ԿԱՐԾԻՔ

««ՆՈՐՄԱՏԻՎ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱԿՏԵՐԻ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԼՐԱՑՈՒՄ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՀՀ ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

Իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակման միասնական e-draft հարթակում ս.թ. նոյեմբերի 10-ին տեղադրվել է «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացում կատարելու մասին» օրենքի նախագիծը (այսուհետ՝ Նախագիծ), որի ընդունման արդյունքում ակնկալվում է ներդնել իրավական ակտերի նախագծերի հակակոռուպցիոն փորձաքննության ընթացակարգ նախագծերի մշակման վաղ փուլում կոռուպցիոն ռիսկերը բացահայտելու և գնահատելու, դրանց հավանական հետևանքները նվազեցնելու կամ վերացնելու նպատակով:

Ստորև ներքոստորագրյալ կազմակերպություններս ներկայացնում ենք մի շարք դիտարկումներ ու առաջարկություններ նշված Նախագիծը բարելավելու նպատակով:

1. **Նախագծի հոդված 3-ի**՝ նոր լրացվող հոդված 8.1-ի 1-ին և հաջորդող մասերում նշված է, որ հակակոռուպցիոն փորձաքննության է ենթարկվելու ոչ միայն նորմատիվ իրավական ակտի նախագիծը, այլև «դրանց հիմքում ընկած կամ դրանց հետ փոխկապակցված իրավական ակտերը»: Վերջինս ենթադրում է, որ ՀՀ արդարադատության նախարարությունը որոշ չափով իրականացնելու է արդեն իսկ գործող իրավական ակտերի կոռուպցիոն ռիսկերի (ex post) գնահատում, որը, համաձայն «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի հիմնական կարգավորումների, վերապահված է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին: Արդյունքում հնարավոր է գործառույթների կրկնություն, չնայած որ իրավական ակտերի հակակոռուպցիոն փորձաքննությունն ու ոլորտների կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումն էապես տարբեր խնդիրներ են լուծում՝ տարբեր մեթոդներով:[1] Նաև, թեև փոխկապակցված օրենսդրության գնահատումը Նախագծի համատեքստում կարևոր նշանակություն ունի, սակայն պարզ չէ, թե ինչ հետևանք է ունենալու փորձաքննությունը գործող իրավական ակտերի կարգավորումների վրա, եթե դրա արդյունքում վերհանվեն կոռուպցիոն ռիսկեր ոչ միայն Նախագծում, այլև վերաբերելի իրավական ակտում:

   Առաջարկ

   - Օրենքի Նախագծով առաջարկվող 8.1-րդ հոդվածի 2-րդ մասը վերաձևակերպել հետևյալ կերպ. «Հակակոռուպցիոն փորձաքննության շրջանակում դիտարկվում են նաև նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի հիմքում ընկած կամ դրանց հետ փոխկապակցված գործող իրավական ակտերի այն կարգավորումները, որոնք վերաբերելի են այդ իրավական ակտերի նախագծերին: Դրանցում կոռուպցիոն ռիսկեր վերհանելու պարագայում ներկայացվում է առաջարկ իրավական ակտն ընդունող մարմիններին՝ տվյալ օրենսդրական փաթեթի շրջանակում վերաբերելի և գործող իրավական ակտերում փոփոխություններ կամ լրացումներ կատարելու վերաբերյալ»:

[1] Anti-Corruption Assessment of Laws ("Corruption Proofing"), page 15, https://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative_Study-Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf

2. **Նախագծի հոդված 3-ի՝** նոր լրացվող հոդված 8.1-ի 1-ին մասով սահմանված է հակակոռուպցիոն փորձաքննության հասկացությունը, որի համաձայն «Հակակոռուպցիոն փորձաքննությունը նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերում, դրանց հիմքում ընկած կամ դրանց հետ փոխկապակցված իրավական ակտերում կոռուպցիոն ռիսկերը վերլուծելու, բացահայտելու և գնահատելու գործընթաց է, որի նպատակը նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի, դրանց հիմքում ընկած կամ դրանց հետ փոխկապակցված իրավական ակտերի կարգավորման ոլորտում կոռուպցիոն հնարավոր ռիսկերի նվազեցումը, վերահսկումը և հաղթահարումն է»: Հաշվի առնելով, որ «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքում օգտագործվող հիմնական հասկացությունները նշված են հոդված 2-ում՝ տրամաբանական կլինի նաև հակակոռուպցիոն փորձաքննության հասկացությունը սահմանել նշված հոդվածում: Բացի այդ, գործող օրենքում սահմանված չէ նաև պետական-իրավական փորձաքննության հասկացությունը:

