**ՀԻՄՆԱՎՈՐՈՒՄ**

**«Դատախազության մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագծի ընդունման**

1. **Ընթացիկ իրավիճակը և իրավական ակտերի ընդունման անհրաժեշտությունը.**

«Դատախազության մասին» ՀՕ-198-Ն օրենքը (այսուհետ՝ Օրենք) ընդունվել է 2017 թվականի նեյեմբերի 17-ին, ուժի մեջ մտել՝ 2018 թվականի ապրիլի 9-ին: Օրենքի գործողության շուրջ 3 տարիների ընթացքում առաջ են եկել որոշակի խնդիրներ, որոնց վերաբերյալ Օրենքի կարգավորումները պարունակում են տարընթերցումներ, օրենսդրական բացեր և ներքին հակասություններ: Բացի այդ, «Կառավարչական իրավահարաբերությունների մասին» ՀՕ-207-Ն օրենքի ընդունմամբ անհրաժեշտություն է առաջացել որոշակիորեն հստակեցնել ՀՀ դատախազության կառուցվածքին վերաբերող՝ Օրենքում առկա կարգավորումները: Հարկ է արձանագրել նաև «Հայաստանի Հանրապետության դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2023 թվականների ռազմավարությունը և դրանից բխող գործողությունների ծրագիրը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության 2019 թվականի հոկտեմբերի 10-ի N 1441-Լ հրամանով հաստատված գործողությունների ծրագրով առկա են ՀՀ դատախազության բարեփոխումներին առնչվող որոշակի կետեր, որոնց իրացումը հնարավոր է ապահովել Օրենքում համապատասխան փոփոխություններ կատարելու միջոցով: Այսինքն, «Դատախազության մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագծով (այսուհետ՝ Նախագիծ) ՀՀ դատախազության սահմանադրական գործառույթների արդյունավետ իրացումն օրենսդրության մեջ:

1. **Առաջարկվող կարգավորման բնույթը.**

Նախագծով առաջարկվող կարգավորումների բնույթը կայանում է հետևյալում.

1. Օրենքի 8-րդ հոդվածով սահմանվում է դատախազության համակարգը: Տվյալ դրույթը դիտարկելով Օրենքի 11-րդ հոդվածով նախատեսված՝ ՀՀ գլխավոր դատախազության կառուցվածքը սահմանող դրույթի, ինչպես նաև «Կառավարչական իրավահարաբերությունների մասին» օրենքի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի հետ՝ ակնհայտ է դառնում, որ Օրենքով ՀՀ դատախազության կառուցվածքում ներառված չեն ՀՀ գլխավոր դատախազի, վերջինիս տեղակալների, ՀՀ դատախազության գլխավոր քարտուղարի և վերջինիս տեղակալից պաշտոնները, ՀՀ դատախազության աջակցող մասնագիտական կառուցվածքային ստորաբաժանումները, ինչի լուծման նպատակով առաջարկվում է փոփոխություններ կատարել Օրենքի 8-րդ հոդվածում՝ դրանում ներառելով նաև գլխավոր դատախազի և գլխավոր դատախազի տեղակալների պաշտոնները: Առաջարկվող փոփոխության դեպքում վերանում է նաև Օրենքի 3-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետով սահմանված իրավակարգավորման անհրաժեշտությունը:

2. Բացի այդ, հարկ է արձանագրել, որ Օրենքի 11-րդ հոդվածում Գլխավոր դատախազության կառուցվածքը հստակ և ամբողջական կարգավորված չէ, ինչի լուծմանն էլ ուղղված է համապատասխան փոփոխությունը:

3. Օրենքի 12-րդ հոդվածի 7-րդ մասում առկա «խախտումներ» եզրույթը անորոշ է և հասկանալի չէ, թե տվյալ եզրույթը վերաբերում է քրեադատավարական կամ քրեական օրենքի խախտումներին, թե նաև դատախազի վարքագծի կանոնների խախտումներին: Քանի որ բոլոր դեպքերում տվյալ խախտումները վկայում են դատախազին կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու առերևույթ հիմքերի մասին, ուստի առաջարկվում է «խախտումներ» եզրույթը փոխարինել «դատախազին կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու առերևույթ հիմքեր» բառերով:

4. ՀՀ կառավարության՝ «Հայաստանի Հանրապետության դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2023 թվականների ռազմավարությունը և դրանից բխող գործողությունների ծրագրերը հաստատելու մասին» 2019 թվականի հոկտեմբերի 10-ի N 1441-Լ որոշմամբ հաստատված գործողությունների ծրագրով նախատեսված է փոփոխել ՀՀ գլխավոր դատախազին առընթեր որակավորման հանձնաժողովի կազմման կանոնները, որպեսզի դրա անդամների պարզ մեծամասնությունը նշանակվի գլխավոր դատախազի մասնակցությունը չներառող գործընթացով: Ըստ այդմ, առաջարկվում է ՀՀ գլխավոր դատախազին առընթեր որակավորման հանձնաժողովի անդամ չորս դատախազ և երեք իրավաբան-գիտնական նշանակելու ՀՀ գլխավոր դատախազի՝ Օրենքի 23-րդ հոդվածի 3-րդ մասով սահմանված լիազորությունը փոխանցել ՀՀ դատախազության կոլեգիային: Բացի այդ, նախատեսվում է սահմանել հանձնաժողովների անդամների լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման կարգը՝ հաշվի առնելով որոշակի օբյեկտիվ պայմաններ:

5. Օրենքով կարգավորված չէ հանրային ծառայության այլ բնագավառներում աշխատող սուբյեկտների նկատմամբ կարգապահական վարույթ (ծառայողական քննություն) հարուցելու միջնորդություն ներկայացնելու դատախազի լիազորությունը: Հարկ է նշել, որ իրականացվող քրեական վարույթների ընթացքում (մասնավորապես կոռուպցիոն հանցագործությունների դեպքերով քննվող գործերով) շատ հաճախ արձանագրվում են իրավիճակներ, երբ հաստավում է հանրային ծառայողի կամ պետական և համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպությունների աշխատողների կողմից թերացումների կամ խախտումների փաստը, որին սակայն տարբեր օբյեկտիվ պատճառներով (անցած են լինում քրեական պատասխանատվության ենթարկելու վաղեմության ժամկետները, անձի կողմից հատուցվում է պատճառված վնասը, արարքի մեջ բացակայում է հանցակազմը և այլն) հնարավոր չի լինում տալ քրեաիրավական գնահատական: Նման իրավիճակներում հանցագործություն ծնող պատճառների և նպաստող պայմանների վերացման նպատակով արդյունավետ գործիքակազմ կարող է հանդիսանալ Օրենքի 25-րդ հոդվածում առաջարկվող լրացումը՝ դատախազին խախտումներ թույլ տված անձի նկատմամբ կարգապահական վարույթ (ծառայողական քննություն) հարուցելու միջնորդություն ներկայացնելու լիազորություն տալը:

6. Օրենքի 27-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանվում է օրինական ուժի մեջ չմտած դատական ակտերը բողոքարկելու դատախազի պարտականությունը, եթե տվյալ դատական ակտերը դատախազի կարծիքով հիմնավոր չեն կամ ապօրինի են: Այսինքն, դատախազի՝ տվյալ դրույթով նախատեսված բողոքարկման պարտականությունը սահմանափակվում է միայն օրինական ուժի մեջ չմտած դատական ակտերով: Մինչդեռ ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի 3761 հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետի համաձայն՝ վերաքննության կարգով բողոքարկման ենթակա են, ի թիվս այլնի, առաջին ատյանի դատարանների՝ գործն ըստ էության լուծող օրինական ուժի մեջ մտած դատական ակտերն այն բացառիկ դեպքերում, երբ գործի նախորդ դատական քննության ընթացքում թույլ են տրվել նյութական կամ դատավարական իրավունքի այնպիսի հիմնարար խախտումներ, որոնց արդյունքում ընդունված դատական ակտը խաթարում է արդարադատության բուն էությունը, իսկ 376-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն առաջին ատյանի դատարանների դատական ակտերի դեմ վերաքննիչ բողոք բերելու իրավունք ունեն, ի իթվս այլոց, մեղադրողը կամ վերադաս դատախազը: Վերոգրյալի հիման վրա առաջարկվում է Օրենքի 27-րդ հոդվածի 1-ին մասից հանել «օրինական ուժի մեջ չմտած» եզրույթը՝ դատախազների նշված պարտականությունը քրեադատավարական օրենքի կարգավորումներին համապատասխանեցնելու նպատակով:

Բացի այդ, պրակտիկայում հանդիպում եմ դեպքեր, երբ պետական շահերին վերաբերող քաղաքացիական կամ վարչական այն գործով, որում դատախազությունը մասնակցություն չի ունեցել, ներգրավված պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմնի կողմից դատական ակտը չի բողոքարկվում և այն մտնում է օրինական ուժի մեջ: Գործող կարգավորումները այսպիսի դեպքում նման ակտը բողոքարկելու հնարավորություն չեն տալիս, քանզի սահմանված է, որ օրինական ուժի մեջ մտած դատական ակտը կարող է բողոքարկվել միայն այն դեպքում, եթե նշված գործով ներգրավված պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինը, ի պատասխան դատախազության հարցմանը, հայտնել է, որ չի բողոքարկելու համապատասխան դատական ակտը: Նման կարգավորման դեպքում ակտի բողոքարկման հնարավորությունն անտեղի սահմանափակվում է, որի հետևանքով շատ դեպքերում զուտ օրենսդրական սահմանափակ կարգավորմամբ պայմանավորված՝ հնարավոր չի լինում պետական շահերի պաշտպանության համար բողոք ներկայացնել և բեկանել դատական ակտը: Այս խնդիրն առավել խորանում է այն դեպքում, երբ պարզվում է, որ ներգրավված պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինը վերակազմակերպվել է, լուծարվել է, որևէ կերպ փոխել է իր կարգավիճակը, ինչով էլ պայմանավորված՝ հնարավոր չէ այդ մարմնին հարցում անել և հասկանալ նրա կողմից դատական ակտի բողոքարկման հարցը: Առաջարկվող փոփոխությունը կոչված է կարգավորելու ներկայացված խնդիրը և ապահովելու պետական շահերի պաշտպանության իրականացման համար առավել արդյունավետ կարգավորումներ:

ինչպես նաև օրինական ուժի մեջ չմտած դատական ակտը կարող է բողոքարկվել միայն այն դեպքում, եթե նշված գործով

7. Պետական շահերի պաշտպանության ոլորտում առաջին կարևոր խնդիրը կայանում է հետևյալում.

Աշխատանքային պրակտիկայի ընթացքում հաճախ խնդիրներ են առաջանում պետական շահերի պաշտպանության ոլորտում դատախազության լիազորություններն իրականացնելիս, մասնավորապես, Օրենքով նախատեսված է միայն հայց հարուցելու նպատակով որոշակի գործողություններ կատարելու իրավունքը, մինչդեռ չկա որևէ ամրագրում նախքան նշված իրավունքի իրացումն այդ նպատակով պետության գույքային և ոչ գույքային շահերին հնարավոր պատճառված վնասը հայտնաբերելու ուղղությամբ դատախազությանն անհրաժեշտ գործողություններ կատարելու լիազորությամբ օժտելու վերաբերյալ: Դրա անհրաժեշտությունը պայմանավորված է նրանով, որ շատ հաճախ լինում են դեպքեր, որ դատախազությանը հայտնի դարձած տեղեկություններով անհրաժեշտություն է առաջանում կատարել նախնական ուսումնասիրություններ, որից հետո նոր հնարավոր է լինում հստակ եզրահանգում կատարել պետական շահերի պաշտպանության հայց հարուցելու հիմքերի առկայության մասին, իսկ նախնական ուսումնասիրություններ կատարելու դատախազի լիազորությունների օրենսդրորեն ամրագրված չլինելն ինքնին կարող է հետագայում խոցելի դարձնել դրանց արդյունքում ձեռնարկված հետագա բոլոր գործողությունների իրավաչափությունը: Այս հարցի կարգավորումն առավել արդի է դարձել՝ պայմանավորված տարբեր սոցցանցերում և կայք էջերում վերջին ժամանակահատվածում մեր երկրում հասարակության անդամների դրսևորած աննախադեպ ակտիվությամբ, ինչպես նաև համակարգչային եղանակով տեղեկատվության տարածման ոլորտի զարգացմամբ:

Միաժամանակ հարկ է նշել, որ մեր կարծիքով Օրենքում պետական շահերի պաշտպանության հայց հարուցելու նպատակով դատախազությունը ուսումնասիրություններ կատարելու իրավունքի ամրագրումը չի կարող հակասել կամ դուրս գալ ՀՀ Սահմանադրությամբ դատախազությանը վերապահված լիազորությունների շրջանակից:

Պետական շահերի պաշտպանության ոլորտում երկրորդ կարևոր խնդիրը կայանում է հետևյալում.

ՀՀ Սահմանադրությամբ և Օրենքով «պետական շահ» արտահայտության հասկացության սահմանում տրված չէ և երբեք էլ չի եղել, ինչն էլ հանգեցրել է նրան, որ դրա հասկացության վերաբերյալ միասնական մոտեցում չի ձևավորվել տեսության մեջ: Ավելին, տեսական հարթությունում առկա անորոշությունը, օրենսդրական բացը բերել է այդ արտահայտության տարածական, երբեմն էլ` ծայրահեղական, «բացարձակ ընդարձակ» և «բացարձակ նեղ» մեկնաբանությունների նաև պրակտիկայում:

1995թ. ՀՀ Սահմանադրությամբ, դրա հիման վրա ընդունված Օրենքով, ի տարբերություն դատախազության այլ հսկողական գործառույթների, ի սկզբանե սահմանվեց քրեաիրավական ոլորտից դուրս դատախազության խիստ սահմանափակ գործառույթ՝ առանց հսկողական բաղադրիչի՝ օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով պետական շահերի պաշտպանության հայցի հարուցում՝ չսահմանելով սպառիչ հիմքեր և ընթացակարգեր։ Այդ բացը որոշ չափով փորձ արվեց լրացնել «Պետության գույքային շահերի պաշտպանության ոլորտում արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված միջոցառումների մասին» Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի 2005թ. հոկտեմբերի 28-ի թիվ ՆՀ-189-Ն հրամանագրով, մինչդեռ 2015թ. Սահմանադրության փոփոխություններով (176-րդ հոդվածի 3-րդ մաս) սահմանվեց, որ «Դատախազությունն օրենքով սահմանված բացառիկ դեպքերում և կարգով պետական շահերի պաշտպանության հայց է հարուցում դատարան» ու թեև Սահմանադրության փոփոխությունների հեղինակների հիմնավորումներով նման ձևակերպումը ընդամենը փաստացի առկա վիճակի սահմանադրական ամրագրումն էր, սակայն նոր օրենքով ոչ միայն էապես կրճատվեցին պետական շահերի պաշտպանության ոլորտի՝ առանց այդ էլ սահմանափակ լիազորությունները, այլև ավելի խորացվեցին օրենսդրական անհստակությունները, թերությունները։ Ավելին, ուժը կորցրած ճանաչվեց ՀՀ Նախագահի 2005թ. հոկտեմբերի 28-ի թիվ ՆՀ-189-Ն հրամանագիրը:

Օրենքով պետական շահերի պաշտպանության ոլորտի գործառույթն էլ ավելի սահմանափակվեց օրենքով սահմանված բացառիկ դեպքերում և կարգով կարգավորող նորմերը (27-րդ և 29-րդ հոդվածներ), ապա տպավորություն է ստեղծվում, թե պետական շահերի պաշտպանության գործառույթի կարիք այլևս չունենք, քանի որ այն մի գործառույթ է, որն առանց այդ էլ իրականացվում է ինչպես ներգերատեսչական մակարդակով՝ յուրաքանչյուր պետական մարմնի ներքին կառուցվածքային օղակների միջոցով (օրինակ` ներքին աուդիտ, վերահսկիչ-վերստուգիչ ստորաբաժանում, իրավաբանական ծառայություն և այլն), այնպես էլ` արտագերատեսչական մակարդակով՝ այլ պետական մարմինների լիազորությունների շրջանակներում: Օրենքի համաձայն պետական շահերի պաշտպանության հայց է ներկայացվում միայն այն դեպքերում, երբ վերը թվարկված կառույցները կամ չունեն նման լիազորություն, կամ էլ ողջամիտ ժամկետում նախազգուշացումից հետո ձեռնպահ են մնացել հայցի հարուցումից:

Հարկ է նկատել, որ օրենքի վերը նշված նորմերի իրավակարգավորումները և դրանց կիրառման պրակտիկան ցույց են տալիս, որ ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված դատախազության պետական շահերի պաշտպանության ոլորտի լիազորությունն օրենքով անհիմն կերպով սահմանափակվել է բացառապես դատախազի կողմից իր լիազորություններն իրականացնելիս հայց հարուցելու հիմքերի հայտնաբերման հանգամանքով, ինչի արդյունքում ՀՀ դատախազությունն իր սահմանադրական լիազորությունն առավելապես իրականացնում է պետական շահերի խախտման մասին համապատասխան տեղեկատվության «առկայության» դեպքում: Մինչդեռ, ինչպես պրակտիկան է ցույց տալիս, պետական շահերի խախտման փաստերն շատ ավելին են, քան դրանց մասին դատախազությանը հասանելի դարձած տեղեկատվությունը: Ստացվում է, որ քննարկվող լիազորության թերի, սահմանափակ օրենսդրական կարգավորման հետևանքով դատախազության կողմից պետական շահերի պաշտպանության սահմանադրական լիազորությունը, որն օրենքով սահմանափակման ենթակա չէ, պատշաճ կերպով չի իրականացվում, ինչը չի կարող իր բացասական ազդեցությունը չունենալ պետական շահերի և պետության համար:

Դատախազության գործառույթների իրականացման շրջանակներում բազմաթիվ դեպքեր են արձանագրվել, երբ պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից իրենց լիազորությունների (քաղաքացիաիրավական հարաբերություններում, վարչական, դատական (վարչական, քաղաքացիական կամ քրեական դատավարության շրջանակներում) և կատարողական վարույթներով և այլն) չկատարման կամ ոչ պատշաճ կատարման հետևանքով պետությանը կամ համայնքին գույքային և ոչ գույքային վնասներ են պատճառվել, որոնց վերաբերյալ տեղեկատվությունը հաճախ այնքան ուշ է ստացվում, որ սպառված են լինում վարչական դատավարության կարգով դատարան դիմելու կամ քաղաքացիական դատավարության կարգով հայց հարուցելու վաղեմության ընդհանուր ժամկետները, իսկ երբեմն նույնիսկ՝ քրեական պատասխանատվության համար ՀՀ քրեական օրենսգրքով սահմանված ժամկետները: Խնդիրը մասնակի լուծում կարող է ստանալ հրապարակայնության և թափանցիկության ընդհանուր սկզբունքի լիարժեք իրականացման պարագայում, երբ հանրային իշխանության բոլոր մարմինները հրապարակեն գաղտնիության ռեժիմով չսահմանափակված ողջ տեղեկատվությունը: Սակայն ներկայումս ո՛չ հասարակության և ո՛չ էլ անգամ՝ դատախազության կարիքների համար պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, դրանց ենթակա կազմակերպությունների և դրանց մասնակցությամբ ընկերությունների գործունեության և փաստաթղթաշրջանառության վերաբերյալ ամբողջական տեղեկատվության հրապարակայնության ու հասանելիության ապահովումը գործնականում օբյեկտիվ պատճառներով և՛ անհնար է և՛ ոչ նպատակահարմար՝ տեխնիկական, ֆինանսատնտեսական և մարդկային ռեսուրսների սահմանափակության պատճառով: Ավելին թեև Օրենքի 29-րդ հոդվածի 5-րդ մասով ի թիվս այլոց սահմանվում է տեղեկատվական տվյալների բազայից այդ թվում՝ էլեկտրոնային, անվճար օգտվելու իրավունք, սակայն բոլոր այդ լիազորություններից դատախազը կարող է օգտվել բացառապես վկայակոչված հոդվածի 2-րդ մասում նշված երկու դեպքերում։ Ստացվում է «փակ շղթա»՝ գործառույթի իրականացումը հնարավոր է միայն իր լիազորություններն իրականացնելիս հայց հարուցելու հիմք հայտնաբերելիս, իսկ այդպիսի հստակ լիազորություններ նախատեսված չեն, և դատախազն էլ կաշկանդված է ՀՀ Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի պահանջներով: Արդյունքում, ինչպես արդեն նշվեց, պետական շահերի խախտումները գերակշռող մեծամասնությամբ կամ ընդհանրապես չեն բացահայտվում, արձանագրվում, կամ բացահայտման դեպքում անհնարին է դառնում խախտման վերացումը, վնասների վերականգնումը և մեղավոր անձանց պատասխանատվության ենթարկելը:

Հարկ է նշել նաև, որ օրենսդիրը սահմաանփակել է «պետական շահի» հասկացությունը` դրանից, ըստ էության, հանելով համայնքային շահը այն հիմնավորմամբ, որ վերջինս պետական շահի հետ միասին կազմում են ավելի մեծ՝ հանրային շահի մի բաղադրիչը։ Այս խնդրի վերաբերյալ ստորև ներկայացվող հիմնավորումներ՝

ՀՀ Սահմանադրության 2-րդ հոդվածի համաձայն՝ Հայաստանի Հանրապետությունում իշխանությունը պատկանում է ժողովրդին: Ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է ազատ ընտրությունների, հանրաքվեների, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ նախատեսված պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով:

ՀՀ Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով:

ՀՀ Սահմանադրության 179-րդ հոդվածի համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքն ու կարողությունն է՝ համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան, սեփական պատասխանատվությամբ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը: Տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է համայնքներում:

Նշված նորմերի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ տեղական ինքնակառավարումը ժողովրդաիշխանության ձևերից մեկն է, որն իրականացվում է համայնքներում՝ համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, համայնքային նշանակության հանրային հարցերը լուծելու նպատակով: Ընդ որում, տեղական ինքնակառավարումը պետք է իրականացվի ՀՀ Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան: Այսինքն, որքան էլ տեղական ինքնակառավարումն ունի ապակենտրոնացված, ինքնուրույն բնույթ, այնուամենայնիվ այն չի կարող համապետական սկզբունքներից ու շահերից առանձին լինել, չիրականացվել պետական մարմինների կազմակերպման ու գործունեության հիմքը կազմող հիմնարար սկզբունքներով:

ՀՀ Սահմանադրության 176-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ դատախազությունն օրենքով սահմանված բացառիկ դեպքերում և կարգով պետական շահերի պաշտպանության հայց է հարուցում դատարան:

Ընդ որում համեմատած 2005 թվականի խմբագրությամբ Սահմանադրության 103-րդ հոդվածում ամրագրված դատախազական լիազորությունների հետ՝ 176-րդ հոդվածում է հստակեցվել է, որ դատախազության կողմից պետական շահերի պաշտպանության համար հայց հարուցելու լիազորությունը գործում է միայն օրենքով նախատեսված բացառիկ դեպքերում: Դա պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ առաջնային լիազորությունն այս հարցում պատկանում է այն պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմնին, որի իրավասությունների ոլորտում է պետությանը պատճառվել գույքային վնաս:

Գտնում ենք, որ «համայնքային շահ» հասկացությունը ներառվում է «պետական շահ» հասկացության մեջ, ինչը հաստատվում է ինչպես ՀՀ վավերացրած միջազգային պայմանագրերով, այնպես էլ՝ ներպետական օրենսդրությամբ տրված սահմանումներով։ Այսպես,

Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 3-րդ հոդվածում սահմանվում է, որ տեղական ինքնակառավարում հասկացություն նշանակում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը և իրական կարողությունը` կանոնակարգելու պետական գործերի զգալի մասը և կառավարելու այն, գործելով օրենքի շրջանակներում, սեփական պատասխանատվությամբ և տեղի բնակչության շահերից ելնելով»։

ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների 186-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ՀՀ օրենսդրությամբ պատվիրակվում են պետական մարմիններին վերապահված լիազորությունները (մոտ մեկ տասնյակ ոլորտներում 20-ից ավել լիազորություններ), ընդ որում «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 10-րդ հոդվածի 8-րդ մասի համաձայն՝ պետության պատվիրակած լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման՝ պետության պատվիրակած լիազորությունների ֆինանսավորման նպատակով նախատեսված հատկացումների հաշվին:

Պրակտիկ հիմնավորումներ՝

Առանց դատախազների համայնքային շահերի պաշտպանության հայց ներկայացնելու իրավասության՝ համայնքների նկատմամբ իրականացվող վերահսկողության պայմաններում առաջանում են համայնքային միջոցների անարդյունավետ տնօրինման էական ռիսկեր՝ հետևյալ պատճառաբանությամբ.

«Տեղական ինքնակառավարման մասին», «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» օրենքների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման նկատմամբ հսկողությունը սահմանափակ է, ինչի կարող են առաջանալ հետևյալ իրավիճակները.

ա) Համայնքի ղեկավարի կողմից իրավախախտ գործողություններով համայնքին պատճառված վնասի դեպքում, երբ տվյալ պաշտոնատար անձի արարքը դատարանի օրինական ուժի մեջ մտած դատավճռով չի դիտարկվում որպես հանցագործություն (անցած են լինում քրեական պատասխանատվության ենթարկելու վաղեմության ժամկետները, վնասի չափը չի բավարարում քրեական պատասխանատվության ենթարկելու համար, կիրառվում է համաներման ակտ և այլն), ստացվում է մի իրավիճակ, որ համայնքի ղեկավարը պետք է համայնքի անունից հայց ներկայացնի իր դեմ (շահերի բախում) վնասի հատուցման պահանջով, իսկ նշված հայցը չներկայացնելու դեպքում չկա որևէ մարմին, որն իրավասու լինի օպերատիվ միջոցներ ձեռնարկելու հայցի հարուցումն ապահովելու համար:

բ) Նմանատիպ բազմաթիվ իրավիճակներ կարող են ի հայտ գալ նաև համայնքի քաղաքացիական իրավահարաբերություններում, երբ համայնքին պայմանագրային կամ արտապայմանագրային հարաբերություններով պատճառվի գույքային վնաս, իսկ համայնքի ղեկավարը համապատասխան միջոցներ չձեռնարկի կամ հայց չներկայացնի դատարան: Ընդ որում, պարտադիր չէ, որ համայնքի ղեկավարի կողմից հայց չներկայացնելու հանգամանքը պայմանավորված լինի դիտավորությամբ, քանի որ համայնքներում իրավաբանական բարձրագույն կրթությամբ մասնագետների բացակայության պայմաններում համայնքի ղեկավարները շատ հաճախ կարող են տեղյակ չլինել օրենսդրական կարգավորումներից, հայցային վաղեմության ժամկետներից, պայմանագրային կետանցների դեպքում տույժ և տուգանքներ գանձելու իրավունքներից և այլն: Օրինակ, համայնքներում գույքահարկի հաշվառման, գանձման գործընթացում պետական շահերի պաշտպանության վիճակի ուսումնասիրության շրջանակներում պարզվել է, որ բազմաթիվ համայնքներում առկա են փոխադրամիջոցների գույքահարկի գծով մեծ չափերի հասնող պարտքեր:

գ) Համայնքի ղեկավարներն օժտված են նաև վարչական պատասխանատվության ենթարկելու իրավասությամբ: Սակայն տվյալ դեպքում ևս նշվեց վարչական պատասխանատվության ենթարկված անձանցից գումարների գանձման գործընթացում համայնքի կողմից թերացումներ լինելու դեպքում դատախազությունից բացի չկա որևէ հսկող մարմին, որն իրավասություն ունենա ապահովելու վարչական պատասխանատվության ենթարկված անձանցից գումարների գանձումը: Ընդ որում, հարկ է նշել, որ տվյալ դեպքում ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված են շատ սեղմ ժամկետներ վարչական պատասխանատվության սահմանող որոշումների կատարման համար: «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքի 88-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ դրամական պահանջները ներկայացվում են հարկադիր կատարման վարչական ակտն անբողոքարկելի դառնալուց հետո՝ եռամսյա ժամկետում:

դ) Խնդրահարույց կարող է լինել նաև համայնքների կողմից համայնքերի ոչ գույքային շահերի վերաբերյալ հայց ներկայացնելու գործընթացը, երբ համայնքի ղեկավարը չտեղեկացվածության, շահագրգռվածության կամ այլ պատճառներով հայց չի ներկայացնում դատարան, օրինակ՝ ինքնակամ շինարարությունը դադարեցնելու, դրա հետևանքները վերացնելու, համայնքի սեփականության ապօրինի տիրապետումը դադարեցնելու, ժառանգությունն ընդունելու հետ կապված պահանջներով (ՀՀ քաղաքացիական օրենսգիրք, հոդված 1124), խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունների իրականացմամբ պայմանավորված և այլ հայցերի ներկայացումը:

Պետք է նշել նաև, որ ՀՀ Սահմանադրության 188-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ համայնքի սեփական խնդիրների իրականացման նկատմամբ Կառավարության լիազոր մարմինն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում է իրավական հսկողություն։

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 18-րդ հոդվածի 1-ին մասի 10-րդ կետի համաձայն՝ համայնքի ավագանին սույն օրենքով սահմանված կարգով` դատական կարգով կարող է վիճարկել Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությանը, օրենքներին և համայնքի ավագանու որոշումներին հակասող` համայնքի ղեկավարի որոշումները, իսկ նույն օրենքի 96-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորությունների իրականացման նկատմամբ իրավական հսկողությունը Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազոր մարմինը կարող է իրականացնել անմիջականորեն կամ մարզպետների միջոցով: Նույն օրենքի 95-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ իրավական հսկողությունը սահմանափակվում է բացառապես այդ լիազորությունների իրականացման ընթացքում տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ընդունված որոշումների օրինականությունը ստուգելով:

Այսինքն՝ կոնկրետ դեպքում համայնքի ղեկավարը ձևական առումով օրինական համարվող վարչական ակտը վիճարկելու իրավունք չունի, նման իրավունք վերապահված չէ նաև դատախազությանը, քանի որ 29-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն դատախազի կողմից պետական շահերի պաշտպանության հայցի հարուցումը սահմանափակվում է պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար պետության կողմից համայնքին ուղղված ֆինանսական միջոցների պաշտպանության հայցի հարուցմամբ:

Այդ իսկ պատճառով դատախազության՝ պետական շահերի պաշտպանության գործառույթները տեղական ինքնակառավարման մարմիններում ինչպես օրենսդրական, այնպես էլ պրակտիկ առումով ուղղակի անհրաժեշտություն են, որպիսի գործառույթների բացակայությունը ՀՀ բյուջետային միջոցների ծախսման գործընթացի նկատմամբ կարող է ունենալ զգալի բացասական ֆինանսական հետևանքներ, ինչպես նաև հասարակության շրջանում հանգեցնել պետական կառույցների նկատմամբ վստահության նվազման:

Պետական շահերի ոլորտում առկա մյուս խնդիրը վերաբերում է անհրաժեշտ տեղեկատվության պատշաճ, արդյունավետ և ժամանակին ստացման հնարավորությանը, որի հիման վրա հնարավոր կլինի կատարել համապատասխան ուսումնասիրություն: Ներկայացված նախագծով կարգավորման առարկա են դարձել նաև այդ հարցերը:

Պետական շահերի պաշտպանության ոլորտին վերաբերող մեկ խնդիր էլ ներկայացված է սույն հիմնավորումների նախորդ՝ 7-րդ կետում:

8. Բացի այդ, անհրաժեշտ է Օրենքի 30-րդ հոդվածի 5-րդ մասում սահմանել սահմանել բացի հանցագործությունից նաև, այլ իրավախախտումների պատճառների և նպաստող պայմանների վերացման նպատակով դատախազի կողմից միջնորդագիր ներկայացնելու հնարավորությունը:

9. Օրենքի 32-րդ հոդվածի 5-րդ մասում առաջարկվող կարգավորումները և ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքում առաջարկվող լրացումները միտված են կարգավորելու դատախազական խմբի ստեղծման, դատախազական խմբի ղեկավարի դատավարական լիազորությունների հստակեցման հետ կապված իրավահարաբերությունները: Մասնավորապես, առաջարկվում է օրենսդրորեն սահմանել այն հանգամանքը, որ դատախազական խմբի ղեկավարի լիազորություններն իրականացնելիս խմբի ղեկավարը հանդիսանում է վերադաս դատախազական խմբի մեջ մտնող այլ դատախազների նկատմամբ, ինչպես նաև հստակեցնել դատախազական խմբի ղեկավարի դատավարական լիազորությունները:

Օրենքի հիշյալ հոդվածում առաջարկվում է նաև սահմանել ստորադաս դատախազի վարույթից գործը մեկ այլ դատախազի կամ իր վարույթ տեղափոխելու անմիջական վերադաս դատախազի լիազորության իրականացումը պրակտիկայում շատ հաճախ հանդիպող այն դեպքերի համար, երբ դատախազը իր աշխատանքային ծանրաբեռնվածության պատճառով օբյեկտիվորեն չի կարողանում պատշաճ կերպով իրականացնել իր լիազորությունները կամ տեղափոխվում է ՀՀ դատախազության համակարգի այլ ստորաբաժանում:

10. Նախագծի 11-րդ և 12-րդ հոդվածները կոչված են հստակեցնելու դատախազների թեկնածությունների ցուցակում ընդգրկվելուն հավակնող անձին ներկայացվող պահանջները, քանի որ պրակտիկայում հաճախ հանդիպում են այնպիսի իրավիճակներ, որոնք Օրենքի առկա կարգավորումները տարաբնույթ մեկնաբանությունների տեղիք են տալիս: Մասնավորապես, հնարավոր են իրավիճակներ, երբ դատախազների թեկնածուների ցուցակը համալրելու նպատակով անցկացվող մրցույթին մասնակցելու հայտ է ներկայացնում որևէ անձ, ում 22 տարին դիցուք լրանալու է 2 ամիս անց: Տվյալ իրավիճակում Օրենքը չի պարունակում հստակ կարգավորումներ, թե արդյոք տվյալ անձը կարող է մասնակցել մրցույթին, թե ոչ, քանի որ 22 տարին լրացած լինելը վերաբերում է դատախազ նշանակվելու ընդհանուր պահանջներին, այլ ոչ թե դատախազների թեկնածուների ցուցակը համալրելու նպատակով անցկացվող մրցույթին մասնակցելու հնարավորությանը:

11. Առաջարկվում է նաև Օրենքի 34-րդ հոդվածի 1-ին մասի 5-րդ կետով սահմանված դրույթը շարադրել «Հայաստանի Հանրապետության դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքի (այսուհետ՝ Դատական օրենսգիրք) 113-րդ հոդված 2-րդ մասի 7-րդ կետի և 160-րդ հոդված 1-ին մասի 4-րդ կետի տրամաբանությանը համահունչ: Մասնավորապես, Դատական օրենսգրքի հիշյալ հոդվածների համաձայն՝ դատավորների թեկնածուների ցուցակում ընդգրկված անձը հանվում է ցուցակից, եթե, ի թիվս այլնի, նրա նկատմամբ քրեական հետապնդումը դադարեցվել է ոչ արդարացնող հիմքով, իսկ դատավորի լիազորությունները դադարեցվում են, եթե, ի թիվս այլնի, նրա նկատմամբ քրեական հետապնդումը դադարեցվել է ոչ արդարացնող հիմքով: Այլ կերպ ասած, բացակայում է քրեական հետապնդումը ոչ արդարացնող հիմքով չիրականացնելու վերաբերյալ դրույթը իբրև դատավորների թեկնածուների ցուցակում ընդգրկված անձին ցուցակից հանելու կամ դատավորի լիազորությունները դադարեցնելու հիմք: Ուստի, անհրաժեշտ է Օրենքի 34-րդ հոդվածի 1-ին մասի 5-րդ կետը, 62-րդ հոդվածի 1-ին մասի 13-րդ կետը և 63-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 7-րդ կետը շարադրել նույն տրամաբանությամբ՝ առավել ևս հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ շատ հաճախ միջազգային փաստաթղթերում ընդգծվում է դատավորներին տրամադրվող երաշխիքները նմանապես դատախազների վրա տարածելու անհրաժեշտության մասին: Մասնավորապես, Եվրոպական դատախազների խորհրդատվական խորհրդի (Consultative Council of European Prosecutors - CCPE) 2018թ. նոյեմբերի 23-ին ընդունված «Դատախազների անկախությունը, հաշվետվողականությունը և էթիկան» փաստաթղթի[[1]](#footnote-1) 14-րդ կետում նշվում է, որ. *«Հաշվի առնելով դատավորների և դատախազների առաքելությունների նմանությունը և փոխլրացնող բնույթը, ինչպես նաև պաշտոնավարման պայմաններին և կարգավիճակին ներկայացովղ պահանջները, դատախազները պետք է ունենան այնպիսի երաշխիքներ, որոնք համանման են դատավորներին տրամադրվող երաշխիքներին (Taking into account the proximity and complementary nature of the missions of judges and prosecutors, as well as of requirements in terms of their status and conditions of service,[[2]](#footnote-2) prosecutors should have guarantees similar to those for judges)»:*

12. Նախագծի 14-րդ հոդվածով դատախազության պաշտոնների դասակարգման առաջարկվող տարբերակը պայմանավորված է ՀՀ դատախազության ստորաբաժանումների (ինչպես կառուցվածքային, այնպես էլ տարածքային) ավագ դատախազների և դատախազների՝ միևնույն պաշտոնների խմբում չընդգրկելու անհրաժեշտությամբ՝ հաշվի առնելով ինչպես աշխատավարձերի տարբերությունը, այնպես էլ պաշտոնեական պարտականությունների շրջանակը: Բացի այդ, Օրենքի գործող կարգավորումների պարագայում կայազորների զինվորական դատախազությունների գործունեության նկատմամբ վերահսկողության բաժնի պետի պաշտոնը, որպես զինվորական կենտրոնական դատախազության կառուցվածքային ստորաբաժանման ղեկավար, ընդգրկված է Օրենքի 37-րդ հոդվածի 1-ին մասի 5-րդ կետում, իսկ կայազորի զինվորական դատախազի պաշտոնը նույն մասի 4-րդ կետում: Այսինքն, կայազորների զինվորական դատախազությունների գործունեության նկատմամբ վերահսկողության բաժնի պետն ընդգրկված է ավելի ցածր պաշտոնների ենթախմբում, քան կայազորի զինվորական դատախազը, որի ենթակայության ներքո գտնվող ստորաբաժանման աշխատանքները վերջինս ի պաշտոնե կոչված է վերահսկել, ինչն անտրամաբանական է:

Ըստ այդմ, հաշվի առնելով դատախազների պաշտոնների աստիճանակարգության փոփոխությունները, համապատասխան փոփոխություններ է անհրաժեշտ կատարել նաև Օրենքի 39-րդ և 42-րդ հոդվածներում:

 **3.** **Նախագիծը մշակման գործընթացում ներգրավված ինստիտուտները և անձինք.**

Նախագիծը մշակվել են ՀՀ գլխավոր դատախազության կողմից:

**4.** **Ակնկալվող արդյունքը.**

Նախագծի ընդունմամբ ակնկալվում է լրացնել ՀՀ օրենսդրության մեջ առկա մի շարք բացերը և ոչ ամբողջական կարգավորումները՝ նպատակ ունենալով բարձրացնել ՀՀ դատախազության գործունեության արդյունավետությունը:

1. Հասանելի է <https://www.coe.int/en/web/ccpe/opinions/adopted-opinions> հղմամբ: [↑](#footnote-ref-1)
2. Տես նաև Opinion No. 9 (2014) of the CCPE, Explanatory Note to the Rome Charter, paragraph 53. [↑](#footnote-ref-2)