

ՀԻՄՆԱԿՈՐՈՒՄ

«ԿՈՒՄԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄԱՍԻՆ» ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ
ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ»,
«ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԴԱՏԱՐԱՆԻ ՄԱՍԻՆ» ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ
ԼՐԱՑՈՒՄ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ԸՆՏՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՍԳԻՐՔ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ
ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՔՐԵԱԿԱՆ ՕՐԵՆՍԳՔՐՈՒՄ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԵՎ
ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ՎԱՐՉԱԿԱՆ
ԻՐԱՎԱՆԱԽՏՈՒՄՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՕՐԵՆՍԳՐՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ և ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ»,
«ԿՈՐՈՒՊՑԻԱՅԻ ԿԱՆՆԱՐԳԵԼՄԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ
ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ», «ՏԵՍԱԼՍՈՂԱԿԱՆ ՄԵՐԻԱՅԻ ՄԱՍԻՆ»
ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՆԵՐԻ
ՆԱԽԱԳԾԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

1. Ընթացիկ իրավիճակը և իրավական ակտի ընդունման անհրաժեշտությունը

Բազմակարծությունը և բազմակուսակցական համակարգը ցանկացած ժողովրդավարական հասարակության կարևորագույն հենասյուններից են և ազատ ու արդար ընտրությունների նախապայման: Կուսակցությունները նպաստում են ժողովրդի քաղաքական կամքի ձևավորմանն ու արտահայտմանը և ապահովում ժողովրդի՝ հասարակության և պետության քաղաքական կյանքին մասնակցությունը: Սահմանադրությամբ բացառապես կուսակցություններին վերապահված գործառույթի ապահովման՝ Հայաստանում օրենսդիր և գործադիր մարմինների ձևավորմանը մասնակցելու նպատակով կարևոր է կուսակցությունների ստեղծման և թափանցիկ գործունեության համար անհրաժեշտ իրավական երաշխիքների ամրագրումը:

Խորհրդային Միության 70-ամյա միակուսակցական համակարգից հետո 1990թ. Անկախության հռչակագրի ընդունմամբ սկիզբ դրվեց ժողովրդավարական, իրավական համակարգի արմատավորմանը՝ նախանշելով բազմակուսակցական համակարգի ձևավորման նախադրյալները: Բազմակուսակցական համակարգի ձևավորման մեկնարկը տրվեց

ՀՀ Գերագույն խորհրդի կողմից 1991 թվականի փետրվարի 26-ին ընդունված «Հասարակական-քաղաքական կազմակերպությունների մասին» օրենքի

ընդունամբ, որն ամրագրում էր կուսակցությունների ձևավորման և գործունեության հիմնադրույթները:¹

Անկախությունից ի վեր Հայաստանի Հանրապետությունում պարբերաբար իրականացվել են կուսակցությունների կարգավիճակին և գործունեության կարգավորմանն ուղղված զգալի օրենսդրական փոփոխություններ: 2002 թվականի հուլիսի 3-ին «Հասարակական-քաղաքական կազմակերպությունների մասին» օրենքը փոխարինվեց «Կուսակցությունների մասին» նոր օրենքով, որն առավել համապարփակ կարգավորումներ էր նախատեսում կուսակցությունների կազմակերպման և գործունեության վերաբերյալ:² Կուսակցությունների վերաբերյալ հաջորդ խոշոր փոփոխությունը տեղի ունեցավ 2015 թվականի սահմանադրական փոփոխությունների շրջանակներում, երբ 2016 թվականի դեկտեմբերի 16-ին ընդունվեց «Կուսակցությունների մասին» գործող սահմանադրական օրենքը:

Տարիների ընթացքում կատարված այս փոփոխությունները պետք է նպաստեին կուսակցությունների ստեղծման և գործունեության համար առավել բարենպաստ պայմանների ստեղծմանը, գաղափարական հենք ունեցող կուսակցությունների ձևավորմանն ու կայացմանը, բազմակուսակցական համակարգի զարգացմանը: Գործող օրենքի ընդունամբ կուսակցությունների ստեղծման և գրանցման կարգավորումները ենթարկվել են զգալի փոփոխությունների, որոնք առավելապես դիտվել են որպես օրենսդրության ազատականացում, մասնավորապես՝ շնորհիվ կուսակցությունների հիմնադրման և հետագայում նաև գրանցման պայմանների դյուրացման: Այդուհանդերձ, տարիների փորձը վկայում է, որ օրենսդրական այս փոփոխությունները աչքի չեն ընկել բավարար արդյունավետությամբ, իսկ բազմաթիվ կարգավորումներ եղել են թերի: Օրենքի կարգավորումից դուրս են մնացել մի շարք առանցքային հիմնահարցեր, որոնց օրենսդրական կարգավորման բացերը խոչընդոտ են հանդիսանում կուսակցությունների ու կուսակցական համակարգի կայացման ու կայունացման (ինստիտուցիոնալացման) ճանապարհին:

Ըստ էության, անցած երեսուն տարիների ընթացքում կենսունակ և մրցակցային բազմակուսակցական համակարգ ձևավորելու խնդիրը հնարավոր եղավ լուծել միայն մասնակիորեն: Հայաստանի Հանրապետությունում

¹ Տե՛ս «Հասարակական-քաղաքական կազմակերպությունների մասին» 26.02.1991թ. օրենքը, Ն-0266-Ն, ՀՀԳԽՏ 1991/14:

² «Կուսակցությունների մասին» 03.07.2002թ. ՀՕ-410-Ն օրենք: Ուժը կորցրել է 01.04.2017թ. :

ստեղծվեցին բազմաթիվ կուսակցություններ, սակայն այդ կուսակցությունների գործունեության համար հավասար մրցակցային հնարավորությունների դաշտը այդպես էլ չկայացավ:

Ավելին, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքական համակարգն այս ընթացքում աչքի է ընկել անձակենտրոն, ապագադափարական, ներքին ժողովրդավարության ակնհայտ պակաս ունեցող կուսակցությունների առատությամբ, որոնց գործունեության հիմքում հաճախ գերակշռել են առանձին անհատների շահերը և այդ շահերը սպասարկելու համար ներդրված կարողությունները:

Թեև կուսակցությունների գործունեության համար ազատ, նպաստավոր և մրցակցային դաշտի ստեղծման համար օրենսդրական պատշաճ կարգավորումները չեն կարող լինել կուսակցությունների գործունեության միակ երաշխիքը, այդուհանդերձ, նման կարգավորումների բացակայությունն էապես նպաստել է կուսակցական համակարգում առկա արատների խորացմանը: Օրենսդրական փոփոխությունների ոչ բավարար արդյունավետության և քաղաքական համակարգի անկատարության մասին է վկայում նաև այն հանգամանքը, որ Հայաստանի Հանրապետության պատմության ողջ ընթացքում Ազգային ժողովում ներկայացված բոլոր այն կուսակցությունները, որոնք չեն եղել իշխանության մաս, չեն կարողացել վերընտրվել հաջորդ խորհրդարանական ընտրություններում, մինչդեռ բոլոր այն կուսակցությունները, որոնք իշխանության մաս են կազմել կամ այս կամ այն ձևաչափով համագործակցել են իշխող կուսակցության հետ, իրենց գործունեության ընթացքում կարողացել են ձեռք բերել էական առավելություններ՝ համակարգված ձևով չարաշահելով վարչական ռեսուրսները, ընտրական գործընթացում ներգրավելով բազմաթիվ պետական և համայնքային ծառայողների, ինչպես նաև օգտվել միայն կառավորող ուժին հասանելի այլ հնարավորություններից, որոնք ազդեցություն են ունեցել ընտրությունների արդյունքների վրա և խաթարել մրցակցային կուսակցական համակարգ ունենալու հնարավորությունը: Արդյունքում նման գործելաոճը հանգեցրել է պետական կառավարման համակարգի և կուսակցական գործունեության միջև սահմանների միաձուլման՝ նույնացնելով պետությունը իշխող կուսակցության հետ: Հաճախ նաև հենց օրենսդրական կարգավորումներն են նպաստել նման ոչ մրցակցային խաղի կանոններին: Օրինակ՝ կուսակցություններին տրամադրվող անգամ չնչին հանրային ֆինանսավորման մեծ մասը տրամադրվել է այն կուսակցություններին, որոնք կազմել են

իշխանության մաս (տե՛ս Հիմնավորման վերջում ներկայացված աղյուսակը): Խնդիրների մի մասը պայմանավորված է կուսակցությունների ֆինանսավորման և դրա նկատմամբ պատշաճ պետական վերահսկողության թերի կարգավորմամբ և, որպես հետևանք՝ կուսակցական համակարգում անհավասար պայմանների ու անվերահսկելի մրցակցության, ինչպես նաև կոռուպցիոն երևույթների առաջացմամբ:

Գործող օրենքում առկա են նաև մի շարք այլ բացեր և թերություններ, որոնք խոչընդոտում են բազմակուսակցական համակարգի ու գաղափարական բազմակարծության պատշաճ զարգացումը, հակասում են կուսակցությունների գործունեության ազատության սահմանադրական սկզբունքի գործնական իրացմանը, ինչի մասին են վկայում մի շարք փորձագիտական եզրակացություններ, այդ թվում՝ միջազգային չափորոշիչների համապատասխանության վերաբերյալ միջազգային կառույցների հրապարակած կարծիքները (ի թիվ այլոց՝ Եվրոպայի խորհրդի Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից հրապարակված կարծիքը 2016 թվականի «Կուսակցությունների մասին» օրենքի նախագծի վերավերյալ³, Ազգային ժողովի Ընտրական բարեփոխումների աշխատանքային խմբի առաջարկով ներկայացված ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի 2019 թվականի հոկտեմբերի 11-ի կարծիքը գործող օրենքի վերաբերյալ⁴ և այլն):

Այսպիսով, Հայաստանում 2018 թվականի ժողովրդավարական ոչ բռնի Թավշյա հեղափոխությունից սկիզբ առած և դրա նպատակների առանցքը կազմող արմատական քաղաքական փոփոխություններին համընթաց՝ օրակարգային է դարձել ժողովրդավարական հաստատությունների ամրապնդմանն ուղղված բարեփոխումների իրականացումը: Կուսակցությունների գործունեության կարգավորման հիմնական թիրախը պետք է հանդիսանա կուսակցական համակարգի կայունացումը՝ խաղի նոր՝ հավասար կանոնների արմատավորման, բոլոր կուսակցությունների համար՝ ժողովրդի կամքը արտահայտելու նպատակով քաղաքական պայքարին ու ընտրություններին մասնակցությանը նպաստող պայմանների ստեղծման, կուսակցական գործունեության հաշվետվողականության և թափանցիկության ապահովման իրական պայմանների, ինչպես նաև կուսակցությունների ներքին ժողովրդավարության ու ներառականության խթանման միջոցով: Կուսակցությունների և կուսակցական համակարգի կայունացումը

³Տե՛ս [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)038-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)038-e).

⁴Տե՛ս <https://www.osce.org/odihr/437261>

ժողովրդավարության արմատավորման (կոնսոլիդացիայի) կարևորագույն նախադրյալ է, և դրան ուղղված միջոցները, այդ թվում՝ հանրային օժանդակության տրամադրումը, Հայաստանում ժողովրդավարության զարգացումն ամրապնդելու կարևորագույն հրամայական:

I. «Կուսակցությունների մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի նախագիծ

1) Կուսակցությունների պետական գրանցումը: Ներկայումս «Կուսակցությունների մասին» օրենքի 9-րդ հոդվածը որպես կուսակցության պետական գրանցման պարտադիր նախապայման սահմանում է կուսակցության անդամների տարածքային ներկայացվածությունը, ինչպես նաև սահմանում որոշ թվաքանակով տարածքային ստորաբաժանումներ ունենալու պահանջ: Մասնավորապես՝ գործող օրենքը նախատեսում է, որ կուսակցությունները պետական գրանցման պահին պետք է ունենան Երևան քաղաքում՝ առնվազն երեք տարածքային ստորաբաժանում կամ մարզերի 1/3-ում՝ յուրաքանչյուրում առնվազն մեկ ստորաբաժանում կամ Երևանում և մարզերի 1/4-ում՝ յուրաքանչյուրում առնվազն մեկ ստորաբաժանում: Համանման պահանջ է ներկայացվում նաև անդամներին, որոնք պետք է ներկայացնեն Երևան քաղաքը կամ Հայաստանի Հանրապետության մարզերի առնվազն 1/3-ը կամ Երևան քաղաքը և Հայաստանի Հանրապետության մարզերի առնվազն 1/4-ը:

Խնդիրը նրանում է, որ կուսակցության անդամության տարածքային բաշխվածության, ինչպես նաև տարածքային ստորաբաժանումների պարտադիր առկայության պահանջները, հատկապես ժամանակակից հաղորդակցության միջոցների զարգացման պայմաններում ոչ միայն չեն հետապնդում որևէ արդարեցված նպատակ, այլև բավականին դժվարացնում են կուսակցություն ստեղծելու գործընթացը՝ անհարկի սահմանափակելով կուսակցությունների ստեղծման հնարավորությունը: Այսպիսի մոտեցումը չի բխում գաղափարական բազմակարծության և բազմակուսակցական համակարգի երաշխավորման վերաբերյալ սահմանադրական նորմերից: Տարածքային ներկայացվածության պահանջից խուսափելու առաջարկություն առկա է նաև 2016թ. «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի նախագծի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի կողմից ներկայացված համատեղ

կարծիքում:⁵ Մասնավորապես՝ նշում է, որ «կուսակցության անդամների աշխարհագրական բաշխվածության պահանջը կարող է դիտարկվել որպես տեղական և մարզային մակարդակով քաղաքական մասնակցության խիստ սահմանափակում, ինչն անհամատեղելի է միավորումների ազատության հետ:⁶ Ավելին, ինչպես նշվում է Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիքում, ՄԻԵԴ-ն իր նախադեպային իրավունքում մտահոգություն է հայտնել կուսակցությունների տարածքային ներկայացվածության պահանջի վերաբերյալ:⁷

2) Կուսակցության պետական գրանցման դիմումը: Կուսակցությունների ստեղծման ազատության իրավունքի տեսանկյունից կարևոր է գրանցման գործընթացը պարզեցնելը և նոր ստեղծվող կուսակցությանը բյուրոկրատական քաշքշուկներից զերծ պահելը: «Կուսակցությունների մասին» օրենքի 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասը նախատեսում է, որ օրենքով նախատեսված փաստաթղթերը ներկայացնելու դեպքում պետական լիազոր մարմինը մեկամսյա ժամկետում գրանցում է կուսակցությունը կամ օրենքով սահմանված հիմքերի առկայության դեպքում վերադարձնում է պետական գրանցման դիմումը կամ մերժում է կուսակցության պետական գրանցումը:

Գործնականում չեն բացառվում այնպիսի իրավիճակները, երբ կուսակցության պետական գրանցումը պաշտոնապես չի մերժվում, սակայն օրենքով սահմանված ժամկետում պետական գրանցման վերաբերյալ պատասխան չի տրվում: Թեև «Կուսակցությունների մասին» օրենքի 11-րդ հոդվածի 3-րդ մասով նախատեսվում է, որ կուսակցության պետական գրանցման մերժումը, ինչպես նաև **օրենքով սահմանված ժամկետում չգրանցելը** կարող են բողոքարկվել օրենքով սահմանված կարգով, այդուհանդերձ, նման կարգավորումը չի կարող արդյունավետ համարվել կուսակցության ստեղծման ազատության սկզբունքի համատեքստում: Խնդիրը նրանում է, որ վարչական մարմինների գործողությունների կամ անգործության բողոքարկման պրոցեսը ոչ միայն ծախսատար է, այլև ժամանակատար, ինչը կարող է խաթարել գաղափարական բազմակարծության և բազմակուսակցական համակարգի

⁵ CDL-PI (2016)012, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիք, կետ 24:

⁶ CDL-PI (2016)012, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիք, կետ 24:

⁷ Տե՛ս ՄԻԵԴ-ի Ռուսաստանի Հանրապետական կուսակցությունն ընդդեմ Ռուսաստանի գործով 2011 թվականի ապրիլի 12-ի վճիռը, թիվ 12976/07, 124- 131-րդ պարբերություններ:

երաշխավորման հարցում պետության քաղաքական կամքի հանդեպ առկա վստահությունը:

3) Կուսակցության ղեկավար մարմինները: Ներկայումս «Կուսակցությունների մասին» օրենքով նախատեսվում են երկու ղեկավար մարմիններ՝ կուսակցության համագումարը՝ որպես բարձրագույն ղեկավար մարմին և մշտապես գործող ղեկավար մարմինը, որը կարող է լինել ինչպես միանձնյա, այնպես էլ կոլեգիալ մարմին: Ընդ որում, համագումարը, ըստ օրենքի, պետք է գումարվի առնվազն չորս տարին մեկ անգամ (հոդվ. 17):

Թեև կուսակցություններն իրենք են որոշում իրենց կառուցվածքը և մարմինների ձևավորման կարգը, այդուհանդերձ, պետությունն իր օրենսդրական կարգավորումներով պետք է նպաստի կուսակցության ներսում ներքին ժողովրդավարության զարգացմանը: Այդ օրենսդրական լուծումներն ընտրելիս պետք է հաշվի առնել առաջին հերթին երկրում ձևավորված մշակույթը: Այս առումով Հայաստանի Հանրապետությունում կուսակցությունները հաճախ եղել են անձնակենտրոն, կառավարվել միանձնյա՝ խոչընդոտելով կուսակցության անդամների կողմից ակտիվ քաղաքական մասնակցությունը կուսակցության գործունեությանը: Թերևս դրան նպաստել են օրենքում կուսակցության ներքին ժողովրդավարությանը խթանող ոչ բավարար իրավական լուծումները: Մասնավորապես՝ խոսքը վերաբերում է համագումարի՝ որպես կառավարման բարձրագույն մարմնի գումարման հաճախականությանը և մշտապես գործող ղեկավար մարմնի՝ միանձնյա ձևավորելու հնարավորությանը: Կուսակցության համագումարը հրավիրվում է կուսակցության կանոնադրությամբ սահմանված ժամկետում, բայց ոչ ուշ, քան չորս տարին մեկ անգամ: Ընդ որում, այն կարող է հրավիրել մշտապես գործող ղեկավար մարմինը, որը, ինչպես նշվեց, կարող է ձևավորվել նաև միանձնյա: Այս կարգավորումներն ի զորու են հանգեցնելու նրան, որ նվազագույնը չորս տարի կուսակցության ներքին գործունեությունը դուրս մնա կուսակցության որևէ կոլեգիալ մարմնի, մասնավորապես՝ համագումարի ազդեցությունից: Գործող կարգավորումների պայմաններում կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմինը կարող է չորս տարի փաստացի հաշվետու չլինել կուսակցությանը:

Կուսակցության ներսում ժողովրդավարությունը խթանելու տեսանկյունից կարևոր է առանցքային հարցերով որոշումների ընդունման գործընթացին կուսակցության անդամների առավելագույն ներգրավումը: Այս առումով

ընտրական ցուցակների ձևավորումը թերևս կուսակցության անդամների համար առավել հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերից է: «Կուսակցությունների մասին» գործող օրենքը **ընտրական ցուցակների** ձևավորման հարցի կարգավորումը թողնում է կուսակցության կանոնադրությանը (հոդվ. 16, մաս 3), ինչը նշանակում է, որ ընտրական ցուցակներն, ըստ էության, կարող են ձևավորվել նաև միանձնյա մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կողմից: Ընդ որում, այս դրույթը, համաձայն անցումային դրույթների, պետք է ուժի մեջ մտնի միայն 2021թ. հունվարի 1-ից (հոդվ. 36, մաս 5):

4) Կանանց ներկայացվածությունը կուսակցության ղեկավար մարմիններում: Հայաստանում երկար ժամանակ շարունակում է չլուծված մնալ քաղաքական գործունեության մեջ կանանց բավարար չափով ներգրավման, հատկապես՝ կուսակցության ղեկավար մարմիններում կանանց բավարար ներկայացվածությունն ապահովելու հարցը: Միջազգային պրակտիկայում քաղաքական գործունեության ներառականությունը ապահովելու ուղղությամբ գործադրվում են մի շարք օրենսդրական գործիքներ: Այդ գործիքների շարքում են կանանց համար նախատեսված քվոտաները:

Քաղաքական և հասարակական կյանքում կանանց ներգրավելու մասին դրույթներ են պարունակվում բազմաթիվ միջազգային փաստաթղթերում: Դեռևս 2016 թվականի «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի նախագծի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիքում նշվում է կանանց քաղաքական մասնակցությունը բարելավելուն ուղղված միջոցառումներ ձեռնարկելու անհրաժեշտության մասին՝ հղում կատարելով մի շարք միջազգային փաստաթղթերի:⁸ Մասնավորապես՝ «Քաղաքական և հասարակական կյանքում կանանց մասնակցության մասին» ԵԱՀԿ նախարարների խորհրդի թիվ 07/09 որոշմամբ «բոլոր քաղաքական ուժերին կոչ է արվում խթանել քաղաքական կուսակցություններում կանանց և տղամարդկանց հավասար մասնակցությունը՝ որոշումների կայացման բոլոր մակարդակներում ընտրովի պետական պաշտոններում կանանց և տղամարդկանց ավելի հավասարակշռված ներկայացուցչություն ապահովելու նպատակով»:⁹ «Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման

⁸ CDL-PI (2016)012, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիք, կետ 33-36:

⁹ MC.DEC/7/09, 2009 թվականի դեկտեմբերի 2, <http://www.osce.org/mc/40710?download=true>:

մասին» կոնվենցիայի¹⁰ Ուղեցույցում նշվում է, որ օրենսդրությունը մշակելիս անհրաժեշտ է ձգտել, որ կանայք կարողանան լիակատար մասնակցություն ունենալ կուսակցություններում, որն իրենց քաղաքական իրավունքներից լիովին օգտվելու հիմնական միջոցներից է:¹¹ Այս նպատակին հասնելու համար դիտարկվում են մի շարք եղանակներ, ինչպիսիք են կուսակցության ներքին կանոնակարգերը կամ օրենսդրությունը:¹²

5) Կուսակցությունների ֆինանսավորումը: Ժողովրդավարական հասարակությունում իրենց գործառույթները պատշաճորեն իրականացնելու համար կուսակցությունները պետք է ապահովված լինեն մի շարք երաշխիքներով: Դրանցից է հանդիսանում նաև կուսակցությունների համար հավասար հնարավորությունների ապահովումը: Ներկայումս գործող օրենքը կուսակցություններին թույլ է տալիս նվիրատվություններ ստանալ նաև իրավաբանական անձանցից, այդ թվում՝ առևտրային իրավաբանական անձանցից: Իրավաբանական անձի կողմից նվիրատվություն իրականացնելու հնարավորությունը հղի է կոռուպցիոն ռիսկերով. նախևառաջ, դեռևս չկան բավարար երաշխիքներ առ այն, որ վերջնականապես հաղթահարված է իշխանություն հանդիսացող կամ դրա մաս կազմող կուսակցությանը ֆինանսական աջակցության միջոցով սիրաշահելու լայն տարածված պրակտիկան: Մյուս կողմից անգամ իշխանություն չտիրապետող կուսակցությունների ֆինանսական խոցելիությունը կարող է բացասաբար ազդել դրանց քաղաքական անկախության վրա: Ազգային ժողովի աշխատանքային խմբի առաջարկով 2019 թվականի աշնանը անցկացված ներկայացուցչական հանրային կարծիքի հարցման տվյալներով Հայաստանի քաղաքացիների մեծամասնությունը (52 տոկոս) գտնում են, որ «կուսակցությունները ենթակա (խոցելի) են մեծահարուստ մարդկանց ազդեցությանը»:¹³ Նույն հարցման տվյալներով որպես նման ազդեցության չեզոքացման և կուսակցությունների

¹⁰ Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիա [UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (hereinafter "CEDAW")], որն ընդունվել է Ընդհանուր վեհաժողովի կողմից 1979 թվականի դեկտեմբերի 18-ի թիվ 34/180 բանաձեռով: Հայաստանի Հանրապետությունը Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին կոնվենցիան վավերացրել է 1993 թվականի սեպտեմբերի 13-ին:

¹¹ Ուղեցույց, 101-րդ պարբերություն:

¹² CDL-PI (2016)012, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիք, կետ 35:

¹³ See Public Opinion Survey: Residents of Armenia, September-October 2019, Center for insights in survey research, էջ 60, 62-63:

https://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri_poll_armenia_september-october_2019.pdf

անկախության բարձրացման հիմնական եղանակներ նշվել են՝ «խստացնել վերահսկողությունը և պատժամիջոցները անօրինական կուսակցական գործունեության նկատմամբ» (53 տոկոս), «բարելավել կուսակցության ֆինանսական հոսքերի հաշվետվությունները» (32 տոկոս), «ավելացնել պետական աջակցությունը» (31 տոկոս):¹⁴ Բոլոր երեք ուղղություններով սույն փաթեթը պարունակում է էական փոփոխություններ:

Իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվությունների արգելքը արդյունավետ միջոց է բիզնեսի ազդեցությունը քաղաքականության վրա սահմանափակելու համար: Նման մոտեցումը դրական է համարվել նաև Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից՝ հաշվի առնելով ներկայումս միջազգային պրակտիկայում առկա միտումները՝ իրավաբանական անձանց կուսակցության նվիրատուների շարքից բացառելու հարցում:¹⁵

Նույն տրամաբանությամբ՝ առանձին անհատների կողմից կուսակցությունների ամբողջական գործունեության ֆինանսավորումից խուսափելու, առանձին կուսակցությունների՝ մեծ կարողություններ ունեցող անհատների ակումբերի վերածվելու հնարավորությունը կանխելու նպատակով կարևորվում է անհատների նվիրատվության առավելագույն շեմի սահմանումը: Թեև Հայաստանում ևս կա նման շեմ, սակայն հաշվի առնելով թե՛ Հայաստանի սոցիալ-տնտեսական ցուցանիշները և թե՛ այլ երկրներում նման առավելագույն շեմերի համեմատությունը՝ կարելի է եզրակացնել, որ Հայաստանում նախատեսված առավելագույն գումարը նպատակահարմար է կրճատել, ինչպես նաև վերացնել օրենսդրական կարգավորումների բացերը, որ հնարավորություն էր տալիս շրջանցել այդ շեմը՝ անդամավճարների, մուտքի վճարների և այլ տեսակի աջակցության միջոցով:

Միաժամանակ, ֆինանսական թափանցիկության ապահովման նպատակով կարևոր է նվիրատվությունների ու անդամավճարների, ինչպես և ցանկացած այլ ֆինանսական մուտքերի և ելքերի անկանխիկ եղանակով իրականացումը:

Նվիրատվության հասկացությունը: Գործող օրենսդրությամբ է բացահայտվում նվիրատվության հասկացությունը: Միջազգային պրակտիկայում նվիրատվությունները բաժանվում են երկու խմբի՝ ֆինանսական և բնեղենով

¹⁴ Տե՛ս նույն տեղում, էջ 63: Այս հարցի դեպքում թույլատրվել է բազմակի պատասխաններ:

¹⁵ CDL-AD(2020)004, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիք, կետ 24:

նվիրատվություններ (in-kind contributions):¹⁶ Բանն այն է, որ նվիրատվությունը կարող է հանդես գալ ոչ միայն գույքի (շարժական կամ անշարժ) կամ դրամական տեսքով, այլև երրորդ անձի կողմից կուսակցության հանդեպ իր պարտքը ներելու, երրորդ անձի կողմից իր պահանջի իրավունքը կուսակցության փոխանցելու կամ անհատույց կամ շուկայականից ցածր գնով գույք փոխանցելու, աշխատանքներ կատարելու կամ ծառայություններ մատուցելու և այլ ձևերով: Համանման դեպքերը պետք է դիտարկվեն որպես նվիրատվություն և դրանց նկատմամբ պետք է տարածվեն նվիրատվությունների վերաբերյալ իրավակարգավորումները: Խնդիրը հատկապես կարևորվում է իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվության արգելքի համատեքստում, քանի որ բնեղենով նվիրատվությունները կարող են իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվությունների արգելքը շրջանցելու միջոց հանդիսանալ:

Իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվությունների արգելքի նախատեսումը օրակարգային է դարձնում նաև կուսակցությունների կողմից վարկեր ներգրավելու կամ ավանդներ ներդնելու հետ կապված հարաբերությունների առանձնահատուկ կարգավորումը: Օրինակ՝ հնարավոր են իրավիճակներ, որ վարկային տոկոսադրույքը հաշվարկվի սովորաբար կիրառելի տոկոսադրույքից ցածր տոկոսադրույքով կամ սահմանվի տոկոսների հետվճարման այնպիսի երկարատև ժամանակահատված, որը կարող է, ըստ էության, հավասարվել բանկի կողմից վարկի ձևով պարտքը ներելուն: Վարկային պայմանագրի դեպքում իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվությունների արգելքի շրջանցումը հնարավոր է նաև այդ պայմանագրի հիմքում ընկած գրավի պայմանագիրը չեղարկելու միջոցով: Նույն խնդիրը վերաբերում է նաև ավանդի տոկոսադրույքին, որը կարող է էականորեն գերազանցել համանման հանգամանքներում սովորաբար կիրառելի տոկոսադրույքը: Նվիրատվությունների արգելքը շրջանցելու վտանգը առկա է նաև աշխատանքների կատարման, ծառայությունների մատուցման կամ սեփականության իրավունքով գույքի փոխանցման դեպքերում, երբ վերջիններս իրականացվում են անհատույց կամ շուկայական արժեքից էականորեն ցածր գնով:

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

¹⁶ Տե՛ս Վենետիկի հանձնաժողովի՝ Կուսակցությունների կարգավորման մասին ուղեցույցը, կետ 170: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)024-e)

վերաբերյալ իր կարծիքում Վենետիկի հանձնաժողովը և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ը ևս առաջարկում են կարգավորել վարկերի, ապառիկների և պարտքերի միջոցով իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվությունների արգելքը շրջանցելու հնարավորությունը:¹⁷ Այս կապակցությամբ ողջունվել է Իսպանիայի՝ «Կուսակցությունների ֆինանսավորման մասին» օրենքի նախագծում վարկային պայմանագիրը կամ դրա տոկոսները ամբողջությամբ կամ մասնակիորեն չեղարկելու կամ նախատեսված տոկոսադրույքը շուկայական տոկոսադրույքից ավելի ցածրով փոխարինելու արգելքի նախատեսումը:¹⁸ Միաժամանակ, Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիքում մտահոգություն էր բարձրացվել առ այն, որ կարող է չեղարկվել ոչ թե վարկի, այլ դրա հիմքում ընկած գրավի պայմանագիրը: Ավելին, վարկային պայմանագիրը լուծելու արգելքը կարող է շրջանցվել վարկի անորոշ ձևով տարածամեկտման միջոցով կամ այնպիսի եղանակով, որը գործնականում կնշանակի, որ վարկը երբևէ չի մարվելու:¹⁹ Ուստի խորհուրդ է տրվել վարկի փաստացի չեղարկման դեպքերը ևս ընդգրկել նվիրատվություններին վերաբերող սահմանափակումների մեջ:²⁰

6) Կուսակցությունների պետական ֆինանսավորումը:

Միջազգային փորձը վկայում է, որ կուսակցությունների և կուսակցական համակարգի կայունացմանն և բիզնեսից կախվածության նվազեցմանն/չեզոքացմանն ուղղված ինստիտուցիոնալ մեխանիզմների շարքում առավել արդյունավետ գործիքների թվում առանձնակի նշանակություն կարող է ունենալ կուսակցությունների հանրային օժանդակության ավելացումը, այդ թվում՝ ուղղակի հանրային ֆինանսավորման ավելացումը: Միջազգային փորձը, ինչպես նաև ոլորտի գիտական ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ կուսակցությունների հանրային օժանդակությունը նպաստում է կուսակցական համակարգի համախմբմանը և այսպիսով նաև՝ ժողովրդավարության արմատավորմանը, առանձին կուսակցությունների կենսունակությանը և հետևաբար՝ քաղաքական մրցակցության ամրապնդմանը, կոռուպցիայի

¹⁷ CDL-AD(2020)004, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիք, կետ 24:

¹⁸ https://www.legislationline.org/download/id/7479/file/310_POLIT_ESP_30October2017_en.pdf, կետ 43-45:

¹⁹ https://www.legislationline.org/download/id/7479/file/310_POLIT_ESP_30October2017_en.pdf, կետ 43:

²⁰ https://www.legislationline.org/download/id/7479/file/310_POLIT_ESP_30October2017_en.pdf, կետ 44:

կանխարգելմանը, մասնավոր նվիրատվություններից կախվածության կանխմանը և այսպիսով՝ հավասար մրցակցային պայքարի խթանմանը, քաղաքական բևեռացման նվազմանը և հաճախ նաև՝ քաղաքական արմատականության (էքստրեմիզմի) կանխմանը:²¹

Մինչև 2018 թվականը Հայաստանի Հանրապետության քաղաքական մրցակցությունը տեղի է ունեցել կուսակցությունների համար ակնհայտորեն անհավասար պայմաններում, ինչին նպաստել է, ի թիվ այլոց, կուսակցությունների ֆինանսավորման թերի կանոնակարգումը՝ մի կողմից, և օրենքով նախատեսված սահմանափակումների համատարած արհամարհումն ու անտեսումը՝ մյուս կողմից: Օրինակ՝ իշխանություն հանդիսացող կուսակցությունները բացահայտորեն օգտվել է հանրային ռեսուրսներից:²²

Ավելին՝ հաճախ նենգափոխված են եղել կուսակցությունների և քաղաքացիների միջև հարաբերությունները. բազմաթիվ առանցքային կուսակցություններ ոչ թե ֆինանսական աջակցություն են ստացել իրենց համակիրներից, այլ նման աջակցության (այդ թվում նաև ընտրական կաշառքի տեսքով) միջոցով են կարողացել ապահովել հետևորդների որոշակի շրջանակ: Հանրային կարծիքի հարցումների արդյունքները ցույց են տալիս, որ ընդամենը 3 տոկոսն է երբևէ ֆինանսապես աջակցել որևէ կուսակցության, միջդեռ կուսակցություններից ֆինանսական աջակցություն նվիրատվություն ստացած քաղաքացիների թիվը բազմապատիկ անգամ ավել է:²³ Այս հանգամանքը անհրաժեշտ է նաև հաշվի առնել պետական ուղղակի ֆինանսավորման հետ կապված կարգավորումները նախատեսելիս, քանի որ ակնհայտ է, որ կարճաժամկետ հատվածում քիչ հավանական է, որ կավելանա քաղաքացիների կողմից կուսակցությունների ուղղակի ֆինանսավորումը:

²¹ Տե՛ս Քաղաքական կուսակցություններին ուղղված պետական ֆինանսավորումը, Ֆերնանդո Կազալ Բերտոա, հոկտեմբեր 2019, Freidrich Ebert Stiftung <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/15756.pdf>

²² Տե՛ս 2015թ. դեկտեմբերի 6-ի Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական հանրաքվեի վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ հանրաքվեի փորձագիտական խմբի վերջնական զեկույցը, 5 փետրվարի 2016թ. Վարչակա, էջ 17-18:

https://www.osce.org/files/f/documents/3/b/220951.pdf?fbclid=IwAR3UI_J7NBHYCMfNUZs63e8DhJ8sM0pEBVoGzHMQwQYWHOzNvwp_rutRxD0

²³ Տե՛ս Public Opinion Survey: Residents of Armenia, September-October 2019, Center for insights in survey research, էջ 66-67: https://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri_poll_armenia_september-october_2019.pdf

Գործող օրենքը ներկայումս նախատեսում է կուսակցությունների պետական ֆինանսավորում, սակայն պետական ֆինանսավորումը հատկացվում է միայն ՀՀ Ազգային ժողովի ընտրություններում ձայների ընդհանուր թվի երեք տոկոսը ստացած կուսակցություններին (կամ դաշինքներին), իսկ պետական աջակցության ընդհանուր ծավալը սահմանված է նվազագույն աշխատավարձի 0.04-ապատիկի և Ազգային ժողովի վերջին ընտրությունների ժամանակ ընտրական ցուցակներում ընդգրկված քաղաքացիների ընդհանուր թվի արտադրյալի չափից ելնելով, ինչը բազմակի անգամ ցածր է եվրոպական երկրներում կիրառվող պետական օժանդակության ծավալից:

Պետական ֆինանսավորման գործող համակարգը հնարավորություն չի տալիս բավարար չափով ֆինանսավորել հատկապես փոքր կուսակցություններին՝ վերջիններիս դուրս թողնելով պետական աջակցության շրջանակներից: Այն առավելապես հաշվի է առնում ընտրություններում առավելագույն թվով ձայներ ստացած կուսակցության շահերը՝ այդ եղանակով հետագա ընտրություններում ապահովելով լրացուցիչ ֆինանսական առավելություն մյուս կուսակցությունների նկատմամբ:

Հարկ է ընդգծել, որ վերևում արդեն նշված հարցման տվյալների համաձայն Հայաստանի քաղաքացիների մի զգալի մասի կարծիքով (28 տոկոս) կուսակցության անդամներից և թեկնածուներից զատ կուսակցությունները պետք է ֆինանսավերվեն Հայաստանի պետական բյուջեից, ինչը էականորեն ավելի նախընտրելի տարբերակ է, քան խոշոր գործարարներից ֆինանսավորումը (12 տոկոս):²⁴

7) Կուսակցական գործունեության ներառականության խթանումը:
Պետական նպատակային ֆինանսավորումը: Առաջարկվող փոփոխությունների առանցքային նպատակներից է քաղաքական գործունեության մեջ ոչ բավարար ներկայացված խմբերի, մասնավորապես՝ կանանց, ազգային փոքրամասնությունների, հաշմանդամների ու երիտասարդների մասնակցության խթանումը: Վիճակագրական տվյալները ցույց են տալիս, որ թեև վերջին տարիներին, և հատկապես ժողովրդավարական ոչ բռնի թավշյա հեղափոխության արդյունքում հատկապես կանանց ու երիտասարդների քաղաքական մասնակցությունն աճել է: Այնուամենայնիվ, նրանց թիվը

²⁴ *St`u Public Opinion Survey: Residents of Armenia, September-October 2019, Center for insights in survey research, էջ 64:*
https://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri_poll_armenia_september-october_2019.pdf

կուսակցություններում ու հատկապես դրանց ղեկավար մարմիններում մնում է չափազանց ցածր:²⁵

Կուսակցական գործունեության ներառականությունը խթանելու կարևորագույն գործիքներից է հանրային աջակցության միջոցով ներառականության խթանումը: Այս առումով «Կուսակցությունների մասին» նախկին և ներկա օրենքներում բացակայել է պետական նպատակային ֆինանսավորումը, որը հնարավորություն կտար նպաստելու կուսակցությունների կայացմանը, գաղափարական հենքի վրա հիմնված կուսակցությունների ստեղծմանը կամ դրանց զարգացմանը: Նույնը վերաբերում է նաև կանանց, ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների և ոչ բավարար չափով ներկայացված այլ խմբերի ներկայացվածությանը նպաստող քաղաքականության պետական ֆինանսավորմանը: Նախագծով առաջարկվում է պետական ֆինանսավորման մի մասը հատկացնել միայն որոշակի նպատակով՝ դրանց իրականացման համար սահմանելով վերահսկողություն և չկատարման դեպքում՝ բացասական ֆինանսական հետևանքներ:

8) Կուսակցությունների հաշվետվությունները:

Հաշվետվությունների ներկայացման ժամկետը: Ներկայումս կուսակցությունները գույքի տարեկան հաշվետվությունները հրապարակում և ներկայացնում են մինչև յուրաքանչյուր տարվա մարտի 25-ը: Սա այն ժամանակահատվածն է, որի ընթացքում կուսակցությունները պետք է պատրաստեն գույքի տարեկան հաշվետվությունը, իսկ օրենքով նախատեսված դեպքերում՝ նաև կազմակերպեն աուդիտի իրականացումը և հաշվետվության հետ մեկտեղ ներկայացնեն նաև հաշվետվության վերաբերյալ աուդիտորական եզրակացությունը:

Ինչպես նշվեց, Նախագծով, ընդհանուր պետական ֆինանսավորումից զատ, նախատեսվում է նաև նպատակային պետական ֆինանսավորում: Պետական ֆինանսավորման միջոցների նպատակային օգտագործման նկատմամբ սահմանվում է վերահսկողություն, որն իրականացնելու է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովը: Հաջորդող տարիների համար կուսակցությունը կարող է ստանալ նպատակային ֆինանսավորում, եթե պատշաճ ձևով օգտագործել է նպատակային պետական ֆինանսավորման միջոցները՝ օրենքով սահմանված նպատակների իրականացման ուղղությամբ:

²⁵ Օրինակ՝ ներկայումս ԱԺ-ում ներկայացված կուսակցությունների ղեկավար մարմիններում կանայք միջինում կազմում են ընդամենը 15%:

Ընդ որում, կուսակցությունները պետական ֆինանսավորման միջոցները ստանում են եռամսյա պարբերականությամբ : Որպեսզի այս գործառույթի իրականացմամբ պայմանավորված կուսակցության պետական ֆինանսավորումը չհետաձգվի, առաջանում է կուսակցությունների հաշվետվությունների հրապարակման և ներկայացման ժամկետները փոփոխելու անհրաժեշտություն:

Հաշվետվությունների ձևը: Ներկայումս կուսակցությունների գույքի տարեկան հաշվետվության ձևը սահմանվում է Կառավարության որոշմամբ: Խնդիրը նրանում է, որ հաշվետվության պատշաճ ձևից է կախված կուսակցությունների ֆինանսական գործունեության ստուգման արդյունավետությունը: Այն պետք է սահմանի տեղեկատվության ներկայացման այնպիսի ձև, որը հնարավորություն կտա ամբողջական պատկերացում կազմել ելքերի, մուտքերի և պարտավորությունների վերաբերյալ՝ դրանցից յուրաքանչյուրը ներկայացնելով առանձին տողով: Հաշվետվության ձևը պետք է հնարավորություն տա բացահայտելու կուսակցության եկամուտների աղբյուրները: Այս առումով հաշվետվության ներկայիս ձևը աչքի չի ընկնում տեղեկատվության ամբողջական բացահայտման հնարավորությամբ: Դրանում, օրինակ, ներառված չեն կուսակցության օգտին կատարվող աշխատանքները և ծառայությունները, որոնք կարող են լինել անհատույց: Կամ հաշվետվության ձևը չի սահմանում միջազգային համագործակցության շրջանակներում ստացված ծախսերի բացահայտման մասին առանձին տող: Այս առումով կարևորվում է հաշվետվության բովանդակությանը վերաբերող հիմնական պահանջների օրենսդրական կարգավորումը:

9) Կուսակցությունների նկատմամբ վերահսկողությունը: Բարեփոխումների հիմնական ուղղություններից է կուսակցությունների նկատմամբ, հատկապես՝ ֆինանսական գործունեության նկատմամբ պատշաճ վերահսկողության իրականացումը: Ներկայումս կուսակցությունների ֆինանսական գործունեության նկատմամբ վերահսկողությունը վերապահված է Վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությանը (ՎՎԾ), որը գործում է Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի (ԿԸՀ) կազմում: Այս մարմնի իրավական կարգավիճակը հստակ սահմանված չէ, իսկ լիազորությունների իրականացման՝ օրենքով սահմանված գործիքակազմը՝ անբավարար՝ արդյունավետ վերահսկողական գործառույթ իրականացնելու համար: Այս մասին են վկայում նաև միջազգային կազմակերպությունների դիտարկումները, մասնավորապես՝ ԵԱՀԿ ԺՀՄԻԳ-ի՝ ընտրական գործընթացը գնահատող զեկույցները, ինչպես նաև

Վեներտիկի հանձնաժողովի՝ «Կուսակցությունների մասին» գործող օրենքի վերաբերյալ կարծիքը:²⁶ Վեներտիկի հանձնաժողովը և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ը նախկինում ընդգծել են կուսակցության ֆինանսական գործունեության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող մարմնի ինստիտուցիոնալ կարգավիճակի հստակեցման անհրաժեշտությունը՝ նշելով անկախ ինստիտուցիոնալ վերահսկողության առավելությունը:²⁷ Հատկանշական է ԵԱՀԿ ԺՀՄԻԳ-ի՝ 2017 թ. խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքում հրապարակած զեկույցի հետևյալ հատվածը, ըստ որի՝ «Ըստ Ընտրական օրենսգրքի՝ ՎԿԾ-ն պետք է գործի ԿԸՀ-ից անկախ, սակայն օրենքը հստակ չի սահմանում նրա ինստիտուցիոնալ կարգավիճակը կամ աշխատակարգը: ՎԿԾ-ն ունի ԿԸՀ-ից իրական անկախության պակաս, քանի որ վերջինս է նշանակում ու պաշտոնից ազատում ՎԿԾ-ի ղեկավարին: Բացի այդ, ՎԿԾ-ն չի կարող իր նախաձեռնությամբ որևէ վարչական վարույթ սկսել կամ վիճարկել ԿԸՀ որոշումները: Խորհրդարանական կուսակցությունների կողմից վեց աուդիտորներ էին նշանակվել ՎԿԾ-ի հետ աշխատելու համար, սակայն նրանց գործողությունները բավարար կերպով կանոնակարգված չէին, ոչ էլ իրականացվել են միատեսակ և հետևողական կերպով»:²⁸

Չնայած բոլոր հորդորներին՝ վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայության կարգավիճակի անկախության ապահովմանն ուղղված քայլերը սահմանափակվեցին միայն այդ մարմնի անկախության մասին 2016թ. Ընտրական օրենսգրքում ձևական նշում կատարելով: Կուսակցությունների նկատմամբ պատշաճ վերահսկողություն երաշխավորելու տեսանկյունից կարևորվում է անկախ և մասնագիտացված մարմնի կողմից այդ գործառնության իրականացումը:

10) Կուսակցությունների ֆինանսական հաշվետվությունների աուդիտը: Գործող օրենքով կուսակցությունների հաշվետվությունների աուդիտի կազմակերպումը ամբողջությամբ վերապահված է կուսակցություններին: Մինչդեռ դրա պատշաճ իրականացումը պահաջում է համապատասխան

²⁶Տե՛ս <https://www.osce.org/hy/odihr/elections/armenia/413564?download=true>;
<https://www.osce.org/hy/odihr/elections/armenia/333491?download=true>;
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)038-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)038-e):

²⁷ CDL-PI (2016)012, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի վերաբերյալ Վեներտիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիք, կետ 44:

²⁸ 2017թ. ապրիլի 2-ի խորհրդարանական ընտրություններ/ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ, Դիտորդական առաքելության վերջնական զեկույց,
<https://www.osce.org/hy/odihr/elections/armenia/333491?download=true>, էջ 20:

ֆինասական միջոցներ: Բացակայում է կուսակցությունների հաշվետվությունների աուդիտի կազմակերպման նկատմամբ որևէ պետական վերահսկողություն:

11) Կուսակցության գործունեության կասեցումը: Գործող օրենքով կուսակցության գործունեությունը ենթակա է կասեցման, եթե կուսակցությունը իր գործունեության ընթացքում թույլ է տվել օրենքի կոպիտ խախտում կամ ինքնուրույն կամ կուսակցությունների դաշինքի կազմում կամ այլ կուսակցության ընտրական ցուցակի կազմում երկու անգամ անընդմեջ չի մասնակցել Ազգային ժողովի կամ համամասնական ընտրակարգով ընտրվող համայնքների ավագանիների ընտրություններին:

Ընտրություններին չմասնակցելու հիմքով կուսակցությունների գործունեության կասեցման հնարավորությունը անհրաժեշտ է դիտարկել կուսակցությունների գործունեության ազատության սկզբունքի լույսի ներքո: Խնդիրը նրանում է, որ կուսակցությունները կարող են մասնակցել հասարակության քաղաքական կյանքին նաև խորհրդարանից դուրս և, ընդհանրապես, առանց ընտրություններին մասնակցելու: Վերջիններս իրենց քաղաքական ակտիվությամբ կարող են նպաստել ժողովրդի քաղաքական կամքի ձևավորմանն ու արտահայտմանը: Այս առումով արդարացված չէ կուսակցությունների գործունեության կասեցումը ընտրություններին չմասնակցելու հիմքով: Կուսակցությունները ազատ են իրենց իրավաչափ գործունեության եղանակները, մեթոդները և ձևերը որոշելիս, և պետական ներկայացուցչական մարմինների ընտրություններին մասնակցելը կուսակցությունների իրավունքն է և ոչ թե պարտականությունը:²⁹ Ավելին, նշված կարգավորումը խնդրահարույց է նաև Սահմանադրական դատարանի 2006թ. դեկտեմբերի 22-ի ՍԴՈ-669 որոշմամբ արտահայտված դիրքորոշմանը հակասելու պատճառով:

Իր հերթին, օրենքի կոպիտ խախտման հիմքով կուսակցության գործունեության կասեցման վերաբերյալ ձևակերպումը Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից համարվել է չափազանց ընդհանրական, որը գործնականում կարող է հանգեցնել կուսակցությունների գործունեությանը անհամաչափ միջամտության: Ուստի անհրաժեշտություն է առաջանում շտկել այս դրույթը՝ առավել հստակություն մտցնելով կոպիտ խախտում հանդիսացող գործողությունների (կամ անգործության) սահմանման մեջ:

²⁹ Տե՛ս 2006թ. դեկտեմբերի 22-ի ՍԴՈ-669 որոշումը:

Մյուս կողմից, օրենքում բացակայում են կուսակցության գործունեությունը կասեցնելու այնպիսի սահմանափակումներ, որոնք հնարավորություն կտան պաշտպանելու կուսակցությանը ընտրական գործընթացներից հեռացնելու փորձերից: Մասնավորապես՝ պետք է բացառվի կուսակցության մասնակցությունը ընտրական գործընթացներին խոչընդոտելու հնարավորությունը կուսակցության կողմից օրենքի խախտումներ թույլ տալու պատրվակով:

12) Կուսակցության ղեկավար մարմինների անդամների գույքի և եկամուտների հայտարարագրումը:

Կուսակցությունների գործունեության թափանցիկությունն ամբողջական դարձնելու նպատակով անհրաժեշտությունն է առաջանում սահմանել նաև կուսակցությունների ղեկավար մարմինների անդամների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման պահանջ: Խնդիրը նրանում է, որ կուսակցության ֆինանսավորման վերաբերյալ կարգավորումները հնարավոր է շրջանցել կուսակցության առանձին անդամներին ֆինանսավորելու կամ օրինակ նրանց անունով գույքի ձեռքբերման միջոցով, ինչը հնարավորություն չի տա ապահովելու Նախագծով հետապնդվող նպատակների իրականացումը, այն է՝ կուսակցությունների գործունեության ֆինանսական թափանցիկության ապահովումը, վերջիններիս անկախությունը մասնավոր շահերից:

2. Առաջարկվող կարգավորման բնույթը

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

ա) Կուսակցությունների պետական գրանցման համար անհրաժեշտ անդամների տարածքային ներկայացվածության և տարածքային ստորաբաժանումների առկայության պարտադիր պահանջի վերացում: Հաշվի առնելով բազմակուսակցական համակարգի կայացման տեսանկյունից կուսակցությունների ստեղծման խոչընդոտների վերացման անհրաժեշտությունը՝ նախագծով վերացվել են կուսակցության պետական գրանցման պարտադիր պայման հանդիսացող անդամների տարածքային ներկայացվածության և տարածքային ստորաբաժանումների առկայության պարտադիր պահանջները: Կուսակցության պետական գրանցումը Նախագծով պայմանավորվել է միայն նվազագույնը 800 անդամի առկայությամբ:

բ) Պետական գրանցման դիմումի քննարկումը: Պետական գրանցման դիմումի քննարկման հարցում Նախագիծը մեկ քայլ առաջ է գնացել՝ սահմանելով **կուսակցության ստեղծման իրավաչափության կանխավարկածը:** Մասնավորապես՝ Նախագծի 6-րդ հոդվածով նախատեսվել է, որ օրենքով սահմանված ժամկետում պետական լիազոր մարմնի կողմից կուսակցության **պետական գրանցումը չմերժելու կամ պետական գրանցման դիմումը չվերադարձնելու դեպքում կուսակցությունը համարվում է գրանցված՝** նույն օրենքի 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասում նշված ժամկետը լրանալուն **հաջորդող օրվանից:** Այս լուծումը թույլ կտա խուսափել գրանցում իրականացնող մարմնի կողմից հնարավոր անհարկի վարչարարությունից ու չարաշահումներից և երաշխիք կհանդիսանա կուսակցությունների ստեղծման ազատության համար:

գ) Կուսակցության ղեկավար մարմինները: Նախագծով նախատեսվում է փոփոխել կուսակցության համագումարի գումարման նվազագույն հաճախականությունը: Մասնավորապես՝ այն պետք է գումարվի առնվազն **երկու տարին մեկ անգամ:** Միաժամանակ, նախատեսվել է, որ կուսակցության համագումար կարող են **հրավիրել նաև կուսակցության անդամները,** որոնց թիվը սահմանվում է կուսակցության կանոնադրությամբ:

