



Ստրասբուրգ, Վարշավա, 2021 թվականի  
ապրիլի 21

CDL-PI(2021)006

Բն. անգլ.

Կարծիք թիվ 1026/2021  
ԺՀՄԻԳ Կարծիք թիվ ELE-ARM/409/2021

**ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆ՝ ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ՄԻՋՈՑՈՎ ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ  
ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ  
(ՎԵՆԵՏԻԿԻ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ)**

**ՀԱՅԱՍՏԱՆ**

**ՐՆՏՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՍԳՐՔԻ ԵՎ ԱՌՆՉՎՈՂ ՕՐԵՆՄԴՐՈՒԹՅԱՆ  
ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ  
ՀԱՄԱՏԵՂ ՀՐԱՏԱՊ ԿԱՐԾԻՔ**

**Ներկայացված Վենետիկի հանձնաժողովի կանոնների և  
ընթացակարգի 14ա հոդվածին համապատասխան**

**Ռիչարդ Բարրետի (անդամ, Իրլանդիա)  
Պալոմա Բիլինյո Կամպոսի (անդամի փոխարինող, Իսպանիա)  
Էիրիկ Հոլմոյվիկի (անդամի փոխարինող, Նորվեգիա)  
Օլիվեր Կասկի (անդամ, Էստոնիա)  
Էիրինի-Մարիա Գոունարիի (փորձագետ, ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ)**

Opinion co-funded  
by the European Union



## Բովանդակություն

I. Ընտրական օրենսգրքի փոփոխությունների նախագծի վերլուծություն և առաջարկություններ .....	6
Ընդհանուր դիտողություններ .....	6
1. Բարեփոխումների գործընթացը .....	6
2. 2021 թվականի ապրիլի 1-ին ընդունված Ընտրական օրենսգրքի փոփոխություններն ընտրական օրենսդրության կայունության սկզբունքի տեսանկյունից .....	7
3. Ընտրական օրենսգրքի կառուցվածքը .....	8
4. Ընտրական գործընթացի թափանցիկությունը .....	9
5. Ընտրությունների անցկացումն արտակարգ դրության պայմաններում .....	10
6. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ավագանու) ընտրությունը .....	11
A. Խորհրդարանի կայունության հարցին վերաբերող փոփոխությունները .....	12
B. Ընտրական համակարգին վերաբերող փոփոխությունները .....	12
C. Ընտրությունների կազմակերպմանը վերաբերող փոփոխությունները .....	16
D. Նախընտրական քարոզչությանը վերաբերող փոփոխությունները .....	17
E. Կեղծ տեղեկատվության և զրպարտության քրեականացումը .....	21
F. Ընտրողների ցուցակներին և ընտրողների գրանցմանը վերաբերող փոփոխությունները .....	23
G. Թեկնածուներին և ցուցակների գրանցման գործընթացներին վերաբերող փոփոխությունները .....	25
H. Կուսակցությունների և կոալիցիաների ֆինանսավորմանը, ինչպես նաև նախընտրական քարոզչությանը վերաբերող փոփոխությունները .....	26
I. Վարչական ռեսուրսի չարաշահման արգելքները և ընտրողների կամքի ազատ արտահայտման երաշխիքները .....	28
J. Քվեարկությանն ու քվեարկությունից հետո իրականացվող գործողություններին վերաբերող փոփոխությունները .....	29
K. Բողոքների և բողոքարման գործընթացներին վերաբերող փոփոխությունները .....	29
L. Ընտրությունների դիտորդների իրավունքներին և պարտականություններին վերաբերող փոփոխությունները .....	30
II. Այլ օրենքներին վերաբերող փոփոխությունները .....	31

**I. Ներածություն**

1. 2021 թվականի մարտի 4-ի նամակով Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի նախագահ պարոն Արարատ Միրզոյանը դիմել էր Եվրոպայի խորհրդի Իրավունքի միջոցով ժողովրդավարության Եվրոպական հանձնաժողովին (այսուհետ՝ Վենետիկի հանձնաժողով) և Ժողովրդավարական ինստիտուտների և մարդու իրավունքների ԵԱՀԿ գրասենյակին (այսուհետ՝ «ԺՀՄԻԳ»)՝ խնդրելով կարծիք ներկայացնել «Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքում», ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության «Վարչական իրավախախտումների օրենսգրքում», «Քրեական օրենսգրքում», «Աշխատանքային օրենսգրքում» և «Պետական ծառայության մասին» օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին նախագծերի վերաբերյալ ([CDL-REF\(2021\)018](#), [CDL-REF\(2021\)019](#)):<sup>1</sup> Համաձայն հաստատված պրակտիկայի՝ կարծիքը նախապատրաստվել է համատեղ ԺՀՄԻԳ-ի և Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից:
2. Տիկին Բիլինյո Կամպոսը, պարոնայք Բարբետոը, Հոլմոյվիկը և Կասկը հանդես են եկել որպես Վենետիկի հանձնաժողովի զեկուցողներ: Տիկին Էյրինի-Մարիա Գունարին նշանակվել է, որպես ԺՀՄԻԳ-ի իրավական փորձագետ:
3. 2021 թվականի ապրիլի 8-ից 9-ին համատեղ պատվիրակությունը, որի կազմում էին Վենետիկի հանձնաժողովը ներկայացնող տիկին Բիլինյո Կամպոսը, պարոնայք Բարբետոը, Հոլմոյվիկը և Կասկը, և ԺՀՄԻԳ-ն ներկայացնող տիկին Էյրինի-Մարիա Գունարին, Վենետիկի հանձնաժողովի քարտուղարությունից պարոն Գայոլ Մարտին-Միքալեֆի և ԺՀՄԻԳ-ից պարոն Համադզիրիայի Մունյիկվայի աջակցությամբ մասնակցել են մի շարք տեսակոնֆերանսների Ազգային ժողովի, արտախորհրդարանական կուսակցությունների, պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի, կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի, ՀՀ վարչապետի աշխատակազմի ներկայացուցիչների, ՀՀ արդարադատության նախարարի տեղակալի, կոռուպցիայի դեմ պայքարի հանձնաժողովի ներկայացուցչի, ինչպես նաև՝ Երևանում գործող ոչ-պետական կազմակերպությունների և միջազգային կազմակերպությունների ներկայացուցիչների հետ: Այս Համատեղ կարծիքը հաշվի է առնում նշված հանդիպումների ընթացքում ստացված տեղեկությունները: ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը շնորհակալ են Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովին և Հայաստանում Եվրոպայի խորհրդի գրասենյակին տեսակոնֆերանսներն անթերի կազմակերպելու համար:
4. Սույն Համատեղ կարծիքի նպատակն է օժանդակել Հայաստանի իշխանություններին, քաղաքական կուսակցություններին և քաղաքացիական հասարակությանը՝ ժողովրդավարական ընտրությունների հուսալի իրավական դաշտ մշակելու շարունակական ջանքերում:
5. Սույն հրատապ համատեղ կարծիքը տրամադրվել է Հրատապ կարծիքների նախապատրաստման մասին Վենետիկի հանձնաժողովի արձանագրությանը համապատասխան ([CDL-AD\(2018\)019](#)) և ներկայացվելու է Վենետիկի հանձնաժողովի հաստատմանը 2021 թվականի հուլիսի 2-ից 3-ի 127-րդ լիագումար նստաշրջանում:

**II. Համատեղ կարծիքի շրջանակը**

6. Համատեղ կարծիքի շրջանակը ներառում է միայն պաշտոնապես վերանայման ներկայացված օրենսդրական փոփոխությունները (փոփոխություններ), ներառյալ՝ այն դրույթները, որոնք ընդունվել են ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից 2021 թվականի

<sup>1</sup>Տես նաև՝ [CDL-REF\(2021\)020](#), [CDL-REF\(2021\)021](#), [CDL-REF\(2021\)022](#), [CDL-REF\(2021\)026](#) and [CDL-REF\(2021\)029](#)

ապրիլի 1-ին: Նման սահմանափակության պատճառով Համատեղ կարծիքը չի պարունակում Հայաստանի Հանրապետությունում ընտրությունները կարգավորող ողջ իրավական և ինստիտուցիոնալ համակարգի լիարժեք և սպառիչ վերանայում:

7. Վենետիկի հանձնաժողովի և ԺՀՄԻԳ Համատեղ կարծիքում ներկայացված առաջարկությունները հիմնված են միջազգային չափանիշների, նորմերի և պրակտիկայի վրա, որոնք սահմանված են մասնավորապես՝ Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների միջազգային դաշնագրում, Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայում և դրա լրացուցիչ արձանագրություններում, ինչպես նաև ԵԱՀԿ-ի համապատասխան մարդկային չափանիշների պարտավորություններում և Ընտրությունների հարցերում Վենետիկի հանձնաժողովի լավ փորձի օրենսգրքում<sup>2</sup>: Համատեղ կարծիքը նաև կարևորում է Եվրոպայի խորհրդի այլ անդամ պետությունների և ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների առաջադեմ փորձը այդ ոլորտում: Անդրադառնալով ազգային օրենսդրությանը՝ ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը չեն պաշտպանում որևէ առանձին երկիր մոդելը և ավելի շուտ կենտրոնանում են կիրառելի միջազգային չափանիշների վերաբերյալ հստակ տեղեկատվություն տրամադրելու վրա՝ մինևսյն ժամանակ ներկայացնելով, թե ինչպես են դրանք գործնականում կիրառվում որոշ երկրների օրենքներում:
8. Այս Համատեղ կարծիքը հիմնված է ոչ պաշտոնական անզլերեն թարգմանության վրա: Թարգմանության հետ կապված սխալներ չեն բացատրվում:
9. Հաշվի առնելով վերոգրյալը՝ ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը ցանկանում են նշել, որ այս Համատեղ կարծիքը չի խոչընդոտում ԺՀՄԻԳ-ին և Վենետիկի հանձնաժողովին ապագայում ձևակերպել լրացուցիչ գրավոր կամ բանավոր առաջարկություններ կամ մեկնաբանություններ համապատասխան իրավական ակտերի կամ հարակից օրենսդրության վերաբերյալ, որոնք վերաբերում են Հայաստանում կուսակցությունների և ընտրական օրենսդրության կարգավորող իրավական և ինստիտուցիոնալ շրջանակին:

### III Ամփոփագիր

10. Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը գոհունակությամբ նշում են, որ քաղաքական շահագրգիռ կողմերի և ոչ-պետական կազմակերպությունների միջև խորհրդատվությունները եղել են լայնածավալ և իրականացվել են ողջամիտ ժամանակահատվածում, որպեսզի նման հիմնարար տեքստերում փոփոխություններն ստանան տարբեր քաղաքական կուսակցությունների, քաղաքացիական հասարակության և փորձագիտական հանրության հնարավորինս լայն աջակցությունը: Արդյունքում խորհրդարանը 2021 թվականի ապրիլի 1-ին առանց ձեռնպահ կամ դեմ ձայների՝ 82 կողմ ձայնով ընդունել է Ընտրական օրենսգրքում փոփոխությունների առաջին փաթեթը, որոնք վերաբերում են տարածքային ընտրացուցակների վերացմանը<sup>3</sup>: Օրենքի փոփոխությունները դեռ ստորագրված չեն:
11. Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը նշել են, որ ենթադրվում է, որ այս փոփոխությունները կկիրառվեն առաջիկա արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների ժամանակ, որոնք պայմանականորեն նշանակվել են 2021 թվականի հունիսի 20-ին: Պետք է սկզբունքորեն խուսափել ցանկացած օրենսդրական

<sup>2</sup>Ընտրությունների հարցերում Վենետիկի հանձնաժողովի լավ փորձի օրենսգրք, CDL-AD(2002)023rev2-cor.

<sup>3</sup>CDL-REF(2021)032. Ընդդիմության Բարգավաճ Հայաստան և Լուսավոր Հայաստան կուսակցությունների պատգամավորները քվեարկությանը չեն մասնակցել:

փոփոխությունից, որը տեղի կունենա ընտրություններից անմիջապես առաջ, քանի որ դա անորոշության է հանգեցնում: Բացի այդ, հասարակությունը և բոլոր շահագրգիռ կողմերը պետք է սերտ ժամանակահատվածում հարմարվեն նոր կանոններին: Թեկնածուների տարածքային ցուցակների վերացումը ինքնին չի փոխում ընտրական համակարգը, բայց, հավանաբար, աշխարհագրական ներկայացուցչության առումով ձևականորեն փոխում է ձայները մանդատների վերաձեռն կարգը: Մակայն, համամասնական ընտրական համակարգի պարզեցումը, ըստ ամենայնի մեծ աջակցություն է վայելում քաղաքական ուժերի և քաղաքացիական հասարակության մեծ մասի կողմից: Փոփոխությունները քննարկվել և նախապատրաստվել են երկար ժամանակ՝ ներառական և թափանցիկ քաղաքական գործընթացի արդյունքում: Բացի այդ, չնայած հաջորդ խորհրդարանական ընտրությունները տեղի կունենան երեք ամսից պակաս ժամանակահատվածում, գուտ տեխնիկական առումով նոր համակարգը առերևույթ մեծ ազդեցություն չի թողնում ինչպես ընտրական վարչակազմի կողմից այդպիսի ընտրություններ կազմակերպելու կարողության, այնպես էլ ընթացակարգերը ընտրողների կողմից ընկալման վրա:

12. Փոփոխությունների փաթեթը, ընդհանուր առմամբ, ողջունելի է, քանի որ այն անդրադառնում է Վենետիկի հանձնաժողովի և ԺՀՄԻԳ-ի նախորդ կարծիքներում. ինչպես նաև ԺՀՄԻԳ-ի ընտրական դիտորդական հանձնաժողովների վերջնական հաշվետվություններում ներկայացված առաջարկությունների մեծ մասին, մասնավորապես նրանց, որոնք.

- Թույլ են տալիս ձևավորել կառավարող կոալիցիաներ՝ դրանց ձևավորման համար անհրաժեշտ ժամկետների երկարացման և կոալիցիա կազմելու համար կուսակցությունների քանակի սահմանափակումների վերացման միջոցով.
- Նվազեցնում են ընտրություններին մասնակցելու համար քաղաքական կուսակցությունների գրավադրվող գումարը՝ նպաստելով ընտրվելու իրավունքին.
- Ավելացնում են Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կայքի միջոցով ընտրազանգվածին տրամադրվող տեղեկությունների տեսակներն ու քանակը:
- Պահանջում են տեղադրել ընտրողների ցուցակը Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կայքում:
- Ապահովում են նախընտրական քարոզչության ավելի լայն լուսաբանում և դրանց թափանցիկության բարձրացում լրատվամիջոցներում:
- Առաջարկում են վարչական ռեսուրսների օգտագործման վերաբերյալ պարզաբանումներ:
- Ուժեղացնում են քարոզարշավների ֆինանսական հաշվետվությունները և դրանց ստուգումները կարգավորող դրույթները՝ նպաստելով թափանցիկության ուժեղացմանը:
- Ամրապնդում են քվտայի մեխանիզմը՝ թեկնածու կանանց մասնակցությունը խթանելու համար:
- Ներառում են լրացուցիչ դրույթներ, որոնց նպատակն է ակտիվացնել հաշմանդամություն ունեցող անձանց մասնակցությունը ընտրություններում:

1. Այդուհանդերձ Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը տալիս են այդ փոփոխությունների կատարելագործմանը ուղղված հետևյալ հիմնական առաջարկությունները՝

- i. Վերանայել ընտրական շեմերին վերաբերող դրույթները.

- ii. Հստակեցնել «Կեղծ տեղեկատվություններ» հասկացությունը, որպեսզի այն չխանգարի օրինական նպատակներին, օրինակ՝ հետաքննող լրատվամիջոցներին կամ չխոչընդոտի քաղաքական բանավեճերին.
- iii. Մեծացնել օրենսդրական հնարավորությունները, որոնք թույլ կտան ընտրողներին վիճարկել ընտրությունների արդյունքները.
- iv. Հստակեցնել «կոպիտ խախտման» հասկացության՝ որպես ընտրատարածքային և տեղամասային ընտրական հանձնաժողովի անդամի լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման հիմքի իմաստը.
- v. Տրամադրել ավելի շատ ժամանակ վերահաշվարկի դիմում ներկայացնելու համար:

2. Առաջիկա արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների նպատակից բացի, ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը առաջարկում են օրենքով կամ ենթաօրենսդրական ակտերով հատուկ միջոցառումներ սահմանել նաև արտակարգ իրավիճակներում, մասնավորապես՝ համաճարակային ժամանակաշրջաններում, ընտրություններ անցկացնելու համար:

3. Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը պատրաստ են աջակցելու Հայաստանյան իշխանություններին, մասնավորապես՝ Ընտական օրենսգրքի և դրան առնչվող օրենսդրության կիրառմանը նպաստելու նպատակով:

### **I. Ընտրական օրենսգրքի փոփոխությունների նախագծի վերլուծություն և առաջարկություններ**

4. Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը կստուգեն փոփոխություններում զետեղված գործընթացների, ինչպես նաև՝ բովանդակության համապատասխանությունը միջազգային չափանիշներին: Կարծիքը չի անդրադառնա փոփոխությունների սահմանադրականությանը: Դա Սահմանադրական դատարանի խնդիրն է:

### **Ընդհանուր դիտողություններ**

#### **1. Բարեփոխումների գործընթացը**

5. Ընտրություններին և քաղաքական կուսակցություններին վերաբերող օրենսդրության ցանկացած հաջող փոփոխություններ պետք է կառուցված լինեն առնվազն հետևյալ երեք տարրերի վրա. 1) հստակ և համապարփակ օրենսդրություն, որը համապատասխանում է միջազգային պարտավորություններին և չափանիշներին և հաշվի է առնում նախորդ առաջարկությունները. 2) օրենսդրության ընդունում համընդհանուր կոնսենսուսով՝ բոլոր համապատասխան շահագրգիռ կողմերի հետ հանրային լայնածավալ խորհրդակցությունների արդյունքում. և 3) նման օրենսդրությունն ամբողջությամբ բարեխղճորեն կյանքի կոչելու քաղաքական կամք: Մասնավորապես, ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը շեշտում են, որ նման փոփոխությունների խորհրդատվության և պատրաստման բաց և թափանցիկ գործընթացը մեծացնում է ընդունված օրենսդրության և առհասարակ պետական կառույցների նկատմամբ վստահությունը և հավատը:

6. Ինչպես նշված է փոփոխությունների բացատրական նամակում, ներկայիս առաջարկները երկար և ներառական հանրային քննարկումների և պարբերաբար անցկացվող հանդիպումների արդյունք են, մասնավորապես երեք խմբակցություններից

բաղկացած աշխատանքային խմբի, ինչպես նաև նախարարությունների, Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի (այսուհետ՝ ԿԸՀ) ներկայացուցիչների, հասարակական կազմակերպությունների և միջազգային փորձագետների մասնակցությամբ խորհրդատվական խմբի:

7. Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը ողջունում են այդ լայնածավալ խորհրդակցությունները և հանրային քննարկումները: Նման գործընթացները, պատշաճ կերպով իրականացվելու պարագայում, մեծացնում են շահագրգիռ անձանց կողմից տարբեր գործոնների ընկալումը և ամրապնդում են վստահությունը ընդունած օրենսդրության նկատմամբ: Հույս կա, որ այդ ամենը կհանգեցնի կայունության փուլի, որի ընթացքում տեղի կունենան հետագա բարեփոխումներ՝ հիմնված փորձի և ապացույցների վրա:

## **2. 2021 թվականի ապրիլի 1-ին ընդունված Ընտրական օրենսգրքի փոփոխություններն ընտրական օրենսդրության կայունության սկզբունքի տեսանկյունից**

8. 2021 թվականի ապրիլի 1-ին Ազգային ժողովն ընդունեց Ընտրական օրենսգրքի փոփոխությունները, որոնք վերացրեցին մեծամասնական թեկնածուների ընտրացուցակները: Այս փոփոխությունները հաստատվեցին ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից 82 կողմ ձայներով՝ առանց դեմ և ձեռնպահ ձայների<sup>4</sup>: 2021 թվականի ապրիլի 17-ին Հայաստանի Հանրապետության նախագահը հայտարարեց, որ չի ստորագրելու օրենքը, սակայն և չի դիմելու Սահմանադրական դատարան: Այդպիսով, փոփոխությունները դեռևս չեն ստորագրվել:

9. Վենետիկի հանձնաժողովի ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգիրքը և ընտրական օրենսդրության կայունության վերաբերյալ Մեկնաբանական հայտարարությունը<sup>5</sup> ընդգծում են իրավական ընտրական դաշտի կայունության կարևորությունը՝ որպես ցանկացած ընտրական գործընթացի վստահելիության մաս: Եթե ընտրական օրենսդրության հիմնարար տարրերում փոփոխություններ են մտցվում (օրինակ՝ բուն ընտրական համակարգում, ընտրական հանձնաժողովների կամ ընտրությունները կազմակերպող մեկ այլ մարմնի անդամությանը վերաբերող կանոններում, ընտրատարածքների սահմաններում և ընտրատարածքների միջև ընտրատեղերի բաշխմանն արնչվող կանոններում), դրանք պետք է տեղի ունենան հաջորդ ընտրություններից շատ ավելի շուտ՝ առնվազն մեկ տարի առաջ: Եթե արտահերթ ընտրությունները նշանակվում են ընտրական համակարգում փոփոխություններ կատարելուց հետո, ապա այդ համակարգը պետք է կիրառվի փոփոխություններն ընդունելուց առնվազն մեկ տարի հետո<sup>6</sup>: Հաճախակի փոփոխությունները խաթարում են ընտրական գործընթացների նկատմամբ վստահությունը:

<sup>4</sup> Խորհրդարանում ընդդիմություն հանդիսացող Բարգավաճ Հայաստան և Լուսավոր Հայաստան կուսակցությունների պատգամավորները քվեարկությանը չեն մասնակցել:

<sup>5</sup> Տե՛ս Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգիրք. [Code of good practice in electoral matters](#), II.2.b, և Ընտրական օրենսդրության կայունության վերաբերյալ մեկնաբանական հայտարարություն. [Interpretative declaration on the stability of electoral law](#):

<sup>6</sup> Տե՛ս Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգիրք. [Code of good practice in electoral matters](#), և Ընտրական օրենսդրության կայունության վերաբերյալ մեկնաբանական հայտարարություն. [Interpretative declaration on the stability of electoral law](#). Տե՛ս նաև Համատեղ կարծիք Մոլդովայի Հանրապետության որոշ օրենսդրական ակտերում (Խորհրդարանի ընտրության ընտրական համակարգ) փոփոխությունների և լրացումների մասին օրենքների նախագծերի վերաբերյալ. [Joint opinion on the draft laws on amending and completing certain legislative acts \(electoral system for the election of the Parliament\) of the Republic of Moldova](#), կետ12:

10. Միաժամանակ, փոփոխությունները կարող են ընդունելի լինել, եթե դրանք ավելի շուտ տեխնիկական, քան բովանդակային բնույթի են և հիմնված են հիմնավորված փորձագիտական առաջարկությունների վրա: Վենետիկի հանձնաժողովը նաև ընդգծեց, որ Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքում ամրագրված վերապահումները և բովանդակային փոփոխությունների վերաբերյալ Ընտրական օրենսդրության կայունության վերաբերյալ մեկնաբանական հայտարարությունը պակաս կարևոր են, եթե փոփոխությունների վերաբերյալ քաղաքական ուժերի միջև առկա է փոխըմբռնում<sup>7</sup>: Նման ուշ փուլի փոփոխությունները ենթադրում են նաև, որ դրանք ընտրությունների վարչակազմին և քաղաքական շահագրգիռ կողմերին՝ ընտրությունները պատշաճ կերպով կազմակերպելու և քաղաքացիներին՝ այդպիսի բարեփոխման արդյունքները հասկանալու համար ողջամիտ ժամանակ են թողնում:

11. 2021 թվականի ապրիլի 1-ին ընդունված Ընտրական օրենսգրքի փոփոխությունները կպարզեցնեն ընտրական համակարգը: Թեև տարածքային թեկնածուների ցուցակների վերացումը սկզբունքորեն չի փոխում ընտրական համակարգը, այդուհանդերձ, աշխարհագրական ներկայացուցչության առումով, պաշտոնապես փոխվում է ձայները մանդատների վերաձեռնումը ճանապարհը: Այս իմաստով, տարածքային թեկնածուների ցուցակների վերացումը ենթադրում է ընտրություններից անմիջապես առաջ ընտրական համակարգի հիմնարար տարրի փոփոխություն: Սակայն, համամասնական ընտրակարգի պարզեցումը, ըստ ամենայնի, լայն աջակցություն է ստացել քաղաքական ուժերի և քաղաքացիական հասարակության մեծ մասի կողմից: Հատկանշական է նաև, որ փոփոխությունները քննարկվել և նախապատրաստվել են երկար ժամանակ՝ ներառական և թափանցիկ քաղաքական գործընթացի արդյունքում: Այս փոփոխություններն արդարացնող փաստարկներից մեկը մարդկերում ընտրողի ձայնի արժեքի անհավասարությունը նվազեցնելու անհրաժեշտությունն է: Թեև հաջորդ խորհրդարանական ընտրություններին երեք ամսից քիժ ժամանակ է մնում, զուտ տեխնիկական առումով նոր համակարգը թե՛ ընտրական վարչակազմի կողմից ընտրությունները կազմակերպելու կարողության, թե՛ ընտրողների կողմից ընթացակարգերի ընկալման առումով մեծ ազդեցություն չպետք է ունենա:

### 3. Ընտրական օրենսգրքի կառուցվածքը

12. Փոփոխության ենթակա Ընտրական օրենսգիրքը (այսուհետ՝ օրենսգիրք) շատ ավելի ծավալուն է և մանրամասն, քան այլ երկրների նմանատիպ օրենքները: Օրենսգիրքը բավականին լավ է կառուցված, թեև դրանում տեղորոշվելը բավականին բարդ է: Նման մանրակրկիտ մշակված և ծավալուն օրենսդրական ակտը կիրառման հարցում բարդությունների կարող է հանգեցնել, նաև նրանում կարող են տեղ գտնել կրկնություններ, հնարավոր հակասություններ կամ սողանցքների հնարավորություններ: Դրա հետ մեկտեղ կարող են առաջանալ օրենսդրությամբ չնախատեսված իրավիճակներ: Նման անկանխատեսելի իրավիճակների լուծումները պետք է հիմնված լինեն ժողովրդավարական ընտրությունների ընդհանուր սկզբունքների, այն է՝ ազատ, համընդհանուր, հավասար և գաղտնի ընտրության վրա: Այլընտրանքային օրենսդրական մոտեցումը՝ ընտրական մարմիններին վերաբերող հիմնական սկզբունքները և կանոնները, ինչպես նաև ընտրությունների տարբեր փուլերը օրենքին վերապահելն է, ներկայացնելով ավելի մանրամասն կանոնները (օրինակ՝ ընտրությունների քայլ առ քայլ ուղեցույցը պաշտոնյաների և շահագրգիռ կողմերի համար) երկրորդական իրավական գործիքներում:

<sup>7</sup> Նույն աղբյուրը:



13. Փոփոխված օրենսգրքի և այլ վերանայված օրենքների պատշաճ կիրառումը, այդ թվում՝ ընտրական հանձնաժողովների վերապատրաստումը, կարևոր նշանակություն կունենան հատկապես Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի համար և 2021թ. հունիսի 20-ին նախատեսված արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների համատեքստում:

**4. Ընտրական գործընթացի թափանցիկությունը**

14. Ընդհանուր առմամբ փոփոխությունները մեծացնում են ընտրական գործընթացների թափանցիկությունը: 8-րդ հոդվածում առաջարկված տարբեր փոփոխությունները նպաստում են թափանցիկությանը: Փոփոխությունները նախատեսում են ընտրատարածքներում, ինչպես նաև ԿԸՀ հանդիպումների ընթացքում տեսագրությունների առավել լայն օգտագործում: Մինևույն ժամանակ, փոփոխությունները կարևոր դեր են հատկացնում ԿԸՀ-ի կայքի օգտագործմանը: 8-րդ հոդվածի 10-րդ կետում կատարված փոփոխությունը վերաբերում է ձայների հաշվարկման գործընթացի թափանցիկության հետ կապված<sup>8</sup> Վենետիկի հանձնաժողովի և ԺՀՄԳ-ի 2016թ. նախնական Համատեղ կարծիքում տրված առաջարկությանը, ըստ որի ԿԸՀ-ն քվեարկության ավարտից ոչ ուշ, քան 36 ժամ անց իր կայքում պետք է տեղադրի ընտրական տեղամասերի քվեարկության արդյունքների գրառումների սկանավորված քաղվածքները՝ ներբեռնելու հնարավորությամբ: Նմանապես, 8-րդ հոդվածի 12-րդ կետը, որը նախատեսում է քվեարկության և հաշվարկի գործընթացների տեսանկարահանում, նոր պահանջ է ավելացնում առ այն, որ տեսանյութերում տեսանելի պետք է լինեն ընտրատեղամասի իրական ժամանակը և համարը: Դա կմեծացնի ընտրողների վստահությունը գործընթացի օրինականության նկատմամբ: Բացի այդ այս փոփոխությունները նախատեսում են, որ տեսագրությունները պահպանվեն համապատասխան կայքում մինչև վերջնական արդյունքների հրապարակումը, որից հետո դրանց պատճենները պահանջի դեպքում կտրամադրվեն ընտրական հանձնաժողովներին և կուսակցությունների ու դիտորդական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներին: Այդ ամենը ոչ միայն բարձրացնում է գործընթացի թափանցիկությունը, այլ նաև ընտրությունների արդյունքները բողոքարկելու դեպքում նպաստում է բողոքարկողի կողմից ապացույցների ձեռք բերմանը: Միաժամանակ ցանկալի է, որ կայքի միջոցով կատարված բոլոր զարժողությունների թղթային արձանագրումը հասանելի լինի հետագա բողոքների և պահանջների դեպքում, ինչպես նաև՝ ուսումնասիրությունների համար: **Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԳ-ը վերհաստատում են ձևական մոտեցումից զուրկ և յուրաքանչյուր քաղաքացու ու կուսակցության համար հեշտությամբ հասանելի ընթացակարգերի կարևորությունը, միաժամանակ պահպանելով թղթային տարբերակների հասանելիության ընթացակարգերը: Ավելին, կարելի է նաև դիտարկել այդ մանրամասների մի մասը երկրորդական իրավական գործիքներ տեղափոխելու հնարավորությունը:**

15. Թեև ընտրական գործընթացների առավելագույն թափանցիկությանը հանգեցնող միջոցառումները, ընդհանուր առմամբ ողջունելի են, անհրաժեշտ է, որպեզի որոշ փաստաթղթերի և տեղեկությունների նկատմամբ դրանք կիրառվեն զգուշությամբ: Օրինակ, ԿԸՀ կայքում կուսակցությունների և թեկնածուների եկամուտների և գույքի մասին մասնավոր տվյալներ պարունակող հայտարարագրերի հրապարակումը, կարող է գաղտնիության հետ կապված խնդիրներ առաջացնել: **Այդ դրույթները պետք է**

<sup>8</sup> Ընտրական օրենսգրքի վերաբերյալ երկրորդ նախնական համատեղ կարծիք (փոփոխված 2016թ. հունիսի 30-ին), էջ 5, կետ. 20:

վերանայվեն՝ ելնելով անձնական տվյալների պաշտպանության միջազգային չափանիշներից և լավագույն փորձից:

## 5. Ընտրությունների անցկացումն արտակարգ դրության պայմաններում

16. Փոփոխությունները անդրադառնում են արտակարգ իրավիճակի, այդ թվում՝ համաճարակի պայմաններում, ընտրություններ կամ հանրաքվեներ անցկացնելու խնդրին: Այդ փոփոխությունները, ընդհանուր առմամբ, համապատասխանում են միջազգային չափանիշներին<sup>9</sup>:

17. Հիմնական փոփոխություններով նախատեսվում է արտակարգ իրավիճակի պայմաններում երկրի որոշ մասերում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններ անցկացնելու հնարավորությունը, եթե արտակարգ իրավիճակը միայն մասնակի է ազդում երկրի վրա (7-րդ հոդվածի 3-րդ կետ): Նման փոփոխությունները ազդեցություն կունենան ազգային լրատվամիջոցների քարոզչության վրա: Եթե տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները միաժամանակ չանցկացվեն, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններից առաջ տեղերում իրավիճակը և քաղաքական քննարկումները ՁԼՄ-ներում ավելի շատ կլուսաբանվեն:

18. Առաջարկվող 55-րդ հոդվածը նախատեսում է ԿԸՀ-ի հայեցողության լայն շրջանակ՝ համաճարակի պայմաններում ընտրությունների անցկացման հետ կապված հատուկ հարցերի կարգավորման համար: Հաշվի առնելով կարիքները և դրանց հնարավոր լուծումները կանխատեսելու դժվարությունը՝ այս մոտեցումը ընդունելի է: Այդուհանդերձ, համաճարակի պայմաններում ընտրությունների անցկացմամբ պայմանավորված սահմանափակումների և հնարավորինս արդար և թափանցիկ նախընտրական քարոզչության ու դրանից բխող հիմնարար ազատությունների, մասնավորապես՝ արտահայտվելու ազատության միջև անհրաժեշտ հավասարակշռություն սահմանելու իրավասությունը շարունակում է մնալ խորհրդարանի ձեռքերում: Հետևաբար, ԿԸՀ-ն չի կարող որոշում կայացնել նախընտրական քարոզչության՝ հատկապես հասարակական հավաքների սահմանափակումների վերաբերյալ, առանց հաշվի առնելու օրենսդիր մարմնի կարգավորումները: Արտակարգ ժամանակաշրջանները օրենսդիր մարմնին նաև քարոզչության լրացուցիչ ձևերին նպաստելու հնարավորություն են ընձեռում, մասնավորապես հանրային լրատվամիջոցներին անվճար եթերաժամերի կամ քարոզարշավների համար ավելի երկար ժամանակ տրամադրելու առումով: Այդ ամենը կարող է չվերաբերել առաջիկա արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններին: Արտակարգ իրավիճակներում ընտրությունների կազմակերպմանը կարող են նպաստել նաև լրացուցիչ ապահովության այլ միջոցները, որոնք կարող են կիրառվել արտակարգ իրավիճակներում հաջորդ ընտրությունների ժամանակ, օրինակ՝ ընտրությունները մեկ

<sup>9</sup> Համաձայն Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 4-րդ հոդվածի շեղման դրույթի, որը նախատեսում է, որ անդամ պետությունները կարող են կիրառել իրավունքները սահմանափակող միջոցներ «բացառապես իրավիճակով թելադրված չափով» և համաձայն 29-րդ Ընդհանուր մեկնաբանության, ըստ որի՝ արտակարգ միջոցառումները պետք է սահմանափակվեն աշխարհագրական և նյութական շրջանակներով և ուղղված լինեն խնդրի լուծմանը: Տե՛ս «Արտակարգ իրավիճակների ժամանակ ժողովրդավարության մարդու իրավունքների և օրենքի գերակայության նկատմամբ հարգանքը. Մտորումներ» գեկույցը. [Report on the “Respect for Democracy Human Rights and Rule of Law during States of Emergency – Reflections”](#), մասնավորապես բաժին II. K: Տե՛ս նաև «Covid-19 ճգնաժամի արդյունքում ԵՄ անդամ պետությունում ձեռնարկված միջոցառումների և ժողովրդավարության, Օրենքի գերակայության և հիմնարար իրավունքների վրա դրանց ազդեցության վերաբերյալ» միջանկյալ գեկույցը. [Interim Report on the measures taken in the EU member State as a result of the Covid-19 crisis and their impact on democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights](#), մասնավորապես՝ բաժին VI-ը:

օրից ավել երկարաձգելը, բջջային հեռախոսով քվեարկելը կամ շրջիկ արկղի մեջ քվեաթերթիկը գցելով քվեարկելը:

19. 69-րդ հոդվածի նոր 9-րդ կետը (նախկինում՝ 65-րդ հոդված) հնարավորություն է տալիս ԿԸՀ-ին ընտրական գլխամասերում որոշելու իրավասու անձանց թվաքանակը և արտակարգ դրության ժամանակ անհրաժեշտության դեպքում սահմանափակելու մուտքն ընտրատարածքներ: Նման միջոցն արդարացված է, եթե այն դիտորդների մուտքի իրավունքի հարցում չի հանգեցնում ԿԸՀ-ի կամայական որոշումների: Ընտրությունների դիտարկումը, իրոք, ընտրությունների օրինականության ամենակարևոր երաշխիքներից մեկն է և հասարակության վստահության աղբյուրը: Ուստի այլընտրանքային լուծումները կարող են ընդունելի լինել, եթե դրանք լայնորեն համաձայնեցված են տարբեր քաղաքական ուժերի և հասարակական կազմակերպությունների հետ և կիրառվեն որպես անցողիկ և բացառիկ միջոցներ:

20. Վարչական իրավախախտումների մասին օրենսգրքի 40 հոդվածը նոր 22-րդ կետը նախընտրական քարոզչություն անցկացնելիս անհատական պաշտպանական միջոցներ չօգտագործելու դեպքում նախատեսում է տուգանք: Քանի որ նախընտրական քարոզչության կամ հանրային ոլորտում այլ գործողությունների կատարման դեպքում խախտումն ինքնին չի տարբերակվում, պետք է երաշխավորել, որ պատիժը չլինի ավելի խիստ, քան այլ գործողություններում պաշտպանական միջոցներ կիրառելու պահանջի խախտումը: Այդպիսով, **նախընտրական քարոզարշավների ընթացքում կիրառվող սահմանափակումները չպետք է լինեն ավելի խիստ, քան քարոզարշավների չվերաբերող դեպքերում:**

21. **Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ն առաջարկում են, որպեսզի արտակարգ դրության, այդ թվում՝ համավարակի ընթացքում ընտրություններ անցկացնելու համար նախատեսվող հատուկ միջոցները սահմանվեն օրենքով կամ ենթաօրենսդրական ակտերով՝ մինչև առաջիկա արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններն անցկացնելը, ներառյալ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախաձեռնությամբ իր նորմատիվ սահմանափակումների շրջանակներում:**

**6. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ավագանու) ընտրությունը**

22. Գործող ընտրական օրենսգրքը տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների համար կիրառում է մեծամասնական ընտրական համակարգը, մինչդեռ երկրի երեք խոշոր քաղաքների՝ Երևանի, Գյումրիի և Վանաձորի համար գործում է համամասնական ընտրակարգը: Ինչպես նշված է բացատրական գրությունում՝ ընտրական օրենսդրական դաշտը փոփոխվել է 2020 թվականին՝ ավելի քան 4000 բնակիչ ունեցող բոլոր համայնքներում համամասնական համակարգ մտցնելու նպատակով: Ավելին, 2016թ. Համատեղ կարծիքի առաջարկների հիման վրա առնվազն 40% ձայներ հավաքելու դեպքում կուսակցությանը տրվող բոնուսը հանվեց, իսկ շեմը իջեցվեց՝ 4%-ի կուսակցությունների և 6%-ի կոալիցիաների համար<sup>10</sup>: Ջերժ մնալով ընտրական համակարգի այդ տարբերակի ընդհանուր մեկնաբանությունից, փոփոխությունները պետք է դիտարկել որպես դրական քայլ: Սակայն, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների շեմի անհրաժեշտությունը կարող է հարցականի տակ դրվել:

<sup>10</sup> Տե՛ս հոդված 146, կետ 3: Տե՛ս 2016-ի ապրիլի 18-ի դրությամբ ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ համատեղ կարծիք. [Joint Opinion on the draft electoral code as of 18 April 2016](#), կետ 100 և շարունակությունը:

### **A. Խորհրդարանի կայունության հարցին վերաբերող փոփոխությունները**

23. 2015թ. Սահմանադրության ընդունումից ի վեր ընտրական կառուցակարգերի հետ կապված դժվարությունը 89-րդ հոդվածի 3-րդ կետի «Խորհրդարանում կայուն մեծամասնություն» ունենալու պահանջն է: Այս սահմանադրական դրույթին համահունչ լինելու համար օրենսգրքի 96-րդ հոդվածը (օրինագծում՝ 100-րդ հոդվածը) փոքր-ինչ շեղվում է խիստ համամասնության սկզբունքից՝ սահմանելով, որ մանդատների 50%-ը շահող կուսակցությունը կամ կոալիցիան նախկին 54%-ի փոխարեն կստանա մանդատների 52%-ը: Այս վերանայված լրացուցիչ տոկոսը հեշտացնում է մեծամասնություն կազմող ուժի կողմից կառավարություն ստեղծելը և ընդհանուր համակարգը մի փոքր պակաս կոշտ է դարձնում՝ մինչև ժամանակ համապատասխանելով Սահմանադրությանը:

24. 108-րդ հոդվածի 2-րդ կետով առաջարկվում է Սահմանադրությանը համահունչ լինելու համար արտահերթ ընտրությունների ժամանակացույցը հնարավորինս համապատասխանեցնել ընդունված ժամկետներին: Ներկայումս «օրենքի ուժով» լուծարվելուց հետո (որը նախատեսում է արտահերթ ընտրություններ) երկրի նախագահը կարճ ժամկետում նշանակում է վաղաժամկետ ընտրություններ: Օրենսգրքում ընտրությունների ժամկետային շրջանակները հասկանալիորեն կախված են այն ակնկալիքից, որ ընտրությունները կհանգեցնեն կայուն կառավարության:

### **B. Ընտրական համակարգին վերաբերող փոփոխությունները**

25. Տվյալ բաժինը գնահատում է ընտրական համակարգի հետ կապված փոփոխությունների նախագիծը, որը ներկայացվել է 2021 թվականի մարտի 4-ին, ներառյալ՝ 2021 թվականի ապրիլի 1-ի տարածքային թեկնածուների ցուցակի վերացման հետ կապված փոփոխությունները:

#### *Ընտրական համակարգի ընտրությունը*

26. Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը հետևողականորեն արտահայտում են այն տեսակետը, որ ընտրական համակարգի ընտրությունը պետության ինքնիշխան որոշում է իր քաղաքական համակարգի միջոցով<sup>11</sup> լինելով քաղաքական ավանդույթով ներշնչված ազգային ընտրության խնդիր: Հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը նաև ընդգծել են, որ «ցանկացած ընտրական համակարգ սկզբունքորեն ընդունելի է, քանի դեռ ավմ հարգում է ընտրությունների ոլորտում միջազգային չափանիշները»<sup>12</sup> և, որ «մարդիկ պետք է վստահեն ընտրված համակարգին և դրա կիրառմանը»<sup>13</sup>:

<sup>11</sup> «Համամասնական ընտրական համակարգերի վերաբերյալ հաշվետվություն, ցուցակներում տեղերի բաշխում (բաց/փակ ցուցակներ)», CDL-AD(2015)001, կետ 9: Տե՛ս օրինակ. «Մոլդովայի Հանրապետություն՝ Համատեղ կարծիք որոշ օրենսդրական ակտերում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրինների նախագծերի վերաբերյալ» (Խորհրդարանական ընտրությունների ընտրական համակարգ), CDL-AD(2017)012, 25-28 կետեր, Հայաստանի Հանրապետություն՝ «Համատեղ կարծիք 2016 թվականի ապրիլի 18-ի՝ Ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ», CDL-AD(2016)019, կետ 27, «Համատեղ կարծիք Մոլդովայի ընտրական օրենսդրությունը փոփոխող օրենքի նախագծի վերաբերյալ», CDL-AD(2014)003, 21 և 25 կետեր:

<sup>12</sup> «Ընտրությունների հարցերով լավագույն պրակտիկայի մասին օրենք. ուղեցույցեր և բացատրական հաշվետվություն», CDL-AD(2002)023rev2-cor, II.4:

<sup>13</sup> «Համամասնական ընտրական համակարգերի վերաբերյալ հաշվետվություն. տեղերի բաշխում ցուցակների ներսում (բաց/փակ ցուցակներ)», CDL-AD(2015)001, կետ 9:

27. 2021թ. ապրիլի 1-ին Ազգային ժողովի կողմից ընդունված փոփոխությունները ենթադրում են ընտրական համակարգի փոփոխություն, որը Սահմանադրության 89-րդ հոդվածի 3-րդ կետի համաձայն պետք է լինի «համամասնական ընտրահամակարգ»: Օրենսգրքի 81-րդ հոդվածը Ազգային ժողովի ընտրությունների համար այժմ սահմանում է պարզ համամասնական ընտրակարգ՝ վերացնելով տարածքային թեկնածուների ցուցակները, ուստի այն հիմնված է միայն համապետական ընտրատարածքի վրա:

28. 99-րդ և հաջորդ հոդվածներում նախանշված համակարգը յուրաքանչյուր կուսակցության և կոալիցիայի համար նախատեսում է մեկ փակ ազգային ցուցակ: Այս համամասնական ընտրակարգը որոշակի շեղում է նախատեսում ընտրաձայների խիստ համամասնականությունից և հավասարությունից: Ավելին, տարածքային թեկնածուների ցուցակը վերացնելու և ընտրությունները միասնական ազգային ցուցակով անցկացնելու առաջարկը նվազեցնում է ընտրությունների տարածքային անհավասարությունները:

29. Նոր առաջարկվող համակարգը պահպանում է այն պահանջը, որ կուսակցություններն իրենց ցուցակներում ներառեն առնվազն 80 թեկնածու: 2021 թ. ապրիլի 8-9-ին կայացած առցանց հանդիպումների ժամանակ այս միջոցը արդարացվեց որոշ մասնակիցների կողմից՝ որպես ոչ հավասարակշռված կուսակցություններին ընտրություններին մասնակցելուց հետ պահելու միջոց: Այդուհանդերձ, այս թիվը պետք է վերանայվի, քանի որ այն ավելի բարդ է դարձնում փոքր կուսակցությունների մասնակցությունը ընտրապայքարին: Այդպիսով, նման սահմանափակումը կարող է անհամաչափ և չիմնավորված լինել:

*Երկփուլ համակարգ*

30. Ընտրությունների երկրորդ փուլը նախատեսված է Սահմանադրության 89-րդ հոդվածով, համաձայն որի «Եթե ընտրության արդյունքով կամ քաղաքական կոալիցիա կազմելու միջոցով կայուն խորհրդարանական մեծամասնություն չի ձևավորվում, ապա կարող է անցկացվել ընտրության երկրորդ փուլ»: 99-րդ, 101-րդ, 102-րդ և 103-րդ հոդվածները, այսպիսով, գործող օրենքից պահպանում են երկկողմանի համակարգը: Բաշխման բանաձևը «ամենամեծ մնացորդի» մեթոդն է, որը կիրառվում է շեմն անցած կուսակցությունների և կոալիցիաների արդյունքների նկատմամբ: 99.3.1 հոդվածի համաձայն, եթե կուսակցությունը կամ կոալիցիան ստանում են մանդատների ընդհանուր թվի առնվազն 50%-ը (105 տեղերից 53-ը (101 տեղ՝ գումարած չորս փոքրամասնության տեղ), առաջին փուլով ընտրություններն ավարտվում են: Եթե ոչ մի կուսակցություն կամ կոալիցիա ընտրություններում չի ստանում մանդատների 50%-ը կամ ընտրություններից հետո փորձում է ձևավորել նոր կոալիցիաներ, օրենքի նախագծի 102-րդ հոդվածը նախատեսում է երկրորդ փուլի անցկացում երկու կուսակցությունների կամ կոալիցիաների միջև, որոնք առաջին փուլում ստացել են առավելագույն թվով ձայներ :

31. Ինչ վերաբերում է երկրորդ փուլի հնարավոր ազդեցությանը առաջին փուլի արդյունքների և համակարգի ընդհանուր համամասնության վրա, ապա երկրորդ փուլը առաջին փուլի արդյունքների վրա չի ազդում: Համաձայն 102-րդ և 100-րդ հոդվածների՝ համատեղ մեկնաբանման՝ երկրորդ փուլի հաղթողը ստանում է լրացուցիչ մանդատներ՝ մինչև օրենքով նախատեսված 52%-ը հասնելու օրենսդրական պահանջի ապահովելը: Դա արվում է ավելացնելով մանդատների ընդհանուր թիվը (Սահմանադրությունը միայն նախատեսում է տեղերի նվազագույն քանակ): **Օրենքի նախագիծը կարող է շահել, եթե դրանում պարզաբանվի ընտրությունների առաջին փուլի արդյունքների ազդեցությունը**

երկրորդ փուլի վրա, ինչպես նաև՝ երկրորդ փուլին չմասնակցած կուսակցությունների համար առաջացող հետևանքները:

### *Կոալիցիաներ*

32. Ի տարբերություն գործող օրենսգրքի 101-րդ հոդվածը նախատեսում է, որ քաղաքական կոալիցիա ձևավորելու իրավունք ունեցող քաղաքական կուսակցությունների թվի հետ կապված սահմանափակումներ այլևս չեն լինելու, նպաստելով այլընտրանքային կոալիցիաների ձևավորմանը այն դեպքում, երբ հիմնական քաղաքական կուսակցությունը այն չձևավորի: Բացի այդ, օրենքի նախագծի 1-ին մասը մեծամասնություն ստանալու նպատակով քաղաքական կոալիցիա ձևավորելու համար նախատեսված ժամկետը 6-ից երկարացնում է մինչև 14 օր: Քանի որ կոալիցիայի ստեղծումը բարդ խնդիր է ինչպես ընտրություններից առաջ, այնպես էլ հետո, կուսակցությունների առավելագույն քանակի սահմանափակումների վերացումը և ժամկետների երկարացումը հաշվի է առնում ՀՄԻԳ-ի և Վենետիկի հանձնաժողովի նախորդ առաջարկությունները և ընդունելի է<sup>14</sup>:

### *Ընտրաշեմեր*

33. Ընտրաշեմերի հետ կապված եվրոպական որևէ չափանիշ գոյություն չունի: Ընտրաշեմերն օգտագործվում են որպես խորհրդարանում ներկայացվող տեսակետների արդար հավասարակշռման միջոց, որն ապահովում է խորհրդարանի արդյունավետ ածխատանքը և կայուն կառավարություն կազմելու հնարավորությունը: Թե ինչպես է սահմանվում այս հավասարակշռությունը և ինչպես են օգտագործվում շեմերը այդ նպատակի համար, տարբերվում է ըստ երկրների և ընտրական համակարգերի: ՄԻԵԴ-ը ճանաչել է, որ պետություններն այս առումով ունեն գնահատման լայն հայեցողական ազատություն<sup>15</sup>:

34. Ընդհանուր առմամբ, ձայները տեղերի վերածելու մեխանիզմների հետ կապված փոփոխությունները ներկայիս ընտրական օրենսգրքի համեմատ նպաստում են խորհրդարանում բազմակարծությանը և թեթևակիորեն մեղմացնում են Սահմանադրության 89-րդ հոդվածի 3-րդ կետում ամրագրված կայուն մեծամասնության սկզբունքը:

35. Օրինագծի 99-հոդվածի 4-րդ կետով կուսակցությունների մանդատների բաշխմանը մասնակցելու շեմը 5%-ից իջեցվում է 4%-ի: Այս փոփոխությունը քայլ է դեպի առավել բազմակարծիք խորհրդարանի ձևավորում, որը ողջունելի է: 99.4 հոդվածի երկրորդ պարբերության ձևակերպումը շատ բարդ է և ոչ հստակ: Հնարավոր է դա անզլերեն թարգմանության հետ կապված խնդիր է: Հակառակ դեպքում տեքստը պետք է հստակեցվի:

36. Սակայն, հակասելով Վենետիկի հանձնաժողովի և ԺՀՄԻԳ-ի՝ 2016 թվականի համատեղ կարծիքին՝ օրենքի նախագծով ընտրական կոալիցիաների համար նախատեսվում է ավելի բարձր շեմ<sup>16</sup>: Ավելին, երկու կուսակցությունների հետ կոլիցիայի

<sup>14</sup> Տե՛ս Նախնական համատեղ կարծիքը 2016 թվականի ապրիլի 18-ի դրությամբ ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ. [Preliminary Joint Opinion on the draft electoral code as of 18 April 2016](#), կետ 14 “A”: Տե՛ս նաև 2016 թվականի ապրիլի 18-ի «Ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ համատեղ կարծիքը», CDL-AD(2016)019, 29 և 30 կետեր, և «Ընտրական օրենսգրքի վերաբերյալ երկրորդ նախնական համատեղ կարծիքը» (փոփոխված 2016 թվականի հունիսի 30-ին), CDL-PI(2016)008, կետ 17 և կետ 19:

<sup>15</sup> Յունակը և Սադակն ընդդեմ Թուրքիայի [GC], 8 հուլիսի 2008թ., No. 10226/03.

<sup>16</sup> Հայաստան. 2016 թվականի ապրիլի 18-ի՝ Ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ համատեղ կարծիք, CDL-AD

դեպքում շեմը բարձրացվել է՝ 8%-ի, երեք կուսակցությունների՝ 9%, իսկ չորս կուսակցությունների՝ 10%: Շեմերի նման տարբերակումը, որը հազվադեպ է<sup>17</sup>, չի հակասում եվրոպական չափանիշներին, սակայն բարդացնում են մանդատների բաշխման համակարգը<sup>18</sup>: Հաշվի առնելով գործող Ընտրական օրենսգրքում կայուն մեծամասնությունների կարևորության շեշտադրումը և Սահմանադրության մեջ վերջինիս կողմնակցումը, կարելի է ենթադրել, որ դա նաև տարբերակված շեմերի նպատակն է: Սակայն, փոփոխության համար որևէ հիմնավորում չի տրվում, ընդ որում՝ հաշվի առնելով, որ ընդհանուր շեմն իջեցված է, կոալիցիաների համար շեմի բարձրացման անհրաժեշտությունը պարզ չէ: Թեև արդար ներկայացուցչությունը կառավարության կայունության հետ հավասարակշռելու հարցում պետությունն ունի հայեցողության լայն ազատություն, այնուամենայնիվ, շեմերը պետք է արդարացվեն հատուկ քաղաքական և ինստիտուցիոնալ համնգամանքներով<sup>19</sup>: 2016թ. համատեղ կարծիքում «Վենետիկի հանձնաժողովը և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ը ընդգծում են, որ համամասնական համակարգերը նախատեսված են ներկայացուցչական խորհրդարան ստեղծելու համար, և այդ նպատակի ցանկացած փոփոխություն պետք է իրականացվի զգուշությամբ և ակնհայտ անհրաժեշտությունից ելնելով»<sup>20</sup>:

37. Գործող ընտրական օրենքի համեմատ՝ 2021 թվականի ապրիլի 1-ի օրենքի 32-րդ հոդվածը (որը վերաբերում է Օրենսգրքի 100-րդ հոդվածին) մանդատների 50%-ը ստացած կուսակցության կամ կոալիցիայի համար լրացուցիչ մանդատների թիվը 54%-ից կիջեցնի 52%-ի: Ընդհանուր շեմի իջեցման հետ մեկտեղ այս փոփոխությունը, ամենայն հավանականությամբ, խորհրդարանի կազմը գործող օրենքով նախատեսված համակարգի համեմատ կդարձնի ավելի համամասնական: Պատմական փորձից ելնելով, Հայաստանում կայուն մեծամասնության սահմանադրական սկզբունքը կառավարության կայունությանը համամասնության համեմատ բավականին մեծ առաջնահերթություն է տալիս: Այդ կապակցությամբ, Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը նշում են, որ շատ երկրներ կայունության խթանման համար որոշակի առավելություն են տալիս խոշորագույն կուսակցություններին կամ կոալիցիաներին, բայց սովորաբար դիմում են ոչ այնքան կոշտ միջոցների, այդ թվում՝ ձայները մանդատների վերաձեռնում, օրինակ՝ նախընտրելով d'Hondt-ի մեթոդը կամ փոփոխելով Sainte-Laguë-ի մեթոդը՝ առաջին բաժանարարի բաձրացման միջոցով<sup>21</sup>:

38. Կուսակցության կամ դաշինքի կողմից ձայների զգալի մեծամասնություն ստանալու դեպքում 99-րդ հոդվածի 4-րդ կետը ընդդիմադիր կուսակցություններին լրացուցիչ մանդատներ տալու բանաձև է սահմանում: Առաջարկվում է վերանայել այդ բանաձևը՝ նման դեպքերում կուսակցությունների շեմը 4%-ից իջեցնելով մինչև 2%: Սա ողջունելի փոփոխություն է, քանի որ 4%-ը հաղթահարած կուսակցություններին պարզապես լրացուցիչ տեղեր տալու փոխարեն, այն թույլ է տալիս ունենալ կուսակցությունների ավելի մեծ բազմազանություն:

(2016)019, կետ 39:

<sup>17</sup> Օրինակ Ալբանիայում կուսակցությունների համար շեմը երեք տոկոս է, իսկ կոալիցիաների համար՝ հինգ տոկոս:

<sup>18</sup> Տե՛ս «Համեմատական գեկույց ընտրական համակարգերի շեմերի և այլ առանձնահատկությունների մասին, որոնք կողմերին թույլ չեն տալիս մուտք գործել խորհրդարան, CDL-AD (2008)037, էջ 6:

<sup>19</sup> Տե՛ս Թուրքիա, «Ընտրական օրենսդրության և դրա հետ կապված «ներդաշնակեցման օրենքների» փոփոխությունների վերաբերյալ համատեղ կարծիք», ընդունված 2018-ի մարտին և ապրիլին, CDL-AD(2018)031, 30-36 կետեր:

<sup>20</sup> «Հայաստան՝ 2016 թվականի ապրիլի 18-ի՝ Ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ համատեղ կարծի», CDL-AD(2016)019, կետ. 26:

<sup>21</sup> Տե՛ս «Զեկույց ընտրական համակարգերի վերաբերյալ՝ մատչելի լուծումների և ընտրության չափորոշիչների ակնարկ». [Report on Electoral Systems – Overview of available solutions and selection criteria.](#)

39. Շեմերին վերաբերող փոփոխությունները հավասարակշռված չեն, քանի որ նրանց մի մասն իջեցվում է, իսկ մյուսները բարձրացվում՝ առանց հստակ հիմնավորման: ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը առաջարկում են վերանայել շեմերին վերաբերող դրույթները՝ նպատակ ունենալով հավասարակշռություն պահպանել խորհրդարանական մեծամասնության անհրաժեշտ կայունության և համամասնական համակարգերին բնորոշ պլուրալիզմի միջև:

#### *Ազգային փոքրամասնություններ*

40. Ազգային փոքրամասնություններին տրված չորս մանդատների բաշխման հետ կապված որևէ էական փոփոխություններ նախատեսված չեն: Ուստի, մնում է ուժի մեջ 2016թ. համատեղ կարծիքի գնահատականը, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնությունների մանդատների բաշխման հետ կապված մտահոգությունը, որը հանգեցնում է կուսակցությունների միջև հավասարակշռության կամայական շեղման<sup>22</sup>:

#### **C. Ընտրությունների կազմակերպմանը վերաբերող փոփոխությունները**

41. Ընտրությունների կազմակերպմանը վերաբերող փոփոխությունները համահունչ են Վենետիկի հանձնաժողովի և ԺՀՄԻԳ-ի նախորդ առաջարկություններին: Ընտրությունների վերջին դիտորդական առաքելությունների առաջարկություններին համապատասխան նախատեսվել է վերապատրաստման միջոցառումները հսկողության տակ պահելու պահանջ (44-րդ հոլաձի 8-րդ կետ, տե՛ս նաև 5-րդ կետը): Ավելի ցածր մակարդակի ընտրական հանձնաժողովներ կազմելու պահանջը (կուսակցությունների, ինչպես նաև ավելի բարձր մակարդակի ընտրական հանձնաժողովի կողմից նշանակված լրացուցիչ անդամների հավասար ներկայացուցչությամբ) չի հանգեցրել ընտրությունների կազմակերպման քաղաքականացման, քանի որ ԿԸՀ-ն ընտրվում է լայն խորհրդակցման արդյունքում և խորհրդարանում որակավորված մեծամասնության (ձայների 3/5-ն ունեցող) միջոցով (առաջարկվող հոդված 45.2): Համալրման գործընթացը վերանայվում է, նախատեսելով ընտրատարածքային ընտրական հանձնաժողովների անդամների ընտրության վերաբերյալ տեղեկատվությունը հրապարակում ԿԸՀ-ի կայքում (հոդված 46.4): ԿԸՀ անդամների լիազորությունները երկու ժամկետով սահմանափակելը չի հակասում միջազգային չափանիշներին, թեև ընտրական վարչակազմի արհեստավարժությունն ու կարողունակությունը բարձրացնելու տեսանկյունից այն կարող է խոչընդոտ հանդիսանալ:

42. Ընտրությունները կազմակերպող մարմիններին անդամակցության չափորոշիչների շարքում օրինագիծը նախատեսում է պահանջ, որ անձը անցյալում չպետք է դատապարտված լինի դիտավորությամբ կատարված հանցագործության համար (առաջարկվող հոդված 44.2): Նման սահմանափակումները, հատկապես ցածր մակարդակի ընտրական հանձնաժողովների պարագայում, կարող են անհամաչափ լինել, առավել ևս եթե անձը պատիժը կրել է տարիներ առաջ:

<sup>22</sup> Տե՛ս Նախնական համատեղ կարծիքը 2016 թվականի ապրիլի 18-ի դրությամբ ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ. [Preliminary Joint Opinion on the draft electoral code as of 18 April 2016](#), կետ 42: Տե՛ս նաև «Եվրոպական երկրներում որոշումների կայացման գործընթացում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության ընտրական կանոններ և հաստատուն գործողություններ» [Electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in European countries](#), 65-70 կետեր:



43. Ընտրական հանձնաժողովների անդամներին աշխատանքից ազատելու հիմքերը հստակեցվել են՝ հաշվի առնելով Վենետիկի հանձնաժողովի և ԺՀՄԻԳ-ի նախորդ առաջարկությունները: Սակայն, Ընտրական օրենսգրքի դրույթների «կոպիտ խախտման» որպես ընտրատարածքային կամ տեղամասային ընտրական հանձնաժողովի անդամի լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման հիմքի (առաջարկված հոդվածներ 48.7 և 48.8) իմաստը հստակեցնելու նախորդ առաջարկությունը հաշվի չի առնվել<sup>23</sup>:

44. 56-րդ հոդվածի 4-րդ կետը նախատեսում է, որ ընտրատարածքային ընտրական հանձնաժողովները ԿԸՀ-ին տեղեկատվություն տրամադրեն հայտնաբերված խախտումների և դրանց վերացման համար օրենսդրությամբ սահմանված միջոցառումների իրականացման վերաբերյալ: Այդ փոփոխությունը ընդունելի է:

#### **D. Նախընտրական քարոզչությանը վերաբերող փոփոխությունները**

45. 20-րդ հոդվածը սահմանում է նախընտրական քարոզչությանը կարգավորող հիմնական սկզբունքները, այդ թվում հիմնական հասկացությունների իրավական սահմանումները: Նման իրավական սահմանումները ապահովում են օրենքի նախագծի մեկնաբանման հստակությունը և ճշգրտությունը: 2020թ. համատեղ կարծիքի առաջարկություններին համահունչ, 26-րդ հոդվածն այժմ սահմանում է նախընտրական արշավում երրորդ կողմերի ներգրավվածությունը:

46. 20-րդ հոդվածը սահմանում է նախընտրական քարոզչության տևողությունը, որը նախկին 7-րդ օրվա փոխարեն, այժմ սահմանվում է որպես թեկնածուների գրանցման ժամկետին հաջորդող օր, քարոզարշավի գործողությունների տեսակները և քարոզարշավի անցկացման համար միջոցները: Թվարկված գործողությունների տեսակները և միջոցները ընդամենը քարոզարշավի անցկացման ձևերի օրինակներ են, քանի որ նշված դրույթը թույլ է տալիս ցանկացած այլ ձև և միջոց, որը չի հակասում Սահմանադրությանը, Օրենսգրքին կամ այլ օրենքներին: Կարևոր է, որ այս սահմանումն ընդգրկում է երրորդ կողմերի կողմից որևէ կուսակցության կամ կոալիցիայի օգտին իրականացված միջոցառումները, այն պայմանով, որ շահառուն տեղյակ լինի այդ միջոցառման մասին («իր իմացությամբ»)<sup>24</sup>: Այս նոր դրույթները ողջունելի են, քանի որ դրանք հստակեցնում են նախընտրական քարոզչության երկարացման հիմքերը և բնույթը:

47. Սակայն, ելնելով 20-րդ հոդվածի 4-րդ կետում և 5-րդ հոդվածում սահմանված՝ նախընտրական քարոզչության անցկացման լայն իմաստից, այն է՝ «թեկնածուների, կուսակցությունների (դրանց կոալիցիաների) ընտրության դեպքում հնարավոր հետևանքների (դրական կամ բացասական) նկարագրում», ըստ առաջարկվող փոփոխությունների նույնիսկ լրագրությունը կամ մասնագիտական մեկնաբանությունները կարող են համարվել նախընտրական քարոզչություն: Դրանք թույլատրելի գործողություններ են, որոնք կան և պետք է լինեն թեկնածուների վերահսկողությունից դուրս, ուստի գտնվեն ընտրական քարոզչության կանոնակարգի իրավասության շրջանակում: Հաշվի առնելով, որ 20.16 և 17-րդ հոդվածները թեկնածուներին հաշվետու են դարձնում քարոզչության կանոնների խախտման համար, կարևոր է, որ օրենքի նախագծողները նախընտրական քարոզչության սահմանումները վերաբերեն միայն թեկնածուների կամ կուսակցությունների կողմից վերահսկելի

<sup>23</sup> Ընտրական օրենսգրքի վերաբերյալ երկրորդ նախնական համատեղ կարծիք (2016թ. հունիսի 30-ի փոփոխություններով հանդերձ), CDL-PI(2016)008, կետ 36:

<sup>24</sup> Տե՛ս նաև 26-րդ հոդվածում երրորդ կողմերի ներգրավվածության ընդհանուր սահմանումը:

միջոցառումներին: Այս առումով, 20-րդ հոդվածի 17-րդ կետը հետևում է 2016 թ. համատեղ կարծիքում տրված առաջարկությանը մի շարք հստակ և համաչափ պատասխանատվության միջոցներ նախատեսելու վերաբերյալ:

48. Սակայն, 20.16 և 17-րդ հոդվածները չեն փոխում նախընտրական քարոզչության կարգը վերահսկելու նախկին կարգավորումը, որն իրականացվում է ընտրական հանձնաժողովների կողմից: ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը 2016 թվականի համատեղ կարծիքում անդրադարձել էին այդ խնդրին: Կարծիքի 73-րդ կետում նշվում է, որ քարոզարշավի կանոնները խախտելու դեպքում կա ընդամենը երկու հնարավոր տարբերակ: Առաջինը համապատասխան ընտրական հանձնաժողովի կողմից գործողությունը դադարեցնելու մասին կարգադրագիրն է, կամ եռօրյա նախագուշացումը, որը Կարծիքը չափազանց կոշտ միջոց է համարում: Այն դեպքում, երբ այս մոտեցումը չի գործում, հաջորդ քայլը թեկնածուի կամ կուսակցության գրանցումը չեղյալ ճանաչելու համար դատարան դիմելն է: **Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը կրկնում են իրենց առաջարկությունները՝ հստակեցնելու, թե որ մարմինն է պատասխանատու այդ դրույթի կատարման համար և նախընտրական քարոզչության հետ կապված իրավախախտումների համար օրենքով սահմանելու մի շարք հստակ և համաչափ պատասխանատվության միջոցներ:**

49. Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքում և Քրեական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքների նախագծերը հետևում են այս առաջարկությանը, քանի որ երկուսն էլ բնորոշում են արգելված գործողությունները և դրանց համար պատասխանատվության միջոցներ են նախատեսում: Սակայն կա ևս մի կարևոր կետ, որը պետք է վերանայվի:

50. 20-րդ հոդվածի 17-րդ կետով սահմանվում է, որ դատարանները կարող են չեղյալ ճանաչել թեկնածուների կամ ընտրացուցակների գրանցումը երկու դեպքում՝ առաջինը, երբ նախընտրական քարոզչության ընթացակարգի խախտումը շարունակական բնույթ է կրում և երկրորդը, երբ խախտման հետևանքները անհնար է վերացնել: Երկու դեպքում էլ անհրաժեշտ է, որ խախտումը լինի այնքան լուրջ, որ «էապես ազդի ընտրությունների արդյունքների վրա»:

51. Գրանցման չեղյալ ճանաչումը էապես սահմանափակում է ընտրվելու հիմնարար իրավունքը, և այս դրույթի համապատասխանությունը միջազգային չափանիշներին կասկածելի է: Խախտման սահմանումը 20-րդ հոդվածի 17-րդ կետում շատ անորոշ է: Իրականում, դժվար է որոշել, արդյոք օրենքի խախտումը ազդում է արդյունքների վրա, հատկապես եթե ընտրությունները դեռ չեն ավարտվել:

52. 26-րդ հոդվածը կարգավորում է երրորդ անձանց մասնակցությունը քարոզարշավին՝ սահմանափակումներ նախատեսելով նրանց ծախսերի նկատմամբ և այդ միջոցները հայտարարագրելու պարտավորություն: Այդ նոր կարգավորումն ընդունելի է, քանի որ այն համահունչ է Վենետիկի հանձնաժողովի և ԺՀՄԻԳ-ի նախորդ առաջարկություններին<sup>25</sup>:

<sup>25</sup> Տե՛ս կուսակցություններին վերաբերող օրենսդրության փոփոխությունների նախագծի վերաբերյալ 2020 թ. Համատեղ կարծիքի 35-րդ կետը:

53. 23-րդ հոդվածը հետևում է 2016 թ. համատեղ կարծիքի առաջարկությանը, որ ն ասում է «ելնելով նախկինում չարաշահման մեղադրանքներից որոշ հասարակական շենքերում, օրինակ՝ վարչական շենքերում և դպրոցներում պետք է դիտարկել պաստառների օգտագործման կամ ընտրական նյութերի բաշխման վերաբերյալ հատուկ կանոն սահմանելու հնարավորությունը»:

54. 22-րդ հոդվածը կարգավորում է նախընտրական քարոզչությունը համացանցում: Կարևոր է նշել, որ դրույթը պահանջում է որ նախընտրական քարոզչության բոլոր նյութերը ենթավերնագրեր պարունակեն, ընդ որում՝ դա վերաբերում է նաև սոցիալական լրատվամիջոցներում միկրոթիրախավորման եղանակով փոխանցվող տեսանյութերին, պատկերներին և հաղորդագրություններին, որոնք կարող են հեշտությամբ քողարկվել: Հաշվի առնելով համապատասխանաբար 20-րդ հոդվածի 4-րդ կետում և 7-րդ հոդվածում «նախընտրական քարոզչություն» և «քաղաքական գովազդ» լայն սահմանումները, իշխանությունների կողմից դրանց կիրառումը հույժ կարևոր է նախընտրական քարոզչության մասին օրենքի նախագծի դրույթների արդյունավետության առումով՝ երաշխավորելու ընտրություններում հնարավորությունների հավասարությունը: Սակայն 22-րդ հոդվածի 6-րդ կետը և 7-րդ հոդվածը պահանջում են միայն, որ «համացանցային հեռուստաընկերությունները» եթերաժամանակ տրամադրեն քաղաքական գովազդի համար և հաղորդեն այն, մինչդեռ սոցիալական լրատվամիջոցների հարթակներում կամ համացանցում միջնորդների համար այդպիսի հաղորդման պարտավորություն չի նախատեսվում: Սոցիալական լրատվամիջոցներում և միկրոթիրախավորման եղանակով ընտրողների վրա ազդելու նոր և մեծ հնարավորությունների առկայության պայմաններում նախընտրական քարոզչության արդյունավետ կարգավորումը, մինևույն ժամանակ ապահովելով ՄԻԵԴ-ի կողմից սահմանված քաղաքական խոսքի հուսալի պաշտպանությունը, մարտահրավեր է Եվրոպայի խորհրդի բոլոր անդամ երկրների համար<sup>26</sup>: Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԳ-ը հիշեցնում են Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի հայտարարությունը՝ ալգորիթմական գործընթացների մանիպուլատիվ հնարավորությունների մասին, որտեղ «մասնավորապես ընդգծվում է ընտրությունների արդարությունն ու ամբողջականությունը պահպանելու համար քաղաքական հաղորդակցության և ընտրական գործընթացների հետ կապված կարգավորիչ շրջանակները գնահատելու անհրաժեշտությունը», ինչպես առցանց, այնպես էլ ցանցից դուրս՝ հաստատված սկզբունքներին համահունչ: Մասնավորապես, պետք է ապահովել, որ ընտրողները ամբողջ քաղաքական սպեկտրում ունենան համեմատելի մակարդակի տեղեկատվության մուտքի հնարավորություն, որ ընտրողները տեղյակ լինեն քաղաքական ռեզլայնինգի (խտրականության) վտանգների մասին, որը տեղի է ունենում, երբ քաղաքական քարոզչությունը սահմանափակվում է միայն նրանցով, ում վրա առավել մեծ հավանականությամբ կարող է ազդել, և որ ընտրողները արդյունավետ պաշտպանված լինեն անարդար գործելակերպից և շահարկումից<sup>27</sup>:

55. Հաշվի առնելով Հայաստանում նախորդ փորձը<sup>28</sup> 24-րդ հոդվածի 3-րդ կետով նախատեսված «ընտրատեղամասի հարակից տարածքում ավտոմեքենաների

<sup>26</sup> Տե՛ս Վենետիկի հանձնաժողովի և Տեղեկատվական հասարակության և հանցավորության դեմ պայքարի տնօրինության և Մարդու իրավունքների և օրենքի գերակայության գլխավոր տնօրինության համատեղ զեկույցը թվային տեխնոլոգիաների և ընտրությունների վերաբերյալ, CDL-AD(2019)016.

<sup>27</sup> Dec (13/02/2019)1 հայտարարություն ալգորիթմական գործընթացների մանիպուլատիվ հնարավորությունների մասին. [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?ObjectId=090000168092dd4b](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168092dd4b).

<sup>28</sup> Տե՛ս, օրինակ ԵԽԽՎ դիտարկման զեկույցը. [PACE Observation report](#) Հայաստանում 2017 թվականի ապրիլի 2-ի խորհրդարանական ընտրությունների դիտորդական առաքելության զեկույցը, մասնաորապես՝ կետ 63-ը «[...] 30%

կուտակումների և անձի (անձանց) շարունակական ներկայության» արգելքը, և ՀՀ Քրեական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի նախագծում նախատեսված համապատասխան պատասխանատվության միջոցները մեր կարծիքով արդարացված և համաչափ են, քանի որ նպատակ ունեն կանխելու ընտրողների վրա ճնշում գործադրելը: Նմանատիպ դրույթը կրկնվում է 59 հոդվածի 3-րդ կետում, կապված ընտրատեղամասերի տարածքում ոստիկանության գործառույթների հետ: Այդ դրույթը տեղամասում ծառայություն իրականացնող ոստիկանության աշխատակիցներին իրավունք է տալիս կիրառել արգելք, որն իրականացվում է «անկախ ընտրական հանձնաժողովի պահանջի հիման վրա»: Թեև Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքն ընդունում է, որ որոշ անդամ պետություններ ունեն ընտրական տեղամասերում ոստիկանության ներկայության ավանդույթ, «ընտրատեղամասի հարակից տարածքում անձանց ներկայությունն արգելելու» ոստիկանության լիազորությունները պետք է հստակորեն սահմանվեն, որպեսզի չոչընդոտեն ընտրատեղամասի ղեկավարին՝ ընտրատարածքում ինքնուրույն կարգ ու կանոն պահպանել»<sup>29</sup>:

56. Օրենսգրքի նախագծի 21-րդ հոդվածը կարգավորում է պետական և մասնավոր ռադիոհեռուստատեսային ընկերությունների՝ թեկնածուների, կուսակցությունների և կոալիցիաների համար ոչ-խտրական պայմաններ ապահովելու առաքելությունը: Դրույթը երաշխավորում է հանրային լրատվամիջոցներում անվճար եթերաժամանակ (1 և 2 կետեր), պետական և մասնավոր լրատվամիջոցներում վճարովի եթերաժամանակի հավասար հասանելիություն (2 և 6 կետեր) և նախընտրական քարոզարշավի վերաբերյալ անկողմնակալ և անաչառ տեղեկատվություն (3 և 6 կետեր): Այս դրույթի հիմնական նորամուծությունը Հանրային հեռուստաընկերության՝ բանավեճեր կազմակերպելու գործառույթն է: Մինչդեռ կարծիքներ և գաղափարներ արտահայտելու իրավունքը նախատեսում է նաև դրանք չարտահայտելու իրավունք, բայց այս դրույթը առերևույթ չի խախտում արտահայտման ազատությունը, քանի որ բանավեճերին մասնակցելու պարտականությունը նպատակ ունի երաշխավորել ընտրողների՝ տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը և խթանել քաղաքական մասնակցությունը:

57. 21.4-րդ հոդվածը պահանջում է ծրագրերը թարգմանել հայերեն՝ ժեստերի լեզվով և ենթավերնագրերը դրանց տեսագրությունները: Այդ դրույթները ողջունելի են, քանի որ ՄԱԿ-ի «Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին» կոնվենցիային համահունչ դրանք բարելավում են ընտրարշավի ընթացքում քաղաքական հաղորդագրություններից օգտվելու հարցում քաղաքացիների հավասարությունը<sup>30</sup>:

58. 22-րդ հոդվածը նախատեսում է համացանցում նախընտրական քարոզչության մասով նոր կարգավորում: Նոր կանոնները նախատեսում են ռադիոյի և հեռուստատեսության համար 21-րդ հոդվածով սահմանված նմանատիպ սահմանափակումներ և պարտականություններ: Այդ սահմանափակումները կիրառելի չեն բոլոր կայքերի համար, քանի որ դրանք վերաբերում են միայն լրատվական կայք ունեցող ՁԼՄ-ներին, ինչպես նաև համացանցային կայքերի (կետ 1) և ինտերնետային հեռուստաընկերությունների

դեպքերում տեղամասերի անմիջական հարևանությամբ ներկա են եղել մարդկանց մեծ խմբեր, մի շարք դեպքերում նկատվել են ընտրողների նկատմամբ ճնշում գործադրելու և նրանց ուղղակիորեն վախեցնելու փորձեր»:

<sup>29</sup> Տես՝ Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքի բացատրական հաշվետվություն, CDL-AD(2002)23rev2-cor, կետ 112:

<sup>30</sup> Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին կոնվենցիան և դրան կից լրացուցիչ արձանագրությունը ընդունվել է 2006 թվականի դեկտեմբերի 13-ին Միավորված ազգերի կազմակերպության կենտրոնակայանում, Նյու Յորքում, տեքստը հասանելի է այս հղումով՝ [this link](#):

օրինական սեփականատեր հանդիսացող անձանց (կետ 7): Ընդհանուր առմամբ, այդ սահմանափակումների նպատակը ընտրություններին մասնակցող թեկնածուների, քաղաքական կուսակցությունների և կոալիցիաների համար ոչ խտրական և անկողմնակալ պայմանների երաշխավորումն է:

59. 21-րդ և 22-րդ հոդվածների սահմանափակումները համահունչ են Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքում նշված սկզբունքներին: Օրենսգրքի 1.2.3 կետում նշված է, որ «կուսակցությունների և թեկնածուների համար երաշխավորվում է հնարավորությունների հավասարություն»: Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքի բացատրական զեկույցի 18-րդ պարբերությունում նույնպես ասվում է, որ «չեզոքության պահանջը տարածվում է նախընտրական քարոզարշավի և լրատվամիջոցների, հատկապես հանրային լրատվամիջոցների կողմից լուսաբանման վրա»:

60. Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքն ընդունում է<sup>31</sup>, որ «ԶԼՄ-ների կողմից նախընտրական քարոզարշավի և թեկնածուների վերաբերյալ անաչառ տեղեկատվություն չտրամադրելը ընտրությունների ընթացքում առաջացող ամենահաճախակի թերություններից մեկն է»<sup>32</sup>: Այդ իսկ պատճառով առաջարկվում է «յուրաքանչյուր երկրում կազմել լրատվամիջոցների ցանկ և համոզվել, որ ցանկում ընդգրկված թեկնածուները կամ կուսակցությունները, այդ թվում՝ պետական ռադիոն և հեռուստատեսությունը, ունեն հավասարակշռված եթերաժամանակ կամ գովազդային տարածք»:

## **E. Կեղծ տեղեկատվության և զրպարտության քրեականացումը**

61. Քրեական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի նախագծի 8-րդ հոդվածը ներկայացնում է օրենսգրքի նոր 15-րդ հոդված, որը պատասխանատվություն է նախատեսում «Հրապարակելու համար՝ նախընտրական քարոզչության շրջանում, քվեարկության օրը, քվեարկության ավարտից առաջ կամ նախորդ օրը, կեղծ տեղեկատվություն կամ զրպարտություն, տեղեկատվական և հաղորդակցական տեխնոլոգիաների կամ անանուն աղբյուր միջոցով, քաղաքական կուսակցության (քաղաքական կուսակցությունների կոալիցիայի) կամ ընտրություններին մասնակցող թեկնածուի մասին՝ նրանց հեղինակությանը վնասելու նպատակով»: Դրույթը թվարկում է նաև մի շարք ծանրացուցիչ հանգամանքներ, որոնք հանգեցնում են ավելի խիստ պատասխանատվության: Այս դրույթն անդրադառնում է ընտրողների կարծիքի վրա ազդելու նպատակով կեղծ տեղեկությունների կամ նորությունների կարգավորման շատ բարդ խնդրին: Այսօրվա դրությամբ գրեթե ամենուր, բացառությամբ Լեհաստանի<sup>33</sup> և վերջերս Ֆրանսիայի<sup>34</sup>, օրենսդրությունը դատարաններին կամ ընտրական մարմիններին թույլ չի տալիս արգելել ընտրություններին առնչվող կեղծ տեղեկատվության տարածում:

62. Ընտրությունների համատեքստում տեղեկատվության հրապարակումը քրեականացնելը ՄԻԵԴ-ի 10-րդ հոդվածի և ՀՀ Սահմանադրության հետ կապված

<sup>31</sup> Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքի բացատրական հաշվետվության կետ 18:

<sup>32</sup> Նույն աղբյուրը, կետ 19:

<sup>33</sup> Տե՛ս «Համայնքային խորհուրդների, շրջանային խորհուրդների և տարածքային ժողովների ընտրությունների մասին» 1998 թվականի հուլիսի 16-ի օրենքի 72-րդ հոդվածը:

<sup>34</sup> Տե՛ս «Ընտրական օրենսգրք», L163-2 հոդված՝ փոփոխություններով համաձայն *Loi no. 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information*:

ակնհայտ հարցադրումներ է առաջացնում: Սահմանափակումները պետք է նախատեսված լինեն օրենքով, հետապնդեն օրինական նպատակներ և լինեն անհրաժեշտ ու համաչափ: Ինչպես ընդգծված է ՄԻԵԴ-ի երկարամյա նախադեպային դատական պրակտիկայում, ՄԻԵԴ-ի 10-րդ հոդվածի համաձայն՝ քաղաքական խոսքի սահմանափակման հնարավորությունները քիչ են<sup>35</sup>: Քաղաքական գործիչները պետք է համակերպվեն իրենց հայտարարությունների և գործողությունների նկատմամբ հասարակության ավելի խիստ հսկողություն ինչպես աշխատանքի, այնպես էլ անձնական կյանքի հետ կապված հարցերում<sup>36</sup>: Այդ իսկ պատճառով ՄԻԵԴ-ը մի քանի դեպքերում եզրահանգել է, որ ընտրությունների համատեքստում կեղծ տեղեկատվության տարածումը կանխելուն ուղղված օրենսդրության կիրառումը ՄԻԵԿ-ի 10-րդ հոդվածի լույսի ներքո նշանակում է անհամաչափ միջամտություն խոսքի ազատությանը<sup>37</sup>: Գիտակցելով ընտրությունների համատեքստում կեղծ տեղեկատվության տարածման դեմ պայքարի կարևորությունը ՄԻԵԴ-ը, միևնույն ժամանակ, ընդգծել է ընտրական շրջանում տեղեկատվության և կարծիքների ազատ շրջանառության առանձնահատուկ կարևորությունը<sup>38</sup>: Հետևաբար, ընտրությունների համատեքստը որոշ չափով չեզոքացնում է արդեն իսկ հաստատված տարբերակումը<sup>39</sup> դատարանի կողմից հաստատվելիք փաստերի արձանագրման և սուբյեկտիվ դատողությունների միջև, որոնք ապացուցելի չեն, թեև հիմնավորված պետք է լինեն որոշակի փաստական հիմքերով: Ինչ վերաբերում է ընտրություններին վերաբերող կարծիքներին և տեղեկատվությանը, որոնք տարածվում են նախընտրական քարոզչության ընթացքում, ՄԻԵԴ-ը վճռել է, որ նման հայտարարությունները պետք է դիտարկվեն որպես հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերի շուրջ բանավեճերի մաս, քանի դեռ հակառակը չի ապացուցվել<sup>40</sup>:

63. Ինչ վերաբերում է համացանցի միջոցով կամ սոցիալական լրատվամիջոցներով քարոզարշավների իրականացմանը, Վենետիկի հանձնաժողովն Ընտրական գործընթացներում մարդու հիմնարար իրավունքների պաշտպանությամբ թվային տեխնոլոգիաների օգտագործմանն առնչվող իր սկզբունքներում ընդգծել է<sup>41</sup>, որ «արդյունավետ հասարակական բանավեճ ենթադրող արտահայտվելու ազատության սկզբունքները պետք է ներկրվեն թվային տիրույթ, մասնավորապես ընտրությունների ընթացքում»:

64. Այս սկզբունքները ենթադրում են, որ օրենսդիրը պետք է ապահովի, որ դատարաններում կեղծ տեղեկատվության դեմ պատասխանատվության կանչելու համար օրենքով սահմանված շեղում չլինի այնքան ցածր, որ խափանի քաղաքական բանավեճը:

65. Նվազագույն պահանջն այն է, որ խոսքի ազատությանը միջամտելը հստակ և ճշգրիտ կարգավորվի օրենքով: Մինչդեռ «կեղծ տեղեկատվություն» հասկացությունը շատ դեպքերում հնարավոր է սահմանել օբյեկտիվորեն, «գրպարտություն» հասկացությունը

<sup>35</sup> Տե՛ս օրինակ՝ Կոչչն ընդդեմ Լեհաստանի, 1 հունիսի 2017թ., թիվ 34598/12, կետ 35, Բեդասոն ընդդեմ Շվեյցարիայի [GC], 29 մարտի 2016թ., թիվ 56925/08, կետ 49, Շուրեկն ընդդեմ Թուրքիայի [GC], 8 հուլիսի 1999թ., թիվ 26682/95, կետ 61 և Կաստելան ընդդեմ Բալգարիայի, 23 ապրիլի 1992թ., թիվ 1798/85, կետ 42:

<sup>36</sup> Տե՛ս օրինակ՝ Կուրդեք և Հաչեթ Ֆիլիպպաչի Ասոսիեյն ընդդեմ Ֆրանսիայի [GC], թիվ 40454/07, 119-120 կետեր:

<sup>37</sup> Տե՛ս Կվիեչեն ընդդեմ Լեհաստանի, թիվ 51744/99; Կիտան ընդդեմ Լեհաստանի, թիվ. 57659/00; Բրժեզինսկին ընդդեմ Լեհաստանի, թիվ 47542/07:

<sup>38</sup> Բրժեզինսկին ընդդեմ Լեհաստանի, թիվ 47542/07, կետ 55:

<sup>39</sup> Տե՛ս օրինակ՝ Լինգենսն ընդդեմ v. Ավստրիայի, թիվ 9815/82, կետ 46; Պեդերսենը և Բաադսգարդն ընդդեմ Դանիայի [GC], թիվ 49017/99, կետ 76, Lindon, Լինդոն, Օտչակովսկի – Լորենսը և Ջուլին ընդդեմ Ֆրանսիայի [GC], թիվ 21279/02 և 36448/02, կետ 55:

<sup>40</sup> Տե՛ս Կվիեչեն ընդդեմ Լեհաստանի, թիվ 51744/99, կետ 51:

<sup>41</sup> [CDL-AD\(2020\)037](#), Սկզբունք 1, 47-րդ կետից սկսած:

հանգեցնում է ավելի սուբյեկտիվ ընկալման: Ընտրություններում թեկնածուների բարոյական նկարագրի և պաշտոնին համապատասխանելու վերաբերյալ տեղեկատվությունը ընտրողների համար անչափ կարևոր է<sup>42</sup>: Հետևաբար, պետք է կրկին անդրադառնալ ընտրությունների համատեքստում «գրպարտության» քրեականացման հարցին, որն առնվազն պետք է հստակեցվի, կանխելով կամայական որոշումները և դրանց միջոցով ընտրական բանավեճերի խափանումն ու քաղաքական գործիչների նկատմամբ վերահսկողությունը<sup>43</sup>: Ինչ վերաբերում է «կեղծ տեղեկատվություն» հասկացությանը, օրենսդիրները կարող են որոշել կիրառել այն, օրինակ՝ նախատեսելով ապացույցի ավելի բարձր նշաձող, կամ սահմանելով, որ կեղծ տեղեկատվությունը ընտրողներին մոլորության մեջ գցելու անօրինական նպատակ է հետապնդում: 154 հոդվածի 15-րդ կետի կարգավորման շրջանակը որոշ չափով սահմանափակ է, քանի որ այն առերևույթ ուղղված է միայն անանուն հայտարարություններին, որոնք արձակվում են սոցիալական մեդիայում՝ անանուն օգտատերերի հաշիվներից: Սակայն «տեղեկատվության և հաղորդակցության տեխնոլոգիաների միջոցով, անանուն աղբյուր» ձևակերպումը այնքան էլ հստակ չէ և կարող է վերաբերել նաև այն տեղեկատվությանը, որը ստացվում է անանուն աղբյուրներից, բայց հրապարակվում է նույնականացվող անձանց և խմբերի կողմից: Ավելին, ընտրությունների համատեքստում կարող են լինել թեկնածուների մասին անանուն կերպով կամ անանուն աղբյուրներից ստացված տեղեկատվություն բացահայտելու օրինական հիմքեր: **Այդ իսկ պատճառով, Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՇՄԳ-ը առաջարկում են հստակեցնել դրույթը, որպեսզի այն չխանգարի օրինական նպատակներին, օրինակ՝ հետաքննող լրատվամիջոցներին:**

66. Հետևաբար 154 հոդվածի 15-րդ կետի կարգավորման շրջանակը պետք է վերանայվի, իսկ օրենսդիրները պետք է մանրակրկիտ հավասարակշռեն խոսքի ազատության սահմանափակումները և անկողմնակալ տեղեկության իրավունքը, հաշվի առնելով ՄԻԵԴ-ի 10-րդ հոդվածի համաձայն՝ ՄԻԵԴ-ի նախադեպային իրավունքը<sup>44</sup>:

67. Երրորդ անձանց կողմից քարոզչություն իրականացնելու վերաբերյալ «Ընտրական օրենսգրքի» 26-րդ հոդվածում առաջարկվող դրույթները, ինչպես նաև «Վարչական իրավախախտումների մասին» օրենսգրքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքի 3-րդ հոդվածում դրանց համար առաջարկվող պատասխանատվության միջոցները շատ ընդգրկուն են: Սակայն դրանք ըստ էության վերաբերում են ֆիզիկական անձանց: Դա կարող է խատարել ընտրարշավների ընթացքում քաղաքական հայացքներ արտահայտելու իրավունքը: **Երրորդ կողմերի կարգավորման այս տարրը պետք է վերանայվի:**

**F. Ընտրողների ցուցակներին և ընտրողների գրանցմանը վերաբերող փոփոխությունները**

68. 2016թ. հունիսի համատեղ կարծիքում առաջարկվում է քայլեր ձեռնարկել ընտրողների կողմից ստորագրված ցուցակների թափանցիկությունն ու հասանելիությունը բարձրացնելու ուղղությամբ՝ թեկնածուների կամ նրանց վստահված անձանց նկատմամբ հսկողություն սահմանելու նպատակով: Համաձայն 14-րդ հոդվածի 2-րդ կետի նախագծի, ընտրական տեղամասերի կողմից ընտրողների ցուցակները համացանցում

<sup>42</sup> Տե՛ս օրինակ՝ Բրզեզինսկին ընդդեմ Լեհաստանի թիվ 47542/07, 52-54 կետեր:  
<sup>43</sup> Թեև հարկ է նշել, որ 2010 թ. գրպարտությունը ապաքրեականացվել է և դրա փոխարեն Քաղաքացիական օրենսգիրքը նախատեսում է վնասի փոխհատուցում:  
<sup>44</sup> Տե՛ս CDL-AD (2017) 016, «Համատեղ կարծիք Բուլղարիայի ընտրական օրենսգրքում փոփոխություններ կատարելու մասին», կետ 49:

հրապարակվում են ընտրության օրվանից 40 օր առաջ, իսկ կամ արտահերթ ընտրության դեպքում՝ 20 օր առաջ: Համաձայն 14-րդ հոդվածի 6-րդ կետի, ստորագրված ընտրողների ցուցակներին հնարավոր կլինի ծանոթանալ նշված կայքում՝ մինչ ընտրությունների վերջնական արդյունքների հրապարակումը, կամ բողոքների դեպքում՝ մինչ վերջնական դատական որոշման հրապարակումը: Սակայն, փոփոխություններից և բացատրական գրություններից պարզ չէ, թե որ միջոցներն են իրականացվելու քվեարկության գաղտնիությունը երաշխավորելու համար այն բանից հետո, երբ ընտրողների ստորագրված ցուցակները հասանելի դառնան հանրությանը: Ընտրությունների հարցերում ձեռնպահ մնալը Լավ փորձի օրենսգրքը դիտում է որպես քաղաքական ընտրություն և առաջարկում է, որ ընտրողների ցուցակները չհրապարակվեն, եթե խախտում է ընտրության գաղտնիությունը<sup>45</sup>: Բացի այդ, Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքի մեկնաբանական հայտարարությունում առաջարկում է, որ «քվեարկած ընտրողների ցուցակի նման հասանելիությունը պետք է լինի իմաստալից, տրվի բավարար ժամանակահատվածի համար և տեղի ունենա վերահսկվող պայմաններում»<sup>46</sup>: ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ իրենց առաջին Համատեղ կարծիքում ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը առաջարկեցին դիտարկել նմանատիպ դրույթի նպատակահարմարությունը՝ տվյալների պաշտպանությունն ու քվեարկության գաղտնիությունը ապահովելու համար<sup>47</sup>: Շահագրգիռ կողմերի հետ հանդիպումների ընթացքում պատվիրակությունն տեղեկացել է, որ ընտրողների ցուցակների հրապարակումն արժանացել է լայն աջակցության: Վերջիններիս կողմից այն ընկալվել է, որպես ընտրողների ցուցակները խեղաթուրման դեմ պայքարի արդյունավետ միջոց: Հիմնվելով հարցի շուրջ ձեռք բերված համաձայնության վրա և ելնելով Հայաստանում ընտրողների ցուցակների նկատմամբ վստահությունը մեծացնելու անհրաժեշտությունից, **Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը ընդունում են, որ ստորագրված ընտրողների ցուցակների հրապարակումը կարող է նպաստել ընտրական գործընթացի ընդհանուր թափանցիկությանը, պայմանով, որ այդ միջոցը խիստ ժամանակավոր բնույթ կրի և հնարավորության դեպքում սահմանափակվի հաջորդ ընտրություններով: Այդուհետ, ընտրողների ցուցակների ճշգրտության և ամբողջականության բարելավումը ընտրական մարմինների կողմից առաջնահերթ խնդիր պետք է համարվի:** Նման ժամանակավոր միջոցառումները պետք է վերանայվեն մոտ ապագայում, երբ լիարժեք կկիրառվեն հիմնարար իրավունքների նվազ խիստ սահմանափակումները (օրինակ՝ ընտրողների համար անձը հաստատող փաստաթղթի ներկայացման պահանջը):

69. 15-րդ հոդվածը սահմանում է անճշտությունների դեպքում ընտրողների ցուցակների ուղղումներ պահանջելու առցանց ընթացակարգը: Ընթացակարգը պարզ է և չի կրում բյուրոկրատական բնույթ, ինչպես նաև բավականին արագ իրականացվելի է: ՀՀ արդարադատության նախարարի տեղակալի հետ հանդիպման ժամանակ ԺՀՄԻԳ-ին և Վենետիկի հանձնաժողովին հայտնեցին, որ ընդհանուր կանոնակարգը գործում է, և առցանց ուղղումներ կատարելու դիմումը մերժելու դեպքում ընտրողները կարող են դիմել դատարան: Արդարադատության նախարարությունից ստացված պարզաբանումների համաձայն՝ Ընտրական օրենսգրքի 15-րդ հոդվածի 3-րդ կետը տարածվում է նաև

<sup>45</sup> Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրք (CDL-AD(2002)023rev2-cor), կետ 5:

<sup>46</sup> Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքի Վենետիկի հանձնաժողովի մեկնաբանող հայտարարություն ընտրությունների մասնակցած ընտրողների ցուցակները հրապարակման մասին, CDL-AD(2016)028, կետ IV A: Նաև Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 16-րդ ընդհանուր մեկնաբանության 10-րդ կետում նշված է, որ «Պետությունները պետք է կիրառեն արդյունավետ միջոցներ, որպեսզի մարդու անձնական կյանքին վերաբերող տեղեկությունները չընկնեն այն անձանց ձեռքը, ովքեր օրենքով լիազորված չեն ստանալու, շրջանաչելու և օգտագործելու դրանք, և չօգտագործվեն Դաշնագրին հակասող որևէ նպատակներով»

<sup>47</sup> CDL-AD(2016)019, կետ 61:



էլեկտրոնային եղանակով ներկայացված՝ ընտրողների ցուցակում լրացումներ կատարելու մասին հարցումների վրա:

70. Հաշվի առնելով նախորդ կարծիքներում ներկայացված<sup>48</sup> ընտրողների նույնականացման և այդ գործընթացի հուսալիության հետ կապված խնդիրները, կատարվել են կարևոր փոփոխություններ: Այդ առումով առաջարկվող փոփոխությունների 11-րդ հոդվածի 1-ին կետը համահունչ է նախորդ առաջարկություններին, քանի որ այն պահանջում է ընտրողների ցուցակում ներառել վավեր նույնականացման փաստաթուղթ: Դա կնպաստի ընտրությունների նկատմամբ վստահության բարձրացմանը և ի վերջո կարող է լուծել արտերկրում բնակվող ընտրողների փոխարեն քվեարկելու խնդիրը: 15-րդ հոդվածի 3-րդ կետը նաև այս ընդհանուր կանոնի կիրառման ճկունության պահանջ է նախատեսում: Այնտեղ նշվում է, որ «համապատասխան ընտրատարածքում ներկայացված հասցեներում գրանցված անձինք, որոնք, սակայն, ընտրության օրվա դրությամբ վավեր ինույնականացում չունենալու պատճառով, ներգրավված չեն այդ ընտրատարածքների ընտրողների ցուցակներում», կարող են ներկայացնել ցուցակում ընդգրկվելու համար դիմում: Այս դրույթը կարող է լուծել այն քաղաքացիների խնդիրները, ովքեր ունեն ընտրելու իրավունք, սակայն չունեն անձը նույնականացնող փաստաթուղթ:

71. Անդրադառնալով մեկ ավելի կոնկրետ հարցի, Օրենսգրքի ողջ տեքստում «լիազոր մարմին» եզրի օգտագործումը շփոթեցնող է: 8-րդ հոդվածի 7-րդ կետում որպես այդպիսի մարմին նշված է Հայաստանի Հանրապետության բնակչության պետական ռեգիստրը: Սակայն 15-րդ հոդվածի 3-րդ կետում նշված է «վերադաս լիազոր մարմին» եզրը, որի սահմանումը չի տրվում: 3-րդ գլխում «լիազոր մարմին» նաև տրված են ընտրատարածքների և ընտրատեղամասերի հետ կապված լիազորություններ, ընդ որում պարզ չէ, թե արդյոք դրանք Բնակչության պետական ռեգիստրի պարտականությունն են, թեև դատելով հավելվածների բովանդակությունից դա այդպես է: ՀՀ արդարադատության նախարարությունն այս առնչությամբ պարզաբանեց, որ Բնակչության պետական ռեգիստրի գործառույթները դրված են ՀՀ ոստիկանությունն վրա, որը, «Վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն, հանդիսանում է ռեգիստրի վերադաս լիազոր մարմինը: ՀՀ ոստիկանությունը նաև 3-րդ գլխում նշված լիազոր մարմին է, որն օգնում է ԿԸՀ-ին, ինչպես նաև թարմացնում է բնակչության մասին տեղեկությունները, այդ թվում՝ տնային այցերի և այլ պետական հաստատությունների տվյալների համաձայնեցման միջոցով:

### **G. Թեկնածուներին և ցուցակների գրանցման գործընթացներին վերաբերող փոփոխությունները**

72. Առաջարկվող փոփոխությունները նախատեսում են թեկնածուների առցանց գրանցում, ինչը ընտրական գործընթացները ավելի սահուն և բարենպաստ կդարձնի թեկնածուների համար:

73. Բացի այդ, փոփոխություններով<sup>49</sup> նախատեսվում է գենդերային հավասարություն ապահովող ընտրացուցակների կիրառում, որպեսզի ընտրացուցակի յուրաքանչյուր երեք հաջորդական թեկնածուներից մեկը լինի պակաս ներկայացված սեռից և յուրաքանչյուր սեռի ներկայացուցիչների թիվը չգերազանցի 65 տոկոսը (գործող Օրենսգրքում 70 տոկոսի

<sup>48</sup> CDL-AD(2016)019, para. 59, CDL-AD(2016)031, կետ 44:

<sup>49</sup> Հոդվածներ 86.3, 104.2, 146.7 համայնքների ավագանիների համար:

փոխարեն): Նման կանոնները թ՛ե ներպետական, և թ՛ե տեղական մակարդակում ողջունելի են<sup>50</sup> և համապատասխանում են միջազգային չափանիշներին<sup>51</sup>:

74. Համազգային ընտրություններում կուսակցությունները և նրանց կոալիցիաները ԿԸՀ-ին պետք է ներկայացնեն նաև իրենց ընտրական ծրագրերը (87-րդ հոդվածի 2.10 կետ): Այս պահանջը անհամաչափ է թվում, քանի որ կուսակցությունների կամ թեկնածուների նպատակների և ծրագրերի մասին որոշումներ կայացնելը պետական մարմինների խնդիրը չէ: **Առաջարկվում է հանել այս փոփոխությունը, ինչպես նաև կուսակցության կանոնադրությունը ներկայացնելու պահանջը** (տե՛ս նաև 87-րդ հոդվածի 6-րդ կետը): Թեև մի քանի շահագրգիռ կողմեր այս պահանջը հիմնավորված են համարել՝ որպես քաղաքական կուսակցությունների գաղափարական համախմբվածության ամրապնդման միջոց, նշված փաստաթղթերի ներկայացումը ԿԸՀ-ին որևէ օրինական նպատակ չի հետապնդում: Կուսակցություններն իրենք պետք է որոշեն, թե ինչպես իրենց ծրագրերը ներկայացնեն ընտրողներին: Այն դեպքում, եթե կուսակցության կանոնադրությունը չի համապատասխանում կուսակցությունների օրենսդրությանը, հետևանքը պետք է լինի ոչ թե կուսակցությունը գրանցումից հանելը, այլ կանոնադրությունը օրենսդրության պահանջներին համապատասխանեցնելը կամ կուսակցության լուծարումը: Նաև, թեկնածուների կամ ընտրացուցակների գրանցումը մերժելը (հոդված 89.2.6) չպետք է հանգեցնի կուսակցությունների ներքին կանոնների/կանոնադրության սուբյեկտիվ գնահատմանը, ինչը կարող է գրանցումը մերժելու պատճառ դառնալ<sup>52</sup>:

75. Կուսակցությունների ընտրական գրավը նվազեցվել է, իսկ կոլիցիաների համար բարձրացվել: Ինչպես նշված է 2016 թվականի համատեղ կարծիքի 67-րդ կետում, ընտրական գրավի չափը թեկնածուների համար չպետք է անհիմն խոչընդոտ հանդիսանա: Վճարման ենթակա գումարի կրճատումը այնքան էլ մեծ չէ՝ որոշ կուսակցությունների համար դեռևս պահպանելով թեկնածուների գրանցման հարցում դժվարությունների առջև կանգնելու ռիսկը: **Հաշվի առնելով փոփոխության ճիշտ մոտեցումը, առաջարկվում է գումարի չափն էլ ավելի նվազեցնել:** Նույնը վերաբերում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններին (112.3.1 և 134.3.7 հոդվածներ):

## **Ի. Կուսակցությունների և կոալիցիաների ֆինանսավորմանը, ինչպես նաև նախընտրական քարոզչությանը վերաբերող փոփոխությունները**

76. Կուսակցությունների և նախընտրական քարոզչության ֆինանսավորման համակարգը մեծ ուշադրություն է հատկացնում պետական ֆինանսավորման հետ կապված հարցերին: Նախորդ առաջարկության համաձայն<sup>53</sup> իրավաբանական անձանց կողմից և անանուն նվիրատվություններ լինել չեն կարող: Բոլոր վճարները պետք է արտացոլվեն նախընտրական քարոզչության պաշտոնական հաշվում: Առաջարկվող 29-րդ հոդվածի 4-րդ կետը նախատեսում է, որ բոլոր վճարների վերաբերյալ տվյալները, այդ թվում վճարողի անունը և անձը նույնականացնող փաստաթղթի տվյալները հայտարարագրվեն և գրանցվեն ԿԸՀ-ի կայքում: Կա վտանգ, որ թափանցիկության այդ աստիճանը

<sup>50</sup> Տե՛ս Համատեղ կարծիք 2016թ. ապրիլի 18-ի դրությամբ ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ. [Joint Opinion on the draft electoral code as of 18 April 2016](#), 118-122 կետերը և «L» բաժինը:

<sup>51</sup> Տե՛ս Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքի I.2.5 կետը և «Ընտրություններին կանանց մասնակցության» օրենսգրքի մեկնաբանական հայտարարությունը. [Women's participation in elections](#):

<sup>52</sup> Տե՛ս «Կուսակցությունների կարգավորման վերաբերյալ համատեղ ուղեցույցներ՝ երկրորդ հրատարակություն». [Joint guidelines on political party regulation - Second edition](#), 85-րդ կետից սկսած և կետ 99:

<sup>53</sup> Համատեղ կարծիք 2016թ. ապրիլի 18-ի դրությամբ ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ, CDL-AD(2016)019, կետ 75:

քաղաքացիներին կողմի խուսափել քաղաքական համակարգերին որևէ եղանակով ներգրավվելուց:

77. Ինչպես և նախկինում, կրկին առաջարկվում է, որ օրենքով նախատեսվի նախընտրական քարոզչության գծով բոլոր ծախսերի իրավաբանական սահմանումը: 30-րդ հոդվածը առնվազն մասնակիորեն արձագանքում է այս առաջարկին՝ թվարկելով նման ծախսերի մի մասը («հետևյալ ծախսերը նույնպես ...»), որոնք կարող են իրականացվել միայն նախընտրական քարոզչության համար նախատեսված միջոցների հաշվին: 20-րդ հոդվածի 8-րդ կետը նույնպես պահանջում է, որ միջոցառումներին ֆինանսական աջակցություն ցուցաբերվի միայն նախընտրական քարոզչության համար նախատեսված միջոցների հաշվին, ինչը կրկնվում է նաև 30-րդ հոդվածի 1-ին կետի 4-րդ ենթակետում:

78. 31-րդ հոդվածը պարունակում է ընտրական գործընթացում կամավորների վերաբերյալ նոր դրույթներ, որոնք համահունչ են Վենետիկի հանձնաժողովի և ԺՀՄԻԳ-ի առաջարկություններին: 26-րդ հոդվածի 6-րդ կետը ընդհանուր արգելք է սահմանում նախընտրական քարոզչության օտարերկրյա ֆինանսավորման համար, ինչը բնական է զգալի սփյուռք ունեցող փոքր երկրի համար: Ինչպես 2021թ. ապրիլի 8-9-ին կայացած առցանց հանդիպումների ժամանակ պարզաբանեցին մեր գործընկերները, այս արգելքը չի տարածվում արտերկրում գտնվող ՀՀ քաղաքացիների վրա, ովքեր ունեն նույն իրավունքները, ինչպես և երկրի բոլոր քաղաքացիները:

79. Նվիրատվությունների հետ կապված հարցերը կարգավորող դրույթները պետք է լրացվեն վարչական իրավախախտումների լրացուցիչ ձևերի մասին դրույթներով: 24-րդ հոդվածում նշված բարեգործական միջոցառումների վերաբերյալ նոր կարգավորումները թույլ կտան վերացնել հնարավոր բացը: Ընտրությունների համար նախատեսված միջոցների օգտագործման կանոնները խստացվել են: Միջոցների մնացորդները, պետական բյուջե փոխանցելու փոխարեն, վերադարձվում են կուսակցությանը: Առաջարկվող 28.2.2 հոդվածում ընտրական ավանդների վերադարձի շեմը Ընտրական օրենսգրքում սահմանված 4%-ի փոխարեն նվազեցվում է մինչև 2%, որն առաջակվել էր նախկինում<sup>54</sup>:

80. 2016թ. համատեղ կարծիքի առաջարկությանը համահունչ, 32-րդ հոդվածը հստակ սահմանում է, որ ՀՀ վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությունը գործում է ընտրական հանձնաժողովներից անկախ, իսկ նրա ղեկավարը հաշվետու չէ նրանց: ԿԸՀ-ի հաշվետվություններ ներկայացնելու ժամկետը 2-ից երկարաձգվել են մինչև 7 օր, ինչը կնպաստի ստուգումների որակին: 2016-ի համատեղ կարծիքի առաջարկություններին համահունչ, փոփոխությունները վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությանը թույլ են տալիս ստուգումն անցկացնելու նպատակով պետական մարմիններից և մասնավոր կազմակերպություններից պահանջել համապատասխան տեղեկություններ<sup>55</sup>:

81. Եթե նախընտրական քարոզչության համար ծախսերը 20% կամ ավելի տոկոսով գերազանցում են սահմանված առավելագույն չափը, ապա օրենքի նախագծի 30-րդ հոդվածի 6-րդ կետի, ինչպես նաև գործող օրենքի համաձայն դատարանը (ԿԸՀ-ի դիմումով) չեղյալ է ճանաչում թեկնածուի, կուսակցության կամ ընտրացուցակի գրանցումը: Մինչդեռ

<sup>54</sup> Ընտրական օրենսգրքի վերաբերյալ երկրորդ նախնական համատեղ կարծիք (2016թ. հունիսի 30-ի փոփոխություններով հանդերձ), CDL-PI(2016)008, կետ 20:

<sup>55</sup> Համատեղ կարծիք ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ (2016թ. ապրիլի 18-ի դրությամբ), CDL-AD (2016)019, կետ 79:

հնարավորությունների հավասարությունը երաշխավորելու համար կարող են անհրաժեշտ լինել խիստ պատասխանատվության միջոցներ, **ԺՀՄԻԳ-ը** և **Վենետիկի հանձնաժողովը** կասկածի տակ են դնում առանց մեղքի որևէ գնահատման նման խիստ և ավտոմատ կարգով սահմանվող պատասխանատվության միջոցների համաչափությունը: Մասնավորապես, պարզ չէ թե, արդյոք թեկնածուի կամ կուսակցության վերահսկողությունից դուրս գտնվող երրորդ անձանց գործողությունները կարող են վերագրվել թեկնածուին կամ կուսակցությանը և հանգեցնել դրանց գրանցումը չեղյալ ճանաչելուն՝ ծախսերի սահմանը գերազանցելու համար: Դատարանը պետք է լիազորված լինի որոշում կայացնել՝ հիմնվելով իրավիճակի համապարփակ գնահատման վրա:

### I. Վարչական ռեսուրսի չարաշահման արգելքները և ընտրողների կամքի ազատ արտահայտման երաշխիքները

82. Համահունչ լինելով 2016թ. համատեղ կարծիքի և Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի «Ընտրական գործընթացների ընթացքում վարչական ռեսուրսի չարաշահումը կանխելու և դրան արձագանքելու» համատեղ ուղեցույցներին<sup>56</sup> ընտրությունների ժամանակ վարչական ռեսուրսների չարաշահմանը վերաբերող Ընտրական օրենսգրքի և այլ օրենքների փոփոխությունները ողջունելի են: Դրանք նախատեսում են քարոզչության ընթացքում պաշտոնական նպատակներով տրամադրված, բայց պաշտոնապես չիրապարակված տեղեկատվության օգտագործման արգելք: Նախընտրական քարոզչության ընթացքում արգելվում է նաև սոցիալական ապահովության նոր ծրագրերի մասին հայտարարելը, եթե դրանք բյուջեում արդեն իսկ ներառված չեն: Առաջարկվում է նաև, որ նախընտրական քարոզչության ընթացքում պետական ծառայողի՝ պաշտոնատար անձի կարգավիճակով քաղաքական բնույթի քննարկումներին մասնակցելու դեպքում մասնակցության նպատակը սահմանափակվի պաշտոնական տեսակետի մասին տեղեկատվություն տրամադրելով:

83. 25-րդ հոդվածը (գործող Օրենսգրքի 23-րդ հոդված) նախատեսում է պետական լիազորությունների չեզոքության նոր երաշխիքներ՝ սպառիչ կերպով սահմանելով, թե որոնք են վարչական ռեսուրսները և արգելելով դրանց օգտագործումը նախընտրական քարոզչության կազմակերպման և անցկացման ընթացքում: Նույն հոդվածը նաև սահմանում է պետական կամ հանրային ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց նոր կատեգորիաներ, որոնց արգելվում է մասնակցել նախընտրական քարոզչությանը:

84. «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի և «Հայաստանի Հանրապետության Վարչական իրավախախտումների մասին» օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծերը նաև սահմանում են քաղծառայողների և պաշտոնատար անձանց նոր պարտականությունները, նոր արգելքները և քաղծառայողների և անձանց չեզոքությունը, որի խախտումը հանգեցնում է պատասխանատվության միջոցների կիրառման: Բացի այդ, 2016թ. համատեղ կարծիքի առաջարկություններին համապատասխան, պետք է դիտարկվի տուգանքների

<sup>56</sup> Տես Հայաստան. Համատեղ կարծիք ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ (2016թ. ապրիլի 18-ի դրությամբ), CDL-AD(2016)019, կետ 80: Տե՛ս նաև Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի 2016թ. «Ընտրական գործընթացների ընթացքում վարչական ռեսուրսի չարաշահումը կանխելու և դրան արձագանքելու», համատեղ ուղեցույցներ, մաս II.A.1.1:

համաչափությունը նմանատիպ բնույթի խախտումների համար պատասխանատվության այլ միջոցների հետ<sup>57</sup>:

85. ««Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի 3-րդ հոդվածը, որը վերաբերում է պետական ծառայողների քաղաքական գործունեությանը, ողջունելի քայլ է, որն այլևս արգելում է նախընտրական քարոզչությունում պաշտոնատար անձանց կողմից զբաղեցրած պաշտոնի հեղինակության և բարձր վարկանիշի չարաշահումը: Դա չի վերաբերում այն պետական պաշտոնյաներին, որոնք իրենք հենց թեկնածու են հանդիսանում:

**Ե. Քվեարկությանն ու քվեարկությունից հետո իրականացվող գործողություններին վերաբերող փոփոխությունները**

86. Ընդհանուր առմամբ, 11-րդ և 12-րդ գլուխներում քվեարկության և հաշվարկի գործողությունները կարգավորող կանոնները մանրամասնում են գործողությունների յուրաքանչյուր քայլը: 53-րդ հոդվածի 8-րդ կետը վերահաշվարկի համար պահանջում է ընտրական տեղամասերի քվեարկության արդյունքների սխալ ամփոփման «հիմնավոր ապացույցներ» կամ «եթե տարածքային ընտրական հանձնաժողովում ծագել են արդյունքների սխալ ամփոփման վերաբերյալ կասկածներ»: Պարզ չէ, թե «հիմնավոր ապացույցները» և «կասկածները» ինչ են ենթադրում: Արդարադատության նախարարության պարզաբանության համաձայն՝ Հայաստանի իրավական համակարգի համատեքստում «հիմնավոր ապացույց» նշանակում է, որ վերահաշվարկի համար դիմելը պահանջում է հիմնավորում: Եթե այս եզրույթներն ու դրանց գնահատումը Հայաստանի իրավական համակարգի համատեքստում հստակ են կարգավորված, ապա որևէ խնդիր չի առաջանում, սակայն դրանք պետք է վերաբերեն օբյեկտիվ չափանիշի, որը հասկանալի և ընդունելի է ընտրությունների հետ կապված բոլոր մարմինների և շահագրգիռ անձանց համար:

87. 72-րդ հոդվածի փոփոխությունները նպատակ են հետապնդում ուժեղացնելու հաշվարկի թափանցիկությունը, ինչը ողջունելի է: 73-րդ հոդվածը սահմանում է քվեաթերթիկն անվավեր ճանաչելու պայմանները, երբ այն ներառում է գրառում կամ նշում կամ երբ ծրարում քվեաթերթիկից բացի առկա է այլ առարկա: Վերջին պայմանը նոր է: Այս պայմաններն օբյեկտիվ են և թույլ չեն տալիս քվեաթերթիկների կամայական չեղարկում:

**Կ. Բողոքների և բողոքարման գործընթացներին վերաբերող փոփոխությունները**

88. Ընտրողների գրանցման (15-րդ հոդված) հետ կապված բողոքները և բողոքարկումները ժամկետներից բացի այլ բովանդակային փոփոխությունների չեն ենթարկվել: Փոփոխություններն ավելի շատ են 51-րդ և 52-րդ հոդվածների մասով:

89. Որպես դրական երևույթ՝ բողոքները և բողոքարկումները կարող են ներկայացվեն նաև էլեկտրոնային եղանակով (52-րդ հոդվածի 1-ին կետ): Բողոքների և բողոքարկման ընթացակարգը լայն է: Փոփոխությունները հասարակական կազմակերպություններին հնարավորություն են տալիս ՀՀ Սահմանադրության 7-րդ հոդվածում թվարկված ընտրական իրավունքի սկզբունքների խախտում հայտնաբերելու դեպքում բողոք

<sup>57</sup> Տե՛ս նաև՝ Ընտրական գործընթացների ընթացքում վարչական ռեսուրսի չարաշահումը կանխելու և դրան արձագանքելու համատեղ ուղեցույցներ. [Joint guidelines for preventing and responding to the misuse of administrative resources during electoral processes](#), մասնավորապես՝ II. A. 1.3; II. A. 3; II. A. 4.1-4.2; II. A. 5.2.

ներկայացնել: Միննույն ժամանակ, ընտրողների համար բողոքարկման ավելի մեծ հնարավորություններ ստեղծելու նախորդ առաջարկությունը փոփոխություններում արձագանք չի ստացել, քանի որ 51-րդ հոդվածի 12-րդ կետի նախագիծը չի ընդգրկում վերջիններիս ընտրական տեղամասերում քվեարկության արդյունքները բողոքարկելու իրավունակ անձանց ցանկում, ուստի իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցը լիովին չի ապահովվում, որը չի համապատասխանում ԵԱՀԿ-ի առջև ստանձնված պարտավորություններին և միջազգային չափանիշներին<sup>58</sup>: Նմանապես, վերահաշվարկի դիմում ներկայացնելու ժամկետը «քվեարկությանը հաջորդող օրը, ժամը 12: 00-ից մինչև ժամը 18:00-ն կամ քվեարկությունից հետո երկրորդ օրը՝ ժամը 9: 00-ից մինչև ժամը 11: 00-ն», ինչպես նշված է Ընտրական օրենսգրքի նախագծի 53.1 մասում, ի հեճուկս Վենետիկի հանձնաժողովի նախորդ և ԺՀՄԻԳ առաջարկությանը, մնում է չափազանց կարճ<sup>59</sup>:

90. 51-րդ հոդվածի 12.2-12.4 կետերը ընտրությունների արդյունքների անվավեր ճանաչման դիմում ներկայացնելու հնարավորություն են նախատեսում նաև վստահված անձանց, ՏՀՀ անդամների և դիտորդների համար: Դա չի հակասում միջազգային չափանիշներին, թեև այլ երկրներում հազվադեպ է հանդիպում, քանի որ կ ընտրությունների կազմակերպման իրավասու մարմիններին կամ դատարանները կարող է ծանրաբեռնել բողոքներով և բողոքարկումներով<sup>60</sup>:

#### **L. Ընտրությունների դիտորդների իրավունքներին և պարտականություններին վերաբերող փոփոխությունները**

91. Նախորդ Համատեղ կարծիքի բոլոր առաջարկություններն ընդունվել են, և փոփոխությունները դրական են: Դիտորդական առաքելություններ իրականացնող կազմակերպությունները կարող են այն համատեղ անել (34-րդ հոդվածի 2-րդ կետ): Հավատարմագրման գործընթացը պարզեցված է և իրականացվում է համացանցով՝ առանց ձգձգումների (34-րդ հոդվածի 3-րդ կետ, նախկինում դիտորդական վկայականներ տալու համար ԿՀՀ-ն ուներ 12 օր) և հնարավոր է գրանցվել որպես դիտորդ ավելի ուշ (ընտրություններից 10 օր առաջ՝ նախկին 15 օրվա փոխարեն), ինչպես նաև ընտրություններից ընդամենը երեք օր առաջ ներկայացնել կազմակերպության համար դիտորդների ցանկը (հոդված 34.2):

92. 34-րդ հոդվածի 5-րդ կետը Ընտրական օրենսգրքի աննշան խախտումների համար դիտորդների թույլտվությունը չեղյալ ճանաչելու դեմ որոշ երաշխիքներ է նախատեսում: Պաշտոնական դիրքի բերումով որոշ խմբերին՝ դիտորդ լինելու սահմանափակումները մեր կարծիքով արդարացված և համաչափ են, և մասամբ համընկնում են Ընտրական գործընթացների ընթացքում վարչական ռեսուրսի չարաշահումը կանխելու և դրան արձագանքելու համատեղ ուղեցույցների 4.3 Ուղեցույցում թվարկված կատեգորիաների հետ:

93. 34-րդ հոդվածի 10-րդ կետը սահմանում է այն անձանց ցանկը, որոնք չեն կարող դիտորդ լինել, որից հետևում է, որ այդ անձինք չեն կարող լինել տեղացի դիտորդներ, այնինչ օրինակ՝ օտարերկրյա դատավորները կարող են դիտորդ լինել Հայաստանում անցկացվող ընտրություններին:

<sup>58</sup> Ընտրական գործընթացների լավ պրակտիկայի օրենսգրքի 3.3 (գ) կետ, ՔՔԻՄԴ, հոդվ. 3(ա), ՄԻԵԴ, հոդվ. 13.

<sup>59</sup> Ընտրական օրենսգրքի վերաբերյալ երկրորդ նախնական համատեղ կարծիք (2016թ. հունիսի 30-ի փոփոխություններով հանդերձ), CDL-PI(2016)008, կետ 71:

<sup>60</sup> Տե՛ս CDL-AD(2020)025, 73-74 կետեր:

**II. Այլ օրենքներին վերաբերող փոփոխությունները**

94. «Հանրային ծառայության մասին» օրենքում առաջարկվող փոփոխությունների նպատակը քաղաքացիական ծառայության չեզոքությունը երաշխավորելն է և այն իրավիճակից խուսափելը, երբ քաղծառայողները հրապարակավ ներկայացնում են իրենց կուսակցական պատկանելությունը կամ քաղաքական նախապատվությունները: Այդ նպատակը համապատասխանում է օրենքի գերակայության սկզբունքին<sup>61</sup>: Առաջարկվող այս պահանջների իրականացումը կարող է դժվար լինել, քանի որ փորձի վրա հիմնված առաջարկությունների և քաղաքական առաջարկությունների միջև անցնող սահմանը հստակ չէ: Քաղծառայողները նույնպես օգտվում են խոսքի ազատության իրավունքից և դրա որևէ սահմանափակում պետք է հստակ սահմանված լինի օրենքով: Կարևոր է խուսափել զուտ քաղաքական հիմունքներով քաղծառայողների նկատմամբ կարգապահական միջոցներ սահմանելուց, որոնք հիմնված կլինեն այնպիսի աղոտ չափանիշի վրա, ինչպիսին է «քաղաքական գսավածությունը» (տե՛ս առաջարկվող 27.1.1 հոդվածը) կամ «քաղաքական բնույթի քննարկումները» (27.1.6 հոդված): Փոխարենը առաջարկվում է նախատեսել նորմեր, որոնք քաղծառայողներին և կուսակցություններին կարգելեն պաշտոնատար անձի կարգավիճակում (այսինքն՝ ծառայողական պարտականություններ իրականացնելիս) հրապարակայնորեն ներկայացնել կուսակցական պատկանելիությունը և մասնակցել նախընտրական քարոզարշավներին:

95. Գործող 32.1.5 հոդվածը<sup>62</sup> արգելում է քաղծառայողներին պաշտոնական տեղեկատվությունը օգտագործել ոչ պաշտոնական նպատակներով, այդ թվում՝ նախընտրական քարոզչության ընթացքում: Այս առաջարկի առավելությունը կայանում է նրանում, որ պաշտոնական տեղեկատվությունը, որը հանրային հասնելիության տիրույթում չէ, չի կարող օգտագործվել այն կողմերի օգտին, որոնց ի պաշտոնն հասանելի է նման տեղեկատվությունը: Սակայն սահմանափակումների ձևակերպումը պետք է վերանայվի, որպեսզի համահունչ լինի պետության գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվության ավելի մեծ թափանցիկության սկզբունքին: Հետևաբար, հանրային տեղեկատվության օգտագործումը չպետք է սահմանափակվի՝ ելնելով ոչ թե այն բանից, թե ով է այն օգտագործում, այլ դրա բովանդակությունից:

96. Աշխատանքային օրենսգրքի փոփոխությունները նախատեսում են չվճարվող «արձակուրդ ընտրություններին մասնակցելու համար», որի նպատակն է պետական պաշտոններ զբաղեցնող և հանրային ծառայություն իրականացնող անձանց թույլ տալ մասնակցել նախընտրական քարոզչությանը: 176-րդ հոդվածի 2-րդ կետը վերաբերում է ընտրությունների թեկնածուներին և քարոզարշավում ներգրավված այլ անձանց: Այս դրույթները կապված են պետական ծառայողների չվճարված արձակուրդի մասին դրույթների հետ, որոնք նախատեսված են Ընտրական օրենսգրքի 25-րդ հոդվածով: Այս դրույթը նախատեսում է, որ ցանկացած քաղաքացի իրավունք ունի մասնակցել ընտրական գործընթացներին իր սովորական աշխատանքային ժամերից դուրս: ՀՀ արդարադատության նախարարությունն իր մեկնաբանություններում նշել է, որ այն աշխատակիցները, որոնք կամենում են մասնակցել ընտրական գործընթացներին իրենց աշխատանքային ժամերին, պետք է չվճարվող արձակուրդ վերցնեն: Նախընտրական քարոզչության ցանկացած գործունեության համար առանց վարձատրության արձակուրդ

<sup>61</sup> Տե՛ս՝ Օրենքի գերակայության ստուգաթերթ, կետ 114՝ կոռուպցիայի և շահերի բախման մասին:  
<sup>62</sup> Ներառված է 2020 թվականի մարտի 25-ի օրենքից:

վերցնելու ընդհանուր պահանջը հանրային ծառայողների համար զգալի տնտեսական բեռ է առաջացնում ընտրությունների համատեքստում իրենց քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքներն իրականացնելիս: Խոսքի ազատության, միավորումների ազատության և ընտրություններին ընտրելու իրավունքի այս սահմանափակումների համաչափությունը կախված է նրա շրջանակից: Ներկա տեսքով այդ պահանջը տարածվում է պետական պաշտոնյաների լայն շրջանակի վրա՝ անկախ աստիճանից և պաշտոնից և անկախ հաստատությունից, որտեղ նա աշխատում է, բացառությամբ 25.3-րդ հոդվածի 3-ից 15-րդ ենթակետերում նշված կատեգորիաների<sup>63</sup>: **Ուստի Վենետիկի հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը առաջարկում են հստակեցնել սահմանափակումների շրջանակը, որպեսզի պաշտոնատար անձինք իրենց պաշտոնական պարտականություններից դուրս կարողանան մասնակցել նախընտրական քարոզարշավին:**

97. Երկքաղաքացիության արգելքի խախտման համար քրեական պատասխանատվության միջոցները, Քրեական օրենսգրքում փոփոխություններ կատարելու մասին օրենքի առաջարկվող 10-րդ հոդվածին համապատասխան, պետք է դիտարկվեն ՄԻԵԿ-ի Առաջին արձանագրության 3-րդ հոդվածի լույսի ներքո: Երկքաղաքացիության պատճառով ընտրություններին մասնակցելու իրավունքի ընդհանուր սահմանափակումն, ամենայն հավանականությամբ անհամաչափ կհամարվի<sup>64</sup>: Քանի դեռ Հայաստանում գործում է երկքաղաքացիությունը, երկու քաղաքացիություն ունենալը չպետք է խորհրդարան ընտրվելու իրավունքից զրկելու հիմք հանդիսանա, հետևաբար այն չպետք է քրեականացվի<sup>65</sup>:

98. Հավաքներին խոչընդոտելու, հավաքներին մասնակցելը հարկադրելու կամ այդ իրավունքը մերժելու համար պատասխանատվության միջոցները համահունչ են Խաղաղ հավաքների ազատության ուղեցույցներին: **Այդուհանդերձ, ԺՀՄԻԳ-ը և Վենետիկի հանձնաժողովը առաջարկում են, որ ընտրություններին վերաբերող օրենսդրությունը կամ հավաքները կարգավորող օրենքը հստակ սահմանի հավաքների անցկացմանը խոչընդոտող պայմանները, որոնց նպատակը մարդկանց ժողովին մասնակցելու հնարավորությունից զրկելն է:**

<sup>63</sup> Համեմատության՝ Նորվեգիայում ընտրություններին մասնակցելու իրավունքը կառավարությանն առնթեր նախարարություններում պետական պաշտոնյաների համար սահմանափակված է՝ անկախ պաշտոնից, սակայն սահմանափակված չէ այլ պետական ծառայողների համար:

<sup>64</sup> Տե՛ս ՄԻԵԿ, *Tănase v. Moldova*, 27 ապրիլի 2010թ., գանգատ թիվ 7/08. Տե՛ս նաև «Համատեղ միջանկյալ կարծիք Հայաստանի նոր ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ». [Joint interim opinion on the draft new Electoral Code of Armenia](#), կետ 35: Տե՛ս նաև «Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի մասին առաջին կարծիքը (գլուխներ 1-ից 7-րդ և 10-րդ)». Տե՛ս նաև [First Opinion on the Draft Amendments to the Constitution \(Chapters 1 to 7 and 10\) of the Republic of Armenia](#), կետ 54: Տե՛ս նաև «Զեկույց Եվրոպայում ընտրական օրենսդրության և ընտրական վարչարարության մասին». [Report on electoral law and electoral administration in Europe](#), մասնավորապես 86 և 87 կետեր:

<sup>65</sup> Այստեղ հարկ է նշել, որ Հայաստանի Հանրապետությունը չի վավերացրել «Ազգության մասին» եվրոպական կոնվենցիան: