օրենսդրական բարեփոխումների իրականացման նպատակով Պաշտպանը դիմում է նաեւ միջազգային աջակցության:

Փարիզյան սկզբունքները կարելուրում են ՄԻՊ-ի կողմից մարդու իրավունքների ոլորտում կատարվող իրազեկման աշխատանքները, համագործակցությունը ՉԼՄ-ների հետ եւ լուսաբանման աշխատանքները, մասնակցությունը մարդու իրավունքների վերաբերյալ ուսուցման ծրագրերի մշակման գործընթացին: ՀՀ ՄԻՊ մասին օրենքն ընդհանրապես այդ դրույթներին չի անդրադառնում: Ներկայումս ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի կառույցի իրական գործունեությունը ծավալվում է ոչ միայն մարդու իրավունքների պաշտպանության, այլ նաեւ մարդու

<sup>8</sup> <http://ombuds.am/main/am/9/16/0/36>

իրավունքների մասին իրազեկման ոլորտում: Մարդու իրավունքների մասին իրազեկումը տեղի է ունենում Պաշտպանի նախաձեռնությամբ՝ թիրախային խմբերի հանդիպումների ու քննարկումների, իրազեկման կյուբերի տարածման միջոցով: Հանդիպումները տեղի են ունենում ե՛լ գրասենյակում, ե՛լ գրասենյակից դուրս (ԲՈՒՀ-եր, դպրոցներ, ծերանոցներ եւ այլ վայրեր): Պաշտպանն իրազեկման նպատակով այցելություններ է կատարում մարզեր: Կառույցի գործունեությունը պարբերաբար լուսաբանվում է ՉԼՄ-ներում, տարեկան զեկույցում: Իրավունքների իրազեկման ոլորտում հաստատության անձնակազմը մատնանշել է երկու հիմնական խնդիր՝ մարզային ներկայացուցիչների բացակայությունն ու տեղեկատվական կյուբերի մշակման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների պակաս:

Ինչպես ցույց է տալիս սոցիոլոգիական հետազոտությունը՝ վերը նշված գործողությունները *դե ֆակտո* իրականացվում են ՀՀ ՄԻՊ գրասենյակի կողմից, սակայն դրանք օրենսդրորեն նախատեսված չեն, այսինքն ՄԻՊ մասին ՀՀ օրենքը չի ապահովում իրավական հիմքեր այդ գործողությունները ծավալելու համար, եւ դրանով իսկ սահմանափակվում են նրա (Պաշտպանի) լիազորությունների (մանդատի) շրջանակները: Այսինքն՝ ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին օրենքն ընդհանրապես չի անդրադառնում իրազեկման եւ լուսաբանման աշխատանքներին, ինչը նախատեսված է Փարիզյան սկզբունքներով: Դրանք ենթադրում են ՄԻՊ-ի կողմից մարու իրավունքների մասին դասընթացների կազմակերպում ուստիկանության, դատական համակարգի եւ պետական այլ մարմինների աշխատակիցների, խոցելի եւ հատուկ խմբերի համար, դպրոցներում, ԲՈՒՀ-երում եւ այլն:

## Պաշտպանի ընտրությունը

Պաշտպանի ընտրության վերաբերյալ ՀՀ ՄԻՊ-ի օրենքի դրույթները (3-րդ հոդված) նույնպես պահանջում են որոշակի հստակություններ: Օրինակ՝ օրենքի 3-րդ հոդվածի 1-ին կետը չի սահմանում մասնագիտական որեւէ չափանիշ եւ տալիս է միայն ընդհանուր բնութագիր (այն լրիվ համապատասխանում է պատգամավորին ներկայացվող պահանջներին, մինչդեռ պատգամավորի եւ Պաշտպանի գործունեությունները բնույթով տարբեր են): Համաձայն «Քաղաքացիների իրավունքների ներկայացուցչի» մասին Լեհաստանի օրենքի (հոդ. 2)՝ թեկանածուն բացի այն, որ պետք է լինի տվյալ երկրի քաղաքացի եւ հասարակության մեջ բարձր հեղինակություն վայելի, պետք է նաեւ առանձնանա իր իրավական գիտելիքներով եւ մասնագիտական փորձով<sup>9</sup>: Թեեւ Փարիզյան սկզբունքները չեն առանձնացնում իրավական գիտելիքները, բայց, այսուհանդերձ, կարելու է մարդու իրավունքների ոլորտում գիտելիքներն ու փորձը: Իսկ իրավական գիտելիքների իմացության անհրաժեշտությունը ծագում է այնքանով, որքանով, համաձայն ՀՀ ՄԻՊ մասին օրենքի 7-րդ հոդվածի 1-ին կետի, «Պաշտպանն իրավասու է դիմողին տալ առաջարկություններ կամ խորհրդատվություն՝ դատարանի որոշման, վճռի կամ դատավճռի հիմնավորվածությունը բողոքարկելու համար», եւ ըստ 12-րդ հոդվածի 1-ին կետի 5-րդ ենթակետի՝ Պաշտպանին իրավասություն է տրված «ծանոթանալու քրեական, քաղաքացիական, վարչական, կարգապահական, տնտեսական եւ այլ իրավախախտումների վերաբերյալ այն գործերին, որոնց վերաբերյալ դատավճռները, վճիռները եւ որոշումներն օրինական ուժի մեջ են մտել, ինչպես նաեւ այն կյուբերին, որոնց կապակցությամբ մերժվել է գործերի հարուցումը»: Այս գործառույթները Պաշտպանը չի կարող իրականացնել առանց համապատասխան իրավական գիտելիքներ կամ մասնագիտական փորձ ունենալու: Օրենքի 3-րդ

<sup>9</sup> Национальные Омбудсманы, Свод правовых положений, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Варшава, 1999 г., стр. 279.

հողվածի 2-րդ կետը (Պաշտպանի ընտրությունը) չի նախատեսում այն դեպքերը, երբ կարող են առաջադրվել մեկից ավելի թեկնածուներ եւ հավաքել նույն թվով ձայներ, կամ առաջադրված թեկնածուներից ոչ մեկը չհավաքի անհրաժեշտ ձայների քանակը: Այն նաեւ հաշվի չի առնում, թե քանի անգամ կարող է առաջադրվել եւ ընտրվել միեւնույն թեկնածուն: Օրինակ՝ Վրաստանի եւ Լեհաստանի օրենքները նախատեսում են, որ նույն թեկնածուն կարող է անընդմեջ վերընտրվել միայն երկու անգամ<sup>10</sup>: Փարիզյան սկզբունքները նախատեսում են, որ Պաշտպանի ընտրության դրույթները պետք է պարունակեն հետեւյալ կետերը՝ ժամկետները, վերընտրվելու հնարավորությունները, լիազորությունների դադարեցման պայմանները եւ այլն<sup>11</sup>: Ըստ Փարիզյան սկզբունքների՝ նախընտրելի է, որպեսզի Պաշտպանն ընտրվի առնվազն հինգ տարի ժամկետով, ինչպես նաեւ՝ ունենա վերընտրվելու հնարավորություն նույն ժամկետով<sup>12</sup>:

ՄԻՊ-ի մասին ՀՀ օրենքում չի նշվում, որ օրենսդիր մարմինը պետք է ընդգրկի քաղաքացիական հասարակության, իրավապաշտպան եւ հասարակական կազմակերպությունների, կրթական հաստատությունների, կրոնական խմբերի ներկայացուցիչներին՝ թեկնածու առաջադրելու, ինչպես նաեւ խորհրդակցելու Պաշտպանի ընտրության եւ նշանակման հարցում՝ թափանցիկության ապահովման նպատակով եւ որպեսզի ապացուցի, որ վերջինս իսկապես անկախ է<sup>13</sup>: Չի կարգավորվում նաեւ Պաշտպանի թեկնածությունն առաջադրելու եւ ընտրելու ընթացակարգը (օրինակ՝ բաց հայտարարությամբ, մրցութային կարգով եւ այլն): Փարիզյան սկզբունքները կարեւորում են Պաշտպանի ընտրության թափանցիկությունը եւ հասարակության բոլոր շերտերի ներկայացուցիչների ներգրավվածությունը Պաշտպանի ընտրության հարցում:

ՀՀ ՄԻՊ մասին օրենքի 4-րդ հոդվածի 2-րդ կետը որոշակի սահմանափակումներ է դնում Պաշտպանի՝ այլ գործունեությամբ զբաղվելու վրա, մասնավորապես արգելելով նրան հանդիսանալ որեւէ կուսակցության անդամ, սակայն չի արգելում որեւէ կուսակցության գործունեությանը մասնակցություն ունենալը կամ աջակցելը (օրինակ՝ տարբեր կուսակցությունների նիստերին կան քարոզարշավներին մասնակցելը), ինչը չի կարող երաշխավորել Պաշտպանի անկախությունը, անկողմնակալությունը եւ օբյեկտիվությունը:

Պաշտպանի լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման դրույթները չեն նախատեսում այնպիսի կետեր, ինչպիսիք են նրա (Պաշտպանի) կողմից շարունակաբար իր պարտականությունները չկատարելու հանգամանքը կամ իր տված երդման խախտումը: Մինչդեռ, օրինակ, համաձայն Լեհաստանի համապատասխան օրենքի 7-րդ հոդվածի, Պաշտպանի լիազորությունները կարող են վաղաժամկետ դադարեցվել, եթե նա (Պաշտպանը) խախտել է իր երդումը<sup>14</sup>:

## **ՄԻՊ-ը՝ որպես անկախ մոնիտորինգի մեխանիզմ**

Փարիզյան սկզբունքները նախատեսում են ՄԻՊ-ին կից հատուկ կենտրոնների ստեղծում՝ հասարակության խոցելի խավերի պաշտպանության համար (երեխաների, կանանց, հաշմանդամների եւ այլն): Երեխայի իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի կատարման մոնիտորինգն իրականացվում է ՄԻՊ-ի կողմից, սակայն ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին գործող օրենքը որեւէ դրույթ կամ կարգավորման

<sup>10</sup> Национальные Омбудсманы, Свод правовых положений, стр. 129, 280.

<sup>11</sup> National Human Rights Institutions, Best Practice, Commonwealth Secretariat, London, 2001, page 16.

<sup>12</sup> Նույն տեղում:

<sup>13</sup> Նույն տեղում:

<sup>14</sup> Национальные Омбудсманы, Свод правовых положений, стр. 281.

մեխանիզմ չի նախատեսում այս պարագայում: Ըստ կատարված հետազոտության՝ երեխաների հատուկ կենտրոն կամ բաժին չի գործում ՄԻՊԻ-ում, ինչը ուշադրության է արժանացել նաև Եվրոպայի խորհրդի կողմից<sup>15</sup>:

2008թ. ապրիլի 8-ին ՀՀ ՄԻՊԻ-ի մասին օրենքը լրացվել է 6.1-ին հոդվածով, որը սահմանում է Պաշտպանի գործունեությունը միջազգային իրավունքի բնագավառում: Դրա համաձայն՝ «Պաշտպանը հանդիսանում է «Խոշտանգումների եւ այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի դեմ կոնվենցիայի» կամընտիր արձանագրությամբ սահմանված կանխարգելման անկախ ազգային մեխանիզմ»: Սույն հոդվածի վերաբերյալ մեկնաբանությունները ներկայացված են այլ բաժնում: Սակայն հարկ է նշել, որ լրացումը չի սահմանում կարգավորող որեւէ դրույթ:

## Բողոքների քննարկում

Ինչ վերաբերում է Պաշտպանի քննարկման ենթակա բողոքներին (հոդ. 7), ապա պետք է նշել, որ այս հոդվածում 2006թ. հունիսի 1-ին կատարված փոփոխությունը որոշակիորեն սահմանափակել է ՄԻՊԻ-ի դատական համակարգում իրավասության շրջանակները: Այս դրույթը հակասում է արդար դատաքննության իրավունքի սկզբունքներին, որոնք ամրագրված են միջազգային փաստաթղթերով եւ ՀՀ Սահմանադրությամբ: Առավել եւս, եթե հաշվի առնենք, որ հետխորհրդային երկրներն անցումային են, եւ դատական համակարգը դեռեւս կատարյալ չէ, ապա ՄԻՊԻ-ին պետք է հնարավորություն տրվի ներկա գտնվելու դատական նիստերին (ինչն, օրինակ, նախատեսված է Ուկրաինայի օրենքով, 9-րդ հոդ.)<sup>16</sup>: ՀՀ ՄԻՊԻ-ի աշխատակազմի անդամների հետ հարցազրույցներից պարզ դարձավ, որ ՄԻՊԻ-ի ներկայացուցիչները պարբերաբար ներկա են գտնվում դատական նիստերին, սակայն դա սահմանված չէ ՀՀ ՄԻՊԻ-ի մասին օրենքով:

Համաձայն Փարիզյան սկզբունքների, ՄԻՊԻ-ը նաև պետք է իրավասու լինի դիմել դատարան այն անձանց անունից, ովքեր ինչ-ինչ հարգելի պատճառներով ինքնուրույն չեն կարող հանդես գալ դատարանում (երեխաներ, հաշմանդամներ, ազատազրկման վայրերում գտնվող անձինք եւ այլն)<sup>17</sup>:

Մեկ այլ դրույթ, որը նախատեսված չէ ՀՀ ՄԻՊԻ-ի մասին օրենքով, այն է, որ իրավապաշտպան ՀԿ-ներին իրավասություն չի տրվում դիմելու ՄԻՊԻ-ին՝ երրորդ անձի անունից: Փարիզյան սկզբունքները նաև նախատեսում են սերտ համագործակցություն ՄԻՊԻ-ի եւ իրավապաշտպան ՀԿ-ների հետ: Այդ համագործակցությունը Հայաստանի դեպքում կարելուովում է նրանով, որ ՄԻՊԻ-ը չունի տարածքային գրասենյակներ կամ ներկայացուցիչներ այլ մարզերում եւ հետեւաբար նա կարող է հասանելի լինել մարզային բնակիչների համար՝ այնտեղ գործող ՀԿ-ների միջոցով:

Հետազոտության ընթացքում տեղեկատուի կողմից նշվեց, որ ՄԻՊԻ ներկայացուցիչներին պետք է տրվի խախտված իրավունքի վերականգման դեպքում

<sup>15</sup> Table of Treaty Body Recommendations Relating to National Human Rights Institutions, CRC/C/15/Add.119, 24 February 2000, 23<sup>rd</sup> Session, COs Europe.

<sup>16</sup> Институт Омбудсмана: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа), А.Сунгуров, Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр “Стратегия”, 2005г., стр.179.

<sup>17</sup> Институт Омбудсмана: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа), А.Сунгуров, Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр “Стратегия”, 2005г., стр.179; Amnesty International’s Recommendations on the National Human Rights Institutions, October 2001, page 10.



գործի փակման իրավունք, ինչը գործող ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին օրենքով չի նախատեսվում:

## Մատչելիության ապահովում

ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին օրենքի 23-րդ հոդվածի 3 կետը նախատեսում է, որ մարզերում *կարող են* ստեղծվել մարդու իրավունքների պաշտպանի մարզային ներկայացուցչություններ: Ինչպես արդեն նշվել է, համաձայն Փարիզյան սկզբունքների ՄԻՊ ԱԻ-ը պետք է հասանելի եւ մատչելի լինի հասարակության *բոլոր* խավերին, եւ աշխարհագրական դիրքը չպետք է խոչընդոտի Պաշտպանին դիմելու հարցում: Պետք է համապատասխան քայլեր ձեռնարկել, որպեսզի ստեղծվեն մարզային գրասենյակներ կամ համագործակցություն հաստատվի մարզային ՀԿ-ների հետ: Դեռ ավելին, դիմողների անվտանգությունն ապահովելու նպատակով ՄԻՊ գրասենյակը պետք է տեղակայված լինի պետական մարմինների գրասենյակներից որոշակի հեռավորության վրա: Ինչպես նաեւ՝ ՄԻՊ-ի գրասենյակները պետք է մատչելի լինեն հատուկ կարիք ունեցող մարդկանց համար՝ համապատասխան տեխնիկական հագեցվածությամբ<sup>18</sup>: Ըստ նույն սոցիոլոգիական հետազոտության, թեպետ ՄԻՊ ԱԻ-ը չունի մարզային գրասենյակներ, ավելին՝ չկան մարզային ներկայացուցիչներ, սակայն ձեւավորվել է մարզեր պարբերական այցեր կատարելու պրակտիկան՝ իրազեկման աշխատանքների նպատակով: Արտահերթ մարզային այցելությունները լինում են միայն հրատապ՝ բողոքի դեպքում: Որպես մարզային ներկայացուցիչների բացակայության պատճառ նշվեց շենքային պայմանների, կահավորման ու հեռախոսակապի, ինչպես նաեւ հաստիքների բացակայությունը:

Համաձայն ՄԻՊ-ի 2007թ. տարեկան զեկույցի, բողոքների մեծ մասը (65.8%) ստացվում են Երեւան քաղաքից, մինչդեռ մարզերից ավելի քիչ են (առավելագույնը՝ 6,8%): Այս զգալի տարբերությունը պայմանավորված է նաեւ աշխարհագրական մատչելիության բացակայությամբ:

## Պաշտպանի զեկույցը

01.01.2008-30.09.2008 թթ. ժամանակաշրջանում ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանը ստացել է ավելի քան 2845 դիմում-բողոք, որոնցից 907-ը՝ գրավոր: Նշված ժամանակաշրջանում դիմում-բողոքներով Պաշտպանին դիմել է 4096 անձ<sup>19</sup>: Ըստ տրամադրված վիճակագրության, հիմնականում բողոքները ուղղված են Հատուկ քննչական ծառայության (311), Երեւանի քաղաքապետարանի (293) ու Ոստիկանության (222) դեմ: Դա, տեղեկատուի կարծիքով, հիմնականում պայմանավորված է 2008 թ. նախագահական ընտրությունների հետընտրական զարգացումներով, որոնց վերաբերյալ Պաշտպանը հանդես է եկել արտահերթ զեկույցով: Համաձայն ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին օրենքի 17-րդ հոդվածի 1 կետի Պաշտպանը նախագահին, օրենսդիր, գործադիր եւ դատական իշխանությանը ներկայացնում է իր գործունեության եւ երկրում մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների խախտման մասին զեկույց: Ըստ Փարիզյան սկզբունքների, այն հանդիսանում է Պաշտպանի գործունեության պարտադիր մի մաս: ՀՀ ՄԻՊ-ը 2008թ. ներկայացրեց իր 2007թ. տարեկան զեկույցը, որտեղ ներկայացված էին ՄԻՊ-ի գործունեությունը, մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների

<sup>18</sup> Amnesty International's Recommendations on the National Human Rights Institutions, October 2001, page 22

<sup>19</sup> ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի տվյալների շտեմարանից:

իրավիճակը, բողոքների քննումը, խախտումներ թույլ տված պետական մարմինների ցանկը եւ այլն:

Նույն հոդվածի 2-րդ կետով Պաշտպանն իրավասու է հանդես գալ արտահերթ զեկույցով՝ հասարակական հնչեղություն ունեցող առանձին հարցերի կամ մարդու իրավունքների կոպիտ խախտումների, ինչպես նաեւ խախտումները զանգվածաբար չվերացնելու դեպքերում: 2008թ. Պաշտպանը հանդես եկավ արտահերթ հրապարակային զեկույցով՝ 2008թ. փետրվարի 19-ի նախագահական ընտրությունների եւ հետընտրական զարգացումների ու 2008թ. մարտի 1-ի իրադարձությունների վերաբերյալ: Թերեւս Պաշտպանի այս քայլը հանգեցրեց իշխանությունների՝ մասնավորապես նախկին նախագահի ոչ համարժեք արձագանքին, դեռ ավելին՝ ՀՀ գլխավոր դատախազության եւ արդարադատության նախարարության կողմից եղան առարկություններ, որոնց իմաստն այն էր, թե մարդու իրավունքների պաշտպանը գերազանցել է իր լիազորությունները<sup>20</sup>: Համաձայն Փարիզյան սկզբունքների, Պաշտպանի լիազորությունների մեջ է մտնում ներկայացնել տարեկան զեկույց եւ անհրաժեշտության դեպքում հանդես գալ արտահերթ զեկույցով: Փարիզյան սկզբունքները նաեւ նախատեսում են, որ ներկայացված զեկույցները եւ դրանց մեջ տեղ գտած մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների խախտումները պետք է քննարկվեն Ազգային ժողովում՝ դրանց լուծումներ գտնելու նպատակով<sup>21</sup>, ինչը ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին օրենքով սահմանված է:

Կատարված սոցիոլոգիական հետազոտությունից պարզ դարձավ, որ պետական մարմինների հետ համագործակցության մեջ առկա են որոշ դժվարություններ: Հիմնականում առանձնացվեցին ՀՀ Կառավարության, Ազգային ժողովի ու ոստիկանության հետ համագործակցության դժվարությունները: Առաջին դեպքում դժվարությունները վերաբերում են ֆինանսավորման խնդրին, երկրորդ դեպքում՝ լիազորությունների վերանայման խնդրին:

Ըստ Փարիզյան սկզբունքների՝ ՄԻՊ-ի զեկույցում նաեւ պետք է ընդգրկվի ՄԻՊ-ի ֆինանսական հաշվետվությունը՝ հասարակության առաջ հաշվետու լինելու եւ թափանցիկության ապահովման նպատակով, ինչը սահմանված է ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին օրենքով եւ չի ընդգրկվել 2007թ. զեկույցի մեջ:

## **Պաշտպանի աշխատակազմ**

ՀՀ ՄԻՊ մասին օրենքի 23-րդ հոդվածի 1-ին կետի համաձայն, Պաշտպանի գործունեությունը ապահովելու համար Պաշտպանը ստեղծում է աշխատակազմ, սակայն չի նշվում ոչ ընթացակարգը, ոչ էլ հղումներ են արվում: ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի աշխատակազմը բաղկացած է քարտուղարությունից, նամակների ու բողոքների ընդունման բաժնից, իրավաբանական ծառայությունից, որի կազմում գործում են քրեադատավարական ու զինծառայողների իրավունքների վերականգնման, սոցիալ-տնտեսական, քաղաքացիական ու մշակութային իրավունքների պաշտպանության խմբերը: Որպես առանձին ստորաբաժանումներ հանդես են գալիս տեղեկատվության ու հասարակայնության հետ կապերի բաժինն ու միջազգային համագործակցության բաժինը<sup>22</sup>: Ըստ ստացած տվյալների՝

<sup>20</sup> Մարդու իրավունքների պաշտպանի տեղեկագիր, #1, 2008թ., UNDP Armenia, SIDA, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, էջ 12, 16:

<sup>21</sup> National Human Rights Institutions, Best Practice, Commonwealth Secretariat, London, 2001, page 28.

<sup>22</sup> Մարդու իրավունքների պաշտպանի տեղեկագիր, #1, 2008թ., UNDP Armenia, SIDA, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, էջ 4:

Հայաստանի Հանրապետության մարդու իրավունքների պաշտպանի աշխատակազմի ներկա կառուցվածքը եւ կանոնակարգը շուտով փոխարինվելու են նորով: Նախագիծն արդեն մշակվել է ՀՀ ՄԻՊԻ-ի կողմից եւ ներկայացվել հաստատման: Աշխատակազմի կառուցվածքի ու կանոնակարգի նոր նախագիծը ենթադրում է աշխատակիցների լիազորությունները, գիտելիքների սանդղակը եւ պաշտոնների դասակարգումը սահմանող՝ պաշտոնների անձնագրային համակարգի ներդրում եւ օպտիմալացմանն ուղղված կադրային փոփոխություններ: Իրազեկ մասնագետների պակաս է նկատվում հետեւյալ մասնագիտություններով՝ իրավաբաններ, միջազգային հարաբերությունների մասնագետներ, լրագրողներ: Հենց աշխատակիցների գնահատմամբ՝ առաջին հերթին անհրաժեշտ են հմուտ իրավաբաններ:

Համաձայն Փարիզյան սկզբունքների, Պաշտպանը պետք է ստեղծի իր աշխատակազմը (ինչը նախատեսված է նաեւ ՀՀ ՄԻՊԻ-ի օրենքով) եւ ՄԻՊԻ-ը պետք է գործի բավականին թափանցիկ: Այն պետք է ունենա աշխատակազմի ընտրության հատուկ ընթացակարգ: Սակայն պետք է փաստել, որ անձնակազմի ընտրության հստակ ֆորմալ ընթացակարգ գոյություն չունի: Հիմնարկը բավականին փակ է նոր աշխատակիցների համար: Թափուր աշխատատեղերի մասին հայտարարությունները չեն հրապարակվում: Կադրերի ընտրությունը կատարվում է Պաշտպանի կողմից, ոչ ֆորմալ հարցազրույցի միջոցով: Անձնակազմի ընտրության հարցում ամենաեական չափանիշը պոտենցիալ աշխատակցի հետ շփման նախկին փորձի առկայությունն է: Սակայն, պետք է նշել, որ այս մոտեցումը հակասում է անձնակազմի ընտրության թափանցիկության սկզբունքին, որը հանդիսանում է Փարիզյան սկզբունքների դրույթներից մեկը:

Համաձայն Փարիզյան սկզբունքների, աշխատակազմի անդամները պետք է ունենան համապատասխան բարձր որակավորում, որպեսզի կարողանան արդյունավետ իրականացնել ՄԻՊԻ գործունեությունը: Փարիզյան սկզբունքները նաեւ նշում են, որ ՄԻՊ ԱԻ-ի աշխատակազմը պետք է անընդմեջ կատարելագործվի վերապատրաստման դասընթացների միջոցով<sup>23</sup>: Ընդհանուր առմամբ վերապատրաստման դասընթացների անցկացումը կարելի է անձնակազմի կողմից, հատկապես մարդու իրավունքների ու հասարակայնության հետ կապերի ոլորտներում, սակայն նախապատվությունը տրվում է այլ զարգացող երկրների մասնագետների հետ փորձի փոխանակմանն ու միջազգային որոշ կառույցներում գործնական աշխատանքներին: Պետք է նշել, որ աշխատակազմի ղեկավարը վերապատրաստման դասընթացների դերը շատ ցածր է գնահատում՝ համարելով, որ այդ բոլոր դասընթացները հեռու են հայկական իրականությունից:

Համաձայն Amnesty International-ի, հասարակության այնպիսի խոցելի խավերը, ինչպիսիք են հաշմանդամները, կանայք, ազգային փոքրամասնությունները, որոնք կարող են անտեսվել կամ թերազնահատվել այլ պետական մարմինների կողմից, եւ որոնք լավատեղյակ են հասարակության տվյալ հատվածի կարիքների մասին, չպետք է անտեսվեն ՄԻՊ ԱԻ-ների կողմից, եւ վերջիններս պետք է հնարավորություն ընձեռեն նրանց՝ ընդգրկվելու իրենց աշխատակազմի մեջ<sup>24</sup>: Պետք է նշել, որ ՀՀ ՄԻՊԻ-ի աշխատակազմը բավականին ներկայացուցչական է՝ գրասենյակում աշխատում են փախստականներ, հաշմանդամներ, ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչներ:

<sup>23</sup> Amnesty International's Recommendations on the National Human Rights Institutions, October 2001, page 14.

<sup>24</sup> Նույն տեղում, էջ 6:

ՀՀ ՄԻՊ մասին օրենքի 23-րդ 4-րդ կետը սահմանում է, որ Պաշտպանի աշխատակազմն աշխատում է ժամկետային պայմանագրերով: Սակայն դա հակասում է Միջազգային աշխատանքային կազմակերպության (ILO) կողմից ընդունված նորմերին, համաձայն որի, ժամկետային աշխատանքային պայմանագիրը կնքվում է հիմնականում այն աշխատողների հետ, ովքեր աշխատում են ժամանակավոր ծրագրերում: Ժամկետային աշխատանքային պայմանագրերը թույլ են տալիս գործատուին լուծել աշխատանքային պայմանագիրը՝ ժամկետը լրանալուց հետո, առանց այլ լուրջ հիմնավորումներ ունենալու: Հարկ է նշել, որ ժամկետային պայմանագրերը չեն խթանում եւ չեն շահագրգռում աշխատակցին՝ լավագույնս իրեն դրսեւորելու: Պայմանագիրը կնքվում է մեկ տարով, սակայն պայմանագրի ժամկետի լրացումից հետո ոչ մի գնահատում, տեստավորում նախատեսված չէ: Բոլոր պայմանագրերը պարբերաբար երկարացվում են:

## **Անձեռնմխելիություն**

Համաձայն ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին օրենքի հոդված 23-ի կետ 5-ի՝ ՄԻՊ-ի աշխատակազմը իր պարտականությունները իրականացնելիս օգտվում է անձեռնմխելիության իրավունքից, ինչը համահունչ է Փարիզյան սկզբունքներին: 2008թ. հունիսին ՀՀ արդարադատության նախարարությունն առաջարկ ներկայացրեց՝ օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին, ըստ որի ՄԻՊ-ի աշխատակազմի աշխատակիցները զրկվում են անձեռնմխելիության իրավունքից<sup>25</sup>: Սա հակասում է Փարիզյան սկզբունքներին, ըստ որոնց՝ Պաշտպանի աշխատակազմը պետք է օժտված լինի անձեռնմխելիությամբ՝ իր պարտականությունները լիարժեք կատարելու համար, ինչը եւ կապահովի Պաշտպանի գրասենյակի անկախությունը: Սույն առաջարկը քննադատվել է եւ հավանության չի արժանացել նաեւ Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից<sup>26</sup>:

## **Համագործակցություն քաղաքացիական հասարակության, ՀԿ-ների հետ եւ փորձագիտական խորհուրդ**

Փարիզյան սկզբունքները կարելի էր ասել, որ եւ անձեռնմխելիության լայն մասնակցությունը ՄԻՊ-ի գործունեությանը եւ փորձագիտական խորհրդի ստեղծումը, ինչը երաշխիք է մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների զարգացման եւ խթանման համար, ինչպես նաեւ բազմակարծության ապահովման համար<sup>27</sup>: Մինչդեռ ՄԻՊ մասին ՀՀ օրենքի 26-րդ հոդվածը խնդիրը թողնում է Պաշտպանի հայեցողությանը: Իսկ իրականությունը հետեւյալն է: Ընդհանուր առմամբ, հարցված տեղեկատուների հավաստմամբ, քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների հետ համագործակցությունը դեռեւս ցածր մակարդակի վրա է՝ մանավանդ համագործակցությունը ՀԿ սեկտորի հետ: Չնայած դրան, ՄԻՊ 2007թ. տարեկան զեկույցում հասարակական կազմակերպությունների հետ համագործակցությունը բավականին բարձր գնահատականի է արժանացել<sup>28</sup>: Համեմատաբար դրական է գնահատվել ՉԼՄ-ների հետ համագործակցությունը, որը հիմնականում իրականանում է մամլո ասուլիսների միջոցով: Ասուլիսները տեղի են ունենում տարին 4 անգամ: Հատուկ դեպքերում Պաշտպանը իրավիճակում է արտահերթ մամլո ասուլիս:

<sup>25</sup> <http://ombuds.am/main/am/9/27/1765/>

<sup>26</sup> Սույն տեղում:

<sup>27</sup> Amnesty International's Recommendations on the National Human Rights Institutions, October 2001, page 32.

<sup>28</sup> ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի 2007թ. Տարեկան զեկույց, էջ 46-48:

Ըստ ՀՀ «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» օրենքի՝ խորհրդատվական օգնություն ստանալու նպատակով Պաշտպանը կարող է ստեղծել փորձագիտական խորհուրդ: Առանցքային տեղեկատուների հետ հարցազրույցներից պարզ դարձավ, որ Պաշտպանի նախաձեռնությամբ ստեղծվել է փորձագիտական խորհուրդ, որի անդամները ՀՀ-ների ներկայացուցիչներն են: Խորհրդի անդամների քանակը հաստատուն է եւ չի գերազանցում 20-ը: Փորձագիտական խորհրդի նիստերը տեղի են ունենում տարեկան երկու-երեք անգամ: Խորհրդի գործունեության արդյունավետության վերաբերյալ գնահատականը բավականին ցածր է, ինչը պայմանավորված է ՀՀ-ում ՀՀ սեկտորի զարգացածություն ցածր մակարդակով:

## **ՄԻՊԻ-ի ֆինանսավորումը**

Համաձայն ՀՀ ՄԻՊ-ի օրենքի 24-րդ հոդվածի՝ Պաշտպանի ու նրա անձնակազմի գործունեությունն իրականացվում է բյուջեի ռեսուրսների հաշվին: Աշխատակազմի ղեկավարի հավաստմամբ՝ ՄԻՊ ԱԻ-ն ունի կայուն ֆինանսավորում: Սակայն ԱԺ-ի ու ՀՀ կառավարության կողմից պարբերաբար ՄԻՊ ԱԻ-ին հատկացվող տարեկան բյուջեի կրճատում է տեղի ունենում՝ առանց որեւէ հիմնավորման, ինչը հակասում է ՄԻՊ-ի մասին ՀՀ օրենքի 24-րդ հոդվածի 4-րդ կետին: Պետք է նշել, որ բյուջեի նախահաշվի վերաբերյալ առարկություն չի լինում, ուղղակի նախահաշվի գումարը փոխարինվում է այլ թվով: Աշխատակազմի ղեկավարի ու այլ աշխատակիցների կարծիքով՝ ցածր վարձատրությունը ու ստաժի գրանցման բացակայությունը հանդիսանում են կադրերի հոսքի պատճառ: Իրականության այս պատկերը չի արտացոլում ոչ օրենքով սահմանված դրույթները, ոչ էլ Փարիզյան սկզբունքները, ըստ որի՝ պետությունը պետք է աջակցի եւ ֆինանսական պայմաններ ստեղծի ՄԻՊ-ի արդյունավետ գործունեության համար: Ֆինանսական բարդությունների պատճառով, փաստորեն, մի շարք հիմնախնդիրներ են առաջանում ՄԻՊ-ի լիարժեք գործունեության ապահովման համար, ինչը հակասում է Փարիզյան սկզբունքներին: Դեռ ավելին, հարցազրույցների ընթացքում պարզվեց, որ իրականում խախտվում է նաեւ օրենքի հոդված 21-ի կետ 1-ը՝ համաձայն որի՝ Պաշտպանի աշխատավարձը պետք է հավասար լինի ՀՀ Սահմանադրական դատարանի նախագահի աշխատավարձին, ինչը համահունչ է Փարիզյան սկզբունքներին, սակայն իրականում այն տարբերվում է:

## **Եզրակացություն**

Վերլուծության ընթացքում ուսումնասիրվել են ՄԻՊ մասին ՀՀ օրենքը եւ նրա գործնական կիրառությունը: Շատ կարելու է, որ օրենքով սահմանված բոլոր դրույթները կիրառվեն իրականում եւ կատարվեն համապատասխան փոփոխություններ՝ գործող օրենքում թերությունները շտկելու եւ այն ավելի կատարելագործելու նպատակով: ՀՀ ՄԻՊ-ի մասին օրենքը ՄԻՊ-ի գործունեության հիմքն է եւ երաշխիքը. որքան այն կատարյալ լինի եւ համահունչ Փարիզյան սկզբունքներին, այնքան ավելի արդյունավետ կլինի ՄԻՊ-ի գործունեությունը երկրում:

- Օրենքը պետք է սահմանի Մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեությունը ոչ միայն պաշտպանության ոլորտում, այլ նաեւ՝ մարդու իրավունքների իրազեկման եւ զարգացման կամ խթանման ոլորտներում:

- Օրենքը պետք է սահմանի Պաշտպանի առաջադրման եւ ընտրության հստակ ընթացակարգ եւ քաղաքացիական հասարակությանն ընդգրկի այս գործընթացում:

- Հանդիսանալով երեխայի իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի կատարման մոնիտորինգն իրականացնող մեխանիզմ՝ ՄԻՊԻ-ը պետք է նախատեսի երեխաների կենտրոնի կամ առանձին ստորաբաժանման ստեղծում:
- ՄԻՊԻ-ի մասին օրենքը պետք է սահմանի դիմող անձանց ավելի լայն շրջանակներ՝ ընդունելով իրավապաշտպան ՅԿ-ների կողմից դիմում-բողոքներ:
- Դատական նիստերի մոնիտորինգի իրավասությունը պետք է սահմանվի օրենքով:
- ՄԻՊԻ-ի գրասենյակի գործունեության թափանցիկության ապահովման համար՝ աշխատատեղերի մասին հայտարարությունները պետք է լինեն հրապարակային, եւ պետք է լինի անձնակազմի ընդունելության հստակ ֆորմալ ընթացակարգ, իսկ աշխատանքային պայմանագրերը՝ կնքվեն ավելի երկար ժամանակահատվածով:
- Մատչելիության ապահովման համար ՄԻՊԻ-ի մարզային ներկայացուցչությունների ստեղծումը պետք է լինի պարտադիր:
- ՄԻՊԻ-ը պետք է ավելի հաճախ հանդիպումներ ունենա փորձագիտական խորհրդի անդամների եւ այլ իրավապաշտպան եւ հասարակական կազմակերպությունների հետ եւ ավելի սերտ համագործակցություն հաստատի նրանց հետ:
- Պետությունը պետք է ապահովի համապատասխան ֆինանսավորում՝ ՄԻՊԻ-ի արդյունավետ գործունեության համար:
- Օրենքը պետք է հստակ սահմանի, որ Պաշտպանի զեկույցը պետք է քննարկվի Ազգային Ժողովում՝ զեկույցում տեղ գտած մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների խախտումների վերացման լուծումներ գտնելու նպատակով:

## ՀԱՎԱՔՆԵՐԻ ԱԶԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

ԵՄ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագրում այս ոլորտի վերաբերյալ նշված է.