Կուսակցության ներքին ժողովրդավարությանը խթանելու նպատակով նախատեսվել է նաև կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի՝ **կոլեգիալության սկզբունքով** ձևավորելու պարտադիր պահանջ, որի անդամները պետք է ընտրվեն համագումարի կողմից: Միաժամանակ, Նախագիծը կուսակցությունների հայեցողությանն է թողնում երրորդ ղեկավար մարմնի ստեղծման հնարավորությունը, որը կարող է լինել խորհրդի՝ որպես կուսակցության ընթացիկ գործունեության ռազմավարությունը որոշող կոլեգիալ մարմնի ձևով (հոդվ. 7):

Կուսակցության համար առանցքային նշանակություն ունեցող որոշումների կայացման գործընթացին կուսակցության ադամներին առավելագույնս ներգրավելու նպատակով Նախագծով **համագումարի իրավասությանն է վերապահվել Ազգային ժողովի հերթական ընտրություններում ընտրական ցուցակների ձևավորումը:** Ընդ որում, խոսքը վերաբերում է միայն հերթական ընտրություններին՝ հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ արտահերթ ընտրությունների ժամանակ չնախատեսված համագումարի հրատապ

հրավիրումը կարող է առանձին դեպքերում կուսակցության համար դժվարություններ առաջացնել:

Կուսակցության անդամների կողմից որոշումների կայացման հարցում արտաքին ճնշումներից զերծ պահելու և կամարտահայտության ազատությունը ապահովելու նպատակով նախատեսվել է նաև կուսակցության ղեկավար մարմիններ ընտրելիս **գաղտնի քվեարկության** իմպերատիվ պահանջ (հոդվ. 7):

դ) **Կանանց ներկայացվածությունը կուսակցության ղեկավար մարմիններում:**
Կանանց քաղաքական ակտիվությունը խթանելու, կանանց բավարար ներկայացվածությունը կուսակցության ղեկավար մարմնում և կուսակցական գործունեության մեջ ապահովելու նպատակով նախատեսվում է, որ պարտադիր հանդիսացող կուսակցության **մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում յուրաքանչյուր սեռի ներկայացուցիչների թիվը չպետք է գերազանցի 60 տոկոսը:** Դա նշանակում է, որ մշտապես գործող ղեկավար մարմնի անդամների առնվազն **քառասուն տոկոսը** պետք է լինեն **կանայք:** Սակայն նախատեսվում է կանանց ներկայացվածությունն ավելացնել աստիճանաբար՝ անցումային դրույթներով նախատեսելով, որ 2022թ. հունվարի 1-ից յուրաքանչյուր սեռի ներկայացուցիչների թիվը կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում չպետք է գերազանցի 70 տոկոսը, այսինքն՝ կանայք մշտապես գործող ղեկավար մարմնում պետք է կազմեն 30 տոկոս, իսկ 40 տոկոսով կանանց ներկայացվածությունն վերաբերյալ դրույթն ուժի մեջ կմտնի **2023 թվականի հունվարի 1-ից:**

Միաժամանակ, նախատեսվել են այս պահանջի կատարումն ապահովող օրենսդրական երաշխիքներ: Կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմի՝ օրենքի պահանջների պահպանմանը պետք է հետևի Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովը: Կուսակցությունների համար նախատեսվել է մշտապես գործող ղեկավար կազմում տարբեր սեռերի ներկայացուցիչների վերաբերյալ Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին տարեկան տեղեկատվություն ներկայացնելու պարտականություն: Մանրամասները կարգավորվել են «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում: Մասնավորապես՝ նախատեսվում է, որ մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում տարբեր սեռերի ներկայացուցիչների համամասնության խախտումը, եթե այն չի վերականգնվում

օրենքով սահմանված եռամսյա ժամկետում, հանգեցնում է պետական ֆինանսավորման կասեցման մինչև խախտումը վերացնելը:

ե) Կուսակցությունների մասնավոր ֆինանսավորումը: Որոշակի խմբային կամ կորպորատիվ շահերից կուսակցությունների կախվածությունը բացառելու նպատակով Նախագծով սահմանվել է **ցանկացած տեսակի իրավաբանական անձանցից նվիրատվությունների արգելք**, այդ թվում՝ օտարերկրյա իրավաբանական անձանցից և միջազգային կազմակերպություններից:

Գործող իրավակարգավորման համեմատ նվիրատվությունների արգելքից բացառություն է նախատեսվել **տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններում թեկնածու հանդիսացող Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիություն չունեցող անձանց կողմից նախընտրական քարոզչության փուլում կատարվող նվիրատվությունների համար:**

Նվիրատվությունների առավելագույն սահմանաչափը: Կուսակցությունների կախվածությունը մասնավոր անձանցից նվազեցնելու նպատակով նվիրատվությունների առավելագույն սահմանաչափը մեկ տարվա համար կրճատվել է կիսով չափ: Ընդ որում, կուսակցության անդամավճարների շեմը ներառվում է ֆիզիկական անձանց կողմից կատարվող նվիրատվության սահմանաչափում: Մասնավորապես՝ նախատեսվում է, որ կուսակցությանը տրվող **նվիրատվության, ինչպես նաև անդամավճարի և մուտքի վճարի ընդհանուր չափը՝** դրամական արտահայտությամբ, մեկ տարվա ընթացքում չի կարող գերազանցել օրենքով սահմանված **նվազագույն աշխատավարձի հինգհարյուրհազարապատիկը:** Ընդ որում, գործող օրենքով սահմանված նվազագույն աշխատավարձի տասհազարապատիկի համեմատությամբ՝ կրճատվել է **մեկ ֆիզիկական անձի կողմից** մեկ տարվա ընթացքում նվիրատվության առավելագույն սահմանաչափը, որը չի կարող գերազանցել օրենքով սահմանված **նվազագույն աշխատավարձի երկուհազարհինգհարյուրապատիկը:** Ավելին, մեկ ֆիզիկական անձը կարող է օրենքում նշված նվիրատվության առավելագույն սահմանաչափի շրջանակներում նվիրատվություն կատարել մեկ և ավելի կուսակցության:

Միաժամանակ, օրենքով սահմանված՝ **նվիրատվությունների առավելագույն սահմանաչափը չի ներառում նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում նախընտրական հիմնադրամներին կատարված նվիրատվությունները:**

Նվիրատվություն: Նախագծով հստակեցվել է «նվիրատվություն» հասկացությունը՝ հաշվի առնելով միջազգային փորձը: Ըստ Նախագծի՝ «կուսակցություններն իրավունք ունեն գույքի, այդ թվում՝ դրամական միջոցների, ներառյալ՝ փոխառությունների, երրորդ անձի կողմից կուսակցության պարտքի մարման, պարտատիրոջ կողմից կուսակցության պարտքը ներելու, երրորդ անձի կողմից իրեն պատկանող իրավունքը (պահանջը) կուսակցությանը փոխանցելու (պահանջի գիշում), ինչպես նաև կուսակցության օգտին կատարվող այլ գործունեության տեսքով նվիրատվություններ ստանալու ֆիզիկական անձանցից, բացառությամբ սույն հոդվածի 4-րդ մասով նախատեսված դեպքերի»:

Բնեղենով նվիրատվություն: Նվիրատվությունների շարքում ներառվել են նաև բնեղենով նվիրատվությունները: Մասնավորապես՝ Նախագծի 15-րդ հոդվածով նախատեսվում է, որ «**նվիրատվություն է համարվում նաև անհատույց կամ նույն կամ համանման ապրանքների, աշխատանքների կամ ծառայությունների համար գործող շուկայական արժեքից էականորեն ցածր գնով կուսակցության օգտին աշխատանքների կատարումը կամ ծառայությունների մատուցումը կամ սեփականության իրավունքով գույքի փոխանցումը (բնեղենով նվիրատվություն):** Այս նվիրատվությունները «ենթակա են հաշվարկման իրենց շուկայական արժեքով և պետք է արտացոլվեն կուսակցության տարեկան հաշվետվության մեջ, իսկ դրանց արժեքը (գումարը՝ դրամական արտահայտությամբ՝ պայմանագրով նախատեսված արժեքի և շուկայական արժեքի տարբերության մասով) ներառվում է նվիրատվությունների՝ սույն օրենքով սահմանված առավելագույն սահմանաչափում»:

Վարկեր և ավանդներ: Ընդհանուր առմամբ, կուսակցություններն իրավունք ունեն վարկ վերցնել իրենց գործունեության կամ նախընտրական քարոզարշավի ֆինանսավորման համար: Խնդիրը նրանում է, որ գործնականում իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվությունների արգելքը հնարավոր է շրջանցել վարկերի և փոխառությունների պայմանագրերի կնքման և հետագայում բանկի կամ վարկային կազմակերպության կողմից պարտքը ներելու կամ շուկայում սովորաբար կիրառվող տոկոսադրույքից էականորեն ցածր տոկոսադրույքով վարկ տրամադրելու կամ գրավի պայմանագիրը վաղաժամկետ լուծելու միջոցով, որի դեպքում վարկային պայմանագրի կատարումը ապագայում դրվում է հարցականի տակ, ինչպես նաև այլ եղանակներով: Այս խնդիրներից խուսափելու նպատակով նման դեպքերը ևս պետք է դիտվեն որպես նվիրատվություն և դրանց նկատմամբ կիրառվեն նույն սահմանափակումները:

Այս կապակցությամբ Նախագծով սահմանվում է, որ «կուսակցության հետ վարկային պայմանագիր կնքելու դեպքում այդ պայմանագրի պայմանները, ներառյալ՝ վարկի տոկոսադրույքը պետք է համապատասխանեն շուկայում գործող սովորական պայմաններին և չպետք է էականորեն տարբերվեն այլ անձանց, այդ թվում՝ այլ կուսակցությունների հետ նույնանման պայմաններում կնքվող պայմանագրերի պայմաններից»: Ի հավելումն «վարկային պայմանագրի դեպքում արգելվում է վարկը կամ դրանց տոկոսները ամբողջությամբ կամ մասնակի վճարելու պարտականությունից կուսակցությանն ազատելը (պարտքը ներելը) կամ պայմանագիրը կնքելուց հետո տոկոսադրույքի վերանայումը, որի արդյունքում տոկոսադրույքը շուկայականից էականորեն կնվազի կամ այդ պայմանագրերի հետ փոխկապակցված գրավի պայմանագիրը վաղաժամկետ լուծելը կամ պայմանագրի պայմանների այնպիսի փոփոխությունները, որոնք կարող են դիտվել ակիայտ անհավասար այլ անձանց կամ կուսակցությունների հետ կնքվող համանման պայմանագրերի պայմանների համեմատ կամ փաստացի կարող են հավասարվել պարտքը ներելուն»: Վերոնշյալ դրույթների խախտման արդյունքում կուսակցության կողմից ձեռք բերված **եկամուտը (խնայողությունը)** համարվում է **օրենքով արգելված նվիրատվություն** և ենթակա է փոխանցման պետական բյուջե:

Համանման դրույթներ են նախատեսվել նաև **բանկային ավանդի պայմանագիր** կնքելիս:

Ընդ որում, նշենք, որ կուսակցությունը իրավունք ունի վարկային և բանկային ավանդի պայմանագրեր կնքելու միայն Հայաստանի Հանրապետության տարածքում գործող բանկերի և վարկային կազմակերպությունների հետ:

Գույքի վաճառք և վարձակալություն: Իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվությունների արգելքի, ինչպես նաև նվիրատվությունների համար օրենքով սահմանված առավելագույն սահմանաչափի շրջանցումը բացառելու նպատակով Նախագծով հատուկ կարգավորում է նախատեսվել կուսակցության գույքի վաճառքի և վարձակալության համար: Մասնավորապես «**կուսակցության կողմից իր գույքի վաճառքի կամ վարձակալության գինը չպետք է էականորեն գերազանցի պայմանագրի կնքման պահին համանման գույքի վաճառքի կամ վարձակալության համար գործող շուկայական գինը**»: Հակառակ պարագայում կուսակցության կողմից իր գույքը համանման գույքի համար շուկայական գնից էականորեն բարձր գնով վաճառելը կամ վարձակալության հանձնելը դիտվում է որպես կուսակցության օգտին կատարվող նվիրատվություն և դրա նկատմամբ

համապատասխանաբար կիրառելի են նվիրատվություններիին վերաբերող սահմանափակումները (հոդվ. 12):

Կամավորական աշխատանք և տեղական ու միջազգային համագործակցության արդյունքում ստացված հատուցում: Նվիրատվությունների ցանկից բացառվել է կամավորական աշխատանքը, հատկապես, երբ վերջիններս օգտագործում են անձնական գույքը, ինչպես նաև կուսակցությունների տեղական կամ միջազգային համագործակցության շրջանակներում ստացված ծախսերի հատուցումները: Մասնավորապես՝ Նախագծով սահմանվում է, որ «սույն օրենքի իմաստով նվիրատվություն չի համարվում կամավորների կողմից, ներառյալ՝ վերջիններիս կողմից անձնական գույքի օգտագործմամբ (բացառությամբ տրանսպորտային միջոցների և անշարժ գույքի) կատարված աշխատանքը, ինչպես նաև տեղական կամ միջազգային համագործակցության շրջանակներում կուսակցությանը ու նրա անդամներին ուսումնառության, վերապատրաստման, համաժողովներին, սեմինարներին ու նմանատիպ այլ միջոցառումների մասնակցության նպատակով հատուցված համապատասխան ծախսերը:

Սակայն հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ կամավորական աշխատանքի անվան ներքո հնարավոր է շրջանցել նվիրատվությունների վերաբերյալ սահմանափակումները՝ կամավորական աշխատանքից բացառություն է նախատեսվել այն աշխատանքների կատարման կամ ծառայությունների մատուցման դեպքերի համար, որոնցդիմաց աշխատանք կատարողը կամ ծառայություններ մատուցողը այլ դեպքերում սովորաբար ստանում է հատուցում: Այդ ծառայությունները համարվում են **բնեղենով նվիրատվություն և ներառվում նվիրատվությունների՝ օրենքով սահմանված առավելագույն սահմանաչափում:**

զ) **Կուսակցությունների պետական ֆինանսավորում:** Բարեփոխումների արդյունքում նախատեսվում է ավելացնել կուսակցությունների ուղղակի հանրային աջակցությունը (ֆինանսավորումը)՝ թե՛ աջակցության ծավալի առումով և թե՛ ֆինանսավորման ենթակա կուսակցությունների շրջանակի ընդլայնման առումով: Նախ Նախագծով առաջարկվում է իջեցնել պետական ֆինանսավորման **նվազագույն շեմը՝ երեք տոկոսից սահմանելով երկու տոկոս**, որը հնարավորություն կտա պետական ֆինանսավորում ստանալ ավելի շատ թվով կուսակցությունների: Միաժամանակ, առաջարկվում է փոփոխել պետական ֆինանսավորման բանաձևը՝ սահմանելով պետական ֆինանսավորման

միջոցները կուսակցությունների միջև բաշխելու աստիճանական համակարգ: Մասնավորապես այն ենթադրում է, որ բոլոր այն կուսակցությունները, որոնք ստացել են նվազագույնը 2-5 տոկոս ձայներ, պետական բյուջեից ֆինանսավորվելու են հավասարապես՝ յուրաքանչյուր ձայնի դիմաց նվազագույն աշխատավարձի չափով: 5 տոկոսից առավել ձայներ ստանալու դեպքում 5 տոկոսը գերազանցող յուրաքանչյուր ձայնի դիմաց պետական ֆինանսավորման չափը աստիճանաբար նվազում է՝ հնարավորություն տալով հավասարակշռել կուսակցությունների ֆինանսական հնարավորությունները:

Նոր կարգավորման արդյունքում պետական ֆինանսավորման ընդհանուր ծավալը կավելանա մոտավորապես 550 միլիոն դրամով՝ ներկայումս գործող մոտավորապես 103 միլիոն դրամ կազմող պետական ֆինանսավորման ընդհանուր գումարի համեմատ:

Այսպիսով, Նախագիծը առաջարկում է կուսակցությունների պետական ֆինանսավորման նոր բանաձև, որը ընդլայնում է պետական ֆինանսական աջակցություն ստացող կուսակցությունների շրջանակը, զգալիորեն ավելացնում է կուսակցությունների կողմից ստացված մեկ քվեի համար նախատեսված ֆինանսավորման չափը և ռեգրեսիվ սանդղակի միջոցով նվազեցնում է ավելի շատ քվեներ ստացած կուսակցությունների ֆինանսավորման ծավալը՝ քիչ քվեներ ստացած կուսակցությունների համեմատությամբ: Այս եղանակով հնարավոր է դառնում ավելացնել որոշակի ընտրական արդյունք գրանցած կուսակցությունների ֆինանսական անկախությունը և դրական խտրականության միջոցով խթանել ավելի փոքր ընտրական աջակցություն ունեցող կուսակցությունների գործունեությունը:

Կուսակցությունների հնարավորությունների հավասարությունը երաշխավորելու նպատակով նախատեսվում է հատուկ կարգավորում նախատեսել վարձակալությունից ստացվող եկամտի դեպքում: Մասնավորապես՝ **եթե կուսակցությունն իր գույքը հանձնում է վարձակալության, ապա հաջորդ տարում կուսակցության կողմից ստացվող պետական ֆինանսավորումը նվազեցվում է վարձակալության արդյունքում ստացված եկամտի չափով:** Եթե տվյալ տարում գույքի վարձակալության արդյունքում կուսակցության կողմից ստացված եկամուտը գերազանցում է պետական ֆինանսավորումը, ապա հաջորդ տարվա համար կուսակցության պետական ֆինանսավորումը **դադարեցվում է:**

Պետական նպատակային ֆինանսավորում: Կուսակցությունների՝ որպես գաղափարական հենքի վրա ստեղծված միավորումների կայացմանը նպաստելու, ինչպես նաև կուսակցական գործունեության ներառականությանը նպաստելու, մասնավորապես՝ կուսակցության գործունեության մեջ որոշ սոցիալական խմբերի՝ կանանց, հաշմանդամների, ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների և երիտասարդների ներգրավվածությունը բարձրացնելու նպատակով առաջարկվում է կուսակցությունների ընդհանուր պետական ֆինանսավորման քսան տոկոսը սահմանել նպատակային՝ այն ուղղելով օրենքով նախանշված նպատակների իրականացմանը: Այսպես՝ կուսակցությունները պարտավոր են պետական ֆինանսավորման առնվազն 20 տոկոսն ուղղել կոնկրետ ուղղություններով, մասնավորապես՝ առնվազն 10 տոկոսն ուղղել կուսակցության գաղափարախոսության, ծրագրային նպատակների և հանրային քաղաքականության հարցերի մասին հետազոտությունների անցկացմանը, հրապարակմանը և տարածմանը և ևս 10 տոկոսը նախատեսվում է ուղղել կանանց, հաշմանդամություն ունեցող անձանց, ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչներին, երիտասարդներին կուսակցության գործունեության մեջ ներգրավելուն ուղղված միջոցառումներին:

Միաժամանակ, որպես վերը նշված պահանջը խախտելու հետևանք նախատեսվում է պետական նպատակային ֆինանսավորման համապատասխանաբար ամբողջությամբ կամ մասնակի դադարեցում: Պետական նպատակային ֆինանսավորումը վերականգնվում է ֆինանսավորման դադարեցմանը հաջորդող տարվանից:

է) Կուսակցությունների հաշվետվությունները: Հաշվետվության ձևը: Նախագծով նախատեսվում է կուսակցության կողմից մինչև յուրաքանչյուր տարվա՝ հաշվետու տարվան հաջորդող փետրվարի 25-ից ոչ ուշ, Հայաստանի Հանրապետության հրապարակային ծանուցումների պաշտոնական ինտերնետային կայքում հաշվետու տարվա ընթացքում կուսակցության ֆինանսական միջոցների, դրանց աղբյուրների և ծախսերի, ինչպես նաև գույքի մասին հաշվետվությունը և օրենքով նախատեսված դեպքերում՝ նաև դրա վերաբերյալ աուդիտորական եզրակացությունը հրապարակելու պարտականություն: Կուսակցությունն իր հաշվետվությունը Հայաստանի Հանրապետության հրապարակային ծանուցումների պաշտոնական ինտերնետային կայքում հրապարակելուց հետո պարտավոր է հաշվետու

տարվան հաջորդող մարտի 1-ից ոչ ուշ հաշվետվությունը և դրա հրապարակման փաստը վկայող ապացույցը ներկայացնել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին:

Օրենքով սահմանվել է նաև կուսակցության եկամուտների, ծախսերի, գույքի և պարտավորությունների մասին այն հիմնական ցանկը, որի վերաբերյալ կուսակցությունը պետք է ներկայացնի տարեկան հաշվետվություն: Ընդ որում, հաշվետվությունը ներառում է նաև կուսակցությունների և նրա անդամների կողմից տեղական կամ միջազգային համագործակցության արդյունքում ստացած նյութական և ոչ նյութական աջակցության (ներառյալ՝ դասընթացները, ճանապարհածախսի հատուցում և այլն) հայտարարագրումը:

Միաժամանակ, հաշվետվության հրապարակման և ներկայացման կարգը, ինչպես նաև հաշվետվության ձևը սահմանելու լիազորությունը վերապահվել է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին:

ը) Կուսակցությունների նկատմամբ վերահսկողությունը: Նախագծով նախատեսվում է կուսակցությունների ընթացիկ ֆինանսական գործունեության նկատմամբ վերահսկողական գործառույթը ԿԸՀ-ի վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությունից փոխանցել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին՝ որպես մասնագիտացված անկախ մարմնի: Այս կապակցությամբ «Կուսակցությունների մասին» օրենքով սահմանվել են կուսակցության գույքի տարեկան հաշվետվության ստուգման կապակցությամբ Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի լիազորությունները: Մասնավորապես՝ եթե կուսակցության հաշվետվության ստուգման արդյունքում Հանձնաժողովը պարզում է, որ հաշվետվության մեջ առկա են անճշտություններ կամ ոչ լիարժեք տվյալներ, կուսակցությանը տրամադրում է **տասնօրյա ժամկետ**՝ դրանց վերաբերյալ դիրքորոշում ներկայացնելու և դրանք շտկելու նպատակով:

Եվ միայն տասնօրյա ժամկետում կուսակցության կողմից հաշվետվության համապատասխանությունը «Կուսակցությունների մասին» օրենքով սահմանված պահանջներին չհիմնավորվելու և հաշվետվության ստուգման արդյունքում «Կուսակցությունների մասին» օրենքի պահանջների խախտումներ հայտնաբերելու դեպքում Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովն իրավասու է կուսակցությանը **հայտարարել նախազգուշացում**, օրենքով նախատեսված դեպքերում Հայաստանի Հանրապետության լիազոր մարմնին ներկայացնել կուսակցությանը տրամադրվող պետական ֆինանսավորումը դադարեցնելու մասին միջնորդություն (նպատակային

ֆինանսավորումը ոչ պատճառ օգտագործելու դեպքում) կամ կիրառել Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենսգրքով նախատեսված **պատասխանատվության միջոց**:

Կուսակցությունների տարեկան հաշվետվության ստուգման կապակցությամբ համապատասխան ընթացակարգ է նախատեսվել «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում:

Նշենք, որ խոսքը վերաբերում է միայն կուսակցության ընթացիկ ֆինանսական գործունեության՝ գույքի տարեկան հաշվետվությունների մասով վերահսկողական լիազորությունների փոխանցմանը: Վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությունը պահպանում է նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում կուսակցությունների ֆինանսական գործունեության նկատմամբ վերահսկողական գործառույթը:

թ) Կուսակցությունների ֆինանսական հաշվետվությունների աուդիտը: Նախագծով նախատեսվում է, որ կուսակցությունների ֆինանսական հաշվետվությունների աուդիտը պետք է ֆինանսավորվի պետական բյուջեի միջոցներից, որը պետք է իրականացվի Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից բաց մրցույթով հայտարարված գնումների միջոցով ընտրված առնվազն երեք աուդիտորական կազմակերպությունների կողմից: Աուդիտի ենթակա կուսակցությունների բաշխումը մրցույթով ընտրված աուդիտորական կազմակերպությունների միջև պետք է իրականացվի վիճակահանությամբ, որին կարող են ներկա գտնվել աուդիտի ենթարկվող կուսակցությունները: Համանման դրույթներ են նախատեսվել նաև «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում:

ժ) Կուսակցության գործունեության կասեցումը: Նախագծով վերացվել է կուսակցությունների գործունեությունը ընտրություններին երկու անգամ անընդմեջ չմասնակցելու հիմքով կասեցնելու հնարավորությունը: Միաժամանակ, հստակեցվել են կուսակցության գործունեության կասեցման դեպքերը օրենքի կոպիտ խախտման հիմքով:

Մասնավորապես՝ կուսակցության գործունեությունը կարող է կասեցվել կուսակցության կողմից օրենքով չթույլատրված կամ օրենքով սահմանված չափը գերազանցող նվիրատվությունները օրենքով սահմանված ժամկետում պետական բյուջե կամ նվիրատուին փոխանցելու կամ կուսակցության տարեկան հաշվետվությունը օրենքով սահմանված ժամկետում և կարգով հրապարակելու կամ պետական լիազոր մարմնին ներկայացնելու կամ օրենքով

սահմանված՝ տարեկան հաշվետվության ստուգման համար անհրաժեշտ փաստաթղթերը Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին տրամադրելու օրենքով սահմանված կարգը դիտավորությամբ խախտելու և Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ նախատեսված կարգով պատասխանատվության ենթարկվելուց և Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից կուսակցության գործունեությունը կասեցնելու վերաբերյալ գրավոր նախազգուշացվելուց հետո՝ երեսնօրյա ժամկետում, խախտումը չվերացնելու դեպքերում:

Միաժամանակ, ընտրական գործընթացներին կուսակցության մասնակցությունը անհարկի սահմանափակվելուց խուսափելու, ինչպես նաև խորհրդարանական ընդդիմության գործունեության անխոչընդոտ իրականացումը երաշխավորելու նպատակով Նախագծով սահմանվել է, որ կուսակցության գործունեությունը չի կարող կասեցվել Ազգային ժողովի կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ համամասնական ընտրակարգով անցկացվող ընտրությունների նշանակման օրվանից մինչև ընտրությունների արդյունքների հրապարակումը: Ավելին, Ազգային ժողովում ներկայացված կուսակցությունների գործունեությունը չի կարող կասեցվել մինչև տվյալ գումարման Ազգային ժողովի լիազորությունների դադարման՝ օրենքով սահմանված օրը:

ժա) Կուսակցության ղեկավար մարմինների անդամների գույքի և եկամուտների հայտարարագրումը: Նախագծով սահմանվում է, որ կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի անդամները, իսկ այլ ղեկավար մարմինների առկայության դեպքում՝ նաև այդ մարմնի անդամները պարտավոր են Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով ներկայացնել իրենց գույքի և եկամուտների տարեկան հայտարարագիր: Կուսակցության ղեկավար մարմնի անդամների հայտարարագրերի ներկայացման կարգի նկատմամբ կիրառելի են «Հանրային ծառայության մասին» օրենքի համապատասխան նորմերը»:

Միաժամանակ, նշենք, որ հայտարարագիր ներկայացնելու պարտականությունը չի վերաբերում կուսակցության համագումարի անդամներին:

ժբ) Նախագծով իրականացվել են նաև կուսակցությունների գործունեության և կազմակերպման բարելավմանն ուղղված մի շարք այլ փոփոխություններ: Մասնավորապես՝ կուսակցության գործունեության ֆինանսական թափանցիկության մակարդակը բարձրացնելու նպատակով

նախատեսվել է, որ կուսակցությունը բոլոր դրամական վճարները կատարում է անկանխիկ հաշվարկներով:

2) «Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգիրք սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքի նախագծի վերաբերյալ

Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքի 29-րդ հոդվածը սահմանում է Վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայության լիազորությունները, որն ընդգրկում է նաև կուսակցությունների ընթացիկ ֆինանսական գործունեության նկատմամբ վերահսկողությունը: Նախագծով փոփոխվում է այս դրույթը՝ այն վերապահելով Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին: Արդյունքում Վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությունը վերահսկողություն է իրականացնելու միայն նախընտրական հիմնադրամներ կատարվող մուծումների, ծախսերի և դրանց հաշվարկման նկատմամբ:

3) «Սահմանադրական դատարանի մասին» օրենքում լրացում կատարելու մասին» օրենքի նախագծի վերաբերյալ

Նախագծով առաջարկվում է Սահմանադրական դատարանի կողմից գործի քննությունը մերժելու հիմքերի ցանկում լրացնել նաև այն դեպքերը, երբ կուսակցության գործունեությունը կասեցնելու մասին դիմումը ներկայացվել է Ազգային ժողովի կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ համամասնական ընտրակարգով անցկացվող ընտրությունների նշանակման օրվանից մինչև ընտրությունների արդյունքների հրապարակումն ընկած ժամանակահատվածում կամ գործունեությունը կասեցնելու մասին դիմումը վերաբերում է տվյալ պահին Ազգային ժողովում ներկայացված կուսակցությանը: Այս փոփոխությունը պայմանավորված է այն հանգամանքով, որը Նախագծով արգելվում է կուսակցությունների գործունեության կասեցումը վերը նշված ժամանակահատվածում:

4) «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագծի վերաբերյալ

Նախագծով առաջարկվում է «Կուսակցությունների մասին» օրենքում կատարվող փոփոխություններին համապատասխան լրացնել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի լիազորությունները, մասնավորապես՝ կուսակցությունների ընթացիկ ֆինանսական գործունեության նկատմամբ

վերահսկողության իրականացումը, ներառյալ՝ կուսակցությունների ֆինանսական միջոցների, դրանց աղբյուրների և ծախսերի, ինչպես նաև գույքի մասին տարեկան հաշվետվությունների ստուգումը, կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմի վերաբերյալ տեղեկատվության ստուգումը, կուսակցությունների ղեկավար մարմինների անդամների կողմից ներկայացվող հայտարարագրերի ստուգումը և վերլուծությունը:

Կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների ստուգումը:

Առանձին հոդվածով կարգավորվում է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների ստուգման ընթացակարգը: Այդ նպատակով սահմանվում է առանձին գործիքակազմ, որը հնարավորություն կտա Հանձնաժողովին լիարժեք իրականացնելու իր գործառույթը: Մասնավորապես՝ Հանձնաժողովն իրավունք ունի հաշվետվության ստուգման ընթացքում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից, իրավաբանական և ֆիզիկական անձանցից պահանջելու և ստանալու (այդ թվում՝ էլեկտրոնային հարցման եղանակով) կուսակցության հաշվետվության ստուգման համար անհրաժեշտ առնչվող տեղեկություններ, փաստաթղթեր, այդ թվում՝ բանկային գաղտնիք կազմող տեղեկություններ:

Հանձնաժողովին վերապահվում է վարչական իրավախախտման վարույթ հարուցելու և վարչական պատասխանատվության միջոցներ կիրառելու իրավասություն՝ հաշվետվության ստուգման արդյունքում օրենքի խախտումներ բացահայտելու դեպքում: Հաշվետվության ստուգման շրջանակներում Հանձնաժողովն իրականացնում է «Կուսակցությունների մասին» օրենքի 30-րդ հոդվածով նախատեսված լիազորությունները:

Կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների աուդիտի կազմակերպումը:

Ինչպես նշվեց, Հանձնաժողովին է վերապահվել կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների աուդիտի կազմակերպումը: Կուսակցությունների տարեկան հաշվետվությունների աուդիտը իրականացվում է Հանձնաժողովի կողմից բաց մրցույթով հայտարարված գնումների միջոցով ընտրված առնվազն երեք աուդիտորական կազմակերպությունների կողմից: Աուդիտի ենթակա կուսակցությունների բաշխումը մրցույթով ընտրված աուդիտորական կազմակերպությունների միջև իրականացվում է վիճակահանությամբ, որին կարող են ներկա գտնվել աուդիտի ենթարկվող կուսակցությունները:

Կուսակցությունների մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմի վերաբերյալ տեղեկատվության ստուգումը: Ինչպես վերևում նշվեց, կուսակցական գործունեության ներառականությանը խթանելու նպատակով կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում նախատեսվել է կանանց քվոտա: Այս դրույթի պահպանման նկատմամբ վերահսկողական լիազորությունը ևս վերապահվել է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին: Մասնավորապես՝ նախատեսվում է, որ կուսակցությունը յուրաքանչյուր տարի՝ հաշվետու տարվան հաջորդող փետրվարի 15-ից ոչ ուշ, Հանձնաժողովին տեղեկատվություն է ներկայացնում նախորդ տարում Կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմի, այդ կազմում անդամների փոփոխությունների և յուրաքանչյուր սեռի ներկայացուցիչների թվի վերաբերյալ:

Մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմի մասին տեղեկատվությունը օրենքով սահմանված կարգով չներկայացվելու կամ ուսումնասիրության արդյունքում օրենքով սահմանված՝ տարբեր սեռի ներկայացուցիչների համամասնության խախտում բացահայտելու դեպքում **կուսակցության պետական ֆինանսավորումը կասեցվում է:** Պետական ֆինանսավորումը վերսկսվում է մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում տարբեր սեռի ներկայացուցիչների համամասնությունը պահպանված լինելու կամ այն վերականգնելու վերաբերյալ տեղեկատվությունը Հանձնաժողովին ներկայացվելուց և այն ստուգվելուց հետո՝ հաջորդ եռամսյակից:

Միաժամանակ, կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում օրենքով սահմանված՝ տարբեր սեռի ներկայացուցիչների համամասնությունը խախտվելու դեպքում կուսակցությունը տասնօրյա ժամկետում Հանձնաժողովին պետք է տեղեկատվություն ներկայացնի այդ համամասնության խախտման, դրա պատճառների և այն վերականգնելու ուղղությամբ ձեռնարկվող միջոցների և ժամկետի մասին: Այդ համամասնությունը վերականգնելու նպատակով Հանձնաժողովը տրամադրում է եռամսյա ժամկետ: Եվ միայն եռամսյա ժամկետում կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում այդ համամասնությունը վերականգնելու վերաբերյալ կուսակցության կողմից Հանձնաժողովին բավարար ապացույց չներկայացվելու դեպքում կուսակցության պետական ֆինանսավորումը կասեցվում է մինչև կասեցման համար հիմք հանդիսացող խախտումները վերացնելը:

- 5) «Տեսալսողական մեդիայի մասին» օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» օրենքի նախագծի վերաբերյալ

2020 թվականի հուլիսի 16-ին ուժի մեջ է մտել «Տեսալսողական մեդիայի մասին» նոր օրենքը, որը արգելում է մասնավոր հեռարձակողների հիմնադրումը կուսակցությունների, կուսակցության ղեկավար մարմին անդամների և նրանց հետ փոխկապակցված անձանց, ինչպես նաև կուսակցությունների հիմնադրամների կողմից: Խնդիրը նրանում է, որ «Կուսակցությունների մասին» գործող օրենքը թույլատրում է կուսակցություններին հիմնադրել զանգվածային լրատվության միջոցներ: Այս կարգավորումը պահպանվում է նաև Նախագծերի փաթեթում, քանի որ կուսակցությունները պետք է հնարավորություն ունենան ազատորեն ընտրելու ընտրազանգվածի և, ընդհանրապես, հանրության հետ հաղորդակցության ձևերն ու միջոցները:³⁰ Այս առումով «Տեսալսողական մեդիայի մասին» օրենքի 15-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 8-րդ և 9-րդ կետերը հակասում են «Կուսակցությունների մասին» օրենքի 21-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետի դրույթներին: Ուստի առաջարկվում է ուժը կորցրած ճանաչել վերը նշված դրույթները:

6) «Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագծի վերաբերյալ

Նախագծով փոփոխության է ենթարկվել Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի 189.15-րդ հոդվածը՝ հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ, ի տարբերություն գործող կարգավորման, Նախագծերի փաթեթով առաջարկվում է կուսակցության օգտին բոլոր նվիրատվությունները, առանց որևէ բացառության, կատարել անկանխիկ:

Միաժամանակ, Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգիրքը լրացվել է նոր զանցակազմերով, որոնք պայմանավորված են «Կուսակցությունների մասին» օրենքում առաջարկվող կարգավորումներով: Մասնավորապես՝ վարչական պատասխանատվություն է նախատեսվում կուսակցությանը նվիրատվություն կատարելու՝ օրենքով սահմանված չափը կամ օրենքով սահմանված աղբյուրներից նվիրատվությունների արգելքը այլ անձանց կողմից նվիրատվություն ձևակերպելու եղանակով շրջանցելու, կուսակցություն ապօրինի նվիրատվություն ներգրավելու, կուսակցության ղեկավար մարմնի

³⁰ CDL-AD(2020)004, «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի համատեղ կարծիք, կետ 33-34:

կազմի մասին տեղեկատվությունը Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին չներկայացնելու և բանկի կամ վարկային կազմակերպության կողմից կուսակցությանը նվիրատվություն կատարելու համար:

Նվիրատուի կողմից կուսակցությանը նվիրատվություն կատարելու՝ օրենքով սահմանված չափը կամ օրենքով սահմանված աղբյուրներից նվիրատվությունների արգելքը այլ անձանց կողմից նվիրատվություն ձևակերպելու եղանակով շրջանցելու զանցակազմի էությունը կայանում է հետևյալում. «Կուսակցությունների մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագծով սահմանված է առավելագույն սահմանաչափ մեկ ֆիզիկական անձի կողմից կուսակցությունների օգտին կատարվող նվիրատվության համար: Հնարավոր են իրավիճակներ, երբ մեկ ֆիզիկական անձը, նպատակ ունենալով կուսակցության հաշվին փոխանցել օրենքով սահմանված չափը գերազանցող նվիրատվություն, դրանում ներգրավվի մեկ կամ մի քանի անձանց՝ նվիրատվությունը ձևակերպելով վերջիններիս անունով: Նույն իրավիճակը հնարավոր է նաև օրենքով սահմանված աղբյուրներից նվիրատվությունների արգելքը շրջանցելու դեպքում, երբ, օրինակ, փաստացի իրավաբանական անձի կողմից կատարվող նվիրատվությունը ձևակերպվում է մի քանի ֆիզիկական անձի անունով:

Կուսակցություն ապօրինի նվիրատվություն ներգրավելու զանցակազմը կարող է դրսևորվել կուսակցության ղեկավար մարմնի անդամի կամ կուսակցության շարքային անդամի կողմից նվիրատվությունների համար օրենքով արգելված աղբյուրներից, ինչպես օրինակ՝ օտարերկրյա կազմակերպություններից կամ միջազգային կազմակերպություններից կամ ներպետական իրավաբանական անձանց կողմից նվիրատվության կամ օրենքով սահմանված չափը գերազանցող նվիրատվության ներգրավման ձևով: Այս զանցակազմի օբյեկտիվ կողմը կարող է դրսևորվել կուսակցության ղեկավար մարմնի անդամի կամ կուսակցության շարքային անդամի ակտիվ, նախաձեռնողական գործողություններով, երբ վերջիններս ձեռնարկում են կուսակցության օգտին օրենքով արգելված աղբյուրներից կամ օրենքով սահմանված չափը գերազանցող նվիրատվությունների ներգրավումը կամ պարզապես համաձայնություն են տալիս այդպիսի առաջարկություններին:

Նախագծով վարչական պատասխանատվություն է նախատեսվում նաև կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմի մասին տարեկան

տեղեկատվությունը Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին չներկայացնելու, ինչպես նաև մշտապես գործող ղեկավար կազմում տարբեր սեռի ներկայացուցիչների՝ օրենքով սահմանված համամասնությունը խախտվելու վերաբերյալ Հանձնաժողովին չտեղեկացնելու համար: «Կուսակցությունների մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագծով նախատեսվում է, որ կուսակցությունը պարտավոր է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի տարեկան տեղեկատվություն ներկայացնել մշտապես գործող մարմնի կազմի վերաբերյալ: Կուսակցությունը պարտավոր է նաև Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին տեղեկացնել մշտապես գործող ղեկավար կազմում տարբեր սեռի ներկայացուցիչների համամասնության խախտման և այն վերականգնելու ուղղությամբ ձեռնարկվող միջոցների մասին:

Տարեկան տեղեկատվության ներկայացումը պայմանավորված է հետևյալ հանգամանքով. կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնում յուրաքանչյուր սեռի ներկայացուցիչների թիվը չպետք է գերազանցի 60 տոկոսը:³¹ Հակառակ պարագայում կուսակցության ֆինանսավորումը ենթակա է կասեցման մինչև օրենքով սահմանված համամասնության վերականգնումը: Ուստի տեղեկատվությունը Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին անհրաժեշտ է օրենքով սահմանված պահանջների կատարումը ստուգելու, իսկ խախտումներ հայտնաբերելու դեպքում՝ պետական ֆինանսավորումը կասեցնելու, տեղեկատվությունը Կառավարություն ուղարկելու նպատակով: Այս նպատակով վարչական պատասխանատվություն է նախատեսվում ինչպես տարեկան հաշվետվությունը չներկայացնելու, այնպես էլ տարվա ընթացքում օրենքով սահմանված համամասնությունը նվազելու մասին օրենքով սահմանված տասնօրյա ժամկետում տեղեկատվություն չներկայացնելու համար: Վերջին դեպքը հնարավոր է բացահայտել տարեկան տեղեկատվության ուսումնասիրության ընթացքում, որը պետք է տվյալներ պարունակի ամբողջ տարվա ընթացքում կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում ընդգրկված անդամների փոփոխության մասին:

³¹ Անցումային դրույթներով նախատեսվում է այս դրույթը կիրառել աստիճանաբար: Մասնավորապես՝ կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում տարբեր սեռի ներկայացուցիչների համամասնության վերաբերյալ դրույթն ամբողջությամբ ուժի մեջ կմտնի 2023 թվականի հունվարի 1-ից, իսկ 2022 թվականի հունվարի 1-ից կուսակցության մշտապես գործող ղեկավար մարմնի կազմում տարբեր սեռի ներկայացուցիչների թիվը չպետք է գերազանցի 70 տոկոսը:

Նախագծով պատասխանատվություն է նախատեսվում նաև բանկի կամ վարկային կազմակերպության կողմից կուսակցությանը նվիրատվություն կատարելու համար: Ըստ էության, խոսքը գնում է օրենքով արգելված նվիրատվությունների մասին, քանի որ նվիրատվություններն իրավաբանական անձանցից արգելված են: Ընդհանուր առմամբ, կուսակցությանը տրվող վարկերը կամ բանկային ավանդի դիմաց ստացվող տոկոսները չեն համարվում նվիրատվություն, եթե պահպանված են օրենքով սահմանված պայմանները: Սահմանված կանոնի համաձայն՝ կուսակցության հետ կնքվող վարկային պայմանագրի կամ ավանդի պայմանագրի պայմանները պետք է համապատասխանեն շուկայում գործող սովորական պայմաններին և չպետք է տարբերվեն համանման հանգամանքներում այլ անձանց հետ կնքվող պայմանագրերի պայմաններից: Մասնավորապես՝ բանկը կամ վարկային կազմակերպությունն իրավունք չունի բանկային ավանդի համար սահմանել չափազանց բարձր տոկոսադրույք կամ վարկի դեպում սահմանել չափազանց ցածր տոկոսադրույք, որի արդյունքում կուսակցության մոտ, ըստ էության, կձևավորվի խնայողություն կամ կուսակցությունը ձեռք կբերի եկամուտ, որը բանկը կամ վարկային կազմակերպությունը սովորաբար չի կատարում այլ հաճախորդների պարագայում: Այդ եկամուտը կամ խնայողությունն էլ, իր հերթին, համարժեք է նվիրատվության: Նույնը վերաբերում է նաև այն դեպքերին, երբ բանկը կամ վարկային կազմակերպությունը կուսակցությանը ազատում է պարտքը (վարկը) վճարելու պարտավորությունից, այսինքն՝ ներում է կուսակցության պարտքը (վարկը): Հնարավոր են նաև իրավիճակներ, երբ վարկային պայմանագիրը կնքելուց հետո բանկը կամ վարկային կազմակերպությունը վաղաժամկետ, վարկը դեռևս չմարած լուծի վարկային պայմանագրի հիմքում ընկած գրավի պայմանագիրը կամ վարկը կամ տոկոսները վճարելու պարտականությունը սահմանի այնպիսի երկարատև ժամանակահատվածի համար, որից ակնհայտ կդառնա, որ պայմանագիրը կրում է ձևական բնույթ և վարկը կամ տոկոսները հետ չեն վերադարձվելու: Նկարագրված բոլոր դեպքերը համարվում են բանկի կամ վարկային կազմակերպության կողմից արգելված նվիրատվություն, որոնց համար նախատեսվում է վարչական պատասխանատվություն:

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ կուսակցությունների ընթացիկ ֆինանսական գործունեության նկատմամբ վերահսկողական լիազորությունը փոխանցվել է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին, ինչպես նաև նրան

վերապահվել են նոր լիազորություններ՝ ուստի այդ լիազորությունների իրականացման ոլորտում գտնվող վարչական իրավախախտումների վարույթի հարուցման և պատասխանատվության միջոցներ կիրառելու իրավասությունը վերապահվել է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին:

Փոփոխություն է կատարվել նաև Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի՝ գույքի և եկամուտների հայտարարագրերի չներկայացման համար պատասխանատվություն նախատեսող 169.28-րդ հոդվածում՝ պատասխանատվության սուբյեկտների ցանկում լրացնելով կուսակցության ղեկավար մարմնիների պաշտոնատար անձանց:

Այս փոփոխություններով պայմանավորված կատարվել են նաև մի շարք այլ փոփոխություններ:

7) «Հայաստանի Հանրապետության քրեական օրենսգրքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքի նախագծի վերաբերյալ

Քրեական օրենսգրքում լրացվում են կուսակցությունների գործունեությանն առնչվող մի շարք հանգակագմեր, ինչպիսիք են կուսակցությանն անդամագրվելուն կամ անդամությունը դադարեցնելուն հարկադրելը կամ խոչընդոտելը, կուսակցության պաշտոնատար անձի կողմից խոշոր չափով ապօրինի նվիրատվություն ներգրավելը, կուսակցությանը նվիրատվություն կատարելու՝ օրենքով սահմանված չափը կամ օրենքով սահմանված աղբյուրներից նվիրատվությունների արգելքը խոշոր չափով շրջանցելը և կուսակցությանը նվիրատվություն կատարելուն հարկադրելը:

Քրեական օրենսգրքը ևս պատասխանատվություն է նախատեսում կուսակցություն ապօրինի չափով նվիրատվություն ներգրավելու և կուսակցությանը նվիրատվություն կատարելու՝ օրենքով սահմանված չափը կամ օրենքով սահմանված աղբյուրներից նվիրատվությունների արգելքը խոշոր չափով շրջանցելու համար, սակայն, ի տարբերություն վարչական պատասխանատվության, այստեղ պատասխանատվություն է նախատեսված միայն խոշոր չափի համար՝ որպես հանրային վտանգավորության ցուցանիշ: Իսկ խոշոր չափ է համարվում նվազագույն աշխատավարձի հազարապատիկը գերազանցող գումարը, այսինքն՝ մեկ միլիոն դրամը գերազանցող միջոցները:

Հանրային վտանգավորությամբ է պայմանավորված նաև կուսակցությանն անդամագրվելուն կամ անդամությունը դադարեցնելուն հարկադրելը կամ խոչընդոտելը, ինչպես նաև կուսակցությանը նվիրատվություն կատարելուն

հարկադրելը քրեականացնելը, քանի որ վերջիններս կապված են անձի նկատմամբ հարկադրանքի կիրառման հետ:

Փոփոխություններ են կատարվել նաև գույքի և եկամուտների հայտարարագրերի չներկայացման համար պատասխանատվություն նախատեսող հոդվածներում՝ պատասխանատվության սուբյեկտների ցանկում լրացնելով կուսակցության ղեկավար մարմինների պաշտոնատար անձանց:

3. Նախագծերի մշակման գործընթացում ներգրավված ինստիտուտները և անձինք

Նախագիծը մշակվել է Ազգային ժողովի ընտրական բարեփոխումների աշխատանքային խմբի կողմից: Աշխատանքային խմբի նախաձեռնած քննարկումներին մասնակցել և նախագծի պատրաստման գործընթացում մասնագիտական աջակցություն են տրամադրել մի շարք պետական հաստատություններ (Արդարադատության նախարարություն, Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ, Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով, Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով), հասարակական կազմակերպություններ («Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ» հակակոռուպցիոն կենտրոն, Իրազեկ քաղաքացիների միավորում, Իրավունքի զարգացման և պաշտպանության հիմնադրամ, Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ), միջազգային կազմակերպություններ (ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ, Եվրոպայի խորհրդի՝ ժողովրդավարություն՝ իրավունքի միջոցով եվրոպական հանձնաժողով (Վենետիկի Հանձնաժողով), Ընտրական համակարգերի միջազգային հաստատության Հայաստանյան մասնաճյուղ (IFES), Ֆրիդրիխ Էբերտ Հիմնադրամ):

Նախագծի նախապատրաստման ներառականությունը ապահովելու նպակատով աշխատանքային խմբի կողմից կազմակերպվել են շուրջ մեկ տասնյակ հանրային քննարկումներ և աշխատաժողովներ՝ այդ թվում նաև նախագծի հայեցակարգի քննարկման նպատակով Ազգային ժողովում նախագահի կողմից հրավիրված խորհրդարանական լսումները, ինչպես նաև քննարկումներ Հայաստանի Շիրակ, Լոռի, Արարատ և Վայոց Ձոր մարզերում:

3. Ակնկալվող արդյունքը

Սույն օրենքների նախագծերի փաթեթի ընդունմամբ ակնկալվում է հետևյալ խնդիրների լուծումը՝

- կուսակցությունների և կուսակցական համակարգի ինստիտուցիոնալացում,
- բազմակուսակցական համակարգի ու գաղափարական բազմակարծության խրախուսում,
- կուսակցությունների ֆինանսավորման թափանցիկության, հրապարակայնության և հաշվետվողականության բարձրացում, կուսակցական ֆինանսական միջոցների նկատմամբ հանրային վերահսկողության գործիքակազմի կատարելագործում,
- կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցում,
- քաղաքական գործունեության և բիզնեսի տարանջատում, կուսակցական գործունեության վրա մասնավոր շահերի ազդեցության նվազեցում,
- կուսակցական գործունեության ներառականության խթանում,
- կուսակցություններին ներքին ժողովրդավարության խրախուսում:

Աղյուսակ

Կուսակցությունների պետական ֆինանսավորման վերաբերյալ

Հ/Հ	Բյուջետային հատկացումների գլխավոր կարգադրիչներ / Կուսակցություններ և կուսակցությունների դաշինքներ	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ընդամենը
	Ընդամենը՝ «Աջակցություն քաղաքական կուսակցություններին, հասարակական կազմակերպություններին, արհմիություններին» ծախսային ծրագիր	69,591.7	69,591.7	69,591.7	69,591.7	75,693.1	75,693.1	75,693.1	75,693.1	100,924.1	103,538.7	785,602.0
1	«Ազգային միաբանություն» կուսակցություն	2,957.8	2,957.8	2,957.8	1,232.4							10,105.8
2	«Բարգավաճ Հայաստան» կուսակցություն	12,129.3	12,129.3	12,129.3	17,511.0	23,227.3	23,227.3	23,227.3	23,227.3	12,904.1		159,712.2
3	«Ելք» կուսակցությունների դաշինք									4,846.9	8,524.2	13,371.1
4	«Ժառանգություն» կուսակցություն	4,807.5	4,807.5	4,807.5	4,386.7	4,444.4	4,444.4	4,444.4	4,444.4	2,469.1		39,055.9
5	«Իմ քայլը» դաշինք											0.0
6	«Լուսավոր Հայաստան» կուսակցություն											0.0
7	«Ծառուկյան» կուսակցությունների դաշինք									17,028.0	29,947.0	46,975.0
8	Հայ Ազգային կոնգրես կուսակցությունների դաշինք				2,928.9	5,461.2	5,461.2	5,461.2	5,461.2	3,034.0		27,807.7
9	Հայաստանի Հանրապետական կուսակցություն	27,182.6	27,182.6	27,182.6	29,530.4	33,943.4	33,943.4	33,943.4	33,943.4	49,449.6	53,802.5	350,103.9
10	«Հայ յեղափոխական դաշնակցություն» կուսակցություն	10,552.9	10,552.9	10,552.9	6,740.9	4,370.4	4,370.4	4,370.4	4,370.4	6,519.7	7,196.2	69,597.1
11	«Հայկական վերածնունդ» կուսակցություն									2,313.6	4,068.8	6,382.4
12	Միավորված աշխատանքային կուսակցություն	3,515.8	3,515.8	3,515.8	1,464.9							12,012.3
13	«Նոր ժամանակներ» կուսակցություն	2,791.5	2,791.5	2,791.5	1,163.1							9,537.6
14	«Օրինաց երկիր» կուսակցություն	5,654.3	5,654.3	5,654.3	4,633.4	4,246.4	4,246.4	4,246.4	4,246.4	2,359.1		40,941.0