   Առաջարկ
   - Օրենքի Նախագծի 8.1 հոդվածի 1-ին մասում նշված հասկացությունը սահմանել օրենքի 2-րդ «Օրենքում օգտագործվող հիմնական հասկացությունները» հոդվածում: Նույն հոդվածում սահմանել նաև պետական-իրավական փորձաքննության հասկացությունը՝ հստակեցնելով և տարանջատելով երկու գործընթացները:

3. **Նախագծի հոդված 3-ի՝** նոր լրացվող հոդված 8.1-ի 10-րդ մասով ներկայացված են հակակոռուպցիոն փորձաքննության ենթարկվող նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի ոլորտները, որոնք հավանաբար հիմք են ընդունում կոռուպցիոն տեսանկյունից խոցելիությունը: Միաժամանակ համարվում է, որ ցանկը սպառիչ չէ, և նախատեսված են նաև այն դեպքերը, «երբ նորմատիվ իրավական ակտի հեղինակի կարծիքով և փորձաքննություն իրականացնող լիազոր մարմնի համաձայնությամբ, մշակված օրենսդրությամբ նախատեսված իրավական կարգավորումը կարող է պարունակել կոռուպցիոն ռիսկեր»: Այդուհանդերձ առկա են ոլորտներ, որոնք հստակորեն կարելի է դասակարգել խոցելիների շարքում և ցանկալի է նաև դրանց թվարկումը: Այդպիսի ոլորտներին են պատկանում հանրային ծառայությունները, տնտեսական մրցակցության պաշտպանությունը, տարբեր տեսակի հանրային պայմանագրերն ու մրցույթները, վարչարարությանն առնչվող կարգավորումները, կուսակցությունների ֆինանսավորումն ու ընտրությունները: Միաժամանակ բավարար չէ 10-րդ մասի 10-րդ կետի՝ «ապրանքների առուվաճառք, մատակարարում և ծառայություններ» ձևակերպումը, որը հավանաբար նկատի ունի դրանց առնչությունը հանրային կարիքների բավարարմանը:

   Առաջարկ
   - Օրենքի Նախագծի 8.1 հոդվածի 10-րդ մասը վերանայել ու լրացնել կոռուպցիայի տեսանկյունից ակնհայտորեն խոցելի այլ ոլորտներով:

4. «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածում սահմանված են նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի փորձաքննության և ժամկետների վերաբերյալ ընդհանուր դրույթները, իսկ փորձաքննությունների անցկացման կարգի վերաբերյալ կարգավորումներ նշված հոդվածը չի պարունակում: Հիմք ընդունելով նաև այն կարգավորումը, որը սահմանված է գործող օրենքի 5-րդ հոդվածի 3-րդ մասում, որի

համաձայն Կառավարությունն է սահմանում ըստ բնագավառների՝ կարգավորման ազդեցության գնահատման իրականացման կարգը, ժամկետները և դեպքերը, դրա արդյունքում տրվող եզրակացությանը ներկայացվող պահանջները, տրամաբանական կլինի նաև Կառավարությանն ընձեռել փորձաքննությունների կարգի, մեթոդաբանության, ժամկետների և դեպքերի, դրա արդյունքում տրվող եզրակացությանը ներկայացվող պահանջների սահմանման գործառույթը:

Առաջարկ

- Օրենքի Նախագծի 8.1 հոդվածի 11-րդ մասը հանել:
- Նախագծում սահմանել դրույթ, որի համաձայն «նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի փորձաքննությունների կարգը, մեթոդաբանությունը, ժամկետները, դրա արդյունքում տրվող եզրակացությանը ներկայացվող պահանջները սահմանում է Կառավարությունը»:
- Անցումային դրույթով նախատեսել նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի փորձաքննությունների անցկացման կարգի վերաբերյալ Կառավարության որոշման ընդունման հստակ ժամկետներ՝ ոչ ավել, քան երեք ամիս:

5. Նախագծով փաստացի ներդրվում է փորձաքննության նոր տեսակ՝ հակակոռուպցիոն փորձաքննությունը: Արդյունքում, Նախագծի ընդունման դեպքում գործող օրենքում սահմանվելու են փորձաքննության երկու տեսակ՝ պետական-իրավական և հակակոռուպցիոն, մինչդեռ գործող օրենքի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասով հստակ սահմանվում է, որ «փորձաքննություն» տերմինը օրենքում վերաբերում է բացառապես պետական-իրավական փորձաքննությանը: Միաժամանակ, նշված հոդվածը Նախագծով փոփոխության չի ենթարկվում, ինչի հետևանքով ընդունման դեպքում «փորձաքննություն» տերմինը շարունակելու է գործել իր նախնական իմաստով՝ վերաբերելով միայն պետական-իրավական փորձաքննությանը, իսկ հակակոռուպցիոն փորձաքննության դեպքում յուրաքանչյուր անգամ օգտագործվելու է դրա ամբողջական անվանումը: Միաժամանակ, Նախագծի 3-րդ հոդվածով լրացվող հոդված 8.1-ի 5-րդ մասում, 4-րդ հոդվածով փոփոխվող 27.1-րդ հոդվածում շարունակվում է օգտագործվել «պետական-իրավական փորձաքննություն» տերմինը: Նման մոտեցումը հակասում է իրավական տեխնիկայի պահանջներին և խաթարում է իրավական ակտի ներքին տրամաբանական կապը՝ վտանգելով իրավական ակտի համակարգային ամբողջականությունը և ստեղծելով իրավական անորոշության ռիսկեր:

Առաջարկ

- Օրենքի 6-8-րդ հոդվածները, Նախագծի հոդված 3-ով լրացվող հոդված 8.1-ի 6-րդ մասը խմբագրել օրենքի 1-ին հոդվածի տրամաբանությանը համապատասխան՝ «փորձաքննություն», «փորձագիտական» բառերը փոխարինելով «պետական-իրավական փորձաքննություն» «պետական-իրավական փորձագիտական» ձևակերպումներով:

6. **Նախագծի 3-րդ հոդվածով** լրացվող 8.1 հոդվածի 9-րդ մասով նախատեսվում է հակակոռուպցիոն փորձաքննության իրականացման ընթացքում համապատասխան ոլորտում մասնագիտացված փորձագետ ներգրավելու հնարավորություն: Սակայն նշված ձևակերպումից անորոշ է՝ խոսքը վերաբերում է հակակոռուպցիոն ոլորտի փորձագետին, թե իրավական ակտի կարգավորման առարկայի ոլորտում մասնագիտացված փորձագետին: Հաշվի առնելով, որ Նախագծի կարգավորումներից հետևում է, որ

հակակոռուպցիոն փորձաքննությունն արդեն իսկ իրականացվում է մասնագիտացված ստորաբաժանման կողմից, և հետևաբար վերջինիս աշխատակիցները պետք է ունենան հակակոռուպցիոն փորձառություն, կարծում ենք, որ ներգրավվող մասնագետը պետք է մասնագիտացված լինի իրավական ակտի կարգավորման առարկայի ոլորտում, հակառակ պարագայում ստացվում է, որ մասնագիտացված ստորաբաժանման ստեղծումը դառնում է ինքնանպատակ:

Առաջարկ

- Նախագծի 3-րդ հոդվածով լրացվող 8.1 հոդվածի 9-րդ մասում «համապատասխան ոլորտում մասնագիտացված փորձագետ» ձևակերպումը փոխարինել «փորձաքննության ենթակա իրավական ակտի կարգավորման ոլորտում մասնագիտացված փորձագետ» ձևակերպմամբ իրավական անորոշությունից խուսափելու նպատակով:

Թրանսպարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն

Ժողովրդավարության զարգացման հիմնադրամ

Իրավունքի զարգացման և պաշտպանության հիմնադրամ

Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