«Ապահովել հավաքներ կազմակերպելու ազատությունը՝ միջազգային պարտավորությունների եւ Եվրոպայի խորհրդի ու ԵԱՀԿ առաջարկությունների համաձայն՝ շարունակելով կատարելագործել հանրահավաքների եւ ցույցերի մասին օրենքը» (Գլուխ 3. «Գործողությունների առաջնայնությունները», Առաջնային ոլորտ 2, Հատուկ գործողություններ):

Այսուհանդերձ, ԵՄ - Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագրի իրականացման ուղղված ՀՀ կառավարության 2007 թվականի հունիսի 19-ի որոշման 10-րդ կետում խոսքը գնում է ոչ թե օրենքի փոփոխության, այլ օրենքի կիրարկման մասին: Փաստորեն, կառավարության որոշման մեջ օրենքի բարելավում չի նախատեսվում:

«Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքը հակասություններ ունի ՀՀ սահմանադրության հետ.

1. Առաջին հակասությունը հենց օրենքի վերնագրի մեջ է. ՀՀ Սահմանադրության 29-րդ հոդվածի 1-ին պարբերության համաձայն՝ «Յուրաքանչյուր ոք ունի խաղաղ, առանց զենքի հավաքներ անցկացնելու իրավունք»: Սահմանադրությամբ նախատեսված «հավաքներ» հասկացությունը օրենքի վերնագրում վերափոխվել է չորս հասկացություններով՝ «ժողովներ», «հանրահավաքներ», «երթեր» եւ «ցույցեր»:

2. Ըստ ՀՀ սահմանադրության 43 հոդվածի, մարդու եւ քաղաքացու հիմնական իրավունքները եւ ազատությունները, որի մեջ է մտնում նաեւ հավաքներ անցկացնելու իրավունքը, կարող են սահմանափակվել միայն օրենքով «...եթե դա անհրաժեշտ է ժողովրդավարական հասարակությունում պետական անվտանգության, հասարակական կարգի պահպանման, հանցագործությունների կանխման, հանրության առողջության ու բարոյականության, այլոց սահմանադրական իրավունքների եւ ազատությունների, պատվի եւ բարի համբավի պաշտպանության համար»: Իսկ «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 1-ին հոդվածի 1-ին կետով նախատեսված սահմանափակումները որոշակիորեն տարբերվում են ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված սահմանափակումներից:

3. Նույն հոդվածի 3-րդ նախադասության բովանդակությունից հետեւում է, որ օրինական սահմանափակումներ կարող են նախատեսվել ոստիկանության եւ պետական մարմինների կողմից այդ իրավունքների իրականացման նկատմամբ: Այնինչ ՀՀ սահմանադրության 29 հոդվածի 2-րդ պարբերությամբ սպառնիչ թվարկված է, թե կոնկրետ ում նկատմամբ եւ միայն օրենքի ուժով կարող են իրականացվել այդ իրավունքների սահմանափակումները, այն է՝ զինված ուժերում, ոստիկանությունում, ազգային անվտանգության, դատախազության մարմիններում ծառայողների, ինչպես նաեւ դատավորների եւ Սահմանադրական դատարանի անդամների նկատմամբ:

4. «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն «Հրապարակային միջոցառումը կարող է կազմակերպվել եւ անցկացվել սույն օրենքով սահմանված ձեւերից մեկով կամ մի քանիսով»: Իսկ ըստ հիշյալ օրենքի 2-րդ հոդվածի, այդ ձեւերից են՝ ժողով, հանրահավաք, ցույց, երթ, ինքնաբուխ հրապարակային միջոցառում եւ այլ

միջոցառում, որի մեջ մտնում են տոնակատարություններ, ծիսակատարություններ, մշակութային կամ մարզական միջոցառումներ: Սրանից հետևում է, որ Սահմանադրությամբ ամրագրված հավաքների իրավունքը կարող է սահմանափակվել, եթե այն անց է կացվում այլ ձևով, քան նախատեսված է օրենքում:

5. Ըստ նույն օրենքի 5-րդ հոդվածի 6-րդ կետի «Չանգվածային հրապարակային միջոցառումը չի կարող սկսվել, եթե չի ներկայացել ոչ մի կազմակերպիչ»: Այս բովանդակությունից հետևում է, որ եթե միջոցառման կազմակերպիչները հանկարծ չեն ներկայացել, ապա միջոցառման մյուս մասնակիցները կարող են զրկվել իրականացնելու Սահմանադրությամբ իրենց վերապահված հավաքների իրավունքը:

Վենետիկի հանձնաժողովն իր 60-րդ նստաշրջանում (Վենետիկ, 2004թ., հոկտեմբերի 8-9) կարծիք է հայտնել, որ ՀՀ «Ժողովների, հավաքների, երթերի եւ ցույցերի անցկացման մասին» օրենքը չի համապատասխանում այն պահանջին, որ հատկապես հավաքների իրավունքին սվիրված օրենքները պետք է սահմանափակվեն պետական մարմինների կողմից թույլատրելի միջամտության օրենսդրական հիմքերը սահմանելով: Բացի այդ, օրենքը սահմանում է միջոցառումների սահմանափակումների ոչ պատշաճ հիմքեր: Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովը 2004թ. հոկտեմբերին ընդունած թիվ 1405 (2004) բանաձեւում կոչ արեց Հայաստանի իշխանություններին՝ 2005թ. մարտից ոչ ուշ փոփոխություններ կատարել օրենքում, որպեսզի այն համապատասխանի Եվրոպայի խորհրդի չափանիշներին եւ գործնականում ապահովի ժողովների ազատությունը: Իշխանությունների կողմից նախապատրաստվել էր ՀՀ «Ժողովների, հավաքների, երթերի եւ ցույցերի անցկացման մասին» օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի՝ 11 հոդվածից բաղկացած նախագիծ: Այն փորձաքննության ենթարկվեց ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի եւ Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից, որոնց կարծիքները համընկնում էին: Այս երկու մարմիններն էլ գտան, որ «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքում առաջարկվող փոփոխությունների նախագծով նախատեսվում են որոշակի դրական տեղաշարժեր, այնուհանդերձ մնում են խիստ սահմանափակումներ, եւ խորհուրդ տվեցին այս ուղղությամբ լրացուցիչ քայլեր ձեռնարկել: Օրենքի նախագծով առաջարկվող փոփոխությունների գերակշիռ մասը Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից (Ստրասբուրգ, 8 փետրվարի, 2005թ., կարծիք թիվ 290/2004 CDL (2005)018) գնահատվել էին որպես 2004թ. ապրիլի 28-ին ընդունված օրենքի համեմատ էական փոփոխություններ չառաջացնող, խմբագրական բնույթի եւ հրապարակային միջոցառումների մասնակիցների իրավունքների կամ պարտականությունների վրա ազդեցություն չունեցող: Վենետիկի հանձնաժողովը կրկին հաստատել է օրենքը Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի պահանջներին համապատասխանեցնելու վերաբերյալ կարծիքը՝ ընդունված իր 60-րդ լիազումար նիստում (CDL(2004)42):

2005թ. հոկտեմբերի 4-ին ՀՀ ԱԺ-ն, հաշվի առնելով Վենետիկյան հանձնաժողովի եւ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի կողմից արված առաջարկությունները «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքում որոշակի փոփոխություններ կատարեց: Այնուամենայնիվ, մի շարք նկատառումներ հաշվի չառնվեցին: Մասնավորապես, պահպանվեցին օրենքի 7-րդ եւ 9-րդ հոդվածներով նախատեսված սահմանափակումները, որոնք միջազգային փորձագետները անընդունելի են համարել:

2005-2007թթ. ընթացքում ինչպես ընդդիմադիր կուսակցությունների, այնպես էլ ոչ կառավարական կազմակերպությունների կողմից Երեւանի քաղաքապետարան



ներկայացված՝ հանրահավաքների անցկացման հայտերը բազմիցս մերժվել են ըստ օրենքի 13-րդ հոդվածի 2 կետի՝ «ըստ որի՝ նշված օրը, ժամին եւ նշված վայրում անցկացվելու է մեկ այլ միջոցառում(...)»: Սակայն մեծ մասամբ այլ միջոցառում չէր անցկացվում կամ հաճախ արհեստականորեն անց էր անցկացվում որեւէ մանկապատանեկան կամ մշակութային միջոցառում:

2008թ. փետրվարի 20-ին՝ ԿԸՀ-ի կողմից նախագահական ընտրությունների նախնական արդյունքները հայտարարելուց հետո, նախագահի թեկնածու Լեւոն Տեր-Պետրոսյանի կողմնակիցները, չհամաձայնելով ընտրությունների արդյունքների հետ, Երեւանի Ազատության հրապարակում սկսեցին անժամկետ նստացույց, որն ուղեկցվում էր բազմահազարանոց հանրահավաքներով եւ երթերով: Մարտի 1-ի վաղ առավոտյան ոստիկանությունը ուժով ցրեց նստացույցը: Ընդդիմության հազարավոր կողմնակիցները հավաքվեցին Մյասնիկյանի արձանին հարող տարածքում: Մարտի 1-ի երեկոյան լույս 2-ի առավոտյան ցուցարարների եւ ոստիկանական ուժերի միջեւ եղած բախման հետեւանքով եղան 10 զոհեր եւ բազմաթիվ վիրավորներ:

2008թ. մարտի 1-ին ՀՀ նախագահի հրամանագրով Երեւանում 20 օրով մտցվեց արտակարգ դրություն, որի ընթացքում արգելվում էր հավաքների անցկացումը: Մարտի 17-ին ՀՀ ԱԺ-ն փոփոխություններ մտցրեց օրենքի մեջ, որոնք, փաստորեն, հակառակ առավել բարելավման սպասելիքներին, հավաքների անցկացումը ընդհանրապես դրեցին հարցականի տակ:

Այսպես, «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետը շարադրվել է նոր խմբագրությամբ, ըստ որի հրապարակային միջոցառումների անցկացումը լիազոր մարմնի կողմից կարող է արգելվել, «եթե ըստ հավաստի տվյալների, դրանք ուղղված են սահմանադրական կարգը բռնի տապալելուն, ազգային, ռասայական, կրոնական ատելություն բորբոքելուն, բռնություն կամ պատերազմ քարոզելուն կամ կարող են հանգեցնել զանգվածային անկարգությունների եւ հանցագործությունների, պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, հանրության առողջության ու բարոյականության խաթարմանը, այլոց սահմանադրական իրավունքների եւ ազատությունների ոտնահարմանը»: Նախ՝ ավելացել են այն սահմանափակումները, որոնց դեպքում լիազոր մարմինը կարող է արգելել միջոցառումը: Նոր խմբագրմամբ՝ «Այդ տվյալները կարող են համարվել հավաստի, եթե դրանց առնչությամբ Ոստիկանությունը կամ ՀՀ կառավարությանն առընթեր ազգային անվտանգության ծառայությունը ներկայացնեն պաշտոնական եզրակացություն: Նույն կարգով այդ մարմինները եզրակացություն են տալիս նաեւ այդ հիմքերի վերացման մասին»:

Նախեւառաջ, ավելացել է այն պայմանների թիվը, որոնց առկայության դեպքում լիազոր մարմինը կարող է արգելել միջոցառումը: Ընդամին, օրենքը չի պարզաբանում, թե այդ հավաստի տեղեկություններն արդյո՞ք հասանելի են հայտ ներկայացնողներին եւ հանրությանը եւ արդյո՞ք ենթակա են բողոքարկման: Օրենքի այդ դրույթը հնարավորություն է տալիս ՀՀ իշխանությունների համար անցանկալի հանրահավաքի հայտի դեպքում լիազոր մարմնից ստանալ անհրաժեշտ «հավաստի տեղեկությունը»:

Ըստ նույն հոդվածում ավելացված 6-րդ մասի, երբ միջոցառումները վերածվել են զանգվածային անկարգությունների, որոնք հանգեցրել են մարդկային զոհերի, լիազոր մարմինը կարող է արգելել զանգվածային հրապարակային միջոցառումների անցկացումը՝ մինչեւ հանցագործության հանգամանքների եւ հանցանք կատարած

անձանց բացահայտումը: Հոդվածի այս դրույթից հետևում է, օրինակ՝ եթե որեւէ միջոցառման ժամանակ զանգվածային անկարգությունների հետեւանքով եղել են մարդկային զոհեր, ապա դրանից հետո կարող է արգելվել, օրինակ, Էկոլոգիական խնդրի շուրջ միջոցառման անցկացումը: Ավելին՝ օրենքի այս դրույթով, ըստ էության, տեղական ինքնակառավարման մարմինն տրվում է արտակարգ դրություն մտցնելու լիազորություն, որը հակասում է ինչպես ՀՀ սահմանադրությանը, այնպես էլ միջազգային նորմերին:

Օրենքի 10-րդ հոդվածի 1-ին մասը նույնպես ենթարկվել է փոփոխության, ըստ որի՝ դուրս է մնացել այն հատվածը, որով թույլատրվում էր առանց իրազեկման անցկացնել ինքնաբուխ հրապարակային միջոցառում, երբ «ոչ զանգվածային հրապարակային միջոցառումը ինքնաբուխ վերածվել է զանգվածային հրապարակային միջոցառման»:

Նույն 10-րդ հոդվածում կատարվել է եւս մեկ փոփոխություն, ըստ որի՝ զանգվածային հրապարակային միջոցառման մասին լիազոր մարմինն պետք է իրազեկել ոչ ուշ, քան հինգ աշխատանքային օր առաջ (մինչ փոփոխությունը՝ երեք աշխատանքային օր առաջ էր իրազեկվում):

Բացի այդ, օրենքի 12-րդ հոդվածի 1-ին մասը նույնպես ենթարկվել է փոփոխության, որով ավելի երկար ժամանակ է հատկացվում իրազեկումը քննարկելու համար. «Լիազոր մարմինն իրազեկումը քննարկում է այն ստանալու պահից 72 ժամվա ընթացքում՝ ըստ իրազեկումների ստացման հերթականության»: Մինչ այս փոփոխությունը լիազոր մարմինը քննարկումը սկսում էր իրազեկումը ստանալու հաջորդ օրը:

Եական փոփոխություն է տեղի ունեցել նաեւ 13-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետում. լիազոր մարմնի որոշմամբ զանգվածային հրապարակային միջոցառումն արգելվում է, եթե «առկա են սույն օրենքի 9-րդ հոդվածով սահմանված հիմքերը». իսկ այդ հիմքերի մասին խոսեցինք վերը: Այսինքն, գործնականում միշտ հնարավոր է արգելել ցանկացած միջոցառում:

Այսպիսով, ՀՀ-ն ոչ միայն չկատարեց ՀՀ-ԵՄ ԵՀԶ գործողությունների ծրագրում նախատեսվող «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի բարելավումը, այլեւ 2008 թվականի մարտի 17-ի փոփոխություններով մի մեծ քայլ հետ գնաց ժողովրդավարական սկզբունքներից՝ օրենքին տալով արգելափակող բնույթ:

2008 թ. մարտի 17-ի փոփոխություններից հետո ընդդիմության եւ ոչ կառավարական կազմակերպությունների կողմից ներկայացված տասնյակ դիմումներ լիազոր մարմնի (Երեւանի քաղաքապետարանի) կողմից մերժվում էին՝ Օրենքի 9-րդ հոդվածով նախատեսված սահմանափակումների հիման վրա: Այսպես. Հայաստանի հելսինկյան կոմիտեն 2008 թվականի մայիսի 6-ին դիմել էր Երեւանի քաղաքապետարան՝ մայիսի 12-ին մեկ տարի առաջ ՀՀ ոստիկանությունում զոհված Լեւոն Գուլյանի մահվան տարելիցի առթիվ երթ կազմակերպելու համար: Քաղաքապետարանի կողմից իրազեկման հայտը մերժվեց՝ հղում անելով 9-րդ հոդվածի 6-րդ կետին: Ի դեպ, մերժման նամակը կազմակերպությունը ստացավ մայիսի 13-ին, սակայն ոստիկանությունը խոչընդոտեց մայիսի 12-ի երթի անցկացումը:

2008 թվականի մարտի 28-ին Եւ Վեներտիկի հանձնաժողովի եւ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի 474/2008 համատեղ եզրակացության մեջ խիստ քննադատության ենթարկվեցին

օրենքի փոփոխությունները, հիմնականում այն համարելով ոչ իրավաչափ: Առաջարկություն արվեց՝ ուժը կորցրած ճանաչել որոշ դրույթներ, ինչպես նաև լրացումներ մտցնել՝ որոշ դեպքերում նախատեսելով դատարանի միջոցով բողոքարկելու հնարավորությունը:

2008 թ. ապրիլի 15-ին ՀՀ ԱԺ-ում փորձագետներ Ֆինուլա Ֆլանագանի (Վենետիկի հանձնաժողով), Սիմոնա Գրանատա-Մենգինի (Վենետիկի հանձնաժողով), Դենիս Պետիտի (ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ), Նիլ Ջարմանի (ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ) և ՀՀ ԱԺ նախագահ Տիգրան Թորոսյանի, ՀՀ արդարադատության նախարար Գեորգ Դանիելյանի, ՀՀ Նախագահի օգնական Գեորգ Միերյանի և ՀՀ ԱԺ նախագահի խորհրդական Դավիթ Մելքոնյանի մասնակցությամբ տեղի ունեցած՝ «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» 2008թ-ի մարտի 17-ի Հայաստանի Հանրապետության օրենքի վերաբերյալ քննարկման արդյունքում կողմերը եկան համաձայնության՝ մինչև 2008 ապրիլի 25-ը մշակել 5 կետերից բաղկացած օրենքի փոփոխությունների նախագիծ և ուղարկել Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ քննարկմանը, որի եզրակացության հիման վրա ՀՀ ԱԺ-ում կքննարկվի օրենքի նախագիծը: Առաջարկվեց.

- օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետում նախատեսել փոփոխություն, ըստ որի անվտանգության սպառնալիքները պետք է լինեն անմիջական, ինչպես նաև սահմանել, որ ոստիկանության կամ ազգային անվտանգության ծառայության պաշտոնական եզրակացությունը պետք է լինի հիմնավորված,

- հանել նույն հոդվածի 6-րդ մասը, ինչպես նաև հիշյալ 9-րդ հոդվածում ավելացնել միջոցառման արգելման որոշումը դատարան բողոքարկելու հնարավորությունը,

- օրենքի 12-րդ հոդվածի 8-րդ մասում ավելացնել նույն հոդվածի 1-ին մասում ամրագրված՝ իրազեկումը 72 ժամվա ընթացքում քննարկելու դրույթը,

- վերականգնել ինքնաբուխ հրապարակային միջոցառման անցկացման հնարավորությունն առանց իրազեկման որեւէ կոնկրետ երեւույթի կամ իրադարձության կապակցությամբ, որը չի կարող տեսել 6 ժամից ավելի:

Եւ ԽՎ 2008թ. ապրիլի 17-ի՝ «Ժողովրդավարական ինստիտուտների գործառույթը Հայաստանում» թիվ 1609 բանաձեւի 12.3 կետում նշվեց. **«Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքում ԱԺ-ի կողմից վերջերս կատարված փոփոխությունները և լրացումները անհապաղ պետք է ուժը կորցրած ճանաչել՝ համապատասխան Վենետիկի հանձնաժողովի առաջարկների:** 2008թ. հունիսի 11-ին ՀՀ Ազգային ժողովն ընդունեց «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին եւս մի օրենք, ըստ որի՝

1. Օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետում ամրագրվել է բռնության անմիջական սպառնալիքի կամ իրական վտանգի մասին նշումը:

2. Հանվել է օրենքի 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասը (տե՛ս վերը):

3. Նախատեսվել է միջոցառման արգելումը դատարան բողոքարկելու հնարավորությունը: Օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետում սահմանվել է, որ

ոստիկանության կամ ազգային անվտանգության ծառայության պաշտոնական եզրակացությունը պետք է լինի հիմնավորված:

4. Օրենքի 12-րդ հոդվածի 8-րդ մասում ավելացել է նույն հոդվածի 1-ին մասում ամրագրված՝ իրազեկումը 72 ժամվա ընթացքում քննարկելու դրույթը:

5. Օրենքի 2-րդ հոդվածում սահմանվել է «ինքնաբուխ հրապարակային միջոցառում» հասկացությունը:

6. Օրենքի 10-րդ հոդվածում 1-ին մասի ավելացումից հետեւում է, որ ինքնաբուխ հրապարակային միջոցառման համար իրազեկում չի պահանջվում:

7. 9-րդ հոդվածում ավելացել է 6.1 մաս, որի համաձայն ինքնաբուխ զանգվածային հրապարակային միջոցառումը չի կարող տեւել վեց ժամից ավելի: Նույն երեւույթի կամ իրադարձության առնչությամբ ցանկացած հաջորդող զանգվածային միջոցառում չի կարող ինքնաբուխ համարվել եւ պետք է անցկացվի իրազեկման սահմանված ընթացակարգով:

Չնայած Հայաստանը հիմնականում կատարեց Վենետիկի հանձնաժողովի եւ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ եզրակացության առաջարկները (բացառությամբ մեկ կետի), սակայն օրենքը չբերվեց նախկին տեսքին: Ուժի մեջ մնացին մարտի 17-ին արված որոշ սահմանափակումներ: Եւ ԽՎ հունիսի 25-ի թիվ 1620 բանաձեւը 4.1 կետում ողջունում է «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքի ընդունումը Եվրոպայի Խորհրդի չափանիշներին համահունչ եւ համարում, որ այդ առումով Վեհաժողովի ներկայացրած պահանջը իշխասանությունների կողմից կատարվել է, իսկ 4.2 կետով կրկնում է իր այն պահանջը, որ **Հայաստանում պրակտիկայում պետք է երաշխավորվի հավաքների ազատությունը: Ուստի, Վեհաժողովը պնդում է, որ Հայաստանի իշխանությունները պետք է՝ համաձայն «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքի, երաշխավորեն, որ անհարկի սահմանափակումներ չկիրառվեն ընդդիմության կողմից կազմակերպվող հանրահավաքների վրա՝ հատկապես հանրահավաքների անցկացման վայրի առումով:**

Չնայած այս հանգամանքին, ընդդիմության ներկայացրած տասնյակ հայտեր մերժվել են Երեւանի քաղաքապետարանի կողմից՝ հղում անելով օրենքի 9-րդ հոդվածին: Ընդդիմության ներկայացուցիչները 2008 թվականի երկրորդ կեսին ավելի քան 40 անգամ դիմել են վարչական դատարան՝ բողոքարկելով քաղաքապետարանի որոշումը, վարչական դատարանը հիմնականում մերժել է ընդդիմության հայցերը, բացառությամբ 2 դեպքի՝ սեպտեմբերի 3-ին վարչական դատարանը բավարարեց իշխանական կոալիցիայի մեջ գտնվող ՀՀԴ-ի հայցը՝ հանրահավաք անցկացնելու մասին, իսկ հոկտեմբերի 8-ին՝ Հայ Ազգային Կոնգրեսի հայցը մասնակի բավարարեց՝ հանրահավաքը թույլատրվեց, սակայն արգելվեց երթի անցկացումը: Չնայած քաղաքապետարանի մերժումներին, ընդդիմությունը 4 անգամ (2008 թվականի հունիսի 20-ին, հուլիսի 4-ին, օգոստոսի 1-ին եւ սեպտեմբերի 26-ին) անցկացրեց հանրահավաքներ, որոնք անցան առանց միջադեպերի:

## Եզրակացություն

Չնայած ՀՀ «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքը Եւ-ի կողմից համարվում է համապատասխանող Եվրոպական չափանիշներին, սակայն այն ավելի շատ կրում է սահմանափակող, քան

կարգավորող բնույթ: Հատկապես խոսքը վերաբերում է 9-րդ հոդվածի դրույթներին: Առավել մտահոգիչ է օրենքի կիրարկման պրակտիկան: Լիազոր մարմինը առանց լուրջ հիմնավորման խոչընդոտում եւ արգելում է հավաքների, հատկապես երթերի անցկացումը: Անբավարար է նաեւ դատարաններում բողոքարկման պրակտիկան, ինչը չի ապահովում արդար դատավարության եւ համաչափության՝ Մարդու իրավունքների պաշտպանության Եվրոպական կոնվենցիայի՝ համապատասխանաբար 6-րդ եւ 11-րդ հոդվածների սկզբունքները:

## **Առաջարկություններ**

1. Փոփոխություններ մտցնել ՀՀ «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքի մեջ: Վերանայել օրենքի 9-րդ հոդվածը, մասնավորապես՝ ուժը կորցրած ճանաչել 1.4-րդ մասի 3-րդ կետը:
2. Արդյունավետ դարձնել դատարաններում բողոքարկման կարգը:
3. Պարտավորեցնել լիազոր մարմին (Երեւանի քաղաքապետարանին) հավաքների մասին ստացած բոլոր հայտերն անմիջապես տեղադրել քաղաքապետարանի ինտերնետային կայքում:

# ԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ԶԱՐԳՈՒՄ

ԵՄ-Յայաստան ԵԶՔ գործողությունների ծրագրում այս ոլորտի վերաբերյալ նշված է. «ապահովել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների հարգումը» (Գլուխ 4. «Ընդհանուր նպատակներ եւ գործողություններ, Բաժին 4.1 «Քաղաքական երկխոսություն եւ բարեփոխումներ»):

2001-ին տեղի ունեցած մարդահամարի տվյալներով Յայաստանի ազգային փոքրամասնությունները կազմում են բնակչության 2.2%-ը: Հաշվառվել են 11 ազգային փոքրամասնությունների համայնքներ՝ ասորական, եզդիական, քրդական, ռուսական, հունական, մոլդկանների, հրեական, լեհական, ուկրաինական, վրացական, եւ գերմանական: Ամենամեծ համայնքներն են՝ եզդիական՝ 40620 մարդ, ռուսական՝ 14660 եւ ասորական՝ 3409, քրդական՝ 1519: Այդ համայնքների մեծ մասը ձեւավորվել է 19-րդ դարի առաջին կեսին: Բացի եզդիներից, մնացած համայնքները կենտրոնացած են քաղաքներում, հիմնականում՝ Երեւանում:

Ազգային փոքրամասնությունները որեւէ տարածքային միավորումում հիմնական բնակչություն չեն հանդիսանում: Նրանք սփռված են Յայաստանի տարածքում: Եվրախորհրդին անդամակցելիս Յայաստանը ազգային փոքրամասնությունների խնդիրների հետ կապված որեւէ առանձնահատուկ պարտավորություն չի վերցրել: Որեւէ միջազգային փաստաթղթում լուրջ մտահոգություններ չեն եղել՝ կապված ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների հետ: Դա պայմանավորված է նրանով, որ Յայաստանի ազգային փոքրամասնությունները քաղաքական պահանջներով հանդես չեն գալիս:

Որոշակի բողոքներ երբեմն լինում են՝ արոտավայրերի, սեփականության, անարդար դատավարությունների հետ կապված, սակայն նման բողոքները բնորոշ են Յայաստանի ողջ բնակչությանը, եւ դա ազգային խտրականության հետ ուղղակիորեն կապ չունի:

Ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների հետ հանդիպումների ընթացքում հիմնականում դժգոհություններ են հնչում ազգային-մշակութային կյանքն աշխուժացնելու համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների սղության վերաբերյալ, թեպետ Յայաստանի կառավարությունն այդ նպատակների համար որոշակի ֆինանսական հատկացումներ կատարում է:

Ներքաղաքական լարվածությունը, որը համակեց հասարակության լայն եւ տարբեր շերտերին՝ կապված 2008թ. փետրվարին կայացած նախագահական ընտրությունների հետ, կարծես թե անմիջական ազդեցություն չունեցավ փոքրամասնությունների վրա: Ազգային փոքրամասնությունները խուսափում են ներքաղաքական կյանքում ակտիվ կողմ դառնալ:

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում ազգային փոքրամասնությունները ներկայացված են: ՀՀ Ազգային Ժողովում կա մեկ հույն պատգամավոր, որն իշխող՝ Հանրապետական կուսակցության ղեկավար կազմից է: Ամենամեծ համայնքը՝ եզդիները, ԱԺ-ում ներկայացված չեն, սակայն մի քանի կուսակցությունների համամասնական ցուցակներում եղել են ազգությամբ եզդիներ: ԱԺ-ում եզդիների բացակայությունը կարելի է բացատրել համայնքի անկազմակերպվածությամբ:

Միևնույն ժամանակում եւ համակարգված աշխատանքի դեպքում եզրիները կարող են ունենալ մի քանի պատգամավորներ:

Հայաստանը վավերացրել է Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության վերաբերյալ շրջանակային կոնվենցիան (1998) եւ Տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուների Եվրոպական հռչակագիրը (2002):

Ըստ ՀՀ Սահմանադրության 14.1 հոդվածի՝ «Բոլոր մարդիկ հավասար են օրենքի առջև: Խտրականությունը՝ կախված սեռից, ռասայից, մաշկի գույնից, էթնիկական կամ սոցիալական ծագումից (...) արգելվում է»:

Բացի այդ, 41-րդ հոդվածը նշում է. «Յուրաքանչյուր ոք ունի իր ազգային եւ էթնիկական ինքնությունը պահպանելու իրավունք: Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք ունեն իրենց ավանդույթների, կրոնի, լեզվի եւ մշակույթի պահպանման ու զարգացման իրավունք»:

«Լեզվի մասին» ՀՀ օրենքի հոդված 1-ով երաշխավորվում է ազգային փոքրամասնությունների լեզուների ազատ օգտագործումը Հայաստանի Հանրապետությունում, իսկ հոդված 2-ը՝ յուրաքանչյուրի՝ մայրենի լեզվով կրթություն ստանալու իրավունքը: ՀՀ «Լեզվի մասին» օրենքի 4-րդ հոդվածով՝ ազգային փոքրամասնությունները պաշտոնական փաստաթղթերում ու կնիքներում պետական լեզվի հետ զուգահեռ կարող են օգտագործել նաեւ իրենց մայրենի լեզուն: ՀՀ «Մշակութային օրենսդրության հիմունքների մասին» օրենքի 8-րդ հոդվածը սահմանում է, որ պետությունը «աջակցում եւ նպաստում է այնպիսի պայմանների ստեղծմանը, որոնք կնպաստեն ազգային տարբեր փոքրամասնությունների մշակութային ինքնության պահպանմանը ...»: Քրեական դատավարության օրենսգրքի 15-րդ հոդվածը հայոց լեզվին չտիրապետող՝ դատական պրոցեսի մասնակիցներին երաշխավորում է պետական միջոցների հաշվին թարգմանչի տրամադրում:

Դեռեւս չկա օրենք ազգային եւ էթնիկական փոքրամասնությունների մասին, նույնիսկ այն դեպքում, որ 2003թ.-ից ի վեր բազմաթիվ ոչ կառավարական կազմակերպություններ եւ կուսակցություններ կոչ են արել ընդունել նման օրենք: Առնվազն վերջին 5 տարվա ընթացքում մշակման փուլում են գտնվել բազմաթիվ շարունակական նախաձեռնություններ: Բայց նախագծերից ոչ մեկին չի վիճակվել դառնալ հիմք՝ փոխհամաձայնեցված օրենքի համար:

2008 թվականին ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների ապահովման նպատակով Հայաստանում իրականացվել են մի շարք միջոցառումներ<sup>29</sup>:

ՀՀ մշակույթի նախարարության կողմից կազմվել է ՀՀ ոչ նյութական մշակութային ժառանգության պաշտպանության, պահպանության եւ զարգացման հայեցակարգը, որում զգալի տեղ է հատկացված ազգային փոքրամասնությունների մշակույթների պաշտպանության եւ զարգացման հարցերին:

- Ավելացել են հանրային ռադիոյով ասորերեն եւ հունարեն լեզուներով հեռարձակվող հաղորդումների ծավալը եւ ժամաքանակը:

- ՀՀ պետական միջոցներով բարեկարգվել է Եղեգիսի ափին գտնվող հրեական միջնադարյան դամբարանադաշտը:

<sup>29</sup> Տեղեկությունները տրամադրվել են ՀՀ կառավարության ազգային փոքրամասնությունների եւ կրոնի հարցերի վարչությունից:

- ՀՀ մշակույթի նախարարության կողմից կազմակերպվել է ազգային փոքրամասնությունների մշակույթների հանրապետական փառատոն:

- ՀՀ մշակույթի նախարարությունը բյուջեից առանձին տողով ծրագրավորել եւ հայտարարել է ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների գրական ստեղծագործությունների հրատարակություն: Այս ծրագիրը շարունակական է:

- Եվրոպայի խորհրդի փորձագիտական խմբի կողմից կատարվել է փոքրամասնության լեզուների հարտիայի կատարման ընթացքի մոնիտորինգ, որի շրջանակներում տեղի է ունեցել գիտական կոնֆերանս, որտեղ քննարկվել են խնդրի իրավական եւ կրթական ասպեկտները:



## ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Եվրամիություն-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների ծրագրում ներառված են տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող երկու դրույթներ.

«Ապահովել սահմանադրական բարեփոխումների պատշաճ իրականացումը՝ ապահովելու իշխանության տարանջատումը, դատաիրավական համակարգի անկախությունը և տեղական ինքնակառավարման գործունեությունը» (Գլուխ 3. «Գործողությունների առաջնայնությունները», Առաջնային ոլորտ 1, Հատուկ գործողություններ):

«Եվրոպական ստանդարտներին համապատասխան ամրապնդել տեղական ինքնակառավարումը, ներառյալ համայնքներն ու քաղաքացիական ծառայության ինստիտուտները, և ապահովել Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի կիրառումը» (Բաժին 4. «Ընդհանուր նպատակներ և գործողություններ», 4.1՝ «Քաղաքական երկխոսություն և բարեփոխումներ», «Ժողովրդավարական ինստիտուտների ամրապնդում»):

Այս դրույթները շատ ընդհանուր են և հակիրճ: Այդուհանդերձ, տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները կդիտարկենք դրանց համատեքստում:

### **Սահմանադրական և օրենսդրական բարեփոխումներ**

ՀՀ Սահմանադրության փոփոխություններն ընդունվել են 2005-ի նոյեմբերի 27-ին անցկացված հանրաքվեով: Սահմանադրության 9-րդ՝ «Եզրափակիչ և անցումային դրույթներ» գլխի 117-րդ հոդվածում նշված է, որ փոփոխություններն ուժի մեջ մտնելուց հետո «Ազգային ժողովը, երկու տարվա ընթացքում, գործող օրենքները համապատասխանեցնում է Սահմանադրության փոփոխություններին»:  
Փոփոխություններն ուժի մեջ են մտել 2005-ի դեկտեմբերի 6-ին: Դա նշանակում է, որ Սահմանադրության այս դրույթը պետք է կատարվեր մինչև 2007-ի դեկտեմբերի 6-ը:

Փոփոխված Սահմանադրության մեջ տեղ են գտել տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող առնվազն հինգ էական դրույթներ, որոնց պետք է համապատասխանեցվեին գործող օրենքները, և որոնք բխում են Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի պահանջներից: Դրանք են՝

ա) Երեւանը համայնք է: Երեւան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձեւավորման առանձնահատկությունները սահմանվում են օրենքով (ՀՀ Սահմանադրություն, հոդված 108):

բ) Համայնքի ավագանին օրենքով սահմանված կարգով սահմանում է տեղական հարկեր (հոդված 107):

գ) Համայնքի ղեկավարի լիազորությունների իրականացման կարգը սահմանվում է օրենքով (հոդված 107):

դ) Համայնքների միավորման կամ բաժանման սկզբունքները, կարգը, ինչպես նաև նոր ձեւավորված համայնքներում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրության ժամկետները սահմանվում են օրենքով (հոդված 110):

ե) Օրենքով սահմանված կարգով կարող են ստեղծվել միջհամայնքային միավորումներ (հոդված 110):

Սահմանադրությամբ սահմանված ժամկետում վերը նշված դրույթներում համապատասխան օրենսդրական փոփոխությունները չեն կատարվել: Մինչև 2008-ի ավարտը վերոնշյալներից Ազգային ժողովն ընդունել է միայն «Երեւան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը (26.12.2008): Օրենքի համաձայն՝ Երեւանի տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները նախատեսված է անցկացնել 2009-ի ապրիլի 1-ից դեկտեմբերի 6-ը ընկած ժամանակահատվածում:

2008-ին որոշակի աշխատանքներ են կատարվել նաեւ այլ ուղղություններով: ՀՀ կառավարությունը հաստատել է «Տեղական հարկերի մասին» հայեցակարգը (18.09.2008), հավանություն է տվել «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» նոր օրենքի նախագծին (18.09.2008), հավանություն է տվել տեղական հարկերի հայեցակարգից բխող օրենքների փոփոխությունների նախագծերի փաթեթին (18.12.2008) եւ ի գիտություն է ընդունել «Միջհամայնքային միավորումների ձեւավորման եւ համայնքների խոշորացման հայեցակարգային մոտեցումները» (18.12.2008). այս փաստաթղթերը մշակվել են «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» հ/կ-ի կողմից: Օրենքների նախագծերը, ըստ համապատասխան ընթացակարգի, ներկայացվել են Ազգային ժողով:

Տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող օրենքներում փոփոխություններ եւ/կամ լրացումներ կատարելու մասին 2007-2008 թթ. ընդունվել են ավելի քան տասը օրենքներ, սակայն դրանցից քչերն են նպաստում տեղական ինքնակառավարման համակարգի ամրապնդմանը եւ հետագա զարգացմանը: Այսպես, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին ընդունվել են վեց օրենքներ: Դրանցից երկուսը տեխնիկական բնույթի են, մեկով վերացվել է հակասությունը «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի եւ ՀՀ «Ընտրական օրենսգրքի» միջեւ, մեկով «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը համապատասխանեցվել է «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում կատարված փոփոխություններին եւ լրացումներին, եւ միայն երկուսն են բխում տեղական ինքնակառավարման շահերից, ընդ որում մեկը՝ մասամբ: Այսպես, վերջիններից մեկով ՏԻՄ-երին տրվել են ճանապարհային երթուղիների կազմակերպման լիազորություններ (օրենքն ընդունվել է 22.02.2007), որը դրական է, սակայն նրանց չեն հատկացվել համապատասխան ֆինանսական միջոցներ, ինչը բացասական է: Մյուսով՝ ՏԻՄ-երն իրավունք են ստացել, համապատասխան պայմանների առկայության եւ բավարարման դեպքում, ֆոնդային բյուջեի միջոցներն օգտագործել ընթացիկ ծախսեր կատարելու նպատակով՝ տվյալ բյուջետային տարվա ընթացքում հետ վերադարձնելու պայմանով (04.12.2007). սա դրական փոփոխություն է:

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում համայնքների բյուջեների մասով փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին ընդունվել են երեք օրենքներ, որոնցից մեկը նույնն է, ինչ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում կատարվածը՝ համայնքի բյուջեի մասով, իսկ մնացած երկուսը տեխնիկական բնույթի են:

«Տեղական տուրքերի եւ վճարների մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին ընդունվել են երկու օրենքներ, որոնցով ընդամենը ճշգրտումներ են կատարվել ձեւակերպումներում:

«Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին ընդունվել է մեկ օրենք (30.09.2008): Այն բավականին ծավալուն է եւ պարունակում է ինչպես տեխնիկական ու խմբագրական բնույթի փոփոխություններ, այնպես էլ՝ համայնքային ծառայության համակարգի ընթացակարգերի ճշգրտումներ ու հստակեցումներ: Սակայն օրենքում տեղ է գտել մեկ դրույթ, որը վտանգում է ՏԻՄ-երի ինքնուրույնությունը՝ այն է, «Յուրաքանչյուր համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի համայնքային ծառայության պաշտոնների անվանացանկը եւ համայնքային ծառայության յուրաքանչյուր խմբում եւ ենթախմբում ընդգրկվող պաշտոնների անվանացանկը հաստատում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազորած պետական կառավարման մարմինը» (հոդված 7, կետ 1): Համայնքի ավագանու լիազորությունը փաստացի վերագրվել է ՀՀ կառավարության լիազորած պետական կառավարման մարմնին:

Բացի նոր օրենքներ ընդունելու սահմանադրական պահանջից, ՀՀ գործող օրենսդրության մեջ եւս կան նոր օրենքներ ընդունելու պահանջներ: Անհրաժեշտ է ընդունել, մասնավորապես, համայնքային արժեթղթերի մասին օրենք: Դեռեւս կան օրենսդրական կարգավորում պահանջող նաեւ այլ հարցեր: Դրանց թվում են՝ վարկային շուկա համայնքների մուտքի ապահովումը, պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին սուբվենցիաների տրամադրման կանոնակարգումը եւ այլն:

## **Օրենսդրության կիրարկման ապահովում**

Համապատասխան օրենքների ընդունումից ոչ պակաս կարեւոր է նաեւ դրանց կատարման ապահովումը: Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի շատ դրույթներ տեղ են գտել նաեւ Հայաստանի օրենսդրության մեջ: Սակայն, դրանց կիրառումը հեռու է բավարար լինելուց: Ստորեւ ներկայացված է Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայում տեղ գտած սկզբունքների փաստացի կիրառման գնահատականը:

**Սուբսիդիարություն:** Այս սկզբունքի էությունը հանրային կառավարման այն գործառնությունների իրականացումն է կառավարման ստորին մակարդակներում (համայնքներ, շրջաններ եւ այլն) ձեւավորվող ՏԻՄ-երի կողմից, որոնք ավելի նպատակահարմար է իրականացնել հենց այդ մակարդակներում: Սա նշանակում է՝ հանրային կառավարման գործառնությունների համապատասխան բաշխում կառավարման վերին մակարդակից (կենտրոնական կառավարություն) մինչեւ ստորին մակարդակ (համայնքներ): Այն լիարժեք չի գործում՝ անհրաժեշտ պայմաններ չստեղծելու պատճառով: Նախ, այստեղ առկա է օրենսդրական բաց: Տեղական ինքնակառավարումը միամակարդակ է, եւ նրան բնորոշ շատ լիազորություններ կատարվում են պետական կամ կենտրոնական կառավարման մարմինների կողմից (միջնակարգ կրթություն, առողջապահություն, հասարակական կարգի պահպանություն եւ այլն): Երկրորդ, այդ միամակարդակ համակարգում մեծ թիվ են կազմում փոքր եւ կարողություններ չունեցող համայնքները, որոնց ՏԻՄ-երը ի վիճակի չեն կատարել օրենքով ամրագրված բազմաթիվ լիազորություններ: Այդպիսով, տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանում լիարժեք չի գործում:

**Ընդհանուր իրավասություն:** Այս սկզբունքի էությունն այն է, որ ՏԻՄ-երն ունեն համայնքի շահերին վերաբերող ցանկացած խնդրով զբաղվելու եւ լուծում տալու իրավունք, եթե դա օրենքով վերապահված չէ պետական մարմիններին: Սակայն ՏԻՄ-երի կարողություններն այնքան թույլ են, որ նրանք փաստացի գրեթե զրկված են այդ իրավունքը կյանքի կոչելուց: Այս սկզբունքը գրեթե չի գործում:

**Ինքնուրույնություն եւ պատասխանատվություն:** ՏԻՄ-երի ինքնուրույնության աստիճանը մեծապես կախված է երկրում առկա ժողովրդավարության ընդհանուր վիճակից: Այս առումով պատկերը հեռու է բավարար լինելուց: 2007-2008թթ. աննախադեպ հետընթաց էր ՏԻՄ-երի ինքնուրույնության հարցում: Մինչ այդ էլ ՏԻՄ-երն աչքի չէին ընկնում առանձնակի ինքնուրույնությամբ, սակայն 2007-ի խորհրդարանական եւ 2008-ի նախագահական ընտրությունների ամբողջ գործընթացում նրանք հայտնվեցին գործող իշխանությունների հրամանները կատարողի դերում:

**Ֆինանսական անկախություն:** Համայնքների ֆինանսական անկախության բարձրացման առումով Հայաստանի իշխանությունները միջոցներ չեն ձեռնարկել: Համայնքների բյուջեների ծախսերի տեսակարար կշիռը համախմբված բյուջեի ծախսերում եւ ՀՆԱ-ի մեջ մնում է շատ ցածր (2007-ին համապատասխանաբար կազմել է 7.2 % եւ 1.7%): Համեմատության համար նշենք, որ այդ ցուցանիշները Կենտրոնական Եվրոպայի եւ Մերձբալթյան երկրներում համապատասխանաբար կազմում են 20-30% եւ 7-13%: Համայնքների բյուջեների եկամուտների մոտ 40%-ը պաշտոնական դրամաշնորհներն են: Քայլեր չեն կատարվել փոխատվական կապիտալի շուկա՝ համայնքների մուտքն ապահովելուն նպաստելու ուղղությամբ:

**Ֆինանսական համահարթեցում:** Ֆինանսական համահարթեցման գործող մեխանիզմի հիմնական թերությունն այն է, որ որպես դրա հիմնական ցուցանիշ սահմանված է ըստ համայնքների բնակչության թիվը եւ, որոշ չափով, ֆինանսական կարողությունները, սակայն ամբողջությամբ անտեսված են համայնքների ֆինանսական կարիքները: Բացի դրանից, համահարթեցման դոտացիա են ստանում բոլոր համայնքները եւ ոչ թե ֆինանսապես առավել թույլերը: Ինչպես արդեն վերը նշել ենք՝ ՀՀ կառավարությունը հավանություն է տվել ֆինանսական համահարթեցման մասին նոր օրենքի նախագծին եւ ներկայացրել է Ազգային ժողով: Այդ նախագծում շտկվել են գործող օրենքում առկա թերությունները: Սակայն նախատեսվում է, որ ընդունվելուց հետո այն ուժի մեջ կմտնի 2010-ի հունվարի 1-ից:

**Վարչական հսկողություն:** Համաձայն Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի, ՏԻՄ-երի գործունեության նկատմամբ վարչական հսկողությունը պետք է ներառի միայն իրավականը, այն է՝ ՏԻՄ-երի կողմից ընդունված որոշումների համապատասխանությունը Սահմանադրությանը եւ օրենքներին: Միայն պատվիրակված լիազորությունների կատարման նկատմամբ հսկողության շրջանակը կարող է ավելի լայն լինել (մասնագիտական հսկողություն): Սակայն գործնականում տեղական ինքնակարգավորման մարմինների նկատմամբ վերահսկողությունը շատ հաճախ դուրս է գալիս օրենքով սահմանված շրջանակներից եւ իրականացվում է իշխանության բարձրագույն մակարդակի ամենատարբեր ներկայացուցիչների կողմից:

**ՏԻՄ-երի ընդհանուր շահերի պաշտպանություն:** Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան ֆիքսում է ՏԻՄ-երի ընդհանուր շահերի պաշտպանության համար միություններ հիմնադրելու նրանց իրավունքը: Դա ենթադրում է ազգային մակարդակում համայնքների միության հիմնադրում եւ ակտիվ գործունեություն: Իհարկե, այստեղ առաջին հերթին պատասխանատու են իրենք՝ համայնքները, սակայն կենտրոնական իշխանությունները պետք է համապատասխան պայմաններ ապահովեն: Համայնքների միություններ են ստեղծվել միայն Հայաստանի տարածաշրջաններում, որոնք զբաղվում են տարբեր ծրագրերի իրականացմամբ, բայց ոչ այնքան շահերի պաշտպանությամբ: Ազգային մակարդակում համայնքների միություն ստեղծված չէ:

**ՏԻՄ-երի ընդհանուր հետաքրքրություն ներկայացնող խնդիրների լուծում:**

Ընդհանուր հետաքրքրություն ներկայացնող խնդիրների լուծման նպատակով համայնքները կարող են ստեղծել միջհամայնքային միավորումներ: Սակայն, ինչպես արդեն նշել ենք, դեռևս համապատասխան օրենք չի ընդունվել: Այդ նպատակով համայնքները կարող են նաեւ ուղղակի պայմանագրեր կնքել, սակայն նման բան գրեթե չի հանդիպում:

**ՏԻՄ-երի ձեւավորում ընտրությունների միջոցով:** ՏԻՄ-երի ընտրությունները տարբեր համայնքներում անց են կացվում տարբեր ժամանակներ: 2007-ին անց են կացվել համայնքի ղեկավարի ընտրություններ 105 համայնքներում, որից քառասունմեկի դեպքում առաջադրվել է ընդամենը մեկ թեկնածու<sup>30</sup>: Համայնքների ղեկավարներ են ընտրվել հիմնականում իշխանական կոալիցիան ներկայացնող կուսակցությունների անդամները: Այդ նույն տարում անց են կացվել համայնքի ավագանու ընտրություններ 37 համայնքներում: ՏԻՄ-երի ընտրությունները շատ ավելի մեծ թվով համայնքներում տեղի են ունեցել 2008-ի աշնանը: Մոտ երկու ամսվա ընթացքում ընտրություններ են անցկացվել 822 համայնքներում՝ այդ թվում 765 համայնքներում՝ համայնքի ավագանու եւ 659 համայնքներում՝ համայնքի ղեկավարի ընտրություններ<sup>31</sup>: ՏԻՄ-երի ընտրություններին բնակչության մասնակցությունը, ըստ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի տվյալների, կազմել է ամբողջ հանրապետությունում՝ 48,7%, իսկ միայն Երեւանի թաղային համայնքներում՝ 33,2%: Դա նշանակում է, որ դեռևս բնակչության կեսից պակասն է մասնակցություն ունենում ՏԻՄ-երի ձեւավորմանը: ՏԻՄ-երի ընտրությունները հերթական անգամ ցույց տվեցին, որ Հայաստանում, ընդհանուր առմամբ, դեռևս հնարավոր չէ ազատ, արդար եւ թափանցիկ ընտրությունների անցկացումը: Ընտրություններում տեղ գտած բազմաթիվ թերություններ են նշվել թե տեղական («Ընտրությունը քոնն է») եւ «Հայաստանի հելսինկյան կոմիտե» հ/կ-ներ) եւ թե արտասահմանյան (Եվրոպայի Խորհրդի Տեղական եւ տարածաշրջանային իշխանությունների կոնգրես) դիտորդական խմբերի զեկույցներում (խմբակային եւ բաց քվեարկություն, ոստիկանության մասնակցություն քվեաթերթիկների հաշվարկին, քվեախցիկների տեղադրման անհամապատասխանություն օրենքով ներկայացվող պահանջներին, ընտրությունների թափանցիկության պակաս, ձայների «գնում» եւ այլն): Կան շատ դեպքեր, երբ համայնքի ղեկավարի թեկնածու է գրանցվում ընդամենը մեկ անձ, այն էլ՝ իշխանական կոալիցիայի կուսակցություններից: Այսպես, Կոտայքի մարզում կայացած ընտրություններում 42 համայնքներից 22-ում առաջադրվել էին համայնքի ղեկավարի մեկական թեկնածուներ, այդ թվում 15-ը՝ «Բարգավաճ Հայաստան» կուսակցությունից, 7-ը՝ Հայաստանի հանրապետական կուսակցությունից: Ընդհանուր առմամբ, իշխանական կոալիցիան ներկայացնող չորս կուսակցությունների թեկնածուները զբաղեցրել են համայնքի ղեկավարի պաշտոնների 62 տոկոսը՝ այդ թվում Հայաստանի հանրապետական կուսակցությունը՝ 323, «Բարգավաճ Հայաստանը»՝ 37, Հայ հեղափոխական դաշնակցությունը՝ 39, «Օրինաց երկիրը»՝ 9: Ընդդիմադիր կուսակցությունների ներկայացուցիչներին հաջողվել է զբաղեցնել համայնքի ղեկավարի ընդամենը մեկ պաշտոն: Պատկերը նույնն է նաեւ համայնքի ավագանու ընտրությունների դեպքում:

**ՏԻՄ-երի լիազորությունների ամբողջականություն եւ բազառիկություն:** Սա նշանակում է, որ պետական կառավարման որեւէ մարմին իրավունք չունի միջամտել ՏԻՄ-երին փոխանցված լիազորությունների կատարմանը եւ ուղղորդել դրանք, ինչպես նաեւ՝ լիազորությունը պետք է հստակ ամրագրված լինի ՏԻՄ-երին՝ առանց

<sup>30</sup> www.cfoa.am Չեկույց. «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2007թ.)», Համայնքների ֆինանսիստների միավորում:

<sup>31</sup> www.a1plus.am «ԿԸՀ նախագահը խառնվել էր մրգերի մեջ», 07 նոյեմբերի, 2008:

երկիմաստ մեկնաբանման հնարավորության: Փաստացի, պետական մարմինները ոչ միայն հաճախակի միջամտում եւ ուղղորդում են, այլ նաեւ երբեմն թելադրում են ՏԻՄ-երին՝ կատարելու իրենց (պետական մարմիններին) ձեռնադրու գործողություններ:

**Խորհրդակցելիություն:** Տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող ցանկացած որոշման նախապատրաստման եւ ընդունման ընթացքում պետական իշխանության մարմինները պետք է հնարավորինս խորհրդակցեն ՏԻՄ-երի հետ: Այս պահանջը փաստացի կիրառվում է ձեւականորեն: Նախ, դեռեւս չեն գործում տեղական ինքնակառավարման շահերը պաշտպանող ուժեղ մարմիններ եւ, երկրորդ, ՏԻՄ-երի ինքնուրույնությունը շատ փոքր է:

**Համայնքային ծառայության հնաստիտուտի ձեւավորում:** Համայնքային ծառայության հնաստիտուտի ձեւավորման ուղղությամբ որոշակի քայլեր են կատարվել: «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը սկսել է կիրառվել: Սակայն օրենքն ունի բազմաթիվ թերություններ եւ փոքր համայնքներում այն համարյա չի գործում, իսկ միջին եւ մեծ համայնքներում կիրառվում է ձեւականորեն:

**Դատական պաշտպանություն:** ՏԻՄ-երի դատական պաշտպանության իրավունքը հազվադեպ է կիրառվում: Դրա հիմնական պատճառն այն է, որ Հայաստանի դատական համակարգն անկախ չէ, եւ ամկա է համատարած անվստահություն դրա նկատմամբ: Այդ մասին նշված է նաեւ ԵԽԽՎ-ի 17.04.2008 թիվ 1609 բանաձեւի մեջ: Այլ պատճառների թվում կարելի է նշել նաեւ դատական գործընթացներից խուսափելը, համապատասխան գիտելիքների բացակայությունը եւ այլն:

## Եզրակացություն

Այսպիսով, Եվրամիություն-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների ծրագրում ներառված տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող դրույթների պահանջները 2007-2008թթ. գրեթե չեն իրագործվել: Այդ ուղղությամբ որոշակի քայլեր սկսել են կատարվել միայն 2008-ի աշնանից:

Տեղական ինքնակառավարման զարգացմանը նպաստող մեծ թվով օրենքներից 2007-2008թթ. ժամանակահատվածում ընդունվել է միայն «Երեւան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը: Համայնքների ինքնուրույնության աստիճանը ոչ միայն չի բարձրացել, այլ ընդհակառակը՝ իջել է: Տեղական ժողովրդավարությունը շատ թույլ է եւ հետագա շոշափելի ամրապնդման կարիք ունի: Ոչինչ չի արվել համայնքների ֆինանսական անկախության բարձրացման առումով: Այն մնում է շատ ցածր, եւ համայնքները բավարար միջոցներ չունեն իրենց լիազորությունները պատշաճորեն կատարելու համար:

# ԴԱՏԱԻՐԱՎԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐ

ԵՄ-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների ծրագրում այս ոլորտի վերաբերյալ նշված է.

- սահմանադրական փոփոխություններից հետո (իշխանությունների բաժանման եւ դատաիրավական համակարգի անկախության վերաբերյալ) մշակել/արդիականացնել դատավորների կարգավիճակի, դատաիրավական համակարգի եւ Արդարադատության խորհրդի մասին համապատասխան օրենքները (2006թ. ընթացքում),
- սահմանադրական փոփոխություններից հետո (իշխանությունների բաժանման եւ դատաիրավական համակարգի անկախության վերաբերյալ) մշակել/արդիականացնել դատախազության մասին օրենքը, որը կոչված է ամրապնդելու դատախազների անկախության, անկողմնակալության, նշանակման եւ առաջխաղացման ընթացակարգերը, ինչպես նաեւ նրանց լիազորությունների ծավալը,
- ապահովել Արդարադատության խորհրդի անկախությունն օրենսդիր եւ գործադիր իշխանություններից, եւ որ խորհուրդը երաշխավորի դատական մարմինների անկախությունը եւ հանդիսանա դատավորների եւ մագիստրոսների գործունեությանը վերաբերող հարցերով միակ եւ վերջնական ատյան (2006թ. ընթացքում),
- բարելավել իրավական եւ, մասնավորապես, անվճար իրավական օգնության համակարգը՝ կատարելագործելով եւ ամրապնդելով փաստաբանների համակարգը, եւ զարգացնել իրավաբանության բնագավառում երիտասարդ շրջանավարտների պրոֆեսիոնալ պրակտիկան,
- հիմնել վարչական դատարաններ (Գլուխ 3. «Գործողությունների առաջնայնությունները», Առաջնային ոլորտ 1, Հատուկ գործողություններ):

## **Առկա վիճակի նկարագրությունը**

2005թ. նոյեմբերի 27-ին ՀՀ Սահմանադրության մեջ կատարված փոփոխությունները սկիզբ հանդիսացան Հայաստանի Հանրապետությունում դատաիրավական բարեփոխումների երկրորդ փուլի իրականացման համար: Պահպանելով 1995թ. Սահմանադրության հիմքում դրված եւ իշխանությունների տարանջատման սկզբունքով պայմանավորված դատական իշխանության հայեցակարգը, սահմանադրական բարենորոգչական աշխատանքն 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 որոշ 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 Եվրամիություն - Հայաստանի Հանրապետություն գործողությունների ծրագրով նախատեսված պարտավորությունների ոգուն եւ բովանդակությանը:

Ավելին, հետադարձ հայացք գցելով եւ վերլուծելով 2008 թվականի փետրվար-մարտ ամիսներին տեղի ունեցած իրադարձություններին, կարելի է եզրակացնել, որ արված փոփոխությունների մեծ մասն ուներ որոշակի միտում եւ կոչված էր ապահովելու կոնկրետ գործնական նպատակների իրականացումը:

### **Դատական իշխանություն**

#### **Առկա վիճակի նկարագրությունը**

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

Դատական օրենսգրքի ընդունումով լուծվեցին մի շարք առանցքային եւ կարեւոր հարցեր: Մասնավորապես, 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: Հայաստանի 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: Ձեւավորվեցին դատական իշխանության ինքնակառավարման մարմիններ՝ Հայաստանի Հանրապետության դատավորների ընդհանուր ժողովը եւ Դատարանների նախագահների խորհուրդը, ստեղծվեց դատավորների թեկնածուների պատրաստման դպրոց (Դատական դպրոց), որը պետք է ապահովեր դատական համակարգի համալրումը որակյալ մասնագետներով:



## Հիմնական խնդիրները

Այդուհանդերձ, դատաիրավական բարեփոխումներն ընդհանրապես, եւ ՀՀ դատական օրենսգիրքը մասնավորապես, չլուծեցին առկա խնդիրներից ամենակարեւորը՝ դատավորների իրական անկախության երաշխիքների ստեղծումը եւ գործնականում դրանց կիրառման ապահովումը: Դատական համակարգի անկախությանն ուղղված միջոցառումներն ի գորու չեղան ապահովել առանձին դատավորների իրական անկախությունը: Արդյունքում դե-յուրե անկախ դատական համակարգի ներսում մնացին դե-ֆակտո ոչ անկախ դատավորներ, ինչի օրինակներ կան ինչպես օրենսդրական, այնպես էլ գործնական մակարդակներում: Այսպես, դատական համակարգի եւ դատավորների անկախության ապահովման հիմնական գրավականներից մեկը պետք է դառնար Սահմանադրությամբ նոր կարգավիճակ ստացած Արդարադատության խորհուրդը: Սակայն օրենսդրության վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ այս մարմինը, հետեւաբար նաեւ ամբողջ դատական համակարգը շարունակում են մնալ Նախագահի ազդեցության ոլորտում: Բերենք մի քանի ցայտուն օրինակ.

- Օրենքով՝ Արդարադատության խորհրդին է վերապահված դատավորների թեկնածությունների ցուցակը կազմելու լիազորությունը, սակայն Հանրապետության Նախագահը հրամանագրով հաստատում է Արդարադատության խորհրդի կազմած ցուցակը (ՀՀ դատական օրենսգրքի 117 հոդվածի 4-րդ մաս),

- Առաջին ատյանի մասնագիտացված դատարանների դատավորների եւ վերաքննիչ դատարանների դատավորների ծառայողական առաջխաղացման ցուցակները եւս կազմվում են Արդարադատության խորհրդի կողմից՝ գաղտնի քվեարկություն անցկացնելով, բայց Հանրապետության Նախագահը Արդարադատության խորհրդի ներկայացրած ցուցակից թողնում է իր համար ընդունելի թեկնածությունները եւ ոչ ուշ, քան տասնօրյա ժամկետում հրամանագրով լրացնում է դատավորների ծառայողական առաջխաղացման ցուցակը: Նշված ժամկետում ցուցակը չլրացնելու դեպքում այն համարվում է մերժված (ՀՀ դատական օրենսգրքի 137 հոդվածի 9-րդ մաս եւ 138 հոդվածի 8-րդ մաս),

- Ըստ երկայնակ՝ նույն մեխանիզմն է ամրագրված ընդհանուր իրավասության դատարանի դատավորների թափուր տեղի համար առաջարկված թեկնածուի նշանակման պարագայում: Թեկնածուի համաձայնության դեպքում վճռաբեկ դատարանի նախագահը նրա թեկնածությունը ներկայացնում է Արդարադատության խորհրդին: Արդարադատության խորհուրդը ներկայացրած թեկնածության վերաբերյալ բաց քվեարկությամբ տալիս է դրական եզրակացություն, եթե խախտված չեն սույն օրենսգրքով սահմանված ընթացակարգերը: Թեկնածությունը խորհրդի դրական եզրակացության դեպքում ներկայացվում է Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին: Եթե Հանրապետության Նախագահն առաջարկությունը ստանալուց հետո երկշաբաթյա ժամկետում չի նշանակում դատավորին, ապա այդ թեկնածությունը համարվում է մերժված, անձը հանվում է դատավորների թեկնածուների ցուցակից, իսկ թափուր տեղի համար առաջադրումը սկսվում է նորից (ՀՀ դատական օրենսգրքի 123 հոդվածի 9-րդ եւ 10-րդ մասեր):

Նման իրավիճակում տարօրինակ չէ, որ վերոշարադրյալ ընթացակարգով նշանակված դատավորները 2008 թվականի փետրվար-մարտ ամիսներին տեղի ունեցած իրադարձությունների կապակցությամբ հարուցված քրեական գործերը քննելիս առավելապես կայացրել են մեղադրական դատավճիռներ, իսկ արդարացման մեկ-երկու դեպքը կարելի է միայն չնչին բացառություն համարել: Ուստի, իրականությանը լիովին համապատասխանող կարելի է համարել ԵԽԽՎ

1609 բանաձեւում տեղ գտած այն եզրահանգումը, որ «չնայած հաջողությամբ իրականացված օրենսդրական բարեփոխումներին, դատարանները դեռ չունեն անկախության անհրաժեշտ մակարդակ, որպեսզի հանրությանը վստահություն ներշնչեն իրենց՝ որպես անկողմնակալ դատական մարմինների նկատմամբ»:

Նույն պատկերն է արտացոլում նաեւ վերը հիշատակված գործերով կալանավորումների վիճակագրությունը, երբ գրեթե հարյուր տոկոսով բավարարվել են դատախազների եւ քննիչների ներկայացրած կալանավորման եւ կալանքի ժամկետի երկարացման միջնորդությունները: 1609 բանաձեւում նշված է նաեւ, որ դատարանները քննադատաբար չեն մոտեցել անձանց նախնական կալանքի տակ պահելու անհրաժեշտությանը, պատշաճ քննության չեն ենթարկել այդ կապակցությամբ պաշտպանության կողմի ներկայացրած հիմնավորումները, ինչը չի բխում Մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների մասին Եվրոպական Կոնվենցիայի պահանջներից եւ ավելորդ անգամ կասկածի տակ է դնում դատարանների՝ բավարար չափով անկախ լինելու հանգամանքը»:

## **Դատախազություն**

### **Առկա վիճակի 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 ամրագրեց 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 Նախագահի առաջարկությամբ Ազգային ժողովը պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ կարող է պաշտոնանակ անել գլխավոր դատախազին), դատախազության համակարգը, կառուցվածքը, դատախազների ենթակայության, նշանակման եւ ազատման կարգն ու պայմանները, ինչպես նաեւ դատախազի անձեռնմխելիության, գործունեության նյութական եւ սոցիալական երաշխիքները: Սակայն օրենքի գլխավոր նվաճումը, անկասկած, դատախազությանը քրեական գործերի քննության գործառույթից ձերբազատելն էր, ինչի արդյունքում այս կառույցը պետք է քրեական գործերի քննության մինչդատական վարույթում առավելապես կենտրոնանար հետաքննության եւ նախաքննության օրինականության նկատմամբ հսկողություն իրականացնելու վրա:

### **Հիմնական խնդիրները**

Այդուհանդերձ, հետագա զարգացումները ցույց տվեցին, որ քննության գործառույթը դատախազությունից վերցնելու իրական մտադրություն չկար: Հետեւողական օրենսդրական փոփոխությունների միջոցով ոչ միայն վերականգնվեցին դատախազության նախկին դիրքերը, այլեւ քրեական արդարադատության ոլորտում այս կառույցին նոր առավելություններ վերապահվեցին:

Առաջին քայլը 2007 թվականի նոյեմբերի 28-ին ընդունված՝ «Հատուկ քննչական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքն էր: Այս օրենքով ստեղծվեց քրեական գործերով նախաքննություն իրականացնող ֆորմալ անկախ նոր մարմին, որի պետին նշանակում է ՀՀ Նախագահը՝ ՀՀ գլխավոր դատախազի առաջարկությամբ: Նշված օրենքին համահունչ փոփոխություններ կատարվեցին նաեւ ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքում, ըստ որի՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր, գործադիր եւ դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների, պետական հատուկ ծառայություն իրականացնող անձանց՝ իրենց պաշտոնական դիրքի կապակցությամբ հանցակցությամբ կամ նրանց կատարած հանցագործությունների, ինչպես նաեւ ընտրական գործընթացների հետ կապված քրեական գործերով նախաքննություն (Հայաստանի Հանրապետության քրեական օրենսգրքի 149, 150, 154.1, 154.2 հոդվածներով) կատարում են հատուկ քննչական ծառայության քննիչները:

Բացի այդ, առանձին դրույթով սահմանվեց, որ անհրաժեշտության դեպքում Հայաստանի Հանրապետության գլխավոր դատախազը կարող է քննչական այլ մարմինների քննիչների վարույթից վերցնել եւ հատուկ քննչական ծառայության քննիչների վարույթին հանձնել քրեական գործեր, որոնք առնչվում են վերը թվարկված պաշտոնատար անձանց հանցակցությամբ կամ նրանց կատարած հանցագործություններին, կամ որոնցով այդ անձինք ճանաչված են որպես տուժող (ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի 190 հոդվածի 6-րդ մաս):

Հետագայում ակնհայտ դարձավ, որ 2008 թվականի փետրվար-մարտ ամիսների իրադարձությունների հետ կապված բոլոր աղմկահարույց գործերը տարբեր պատրվակներով կենտրոնացվեցին եւ քննվեցին հենց հատուկ քննչական ծառայությունում, իսկ վերը նշված օրենսդրական «նորամուծությունների» ամբողջ համալիրը «հաջողությամբ» օգտագործվեց ինչպես առանձին դեպքերի, այնպես էլ կոնկրետ անձանց վերաբերյալ քրեական գործերի քննությունը ՀՀ դատախազության կողմից տոտալ վերահսկողության ենթարկելու եւ ուղղորդելու համար: Փաստացի տեղի ունեցավ դատախազության նախկին լիազորությունների ռեստավրացիա՝ լուրջ պարտականությունների եւ պատասխանատվության բացակայության պայմաններում:

## **Արդարադատության մատչելիությունը**

### **Առկա վիճակի նկարագրությունը**

Դատաիրավական բարեփոխումների գործընթացի բաղկացուցիչ եւ տրամաբանական մասն է կազմում նաեւ արդարադատության մատչելիության հետ կապված խնդիրների լուծումը, մասնավորապես, անվճար իրավաբանական օգնություն ապահովելու արդյունավետ մեխանիզմների ստեղծումը: Դատաիրավական բարեփոխումների առաջին փուլում ստեղծված կառույցների գործունեության փորձը, դրանց համադրումը համաշխարհային փորձի հետ եւ իրավակիրառման պրակտիկայի ուսումնասիրությունը ցույց տվեցին, որ արդարադատության մատչելիության ապահովման այս բաղադրատարրի իրականացումը հնարավոր է միայն համակարգային վերափոխումների միջոցով, ինչին էլ ուղղված էր Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղի ֆինանսավորմամբ մշակված եւ հրապարակային քննարկումների դրված «Պետական միջոցների հաշվին իրավաբանական օգնության մասին» օրենքի նախագիծը:

## **Հիմնական խնդիրները**

Այդուհանդերձ, դատաիրավական բարեփոխումների ընթացքում նախապատվությունը 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 մի շարք բացասական հատկանիշներով: Նախ, 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:

Բացի այդ, հանրային պաշտպանի գրասենյակում ընդգրկված հանրային պաշտպանների ներկայիս քանակը (34, որից 7-ը՝ կես դրույքով) օբյեկտիվորեն չի կարող ապահովել հասարակության անապահով խավերին անվճար իրավաբանական օգնության տրամադրումը, հատկապես՝ մարզերում:

Վերջապես, նման նախաձեռնությունը, թերի եւ բացարձակ անարդյունավետ լինելով հանդերձ, հնարավորություն է տալիս այն ներկայացնել որպես ԵՀԶ-ի շրջանակներում համապատասխան բնագավառում պետության ստանձնած պարտավորությունների կատարման օրինակ:

## **Առաջարկվող լուծումները**

Վերոգրյալ հիմնախնդիրների վերլուծությունը թույլ է տալիս եզրակացնել, որ դատաիրավական համակարգում կատարված բարեփոխումները չեն շտկել առկա թերությունների մեծ մասը, իսկ երբեմն առաջացրել են նոր խնդիրներ, որոնք համալիր եւ հետեւողական լուծումներ են պահանջում: Այս կապակցությամբ, մասնավորապես, անհրաժեշտ է՝

1. դատավորների իրական անկախությունն ապահովող մեխանիզմների ստեղծմանն ուղղված համալիր փոփոխություններ կատարել ՀՀ դատական օրենսգրքում,
2. փոփոխություններ կատարել 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 տոտալ վերահսկողությունը,
3. 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:

## ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏ

ԵՄ-Հայաստան Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության գործողությունների ծրագրում քաղաքացիական ծառայության (ԶԾ) համակարգերի բարեփոխումների վերաբերյալ նախատեսվում է՝

- ստեղծել քաղաքացիական ծառայողների հավաքագրման միասնական ու թափանցիկ համակարգ եւ արժանիքների վրա հիմնված վարձատրության համակարգի ներդրման միջոցով խրախուսել հանրային ներգրավվածության հաստատումը,
- նպաստել քաղաքացիական ծառայողների միասնական քաղաքականության վարման մեխանիզմների կատարելագործմանը եւ վարչական կարողությունների հզորացմանը,
- նպաստել քաղաքացիական ծառայողների արժանիքների վրա հիմնված վարձատրության համակարգի կատարելագործմանը, աշխատանքի կատարողականի գնահատման արդյունավետ համակարգի ներդրմանը,
- աջակցել քաղաքացիական ծառայության համակարգի գործունեության եւ ինստիտուտների (մրցույթի, ատեստավորման, քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների անձնագրերի (ԶԾՊԱ) եւ այլն) կատարելագործմանը եւ դրանք Եվրոպական չափանիշներին ներդաշնակեցմանը,
- աջակցել ԶԾ-ների կրթական եւ վերապատրաստման ծրագրերի (մասնավորապես՝ համակարգչային գիտելիքների, կառավարչական հմտությունների, օտար լեզուների, էթիկայի կանոնների եւ այլն) կատարելագործմանը՝ Եվրոպական չափանիշներին համապատասխան,
- ստեղծել ԵՄ անդամ պետությունների եւ ՀՀ ԶԾ համակարգի պատասխանատու մարմինների համագործակցության ցանց՝ օրենսդրության ներդաշնակեցման (եւ այլ համապատասխան գործունեության) եւ փորձի ու տեղեկատվության փոխանակման նպատակներով (Գլուխ 4. «Ընդհանուր նպատակներ եւ գործողություններ», Բաժին 4.1 «Քաղաքական երկխոսություն եւ բարեփոխումներ»):

ՀՀ կառավարության 2007թ. հուլիսի 19-ի N 927-Ն որոշմամբ հաստատված՝ 2007թ. իրականացվելիք առաջնայնությունների ու միջոցառումների ցանկի 5-րդ՝ Քաղաքացիական ծառայության համակարգի շարունակական կատարելագործմանը նվիրված բաժնում արձանագրված են հետեւյալ առաջնայնությունները՝

1. կատարելագործել ՀՀ ԶԾ համակարգը եւ միասնական քաղաքականության վարման մեխանիզմները,
2. ստեղծել ՀՀ պետական կառավարման ոլորտի մասնագիտությունների միասնական ցանկ,
3. մշակել եւ ներդնել ԶԾ-ների աշխատանքի կատարողականի գնահատման արդյունավետ համակարգ,
4. կատարելագործել ԶԾ-ների արժանիքների վրա հիմնված վարձատրության համակարգը,

5. կատարելագործել ԶԾ-ների էթիկայի կանոնները եւ դրանց պահպանման ընթացակարգերը,

6. ապահովել ԶԾՊԱ-ների շարունակական կատարելագործումը,

7. ապահովել ԵՄ անդամ պետությունների եւ ՀՀ ԶԾ համակարգի օրենսդրության ներդաշնակեցումը եւ համապատասխան ինստիտուտների փորձի ու տեղեկատվության փոխանակումը:

Այս ոլորտում իրականացվող բարեփոխումների ընթացքին որոշակի անդրադարձ է եղել նաեւ Եվրոպական համայնքների հանձնաժողովի կողմից 2008թ. ապրիլին Բրյուսելում ներկայացված «2007 թվականին Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության իրականացում» Հայաստանի վերաբերյալ ընթացիկ գեկույցում, որտեղ մասնավորապես նշված է. «Չնայած քաղաքացիական ծառայության համակարգի համապարփակ գնահատում չի կատարվել, այնուամենայնիվ, քայլեր են ձեռնարկվել այդ համակարգի գործունեության բարելավման ուղղությամբ՝ հատուկ ուշադրություն դարձնելով էթիկայի կանոնների, կոռուպցիայի դեմ պայքարի վերաբերյալ վերապատրաստումներին եւ աշխատանքի ընդունման ընթացակարգերի բարելավմանը: Դեռեւս չի ավարտվել բոլոր քաղաքացիական ծառայողների համար միասնական իրավական նորմ սահմանելու գործընթացը»:

Սույն հետազոտության միջոցով փորձ է արվել բացահայտել վերը նշված առաջնայնությունների՝

- իրականացման վիճակը,

- արդյունքները,

- լիարժեք եւ արդյունավետ իրականացմանը խանգարող պատճառները:

Տեղեկությունների ստացման համար հետազոտության ընթացքում մեր կողմից կիրառվել են փաստաթղթերի ուսումնասիրության եւ խորացված հարցազրույցի կամ ֆոկուսավորված խմբային քննարկումների («ֆոկուս խմբի») մեթոդները:

Առաջին մեթոդով ուսումնասիրվել են ԶԾ համակարգին վերաբերող հետեւյալ իրավական, մեթոդական ու տեղեկատվական փաստաթղթերը. «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ գործող օրենքը, «Քաղաքացիական ծառայողների վարձատրության մասին» ՀՀ օրենքը, «Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը (21.07.2008), «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը, ՀՀ ԶԾԽ որոշումները, ԶԾԽ ընթացիկ հաշվետվություններ, տեղեկանքներ եւ այլն:

Երկրորդ մեթոդով խորացված հարցազրույցներ են իրականացվել (անհատական եւ խմբային) ՀՀ ԶԾԽ նախագահի տեղակալի, ինչպես նաեւ ԶԾԽ աշխատակազմի՝ խնդրո առարկային առնչվող բոլոր ստորաբաժանումների ղեկավարների ու առանձին փորձագետների հետ: Խորին հարցազրույցների իրականացման համար մշակվել էր հատուկ հարցաշար:

Հարցազրույցի մասնակիցներին առաջարկվել է քանակական, ապա նաեւ որակական գնահատման ենթարկել 2007-08թթ. (այսուհետ՝ հաշվետու ժամանակահատված) իրականացման ենթակա առաջնահերթությունների

կատարման ընթացքն ու արդյունքները: Այդ նպատակով մեր կողմից մշակվել են քանակական եւ որակական գնահատման որոշակի ցուցիչներ (ինդիկատորներ):

Քանակական գնահատման համար, մասնավորապես, մասնակիցներին (այսուհետ՝ փորձագետներ) առաջարկվում էր 2007թ. ցանկով սահմանված յուրաքանչյուր առաջնայնության կատարման վիճակը գնահատել *երեք բալանոց* սանդղակով, որտեղ «1»-ը նշանակում է ամբողջությամբ իրականացվել է, «2»-ը՝ մասնակիորեն է իրականացվել, իսկ «3»-ը՝ ոչինչ չի արվել:

Որակական գնահատման համար փորձագետներին առաջարկվում էր՝

1. թվարկել տվյալ առաջնայնության կատարման ուղղությամբ հաշվետու ժամանակահատվածում իրականացված բոլոր միջոցառումները,
2. նկարագրել տվյալ առաջնայնության իրականացման հիմքում դրված տրամաբանությունը, սկզբունքները, չափորոշիչները, իրականացված փոփոխությունները, դրանց ուղղվածությունը, բնույթը եւ այլն,
3. ներկայացնել նախատեսված միջոցառումների չիրականացման կամ ոչ լիարժեք իրականացման պատճառները:

**Առաջնայնություն 1.** Կատարելագործել ՀՀ ԶԾ համակարգը եւ միասնական քաղաքականության վարման մեխանիզմները:

Իրականացվել են հետեւյալ միջոցառումները.

ԶԾ հրապարակայնության ապահովման ուղղությամբ՝ բոլոր գերատեսչություններում ստեղծվել են հասարակայնության հետ կապերի բաժիններ, որոնցում ընդգրկված մոտ 80 ԶԾ-ներից 55-ի համար արդեն հաստատվել են պաշտոնի անձնագրերը: Քննարկման փուլում է «ԶԾ համակարգում տեղեկատվության ազատության եւ տեղեկատվության տրամադրման միասնական կարգը» մշակելու հարցը: Իրականացվել է հասարակայնության հետ կապերի բաժինների բոլոր աշխատակիցների վերապատրաստում, բոլոր գերատեսչությունների առաջին (հատուկ) բաժիններում, ԶԾ պաշտոնների անվանացանկից ելնելով, մշակվել է գաղտնի տեղեկությունների հետ առնչություններ ունեցող մասնագիտությունների ցանկ եւ յուրաքանչյուր խմբի համար սահմանվել է այդպիսի տեղեկությունների հետ շփվելու թույլատրելի ժամանակահատված:

Բոլոր գերատեսչություններում ստեղծվել են անձնակազմի կառավարման միասնական բաժիններ:

Պետական կառավարման համակարգում կոռուպցիոն երեւույթների դեմ պայքարելու նպատակով բոլոր ԶԾ-ների համար ներդրվել է եկամուտների հայտարարագրման համակարգը (ԶԾ համակարգի ներդրման առաջին տարիներին բոլոր դասերի ծառայողները չէ, որ պարտավոր էին հայտարարագրել իրենց եկամուտները): Սակայն կապված այլ ոլորտներում առկա իրավիճակների հետ ԶԾ եկամուտների հայտարարագրման համակարգը իրականում անհրաժեշտ, բայց ոչ բավարար միջոց է պետական կառավարման համակարգում կոռուպցիան արմատախիլ անելու համար:

«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի նախագծով նախատեսվել է ներդնել հետեւյալ նոր ինստիտուտները՝ ընդլայնել ԶԾ-ների էթիկայի կանոնների շրջանակը, տեղեկացման ինստիտուտը, շահերի բախման հասկացությունը, պաշտոնյաների կողմից պաշտոնական պարտավորությունների կատարման ժամանակ կամ դրա հետ կապված նվերներ ընդունելու կարգը (մասնավորապես, նախատեսվում է կանոնակարգել պաշտոնյաներին թույլատրելի նվերների տեսակները, արժեքը, փոխկապակցված անձանց շրջանակը եւ այլն - սա եւս ԳՐԵԿՈ-ի պահանջներից է):

Կադրերի ընտրության, ատեստավորման միասնական մեխանիզմների ապահովման ուղղությամբ Երեւանի մաթեմատիկական մեքենաների ԳՀԻ-ի աջակցությամբ մշակվել է մրցույթների անցկացման էլեկտրոնային կառավարման փորձնական համակարգ, որը նախատեսվում է 2009 թվականից սկսած ներդնել կառավարման ամբողջ համակարգում: Այսօր արդեն բոլոր գերատեսչությունների անձնակազմի կառավարման բաժիններն իրենց գործառույթների 90 %-ն իրականացնում են կառավարման էլեկտրոնային համակարգի միջոցով:

Փորձագետների միահամուռ կարծիքով 1-ին առաջնայնության իրականացման ուղղությամբ նախատեսված բոլոր միջոցառումները կամ արդեն ավարտվել են կամ էլ ընթացքում են: Չկան ընդհանրապես չսկսված միջոցառումներ:

Այս առաջնայնության իրականացման ուղղությամբ նախատեսված միջոցառումների մի մասի չկատարումը պայմանավորված է «Հանրային ծառայությունների մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումով, որը դեռ չի վավերացվել:

**Առաջնայնություն 2.** Ստեղծել ՀՀ պետական կառավարման ոլորտի մասնագիտությունների միասնական ցանկ:

Իրականացվել են հետեւյալ միջոցառումները.

ՀՀ կառավարությունը հաստատել է մասնագիտությունների ցանկ: Այն, շուկայի պահանջների հետ կապված, ամեն տարի փոփոխվում է, սակայն չի արտացոլում պետական կառավարման համակարգի մասնագիտությունների ամբողջ բազմազանությունը: ԶԾ համակարգի ստեղծումից հետո խնդիր դրվեց կազմել կառավարման համակարգի մասնագիտությունների միասնական ցանկ:

ԶԾ ստեղծումից ի վեր այս ուղղությամբ իրականացվել են հետեւյալ միջոցառումները՝

- հիմնավորվել է պետական կառավարման համակարգի մասնագիտությունների միասնական ցանկ ստեղծելու անհրաժեշտությունը,

- խմբավորվել են տարբեր ստորաբաժանումների համար անհրաժեշտ մասնագիտությունները,

- խնդիր է դրվել ճշգրտել տարբեր ստորաբաժանումների մասնագետների պաշտոնի անձնագրերի հիմքում դրվելիք մասնագիտական կրթության պահանջները (օրինակ, շատ դժվար խնդիր է հստակեցնել այն, թե անձնակազմի կառավարման բաժնի աշխատողն ինչ մասնագիտական կրթություն պետք է ունենա եւ այլն),

- կարելորվել են մասնագիտությունների միասնական ցանկն ստեղծելիս շուկայի իրական պահանջների հաշվառման եւ պետական կառավարման համակարգում դեռեւս 1960-70-ական թվականներից աշխատող պետական ծառայողների



փաստացի բազային կրթությունների վերլուծության, դրանց հավաստիության արխիվային ստուգման, ինչպես նաև վերջիններիս արդյունավետ կիրառումն ապահովող մեխանիզմների մշակման խնդիրները:

Այս առաջնայնության իրականացման հետ կապված խնդիրների լուծումը գիտատար աշխատանք է, որն անհնար է իրականացնել ԶԾԽ աշխատակազմի ուժերով, ուստի առանց լրացուցիչ ֆինանսավորման հնարավոր չէ արդյունավետ կազմակերպել պետական կառավարման ոլորտի մասնագիտությունների միասնական ցանկի ստեղծման աշխատանքները:

Այս առաջնայնության իրականացումը փորձագետների կարծիքով գնահատվել է մեծ մասամբ չկատարված:

**Առաջնայնություն 3.** Մշակել եւ ներդնել քաղաքացիական ծառայողների աշխատանքի կատարողականի գնահատման արդյունավետ համակարգ:

Իրականացվել են հետեւյալ միջոցառումները.

2008թ. ՀՀ կառավարության նախաձեռնությամբ առաջարկվել է մշակել նոր համակարգ, ըստ որի աշխատանքի արդյունավետության գնահատման հիմնական չափորոշիչներ են դիտվում հետեւյալ ցուցիչները՝

- աշխատանքի ծավալը,
- կատարման ժամանակը,
- պատշաճությունը (համապատասխանությունը սահմանված որակական պահանջներին),
- կշիռը (տեղը կամ նշանակությունը տվյալ ստորաբաժանման աշխատանքային ծրագրերում),
- բնույթը (մեխանիկական, կիսամեխանիկական, ստեղծագործական եւ այլն):

ԶԾԽ պատվերով 2007թ. Երեւանի մաթեմատիկական մեքենաների ԳՀԻ-ն Համաաշխարհային բանկի աջակցությամբ մշակել է ԶԾ-ների աշխատանքի գնահատման համար անհրաժեշտ տեղեկությունների ստացման եւ մշակման էլեկտրոնային համակարգ: ՀՀ կառավարության նախաձեռնությամբ ստեղծվել է ԶԾ աշխատանքի գնահատման մեկ այլ համակարգ, որը 2008թ. ընթացքում փորձարկվում է ՀՀ կառավարության եւ ՀՀ Էկոնոմիկայի նախարարությունների աշխատակազմերում:

Փորձարկումից հետո ամփոփվելու եւ վերլուծվելու են արդյունքները՝ 2009թ. հունվարից ԶԾ մարմիններում դրա ներդրումն սկսելու պայմանով:

Այնուամենայնիվ, աշխատանքի գնահատման նոր համակարգն ամբողջությամբ չի ներդրվել, այն դեռեւս փորձարկման փուլում է:

Վերը նշված չափորոշիչներին համապատասխան գնահատման ամբողջական համակարգի ստեղծումը ենթադրում է ԶԾ-ների աշխատանքների հատկապես որակական գնահատման չափորոշիչների համակարգի (այդ թվում՝ պատշաճության, բնույթի, կշռի չափման մեթոդների եւ այլն) մշակում, որը եւս գիտատար խնդիր է եւ

չի կարող լուծվել ԹԾԽ ներքին հևարավորություններով եւ կրկին եևթադրում է արտաքին ֆինանսական աջակցություն:

**Առաջևայևություն 4.** Կատարելագործել քաղաքացիական ծառայողների արժանիքների վրա հիմևված վարձատրության համակարգը:

2007թ. փոփոխություն է կատարվել «Քաղաքացիական ծառայողների վարձատրության մասին» ՀՀ օրենքում, որի համաձայն բարձրացել է բոլոր ԹԾ-ների աշխատավարձերի բազային մասը (այն մասը, որը կապ չունի ստաժի հետ), սակայն դա պայմանավորված չէր գևահատման նոր համակարգով եւ չէր ապահովում սահմանված չափորոշիչների հիման վրա ԹԾ-ների վարձատրության չափի տարբերակման պայմանը:

Այսուհանդերձ, վարձատրության նոր համակարգը չի ներդրվել, որի պատճառը աշխատանքի կատարողականի գևահատման նոր համակարգի ներդրման ուշացումն է:

**Առաջևայևություն 5.** Կատարելագործել քաղաքացիական ծառայողների էթիկայի կանոնները եւ դրանց պահպանման ընթացակարգերը:

«Հանրային ծառայության մասին» օրենքի նախագծի չընդունման պատճառով գործողության մեջ չեն մտել ԹԾ-ների էթիկայի նոր կանոնները, չեն մշակվել այդ կանոնների պահպանումն ապահովող եևթաօրենսդրական իրավական-նորմատիվ ակտերը:

Չնայած սրան, էթիկայի կանոնների կատարելագործման առումով «Հանրային ծառայությունների մասին» օրենքի նախագծի միջոցով արձանագրվել է որոշակի առաջընթաց. միևս այդ ԹԾ էթիկայի կանոնները սահմանված չէին օրենքով, այլ միայն ԹԾԽ կողմից էին հաստատվել (ԹԾԽ որոշում N 13-Ն /31.05.2002թ./): Հանրային ծառայողների էթիկայի կանոնները օրենքի մակարդակում ամրագրելու քայլով՝ մեկ աստիճանով կբարձրանա այդ կանոնների կատարման պարտադրության աստիճանը, քանի որ դրանց տրվում է օրենքի մակարդակում կարգավորվող իրավական-նորմատիվ բնույթ, կհաղթահարվեն ԹԾ էթիկայի գործող որոշ կանոններում առկա միակողմանիության դրսեւորումները (օրինակ՝ Քաղծառայողն, իր ծառայողական պարտականությունների շրջանակից դուրս, պետք է խուսափի պետական իշխանությունների հետ բախումների մեջ մտած անձանց հետ այլ գործնական շփումներից):

Միևսույն ժամանակ, այս նոր նախագծում կան նաեւ որոշ անհստակություններ, մասնավորապես պարզաբանման կարիք ունեն հ. 22-ի 1-ին մասի «1» կետում նշված «օրինական քաղաքականություն» հասկացությունը, ինչպես նաեւ պարզ չէ, թե որոնք են «հանրային շահ» հասկացության չափորոշիչները:

**Առաջևայևություն 6.** ապահովել քաղաքացիական ծառայողների պաշտոնների անձնագրերի շարունակական կատարելագործումը:

Այս ինդիքը ԹԾ համակարգի առջեւ դրված մշտական եւ շարունակական գործառույթ է եւ չի եևթադրում կոնկրետ ժամանակահատվածային ծրագրավորում, եթե իհարկե այն թելադրված չէ նոր օրենսդրական ակտի ընդունման հետեւանքով սահմանվող պահանջներով: Ընդհանուր առմամբ փոփոխություններ են կատարվել ԹԾ ավելի քան 4300 պաշտոնի անձնագրերում:

**Առաջնայնություն 7.** Ապահովել ԵՄ անդամ պետությունների եւ ՀՀ քաղաքացիական ծառայության համակարգի օրենսդրության ներդաշնակեցումը եւ համապատասխան ինստիտուտների փորձի ու տեղեկատվության փոխանակումը:

Այս ուղղությամբ ԶԾՕ-ում նախատեսված արմատական փոփոխությունները, որոնց նպատակն էր ՀՀ ԶԾ համակարգի ԵՄ երկրների օրենսդրության հետ ներդաշնակեցումը, չի իրականացվել՝ կապված այդ խնդրին ավելի ընդհանրական լուծում տալու որոշման հետ. ԶԾՕ-ի արմատական փոփոխությունների փոխարեն ընտրվել է ավելի ընդհանրական լուծում. մշակել «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծ, որի կարգավորման ոլորտն ավելի լայն է եւ ընդգրկում է նաեւ ԶԾ ոլորտը:

ԵՄ երկրների համապատասխան ոլորտի հետ ներդաշնակեցմանն ուղղված որոշ ինստիտուցիոնալ փոփոխություններ դեռ չեն իրականացվել «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունման ուշացման պատճառով:

ԶԾ ոլորտում ԵՄ երկրների փորձի փոխանակման ուղղությամբ իրականացվել են որոշակի միջոցառումներ:

Ընդհանուր առմամբ, ՀՀ ԶԾ ոլորտում հաշվետու ժամանակահատվածում ԵՀԶ ԳԾ նախատեսված առաջնայնությունների կատարման վիճակը կարելի է գնահատել որպես մասնակիորեն կատարված:

Նախատեսված միջոցառումների մեծ մասի կատարումը այս կամ այն կերպ կապված է «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունման հետ: Իսկ այդ օրենքի ընդունման որոշակի ուշացումները պայմանավորված են դրա համընդգրկունության հետ կապված բուռն քննարկումներով, որովհետեւ վերջինիս միջոցով փորձ է արվել համակարգել ոչ միայն քաղաքացիական ծառայության, այլեւ ընդհանրապես պետական ու համայնքային կառավարման բոլոր տեսակների ու մակարդակների գործառնության համար կարելորագույն իրավահարաբերությունները:

ԶԾ ոլորտի փորձագետների ճնշող մեծամասնության կարծիքով «Հանրային ծառայությանն մասին» սպասվող օրենքի ընդունման հետ այս ոլորտում միանգամից շատ խնդիրներ կստանան իրենց լուծումները, կամ կստեղծվեն միմյանց հետ պատճառահետեւանքային կապի մեջ գտնվող բազմաթիվ խնդիրների լուծման նախադրյալներ:

## ԽՈՍՔԻ, ԼՐԱՏՎԱՄԻՋՈՑՆԵՐԻ ԵՎ ՏԵՂԵԿԱՏՎՈՒԹՅԱՆ ԱԶԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

ԵՄ-Յայաստան ԵՅԶ գործողությունների ծրագրում այս ոլորտի վերաբերյալ նշված է.

«Ապահովել մամուլի անկախությունը՝ ամրապնդելով անկախ կարգավորիչ մարմինը հանրային եւ մասնավոր հեռարձակողների համար, որը պատասխանատու կլինի հեռահաղորդակցության արտոնագրերի տրամադրման եւ վերահսկման համար» (Գլուխ 3՝ «Գործողությունների առաջնայնությունները», Առաջնային ոլորտ 2):

Այս ոլորտին է նվիրված նաեւ Գլուխ 4-ի՝ «Ընդհանուր նպատակներ եւ գործողություններ», 4.1. բաժնի՝ «Քաղաքական երկխոսություն եւ բարեփոխումներ», 4.6.3. կետը՝ «Տեղեկատվական հասարակություն եւ լրատվամիջոցներ», որում ասվում է.

« - 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 Է-Բիզնեսը (ներառյալ չափանիշները Է-ստորագրության համար), Է-Կառավարությունը, Է-Առողջապահությունը, Է-Ուսուցումը, Է-Մշակույթը,

- աշխատել համապարփակ կարգավորող դաշտի ստեղծման ուղղությամբ, որն իր մեջ կներառի արտոնագրումը, հասանելիությունն ու փոխկապակցվածությունը, արժեքի վրա հիմնված սակագների կազմավորումը, համարակալումը, Յամաշխարհային (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»:

Իսկ Եվրոպական համայնքների հանձնաժողովի՝ «2007 թվականին Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության իրականացում» Յայաստանի վերաբերյալ ընթացիկ գեկոյցում, անդրադառնալով այս ոլորտներին, նշվում է.

«Որոշակի քայլեր են ձեռնարկվել արտահայտվելու ազատությունն ապահովող օրենսդրությունը միջազգային չափորոշիչներին համապատասխանեցնելու ուղղությամբ. 2007 թվականի փետրվարին «Յեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում կատարված փոփոխություններն ուղղված էին Յեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի կազմի

հավասարակշռությունն ապահովելուն: Մինչեւ 2013 թվականն այս մարմնի նկատմամբ վերահսկողությունը կիրականացնի Նախագահը, որից հետո Ազգային ժողովի կողմից ընտրված անդամների թիվը կհավասարվի Նախագահի կողմից նշանակված անդամների թվին: Հանրային հեռուստառադիոընկերությունը ղեկավարող Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անդամները նշանակվում են բացառապես Նախագահի կողմից: 2007 թվականի հուլիսին Ազգային ժողովը մերժեց օտարերկրյա հեռուստառադիոհեռարձակողների կողմից հեռարձակվող ծրագրերի սահմանափակումներ նախատեսող երկու օրենսդրական նախագիծ: Կարգավորող մարմինների անկախության շարունակական բացակայությունը եւ ոչ բավարար լրատվական բազմակարծությունը մնում են մտահոգության առարկա: Դեռեւս ամբողջությամբ չի կիրարկվել «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքը՝ մասնավորապես տեղեկատվության գրանցման, դասակարգման եւ պահպանման մասով: Նախագահական ընտրությունների քարոզարշավի ընթացքում մի շարք հեռարձակողներ ենթարկվեցին նաեւ հարկային ստուգումների, ինչը նրանց նկատմամբ միտումնավոր ահաբեկման վերաբերյալ մտահոգությունների տեղիք տվեց:

2007 թվականի ապրիլին ՀՀ քրեական օրենսգիրք ներմուծված դրույթները նախատեսում են, որ լրագրողների մասնագիտական գործունեությանը խոչընդոտելը պատժվում է օրենքով, մինչդեռ ինքնագրաքննության գործելակերպը եւ լրագրողների նկատմամբ բռնության եւ ահաբեկման դեպքերը շարունակվում են: Չրպարտությունը եւ վիրավորանքը մասամբ ապաքրեականացվել են: Այնուամենայնիվ, զրպարտությունը եւ «իշխանության ներկայացուցչին վիրավորելը» պատժվում են նաեւ ազատազրկմամբ»:

Վերլուծելով ԵՄ-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների ծրագրի՝ ոլորտին վերաբերող պարտավորությունների կատարումը, Երեւանի մամուլի ակումբը (ԵՄԱ) հանգել է հետեւյալ եզրակացությունների:

### **Հեռարձակմանը վերաբերող օրենսդրությունը եւ պրակտիկան**

2007 թվականի փետրվարի 26-ին ՀՀ Ազգային ժողովն ընդունեց «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» եւ «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ եւ լրացում կատարելու մասին» օրենքները: Սակայն, ինչպես վերջին ժամանակներս ավանդույթ է դարձել, օրենքները քննարկվեցին եւ ընդունվեցին հապշտապ, արագացված ընթացակարգով:

Փաստարկը, թե իբր օրենքը փոփոխված Սահմանադրությանը համապատասխանեցնելու պահանջն էր թելադրում արագացված ընթացակարգ, համոզիչ չէր: Սահմանադրության մեջ փոփոխություններ կատարելուց անցել էր մեկ տարուց ավելի, եւ ինչպես կառավարական, այնպես էլ խորհրդարանական կառույցները բավականին ժամանակ ունեին քննարկումներ, լսումներ անցկացնելու, եղած առաջարկություններն ուսումնասիրելու, փորձագետների գնահատականներ ստանալու համար: Ավելին, 2006 թվականի սեպտեմբերին կառավարության կողմից շրջանառության մեջ դրվեց մի ավելի ընդարձակ նախագիծ, որը նաեւ քաղաքացիական հասարակության եւ լրագրողական հանրության ջանքերով մերժվեց ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից: Կառավարությունը բավարար ժամանակ ուներ շահագրգիռ կազմակերպությունների հետ քննարկելու նախագիծը, մասնավորապես, որ այն 2006-ին ներկայացված ի կրճատված տարբերակն էր ընդամենը:

Հիշյալ օրենքներն ընդունվելուց հետո ԵՄԱ-ն հանդես եկավ հայտարարությամբ, որում գնահատական տվեց նաեւ դրանց: Մասնավորապես, նշվեց. «(...) հեռարձակման ոլորտի օրենսդրության փոփոխությունները չեն օգտագործում նույնիսկ այն դրականը, որ կա փոփոխված Սահմանադրության՝ համապատասխան դրույթներում: Նախ՝ կարգավորող մարմնի (Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի)՝ ՀՀ նախագահի կողմից նշանակվող եւ խորհրդարանի կողմից ընտրվող անդամների՝ Հիմնական Օրենքով սահմանված հարաբերակցությանը, այս փոփոխություններով, հնարավոր է հասնել միայն 2011 թվականին (...): Երկրորդ՝ փոփոխությունները չեն ապահովում ՀՀ-ի կազմի հասարակական-քաղաքական բազմազանությունը. ըստ առաջարկվող ընթացակարգերի՝ Ազգային ժողովի կողմից ՀՀ-ի անդամներ ընտրելու որոշումը կկայացնի խորհրդարանական մեծամասնությունը, որը, ինչպես ցույց է տալիս Հայաստանի քաղաքական պրակտիկան, միշտ նախագահի հետ նույն ճամբարում է: Այլ խոսքով՝ կարգավորող մարմինը, ինչպես որ նախկինում, կձեւավորվի բացառապես իշխանության ղեկին գտնվող քաղաքական ուժերի կողմից, եւ այս առումով օրենսդրության փոփոխությունն էական նորություն չի մտցնում: Երրորդ՝ ինչպես եւ նախկինում, չեն ապահովվում հասարակության մասնակցությունը ՀՀ-ի ձեւավորմանը եւ նրա կողմից որոշումների ընդունման թափանցիկությունը»: ԵՄԱ-ն նշում էր եւս մեկ փաստարկ. պահպանվում է ՀՀ-ի անդամների բաժանումը վճարվողների (մշտապես աշխատող ՀՀ նախագահ եւ փոխնախագահ) եւ չվճարվողների, ինչը պայմանավորում է որոշումների նախապատրաստման եւ ընդունման վրա ազդելու տարբեր հնարավորություններ եւ խախտում է որոշումներ ընդունելու կոլեգիալության սկզբունքը: Վերջապես, ըստ ԵՄԱ հայտարարության՝ «ՀՀ-ի իրավասությունների ոլորտի լայնացմանն ու դրա մեջ հանրային հեռարձակումը ներառելուն, ինչը նախատեսված է փոփոխված Սահմանադրությամբ, չի հետեւում Ազգային հանձնաժողովի կողմից Հանրային հեռուստառադիոընկերության գործունեության կարգավորման մեխանիզմների սահմանումը»:

Օրենքներում փոփոխություններ կատարելուց հետո անցել է մոտ երկու տարի: 2007-ի ապրիլին լրացել է ՀՀ-ի 3 անդամների պաշտոնավարման ժամկետը: Ըստ օրենքի՝ երկու հոգի (ՀՀ-ի թվակազմը 9-ից 8 դարձնելու պատճառով) պետք է նշանակվեին այդ մարմնի անդամ: 2007 թ. ապրիլի 7-ին ՀՀ նախագահն իր նշանակումը կատարել է (Գրիգոր Ամալյանը վերանշանակվել է ՀՀ-ի անդամ, ապա եւ՝ ընտրվել նախագահ, թեպետ առաջինը ՀՀ-ի անդամ պիտի ընտրեր Ազգային ժողովը, քանի որ օրենքի փոփոխություններում նշված է՝ «Ազգային հանձնաժողովի գործող անդամների պաշտոնավարության ժամկետը լրանալու կամ լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման դեպքերում թափուր տեղերը լրացվում են հաջորդաբար Ազգային ժողովի եւ Հանրապետության նախագահի կողմից», սակայն նույն փոփոխությունների համաձայն՝ «Ազգային հանձնաժողովի անդամ նշանակողի (ընտրողի) կողմից Ազգային հանձնաժողովում իր կողմից նշանակվելիք հերթական անդամին չնշանակելը (չընտրելը) հիմք չէ Ազգային հանձնաժողովի մյուս անդամ նշանակողի (ընտրողի)՝ իր նշանակմանը (ընտրմանը) ենթակա հաջորդ թափուր տեղի համար անդամ չնշանակելու (չընտրելու) համար», իսկ Ազգային ժողովը 2008 թվականի դեկտեմբերի 31-ի դրությամբ դեռ չի ընտրել իր անդամին, ավելին՝ նման հարց չի ընդգրկվել նաստաշրջանների օրակարգերում: ՀՀ-ի մյուս 6 անդամներից երեքի պաշտոնավարման ժամկետը լրանում է 2009-ին (այսինքն, ըստ վերը բերված հաջորդականության տրամաբանության, երկուսին պիտի ընտրի ԱԺ-ը, իսկ մեկին՝ նշանակի ՀՀ նախագահը), երեքինը՝ 2011-ին (համապատասխանաբար՝ երկուսին պիտի նշանակի ՀՀ նախագահը, իսկ մեկին՝ ընտրի ԱԺ-ը), եւ եթե ԱԺ-ն հետագայում եւս այդ հարցի հանդեպ ոչ շահագրգիռ

վերաբերմունք դրեւորել այս հարցի հանդէպ, ապա Սահմանադրության եւ օրենքների փոփոխությունները կիմաստագրկվեն, իսկ ՀՌԱՀ-ի գործունեությունը կդառնա էլ ավելի անարդյունավետ:

2007 թվականի հունիսի 27-ին ՀՀ ԱԺ արտահերթ նիստում ՀՀ կառավարության նախաձեռնությամբ քննարկման դրվեցին «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» եւ «Պետական տուրքի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում լրացում կատարելու մասին» օրինագծերը, որոնք անմիջապես փորձագետների կողմից անվանվեցին «օրինագծեր՝ «Ազատություն» ռադիոկայանի հեռարձակումները Հայաստանում դադարեցնելու մասին»: Օրինագծերից առաջինը նախատեսում էր արգելել այլ հեռարձակողների կողմից հանրային հեռուստառադիոընկերության հաճախականությունների օգտագործումը, իսկ երկրորդով՝ սահմանվում էր 70.000 դրամ պետական տուրք՝ «Հայաստանի Հանրապետության հեռուստառադիոընկերության կողմից օտարերկրյա զանգվածային լրատվական միջոցի ազգային խմբագրության կամ ծառայության հաղորդաշարի հաղորդումների յուրաքանչյուր թողարկման համար»: Բնական է, որ սրանց ընդունումով կդադարեցվեր «Ազատություն» ռադիոկայանի հեռարձակումը հանրային ռադիոյով, իսկ մասնավոր ալիքներով հեռարձակումը տնտեսապես ձեռնատու չէր լինի:

Այս դեպքում էլ, արդեն որերորդ անգամ, կառավարությունն առանց քաղաքացիական հասարակության, լրատվամիջոցների ներկայացուցիչների, փորձագետների հետ քննարկումների եւ անգամ առանց Ազգային ժողովի համապատասխան հանձնաժողովի եզրակացության, հապճեպ ներկայացրեց օրինագծեր, որոնք անմիջականորեն առնչվում էին լրատվության ոլորտին: Այդ օրինագծերը երկրի ու հասարակության համար որելէ կենսական խնդիր չէին լուծում, եւ անհասկանալի էր, թե ինչու էր անհրաժեշտ անպայման արտահերթ նստաշրջանում քննարկել: Նախագծերի հեղինակներն էլ դրանց ընդունման հրատապության որելէ համոզիչ հիմնավորում չէին ներկայացնում:

Այս օրինագծերի դեմ բողոքի ալիք բարձրացավ, որովհետեւ, ինչպես նշված էր «Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության» նախաձեռնության անդամ մի շարք ՀԿ-ների տարածած հայտարարության մեջ. «ԱԺ ներկայացված օրինագծերի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ դրանք առաջին հերթին ուղղված են ՀՀ իշխանությունների կողմից չվերահսկվող միակ հեռարձակվող լրատվամիջոցի՝ «Ազատություն» ռադիոկայանի հայկական ծառայության դեմ, որովհետեւ դրանց ընդունումով ըստ էության կդադարեցվի այդ ծառայության հաղորդումների հեռարձակումը հայկական ռադիոալիքներով»:

Օրինագծերի քվեարկությունը կայացավ 2007 թվականի հուլիսի 3-ին: Դրանք չընդունվեցին, քանի որ քվեարկությանը մասնակցեց ընդամենը 65 պատգամավոր (քվորումը՝ 66): Այսուհանդերձ, սեպտեմբերի 1-ից Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի նախաձեռնությամբ «Ազատություն» ռադիոկայանի հայկական ծառայության հաղորդումները Հանրային ռադիոյով դադարեցվեցին: Հուլիսի 6-ին Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհուրդը որոշում կայացրեց՝ օգոստոսի 9-ից դադարեցնել հայրենական եւ արտասահմանյան հեռարձակողների հաղորդումների թողարկումը հանրային հեռուստատեսությամբ եւ հանրային ռադիոյով: Այդ որոշումը վերաբերում էր ոչ միայն «Ազատություն» ռադիոկայանին. օգոստոսին դադարեցվեց նաեւ Գյումրիի «Ցայգ» հեռուստաընկերության հեռարձակումը 6-րդ մետրային ալիքով, որը նրանք համատեղ օգտագործում էին «Շիրակ» հանրային հեռուստատեսության հետ, ինչպես նաեւ «Միր» միջպետական հեռուստառադիոընկերության հեռարձակումը

Հայաստանի հանրային ռադիոյով: «Ազատություն» ռադիոկայանի հայկական ծառայությունը սկսեց եթեր դուրս գալ «ԱՐ Ռադիո Միջմայրցամաքային» ռադիոընկերության հաճախություններով: Այդ մասնավոր ռադիոընկերությունը հեռարձակում է Երեւանում եւ Հայաստանի մի քանի այլ մարզերում: «Ազատություն» ռադիոկայանի հայկական ծառայության ներկայացուցիչների խոսքով՝ հեռարձակող ռադիոընկերության փոփոխությունը հանգեցրել է իրենց հնարավոր լսարանի զգալի կրճատման:

2007- 2008 թվականներին լրատվամիջոցների նկատմամբ իշխանությունների ճնշման օրինակ էր Գյումրիում գործող «ԳԱԼԱ» հեռուստաընկերության դեմ արշավը: 2007 թվականի հոկտեմբերի 22-ին «ԳԱԼԱ» ՅԸ հիմնադիր «ՉԱՊ» ՍՊԸ սեփականատեր Վահան Խաչատրյանը հանդես եկավ հայտարարությամբ՝ լրատվամիջոցի նկատմամբ ճնշումների առնչությամբ: Հայտարարության մեջ նշվում էր, որ «ԳԱԼԱ» հեռուստաընկերության դիրքորոշումը չի փոխվելու, եւ որ ինքը՝ որպես ընկերության սեփականատեր, թույլ չի տալու իր խմբագրական քաղաքականությանը միջամտության որեւէ փորձ որեւէ կառույցի կամ անհատի կողմից: Նման հայտարարության անհրաժեշտությունն առաջացել էր, քանի որ հեռուստատեսությամբ ՀՀ առաջին նախագահ Լեւոն Տեր-Պետրոսյանի՝ սեպտեմբերի 21-ին՝ Հայաստանի անկախության օրվան նվիրված միջոցառմանն ունեցած ելույթի ցուցադրումից հետո պետական ամենատարբեր կառույցների կողմից ճնշումներ էին լինում «ԳԱԼԱ»-ի նկատմամբ՝ պահանջելով այլեւս եթեր չտրամադրել ընդդիմության ներկայացուցիչներին: Վահան Խաչատրյանի հայտարարությունից մեկ շաբաթ անց ՀՀ պետական հարկային ծառայությունը ստուգումներ սկսեց «ՉԱՊ» ՍՊԸ-ում, որի ավարտից հետո հայտարարվեց, թե «ԳԱԼԱ» հեռուստաընկերությունը թաքցրել է գովազդային մուտքերը եւ ըստ այդմ չի վճարել հարկեր: 2007 թվականի դեկտեմբերի 3-ին Հարկային պետական ծառայության միջնորդությամբ «ՉԱՊ» ՍՊԸ գույքի եւ ֆինանսական միջոցների վրա կալանք դրվեց, իսկ դեկտեմբերի 17-ին սկսվեց Հարկային պետական ծառայության հայցով դատավարությունն ընդդեմ «ՉԱՊ» ՍՊԸ-ի: Այն ընդհատվեց հաջորդ օրը, երբ «ՉԱՊ» ՍՊԸ-ն հակընդդեմ հայց ներկայացրեց՝ պահանջելով չեղյալ հայտարարել հարկային ստուգման ակտը: 2008 թվականի մարտի 19-ին ՀՀ վարչական դատարանը պարտավորեցրեց «ՉԱՊ» ՍՊԸ-ին վճարել 25.2 մլն դրամ: Եթե նկատի ունենանք դատական ծախսերն ու կատարողական ծախսերը, ընդհանուր գումարը կազմեց 26 միլիոն 899 հազար դրամ (շուրջ 90,000 դոլար): Մարտի 19-ից մինչեւ 25-ը Գյումրիում տեղի ունեցավ Հայաստանի համար աննախադեպ ակցիա՝ Հեռուստամարաթոն-դրամահավաք՝ ի պաշտպանություն «ԳԱԼԱ» հեռուստաընկերության: Դրամահավաքը հետագայում շարունակվեց հայաստանում եւ արտերկրում: Արդյունքում հավաքվեց 26 միլիոն դրամից ավելի գումար, որով եւ հարկային պարտքը մարվեց:

Այդ ընթացքում եւ դրանից հետո էլ ամենատարբեր ատյաններից ճնշումներ էին լինում «ԳԱԼԱ» հեռուստաընկերության վրա, իսկ գովազդատուներին նույն ատյաններից ստիպում էին խզել կապերը «ԳԱԼԱ» ՅԸ հետ: Դրա հետեւանքով 2007 թվականի վերջից մինչեւ 2008 թվականի ամառ «ԳԱԼԱ» ՅԸ եթերում համարյա գովազդ չէր լինում: Բացի այդ, նույն ժամանակամիջոցում վեճ էր ծավալվել նաեւ Գյումրու քաղաքապետարանի եւ «ԳԱԼԱ» ՅԸ միջեւ՝ վերջինիս կողմից օգտագործվող հեռուստաաշտարակի օգտագործման շուրջ: Այն իր հանգուցալուծումը ստացավ 2008 թվականի հոկտեմբերի 31-ին, երբ Վերաքննիչ դատարանը չեղյալ համարեց Շիրակի մարզի ընդհանուր իրավասության դատարանի՝ հոգուտ Գյումրու քաղաքապետարանի ընդունած վճիռը:



«Յեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում հաջորդ փոփոխությունը կատարվեց նախագահական ընտրությունների նախաշեմին՝ 2007 թվականի նոյեմբերին: Ամբողջովին փոփոխվեց (սոր խմբագրությամբ շարադրվեց) օրենքի 11-րդ հոդվածը, որը վերաբերում էր ընտրությունների (հանրաքվեների) նախընտրական (հանրաքվեի նախապատրաստական) քարոզչության ժամանակահատվածում հեռուստառադիոհաղորդումներին: Այս փոփոխություններով օրենքի հոդվածը համապատասխանեցվեց ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի՝ նախընտրական քարոզչությանը եւ լրատվամիջոցներով լուսաբանումներին վերաբերող դրույթներին: Սակայն հոդվածի փոփոխությունն այդպես էլ բաց թողեց ընտրություններ հայտարարվելու օրվանից մինչեւ պաշտոնական քարոզարշավի սկիզբն ընկած ժամանակաշրջանում հեռարձակվող լրատվամիջոցների գործունեության կարգավորման հարցը: Յեռուստաալիքների մեծ մասի բացահայտ քաղաքական կողմնապահությունը, որ արձանագրվել է ԵՄԱ 2007թ. հոկտեմբեր-դեկտեմբեր ամիսներին իրականացված դիտարկման տվյալներով, առաջ բերեց այդպիսի կարգավորման անհրաժեշտությունը:

Օրենսդրությամբ ամրագրված է, որ Յեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովը պետք է վերահսկողություն սահմանի հեռուստառադիոընկերության կողմից նախընտրական քարոզչության՝ Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքով սահմանված կարգի պահպանման նկատմամբ եւ նախընտրական քարոզչության սահմանված կարգի խախտումներ հայտնաբերելու դեպքում իրավասու է դիմել դատարան: Թեպետ ո՛չ խորհրդարանական (2007 թ.), ո՛չ նախագահական (2008 թ) ընտրությունների ժամանակ ՀՀ-ը այդպես էլ ոչ մի խախտում չարձանագրեց, այն դեպքում, երբ տեղական ու միջազգային մոնիտորինգների զեկույցներում օրենքի խախտումներ նշված էին:

Շարունակելով «Յեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքի փոփոխությունների թեման, նշենք, որ 2008 թվականի օգոստոսին ՀՀ կառավարությունը հապշտապ, դարձյալ առանց որեւէ նախնական քննարկման եւ առանց լուրջ հիմնավորման Ազգային ժողովի քննարկմանը ներկայացրեց մի օրինագիծ, որով առաջարկվում էր օրենքում լրացում կատարել: Ըստ լրացման. «Մինչեւ 2010 թվականի հուլիսի 20-ը հեռուստառադիոհեռարձակման լիցենզավորման մրցույթներ չեն հայտարարվում: Այն հեռուստաընկերությունները, որոնց լիցենզիայի գործողության ժամկետը լրանում է մինչեւ 2011 թվականի հունվարի 21-ը, կարող են լիցենզիայի գործողության ժամկետի երկարաձգման հայտ ներկայացնել Ազգային հանձնաժողով: Լիցենզիայի գործողության ժամկետը երկարաձգվում է հայցվող ժամկետով, բայց ոչ ավելի, քան մինչեւ 2011 թվականի հունվարի 21-ը»: Այդօրինակ որոշումը կառավարությունը հիմնավորեց Հայաստանում անալոգային հեռարձակման ձեւաչափից թվայնացման անցնելու հեռանկարով:

Օրինագիծը կառավարության նիստի հավանությանն էր արժանացել 2008 թվականի օգոստոսի 28-ին, սակայն լայն հանրությանը մատչելի դարձավ միայն սեպտեմբերի 8-ին՝ ԱԺ նստաշրջանի բացման օրը: Այն անհապաղ օրակարգ մտցվեց սեպտեմբերի 10-ին, քննարկվեց եւ ընդունվեց առաջին ընթերցմամբ, ապա եւ՝ վերջնականապես ընդունվեց նույն օրվա երեկոյան հրավիրված արտահերթ նիստում: Բաղաքացիական հասարակության եւ փորձագետների կողմից այն գնահատվեց որպես «Ա1+» հեռուստաընկերությանը եւս երկու տարի մրցույթների մասնակցելու հնարավորությունից զրկելու օրենք:

Երեւանի մամուլի ակումբը եւ գործընկեր կազմակերպությունները սեպտեմբերի 9-ին տարածեցին այս օրինագծի վերաբերյալ մի հայտարարություն, որում

մասնավորապես ասված էր. «Կառավարության այս նախաձեռնությունը որել է ընդհանուր բան չունի ոչ հեռարձակողների, ոչ սպառողների, ոչ պետության շահերի պաշտպանության, ոչ, ինչպես նշված է կառավարության հիմնավորման մեջ՝ «հավասար հնարավորությունների ապահովման եւ շուկայական խեղումների բացառման» հետ եւ ընդամենը լիցենզավորման մրցույթներից՝ որպես ավելորդ «գլխացավանքից» ազատվելու մի փորձ է: Նման օրենքի ընդունումը հանգեցնելու է նրան, որ մենք թվային հեռարձակման ժամանակաշրջան ենք մտնելու ցածրորակ, հանրության պահանջներին եւ միջազգային չափանիշներին չհամապատասխանող, մենաշնորհացված, հետեւաբար եւ՝ հեշտ կառավարելի հեռարձակողներով»:

Ընդունված օրենքների վերաբերյալ իր մտահոգությունը հայտնեց նաեւ լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ Ներկայացուցիչ Միկլոշ Յարաշտին: 2008 թվականի սեպտեմբերի 26-ին Սերժ Սարգսյանին ուղղված նամակում Յարաշտին գրում է. «Չրկելով ցանկացած պոտենցիալ հեռարձակողի մուտքը շուկա մինչեւ 2010թ., էլ ավելի է կրճատվում Յայաստանի հեռարձակման ոլորտում բազմակարծությունը»: Նա ասել է, որ մորատորիումը ենթադրում էր, թե Յայաստանն ի վիճակի չի լինի բավարարել Եվրադատարանի 2008թ հունիսյան որոշումը, որով բավարարվել է «Ա1+»-ի հայցը: Ետեւ հունիսյան նստաշրջանում նույնպես Յայաստանին կոչ է արվել «ապահովել բաց, արդար եւ թափանցիկ արտոնագրման գործընթաց» եւ հնարավորություն տալ «Ա1+»-ին՝ մասնակցել արտոնագրման մրցույթի: «Ես հուսով եմ, որ հանուն բազմակարծության Յայաստանի կառավարությունը կվերանայի օրենսդրական վերջին փոփոխությունները՝ դրանց քննարկմանը ընդգրկելով քաղաքացիական եւ լրատվական սեկտորի ներկայացուցիչներին», - գրել է Յարաշտին:

2008 թվականի վերջին ՀՀ Ազգային ժողովում շրջանառության մեջ դրվեց հեռարձակման ոլորտի օրենսդրության փոփոխությունների փաթեթ, որ մշակվել էր մի խումբ պատգամավորների նախաձեռնությամբ: Ազգային ժողովի գիտության, կրթության, մշակույթի, երիտասարդության եւ սպորտի հարցերի մշտական հանձնաժողովն օրինագծերի փաթեթը դրեց հանրային քննարկման:

Երեւանի մամուլի ակումբն այդ հարցի վերաբերյալ ներկայացրեց իր եզրակացությունը:

«Ուսումնասիրելով ՀՀ Ազգային ժողովում շրջանառության մեջ դրված «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին», «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» եւ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու վերաբերյալ» օրինագծերի փաթեթը, Երեւանի մամուլի ակումբը ներկայացնում է հետեւյալը.

Փաթեթը չի անդրադառնում այն հիմնական սկզբունքային խնդիրներին, որոնք պետք է լուծում գտնեին ՀՀ Սահմանադրության մեջ 2005 թվականին կատարված փոփոխություններից հետո, հաշվի չի առնում լրագրողական հանրության եւ քաղաքացիական հասարակության առաջարկությունները, ինչպես նաեւ՝ միջազգային կառույցների առջեւ Հայաստանի ստանձնած պարտավորությունները.

ա) Օրինագծերը, մասնավորապես, չեն ապահովում հեռարձակման բնագավառը կարգավորող մարմնի՝ Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի (ՀՌԱՀ) ու Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի (ՀՀՌԽ) կազմերի հավասարակշռությունը եւ բազմազանությունը: Նման պահանջ նշված է Ետեւ

«Ժողովրդավարական ինստիտուտների գործառույթը Հայաստանում» թիվ 1609 (17 ապրիլի 2008) բանաձևի 8.3 կետում. «Պետք է երաշխավորել Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի, ինչպես նաեւ Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անկախությունը քաղաքական շահերից: Բացի այդ, պետք է վերանայել նշված մարմինների կազմավորման կարգը՝ երաշխավորելու դրանցում հայաստանյան հասարակության իրական ներկայացվածությունը: Այս ոլորտում Վենետիկի հանձնաժողովի եւ Եվրոպայի խորհրդի փորձագետների առաջարկությունները պետք է ի վերջո հաշվի առնվեն»: Իսկ դրանից էլ առաջ՝ ԵԱՀԿ Մամուլի ազատության հարցերով ներկայացուցիչ Միկլոշ Հարաշտին դեռեւս 2006 թվականի հուլիսին 26-ին հրապարակած «Մամուլի ազատության վիճակը Հայաստանում» զեկույցում առաջարկում էր. «Օրենսդրական փոփոխությունները չպետք է սահմանափակվեն «կիսանախագահական-կիսախորհրդարանական» խորհրդով: Բոլոր խորհուրդների կազմերը պետք է արտացոլեն երկրի քաղաքական-հասարակական բազմազանությունը եւ պետք է ներառեն ՀԿ-ներ եւ մասնագիտական ընկերակցություններ»: Եթե անդամների նշանակման՝ հասարակական-քաղաքական բազմազանություն ապահովող մեխանիզմներ չմշակվեն, ապա, ինչպես նշել է Միկլոշ Հարաշտին նույն զեկույցում, այդ մարմինների վրա իշխանական վերահսկողությունը չի նվազի՝ մասնավորապես այնպիսի ժամանակահատվածներում, երբ նախագահը եւ խորհրդարանական մեծամասնությունը նույն քաղաքական թիմից են:

բ) Նախագծերը չեն անդրադարձնում ՀՌԱՀ-ի որոշումների ընդունման անհրաժեշտ թափանցիկությունն ապահովելու խնդրին: Հենց որոշումների ընդունման թափանցիկության ոչ բավարար լինելն է նշվել «Մելտեքս ՍՊԸ-ն եւ Մեսրոպ Մովսեսյանն ընդդեմ Հայաստանի Հանրապետության» գործով (հայտնի է որպես «Ա1+»-ի գործ) Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի վճռում. «Դատարանը նշում է, որ Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի կողմից հեռարձակման բնագավառում ընդունված ուղենիշները պահանջում են արտոնագրման ընթացակարգը կարգավորող նորմերի բաց եւ թափանցիկ կիրառում եւ հատկապես առաջարկում են, որ «(...) կարգավորող մարմինների կողմից կայացված բոլոր որոշումները(...) պետք է լինեն (...) պատշաճ հիմնավորված»: Դատարանն այնուհետեւ հաշվի է առնում Հայաստանի վերաբերյալ իր 2004թ. հունվարի 27-ի բանաձեւում ԵԽԽՎ-ի կատարած համապատասխան եզրահանգումները, որտեղ վերջինս նշել էր, որ «գործող օրենքի անհստակության հետեւանքով (ՀՌԱՀ-ին) բացահայտ ինքնահայեցողական լիազորություններ են տրված»: Դատարանը գտնում է, որ արտոնագրման այն ընթացակարգը, որով արտոնագրող մարմինը չի պատճառաբանում իր որոշումները, պետական մարմնի կողմից խոսքի ազատության հիմնարար իրավունքին կամայական միջամտություններից բավարար պաշտպանություն չի ապահովում»: Սրա վրա ուշադրություն է հրավիրել Միկլոշ Հարաշտին՝ վերոհիշյալ զեկույցում նշելով. «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին փոփոխված օրենքը պետք է նաեւ հստակ լինի լիցենզավորման համար անցկացվող մրցույթների ընթացակարգերի վերաբերյալ: Ընտրության չափանիշները պետք է ներառեն բազմակարծության շահերը, լիցենզավորման գործընթացը պետք է դառնա ավելի թափանցիկ՝ կիրառելով ավելի շատ քանակական, հետեւաբար՝ հանրայնորեն վերահսկելի հենանիշներ»:

գ) Թեպետ ՀՀ Սահմանադրության փոփոխություններով ենթադրվում էր, որ ՀՌԱՀ-ը պետք է կարգավորող մարմին լինի ինչպես մասնավոր, այնպես էլ հանրային հեռարձակման համար, օրինագծերը չեն հստակեցնում ՀՌԱՀ-ի եւ ՀՀՌԽ-ի միջեւ հարաբերությունները, հանրային հեռարձակման գործունեության կարգավորման մեխանիզմները, խախտումներ հայտնաբերելու դեպքում պատասխանատվության ենթարկելու միջոցները եւ այլն:

դ) Եվ վերջապես՝ օրինագծերը չեն վերացնում «Յճուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում 2008թ. սեպտեմբերի 10-ին կատարված լրացման բացասական հետեւանքները: Այդ լրացմամբ անհնարին է դառնում ընդդեմ «Մելտեքս ՍՊԸ-ն եւ Մեսրոպ Մովսեսյանն ընդդեմ Հայաստանի Հանրապետության» գործով Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի ընդունած վճռից բխող պրակտիկ քայլերի իրականացումը, ինչը եւս ընդգծվել է միջազգային կազմակերպությունների առաջարկություններում: Մասնավորապես, ԵԽԽՎ 1620 բանաձեւում (25 հունիսի 2008թ.) նշվում է. «Վեհաժողովը վերահաստատում է, որ Հայաստանում կա բազմակարծ էլեկտրոնային լրատվամիջոցների համար նպաստավոր միջավայրի անհրաժեշտություն եւ, անդրադառնալով Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի «Ա1+» հեռուստատեսությանը հեռարձակման արտոնագիր չտրամադրելու վերաբերյալ դատավճռին, կոչ է անում արտոնագրեր շնորհող մարմինն այժմ ապահովել արտոնագրման բաց, արդար եւ թափանցիկ ընթացակարգ՝ համաձայն 2008թ. մարտի 26-ին Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի կողմից ընդունված ուղենիշների եւ Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքի»:

Վերոհիշյալ սկզբունքային խնդիրներին չանդրադառնալն անիմաստ է դարձնում հեռարձակման ոլորտը կարգավորող օրենքների փոփոխությունները, որոնք Էական բարեփոխումներ չեն պարունակում իրենց մեջ եւ միայն ձեւական-մակերեսային քնույթ ունեն»:

Իրավիճակը գրեթե անփոփոխ է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի կիրարկման առումով: Օրենքով նախատեսված երկու՝ «Տեղեկատվություն տնօրինողի կողմից մշակված կամ նրան առաքված տեղեկությունների գրանցման, դասակարգման եւ պահպանման» ու «Պետական եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական հիմնարկների եւ կազմակերպությունների կողմից տեղեկության կամ դրա կրկնօրինակի (պատճենի) տրամադրման» կարգերի բացակայությունը որոշակի խոչընդոտներ հարուցում է: 2008 թվականի աշնանը ՀՀ արդարադատության նախարարությունը մշակվեց մի օրինագիծ, որն անվանվել է օրենք «Տեղեկություն ստանալու ազատության մասին»: Ըստ մի քանի հասարակական կազմակերպությունների (մասնավորապես Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի) փորձագետների այս նախագիծը նկատելիորեն ավելի հետադիմական է գործող օրենքի համեմատությամբ:

## **Փոփոխություն ՀՀ Զրեական օրենսգրքում**

Եվրոպական համայնքների հանձնաժողովի՝ «2007 թվականին Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության իրականացում» Հայաստանի վերաբերյալ ընթացիկ գեկույցում նշվում է, թե. «2007 թվականի ապրիլին ՀՀ քրեական օրենսգիրք ներմուծված դրույթները նախատեսում են, որ լրագրողների մասնագիտական գործունեությանը խոչընդոտելը պատժվում է օրենքով...»: Մինչդեռ ՀՀ Զրեական օրենսգիրքը մինչ այդ էլ ունեցել է 164՝ «Լրագրողի օրինական մասնագիտական գործունեությունը խոչընդոտելը» հոդված, որում 2006 թվականի հունիսի 1-ին կատարվել են փոփոխություններ: Առաջին եւ երկրորդ մասերից հանվել են ուղղիչ աշխատանքները՝ որպես պատժամիջոց:

Չրպարտության եւ վիրավորանքի ապաքրեականացման մասին բազմիցս քննարկումներ են եղել, եւ միջազգային կառույցները խորհուրդ են տվել վերացնել ՀՀ ԶՐՕՐ-ի 135 («Չրպարտությունը»), 136 («Վիրավորանքը») եւ 318 («Իշխանության ներկայացուցչին վիրավորելը») հոդվածները: 2008 թվականին այս ուղղությամբ

առաջընթաց է արձանագրվել. 2008 թվականի մայիսի 19-ին ՀՀ ԱԺ ընդունեց մի օրենք, որով ուժը կորցրած ճանաչեց ՀՀ Զրեական օրենսգրքի 318՝ «Իշխանության ներկայացուցչին վիրավորելը» հոդվածը:

## **Արտակարգ դրությունը (2008 թվականի մարտի 1-20) եւ ՉԼՄ-ները**

2008 թվականի մարտի 1-ին ՀՀ նախագահ Ռոբերտ Զոչարյանի հրամանագրով Երեւան քաղաքում հայտարարվեց արտակարգ դրություն: Հրամանագրի 4-րդ կետի 4-րդ ենթակետը սահմանում էր. «Չանգվածային լրատվության միջոցների կողմից պետական եւ ներքաղաքական հարցերի առնչությամբ հրապարակումները կարող են իրականացվել բացառապես պետական մարմինների պաշտոնական տեղեկատվության սահմաններում»: Այս ձեւակերպումը Հայաստանում փաստացի 20-օրյա գրաքննության առիթ հանդիսացավ: Չնայած Հրամանագրով մտցված սահմանափակումները գրաքննություն չէին նախատեսում, ինչը նաեւ արգելված է «Չանգվածային լրատվության մասին» ՀՀ օրենքի 4-րդ հոդվածով, այդ օրերին ոչ միայն Երեւանում, այլեւ ողջ երկրում փաստացի կիրառվում էր նախնական գրաքննություն:

Դրա հետեւանքով որոշ համերկային թերթերի տպագրությունն արգելվել էր բովանդակության պատճառով: Մի շարք հրատարակություններ, բախվելով անօրինական խոչընդոտների, հրաժարվեցին աշխատելուց, որովհետեւ հնարավորություն չունեին ներկայացնելու ընդդիմադիր եւ քննադատական տեսակետներ, այն դեպքում, երբ ընդդիմությանը վարկաբեկող եւ վիրավորող, հաճախ՝ ագրեսիվ արտահայտությունների հրապարակումը այլ թերթերում որեւէ կերպ չէր սահմանափակվում: Ըստ ՉԼՄ-ներից ստացված տեղեկությունների, նախնական գրաքննությունն իրականացնում էին անձինք, ովքեր ներկայանում էին իբրեւ Ազգային անվտանգության ծառայության աշխատակիցներ: Հրամանագրին անմիջապես հաջորդեց մի շարք ինտերնետային լրատվական կայքերի (որոնք դեռ չէին հասցրել անգամ որեւէ անդրադարձ կատարել իրավիճակին) արգելափակումը: Նման գործողությունները միանգամայն անօրինական են, իսկ առանց որեւէ հիմնավորման արգելող միջոցների կիրառումը կարող է գնահատվել որպես անմեղության կանխավարկածի սկզբունքի խախտում: Այստեղ եւս դրսևորվել էր քաղաքական խտրականություն, քանի որ արգելափակվել էին հենց այն կայքերը, որոնք նախկինում իրենց թույլ էին տալիս իշխանությունների հասցեին քննադատական հրապարակումներ տարածել:

Ի տարբերություն սրա, իշխանությունների փաստացի վերահսկողության տակ գտնվող ողջ հեռարձակման ոլորտը ողողված էր օրինականության եւ արտակարգ դրության ռեժիմի բազմաթիվ խախտումներով: Մասնավորապես, մի շարք լրատվամիջոցներ, խախտելով Հրամանագրի 4-րդ կետի 4-րդ ենթակետի՝ պահանջը, հրապարակում/ հեռարձակում էին ոչ միայն պաշտոնական տեղեկատվություն, այլեւ՝ քաղաքական քարոզչություն, որի մեծ մասը միակողմանի էր, ընդդիմությանը վարկաբեկող ու վիրավորող: Նման անընդունելի լուսաբանման ամենացցուն օրինակը տալիս էր Հայաստանի հանրային հեռուստաընկերության 1-ին ալիքը (Հ1), որը ոչ միայն անտեսում էր Հրամանագրի դրույթը, այլեւ կոպտորեն խախտում էր «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքի 28-րդ հոդվածի պահանջը, այն է՝ «Հանրային հեռուստառադիոընկերությունում՝ (...) հեռարձակվող հաղորդումներում քաղաքական դիրքորոշման գերակշռությունը (...) արգելվում է»: Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովը (ՀՌԱՀ), որն ըստ օրենքի՝ անկախ կարգավորող մարմին է եւ կոչված է «վերահսկել հեռուստաընկերությունների եւ ռադիոընկերությունների գործունեությունը»

(«Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 37, մաս 1-ին),  
չկատարեց իր հիմնական գործառնություններից մեկը եւ չկանխեց ոչ միայն Հ1-ի, այլեւ  
մասնավոր հեռարձակողների մեծ մասի կողմից Հրամանագրով սահմանված  
դրույթների խախտումները: Հրամանագրի համապատասխան դրույթի  
խախտումներ են արձանագրվել նաեւ մի շարք տպագիր ՉԼՄ-ներում, սակայն  
դրանց չհետեւեց ՀՀ արդարադատության նախարարության արձագանքը:  
Նախարարությունը պարտավոր էր, իր լիազորությունների շրջանակներում,  
խախտումները վերացնելու միջոցներ ձեռնարկել: Մարտի 13-ին գործող Նախագահը  
փոփոխություն կատարեց Հրամանագրի մեջ, ըստ որի 4-րդ կետի 4-րդ ենթակետը  
շարադրվեց հետեւյալ խմբագրմամբ. «արգելվում է զանգվածային լրատվության  
միջոցների կողմից պետական եւ ներքաղաքական հարցերի առնչությամբ ակնհայտ  
սուտ կամ իրավիճակը ապակայունացնող տեղեկատվություն կամ առանց  
իրազեկման (ապօրինի) միջոցառումների մասնակցության կոչեր, ինչպես նաեւ նման  
տեղեկատվություն կամ կոչեր որեւէ այլ եղանակով եւ ձեւով հրապարակելը կամ  
տարածելը»: Սակայն նման ձեւակերպումը ընտրովի իրավակիրառման եւ  
հակաօրինական գործողությունների պայմաններում ՉԼՄ-ներին բավականին  
խոցելի էր դարձնում: Այս փոփոխություններից հետո էլ տպագիր լրատվամիջոցների  
մեծ մասը լույս չտեսավ, իստերնետային կայքերն արգելափակված մնացին մինչեւ  
2008 թ. մարտի 21-ը՝ արտակարգ դրության վերացումը:

Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովը 2008 թվականին երկու  
անգամ անդրադարձել է Հայաստանին՝ ընդունելով «Ժողովրդավարական  
ինստիտուտների գործառնությունը Հայաստանում» թիվ 1609 (17. 04. 2008) եւ  
«Վեհաժողովի 1609 (2008) բանաձեւի կատարումը Հայաստանի կողմից» թիվ 1620  
(25. 06. 2008) բանաձեւերը: Բացի այդ, 2008 թվականի հունիսի 17-ին Մարդու  
իրավունքների եվրոպական դատարանը տարածեց ընդդեմ Հայաստանի  
Հանրապետության՝ «Ա1+» հեռուստաընկերության հիմնադիր «Մելտեքս» ՍՊԸ-ի եւ  
Նրա նախագահ Մեսրոպ Մովսեսյանի հայցի վերաբերյալ իր որոշումը:  
Մասնավորապես, Եվրոպական դատարանը վճռել էր, որ խախտվել է  
հեռուստաընկերության՝ տեղեկություններ եւ գաղափարներ տարածելու  
ազատության իրավունքը, որը նախատեսված է Մարդու իրավունքների եւ  
հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին Եվրոպական կոնվենցիայի  
10-րդ հոդվածով:

## ԽՈՇՏԱՆԳՈՒՄՆԵՐԻ ԿԱՆԽԱՐԳԵԼՈՒՄ

ԵՄ-Յայաստան ԵՅԶ գործողությունների ծրագրում խոշտանգումների եւ այլ դաժան, անմարդկային կամ նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելմանն ուղղված դրույթներն են.

- բանտային համակարգի հետագա բարեփոխում՝ խոշտանգումների եւ անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման Եվրոպական կոմիտեի առաջարկությունների համապատասխան՝ ազատագրկման պայմանների բարելավման նպատակով,

- սերտորեն համագործակցել ԵԱԿԿ եւ Եվրոպայի Խորհրդի հետ ոստիկանության բարեփոխման գործում՝ խոշտանգումների, այլ վատ վերաբերմունքի եւ կոռուպցիայի վերացման, ինչպես նաեւ ոստիկանության եւ հասարակության միջեւ առավել վստահության հաստատման նպատակով (Գլուխ 3, «Գործողությունների առաջնայնություն», Առաջնային ոլորտ 2, Յատուկ գործողություններ):

- ապահովել ՄԱԿ-ի՝ Խոշտանգումների եւ այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման մասին կոնվենցիայի լրացուցիչ արձանագրության վավերացումը եւ իրականացումը» (Գլուխ 4, «Ընդհանուր նպատակներ եւ գործողություններ», Բաժին 4.1՝ «Քաղաքական երկխոսություն եւ բարեփոխումներ»):

ՀՀ կառավարության 2007թ.- ի հուլիսի 19-ի N 927-ն որոշմամբ հաստատվեց ՀՀ ԵՄ ԵՅԶ գործողությունների ծրագրով նախատեսված՝ 2007թ.-ի ընթացքում իրականացվելիք առաջնայնությունների եւ միջոցառումների ցանկը, ըստ որի 12-րդ եւ 13-րդ կետերի նախատեսվում էր.

«- քրեակատարողական համակարգի հետագա բարեփոխում (միջոցներ ձեռնարկել՝ դյուրացնելու բանտային կառույցների եւ ժամանակավոր ազատագրկման վայրերի պայմանների հանրային վերահսկումը),

- ոստիկանության համակարգի բարեփոխումներ (համագործակցել ԵԱԿԿ-ի եւ Եվրոպայի Խորհրդի հետ՝ խոշտանգումների, այլ վատ վերաբերմունքի եւ կոռուպցիայի վերացման ուղղությամբ)»:

Յայաստանի Յանրապետությունը միացել է Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրին, Քաղաքացիական եւ քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրին (1991թ.), «Խոշտանգումների եւ այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի դեմ» կոնվենցիային (1993թ.), «Խոշտանգումների եւ անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի եւ պատժի կանխարգելման մասին» Եվրոպական կոնվենցիային եւ դրա թիվ 1 եւ 2 արձանագրություններին (2002թ.), Մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին Եվրոպական կոնվենցիային (2001թ.):

Խոշտանգումները եւ մարդու նվաստացումներն արգելվում են ՀՀ սահմանադրությամբ (հ.հ.17,12): 2003թ. ընդունված ՀՀ քրեական օրենսգրքով խոշտանգումների համար սահմանվեց համապատասխան պատիժ (հոդված 119):

2006թ. մայիսին ՀՀ-ն վավերացրեց ՄԱԿ-ի «Խոշտանգումների եւ այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի դեմ» կոնվենցիայի կամընտիր արձանագրությունը (OPCAT), որով նախատեսվում է փակ համակարգերում (քրեակատարողական հիմնարկներում - ԶԿՅ, ձերբակալվածներին պահելու վայրերում - ՁՊՎ, ոստիկանական բաժանմունքներում, հոգեբուժական հիվանդանոցներում եւ այլն) ազգային դիտորդական մեխանիզմի ստեղծում (Ազգային մեխանիզմ):

2008թ. ապրիլի 8-ին ՀՀ Ազգային ժողովը «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» օրենքում լրացում կատարեց, ըստ որի՝ «Պաշտպանը հանդիսանում է «Խոշտանգումների եւ այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի դեմ կոնվենցիայի» կամընտիր արձանագրությամբ սահմանված կանխարգելման անկախ ազգային մեխանիզմ»:

Օրենքը չի նախատեսում քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը ազգային մեխանիզմին, ուստի քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը կախված է Մարդու իրավունքների պաշտպանի ցանկությունից: Օրենքի ընդունումից անցել է մոտ մեկ տարի, սակայն ինչպես մեխանիզմի կառուցվածքի, այնպես էլ դրա ներդրման ուղղությամբ դեռեւս որեւէ քայլ չի կատարվել:

«Ձերբակալված եւ կալանավորված անձանց պահելու մասին» ՀՀ օրենքի 47-րդ հոդվածի պահանջներին համապատասխան 2004թ. մայիսի 14-ին ձեւավորվեց ՀՀ արդարադատության նախարարության, քրեակատարողական ծառայության կալանավորվածներին պահելու վայրերում հասարակական դիտորդների խումբ: «ՀՀ արդարադատության նախարարության քրեակատարողական ծառայության կալանավորվածներին պահելու վայրերում հասարակական դիտորդների խմբի գործունեության կարգի» համաձայն, խումբը կալանավորվածներին պահելու վայրերում գտնվող անձանց իրավունքների եւ ազատությունների պահպանման խնդիրներով զբաղվող վերահսկող մարմին է: Կարգի համաձայն, խմբի անդամներն իրավասու են անարգել այցելել քրեակատարողական հիմնարկներ, ծանոթանալ տարաբնույթ փաստաթղթերի բովանդակությանը (կալանավորված անձի համաձայնությամբ նաեւ նրա անձնական գործերին եւ գրագրությանը, բացի գաղտնի փաստաթղթերից), հիմնարկում տիրող իրավիճակին, ինչպես նաեւ հանդիպել կալանավորված անձանց:

Ինչպես դիտորդական խումբը (2005 թվականին), այնպես էլ Եվրոպայի խորհրդի խոշտանգումների կանխարգելման կոմիտեն (CPT) իրենց գեկույցներում նշում են բանտային անձնակազմի կողմից ազատագրկվածների նկատմամբ ֆիզիկական վատ վերաբերմունքի (ձեռնաշղթայված վիճակում ձեռքով եւ ոտքով հարվածներ, մահակներով հարվածներ) մասին:

Անբավարար է ԶԿՅ-ներում բուժսպասարկման մակարդակը: Մասնավորապես, վատ վերաբերմունքի արժանացած ազատագրկվածների վնասվածքները հիմնականում պատշաճ գրանցում չեն ստանում մատյաններում, ինչպես նաեւ՝ մերժվում է դրսի դատական բժշկի կողմից ստուգում անցկացնելու վերաբերյալ ազատագրկվածների ցանկությունը: Վերջիններիս նկատմամբ ֆիզիկական ուժի եւ հատուկ միջոցների կիրառման մասին դատախազությունն ընդհանուր առմամբ չի տեղեկացվում:

Առավել մտահոգիչ է ոստիկանության բաժանմունքներում եւ քննչական այլ մարմիններում տիրող վիճակը: Բազմաթիվ են բողոքները ոստիկանության բաժանմունքներում անձանց անօրինական պահելու, ահաբեկելու, բռնությունների



ենթարկելու վերաբերյալ: Բռնությունները ոստիկանական բաժանմունքներում կատարվում են հիմնականում ինքնախոստովանական կամ երրորդ անձի դեմ ցուցմունքներ կորզելու նպատակով: Ընդ որում, չեն պահպանվում բերման ենթարկելու եւ ձերբակալման ընթացակարգերը, հարցաքննությունները հաճախ կատարվում են առանց փաստաբանի ներկայության: 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 անձի մահվան դեպքում:

Խոշտանգումների եւ անմարդկային վերաբերմունքի իրավիճակի վերլուծության համար անդրադառնանք CPT-ի գեկույցին: Հայաստանում իրավիճակի վերաբերյալ CPT-ի վերջին հաշվետվությունը հրապարակվել է 2006 թ.: Սակայն նրանում արտահայտված բոլոր մտահոգությունները եւ առաջարկություններն արդիական են նաեւ 2008թ.-ի համար (CPT-ն արտահերթ այց էր կատարել՝ կապված հետընտրական զարգացումների հետ, սակայն հաշվետվությունը դեռ չի հրապարակվել):

Օրինակ՝

- 2006թ.-ից շարունակվում է անփոփոխ մնալ ոստիկանության կողմից քրեական գործերով կասկածյալներին չորս օրից ավելի պահելու պրակտիկան: Մասնավորապես՝ 2008թ. մարտի իրադարձություններից հետո բազմիցս են եղել չորս եւ ավելի օր ձերբակալվածներին ոստիկանությունում պահելու դեպքերը:

- Նախնական կալանքում գտնվող անձանց տեղափոխումը նախնական կալանքի համար նախատեսված ազատագրկման վայրեր, որը պետք է կատարվի ոչ ուշ, քան 3 օրվա ընթացքում, խախտվում է հիմնականում ոստիկանության ուղեկցող անձնակազմի գործունեությունը սխալ կազմակերպելու պատճառով: Բացի այդ, կատարվում են հաճախակի եւ տեւական տեղափոխություններ: Այս ամենը մեծացնում է անմարդկային վերաբերմունքի ռիսկը:

- Չեկույցներում նշվում է, որ ոստիկանության կողմից ազատագրված անձինք համատարած ենթարկվում են անմարդկային վերաբերմունքի, անօրինական գործողությունների:

Այս ուղղությամբ էլ առաջընթաց չկա: Ահա մի օրինակ.

**«2007թ.-ի մայիսի 12-ին ՀՀ ոստիկանություն բերման ենթարկված Լեւոն Գուլյանը, ըստ պաշտոնական տեղեկատվության, իրեն նետել է պատուհանից եւ մահացել: Դեպքի կապակցությամբ հարուցվեց քրեական գործ՝ ՀՀ քրեական օրենսգրքի 110-րդ հոդվածի 1-ին մասի հատկանիշներով: Նախաքննությունը կատարվել է Երեւան քաղաքի դատախազության վարույթում, իսկ 2007թ. դեկտեմբերի 12-ին այն վարույթ է ընդունել ՀՀ հատուկ քննչական ծառայության հատուկ կարելորության գործերով (ՀԿԳ) ավագ քննիչը: 2008թ. մարտի 12-ին ՀՀ հատուկ քննչական ծառայության հատուկ կարելորության գործերով (ՀԿԳ) ավագ քննիչ Գ. Պետրոսյանը որոշում է կայացրել վերը նշված գործի վարույթը կարճելու մասին՝ հանցակազմի բացակայության պատճառաբանությամբ: 2008թ. մարտի 26-ին ՀՀ գլխավոր դատախազության ավագ դատախազ Չ.Թադևոսյանի որոշմամբ՝ տուժողի իրավահաջորդի ներկայացուցիչների բողոքը մերժվել է՝ անհիմն լինելու հիմքով: Տուժողի իրավահաջորդի փաստաբանները բողոքարկեցին դատախազության որոշումը Երեւան քաղաքի Կենտրոն եւ Նորք-Մարաշ համայնքների ընդհանուր**

**իրավասության դատարանում: Դատարանը վերացրեց քրեական գործը կարճելու մասին դատախազության որոշումը եւ կայացրեց որոշում՝ վերսկսել գործի վարույթը: 2008 թվականի հունիսի 21-ին ԳԳ քրեական վերաքննիչ դատարանը հաստատեց Երեւանի Կենտրոն եւ Նորք-Մարաշ համայնքների ընդհանուր իրավասության դատարանի 2008 թվականի հունիսի 6-ի որոշումը, որով ԳԳ ոստիկանության վարչական շենքի բակում Լեւոն Գուլյանի մահվան փաստի առթիվ քննվող քրեական գործի վարույթը կարճելու մասին որոշումը ճանաչվել էր չհիմնավորված եւ անօրինական: Նշված քրեական գործով նախաքննությունը վերսկսվել է 2008 թվականի օգոստոսի 16-ին: Դատարաններն իրենց որոշումներում նշել էին, որ նախաքննությունը չի եղել բազմակողմանի, լրիվ եւ օբյեկտիվ, դրա ընթացքում թույլ են տրվել օրենքի բազմաթիվ խախտումներ, չեն ձեռնարկվել քրեական գործով ճշմարտության բացահայտման համար անհրաժեշտ միջոցառումներ, չի ապահովվել տուժողի իրավահաջորդի ներկայացուցիչների մասնակցությունը քննչական գործողությունների կատարմանը, ինչպես նաեւ՝ պատշաճ իրավական գնահատական չի տրվել ոստիկանության մի շարք աշխատակիցների անօրինական գործողություններին: Թեեւ նախաքննության վերսկսման օրից անցել են ամիսներ, սակայն նախաքննության մարմնի գործելակերպից կարելի է եզրակացնել, որ ԳԳ հատուկ քննչական ծառայությունը չի շտապում կատարել դատարանի որոշումներում ամրագրված պահանջները: Մասնավորապես, շարունակվում են անտեսվել Լեւոն Գուլյանի մահվան այլ վարկածները, բացի ոստիկանության երկու աշխատակիցներից՝ այլ անձինք չեն հարցաքննվել, չի կատարվել մանեկենի օգտագործմամբ քննչական փորձարարություն, որեւէ մեկը քրեական գործով չի ներգրավվել որպես կասկածյալ կամ մեղադրյալ, որեւէ մեկին չի ներկայացվել որեւէ մեղադրանք»:**

- Ոստիկանական կալանքի ցանկացած փուլում ձերբակալված անձինք կարող են բողոք ներկայացնել դատավորին՝ ոստիկանության կողմից անմարդկային վերաբերմունքի մասին: Դատավորը պետք է կատարի հայտարարության գրավոր գրանցում, որոշում կայացնի բժշկական փորձաքննություն նշանակելու մասին եւ լինի հետեւողական՝ հետաքննությունը ապահովելու համար: Սակայն ազատագրվածների բժշկական հետազոտությունները կատարվում են թռուցիկ, շատ դեպքերում իրավապահ մարմինների ծառայողների ներկայությամբ: Ազատագրված անձի կողմից ներկայացած հայտարարությունն այն վնասվածքների մասին, որոնք հայտնաբերվել են բժշկական հետազոտությունների ժամանակ, հետագայում համապատասխան դատախազական վերահսկողության չեն արժանանում:

Այս հարցում առաջընթաց չկա: Ազատագրված անձանց բժշկական հետազոտությունների արդյունքները, ինչպես նաեւ՝ անձանց հայտարարությունները ստացված վնասվածքների մասին, քրեակատարողական հիմնարկների ընդունման մատյաններում մուտքագրվում են ուղեկցող ոստիկանի ներկայությամբ, ինչը կաշկանդում է կալանավորին՝ հայտնել ճշմարտությունը:

- Ազատագրված անձանց հնարավորություն չի ընձեռված իրենց հարազատներին տեղեկացնելու իրենց դրության մասին՝ ազատագրված սկզբի պահից ի վեր:

Այս հարցում եւս առաջընթաց չի արձանագրվել:

- Ազատագրված ենթարկված անձինք հաճախ զրկված են փաստաբանի ծառայությունից հենց ի սկզբանե:

Այս պրակտիկան նույնպես շարունակվում է, մասնավորապես՝ 2008թ. մարտի 1-ի դեպքերից հետո:

2006թ.-ի այցելության ընթացքում CPT-ի պատվիրակությունը ստացել է ոստիկանության կողմից ձերբակալված անձանց նկատմամբ ֆիզիկական անմարդկային վերաբերմունքի մասին մի շարք հաստատված հայտարարություններ: Համարյա բոլոր այս հայտարարությունները արվել են նախնական կալանքի համար նախատեսված ազատագրկման վայրերում պահվող անձանց (ներառյալ կանանց և անչափահասների) կողմից:

Ըստ զեկույցի՝

«Անմարդկային վերաբերմունքի մասին հայտարարություններում հիմնականում նշվել են ապտակները, բռնկոցներ, ոտքով, ռետինե և փայտե մահակներով, աթոռի ոտքերով հարվածները: Որոշ հայտարարություններում իբրև անմարդկային վերաբերմունքի փաստ է նշվել պլաստիկ տոպրակների օգտագործմամբ խեղդելը: Որոշ դեպքերում անմարդկային վերաբերմունքն այնքան դաժան է եղել, որ կարող է դիտվել որպես խոշտանգում»:

Հայտարարությունները համարյա բացառապես վերաբերել են օպերատիվ ծառայողների (ավելի հազվադեպ՝ հետաքննիչների և ոստիկանության ավագ սպաների) իրականացրած նախնական հարցաքննությունների ժամանակ անմարդկային վերաբերմունքին: Դա կատարվում է խոստովանություն, ապացույց և այլ տեղեկություններ ձեռք բերելու նպատակով: CPT-ի պատվիրակությունը հետագայում մի քանի անձանց (ներառյալ կանանց և երեխաների) հետ հարցազրույցներ է անցկացրել: Վերջիններս հայտնել են, որ իրենց նկատմամբ անընդունելի հոգեբանական ճնշում է գործադրվել՝ հանցագործությունը կատարելու վերաբերյալ խոստովանություն կորզելու նպատակով: Դա ուղեկցվել է վիրավորանքով, նվաստացնելով և սպառնալով՝ կիրառել ֆիզիկական ուժ կամ սեռական բռնություն՝ ընդդեմ այդ անձանց, նրանց բարեկամների կամ ընկերների:

Դատարաններում ամբաստանյալների այն հայտարարությունները, որ նախաքննական ցուցմունքներն իրենցից կորզվել են բռնություններով, դատարանի կողմից որեւէ ուշադրության չեն արժանանում: Դեռևս Հայաստանում որեւէ պաշտոնյա չի պատժվել բռնություններ կամ խոշտանգումներ իրականացնելու մեղադրանքով: Այս մասին իր զեկույցում նշել է նաև CPT-ին:

2006թ.-ի այցելության սկզբում ՀՀ դատախազությունը CPT-ի պատվիրակությանը հայտնել էր, որ իրավապահ մարմինների պաշտոնյաների կողմից կատարված անմարդկային վերաբերմունքի մասին 2005թ.-ի ընթացքում որեւէ բողոք չի գրանցվել: Կասկածելի է, որ իրականում նման վիճակ կարող է գոյություն ունենալ աշխարհի որեւէ իրավապահ մարմինների համակարգում: Միաժամանակ Հայաստանի ոստիկանությունը ի վիճակի չէր պատվիրակությանը տրամադրել ոստիկանության կողմից կատարված անմարդկային վերաբերմունքի շուրջ բողոքների վերաբերյալ որեւէ տվյալ՝ վիճակագրության բացակայության ակնհայտ պատճառով:

Այս հարցում իրավիճակի շտկման համար անհրաժեշտ է.

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 համար ոստիկանության կողմից հարցաքննության վարման սպառնիչ կանոնակարգ:

5. Կազմակերպել ոստիկանության աշխատակիցների վերապատրաստում եւ նոր նշանակման ժամանակ որպես չափանիշ ընդունել պրոֆեսիոնալիզմը եւ միջազգային նորմերին տիրապետելը:

6. Քրեակատարողական հիմնարկներ ընդունման պահից կատարել պատշաճ բժշկական հետազոտություն եւ վնասվածքների վերաբերյալ բացատրություն ստանալ առանց ուղեկցող ոստիկանի ներկայության:

7. Ապահովել քրեակատարողական հիմնարկներում բուժանձնակազմի անկախության երաշխիքները: Քննարկել քրեակատարողական հիմնարկների բուժանձնակազմի ենթակայությունը ՀՀ առողջապահության նախարարությանը:

8. ՄԱԿ-ի «Խոշտանգումների եւ այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի եւ պատժի դեմ» կոնվենցիայի ֆակուլտատիվ արձանագրությամբ նախատեսված՝ ազգային մեխանիզմներ ստեղծելու վերաբերյալ օրենսդրական դրույթներ մտցնել՝ դրանցում ամրագրելով քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը:

## ԸՆՏՐԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅՈՒՆԸ

ԵՄ-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների ծրագրում այս ոլորտի վերաբերյալ նշված է. «Ապահովել ընտրական համակարգի գործունեությունը ԵԱՀԿ եւ ժողովրդավարական ընտրությունների անցկացման այլ միջազգային չափանիշներին լրիվ համապատասխանությամբ՝ ԵԱՀԿ-ԺՀՄԻԳ-ի եւ ԵԽ Վենետիկի հանձնաժողովի առաջարկություններին համահունչ ընտրական օրենսգրքի փոփոխությունների եւ ընտրական վարչակարգի բարելավման միջոցով» (Գլուխ 3. «Գործողությունների առաջնայնությունները», Առաջնային ոլորտ 1, Հատուկ գործողություններ):

2007 եւ 2008 թվականներին Հայաստանում անցկացվեցին երկու համապետական ընտրություններ՝ ՀՀ Ազգային ժողովի (2007) եւ ՀՀ նախագահի (2008):

2007թ. խորհրդարանական ընտրությունները միջազգային դիտորդների կողմից որակվել են «մեծամասամբ ժողովրդավարական ընտրությունների վերաբերյալ ԵԱՀԿ եւ ԵԽ շրջանակներում ստանձնած պարտավորություններին եւ այլ միջազգային չափանիշներին համապատասխանող»<sup>32</sup>, ԱՄՆ պետդեպարտամենտի կողմից՝ «նշանակալիորեն բարելավված, թեպետ միջազգային չափանիշներին ոչ ամբողջովին համապատասխան», իսկ տեղական դիտորդների կողմից՝ «զուգորդված մասշտաբային եւ խորքային բնույթի խախտումներով»: Միեւնույն ժամանակ՝ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ը նշել է, որ շարունակում են չլուծված մնալ որոշ հիմնախնդիրներ, որոնք առնչվում են ինչպես ընտրական օրենսգրքին, այնպես էլ դրա կատարմանը, մասնավորապես՝ նախընտրական քարոզարշավի կարգավորմանը եւ քվեաթերթիկների հաշվարկմանն ու աղյուսակավորմանը, ընտրական հանձնաժողովների աշխատանքին, բողոքների քննմանը:

2007թ. խորհրդարանական ընտրությունների վերաբերյալ Միջազգային դիտորդների վերջնական զեկույցում Հայաստանին, մասնավորապես, առաջարկվել է՝

- վերացնել Ընտրական օրենսգրքի եւ այլ օրենսդրական ակտերի միջեւ անհամապատասխանությունները,

- փոփոխել ընտրական օրենսգրքի՝ բողոքարկման ընթացակարգերը կարգավորող դրույթները՝ պարտադիր համարելով ներկայացված ցանկացած գրավոր բողոքի վերաբերյալ յուրաքանչյուր ընտրական հանձնաժողովի կողմից գրավոր որոշման կայացում լիազումար նիստում,

- նախատեսել ընտրությունների հետ կապված վեճի վերաբերյալ առաջին ատյանի դատարանի կայացրած որոշումը բողոքարկելու հնարավորություն,

- ԿԸՀ-ին եւ ԸԸՀ-ներին պարտավորեցնել՝ բոլոր Էական ընտրախախտումները, ներառյալ այն ընտրախախտումները, որոնք կարող են ազդել արդյունքների վրա, փոխանցել դատախազություն եւ իրավասու այլ մարմիններ,

- քվեախցիկները տեղամասային կենտրոններում տեղադրել այնպես, որ ընտրողը քվեարկի՝ կանգնելով դեմքով դեպի հանձնաժողովի անդամները,

<sup>32</sup> ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ ընտրությունների դիտորդական առաքելության վերջնական զեկույց, Վարշավա, 10 սեպտեմբերի, 2007թ., [www.osce.org/documents/html/pdftohtml/26169\\_en.pdf.html](http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/26169_en.pdf.html)

- երկրորդ անձի օգնությամբ կատարված քվեարկության դեպքերը գրառել ՏԸՀ-ի մատյանում՝ լրացնելով քվեարկող անձի եւ նրան օգնած անձի անունները,

- մեկ անձին վերապահել միայն մեկ քվեարկողի օգնելու իրավունք,

- ՏԸՀ արձանագրությունների մեջ ելակետային տվյալները՝ ներառյալ ստացված քվեաթերթիկների եւ քվեարկության ծրարների թիվը, լրացնել նախքան քվեարկության մեկնարկը,

- սահմանել քվեարկության օրվանից հետո ընտրությունների արդյունքները յոթ օր ՏԸՀ-ի «տեսանելի վայրում» փակցված պահելու պարտադիր պահանջ<sup>33</sup>:

Այս առաջարկություններից հետո, մինչեւ ՀՀ Նախագահի 2008թ. ընտրությունները, Ընտրական օրենսգիրքը երկու անգամ (16.11.2007 եւ 18.12.2007) ենթարկվեց փոփոխությունների եւ լրացումների, սակայն վերոհիշյալ առաջարկները չներառվեցին, եւ օրենսգրքի ընդհանուր համապատասխանեցումը Վենետիկի հանձնաժողովի պահանջներին<sup>34</sup>, չկատարվեց:

2008թ. փետրվարի 19-ին անցկացվեցին ՀՀ Նախագահի ընտրություններ, որոնց ընթացքում, ըստ տեղական դիտորդների, էլ ավելի մեծ մասշտաբների հասան վարչական եւ ֆինանսական ռեսուրսի օգտագործումը, ընտրակաշառքները եւ ԿԸՀ, դատարանների, իրավապահ մարմինների կողմից ընտրական խախտումների վերաբերյալ գործերը պատշաճ չքննելու՝ արդեն արմատավորված պրակտիկան:

Միջազգային դիտորդները 2008թ. Նախագահական ընտրությունների վերաբերյալ իրենց նախնական հայտաբերումներում եւ գնահատականներում (20.02.08թ.) նշել են. «Ընտրությունները հիմնականում համապատասխանում էին ԵԱՀԿ, ԵԽ եւ միջազգային այլ կառույցների առաջ ՀՀ-ի ստանձնած պարտավորություններին եւ միջազգային ընդունված չափանիշներին», «իշխանությունները բարելավել են օրենսդրական մեխանիզմները, սակայն, բավարար քաղաքական կամքի բացակայության հետեւանքով, դրանք չեն իրագործվել»: Դիտորդական առաքելության առանձին պատգամավորներ ԵԽԽՎ գարնանային նստաշրջանում վիճարկեցին այդ գնահատականը:

ԵԱՀԿ/ԺՅՄԻԳ-ն իր հետընտրական միջանկյալ զեկույցում (20.02-03.03.08թ.) նշել է, որ ընտրությունների «վերջնական գնահատականը կախված է ձայների աղյուսակավորման, վերջնահաշվարկի, վեճերի քննության ընթացքից»: ՀՀ Նախագահի ընտրությունները դիտարկող ԵԽԽՎ ժամանակավոր հանձնաժողովի ղեկավար Ջոն Պրեսկոտը հետընտրական զարգացումները եւ մարտիմեկյան դեպքերը գնահատել է՝ որպես «ընտրական գործընթացի նկատմամբ հասարակության վստահության եւ արդյունքի լեգիտիմության պակասի հետեւանք»:

Նախագահական ընտրությունների վերաբերյալ վերջնական դիտորդական զեկույցում ԵԱՀԿ/ԺՅՄԻԳ-ն արձանագրել է. «Թեեւ ընտրությունները նախընտրական շրջանում եւ ընտրությունների օրը հիմնականում համապատասխանել են ԵԱՀԿ-ի առաջ ստանձնած պարտավորություններին եւ միջազգային չափանիշներին, սակայն

<sup>33</sup> ԵԱՀԿ/ԺՅՄԻԳ ընտրությունների դիտորդական առաքելության վերջնական զեկույց, Վարշավա, 10 սեպտեմբերի, 2007թ., [www.osce.org/documents/html/pdftohtml/26169\\_en.pdf.html](http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/26169_en.pdf.html)

<sup>34</sup> Եվրախորհրդի՝ Ժողովրդավարություն իրավունքի միջոցով (Վենետիկի) հանձնաժողովի կողմից 52-րդ լիագումար նստաշրջանի ընթացքում 2002թ. հունիսի 5-6-ը եւ հոկտեմբերի 18-19-ը ընդունված՝ «Ընտրական հարցերում բարենպաստ գործունեության կանոնագիրք» եւ «Ընտրական հարցերում բարենպաստ գործունեության կանոնագրքի ցուցումներ եւ բացատրական զեկույց»:

հետընտրական շրջանում լուրջ խնդիրներ առաջացան որոշ պարտավորությունների կատարման առումով: Այսպես, բավարար չափով չհարգվեցին ժողովրդավարական ընտրությունների անցկացման համար կարևոր չափանիշները, եւ արժեզրկվեց ողջ ընտրական գործընթացը: Մասնավորապես, քվեների հաշվարկում ի հայտ եկան հաշվետվության եւ թափանցիկության թերություններ, իսկ բողոքների եւ բողոքարկման ընթացակարգերը լիովին արդյունավետ չէին»<sup>35</sup>:

Միջազգային դիտորդները, ԵԽԽՎ-ն, ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ն ու Վենետիկի հանձնաժողովը կրկին պահանջել են անցկացնել ընտրական գործընթացում թույլ տրված խախտումների մանրակրկիտ հետաքննություն եւ պատժել մեղավորներին: Առաջարկել են նաեւ ընտրական օրենսգրքում կատարել հերթական փոփոխությունները, ապահովելու համար՝

- ընտրական վեճերի արդյունավետ քննությունը,
- ցանկացած բողոքի վերաբերյալ ԿԸՀ կողմից հիմնավորված որոշման ընդունումը, որում հստակ նշված լինի, թե ինչ քայլերով է հետազոտվել բողոքը, այդ քայլերի արդյունքները, բողոքը մերժելու պատճառները,
- ԸՀՀ կողմից ստացած բոլոր դիմում-բողոքների պարտադիր գրանցում, դրանց քննության անցկացում միայն պաշտոնական նիստերում, թափանցիկություն՝ ապահովելով նիստին ներկա գտնվելու իրավունք ունեցող անձանց տեղեկացվածությունն ու ներկա գտնվելու հնարավորությունը,
- վերահաշվարկի դիմում ներկայացնելու ժամկետի երկարացում՝ 14.00-ի փոխարեն՝ մինչեւ 18.00,
- քվեաթերթիկների վերահաշվարկի կատարում ստացած բոլոր դիմումներով, կամ վերահաշվարկի պահանջի մերժման ֆորմալ հիմնավորում ԸՀՀ որոշմամբ,
- վերահաշվարկի ապահովման համար ընտրությունների արդյունքների ամփոփման ժամկետների երկարացում, ընտրությունների վերջնական արդյունքների հայտարարում միայն բոլոր բողոքների քննման ժամկետի ավարտից հետո,
- ԸՀՀ եւ ՏԸՀ անդամ նշանակելու իրավունք ունեցող բոլոր ուժերի հավասար հնարավորություններ, ներկայացվածություն ՏԸՀ եւ ԸՀՀ ղեկավար եռյակում,
- ԸՀՀ որոշումների իրավական կարգավիճակի հստակեցում,
- ոստիկանության պարտականությունը՝ պարբերաբար հայտարարել ըստ իրենց գտնվելու վայրի քվեարկելու համար դիմած քաղաքացիների թիվը,
- ընտրությունների արդյունքներն էլեկտրոնային ցանցի մեջ մուտքագրելու համար բոլոր ՏԸՀ-ների կողմից նույն կարգի օգտագործում,
- ընտրախախտումների տարբերակումը քրեականի կամ վարչականի եւ քրեական կամ վարչական դատարանի կողմից դրանք քննելու ընթացակարգերի հստակեցումը<sup>36</sup>:

<sup>35</sup> Վարչապա 30.05.08թ. ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ ընտրությունների դիտորդական առաքելության վերջնական զեկույց, [http://www.osce.org/documents/html/pdf/tohtml/31397\\_en.pdf.html](http://www.osce.org/documents/html/pdf/tohtml/31397_en.pdf.html) 30 may 2008

<sup>36</sup> Նույն տեղում:

Նշենք, որ այս առաջարկությունների զգալի մասի կատարման համար որել է օրենսդրական փոփոխության անհրաժեշտություն չկա: Բավական է փոխել օրենքի կիրառման պրակտիկան եւ ապահովել ընտրական գործընթացում պետական մարմինների փոխլրացնող գործունեություն՝ ուղղված մարդու ընտրական իրավունքների ապահովմանը:

Ստորել ներկայացվում են օրենսդրության բարեփոխմանը եւ օրենքի կիրարկման պրակտիկայի բարելավմանն ուղղված այն քայլերը, որոնք իրականացվել են սույն հետազոտության անցկացման ընթացքում:

## **Օրենսդրության բարելավման ուղղությամբ**

ՀՀ ԱԺ նախագահի նախաձեռնությամբ ձեւավորվել է Ընտրական օրենսգրքում փոփոխություններ նախապատրաստող հաճնաժողով: Դրա աշխատանքներում (Վենետիկի հանձնաժողովի հետ համագործակցությամբ) ներգրավված էին ոչ միայն իշխող քաղաքական ուժերի, այլև նաեւ տարբեր կուսակցությունների ներկայացուցիչներ (այդ թվում՝ ԱԺՄ, ՕԵԿ): Սակայն հանձնաժողովը սակավաթիվ նիստեր անցկացնելուց հետո այլեւս նիստեր չի գումարում:

## **Օրենքի կիրառման պրակտիկայի փոփոխությունների ուղղությամբ**

ԿԸՀ-ն ստացած դիմում-բողոքներով, ըստ էության, ընտրական իրավունքի պաշտպանությանն ուղղված միջոցներ չի ձեռնարկել, այլ ցուցաբերել է զուտ ձեւական մոտեցում՝ միաժամանակ չպաշտպանելով նաեւ դիմում-բողոքների քննման՝ ընդունված միջազգային սկզբունքները:

Ըստ ԿԸՀ-ի՝ հանձնաժողովը 57 դիմումների վերաբերյալ ընդունել է որոշումներ, տվել 8 պաշտոնական պարզաբանում<sup>37</sup>:

ԿԸՀ նախագահի 18.02.08թ. 01-Դ/65-94 գրությամբ պատասխան է ուղարկվել նախագահի թեկնածու Լեւոն Տեր-Պետրոսյանի վստահված անձ Ռուբեն Թորոսյանին՝ մերժելով վերջինիս ներկայացրած՝ թվով 33 դիմում-բողոքները:

Սույն Ռուբեն Թորոսյանին ուղարկված ԿԸՀ աշխատակազմի N 06-դ/414 (26 մայիսի, 2008թ.) նամակում նշված է, որ որոշ դիմումներ ԿԸՀ-ն ՀՀ ԸՕ 40 հոդվածի 7-րդ կետի հիման վրա քննարկել է «խորհրդակցություններում»:

Դատարանները ԿԸՀ-ի գործողությունների կամ անգործության դեմ ստացած ավելի քան 20 բողոքները մերժել են: Դատարանները, հղումներ կատարելով դատավարական նորմերին եւ օգտվելով օրենքներում առկա բացերից, որել է դեպքում չապահովեցին քաղաքացիների խախտված ընտրական իրավունքների պաշտպանություն: Վարչական դատարանն ընտրական իրավունքների խախտումների հետ առնչվող բոլոր դիմումները մերժել է եւ դեռ ավելին՝ այդ գործերի դատաքննությունը նշանակել է օրենքով թույլատրվող, բայց, ըստ էության, այնպիսի ոչ ողջամիտ ժամկետներում, որ նույնիսկ դիմումները բավարարող դատական ակտերն արդեն անիմաստ կլինեին, քանզի պրակտիկայում հնարավոր չէր հասնել ընտրական խախտված իրավունքի վերականգմանը:

<sup>37</sup> ՀՀ նախագահի 2008թ. փետրվարի 19-ի ընտրությունների ընթացքում արձանագրված ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի խախտումների ԿԸՀ վերլուծություն, էջ 5:



Օրինակ, 22.02.08թ. -ին, ապա 03.03.08թ. -ին հայցադիմում է ներկայացվել ՀՀ վարչական դատարան՝ դիմում-բողոքների չքննարկման ԿԸՀ գործողությունների ոչ իրավաչափ ճանաչելու պահանջով: Վարչական դատարանը վճիռ է կայացրել 2008 թվականի օգոստոսի 1-ին՝ մերժելով պահանջը:

ՀՀ վարչական դատարանը 2008 թվականի փետրվարի 1-ին վարույթ ընդունած «Ռուբեն Թորոսյանն ընդդեմ Հանրային հեռուստառադիոընկերության» գործի քննությունն իրականացրել է 2008 թվականի մայիսի 6-ին:

2008 թվականի մարտի 4-ին հայցադիմում է ներկայացվել ՀՀ վարչական դատարան՝ ընտրությունների արդյունքների ամփոփման սահմանված կարգի խախտման ԿԸՀ գործողությունները ոչ իրավաչափ ճանաչելու պահանջով: ՀՀ վարչական դատարանը միայն 2008թ. օգոստոսի 1-ին է վճիռ կայացրել՝ մերժելով պահանջը:

2008թ. մայիս ամսից սկսած՝ անցկացվեցին ՏԻՄ ընտրություններ: Դրանցից առաջ չեն կատարվել օրենսդրական կամ կազմակերպական փոփոխություններ: Որեւէ փոփոխության չեն եւթարկվել:

- ընտրական հանձնաժողովների ղեկավար կազմերը,

- ձայների ամփոփման, արձանագրությունների կազմման, արդյունքների աղյուսակավորման ընթացակարգերը:

Երեւան քաղաքի համայնքներում Հայաստանի հելսինկյան կոմիտեի իրականացրած տեղական դիտորդական առաքելության զեկույցի<sup>38</sup> համաձայն՝

1. Որոշ տեղամասերում քվեախցիկների տեղադրումը չի համապատասխանել օրենքով սահմանված կարգին՝ չնայած այն հանգամանքին, որ ընտրատեղամասերն ունեին բոլոր հնարավորությունները քվեախցիկները ճիշտ դիրքով տեղադրելու համար:

2. Ընտրատեղամասերում գտնվել են կողմնակի անձինք, ոստիկանության ներկայացուցիչներ՝ համազգեստով, որոնց մի մասը մասնակցել է նաեւ ձայների հաշվարկի գործընթացներին:

3. Արձանագրվել են խմբակային քվեարկության, բաց քվեարկության, ուրիշի անձնագրով քվեարկության փորձի, առանց անձնագրի քվեարկության, ինչպես նաեւ լցոնման, կրկնակի եւ ուղղորդված քվեարկության դեպքեր:

4. Նկատվել են բռնությունների եւ ճնշումների դեպքեր վստահված անձանց եւ դիտորդների նկատմամբ:

5. Նշվել է որոշ հանձնաժողովների նախագահների եւ հանձնաժողովի անդամների անփույթ եւ անկազմակերպ աշխատանքը:

Այս բոլոր ընտրություններում հաղթել են գործող իշխանության ներկայացուցիչները կամ իշխանության կողմից հովանավորվող թեկնածուները: Ընտրությունների արդյունքների վրա վճռորոշ ազդեցություն են ունեցել վարչական եւ ֆինանսական

<sup>38</sup> ՀՀ տեղական ինքնակառավարման մարմինների Երեւան քաղաքի Նորք-Մարաշ, Դավթաշեն, Մալաթիա-Սեբաստիա եւ Ավան համայնքներում 2008թ. մայիսի 18-ի ընտրությունների, Երեւան քաղաքի Արաբկիր համայնքի 2008թ. սեպտեմբերի 7-ի ընտրությունների վերաբերյալ զեկույցներ:

ռեսուրսները: Վարչական ռեսուրսի օգտագործումը եւ ընտրակաշառքների բաժանումը Հայաստանում համակարգված գործընթաց է դառնում:

Ընտրությունների՝ որպես ժողովրդավարության կարելորագույն ինստիտուտի ձեւավորման ուղղությամբ շարժվելու համար հարկավոր են համակարգային փոփոխություններ: Մասնավորապես, որպես առաջին քայլ, անհրաժեշտ է.

- դիմումների, բողոքների քննության եւ ընտրական իրավունքների պաշտպանությունն ապահովող ընթացակարգերի հստակեցում, որոշակիացում եւ հակասությունների վերացում,

- իրավունքների պաշտպանությունը երաշխավորելու պարտականություն ունեցող մարմինների (առաջին հերթին՝ ՀՀ վարչական դատարանի) անկախության մակարդակի բարձրացում:

## ԿՈՒՍԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՖԻՆԱՆՍԱՎՈՐՈՒՄԸ

ԵՄ-Յայաստան ԵՀԶ գործողությունների ծրագրի Գլուխ 4-ի՝ «Ընդհանուր նպատակներ եւ գործողություններ», բաժին 4-ի՝ «Քաղաքական երկխոսություն եւ բարեփոխումներ», ենթաբաժին 4.1.1-ում՝ «Ժողովրդավարություն եւ օրենքի գերակայություն երաշխավորող ինստիտուտների կայունության եւ արդյունավետության ամրապնդում», հանձնարարվում է՝ «հաստատել հստակ եւ թափանցիկ կանոններ կուսակցությունների ֆինանսավորման վերաբերյալ»:

Կուսակցությունների ֆինանսավորումը կարգավորվում է «Կուսակցությունների մասին» ՀՀ օրենքի<sup>39</sup> 24, 25, 27 եւ 28 հոդվածներով: Օրենքի 24-րդ հոդվածով սահմանվում են կուսակցության դրամական միջոցների տեսակները: Դրանք են՝ անդամակցության վճարները, նվիրատվությունները, պետական բյուջեից ֆինանսավորումը եւ քաղաքացիական իրավական գործարքներից եւ օրենսդրությամբ չարգելված այլ մուտքերը: Հաջորդ՝ 25-րդ հոդվածը կարգավորում է կուսակցություններին նվիրատվություն կատարելու կարգը: Մասնավորապես, հոդվածի երկրորդ կետով սահմանվում է իրավաբանական եւ ֆիզիկական այն անձանց ցուցակը, որոնց չի թույլատրվում կատարել նվիրատվություններ: Այդ անձանցից, բացառությամբ անանուն անձանցից, ստացված նվիրատվությունները կուսակցությունը պարտավոր է երկու շաբաթվա ընթացքում վերադարձնել նվիրատուին, իսկ անանուն անձանցից նվիրատվությունները՝ այդ նույն ժամկետում փոխանցել պետական բյուջե: Հոդված 27-ը կարգավորում է կուսակցությունների պետական ֆինանսավորումը, մասնավորապես ֆինանսավորման չափը, թե որ կուսակցությունները կարող են ստանալ այդպիսի ֆինանսավորում եւ որքան<sup>40</sup>, կուսակցությունների ընտրական դաշինքին մասնակցող կուսակցությունների միջեւ այդ միջոցների բաշխումը, ինչպես նաեւ պետական ֆինանսավորման հատկացման դադարեցման հիմքերը: Վերջապես, օրենքի 28-րդ հոդվածով կարգավորվում է կուսակցությունների կողմից ֆինանսական հաշվետվություններ ներկայացնելու կարգը եւ ժամկետները: Ըստ այդ հոդվածի՝ կուսակցությունը պարտավոր է յուրաքանչյուր տարվա համար պետական լիազոր մարմին (տվյալ դեպքում՝ ՀՀ արդարադատության նախարարություն) ներկայացնել այդ տարվա ընթացքում ստացած եւ ծախսած միջոցների մասին ֆինանսական հաշվետվություն: Այդ հաշվետվությունը պետք է ներկայացվի հաշվետու տարվան հաջորդող տարվա մարտի 25-ից ոչ ուշ: Այդ նույն մարտի 25-ը հանդիսանում է նաեւ վերջնաժամկետ՝ կուսակցության կողմից իր ֆինանսական հաշվետվությունը զանգվածային լրատվամիջոցներում հրապարակելու համար: Նույն հոդվածով սահմանվում է նաեւ, թե կուսակցությունն ում եւ ինչ կարգով պետք է ներկայացնի իր ֆինանսական հաշվետվությունը, ինչ տվյալներ պետք է պարունակի այդ հաշվետվությունը, ինչպես նաեւ ֆինանսական վերահսկողության անհրաժեշտությունը:

Կուսակցությունների ֆինանսավորման հետ սերտորեն առնչվում է նաեւ նախընտրական քարոզչության ֆինանսավորումը: ՀՀ ընտրական օրենսգրքի (ԸՕ)

<sup>39</sup> Օրենքն ընդունվեց 2002թ. հունիսի 3-ին եւ ուժի մեջ մտավ նույն թվականի նոյեմբերի 15-ին: «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #34 (209), 15.08.02:

<sup>40</sup> Ըստ նույն օրենքի 27-րդ հոդվածի՝ միայն այն կուսակցությունները (կուսակցությունների դաշինքներն) են ստանում ֆինանսավորում պետական բյուջեից, որոնց ընտրական ցուցակները Ազգային ժողովի վերջին ընտրությունների ժամանակ համամասնական ընտրակարգով ստացել են քվեարկությանը մասնակցած բոլոր կուսակցությունների ընտրական ցուցակների օգտին կողմ տրված ձայների ընդհանուր թվի եւ անճշտությունների թվի գումարի առնվազն 3 տոկոսը: Այդ միջոցները կուսակցությունների (կուսակցությունների դաշինքների) միջեւ բաշխվում են նրանց ստացած ձայների համամասնությամբ:

25-րդ հոդվածով կուսակցություններին թույլատրվում է իրենց սեփական միջոցներից կատարել կամավոր մուծումներ նախընտրական հիմնադրամ, որը ձեւավորվում է նախընտրական քարոզչությունը ֆինանսավորելու համար: Կուսակցությունն այդ կերպ կարող է ֆինանսավորել իր (եթե մասնակցում է ԱԺ ընտրություններին՝ համամասնական ընտրակարգով), իր կողմից պաշտոնապես առաջադրված նախագահական եւ ԱԺ մեծամասնական ընտրակարգով պատգամավորության թեկնածուների, ինչպես նաեւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների ժամանակ իր կողմից աջակցություն վայելող համայնքի ղեկավարի եւ ավագանու անդամի թեկնածուների նախընտրական քարոզչությունը: Համաձայն ԸՕ 79-րդ հոդվածի, կուսակցությունն իր կողմից առաջադրված ՀՀ նախագահի թեկնածուի նախընտրական հիմնադրամ կարող է մուծել նվազագույն աշխատավարձի (1000 դրամ) 30.000-ապատկից, այսինքն 30 միլիոն դրամից ոչ ավելի<sup>41</sup>: Նման սահմանափակումներ կան նաեւ կուսակցության կողմից իր կամ իր կողմից առաջադրված կամ աջակցություն վայելող թեկնածու(ներ)ի նախընտրական հիմնադրամ(ներ)ում կատարվող մուծումների վրա: Համաձայն ԸՕ 112-րդ հոդվածի՝ կուսակցությունը (կուսակցությունների դաշինքը) իր հիմնադրամ կարող է մուծել ոչ ավելի, քան 2 մլն դրամ, իսկ մեծամասնական թեկնածուի հիմնադրամ՝ 150.000 դրամ (որպես իրավաբանական անձ)<sup>42</sup>:

Նշված իրավական ակտերում պարունակվող պահանջներն ապահովեն կուսակցությունների ֆինանսավորման բավարար մակարդակի թափանցիկություն, եթե դրանք կիրարկվեն պատշաճ կերպով: Սակայն ափսոսանքով պետք է նշել, որ քաղաքացիական հասարակության կառույցները եւ զանգվածային լրատվամիջոցները մինչ այժմ բավարար ուշադրություն չեն դարձրել կուսակցությունների կողմից ներկայացվող ֆինանսական հաշվետվությունների վրա, չնայած այն հանգամանքին, որ միջազգային փորձը ցույց է տալիս, որ դրանք կարող են կարելու տեղեկություններ պարունակել: Միեւնույն ժամանակ, մինչ այժմ մամուլում գործնականում չեն հանդիպում հրապարակումներ, որոնցում փորձ արվի վերլուծել որեւէ կոնկրետ կուսակցության ֆինանսական հաշվետվություն: Այդ հաշվետվություններն ընդունող պետական լիազոր մարմինը, այն է՝ արդարադատության նախարարությունը, նույնպես մինչ այժմ հրապարակայնորեն չի նշել գեթ մեկ դեպք, երբ ներկայացված հաշվետվությունը կեղծ լինի, այսինքն՝ նրանում բերված տվյալները չհամապատասխանեն իրականությանը: Դժվար է ասել, արդյո՞ք դա հետեւանք է այն բանի, որ հայաստանյան կուսակցությունները շատ բարեխիղճ եւ ազնիվ կերպով ներկայացնում են բոլոր անհրաժեշտ տվյալները, թե՞ դրանք ուղղակի չեն ստուգվում:

Ինչ վերաբերում է ընտրությունների ժամանակ կուսակցությունների կողմից նախընտրական հիմնադրամներ կատարած մուծումներին, ապա «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» հակակոռուպցիոն կենտրոնի (ԹԻՀԿ) կողմից իրականացված՝ 2007թ. խորհրդարանական եւ 2008թ. նախագահական ընտրությունների ժամանակ ընտրարշավների ֆինանսավորման մոնիտորինգի ծրագրերով լուրջ խախտումներ չեն հայտնաբերվել: Նախընտրական հիմնադրամներ մուծումներ կատարած կուսակցություններն այդ մուծումները հիմնավորող համապատասխան փաստաթղթեր Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով (ԿԸՀ) ներկայացրել են: Սակայն նույնը չի կարելի ասել հիմնադրամների միջոցների ծախսերի մասին: Երկու ընտրությունների դեպքում էլ մոնիտորինգի արդյունքում հայտնաբերվել էին լուրջ

<sup>41</sup> Նույն հոդվածով նախընտրական հիմնադրամից կատարած ծախսերի չափը չի կարող գերազանցել 70 միլիոն դրամը:

<sup>42</sup> Նույն հոդվածով նախընտրական հիմնադրամից կատարած ծախսերի չափը կուսակցության (կուսակցությունների դաշինքի) դեպքում չի կարող գերազանցել 60 մլն դրամը, իսկ մեծամասնական ընտրակարգով առաջադրված թեկնածուինը՝ 5 մլն դրամը:

անհամապատասխանություններ հայտարարագրված եւ մոնիտորինգի արդյունքում վեր հանված ծախսերի միջեւ<sup>43</sup>:

Ընտրական օրենսգրքում եւ «Կուսակցությունների մասին» օրենքում տեղ գտած մի շարք դրույթներ կուսակցություններին հնարավորություն են տալիս շրջանցել իրենց սեփական միջոցներից մուծումների վերը նշված սահմանափակումները:

Մասնավորապես, Ընտրական օրենսգրքը, թույլատրելով նաեւ ֆիզիկական անձանց կողմից նախընտրական հիմնադրամ մուծումներ կատարելը, չի ապահովում մեխանիզմներ՝ կանխարգելելու աշխարհի շատ երկրներում տարածված այնպիսի մի գործելակերպ, երբ կուսակցությունն իր անդամներին առձեռն գումար է տալիս, որը վերջիններս որպես անհատ ֆիզիկական անձինք մուծում են իրենց կուսակցության նախընտրական հիմնադրամ: Զանի որ ԹԻՅԿ-ի կողմից իրականացված մոնիտորինգային ծրագրերի հիմնական նպատակը նախընտրական հիմնադրամների ծախսերի մոնիտորինգն էր, ապա այդ հարցը կազմակերպության կողմից չէր ուսումնասիրվել:

Շատ լուրջ հիմնախնդիր է նաեւ այն, որ կուսակցությունների կողմից ընտրարշավների ժամանակ կատարված իրական ծախսերը հնարավոր չէ ժամանակին եւ լուրջ կերպով ստուգել, քանի որ, ինչպես վերը նշվեց, համաձայն կուսակցությունների մասին օրենքի, կուսակցությունները ներկայացնում են միայն տարեկան ֆինանսական հաշվետվություն՝ հաշվետու տարուն հաջորդող տարվա մարտի 25-ին: Եթե հաշվետու տարին ընտրությունների տարի է, մանավանդ, եթե այդ ընտրությունները տեղի են ունենում տարեսկզբին, ապա այդ տարվա վերաբերյալ ներկայացված ֆինանսական հաշվետվության վերլուծության կամ մոնիտորինգի արդյունքում հայտնաբերված կեղծիքները որեւէ կերպ հիմք չեն հանդիսանա՝ չեղյալ հայտարարելու ընտրությունների արդյունքները: Այս կապակցությամբ, որպես հնարավոր լուծում, մանավանդ համապետական ընտրությունների ժամանակ, կարելի է առաջարկել, որպեսզի նախընտրական հիմնադրամը լինի կուսակցության հաշվեհամարի հատուկ ենթահաշիվ, եւ բոլոր կուսակցությունները ներկայացնեն եռամսյակային ֆինանսական հաշվետվություններ այն եռամսյակի համար, որում ընկնում է քվեարկության օրը, ինչպես նաեւ՝ այդ եռամսյակին նախորդող երկու եռամսյակների համար:

<sup>43</sup> Մանրամասները տե՛ս [www.transparency.am](http://www.transparency.am)

# ՊԱՅՔԱՐ ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԴԵՄ

## ԵՅՔ միջոցառումները եւ դրանց կատարումը

ԵՄ-Յայաստան ԵՅՔ գործողությունների ծրագրում հանձնարարվում է.

- ստեղծել վարչական դատարաններ,
- գործողությունների ծրագրի կատարման միջոցով ուսումնասիրել Ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման առաջընթացը եւ ապահովել քաղաքացիական հասարակության եւ բիզնեսի ներկայացուցիչների մասնակցությունը դրա իրականացման մոնիտորինգի ընթացքում (2006թ.),
- գնահատել քաղաքացիական ծառայության համակարգի ներդրման եւ ձեւավորման գործընթացը եւ ապահովել քաղաքացիական ծառայության համակարգի շարունակական բարելավումը՝ եվրոպական նորմերին եւ չափանիշներին համապատասխան (2006թ.-ի ընթացքում)<sup>44</sup>(Գլուխ 3, «Գործողությունների առաջնայնությունները», Առաջնային ոլորտ 1, Յատուկ գործողություններ):

ԵՅՔ ծրագրի 4-րդ բաժնի «Գործողությունների առաջնայնությունների» 4.1-ի «Քաղաքական երկխոսություն եւ բարեփոխումներ» կետի «Կոռուպցիայի դեմ պայքար» բաժնում նախատեսված է հակակոռուպցիոն 8 միջոցառում<sup>45</sup>.

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

2. Ապահովել, որպեսզի Քրեական օրենսգիրքը, մասնավորապես կաշառակերությանը եւ կոռուպցիային առնչվող հանցանքների 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 ՏՅԶԿ (Տնտեսական համագործակցության եւ զարգացման կազմակերպության - իմբ.) կոնվենցիան՝ պատշաճ դատական հետապնդում եւ դատապարտում ապահովելու համար:

3. Իրավապահ մարմիններում (ոստիկանություն, պետական սահմանային ծառայություն եւ դատաիրավական մարմիններ) իրականացնել եւ կիրառել հակակոռուպցիոն հատուկ միջոցառումներ, այդ թվում՝ դատախազների եւ դատավորների համար վարքագծի կանոնների մշակում եւ Եւ նախարարների կոմիտեի կողմից 2001թ. սեպտեմբերի 19-ին ընդունված՝ Ոստիկանական Էթիկայի եվրոպական կանոնագրի իրականացում:

<sup>44</sup> Տե՛ս գեկույցի՝ քաղաքացիական ծառայությանը նվիրված գլուխը:

<sup>45</sup> Վերոհիշյալ միջոցառումներից գրեթե բոլորը նույնպես ներառված են միջազգային հակակոռուպցիոն կոնվենցիաներում եւ ԳՐԵԿՈՒ-ի ու ՏՅԶԿ-ի հանձնարարականներում:

4. Ապահովել պետական պաշտոնյաների գույքի եւ եկամուտների հայտարարագրման արդյունավետ մոնիտորինգ՝ փոփոխություններ կատարելով ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի եւ եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքում՝ ստեղծելով պատժամիջոցներ խուսափողների համար:

5. Առաջընթաց ապահովել եւ կոռուպցիայի դեմ պայքարող երկրների խմբի՝ ԳՐԵԿՈ-ի առաջարկությունների իրականացման մասով:

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

7. Այնքան բարձրացնել դատավորների աշխատավարձը, որպեսզի ապահովվի նրանց կողմից արժանապատվությամբ ծառայելու հանգամանքը՝ կոռուպցիան նվազեցնելու նպատակով:

8. Ապահովել դատավորների եւ դատախազների համար վարքագծի կանոնների իրականացումն ապահովող ընթացակարգերի կատարումը, այդ թվում՝ դատավորների եւ դատախազների կողմից վարքագծի կանոններին հետեւելու հանգամանքի վերահսկման արդյունավետ համակարգերի ներմուծումը:

2008թ. ՀՀ կառավարությունը չի հրապարակել ԵՄ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագրի իրականացման միջոցառումների վերաբերյալ եւ ոչ մի տեղեկություն, իսկ 2007թ. ընթացքում իրականացվելիք առաջնայնությունների եւ միջոցառումների ցանկում<sup>46</sup> նրա կողմից ներառվել է միայն երկու գործողություն.

- կետ 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).

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

Նշված կետերը կրում են ընդհանուր բնույթ եւ անհասկանալի է, թե ինչու չեն ներառվել մի շարք այլ միջոցառումներ, հատկապես նրանք, որոնց կատարման ժամկետներն ավարտվում էին մինչեւ 2006թ. վերջը (օրինակ՝ Կոռուպցիայի դեմ ՄԱԿ-ի կոնվենցիային առնչվող միջոցառումը):

4.1 կետն ամբողջովին կրկնում է ԵՀՔ միջոցառումների ծրագրի Գլուխ 3-ի Առաջնայնության ոլորտ 1-ի համապատասխան դրույթը, սակայն առանց «(...) եւ ապահովել քաղաքացիական հասարակության ու բիզնեսի ներկայացուցիչների ակտիվ մասնակցությունը մոնիտորինգի իրականացման ընթացքում» հատվածի: Քանի որ 2007-08թթ. չի եղել որեւէ հաշվետվություն կամ պաշտոնական հայտարարություն նման մոնիտորինգ կամ այդօրինակ այլ միջոցառումներ անցկացնելու մասին, դժվար է այս կետի իրականացման վերաբերյալ որեւէ եզրակացություն անել: Ինչ վերաբերում է քաղաքացիական հասարակության ներգրավմանը, թեպետ որոշ հասարակական կազմակերպություններ իրականացրել են հիմնականում դոնորների կողմից ֆինանսավորվող հակակոռուպցիոն ծրագրեր,

<sup>46</sup> Տե՛ս ՀՀ կառավարության 2007թ. հուլիսի 19-ի թիվ 927-Ն որոշման հավելվածը:

որոնք առնչվում են տարբեր ոլորտներին, ինչպես օրինակ՝ ճանապարհային ոստիկանություն, սպառողների իրավունքներ, կրթություն, ընտրություններ եւ այլն, դա չի կարող դիտարկվել որպես ռազմավարության գործողությունների ծրագրով նախատեսված միջոցառումների լիակատար մոնիտորինգ:

4.2 կետը ԵՅԶ միջոցառումների ծրագրի Գլուխ 4-ի «Ժողովրդավարություն եւ օրենքի գերակայություն, մարդու իրավունքներ եւ հիմնարար ազատություններ»՝ 4.1.1 կետի կրճատված տարբերակն է, որտեղ չի նշվում, թե ինչպիսի կոնկրետ միջոցառումներ եւ որ մարմինների համար պետք է ընդունվեն: Զանի որ այս կապակցությամբ նույնպես չի հրապարակվել որեւէ պաշտոնական հաշվետվություն, ապա դժվար է դատել այն մասին, թե ինչպես է ՀՀ կառավարությունն իրականացրել այդ միջոցառումը:

Ստորել ներկայացվում է Գործողությունների ծրագրի՝ վերը հիշատակված 8 միջոցառումների կատարման վերլուծությունը:

### **1-ին միջոցառում.**

Չնայած վարչարարության հիմունքների եւ վարչական վարույթի մասին օրենքն ուժի մեջ է մտել 2005թ. հունվարի 1-ին<sup>47</sup>, վարչական դատարանները ստեղծվեցին միայն 2008թ. հունվարի 1-ին<sup>48</sup>: Վարչական դատարանները քննում են հանրային իրավահարաբերությունների վեճերը, որոնց մի կողմը պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինն (ՏԻՄ) է կամ պաշտոնատար անձը, իսկ մյուս կողմը՝ քաղաքացին: Դրանց հիմնական առանձնահատկությունն այն է, որ այստեղ գործում է ապացուցման բեռի սպեցիֆիկ բաշխման խնդիրը, որի համաձայն՝ «Պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինը (պաշտոնատար անձը), որն ընդունել է վիճարկվող իրավական ակտը կամ կատարել է վիճարկվող գործողությունը կամ չի կատարել որեւէ հայցվող գործողություն, սակայն հայցվողի պնդմամբ պարտավոր էր այն կատարել, կրում է իր որոշման, գործողության կամ անգործության համար հիմք ծառայած փաստական հանգամանքների ապացուցման բեռը (տե՛ս Վարչական դատավարության օրենսգրքի<sup>49</sup> հոդվածի 26-ի 3-րդ կետը): Վարչական դատարանի ամենաեական սկզբունքներից է օրենքով ամրագրված՝ նախադեպի սկզբունքը, որով պետք է որ բացառվեն կամայական որոշումները:

ՀՀ վարչական դատարանն աշխատում է 15 դատավորների կազմով, որոնց ծանրաբեռնվածությունը բավականին մեծ է՝ համեմատած մնացած դատարանների հետ: Համաձայն ՀՀ վարչական դատարանի նախագահ Տիգրան Մուկուչյանի, մեծ թիվ են կազմում վճարման կարգադրությունները եւ միայն ճանապարհային ոստիկանության մասով դրանք ամսական կազմում են 5-6 հազար: Ըստ նույն աղբյուրի, 2008թ. օգոստոսի 1-ի դրությամբ վարչական դատարանը կայացրել է 2288 վճիռ, որոնց զուգահեռ եղել են հազարավոր որոշումներ, տասնյակ հազարավոր վճարման կարգադրություններ եւ այլն: Ստացվել է 90 բողոք կամ ընդամենը ամբողջի 3,9%-ը, որից 35-ը՝ քաղաքացիներից, իսկ 55-ը՝ պետական մարմիններից: 2288 դատական ակտերի 60-65%-ը վերաբերել է ձեռնարկատիրական գործունեություն ծավալող սուբյեկտներին, որոնց նկատմամբ վարչական ակտեր են կայացրել հարկային կամ մաքսային մարմինները: Բացի արդեն հիշատակված ճանապարհային ոստիկանության հետ կապված գործերից, շատ են քաղաքապետարանի, ՏԻՄ-երի, պետական ռեգիստրի ու կադաստրի հետ կապված

<sup>47</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #18 (317), 31 մարտի, 2004թ.:

<sup>48</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #20 (544), 18 ապրիլի, 2007թ.:

<sup>49</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #64 (588), 19 դեկտեմբերի, 2007թ.:



վիճարկումները: Ինչպես հայտնել է Տիգրան Սուկուչյանը, 2288 գործերից 60-65% վեճերը լուծվել են հոգուտ քաղաքացու: Վարչական դատարանն ունեցել է «բաց դռների» օրեր քաղաքացիների համար եւ անվճար բաժանել ինչպես «Վարչարարության հիմունքների եւ վարչական վարույթի մասին» օրենքը, այնպես էլ դրա մեկնաբանությունները:

Վիճակագրական կամ վերլուծական տվյալների բացակայության պատճառով դժվար է անել որեւէ եզրահանգում, թե արդյո՞ք վարչական դատարանի առաջին տարվա գործունեությունն էական կերպով նպաստել է կաշառակերությանը եւ կոռուպցիային առնչվող հանցանքների պատշաճ հետապնդմանն ու դատապարտմանը: Փորձագետների կարծիքով, ի տարբերություն տնտեսական գործունեությանն առնչվող գործերի, այլ կարգի գործերի դեպքում վարչական դատարանի որոշումները հիմնականում կայացվում են հոգուտ պետական մարմինների, օրինակ՝ Երեւանի քաղաքապետարանի կողմից ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր եւ ցույցեր անցկացնելն արգելելու մասին որոշումների բողոքարկման ժամանակ (այսպես, ըստ «Հայ ազգային կոնգրեսի» տվյալների, հավաքների ու ցույցերի անցկացման մերժման կապակցությամբ ներկայացված մոտ 50 հայցադիմումից ամբողջությամբ բավարարվել է միայն մեկը):

## **2-րդ միջոցառում.**

ՀՀ Զրեական օրենսգրքում<sup>50</sup> կաշառակերությանը եւ կոռուպցիային առնչվող սահմանումը (տե՛ս 311-րդ եւ 312-րդ հոդվածները) հիմնականում համապատասխանում է միջազգային չափանիշներին: Ինչ վերաբերում է կոռուպցիոն հանցագործությունների դասակարգմանը, ապա քանի որ ՏՀԶԿ «Ստամբուլի հակակոռուպցիոն գործողությունների պլան» ծրագրի շրջանակներում կար պահանջ հստակեցնելու, թե որոնք են կոռուպցիոն բնույթի հանցագործությունները, 2004թ. Զրեական օրենսգրքից սահմանազատվեցին սկզբում 22, իսկ հետագայում՝ 59 հոդվածներ: Ըստ ՀՀ դատախազության կոռուպցիայի եւ կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի վարչության պետ Գարեգին Աշրաֆյանի, հաշվի առնելով միջազգային փորձը, դրանք կրճատվել են մինչեւ 22-ի, որոնց ավելացվեցին նաեւ որոշ նոր հանցատեսակներ, եւ այսօր ընդհանուր թիվը կազմում է 31:

2008թ. ՀՀ Զրեական օրենսգրքը համալրվեց մի քանի նոր հոդվածներով, մասնավորապես՝ 311.1 հոդվածով, որը վերաբերում է հանրային ծառայողների կողմից ապօրինի վարձատրություն ստանալուն, 311.2.-ով, որն առնչվում է իրական կամ ենթադրյալ ազդեցությունը շահադիտական նպատակով օգտագործելուն, եւ 312.1-ով՝ պաշտոնատար անձ չհանդիսացող հանրային ծառայողին ապօրինի վարձատրություն տալու մասին<sup>51</sup>: Համաձայն վերոհիշյալ աղբյուրի, ցանկը կազմելիս առաջնորդվել են հետեւյալ չափանիշներով. ա) հանրային կամ մասնավոր սեկտորում որոշակի կարգավիճակի կամ ծառայողական պարտականությունների առկայություն, բ) հանրային կամ մասնավոր կարգավիճակից կախված՝ ծառայական պարտավորությունների խախտում, գ) որեւէ տեսակի ոչ իրավական առավելություն ստանալու նպատակ:

2008թ. դեկտեմբերից ՀՀ դատախազության կայքում տեղադրվեցին տվյալներ կոռուպցիոն հանցագործությունների 31 տեսակների եւ կոնկրետ քրեական գործերի բացահայտման ու դատապարտման մասին (սկսած 2008թ. հոկտեմբերից)<sup>52</sup>:

<sup>50</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #25 (260), 2 մայիսի, 2003թ.:

<sup>51</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #33 (623), 4 հունիսի, 2008թ.:

<sup>52</sup> <http://www.genproc.am/main/am/189/> եւ <http://www.genproc.am/main/am/193/>

Միեւնույն ժամանակ, ՀՀ դատախազությունը չի տրամադրում առանձին վիճակագրություն այդ 31 կոռուպցիոն հանցագործությունների վերաբերյալ, եւ այս պարագայում առավել դժվար է հասկանալ, թե ինչքանով են առկա սահմանումը եւ դասակարգումն ապահովում կոռուպցիոն հանցանքների պատշաճ դատական հետապնդումն ու դատապարտումը:

### **3-րդ միջոցառում.**

Վարքագծի կանոններ գոյություն ունեն դատավորների (տե՛ս Քրեական օրենսգրքի 12-րդ գլուխը<sup>53</sup>), դատախազների (տես ՀՀ Ղլխավոր դատախազի 2007թ. մայիսի 30-ի թիվ 17 հրամանը<sup>54</sup>) եւ ոստիկանների (տե՛ս Ոստիկանության կարգապահական կանոնագիրքը հաստատելու մասին ՀՀ օրենքը<sup>55</sup>) համար: Ինչ վերաբերում է սահմանապահ զորքերին, ապա քանի որ ՀՀ ազգային անվտանգության ծառայության ղեկավարությունը չարձագանքեց հարցազրույց անցկացնելու խնդրանքին, այդ կապակցությամբ տեղեկություններ ստանալու այլ հնարավորություն չկար:

«ՀՀ դատավորի վարքագծի կանոնագրքի մեկնաբանություններ»-ը 2007թ. հրատարակվել է առանձին գրքույկով: Ինչպես տեղեկացրել է ՀՀ դատական դեպարտամենտի ղեկավարի առաջին տեղակալ, դատարանների նախագահների խորհրդի քարտուղար Միսակ Մարտիրոսյանը, արդարադատության խորհրդին կից՝ դատավորների էթիկայի հանձնաժողովը 2007թ. քննարկել է 9 հարց՝ կապված դատավորների վարքագծի կանոնների հետ, իսկ 2008թ. սեպտեմբերի դրությամբ՝ 3 հարց, եւ պլանավորված էր 7 հարցի քննարկում: Էթիկայի հանձնաժողովի նյութը հիմնականում ձեւավորվում է քաղաքացիների դիմում-բողոքներից: Նյութերն ուղարկվում են կարգապահական հանձնաժողովին, եթե էթիկայի հանձնաժողովի կարծիքով դատավորը պետք է ենթարկվի կարգապահական պատասխանատվության: 2007 թվականի 9 հարցից 3-ը կարգապահական հանձնաժողով է ուղարկվել:

Դատախազի վարքագծի կանոնների խախտում թույլ տալու դեպքում դատախազը կարգապահական պատասխանատվություն է կրում «Դատախազության մասին ՀՀ օրենքի» 46-րդ հոդվածի 3-րդ կետի համաձայն<sup>56</sup>: Էթիկայի կանոնների պահպանման երաշխավորը ՀՀ Ղլխավոր դատախազն է, իսկ դատախազության էթիկայի հանձնաժողովի նախագահը՝ Ղլխավոր դատախազի տեղակալներից մեկը: Ըստ ՀՀ Ղլխավոր դատախազության կոռուպցիայի եւ կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի վարչության պետ Գարեգին Աշրաֆյանի տվյալների, 2007-2008թթ. տեղի է ունեցել հանձնաժողովի միայն մեկ նիստ, որի ժամանակ դրվել է ՀՀ դատախազության Էրեբունի եւ Նուբարաշեն համայնքների տարածքային բաժիններից մեկի դատախազի կողմից էթիկայի կանոնակարգի խախտման հարցը եւ որոշում կայացվել նրան աշխատանքից ազատելու մասին:

Ըստ ՀՀ փոխոստիկանապետ Գեւորգ Միերյանի, ոստիկանության դեպքում գործում է այլ մոտեցում. գոյություն ունի Կոլեգիա, որտեղ բարձրացվում են տարբեր հարցեր, այդ թվում էթիկական բնույթի: Կոլեգիան բաղկացած է ոստիկանության ղեկավար անձնակազմից, Ղլխավոր վարչությունների պետերից ու տեղակալներից եւ ղեկավարվում է ոստիկանապետի կողմից: Կոլեգիայի նիստերը պարտադիր են՝ կիսամյակը մեկ, եւ կարող են լինել նաեւ ոչ պարտադիր նիստեր՝ ըստ

<sup>53</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #25 (260), 2 մայիսի, 2008թ.:

<sup>54</sup> <http://www.genproc.am/main/am/23/2153>

<sup>55</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #29 (401), 18 մայիսի, 2005թ.:

<sup>56</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #19 (543), 11 ապրիլի, 2007թ.:

անհրաժեշտության: Եթիկայի ցանկացած խախտում դառնում է Կոլեգիայի քննարկման առարկա, որոշելու՝ կարգապահական պատասխանատվության ենթարկել, թե՞ ոչ: Նախկինում բողոքները հիմնականում վերաբերում էին անձնագրերի եւ վիզաների վարչությունների եւ ճանապարհային ոստիկանության աշխատանքին: Փոխոստիկանապետի վկայությամբ, այժմ Էական փոփոխություններ են արձանագրվում, եւ նախկինում առկա դժգոհությունները կրճատվել են: Օրինակ՝ նախկինում օրական միայն անձնագրային եւ վիզաների վարչության գործունեությունից բողոքելու 100 զանգ էր գալիս, իսկ 2008-ի վերջին՝ միջին հաշվով միայն մեկը:

#### **4-րդ միջոցառում.**

«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» ՀՀ 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 էր: Օրենքի 8-րդ գլուխը ավելի լուրջ պատժամիջոցներ է նախատեսում սխալ հայտարարագրեր ներկայացնելու համար, քան նախորդը: Սակայն, օրենքի կիրառումը հետաձգվեց մեկ տարով<sup>57</sup>:

Համաձայն ՀՀ պետեկամուտների կոմիտեի նախագահի առաջին տեղակալ Ահարոն Զիլինգարյանի, նախորդ օրենքով 2008թ. ներկայացված հայտարարագրերի քանակը 50 հազարի շրջակայքում է: Ինչ վերաբերում է 2007թ. վիճակագրությանը, թե քանի պաշտոնյա չի ներկայացրել հայտարարագրեր կամ սխալ հայտարարագրեր է ներկայացնել, ու ինչ պատժի է արժանացել դրա համար, ապա նման տվյալներ չեն հրապարակվել:

#### **5-րդ միջոցառում.**

Հայաստանի կողմից իր պարտավորությունների կատարմանը վերաբերող ԳՐԵԿՈՒ-ի փորձագետների զեկույցում<sup>58</sup> տեղ գտած գնահատականը հիմնականում արտացոլում է իրականությունը: Այսուհանդերձ, կան թերություններ, որոնք ԳՐԵԿՈՒ-ի փորձագետները չեն նշել: Առաջինը, ՀՀ կառավարությունը՝ ուսումնասիրություններին ու վիճակագրության հավաքագրմանը վերաբերող քայլեր չձեռնարկելով, որպես կատարված գործ ներկայացնում է այլ՝ ոչ պետական (միջազգային ու հասարակական) կազմակերպությունների կողմից իրականացված ծրագրերն ու միջացառումները: Ավելին, ՀՀ գլխավոր դատախազությունը կոռուպցիոն դեպքերին նվիրված առանձին էլեկտրոնային կայք չի ունեցել եւ ներկայումս էլ չունի, եւ միայն 2008թ. դեկտեմբերին [www.genproc.am](http://www.genproc.am) կայքում բացվեց կոռուպցիային վերաբերող առանձին էջ: Երկրորդ՝ ԳՐԵԿՈՒ-ի փորձագետների զեկույցի կետ 13-ում նշված պետական մարմիններից (ոստիկանություն, հարկային եւ մաքսային մարմիններ) եւ ոչ մեկն իրենց կայքերում առանձին տեղեկատվություն չի տրամադրում հայտնաբերված կոռուպցիոն դեպքերի մասին:

ԳՐԵԿՈՒ-ի համապատասխան հանձնարարականի վերաբերյալ (տե՛ս փորձագետների զեկույցի 14-րդ կետը) նշվում է, որ մի շարք պետական մարմիններ

<sup>57</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #2 (592), 9 հունվարի, 2008թ.:

<sup>58</sup> [http://www.coe.int/t/dg/1/greco/evaluations/round2/reports\(round2\)\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg/1/greco/evaluations/round2/reports(round2)_en.asp)

(ՀՀ ոստիկանություն, դատախազություն, արդարադատության նախարարություն եւ վիճաբանություն) համատեղ մշակել են կոռուպցիոն հանցագործությունների վերաբերյալ վիճակագրական տվյալների հավաքագրման համակարգ եւ վիճաբանությունն իր վեբ-կայքում (www.armstat.am) տեղադրվող վիճակագրությամբ ներառում է այդ տվյալները: Ընդ որում, նշվում է, որ սահմանվել են 59 կոռուպցիոն հանցագործություններ, որոնց համար ՀՀ Քրեական օրենսգրքով նախատեսվում են տարբեր տեսակի պատժամիջոցներ: Հարկ է նշել, որ այդ պահի դրությամբ (առաջին զեկույցը ներկայացվել էր 2007թ. սեպտեմբերի 27-ին, իսկ երկրորդը՝ 2008թ. մայիսի 5-ին) կոռուպցիոն հանցագործությունների թիվը նվազել էր մինչեւ 22-ը (տե՛ս 2-րդ միջոցառման կատարման վերլուծությունը) եւ կոռուպցիոն հանցագործությունների վերաբերյալ վիճաբանությունն առանձին դասակարգումով երբեք տեղեկատվություն չի տրամադրել: Փորձագետների զեկույցի կետ 16-ում խոսվում է պետական մի շարք մարմիններում թեժ գծերի ներդրման մասին, սակայն այդ թեժ գծերն իրականում հատուկ հակակոռուպցիոն ուղղվածություն չեն ունեցել:

Նմանատիպ գնահատական ստացել է եւ ԳՐԵԿՈ-ի 3-րդ հանձնարարականի կատարումը, չնայած պարզ չէ (եւ դա նշվում է ԳՐԵԿՈ-ի փորձագետների կողմից), թե ինչպես է դատախազության մասին նոր օրենքը, որն ուժի մեջ մտավ 2007թ. մայիսին, մեծացրել դատախազների անկախությունը: Նույնը կարելի է ասել նաեւ ԳՐԵԿՈ-ի 8-րդ հանձնարարականի վերաբերյալ, քանի որ անհասկանալի է (եւ դա մատնանշվում է ԳՐԵԿՈ-ի մեկնաբանություններում), թե օպերատիվ-հետախուզական միջոցների կիրառման վերաբերյալ կոնկրետ ինչ ուսուցում է անցկացվել Ոստիկանության ուսումնական կենտրոնում: ԳՐԵԿՈ-ի հանձնարարական 14-ը գնահատվել է որպես լիովին կատարված, բայց կառավարության զեկույցից բացարձակ պարզ չէ, թե ՀՀ կենտրոնական բանկի Ֆինանսական մոնիտորինգի կենտրոնի կողմից ՀՀ գլխավոր դատախազություն որքան կասկածելի գործարքների դեպքերի վերաբերյալ են նյութեր ուղարկվել, եւ առավել եւս, տեղեկություն չկա, թե դրանք ինչ ընթացք են ստացել:

## **6-րդ միջոցառում.**

Միջոցառում 1-ին նվիրված մասում անդրադարձ կա վարչական ակտերը դատական կարգով բողոքարկելու հնարավորություն ապահովելուն, այդ թվում՝ 2006թ. Վարչական դատարան ստեղծելու միջոցով:

## **7-րդ միջոցառում.**

Դատավորների աշխատավարձը դեռեւս նրանց կողմից արժանապատիվ ծառայություն ու կոռուպցիայի նվազում չի ապահովում: Առաջին ատյանի դատարանների, վճռաբեկ դատարանների եւ վերաքննիչ դատարանի դատավորների աշխատավարձերը բարձրացվել են 2007թ. ապրիլի 7-ին ուժի մեջ մտած Դատական օրենսգրքով (տե՛ս 11-րդ գլխի 75-րդ հոդվածը)<sup>59</sup>, սակայն ընդամենը 15-30%-ով, որը չի կարող երաշխավորել արժանապատիվ ծառայություն: Այսօրվա դրությամբ, նոր նշանակվող դատավորը ստանում է 220 հազար դրամ հաստիքային աշխատավարձ: Սակայն, 2008թ. նոյեմբերի 27-ին Ազգային ժողովն ընդունեց ՀՀ օրենսդիր, գործադիր եւ դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների պաշտոնային դրույքաչափի մասին ՀՀ օրենքի փոփոխություններ, համաձայն որոնց՝ դատավորների աշխատավարձերը կրկնապատկվելու են 2009թ. հունվարի 1-ից ղեկտեմբերի 31-ն ընկած ժամանակահատվածում<sup>60</sup>:

<sup>59</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #20 (544), 18 ապրիլի, 2007թ.:

<sup>60</sup> «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 1 դեկտեմբերի, 2008թ.:

## **8-րդ միջոցառում.**

Ինչ վերաբերում է դատավորների եւ դատախազների համար վարքագծի կանոնների իրականացումն ապահովող ընթացակարգերի կատարումն ապահովելուն, այդ թվում՝ դատավորների եւ դատախազների կողմից վարքագծի կանոններին հետեւելու հանգամանքի վերահսկման արդյունավետ համակարգերի ներմուծմանը, ապա բացի 7-րդ միջոցառմանը վերաբերող մասում ներկայացված տվյալներից, այլ տեղեկություններ չկան:

## **Ընդհանուր իրավիճակի նկարագրություն**

Քանի որ հակակոռուպցիոն ռազմավարական ծրագիրը փաստորեն ավարտվեց 2006թ. վերջին, 2007թ. սեպտեմբերին Մոնիտորինգի հանձնաժողովի նախագահ, ՀՀ Նախագահի օգնական Գեորգ Միերյանը հայտարարեց, որ պետք է մշակվի նոր ռազմավարություն<sup>61</sup>: Այդ կապակցությամբ մինչեւ 2007թ. վերջը հաստատվեց նոր ռազմավարության մշակմանը վերաբերող աշխատանքների կատարման տեխնիկական առաջադրանք, եւ 2008թ. փորձագիտական խմբի կողմից սկսվեց նոր ռազմավարության մշակումը: Մեկնաբանություններ ստանալու նպատակով ռազմավարության չորս գլուխները ներկայացվել են մի շարք հասարակական կազմակերպությունների քննարկմանը, իսկ 2008թ. հոկտեմբերին մշակված գլուխները սկսեցին նաեւ տեղադրվել ՀՀ կառավարության [www.gov.am](http://www.gov.am) կայքում:

2007թ. սեպտեմբերին ՀՀ կառավարությունը ներկայացրեց գեկույց ԳՐԵԿՈՒ-ի հանձնարարականների կատարման վերաբերյալ: 2008թ. հունիսին հրապարակվեց առաջին եւ երկրորդ փուլերի՝ ԳՐԵԿՈՒ-ի փորձագետների գնահատականը<sup>62</sup>, համաձայն որի՝ Հայաստանը լիովին կատարել է 7 հանձնարարական, բավարար կերպով՝ 5-ը, մասնակի կերպով՝ 9-ը, եւ չի կատարել 3-ը:

2007թ. վերջին հրապարակվեց նաեւ ՏՀԶԿ փորձագետների եզրակացությունը Հայաստանի կողմից «Ստամբուլի հակակոռուպցիոն գործողությունների պլան» ծրագրի շրջանակներում իր պարտավորությունների կատարման կապակցությամբ<sup>63</sup>: Այս դեպքում 24 հանձնարարականներից միայն մեկն է կատարվել ամբողջությամբ, 8-ը՝ հիմնականում կատարված են, 11-ը՝ մասնակի կատարված, իսկ 4-ը՝ կատարված չեն:

Համաձայն ՀՀ արտաքին գործերի նախարարության՝ 2008թ. սկզբին ՀՀ կառավարությունը ներկայացրել է ինքնագնահատման գեկույց ՄԱԿ-ի «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի» կոնվենցիայի քարտուղարությանը, ինչը պարտադիր պայման էր կոնվենցիային միացած պետությունների համար<sup>64</sup>:

2008թ. ապրիլին հրապարակվեց ԵՀԶ գործողությունների պլանի շրջանակներում 2007թ. Հայաստանի կողմից իրականացված առաջընթացի գնահատականը<sup>65</sup>, որտեղ մի շարք դրական քայլերի (օրինակ՝ կոռուպցիայի նվազեցմանն ուղղված օրենսդրական եւ ընթացակարգային փոփոխություններ, ինչպես նաեւ դատավորների, դատախազների ու ոստիկանների համար էթիկայի կանոնների առկայություն, դատավորների աշխատավարձերի բարձրացում ու հատուկ

<sup>61</sup> «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 8 սեպտեմբերի, 2007թ.:

<sup>62</sup> [www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco)

<sup>63</sup> [www.oecd.org/corruption/acn](http://www.oecd.org/corruption/acn)

<sup>64</sup> Չեկույցը մատչելի չէ հանրության համար:

<sup>65</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm)

քննչական ծառայության ստեղծում) թվարկման հետ մեկտեղ նշվել է, որ հակակոռուպցիոն օրենսդրության եւ քաղաքականության արդյունավետ կիրարկման հարցը դեռեւս լուծված չէ:

2007-08թթ. ընդունվեցին եւ/կամ ուժի մեջ մտան բազմաթիվ օրենսդրական եւ ենթաօրենսդրական ակտեր, որոնք ունեն հակակոռուպցիոն ուղղվածություն, ինչպես նաեւ իրականացվեցին մի շարք այլ հակակոռուպցիոն նախաձեռնություններ: Ստորեւ դրանցից թվարկված են մի քանիսը:

- ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների շնորհիվ<sup>66</sup> Վերահսկիչ պալատը ստացավ անկախ կարգավիճակ (դուրս բերվեց Ազգային ժողովի ենթակայությունից): 2008թ. Վերահսկիչ պալատը բացահայտել է քաղաքաշինության, գյուղատնտեսության եւ քաղաքային ջեռուցման եւ գազաֆիկացման, պետական գնումների եւ բնակարանների բաշխման, ինչպես նաեւ այլ ոլորտներում տեղ գտած լուրջ խախտումներ ու չարաշահումներ<sup>67</sup>: Համաձայն դատախազության կայքում տեղադրված տվյալների<sup>68</sup>, ի պատասխան վերոհիշյալ բացահայտումների, մինչեւ 2008 թ. վերջ, հարուցվել է միայն երկու քրեական գործ:

- Դատախազության մասին ՀՀ օրենքի համաձայն<sup>69</sup>, Գլխավոր դատախազը նշանակվում է պաշտոնակալ է արվում Ազգային ժողովի կողմից, ներդրվում է ատեստավորման ու վարձատրության նոր համակարգ, եւ դատախազությունը զրկվում է հետաքննություն անցկացնելու լիազորությունից, որոնք պատկանում են ոստիկանությանը, ազգային անվտանգությանը, պաշտպանության նախարարությանը, հարկային եւ մաքսային ծառայություններին:

- Դատախազության ներքո գործում է կոռուպցիայի եւ կազմակերպված հանցագործության դեմ պայքարի վարչությունը, որը զբաղվում կոռուպցիոն գործերի նկատմամբ դատախազական հսկողություն եւ դատավարական ղեկավարում իրականացնելով: Վարչությունը վերահսկում է այն գործերը, որոնց քննությունը կատարում են հանրապետական քննչական կենտրոնական մարմինները, իսկ առանձին մարզերում դրանով զբաղվում են առանձին քննչական մարմիններ ու առանձին դատախազներ: Վարչության գործառույթն է՝ քաղաքացիներից ստացված դիմում-բողոքները մշակելը եւ դրանցով լրացուցիչ կյուրթեր պահանջելը: Հանցագործության հատկանիշների առկայության դեպքում դրանք ուղարկվում են համապատասխան քննչական մարմիններին՝ կյուրթեր նախապատրաստելու եւ հետագա ընթացքը որոշելու համար:

ՀՀ դատախազությունը 2008թ. անցկացրել է փնջային խորհրդակցություններ երեւանում եւ մարզերում՝ կոռուպցիոն հանցագործությունների կանխարգելման, բացահայտման եւ քննության առաձևահատկությունները թեմայով: Դրանց մասնակցել են իրավապահ մարմինների, հարկային ու մաքսային ծառայությունների, ինչպես նաեւ այլ շահագրգիռ կազմակերպությունների ներկայացուցիչները եւ լրագրողները:

- Ստեղծվեց արդարադատության նոր համակարգ, որը հիմնված է փոփոխված Դատական օրենսգրքի<sup>70</sup> եւ Վարչական դատավարության օրենսգրքի<sup>71</sup> վրա, ինչի

<sup>66</sup> ՀՀ Սահմանադրություն, հոդված 83.4:

<sup>67</sup> «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 18 սեպտեմբերի, 6 նոյեմբերի եւ 11 դեկտեմբերի, 2008թ.:

<sup>68</sup> <http://www.genproc.am/main/am/185/>

<sup>69</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #19 (543), 11 ապրիլի, 2007թ.:

<sup>70</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #20 (544), 18 ապրիլի, 2007թ.:

շնորհիվ այսօր գործում են վարչական դատարանները, ինչպես նաև դատավորների եւ դատարանների նախագահների նշանակման ու վարձատրության նոր համակարգը, դատական դեպարտամենտը (ծառայությունը), դատական կարգադրիչները, դատավորների վարքագծի կանոնները, դատական դպրոցը եւ այլ:

- «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» ՀՀ օրենքով<sup>72</sup>, մասնավորապես, սահմանվում են օպերատիվ-քննչական գործունեության նոր տիպեր եւ այդ գործունեության իրականացման վերահսկման ու վերստուգման մեխանիզմներ:

- Ըստ «Հատուկ քննչական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի<sup>73</sup>, ստեղծվեց մի նոր մարմին, որի լիազորություններից է՝ հետաքննել այն քրեական հանցանքները, որոնցում ներքաշված են բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաները, օրինապահ մարմինների ներկայացուցիչները եւ նրանք, ովքեր առնչություն ունեն ընտրական գործընթացների հետ: Ինչպես վկայում են պաշտոնական աղբյուրները, 2008թ. առաջին կիսամյակում հատուկ քննչական ծառայությունում քննվել է 29 քրեական գործ, որից 13-ը՝ 14 պաշտոնյայի նկատմամբ<sup>74</sup>: Ըստ որում, քրեական գործեր հարուցվել են հիմնականում ցածր եւ միջին օղակի պաշտոնյաների նկատմամբ:

- «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման եւ անցկացման մասին»<sup>75</sup>, «Կազմակերպություններին եւ ֆիզիկական անձանց հարկային հաշվառման վերցնելու եւ հարկային հաշվառումից հանելու մասին» ՀՀ օրենքները<sup>76</sup>, 2008 թվականին ընդունված «Առեւտրի եւ ծառայությունների մասին», «Հսկիչ-դրամարկղային մեքենաների կիրառման մասին», «Պետական տուրքի մասին», «Հարկերի մասին» ՀՀ օրենքներում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին, «Լիցենզավորման մասին» ՀՀ օրենքում լրացում կատարելու մասին եւ մի շարք այլ ՀՀ օրենքները<sup>77</sup> միտված են պայքարելու մասնավոր ոլորտի ստվերի դեմ ու նվազեցնելու հարկային դաշտի կոռուպցիոն ռիսկերը: 2008թ. սեպտեմբերի 29-ի դրությամբ, Հարկային ծառայությունն անցկացրել է ստուգումներ 23 խոշոր խանութներում եւ բոլորում արձանագրել հաշվիչ դրամարկղային մեքենաների կիրառմանն առնչվող խախտումներ<sup>78</sup>: Ինը սուպերմարկետների գործունեությունը հարկային ծառայության կողմից ժամանակավոր կասեցվել է 5-10 օրով:

- Պարզեցվել ու հեշտացվել են անձնագրային բաժինների կանոնակարգերը: Տպվել են եւ բոլոր անձնագրային բաժանմունքներին տարածվել 7 տարբեր դիմումների օրինակներ: Քաղաքացին միայն լրացնում է անուն-ազգանուն եւ ստորագրում: Անձնագրային բաժանմունքներում նաև փակցված են փոխոստիկանապետի հեռախոսահամարները՝ դժգոհության դեպքում կապվելու համար, ինչպես նաև կան տեղեկություններ անձնագիր ստանալու, փոխանակելու, կորստյան գործ կազմելու եւ այլ դեպքերում պահանջվող բոլոր փաստաթղթերի մասին:

ՀՀ կառավարության 2008թ. հուլիսի 31-ի N 823-N որոշմամբ փոխվել են անչափահասներին անձնագիր տրամադրելու ժամկետները եւ պայմանները, ինչպես

<sup>71</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #64 (588), 19 դեկտեմբերի, 2007թ.:

<sup>72</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #59 (583), 28 նոյեմբերի, 2007թ.:

<sup>73</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #61 (585), 5 դեկտեմբերի, 2007թ.:

<sup>74</sup> «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 5 օգոստոսի, 2008թ.:

<sup>75</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #59 (649), 24 սեպտեմբերի, 2008թ.:

<sup>76</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #54 (578), 7 նոյեմբերի, 2007թ.:

<sup>77</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #59 (649), 24 սեպտեմբերի, 2008թ.:

<sup>78</sup> «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 29 սեպտեմբերի, 2008թ.:

նաեւ անհրաժեշտ փաստաթղթերի ցանկը<sup>79</sup>: Վերացվել են ժամկետային սահմանափակումները եւ մտցվել է պարզեցված տարբերակ՝ ցանկացած քաղաքացի ցանկացած ժամանակ կարող է իր երեխայի համար անձնագիր վերցնել, որի ժամկետը երեք տարի է, եւ կարող է ցանկացած ժամանակ փոխել անձնագիրը: Ելքի վիզաներ տրամադրելու հարցում այսօր եւս սահմանափակում չկա:

- Սկսվել էր ճանապարհային ոստիկանության բարեփոխումը, որի արդյունքում ձեւավորվել է արտաբյուջե, որի 30 տոկոսը մաս է հանվում ճանապարհային ոստիկանության աշխատակիցների աշխատավարձի ֆոնդին: Շարունակվում է բարելավվել վարչական տուգանքների հավաքագրման համակարգը, ինչի արդյունքում կրկին կբարձրանա ճանապարհային ոստիկանության աշխատակիցների աշխատավարձը եւ 2009թ. կեսերին կկազմի 200-250 հազար դրամ: Ընդհանուր առմամբ, նկատվում է ոստիկանության ֆինանսավորման 35 տոկոս աճ:

- Վերջապես, 2008թ. առաջին անգամ հանրակրթական դպրոցների 9-րդ դասարանի «Հասարակագիտություն» դասագրքում տեղ է գտել «Կոռուպցիա» գլուխը: Այդտեղ ներկայացվում են տեղեկություններ կոռուպցիայի երեւույթի, ձեւերի, պատճառների եւ դրանց հաղթահարման ուղիների մասին:

Այս ժամանակահատվածում բարեփոխումներ են իրականացվել նաեւ այլ ոլորտներում, օրինակ՝ մաքսային ծառայությունում, սակայն սույն հաշվետվությունը ներկայացնում է միայն այն միջոցառումները, որոնք կապված են ԵՅԶ շրջանակներում իրականացվող կամ պլանավորված հակակոռուպցիոն միջոցառումների հետ:

Ինչ վերաբերում է Հայաստանում միջազգային կազմակերպությունների կողմից տրված կոռուպցիայի մակարդակի գնահատականներին, ապա 2007 եւ 2008թթ. «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ»-ի կոռուպցիայի ընկալման համաթվի (ԿԸՀ) համաձայն<sup>80</sup> Հայաստանը շարունակում է մնալ ամենակոռումպացված երկրների շարքում, որոնց համաթիվը ցածր է 3-ից (ըստ «1-10» սանդղակի, որտեղ «1» միավոր շնորհվում է «լիովին կոռումպացված» պետությանը, իսկ 10 միավոր՝ «կոռուպցիայից բացարձակապես զերծ» պետությանը): Վերջին հինգ տարիների ընթացքում կոռուպցիայի ընկալման պատկերը երկրում չի փոխվել. 2008, 2007, 2006, 2005 եւ 2004 թվականներին Հայաստանի ԿԸՀ-ը կազմել է, համապատասխանաբար, 2.9, 3.0, 2.9, 2.9 եւ 3.1:

2007թ. «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ»-ի Կոռուպցիայի համաշխարհային բարոմետրի տվյալներով<sup>81</sup> Հայաստանում հարցման մասնակիցների 52%-ը կարծում է, որ գալիք 3 տարիների ընթացքում կոռուպցիայի մակարդակը երկրում «կաճի զգալիորեն» կամ «կաճի չափավոր»: Ինչ վերաբերում է կառավարության հակակոռուպցիոն նախաձեռնություններին, ապա հարցման ենթարկվածների միայն 25%-ն է գտնում, որ դրանք «ինչ-որ չափով արդյունավետ» են կամ «արդյունավետ» են:

2007 եւ 2008թթ. «Ֆրիդոմ Հաուս»-ի հրապարակած տվյալները<sup>82</sup> վկայում են, որ Հայաստանում կոռուպցիայի համաթիվը մնացել է նույնը, ինչ նախորդ տարիներին՝ 5.75 (ըստ «1-7» սանդղակի, որտեղ «1»-ը նշանակում է «կոռուպցիայից

<sup>79</sup> «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #51 (641), 13 օգոստոսի, 2008թ.:

<sup>80</sup> [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi)

<sup>81</sup> [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb/2007](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2007)

<sup>82</sup> <http://www.freedomhouse.hu/nit.html>



բացարձակապես զերծ», իսկ «7»-ը՝ «լիովին կոռումպացված»):

Ըստ 2007թ. «Գելափի համաշխարհին հարցման»<sup>83</sup>, որն ուսումնասիրել է հետխորհրդային 14 երկրների բնակիչների կարծիքը, Հայաստանում հարցման մասնակիցների ավելի քան 50%-ը համարում է, որ ներկայումս կոռուպցիայի մակարդակն առավել բարձր է, քան սովետական շրջանում:

«Գլոբալ Ինթեգրիթի»-ի 2007թ. Հայաստանի համաթիվը 58 է («0-100» սանդղակով), ինչը, համաձայն 23 հակակոռուպցիոն չափանիշների, համապատասխանում է «չափազանց թույլ» վարկանիշին<sup>84</sup>: Հատկանշական է, որ Համաշխարհային բանկի կառավարման չափանիշներից մեկը՝ «կոռուպցիայի վերահսկումը» 2007թ. նույնպես ստացել է բավականին ցածր միավոր՝ 100 հնարավորից 30-ը<sup>85</sup>:

Հիմնվելով 2007-2008թթ. ընտրություններին վերաբերող տեղական եւ միջազգային կազմակերպությունների զեկույցների<sup>86</sup> եւ մամուլի բազմաթիվ հրապարակումների վրա՝ կարելի է եզրակացնել նաեւ, որ այդ ժամանակաշրջանում Հայաստանում հատկապես սաստկացել է քաղաքական կոռուպցիան՝ վարչական, լրատվական, ֆինանսական եւ այլ ռեսուրսների չարաշահումը, ընտրակաշառքը եւ այլն:

---

<sup>83</sup> <http://www.gallup.com/poll/101767/Pereceptions-Corruption-Widespread-Former-Soviet-Nations.aspx>

<sup>84</sup> <http://report.globalintegrity.org/Armenia/2007>

<sup>85</sup> [http://info.worldbank.org/governance/wg/sc\\_chart.asp](http://info.worldbank.org/governance/wg/sc_chart.asp)

<sup>86</sup> [http://www.transparency.am/elections\\_2008.php](http://www.transparency.am/elections_2008.php)

[http://www.transparency.am/monitor\\_archive.php](http://www.transparency.am/monitor_archive.php)

[http://www.transparency.am/monitor\\_archive\\_2008.php](http://www.transparency.am/monitor_archive_2008.php)