ՀԻՄՆԱՎՈՐՈՒՄ

«ԿՈՒՍԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄԱՍԻՆ» ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԼՐԱՑՈՒՄ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ԿՈՒՍԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄԱՍԻՆ» ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԵՎ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԿԱՆԽԱՐԳԵԼՄԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԵՎ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԿԱՆԽԱՐԳԵԼՄԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԼՐԱՑՈՒՄ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ԼՐԱՑՈՒՄ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ՀՐԱՊԱՐԱԿԱՅԻՆ ՍԱԿԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ԼՐԱՑՈՒՄ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՆԵՐԻ ՆԱԽԱԳԾԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

1. Ընթացիկ իրավիճակը և իրավական ակտի ընդունման անհրաժեշտությունը

2020 թվականի դեկտեմբերի 29-ին Ազգային ժողովի կողմից ընդունվեց «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին», «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում լրացումներ կատարելու մասին» և հարակից մի շարք օրենքներում փոփոխություններ կատարելու մասին նախագծերը, որոնց հիմնական նպատակն էր կուսակցական համակարգի կայացումը, կուսակցությունների ֆինանսավորման թափանցիկության և հրապարակայնության ապահովումը, քաղաքական գործունեության և բիզնեսի տարանջատումը, քաղաքական կոռուպցիայի կանխարգելումը:

Նախագծերի փաթեթի առանցքային փոփոխություններից մեկն այն էր, որ կուսակցությունների ընթացիկ ֆինանսական գործունեության նկատմամբ վերահսկողական գործառույթը Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի Վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությունից փոխանցվեց Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին (այսուհետ՝ Հանձնաժողով)՝ որպես մասնագիտացված անկախ մարմնի: Այն ենթադրում է Հանձնաժողովի կողմից կուսակցությունների ֆինանսական միջոցների աղբյուրների և ծախսերի, ինչպես նաև գույքի մասին հաշվետվությունների (տարեկան հաշվետվություն) ներկայացման պահանջների պահպանման և հաշվետվության մեջ առկա տեղեկատվության և տվյալների արժանահավատության և ամբողջականության ստուգում: Այն ներառում է նաև նպատակային ֆինանսավորում տրամադրելու հիմքերի առկայության ստուգում:

Միաժամանակ, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքում կուսակցությունների ղեկավար մարմինների անդամների համար նախատեսվեց գույքի և եկամուտների հայտարարագրման պահանջ՝ որպես իրավասու մարմին սահմանելով Հանձնաժողովին:

Այսպիսով՝ «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքում կատարված փոփոխություններով Հանձնաժողովի համար սահմանվեց երկու հիմնական գործառույթ՝ կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների ստուգումը և կուսակցությունների ղեկավար մարմինների անդամների հայտարարագրերի ստուգումն ու վերլուծությունը:

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ Հանձաժողովի համար նոր գործառույթների սահմանումը պահանջում է մարդկային ռեսուրսների համալրում, համապատասխան ծրագրային ապահովում, ինչպես նաև համապատասխան ենթաօրենսդրական ակտերի մշակում՝ նախագծերի փաթեթով նախատեսվեց, որ Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի գործառույթներին վերաբերող դրույթներն ուժի մեջ

կմտնեն մոտավորապես մեկ տարի հետո՝ 2022 թվականի հունվարի 1-ից: Այս նպատակով նախագծերի անցումային դրույթներով նախատեսվեցին այն հիմնական իրավական ակտերի ցանկը, որոնք պետք է մշակվեին մինչև օրենքի ուժի մեջ մտնելը: Անցումային դրույթներով նախատեսվեց նաև, որ օրենքն ստորագրվելուց և հրապարակվելուց հետո՝ մինչև 2022 թվականի հունվարի 1-ը, Հանձնաժողովում «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքի 19-րդ հոդվածով սահմանված կարգով ստեղծվում է առանձին կառուցվածքային ստորաբաժանում՝ Հանձնաժողովին «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքով վերապահված լիազորությունների իրականացումն ապահովելու նպատակով: Սակայն օրենքով նախատեսված ժամանակը բավարար չեղավ վերը նշված միջոցառումների լիարժեք իրականացումն ապահովելու համար:

2021 թվականի ապրիլին Հանձնաժողովը ներկայացրել է 2020 թվականի սեպտեմբերի 10-ի N 1500-Ա որոշման մեջ փոփոխություն կատարելու վերաբերյալ նախագիծ: 2021 թվականի մայիսի 27-ին ներկայացված նախագիծը հաստատվել է Կառավարության կողմից: Կատարված փոփոխությամբ սահմանվել է, որ հայտարարագրերի վերլուծության վարչությունը բաղկացած է լինելու երկու բաժնից, որից մեկը՝ կուսակցությունների ֆինանսական գործունեության վերահսկողության բաժին՝ 4 աշխատողի կազմով: Մարդկային ռեսուրսների համալրման հայտը բավարարվել է 2021 թվականի մայիսին, սակայն մինչ օրս ստորաբաժանման թափուր հաստիքներից հնարավոր է եղել համալրել երեքը, իսկ մյուս հաստիքը դեռևս համալրման փուլում է:

Կուսակցությունների ֆինանսական գործունեության նկատմամբ վերահսկողության և կուսակցությունների ղեկավար մարմինների անդամների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման համար անհրաժեշտ է ներդնել նոր համակարգ և դրան սպասարկող էլեկտրոնային տվյալների շտեմարան, որը հնարավորություն կտա իրականացնելու տվյալների ավտոմատացված վերլուծություն, բացահայտել ենթադրյալ խախտումները, ապահովել հրապարակայնացումը: Հայտարարագրման գործող համակարգում կուսակցությունների հայտարարատու անձանց հայտարարագրերի ձևանմուշի ներդրման աշխատանքները ևս դեռևս չեն ավարտվել և լրացուցիչ ժամանակ են պահանջում: Կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների և ղեկավար մարմինների անդամների հայտարարագրերում պարունակվող տվյալների վերլուծությունը ձեռքով կամ համակարգչային ծրագրով իրականանցնելը գրեթե անարդյունավետ է, հատկապես այն դեպքում, երբ հայտարարագրված տվյալները կուսակցության ֆինանսական հոսքերի, ծախսերի հետ համադրելու անհրաժեշտություն առաջանա: Հայտարարագրերի կամ ֆինանսական հաշվետվությունների՝ թղթային տարբերակով հավաքագրվելու դեպքում դրանց օգտագործումը, հանրայանացումը դառնալու է անհնար՝ հնարավորություն չտալով ապահովելու կուսակցությունների ֆինանսական գործունեության թափանցիկությունը:

Դեռևս ընթացքի մեջ են գտնվում նաև ենթաօրենսդրական նորմատիվ և ներքին (լոկալ) ակտերի մշակման աշխատանքները: Ընդհանուր առմամբ, այս պահին նախատեսվում է մշակել կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների և ղեկավար մարմինների անդամների հայտարարագրերի ստուգման գործառույթի իրականացումն ապահովող մոտ 15 ենթաօրենսդրական նորմատիվ և լոկալ իրավական ակտ: Բացի դրանից, հաշվի առնելով վերը նշված իրավական ակտերի կարևորությունը՝ բավարար ժամանակ է անհրաժեշտ նաև կուսակցությունների և այլ շահագրգիռ կազմակերպությունների հետ հանրային քննարկումներ կազմակերպելու և կարծիքների ամփոփումն իրականացնելու համար:

Ուստի, օրենսդրի նախանշած նպատակները 2022 թվականին իրագործելու համար, ի թիվս այլ փոփոխությունների, Նախագծերի փաթեթով առաջարկվում է 2022 թվականին նախատեսված՝ աուդիտորական կազմակերպությունների ընտրության մրցույթի անցկացման, կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների և դրանց վերաբերյալ աուդիտորական եզրակացությունների հրապարակման, ինչպես նաև տարեկան հաշվետվությունների ստուգման՝ օրենքով նախատեսված ժամկետները հետաձգել: Առաջարկվում է նաև կուսակցությունների հայտարարատու անձանց պաշտոնի ստանձման, դադարեցման, ինչպես նաև տարեկան հայտարարագրերի ներկայացման ժամկետները հետաձգել մինչև 2022 թվականի հունիսի 30-ը:

Ներկայումս մշակման փուլում են գտնվում «Աուդիտորական կազմակերպությունների ընտրության կարգը և նրանց ներկայացվող պահանջները սահմանելու մասին» Հանձնաժողովի որոշման նախագիծը, «Կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների ձևը և դրա լրացման կարգը սահմանելու մասին» Հանձնաժողովի որոշման նախագիծը, ինչպես նաև մի շարք այլ իրավական ակտերի նախագծեր, որոնց ընդունումը բխում է «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի և «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքի պահանջներից: Խնդիրն այն է, որ դեռևս չկիրառված օրենքներում առկա որոշ խնդիրներ հնարավոր է արձանագրել միայն դրանց կիրառումն ապահովող ենթաօրենսդրական և ներքին իրավական ակտերի մշակման ընթացքում: Ուստի՝ օրենքների նախագծերում առաջարկվող փոփոխությունների մի մասը պայմանավորված է վերը նշված, ինչպես նաև այլ իրավական ակտերի մշակման ընթացքում ի հայտ եկած խնդիրների շտկման անհրաժեշտությամբ:

2.Առաջարկվող կարգավորման բնույթը

«Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի նախագիծ

ա) «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի 28-րդ հոդվածի 5-րդ մասով սահմանվում է, որ կուսակցությունները հաշվետու տարվան հաջորդող տարվա հունվարին աուդիտի կազմակերպման նպատակով Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի պահանջի հիման վրա տրամադրում են աուդիտորական կազմակերպությունների ընտրության նպատակով հայտարարվող մրցույթի անցկացման համար անհրաժեշտ տեղեկություններ: Խնդիրն այն է, որ նման կարգավորումը որոշակի դժվարություններ է առաջացնելու Հանձնաժողովի համար՝ պահանջելով յուրաքանչյուր կուսակցությունից առանձին ներկայացնել անհրաժեշտ տեղեկությունների ցանկը:

Ուստի, Նախագծով առաջարկվում է պարզեցնել աուդիտի կազմակերպման նպատակով անհրաժեշտ տեղեկությունները Հանձնաժողովին տրամադրելու ընթացակարգը՝ աուդիտի կազմակերպման, ինչպես նաև կուսակցության տարեկան հաշվետվության պարտադիր աուդիտի ենթակա լինելու հանգամանքը պարզելու համար անհրաժեշտ տեղեկությունների ցանկը և դրանց ներկայացման ձևաթղթի սահմանման լիազորությունը վերապահելով Հանձնաժողովին: Նման իրավակարգավորման հիման վրա կուսակցությունները յուրաքանչյուր տարվա հունվարին (բացառության 2022 թվականի) օրենքի ուժով Հանձնաժողովին կներկայացնեն Հանձնաժողովի կողմից սահմանված տեղեկությունները՝ սահմանված ձևաթղթի հիման վրա:

«Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին» սահմանադրական օրենքում փոփոխություն և լրացումներ կատարելու մասին

ա) Ներկայումս «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքի անցումային դրույթներով կուսակցությունների հայտարարատու պաշտոնատար անձանց համար նախատեսված է մինչև 2022 թվականի մարտի 31-ը 2021 թվականի գույքի և եկամուտների տարեկան հայտարարագիր ներկայացնելու պահանջ: Առաջարկվում է այդ ժամկետը հետաձգել մինչև 2022 թվականի հունիսի 30-ը:

բ) «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի 27-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ կուսակցությունները յուրաքանչյուր հաշվետու տարվան հաջորդող տարվա մինչև մայիսի 31-ը հրապարակում են իրենց տարեկան հաշվետվությունները, իսկ օրենքով նախատեսված դեպքերում՝ նաև դրանց վերաբերյալ աուդիտորական եզրակացությունը: Առաջարկվում է կուսակցությունների՝ 2021 թվականի հաշվետու տարվա վերաբերյալ տարեկան հաշվետվությունների, իսկ օրենքով նախատեսված դեպքերում՝ նաև դրա վերաբերյալ աուդիտորական եզրակացությունների հրապարակման ժամկետը հետաձգել մինչև 2022 թվականի սեպտեմբերի 15-ը՝ հնարավորություն ստեղծելով մինչ այդ ավարտին հասցնել Հանձնաժողովի համապատասխան կառուցվածքային ստորաբաժանման համալրումը, ենթաօրենսդրական նորմատիվ և լոկալ ակտերի մշակումը, ինչպես նաև ծրագրային ապահովման աշխատանքները:

«Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագիծ

ա) «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքի 40.1-ին հոդվածի 14-րդ մասով նախատեսվում է, որ Հանձնաժողովը պետական ֆինանսավորում ստանալու իրավունք ունեցող կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների ստուգումն իրականացնում է 15-օրյա ժամկետում, սակայն ոչ ուշ, քան հաշվետու տարվան հաջորդող տարվա հունիսի 15-ը: Նախագծով առաջարկվում է տարեկան հաշվետվությունների ստուգման համար սահմանել 30-օրյա ժամկետ՝ որպես վերջնաժամկետ սահմանելով հունիսի 30-ը:

բ) Հաշվի առնելով վերոնշյալ միջոցառումները ավարտին հասցնելու անհրաժեշտությունը՝ անցումային դրույթներով առաջարկվում է միայն 2022 թվականին որպես աուդիտորական կազմակերպությունների ընտրության համար բաց մրցույթի անցկացման վերջնաժամկետ սահմանել 2022 թվականի հուլիսի 31-ը՝ գործող մարտի 31-ի փոխարեն:

«Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում լրացումներ կատարելու մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացում կատարելու մասին» օրենքի նախագիծ

Ներկայումս «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքի անցումային դրույթներով սահմանված են որոշ ժամկետներ, որոնք, վերոթվարկյալ միջոցառումներն իրականացնելու անհրաժեշտությամբ, հնարավոր չի եղել պահպանել: Նախագծով առաջարկվում է տվյալ ժամկետները հետաձգել: Միաժամանակ, նախագծով սահմանվում է, որ պետական ֆինանսավորում ստանալու իրավունք ունեցող կուսակցությունների՝ 2021 թվականի տարեկան հաշվետվությունների ստուգումն իրականացվում է մինչև 2022 թվականի հոկտեմբերի 31-ը:

«Գնումների մասին» օրենքում լրացում կատարելու մասին» օրենքի նախագիծ

«Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքում և «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում 2020 թվականի դեկտեմբերի 29-ին կատարված փոփոխություններով Հանձնաժողովին վերապահվեց կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների աուդիտի կազմակերպումը: Նախատեսվեց, որ տարեկան հաշվետվությունների աուդիտի նպատակով աուդիտորական կազմակերպությունների ընտրությունն իրականացվելու է բաց մրցույթով, իսկ աուդիտորական կազմակերպությունների ընտրության կարգի և նրանց ներկայացվող պահանջների սահմանումը վերապահվեց Հանձնաժողովին: Դրանով, ըստ էության, բացառվեց «Գնումների մասին» օրենքի կիրառությունը: Այդուհանդերձ, տարընթերցումներից և տարատեսակ մեկնաբանություններից խուսափելու համար առաջարկվում է «Գնումների մասին» օրենքում հատուկ նշում կատարել այդ օրենքի գործողության՝ կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների պարտադիր աուդիտի իրականացման նպատակով կնքվող աուդիտորական ծառայությունների մատուցման գործարքների վրա չտարածվելու մասին:

«Հրապարակային սակարկությունների մասին օրենքում» լրացում կատարելու մասին» օրենքի նախագիծ

«Հրապարակային սակարկությունների մասին օրենքում» լրացում կատարելու մասին» օրենքի նախագիծով հատկանշվում է, որ տվյալ օրենքի դրույթները չեն տարածվում «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքով և «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքով նախատեսված՝ կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների պարտադիր աուդիտի իրականացման համար աուդիտորական կազմակերպությունների ընտրության նպատակով մրցույթի կազմակերպման հետ կապված հարաբերությունների վրա:

3. Կապը ռազմավարական փաստաթղթերի հետ. Հայաստանի վերափոխման ռազմավարություն 2050, Կառավարության 2021-2026թթ. ծրագիր, Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագիր.

Նախագծի ընդունումը պայմանավորված է նաև Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2019 թվականի հոկտեմբերի 3-ի «Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին» N 1332-Ն որոշման միջոցառումների ծրագրի 1-ին կետի կարգավորմամբ, որով նախատեսվում է Հանձնաժողովի գործառույթների շրջանակների ընդլայնում:

Բացի այդ, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2021 թվականի օգոստոսի 18-ի «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության ծրագրի մասին» N 1363-Ա որոշմամբ «Կոռուպցիայի դեմ պայքարը» 5.5-րդ կետում ամրագրվել է, որ Կառավարությունը շարունակելու է աջակցել Հանձնաժողովին իր գործառույթներն արդյունավետ իրականացնելու նպատակով՝ օրենսդրության զարգացման, անհրաժեշտ գործիքակազմի և նյութատեխնիկական պահանջների բավարարման հարցերում:

4.Նախագծի ընդունման կապակցությամբ ֆինանսական միջոցների անհրաժեշտության և պետական բյուջեի եկամուտներում և ծախսերում սպասվելիք փոփոխությունների մասին.

Սույն նախագծի ընդունմամբ լրացուցիչ ֆինանսական միջոցների անհրաժեշտություն կամ << պետական բյուջեի եկամուտներում և ծախսերում փոփոխություններ չեն սպասվում:

5. Նախագծերի մշակման գործընթացում ներգրավված ինստիտուտները և անձինք

Նախագծերի փաթեթը մշակվել է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից՝ Ընտրական համակարգերի միջազգային հաստատության հայաստանյան մասնաճյուղի (IFES Armenia) աջակցությամբ:

6. Ակնկալվող արդյունքը

Սույն օրենքների նախագծերի փաթեթի ընդունմամբ ակնկալվում է ապահովել «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքով և հարակից մի շարք օրենքներով Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին վերապահված՝ կուսակցությունների ֆինասնական գործունեության վերահսկողության և կուսակցությունների հայտարարատու պաշտոնատար անձանց հայտարարագրերի ստուգման գործառույթների պատշաճ և արդյունավետ իրականացումը:

[1] https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)004-arm, կետ 27: