

# ԶԻՆՎԱԾ ՈՒԺԵՐԻ ՕՍԲՈՒԴՄԱՆԻ ԻՆՍՏԻՏՈՒՏՆԵՐԸ

## ՁԵՌՆԱՐԿ

Բենջամին Ս. Բաքլենդ և Ուիլիամ Մակդերմոտ

ISBN 978-92-9222-217-8

Նախագծի ղեկավար: Հանս Բորն

Ձևավորում: Էլիս Լեյք-Հեմմոնդ

[www.alicelakehammond.com](http://www.alicelakehammond.com)

Խմբագիրներ Ջուլիա Ռաբել, Էջինքորթ Հրատարակչություն

Շապիկի ձևավորումը © [www.belindacleeland.com](http://www.belindacleeland.com)

© 2012 DCAF

Զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոնը (ԶՈՒԺՎԺԿԿԿԿ) միջազգային հիմնադրամ է, որը ձևավորվել Շվեյցարիայի Կոնֆեդերացիայի նախաձեռնությամբ 2000 թվականին որպես «Զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոն»: ԶՈՒՎԺԿ-ը աջակցում է զինված ուժերի կառավարման (ԶՈՒԿ) արդյունավետության բարձարցմանը՝ անվտանգության համակարգի բարեփոխումների (ԱՀԲ) միջոցով: Քաղաքացիների և պետության առջև հաշվետու, արդյունավետ անվտանգության համակարգի կայացմանն ուղղված կենտրոնի ջանքերն հիմնված են այն գիտակցության վրա, որ անվտանգությունը, զարգացումը և իրավունքի գերակայությունն էական նախապայմաններ են կայուն խաղաղության համար: ԶՈՒԺՎԺԿԿ-ն առաջնորդվում է չեզոքության, անաչառության, զենդերային առանձնահատկությունները հաշվի առնելու և տեղական պահանջատիրության (*local ownership*) սկզբունքներով, որոնք օրինական, կայուն բարեփոխումների աջակցության հիմք են հանդիսանում: ԶՈՒԺՎԺԿԿ-ը գործում է Ժնևում և մշտական գրասենյակներ ունի Բելյուրում, Բրյուսելում, Լյուբլյանայում, Ռամալլահում եւ Թունիսում: Կենտրոնը ունի ավելի քան 140 անձնացից բաղկացած աշխատակազմ ավելի քան 30 երկրներում:

Սույն գրքի հայերեն թարգմանությունը հնարավոր է դարձել Զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոնի (ԶՈՒԺՎԺԿԿ) ֆինանսական աջակցությամբ: Թարգմանությունն իրականացվել է «*Իրավունքների պաշտպանություն առանց սահմանների*» հասարակական կազմակերպության կողմից:

Ձեռնարկում արտահայտված տեսակետները հեղինակներինն են և միշտ չէ, որ արտահայտում են դրանում նկարագրված ինստիտուտների տեսակետները:

## ՌՕԻՄՆ-ի նախաբանը

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները վճռական դեր են խաղում զինված ուժերի թափանցիկ և բարեխիղճ գործունեության, ինչպես նաև հաշվետվողականության և թափանցիկության ապահովման գործում: Օմբուդսմենի ինստիտուտները նպաստում են մարդու իրավունքների խախտումների կանխարգելմանն անհատական բողոքների քննության, թեմատիկ և զուգակցվող խնդիրների ուսումնասիրության միջոցով, ինչպես նաև վերացնում են անարդյունավետ կամ հակասօրինական գործողությունները և ապահովում են անվտանգության ոլորտի արդյունավետ կառավարումը:

Ռազմական օմբուդսմենների ինստիտուտների միջազգային համաժողովը (ՌՕԻՄՆ), որը միավորում է ավելի քան քսանհինգ երկրների օմբուդսմենների ինստիտուտներ, առաջին անգամ տեղի է ունեցել 2009թ. մայիսի 29-ին: Անցած չորս տարիների ընթացքում համաժողովի նպատակն է եղել հիմնել այդ ինստիտուտների գործունեությանն առնչվող պարտավորությունների և լիազորությունների իրականացման լավագույն փորձը: Միևնույն ժամանակ, լավագույն ձևով զարգացած ինստիտուտներին միավորելուց բացի, ՉՌՕՄՆ-ի նպատակն է եղել նաև աջակցելը նոր ձևավորված ինստիտուտներին և բոլոր այն երկրներին, որոնք ցանկանում են նման ինստիտուտներ ստեղծել:

Այս նպատակով 2010թ.-ին Վիեննայում կայացած երկրորդ ՌՕԻՄՆ-ի ժամանակ համաժողովի մասնակիցները հանձնարարեցին ՉՌՕՄՆ-ին՝ մշակել ձեռնարկ՝ նվիրված ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներին: Ձեռնարկը հնարավորություն կտար ՌՕԻՄՆ-ի լավագույն փորձը կիսել նաև ոչ անդամ երկրների շրջանում մի այնպիսի եղանակով, որն օգտակար գործիք կդառնար թե՛ արդեն կայացած և՛ թե՛ նոր ձևավորվող ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների համար:

2011թ.-ին Բելգրադում կայացած երրորդ համաժողովի ժամանակ գումարվեց հատուկ նիստ՝ ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների ձեռնարկը քննարկելու համար: Ձեռնարկը մշակելու համար կատարված աշխատանքների՝ ձեռնարկի նպատակի, բովանդակության, շրջանակի և ձեռնարկի նախագիծը ներկայացնելու հետ միաժամանակ ՉՌՕՄՆ-ը բազմաթիվ արժեքավոր դիտողություններ ստացավ մասնակիցների կողմից:

Որպես ՌՕԻՄՆ-ի նախկին, ներկա և ապագա անդամներ՝ մեզ համար շատ հաճելի էր աջակցել ՉՌՕՄՆ-ին ձեռնարկը մշակելու հարցում: Հույս ունենք, որ ՉՌՕՄՆ-ի կազմած ձեռնարկը տեղեկատվության կարևոր աղբյուր կհանդիսանա ինչպես մեր, այնպես էլ ամբողջ աշխարհում մեր գործընկեր ինստիտուտների համար:

Սաշա Յանկովիչ

Սերբիայի Հանրապետության հանրային պաշտպան

Պիեռ Դեզլ

Կանադայի պաշտպանության նախարարության և ՋՈւ օմբուդսմեն

Քյել Առնե Բռատլի

Նորվեգիայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատար

## **ԶՈՒԺՎԺԿ-ի նախաբանը**

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները թափանցիկ և հանրության առջև հաշվետու ցանկացած անվտանգության համակարգի ամենակարևոր մասն են: Որպես անկախ և անկողմնակալ ինստիտուտներ՝ նրանք կարևոր դեր են խաղում ոչ արդյունավետ կառավարման և մարդու իրավունքների խախտումների կանխարգելման հարցում և հասցեագրում են դրանք՝ անկախ նրանից, թե դրանք վերաբերում են քաղաքացիների, թե զինձառայողների իրավունքներին: Օմբուդսմենի ինստիտուտները բողոքներ ստանալու և քննելու, ըստ ոլորտների և համակարգային խնդիրների մասին զեկույցների պատրաստման և հրապարակման միջոցով կարող են ազդեցություն ունենալ ինչպես անհատների, այնպես էլ անվտանգության ոլորտի և ընդհանուր առմամբ օրենսդրական միջավայրի վրա:

Ոչ արդյունավետ կառավարումն ու մարդու իրավունքների խախտումների կանխարգելումը կարևոր է ժողովրդավարական հասարակության համար: Այն մասամբ պայմանավորված է թափանցիկ և հանրության առջև հաշվետու անվտանգության ոլորտի առկայությամբ: Նման թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը կարող է միայն երաշխավորվել անկախ և անաչառ մարմինների ձևավորմամբ, որոնք օժտված են անհրաժեշտ ռեսուրսներով և լիազորություններով: ԶՈՒԺՎԺԿ-ն աշխարհի մի շարք օմբուդսմենի ինստիտուտների հետ համատեղ նախաձեռնեց ՌՕԻՄՀ-ի ստեղծումը քննարկումների և մտքերի փոխանակման նպատակով: Մասնավորապես, մեր նպատակն էր ստեղծել մի այնպիսի համակարգ, որի միջոցով հնարավոր կլիներ փոխանակել ինստիտուտների գործունեության, պարտականությունների և պարտավորությունների իրականացման լավագույն փորձը, քանի որ այս կարևոր հարցերի վերաբերյալ չկար ոչ մի հետազոտություն և բացակայում էր այս ուղղությամբ երկրների համագործակցությունը:

Միաժամանակ, մենք նաև հույս ունեինք, որ արդեն կայացած և նոր ձևավորված ինստիտուտներին միավորելով՝ համաժողովը կամրապնդի և կհարստացնի այս

մարմինների գործունեությունը, ինչպես նաև կաջակցի այն երկրներին, որոնք պատրաստվում են նման ինստիտուտներ ստեղծել: Համաժողովները, որոնցից առաջինն անցկացվեց Բեռլինում 2009թ.-ին, այնուհետև՝ 2010թ.-ին Վիեննայում և 2012թ.-ին Օտտավայում, 2013թ.-ին Օսլոյում (շուտով՝ 2014թ.-ին, կանցկացվի նաև Փարիզում), այս նպատակի կարևոր մասն են կազմում: Համաժողովի մասնակից երկրների աստիճանաբար աճող թիվը և տարբեր երկրների ինստիտուտների ներգրավվածությունը վկայում է համաժողովի հեղինակության մասին:

ԶՈԻԺՎԺԿ-ը, զեկույցի մասին հանձնարարությունը ստանալով ՌՕԻՄՀ-ի կողմից, ցանկանում է համաժողովին ապահովել լրացուցիչ ևս երկու գործիքով: Դրանցից առաջինը ՌՕԻՄՀ-ի կայքն է՝ [www.icoaf.org](http://www.icoaf.org), որը ծառայում է որպես մասնակից կազմակերպությունների և համաժողովների վերաբերյալ տեղեկատվության, հետազոտությունների շտեմարան:

Սույն ձեռնարկը, սակայն, ընդհանուրի հետ մեկտեղ ունի մի ավելի հեռահար նպատակ: Բազմաթիվ հարցաշարերի, հարցազրույցների, կլոր սեղան-քննարկումների, ինչպես նաև վիճակագրական տվյալների ուսումնասիրության միջոցով հեղինակները ցանկանում են համախմբել աշխարհի տարբեր երկրների օմբուդսմենի ինստիտուտների հաջողված փորձը և լավագույն օրինակները: Հուսով ենք, որ ձեռնարկը, որի գլխավոր բաժիններն են՝ Օմբուդսմենի ինստիտուտների պատմությունը, Գործառնությունները և մոդելները, Բողոքների քննությունը, Քննությունները, Առաջարկություններ և մեկնաբանությունները, օգտակար կլինի ինչպես արդեն կայացած, այնպես էլ նոր ձևավորվող ինստիտուտներ համար:

Հուսով ենք, որ տարբեր մոդելների ուսումնասիրությունն օգտակար կլինի այն երկրների համար, որոնք մտածում են օմբուդսմենի ինստիտուտ ստեղծելու մասին և ցանկանում են խորհուրդ ստանալ ինստիտուտի մոդելի ընտրության հարցում: Նաև հուսով ենք, որ սույն ձեռնարկը ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների թեմայի շուրջ ավելի մեծ գիտական հետաքրքրություն կառաջացնի: Մենք ցանկանում ենք շարունակել մեր ջանքերը զինված ուժերի խնդիրների վերհանման և ձևակերպման ուղղությամբ և հուսով ենք, որ աշխարհի բոլոր ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները ձեռք կբերեն իրենց արժանի ուշադրությունը և ճանաչումը:

Դեսպան  
Թեոդոր Հ. Ուինքլեր  
ԶՈԻԺՎԺԿ, տնօրեն

## Երախտիքի խոսք

Հեղինակները ցանկանում են իրենց երախտագիտությունը հայտնել Հանս Բորնին՝ սույն ծրագիրը սկսելու պահից մինչև ավարտը համակարգելու և մեզ աջակցելու համար: Առանց նրա աջակցության և մասնագիտական փորձի սույն ձեռնարկի հրատարակումն անհնարին կլիներ: Արժեքավոր և խորաթափանց դիտողությունների համար երախտապարտ ենք անանուն տեսաբաններին, ինչպես նաև Մեզան Բաստիկին և Էդեն Ուիլսին: Նրանց մասնագիտական խորը գիտելիքները և փորձը մեծապես օգնեցին մեզ՝ բարելավելու ձեռնարկի բովանդակությունը, ինչպես նաև վերացնելու ձեռնարկի որոշ սխալներ և բացթողումներ: Հատուկ շնորհակալություն ենք ցանկանում հայտնել հետևյալ այն կազմակերպություններին և անհատներին, ովքեր իրենց օգտակար տեղեկություններով օգնեցին մեզ՝ պատրաստելու ձեռնարկը: Անտոն Գաալ, Փոլ Քիս և Կառլ Շնիմեն, Ավստրիայի ԶՈՒ գծով խորհրդարանական հանձնակատար՝ Բոսկո Շիլջիգովիկ, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի ԶՈՒ գծով խորհրդարանական հանձնակատարներ՝ Պիեռ Դեզլ, Դոմինիկ Պեռոլտ, Վեռոնիկ Պեռոլտ, Կանադայի ռազմական օմբուդսմենի գրասենյակ՝ Գիլա Գրոլմունդ, Ֆրանսիայի ԶՈՒ բողոքարկման խորհուրդ՝ Քյել Առնե Բռատի, Նորվեգիայի ԶՈՒ գծով խորհրդարանական հանձնակատարի գրասենյակ՝ Զբիգնիվ Զարեմբա, Լեհաստանի հանրային պաշտպանի գրասենյակ՝ Սաշա Յանկովիչ, Սերբիայի հանրային պաշտպանի գրասենյակ՝ Սյուզան Ատկինս, Մեծ Բրիտանիայի ԶՈՒ գծով հանձնակատարի գրասենյակ՝ Ջոզեֆ Պերեզ, ԱՄՆ պաշտպանության նախարարության գլխավոր ռազմական տեսուչի գրասենյակ:

Ի հավելումն՝ շնորհակալություն ենք հայտնում նաև բոլոր այն ինստիտուտներին, որոնք պատասխանել են մեր երկու հարցաշարերին, և բոլոր անձանց, ովքեր մասնակցել են Բեռլինում, Վիեննայում և Բելգրադում կայացած ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների միջազգային համաժողովներին: Այս ժողովների ժամանակ տեղի ունեցած պաշտոնական և ոչ պաշտոնական քննարկումները ծառայել են որպես անգնահատելի աղբյուր սույն ձեռնարկի համար:

Մեր երախտագիտությունն ենք հայտնում նաև Էլիս Լեյք-Հեմմոնդին՝ ձեռնարկի կառուցվածքը նախագծելու համար, ինչպես նաև Բելինդա Քիլլենդին՝ ձեռնարկի շապիկի համար լուսանկար տրամադրելու, և Ջուլիա Ռուբելին՝ «Էջինքորթ» հրատարակչությունում ձեռնարկը խմբագրելու համար:

Վերջապես, ցանկանում ենք շնորհակալություն հայտնել ՌՕԻՄՀ-ի բոլոր անդամներին այս աշխատանքը մեզ հանձնարարելու համար, և Շվեյցարիայի միջազգային հարաբերությունների պաշտպանության նախարարությանը,

պաշտպանության նախարարության ՁՈւ անձնակազմին, սպորտի և քաղաքացիների  
պաշտպանության նախարարությանը՝ սույն ծրագիրը ֆինանսապես օժանդակելու  
համար:

Բենջամին Ս. Բաքլենդ և Ուիլիամ Մակդերմոտ

## 1. Ներածություն

Այս գլխում համառոտ նկարագրված են այն խնդիրները, որոնց մասին ավելի մանրամասն կներկայացվի ձեռնարկի մյուս բաժիններում: Այն բաղկացած է 6 ենթաբաժիններից՝ հետևյալ թեմաների վերաբերյալ.

- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներ հասկացության սահմանումը
- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների անհրաժեշտությունը
- Ձեռնարկի նպատակը
- Ձեռնարկի նպատակային լսարանը
- Ձեռնարկի բովանդակության և հետազոտությունների համար կիրառված մեթոդաբանությունը
- Ձեռնարկի բովանդակության համառոտ նկարագիրը

### 1.1 Սահմանումները

Սույն ձեռնարկի թեման ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներն են: Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտը լայն հասկացություն է և իր մեջ կարող է ներառել բազմաթիվ ինստիտուցիոնալ մոդելներ և մոտեցումներ: Առավել տարածված «օմբուդսմեն» հասկացության փոխարեն ձեռնարկում օգտագործվել է «օմբուդսմենի ինստիտուտներ» հասկացությունը՝ երկու հիմնական պատճառներով.

1. «Օմբուդսմեն» տերմինը սովորաբար օգտագործվում է կոնկրետ հաստատության համար, որն ավելի նման է սկզբնական, սկանդինավյան մոդելին<sup>1</sup>:
2. Թեև այս տերմինը սկանդինավյան ծագում ունի, դրա ժամանակակից իմաստը գենդերային առումով չեզոք չէ:

Ձեռնարկն անդրադառնում է հաստատությունների շատ լայն շրջանակի: Օմբուդսմենի ինստիտուտներ հասկացությունն իր մեջ ներառում է լիազորությունների և գործունեության տարբեր շրջանակներ ունեցող մի շարք հաստատություններ:

Ձեռնարկում ներկայացված են ինչպես մարդու իրավունքների պաշտպանություն իրականացնելու համար պատասխանատու, այնպես էլ անարդյունավետ վարչարարության խնդիրներով զբաղվող հաստատություններ:



Ձեռնարկում ուսումնասիրվող հաստատությունների անվանումները, ինչպես, օրինակ, հաճնակատար, գլխավոր ռազմական տեսուչ, օմբուդսմեն, բողոքների քննության բաժնի վարիչ, խորհրդարանական հանձնակատար, հանրային փաստաբան, արդարադատության կանցլեր և այլն, արտացոլում են այս հաստատությունների բազմազանությունը: Օմբուդսմենի ինստիտուտներն ունեն երկու կարևոր հատկանիշ՝ անկախություն այն մարմիններից, որոնց նկատմամբ իրենք իրականացնում են վերահսկողություն, և անկողմնակալություն: Օմբուդսմենի ինստիտուտները, որոնց հիմնական գործառույթը բողոքների ընդունումը և քննությունն է, անկախ վերահսկողության ցանկացած համակարգի կարևոր բաղադրիչներից է:

Ձեռնարկը շեշտը չի դնում օմբուդսմենի ինստիտուտի վրա ամբողջությամբ վերցրած, այլ միայն դրա տեսակներից մեկի՝ *ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտի* վրա: Այսպիսով՝ օմբուդսմենի ինստիտուտների լայն շրջանակից ընտրվել են միայն այն հաստատությունները, որոնք իրենց երկրում լիազորված են իրականացնելու զինված ուժերին առնչվող խնդիրների հետ կապված բողոքների քննություն: «Ձինված ուժեր» հասկացության տակ հասկանում ենք զինված ուժերի բոլոր ոլորտները, ինչպես նաև բոլոր այն գործադիր մարմինները, ինչպես, օրինակ, պաշտպանության նախարարությունները, որոնք զբաղվում են զինված ուժերի գործողությունների ուղղորդմամբ և պլանավորմամբ:

Սա ավելի հասկանալի կդառնա հետևյալ երկու օրինակների միջոցով:

Ձեռնարկում կիրառվող ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ հասկացության տակ ներառված է նաև Սերբիայի մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը, որի իրավասության շրջանակն ընդգրկում է կառավարության տարբեր ոլորտները, այդ թվում նաև՝ զինված ուժերը: Մինչդեռ Արգենտինայի հանրային պաշտպանի գրասենյակը, որը նույնպես օմբուդսմենի ինստիտուտ է, չի մտնում այս հասկացության մեջ, քանի որ այն իրավասություն չունի զինված ուժերի նկատմամբ:

Ձեռնարկը հնարավորինս հակիրճ ներկայացնելու նպատակով զինված ուժերի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու իրավասությունն ունեցող ինստիտուտների փոխարեն հաճախ օգտագործվում է օմբուդսմենի ինստիտուտներ հասկացությունը: Պաշտոնատար անձ հասկացությունն օգտագործվում է օմբուդսմենի ինստիտուտների բոլոր նախագահների համար՝ առանց հաշվի առնելու նրանց սեռը կամ կոնկրետ կոչումը, օրինակ՝ գլխավոր ռազմական տեսուչ, փաստաբան, հանձնակատար և այլն: Որևէ կոնկրետ օմբուդսմենի ինստիտուտի մասին խոսելիս օգտագործվում է օմբուդսմեն տերմինը, եթե այն տվյալ ինստիտուտի վերնագրի մասն է կազմում:

## 1.2 Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների նշանակությունը

Օմբուդսմենի ինստիտուտները ձգտում են անկախության և անկողմնակալության: Նրանց արդյունավետության կարևոր պայմաններից է պետական մարմինների և հասարակության, այդ թվում նաև՝ զինված ուժերի ներկայացուցիչների շրջանում իրենց նկատմամբ ունեցած վստահության և հարգանքի պահպանումը: Անշուշտ, այս հաստատությունների յուրահատկություններից մեկն այն է, որ նրանք փորձում են խթանել կառավարության և ժողովրդի միջև հարաբերություններն առանց ավելորդ ընդհարումների, խաղաղ միջոցներով: Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են գործի դնել պետական մարմինների շրջանում իրենց ունեցած վստահությունը՝ վեճերը բոլոր կողմերի համար ընդունելի կերպով լուծելու համար: Իրենց անկախության և անկողմնակալության շնորհիվ այս ինստիտուտներն առանցքային տեղ են զբաղեցնում վերահսկողության համակարգում, որի նպատակն է ապահովել պետական մարմինների հաշվետվողականությունը դատական մրցակցային միջավայրից դուրս: Անշուշտ, շատ դեպքերում օմբուդսմենի ինստիտուտներն առավել գերադասելի են, քան դատարանները: Մասնավորապես, իրենց մուտքը սահմանափակող քիչ արգելքների առկայության շնորհիվ (դրանք մատչելի և հասանելի են հասարակության անդամների համար, ծախսեր չեն պահանջում, իսկ ծառայություններից օգտվելու համար որևէ ձևականություններ չկան) այս ինստիտուտները դարձել են շատ ավելի գրավիչ տարբերակ, քան դատարանները:

Ընդհանուր առմամբ կարելի է ասել, որ ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները ժողովրդական կառավարման կարևոր բաղադրիչներից են: ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների կոմիտեն (այժմ՝ ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների խորհուրդ) 2000թ.-ին ընդունել է մի բանաձև, որտեղ նշվում են արդյունավետ կառավարման հինգ հիմնական չափանիշերը՝ թափանցիկություն, պատասխանատվություն, հաշվետվողականություն, համագործակցություն/մասնակցություն և արագ արձագանքելու կարողություն<sup>2</sup>: Այնպիսի անկախ և անկողմնակալ ինստիտուտները, ինչպիսին օմբուդսմենի ինստիտուտներն են, կարող են ապահովել այս չափանիշերից նվազագույնը 3-ի առկայությունը.

- արագ արձագանքելու կարողություն (այս ինստիտուտները բողոքները ստանում են անմիջապես՝ իրենց իրավասության տակ գտնվող

վստահորդներից, և իրավասու են քննել դրանք/կարող են արձագանքնել դրանց),

- պատասխանատվություն և հաշվետվողականություն (այս ինստիտուտները մշակում են առաջ եկած խնդիրների լուծմանն ուղղված առաջարկություններ),
- թափանցիկություն (զինված ուժերին վերաբերող տարբեր թեմաների շուրջ թեմատիկ ուսումնասիրություններ և զեկույցներ հրապարակելու միջոցով):

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից իրենց այս կարևոր դերի գիտակցումը, անշուշտ, այն գործոններից մեկն է, որ նպաստել է վերջին կես դարում այս ինստիտուտների տարածմանն աշխարհով մեկ: Բողոքներ ընդունելու և քննելու իրավասություն ունեցող հզոր և անկախ ռազմական ինստիտուտների առկայությունը ժողովրդական կառավարման արդյունավետության գնահատման վստահելի չափանիշ է: Ինչպես Սերբիայի նախագահ Բորիս Տադիչն է նշել Բելգրադում կայացած Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների միջազգային կոնֆերանսի ժամանակ, «Բողոքների առկայությունը լավ ցուցանիշ է, քանի որ այն վկայում է այս ինստիտուտների մասին հանրության իրազեկվածության, ինչպես նաև դրանց նկատմամբ հանրության վստահության մասին»:

Օմբուդսմենի ինստիտուտները նշանակալից դեր են խաղում զինված ուժերի գործողությունների օրինականության, ինչպես նաև զինված ուժերում քաղաքացիների և զինված ուժերի անձնակազմի անդամների իրավունքների պաշտպանության ապահովման հարցում: Այս տեսակետը շեշտվել է նաև «Ձինված ուժերի անձնակազմի մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների ձեռնարկում»՝ հեղինակներ Հանս Բորնի և Յան Լիի կողմից: Շատ երկրների զինված ուժերի մասնակցությունը միջազգային և բազմակողմ գորքերի տեղակայումներին և մարդու իրավունքների (այդ թվում՝ այն երկրի քաղաքացիների, որտեղ տեղակայված են սլյալ գորքերը) խախտումների ահագնացող վտանգը շեշտում է մարդու իրավունքների պաշտպանության և օրենքի գերակայության ապահովմանն ուղղված հզոր և արդյունավետ վերահսկողության մեխանիզմներ ստեղծելու կարևորությունը:

### 1.3 Նպատակները

Սույն ձեռնարկն ունի երեք հիմնական նպատակ.

1. Խթանել օմբուդսմենի ինստիտուտների իրավական և ինստիտուցիոնալ համակարգերի զարգացմանը՝ ամփոփելով տարբեր երկրների լավագույն փորձն այս ինստիտուտների ձևավորման և գործունեության հարցում:

2. Անցկացնել համեմատական վերլուծություն օմբուդսմենի ինստիտուտների տարբեր մոդելների միջև՝ դրանց առավելությունները և թերությունները վեր հանելու նպատակով:
3. Ներկայացնել մի շարք իրավական հիմքեր՝ օմբուդսմենի ինստիտուտների ձևավորման և արդյունավետության բարձրացման անհրաժեշտությունը հիմնավորելու համար:

Այս նպատակներին հասնելու համար ձեռնարկում ամփոփվել է տարբեր երկրների օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից կիրառվող լավագույն փորձը: Յուրաքանչյուր գլխի վերջում ներկայացված եզրակացությունները հիմնավորելու համար օրինակներ կբերվեն այլ օմբուդսմենի ինստիտուտների պրակտիկայից և կներկայացվեն ամենատարբեր օմբուդսմենի ինստիտուտների համար նախատեսված պրակտիկ առաջարկություններ:

Ավելին՝ ներկայումս նկատվում է ռազմական օմբուդսմենների գործունեության վերաբերյալ գործնական տեղեկատվության պակաս: Թեպետ նման տեղեկատվություն կարելի է հավաքել տարբեր աղբյուրներից, օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից հրապարակվող թեմատիկ և տարեկան զեկույցներից, ինչպես նաև օրենքներից և օժանդակ կարգավորումներից, այս ձեռնարկն առաջինն է, որ ամփոփում է այս ողջ տեղեկատվությունը մեկ գրքում: Որպես այդպիսին՝ սույն ձեռնարկը կարող է ծառայել որպես համապարփակ տեղեկատվության աղբյուր թե՛ արդեն կայացած և թե՛ նոր ստեղծվող օմբուդսմենի ինստիտուտների համար, ինչպես նաև այս ինստիտուտների ծառայություններից օգտվողների համար: Հուսով ենք, որ ձեռնարկի հետագա հրատարակությունները կշարունակեն ձեռնարկում կատարված աշխատանքը և կլրացնեն այն:

#### **1.4 Նպատակային լսարանը**

Սույն ձեռնարկը նախատեսված է լայն լսարանի համար՝ զինված ուժերի անձնակազմի, քաղաքացիական ծառայողների, օրենսդիր և գործադիր մարմինների, մամուլի, քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների, դասախոսների և բոլոր տեսակի օմբուդսմենի ինստիտուտների համար: Մասնավորապես, այն նախատեսված է այն անձանց համար, ովքեր նոր են ստեղծել կամ պատրաստվում են ստեղծել օմբուդսմենի ինստիտուտներ: Հուսով ենք, որ այլ ինստիտուտների պրակտիկայի վերաբերյալ տեղեկությունը, որը ներկայացված է ձեռնարկում, օգտակար կլինի գոյություն ունեցող օմբուդսմենների գործունեությունն ավելի արդյունավետ դարձնելու համար:

## 1.5 Մեթոդաբանություն

Սույն ձեռնարկի համար որպես տեղեկատվական աղբյուր են ծառայել գիտական հրատարակումները և օմբուդսմենի ինստիտուտների զեկույցները: Լավագույն փորձը վեր հանելու համար կատարվել է ավելի քան 20 երկրների, այդ թվում՝ Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների միջազգային կոնֆերանսի մասնակից երկրների մեծամասնության օրենսդրության ուսումնասիրություն, ինչպես նաև ուսումնասիրվել է այն պետությունների օրենսդրությունները, որոնցում կան տվյալ ոլորտին վերաբերող նշանակալից կամ հետաքրքիր օրինակներ: 2009-2010թթ.-ին հարցազարերի միջոցով իրականացվել է հարցում ամենամյա ՌՕԻՄԿ-ի մասնակից երկրների օմբուդսմենների ինստիտուտների շրջանում: Առաջին հարցազարը (2009) վերաբերում էր օմբուդսմենի ինստիտուտների լիազորություններին, գործառույթներին, խնդիրներին, բողոքների քննության գործընթացներին և դրանց հասցեագրմանը: Երկրորդ հարցազարի (2011) նպատակն էր պարզել բողոքների քննության արտաքին և ներքին մեխանիզմների, զինված ուժերի միավորումների և կազմակերպությունների միջև առկա տարբերությունները, ինչպես նաև գնահատել օմբուդսմենի ինստիտուտների դերն արտասահմանում տեղակայված զինված ուժերի իրավունքների պաշտպանության գործում: Մի շարք անհատական հարցազրույցներ և քննարկումներ են անցկացվել նաև 5 տարբեր երկրների տարբեր ինստիտուցիոնալ մոդելներ ունեցող օմբուդսմենի ինստիտուտների ներկայացուցիչների հետ:

Լավագույն փորձը ներկայացնելու համար հեղինակներն ընտրել են այն օրինակները, որոնք լավագույն կերպով ներկայացնում են օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեությանը և ինստիտուցիոնալ կառուցվածքին վերաբերող երեք ամենակարևոր որակները, որոնք են՝ անկախությունը, անկողմնակալությունը և արդյունավետությունը: Այս որակների առկայությամբ էլ պայմանավորված են ձեռնարկի եզրահանգումների մեծ մասը:

Ձեռնարկը հանդես չի գալիս որևէ կոնկրետ մոդելի կամ գործունեության ձևի պաշտպանությամբ, փոխարենը այն հիմնվում է միջազգային լավագույն փորձի տարբեր օրինակների վրա:

## 1.6 Համառոտ նկարագիրը

Սույն ձեռնարկը նախ ներկայացնում է օմբուդսմենի ինստիտուտների տարբեր մոդելները և գործառույթները, այնուհետև ուսումնասիրում է բողոքների քննության ամբողջ գործընթացը՝ սկսած բողոքների ընդունումից մինչև դրանց կարգավորումը/հասցեագրումը: Այն բաղկացած է չորս մասից: 1-ին մասն անդրադառնում է ինստիտուտների ստեղծման պատմությանը, դրանց գործառույթներին և նախատիպերին/մոդելներին, իսկ II, III և IV մասերը համապատասխանաբար ներկայացնում են բողոքների քննության գործընթացի 4 փուլերը, որոնք են՝ բողոքների ընդունում, տեղեկատվության հավաքում և հաղորդում/ հաշվետվությունների մշակում: Այսպիսի բաժանումը, հուսով ենք, օգտակար կլինի ինչպես օմբուդսմենի ինստիտուտ ստեղծել ցանկացող անձանց (մասնավորապես մաս I-ը), այնպես էլ արդեն գոյություն ունեցող օմբուդսմենի ինստիտուտների համար (մասնավորապես II, III և IV մասերը): Յուրաքանչյուր գլխում վեր են հանված ոլորտի կարևոր հիմնախնդիրները, իսկ գլխի վերջում տարբեր ինստիտուտների լավագույն փորձի հիման վրա մշակված են առաջարկություններ: Ձեռնարկի գլուխները կարող եք ընթերցել միմյանցից առանձին կամ որպես ամբողջության մաս: Այս նպատակով հղումներ են արվել թեմային վերաբերող այլ փաստաթղթերին և գրքերին:

1-ին մասը նվիրված է օմբուդսմենի ինստիտուտների հիմնադրման պատմությանը, գործառույթներին և մոդելներին: 2-րդ գլուխն (1-ին մասի առաջին գլուխը) անդրադառնում է օմբուդսմենի ինստիտուտների պատմությանը և դրանց ձևավորման իրավական հիմքերին: 3-րդ գլխում ամփոփված են օմբուդսմենի ինստիտուտների գործառույթները և տարբեր երկներում այս գործառույթների իրականացման համար ստեղծված տարբեր ինստիտուտների մոդելները: 4-րդ գլուխն ուսումնասիրում է աշխարհում գոյություն ունեցող ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների տարբեր մոդելները: Վերջապես, 1-ին մասի 5-րդ գլխում քննվում է անկախության կարևոր խնդիրը և ներկայացվում են անկախություն այն տեսակները, որոնք անհրաժեշտ են օմբուդսմենների հաջող գործունեության համար:

2-րդ մասը նվիրված է բողոքների քննության գործընթացի ավելի հանգամանակից ուսումնասիրությանը: 6-րդ գլուխն ուսումնասիրում է բողոքների քննության վարչական խնդիրները և ներկայացնում է առաջարկություններ բողոքների քննության և հասցեագրման համար: 7-րդ գլուխն անդրադառնում է ռազմական

օմբուդսմենների պրակտիկայում առավել հաճախ հանդիպող բողոքների տեսակներին:

3-րդ մասը շեշտը դնում է քննության գործընթացների վրա՝ անդրադառնալով քննությանը վերաբերող այնպիսի խնդիրների, ինչպիսիք են՝ տեղեկության ձեռքբերումը, հավաքումը և վերլուծությունը: 8-րդ գլուխը, նախքան քննության շրջանակն ուսումնասիրելը, անդրադառնում է քննության հիմնական տեսակներին (բողոքների հիման վրա, սեփական նախաձեռնությամբ և համակարգային քննություններ): 9-րդ գլուխը շարունակում է 6-րդ գլխում ներկայացված բողոքների քննության թեման՝ անդրադառնալով քննչական գործընթացներին և դրանց ժամանակ կիրառվող միջոցառումներին և գործիքներին: Եվ, վերջապես, 3-րդ մասի 10-րդ գլուխը վերաբերում է ռազմական օմբուդսմենների համար մի շատ կարևոր խնդրի՝ տեղեկատվության մատչելիությանը:

4-րդ մասը նվիրված է բողոքների քննության վերջին գործընթացին, որը ներառում է զեկույցների և առաջարկությունների մշակումը: 11-րդ գլխում ուսումնասիրվում են զեկույցների մշակման գործընթացը, զեկույցների տեսակները և այս գործընթացում ինստիտուտների անկախության հարցը: 12-րդ գլուխը նվիրված է որոշումների և առաջարկությունների կիրառմանը: Այն ներկայացնում է մի շարք միջոցներ, որոնց օգնությամբ ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են խթանել չպարտավորեցնող առաջարկությունների իրագործումը: 13-րդ գլուխը եզրափակում է ձեռնարկը:

## **Հղումներ**

1. Կան սկանդինավյան երկու մոդելներ՝ շվեդական/ֆիննական օմբուդսմենի ինստիտուտ, որն իրավասու է դատական գործեր վարելու/դատական հետապնդում սկսելու համար, և դանիական մոդելը, որին ամենահաճախն են կրկնօրինակում մյուս օմբուդսմենի ինստիտուտները:
2. Օրինակ՝ Կենտրոնական/Արևմտյան Եվրոպայի, Լատինական Ամերիկայի շատ օմբուդսմենի ինստիտուտները և Արևմտյան Եվրոպայի որոշ երկրների (օրինակ՝ Շվեդիա, Ֆինլանդիա, Նորվեգիա) ինստիտուտներ:
3. Օրինակ՝ Մեծ Բրիտանիա, Իռլանդիա, Կանադա, ԱՄՆ:
4. Որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներ իրավասություն ունեն նաև այլ ուժերի, ինչպես նաև օրինական ռազմականացված միավորումների և մասնավոր կապալառուների նկատմամբ:

5. Մայքլ Դոդսոն, Կենտրոնական Ամերիկայի մարդու իրավունքների պաշտպանը, Հոնդուրասի և Էլ Սալվադորի գործերի քննությունը, Էսեքսի մարդու իրավունքների համալսարան 3, N 1 (2000), 30:
6. Փ. Նիկիֆորոս Դիամանդուրոս, Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը և ժողովրդավարությունը, հայտնի հոեւորների դասախոսություններ, Սիենայի համալսարան, 2006, 8:
7. Դիամունդուրոս, Օմբուդսմենի ինստիտուտ, 9, 17:
8. Լեոնարդ Ֆ. Մ. Բեսլինկ, Մարդու իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվող պետական մարմինների տեսակները և օմբուդսմենի ինստիտուտները. ինստիտուտուցիոնալ և օրենսդրական խնդիրները, Մարդու իրավունքների գծով հանձնաժողովները և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակները, աշխարհի տարբեր երկրների փորձը, Կամալ Հուսեին, Լեոնարդ Ֆ. Մ. Բեսլինկ, Հեյլ Սելասի և Ե. Լ. Մ. Վոլկեր, Լոնդոն, «Կլուվեր» միջազգային իրավաբանական ամսագիր, 2001, 2: Սակայն դատարանների պարտավորեցնող որոշումներ կայացնելու կարողությունը որոշ դեպքերում կարող է նրանց ավելի գրավիչ տարբերակ դարձնել:
9. Հայնե Հենզի, «Անվտանգության ոլորտի վարչական համակարգը», «Անվտանգության ոլորտի վարչական խնդիրները», Հայնե Հենզի, Թեոդոր Հ. Ուինքլեր (Ժնև և Մունստեր, ԶՌԻԺՎԺԿ և Լիտ Վերլագ, 2003), 11:
10. Սերբիայի Հանրապետության հանրային պաշտպան, Զինձառայողների իրավունքների պաշտպանություն. հին և նոր խնդիրներ, 3-րդ ՌՕԻՄՀ-ի զեկույց, Բելգրադ, հանրային պաշտպանի գրասենյակ, 2011, 6:
11. Եթե մարդու իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվելու լիազորություններ ունեցող օմբուդսմենի ինստիտուտները ակնհայտորեն կարող են իրականացնել վերահսկողություն մարդու իրավունքների պարտավորությունների կատարման նկատմամբ, ապա նման լիազորություններ չունեցող ինստիտուտների համար այդ անելն ավելի դժվար է:



## **Մաս I. Օմբուդսմենի ինստիտուտների պատմությունը, գործառույթները և նախատիպերը**

### **Գլուխ II. Օմբուդսմենի գրասենյակների ստեղծումը**

#### **2.1 Ներածություն**

Այս գլխում ուսումնասիրվում են տարբեր երկրներում ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների ձևավորման պատմությունը և շարժառիթները: Այն քննում է ինստիտուտների ստեղծման հիմնական պատճառները կամ շարժառիթները, դրանց ձևավորման իրավական հիմքերը, լիազորությունների շրջանակը, ինչպես նաև տարբեր երկրներում այս ինստիտուտների լիազորությունների տարբերությունները:

- Շարժառիթները.
  - բողոքների քննության գոյություն ունեցող համակարգերի կատարելագործում
  - համաշխարհային պատերազմից հետո քաղաքացիական զինված ուժերի հարաբերությունների վերագնահատում
  - անցում ժողովրդավարության
  - արդյունավետ ինստիտուտների ստեղծում
- Օմբուդսմենի ինստիտուտների իրավական հիմքերը
- Արդյունավետ փորձ

#### **2.2 Շարժառիթները**

1. Կարող ենք առանձնացնել մի շարք պատճառներ, որոնք հիմք են հանդիսացել զինված ուժերի նկատմամբ իրավասություն ունեցող ինստիտուտների ստեղծման համար: Առաջին շարժառիթը զինված ուժերի նկատմամբ քաղաքացիական և ժողովրդավարական վերահսկողությունը հզորացնելու ցանկությունն էր: Երկրորդը զինվորների իրավունքների պաշտպանության խթանումն էր՝ իրավախախտումների վերաբերյալ բողոքների քննության և փոխհատուցման ավելի արդյունավետ մեխանիզմներ ստեղծելու միջոցով: Երրորդ շարժառիթը զինված ուժերի ընթացակարգերի, քաղաքականության և պրակտիկայի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու համար արդյունավետ վերահսկողության մեխանիզմների անհրաժեշտությունն էր: Այս երեք շարժառիթները կարող ենք բաժանել չորս ավելի կոնկրետ շարժառիթների:

Ի տարբերություն վերը նշված տեսակների՝ ստորև ներկայացված լայն դասակարգերը վերաբերում են այսօր գործող գրասենյակների մեծամասնությանը:

### **2.2.1 Բողոքների քննության համակարգերի կատարելագործում**

Որոշ դեպքերում բողոքների քննության գոյություն ունեցող մեխանիզմների կատարելագործումը հանդիսանում է զինված ուժերում մարդու իրավունքների գրասենյակների ստեղծման հիմնական շարժառիթը: Օրինակ՝ Բելգիայում, Իռլանդիայում և Միացյալ Թագավորությունում զինված ուժերի հարցերով զբաղվող պաշտպանի գրասենյակները ձևավորվել են, քանի որ մտահոգություն կար, որ գոյություն ունեցող *էդ հոկ* համակարգերը բավարար չէին բոլոր բողոքները հասցեագրելու համար: Իռլանդիայում ծառայության անձնակազմի ներկայացուցչական մարմինները՝ որպես կարևոր շահառուներ, լոբբինգ իրականացրեցին բողոքների քննության անկախ մեխանիզմներ ստեղծելու համար, ինչը վկայում էր զինված ուժերում խախտումների բացահայտման ներքին գործընթացների նկատմամբ նրանց վստահության պակասի մասին: Նրանց շարունակական կոչերի արդյունքում 2005թ.-ին հիմնվեց Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտը:

Կայուն ժողովրդավարություն ունեցող շատ երկրներում առկա մեխանիզմները և կառույցները հզորացնելու ձգտումը եղել է ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների ստեղծման հիմնական պատճառը: Նման ինստիտուտների ստեղծումն այնպիսի երկրներում, ինչպիսին, օրինակ, Շվեդիան, Իռլանդիան կամ Բելգիան են, որտեղ այս ինստիտուտներն համեմատաբար ավելի նոր են, ստացել են «օմբուդսմենի ինստիտուտների առաջին ակիբ» անվանումը, որն առաջին անգամ օգտագործվել է Ռոյ Գրեգորիի կողմից: Այս տեսակին պատկանող ինստիտուտների ստեղծման հիմքում ընկած է ոչ արդյունավետ վարչարարության դեմ քաղաքացիների արագ, արդյունավետ և հարմար պաշտպանության ապահովումը, որն առաջնային անհրաժեշտություն ունի, եթե հաշվի առնենք կառավարության ուժգնացող ազդեցությունը հասարակության կյանքի վրա:

### **Աղյուսակ 2 A. Օմբուդսմենի գրասենյակի հիմնադրումը Շվեդիայում**

<p>Շվեդիայի օմբուդսմենի գրասենյակը հիմնադրվել է մյուս ինստիտուտներից ավելի քան մեկ դար առաջ և ամբողջ աշխարհում հայտնի է որպես օմբուդսմենի ինստիտուտի հայեցակարգի նախահայր: 1713թ.-ին՝ Թուրքիա արստրվելու տարիներին, Շվեդիայի թագավորը նշանակեց արդարադատության կանցլեր՝ երկրի</p>
---

կառավարման և դատական համակարգը վերահսկելու համար: Սրան հաջորդող տարիներին կանցլեր նշանակելու իրավասությունը թագավորից փոխանցվեց խորհրդարանին<sup>3</sup>: Այս փոփոխությունը բազմաթիվ կոնֆլիկտների պատճառ հանդիսացավ, որոնք շարունակվեցին մինչև 1809թ.-ը, երբ թագավորը գահընկեց արվեց և ընդունվեց նոր սահմանադրություն, որով խորհրդարանին իրավունք էր տրվում օմբուդսմենի ինստիտուտի միջոցով վերահսկել թագավորի կողմից իր պարտականությունների կատարումը:

Սահմանադրական կոմիտեն խորհրդարանի վերահսկողության տակ գտնվող օմբուդսմենի ինստիտուտ ձևավորելու նպատակահարմարությունը բացատրում էր նրանով, որ երկրի նախկին մոդելն «անբավարար էր հանրության իրավունքների լիակատար պաշտպանությունն ապահովելու համար, քանի որ, ըստ այս մոդելի, կանցլերը պատասխանատու էր միայն կառավարության գործադիր ճյուղի համար»<sup>4</sup>:

Շվեդիայի օմբուդսմենի գրասենյակը կանխորոշեց ապագա օմբուդսմենների հիմնական դերը, այն է՝ զբաղվել այն վարչական խնդիրներով, որոնք հնարավոր չէ լուծել դատարանների, օրենսդրական և գործադիր մարմինների միջոցով:

Թեև ինչպես երևում է ստորև թվարկված չորս շարժառիթներից, այն, որը ստիպեց Շվեդիայի կառավարությանը ստեղծել նման գրասենյակ, դարձրեց այն բացառիկ իր տեսակի մեջ:

## **2.2.2 Երկրորդ համաշխարհային պատերազմից հետո հասարակություն - զինված ուժեր հարաբերությունների վերագնահատում**

Օմբուդսմենի մի շարք գրասենյակներ հիմնադրվել են որպես հասարակություն - զինված ուժեր հարաբերությունների վերագնահատմանն ուղղված ջանքերի մի մաս: Այսպիսի ինստիտուտների տեսակին էր պատկանում Գերմանիայում 1959թ.-ին ստեղծված ինստիտուտը, ինչը նաև հիմք հանդիսացավ Նորվեգիայում (1952) և Ավստրիայում (1955) զինված ուժերի հետ կապված հարցերով օմբուդսմենի գրասենյակների հիմնադրման համար: Վերոհիշյալ երկներում օմբուդսմենի գրասենյակների ստեղծման հիմնական նպատակն էր զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության խթանումը: Վերջին իրադարձությունների

հետևանքով բազմաթիվ վնասներ կրած, սակայն իր զինված ուժերը վերակազմակերպելու անհրաժեշտությունը գիտակցող Գերմանիայի կառավարությունը ժողովրդի կասկածները ցրելու նպատակով բանակը ենթարկեց ավելի խիստ վերահսկողության և հիմնարար օրենքի մեջ փոփոխություններ մտցնելով՝ նշանակեց զինված ուժերի հարցերով խորհրդարանական հանձնակատար, ով ուներ բանակ մուտք գործելու և ավելի խորը վերահսկողություն իրականացնելու մեծ հնարավորություններ և լիազորության շրջանակ: Նմանապես, Նիդերլանդներում, երբ 2-րդ համաշխարհային պատերազմից հետո զինված ուժերը վերակազմակերպվում էին, քաղաքականություն մշակողները զինված ուժերի նկատմամբ «որակյալ վերահսկողություն» իրականացնելու մեխանիզմի անհրաժեշտություն տեսան, և թագավորական հրամանով ձևավորվեց նիդերլանդական գլխավոր վերահսկիչ ինստիտուտը:

### 2.2.3 Անցում ժողովրդավարության

Նմանատիպ գործընթաց տեղի ունեցավ նաև Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի հետխորհրդային պետություններում, ինչպես, օրինակ, Ռումինիայում (1997), Լեհաստանում (1995) և Սերբիայում (2007), որտեղ քաղաքացիների պաշտպանությունն իրականացնող անկախ մարմին ձևավորելու անհրաժեշտություն զգացվեց: Հարկ է նշել, որ այս պետությունները երկրի ժողովրդավարացումը խթանելու համար որոշեցին ստեղծել օմբուդսմենի ինստիտուտներ, որոնք ունեին մարդու իրավունքների պաշտպանի մանդատ և իրավասություն՝ կառավարության բոլոր ոլորտներին, ինչպես նաև հանրային ծառայություններին առնչվող խնդիրները հասցեագրելու համար:

Նմանապես, Լատինական Ամերիկայի երկրների մեծ մասում մարդու իրավունքների պաշտպանի հստակ մանդատով գրասենյակները ստեղծվեցին 20-րդ դարի երկրորդ կեսին՝ ավտորիտար ռեժիմների փլուզումներից հետո: Այստեղ վերջիններս առաջնային դեր ունեին զինված ուժերի գործունեությունը վերահսկելու և լայնատարած չարաշահումների կրկնությունը կանխելու համար: Այսպիսի գրասենյակներ հիմնադրվեցին, օրինակ, Կոլումբիայում (1991), Մեքսիկայում (1990) և Գվատեմալայում (1985), որոնց համար շատ հաճախ որպես մոդել են ծառայել Իսպանիայի և Շվեդիայի գրասենյակները: Քանի որ այս ինստիտուտները ստեղծելու հիմնական շարժառիթներից մեկը զինված ուժերում իշխանության չարաշահման դեպքերի կանխումն էր, դրանց մանդատներում վերոհիշյալ գործառույթը շատ ավելի մեծ կարևորություն ունի, քան այլ եվրոպական երկրների ինստիտուտների մանդատներում:

Այս ժամանակահատվածի Եվրոպայում և Լատինական Ամերիկայում ստեղծված զինված ուժերի օբուդսմենի ինստիտուտների ձևավորման փուլը ստացավ ռազմական օմբուդսմենների ստեղծման «երկրորդ ալիք» անվանումը: Ի տարբերություն «առաջին ալիքի»՝ օմբուդսմենի ինստիտուտների «երկրորդ ալիքն» ընդգրկում էր ժողովրդավարությանն անցմանն ուղղված օրենքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ ավելի մեծ հարգանք, բարեխիղճ կառավարության ձևավորման ջանքեր: Այսպիսի երկրներում, որոնք գտնվում են ժողովրդավարությանն անցնելու ճանապարհին, օմբուդսմենի գրասենյակները ծառայում են որպես ավտորիտար և ոչ արդյունավետ կառավարության վերադարձի դեմ պայքարի արժեքավոր զենք:

Աֆրիկայի օմբուդսմենի գրասենյակները նույնպես զբաղվում են նմանատիպ խնդիրների լուծմամբ: Գանայի մարդու իրավունքների և վարչական

արդարադատության հանձնաժողովի նախագահ Էմիլ Ֆրանսիս Շորթը պնդում է, որ Աֆրիկայի շատ ժողովրդավարական երկրներում պետական տարբեր մարմինների հավասարակշռման և փոխզույգման մեխանիզմները դեռևս թույլ են զարգացած, որի պատճառով արդյունավետ վարչարարության ձևավորումը դեռևս մեծ խնդիր է այս երկրների համար, որտեղ դեռևս լայն տարածում ունեն մարդու իրավունքների չարաշահումները: Աֆրիկյան բազմաթիվ երկրներում իրավունքի գերակայությունը ոտնահարվում է, ինչպես նաև տարածված է իշխանության չարաշահումները պետական մարմինների կողմից: Կաշառակերությունը նույնպես շատ տարածված է և ինստիտուցիոնալ բնույթ է կրում:

Կան մի շարք գործոններ, որոնք սպառնում են ռազմական օմբուդսմենի «երկրորդ ալիքի» ինստիտուտների արդյունավետությանը, ինչպես, օրինակ, անբավարար իրավական հիմքերը կամ օմբուդսմենի ինստիտուտներին վերաբերող վարքագծի կանոնակարգերի առկայությունը, դաշտային կամ զինվորական բազա այցելությունների թվի սահմանափակումը և գաղտնի տեղեկատվություն ձեռք բերելու թույլտվության բացակայությունը: Առավել հաճախ առկա խնդիրների շարքում նաև նշվում են կեղծիքի և կոռուպցիայի խնդիրները, որոնք խարխուլում են հասարակության հավատը պետական իշխանությունների հանդեպ և կարող են բացասական ազդեցություն ունենալ օմբուդսմենի ինստիտուտների բարեխիղճ գործունեության վրա: Նույնիսկ այն երկրներում որտեղ օմբուդսմենի ինստիտուտները համեմատաբար ավելի քիչ խնդիրների հետ են բախվում, հանձնարարականների և առաջարկությունների պատշաճ իրագործումը ենթադրում է համագործակցություն այլ գրասենյակների հետ, ինչը դժվար կլինի իրականացնել վերջիններիս գործունեության մեջ կոռուպցիայի առկայության կամ ոչ արդյունավետ գործունեության պայմաններում:

#### **2.2.4 Հատուկ խնդիրների հասցեագրումը**

Մի շարք այլ երկրներում օմբուդսմենների գրասենյակները ստեղծվել են զինված ուժերի գործունեությունից բխող խնդիրները կամ դժգոհությունները վերացնելու նպատակով: Կանադայի ազգային անվտանգության և զինված ուժերի հարցերով օմբուդսմենի գրասենյակը ստեղծվել է 1998թ.-ին՝ ՄԱԿ-ի խաղաղապահ գործողություններին մասնակցելու նպատակով՝ Սոմալիում տեղակայված կանադական զինվորների կողմից իրավախախտումների վերաբերյալ առաջ եկած բողոքներից հետո: Այս կապակցությամբ իրականացվեց քննություն, այնուհետև

ձևավորվեց զինված ուժերի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ: Միացյալ Թագավորությունում ծառայության հետ կապված բողոքների հանձնակատարը ստեղծվել է 2006թ.-ին գրեթե նույն պայմաններում՝ ռազմական բազայում երիտասարդ զորակոչիկների մահվան դեպքերի կապակցությամբ առանձին քննություն սկսելու առաջարկից հետո: Երկու դեպքում էլ զինված ուժերի կամ առանձին անհատների հակաիրավական վարքագիծը նպաստել է բացառապես զինված ուժերի խնդիրներով զբաղվելու լիազորություն ունեցող օմբուդսմենի ինստիտուտների ստեղծմանը:

## 2.2.5 Հաջողված ինստիտուտների ձևավորումը

**Վերը նշված դեպքերի հիման վրա հնարավոր է** առանձնացնել հաջողված ինստիտուտների ձևավորման հիմքում ընկած սկզբունքներ: Նախ՝ կարևոր բաղադրիչներից մեկը բազմակողմ փոխադարձ աջակցությունն է ինչպես ինստիտուտների ձևավորման, այնպես էլ պաշտոնատար անձանց ընտրության հարցում: Գերմանիայի ԶՈւ խորհրդարանական հանձնակատարը նշում է, օրինակ, որ առանձնապես կարևոր էր այն հանգամանքը, որ ինքն ընտրվել է Բունդեստագի ձայների բացարձակ մեծամասնությամբ: Նույն կերպ, Իռլանդիայի օմբուդսմենը կարևորում է այն փաստը, որ խորհրդարանում ոչ ոք դեմ չի քվեարկել ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ ստեղծելու մասին օրինագծին: Այսպիսի աջակցությունը կարևոր է՝ անկախ նրանից, թե այս ինստիտուտները ստեղծվում են սահմանադրության փոփոխության, օրենսդրական նախագծի, գործադիրի որոշման, թե որևէ այլ եղանակով:

Երկրորդ՝ կարևոր է նաև մասնակցային գործընթացը, որն ապահովում է շահառուների լայն շրջանակի մասնակցությունը և նպաստում թե՛ այս ինստիտուտների ձևավորմանը և թե՛ դրանց մասին հասարակության իրազեկվածության բարձրացմանը: Շահառուների խումբն ընդգրկում է ոչ միայն զինված ուժերի և կառավարության համապատասխան վարչությունները, այլև զինված ուժերի միավորումները, կազմակերպությունները և քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտները:

## 2.3 Օմբուդսմենի ինստիտուտների իրավական հիմքերը

Պետությունները սովորաբար փորձում են ամուր իրավական հիմքեր ստեղծել օմբուդսմենի ինստիտուտների համար՝ նրանց լիազորություններն ամրագրելով

հատուկ օրենսդրական դրույթներում կամ կատարելով սահմանադրական փոփոխություններ: Այսպես, օրինակ՝ Լատինական Ամերիկայի երկրների մեծ մասի, այդ թվում՝ Արգենտինայի, Բոլիվիայի, Կոլումբիայի, Էլ Սալվադորի, Գվատեմալայի, Հոնդուրասի, Մեքսիկայի, Նիկարագուայի, Պարագվայի, Պերույի և Վենեսուելայի, իսկ Եվրոպայում Ռումինիայի, Լեհաստանի, Գերմանիայի և Ալբանիայի օմբուդսմենների ինստիտուտների հիմքում ընկած են սահմանադրական փոփոխությունները, իսկ Բոսնիայի և Հերցեգովինայի, Կոստա Ռիկայի, Էկվադորի և Պանամայի, ինչպես նաև Իռլանդիայի և Միացյալ Թագավորության օմբուդսմենների ինստիտուտները, մյուս կողմից, հիմնված են հատուկ մշակված օրենսդրական դրույթների վրա: Իրավական մեկ այլ հիմքի օրինակ կարելի է տեսնել Կանադայում, որի ազգային անվտանգության և զինված ուժերի հարցերով օմբուդսմենի ինստիտուտը ստեղծվել է 1998թ.-ի գործադիր մարմնի որոշումով:

Թեև դժվար է ընդհանրացնել այս իրավական մոտեցումների թերությունները և առավելությունները, այնուամենայնիվ պետք է նշել, որ, նախ՝ սահմանադրությամբ հաստատված ինստիտուտների առավելությունն այն է, որ սահմանադրական հիմքերը շեշտում են տվյալ հաստատության կարևորությունը՝ այն դարձնելով հիմնական պետական մարմիններին հավասար մարմին: Երկրորդ առավելությունն այն է, որ այս ինստիտուտների ամրագրումը սահմանադրության մեջ ընդգծում է դրանց մշտական բնույթը: Այս դեպքում օրենսդիր մարմինների համար դժվար է օրենսդրական միջոցներով վերացնել այս ինստիտուտները: Եվ, վերջապես, սահմանադրության մեջ հստակ սահմանվում են այս ինստիտուտների դերն այլ պետական մարմինների հետ հարաբերություններում, որոնք կարող են ունենալ համանման գործառույթներ և լիազորություններ: Մրա շնորհիվ այս ինստիտուտները զերծ կմնան այլ ինստիտուտների հետ հակամարտությունից և իրենց մանդատը սահմանափակելու կամ վերասահմանելու փորձերից:



## Աղյուսակ 2 B. Օմբուդսմենի ինստիտուտներին առնչվող միջազգային չափանիշեր

Կան մի շարք միջազգային չափանիշեր, որոնք վերաբերում են ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներին: Դրանցից շատերը տեղ են գտել սույն ձեռնարկում: Այս չափանիշերից են՝

- ՄԱԿ-ի սկզբունքներն ազգային ինստիտուտների կարգավիճակի վերաբերյալ (Փարիզի սկզբունքներ), որոնք պարունակում են մարդու իրավունքների ազգային ինստիտուտների (ՄԻԱԻ) համար սահմանված չափանիշեր, կամ այլ համանման ոլորտների կազմի, ֆինանսավորման, գործառույթների և գործունեության ձևերի վերաբերյալ տեղեկություններ:
- Բաց հասարակության ինստիտուտի՝ Տեղեկատվության ազատության իրավունքի և ազգային անվտանգության գլոբալ սկզբունքների նախագիծը, որը բաղկացած է մի քանի կարևոր գլուխներից: Գլուխներից մեկը նվիրված է վերահսկողություն իրականացնող մարմիններին անհրաժեշտ տեղեկատվության մատչելիությանը:
- Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի՝ մարդու իրավունքների պաշտպանների ինստիտուտների վերաբերյալ հանձնարարականը և մարդու իրավունքների պաշտպանության ապահովան և խթանմանն ուղղված ազգային անկախ ինստիտուտների ձևավորմանն ուղղված առաջադրությունները, որոնք երկուսն էլ շեշտում են օմբուդսմենի ինստիտուտների կարևոր դերը մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության գործում:
- Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի՝ օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծմանն ուղղված առաջադրությունները, որտեղ մանրամասն ներկայացվում են օմբուդսմենի ինստիտուտի արդյունավետ գործունեության համար անհրաժեշտ 15 կարևոր «հատկանիշներ»:
- Օմբուդսմենների միջազգային ասոցացիայի գործունեության չափանիշերը, որոնք, ի թիվս այլ չափանիշերի, պարունակում են մի շարք չափանիշեր անկախության, անկողմնակալության և չեզոքության, ինչպես նաև գաղտնիության և ձևական պահանջներից զերծ լինելու վերաբերյալ:
- Մարդու իրավունքների պաշտպանության համաշխարհային կոնֆերանսը, Վիեննայի հռչակագիրը և գործողությունների ծրագիրն անդրադառնում են մարդու իրավունքների ներպետական ինստիտուտների դերին և նշանակությանը մարդու իրավունքների պաշտպանության և խթանման գործում: Դրանք մասնավորապես վերաբերում են այս ինստիտուտների խորհրդատվական գործառույթներին, ինչպես նաև դրանց դերին՝ մարդու իրավունքների խախտումները կանխելու և մարդու իրավունքների մասին հասարակության իրազեկվածությունը բարձրացնելու և մարդու իրավունքների կրթության գործում:

Այնուամենայնիվ, նույնիսկ այն պետություններում, որտեղ նման ինստիտուտների գործունեությունն ամրագրվում է սահմանադրությամբ, դրանց գործառույթները և լիազորությունները սահմանելու համար պահանջվում են օրենսդրական ամրագրումներ (ինչպես այն երկրներում, որտեղ այս ինստիտուտները ստեղծվում են օրենսդրական ակտի կամ գործադիր մարմնի որոշման միջոցով): Այսպիսով, վերը նշված եղանակներից ոչ մեկը չի երաշխավորում այս ինստիտուտների գործունեությանը միջամտությունը (ինքնուրույն), ինչպես այդ մասին ավելի մանրամասն խոսվում է ձեռնարկի 5-րդ գլխում՝ կառուցվածքային և ընթացակարգային անկախության վերաբերյալ:

Ձեռնարկի 5-րդ գլխում բերվում +են մի քանի օրինակներ, որոնք ցույց են տալիս օմբուդսմենի ինստիտուտների համար ամուր իրավական հիմքեր ստեղծելու և դրանք քաղաքական մանիպուլյացայի կամ կեղծ հեղափոխության միջոցով թուլացնելու փորձերից պաշտպանելու անհրաժեշտությունը: Անշուշտ, պետք է նշել, որ շատ հաճախ օմբուդսմենի ինստիտուտներն իշխանությունների կողմից օգտագործվում են որպես միջոց, որի օգնությամբ վերջիններս կարողանում են ապահովել բարեփոխումների պահանջը՝ «առանց վտանգելու ամրագրված շահերը»:

Այս խնդիրն առավել մանրամասն ուսումնասիրվում է սույն ձեռնարկի 5-րդ գլխում, որը նվիրված է օմբուդսմենի ինստիտուտների գործառնական և ինստիտուցիոնալ անկախությանը:

## **2.4 Արդյունավետ փորձ**

### *Գործընթացը*

- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների ստեղծումը՝ անկախ նրանից, թե որոնք են դրանց շարժառիթները, պետք է լինի այնպիսի մի գործընթաց, որտեղ ներգրավված կլինեն բոլոր հնարավոր շահառուները և որի ժամանակ հաշվի կառնվեն բոլոր շահագրգիռ կողմերի շահերը և կարիքները: Մասնավորապես, այդ գործընթացը պետք է հաշվի առնի այնպիսի հաստատությունների կարծիքը, ինչպիսիք են՝ զինված ուժերի հրամանատարությունը, զիծառայության միությունները, քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտները և վերահսկողություն իրականացնող այլ անկախ մարմինները:

### *Իրավական հիմքերը*

- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է հիմնված լինեն ամուր իրավական հիմքի վրա: Սկզբունքորեն այս ինստիտուտների կարգավիճակը պետք է ամրագրված լինի սահմանդրության մեջ:

### **Հղումներ**

1. Հանս Բորն, Էյդեն Ուիլս և Բենջամին Ս. Բակլենդ, Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների համեմատական վերլուծություն: Քաղաքականության փաստաթուղթ (Ժնև, Զինված ուժերի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոն, 2011), 4:
2. Բորն և ուրիշներ Համեմատական վերլուծություն, 4:
3. Ռոյ Գրեգորի, Օմբուդսմենի ինստիտուտի, կառավարության և քաղաքացիների հարաբերությունները. հետազոտության վերլուծություն, «Բանակցություն» ամսագիր, 2008, 288: Անարդյունավետ վարչարարություն նշանակում է վատ կամ չհաջողված վարչարարություն, որը տեղի է ունենում, երբ տվյալ ինստիտուտը չի գործում օրենքին համաձայն, խախտում է արդյունավետ վարչարարության սկզբունքները կամ մարդու իրավունքները (ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս եվրոպական օմբուդսմենի վեբ կայքը, որը գտնվում է հետևյալ էլ. հասցեում՝ <http://www.ombudsman.europa.eu>):
4. Լինդա Ս. Ռեյֆ, Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը, արդյունավետ վարչարարություն և մարդու իրավունքների պաշտպանության միջազգային համակարգը (Լեյդեն, Մարտինուս Նիջհոֆ, 2004), 5:
5. Ռեյֆ, Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը, 6:
6. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 3:
7. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 3:
8. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 3:
9. Լորենա Գոնսալեզ Վոլիո, Օմբուդսմենի ինստիտուտը. Լատինական Ամերիկայի փորձը:
10. Վան Ռուսբորոք, Օմբուդսմենի ինստիտուտների հարաբերությունները, 288:
11. Էմիլի Ֆրենսիս Շորթ, Օմբուդսմենի ինստիտուտը, արդյունավետ վարչարարություն և մարդու իրավունքների պաշտպանության միջազգային համակարգ:

12. Քեթրին Քենգելբախ և Էդեն Քոլ, Անվտանգության ոլորտի նկատմամբ վերահսկողությունը և քննությունը (Բրատիսլավա, ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագիր, 2007), 13:
13. Մարտեն Ուստինգ, Օմբուդսմենի ինստիտուտների անձեռնմխելիության և անկախության պաշտպանությունը գլոբալ տեսանկյունից, Օմբուդսմենի ինստիտուտների միջազգային տարեգիրք, Ալփեն ան դեր Ռեյն, «Կյուվեր» միջազգային իրավաբանական ամսագիր, 2001, 19:
14. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 15:
15. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 3:
16. Գերմանիայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատար, Զինված ուժերի նկատմամբ վերահսկողություն, զինճառայողների իրավունքների պաշտպանություն. օմբուդսմենի ինստիտուտները որպես զինճառայողների փաստաբաններ, 1-ին ՌՕԻՄՀ-ի զեկույց, Բեռլին, Գերմանիայի ԶՈւ գծով խորհրդարանական հանձնակատար, 2009, Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 9-11:
17. Գոնսալեզ, Օմբուդսմենի ինստիտուտը, 229:
18. Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտը ստեղծվել է 2004թ.-ի «Օմբուդսմենի ինստիտուտի մասին» ակտով, Մեծ Բրիտանիայի ԶՈւ բողոքների գծով հանձնակատարը, որը ստեղծվել է 2006թ.-ի «Զինված ուժերի» ակտով (ՄԲ ԶՈւԱ): Լատինական Ամերիկայի օմբուդսմենի ինստիտուտների մասին տե՛ս Գոնսալեզ, Օմբուդսմենի ինստիտուտը», 229:
19. Տե՛ս Կանադա, «Նախարարական հանձնարարական Կանադայի ռազմական օմբուդսմենի մասին» և դրան կից ԶՈւ վարչական հրամանները և հանձնարարականները ԶՈւՀՎՀ, 1998:
20. Ընդունվել է ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողովի կողմից՝ 1993թ. դեկտեմբերի 20-ի 48/134 բանաձևով:
21. Ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս ԲՀՀ-ի արդարադատության նախաձեռնությունը հետևյալ էլ. հասցեով՝ <http://www.soros.org/initiatives/justice>.
22. Նախարարական հանձնաժողովի՝ անդամ երկրներին ուղղված առաջարկություն N. R (85)՝ 13 օմբուդսմենի ինստիտուտներ ստեղծելու մասին:
23. Նախարարական հանձնաժողովի՝ մարդու իրավունքների պաշտպանության և խթանման նպատակով անկախ օմբուդսմենի ինստիտուտներ հիմնադրելու մասին առաջարկություն N. R (97)14:

24. Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողով, առաջարկություն 1615 (2003):
25. Տե՛ս Օմբուդսմենների միջազգային ասոցիացիայի կայքը հետևալ էլ. հասցեով՝ <http://www.ombudsassociation.org>.
26. ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողով, Doc A/CONF.157/23 of 12 July 1993, հոդված 36:
27. Դոդոն, Կենտրոնական Ամերիկայի մարդու իրավունքների պաշտպանը:

### **Գլուխ III. Գործառույթները**

#### **3.1 Ներածություն**

- Այս գլխում ուսումնասիրվում են օմբուդսմենի ինստիտուտների հիմնական գործառույթները: Սրանցից առաջինը բողոքների քննությունն է, որն իր մեջ ներառում է բողոքների ընդունումը և ձևակերպումը: Այնուհետև անդրադարձ է կատարվում օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից իրականացվող քննության հիմնական տեսակներին և ձևերին: Վերջապես, ուսումնասիրվում են զեկույցների և առաջարկությունների տեսակները և դրանց դերը բողոքների քննության գործընթացում: Այս գլուխը բաղկացած է հետևյալ ենթագլուխներից.
  - Բողոքների քննարկում
  - Քննություն
  - Զեկույցներ և առաջարկություններ
  - Արդյունավետ փորձ

### 3.2 Բողոքների քննարկում

Օմբուդսմենի ինստիտուտների կարևորագույն գործառույթներից մեկը բողոքների ընդունումը և քննությունն է, մյուսը՝ գործունեության արդյունավետության բարձրացման կամ ավելի բարձր հաշվետվողականության կարիք ունեցող կառավարման ոլորտների բացահայտումն է պետական համակարգում: Սակայն պետք է նշել, որ օմբուդսմենի ինստիտուտների նպատակը ռազմական արդարադատության և այլ համակարգերի դատական մարմինների գործունեությանը փոխարինելը չէ, այլ դրանց լրացնելը, քանի որ օմբուդսմենի ինստիտուտները հիմնականում զբաղվում են ոչ քրեական գործերով և ավելի մատչելի են հասարակության համար: Դատարան ներակայացվող բողոքների համար սահմանված բարձր վճարները և ձևական պահանջները վերաբերելի չեն օմբուդսմենի ինստիտուտին, որն անվճար է գործում և ավելի քիչ ձևական պահանջներ է առաջադրում: Ավելին՝ օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ձգտեն հնարավորինս բարձրացնել իրենց մատուցած ծառայությունների մատչելիությունը՝ ստեղծելով բողոքների ներկայացման տարբեր միջոցներ (ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս կետ 6.2.2):

Ընդհանուր առմամբ, ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները իրավասու են բողոքներ ընդունել զինվորական ծառայություն իրականացնողներից, ինչպես նաև զորակոչիկներից: Բազմաթիվ այլ օմբուդսմենի ինստիտուտներ, ի թիվս այլ բողոքների, իրավասու են նաև ընդունել վետերանների, նրանց հարազատների և ընկերների ու հասարակության այլ անդամների բողոքները՝ անկախ նրանից, թե ինչ առնչություն ունեն նրանք զինված ուժերի հետ (ավելի մանրամասն տեղեկության համար տե՛ս 6.2.1 կետը):

Բողոքների քննությունը բաղկացած է մի քանի փուլերից, այդ թվում՝ բողոքների ընդունելություն, խորհրդատվության տրամադրում, բողոքի անմիջապես քննարկում, բոլոր կողմերի իրազեկվածության ապահովում և օրինական պահանջների պաշտպանություն: Բողոքների քննությունը պետք է իրականացվի ժամանակին, լինի արդյունավետ, վստահելի, գաղտնի և անկողմանակալ:

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները զբաղվում են տարբեր տեսակի բողոքների քննությամբ, որոնք կարող են դասակարգվել ըստ երեք ընդարձակ ոլորտների՝ մարդու իրավունքների պաշտպանություն, կառավարման ոլորտի չարաշահումներ, քրեական և միջազգային մարդասիրական իրավունքի նորմերի խախտումներ (ավելի մանրամասն տեղեկության համար տե՛ս գլուխ 7): Թեև օմբուդսմենի ինստիտուտները զբաղվում են նաև բազմաթիվ այլ խնդիրների

ուսումնասիրությամբ, վերը նշված խնդիրները պատկանում են այն խնդիրների տեսակին, որոնք սովորաբար քննվում են ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից:

### 3.3 Քննություն

Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից բողոքների քննության գործառույթը սերտորեն կապված է իրավախախտումների քննության գործում նրանց ունեցած դերի հետ: Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները դատական իշխանությունից և ոստիկանությունից տարբերվում են հիմնականում նրանով, որ այս ինստիտուտները չունեն ո՛չ քրեական և ո՛չ էլ մրցակցային բնույթ: Իհարկե, շատ օմբուդսմենի ինստիտուտներին ուղղակիորեն արգելված է քննել այնպիսի գործեր, որոնք արդեն քննվում են ռազմական արդարադատության և քաղաքացիական դատարանի կողմից (տե՛ս 5.4.1-ը գործերի և առաջնահերթությունների ընտրության վերաբերյալ բաժնում): Նույնիսկ եթե որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներին թույլատրվում է քրեական ոլորտի խախտումների քննություն իրականացնել, այդ քննության նպատակը ոչ թե օրինախախտին պատժելը կամ որևէ կոնկրետ հանցագործությունը դատապարտելն է, այլ խնդիրների ինքնուրույն և անկողմնակալ լուծման և հետագայում դրանց առաջացումը կանխելու համար քննության արդյունքում կատարված եզրակացությունների հիման վրա առաջարկություններ մշակելը:

Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից իրականացվող քննության տեսակները կարող են բաժանվել երեք հիմնական խմբի՝ բողոքի հիման վրա, սեփական նախաձեռնությամբ և համակարգային խնդիրների կապակցությամբ հարուցվող քննարկումներ (ավելի մանրամասն տեղեկության համար տե՛ս 8.3 - 8.5 բաժին): Թեև տարբեր ինստիտուտների քննություն վարելու ձևերը տարբեր են, այնուամենայնիվ հնարավոր է դրանց մեջ առանձնացնել մի քանի ակնհայտ ընդհանրություններ, ինչպես, օրինակ, փաստերի հավաքումը, բողոքի հիմնավոր լինելու մասին որոշում կայացնելը, վեճերի այլընտրանքային լուծումը կամ մեղիացիան, հարցազրույցների և քննության այլ մեթոդները՝ զննություններ, դեպքի վայր կատարվող այցեր և եզրակացությունների մշակում (ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս գլուխ 9): Ցանկացած տեսակի քննության արդյունքում կատարված եզրակացությունների հիման վրա ինստիտուտները մշակում են առաջարկություններ

և ձեռնարկում են բոլոր անհրաժեշտ միջոցառումները տվյալ խնդրին համարժեքորեն արձագանքելու և հետագայում նման խնդրի առաջացումը կանխելու համար:

### 3.4 Զեկույցներ և առաջարկություններ

Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեկ այլ գլխավոր գործառույթ է շահագրգիռ կողմերին (այդ թվում՝ բողոքաբերին և բողոքի հասցեատիրոջը), օրենսդիր մարմիններին և լայն հասարակությանն ուղղված զեկույցների ներկայացումը: Այս ինստիտուտներից գրեթե բոլորը պարտավոր են կանոնավոր կերպով զեկույցներ ներկայացնել իրենց գործողությունների և իրականացրած աշխատանքների վերաբերյալ: Պարբերական և *էղ հոկ* զեկույցները կարող են օգտագործվել օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեության տարբեր ասպեկտների, ներառյալ բողոքների (որի ժամանակ ապահովվում է առանձին հաճախորդների մասին տեսեկատվության գաղտնիության պահպանումը), կարևոր և թեմատիկ խնդիրների կամ բողոքի պատճառ հանդիսացած օրենքի կամ քաղաքականության մասին տեղեկատվություն տարածելու համար (ավելի մանրամասն տեղեկատվության համար տե՛ս բաժին 11.2):

Առանձին գործերի կամ քննությունների կապակցությամբ օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են մանրամասն առաջարկություններ պարունակող զեկույցներ հրապարակել քննության կամ հարցման ընթացքում բացահայտված, բողոքի հետ կապված կամ ավելի լայն, համակարգային խնդիրները վերացնելու համար:

Առաջարկությունները մի քանի տարբեր գործառույթներ են իրականացնում, ինչպես, օրինակ՝ խրախուսում են համապատասխան մարմիններին՝ վերանայել, բարեփոխել կամ չեղյալ հայտարարել բողոքի առարկա դարձած որոշումը, քաղաքականությունը կամ օրենքը: Դրանք երբեմն նաև հանդես են գալիս փոխհատուցումների հետ կապված առաջարկություններով, ինչպես, օրինակ, պատճառած վնասները փոխհատուցելը, հրապարակավ ներողություն խնդրելը սխալների և դրանց պատճառով առաջացած վատ հետևանքների համար:

Տարբերակվում են երկու տեսակի առաջարկություններ: Առաջին տեսակի մեջ են մտնում հատուկ բողոքները և դրանց կարգավորմանն ուղղված առաջարկությունները: Երկրորդ տեսակի առաջարկությունների նպատակն է մշակել քաղաքականությանն ուղղված առաջարկներ՝ ավելի համակարգային բնույթ ունեցող խնդիրները հասցեագրելու համար: Օմբուդսմենի ինստիտուտների



առաջարկությունների պատշաճ իրագործումն առանցքային է այս մարմինների արդյունավետ գործունեության համար:

Այս առաջարկությունների չկատարումը զինված ուժերի կամ այլ շահագրգիռ մարմինների կողմից կարող է հանգեցնել բողոքների քննության ողջ գործընթացի տապալմանը:

### 3.5 Արդյունավետ փորձ

#### *Բողոքների քննարկում*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտների կարևոր գործառնություններից մեկը բողոքների ընդունումը և քննարկումն է, ինչպես նաև պետական կառավարման համակարգի գործունեության արդյունավտության բարձրացման կամ ավելի բարձր հաշվետվողականության կարիք ունեցող ոլորտների բացահայտումը:

#### *Քննություն*

- Քննությունների նպատակը խնդիրների անկախ և անաչառ լուծումն է և դրանց կանխարգելումը, այլ ոչ թե խախտում թույլ տված անձին պատժելը:

#### *Ձեկույցների և առաջարկությունների մշակում*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտների գլխավոր գործառնություններից մեկն է օրենսդիր մարմիններին և լայն հասարակությանն ուղղված զեկույցներ ներկայացնելը: Առաջարկությունների նպատակն է վերանայել, բարեփոխել կամ չեղյալ հայտարարել բողոքի պատճառ հանդիսացող օրենքը, որոշումը կամ քաղաքականությունը:

### Հղումներ

1. Բեալինկ, Ներպետական ինստիտուտների տեսակները:
2. Տերի Արջուլա-Սարջա, Օմբուդսմենի ինստիտուտը որպես արդյունավետ վարչարարության ջատագով Ռիտա-Լենա Պատունիոյի խորհրդարանական օմբուդսմենի 90 տարիները գրքում (Մաստալամա, Վամալան Կիրջապահն Օյ, 2010), 93–108:
3. Տե՛ս, օրինակ, «Իռլանդիայի օմբուդսմենի մասին» ակտը, մաս 5-րդ, «ԱՄՆ գլխավոր ռազմական տեսուչի մասին» 1978թ.-ի ակտը, հոդված 8(դ) և Կանադա, Նախարարական հանձնարարական, հոդված 14-15:

4. Կարևոր չէ, որ որոշ դեպքերում այս երեք տեսակները համընկնում են, կամ որ դրանք երբեմն լիազորություն են ունենում ուսումնասիրելու օրենսդիր մարմնի ներկայացուցչի կամ կառավարության նախարարի ներկայացրած բողոքները:
5. ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագիր, Օմբուդսմենի ինստիտուտների ուղեցույց. Ինչպես քննություններ վարել (Բրատիսլավա, ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագիր, 2006), 118:  
ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագիր, Ինչպես քննություններ վարել, 118:

## **Գլուխ 4. Մոդելներ**

### **4.1 Ներածություն**

Այս գլուխը նվիրված է ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների տարբեր մոդելների ուսումնասիրությանը: Այն նախ անդրադառնում է զինված ուժերի կազմում ընգրկված ինստիտուտներին, ինչպես, օրինակ, գլխավոր քննիչներն են: Այնուհետև՝ նախքան ընդհանուր իրավասություն ունեցող ռազմական ինստիտուտների գործունեությանն անցնելը, որոնք լիազորված են քննելու զինված ուժերի անդամների բողոքները, հեղինակն ուսումնասիրում է այն ինստիտուտները, որոնք ունեն զինված ուժերի նկատմամբ վերահսկողության բացառիկ իրավասություն: Գլուխն ավարտվում է տարբեր ինստիտուցիոնալ մոդելների միջև համագործակցության ձևերի քննարկումով: Այն բաղկացած է հետևյալ ենթագլուխներից.

- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների մոդելները.
  - զինված ուժերի կազմում ընդգրկված օմբուդսմենի ինստիտուտներ
  - Բացառիկ իրավասություն ունեցող օմբուդսմենի ինստիտուտներ
  - ընդհանուր իրավասության օմբուդսմենի ինստիտուտներ
- Նման ինստիտուտների միջև համագործակցությունը
- Արդյունավետ փորձ

### **4.2 Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների մոդելները**

Գործում են մեծ թվով ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներ, որոնք լիազորված են զբաղվելու զինված ուժերում առաջացած կամ զինված ուժերի գործունեությունից բխող խնդիրների հասցեագրմամբ: Տարբեր երկրների ինստիտուտների կարգավիճակները և գործառույթները զգալիորեն տարբերվում են,

ինչը, անշուշտ, պայմանավորված է տվյալ երկրների ռազմական ավանդույթներով, իրավական համակարգով, հասարակություն - զինված ուժեր հարաբերությունների բնույթով, ինչպես նաև նրանով, թե սկզբնապես ինչ խմբերի/ուղորտների համար են նախատեսված եղել տվյալ ինստիտուտները:

Անշուշտ, օմբուդսմենների ինստիտուտների այսպիսի բազմազանությունը վկայում է այն մասին, որ այս ինստիտուտների որպես մոդել ճկուն լինելու հանգամանքն է հնարավոր դարձրել դրանց տարածումը և զարգացումը: Իրենց ճկունության շնորհիվ այս ինստիտուտները կարողացել են ադապտացվել տարբեր մշակութային, սահմանադրական և իրավական միջավայրերին: Այս բազմազանությունը լավագույնս արտացոլված է ինստիտուտների անվանումներում, ինչպես, օրինակ, հանձնակատար, գլխավոր քննիչ, օմբուդսմեն, բողոքների կառավարիչ, հանրային պաշտպան և արդարադատության կանցլեր: Ի տարբերություն այս բազմազանությանը՝ քննարկվող օմբուդսմենի ինստիտուտները դասակարգվում են երեք մեծ խմբերում՝ զինված ուժերի կազմում գործող օմբուդսմենի ինստիտուտներ, բացառիկ իրավասություն ունեցող օմբուդսմենի ինստիտուտներ, ընդհանուր օմբուդսմենի ինստիտուտներ: Այս մոդելներից յուրաքանչյուրն ունի իր առավելությունները և թերությունները, որոնք ավելի մանրամասն ներկայացված են հաջորդ ենթագլուխներում:

#### **4.2.1 Զինված ուժերի կազմում ընդգրկված ինստիտուտներ**

Առաջին մոդելը ընդգրկված է հենց զինված ուժերի կազմի մեջ (սովորաբար գլխավոր ռազմական տեսուչ անվամբ՝ ԳՌՏ): ԳՌՏ-ները հիմնականում (թեև ոչ միշտ) ԶՈւ-ի ծառայողներ են և կազմում են հրամանատարության մաս: Այս կերպ նրանք հնարավորություն ունեն խնդիրների մասին հաղորդել և հրամաններ ստանալ անմիջապես վերադաս պաշտոնատարներից: Հենց այս պատճառով էլ զինված ուժերը նախապատվությունը տալիս են այս մոդելին: Այս մոդելի առավելությունն այն է, որ այն հնարավորություն է տալիս ԳՌՏ-ներին ավելի արագ արձանգաքել հրամանատարությանը և վերահսկողությանն առնչվող խնդիրներին և ավելի մեծ ուշադրություն դարձնել զինված ուժերի գործունեության արդյունավետության պահպանմանը և խթանմանը: Բացի այդ՝ զինվորական կյանքի վերաբերյալ իրենց մասնագիտական գիտելիքների շնորհիվ ԳՌՏ-ներն ավելի լավ են իրազեկված զինված ուժերին բնորոշ խնդիրների մասին: Եվ, վերջապես, ԳՌՏ-ները սովորաբար տեղակայվում են զինված ուժերի մյուս անդամների հետ միասին, ինչը նրանց հասանելի է դարձնում նաև այլ երկրներում տեղակայված զինծառայողների համար:

Մյուս կողմից, պետք է նշել, որ զինված ուժերի կազմում գործող նման ինստիտուտները բավարար չափով անկախ չեն: ԳՌՏ-ների զբաղեցրած դիրքը զինված ուժերում կարող է թույլ չտալ նրանց զինված ուժերի կառավարման շահերին հակասող քննություններ իրականացնել կամ խնդիրներ լուծել: Սա իր հերթին կարող է վնասել բողոքների քննության համակարգի օրինականությանը և խարխիլել այս համակարգի հանդեպ բողոքաբերների և հասարակության հավատը: Այսպիսի համակարգի օրինակներ կան Ֆրանսիայում, Նիդերլանդներում և Միացյալ Նահանգներում, որտեղ գլխավոր ռազմական տեսուչներն իրականացնում են թե՛ խորհրդատուի և թե՛ միջնորդի գործառույթներ, իսկ գրասենյակը նաև ծառայություններ է մատուցում վետերաններին: Դանիայում ևս կա նմանատիպ, բայց մի շատ ինքնատիպ մոդել, որը նույնպես պատկանում է ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների այս տեսակին: Այն ավելի մանրամասն նկարագրված է աղյուսակ 4 Գ-ում:

#### **Աղյուսակ 4 Ա. ԱՄՆ գլխավոր ռազմական տեսչության ստեղծումը**

ԱՄՆ գլխավոր ռազմական տեսչությունը հիմնադրվել է Ամերիկյան հեղափոխական պատերազմի տարիներին, երբ գեներալ Ջորջ Վաշինգտոնի հրամանով Բարոն Ֆրիդրիխ Վիլհելմ վոն Շտոյբենը նշանակվեց առաջին գլխավոր ռազմական տեսուչի պաշտոնում: Տեսչության համակարգի համար օրինակ էր ծառայել դրանից մեկ դար առաջ Ֆրանսիայում ստեղծված մոդելը: Նախապես տեսչությունը նախատեսված էր ԱՄՆ-ի կազմալուծված և ոչ պրոֆեսիոնալ բանակի վերապատրաստում իրականացնելու և մարտունակության բարձրացումը խթանելու համար: Տեսչության առաջնային խնդիրը զինվորների վերապատրաստման գործընթացների նկատմամբ վերահսկողությունն էր և զինված ուժերի համար միասնական մարտավարության մշակումը: Այնուամենայնիվ, Կոնգրեսը գտնում էր, որ այս նոր ինստիտուտը կարող է ծառայել նաև որպես զինված ուժերի ծախսերի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու և զինված ուժերի ժեղովրդավարական վերահսկողությունն ապահովելու միջոց: Ավելի վաղ ԳՌՏ-ներն իրականացնում էին նաև մարդու իրավունքների պաշտպանի գործառույթ: Երբ 1777թ.-ին ԳՌՏ-ը ստեղծվեց Կոնգրեսի կողմից, դրա 4 հիմնական գործառույթների թվում էր նաև հրամատարների կողմից զինվորների նկատմամբ արժանապատիվ և արդարացի վերաբերմունքի ապահովումը:

Ի սկզբանե ԳՌՏ-ները թեև գործում էին զինված ուժերի կազմում, սակայն հրամանատարության օղակից անկախ էին: Սակայն 1876թ.-ին պատերազմի հարցերով քարտուղարը կարգադրեց, որ բոլոր տեղական ԳՌՏ-ները զեկուցեն անմիջապես հրամանատարական կազմին և ոչ թե իրենց վերադաս ԳՌՏ-ներին: Այս փոփոխությունն արտացոլում էր այն լարված հարաբերությունները, որոնք ձևավորվել էին հրամանատարական կազմի և քաղաքացիական իշխանությունների

միջև ԳՌՏ-ների ունեցած դերի և այն հարցի շուրջ, թե հայտնաբերված իրավախախտումների մասին ում պետք է զեկուցեն ԳՌՏ-ները: Սա այն համակարգն է, որ գործում է մինչ այսօր:

#### 4.2.2 Բացառիկ իրավասություն ունեցող օմբուդսմենի ինստիտուտներ

Որոշ երկրների օրենսդրությունները նախատեսում են անկախ օմբուդսմենի ինստիտուտների ստեղծումը, որոնք իրավասություն ունեն միայն զինված ուժերի նկատմամբ, սակայն հանդիսանում են քաղաքացիական գրասենյակներ և գործում են զինված ուժերի հրամանատարության օղակից անկախ: Զինված ուժերի վերահսկողության անկախ մարմնի առավելությունն այն է, որ զբաղվելով բացառապես զինվորական գործերով՝ այն սկսում է մասնագիտանալ այս ոլորտում:

Ունենալով հրապարակային զեկույցներ ներկայացնելու կարողություն՝ այն խթանում է այլ ժողովրդավարական այնպիսի կառույցների կողմից վերահսկողության իրականացմանը, ինչպիսին խորհրդարանն է (տրամադրելով այնպիսի տեղեկատվություն, որին խորհրդարանը հասանելիություն չէր ունենա), և նպաստում է զինված ուժերի թափանցիկությանը և հաշվետվողականությանը: Այսպիսի ինստիտուտներն անկախ վերահսկողության փայլուն օրինակներ են: Բացի զինված ուժերի մասին մասնագիտական գիտելիքներից տիրապետելուց՝ ռազմական օմբուդսմենի անկախ ինստուտներն ունեն ևս մեկ առավելություն՝ իրենց անկախ կարգավիճակի շնորհիվ նրանք կարող են ավելի մեծ վստահություն վայելել բողոքաբերների, օրենսդիր մարմինների և հասարակության կողմից: Այս ինստիտուտների հիմնական թերությունն այն է, որ, նախ՝ դրանց ստեղծումը ծախսատար կարող է լինել, և երկրորդ՝ փոքր կամ ոչ ակտիվ բանակ ունեցող պետություններն այսպիսի մասնագիտացված ինստիտուտների անհրաժեշտություն կարող են չունենալ, եթե հաշվի առնենք դրանցում զինված ուժերի վերաբերյալ ստացվող բողոքների փոքր քանակը: Այսպիսի ինստիտուտների թվին են պատկանում Նորվեգիայի զինված ուժերի խորհրդարանական օմբուդսմենը, Գերմանիայի և Ավստրիայի զինված ուժերի խորհրդարանական հանձնակատարները և Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենը: Ինստուտների այս տեսակին է պատկանում նաև Կանադայի ազգային անվտանգության և զինված ուժերի օմբուդսմենը, որը, ի

տարբերություն վերը նշված ինստիտուտների, տեղակայված է Կանադայի ազգային անվտանգության և զինված ուժերի վարչությունում:

#### **Աղյուսակ 4 Բ. Նորվեգիայի զինված ուժերի հարցերով խորհրդարանական գերագույն հանձնակատար**

Նորվեգիայի զինված ուժերի հարցերով խորհրդարանական գերագույն հանձնակատարը զինված ուժերի նկատմամբ վերահսկողության բացառիկ իրավասություն ունեցող ինստիտուտների ամենավաղ օրինակներից մեկն է: Այն հիմնադրվել է 1952թ.-ին՝ խորհրդարանի միաձայն որոշմամբ, և հանդիսանում է զինված ուժերի հարցերով աշխարհում ամենաառաջին խորհրդարանական օմբուդսմենի ինստիտուտը: Սկզբում զինված ուժերի կազմում գտնվող որոշ անդամներ թերահավատությամբ էին վերաբերվում այս ինստիտուտին՝ վախենալով, որ այն կարող է քանդել հրամանատարական օղակը և թուլացնել զինված ուժերի մարտունակությունը: Մի քանի տարի պահանջվեց, մինչև այս ինստիտուտը ձեռք բերեց համընդհանուր ճանաչում: Այս հարցում շատ կարևոր էր պաշտպանության նախարարի աջակցությունը: Հանձնակատարի առաջնային խնդիրներից մեկը նոր զինակոչիկներին համակարգի գործունեության հետ ծանոթացնելը և նրանց անարդար և կամայական որոշումներից պաշտպանելն էր:

Հանձնակատարն օմբուդսմենի կոմիտեի նախագահն է, որը կազմված է 7 անդամներից: Հանձնակատարը և օմբուդսմենի կոմիտեն, լինելով Նորվեգիայի խորհրդարանական մարմիններ, ընտրվում են խորհրդարանի կողմից և հաշվետու են խորհրդարանի առջև: Որպես խորհրդարանական ինստիտուտ՝ այն անկողմնակալ է և գործում է պաշտպանության նախարարությունից և ռազմական իշխանություններից անկախ: Հանձնակատարը լիազորված է ապահովելու զինված ուժերի բոլոր գործող և նախկին անդամների/ծառայողների իրավունքների պաշտպանությունը:

#### **4.2.3 Ընդհանուր բնույթի օմբուդսմենի ինստիտուտներ**

Որոշ երկրներում զինված ուժերի նկատմամբ վերահսկողությունն իրականացվում է լիազորությունների ավելի մեծ շրջանակ ունեցող քաղաքացիական վերահսկողության ինստիտուտների (ինչպես, օրինակ, մարդու իրավունքների պաշտպանի կամ դասական օմբուդսմենի կողմից, որոնց լիազորությունների մեջ են մտնում հասարակության բոլոր անդամների իրավունքների և ազատությունների պաշտպանությունը և կառավարության տարբեր ոլորտներին առնչվող բողոքների և խնդիրների հասցեագրումը: Շատ պետություններում այսպիսի հաստատությունները

չափազանց կարևոր են և ազդեցիկ տեղ են զբաղեցնում քաղաքական համակարգում: Օրինակ՝ Սերբիայի հանրային պաշտպանը պետության ամենաազդեցիկ դերակատարներից մեկն է: Լիազորությունների այսպիսի լայն շրջանակ ունեցող քաղաքացիական օմբուդսմենի ինստիտուտներն ունեն մի շարք առավելություններ: Նախ՝ լիազորությունների լայն շրջանակի շնորհիվ այս հաստատությունները կարող են կարևոր դիրք և ճանաչում ձեռք բերել քաղաքական համակարգում: Այս դեպքում ավելի դժվար կլինի անտեսել նրանց ներկայացրած առաջարկությունները:

Քաղաքական համակարգում նրանց հեղինակավոր դիրքը ենթադրում է, որ հասարակությունը, այդ թվում՝ զինված ուժերի անդամներն իրագեկված կլինեն այս ինստիտուտների դերի և գործառույթների մասին, և ավելի հավանական է, որ իրենց բողոքները և խնդիրները կուղղեն նրանց: Երկրորդ, քանի որ այս ինստիտուտներն ունեն ընդհանուր իրավասություն, հավանական է, որ առաջարկություններ մշակելիս նրանք հաշվի կառնեն թե՛ քաղաքացիների և թե՛ զինված ուժերի անդամների շահերը հավասարապես և խտրականություն չեն դնի նրանց միջև: Երրորդ՝ ավելի քիչ ծախսատար կլինի, եթե օմբուդսմենի գործառույթներն իրականացվեն մեկ ընդհանուր գրասենյակի, ոչ թե առանձին մասնագիտացված ինստիտուտների կողմից: Միննույն ժամանակ, քաղաքացիական օմբուդսմենի ինստիտուտները չունեն համապատասխան մասնագիտական գիտելիքներ, լիազորությունների լայն շրջանակի պատճառով բավարար վստահության չեն արժանանում զինված ուժերի կողմից, և հնարավոր է՝ չկարողանան ուշադրություն դարձնել անձնակազմի առանձին խնդիրներին: Ավելին՝ զինված ուժերին առնչվող գործերին հատկացված անբավարար ռեսուրսների պատճառով բողոքների կարգավորման գործընթացները կարող են հետաձգվել:

Վերոհիշյալ խնդիրների լուծման հնարավոր տարբերակ է օմբուդսմենի գրասենյակի ներսում մասնագիտացված ստորաբաժանումների ստեղծումը, օրինակ՝ բացառապես զինված ուժերի հարցերով զբաղվող տեղակալի նշանակումը:

Այս մոտեցումը կիրառվել է Ֆիլիպիններում և Շվեդիայում, որտեղ օմբուդսմենի գրասենյակի աշխատանքը բաժանված էր պատասխանատվության որոշակի շրջանակ ունեցող մի քանի ենթաբաժինների, այդ թվում՝ նաև զինված ուժերի, այլընտրանքային ծառայության և պաշտպանության նախարարությանն առնչվող այլ հարցերի քննության:

#### **Աղյուսակ 4 Գ. Դանիայի խորհրդատվական համակարգը**

<p>Դանիան ստեղծել է խորհրդատվական համակարգ, որպեսզի օգնություն և խորհրդատվություն տրամադրի բոլոր այն զինվորներին և սպաներին, ովքեր կարծում են, որ ենթարկվել են խտրական վերաբերմունքի կամ մեղադրվել են խտրական վերաբերմունք ցուցաբերելու մեջ: Համակարգը բաղկացած է ռազմական</p>
--

հրամանատարական օղակից դուրս գործող և իրենց առօրյա գործառույթներին զուգահեռ խորհրդատվական գործառույթ իրականացնող խորհրդատուներից: Խորհրդատվական գործառույթն իրականացնելիս նրանք հաշվետու են զինված ուժերի հրամանատարության գլխավոր խորհրդականին: Խորհրդատուները տրամադրում են խորհրդատվություն, անհրաժեշտության դեպքում՝ նաև օգնություն բողոքների ձևակերպման հարցում: Այսինքն՝ այս համակարգն ինքնին բողոքների քննության արտաքին/անկախ գործընթաց չի ներառում:

**Աղյուսակ 4 Ա. Օմբուդսմենի ինստիտուտների տեսակները**

Տեսակ	Օրինակներ
ԶՈւ կազմում ընդգրկված	Ավստրալիա, Բելգիա, Ֆրանսիա, Նիդերլանդներ, Սլովենիա, ԱՄՆ
Ընդհանուր	Ավստրալիա, Կոլումբիա, Էստոնիա, Ֆինլանդիա, Հնդկաստան, Հունգարիա, Մեքսիկա, Չեռնոգորիա, Նամիբիա, Նիդերլանդներ, Լեհաստան, Ֆիլիպիններ, Ռումինիա, Սերբիա, Սլովենիա, Շվեդիա, Արևելյան Թիմոր
Բացառիկ իրավասություն ունեցող	Ավստրիա, Բոսնիա և Հերցեգովինա, Կանադա, Գերմանիա, Իռլանդիա, Նորվեգիա, Միացյալ Թագավորություն



### 4.3 Օմբուդսմենի ինստիտուտների ներպետական համագործակցությունը

Շատ պետություններում գոյություն ունեն զինված ուժերի նկատմամբ որոշակի իրավասություններ ունեցող մի քանի տարբեր ինստիտուտներ: Այսպիսի պետություններում համապատասխան ինստիտուտների միջև գոյություն ունեն համագործակցության մի քանի տարբեր ձևեր: Որոշ դեպքերում դրանք ունեն հստակ սահմանված լիազորություններ և իրավասությունների շրջանակ, ինչը կանխում է նրանց միջև ընդդատության խնդիրների առաջացումը և նպաստում է խաղաղ համագործակցության ձևավորմանը: Այդպես է, օրինակ, Նիդերլանդներում, որտեղ բողոքները նախ քննվում են զինված ուժերի ներսում՝ ՋՈւ գլխավոր ռազմական տեսուչի կողմից: Եթե զինված ուժերին չի հաջողվում կարգավորել բողոքը, այն ուղարկվում է օմբուդսմենի ընդհանուր գրասենյակ: Բողոքների քննությունների, վերապատրաստումների, աշխատաժողովների և գիտաժողովների ընթացքում ձևավորած շփումների միջոցով այս ինստիտուտները սկսել են սերտորեն համագործակցել միմյանց հետ: Ինչպես նշում է ազգային օմբուդսմենի տեղակալը, ավելի լավ է խնդիրը լուծել ինստիտուտի ներսում և ամրապնդել զինծառայողների հավատն անձնական կապերի միջոցով:

Բոսնիայի և Հերցեգովինայի ՋՈւ խորհրդարանական հանձնակատար նշանակելու մասին օրենքը նույնիսկ էլ ավելի է ընդլայնում պատասխանատվության ոլորտներ ձևավորելու և համագործակցությունը ինստիտուցիոնալ մակարդակում կառուցելու մոտեցումը: Այս օրենքը սահմանում է, որ հանձնակատարը պարտավոր է համագործակցել մարդու իրավունքների պաշտպանի հետ՝ մարդու իրավունքների խախտումների կապակցությամբ քննություններ անցկացնելիս: Ընդհանուր առմամբ, այս օրենքը նախատեսում է, որ հանձնակատարը պարտավոր է համագործակցել պաշտպանության նախարարության, զինված ուժերի գլխավոր ռազմական տեսուչի, զինված ուժերի և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի հետ: Այս համագործակցությունը հաստատվում է նաև օրենքի մյուս դրույթներով, որոնք սահմանում են, թե ինչպես և որ դեպքերում համընկնող իրավասություններով կազմակերպությունները կարող են միմյանց տեղեկատվություն տրամադրել: Սակայն բազմաթիվ այլ պետություններում իրավասությունների շրջանակներն այդքան էլ հստակ չեն սահմանված, ինչը հաճախ բողոքաբերներին կարող է շփոթության մեջ զցել կամ վատթարագույն դեպքում բացահայտ մրցակցության և ընդհարումների պատճառ կարող է դառնալ: Մյուս կողմից էլ՝ իրավասությունների և լիազորությունների համընկնումները բացթողումների տեղ չեն թողնի և կապահովեն բոլոր բողոքների քննությունը:

Մի շարք պետություններ այն կարծիքն են հայտնել, որ անհրաժեշտ է խթանել ինստիտուտների միջև համագործակցությունը: Սլովենիայի մարդու իրավունքների պաշտպանը, օրինակ, նշել է, որ իր ինստիտուտի և զինված ուժերի ռազմական տեսչության համագործակցությունը (բողոքների քննության ՁՈւ մարմին) դեռևս լավ զարգացած չէ: Բացառիկ դեպք է Կանադան, որն ունի զինված ուժերում ներկայումս ծառայող և նախկին ծառայողների հարցերով զբաղվող երկու օմբուդսմենի ինստիտուտ՝ Կանադայի ՁՈւ գծով և վետերանների հարցերով օմբուդսմենի ինստիտուտներ: Կանադայի օմբուդսմենի ինստիտուտի հիմնական գործառույթը զինծառայողների բողոքները քննելն է, իսկ վետերանների հարցերով օմբուդսմենը, ինչպես հուշում է հաստատության անվանումը, հիմնականում զբաղվում է վետերանների խնդիրներով: Այն ժամանակ, երբ այս երկու ինստիտուտների լիազորությունները համընկում են, նրանք աշխատանքը բաժանում են միմյանց միջև ըստ բողոքի առարկայի:

#### **4.4 Հաջողված փորձ. մոդելները/նախատիպերը/օրինակները**

- Անկախ նրանից, թե որ մոդելն է ընտրվել, անհրաժեշտ է, որ ինստիտուտներն ապահովված լինեն իրենց գործառույթներն իրականացնելու համար անհրաժեշտ լիազորություններով և միջոցներով:
- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների գործողությունները պետք է զերծ լինեն հրամանատարական օղակի և գործադիր մարմինների ազդեցություններից:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ձգտեն ձեռք բերել մասնագիտացված գիտելիքներ՝ զինված ուժերի խնդիրներն արդյունավետ հասցեագրելու համար: Այս նպատակով հնարավոր է, որ անհրաժեշտ լինի, որ ընդհանուր իրավասության օմբուդսմենները ստեղծեն մասնագիտացված մարմիններ, որոնք լիազորված կլինեն զբաղվելու զինված ուժերին առնչվող բողոքների քննությամբ:

#### *Համագործակցություն*

- Ինստիտուտների միջև ընդդատության խնդիրները կանխելու և համագործակցությունը խթանելու նպատակով հստակ սահմանված լիազորությունները և իրավասության շրջանակները պետք է հստակ սահմանված լինեն օրենքով:

- Այն դեպքում, երբ տարբեր ինստիտուտների իրավասությունները համընկնում են, օրենքով հստակ պիտի սահմանվեն, թե ինչպես այդ ինստիտուտները համագործակցեն միմյանց հետ և որ դեպքում են պարտավորվում տեղեկատվություն փոխանակել:

## Հղումներ

1. Փ. Նիկիֆորոս Դիամանդուրոս, Օմբուդսմենի ինստիտուտը և ժողովրդավարություն, Սիենայի համալսարանում ներկայացված թեզ, հոկտեմբերի 17, 2006, 2:
2. Հանս Բորն և Յան Լեի, Զինճառայողների իրավունքները և հիմնարար ազատությունները, ձեռնարկ (Վարչապա և Ժնն, ԵԱՀԿ, ԺՀՄԻԳ և ԶՈԻԺՎԺԿ, 2008), 230-244:
3. Կալիֆորնիայի հանրային պաշտպան, ԱՄՆ-ի բանակի գլխավոր ռազմական տեսուչ (կայքի հասցե՝ [http://www.calguard.ca.gov/ig/Pages/History\\_IG.aspx](http://www.calguard.ca.gov/ig/Pages/History_IG.aspx)):
4. Ռազմածովային ուժերի գլխավոր ռազմական տեսուչ, Մաս 1. Ռազմածովային ուժերի գլխավոր ռազմական տեսուչի պատմություն, կայքի հասցե՝ [http://www.ig.navy.mil/about\\_navinsgen/history.htm](http://www.ig.navy.mil/about_navinsgen/history.htm).
5. Բացառիկ իրավասություն տերմինը չի նշանակում որ միայն այս մարմինները կարող են իրավասություն ունենալ զինված ուժերի նկատմամբ:
6. Հանս Բորն և Յան Լեի, Զինճառայողների իրավունքները և հիմնարար ազատությունները, ձեռնարկ (Վարչապա և Ժնն, ԵԱՀԿ, ԺՀՄԻԳ և ԶՈԻԺՎԺԿ, 2008), 230-244:
7. Տե՛ս Նորվեգիայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի կայքը հետևյալ էլ. հասցեով՝ <http://www.ombudsmann.no/>.
8. Հանս Բորն և Յան Լեի, Զինճառայողների իրավունքները և հիմնարար ազատությունները, ձեռնարկ (Վարչապա և Ժնն, ԵԱՀԿ, ԺՀՄԻԳ և ԶՈԻԺՎԺԿ, 2008), 230-244:
9. Տե՛ս Շվեդիայի խորհրդարանական հանձնակատարի կայքը հետևյալ էլ. հասցեով՝ [http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=38&MainmenuId=12&ObjectClass=DynamX\\_Persons&Language=en](http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=38&MainmenuId=12&ObjectClass=DynamX_Persons&Language=en).
10. ՄԲ խորհրդարանի պաշտպանության գծով հատուկ հանձնաժողով, Երրորդ զեկույց, Մաս 8, Արտաքին երաշխիքներ:
11. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Հարց 1-ի պատասխանները:

12. Այստեղ ի նկատի ունենք պաշտպանության նախարարության պաշտպանության տեսչությունը:
13. Այստեղ ի նկատի ունենք ավստրալական օմբուդսմենի ինստիտուտը, նաև՝ Ավստրալիայի զինված ուժերի գծով օմբուդսմենի ինստիտուտը:
14. Նիդերլանդներում զինված ուժերի նկատմամբ իրավասություն ունեցող երկու ինստիտուտներ կան՝ զինված ուժերի գլխավոր ռազմական տեսուչ (ՌԳՏ մոդել) և Նիդերլանդների մարդու իրավունքների պաշտպան (ընդհանուր մոդել):
15. 2012թ. հուլիսից սկսած Նիդերլանդներում ստեղծվել է հատուկ օմբուդսմենի ինստիտուտ վետերանների համար:
16. Հանրային պաշտպան, 3-րդ ԶՕԻՄՀ-ի զեկույց, 10:
17. Բոսնիայի և Հերցեգովինա, Զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի օրենք, հոդված 4գ:
18. Բոսնիա և Հերցեգովինա, Զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի օրենք, հոդված 7.1:
19. Բոսնիա և Հերցեգովինա, Զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի օրենք, հոդված 7.1-7.4:
20. Հանրային պաշտպան, 3-րդ ԶՕԻՄՀ-ի զեկույց, 11:
21. Տե՛ս Կանադայի վետերանների հարցերով զբաղվող օմբուդսմենի ինստիտուտի կայքը հետևյալ էլ. հասցեով՝ <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/home-accueil-eng.cfm>. Եթե բողոքը վերաբերում է վետերանների հարցերով զբաղվող վարչությանը, ապա դրա քննումը մտնում է Կանադայի վետերանների հարցերով զբաղվող օմբուդսմենի ինստիտուտի իրավասության մեջ:

## **Գլուխ 5. Անկախությունը**

### **5.1 Ներածություն**

Այս գլխում ներկայացվում է օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության հարցը և դրա ազդեցությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների արդյունավետ գործունեության վրա: Մասնավորապես, այս գլխում ներկայացված են օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության երեք հիմնական տեսակները (և անձնական), ինչպես նաև այս ոլորտներում այլ ինստիտուտների լավագույն փորձի օրինակները: Գլուխը բաղկացած է հետևյալ ենթաբաժիններից.

- Օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախությունը
- Ինստիտուցիոնալ անկախություն.
  - ֆինանսավորում
  - անդամների պաշտոնավարման երաշխիքները և ժամկետները
- Գործառնական անկախություն.
  - հարցերի շրջանակի որոշում և առաջնահերթությունների սահմանում
  - գործունեության ձևի ընտրություն
  - զեկույցների, առաջարկությունների պատրաստում և ներկայացում հանրությանը
  - տեղեկատվության մատչելիություն
  - արտաքին փորձագետների ներգրավում
- Անձնական անկախություն
- Արդյունավետ փորձ

## 5.2 Օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախությունը

Անկախությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեության համար առանցքային նշանակություն ունի: Բազմաթիվ օմբուդսմենի ինստիտուտներ պնդում են, որ անկախությունը իրենց գործունեության արդյունավետության կարևոր բաղադրիչներից մեկն է: Ինչպես փաստում է Եվրոպայի խորհուրդը 2003թ.-ի զեկույցում, օմբուդսմենները կարողանում են լավագույնս իրականացնել իրենց պարտականությունները միայն այն դեպքում, երբ ունեն լիարժեք անկախություն և գործում են անաչառ:

(...)Օմբուդսմենի ինստիտուտները պարտավոր են հանրությանը վստահություն հաղորդել, որ կառավարության և պետական կառավարման համակարգի գործողությունների նկատմամբ իրականացվում է «վերահսկողություն», որն ապահովում է վերջիններիս գործունեության հաշվետվողականությունը և թափանցիկությունը: Այստեղ է, որ անկախություն հասկացությունը բաժանվում է երեք հիմնական բաղկացուցիչների՝ ինստիտուցիոնալ, գործառնական և անձնական անկախություն, որոնք անհրաժեշտ են այս ինստիտուտների անկախությունը և անկողմնակալությունն ապահովելու համար:

### 5.3 Ինստիտուցիոնալ անկախություն

Ինստիտուցիոնալ անկախությունը վերաբերում է օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախությանը պետական այլ մարմիններից, ինչպիսիք այն մարմիններն են, որոնց նկատմամբ օմբուդսմենի ինստիտուտներն իրականացնում են վերահսկողություն, կամ որոնք զեկուցում են հայտնաբերված խախտումների մասին, ինչպես նաև վերջիններիս անձնակազմի անդամներին նշանակելու համար պատասխանատու կամ ֆինանսավորումն ապահովող մարմինները: Ընդհանուր առմամբ, ինստիտուցիոնալ անկախությունը ենթադրում է, որ օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է լինի կառավարությունից անկախ, մասնավորապես՝ իր կողմից վերահսկվող մարմիններից որևէ մեկի մասը չպետք է հանդիսանա: Ինստիտուցիոնալ անկախությունը գերծ է պահում օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեությունը շահերի բախումներից և անտեղի միջամտությունից, որոնք կարող են բացասաբար ազդել բողոքների քննության պատշաճ իրականացման և ինստիտուտների անկողմնակալության վրա: Բազմաթիվ օմբուդսմենի ինստիտուտներ շեշտել են ինստիտուցիոնալ անկախության կարևորությունը որպես արդյունավետ գործունեության հիմնական նախադրյալ:

Ինչպես նշված է 4-րդ գլխում, նման ինստիտուտներն իրավասու են վերահսկողություն իրականացնել տարբեր պետական կառույցների և մարմինների գործունեության նկատմամբ: Այս պատճառով էլ նրանց իրավասությունն այլ պետական մարմինների և կառավարության հետ հարաբերություններում բազմազան է տարբեր երկրներում: Օրինակ՝ զինված ուժերի նկատմամբ բացառիկ իրավասություն ունեցող ինստիտուտներին ավելի քիչ է մտահոգում իրենց՝ օրենսդիր մարմիններից և այլ պետական կառույցներից անկախ լինելու հարցը, քան լիազորությունների ավելի լայն շրջանակ ունեցող ինստիտուտներին, որոնք իրավասու են զբաղվել կառավարության տարբեր ոլորտներին առնչվող բողոքների քննությամբ:

Ասպիտով, ըստ տվյալ ինստիտուտի լիազորության շրջանակի՝ ինստիտուցիոնալ անկախությանը կարելի է մոտենալ երկու տեսանկյունից: Օրինակ՝ Սերբիայի օմբուդսմենի ինստիտուտն ունի իրավասության լայն շրջանակ և կարող է քննել պետական լիազորությամբ օժտված բոլոր մարմիններին, ինստիտուտներին վերաբերող բողոքները: «Քաղաքացիների պաշտպանության մասին» օրենքը նախատեսում է օմբուդսմենի՝ այլ պետական մարմիններից անկախության կայուն երաշխիքներ՝ սահմանելով, որ «հանրային պաշտպանը սույն օրենքով

նախատեսված պարտականություններն իրականացնելիս անկախ է, և ոչ ոք չի կարող ազդել քաղաքացիների պաշտպանությանն ուղղված վերջինիս գործողությունների և գործունեության վրա»:

«Զինված ուժերի հարցերով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին» Գերմանիայի օրենքի առաջին հոդվածը մասնավորապես սահմանում է, որ «խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելիս խորհրդարանական հանձնակատարը գործում է որպես Բունդեստագի օժանդակ մարմին»: Նմանապես, Ավստրիայի խորհրդարանական հանձնաժողովի գործադիր նախագահներն ընտրվում են Ազգային խորհրդի կողմից, իսկ Ավստրիայի խորհրդարանական հանձնաժողովի անդամներն առաջադրվում են կուսակցությունների կողմից՝ Ազգային խորհրդի համապատասխան հանձնաժողովում իրենց ունեցած ներկայացուցչությանը համապատասխան: Որպես խորհրդարանի անդամներ՝ նախատեսվում է, որ նրանք պետք է հաշվետու լինեն խորհրդարանին և նշանակվեն վերջինիս կողմից: Որովհետև նրանք ստեղծվել են հիմնականում զինված ուժերում ժողովրդավարական վերահսկողությունն ուժեղացնելու համար, նրանց լիազորության շրջանակը տարածվում է միայն զինված ուժերի, այլ ոչ թե այլ պետական մարմինների վրա:

Նմանատիպ հարցեր կան նաև ներքին և արտաքին օմբուդսմենի ինստիտուտների առավելությունների և թերությունների հետ կապված: Քանի որ օմբուդսմենի ներքին ինստիտուտները, ինչպես, օրինակ, զինված ուժերի գլխավոր ռազմական տեսուչները հաճախ տեղակայվում են զինված ուժերում, նրանց համար ավելի հեշտ է գորամասեր մուտք գործել՝ բողոքներն ընդունելու և քննելու համար: Սա ինչպես ավելի արագ գործելու, այնպես էլ բողոքի հանգամանքներին տեղեկացված լինելու հնարավորություն է տալիս: Մյուս կողմից, հնարավոր է, որ զինված ուժերում տեղակայված լինելու շնորհիվ գլխավոր ռազմական տեսուչները և ՋՈՒ այլ ներքին ինստիտուտներն ավելի քիչ անկախություն ունենան, քան արտաքին ինստիտուտները: Կանադայի օմբուդսմենն իր տարեկան զեկույցում վստահորեն պնդում է, որ «(ինստիտուտը) պետք է ամբողջությամբ անկախ լինի հրամանատարական օղակից և քաղաքացիական օմբուդսմենի կառավարման համակարգից»:

Անկախությունը չափազանց կարևոր է մեր գործողությունները, հետազոտությունների արդյունքները և առաջարկություններն այլ մարմինների «ազդեցությունից» (իրական կամ ենթադրյալ) զերծ պահելու համար: Միայն իրապես անկախ օմբուդսմենի ինստիտուտը, որը պաշտոնապես կախված չէ որևէ այլ ինստիտուտից և զերծ է շահերի բախումից, կարող է վստահելի և հարգված լինել

զինված ուժերի և այն մարմինների կողմից, որոնց վերաբերյալ քննություն է իրականացվում:

### 5.3.1 Բյուջետավորում

Բյուջետավորումը և ռեսուրսների տրամադրումը այն ոլորտն է, որտեղ պետական այլ մարմինների հետ հարաբերություններում օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախությունը խիստ էական է: Պետական ֆինանսական անկախությունը ենթադրում է, որ ֆինանսական միջոցների ձեռքբերումը և տնօրինումը տեղի է ունենում տվյալ ինստիտուտի իրավասության տակ գտնվող ցանկացած այլ ինստիտուտներից անկախ, և որ այդ միջոցները բավարար են սեփական լիազորություններն ամբողջությամբ իրականացնելու համար:

Եթե օմբուդսմենի ինստիտուտը կախված է այն ինստիտուտի ֆինանսավորումից, որի նկատմամբ ինքն իրականացնում է վերահսկողություն, ապա օմբուդսմենի ինստիտուտի անկախությունը կարող է վտանգվել: Հավանական է, որ ֆինանսավորման համար պատասխանատու ինստիտուտը սահմանափակի տրամադրվող ֆինանսական ռեսուրսները, որպեսզի սահմանափակվի նաև օմբուդսմենի ինստիտուտի վերահսկողական լիազորությունները: Ինչպես նկատել է Նիլի Նաբիոլզ-Հեդեգերը, օմբուդսմենի ինստիտուտի ֆինանսավորումը երբեք չպետք է կախված լինի գործադիր իշխանության բարի կամքից:

Ավելին՝ Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենն ամփոփ ներկայացնում է ֆինանսական անկախության կարևորությունը՝ նշելով, որ «ցանկալի չէ, որ օմբուդսմենի ինստիտուտը ֆինանսական ռեսուրսներ ակնկալի իր վերահսկողության ներքո գտնվող ինստիտուտից, և որ ճիշտ չէ, որ օմբուդսմենի ինստիտուտի բյուջեն որևէ կերպ կապված լինի կառավարության այս կամ այն վարչության հետ և ենթարկվի կրճատումների՝ ուղղակի ազդեցություն թողնելով գործունեության և լիազորությունների վրա»:

### Աղյուսակ 5 Ա. Լեհաստանի մարդու իրավունքների պաշտպանի տեղակալի ինստիտուտի ֆինանսավորումը

Լեհաստանում օրենսդիր մարմինն առաջարկեց ձևավորել զինված ուժերի նկատմամբ բացառիկ իրավասությամբ օժտված օմբուդսմենի ինստիտուտ, սակայն նրա առաջարկը մերժվեց ծախսատար լինելու պատճառով: 2011թ.-ին, որպես համաձայնեցված տարբերակ, Լեհաստանի ԶՈւ հարցերով հանձնաժողովն



առաջադրեց զինված ուժերում մարդու իրավունքների պաշտպանի տեղակալ նշանակելու գաղափարը: Հանձնաժողովը պնդում էր, որ ֆինանսապես ավելի արդյունավետ կլինի օգտվել այն կարգավորումներից, որոնք նախատեսված են «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ակտում, քան ձևավորել նոր հաստատություն: Նախարարների խորհուրդը կարծում էր, որ զինված ուժերի հարցերով մարդու իրավունքների պաշտպանի տեղակալ նշանակելու համաձայնեցված տարբերակը կընդգծի զինված ուժերին առնչվող գործերի կարևորությունը և միաժամանակ ավելի քիչ ծախսատար կլինի, քան բոլորովին նոր հաստատության ձևավորումը:

Պետական բյուջեի նախագծում նախատեսվում էր 2.5 միլիոն զլոտի հատկացնել զինված ուժերում մարդու իրավունքների պաշտպանի տեղակալ նշանակելու նպատակով:

Սակայն բյուջեի վերջնական տարբերակում օրենսդիրը որոշում կայացրեց չհատկացնել նշված գումարը, որի արդյունքում 2013թ.-ին մարդու իրավունքների պաշտպանի զինված ուժերի հարցերով տեղակալ չնշանակվեց:

Բազմաթիվ օմբուդսմենի ինստիտուտներ ընդգծել են ֆինանսական անկախության կարևորությունն իրենց արդյունավետ գործունեության համար: Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծամասնությունը սեփական բյուջե ունի, որը հատկացվել է օրենսդիր մարմնի կողմից ուղղակիորեն: Օրինակ՝ Բոսնիա և Հերցեգովինայում զինված ուժերի հարցերով խորհրդարանական հանձնակատարի և նրա գրասենյակի գործունեության համար անհրաժեշտ «ֆինանսավորումը հատկացվել է Բոսնիայի և Հերցեգովինայի խորհրդարանի կողմից»: Այս նպատակով խորհրդարանի բյուջեում առանձնացվել է հատուկ մաս, որը նախատեսված է ռազմական օմբուդսմենի գրասենյակի գործունեության համար անհրաժեշտ սարքավորումների և աշխատակազմի հետ կապված ծախսերի համար: Հետկոնֆլիկտային երկրների համար օգտակար է Արևելյան Թիմորի օրինակը: Այստեղ «Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ ձևավորելու մասին» օրենքը պարունակում է դրույթներ՝ կառավարության և այլ արտաքին աղբյուրների կողմից, ինչպիսին, օրինակ, միջազգային դոնորներն են՝ ֆինանսական միջոցներ հատկացնելու մասին: Այս կապակցությամբ օրենքը սահմանում է, որ ինստիտուտն «իրավունք չունի դրամական միջոցներ ստանալ այնպիսի հանգամանքներում կամ այնպիսի աղբյուրների կողմից, որոնք կարող են վտանգի տակ դնել դրա անկախությունը և անաչառությունը կամ խոչըդոտել դրա կողմից որևէ քննության իրականացմանը»:

Օրենսդիր մարմնի կողմից ֆինանսավորում ստանալու տարբերակն առավել տարածված է՝ հաշվի առնելով անվտանգության ոլորտում վերջիններիս զբաղեցրած տեղը: Այնուամենայնիվ, որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներ, ինչպես, օրինակ, Բելգիայի, Կանադայի, Նիդերլանդների և Միացյալ Թագավորության ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները, ֆինանսավորվում են այս երկրների պաշտպանության նախարարության կողմից: Օմբուդսմենի այս ինստիտուտները նշել են, որ նման ֆինանսական կախվածությունը բազմաթիվ բացասական հետևանքներ է ունեցել իրենց ակախության և գործառույթների իրականացման վրա:

Այս առումով կարող ենք բերել Հոնդուրասի օրինակը, որի ռազմական օմբուդսմենի գործունեությունը նշանակալից կերպով վատթարացել էր ֆինանսական անկախության բացակայության պատճառով: Հոնդուրասի պետական հանձնակատարի գրասենյակին հասկացվող բյուջեն, չնայած գրասենյակի աշխատակիցների և ստացվող բողոքների քանակի աճին, ենթարկվել էր զգալի կրճատումների: Օմբուդսմենի բազմաթիվ այլ ինստիտուտներ ևս նշել են, որ ֆինանսական ռեսուրսների անբավարությունն իրենց գործունեության արդյունավետության ամենամեծ խոչընդոտներից մեկն է: Մասնավորապես, ռեսուրսների պակասը բացասաբար է ազդում ինստիտուտների՝ արտերկրի ռազմական միավորումներ կանոնավոր այցեր կատարելու և բավարար թվով փորձառու մասնագետներ վարձելու կարողության վրա:

## **Աղյուսակ 5 Բ. Ռումինիայի հանրային պաշտպանի բյուջետավորման մասին դրույթները**

Բյուջետավորման բնագավառում հաջողված փորձ ունի Ռումինիան: Հանրային պաշտպանի մասին» Ռումինիայի օրենքը սահմանում է, որ «օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է ունենա իր սեփական բյուջեն, որը պետության բյուջեի մասն է կազմում: Տարեկան բյուջեի մասին օրենքները հաստատում են այն բյուջեն, որը ֆինանսական օժանդակություն պետք է տրամադրի հանրային պաշտպանին»: Այնուհետ օրենքը սահմանում է բյուջեի նախագծի հաստատման գործընթացը, որը կարևորագույն պահանջ է ներկայացնում հանրային պաշտպանի մասակցության համար: Օրենքում ասվում է, որ «բյուջեի նախագիծը պետք է հաստատվի հանրային պաշտպանի կողմից՝ ֆինանսների նախարարության խորհրդատվական եզրակացությունը ստանալուց հետո, և ներկայացվի կառավարությանը՝ այն պետական բյուջեի նախագծի մեջ ներառելու և օրենսդրին ներկայացնելու համար: Հանրային պաշտպանը կառավարության մշակած բյուջեի նախագծի վերաբերյալ իր առարկությունները պետք է ներկայացնի խորհրդարանին՝ դրանք կարգավորելու համար»:

**5.3.2** Աշխատակազմի պաշտոնի և պաշտոնավարման ժամկետների երաշխիքներն ինստիտուցիոնալ անկախության մեկ այլ չափանիշ է պաշտոնատար անձանց պաշտոնի և պաշտոնավարման ժամկետների երաշխիքների ապահովման համար: Պաշտոնատար անձանց անկախությունն ապահովելու համար ձեռնարկվող միջոցները սովորաբար ներառում են հետևյալը՝ օրենքով սահմանված պաշտոնավարման ժամկետ, պաշտոնատար անձի նշանակման և պաշտոնից հեռացման հստակ գործընթաց և պաշտոնից հեռացնելու համար մանրամասնորեն սահմանված պայմաններ: Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծամասնության պարագայում օմբուդսմենի պաշտոնի համար սահմանված է պաշտոնավարման հստակ ժամկետ, որը, բացի այլ առավելությունները, կանխում է այնպիսի դեպքերը, երբ պաշտոնից հեռացված անձինք փորձում են հաճոյանալ՝ ինչ-որ մեկի կոնկրետ շահերին պաշտոնում վերանշանակվելու հույսով: Շատ դեպքերում պաշտոնատար անձինք կարող են պաշտոնից հեռացվել այն նույն մարմնի կողմից, որի կողմից նշանակվել են: Հիմնականում այդ մարմնի դերում հանդես է գալիս օրենսդիր մարմինը: Բացառություն է կազմում Էստոնիան, որտեղ միայն դատարանն է իրավասու պաշտոնից ազատել արդարադատության կանցլերին, թեև վերջինս նշանակվում է խորհրդարանի կողմից: Այն պետություններում, որտեղ ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներն ընդգրկված են զինված ուժերի կազմում, օմբուդսմենը պաշտոնից սովորաբար հեռացվում է պաշտպանության նախարարի կողմից:

Սովորաբար սահմանվում են օմբուդսմենի պաշտոնից ազատելու խիստ կոնկրետ իրավական հիմքեր: Միացյալ Թագավորությունում պաշտոնից հեռացնելու իրավասությունը սահմանափակվում է թե՛ վարչական պրակտիկայով և թե՛ օրենսդրությամբ: Ինչպես բոլոր հանրային պաշտոնյաները, հանրային ծառայության բողոքների հարցերով հանձնակատարը պաշտոնից կարող է ազատվել միայն որևէ սկզբունք խախտելու (Նոլանի սկզբունքներ) կամ մասնագիտական գործունեության խախտումների դեպքում. հանձնակատարը չի կարող հեռացվել պաշտոնից օրենքով սահմանված իր պարտականությունները պատշաճ կերպով իրականացնելու համար: Նույն կերպ, Ֆինլանդիայում օմբուդսմենը կարող է հեռացվել պաշտոնից միայն «խիստ ծանրակշիռ պատճառների» արդյունքում՝ խորհրդարանական մեծամասնության ձայների երկու երրորդի բաշխման դեպքում՝ Սահմանադրական իրավունքի հանձնաժողովի ներկայացրած եզրակացության հիման վրա (տե՛ս նաև աղյուսակ 5 Գ): Սա էական նշանակություն ունի օմբուդսմենի ինստիտուտների

անկախությունը երաշխավորելու համար: Օրինակ՝ Հոնդուրասի ազգային հանձնակատարը հրապարակել է մի քանի քննադատական գեկույցներ ավերիչ փոթորկից տուժածների համար տրամադրված միջազգային օգնության չարաշահումների վերաբերյալ: Քննադատությունները լռեցնելու նպատակով օրենսդիր մարմինը փորձեց օրենսդրական փոփոխություն իրականացնել՝ կրճատելու հանձնակատարի պաշտոնավարման ժամկետը՝ ստիպելով գործող հանձնակատարին պաշտոնաթող լինել: Թեև օրենքի նախագիծը չընդունվեց՝ դեմ առնելով քաղաքացիական հասարակության և միջազգային հանրության քննադատությանը, այս իրադարձությունը ցույց տվեց, թե ինչպես են իշխանությունները ճնշումներ գործադրում օմբուդսմենի ինստիտուտների վրա՝ նրանց անկախությունը սահմանափակելու համար:

Անկախությանը վերաբերող մեկ այլ հարց է օմբուդսմենի ինստիտուտների և աշխատակազմի կողմից ընդունված որոշումների համար պատասխանատվության սահմանումը: Մի շարք օրենքներ սահմանում են, որ օմբուդսմենը չի կարող պատասխանատվության ենթարկվել իր պարտականությունների իրականացման համար: Այս առումով Սլովենիայի մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին ակտը լավագույն օրինակ է, որտեղ սահմանվում է. «Օմբուդսմենը չի կարող պատասխանատվության ենթարկվել իր գործառույթներն իրականացնելու ժամանակ արտահայտած կարծիքի կամ ներկայացրած առաջարկությունների համար»: Նույն կերպ, Ֆինլանդիայի սահմանադրությունը օմբուդսմենի համար նախատեսում է քրեական պատասխանատվությունից զերծ մնալու նույն երաշխիքները, ինչը նախատեսված է խորհրդարանի պատգամավորների համար:

#### **5.4 Գործառնական անկախություն**

Անկախության երկրորդ տեսակը, որն ուսումնասիրելու ենք այս գլխում, գործառնական անկախությունն է (այն երբեմն նաև անվանում են ֆունկցիոնալ անկախություն): Եթե ինստիտուցիոնալ անկախությունը վերաբերում է այնպիսի կարևոր խնդրի, ինչպիսին է օմբուդսմենի անկախությունն այլ մարմինների հետ հարաբերություններում, ապա գործառնական անկախությունը պակաս կարևոր խնդիր չէ:

Գործառնական անկախությունը ներառում է օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախությունը հետևալ խնդիրների հասցեագրման հարցում՝ առանց այլ ինստիտուտների և դերակատարների անտեղի միջամտության.

- Որոշել, թե որ տեսակի գործերի քննությունն է առաջնահերթ և որ գործերի վերաբերյալ պետք է վերջնական որոշում կայացնել (տե՛ս 5.4.1):
  - Պահանջել և ստանալ իր լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ տեղեկատվությունը, այդ թվում՝ դասակարգված և այլ գաղտնի համարվող տեղեկատվությունը (տե՛ս գլուխ 9-ը տեղեկատվության մատչելիության մասին):
  - Որոշել աշխատանքների իրականացման եղանակը:
  - Վարձել արտաքին փորձագետների:
- Հանդես գալ անմիջապես մամուլին և հանրությանն ուղղված հայտարարություններով, հրապարակել գրաքննության չենթարկվող զեկույցներ և առաջարկություններ:

### **Աղյուսակ 5. «Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտի մասին» Արևելյան Թիմորի օրենքը**

Սույն օրենքի 21-րդ հոդվածը վերաբերում է օմբուդսմենի պաշտոնից հեռացնելու գործընթացին և սահմանում է.

1. Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանը կարող է հեռացվել պաշտոնից ազգային ժողովի ձայների 2/3 մեծամասնությամբ, եթե՝
  - a. ստանձնել և իրականացրել է օրենքի հոդված 17-ում սահմանված լիազորությունների շրջանակից դուրս լիազորություններ կամ որևէ գործողություն, ունի ֆիզիկական կամ մտավոր անգործունակություն, որը մշտական բնույթ է կրում և հաստատվել է բժշկական հանձնաժողովի կողմից ու կարող է խանգարել իր գործառույթների իրականացմանը, և որը հաստատվել է բժշկական հանձնաժողովի կողմից՝ հոդված 19.6-ի համաձայն.
  - b. կոմպետենտ չէ.
  - c. որևէ քրեական հանցանքի համար դատապարտվել է ազատազրկման մեկ տարուց ավելի քիչ ժամկետով.
  - d. կատարել է այնպիսի գործողություններ, որոնք հակասում են իր պաշտոնական երդմանը:
2. Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանին պաշտոնից հեռացնելու մասին միջնորդությունը պետք է ստանա խորհրդարանի ձայների մեկ հինգերորդը:
3. Խորհրդարանը պարտավոր է ստեղծել քննության ժամանակավոր հանձնաժողով՝ օմբուդսմենին պաշտոնից հեռացնելու վերաբերյալ միջնորդությունը վերանայելու և քննելու համար:
4. Նախորդ ենթահոդվածում նախատեսված քննության ժամանակավոր հանձնաժողովն իր անցկացրած հետաքննության արդյունքների մասին պարտավոր է հնարավորինս սեղմ ժամկետում զեկույցել արդարադատության

և մարդու իրավունքների պաշտպանին, ով իրավունք ունի բողոքարկել դրանք լիազումար նիստի ժամանակ: Նման բողոքները քննվում են լիազումար նիստի ժամանակ՝ պաշտոնից հեռացնելու հարցը քվեարկության դնելու նպատակով:

5. Քննության ժամանակավոր հանձնաժողովի արդյունքները չեն կարող քվեարկության դրվել, մինչև բողոքը չվերանայվի և չլսվի արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի խոսքը:

**Գործերի և առաջնահերթությունների ընտրությունը:** Քանի որ օմբուդսմենի ինստիտուտները նախատեսված են որպես լրացում կամ այլընտրանք դատական գործընթացի համար, բոլոր երկրների օմբուդսմենների ինստիտուտներին արգելվում է քննել դատարանների ընդդատությանը ենթակա գործերը, ներառյալ՝ ռազմական արդարադատության և ռազմական ոստիկանության գործերը:

Որոշ պետություններում (ինչպես Բելգիայում, Իռլանդիայում և Միացյալ Թագավորությունում) օմբուդսմենի ինստիտուտների քննություն իրականացնելու իրավասությունն էլ ավելի սահմանափակ է, քանի որ այնտեղ դրանք իրավասու են քննություն անցկացնել միայն անհատական բողոքների կապակցությամբ:

Սա կարող է խանգարել ինստիտուտներին՝ ուսումնասիրելու խնդիրների առավել թեմատիկ ոլորտները կամ դեռևս չուսումնասիրված գործերի ուղղությամբ քննություն իրականացնելը:

Գործառնական անկախության առումով լավագույն փորձի օրինակներ կարող ենք տեսնել այն երկրներում, որտեղ օմբուդսմենի ինստիտուտներն «իրավասու են սեփական նախաձեռնությամբ գործեր քննել»: Սա նրանց հնարավորություն է տալիս հասցեագրել խնդիրներն առանց կոնկրետ բողոքի կամ պահանջի առկայության: Սեփական նախաձեռնությամբ քննություններ սկսելու լիազորությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության կարևոր չափանիշ է, քանի որ այն վկայում է ինստիտուտի գործողությունների այլ դերակատարների որոշումներով պայմանավորված չլինելու մասին: Ավելին՝ անհատական բողոքներն ամբողջությամբ չեն կարող վեր հանել/բնութագրել ավելի լայն բնույթի խնդիրները կամ այնպիսի խնդիրները (ինչպիսին ճնշումներն ու հետապնդումներն են), որոնք ետ են պահում տուժողներին կոնկրետ ոլորտների վերաբերյալ բողոքներ ներկայացնելուց: Սեփական նախաձեռնությամբ քննությունները օմբուդսմենի ինստիտուտներին հնարավորություն են տալիս հասցեագրել անհատների նկատմամբ կիրառված անօրինական կանոնների կամ պրակտիկայի հետ կապված խնդիրները, որոնց մասին, սակայն, անհատները բողոք չեն ներկայացրել:

## 5.4.2 Գործունեության ձևի ընտրություն

Գործառնական անկախության երկրորդ ասպեկտը գործունեության այն եղանակն է, որի շրջանակներում իրականացվում է լիազորությունը: Այս լիազորությունը վերաբերում է այնպիսի վարչական որոշումների կայացմանը, ինչպիսին են, օրինակ՝ յուրաքանչյուր գործի քննության համար նախատեսված ժամկետի սահմանումը, գրասենյակի գործունեության համար ռեսուրսների բաշխումը, ինստիտուտի կողմից կիրառվող ընթացակարգերի սահմանումը՝ քննությունների, հարցաքննությունների իրականացման, գործի համար կարևոր տեղեկանքներ այցելությունների կազմակերպման համար և այլն:

Այս լիազորության մասնակի երաշխիք են հանդիսանում այն օրենքները, որոնք վերաբերում են ինստիտուտների և դրանցում պահվող տեղեկատվության աձեռնմխելիության պաշտպանությանը: Ինչպես սահմանում է Արևելյան Թիմորի մարդու իրավունքների և արդարադատության պաշտպան հիմնելու մասին օրենքը, օմբուդսմենի ինստիտուտն անձեռնմխելի է: «Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանին պատկանող արխիվները, գործերը, փաստաթղթերը, թղթակցությունները, գույքը, ֆոնդը և միջոցները/ ակտիվները, որտեղ էլ դրանք գտնվեն և ում տնօրինությանն էլ հանձնված լինեն, անձեռնմխելի են և չեն կարող խուզարկության ենթարկվել, առգրավվել, բռնագրավվել կամ դրվել կալանքի տակ:

Գործառնական անկախության ամենաէական տարրն այն է, որ ինստիտուտներն իրավասու են գործի քննությունն իրականացնել սկզբից մինչև՝ վերջ առանց որևէ այլ ինստիտուտի միջամտության: Դեպքերի մեծամասնությունում այլ մամիններն իրավունք չունեն կասեցնելու կամ դադարեցնելու օմբուդսմենի ինստիտուտների սկսած քննությունները:

Այնուամենայնիվ, որոշ սակավաթիվ դեպքերում ինստիտուտների կողմից իրականացվող քննությունները տեսականորեն կարող են կասեցվել և դադարեցվել: Օրինակ՝ Գերմանիայում Բունդեստագի պաշտպանության հանձնաժողովը կարող է կասեցնել կամ դադարեցնել ընթացքի մեջ գտնվող քննությունը, որն իրականացվում է զինված ուժերի խորհրդարանական հանձնաժողովի կողմից: Նիդերլանդներում նույնպես պաշտպանության նախարարն իրավունք ունի կասեցնել կամ դադարեցնել ռազմական օմբուդսմենի վարած քննությունը: Կանադայում նախարարը օմբուդսմենի ինստիտուտների վարած ընդհանուր քաղաքականությանն ուղղված հանձնարարականներ կարող է ընդունել, որոնք կարող են ազդել այս ինստիտուտների գործողությունների վրա, ինչի արդյունքում էլ դրանց կողմից իրականացվող քննությունները տեսականորեն կարող են կասեցվել: Բելգիայում քննությունները կասեցնելու կամ դադարեցնելու արտոնությունը վերապահված է

դատական իշխանությանը: Եթե տեսականորեն դրանք կարող են կանգնեցնել օմբուդսմենի ինստիտուտների աշխատանքը, ապա պրակտիկայում նման դեպք դեռևս տեղի չի ունեցել: Ավելին՝ այսպիսի միջոցներ կիրառելու համար նախ հարկավոր է գրավոր ծանուցում, որը պետք է հրապարակային կարգով իրականացվի, ինչը սահմանափակում է դրանց կիրառումը միայն բացառիկ հանգամանքների համար: Նույնիսկ երկրների այս փոքրամասնությունում օմբուդսմենի ինստիտուտները պահպանում են անկախ քննություններ վարելու իրենց լիազորությունը:

### **5.4.3 Չեկույցների հրապարակում, առաջարկությունների մշակում և ներկայացում հանրությանը**

Գործառնական անկախության երրորդ ասպեկտը քննությունների արդյունքների հիման վրա զեկույցների և առաջարկությունների մշակումն է: Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծ մասին տրված է հասարկությանն ուղղված տարեկան զեկույցներ հրապարակելու, ինչպես նաև պետական կառավարման մարմիններին, ինչպես, օրինակ, օրենսդիր և գործադիր մարմիններին կամ պաշտպանության նախարարությանն ուղղված առանձին զեկույցներ հրապարակելու լիազորություն, և նրանք պարտավոր են իրականացնել այն: Այնուամենայնիվ, այս լիազորությունն առավելապես վերաբերում է սեփական նախաձեռնությամբ թեմատիկ ոլորտների կամ հատուկ դեպքերի վերաբերյալ առաջարկություններ և զեկույցներ հրապարակելու կարողությանը:

Դրա հիմնական նպատակը օմբուդսմենի ինստիտուտներին այնպիսի կարողությամբ օժտելն է, որը առանց իրավական կամ այլ տեսակի պատասխանատվություն կրելու զեկույցներ և առաջարկություններ հրապարակելու հնարավորություն է տալիս: Ռումինիայի հանրային պաշտպանի մասին օրենքը սահմանում է. «Հանրային պաշտպանը և իր տեղակալներն իրավական պատասխանատվություն չեն կրում իրենց գործառնությունների իրականացման ժամանակ սույն օրենքին համապատասխան կատարած գործողությունների և տեսակետների համար»: Բացի պաշտոնական զեկույցներ հրապարակելուց՝ օմբուդսմենի ինստիտուտները իրավունքն ունեն նաև հանդես գալ մամուլին և հանրությանն ուղղված ուղերձով/հայտարարությամբ, երբ անհրաժեշտ են համարում: Սա կարող է լինել, օրինակ՝ կարևոր իրադարձություն կամ որոշում հրապարակելու կամ զինված ուժերի և պետական կառավարման մարմինների խնդրանքով հանրությանը օրենքի որևէ անհամապատասխանության մասին իրազեկելու նպատակով: Այսպիսի լիազորությունը (սահմանափակված միայն



համապատասխան երաշխիքներով) կարևոր է արտահայտվելու և տեղեկատվության ազատություն իրագործումն ապահովելու համար:

Այս ոլորտի վերաբերյալ ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս 11.3-րդ կետը զեկույցներ հրապարակելու ազատության մասին:

#### **5.4.4 Տեղեկատվության հասանելիությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից**

Օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության չորրորդ բաղադրիչն իրենց լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ տեղեկատվություն ձեռք բերելու կարողությունն է:

Օմբուդսմենը չի կարող արդյունավետորեն իրականացնել իր գործունեությունը, եթե նա հնարավորություն չունենա ազատորեն ձեռք բերել իրեն անհրաժեշտ ամբողջ տեղեկատվությունը առանց որևէ սահմանափակումների: Այն հանգամանքը, որ երկրում գոյություն ունեն օմբուդսմենի ինստիտուտներ, դեռևս երաշխիք չէ այն բանի, որ ապահովված է տվյալ երկրի պետական մարմինների հաշվետվողականությունը: Առանց տեղեկատվություն ձեռք բերելու կարողության օմբուդսմենի ինստիտուտները պետական կառավարման մարմինների թափանցիկության, հաշվետվողականության և դրանց նկատմամբ հասարակական վստահության կեղծ պատկեր են ստեղծում:

#### **5.4.5 Արտաքին փորձագետների ներգրավում**

Անկախության վերջին ասպեկտը վերաբերում է արտաքին փորձագետներ վարձելուն/ ներգրավմանը: Բացի մշտական աշխատակազմ ունենալու լիազորությունից՝ օմբուդսմենի ինստիտուտները նաև ունեն տեխնիկական խնդիրները հասցեագրելու նպատակով ժամանակավոր արտաքին փորձագետներ վարձելու լիազորություն: Օրինակ՝ Գերմանիայի խորհրդարանական հանձնակատարն իրավունք ունի արտաքին փորձագետներ վարձել ապացույցներ ձեռք բերելու համար:

## 5.4 Անձնական անկախություն

Այս գլխի 4-րդ կետում ուսումնասիրեցինք այլ կառույցներից օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության, ինչպես նաև օմբուդսմենի գործունեությանը չմիջամտելու այլ կառույցների վրա դրված պարտավորության հարցը: Կարևոր է նաև այն, որ օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից վերահսկողության ենթարկվող մարմինները վստահ լինեն, որ օմբուդսմենի ինստիտուտի անդամներն անկողմնակալ են, չեզոք, անկախ և հաշվետու: Այսպիսի անկախությունը մասնակիրորեն երաշխավորվում է այն հանգամանքով, որ ինստիտուտի պաշտոնատարները սովորաբար նշանակվում են օրենսդիր մարմնի մեծամասնության կողմից: Այնուամենայնիվ, շատ երկրներ մեկ քայլ ավելի առաջ են գնացել օմբուդսմենի ինստիտուտների անդամների «անձնական անկախությունը» ապահովելու հարցում:

Այսպիսի անկախությունը օմբուդսմենի ինստիտուտին թույլ է տալիս քննադատել կառավարության թերացումները և բարձրաձայնել դրանք նույնիսկ, եթե դա կարող է վիրավորել երկրի իշխանավորներին: Անձնական անկախությունը ենթադրում է, որ օմբուդսմենի գրասենյակի անդամները պարտավոր են խուսափել անձնական շահ ստանալու նկատառումներով կատարված գործողություններից, ինչպես նաև այնպիսի գործունեությունից, որը կարող է շահերի բախում առաջացնել: Թեև անձնական անկախություն հասկացությունը կարող է ավելի վերացական թվալ, քան ուսումնասիրված ինստիտուցիոնալ և գործառնական անկախությունը, այնուամենայնիվ կան մի շարք օրենքներ, որոնք տարբեր եղանակներով փորձել են սահմանել նաև անձնական անկախությունը: Օրինակ՝ «Նիդերլանդներում ազգային օմբուդսմենի մասին» ակտը պարունակում է մի շատ ընդարձակ դրույթ, որում ասվում է. «Նիդերլանդների ազգային օմբուդսմենը չպետք է զբաղեցնի որևէ պաշտոն, որը կարող է խոչընդոտել իր պաշտոնեական պարտականությունների պատշաճ իրականացմանը կամ իր անկախությանը, անկողմնակալությանը և դրանց նկատմամբ հասարակության վստահությանը»: Նույն կերպ, Սերբիայում հանրային պաշտպանի մասին օրենքն արգելում է պաշտպանին «պետական պաշտոն զբաղեցնել կամ իրականացնել այդպիսի գործունեություն, այդ թվում՝ լինել նաև քաղաքական կազմակերպության անդամ, որը կարող է ազդել իր անկախության և ինքնավարության վրա»:

Նիդերլանդների և Սերբիայի օրենսդրության մեջ պարունակվող այս ընդհանուր դրույթներից բացի՝ տարբեր երկրներ սահմանել են պաշտոնատար անձանց համար արգելված գործողությունների օրենսդրական հիմքեր: Դրանք ներառում են՝

- պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում քաղաքական պաշտոն զբաղեցնելը,
- այլ մասնագիտական գործունեություն իրականացնելը (այդ թվում՝ լինել առևտրային միության, ընկերության, հիմնադրամի կամ կրոնական կազմակերպության ղեկավար կամ աշխատել վերոհիշյալ հաստատություններում),
- քաղաքացիական ծառայությունում աշխատելը:

Քաղաքական ուժին անդամակցելու հարցն ավելի վիճահարույց է: Որոշ երկրներում օմբուդսմենի ինստիտուտների անդամներին արգելվում է լինել քաղաքական կուսակցության անդամ: Մի խումբ այլ երկրներում քաղաքական ուժին անդամակցելը դիտարկվում է պարտադիր պայման՝ գտնելով, որ ավելի լավ է, երբ ինստիտուտի անդամների քաղաքական պատկանելությունը հրապարակավ հայտնի է: Որոշ երկրների օրենսդրության մեջ նաև սահմանված է որ պաշտոնատար անձինք պետք է ունենան «բավարար փորձ և համապատասխան որակավորումներ» և նախկինում դատվածություն չպետք է ունենան որևէ քրեական հանցանքի համար:

### **Աղյուսակ 5Դ. Էլ Սալվադորի մարդու իրավունքների պաշտպան դատախազի անկախությունը խարխուլելու փորձերը**

Էլ Սալվադորի նախագահը համաձայնվեց ստեղծել մարդու իրավունքների պաշտպանության դատախազություն (ՄԻՊԴ)՝ որպես 1992թ.-ի խաղաղության պայմանագրերի մաս՝ միաժամանակ չհամաձայնվելով անվտանգության ոլորտում ավելի լայնածավալ բարեփոխումներ կատարել: Այնուամենայնիվ, ՄԻՊԴ-ի կողմից բացահայտված բազմաթիվ խախտումները գրավեցին օրենսդրի ուշադրությունը, և օրենսդիրը փորձեց այսպես կոչված «բարեփոխման» փորձերի միջոցով խարխուլել այս ինստիտուտի հիմքերը: Արդյունքում նրանց հաջողվեց դատախազի պաշտոնում նշանակել մեկ այլ, իշխանության գլուխ անցած կուսակցության համար ավելի համակրելի անձի, որն իր հերթին էլ ավելի խաթարեց ինստիտուտի աշխատանքը՝ աշխատակազմը փոխարինելով կուսակցության կողմից նշանակված մարդկանցով:

Նոր դատախազի պաշտոնավարման ընթացքում դատախազության նկատմամբ հասարակության վստահությունը և բողոքների թիվը զգալի կերպով անկում ապրեց (ամսական ութսունհինգ որոշումից մինչև վեց ամսվա ընթացքում երեսունմեկ որոշում): Այս ամենը հանգեցրեց ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագրի և այլ միջազգային

կազմակերպությունների հետ համագործակցության և գործընկերության դադարեցմանը, ինչը մեծ վնաս հասցրեց ինստիտուտի ֆինանսավորմանը և խարխիլեց դրա աշխատանքը (տե՛ս 4.2.1-րդ կետը ֆինանսական անկախության մասին): Չնայած այս խոչընդոտներին՝ վերջին ժամանակներում ՄԻՊԴ-ն ավելի ու ավելի է բարգավաճում և համարվում է խաղաղության գործընթացի ամենատևական նվաճումներից մեկը:

Այն հարցը, թե արդյո՞ք զինված ուժերի անդամները կարող են դառնալ օմբուդսմենի ինստիտուտի ղեկավարներ, նույնպես վիճելի է:Քանի որ գլխավոր քննիչները տեղակայված են հրամանատարական շղթայում, նրանք հաճախ զինված ուժերի անձնկազմից են լինում: Սա նշանակում է, որ նրանք ավելի մեծ վստահություն են վայելում զինված ուժերի անդամների շրջանում և տիրապետում են այս աշխատանքն արդյունավետ կերպով իրականացնելու համար անհրաժեշտ բոլոր ինստիտուցիոնալ գիտելիքներին: Մյուս կողմից, գործող կամ նախկին զինված ուժերի ծառայողներին օմբուդսմենի ինստիտուտում պաշտոն ստանալ թույլատրելը կարող է խնդրահարույց դառնալ, քանի որ այս դեպքում հնարավոր է, որ ռազմական օմբուդսմենի անձնական անկախությունը վտանգվի վերահսկողության ենթակա անձանց հետ ունեցած իր նշանակալից կապերի պատճառով: ԱՄՆ-ն այս հնարավոր խնդրի լուծման մի տարբերակ է գտել, որի համաձայն՝ միայն քաղաքացիները կարող են նշանակվել քննչական գլխավոր վարչության ամենաբարձր օղակում (պաշտպանության վարչության գլխավոր տեսուչի բաժին): Որպես այս պահանջի այլընտրանք կարող է ծառայել այսպես կոչված «սառեցման ժամանակաշրջանը», որից առաջ և հետո օմբուդսմենը չպետք է ծառայության անցած լինի կամ հետ վերադառնա զինվորական ծառայության:

## 5.5 Արդյունավետ փորձ

### *Ինստիտուցիոնալ անկախություն*

- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է անկախ լինեն կառավարությունից և այն մարմիններից, ում նկատմամբ դրանք իրականացնում են վերահսկողություն:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախությունը պետք է երաշխավորված լինի օրենսդրությամբ, իսկ անհրաժեշտության դեպքում՝ նաև սահմանադրությամբ:

- Օմբուդսմենի ինստիտուտների ֆինանսավորումը և ֆինանսական կառավարումը պետք է իրականացվի դրանց վերահսկողության տակ գտնվող ցանկացած ինստիտուտից անկախ:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտներին պետք է տրամադրվեն բավարար և հուսալի դրամական միջոցներ՝ իրենց լիազորությունների իրականացման համար:
- Օմբուդսմենի պաշտոնավարման ժամկետը պետք է սահմանված լինի օրենքով:
- Պետք է սահմանված լինի հստակ կարգ պաշտոնատար անձանց պաշտոնից հեռացնելու համար, ինչպես նաև՝ մանրամասն չափանիշեր, որոնցում սահմանված կլինեն այն հանգամանքները, որոնց առկայության դեպքում պաշտոնատար անձին հնարավոր է ազատել պաշտոնից:
- Պաշտոնատար անձը չպետք է իրավական պատասխանատվություն կրի իր պարտականություններն իրականացնելիս օրենքին համապատասխան կատարած գործողությունների և կարծիքների/եզրակացությունների համար:

#### *Գործառնական անկախություն*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ազատ լինեն իրենց առաջնահերթությունների և բողոքների տեսակների ընտրության հարցում և իրավասու լինեն վարել գործերի քննությունը մինչև դրանք ավարտին հասցնելը:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ունենան սեփական նախաձեռնությամբ քննություն վարելու կարողություն:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է հնարավորություն ունենան ընտրելու աշխատանքների իրականացման իրենց եղանակը:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտի սկսած քննությունը չպետք է կասեցվի կամ դադարեցվի որևէ այլ մարմնի կողմից:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է իրավունք ունենա թեմատիկ ոլորտների և մասնավոր դեպքերի վերաբերյալ զեկույցներ և առաջարկություններ հրապարակել, որոնք չպետք է ենթարկվեն գրաքննության և որոնց համար այն որևէ իրավական կամ այլ պատասխանատվություն չպետք է կրի:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է հանրությանը և մամուլին ուղղված հայտարարություններով հանդես գալու լիազորություն ունենան:
- Մատչելի տեղեկատվության առկայությունը կարևոր նշանակություն ունի օմբուդսմենի ինստիտուտների աշխատանքի համար, ուստի օրենքը պետք է ապահովի դրանց անհրաժեշտ տեղեկատվության անարգել ձեռքբերումը:

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է իրավունք ունենան ժամանակավոր արտաքին փորձագետներ վարձելու կամ այլ կերպ ներգրավվելու նրանց ինստիտուտի աշխատանքներին:

#### *Անձնական անկախություն*

- Օմբուդսմենը պետք է զերծ մնա այնպիսի գործողություններից, որոնք պայմանավորված են անձնական շահագրգռվածությամբ կամ հետաքրքրությամբ:
- Օմբուդսմենը չպետք է զբաղեցնի այնպիսի պաշտոն, որը կարող է խոչընդոտել իր պաշտոնեական պարտականությունների իրականացմանը կամ անկախությանը, անկողմնակալությանը և դրանց նկատմամբ հասարակության ունեցած վստահությանը:

#### **Հղումներ**

1. Հանս Բորն և Յան Լեի, Զինձառայողների իրավունքները և հիմնարար ազատությունները, ձեռնարկ (Վարչապա և Ժնև, ԵԱՀԿ, ԺՀՄԻԳ և ԶՈՒԺՎԺԿ, 2008), 237, Մարտեն Ուստինգ, Օմբուդսմենի ինստիտուտների անձեռնմխելիության և անկախության պաշտպանությունը գլոբալ տեսանկյունից, Օմբուդսմենի ինստիտուտների միջազգային տարեգիրք, 2001, 8-10, Ռեիֆ, Օմբուդսմենի ինստիտուտները, արդյունավետ վարչարարություն և մարդու իրավունքների պաշտպանության միջազգային համակարգ:
2. Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողով, Օմբուդսմենի ինստիտուտը (Ստրասբուրգ, ԵԽ, 2003):
3. Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 9-10:
4. Բեալինկ, Ազգային/ներպետական ինստիտուտների տեսակները, 3-4:
5. Ռեիֆ, Օմբուդսմենի ինստիտուտը, արդյունավետ վարչարարություն և մարդու իրավունքների պաշտպանության միջազգային համակարգը, 15, Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 9, Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողով, Օմբուդսմենի ինստիտուտը, Դ 14,
6. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 1:
7. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 2:
8. Գերմանիայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք, մաս 1, հոդված 1:

9. Կանադայի ազգային պաշտպանության վարչության և ՋՈւ գծով օմբուդսմեն, Արդարության պաշտպանությունը, 2007-2008, տարեկան զեկույց (2008):
10. Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 9-10:
11. Նաբհոլց-Հեդեգեր, Դ. (iii)
12. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 51-րդ հարցի պատասխան, Իռլանդիա:
13. Այս տեքստը հիմնված է ՋՈՒԺՎԺԿ-ի և Լեհաստանի մարդու իրավունքների պաշտպանի թղթակցության վրա:
14. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Գերմանիայի և Ռումինիայի պատասխանները 44-րդ հարցին, Շվեդիայի պատասխանը 54-րդ հարցին:
15. Բոսնիա և Հերցեգովինա, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք, հոդված 2.4:
16. Բոսնիայի և Հերցեգովինա, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք, հոդված 12.2:
17. Արևելյան Թիմորի արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ, հոդված 11.4:
18. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 43-րդ հարցի պատասխան, ՄԲ, 51-րդ և 54-րդ հարցեր, Իռլանդիա: Սակայն Մեծ Բրիտանիայի հանձնակատարը պարզաբանել է, որ ֆինանսավորման իրենց մոդելը երբեք վտանգ չի ներկայացրել ինստիտուտի անկախության համար:
19. Դոդսոն, Կենտրոնական Ամերիկայի մարդու իրավունքների պաշտպանը, Հոնոլուլուսի և Էլ Սալվադորի ինստիտուտների ուսումնասիրություն, Էսեքսի մարդու իրավունքների N 1 (2000), 35:
20. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 52-53-րդ հարցեր:
21. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Մեծ Բրիտանիայի և Նիդերլանդների պատասխանները 53-րդ հարցին:
22. Ռումինիա, 1997թ.-ի օրենք N 35, Հանրային պաշտպանի գրասենյակի կառուցվածքը և գործունեությունը, հոդված 36.1:
23. Ռումինիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդված 36.2:
24. Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 10, Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողով, Օմբուդսմենի ինստիտուտ, 7-րդ կետ, iii
25. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 45-րդ հարց:

26. Ֆինլանդիա, Ֆինլանդիայի սահմանադրություն, հունիսի 11, 1999 (731/1999), ուժի մեջ մտնելու ժամկետը՝ մարտի 1, 2000, մաս 38:
27. Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 10:
28. Դոդսոն, Կենտրոնական Ամերիկայի մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը, 38:
29. Սլովենիա, «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ակտ, հոդված 20:
30. Ֆինլանդիա, Ֆինլանդիայի սահմանադրություն, հունիս 11, 1999 (731/1999), ուժի մեջ մտնելու ժամկետը՝ մարտի 1, 2000, մաս 114, 115, 117.55, Գլուխ հինգերորդ. Անկախություն:
31. Արևելյան Թիմորի արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն:
32. Օմբուդսմենն ինքնաբերաբար զրկվում է իր պաշտոնից այն դեպքերում, երբ նրան բանտարկել են կամ դատապարտել են մեկ տարուց ավելի ազատազրկման որևէ քրեական հանցանքի համար:
33. Էյդեն Ուիլս և Բենջամին Ս. Բաքլենդ, Տեղեկատվության ձեռքբերումը հետախուզության և անվտանգության ծառայության վերահսկող մարմինների կողմից. ՋՈՒԺՎԺԿ-ԲՀՀ աշխատանքային փաստաթուղթ, 2012:
34. Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 10:
35. Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 9:
36. Տե՛ս, օրինակ, Կանադա, Նախարարական հանձնարարականներ, հոդված 14-15:
37. Ռեիֆ, Օմբուդսմենի ինստիտուտը, Արդյունավետ վարչարարություն և մարդու իրավունքների պաշտպանության միջազգային համակարգ, 3:
38. Որոշ դեպքերում այս լիազորության վրա կարող են ողջամիտ սահմանափակումներ դրվել. օրինակ՝ արդար և օրենքին համապատասխան բողոքների քննության գործընթաց ապահովելու համար:
39. Արևելյան Թիմոր, Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի կանոնադրություն, հոդված 18.7:
40. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված: Այս ինստիտուտներն են՝ Շվեդիան, Լեհաստանը, Նորվեգիան, Ավստրիան, Ռումինիան, Սլովենիան, Սերբիան, Ֆինլանդիան և Իռլանդիան: Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 47-րդ հարցի պատասխանը:
41. Նիդերլանդներում այս օրենքը գործում է զինված ուժերի գլխավոր ռազմական տեսուչի նկատմամբ:



42. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Հարց 47-ի պատասխանը: Պրակտիկայում նման դեպք չի հանդիպել:
43. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Հարց 47-ի պատասխանը:
44. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Նիդերլանդների, Կանադայի, Գերմանիայի և Բելգիայի պատասխանները:
45. Ռումինիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդված 30:
46. Գերմանիայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք, մաս 3.1:
47. Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 10:
48. Ուստինգ, Անձեռնմխելիության պաշտպանությունը, 10:
49. Նիդերլանդներ, «ՄԻՊ ազգային ինստիտուտի մասին» ակտ, հոդված 5.2:
50. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 9:
51. Փեյսի Օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծմանն ուղղված առաջարկությունը նույնպես առաջարկում է արգելել օմբուդսմենին վարձատրվող գործունեություն իրականացնել, կետ 4:
52. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Իռլանդիայի պատասխանը 44-րդ հարցին:
53. Արևելյան Թիմոր, Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ, հոդված 17.1: Հետաքրքրական է, որ Ռումինիայի օրենքն արգելում է ցանկացած տեսակի մասնագիտական գործունեություն իրականացնել՝ բացառությամբ գիտական պաշտոն զբաղեցնելուց և բարձրագույն կրթական համակարգում գործունեություն իրականացնելուց:
54. ՄԲ զինված ուժերի 2006թ.-ի ակտ, հոդված 366.3:
55. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Էստոնիայի պատասխանը 44-րդ հարցին:
56. Այդպես է, օրինակ, թե՛ Գերմանիայում և թե՛ Ավստրիայում:
57. Արևելյան Թիմոր, Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ, հոդված 11:
58. Բոսնիա և Հերցեգովինա, Բոսնիա և Հերցեգովինայի ԶՈՒ գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին ակտ, հոդված 10.1(բ):
59. Զինված ուժերի ոչ մի նախկին կամ ներկա անդամ չի կարող նշանակվել զինված ուժերի գլխավոր ռազմական տեսուչի պաշտոնում, ԱՄՆ-ի գլխավոր ռազմական տեսուչի մասին 1978թ.-ի ակտ, §8ա:

60. Դոդսոն, Կենտրոնական Ամերիկայի մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը, 30:
61. Դոդսոն, Կենտրոնական Ամերիկայի մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը, 40:
62. Դոդսոն, Կենտրոնական Ամերիկայի մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը, 40-41:
63. Ռոբերտ Օր, ում հղում է արվել Ռիեֆի օմբուդսմենի ինստիտուտը, Արդյունավետ վարչարարություն և մարդու իրավունքների միջազգային համակարգ, 265:

## **6. ՄԱՍ II. Բողոքների քննության ընթացակարգը**

### **6.1 Ներածություն**

Այս գլխում համառոտ ներկայացված է բողոքների քննության գործընթացը (ի տարբերություն հաջորդ գլխի, որտեղ քննարկվելու են բողոքների տեսակները): Այն ուսումնասիրում է օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից բողոքների ստացման և քննության գործընթացը, ներառյալ օտարերկրյա առաքելությունը և բազմակողմ քննությունը:

Գլուխը բաղկացած է հետևյալ ենթաբաժիններից.

- Բողոքների ընդունման կարգը.
  - ովքեր կարող են բողոք ներկայացնել
  - բողոքների ներկայացման կարգը
- Բողոքների քննությունը
- Բազմակողմ և օտարերկրյա առաքելության խնդիրները
- Արդյունավետ փորձ

### **6.2 Բողոքների ընդունման կարգը**

#### **6.2.1 Ով կարող է բողոք ներկայացնել**

Նախևառաջ պետք է նշել, որ բողոքների առկայությունը լավ նշան է: Այն վկայում է, որ հանրությունը վստահում է, որ օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են լուծել իրենց խնդիրները և օգտվում է այս համակարգից: Կարող է անտրամաբանական թվալ, բայց եթե օմբուդսմենի ինստիտուտը բողոքներ է

ստանում, դա ոչ թե նշանակում է որ այս համակարգը վատ է աշխատում, այլ, ընդհակառակը, որ այն ընթանում է նախանշված ուղով:

Ինչպես հուշում է ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտի անվանումը, դրա հիմնական լիազորությունն է զինված ուժերի գործող անդամների բողոքներն ընդունելը: Բողոքներ ներկայացնելու իրավունքը տարածվում է նաև զինված ուժերի ոչ մասնագիտական ծառայողների, օրինակ՝ զորակոչիկների վրա: Այնուամենայնիվ, շատ երկրներում օմբուդսմենի ինստիտուտները շատ ավելի հեռուն են գնում և բողոքներ են ընդունում նաև այլ խմբերից: Ինչպես երևում է ձեռնարկի հաջորդ գլուխներից, կան երեք հիմնական խմբեր, որոնք կարող են օգտվել օմբուդսմենի ինստիտուտներից: Թեև ոչ երեք խմբերի ներայացուցիչներն են իրավասու բողոքներ ներկայացնել, այնուամենայնիվ այդ ցանկում ընդգրկված են համապատասխան իրավունքն ունեցող առավել լայն շրջանակ.

- զինված ուժերի գործող և նախկին ծառայողներ, նրանց հարազատները կամ ընկերները,
- զինվորական իրավախախտումներից տուժած քաղաքացիները,
- արտերկրում տեղակայված զինված ուժերում քաղաքացիական ծառայողները:

Օմբուդսմենի ինստիտուտին բողոք ներկայացնելու իրավունքը սովորաբար չի դադարում ծառայության ավարտից հետո, և մի քանի երկրներում այս իրավունքը նաև տարածվում է վետերանների վրա: Օրինակ՝ Իռլանդիայում թե՛ գործող և թե՛ նախկին զինծառայողներն իրավունք ունեն բողոք ներկայացնելու ինչպես իրենց, այնպես էլ իրենց գործող կամ նախկին զինծառայող գործընկերոջ կամ քաղաքացիական ծառայողի անունից: Շատ երկրներում այս իրավունքը տարածվում է նաև ուսման մեջ գտնվող զինծառայողների (օր.՝ կուրսանտների) և ավելի քիչ դեպքերում՝ զինված ուժերում ծառայության անցնել ցանկացողների վրա (տե՛ս աղյուսակ 6 Ա. Կանադայի զինված ուժերի նորակոչիկները):

Որոշ երկրներում օմբուդսմենի ինստիտուտին բողոք ներկայացնելու իրավունք է տրված նաև զինված ուժերի անձնակազմի հարազատներին (երբեմն նաև ընկերներին): Սա հիմնավորվում է նրանով, որ զինված ուժերի վերաբերյալ կայացված որոշումները կարող են ուղղակիորեն ազդել նաև նրանց վրա, կամ որովհետև նրանք հաճախ տիրապետում են համապատասխան տեղեկատվության: Օրինակ՝ ԱՄՆ գլխավոր ռազմական տեսուչն այնպիսի օրինակներ էր ներկայացրել, որոնք առնչվել էին ընտանիքի անդամներին և կապված են եղել զինծառայողի աշխատավարձի կամ նպաստի հարցերի կապակցությամբ կայացված որոշումների հետ: Երբ զինծառայողը ժամանակին աշխատավարձ չի ստանում, ապա չի կարողանա հոգալ իր ընտանիքի կարիքները: Ընդդատության այս լայն շրջանակ

ունեցող ինստիտուտի օրինակ է նաև Կանադայի ինստիտուտը, որը բողոքներ կարող է ընդունել հետևյալ խմբերից. Կանադայի զինված ուժերի գործող և նախկին զինծառայողներ, կուրսանտներ, ազգային անվտանգության նախարարության, ոչ պետական ֆոնդի աշխատողներ, Կանադայի զինված ուժերի դիմորդներ և Կանադայի զինված ուժերի և Կանադայի զինված ուժերի վարձկան զորքերի անդամներ: Մի շարք օմբուդսմենի ինստիտուտներ բողոքներ ներկայացնելու իրավասություն են տրամադրում նաև այն բոլոր անձանց, ովքեր այս կամ այն կերպ առնչվում են զինված ուժերի հետ: Որոշ երկրներում բողոք ներկայացնելու իրավունքը տարածվում է նաև անհատների որոշ խմբերի և քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների, իսկ Ավստրիայի դեպքում՝ նույնիսկ ինստիտուտների և ընկերությունների վրա:

Ֆինլանդիայի օմբուդսմենի ինստիտուտը բողոքաբերների ավելի լայն շրջանակ է նախատեսում՝ սահմանելով, որ յուրաքանչյուր ոք (անհատ կամ ձեռնարկություն), անկախ իր ազգային պատկանելությունից, ով կարծում է, որ ենթարկվել է անօրինական վերաբերմունքի կամ՝ որ պարտականություններ իրականացնելիս հաշվի չեն առնվել իր շահերը, ունի բողոք ներկայացնելու իրավունք: Նույն կերպ, Սերբիայում «յուրաքանչյուր անձ (քաղաքացի կամ օտարերկրացի) կամ իրավաբանական անձ (տեղական կամ արտասահմանյան), ով գտնում է, որ իր իրավունքները ոտնահարվել են իշխանության գործողությունների կամ անգործության պատճառով, կարող է բողոք ներկայացնել օմբուդսմենի ինստիտուտին»: Բողոքներ ներկայացնելու իրավասություն ունեցող անձանց հարցն ավելի արդիական է արտասահմանում տեղակայված զորքերի կամ զինվորական պատվիրակությունների գործունեության պարագայում: Նման հանգամանքներում մի շարք օմբուդսմենի ինստիտուտների թույլ է տրվում ընդունել օտարերկրյա քաղաքացիների կամ օտարերկրյա զինծառայողների բողոքները: Օրինակ՝ Ֆինլանդիայի օմբուդսմենը 2004թ.-ին ընդունեց մի բողոք, որն ուղարկվել էր Կոսովոյի քաղաքացիների կողմից՝ ուղղված Ֆինլանդիայի խաղաղապահ զորքերի կողմից իրենց գույքին հասցված վնասները փոխհատուցելուն:

Անանուն բողոքների քննության հարցն էլ ավելի վիճահարույց է: Որոշ պետությունների, օրինակ՝ Ալբանիայի, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի, Գերմանիայի և Ռումինիայի օրենսդրությունը սահմանում է, որ գանգատարկուն իրավունք չունի անանուն բողոք ուղարկել: Նման արգելք կա, օրինակ, Սերբիայում և Արևելյան Թիմորում, սակայն այստեղ օմբուդսմենի հայեցողությամբ կարող են որոշ վերապահումներ արվել: Այն երկրներում, որտեղ չի թույլատրվում ուղարկել անանուն բողոքներ, օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են համեմատել կոնկրետ

խնդրի շուրջ ստացած բողոքների քանակն անանուն հարցումներից ստացված տվյալների հետ՝ համոզվելու համար, որ անանուն բողոքների մասին արգելք չի խանգարում, որ մարդիկ դիմեն օմբուդսմենի ինստիտուտին: Այս պրակտիկան կիրառվում է, օրինակ, Միացյալ Թագավորության ծառայության բողոքների գծով հանձնակատարի կողմից, ով յուրաքանչյուր տարի անցկացնում է համեմատություն բողոքների վերաբերյալ տեղեկատվությունը զինված ուժերի նկատմամբ կարծիքի վերաբերյալ հարցման արդյունքների հետ: Վերջապես, հարկ է նշել, որ բողոքներ նարկայացնելու համար շատ երկրներում սահմանված են վաղեմության ժամկետներ: Շատ երկրներում սահմանվում է 12-ամսյա ժամկետ՝ դեպքը տեղի ունենալուց հետո, ինչպես Սերբիայում, երբ բողոք կարող է ներկայացվել անօրինական գործողություններ իրականացնելուց հետո՝ վերջին 12 ամիսների ընթացքում: Օմբուդսմենի մի շարք այլ ինստիտուտներ տրամադրում են վաղեմության ժամկետի մասին ծանուցում, որի համաձայն՝ բողոքները պետք է ներկայացվեն խախտման մասին տեղեկանալուց հետո՝ 12 ամսվա ընթացքում:

#### **Աղյուսակ 6 Ա. Օմբուդսմենի ինստիտուտի մատչելիությունը Կանադայի նորակոչիկների համար**

Կանադայում մոտ 20 նորակոչիկներ բողոք են ներկայացրել օմբուդսմենին՝ Կանադայի զինված ուժերի առաջնորդության և նորակոչիկների հավաքագրման դպրոցում անցկացրած հիմնական նախապատրաստական դասընթացների ժամանակ ստացած վնասվածքների պատճառով իրենց անօրինական կերպով զինված ուժերից ժամանակավոր հեռացնելու համար: Քննության արդյունքում օմբուդսմենի ինստիտուտը պարզեց, որ դպրոցի հրամանատարն ինքնակամ որոշում էր կայացրել թույլ չտալ նորակոչիկներին մասնակցել դասընթացներին, եթե վերջիններս ավելի քան երեսուն օր չեն կարողացել մասնակցել վարժանքներին: Օմբուդսմենը որոշեց, որ նորակոչիկները չէին ապահովվել զինված ուժերի սովորական ծառայողների ունեցած արտոնություններին հավասար արտոնություններով, քանի որ նրանց՝ վնասվածքներից ապաքինվելու համար բավարար ժամանակ չէր տրամադրվել: Օմբուդսմենի ինստիտուտն իրադրությունը շտկելու նպատակով ներկայացրեց մի շարք առաջարկություններ, որոնց համաձայն՝ Կանադայի զինված ուժերի նախապատրաստական դասընթացների ժամանակ վնասվածքներ ստանալու դեպքում նորակոչիկները պետք է ապահովվեին նույն պաշտպանությամբ, ինչ ծառայության մեջ գտնվող զինծառայողները: Առաջարկությունները վերաբերում էին նաև արդեն վնասվածքներ ունեցող նորակոչիկներին: Զինված ուժերի անձնակազմի պետն ընդունեց այդ առաջարկությունները, և այդ ուղղությամբ շտկումներ իրականացվեցին:

**Աղյուսակ 6 Ա. Ուլքեր կարող են բողոք ներկայացնել**

Երկիր	Զինձառայողներ	Վետերաններ	Ընտանիքի անդամներ կամ ընկերներ	Քաղաքացիներ	Այլ
Ավստրիա	x	x	x	x	X
Բոսնիա և Հերցեգովինա	x		x		x
Կանադա	x	x	x	x	x
Էստոնիա	x				x
Ֆինլանդիա	x	x	x	x	x
Ֆրանսիա	x	x			
Գերմանիա	x	x	x		
Իռլանդիա	x	x			
Չեռնոգորիա	x	x	x	x	
Նիդերլանդներ	x	x	x	x	
Նորվեգիա	x	x	x	x	
Լեհաստան	x	x	x	x	x
Ռումինիա	x	x	x	x	x
Սլովենիա	x	x	x	x	
Միացյալ Թագավորություն	x	x	x	x	x

**6.2.2 Բողոքների ներկայացում**

Բողոքներ ստանալու համար շատ կարևոր պայման է օմբուդսմենի ինստիտուտի մատչելիությունը, ինչը վերաբերում է թե՛ օմբուդսմենի ինստիտուտ հայց ներկայացնելու եղանակների մատչելիությանը և թե՛ ծառայությունների անվճար տրամադրմանը: Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծ մասի դեպքում հնարավոր է բողոք ներկայացնել փոստով, ֆաքսով, հեռախոսով, էլեկտրոնային փոստով կամ առձեռն: Շատ ինստիտուտներ իրենց վեբ կայքում տեղադրում են նաև

Էլեկտրոնային կարգով դիմումներ ներկայացնելու տարբերակը: Մի քանի օմբուդսմենի ինստիտուտներ նաև հատուկ շուրջօրյա թեժ գիծ են բացել հեռախոսային տարբերակով հայց ներկայացնողների համար, որի հեռախոսահամարները լայնորեն տարածվել են ինչպես զինծառայողների այնպես էլ քաղաքացիների շրջանում: Որոշ երկրներում, որտեղ կան բողոքների ընդունման թե՛ արտաքին և թե՛ ներքին ինստիտուտներ, բողոքաբերը նախքան արտաքին օմբուդսմենի ինստիտուտին դիմելը պետք է հայց ներկայացնի զինված ուժերի ներսում գործող բողոքների քննության համակարգին: Այդպես է, օրինակ, Իռլանդիայում, որտեղ օմբուդսմենն ուսումնասիրում է ինչպես գործի նյութական, այնպես էլ ընթացակարգային խնդիրները՝ այն, թե ինչպես է գործը քննվել զինված ուժերի համակարգի ներսում: Նիդերլանդներում եթե բողոքաբերը չի բավարարվում գլխավոր ռազմական տեսչության պատասխանից, կարող է նաև դիմել ազգային օմբուդսմենին (կամ անմիջական կապ հաստատել վերջինիս հետ):

Բողոքաբերների դիմումներ ներկայացնելու մատչելիությունն ու հնարավորությունների առավելությունը լավ երևում է Ֆինլանդիայի օրինակում, որտեղ թեև վերջին տասնամյակում ավանդական եղանակներով, օրինակ՝ փոստով կամ առձեռն ստացված դիմումների քանակը համեմատաբար կայուն է մնացել, էլեկտրոնային տարբերակով ստացվող հայցերի քանակը կտրուկ աճել է: Այս վիճակագրությունից ելնելով՝ կարող ենք ասել, որ օմբուդսմենի ինստիտուտների մուտքն ավելի մատչելի դարձնելը նպաստել է, որ այն մարդիկ ովքեր նախկինում չեն կարողացել հայց ներկայացնել, այժմ կարողանան դա անել: Սակայն, մյուս կողմից, պետք նշել, որ նման մատչելիությունը նպաստել է նաև չհիմնավորված հայցերի շատացմանը, ինչը հանգեցրել է որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտների առանց այդ էլ սահմանափակ ռեսուրսների լրացուցիչ ծանրաբեռնվածությանը: Սա լուրջ խնդիր կարող է դառնալ հատկապես Ֆինլանդիայի նման երկրների համար, որտեղ օմբուդսմենի ինստիտուտը պարտավոր է ուսումնասիրել իրեն ուղարկված բոլոր բողոքները: Սա համեմատաբար ավելի փոքր խնդիր է Կանադայի նման երկրների համար, որտեղ ինստիտուտն իրավասու է չքննել անհիմն կամ անբարեխղճորեն ներկայացված հայցերը, որի մանդատը բացառում է անհիմն կամ անբարեխղճորեն ներկայացված հայցերը: Էլեկտրոնային դիմումներ ներկայացրելու հանգամանքն առաջացրել է նաև անվտանգության հետ կապված լրացուցիչ անհանգստություն:

## **Աղյուսակ 6 Բ. Կին գորակոչիկների նկատմամբ վերաբերմունքը Լեհաստանում**

Լեհաստանի քաղաքական իրավունքների պաշտպանության գծով հանձնակատարը զինված ուժերում կին զորակոչիկների նկատմամբ վատ վերաբերմունքի մասին մի շարք բողոքներ ստանալուց հետո այդ ուղղությամբ որոշեց քննություն սկսել: Բողոքները մասնավորապես վերաբերում էին զորակոչիկների բժշկական զննությանը, որի ժամանակ ոտնահարվել էին իրենց իրավունքները: Հանձնակատարի առաջարկությունների արդյունքում պետությունը մի շարք միջոցառումներ ձեռնարկեց (այդ թվում՝ հավաքագրման կազմակերպիչների վերապատրաստում, ուղեցույցների պատրաստում) հայցվորների նշած խախտումները վերացնելու նպատակով:

### 6.3 Բողոքների քննություն

ԱՄՆ-ի և Իռլանդիայի օրինակներն այս բաժնի աղյուսակում ներկայացնելուց բացի հարկ է նաև հաշվի առնել բողոքների քննության երկու հիմնարար ասպեկտներ՝ ժամկետները և հասցեագրումը: Բողոքաբերներին արդյունավետ ծառայություններ մատուցելու հարցում շատ կարևոր նշանակություն ունի արդյունավետ կառավարում հասկացությունը: Արդյունավետ կառավարումը ներառում է խորհրդատվության տրամադրումը, հայցի արագ քննությունը և իրավաչափ շահերի պաշտպանությունը: Այն վերաբերում է բուն գրասենյակի պատշաճ գործունեությանը, ինչպես նաև բողոքների քննության գործընթացի արագությանը, արդյունավետությանը և անաչառությանը:

#### Աղյուսակ 6 Գ. Բողոքների քննության գործընթացը ԱՄՆ պաշտպանության վարչության գլխավոր ռազմական տեսչությունում

Մասամբ համընկնող գործառույթների և գործընթացների համակարգման նպատակով շատ ուսուցողական է ԱՄՆ ՊՆ ԳՌՏ-ի օրինակը: Գլխավոր ռազմական տեսուչը նախ որոշում է՝ արդյոք ներկայացված հայցի քննությունը մտնում է իր իրավասության մեջ, թե ոչ: Շատ դեպքերում գործում են վնասները փոխհատուցելու համար սահմանված միջոցներ: Եթե այս միջոցները չեն սպառվել, ապա դիմումը պետք է վերահասցեագրվի այդ մարմիններին: Եթե տվյալ խնդրի լուծումը գտնվում է ԳՌՏ-ի իրավասությունների շրջանակներում, ապա ԳՌՏ-ը պետք է որոշի, թե որ վարչությունն է զբաղվելու դրանով: ԱՄՆ-ում կան լիազորության տարբեր շրջանակներ ունեցող ԳՌՏ բազմաթիվ վարչություններ, ուստի շատ կարևոր է ճիշտ



ԳՌՏ-ի ընտրությունը (զինված ուժերում յուրաքանչյուր կազմակերպական միավոր ունի հատուկ ԳՌՏ, որը սկզբում ընդունում է բոլոր հայցերը): ԳՌՏ-ը պետք է հատկապես ուշադիր լինի, որ դիմումը չուղարկվի լիազորությունների ավելի լայն շրջանակ ունեցող կամ խիստ ցածր իրավասություն ունեցող ԳՌՏ-ի: Եթե տվյալ անձը որևէ պատճառով (օրինակ՝ ենթադրյալ անկախության բացակայության) չի ցանկանում բողոք ներկայացնել իրեն առավել մոտ գտնվող ԳՌՏ-ին, ապա նա կարող է բողոքն ուղարկել նշված ԳՌՏ-ից ավելի բարձր դիրք ունեցող ԳՌՏ-ի:

*Տե՛ս Աղյուսակ 9 Գ. ԱՄՆ ՊՎ ԳՌՏ-ի վերաբերյալ*

**Քննության ընթացակարգը:** Մի շարք օմբուդսմենի ինստիտուտների բողոքների քննության գործընթացը կարգավորող օրենքները և իրավասությունների շրջանակը այս գործընթացի տարբեր փուլերի համար սահմանում են հատուկ ժամկետներ: Օրինակ՝ Կանադայում «օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է քննության գործընթացն ավարտի այն սկսելուց 60 օրվա ընթացքում՝ լիարժեք համագործակցելով բոլոր շահառու կողմերի հետ»: Նույն կերպ, Արևելյան Թիմորի օմբուդսմենը պարտավոր է բողոքի նախնական գնահատում իրականացնել՝ որոշելու, թե այն ստանալուց 30 օրվա ընթացքում քննություն իրականացնի, թե ոչ:

Սրա հետևանքն այն է, որ օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է բոլոր շահագրգիռ կողմերին իրազեկի քննության յուրաքանչյուր փուլի ընթացքի մասին: Սրա շնորհիվ բողոքաբերը, ինչպես նաև այն անձինք, որոնց դեմ ուղղված է բողոքը, կարողանում են լիարժեք իրազեկված լինել գործի ընթացքի և զարգացումների մասին: Օրինակ՝ Ալբանիայում օմբուդսմենի ինստիտուտը պարտավոր է ծանուցել բողոքաբերին՝ բողոքը ստանալուց երեսուն օրվա ընթացքում: Քննությունն ավարտելուց հետո օմբուդսմենը պարտավոր է բողոքարկուին ծանուցել իր որոշման և խնդիրը լուծելու համար ձեռնարկված քայլերի մասին: Ֆրանսիայում, նույն կերպ, հանձնաժողովը պարտավոր է չորս ամսվա ընթացքում բողոքարկուին ծանուցել համապատասխան նախարարի որոշման մասին: Նիդերլանդներում եթե օմբուդսմենի ինստիտուտը որոշում է չքննել բողոքը, ապա պարտավոր է այդ մասին տեղեկացնել բողոքաբերին և վերադաս մարմնին ծանուցել իր որոշման և դրա պատճառների մասին:

Երբ օմբուդսմենի ինստիտուտը որոշում է կայացնում քննություն չսկսելու մասին, ապա գրասենյակը պարտավոր է դիմումատուին պատշաճ կարգով տեղեկացնել դրա հետևանքների մասին: Սա իր մեջ ներառում է, օրինակ՝ հայցվորին խնդրի լուծման այլընտրանքային տարբերակների վերաբյալ խորհրդատվություն տրամադրելը կամ նրանց դիմումը մեկ այլ ավելի համապատասխան մարմնի

քննությանը հանձնելը (քրեական հանցանքի դեպքում հայցը ոստիկանությունն ուղարկելը):

### **Բազմակողմ և օտարերկրյա առաքելություն իրականացնող զինված ուժերի խնդիրները**

Բազմակողմ և օտարերկրյա առաքելություն իրականացնող զինված ուժերի խնդիրներն առնչվում են բողոքների ստացմանն ու քննությանը: Այդ բողոքների հիմնական մասն առնչվում է զինված ուժերի կողմից տեղական մակարդակում ծառայության իրականացման հարցերին: Սլովենիայում, Ավստրիայում և Նորվեգիայում բողոքների 10 %-ը կազմում է այլ երկրներում տեղակայված զորքերից ստացված բողոքները, իսկ Գերմանիայում այս ցուցանիշն էլ ավելի բարձր է և հասնում է 30 %-ի: Բողոքների նման թիվը, իհարկե, պայմանավորված է զինված ուժերի արտաքին ներգրավվածության աստիճանով: Մի քանի օմբուդսմենի ինստիտուտներ նշել են, որ թեև իրենք իրավունք ունեն այցելել արտասահմանյան զորամասեր, նրանք երբեք դա չեն արել հավանաբար, որովհետև իրենց ՁՈՒ արտասահմանյան զորքերն այնքան մեծաթիվ չեն նշված այցն արդարացնելու համար, կամ որովհետև դրանք այնտեղ զգայուն դերակատարություն ունեն: Այլ օմբուդսմենի համակարգեր, ինչպես, օրինակ, ԱՄՆ ԳՌՏ համակարգը, ունեն մշտապես արտասահմանում տեղակայված ինստիտուտներ:

## Աղյուսակ 6 Դ. Բողոքների քննության գործընթացը Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտում

Իռլանդիայում զինված ուժերի անդամները նախ պետք է բողոք ներկայացնեն զինված ուժերի բողոքների քննության ներքին մարմին՝ վնասների փոխհատուցման մարմին:

Երբ ՎՓՄ-ը բողոք է ստանում, այդ մասին ծանուցում են օմբուդսմենին: Օմբուդսմենը վերահսկում է զինված ուժերի ներքին համակարգում բողոքի քննության ողջ ընթացքը: Թեև այս փուլում ռազմական օմբուդսմենը չի կարող ուղղակիորեն ազդել գործընթացի վրա, այնուամենայնիվ նա կարող է գործի ուղղությամբ անկախ վերահսկողություն իրականացնել:

Եթե քսանութ օրվա ընթացքում ՎՓՄ-ը ոչ մի որոշում չի կայացնում, կամ եթե որոշումը չի գոհացնում բողոքաբերին, բողոքաբերը դիմում է աշխատակազմի ղեկավարին, ով բողոքը հասցեագրում է ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտին:

Այնուհետև օմբուդսմենն անցկացնում է նախնական քննություն՝ համոզվելու համար, որ բողոքի քննությունը իր իրավասության շրջանակներում է: Եթե բողոքն ընդհատյա է օմբուդսմենին, ապա անցնում են բողոքի քննությունը: Քաղաքացիական ծառայողի դեմ բողոք ունեցող բոլոր նախկին և գործող զինծառայողները կարող են անմիջապես դիմել օմբուդսմենի ինստիտուտին (տե՛ս Աղյուսակ 9բ. Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտի բողոքների քննության գործընթացը):

Բազմաթիվ օմբուդսմենի ինստիտուտներ ընդգծել են այն դժվարությունները, որոնք ի հայտ են գալիս արտերկրում տեղակայված զորքերի կապակցությամբ իրենց լիազորություններն իրականացնելիս: Մի շարք ինստիտուտներ մասնավորապես նշել են ֆինանսական և նյութատեխնիկական խնդիրները, որոնք առաջանում են նման պայմաններում՝ բողոքների քննություն իրականացնելու ժամանակ: Օրինակ՝ Ֆինլանդիայի, Չեռնոգորիայի, Ռումինիայի և Սլովենիայի ինստիտուտները նշել են, որ իրենք չունեն համապատասխան ֆինանսական միջոցներ՝ արտասահմանում տեղակայված կորպուսների բողոքները քննելու համար: Կանադայի օմբուդսմենի մանդատը հատուկ ընթացակարգ է սահմանում օպերատիվ կորպուսների բողոքների քննության համար: Մասնավորապես, օմբուդսմենի աշխատանքը չպետք է խանգարի օպերատիվ խմբերին, ուստի օպերատիվ խմբին վերաբերող բողոք ստանալու դեպքում Կանադայի օմբուդսմենը պարտավոր է ծանուցել զորաբաժնի հրամանատարին և վերջինիս տեղյակ պահի քննության ընթացքի մասին: Չորաբաժնի հրամանատարը կարող է նաև նշանակել հաղորդակցության համար պատասխանատու անձի, որպեսզի վերջինս օմբուդսմենի ինստիտուտին խորհուրդ

տա, թե վերջինիս վարած քննություններն ինչ ազդեցություն կարող է ունենալ օպերատիվ խմբի վրա:

Արտերկրում տեղակայված գործերի բողոքների արդյունավետ քննության համար մեկ այլ խոչընդոտ է նաև հեռավորությունը: Վերը նկարագրված միջոցներից մի քանիսը, ինչպես, օրինակ, բողոքների ներկայացումը էլեկտրոնային փոստով կամ շուրջօրյա թեժ գծի միջոցով կարող են որոշ չափով մեղմացնել այս խնդիրը: Սակայն, մյուս կողմից, հնարավոր է, որ արտերկրում տեղակայված գործերը չկարողանան հուսալիորեն օգտվել համացանցից կամ հեռախոսից՝ օմբուդսմենի ինստիտուտին բողոք ներկայացնելու կամ նախնական բողոքն ուղարկելուց հետո լրացուցիչ տեղեկություններ ձեռք բերելու համար: Քանի որ գլխավոր ռազմական տեսուչները հաճախ տեղակայված են լինում հրամանատարական օղակում և կարող են գործուղվել արտերկիր և ավելի հաճախ են մասնակցում մարտական գործողություններին, նրանց համար ավելի հեշտ կլինի ընդունել արտերկրում տեղակայված կամ մարտական գործողություններին մասնակցող զինծառայողների բողոքները: Սակայն որևէ պատճառ չկա այլ տեսակի օմբուդսմենի ինստիտուտներում նույնպիսի համակարգեր, այդ թվում՝ նաև դաշտային գրասենյակներ չստեղծելու համար:

Հաջորդ խնդիրը կապված է բազմակողմ առաքելության հետ: Մի քանի օմբուդսմենի ինստիտուտներ նշում են, որ նրանք բողոքներ են ստացել մեկ այլ պետության հրամանատարության տակ ծառայող զինծառայողներից: Այս հանգամանքը մի քանի խնդիրներ է առաջ քաշում, քանի որ հստակ չէ, թե ում պետք է բողոքաբերը ներկայացնի իր բողոքը. ա՞յն պետության օմբուդսմենին, որտեղ ինքը ծառայություն է անցել, թե՞ այն պետության օմբուդսմենին, որտեղ ինքը ծառայություն է իրականացնում: Որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներ բողոքներ են ստացել այն պետության զինված ուժերի ներկայացուցիչներից, որոնք մեկ այլ պետության քաղաքացի են, սակայն ծառայություն են իրականացնում տվյալ երկրի ազգային բանակում:

Այլ երկրների օմբուդսմեններ նշել են, որ իրենք այլ պետության զինված ուժերի ներկայացուցիչներից բողոք չեն ստացել, սակայն եթե ստանային, ապա կարող էին քննել: Տարբեր երկրների օմբուդսմենի ինստիտուտների միջև համագործակցության ամրապնդումը և տեղեկատվության ավելի արդյունավետ փոխանակումը կարող է նպաստել այս խնդրի լուծմանը: Սերբիայի հանրային պաշտպանը օտարերկրյա օմբուդսմենի ինստիտուտների հետ համագործակցության խթանումը նշել է որպես իր ինստիտուտի առջև դրված ամենակարևոր խնդիրներից մեկը: Ավելին՝ ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեան նույնպես շեշտել է միջազգային համագործակցություն

ուժեղացնելու կարևորությունը և կոչ է արել պետություններին՝ մշակելու օմբուդսմենների ինստիտուտների միջև համագործակցության մեխանիզմներ վերջիններիս՝ գործողությունները համաձայնեցնելու և ձեռք բերած փորձը փոխանակելու համար: Այս թեմային առնչվող ևս մեկ հարց է ծագում, թե արդյո՞ք օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են քննել այլ երկրների քաղաքացիների բողոքները: Մի շարք օմբուդսմենի ինստիտուտներ իրավասու են ընդունել այսպիսի բողոքներ միայն այն դեպքում, երբ այդ բողոքը վերաբերում է իրենց իրավասության տակ գտնվող զինված ուժերի զինձառայողներին:

#### **6.4 Արդյունավետ փորձ**

##### *Բողոքների ընդունումը*

- Պետությունը չպետք է սահմանափակի քաղաքացիների կամ կազմակերպությունների իրավասությունները՝ օմբուդսմենի ինստիտուտին բողոք ներկայացնելու համար, եթե այդ բողոքի քննությունն առնչվում է օմբուդսմենի մանդատի ոլորտին: Օմբուդսմենի ինստիտուտի մատուցած ծառայությունները պետք է լինեն անվճար, և պետք է հնարավորինս քիչ խոչընդոտներ լինեն դրանցից օգտվելու համար:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ապահովեն տարբեր եղանակներով բողոքներ ներկայացնելու հնարավորությունը, այդ թվում, օրինակ, փոստի, էլեկտրոնային փոստի կամ թեժ գծի միջոցով:

##### *Բողոքների քննությունը*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է բողոքների քննությունն իրականացնեն անմիջապես և քննության ընթացքի մասին պարբերաբար տեղեկացնեն բողոքաբերին և այլ շահագրգիռ անձանց:
- Եթե օմբուդսմենի ինստիտուտը որոշում է կայացնում չքննել բողոքը, ապա պարտավոր է բողոքաբերին տրամադրել տեղեկատվություն, թե ինչ այլընտրանքային եղանակներ կարող են լինել խնդրի լուծման համար, կամ վերահասցեագրել բողոքը մեկ այլ՝ ավելի համապատասխան մարմնի քննությանը:

*Արտերկրում տեղակայված զորքերի և բազմակողմ առաքելությունների խնդիրները*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ջանքեր գործադրեն՝ հարմարվելու զինված ուժերի փոփոխվող առաջնահերթություններին. օրինակ՝ զարգացնելով անհրաժեշտ կարողությունները և փորձն արտերկրում տեղակայված զորքերի կամ բազմակողմ առաքելությունների զինձառայողների բողոքները քննելու համար:
- Օպերատիվ գործողությունների հետ կապված բողոքներ քննելիս օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է փորձեն այնպես իրականացնել դրանց քննությունը, որպեսզի չխոչընդոտեն օպերատիվ գործողությունների իրականացմանը:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է երաշխավորեն, որ արտերկրում տեղակայված զորքերը հնարավորություն ունենան օգտվելու բողոք ներկայացնելու միջոցներից:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է հնարավորություն ունենա ընդունելու և քննելու այլ երկրների զինձառայողների և քաղաքացիների ներկայացրած բողոքները, եթե դրանց քննությունը մտնում է իր իրավասության շրջանակի մեջ:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է բավարար միջոցներ ունենան արտերկրի զինձառայողների և քաղաքացիների բողոքները քննելու համար:

## Հղումներ

1. Իռլանդիա, «Օմբուդսմենի մասին» ակտ, մաս 6.1-6.2:
2. Կանադա, Նախարարական հանձնարարական, մաս 12:
3. Այդպես է, օրինակ, Ալբանիայում («Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 12) և Ռումինիայում (կարգավորման 16-րդ հոդված):
4. 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի կողմից անցկացված հարցման պատասխանները:
5. Ֆինլանդիա, «Խորհրդարանական օմբուդսմենի մասին» ակտ, հոդված 2.1 և 2011թ.-ի հարցաշար:
6. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 25:
7. 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի կողմից անցկացված հարցման պատասխանները:
8. Բոսնիա և Հերցեգովինա, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք, հոդված 8.2, Ալբանիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 15, Ռումինիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 15.2, Գերմանիայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատար, մաս 8:

9. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 25, Արևելյան Թիմոր, Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ, հոդված 37.3:
10. Մեծ Բրիտանիայի զինված ուժերի բողոքների գծով հանձնակատար, Տարեկան զեկույց 2010, 2011, 15:
11. Տե՛ս, օրինակ, Սլովենիայի մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին ակտ, հոդված 32, Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 26:
12. Տե՛ս, օրինակ, Իռլանդիայի «Օմբուդսմենի մասին ակտ», մաս 6.3բ և Ռումինիայի «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 15.2:
13. Կանադայի ռազմական օմբուդսմեն, Տարեկան զեկույց 2009-2010, Օտտավա, 8-9:
14. Իրենց երկրները ներկայացնող կազմակերպությունները՝ զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնաժողով (Ավստրիա), զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնաժողով (Կանադա), Էստոնիայի ռազմական օմբուդսմեն (Էստոնիա), Ֆինլանդիայի խորհրդարանական օմբուդսմեն (Ֆինլանդիա), զինված ուժերի բողոքարկման հանձնաժողով (Ֆրանսիա), զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնաժողով (Իռլանդիա), մարդու իրավունքների և ազատությունների պաշտպան (Չեռնոգորիա), ՄԻՊ ազգային ինստիտուտ (Նիդերլանդներ), Նորվեգիայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատար (Նորվեգիա), մարդու իրավունքների պաշտպան (Լեհաստան), հանրային պաշտպան (Ռումինիա), մարդու իրավունքների պաշտպան (Սլովենիա), զինված ուժերի բողոքների գծով հանձնակատար (Մեծ Բրիտանիա):
15. Ինստիտուտի, ընկերության պատասխանը ըստ ԶՈՒԺՎԺԿ-ի կողմից 2011թ.-ին անցկացված հարցման:
16. Բոսնիայում և Հերցեգովինայում զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարը կարող է ընդունել զինձառայողների ընտանիքի անդամների բողոքները, բայց ոչ ընկերներինը:
17. Կուրսանտները, ինչպես նաև երրորդ կողմերը, օրինակ՝ իրավաբանական ներկայացուցիչը կամ միջնորդը նույնպես կարող են բողոք ներկայացնել Բոսնիայի և Հերցեգովինայի ԶՈւ գծով խորհրդարանական հանձնակատարին:
18. Պետք է նշել, որ Կանադայում կա վետերանների հարցերով զբաղվող առանձին օմբուդսմեն:
19. Կանադայի զինված ուժերի նախկին և ներկա զինձառայողներ՝ կուրսանտներ, աշխատակիցներ, ոչ պետական ֆոնդերի անձնակազմի աշխատողներ,

- Կանադայի զինված ուժերի դիմորդներ/նորակոչիկներ, վերը թվարկվածների ընտանիքների անմիջական անդամներ, կցված Կանադայի զինված ուժերին:
20. «Պրակտիկայում մենք քննել ենք նաև զինծառայողների, մասնավորապես գորակոչիկների ընտանիքի անդամների կողմից հարուցված բողոքները», 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի անցկացրած հարցման պատասխաններ:
  21. «Յուրաքանչյուր ոք (անհատ կամ ձեռնարկություն՝ անկախ ազգային պատկանելությունից): Եթե հայցվորը գործի կողմ չի հանդիսանում, նա պարտավոր է ներկայացնել լիազորագիր», 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի անցկացրած հարցման պատասխաններ:
  22. Լեհաստանի Հանրապետության սահմանադրություն, հոդված 80:
  23. «Ցանկացած անձ: (կարգավորման 16-րդ հոդված)», 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի անցկացրած հարցման պատասխաններ:
  24. Հարկավոր է նաև նշել, որ Մեծ Բրիտանիայի զինված ուժերի բողոքների գծով հանձնակատարը բողոքների քննության մարմին չէ: Այն ավելի շուտ վերահսկողություն է իրականացնում զինված ուժերի բողոքների քննության գործընթացի նկատմամբ:
  25. «Նորհրդարանի անդամներ, բարեգործական կազմակերպություններ կամ ցանկացած այլ անձինք՝ պայմանով, որ բողոքը վերաբերում է զինված ուժերի նախկին կամ ներկա զինծառայողների նկատմամբ ցուցաբերած վատ կամ անարդարացի վերաբերմունքին», 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի անցկացրած հարցման պատասխաններ:
  26. Ալբանիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 16, Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 26, Արևելյան Թիմոր, Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի մասին, հոդված 7.3:
  27. Ավստրիայի պատասխանը 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի անցկացրած հարցմանը:
  28. Էստոնիայի պատասխանը 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի անցկացրած հարցմանը:
  29. 2011թ.-ին ՋՈՒԺՎԺԿ-ի կողմից անցկացված հարցման պատասխաններ:
  30. Ջորմա Կուոպուս, Դեպի Էլեկտրոնային վարչարարություն, Ռիտա Լինայի Պաունիոյի խորհրդարանական օմբուդսմենի 90 տարիները (Սաստամալա, Վամալան Կիրջապաինո, Օյ, 2010), 180-181:
  31. Ռաինո Մարտունենի հայտարարությունը Բելգրադում կայացած 3-րդ ՌՕԻՄՉ-ի ժամանակ:
  32. Նախարարական հանձնարարական, Կանադայի ռազմական օմբուդսմեն, մաս 18:
  33. Կուոպուս, Դեպի Էլեկտրոնային վարչարարություն, 180:



34. Լեհաստան, Քաղաքացիական իրավունքների պաշտպանության գծով հանրային պաշտպանի 2006թ.-ի զեկույցի ամփոփագիր, 67-68:
35. Տերի Արջուլա-Սարջա, Օմբուդսմենը որպես արդյունավետ վարչարարության պաշտպան/ջատագով, Ռիտա-Լինա Պաունիոյի խորհրդարանական օմբուդսմենի 90 տարիները (Սաստամալա, Վամելան Կիրջապահնո Օյ, 2010), 93-108:
36. Կանադայի նախարարական հանձնարարականներ, մաս 20(2):
37. Արևելյան Թիմոր, «Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանության գրասենյակի կանոնադրություն», հոդված 37.2:
38. Ալբանիա, «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենք, հոդված 17գ:
39. Ֆրանսիա, Ֆրանսիայի ազգային պաշտպանության օրենսգիրք, գլուխ V, Նախնական վարչական բողոքներ R4125-10:
40. Նիդերլանդներ, «Ընդհանուր վարչական օրենքի» ակտ, հոդված 9.25:
41. Պիա Վիրտա և Ջաանա Ռոմականիամի, Հաճախորդների սպասարկումը խորհրդարանական օմբուդսմենի գրասենյակում, Ռիտա-Լինա Պաունիոյի խորհրդարանական օմբուդսմենի 90 տարիները (Սաստամալա, Վամմալան Կիրջապահնո Օյ, 2010), 185-188:
42. Կանադա, Նախարարական հանձնարարականներ, մաս 21, 23:
43. Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմեն, 2010թ.-ի տարեկան զեկույց (Դուրլին, Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, 2011), 19:
44. Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, 2010թ.-ի տարեկան զեկույց, 13:
45. Սերբիայի, Բելգիայի, Էստոնիայի, Ֆինլանդիայի և Շվեդիայի օմբուդսմենի ինստիտուտների ստացած բողոքների 99 տոկոսը վերաբերում է զինված ուժերի ներպետական գործողություններին:
46. 25(բ) հարցի պատասխանը, Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 7:
47. 19(բ) հարցի պատասխանը, Այդ ինստիտուտները Էստոնիայի, Իռլանդիայի, Սերբիայի և Սլովենիայի ինստիտուտներն են:
48. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Գերմանիայի, Նորվեգիայի, Սլովենիայի պատասխանները:
49. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Կանադայի, Ֆինլանդիայի, Ֆրանսիայի, Մեծ Բրիտանիայի պատասխանները (ի թիվս մի շարք այլ երկրների):

50. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Գերմանիայի և Մեծ Բրիտանիայի պատասխանները:
51. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Կանադայի, Ֆինլանդիայի, Նիդերլանդների պատասխանները:
52. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 53-րդ հարցի պատասխանը:
53. ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողով, Օմբուդսմենի ինստիտուտի, հաշտարարի և այլ ներպետական իրավապաշտպան ինստիտուտների դերը մարդու իրավունքների պաշտպանության և խթանման գործում, A/RES/65/207 ՄԱԿ ԳՎ, մարտի 28, 2011թ.: ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողովն այս տեսակի բանաձև է ընդունում յուրաքանչյուր տարի:
54. Այս խնդիրն առաջ է քաշում ընդդատության հետ կապված մի շարք հարցեր, մասնավորապես՝ ռազմական արդարադատության, զինված ուժերի պայմանագրերի կարգավիճակի, մարդու իրավունքների և միջազգային մարդասիրական իրավունքի վերաբերյալ: Թեև այս հարցերը կարիք ունեն ավելի մանրամասն ուսումնասիրության, դրանք սույն ձեռնարկում քննարկելը դուրս է մեր իրավասության շրջանակից:
55. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 33-րդ հարցի պատասխան. Ավստրիա, Կանադա, Ֆինլանդիա, Սլովենիա, Նիդերլանդներ:

## **Գլուխ 7. Բողոքների տեսակները**

### **7.1 Ներածություն**

Այս գլուխը ներկայացնում է օմբուդսմենի ինստիտուտի կողմից ստացվող հիմնական բողոքների տեսակները: Այս գլխում բազմաթիվ իրական օրինակների միջոցով փորձելու ենք բացատրել, թե ինչպես են օմբուդսմենի ինստիտուտները միջամտում տարբեր բողոքների կարգավորմանը: Գլուխը բաղկացած է հետևյալ ենթաբաժիններից.

- Բողոքներ
- Ոչ արդյունավետ վարչարարություն
- Մարդու իրավունքներ.
  - խտրականության և վատ վերաբերմունքի խնդիրներ
  - առողջապահության խնդիրներ
  - աշխատանքային պայմաններ

- արտահայտվելու և միավորվելու ազատություն
- Համապատասխանությունը քրեական և միջազգային մարդասիրական իրավունքներին
- Արդյունավետ փորձ

## 7.2 Բողոքները

Օմբուդսմենի ինստիտուտները զբաղվում են մի շարք տարբեր տեսակի բողոքների քննությամբ, որոնց մեծ մասը կարող է վերաբերել մարդու իրավունքների պաշտպանության կամ ոչ արդյունավետ վարչարարության կանխարգելման ոլորտներին: Այս դրույթն ամրագրված է նաև Բոսնիայի և Հերցեգովինայի զինված ուժերի խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենքում, որը սահմանում է, որ օմբուդսմենի պաշտոնը ձևավորվել է զինված ուժերում օրենքի գերակայության, նրա ամրապնդման, զինձառայողների և կուրսանտների, մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության ապահովման նպատակով: Այս օրենքի շրջանակում բողոքները դասակարգվում են ըստ երեք ընդգրկուն խմբերի՝ ոչ արդյունավետ վարչարարության կանխարգելում, մարդու իրավունքների պաշտպանություն և միջազգային մարդասիրական (ՄՄԻ) և քրեական իրավունքներին համապատասխանություն: Թեև օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են զբաղվել բազմաթիվ այլ խնդիրներով՝ ի հավելումն թվարկվածների, սակայն ռազմական օմբուդսմենները հիմնականում զբաղվում են միայն այս գլխում նշված բողոքների տեսակներին պատկանող խնդիրներով:

## 7.3 Ոչ արդյունավետ վարչարարություն

Ոչ արդյունավետ վարչարարությունը սահմանվում է որպես վատ կամ ձախողված կառավարում, «որը տեղի է ունենում, երբ տվյալ գործակալությունը չի գործում օրենքին համապատասխան, չի պահպանում արդյունավետ կառավարման սկզբունքները կամ թույլ է տալիս մարդու իրավունքների խախտում»: Մարդու իրավունքների մասին ներկայացված է հաջորդ գլխում: Այստեղ հիմնականում շեշտադրված են այն բողոքները, որոնք առնչվում են կառավարման և պայմանագրային խնդիրներին, մասնավորապես՝ զինված ուժերի կողմից արդյունավետ կառավարման սկզբունքների ոտնահարմանն ուղղված բողոքներին: Բողոքների այս տեսակը կարող է բաժանվել մի քանի ենթատեսակների, որոնցից առաջինը վերաբերում է ֆինանսական հարցերին, այդ թվում՝ աշխատավարձերին և

սոցիալական ապահովության վճարներին: Այս ենթախմբին պատկանող բողոքները հիմնականում առնչվում են վետերաններին և վերաբերում են վերջիններին՝ ժամանակին և սահմանված չափով կենսաթոշակներ չվճարելուն, նախատեսված նպաստների կամ այլ արտոնությունների տրամադրումը մերժելուն, օրինակ՝ անվճար համալսարանական կրթություն չտրամադրելուն, աշխատավարձերի վճարման ժամկետների և չափերի հետ կապված խնդիրներին, արձակուրդների տրամադրման խնդրանքների բավարարմանը կամ մերժումներին, ինչպես նաև հարկերի գանձմանը՝ մասնավորապես արտերկրում տեղակայված գորքերի համար:

### **Աղյուսակ 7 Ա. Հարավսլավական ժողովրդական բանակի նախկին զինծառայողների կենսաթոշակների հարցը**

Մակեդոնիայի Հանրապետությունում մի շարք խնդիրներ են առաջացել՝ կապված հարավսլավական ազգային բանակի (ՀԱԲ) նախկին զինծառայողների հետ: Հարավսլավական նախկին անդամ պետությունների միջև կնքված Իրավահաջորդության մասին պաշտոնական համաձայնագիրն ամբողջությամբ չկարողացավ լուծել ՀԱԲ նախկին զինծառայողներին հասանելի կենսաթոշակների վճարման հարցը: Մակեդոնիայի օմբուդսմենը մի քանի նախկին զինծառայողների անունից որոշ միջոցառումներ ձեռնարկեց այս ուղղությամբ, այդ թվում՝ կապ հաստատեց աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարի, իրավահաջորդության համաձայնագրի կիրառումն ապահովող մարմնի և այն բոլոր երկրների հետ, որտեղ պահպանվում էին համապատասխան արխիվները: Սակայն, չնայած այս բոլոր ջանքերին, խնդիրը մնաց չլուծված:

Այս բաժնի բողոքների երկրորդ ենթախումբը վերաբերում է զինվորների հավաքագրմանը, ծառայությունից ազատմանը կամ հեռացնելուն: Այս ենթախմբի բողոքները հիմնականում վերաբերում են անձին անարդարացի կերպով աշխատանքի չընդունելու կամ աշխատանքի դիմումների քննությունների անօրինական հետաձգման խնդիրներին: Օրինակ՝ Կանադայի զինված ուժերում սա երկրորդ ամենահաճախ հանդիպող բողոքի տեսակն է: Զինծառայողներին աշխատանքից անարդարացի կամ ոչ պատշաճ կերպով հեռացնելու, ինչպես նաև աշխատանքից ազատումը մերժելու կամ անտեղի հետաձգելու վերաբերյալ բողոքները նույնպես դասվում են այս ենթախմբին: Հատկապես մտահոգիչ են ընտանեկան հանգամանքներով պայմանավորված արձակուրդի կամ կարգավիճակի չտրամադրման հետ կապված բողոքները:

Այս բաժնում ներկայացված բողոքների վերջին ենթախումբը վերաբերում է կոչումների տրամադրմանն ու գործուղումներին: Այն ներառում է այն բողոքները,

որոնք կապված են պաշտոնի բարձրացման, վերապատրաստման կամ նախընտրած դիրքի և կոչման համար զինծառայողի թեկնածությունը հաշվի չառնելու դեպքերի հետ: Այս ենթախումբը նաև ներառում է այն բողոքները, որոնք վերաբերում են գործուղման վայրերին և գործուղման դիմումների մերժումներին:

### **Աղյուսակ 7 Բ. Ընտանեկան հանգամանքների բերումով գործուղման ժամկետների փոփոխություններ**

Կանադայի զինված ուժերի զինծառայողներից մեկը դիմել էր օմբուդսմենին իր գործուղման ժամկետները փոխելու դիմումի հետ կապված մի խնդրի ուղղությամբ: Նա խնդրել էր, որ իր գործուղման ժամկետը, որը նշանակվել էր գարնանը, փոփոխվի և գործուղումը նշանակվի երեխաների տարեվերջյան ուսումնական արձակուրդից հետո: Նա մասնավորապես նշել էր, որ նշանակված ժամկետում գործուղման պատճառով ինքը ստիպված կլինի տեղափոխել երեխաներին ուսումնական տարվա կեսին, ինչը բացասական հետևանք կթողնի իր երեխաների վրա, որոնք սովորելու հետ կապված խնդիրներ են ունեցել: Այս խնդիրը լուծելու նրա փորձերը ձախողվեցին, քանի որ նրա գործուղման ժամկետը երկարացրեցին ընդամենը երեսուն օրով: Այնուհետև նա դիմեց օմբուդսմենի ինստիտուտին, ով օգնեց, որ նրա համար գործուղման ավելի նպաստավոր ժամկետ նշանակվի, ինչը բացասաբար չէր ազդի նրա երեխաների ուսման վրա:

### **7.4 Մարդու իրավունքներ**

«Մարդու իրավունքներ» հասկացությունը սույն ձեռնարկի շրջանակներում վերաբերում է և՛ զինվորների, և՛ այն քաղաքացիների իրավունքներին, ովքեր առնչվում են զինծառայողների հետ: Ինչ վերաբերում է զինվորների իրավունքների պաշտպանությանը, սույն գլխի ենթաբաժիններում ներկայացված են զինված ուժերում հանդիպող 4 ամենատարածված մարդու իրավունքների խախտումները: Արտերկրում տեղակայված և բազմակողմ առաքելությունների զինծառայողներին վերաբերող այլ երկրներից ստացված բողոքները ներկայացված են 6.4 բաժնում: Իրենց քաղաքացիության երկրի զինված ուժերի վերաբերյալ քաղաքացիների բողոքների թիվը քիչ է և հազվադեպ բնույթ է կրում: Ավստրալիայի Միացյալ Թագավորության օմբուդսմենը տեղեկացրել է զենքի և ռազմական ինքնաթիռների աղմուկի վերաբերյալ ներկայացրած բազմաթիվ բողոքների մասին: Օմբուդսմենը քաղաքացիներից ստացել է նաև զինված ուժերի պայմանագրերի և ծառայությունների մատուցման հետ կապված մի շարք բողոքներ: Հաշվի առնելով վերոհիշյալ բողոքների

մասին տեղեկատվության պակասը՝ սույն ձեռնարկում մենք գլխավորապես կուսումնասիրենք ավելի շատ զինծառայողների, քան թե քաղաքացիների իրավունքների խախտումներին վերաբերող բողոքները:

#### **Աղյուսակ 7 Գ. Մեռական բռնության դեպքերի մասին բողոքները Ավստրալիայի զինված ուժերում**

Մի կին դիմել էր Ավստրալիայի ռազմական օմբուդսմենին՝ բողոքելով, որ Ավստրալիայի զինված ուժերը չեն քննել սեռական բռնության վերաբերյալ իր մեղադրանքը, որն ուղղված էր Ավստրալիայի զինված ուժերի գործող զինծառայողներից մեկի դեմ: Կինը դեպքի մասին հաղորդել էր ոստիկանությանը, և գործը քննվել էր քաղաքացիական դատարանում, որտեղ զինծառայողին անմեղ էին ճանաչել: Ավստրալիայի ԶՈւ զինծառայողը, սահմանված ընթացակարգի համաձայն, բռնության մեջ մեղադրվելուց հետո ծանուցել էր հրամանատարական սպային, սակայն վերջինս, խախտելով սեռական ոտնձգությունների կանխարգելման և դրանց կարգավորման մասին կանոնները, ոչ մի հետագա միջոցառում չէր ձեռնարկել այս ուղղությամբ: ԱԶՈւ-ն պնդում էր, որ զինված ուժերի գործընթացները չէին կարող տարածվել տվյալ դեպքի վրա, քանի որ այն կապված չէր աշխատանքի վայրի հետ: Օմբուդսմենը վճռեց, որ թեև ԱԶՈւ-ի փաստարկը ճիշտ էր, այնուամենայնիվ սպաների համար անհրաժեշտ էր մշակել ավելի հստակ կանոններ ապագայում նման խնդիրները կարգավորելու նպատակով:

#### **7.4.1 Զինծառայողների նկատմամբ վատ վերաբերմունքի և խտրականության խնդիրները**

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից զինված ուժերում իրականացվող մարդու իրավունքների պաշտպանության լայն համատեքստում կարևոր հիմնախնդիրների թվում են զինվորների նկատմամբ վատ վերաբերմունքը, ճնշումները, նվաստացումները (սովորաբար սեռի և ազգային պատկանելության վերաբերյալ) և խտրականությունը: Մասնավորապես, այսպիսի խնդիրներ կարող են առաջանալ վերադասների և իշխանության չարաշահման, ինչպես նաև զինվոր ընկերների և ստորադասների ճնշումների և նվաստացումների պատճառով: ԱՄՆ պաշտպանության վարչության ՌԳՏ-ն ցույց տվեց, թե որքան դժվար է ապացուցել վնասելու մտադրությունը՝ բերելով վերադաս զինծառայողի վարկածը, ով փորձում էր, գործելով օրենքի սահմաններում, վնասել մեկ այլ ծառայողի՝ նրան մեկ աստիճան ավելի բարձր, սակայն նվազ ցանկալի պաշտոնում նշանակելու միջոցով (օրինակ՝ ավելի բարդ մարտական հերթապահության): Նման հանգամանքներում ավելի

դժվար է ապացուցել, որ նշված գործողությունը կատարվել է վրեժ լուծելու նպատակով, քանի որ պաշտոնի բարձրացումը տեղի է ունեցել սահմանված բոլոր չափանիշերին համապատասխան:

### **Աղյուսակ 7 Դ. Խտրականությունը Կանադայի զինված ուժերում**

Կանադայի օմբուդսմենի հետազոտության արդյունքների համաձայն՝ անգլերեն և ֆրանսերեն լեզվով փաստաթղթերը, դասընթացները և ծառայությունները, որոնք հասանելի են միայն զինված ուժերի հատուկ բազայում ծառայող զինծառայողների համար, հավասարապես բաշխված չեն: Օմբուդսմենը գտնում է, որ այս հանգամանքը վնասում է որոշ զինծառայողների շահերին և ակամայից խտրականություն է դնում միայն ֆրանսերեն իմացող զինծառայողների նկատմամբ:

Դժվար է ապացուցել նաև ճնշումների և նվաստացումների դեպքերը, քանի որ այս դեպքում միակ ապացույցը զինվորի խոսքն է, իսկ լռություն պահպանելու սովորույթը և միասնականության գաղափարը էլ ավելի են դժվարացնում ոճրագործների բացահայտումը: Նույն կերպ, եթե ճնշումները գործադրվում են վերադաս սպայի կողմից, ապա բողոքելու դեպքում զինծառայողն անխուսափելիորեն մեղադրվում է անհնազանդության մեջ: Զինված ուժերում հատկապես տարածված են սեռական և ազգային խտրականության դեպքերը, ինչպես նաև սեռական և ռասայական ճնշումները: Իրադրությունը կարող է ավելի վատթար լինել հատկապես կին, լեսբիան, հոմոսեքսուալ, բիսեքսուալ կամ տրանսգենդեր LZFS զինծառայողների նկատմամբ գործադրվող ճնշումների դեպքում, քանի որ շատ զինված ուժեր հստակ արգելում են այս խմբերի անձանց ներկայությունը կամ պաշտոնի զբաղեցումը զինված ուժերում:

Ինչ վերաբերում է այլ տեսակի բողոքներին, օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է առանձնահատուկ ուշադրություն դարձնեն այն ճնշամիջոցներին/ռեպրեսիվ միջոցներին, որ կիրառվում են բողոքներ ներկայացրած զինծառայողների նկատմամբ: Սրանք հիմնականում դրսևորվում են զինծառայողի նկատմամբ՝ վատ վերաբերմունքի և խտրականության տեսքով: Այս կապակցությամբ մի քանի ինստիտուտներ գործի են դրել մի շարք միջոցներ, որոնք երաշխավորում են, որ անձի կողմից բողոքի ներկայացումը չի առաջացնի բացասական հետևանքներ: Օրինակ՝ Լեհաստանում մարդու իրավունքների պաշտպանը կարող է գաղտնի պահել հայցվորի անունը և նրա վերաբերյալ այլ անձնական տեղեկությունները, եթե դա

անհրաժեշտ է հայցվորի (կամ պետական մարմնի) իրավունքները, անկախությունը և շահերը պաշտպանելու համար:

### **Աղյուսակ 7 Ե. Ճնշումները և նվաստացումները Միացյալ Թագավորության զինված ուժերում**

Միացյալ Թագավորության ՁՈւ մի սպա դիմել էր ծառայության վերաբերյալ բողոքների գծով հանձնակատարին՝ հայտնելով, որ իր նկատմամբ սկսել են վատ վերաբերմունք ցուցաբերել այն պահից սկսած, ինչ իր բողոքը բավարարվել է: Նրա բողոքն ուղղված էր զինված ուժերում իր նկատմամբ գործադրվող ճնշումներին և նվաստացումներին, ու թեև նրա բողոքը բավարարվել էր, գորամասի հրամանատարը ոչ պաշտոնական նախազգուշացում էր տվել թույլ չտալու, որ նրան նվաստացումների ենթարկեն կրտսեր զինծառայողների առջև: Նա պահանջում էր, որ ոչ պաշտոնական նախազգուշացումը չեղյալ հայտարարվեր և գորամասի հրամանատարն իրենից ներողություն հայցեր դրա համար, քանի որ այն իրեն անարդարացիորեն մեղադրում էր նվաստացումների ենթարկվելու համար. դրա պատճառով նվաստացումների մեղքը բարդվում էր իր վրա: Նա նաև պնդում էր որ նշված հանգամանքներում նա ընտրության շատ քիչ հնարավորություն ուներ, քանի որ նվաստացուցիչ հրամաններին չենթարկվելու դեպքում իրեն կարող էին մեղադրել անհնազանդության մեջ:

ՁՈւ բողոքների գծով հանձնաժողովը եզրակացրեց, որ ոչ պաշտոնական նախազգուշացումը քննադատական և բացասական հնչերանգ ուներ: Այնուամենայնիվ, այն որոշեց, որ նախազգուշացումը չպետք է չեղյալ հայտարարվի, քանի որ այն այլևս ոչ մի արժեք չունի և չի հայտնվելու հայցվորի գործերում: Բացի այդ՝ ոչ մի ներողություն չհայցվեց, քանի որ դա իրավական պաշտպանության միջոց չէր հանդիսանում և չէր կարող ծառայել որպես փոխհատուցում: Այնուամենայնիվ, այս բողոքը նպաստեց, որ Հանձնաժողովը որոշ բարեփոխումներ մտցնի իր ցուցումներում ապագա ոչ պաշտոնական նախազգուշացումների համար:

#### **7.4.2 Առողջապահական խնդիրներ**

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներում հաճախակի հանդիպող բողոքներից են նաև ծառայությունից բխող առողջապահական խնդիրներին ուղղված բողոքները: Օրինակ՝ 2009-2010թթ.-ին Կանադայի օմբուդսմենի կողմից քննված 1203 գործերից 61-ը վերաբերում էին բժշկական խնդիրներին: Ֆիզիկական և հոգեկան առողջության ռիսկերն առանձնապես կարևոր են, եթե հաշվի առնենք զինծառայողների կողմից ստանձնած աշխատանքի վտանգավոր բնույթը, հատկապես զորքերի տեղակայման



ժամանակ: Այս տեսակի խնդիրները հիմնականում վերաբերում են ոչ լիարժեք բուժմանը և հետբուժական գործընթացին: Բազմաթիվ բանակներում վերջին տարիներին հատկապես աճել է հետվնասվածքային սթրեսային խանգարումների հետ կապված խնդիրների թիվը, ինչի հետևանքով ավելացել է նաև օմբուդսմենի ինստիտուտներում դրանց վերաբերյալ բողոքների թիվը:

## **Աղյուսակ 7 Զ. Առողջապահությունը Էստոնիայի զինված ուժերում**

2010թ.-ին Էստոնիայի կանցլերի կողմից հրապարակվեցին սեփական նախաձեռնությամբ իրականացրած հետազոտության արդյունքները վիրավորված զինծառայողներին տրամադրվող բուժօգնության վերաբերյալ: Հետազոտության ընթացքում ուսումնասիրվել էին հերթապահության ժամանակ վիրավորված զինծառայողների 20 դեպք և պարզվել էր, որ զինծառայողները հիմնականում ստանում են անհրաժեշտ նվազագույն բուժօգնությունը: Այնուամենայնիվ, հետազոտության արդյունքում նաև հայտնաբերվել էին մի շարք խնդիրներ, որոնք կարիք ունեն հասցեագրման: Մասնավորապես, կանցլերը նշում էր, որ անհրաժեշտ է սահմանել մանրամասն կանոններ առողջապահության խնդիրների հետ կապված աշխատանքները կարգավորելու համար, որոնք կհեշտացնեն բուժօգնության գործընթացը և կապահովեն դեպքերի պատշաճ և ճիշտ ժամանակին գրանցումը: Դրանից բացի, կանցլերը նկատել էր, որ անհրաժեշտ է ամրապնդել համապատասխան ծառայությունների կապը վիրավորված զինծառայողների հարազատների հետ և բարելավել շահագրգիռ անձանց տրամադրվող հոգեբանական օգնության որակը:

### **7.4.3 Աշխատանքային պայմաններ**

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներում ամենից հաճախ հանդիպող բողոքների չորրորդ՝ ամենալայն տեսակը վերաբերում է աշխատանքային պայմանների հետ կապված խնդիրներին, այդ թվում՝ անբավարար բնակարանային պայմաններին և սարքավորումներին (և դրանց վերանորոգմանը): Օրինակ՝ Լեհաստանի հանրային պաշտպանը բազմաթիվ բողոքներ է ստացել հին կամ անսարք սարքավորումների, այդ թվում՝ նաև անվտանգության հիմնական համակարգերի և վերապատրաստման սարքավորումների վերանորոգման կամ փոխարինման համար անբավարար դրամական միջոցներ ունենալու վերաբերյալ: Պարզվեց, որ այս

բողոքների հիմնական պատճառը ՊՆ վարչություններում համապատասխան մարմինների սովորաբար գործունեությունն է, ինչպես նաև վարչության ներսում բյուջետային կրճատումները: Բոսնիայում և Հերցեգովինայում ՋՈՒ խորհրդարանական հանձնակատարը նույնպես ստացել է մի շարք բողոքներ Ժարկո Ջզոնժանիի գորանոցների աշխատանքային պայմանների վերաբերյալ:

#### **7.4.4 Միավորվելու և ազատ արտահայտվելու իրավունքը**

Օմբուդսմենի ինստիտուտները սովորաբար ստանում են բողոքներ, որոնք վերաբերում են ինչպես միավորվելու, այնպես էլ ազատ արտահայտվելու իրավունքի սահմանափակմանը: Մասնավորապես, այս բողոքներն ուղղված են զինժառայողի ազատ արտահայտվելու և տեղեկություններ ստանալու իրավունքի վրա դրված սահմանափակումներին: Ազատ արտահայտվելու իրավունքի սահմանափակումները հիմնականում վերաբերում են հասարակության՝ զինված ուժերի աշխատանքային պայմանների մասին ունեցած կարծիքին, ինչպես նաև ռազմական որոշումների կամ քաղաքականության հետ իր անհամաձայնությունն արտահայտելու իրավունքի սահմանափակումներին: Եթե այս գործողությունները չեն վերահսկվում քաղաքացիների դեպքում, զինժառայողների դեպքում դրանց վրա դրվում են որոշ սահմանափակումներ: Միավորվելու իրավունքի սահմանափակումների դեպքում որոշ չափով սահմանափակվում է զինժառայողների գործադուլ անելու կամ միություններ ստեղծելու իրավունքը: Պետությունների մեծամասնությունն արգելում է զինված ուժերի զինժառայողներին գործադուլ կամ ցույցեր կազմակերպել, եթե նրանք կրում են զինվորական համազգեստ կամ այլ կերպ իրականացնում են իրենց պաշտոնեական պարտականությունները: Մյուսներն էլ ավելի հեռուն են գնում և արգելում են զինժառայողներին միություններ ստեղծել: Որոշ պետություններ նույնիսկ արգելում են զինված ուժերի զինժառայողներին՝ լինել քաղաքական կուսակցության անդամ: Կարևոր է, որ օմբուդսմենի ինստիտուտները գործեն իրենց լիազորությունների շրջանակում՝ զինված ուժերի իրավունքների պաշտպանությունն ապահովելու համար:

## Աղյուսակ 7 Գ. Էստոնիայի զինված ուժեր

Էստոնիայի զինված ուժերի արդարադատության կանցլերի՝ Էստոնական զինված ուժերի Լոգիստիկայի գումարտակ կատարած ստուգայցի արդյունքում պարզվեց, որ զորակոչիկները կարող են այցելուներ ընդունել միայն շաբաթական մեկ ժամով: Հրամանատարներն այս կապակցությամբ մանրամասնել են, որ շաբաթական մեկ ժամը նվազագույն ժամկետն է և կարող է երկարաձգվել: Այնուամենայնիվ, կանցլերը նկատել է, որ նման հնարավորության մասին ոչ մի նշում չկա և ժամկետը երկարաձգելու դիմումների համար որևէ ընթացակարգ սահմանված չէ: Կանցլերն առաջարկեց, որ զինծառայողներին ծանուցեն այցելությունների ժամկետը երկարաձգելու իրավունքի մասին, ինչպես նաև սահմանվեն համապատասխան ընթացակարգեր ժամկետը երկարաձգելու դիմումների համար:

Ավելին՝ կանցլերը պարզել էր, որ այցելությունների համար հատկացված վայրը գտնվում էր շենքից դուրս և չէր ջեռուցվում, որը, հաշվի առնելով բազայի գտնվելու վայրի ցուրտ կլիմայական պայմանները, անբարենպաստ էր հյուրեր ընդունելու համար, հատկապես ձմռան ամիսներին: Կանցլերն առաջարկեց, որ զորակոչիկներին թույլ տային իրենց այցելուներին ընդունել շենքի ներսում գտնվող և ջեռուցվող սենյակում: Գումարտակի հրամանատարները բացատրեցին, որ կանցլերի այս պահանջը հնարավոր չէ լիարժեք բավարարել տարածքի անբավարարության պատճառով, սակայն իրենք անհրաժեշտության դեպքում կարող են դրսում տեղադրել ջեռուցվող վրաններ՝ հատուկ այս նպատակի համար:

### 7.5 Զինված ուժերի համապատասխանությունը քրեական և միջազգային մարդասիրական իրավունքին

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից քննվող բողոքների վերջին՝ հինգերորդ տեսակը վերաբերում է զինված ուժերի՝ քրեական և միջազգային մարդասիրական իրավունքին համապատասխանության վերահսկողությանը:

Զինված ուժերի նկատմամբ բացառիկ իրավասություն ունեցող օմբուդսմենի ինստիտուտներից թե՛ Գերմանիայի և թե՛ Նորվեգիայի ՁՈւ խորհրդարանական հանձնակատարներն իրավասու են իրականացնել զինված ուժերի ՄՄԻ համապատասխանության նկատմամբ վերահսկողություն: Սակայն նման իրավասություն սովորաբար ունենում են մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակները: Օրինակ՝ Արևելյան Թիմորում արդարադատության և մարդու

իրավունքների պաշտպանի պարտականությունների մեջ է մտնում սովորության միջազգային իրավունքների և մարդու իրավունքների վերաբերյալ կնքած պայմանագրերին ՁՈւ գործող կարգավորումների, վարչական կանոնների, քաղաքականության և պրակտիկայի համապատասխանության նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը և դրանց վերանայումը:

Սա հավանաբար պայմանավորված է նրանով, որ զինված ուժերի՝ միջազգային մարդու իրավունքին համապատասխանության վերահսկողությունը մտնում է կառավարման վերահսկող մարմինների լիազորությունների ավելի լայն շրջանակի մեջ և չի դիտվում որպես ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտի գործառույթ, քանի որ այն հիմնականում համարվում է ռազմական արդարադատության համակարգի պարտականություններից մեկը:

Չինված ուժերի համապատասխանությունը ՄՄԻ վերահսկելու կարողությանը հատկապես կարևոր է այն դեպքերում, երբ օմբուդսմենի ինստիտուտներն իրավասություն ունեն վերահսկողություն իրականացնել արտասահմանում իրականացվող ռազմական գործողությունների և այնտեղ տեղակայված զորքերի նկատմամբ, քանի որ սա նրանց թույլ է տալիս իրենց կարևոր մասնակցությունն ունենալ արտասահմանում տեղակայված զինծառայողների, ինչպես նաև նրանց հետ գործ ունեցող օտարերկրացի քաղաքացիների և զինծառայողների իրավունքների պաշտպանության ավելի լայն գործընթացում:

Օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեության մեկ այլ (հաճախ հակասական) ոլորտ է քրեական հանցագործությունների ուսումնասիրությունը: Քրեական հետաքննությունների նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելը սովորաբար չի մտնում օմբուդսմենի ինստիտուտների լիազորությունների մեջ, քանի որ դա դատական իշխանությունների պարտականությունն է: Սակայն Լատինական Ամերիկայի որոշ պետություններ ստեղծել են օմբուդսմենների ինստիտուտներ՝ կառավարության կողմից իշխանության չարաշահումների և հատկապես ռազմական իշխանությունների ավտորիտար համակարգի դեմ պայքարելու համար: Այս նպատակով այս ինստիտուտներին շնորհվել էր լիազորությունների շատ մեծ շրջանակ (տե՛ս 2.2.3 բաժինը): Թեև ոչ մի օմբուդսմենի ինստիտուտ չի կարող մեղադրանք հարուցել որևէ աճի նկատմամբ կամ հարցաքննել նրան, որոշ Լատինական պետություններ ինստիտուտներ կարող են նշել ինչպես տուժողների, այնպես էլ կասկածյալների անուններն իրենց զեկույցներում, որոնք հիմնվում են քրեական հանցագործությունների հանգամանակից քնությունների վրա: Այսպիսի զեկույցները շատ հաճախ հիմք են հանդիսանում դատական վարույթների համար:

## 7.6 Արդյունավետ փորձ

### *Անարդյունավետ վարչարարություն*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է առանձնահատուկ ուշադրություն դարձնեն աշխատանքային պայմանագրերի հետ կապված բողոքներին, քանի որ սրանք հիմնականում ուղարկվում են վետերանների, գորակոչիկների և նորակոչիկների կողմից, ովքեր սովորաբար չեն կարող օգտվել զինված ուժերի ներքին մեխանիզմներից՝ իրենց բողոքը ներկայացնելու կամ փոխհատուցում ստանալու համար: Աշխատանքային պայմանագրերի հետ կապված խնդիրները, ի թիվս այլ բաների, ներառում են աշխատավարձերի և նպաստների, հավաքագրման և ազատման, կարգավիճակի և գործուղումների հետ կապված խնդիրները:

### *Մարդու իրավունքներ*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է նաև մեծ ուշադրություն դարձնեն իշխանության չարաշահման, ճնշումների և նվաստացումների (անկախ նրանից, թե ում կողմից են դրանք գործադրվում՝ վերադասների, ենթակաների թե ծառայակիցների) հետ կապված խնդիրներին, քանի որ դրանք հիմնականում լավ թաքնված են և դժվար է դրանք ապացուցել և համապատասխան փոխհատուցում տրամադրել:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է բողոքարկուներին պաշտպանեն բողոքի պատճառով իրենց նկատմամբ գործադրվող հնարավոր ճնշումներից:
- Հաշվի առնելով զինված ուժերում ծառայության հետ կապված ֆիզիկական և հոգեկան առողջության ռիսկերը՝ անհրաժեշտ է, որ օմբուդսմենի ինստիտուտները հատուկ ուշադրություն դարձնեն ներկայումս աշխատող և նախկին զինծառայողներին՝ պատշաճ և ժամանակին բժշկական օգնություն տրամադրելու համար:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է զինծառայողների համար ապահովեն պատշաճ աշխատանքային պայմաններ: Սա իր մեջ ներառում է զինծառայողներին իրենց պարտականությունները պատշաճ իրականացնելու համար համատասխան բնակարանային պայմաններով, ուտելիքով և սարքավորումներով ապահովելը:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է գործեն իրեն լիազորությունների շրջանակում՝ ապահովելու համար զինծառայողների միավորվելու և ազատ արտահայտվելու իրավունքի պաշտպանությունը:

### *Ձինված ուժերի համապատասխանությունը օրենքին*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պարտավոր են վերահսկել զինված ուժերի համապատասխանությունը մարդու միջազգային իրավունքին, եթե դա մտնում է իրենց լիազորությունների շրջանակի մեջ: Օմբուդսմենի ինստիտուտի զինված ուժերի համապատասխանությունը ՄՄԻ վերահսկելու կարողությանը հատկապես կարևոր է, երբ նրանք իրավասություն ունեն վերահսկողություն իրականացնել արտասահմանում իրականացվող ռազմական գործողությունների և այնտեղ տեղակայված զորքերի նկատմամբ:

### *Հղումներ*

1. Բոսնիա և Հերցեգովինա, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատար, հոդված 1.2:
2. Ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս Էվրոպական օմբուդսմենի կայքը հետևյալ էլ. հասցեով՝ <http://www.ombudsman.europa.eu>.
3. Ձեռնարկը չի անդրադառնում կապալառուների այն բողոքներին, որոնք առնչվում են զինված ուժերի մատակարարմանը, քանի որ նման հարցերի դեպքում կապալառուներն պարտավոր է դիմել դատարան:
4. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 26-րդ հարցի պատասխան. Բելգիա, Շվեդիա, Նիդերլանդներ, Մեծ Բրիտանիա, Կանադա, Նորվեգիա, Լեհաստան, Ավստրիա, Էստոնիա, Ռումինիա, Գերմանիա, Սլովենիա, Սերբիա և Ֆինլանդիա:
5. Կանադայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2009-2010, Օտտավա, 2010, 5:
6. Կանադայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2009-2010, Օտտավա, 2010, 10:
7. Ավստրալիայի օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2010-2011, 97:
8. Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2010, 15:
9. Կանադայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2009-2010, Օտտավա, 2010, 7-8:
10. Լեհաստան, «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ակտ, հոդված 13.3:
11. Մեծ Բրիտանիայի զինված ուժերի գծով հանձնակատար, 2010թ.-ի տարեկան զեկույց, 2011, 58:

12. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 26-րդ հարցի պատասխան. Շվեդիա, Մեծ Բրիտանիա, Կանադա, Նորվեգիա, Ավստրիա, Էստոնիա, Ռումինիա, Գերմանիա, Սլովենիա, Սերբիա և Ֆինլանդիա:
13. Կանադայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2009-2010, Օտտավա, 2010, 5:
14. Էստոնիայի արդարադատության կանցլեր *Kokkuvõte õiguskantsleri analüüsisist kaitseväe õnnetusjuhtumite uurimise ja kaitseväelaste sotsiaalsete tagatiste menetluses*, Վիրավորված զինվորների գործերի քննություն, Թալին, արդարադատության կանցլեր, 2010:
15. Լեհաստանի մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ, Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի գործունեությունը 2010թ.-ի ընթացքում, Վարշավա, Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ, 2011:
16. Բոսնիայի և Հերցեգովինայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի 2011թ.-ի զեկույց, 10:
17. Հանս Բորն և Յան Լեի, Զինձառայողների իրավունքների և հիմնարար ազատությունների մասին ձեռնարկ (Վարշավա և Ժնև, ԵԱՀԿ, ԺՀՄԻԳ և ԶՈՒԺՎԺԿ, 2008), 56:
18. Տե՛ս, օրինակ, Կանադա, Ֆրանսիա և Միացյալ Թագավորություն:
19. Այդպես է, օրինակ, թե՛ Ֆինլանդիայում և թե՛ Ռումինիայում:
20. Էստոնիայի արդարադատության կանցլեր, Արդարադատության կանցլերի մասին ակնարկ, 2009 (Թալին, արդարադատության կանցլերի գրասենյակ, 2010), 32:
21. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 8-րդ հարցի պատասխան: Ութ պետություններ (Շվեդիա, Գերմանիա, Լեհաստան, Սլովենիա, Սերբիա, Ֆինլանդիա, Նորվեգիա և Էստոնիա) նշել են, որ իրենք վերահսկում են երկրի զինված ուժերի մարդու իրավունքների ներպետական չափանիշերին և միջազգային մարդասիրական իրավունքին համապատասխանությունը:
22. Արևելյան Թիմոր, Արդարադատության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ, հոդված 24դ:

## **Գլուխ 8. Քննության տեսակները**

### **8.1 Ներածություն**

Սույն գլուխը համառոտ ներկայացնում է օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից իրականացվող քննության հիմնական տեսակները: Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են վարել ինչպես բողոքների վրա հիմնված, այնպես էլ սեփական նախաձեռնությամբ քննություններ: Այս գլուխը նաև ուսումնասիրում է համակարգային խնդիրների ուղղությամբ կատարվող հետազոտությունները, որոնք կարող են ի հայտ գալ վերոհիշյալ քննություններից թե՛ մեկի և թե՛ մյուսի ժամանակ: Եվ, վերջապես, այն անդրադառնում է օմբուդսմենի ինստիտուտների քննությունների շրջանակին:

Գլուխը բաղկացած է հետևյալ բաժիններից.

- Քննություններ
- Բողոքների վրա հիմնված քննություններ
- Սեփական նախաձեռնությամբ քննություններ
- Համակարգային խնդիրներ
- Քննությունների շրջանակը
- Արդյունավետ փորձ

### **8.2 Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից իրականացվող քննությունները**

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների քննությունները տարբերվում են ոստիկանության և դատական իշխանության կողմից իրականացվող քննություններից նրանով, որ դրանք հիմնականում քրեական բնույթի չեն և դրանց նպատակը վարույթ սկսելու համար փաստեր/ապացույցներ հավաքելը չէ (տե՛ս 7.7 բաժինը): Բացի այդ՝ նույնիսկ եթե օմբուդսմենի ինստիտուտներն իրավունք ունեն քրեական հանցագործության ուղղությամբ քննություն իրականացնել, այդպիսի քննությունների նպատակը հիմնականում արդյունքների հիման վրա առաջարկություններ մշակելն է:

Օմբուդսմենի ինստիտուտների իրականացրած քննությունների նպատակը հանցագործներին պատժելը կամ որևէ առանձին հանցագործությունը դատապարտելը չէ, այլ խնդիրներն անկախ և անկողմնակալ ձևով լուծելը և դրանց հետագա կրկնությունը կանխելը: Երբեմն բողոքների քննության ընթացքում օմբուդսմենի ինստիտուտը պարզում է, որ տեղի է ունեցել քրեական հանցագործություն: Այս դեպքում գործը սովորաբար ուղարկվում է դատախազին



կամ մեկ այլ իրավապահ մարմին՝ միաժամանակ երաշխավորելով շահագրգիռ անձանց ինքնության և այլ կոնֆիդենցիալ տեղեկատվության գաղտնիությունը: Գործը դատախազի կամ այլ իրավապահ մարմնի քննությանը հանձնելով՝ օմբուդսմենի ինստիտուտը, այնուամենայնիվ, չի ազատվում գործի վերաբերյալ ամբողջ պատասխանատվությունից: Քրեական հանցանքը կարող է լինել քննության ընդամենը մի ասպեկտր/կողմը և չխանգարել, որ օմբուդսմենի ինստիտուտը շարունակի վարել քննությունն իր իրավասության տակ գտնվող մյուս խնդիրների ուղղությամբ: Ինչպես սահմանված է Կանադայի զինված ուժերի և ազգային պաշտպանության մանդատի Հավելված Բ-ում, օմբուդսմենի ինստիտուտին ընդհատյա բողոքի առարկա հանդիսացած միջադեպը... կարող է ունենալ մեկից ավելի ասպեկտներ: Օրինակ՝ դեպքն առաջին հայաքից կարող է դիտվել կա՛մ որպես քրեական հանցանք, կա՛մ զինված ուժերի կարգուկանոնի խախտում: Սակայն այս հանգամանքը չի խանգարում, որ թե՛ օմբուդսմենը և թե՛ ռազմական ոստիկանությունը քննություն իրականացնեն գործի վերաբերյալ՝ յուրաքանչյուրն իր լիազորության շրջանակի սահմաններում:

Պատասխանատվությունների բաշխումը և քննությունների ոչ քրեական բնույթը օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության և անկողմնակալության կարևոր բաղադրիչներից են: Ադյունավետ լինելու համար անհրաժեշտ է, որ այս ինստիտուտները պաշտպանեն բոլոր կողմերի շահերը: Օմբուդսմենի ինստիտուտների վարած քննությունները հիմնականում լինում են երկու տեսակի՝ բողոքների հիման վրա և սեփական նախաձեռնությամբ քննություններ:

### **8.3 Բողոքների հիման վրա քննություններ**

Քանի որ բողոքների թեման մանրամասն ուսումնասիրվել է 6-րդ և 7-րդ գլուխներում, կարիք չկա ևս մեկ անգամ անդրադառնալ դրան: Այնուամենայնիվ անհրաժեշտ է այս ուղղությամբ մի քանի կարևոր նշումներ անել:

Նախ՝ բողոքները օմբուդսմենի ինստիտուտների հիմնական աղբյուրն են, որի միջոցով դրանք կարողանում են բացահայտել ուսումնասիրության կարիք ունեցող խնդիրները: Մի քանի երկրներում (օրինակ՝ Բելգիայում, Իռլանդիայում և Միացյալ Թագավորությունում) օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են ուսումնասիրել միայն այն խնդիրները, որոնք ընկած են որևէ կոնկրետ բողոքի հիմքում: Երկրորդ, ինչպես տեսանք գլուխ 7-ում, ուսումնասիրության արժանի խնդիրները բազմազան են՝ և՛

մատչելի, և՛ հասանելի. օմբուդսմենի ինստիտուտների դեպքում բողոքների վրա հիմնված քննությունները կարող են ծառայել որպես արդյունավետ միջոց այս տարբեր բնույթի խնդիրներն ուսումնասիրելու համար:

## **Աղյուսակ 8 Ա. Ծնողի իրավունքները Սլովենիայի պաշտպանության նախարարությունում**

2010թ.-ին Սլովենիայի մարդու իրավունքների պաշտպանը մի քանի անանուն բողոք ստացավ ծնողի իրավունքների և «Աշխատանքային հարաբերությունների մասին» ակտի 190-րդ հոդվածի համաձայն՝ հղի կանանց համար ավելի բարենպաստ աշխատանքային պայմաններ ապահովելու վերաբերյալ: Մասնավորապես, ակտի նպատակն էր մայրերին և հայրերին արտաժամյա աշխատանքի պահանջներից պաշտպանելը: Բողոքն անանուն էր, քանի որ նախկին բողոքների դեպքում իրենց անունը նշած հայցվորների վրա փորձել էին ճնշում գործադրել: Օմբուդսմենի ինստիտուտը 2008թ.-ի տարեկան զեկույցում անդրադարձավ այս խնդրին, և պաշտպանության նախարարությունը հայտնեց, որ կիրականացնի բոլոր անհրաժեշտ փոփոխությունները: Սակայն 2010թ.-ին նախարարությունը տեղեկացրեց իր աշխատակիցներին, որ 190-րդ հոդվածը չի տարածվում պաշտպանության ոլորտում աշխատող անձանց վրա: Այն պնդում էր, որ այս խնդիրը կարգավորվում է այլ օրենքներում ամրագրված հատուկ դրույթներով: Խնդիրը մինչ օրս մնացել է չլուծված:

### **8.4 Սեփական նախաձեռնությամբ քննություններ**

Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից իրականացվող քննությունների երկրորդ տեսակը սեփական նախաձեռնությամբ իրականացրած քննություններն են (նաև *motu proprio, ex ante*): Այսպիսի քննությունները կարող են իրականացվել առանց որևէ կոնկրետ բողոքի կամ միջադեպի առկայության. սեփական նախաձեռնությամբ քննություն իրականացնելու լիազորությունը շատ տարածված է օմբուդսմենի ինստիտուտների շրջանում: Բնորոշ օրինակ է Գերմանիայի ԶՈւ խորհրդարանական հանձնակատարի գործունեությունը կարգավորող օրենքը, որտեղ ասվում է, որ հանձնակատարը պարտավոր է իր հայեցողությամբ և սեփական նախաձեռնությամբ քայլեր ձեռնարկել այնպիսի հանգամանքների դեպքում, որոնք ենթադրում են, որ կատարվել է զինձառայողների հիմնական իրավունքների կամ ներքին ղեկավարության *Innere Führung* սկզբունքների խախտում:

Սեփական նախաձեռնությամբ քննությունները հասկապես օգտակար կարող են լինել համակարգային կամ թեմատիկ խնդիրների, ինչպես նաև այնպիսի խնդիրների համար, ինչպես, օրինակ, ճնշումների և նվաստացումների ուսումնասիրության համար, որոնց դեպքում տուժողներին հաճախ արգելում են կամ հետ են պահում բողոքը ներկայացնելուց: Այսպիսի նախաձեռնողական մոտեցումը կարող է նպաստել օմբուդսմենի ինստիտուտների հեղինակության բարձրացմանը և զինված ուժերի զինձառայողների շրջանում դրանց մասին իրազեկվածության բարձրացմանը, քանի որ նման քննություններ իրականացնելու համար հաճախ անհրաժեշտ է լինում ռազմական բազա և այլ վայրեր այցելություններ և ստուգայցեր կատարել: Այսպիսի այցերը և քննությունները զինձառայողներին հնարավորություն են ընձեռում քննարկել իրենց հուզող խնդիրները օմբուդսմենի ինստիտուտների հետ՝ առանց պաշտոնական բողոք ներկայացնելու անհրաժեշտության (տե՛ս նաև Ադյուսակ 9 Ե):

Սեփական նախաձեռնությամբ քննությունները նաև կարևոր են այն պատճառով, որ դրանք թույլ են տալիս օմբուդսմենի ինստիտուտներին՝ ուսումնասիրել իրենց ուշադրությանն արժանացած բոլոր խնդիրները՝ անկախ նրանից, թե խնդիրը բացահայտող աղբյուրին թույլատրվում է պաշտոնական բողոք ներկայացնել դրա վերաբերյալ, թե ոչ: Այսպիսի քննությունների պատճառ կարող են դառնալ լրատվամիջոցները, զեկույցները, տուժողի հարազատները կամ ընկերները, կամ օրենսդիր մարմինների և այլ կառավարական մարմինների անդամները: Օրինակ՝ Ադյուսակ 12 Ա-ում ներկայացված զրահաբաճկոնների անբավարարության վերաբերյալ քննության հիմքում ընկած էր «Նյու Յորք Թայմսի» մի զեկույց, որից հետո ԱՄՆ Կոնգրեսի կին անդամներից մեկը դիմեց օմբուդսմենին՝ խնդրելով այդ ուղղությամբ քննություն իրականացնել:

**Ադյուսակ 8 Ա. Օմբուդսմենի ինստիտուտների՝ սեփական նախաձեռնությամբ քննություն վարելու լիազորությունը**

Այո	Ոչ
<p>Ավստրիա, Կանադա, Էստոնիա, Ֆինլանդիա, Գերմանիա, Նիդերլանդներ, Նորվեգիա, Լեհաստան, Ռումինիա, Սերբիա, Սլովենիա, Շվեդիա</p>	<p>Բելգիա, Իռլանդիա, Միացյալ Թագավորություն</p>

## 8.5 Համակարգային խնդիրներ

Սեփական նախաձեռնությամբ քննությունները հաճախ վերաբերում են համակարգային կամ թեմատիկ խնդիրներին: Համակարգային խնդիրները հիմնականում լինում են երկու տեսակի՝ լայն տարածում ունեցող խնդիրներ (օրինակ՝ ճնշումները, նվաստացումները) կամ օրենքներ և կանոններ, որոնք կամ գոյություն չունեն, կամ վնասաբեր և մոլորեցնող են: Այսպիսով՝ համակարգային խնդիրները տարբերվում են անհատների գործողություններից բխող խնդիրներից, օրինակ՝ անհատի կողմից իշխանության չարաշահումից կամ կանոնների ոչ պատշաճ իրականացումից: Համակարգային քննությունների կարևոր հատկանիշներից մեկն այն է, որ դրանք սկսելու համար չարաշահումները կամ խախտումները պետք է ընդհանրական բնույթ ունենան: Թեև առանձին հայցվորների խնդիրների հասցեագրումը օմբուդսմենի ինստիտուտների դերի բաղկացուցիչ մասերից մեկն է, ընդհանրական բնույթ ունեցող չարաշահումների և խախտումների հասցեագրումը թերևս այն ոլորտն է, որտեղ այս ինստիտուտների ազդեցությունը ամենամեծն է:

Խնդիրներն ավելի լայն տեսանկյունից ուսումնասիրելու կարողությունը օմբուդսմենի ինստիտուտներին օժտում է նրանց զինված ուժերի ավելի գլոբալ/ընդհանրական խնդիրները բացահայտելու եզակի հնարավորությամբ: Օրինակ՝ հրամանատարը կարող է տեղյակ լինել, որ իր մի քանի ենթականեր մտահոգված են զինված ուժերի տրամադրած զրահաբաճկոնների որակով, բայց նա կարող է չիմանալ, որ անորակ զրահաբաճկոնների խնդիրն ընդհանրական բնույթ է կրում և որ այն գոյություն ունի նաև այլ զորամասերի շատ զինծառայողների մոտ: Ձինված ուժերի համար ընդհանրական բնույթ ունեցող խնդիրները վեր հանելու կարողությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների ամենամեծ առավելություններից մեկն է: Օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է մանրամասն ուսումնասիրեն զինված ուժերի համակարգին բնորոշ խնդիրներին վերաբերող բողոքները և համապատասխան առաջարկություններ մշակեն այս խնդիրները վերացնելու համար: Անհատական բողոքների հիման վրա իրականացվող համակարգային քննությունների դեպքում օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է նաև քայլեր ձեռնարկեն բողոքը ներկայացրած անձանց վնասները փոխհատուցելու համար:

Ինստիտուտները համակարգային խնդիրների քննություն կարող են սկսել ինչպես անհատական բողոքների հիման վրա, այնպես էլ սեփական

նախաձեռնությամբ: Անհատական բողոքների հիման վրա քննություն կարող է սկսվել, եթե ինստիտուտը միևնույն ժողովրդագրական կամ աշխարհագրական հանգամանքներում ծագած նույն խնդիրների վերաբերյալ ստանում է մեծ թվով բողոքներ, որոնք ներկայացված են միանման սուբյեկտների կողմից (ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս գլուխ 6 և 7):

Համակարգային խնդիրների բացահայտման համար հատկապես արդյունավետ միջոց է սեփական նախաձեռնությամբ քննությունը, որի համար հիմնականում հիմք են հանդիսանում ստուգայցերը/զննությունները և գործառնա կատարվող այցելությունները: Դրանք հատկապես օգտակար կարող են լինել հետևյալ դեպքերում.

- եթե տուժողին հայտնի չէ, որ իր խնդիրը միակ դեպքը չէ.
- եթե տուժողն ի վիճակի չէ բողոք ներկայացնել.
- եթե բողոք ներկայացնելու դեպքում կարող է վտանգվել տուժողի անվտանգությունը.
- եթե տվյալ խնդրի կապակցությամբ, որքան էլ որ կարող լինի այն, անհատներն իրավասու չեն բողոք ներկայացնել:

Օրինակ՝ Միացյալ Թագավորության զինված ուժերի բողոքների գծով հանձնակատարը ստացած բողոքները դասակարգում է ըստ հայցվորի սեռի և իրականացնում է բողոքների գենդերային վերլուծություն: Սրա միջոցով հանձնակատարը կարողանում է բացահայտել տարբեր ծառայությունների կին և տղամարդ աշխատակիցների բողոքների միջև գոյություն ունեցող զգալի տարբերությունները: Այս վերլուծության մեջ նաև շեշտվում էր այն հանգամանքը, որ արքայական ռազմածովային նավատորմի կին զինծառայողների ներկայացրած բողոքները գերազանցում են իրենց ընդհանուր ներկայացուցչության թիվը: Այսպիսի վերլուծությունը կարևոր գործիք է այնպիսի համակարգային խնդիրների բացահայտման համար, ինչպիսիք են, օրինակ, սեռական խտրականությունը, սեռական ոտնձգությունները, ինչպես նաև այլ սեռական կողմնորոշում ունեցող անձանց նկատմամբ վատ վերաբերմունքը:

Մերբիայի «Հանրային պաշտպանի մասին» օրենքն օրենսդրական բացերի հետևանքով առաջացած համակարգային խնդիրների վերաբերյալ սահմանում է, որ եթե օմբուդսմենը գտնում է որ քաղաքացիների իրավունքների խախտումը տեղի է ունեցել որևէ օրենքի կամ կարգավորման բացի հետևանքով, նա իրավունք ունի կառավարությանը և ազգային ժողովի ներկայացուցիչներին օրենքի, կարգավորման կամ ակտի բարեփոխման առաջարկություններ ներկայացնել:

## 8.6 Քննությունների շրջանակը

Օմբուդսմենի ինստիտուտներն իրավասության ունեն քննություն իրականացնել ամենատարբեր բնույթի խնդիրների և դերակատարների ուղղությամբ: Սա մասամբ պայմանավորված է զինված ուժերի կառույցների բազմազանությամբ, անվտանգության ոլորտի ավանդույթներով և, իհարկե, աշխարհագրական տարածքով, ինչը նշանակում է, որ խնդիրների լայն շրջանակը պայմանավորված է նաև նրանով, թե որքան շատ մասնաճյուղեր ունեն տվյալ պետության զինված ուժերը: Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծ մասն իրավասություն ունի վերահսկողություն իրականացնելու ցամաքային, ռազմաօդային և ռազմածովային ուժերի, ինչպես նաև ռազմական ոստիկանության նկատմամբ, բայց նրանցից շատերն իրավասություն չունեն առափնյա պահակախմբի կամ զինված ուժերում աշխատող քաղաքացիների նկատմամբ:

Չնայած այս բացառություններին՝ կարող ենք ասել, որ պետություններում հստակ միտում կա օմբուդսմենի ինստիտուտներին տալ զինված ուժերի տարբեր մասնաճյուղերի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու իրավասություն: Սա հնարավոր էր ակնկալել՝ հաշվի առնելով այն փաստը, որ այս ինստիտուտներն իրավասություն ունեն քննելու կառավարության ամբողջ համակարգում առաջացած խնդիրների վերաբերյալ բողոքները:

Բողոքները քննելու և քննություններ վարելու վրա դրված սահմանափակումների միջև սահմանն այնքան էլ հստակ չէ: Նույն սահմանափակումը կարող է ձևակերպվել թե՛ որպես ինստիտուտի կեղմից ընդունվող բողոքների տեսակների սահմանափակում և՛ թե որպես խնդիրների այն շրջանակի սահմանափակում, որոնց նկատմամբ վերջինս իրավունք ունի քննություններ վարել: Սա է պատճառը, որ այս բաժինն անդրադառնում է գլուխ 6-ում ուսումնասիրված նյութին: Սակայն պետք է նշել, որ կան մի քանի էական տարբերություններ, մասնավորապես՝

### Աղյուսակ 8 Բ Հոգեկան առողջության խնդիրները Կանադայի Զինված Ուժերում

Կանադայի ռազմական օմբուդսմենը քննություն սկսեց կանադայի զինված ուժերում զինճառայողների և նրանց ընտանիքներին տրամադրվող հոգեբանական ծառայությունների շուրջ, երբ բազմաթիվ բողոքներ ստացավ այն մասին որ նման ծառայությունների պակաս կա Կանադայի զինված ուժերի Պետավալայի ռազմական

բազայում, որտեղ կային Աֆղանստանում գործերի տեղակայմանը մասնակցած բազմաթիվ զինծառայողներ: Քննությունն իրականացվեց մեկ այլ ավելի լայն մասշտաբի համակարգային քննության հետ համատեղ, որը նվիրված էր հետվնասվածքային սթրեսային խանգարումներով և ռազմական գործողությունների ժամանակ ստացած այլ սթրեսային խանգարումներով տառապող զինծառայողների և նրանց ընտանիքների բժշկական օգնության տրամադրման խնդիրներին:

Օմբուդսմենը հանգամանալից քննություն իրականանացրեց և բազմաթիվ փաստեր կարողացավ հավաքել՝ հարցազրույցներ անցկացնելով հոգեկան առողջության ոլորտում ներգրավված տարբեր անձանց, այդ թվում՝ սպաների, հասարակական կազմակերպությունների անդամների, առողջապահության ոլորտի մասնագետների, սոցիալական աշխատողների, Պետավավայի ընտանիքների ռեսուրսային կենտրոնի ներկայացուցիչների, քահանաների և հրամանատարական օղակի անդամների հետ: Հարցազրույցների արդյունքում երկու առանցքային խնդիրներ վեր հանվեցին՝ 1. ռազմական բազայում և դրա մերձակայքում հոգեկան առողջության ծառայությունների անբավարարություն և 2. բոլոր մակարդակներում ռազմական բժիշկների գերծանրաբեռնվածություն: Օմբուդսմենի համար պարզ էր, որ զինված ուժերի ծառայությունները բավարար չէին զինված ուժերի բոլոր զինծառայողների մասին հոգալու համար և որ դրանց որակն, ըստ էության, ավելի էր վատանում՝ ստիպելով անձնակազմին և նրանց ընտանիքներին մեծ տարածություններ անցնել՝ պատշաճ բժշկական օգնություն ստանալու համար: Սա մեծապես պայմանավորված էր այն հանգամանքով, որ այս ռազմական բազայի համապատասխան մասնագետները և ռեսուրսներն ավելի քիչ էին, քան Կանադայի զինված ուժերի մյուս բազաներինը, իսկ գոյություն ունեցող ծառայություններն էլ համակարգված չէին և չէին համագործակցում միմյանց հետ:

Քննության արդյունքում, Օմբուդսմենի ինստիտուտը մի շարք առաջարկություններ մշակեց: Օրինակ, նա առաջարկեց Կանադայի Չինված Ուժերի որոշ մասերում ավելացնել բժիշկների թիվը և ավելի շատ ռեսուրսներ հատկացնել պատշաճ բժշկական օգնություն ցուցաբերելու համար անհրաժեշտ առկա տեղական և համայնքային ռեսուրսները բացահայտելու և համակարգելու համար, ինչպես նաև բարելավել Կանադայի ՉՈՒ Պատավավայի ռազմական բազայի առողջապահական ծառայությունների միջև համագործակցությունը և համակարգումը: Օմբուդսմենը նաև ներկայացրեց ավելի լայնածավալ համակարգային բարեփոխումների մի քանի առաջարկություններ, օրինակ, Կանադական զինված ուժերը պետք է ստեղծեն մի պետական կազմակերպություն՝ պատշաճ բժշկական ծառայություններ ապահովելու համար համապատասխան մարմինների գործողությունների համակարգման, երկրաժամկետ ծրագրերի իրականացման ընթացքում ժամանակավոր լուծումներ տալու, զինվորական քահանաներին հատկացվող միջոցները ավելացնելու համար, որպեսզի նրանք կարողանան հոգալ զինծառայողների և նրանց հարազատների կարիքները:

քննել նախարարի կամ օրենսդիր իշխանության որևէ ներկայացուցչի կողմից իրենց քննության հանձնված խնդիրները: Հաճախ օրենսդրությունը նաև սահմանում է, թե

- Ով կարող է և ով չի կարող քննության ենթարկվել օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից
- Ով իրավունք ունի կասեցնել կամ այլ կերպ արգելել քննությունները
- Ընթացակարգային և նյութական խնդիրները, որոնք կարող են սահմանափակել քննության շրջանակը

Քանի որ Օմբուդսմենի ինստիտուտները նախատեսված են որպես դատական գործընթացների այլընտրանք, գրեթե բոլոր երկրներում նրանց արգելվում է քննել դատարաններին (այդ թվում ռազմական արդարադատության և ռազմական ոստիկանության ) ընդդատյա բողոքները: Թեև տվյալ ինստիտուտի մանդատից հաճախ կարելի է ենթադրել այն անձանց շրջանակը, ում նկատմամբ նա իրավասու չէ քննություն իրականացնել, այնուամենայնիվ, դրանք հազվադեպ են այնպես հստակ նշված, ինչպես Թիմոր Լեստեում, որտեղ օրենքի մի զգալի հատվածը վերաբերում է այն հարցին, թե Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանը ում նկատմամբ կարող է քննություն իրականացնել: Թիմոր Լեստեում Օմբուդսմենի ինստիտուտի քննություն և վերահսկողություն իրականացնելու լիազորությունները սահմանափակվում են ինչպես դատարանների դատական գործառույթների, այնպես էլ Ազգային խորհրդարանի օրենսդրական գործառույթների առնչությամբ: Այստեղ Օմբուդսմենի ինստիտուտը իրավասու չէ բողոքարկել դատարանի որոշումը կամ վերահսկել դատարանի կամ օրենսդիր մարմինների գործողությունները՝ բացառությամբ այն դեպքերի, երբ դա կատարվում է սահմանադրականության մոնիթորինգի միջոցով ... քննել այնպիսի բողոքներ, որոնք արդեն դատարանի վարույթում են և որոնց վերաբերյալ դատարանը դեռևս վճիռ չի կայացրել: Սակայն, կարող է տեղի ունենալ նաև հակառակը, երբ, օրինակ, օմբուդսմենի ընդունած վճիռը չի գոհացնում կողմերից ոչ մեկին և նրանք որոշում են վեճը լուծել դատական կարգով: Այնուամենայնիվ, ապացույցների հավաքագրման և այլ հարցերի հետ կապված ընթացակարգերը շատ երկրներում համակարգված չեն:

Դատարանում քննվող բողոքների նկատմամբ լիազորությունների տարանջատումը շատ տարածված է: Այնուամենայնիվ, ինստիտուտների զգալի մասին ուղղակորեն կամ անուղղակիորեն թույլ է տրվում ուսումնասիրել



օրենսդրությունը, եթե նրանք գտնում են որ դրա օրենքներից որևէ մեկը կարող է բացասաբար ազդել զինծառայողների բարօրության վրա:

Սահմանափակումների մյուս կողմը այն հարցն է, թե ով իրավունք ունի արգելելու կամ կանխելու Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից արդեն իսկ իրականացվող կամ ծրագրվող քննությունները: Այս դեպքում ևս սահմանափակումը դրսևորվում է թե ուղղակիորեն և թե անուղղակիորեն: Որոշ երկրներում (օրինակ Բելգիայում, Իռլանդիայում և Միացյալ Թագավորությունում) այս սահմանափակումները ուղղակիորեն սահմանված չեն, սակայն գոյություն ունեն այն հանգամանքի շնորհիվ, որ օմբուդսմենի ինստիտուտներին թույլ է տրվում քննություններ իրականացնել միայն անհատական բողոքների հիման վրա: Քննությունների վրա դրված սահմանափակումներն առավել հստակ արտահայտված են այնպիսի երկրներում ինչպիսին, օրինակ, Իռլանդիան է, որտեղ անվտանգության հետ կապված որոշ հանգամանքներից ելնելով Պաշտպանության նախարարությունը կարող է Օմբուդսմենի ինստիտուտից գրավոր պահանջել դադարեցնել քննությունը (այդուհանդերձ պետք է նաև նշել, որ Օմբուդսմենն իրավունք ունի բողոքարկել նման պահանջները Բարձրագույն Դատարանում):

Քննությունների շրջանակը կարող է սահմանափակվել նաև որոշ նյութական և բովանդակային հիմքերով: Այսպիսի ընթացակարգային սահմանաձևկման օրինակ է ավելի քան մեկ տարվա վաղեմություն ունեցող խնդիրները քննելու մասին արգելքը (Իռլանդիայում, Ռումինիայում, Սերբիայում և Սլովենիայում): Նյութական սահմանափակումները տարբեր ինստիտուտներում տարբեր են, սակայն ընդհանրական բնույթի սահմանափակումների օրինակները հիմանականում ներառում են կառավարության վարած քաղաքականության հարցերը, կարգավորումները, և, ինչպես վերը նշվեց, այն հայցերը, որոնք քննվել են դատարանում կամ դեռևս գտնվում են դատարանի վարույթում: Ինչ վերաբերում է կառավարության քաղաքականությանը, ապա այստեղ խնդիրն այնքան էլ հստակ չէ: Շատ օմբուդսմենի ինստիտուտներ, համակարգային խնդիրներ ուսումնասիրելիս, անխուսափելիորեն գործ են ունենում կառավարության քաղաքականության խնդիրների հետ: Սակայն այն, թե ինչ չափով են նրանք իրավասու այդ անել, տարբեր է յուրաքանչյուր ինստիտուտի համար: Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են նաև հրաժարվել քննելու այն բողոքները, որոնք անհիմն են, պատրաստված են անբարեխիղճ, անհարգալից կամ մակերեսային կերպով, եթե գործողությունը որևէ կարևորություն չի

ներկայացնում, եթե դիմումատուն այն անձը չէ, ում իրավունքները խախտվել են, կամ չունի բավարար անձնական շահ, կամ վնասներն արդեն փոխհատուցվել են:

## 8.7 Արդյունավետ փորձ

### Քննություններ

- Քննությունները պետք է նպատակուղղված լինեն առաջարկություններ մշակելուն: Քննության նպատակն է խնդիրները հասցեագրել անկախ և անկողմնակալ ձևով և կանխել դրանց հետագա կրկնությունը, այլ ոչ թե պատժել հանցագործին կամ դատապարտել որևէ կոնկրետ հանցագործություն:
- Երբեմն Օմբուդսմենի ինստիտուտը կարող է քննություն սկսել՝ հայտնաբերելով միայն, որ տեղի է ունեցել քրեական ահնցագործություն: Այս դեպքում Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է գործը ուղարկեն դատախազին կամ մեկ այլ իրավապահ մարմին:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից իրականացրած քննությունների ոչ քրեական բնույթը նրանց անկախության և անկողմնակալության կարևոր բաղադրիչներից է:

### *Բողոքների վրա հիմնաված քննություններ*

- Անհատական բողոքների հիման վրա սկսած համակարգային քննությունների դեպքում օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է նաև քայլեր ձեռնարկեն դիմումատուների վնասները փոխհատուցելու համար:

### *Սեփական նախաձեռնությամբ բողոքներ*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է օգտագործի սեփական նախաձեռնությամբ քննություն իրականացնելու իր լիազորությունները՝ համակարգային և թեմատիկ խնդիրներն ուսումնասիրելու համար, մասնավորապես այն դեպքերում երբ այս խնդիրները չեն կարող բացահայտվել սովորական բողոքների քննության ժամանակ:
- Տեղային այցելությունները և ստուգայցերը կարող են օգտագործվել որպես հնարավորություն՝ քննարկելու սպասարկող անձնակազմի մտահոգությունները պաշտոնական բողոքի շրջանակներից դուրս:

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները իրավունք ունեն օրենսդրական բարեփոխումների առաջարկություններ ներկայացնել՝ բարելավելու համար այն օրենքները կամ կարգավորումները, որոնց պատճառով խախտվել են քաղաքացիների իրավունքները:

### *Համակարգային խնդիրներ*

- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է խնդիրները լուծեն անկախ և անկողմնակալ ձևով և կանխեն դրանց հետագա կրկնությունը:
- Համակարգային խնդիրների քննությունը կարող է ծառայել որպես կարևոր միջոց խտրականության , բռնության և իրավախախտումների ավելի ընդհանրական բնույթ ունեցող խնդիրները բացահայտելու և հասցեագրելու համար:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է օգտվեն խնդիրները ավելի լայն տեսանկյունից ուսումնասիրելու իրենց առավելությունից զինված ուժերի ավելի ընդհանրական /գլոբալ խնդիրները բացահայտելու և դրանց համար համակարգային լուծումներ առաջարկելու համար:

### *Քննությունների շրջանակը*

- Ոչ մի անհատ կամ պետական մարմին իրավունք չունի կարճել կամ սահմանփակել օմբուդսմենի ինստիտուտի վարած քննությունը: Եթե նման լիազորություններ գոյություն ունեն, ապա դրանք պետք է մանրամասնորեն սահմանված լինեն օրենքում:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պարտավոր են հարգել դատական գործընթացների անկախությունը և խուսափել դատարանի գործերին միջամտելուց, հատկապես այն գործերին, որոնք դեռևս ընթացքի մեջ են:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պարտավոր են բողոքի մեջ քրեական ասպեկտներ հանդիպելու դեպքում բողոքի այդ մասը հանձնել համապատասխան մարմնի քննությանը: Բայց սա չի նշանակում, որ օմբուդսմենի ինստիտուտը ազատվում է իր պատասխանատվությունից բողոքի այլ ասպեկտների նկատմամբ:

### *Հղումներ*

1. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես քննություններ վարել, 148

2. Տե՛ս Սլովենիայի Աշխատանքի, Սոցիալական և Ընտանեկան հարցերի նախարարություն, Աշխանքային հարաբերությունների մասին ակտ (Ur. I. RS, No. 42/2002, Ur. I. RS, No. 103/2007) , հոդվ. 190
3. Սլովենիայի Հանրապետության Մարդու իրավուքների պաշտպանի գրասենյակ, 2010 թ.-ի 16-րդ տարեկան զեկույց, Լյուբլյանա, Հունիս 2011, էջ. 91
4. Գերմանիա, «Զինված Ուժերի գծով խորհրդական հանձնակատարի մասին օրենք», հոդվ. 1.3 -1.4: «*Innere Führung*» հասկացությունը ճշգրիտ թարգմանություն չունի: Ընդհանուր առմամբ այն վերաբերում է Գերմանիայի զինված ուժերի կազմակերպական կառուցվածքին և կառավարմանը: Նմանատիպ օրենքների թվին են պատկանում Ալբանիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենքը», հոդվ. 13, Սերբիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենքը», հոդվ. 24, 32, Նիդեռլանդների սահմանադրության 78 ա հոդվածը, Կանադայի «Խորհրդարանական հանձնարարականներ», մաս 4 բ, Բոսնիա և Հերցեգովինայի «Զինված Ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք», հոդվ. 3 ա, Ռումինիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենքը», հոդվ. 22.1, Միացյալ Նահանգների «Գլխավոր ռազմական տեսուչի մասին 1978 թ.-ի ակտը», §8(գ)2
5. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված
6. ՄԱԿ ԶԾ , Ինչպես քննություններ վարել, 25
7. Մեծ Բրիտանիայի Զինված Ուժերի բողոքների գծով հանձնակատար, Տարեկան զեկույց, էջ. 18-19
8. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 18
9. Տե՛ս Կանադայի Ռազմական Օմբուդսմեն, Կանադայի ԶՈՒ Պատավավայի գումարտակի հոգեկան առողջության ծառայությունների գնահատումը, դեկտեմբեր 2008
10. Կանադայի, Նիդեռլանդների, Գերմանիայի, Իռլանդիայի, Միացյալ Թագավորության, Ավստրիայի Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները լիազորություն չունեն առափնյա պահակախմբերի նկատմամբ և իրավասու չեն հասցեագրել զինված ուժերում ծառայող քաղաքացիների աշխատանքից բխող խնդիրները:
11. Տե՛ս, օրինակ՝ Կանադայի «Նախարարական հանձնարարականներ», մաս 4 ա
12. Տե՛ս, օրինակ, Միացյալ Նահանգների «Գլխավոր ռազմական տեսուչի մասին 1978 թ.-ի ակտ», §8ա
13. Տե՛ս ,օրինակ՝ Կանադայի «Նախարարական հանձնարարական», մաս 14-15

14. Թիմոր –Լեստե, «Արդարադատության և Մարդու Իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», հոդվ. 4.1
15. Թիմոր-Լեստե, «Արդարադատության և Մարդու Իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», հոդվ. 29գ-29ե
16. Տե՛ս, օրինակ՝ Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 18, Տե՛ս նաև Միացյալ Նահանգների Պաշտպանության նախարարության հանձնարարական 5106.01, հոդվ. 5.14
17. Իռլանդիա, «Օմբուդսմենի մասին ակտ», մաս 5.2-5.4
18. Նիդեռլանդներ, «Վարչական իրավունքի ընդհանուր օրենք», հոդվ. 9.22
19. Տե՛ս, օրինակ, Կանադայի «Նախարարական հանձնարարականներ», մաս 18, Նիդեռլանդիայի «Վարչական իրավունքի ընդհանուր օրենք», հոդվ. 9.23, Թիմոր-Լեստե, «Արդարադատության և Մարդու Իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», հոդվ. 37.3

## 9 Քննությունների ընթացակարգը

### 9.1 Ներածություն

Այս գլխում համառոտ ներկայացված է քննությունների ընթացակարգը: Այստեղ մանրամասն նկարագրված են քննությունների բոլոր հիմնական փուլերը առանձին-առանձին, ինչպես նաև օմբուդսմենի ինստիտուտների քննությունների իրականացման եղանակները: Այնուհետև ուսումնասիրվում են Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից քննությունների համար անհրաժշտ տեղեկատվության ձեռք բերման տարբեր եղանակները: Սույն գլուխը բաղկացած է հետևյալ բաժիններից՝

- Քննություններ
- Նախնական փուլ
  - փաստերի հավաքագրում
  - բողոքների մերժում և այլ մարմինների քննարկմանը հանձնում
  - պլանավորում
  - Վեճի վաղաժամ լուծում
- Քննություն
  - հարցազրույցներ

- Տեղայցեր և ստուգումներ
- Քննությունների ավարտը
- Արդյունավետ փորձ

## 9.2 Քննություններ

Ինչպես նշվեց նախորդ գլուխներում, աշխարհում կան ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտի տարբեր տեսակներ և մոդելներ: Չնայած այս բազմազանությանը, բոլոր օմբուդսմենի ինստիտուտներն ունեն բողոքներ քննելու լիազորություն: Անշուշտ առանց բողոքներ քննելու և դրանց արդյունքների հիման վրա եզրակացություններ կատարելու լիազորություն ունենալու, օմբուդսմենի ինստիտուտների գոյությունն անհիմաստ կլիներ: Նախևառաջ պետք է նշել, որ թեև օմբուդսմենի ինստիտուտները նույնպես կարող են քննություններ իրականացնել, սակայն, դրանք տարբերվում են դատախազության մարմիններից: Նրանց քննությունների նպատակը ոչ թե քրեական գործ հարուցելն է այլ առաջարկություններ մշակելը:

Օմբուդսմենի ինստիտուտների մոդելների այս բազմազանության մեջ կարող ենք սահմանել քննությունների ընթացակարգի մի քանի կարևոր բաղադրիչներ: Թեև քննությունների անցկացման եղանակները նույնը չեն բոլոր օմբուդսմենի ինստիտուտների համար, ստորև ներկայացված բաղադրիչներն ընկած են յուրաքանչյուր օմբուդսմենի ինստիտուտի քննության կարգի հիմքում: Դրանք ներառում են՝ փաստերի հավաքագրումը և բողոքի հիմնավոր լինելու մասին որոշում կայացնելը, վեճերի այլընտրանքային լուծումը, հարցազրույցներ և քննության այլ մեթոդներ, օրինակ՝ զննություններ և գործառնայնություններ, և եզրակացությունների մշակում: Քննության արդյունքում կատարված եզրակացությունների հիման վրա առաջարկությունների մշակում (տե՛ս Մաս III) և կոնկրետ խնդրի պատշաճ հասցեագրման, ինչպես նաև դրանց կրկնության կանխման ուղղությամբ անհրաժեշտ այլ միջոցառումների ձեռնարկում:

## 9.3 Նախնական փուլ

### 9.3.1 Փաստերի հավաքագրում

Երբ օմբուդսմենի ինստիտուտը բողոք է ստանում, նրա առաջին քայլը պետք է լինի պարզելը արդյոք տվյալ բողոքը ընկնում է իր լիազորությունների ներքո: Մրան հաջորդում է քննությունների ընթացակարգի առաջին փուլը՝ փաստերի

հավաքագրումը: Այն ներառում է բողոքի նախնական գնահատումը, որի նպատակն է պարզել, թե արդյոք հետագա գործի քննություն պետք է իրականացվի, թե ոչ, և եթե ոչ, ապա այլ ինչպիսի քայլերի անհրաժեշտություն կարող է լինել:

Փաստերի հավաքագրումը սովորաբար ոչ պաշտոնական քննություն է: Այն կարող է ներառել շահագրգիռ անձանց հետ զրավոր կամ բանավոր կարգով կապ հաստատելը՝ գործի վերաբերյալ ընդհանուր տեղեկատվություն ստանալու նպատակով: Այն կարող է ընդգրկել նաև հասանելի փաստաթղթերի ուսումնասիրությունը և համապատասխան անձանց հետ ոչ պաշտոնական հարցազրույցների իրականացումը: Այս քայլերը ձեռնարկելով՝ փաստերի հավաքագրման ընթացքը նպատակ է հետապնդում որոշելու մի շարք հանգամանքներ՝ նախ, որ բողոքը հիմնավոր է և արժանի, որպեսզի դրա նկատմամբ ամբողջական և պատշաճ քննություն իրականացվի, երկրորդ, որ բողոքն ընկնում է օմբուդսմենի ինստիտուտի լիազորությունների շրջանակներում, և երրորդ, որ ինստիտուտն ունի բողոքն ուսումնասիրելու և կարգավորելու համար անհրաժեշտ կարողությունները և ռեսուրսները: Բողոքի արդարացի և հիմնավոր լինելու մասին կայացրած ցանկացած որոշում պետք է հիմնված լինի հստակ և հրապարակային չափանիշների վրա: Որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներում քննությունների այս փուլի համար սահմանված է հստակ ժամկետ:

### **Աղյուսակ 9 Ա Աղյուսակ Բողոքների քննության գործընթացը Իռլանդիայի օմբուդսմենի ինստիտուտում**

\* Նախկին զինծառայողը կարող է բողոքներ ներկայացնել իր ծառայության ընթացքում կատարված իրավախատումների վերաբերյալ: Գործողությունների համար պատասխանատու անձը և դիմումատուն պետք է զինծառայող լինեին ենթադրյալ իրավախախտման ժամանակ:

Փաստերի հավաքագրման ավարտից հետո օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծամասնությունն իրականացնում է հետևյալ մի քանի գործողություններից որևէ մեկը՝ մերժում է բաղոքը, բողոքը հանձնում է առավել համապատասխան մարմնի քննությանը, ծրագրում է, թե ինչպես պետք է ամբողջական քննություն իրականացնել կամ դիմում է վեճի լուծման այլընտրանքային եղանակների (օրինակ՝ մեդիացիայի կամ հաշտեցման):

### 9.3.2 Բողոքների մերժումը և այլ մարմիններին հանձնելը

Երբ օմբուդսմենի ինստիտուտը որոշում է բողոքը մերժել, նա պարտավոր է դիմումատուին պատշաճ կերպով իրազեկել այդ մասին և տրամադրել լրացուցիչ տեղեկություններ: Մասնավորապես, նա պարտավոր է բոլոր շահագրգիռ կողմերին (մասնավորապես դիմումատուին) շտապ և մանրամասն ծանուցել բողոքի մերժման պատճառների մասին և հնարավորության դեպքում օգնություն առաջարկել և խորհրդատվություն տալ խնդիրը լուծելու այլ հնարավոր տարբերակների վերաբերյալ: Բողոքները կարող են մերժվել եթե դրանք բացահայտ անհիմն են կամ հանձնվել այլ մարմնի քննարկմանը կամ հանձնվել մեկ այլ մարմնի քննությանը, եթե դրանք ընդդատյա չեն օմբուդսմենի ինստիտուտին կամ դրանք քննելու համար կա ավելի համապատասխան մարմին: Նման դեպքերում օմբուդսմենի ինստիտուտը բողոքն ուղարկում է մեկ այլ ավելի համապատասխան մարմին (օրինակ ոստիկանություն՝ քրեական հանցանքի դեպքում):

### 9.3.3 Պլանավորում

Փաստերի հավաքագրման փուլը ավարտելուց հետո, օմբուդսմենի ինստիտուտը սկսում է պլանավորման փուլը, որը կազմված է երկու հիմնական ոլորտներից:

Նախ՝ օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծ մասը սկսում են լիարժեք քննության համար հանգամանալից ծրագիր մշակել: Կարևոր է նաև ներքին ստանդարտացված ընթացակարգերի դերը՝ որոշելու համար թե ով է իրավասու հաստատել քննության ծրագրը և աշխատակազմի որ աշխտակիցները իրավունք ունեն զբաղվել հատուկ գործերով և հանձնարարություններով: Դա կարող է անձնակազմի մի մասի համար օգտակար լինել՝ գրասենյակում կամ խնդրահարույց ոլորտում փորձառություն ձեռք բերելու առումով, մասնավորապես, օմբուդսմենի այն գրասենյակներում, որտեղ զինծառայողներին բնորոշ իրավախախտումների վերաբերյալ գիտելիքները այնքան էլ լայն տարածում չունեն:

Թեև խնդիրների վերաբերյալ գիտելիքները աստիճանաբար ավելանում և փոփոխվում են, քննությունների ընթացքում հարկավոր է կազմել քննության նախնական պլան՝ պակասող տեղեկատվությունը և հասցեագրման կարիք ունեցող խնդիրները որոշելու համար: Այս նախնական պլանը իհարկե ներառում է փաստերի հավաքագրման ժամանակ ձեռք բերած տեղեկատվությունը, խախտված օրենքը կամ ընթացակարգը, բողոքի առարկա հանդիսացող միջադեպի նախնական նկարագրությունը և հնարավոր տուժողների և իրավախախտների թիվը, ինքնությունը:



Գործի հետ կապված իրադարձությունների, տեղեկատվության և դրա մեջ ներգրավված անձանց քարտեզագրումը քննիչներին հնարավորություն է տալիս կազմել գործին վերաբերող փաստաթղթերի, արձանագրությունների և այն անձանց ցանկը, ովքեր կարող են տեղեկություն տրամադրել տվյալ գործի վերաբերյալ: Քննության հաջորդ փուլը ներառում է գործի հետ առնչվող անձանց հետ հարցազրույցներ վարելը և անհրաժեշտ փաստաթղթերը հավաքելը: Հարցազրույցի հնարավոր մասնակիցներից ցուցակից բացի քննության պլանը նաև կարող է ներառել հարցազրույցների նախնական հարցաշարը և ռազմավարությունը:

Քննության պլանավորման երկրորդ կարևոր բաղադրիչը տեղեկատվության կառավարումն է: Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծ մասը պլանի այս հաստիքում ներառում է նաև այն անձանց ցուցակը, ում պետք է տեղյակ պահել քննության ընթացի մասին, և նշում են. թե ինչ տեղեկատվություն պետք է նրանց տրամադրվի և ինչ գրաֆիկով: Ցուցակն ընդգրկում է քննության ենթակա կամ գործին այլ կերպ առնչվող անձանց, սակայն նաև վերաբերում է տեղեկատվության ներքին տարածմանը և ինքնին օմբուդսմենի ինստիտուտի հետ լավագույն փորձը կիսելուն:

Տեղեկատվության կառավարման ծրագիրը կարող է նաև ներառել ռազմավարություն՝ գործի վերաբերյալ կարևոր տեղեկատվության, այդ թվում՝ քննիչի գործողությունների, կողմերի հետ հաղորդակցության, ձեռք բերված ցանկացած այլ փաստաթղթերի և ապացույցների վերաբերյալ տեղեկատվության գրանցման համար: Այս փաստաթղթերը պետք է համակարգված լինեն, որպեսզի ինստիտուտի համպատասխան բաժինները հեշտությամբ կարողանան գտնել իրենց անհրաժեշտ տեղեկատվությունը: Տեղեկատվության կառավարման մեջ է մտնում նաև գործին վերաբերող փաստաթղթերի գաղտնիության և անվտանգության պահպանման, ինչպես նաև գործը փակվելուց հետո դրանց արխիվացման և/կամ ոչնչացման համար հապատասխան ընթացակարգերի մշակումը:

#### 9.3.4 Վեճի վաղաժամ լուծում

Փաստերի հավաքագրման փուլի ավարտից հետո օմբուդսմենի ինստիտուտը միջնորդության առկայության դեպքում կարող է պաշտոնական քննություն անցկացնելու փոխարեն դեմել վեճի լուծման այլընտրանքային տարբերակի (մեդիացիա կամ հաշտեցում): Թեև վեճերի լուծման այլընտրանքային տարբերակը բողոքի կարգավորման ամենարագ և արդյունավետ միջոցն է, այն կիրառելիս պետք է շատ զգույշ լինել: Օրինակ, միջնորդությունը կամ հաշտեցման ընթացակարգը չեն կարող կիրառվել այնպիսի դեպքերում, երբ վտանգ կա, որ հայցվորը կարող է տուժել,

մասնավորապես, երբ հավանական է, որ նրա դեմ կարող են կիրառվել ճնշման միջոցները, կամ երբ վեճի արդարացի կարգավորումը անհնար է լինում կողմերի անհավասար իշխանության պատճառով: Այս հանգամանքը արտահայտված է հատկապես է զինված ուժերում՝ դրա խիստ ստորակարգային բնույթի պատճառով:

Մեդիացիան վեճի կարգավորման ոչ պաշտոնական և կամավոր գործընթաց է: Դրա նպատակն է վեր հանել խնդիրները, մեկնաբանել համաձայնության էությունը և նրբությունները, ուսումնասիրել վեճի լուծման հնարավոր տարբերակները և վերջապես կարգավորել վեճը բոլոր կողմերի համար ընդունելի եղանակով: Մեդիացիայի ընթացքում օմբուդսմենի ինստիտուտը չի պաշտպանում կողմերից որևէ մեկի շահերը, այլ հանդես է գալիս որպես անկախ և անկողմնակալ միջնորդ: Երկու կողմերի վստահությունը շատ կարևոր է մեդիացիայի հաջող ընթացքն ապահովելու համար:

Մեդիացիան կարող օգտակար լինել հատկապես այնպիսի դեպքերում, երբ կողմերը ցանկանում են նստել և քննարկել խնդրի կարգավորման հնարավոր տարբերակները: Քանի որ մեդիացիան ոչ պաշտոնական գործընթաց է և կարողանում է համախմբել բոլոր կողմերին, այն օգնում է տեղեկություններ փոխանակել և հասնել խնդրի լուծմանը՝ երկուստեք ընդունելի եղանակով: Այս գործընթացում շեշտը դրված է օմբուդսմենի ինստիտուտի վերահսկողության ներքո կողմերի՝ սեփական միջոցներով վեճը լուծելու հնարավորության վրա: Այն կարող է նաև շատ օգտակար լինել այն դեպքում, երբ դիմումատու և մյուս կողմը հետագայում շարունակելու են միասին աշխատել: Այն օգնում է ցրել լարվածությունը կողմերի միջև և հնարավոր է դարձնում նրանց համատեղ աշխատանքը հետագայում: Մեդիացիան ընդհանուր առմամբ ավելի արագ և քիչ ծախսատար գործընթաց է պաշտոնական քննության կամ դատավարության համեմատությամբ, և հետևաբար ժամանակային առումով ամենարդյունավետն է թե օմբուդսմենի ինստիտուտների և թե գործի մեջ ներգրավված անձանց համար:

Մեդիացիայի հաջող ընթացքի կարևոր նախապայմաններն են՝

- Մեդիացիան կամավոր գործընթաց է: Օմբուդսմենի ինստիտուտները չպետք է կողմերին մեդիացիայի կամ համաձայնություն կնքելուն պարտադրելու լիազորություն ունենան:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները չպետք է պաշտպանեն կողմերից որևէ մեկի շահերը, նրանք պետք է հանդես գան որպես անկախ և անկողմնակալ միջնորդներ:

- Մեդիացիան և գործընթացի ժամանակ ստեղծված բոլոր փաստաթղթերը պետք է լինեն փակ և գաղտնի: Դրանք չպետք է օգտագործվեն հետագա դատական կամ այլ գործընթացների ժամանակ:
- Կողմերի համաձայնության գալու դեպքում, համաձայնությունը պետք է գրավոր ձևակերպվի ինստիտուտի կողմից:
- Միջնորդության գործընթացը դադարեցվում է, եթե.
  - 1) Կողմերը համաձայնության են գալիս
  - 2) Օմբուդսմենի ինստիտուտը որոշում է կայացնում՝ մեդիացիային ուղղված հետագա ջանքերի՝ անարդյունավետ լինելու հավանականության մասին կամ
  - 3) Կողմերից որևէ մեկը որոշում է չշարունակել գործընթացը

Մեդիացիան շատ երկրների ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեության հիմնական բաղադրիչներից է: Օրինակ, Նիդեռլանդիան, Իռլանդիան և Բելգիան շեշտել են մեդիացիայի կարևոր դերը իրենց գործունեության մեջ: Եթե կողմերը համաձայնության չեն կարողանում գալ մեդիացիայի օգնությամբ, օմբուդսմենի ինստիտուտը կարող է պաշտոնական քննություն սկսել: Հարկ է նաև նշել, որ կողմերի՝ մեդիացիա սկսելու որոշումը չպետք է որևէ կերպ ազդի հետագա որևէ քննության ընթացքի վրա:

Աղյուսակ 9Ա. Իռլանդիայի Ռազմական օմբուդսմենի կողմից իրականացվող մեդիացիան

2010թ.-ի տարեկան զեկույցում Իռլանդիայի Ռազմական Օմբուդսմենը նշում է վեճի վաղաժամ լուծման էական առավելությունների մասին: Մասնավորապես, Օմբուդսմենը նկատում է, որ այս մեխանիզմը հատկապես օգտակար է այն դեպքերում, երբ.

քննարկումները և տեղեկատվության փոխանակումը կարող են նպաստել, որպեսզի կողմերը փոխըմբռման հասնեն իրենց գործողությունների կամ խոսքերի վերաբերյալ միմյանց ունեցած պատկերացումների շուրջ և հասկանան, թե խնդիրը չլուծվելու դեպքում ինչ մեծ վնաս կարող է հասցվել ոչ միայն գործում ներգրավված անձանց, այլև իրենց ծառայակից զինվորների աշխատանքային հարաբերություններին և աշխատանքային միջավայրին ընդհանրապես:

Վեճերի վաղաժամ լուծման գործիքներից մեկը Նախնական կարծիքի զեկույցն է, որում ներկայացվում են գործի վերանբերյալ նախնական կարծիքները, փաստերը և մի շարք առաջարկություններ, որոնք տարածվում են շահագրգիռ կողմերի շրջանում՝ միասնական դիրքորոշման շուրջ համաձայնության գալու համար:

#### 9.4 Քննություն

Քննության նպատակն է հավաքել անհրաժեշտ ամբողջ տեղեկատվությունը գործի էական հարցերին պատասխանելու և դրա հիմնավոր լինելու մասին որոշում կայացնելու համար: Տեղեկատվության հավաքագումը կարող է նաև ներառել նախնական հետազոտություն և անհրաժեշտ փաստաթղթաշրջանառության հավաքում: Տեղեկատվության հավաքագրման երկու ամենակարևոր բայց նաև ժամանակատար մեթոդներն են հարցազրույցները և գորամասեր այցելությունները և ստուգայցերը :

#### Աղյուսակ 9 Բ Իռլանդիայի ՌՕ-ի քննության ընթացակարգը

Երբ ՌՕ-ն բողոք է ստանում, այն պարտավոր է նախ պարզել դրա քննումը մտնում է իր իրավասության շրջանակներում, թե ոչ, և արյոք իր միջամտությունը այդ գործում տեղին կլինի, թե ոչ:

- a. մանրակրկիտ քննություն է իրականացնում՝ բոլոր փաստերը և կողմերի փաստարկները ճշտելու համար
- b. ՌՕ-ն հրապարակում է Նախնական կարծիքի զեկույցը (ՆԿԶ), որտեղ մանրամասն ներկայացնում է նախնական քննության արդյունքները: Սա կողմերին հնարավորություն է ընձեռնում վերանայել գործի մանրամասներ, պարզաբանումներ մտցնել և լրացուցիչ փաստեր ներկայացնել:
- c. Որևէ լրացուցիչ տեղեկատվություն ստանալուց հետո ՌՕ-ն հրապարակում է եզրափակիչ զեկույց, որը նաև ներառում է ՌՕ-ի առաջարկություններ: Զեկույցն ուղարկվում է Պաշտպանության նախարարին, ԶՈԻ անձնակազմի պետին, դիմումատուին և շահագրգիռ այլ անձնանց:

Տե՛ս Աղյուսակ 6 Դ և Աղյուսակ Table 9 Ա-ն Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի բողոքների քննության ընթացակարգի մասին

##### 9.4.1 Հարցազրույցներ

Դեռևս պլանավորման փուլում օմբուդսմենի ինստիտուտը կարող է կազմել հարցազրույցի մասնակիցների ցանկը: Ցանկը կարող է ներառել բողոքի հետ

ուղղակիորեն առնչվող անձանց, ինչպիսիք են դիմումատունն և բողոքի ցանկացած սուբյեկտ: Ցանկում կարող են նաև ընդգրկվել նաև այնպիսի անձինք, ովքեր բողոքի հետ կապված են անուղղակիորեն, օրինակ վկաները, կամ վնասվածքի կամ այլ վնասի դեպքում, տուժողի կամ տուժողների բժիշկները և բուժաշխատողները: Ցանկում կարող են ներառվել նաև արտաքին փորձագետներ, ովքեր թեև ներգրավված չեն տվյալ գործի մեջ, սակայն նմանատիպ գործերով զբաղվելու փորձ ունեն: Հարցազրույցները կարող են իրականացվել հեռախոսով, գրավոր եղանակով կամ անձամբ: Նվաստացումների և ճնշումների հետ կապված գործերի ժամանակ պետք է առավելագույն ապահովվի հարցազրույցների տեխնիկայի և կարգի համապատասխանությունը գործի կարիքներին:

Ինչ-ինչ հանգամանքների պատճառով առանձին անհատներ կարող են չցանկանալ հարցազրույց տալ օմբուդսմենի ինստիտուտին: Դրա համար որոշ երկրներում օմբուդսմենի ինստիտուտներին շնորհվել է դատական ծանուցագիր ուղարկելու լիազորություն, որը նրանց հնարավորություն է տալիս պարտադրելու անհատներին վկայություն տալ (սույն լիազորության վերաբերյալ ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս Գլուխ 10): Իսկ այն երկրներում, որտեղ նման իրավունքներ չեն գործում, օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են օգտվել մի շարք այլ միջոցներից, որպեսզի մարդկանց ստիպեն ներկայանալ օմբուդսմենի գրասենյակ: Եթե տվյալ անձը հրաժարվում է համագործակցելուց, օմբուդսմենի ինստիտուտը կարող է ծանուցել այդ մասին նրա վերադասին կամ զեկույցում նշել (կամ սպառնալ որ կնշի), որ տվյալ անձը հրաժարվել է համագործակցելուց:

Հարցազրույցներին մասնակցել չկամենալու պատճառներից մեկը վրեժի վախն է: Հետևաբար, կարևոր է, որ օմբուդսմենի ինստիտուտները վսահեցնեն շահագրգիռ անձանց, որ նունիսկ եթե իրենցից փորձեն վրեժխնդիր լինել, նրանք կկարողանան համապատասխան միջոցներ ձեռնարկել:

Աղյուսակ 9 Բ Դատական ծանուցագրի լիազորություններով աժտված օմբուդսմենի ինստիտուտների օրինակներ:

Լիազորություն	Ինստիտուտ
Մարդիկ	Ավստրիա, Էստոնիա, Գերմանիա, Նիդեռլանդներ, Նորվեգիա, Սերբիա, Սլովենիա
Փաստաթղթեր	Ավստրիա, Էստոնիա, Գերմանիա, Իռլանդիա, Նիդեռլանդներ, Նորվեգիա, Լեհաստան,

	Ռումինիա, Սերբիա, Սլովենիա, Շվեդիա
--	------------------------------------

Քննության շրջանակներում անցկացվող հարցազրույցները ենթակա են նախօրոք պլանավորման: Հարցազրուցավարը կարող է ցանկություն ունենալ նախապես հստակեցնելու համապատասխան հարցերը, ինչպես նաև նախապատրաստվելու գրառումներ կամ ձայնագրառում կատարելու: Հարցազրույցները կարող են լինել տարբեր ֆորմատների, օրինակ՝ զրույցի տեսքով (ինչը հնարավորություն կտա հարցազրույցի մասնակիցներին անկաշկանդ լինելու) կամ ավելի պաշտոնական՝ կոնկրետ հարցաշարի հիման վրա: Անկախ նրանից, թե հարցազրույցի համար ինչ մեթոդ է ընտրվել, հարցազրույցի կազմակերպիչները պետք է մշակեն հարցազրույցների անցկացման արդյունավետ գործիքներ և իրենց փորձը կիսեն գործընկերների հետ հարցազրույցների որակը վերահսկելու և հարցազրույցների անցկացման միասնական պրակտիկա ապահովելու համար:

Վերջապես, հարկ է նշել, որ բոլոր օրինական իրավունքները՝ կապված ինքնախոստովանության, ներկայացուցչության և այլնի հետ, կարող են շարունակվել գործել օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից իրականացվող հարցազրույցի շրջանակներում (թեև այս չափանիշները հարցազրույցների դեպքում նույն չափով չեն կիրառվում, քանի որ դրանք ըստ էության իրավական գործընթացներ չեն): Այնուամենայնիվ, հարցազրույցների մասնակիցներն առնվազն պետք է հարցերին պատասխանելու, պաշտպանություն պահանջելու կամ հարցերին չպատասխանելու և ինքնախոստովանական ցուցմունք չտալու իրավունք ունենան :

**9.4.2 Զորամաս այցելություններ և ստուգայցեր**

Սեփական նախաձեռնությամբ զորամաս այցելություններ և զննություններ կատարելու կարողությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների քննության գործընթացի կարևոր մասերից են: Դեպքի վայրում զննություն անցկացնելը կարող է շատ օգտակար լինել տեղի ունեցած դեպքերի մեջ հստակություն մտցնելու համար:

**Աղյուսակ 9 Գ ԱՄՆ ՊՎ ԳՌՏ քննչական գործընթացը**

Բողոքը ստանալուց հետո Գլխավոր Ռազմական տեսուչը նախ իրակացնում է փաստերի նախնական հավաքագրում՝ բողոքի հավաստիությունը/արժանահավատությունը ստուգելու համար: Եթե բողոքը
--

հիմնավոր է, ԳՌՏ –ն իր հավաքած փաստերի հետ միասին ներկայանում է իր վերադասին և թույլտվություն է խնդրում քննություն սկսելու համար:

Հավանություն ստանալուց հետո, ԳՌՏ սկսում է հարցազրույցներ վարել գործի մեջ ներգրավված անձանց և ցանկացած այլ անձի հետ, ով կարող են որևէ տեղեկություն տրամադել գործի վերաբերյալ: ԳՌՏ-ն տարբերակում է մտցնում ենթակաների (ովքեր հարցաքննվում են վարչական խնդիրների առնչությամբ) և կասկածյալների (ովքեր հարցաքննվում են քրեական հանցագործությունների առնչությամբ) միջև:

Ի տարբերություն քրեականի իրավունքի շատ ավելի բարձր ողջամիտ կասկածի չափանիշի, այստեղ որոշումը կայացվում է հավաստի փաստերի գերակշռող մասի հիման վրա: Մա նշանակում է որ ԳՌՏ –ն կարող է որոշում կայացնել, եթե այն հաստատվում է առկա ապացույցների մեծամասնությամբ:

Տե՛ս նաև Ադյուսակ 6 Գ Բողոքների քննության գործընթացը ԱՄՆ ՊՎ ԳՌՏ-ում:

Զննությունները կարող են նաև ծառայել որպես արդյունավետ միջոց՝ հատկապես խոցելի զորամասերում, որտեղ բողոքների քննության գործընթացը նույնքան հասանելի չէ, ինչպես սովորական զորամասերում, օրինակ հեռավոր բազաներում կամ արտասահմանում տեղակայված զորամասերում վերահսկողություն իրականացնելու համար: Օմբուդսմենի ինստիտուտների տարբեր ոլորտի մասնագետներից կազմված թիմի այցելությունները զորամասեր կարող են խրախուսել էթնիկական կամ սեռական փոքրամասնություն կազմող անձանց՝ բարձրաձայնել իրենց խնդիրները:

Այցելությունների և ստուգայցերի համար զորամասերի անարգել մուտքը կարևոր սկզբունք է: Օրինակ, Էլ Սալվադորում Դատախազն իրավունք ունի ուսումնասիրել պաշտոնական փաստաթղթերը և առանց նախնական ծանուցման զննել պետական կառույցները, այդ թվում՝ բանտերը: Նմանապես, Բոսնիայում և Հերցեգովինայում Զինված Ուժերի խորհրդարանական հանձնակատարը կարող է ցնկացած պահի և առանց նախօրոք ծանուցելու այցելել Բոսնիայի և Հերցեգովինայի զորամասեր, հրամանատարություններ և Բոսնիայի և Հերցեգովինայի Պաշտպանության Նախարարության կազմակերպական միավորումներ: Նշված երկու դեպքում էլ ինստիտուտն իավունք ունի այցելություն կատարել՝ առանց նախապես այդ մասին հայտարարելու: Թեև ոչ բոլոր ինստիտուտներին է թույլատրվում առանց նախապես զգուշացնելու այցելություններ կատարել, այնուամենայնիվ, այս տիպի լիազորություններով օժտված լինելը հատկապես շատ օգտակար է օմբուդսմենի ինստիտուտների համար, քանի որ այն երաշխավորում է, որ զինված ուժերը չունենան իրադարձությունները «արդարացնելու» հնարավորություն:

Նույնիսկ եթե ստուգայցերն իրականացվում են քննություն իրականացնելու մտադրությամբ, դրանք միևնույնն է ունեն մի շարք առավելություններ: Դրանցից առաջինը նրանց հանրայնացնող բնույթն է: Ստուգայցերը օմբուդսմենի ինստիտուտներին հնարավորություն են տալիս պարզել խոցելի տարածքներում ծառայող զինծառայողների բողոքները և ակտիվորեն բացահայտել այն համակարգային խնդիրները, որոնք այլ կերպ չէին կարող բացահայտվել: Երկրորդ, այսպիսի ստուգայցերը բարձրացնում են օմբուդսմենի ինստիտուտի մասին իրազեկվածությունը այն զինծառայողների շրջանում, ովքեր չգիտեն դրա գործառույթների և դերի մասին: Երրորդ գորամասեր և ռազմական բազաներ ստուգայցեր կատարելը նպաստում է առկա համակարգային խնդիրների բացահայտմանը, հատկապես երբ դրանք վերաբերվում են քննվող գործին: Օրինակ՝ Կանադայի օմբուդսմենն այցելել է խոցելի տարածքներում գտնվող 5 ռազմական բազաներ, որտեղ անցկացրել է մի շարք հանրային քննարկումներ զինծառայողների և նրանց ընտանիքների հետ: Այս այցելությունների և քարոզչական գործընթացների ժամանակ օմբուդսմենը ստացել է 139 նոր բողոք: Եթե չլինեին այս այցելությունները, Կանադայի զինված ուժերի զինծառայողներից շատերը իրենց բողոքները լսելի դարձնելու հնարավորություն չէին ունենա:

## **Աղյուսակ 9 Դ Ստուգայցերը Էստոնիայում**

Էստոնիայի Արդարադատության կանցլերը վերջին տարիներին շեշտը դրել է զինված ուժերում զորակոչիկների նկատմամբ վերաբերմունքի վերաբերյալ քննությունների վրա, քանի որ նա իրավունք ունի յուրաքանչյուր երեք տարին մեկ անգամ այցելել զորակոչիկների բոլոր ինը զորամասերը, որտեղ տեղակայված են զորակոչիկներ: 2009թ.-ին Կանցլերը ստուգեց այս զորամասերից չորսը և մի քանի մտահոգություն առաջացնող խնդիր բացահայտեց: Դրանցից էր «միևնուսների համակարգը», որը կիրառվում էր որպես պատժողական համակարգ:

Որևէ կանոն խախտելու համար զորակոչիկները ստանում էին «միևնուս»: Կանցլերը ձգտեց ապահովել, որպեսզի այս համակարգը գործի գոյություն ունեցող ուղեցույցների շրջանակներում: Նա առաջարկեց, որ զորակոչիկներին իրազեկեն, թե ինչի համար են իրենք «միևնուս» և նկատողություն ստացել, որպեսզի գործընթացը համապատասխանի Վարչական դատավարության ակտին:



## 9.5 Քննությունների ավարտը

Երբ քննիչը վճիռ կայացնելու համար հավաքում է բավարար ապացույցներ, օմբուդսմենի ինստիտուտը որոշում է ավարտել քննությունը: Օրենքները կամ ուղեցույցները կարող են ուղղակիորեն սահմանել, թե ով է իրավասու այդպիսի որոշումներ կայացնել, և թե արդյոք պաշտոնատար անձը կարող է այդ իրավասությունը փոխանցել իր ենթականերին: Քննությունների ավարտական փուլը հաճախ ներառում է քննիչի կողմից պաշտոնատար անձին կամ իր ղեկավարներին զեկույցի նախագիծի տրամադրումը՝ այն վերանայելու նպատակով: Այնուհետև վերջնական զեկույցը փոխանցվում է համապատասխան մարմիններին:

### Աղյուսակ 9Ե ԱՄՆ ՊՎ ԳՌՏ-ի այցելությունները գործառնաք

ԱՄՆ-ի գլխավոր ռազմական տեսուչներից մեկը, ում հետ հեղինակները հարցազրույց էին անցկացրել սույն ձեռնարկի համար, նշել է, որ գործառնաք ստուգայցեր կատարելու ժամանակ կարևոր է, որպեսզի թիմը տեղակայվի բազայի այն տարածքում, որտեղ անցուդարձը շատ է, օրինակ, փոստի կամ ճաշարանի կողքին: Այդ կերպ զինծառայողները հնարավորություն կունենան մոտենալ անձնակազմի անդամներին առանց չափից մեծ ուշադրություն գրավելու: Սա կօգնի պահպանել դիմումատուների գաղտնիությունը և բողոք ներկայացնելու համար կստեղծի ավելի նպաստավոր պայմաններ:

Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է սահմանեն մեղավորներին բացահայտելու եղանակների և բողոքի իրավական աջակցության վերաբերյալ հստակ ուղեցույցներ: Հավասարությունն ու անկողմնակալությունն ապահովելու համար անհրաժեշտ է, որպեսզի ինստիտուտի կողմից գործերը քննվեն միևնույն չափանիշների համաձայն: Չափանիշները լինում են տարբեր. ողջամիտ կասկած (հաճախ հանդիպում է հետաքննության ժամանակ), հստակ և անհերքելի ապացույցներ (կան բավարար ապացույցներ որևէ մեկին համոզելու համար), մեղքի գերակշռություն (ապացույցների մեծամասնությունը նպաստում է որոշակի եզրահանգման գալուն), հավանականությունների հավասարակշռում (ապացույցներն առավելապես հաստատում են եզրահանգումը, քան ժխտում): Օրինակ ԱՄՆ ԳՌՏ համակարգում կիրառվում է մեղքի գերակշռության չափանիշը:

Վճիռ կայացնելուց հետո օմբուդսմենի ինստիտուտը պարտավոր է բոլոր շահագրգիռ կողմերին ծանուցել որոշման և իր մշակած առաջարկությունների մասին (առաջարկությունների մասին ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս Գլուխ 12): Որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներում շահագրգիռ անձանց ծանուցելու համար սահմանված են հստակ ժամկետներ և կանոններ: Օրինակ, Ֆրանսիայում ԳՌՏ-ն պարտավոր է դիմումատուին ծանուցել որոշումը կայացնելուց առավելագույնը մեկ ամսվա ընթացքում: Դիմումատուն իրավունք ունի պատասխանել ԳՌՏ-ին ծանուցումը ստանալուց հետո 10 օրվա ընթացքում: Մրան հաջորդող քայլերի մասին ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս Մաս IV՝ Վճռի կայացմանը հաջորդող քայլերի վերաբերյալ:

## 9.6 Արդյունավետ փորձ

### *Փաստերի հավաքագրում*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտը պարտավոր է անցկացնել բողոքի նախնական գնահատում՝ որոշելու համար՝ արդյոք արժե շարունակել դրա քննությունը, թե ոչ:
- Բողոքի հիմնավոր լինելու մասին ցանկացած որոշում պետք է հիմնված լինի հստակ և հրապարակային չափանիշների վրա:

### *Բողոքը մերժելը և այլ մարմնի քննությանը հանձնելը*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է բոլոր շահագրգիռ կողմերին ծանուցեն բողոքը մերժելու մասին, որտեղ պետք է նաև նշված լինեն բողոքը մերժելու հիմքերը:
- Բողոքը մերժելու դեպքում օմբուդսմենի ինստիտուտները պարտավոր են ապահովել օգնություն և խորհրդատվություն՝ բողոքը լուծելու հնարավոր այլընտրանքային միջոցների վերաբերյալ:

### *Պլանավորում*

- Պետք է մշակել քննության իրականացման համապարփակ ծրագիր՝ մանրակրկիտ և լիարժեք քննությունն ապահովելու համար, ներառյալ

քննությունը սկսելու և առաջադրանքներ հանձնարարելու ներքին ընթացակարգերը:

- Պետք է կազմել նաև տեղեկատվության կառավարման ծրագիր՝ տեղեկատվության գաղտնիությունը ապահովելու, ինչպես նաև հրապարակվող տեղեկատվության տեսակը և հրապարակման միջոցները որոշելու համար:

#### *Գործի վաղաժամ լուծումը*

Հնարավորության դեպքում օմբուդսմենի ինստիտուտները որպես պաշտոնական քննության այլընտրանք պետք է մեղիացիայի գործընթաց կիրառեն:

#### *Հարցազրույցներ, զննություններ և գործառնա այցելություններ*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է փորձեն կապ հաստատել գործի հետ առնչվող բոլոր անձանց հետ և այցելեն քննության համար կարևոր բոլոր տեղանքները, մասնավորապես խոցելի գործառնա:

#### *Քննությունների ավարտը*

- Հստակ ուղեցույցները պետք է կարգավորեն, թե ով կարող է քննություն իրականացնել և որոշում կայացնել:
- Հստակ ուղեցույցներ պետք է գոյություն ունենան՝ մեղավորներին բացահայտելու եղանակների և բողոքի իրավական աջակցության վերաբերյալ:
- Որոշում կայացնելուց հետո օմբուդսմենի ինստիտուտը պարտավոր է շահագրգռիտ բոլոր կողմերին ծանուցել որոշման և իր մշակած առաջարկությունների մասին:

#### **Հղումներ**

1. Ուշագրավ բացառություն է Մեծ Բրիտանիայի Զինված Ուժերի բողոքների գծով հանձնակատարը
2. ՄՄԿ ԶԾ, *Ինչպես քննություններ անցկացացնել*, 43
3. ՄՄԿ ԶԾ, *Ինչպես քննություններ անցկացնել*, 51
4. Թիմոր-Լեստե, «Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», հոդվ. 37.2
5. Իռլանդիայի Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2010, 19
6. Տե՛ս, օրինակ՝ Նիդեռլանդներ, «Վարչական իրավունքի ընդհանուր օրենք», հոդվ. 9.25

7. Պիա Վիրտա և Ջաանա Ռոմականիեմի, «Հաճախորդների սպասարկումը Խորհրդարանական օմբուդսմենի գրասենյակում», Ռիտա-Լինա Պաունիոյի «Խորհրդարանական օմբուդսմենի 90 տարիները » գրքում, (Սաստամալա, Վամմալան Կիրջապահն Օյ, 2010), 185—188
8. Կանադա, «Նախարարական հանձնարարականներ», մաս 21, 23
9. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 61
10. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 62
11. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 93
12. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 94
13. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 49
14. Ալաբամայի Միջարտադրական հարաբերությունների վարչություն, Մեդիացիայի տեսություն, տե՛ս [http://dir.alabama.gov/docs/law/wc\\_mediation\\_overview.pdf](http://dir.alabama.gov/docs/law/wc_mediation_overview.pdf)
15. ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը և մեդիացիոն ծառայություններ, մեդիացիայի սկզբունքները և չափանիշները, Հուլիսի 7, 2010թ., (տե՛ս <https://www.un.org/en/ombudsman/meddivision.shtml>)
16. Իռլանդիայի Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2010, 7, Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 6
17. ՌՕԻ, Տարեկան զեկույց 2010, 7, 31
18. Իռլանդիայի Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2010, 14
19. Իռլանդիայի Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2010, 14
20. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 91
21. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 73
22. Այս աղյուսակը վերաբերում է Նիդեռլանդների Գլխավոր ռազմական տեսուչին
23. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Իռլանդիան 13-րդ հարցի պատասխանի մեջ նշում է, որ այն դեպքերում երբ հարցը վերաբերում է ազգային անվտանգությանը, այս լիազորության նկատմամբ կարող են որոշ ողջամիտ սահմանափակումներ կիրառվել:
24. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 13-րդ հարցի պատասխանը
25. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 77
26. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 70
27. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 87
28. ԱՄՆ-ի գլխավոր ռազմական տեսուչի հետ հարցազրույցի հիման վրա

29. Դոդոսն, «Կենտրոնական Ամերիկայի Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը», 38
30. Բոսնիա և Հերցեգովինա, «Բոսնիայի և Հերցեգովինայի Զինված Ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք», հոդվ. 4 գ: Տե՛ս նաև 12.3 կետ, Խնդրի հասցեագրմանը և բողոքի լուծմանն ուղղված քննարկումների իրականացումը
31. Կանադայի Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, «Տարեկան զեկույց» 2010-2011, Օտտավա, 2011, 21-22
32. Էստոնիայի Արդարադատության Կանցլեր, 2009, Արդարադատության կանցլերի ակնարկ 2009 (Թալին, Արդարադատության կանցլերի գրասենյակ, 2010), 30
33. Հարցազրույց ԱՄՆ-ի ՊՆ Գլխավոր ռազմական տեսուչի հետ
34. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 111
35. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ
36. Ֆրանսիայի «2010թ.-ի Օգոստոսի 23-ի Նախարարական հրամանագիր, որը սահմանում է Զինված ՌԻժերի բողոքարկման հանձնաժողովի գործունեության և բողոքների նախնական վարչական քննության կանոնները»:

## **Գլուխ 10. Տեղեկատվության մատչելիություն**

### 10.1 Ներածություն

Այս գլուխը ամփոփ ներկայացնում է օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից տեղեկատվություն ստանալու մատչելիությունը: Այն անդրադառնում է օմբուդսմենի ինստիտուտների և՛ պաշտոնական, և՛ ոչ պաշտոնական լիազորություններին: Այս գլխում նաև կուսումնասիրվեն տարատեսակ սահմանափակումները, որոնք կարող են կիրառվել ինստիտուտների՝ որոշ տեսակի տեղեկատվություն ստանալու նկատմամբ: Սույն գլուխը բաղկացած է հետևյալ ենթաբաժիններից՝

- Տեղեկատվություն
- Պաշտոնական և ոչ պաշտոնական լիազորություններ
  - Համագործակցության պահանջ
  - Դատական ծանուցման լիազորություններ
  - ոչ պաշտոնական լիազորություններ
- Տեղեկատվության մատչելիության սահմանափակումներ

- Գաղտնի և օպերատիվ տեղեկատվություն
- Գործադիր հայեցողություն
- Փոխհատուցում և բողոքարկում
- Արդյունավետ փորձ

## 10.2 Տեղեկատվություն

Տեղեկատվության մատչելիությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների կենսունակության հիմքն է: Առանց համապատասխան տեղեկատվության օմբուդսմենի ինստիտուտը չի կարողանա պատշաճ կերպով լուծել որևէ խնդիր, որն առաջացել է բողոքի հիման վրա կամ սեփական նախաձեռնությամբ քննություն իրականացնելու որոշման հետևանքով: Բացի այդ, տեղեկատվության բացակայությունը կարող է զգալի կերպով վնասել զինված ուժերի՝ օրենքին համապատասխանությունը գնահատելու գործընթացներին: Տեղեկատվության ոչ ամբողջական մատչելիությունը կարող է բացասական ազդեցություն ունենալ հաշվետվողականության, թափանցիկության և հասարակական վստահության էության վրա: Միայն դրանց գոյությունը դեռ բավարար չէ մանրակրկիտ վերահսկողություն ապահովելու համար: Անշուշտ, թերի վերահսկողությունը կարող է ավելի վնասակար լինել քան դրա բացակայությունը:

Տեղեկատվության մատչելիության հարցը սերտորեն կապված է անկախության խնդրի հետ, քանի որ օմբուդսմենի ինստիտուտներին տրամադրվող տեղեկատվության վրա դրված սահմանափակումները թույլ են տալիս ենթադրել, որ նրանք իրավունք չունեն ազատորեն կատարել բոլոր անհրաժեշտ գործողությունները՝ լիարժեք քննություն իրականացնելու համար: Շատ երկրներում ռազմական և քաղաքական իշխանությունները օրենքով սահմանված կարգով պարտավոր են օմբուդսմենի ինստիտուտներին տրամադրել պահանջվող ողջ տեղեկատվությունը՝ առանց մերժման հնարավորության: Հաջորդ բաժնում շեշտը հիմնականում դրված է հիմնականում օմբուդսմենի ինստիտուտների՝ անձանց, փաստաթղթերի և արձանագրությունների մատչելիությանը (լայն իմաստով):

Տեղեկատվության մատչելիությունը կարող է հիմնվել կամ տեղեկատվության հարցման կամ տեղեկատվություն պահանջելու իրավունքի վրա: Այս տարբերակումը շատ կարևոր է, քանի որ զինված ուժերը կարող է օրենսդրորեն պարտադրված չլինեն դրականորեն արձագանքելու օմբուդսմենի ինստիտուտների հարցումներին, հետևաբար, նրանք չեն կարող ապահովել այդպիսի մատչելիությունը: Այս առումով

հետաքրքիր է Ալբանիայի Հանրային պաշտպանի օրինակը, որն իրավունք ունի բացատրություններ պահանջել պետական կառույցներից և պաշտոնյաներից: Ի տարբերություն առաջին իրավունքի՝ տեղեկատվություն պահանջելու իրավունքը ենթադրում է, որ զինված ուժերի իշխանությունները պարտավոր են պահանջը կատարել: Որպեսզի տեղեկատվության տրամադրումը արդյունավետ լինի, հարկավոր է, որպեսզի ինստիտուտը ունենա տեղեկատվություն պահանջելու իրավունք, ինչպես նաև համապատասխան քննչական լիազորություններ և քննություն անցկացնելու համար անհրաժեշտ փորձ և ռեսուրսներ (այս թեման ավելի մանրամասն ներկայացված է հաջորդ բաժնում): Հաջորդ տարբերությունը վերաբերում է նրան թե ինստիտուտն արդյոք իրավունք ունի ուսումնասիրել առանձին փաստաթղթերը և գործերը, թե նրանց միայն տրամադրվում է «տեղեկատվություն» դրանց բովանդակության վերաբերյալ: Այսպիսի իրավունքի առկայության դեպքում կարող ենք ավելի վստահ լինել այս ինստիտուտների անկախության և արդյունավետության շուրջ:

### **10.3 Պաշտոնական և ոչ պաշտոնական լիազորություններ**

Զինված ուժերից կամ այլ մարմիններից տեղեկատվություն ստանալ ցանկացող օմբուդսմենի ինստիտուտների համար սովորաբար գործում են մի շարք պաշտոնական և ոչ պաշտոնական լիազորություններ: Պաշտոնական լիազորությունները, որպես կանոն, ներառում են կանոնադրական այն դրույթները, որ օմբուդսմենի ինստիտուտները համագործակցում են անձանց հետ հարցումների, դատական ծանուցագրերի միջոցով, ինչպես նաև գորամասեր կամ այլ օբյեկտներ մուտք գործելու համար իրավապահ մարմիններին աջակցության կոչով դիմելու հնարավորությունը: Ոչ պաշտոնական կամ չհստակեցված լիազորությունները ներառում են տեղեկատվություն չտրամադրած անձանց կամ կառույցների մասին մանրամասների ներկայացումը հանրությանը, մամուլին կամ օրենսդիր իշխանության:

### 10.3.1 Համագործակցության պահանջ

Ղեկավարի մեծամասնությունում քաղաքացիական ծառայողները և զինված ուժերի զինծառայողները պարտավորվում են համագործակցել օմբուդսմենի ինստիտուտների հետ՝ տեղեկատվության հարցումների կամ հարցազրույցների պահանջների շրջանակներում: Օրինակ Սերբիայում, Հանրային պաշտպանն իրավունք ունի հարցաքննել վարչական մարմինների աշխատակիցներին, եթե դա անհրաժեշտ է իր վարույթում գտնվող գործի համար: Նմանապես, Ալբանիայի Հանրային պաշտպանը կարող է մուտք գործել ցանկացած պետական մարմին, այդ թվում գործառնություն, և հարցաքննել բոլոր այն անձանց, ով, ըստ իրեն, առնչվում է գործին:

Որոշ ղեկավարում օրենսդրությունը սահմանում է հստակ տույժեր՝ օմբուդսմենի ինստիտուտին տեղեկատվություն չտրամադրելու համար: Գվատեմալայի մարդու իրավունքների պաշտպանը նույնիսկ կարող է հրամայել աշխատանքից հեռացնել քաղաքացիական ծառայողին, եթե նա հրաժարվել է պատասխանել պաշտպանի պաշտոնական հարցմանը: Նմանապես Էկվատորում, Նիկարագուայում և Պարագվայում Օմբուդսմենի ինստիտուտի քննությունների իրականացման համար տեղեկատվություն չտրամադրելու դեպքում քաղաքացիական ծառայողների դեմ կիրառվում են քաղաքացիական կամ քրեական պատժամիջոցներ (օրինակ՝ տուգանքներ, քաղաքացիական ծառայության պաշտոն զբաղեցնելու իրավունքի զրկում, գործի հանձնում պետական մեղադրողին):

### 10.3.2 Դատական ծանուցագիր

Դատական ծանուցագիրը շատ կարևոր է արդյունավետ քննություններ վարելու համար (այս լիազորությունն ունեցող երկրների ցուցակը տե՛ս Աղյուսակ 9Բ): Մարդիկ կարող են չկամենալ պատասխանել օմբուդսմենի ինստիտուտի հարցերին կամ կարող են նրան արգելել մտնել իրենց տարածքներ և փաստաթղթեր ուսումնասիրել: Այս պատճառով որոշ երկրներում օմբուդսմենի ինստիտուտներին շնորհվել է դատական ծանուցագիր ուղարկելու լիազորություն, որը նրանց հնարավորություն է տալիս վկաներին պարտադրել վկայություն տալ: Գրասենյակ կանչելու լիազորությունը համապատասխան անձանց պարտավորեցնում է ներկայանալ օմբուդսմենի գրասենյակ կամ անհրաժեշտության դեպքում օմբուդսմենի ինստիտուտներին տրամադրել տեղեկատվություն: Այս լիազորությունը օմբուդսմենի ինստիտուտներին թույլ է տալիս նաև վկաներից պահանջել, որպեսզի նրանք



վկայություն տան երդման տակ կամ հանդիսավոր հայտարարությամբ: Այս դեպքում արդեն ցանկացած դիտավորյալ տրված կեղծ կամ ոչ լիարժեք վկայություն դառնում է քրեական հանցանք: Հետևաբար, օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են դիմել իրավապահ մարմիններին, որպեսզի վերջիններս ապահովեն այս լիազորության գործադրումը: Իհարկե միայն նման լիազորության գոյությունը բավական է մարդկանց և կառույցներին ստիպելու համար վկայություն տալ. բավական է միայն սպառնալ նրանց որ այն կարող է գործադրվել: Ավելին այս լիազորության կիրառումը հատկապես շատ օգտակար է զինված ուժերի նման ստորակարգային համակարգերի դեպքում: Եթե վկայություն տալը պարտադիր բնույթ կրի, այլ ոչ թե կամավոր, հնարավորությունն ավելի մեծ է, որ ավելի ցածր կոչում ունեցող զինծառայողները ավելի հեշտությամբ պատասխանեն օմբուդսմենի հարցերին առանց վախենալու, որ իրնց վերադասները կարող են ճնշման միջոցներ կիրառել իրենց նկատմամբ: Վկայություն տալու պարտավորությունը կարող է վկայություն տված զինծառայողների համար ծառայել որպես պատժամիջոցներից պաշտպանվելու միջոց:

ԱՄՆ ՌԳՏ 1978 թ.-ի ակտը մանրամասնորեն ներկայացնում է, թե ինչ է իր մեջ ներառում ծանուցագիրը: Այս ակտի համաձայն՝ Գլխավոր քննիչը կարող է պարտադրել, որպեսզի իրեն տրամադրեն սույն ակտում ամրագրված գործողությունների իրականացման համար անհրաժեշտ ամբողջ տեղեկատվությունը, փաստաթղթերը, զեկույցները, պատասխանները, ձայնագրությունները, հաշվետվությունները և այլ գրավոր ապացույցները: Նիդեռլանդներում նման ակտերը տարբերություն են դնում մարդկանց հարցաքննելու և փաստաթղթեր պահանջելու իրավունքների միջև: Փաստաթղթերի տրամադրման վերաբերյալ Վարչական Իրավունքի ընդհանուր օրենքը սահմանում է, որ Օմբուդսմենի կողմից գրավոր հարցում ստանալու դեպքում կողմերը պարտավոր են նրան տրամադրել անհրաժեշտ ողջ տեղեկատվությունը: Ինչ վերաբերում է անձանց ծանուցելու լիազորությանը, Ազգային օմբուդսմենի ինստիտուտի մասին ակտի համաձայն Օմբուդսմենի ինստիտուտը կարող է հրահանգել, որպեսզի այն անձինք, ովքեր չնայած պաշտոնական ծանուցման, հրաժարվում են ներկայանալ օմբուդսմենի գրասենյակ, գրասենյակ բերվեն ոստիկանների միջամտությամբ՝ իրենց պարտավորությունը կատարելու համար:

Ծանուցման լիազորությունը մեծապես նպաստում է օմբուդսմենի ինստիտուտների տարած աշխատանքների արդյունավետության բարձրացմանը և նրանց հնարավորություն տալիս ստանալ տվյալ գործով որոշում կայացնելու համար

անհրաժեշտ ողջ տեղեկատվությունը: Սակայն պետք է նշել, որ նման լիազորությունները կիրառվում են միայն հազվադեպ դեպքերում, որպես վերջին միջոց: Սա, իհարկե, չի նշանակում, որ օմբուդսմենի ինստիտուտներին չպետք է նման լիազորություն տրվի: Շատ հաճախ միայն այն փաստը, որ նման լիազորություն գոյություն ունի, կարող է մարդկանց և կառույցներին ստիպել տեղեկատվություն տրամադրել:

### 10.3.3 Ոչ պաշտոնական / չսահմանված լիազորություններ

Վերջում հարկավոր է նշել նաև տեղեկատվություն ստանալու ոչ պաշտոնական կամ կամավոր լիազորությունների առավելություններ մասին: Կամավոր լիազորությունը ինստիտուտի՝ համագործակցության և համոզելու, ինչպես նաև սպառնալիքների միջոցով արդյունքի հասնելու լիազորությունն է: Ինչպես նշեցինք վերևում, միայն այն փաստը, որ օմբուդսմենի ինստիտուտն ունի տեղեկատվություն ստանալու լիազորություն, բավական է մարդկանց ստիպելու համար վկայություն տալ կամ փաստաթղթեր տրամադրել: Եթե օմբուդսմենի ինստիտուտը իրավունք չունի վկային պարտադրել վկայություն տալ, ապա կարող է նրան համոզել այդ անել վերջինիս վերադասին տեղեկացնելու միջոցով՝ զեկույցում արտացոլելով, իսկ անհրաժեշտության դեպքում նաև մամուլում և լայն հասարակության շրջանում հայտարարելով, որ նա հրաժարվել է տրամադրել անհրաժեշտ տեղեկատվությունը (տե՛ս Գլուխ 11 զեկույցների մասին ավելի մանրամասն):

Չսահմանված լիազորության կիրառման լավ օրինակ է Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտի տարեկան զեկույցը, որտեղ նշվում են բոլոր այն դեպքերը, երբ ինստիտուտի քննությունները դադարեցվել են կամ տուժել են անհրաժեշտ տեղեկատվությունը չստանալու պատճառով: Այս դեպքերը հրապարակայնացնելու նպատակը դրանց վրա ուշադրություն հրավիրելն է և դրա միջոցով տեղեկատվություն տալ չցանկացող անձնաց համոզելը:

### 10.4 Տեղեկատվության մատչելիության սահմանափակումները

Հաջող փորձ կարող է լինել այն, որ օմբուդսմենի ինստիտուտների լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ տեղեկատվությունը ստանալու իրավունքի վրա որևէ սահմանափակում չդրվի: Մի շարք երկրներում, այդ

թվում Սերբիայում համակարգն այդպես է գործում, և Հանրային պաշտպանը կարող է մուտք գործել ցանկացած կառավարական հաստատություն և ստանալ ցանկացած տեղեկատվություն՝ անկախ դրա գաղտնիության աստիճանից: Ռումինիայի Հանրային պաշտպանի օրենքի համաձայն՝ հանրային պաշտպանն իրավունք ունի ստանալ ցանկացած տեսակի գաղտնի տեղեկատվություն, իսկ ԱՄՆ Գլխավոր ռազմական տեսուչի համակարգում գլխավոր ռազմական տեսուչը իրավունք ունի ստանալ այն բոլոր արձանագրությունները, զեկույցները, ֆինանսական հաշվետվությունները, մեկնաբանությունները, փաստաթղթերը, օրինագծերը, առաջարկությունները կամ տվյալ մարմնին հասանելի այլ նյութերը, որոնք անհրաժեշտ են իր պարտականությունների իրականացման համար: Կարելի է նաև սահմանել երեք սկզբունքներ, որոնք պետք է ընկնեն տեղեկատվության մատչելիության սահմանափակումներ թույլատրող բոլոր իրավական դրույթների հիմքում:

Սակայն եթե պետությունները, այնուամենայնիվ, սահմանափակումներ են դնում տեղեկատվություն ստանալու իրավունքի վրա, այդ սահմանափակումները պետք է հստակ և մանրամասն սահմանվեն օրենսդրության մեջ:

Ավելին, կարող են առանձնացնել երեք սկզբունքներ, որոնց համաձայն պետք է կիրառվի տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը սահմանափակող ցանկացած օրենսդրական դրույթ՝

1. Նման օրենսդրական դրույթը կիրարկելու պահանջը պետք է ուղեկցվի մանրամասն գրավոր հիմնավորումով:
2. Օմբուդսմենի ինստիտուտը իրավունք ունի սահմանափակում կիրառելու ցանկացած որոշում վերացնելու նպատակով դիմել դատարանի կամ օրենսդրական մարմնի վերանայմանը (այս թեման ավելի մանրամասն ներկայացված է 10.4.3 բաժնում. փոխհատուցում և բողոքարկում)
3. Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ունենան և օգտագործեն իրենց տեղեկատվություն տրամադրելու մերժման հանգամանքը հրապարակելու իրավունքը, և նշեն, թե դա ինչ ազդեցություն է ունեցել իրենց աշխատանքի վրա: (ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս Գլուխ 11):

Ստորև ներկայացված են տեղեկատվություն ստանալու սահմանափակումների երկու ամենատարածված տեսակները՝ գաղտնի տեղեկատվություն և տեղեկատվություն ընթացիկ գործողությունների վերաբերյալ, և օրենսդիր մարմնի հայեցողությամբ գաղտնի պահվող տեղեկատվություն: Չնայած կան տեղեկատվություն ստանալու մի

շարք այլ սահմանափակումներ (օրինակ բժշկ-հիվանդ, փաստաբան-հաճախորդ արտոնյալ հարբերությունների մասին տեղեկատվությունը) դրանց մանրամասն քննարկումը չի մտնում սույն ձեռնարկի շրջանակների մեջ:

#### 10.4.1 Դասակարգված կամ այլ գաղտնի տեղեկատվություն

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է իրավունք ունենան ստանալ իրենց պարտականությունների իրականացման համար անհրաժեշտ ողջ տեղեկատվությունը: Այս իրավունքը նաև ներառում է դասակարգված կամ այլ գաղտնի տեղեկատվություն ստանալու կարողությունը (օրինակ՝ ընթացիկ գործողությունների մասին): Այս վերջին սահմանափակումը կիրառվում է Կանադայում, օրինակ, որտեղ, օրինակ, ռազմական օմբուդսմենին կարող է մերժվել հաստատությունների, աշխատակիցների, անդամների, կամ տեղեկատվության մատչելիությունը, քանի դեռ չի հիմնավորվել գործունեության համար անհրաժեշտությունը: Նմանապես, ազգային անվտանգության վերաբերյալ տեղեկատվության պաշտպանությանն ուղղված սահմանափակումներ կան օրինակ Բելգիայում, Նորվեգիայում, Գերմանիայում և Իռլանդիայում: Սակայն պետք է նշել, որ թեև որոշ երկրներում գոյություն ունեն նման սահմանափակումներ, դրանք համեմատաբար ավելի հազվադեպ են կիրառվում:

Հետևաբար անհրաժեշտ է որպեսզի գոյություն ունենա մի այնպիսի պարտավորություն, որը թույլ կտա օմբուդսմենի ինստիտուտին ստանալ ցանկացած տեսակի տեղեկատվություն և որը չեղյալ կձևանաչի մասնագիտական գաղտնիության կամ գաղտնի տեղեկատվության չտրամադրման մասին ցանկացած այլ պարտավորություն: Սրանից հետևում է, որ օրենսդրության մեջ պետք է ստեղծվեն համապատասխան դրույթներ՝ տեղեկատվություն տրամադրած անձանց վրեժից կամ այլ պատժամիջոցներից պաշտպանելու համար:

Վերջում պետք է նշել, որ այդպիսի տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը կարող է ուղեկցվել որոշակի նախազգուշացմամբ՝ կապված դրա օգտագործման, պահպանման և հետագա տարածման հետ: Քանի որ գաղտնիությունը առաջնային նշանակություն ունի օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեության և գաղտնի տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը ձեռք բերելու համար, դրանք պարտավոր են ձեռնարկել բոլոր անհրաժեշտ միջոցները՝ ստացած գաղտնի տեղեկատվության պաշտպանությունն ապահովելու համար: Այն կարող է ներառել հետևյալ գործողությունները. անձնակազմի անվտանգության ստուգում և փորձարկում,

Ֆիզիկական միջոցառումներ տեղեկատվության անվտանգ պահպանության համար, գաղտնի տեղեկատվության ոչ պատշաճ բացահայտման համար համապատասխան քաղաքացիական և քրեական պատժամիջոցների սահմանում:

#### 10.4.2 Գործադիր իշխանության հայեցողությունը

Տեղեկատվություն ստանալու իրավունքի սահմանափակումների ամենատարածված տեսակներից է այնպիսի օրենքների առկայությունը, որոնք գործադիր մարմիններին տալիս են հայեցողության լայն շրջանակ՝ մերժելու տեղեկատվության տրամադրումը՝ ազգային անվտանգության հիմքերով:

Այս տեսակի սահմանափակման օրինակ կարող ենք տեսնել Բոսնիայի և Հերցեգովինայի զինված ուժերի գծով հանձնակատարի մասին օրենքում, որտեղ ասվում է, որ Պաշտպանության նախարարը կարող է մերժել օմբուդսմենի տեղեկատվություն ստանալու դիմումները՝ տեղեկատվության գաղտնիության պաշտպանության նպատակով: Այնուհետև նախարարը պարտավոր է համատեղ խորհրդարանական հանձնաժողովին ներկայացնել դիմումը մերժելու իր հիմքերը: Հոլանդիայի գործադիր մարմինները կարող են ազգային օմբուդսմենին թույլ չտալ մուտք գործել որոշ տարածքներ, եթե գտնում են, որ նրա մուտքը կարող է վնաս հասցնել երկրի անվտանգությանը իսկ Կանադայում ռազմական օմբուդսմենին կարող են տեղեկատվություն չտրամադրել, եթե ըստ պետության անվտանգության քաղաքականության՝ այն կարող է վնասել պետության անվտանգությունը:

Պաշտպանության նախարարին կամ գործադիր պաշտոնյաներին հայեցողության այդպիսի լայն շրջանակ շնորհելը կարող է խնդրահարույց լինել, քանի որ հնարավոր շահերի բախումները կարող են խոչընդոտել նրանց կողմից այս իրավասությունների պատշաճ իրականացմանը: Շատ դեպքերում օմբուդսմենի ինստիտուտների քննության առարկան հենց Պաշտպանության նախարարը կամ նախարարության պաշտոնյաներից որևէ մեկն է: Բացասական հետևանքները կանխատեսելիորեն առաջանում են այն դեպքերում, երբ քննության առարկան իրավունք է ունենում արգելել օմբուդսմենի ինստիտուտին տեղեկատվություն տրամադրել, եթե համարում է, որ դրա տրամադրումը կարող է վտանգավոր լինել կամ պարզապես ամոթալի :

### 10.4.3 Փոխհատուցում և բողոքարկում

Ինչպես արդեն նշեցինք, տեղեկատվություն ստանալու իրավունքի սահմանափակումները պետք է կիրառվեն երեք ընդհանուր սկզբունքների համաձայն, որոնցից երկուսը հարկ ենք համարում պարզաբանել օրինակների միջոցով: Դրանցից առաջինն այն է, որ օրենսդրական դրույթը կիրարկելու պահանջը պետք է ուղեկցվի մանրամասն գրավոր հիմնավորումով, իսկ երկրորդը, որ Օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է հնարավորություն ունենա սահմանափակում կիրառելու մասին ցանկացած որոշում վերացնելու նպատակով դիմել դատարանի կամ օրենսդրական մարմնի վերանայմանը:

Առաջին սկզբունքի օրինակներից է Բոսնիայի և Հերցոգովինայի զինված ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենքը, որը սահմանում է, որ գործադիր մարմիններից տեղեկատվություն ստանալը կարող է արգելել միայն պաշտպանության նախարարը, ով պարտավոր է մերժման հիմքերը ներկայացնել համատեղ խորհրդարանական հանձնաժողովին: Երկրորդ սկզբունքի վառ օրինակ է Կանադայի նախարարների հանձնաժողովի հանձնարարականը, որտեղ ասվում է որ օմբուդսմենի ինստիտուտն իրավունք ունի բողոքարկել կառավարության՝ տեղեկատվության տրամադրումը և հաստատություններ մուտքը արգելելու իրավասությունը և մերժման հիմքերի հետ կապված իր դժգոհությունների վերաբերյալ ներկայացնել զեկույց:

Ադյուսակ 10Ա Գերմանիա. Զինված Ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենքը

Բաժին 3 Պաշտոնեական լիազորություններ

Հանձնակատարը իրեն հանձնարարված խնդիրները կատարելու համար պետք է ունենա հետևյալ լիազորությունները՝

1. Նա կարող է Պաշտպանության նախարարից և նրա ենթակայության տակ գտնվող բոլոր մարմիններից և աշխատողներից պահանջել, որ իրեն տրամադրվեն տեղեկատվություն և արձանագրություններ: Այս իրավունքը կարող է մերժվել միայն անվտանգության պաշտպանության անհերքելի հիմքերի առկայության դեպքում: Այսպիսի մերժումը կարող է տալ միայն պաշտպանության նախարարը կամ նրա մշտական պաշտոնական տեղակալը.

Պաշտպանության նախարարը պարտավոր է մերժման հիմքերի մասին հայտնել պաշտպանության նախարարության հանձնաժողովին: Հանձնակատարը իրավունք ունի քննել վկաներին և փորձագետներին 1-ին բաժնի 2-րդ ենթակետում ամրագրված ցուցումների համաձայն իսկ միջնորդության դեպքում նաև դիմումատուին՝ միջնորդող կողմի ներկայացրած բողոքի հիման վրա: Այս անձանց կրած ծախսերը պետք է փոխհատուցվեն Ծախսերի փոխհատուցման և Վկաների և Փորձագետների վարձատրության մասին օրենքների համաձայն:

Այս օրենքները ցույց են տալիս, թե ինչպես է հնարավոր մեղմացնել շահերի բախումներից (տե՛ս 10.4.2 Գործադիր իշխանության հայեցողությունը) և գաղտնի տեղեկատվության պաշտպանության իրավասությունից (տե՛ս 10.4.1 Դասակարգված և գաղտնի տեղեկատվությունը) բխող խնդիրները: Այն երկրներում, որտեղ տեղեկատվություն ստանալու իրավունքի վրա դրվում են սահմանափակումներ, այս օրենքները կարող են ծառայել որպես կարևոր իրավական երաշխիքներ՝ օգնելով օմբուդսմենի ինստիտուտներին իրենց քննությունները ավարտին հասցնել:

## 10.5 Արդյունավետ փորձ

### Մատչելիություն

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ունենան տեղեկատվության մատչելիություն պահանջելու իրավունք՝ համապատասխան ներգործության լիազորությունների, անհրաժեշտ փորձի և ռեսուրսների աջակցությամբ:

### Լիազորություններ

- Քաղաքացիական ծառայողները և զինված ուժերի զինծառայողները պետք է ունենան օմբուդսմենի ինստիտուտին տեղեկատվություն տրամադրելու իրավաբանական կամ պայմանագրային պարտավորություն, այս պարտավորությունը չկատարելու համար կարող են սահմանվել նաև հստակ պատժամիջոցներ:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ունենան ծանուցելու լիազորություններ, որը համապատասխան անձանց պարտավորեցնում է պահանջի առկայության դեպքում ներկայանալ օմբուդսմենի գրասենյակ կամ անհրաժեշտության դեպքում նրանց տրամադրել որևէ կոնկրետ

տեղեկատվություն: Այս լիազորության մեջ է մտնում նաև երդման ներքո կամ հանդիսավոր հայտարարությամբ վկայություն տալ պահանջելու իրավունքը:

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է իրավունք ունենան իրենց հրապասակային զեկույցներում նշել համագործակցության բացակայության մասին:

### *Սահմանափակումներ*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտների տեղեկատվություն ստանալու իրավունքի վրա չպետք է դրվեն որևէ սահմանափակումներ, եթե նշված տեղեկատվությունը անհրաժեշտ է նրանց պարտավորությունների իրականացման համար:
- Եթե այնուամենայնիվ կիրառվում են սահմանափակումներ
- Դրանք պետք է հստակորեն և մանրամասնորեն սահմանված լինեն օրենսդրության մեջ
- Տեղեկատվություն տրամադրելու սահմանափակումները պետք է բավարար դրդապատճառ ունենան և ուղեկցվեն մանրամասն գրավոր հիմնավորումներով
- Օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է հնարավորություն ունենա սահմանափակում կիրառելու մասին ցանկացած որոշում վերացնելու նպատակով դիմելու դատարանի կամ օրենսդրական մարմնի վերանայմանը:

### *Հղումներ*

1. Այստեղ խոսքը վերաբերվում է օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից տեղեկատվության ձեռքբերմանը, այլ ոչ թե օմբուդսմենի ինստիտուտի կամ ընդհանուր առմամբ կառավարության մասին տեղեկատվության տրամադրմանը հանրությանը: Վերջին թեմային ավելի մանրամասն անդրադարձ է կատարվում Զեկույցներին և առաջարկություններին վերաբերող IV մասում
2. Հարավային Աֆրիկայի նախարարի Ժողովրդավարության ուղղությամբ վերանահսկողության հանձնաժողով, «Տեղեկատվության մատչելիություն», Ուիլս և Բաքլենդ
3. Տե՛ս Ուիլս և Բաքլենդ, «Տեղեկատվության մատչելիություն»
4. Սակայն որոշ երկրներում գործում են որոշ սահմանափակումներ ոստիկանության և դատախազության տնօրինման տակ գտնվող տեղեկատվության տրամադրման նկատմամբ: Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 15-րդ հարցի պատասխանը: Սյո



- երկրների թվում են Շվեդիան, Նիդեռլանդները, Լեհաստանը, Ավստրիան, Էստոնիան, Սլովենիան, , Սերբիան և Ֆինլանդիան
5. Փաստացի գործունեության վայրի մատչելիության քննարկումների մասին տե՛ս 9.4 կետը՝ հետաքննությունների վերաբերյալ
  6. Ալբանիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 19: Անհրաժեշտ է նաև նշել, որ Հանրային պաշտպանն ունի ծանուցելու լիազորությունների լայն շրջանակ:
  7. Ըստ 2009 թ.-ի ԶՈՒԺՎԺԿ –ի հարցման արդյունքների՝ ՌՕԻՄՀ-ի մասնակից երկրների մեծ մասն ունեն այդպիսի լիազորություններ: Սահմանափակ իրավական համակարգերում, այնուամենայնիվ, գործադիրը կամ զինված ուժերը կարող են մերժել տեղեկատվություն ստանալու հարցումը:
  8. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 21
  9. Ալբանիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 19.1
  10. Գոնսալեզ, «Օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծումը», 239: Սերբիայի Հանրային պաշտպանը նույնպես ունի նման լիազորություններ: Տե՛ս «Սերբիայի Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 20:
  11. Գոնսալեզ, «Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը», 240
  12. Տե՛ս, օրինակ՝ Ավստրիայի Հետախուզության և Անվտանգության Գլխավոր Ռազմական տեսուչի 1986 թ.-ի ակտ, մաս 18-19
  13. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես քննություններ վարել, 91
  14. ԱՄՆի «Գլխավոր Ռազմական տեսուչի 1978 թ.-ի ակտ», §6
  15. Նիդեռլանդների «Վարչական իրավունքի ընդհանուր օրենք», հոդվ. 9.31.3
  16. Նիդեռլանդների «Մարդու Իրավունքների պաշտպանի ազգային գրասենյակի մասին ակտ», հոդվ. 15
  17. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 73
  18. Տե՛ս , օրինակ՝ Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2010
  19. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 21
  20. Ռումինիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 20.1
  21. ԱՄՆ, «Գլխավոր Ռազմական տեսուչի 1978թ.-ի ակտ», §6(ա)1, Հոնոլուրասը, Նիկարագուան և Պանաման հստակ կերպով սահմանում են օմբուդսմենի ինստիտուտների՝ գաղտնի տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը, Գոնսալեզ, «Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը», 239
  22. Տե՛ս օրինակ, Գերմանիայի Հետախուզական ծառայության գործունեության նկատմամբ վերահսկողության (ՀԾԳՎ) մասին ակտ, մաս 6(2)

23. ՄՄԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 70
24. Կանադա, «Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 24 (2)
25. Կանադա, Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 24 (2)
26. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 15 գ հարցի պատասխան, Կանադան և Գերմանիան հարցմանը մասնակցած միակ երկրներն են, որոնք հայտնել են, որ իրենց այդ հիմքով պաշտոնապես մերժել են տեղեկատվություն տրամադրել:
27. Տե՛ս, օրինակ՝ Հարավային Աֆրիկայի Հանրապետություն, Պետական աուդիտի մասին 2004 թ.-ի ակտ , N. 25, Մաս 15-16
28. Տե՛ս, օրինակ, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի «Զինված Ուժերի հարցերով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք», հոդվ. 8.1
29. Տե՛ս ԲՀՀ-ի Ազգային անտանգության և տեղեկատվության տրամադրման մասին սկզբունքների նախագիծը
30. Բոսնիայի և Հերցեգովինայի «Զինված Ուժերի հարցերով խորհրդարանական հանձնակատար», հոդվ. 4ա
31. Նիդեռլանդներ, «Ազգային Օմբուդսմենի ակտ», հոդվ. 14
32. Կանադա, Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 24 (1)
33. Տե՛ս օրինակ, Գերմանիայի Հետախուզական ծառայության գործունեության նկատմամբ վերահսկողության մասին ակտ, Մաս 6 (2)

## ՄԱՍ IV Ձեկույցներ և առաջարկություններ

### 11.1 Ներածություն

Սույն գլխում ներկայացված են օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից մշակվող զեկույցների տարբեր տեսակները, ինչպես նաև ուսումնասիրված է զեկույցներ մշակելու հարցում ինստիտուտների անկախության կարևոր դերը: Այն բաղկացած է հետևյալ ենթաբաժիններից՝

- Ձեկույցների դերը
- Անկախ զեկույցների հրապարակումը
- Ձեկույցների տեսակները
- Ձեկույցների պատրաստումը
  - Լսարանը
- Արդյունավետ փորձ

## 11.2 Ձեկույցների դերը

Օրենսդիր իշխանությանը և լայն հասարակությանն ուղղված զեկույցներ հրապարակելը օմբուդսմենի ինստիտուտների կարևոր գործառույթներից մեկն է: Գրեթե բոլոր օմբուդսմենի ինստուտները պարտավորված են իրենց գործունեության և գործողությունների վերաբերյալ կանոնավոր զեկույցներ հրապարակել: Ձեկույցների միջոցով օմբուդսմենի ինստիտուտը կարող է տեղեկատվություն տարածել իր գործունեության տարբեր ասպեկտների, այդ թվում բողոքների վիճակագրության, բողոքների կարևոր մանրամասների, թեմատիկ և կարևոր խնդիրների, քաղաքականության բարելավմանն ուղղված և այլ առաջարկությունների վերաբերյալ: Ձեկույցները սովորաբար լինում են տարեկան (կամ կիսամյակային): Իստուտուտները կարող են նաև հրապարակել *ադ հոկ* (հատուկ) զեկույցներ: Ադ հոկ զեկույցները կարող են լինել կոնկրետ գործի վերաբերյալ կամ կարող են ուղղված լինել օմբուդսմենի ինստիտուտի ուշադրությանն արժանացած թեմատիկ խնդիրների հասցեագրմանը: Այսպիսի զեկույցները սովորաբար հրապարակվում են հատուկ կամ սեփական նախաձեռնությամբ իրականացված քննությունների ավարտին: Ձեկույցները կարող են օգտագործվել որպես առաջարկություններ հրապարակելու միջոց, օրինակ, այն առաջարկությունները, որոնք ուղղված են բողոքի առարկա հանդիսացող որոշումը, քաղաքականությունը, օրենքը չեղյալ հայտարարելուն կամ բարեփոխելուն նույնիսկ եթե ինստիտուտները չեն կարող օրենսդիր մարմիններին հարկադրել կատարել այս առաջարկությունները:

Հատուկ գործերի կամ քննությունների վերաբերյալ զեկույցները կարող են պարունակել մանրամասն առաջարկություններ բողոքի համար կարևոր խնդիրների կամ քննությունների, հարցաքննությունների ընթացքում բացահայտված թեմատիկ խնդիրները հասցեագելու համար: Ձեկույցներ հրապարակելու կամավոր լիազորությունը կարևոր գործոն է առաջարկությունների կատարմանը նպաստելու համար, հատկապես, եթե հաշվի առնենք այն փաստը, որ օմբուդսմենի ինստիտուտները սովորաբար զուրկ են լինում հարկադրանքի լիազորություններից: Առաջարկությունների հրապարակային լինելու հանգամանքը շատ կարևոր է դրանք կատարել չկամեցող անձանց և կառույցներին համոզելու համար: Քննության ընթացքում հրապարակվող զեկույցները կարող են նույնիսկ նպաստել, որպեսզի հաստատությունները և պաշտոնատար անձինք համաձայնեն օմբուդսմենի ինստիտուտներին տեղեկություն տրամադրել: Ձեկույցների այս վերջին հատկությունը նույնիսկ շեշտվել է Կանադայի նախարարական հանձնաժողովի

համապատասխան հանձնարարականներում, որոնցում ասվում է, որ Կանադայի օմբուդսմենը կարող է բողոքարկել տեղեկատվություն տրամադրելու արգելքի մասին որոշման հիմքերը և դրանց վերաբերյալ իր մտահոգությունները ներկայացնել զեկույցում:

Ձեկույցները նաև կարևոր դեր են խաղում քաղաքականության մշակման գործում: Ձինված ուժերի, գործադիր և օրենսդիր իշխանությունների քաղաքականությանն ուղղված առաջարկությունների մշակումը շատ օմբուդսմենի ինստիտուտների լիազորությունների շրջանակի բաղկացուցիչ մասն է: Այս գործընթացը ներառում է նաև օրենքի նախագծերի վերաբերյալ առաջարկությունների մշակումը: Այս տեսակ առաջարկությունները մշակվում են զինված ուժերի կամ գործադիր մարմինների խնդրանքով, սակայն շատ օմբուդսմենի ինստիտուտներ կարող են նաև առաջարկություններ ներկայացնել սեփական նախաձեռնությամբ: Քաղաքական առաջարկություններ ներկայացնելու փորձը ծառայում է որպես կանխարգելիչ միջոց, քանի որ առաջարկությունների նպատակն է բարեփոխել իրավախախտումների և իշխանության չարաշահումների պատճառ հանդիսացող պրակտիկան և այդ կերպ կանխել խախտումների հետագա առաջացումը (օրինակների համար տե՛ս աղուսակ 12 Գ):

Ձեկույցները ծառայում են նաև որպես շատ կարևոր կրթական գործառույթ, քանի որ դրանք իրազեկում են հանրությանը և զինված ուժերի զինծառայողներին իրենց իրավունքների, ինչպես նաև այս իրավունքների պաշտպանության գործում օմբուդսմենի ինստիտուտների ունեցած կարևոր դերի մասին: Հրապարակային ելույթների, տեղեկատվության տարածման, ակտուալ տեղեկատվական վեբկայքի ինչպես նաև պաշտոնական զեկույցների միջոցով օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են ակտիվ կերպով նպաստել իրենց մասին իրազեկվածության և իրենց նկատմամբ հասարակության վստահության բարձրացմանը: Որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներ անդրադարձել են նաև և՛ պաշտպանության նախարարության քաղաքական ծառայողների, և՛ զինված ուժերի աշխատակիցների շրջանում օմբուդսմենի ինստիտուտների էության և նրանց լիազորությունների վերաբերյալ ընկալումների բացակայության լուրջ խնդրին (հատկապես դատական մարմինների համեմատությամբ): Իրազեկման արշավները կարող են օժանդակել այս խնդրի վերացմանը:

### 11.3 Անկախ գեկույցների հրապարակումը

Իրենց գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվությունը հանրությանը հասանելի դարձնելը կարող է օգնել օմբուդսմենի ինստիտուտներին հասարակական վերահսկողության իրականացման հարցում: Օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության կարևոր նախապայման է անկախ և արտաքին ազդեցությունից զերծ գեկույցներ հրապարակելու կարողությունը: Անշուշտ, օմբուդսմենի ինստիտուտների հրապարակած գեկույցները չպետք է ենթարկվեն գրաքննության կամ անտեղի հետաձգվեն վերահսկվող մարմինների կամ օրենսդիր իշխանությունների կողմից:

Ձեկույցներ պատրաստելիս օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է մի կողմից ապահովեն տեղեկատվության (հատկապես դիմումաընթացի մասին տեղեկության) գաղտնիությունը և չխոչընդոտեն դատական գործընթացների ընթացքին, իսկ մյուս կողմից պաշտպանեն մարդկանց՝ տեղեկատվության ազատության իրավունքը: Այնուամենայնիվ, օմբուդսմենի ինստիտուտն ինքն է վերջնական որոշում կայացնում այն մասին, թե ինչ տեղեկատվություն պետք է ներառել գեկույցների մեջ: Ինչպես պնդում է Իռլանդիայի ռազմական օմբուդսմենը. «Գրաքննության ոչ ենթակա տարեկան և այլ գեկույցներ հրապարակելու լիազորության՝ անկախության հիմնաքար լինելու հանգամանքը չպետք է երբևէ թերագնահատվի»:

Չնայած սրան, տեղեկատվության որոշ տեսակներ, ինչպես, օրինակ, անձնական կամ գաղտնի տեղեկատվությունը, հայցվորների ինքնության, ընթացիկ գործողությունների կամ դատական գործընթացների մասին տեղեկատվությունը չեն կարող հրապարակվել գեկույցներում մի քանի ծանրակշիռ պատճառներով (մանրամասների մասին տե՛ս 10.4.1 Գաղտնի տեղեկատվություն): Մի խումբ այլ երկրների օմբուդսմենի ինստիտուտների լիազորություններում հրապարակային գեկույցների բովանդակության վրա դրված են որոշ սահմանափակումներ: Այդպես է, օրինակ, Կոլումբիայում և Վենեսուելայում, որտեղ օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են միայն մարդու իրավունքների վերաբերյալ առաջարկություններ ներկայացնել:

#### Աղյուսակ 11 Ա Ջինվորների ծառայությունից ազատման կարգը Մեծ Բրիտանիայի թագավորական ռազմաօդային ուժերում

Մեծ Բրիտանիայում հատուկ գործի վերաբերյալ գեկույցի օրինակ է ռազմաօդային ուժերի ավագ սերժանտի բողոքի վրա հիմնված գեկույցը, ում քսանվեց տարվա ծառայությունից հետո ազատել էին ծառայությունից՝ առանց հրաժեշտի հանդիպման և ծառայողական պարտքի բարեխիղճ կատարման մասին պաշտոնական
--

գովասանքի, ինչպես որ ընդունված է թագավորական ռազմաօդային ուժերում: Դիմումատուն գտնում էր, որ իր ծառայությունը աննկատ էր մնացել և ինքն անուշադրության էր մատնվել, քանի որ միայն ծառայության ավարտին էր տեղափոխվել նոր զորամաս: Բացի այդ, քանի որ իրեն հրաժեշտի հանդիպման հնարավորություն չէին տվել, նա չէր կարողացել հայտնել իրեն հուզող խնդիրների մասնավորապես՝ իրենց հիմնական կայագրից տեղափոխված անձնակազմի կառավարման և ղեկավարման մասին:

ԶՈՒ բողոքների գծով հանձնակատարը բողոքը ուղարկեց ԹՌՕՈՒ, որը հաստատեց, որ տեղի է ունեցել դիմումատուի իրավունքների խախտում և ըստ արժանվույն չի գնահատվել իր ծառայության համար: Ռազմաօդային ուժերի ղեկավարությունը պաշտոնապես ներողություն խնդրեց, իսկ զեկույցում ներկայացված առաջարկությունների շնորհիվ հնարավոր եղավ լուծել բողոքի արդյունքում վեր հանված մի շարք համակարգային խնդիրներ: Մասնավորապես, ԹՌՕՈՒ-ն հանգամանալից կերպով վերանայեց զինծառայողների տեղափոխության բոլոր գործընթացները, որի արդյունքում բացահայտվեցին բարեփոխման կարիք ունեցող մի քանի ոլորտներ: Բարեփոխումների ընթացքում ձեռք բերված փորձը ներկայացվեց այլ զորամասերի, որտեղ նույնպես իրականացվեցին որոշ բարեփոխումներ՝ կենսաթոշակային տարիքի հասած զինծառայողներին որոշելու համար ավելի արդյունավետ կարգ ապահովելու և այդ գործընթացը պատշաճ կարգով իրականացնելու համար:

#### 11.4 Չեկույցների տեսակները

Չեկույցները կարող են լինել մի քանի տեսակի՝ առանձին գործով զեկույցներ, հատուկ կամ թեմատիկ զեկույցներ և տարեկան զեկույցներ: Այս բաժնում համառոտ կներկայացնենք զեկույցներ պատրաստելու տարբեր եղանակները, իսկ 11.5 բաժնում առավել մանրամասն կուսումնասիրենք ինքնին զեկույցների պատրաստման կարգը:

Վերը նշված զեկույցի տեսակներից ամենատարածվածը առանձին գործով զեկույցներն են: Սովորաբար օմբուդսմենի ինստիտուտները պարտավոր են պատրաստել զեկույցներ, որտեղ պետք է ներկայացված լինեն բողոքի մանրամասները, ինստիտուտի անցկացրած քննության համառոտ նկարագրությունը և ինստիտուտի եզրակացությունը: Այսպիսի զեկույցները հիմնականում պատրաստվում են ինստիտուտի հաշվառման և հետագայում նյութերն օգտագործելու նպատակով, թեև դրանց առանձին հատվածներ կարող են նաև տրամադրվել գործի հետ անմիջական կապ ունեցող անձանց և կառույցներին: Եթե

զեկույցում վեր հանված խախտումներն ավելի գլոբալ բնույթի են (օրինակ վերաբերում են համակարգային խնդիրներին) կամ վերաբերում են անհամապատասխանության խնդրին, ապա դրանք կարող են նաև պարունակել առաջարկություններ զինված ուժերի և գործադիր մարմինների համար՝ նմանատիպ խախտումների հետագա առաջացումը կանխելու նպատակով:

Այսպիսի զեկույցները պատկանում են զեկույցների երկրորդ՝ հատուկ կամ թեմատիկ զեկույցների տեսակին: Այս զեկույցները կարող են հրապարակվել օմբուդսմենի ինստիտուտի սեփական նախաձեռնությամբ կամ, ինչպես մի շարք երկրներում, որևէ պետական մարմնի խնդրանքով: Այսպես է, օրինակ, Մեծ Բրիտանիայում, որտեղ Պետական քարտուղարը Հանձնակատարին կարող է խնդրել պատրաստել հատուկ զեկույցներ՝ վերջինիս օժանդակությամբ խնդիրներն ուսումնասիրելու նպատակով: Այս տեսակի զեկույցների հիմնական նպատակը համառոտ նկարագրված է Թիմոր Լեստեի Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանի կանոնադրության մեջ, որտեղ օմբուդսմենի խնդիրները սահմանված է հետևյալ կերպ. «նպաստել մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի բարձրացմանը, խթանել արդյունավետ վարչարարությանը և կաշառակության դեմ պայքարին .. բարձրացնել լայն հասարակության և պետական կառավարման ոլորտի մարմինների իրազեկվածությունը, և տեղեկատվություն տարածել»: Այս տեսակի զեկույցները հաճախ վերաբերում են զինված ուժերին վերաբերող համակարգային և ներհատուկ խնդիրներին: Մի քանի առանձին գործով զեկույցների հրապարակումը կարող է պետական մարմինների ուշադրությունը հրավիրել ավելի գլոբալ խնդիրների վրա և նպաստել, որպեսզի համակարգային բարեփոխումներ իրականացվեն՝ այս խնդիրները պատշաճ կերպով հասցեագրելու համար (այս տեսակի զեկույցների օրինակները ներկայացված են Աղյուսակ 11 Բ-ում):

### **Աղյուսակ 11 Բ Կանադայի օմբուդսմենի հատուկ զեկույցները**

Կանադայի օմբուդսմենը մեկն է այն օմբուդսենի ինստիտուտներից, որոնք հրապարակում են թեմատիկ զեկույցներ իրենց իրավասության մեջ մտնող մի քանի խնդիրների շուրջ: 2002թ.-ից սկսած այս ինստիտուտը պատրաստել է զեկույցներ մի շարք համակարգային խնդիրների վերաբերյալ, որոնցից են՝

- Մարտական գործողությունների ընթացքում առաջացած սթրեսային խանգարումներ
- Հոգեկան առողջության ծառայություններ

- Վիրավոր պահեստագորային ծառայողների բուժում
- Վետերանների բուժում
- Զինվորների հավաքագրման գործընթացը
- Բողոքների լուծման ներքին համակարգի կողմից խտրական վերաբերմունքի դեպքերը:

Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից մշակվող զեկույցների երրորդ կարևոր տեսակը պարբերական զեկույցներն են: Այսպիսի զեկույցները սովորաբար ներկայացվում են հանրությանը և օրենսդիր մարմիններին յուրաքանչյուր տարի: Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծ մասը օրենքով պարտավորված են պարբերական զեկույցներ հրապարակել: ԱՄՆ 1978 թ.-ի ԳՌՏ-ի ակտում հիանալի կերպով ամփոփված է այս զեկույցների նպատակը և բովանդակությունը: Այստեղ ասվում է, որ զեկույցները պետք է պարունակեն խնդիրների նկարագրություն, խնդիրների լուծմանն ուղղված առաջարկություններ, և տարվա ընթացքում առաջարկված բարեփոխումների ընթացքի և հրապարակված այլ զեկույցների համառոտ նկարագրություն: Պարբերական զեկույցները կարող են նաև պարունակել տեղեկատվություն հետևյալ թեմաների վերաբերյալ՝

- Օմբուդսմենի ինստիտուտի գործունեության հիմնական ոլորտները և նոր նախաձեռնությունները
- Ֆինանսական տվյալներ
- Ինստիտուտի կազմի մասին ընդհանուր տեղեկություններ օրինակ աշխատողների թիվը, աճը և այլն

Այսպիսի զեկույցների նպատակը հանրությանը և օրենսդիրին գրասենյակի գործունեության վերաբերյալ տեղեկացնելն է և նախորդող ժամանակաշրջանում տեղի ունեցած կարևոր թեմաների և դեպքերի ընդգծումը: Պարբերական զեկույցները կարող են նաև կարևոր հարթակ հանդիսանալ օմբուդսմենի ինստիտուտների համար՝ համակարգային բարեփոխումների վերաբերյալ ապագա ծրագրերի և առաջարկությունների ընդգծման առումով (Տե՛ս Աղյուսակ 11Գ Մեծ Բրիտանիայի ԶՌԻ-ին վերաբերող բողոքների գծով հանձնակատարը): Պարբերական կամ տարեկան զեկույցները կարող են նաև լավ հնարավորություն հանդիսանալ՝ առաջարկությունները՝ այդ թվում՝ օրենսդրական փոփոխություններին վերաբերող, մատնանշելու համար:



**Աղյուսակ 11 Գ Օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեության արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված առաջարկություններ: Միացյալ Թագավորության գործը**

Մեծ Բրիտանիայում ՁՈԻ-ին վերաբերող բողոքների գծով հանձնակատարը պարտավոր է Պետական քարտուղարին ներկայացնել տարեկան զեկույց համակարգի գործունեության արդյունավետության և թափանցիկության վերաբերյալ մասնավորապես տարվա ընթացքում Հանձնակատարի իրականացրած աշխատանքների և համակարգի կամ Հանձնակատարի գործունեության որևէ այլ ասպեկտների վերաբերյալ: Այս կապակցությամբ, ՁՈԻ բողոքների գծով հրամանատարը իր 2010 զեկույցում առաջարկել է իրականացնել հետևյալ փոփոխությունները:

Փոփոխության հնարավորությունն ուսումնասիրելուց հետո առաջարկում եմ ՁՈԻ բողոքների գծով հանձնակատարի պաշտոնի փոխարեն ստեղծել Ռեզոլուցիոն օմբուդսմենի պաշտոն: Սա հրամանատարական օղակին հնարավորություն կտա պահպանել բողոքները քննելու և վճիռ կայացնելու հիմնական պատասխանատվությունը, ինչը ևս մեկ անգամ կհաստատի այն, որ ՁՈԻ բողոքների արդյունավետ լուծումը հրամանատարական օղակի գործունեության անքակտելի մասն է, և դրա իրականացումը մտնում է հրամանատարի իր հրամատարության տակ գտնվողների պաշտպանությունն ապահովելու համար վերապահված պարտավորությունների մեջ:

Ռեզոլուցիոն օմբուդսմենի այս մոդելը կստիպի, որպեսզի ՁՈԻ ծառայությունները հաշվետու լինեն բողոքների քննության գործընթացների արդյունավետ կառավարման և արդարության վերականգման հարցում՝ ստուգելով, թե ծառայությունները գործել են արդյունավետ կերպով, և որ քննության ընթացքում առաջնությունը տրվել է հետաձգված կամ խնդրահարույց գործերի մանրակրկիտ ուսումնասիրությանը: Ունենալով օմբուդսմենի ինստիտուտին բողոքարկելու հնարավորություն, թեև ոչ բարեխիղճ ծառայության չափանիշների առկայության դեպքում, զինծառայողներն ավելի վստահորեն կուղղեն իրենց բողոքները հրամանատարությանը:

### 11.5 Ձեկույցների պատրաստումը

Հատուկ գործերի կամ թեմատիկ խնդիրների վերաբերյալ զեկույցների պատրաստումը (ի տարբերություն տարեկան զեկույցների, որոնցում հիմնականում այս գործերը և խնդիրները սեղմագրված են) տեղի է ունենում մի քանի փուլերով: Նախնական փուլում քայլեր են ձեռնարկվում խնդիրը ոչ պաշտոնական եղանակով լուծելու համար՝ առանց պաշտոնական զեկույց հրապարակելու անհրաժեշտության: Այս քայլերը կարող են ներառել խորհրդատվության տրամադրում շահագրգիռ

կողմերին, միջնորդություն և քննարկումներ, որոնց նպատակն է գտնել խնդրի լուծման մի քանի հնարավոր տարբերակներ, որոնք ընդունելի կլինեն երկու կողմերի համար: Միայն այն ժամանակ, եթե բոլոր հնարավոր ոչ պաշտոնական միջոցները սպառվում են, օմբուդսմենի ինստիտուտը կարող է սկսել պաշտոնական զեկույցի հրապարակումը: Թեև, համակարգային խնդիրների դեպքում այդպիսի միջոցները կարող են անհամապատասխան կամ աննպատակահարմար լինել:

Երկրորդ փուլը շահագրգիռ կողմերի նաժույցելը և նրանց հետ խորհրդակցելն է՝ վերջիններիս արձագանքը ճշտելու և նախատեսվող զեկույցում ներառելու համար: Օրինակ, Հոլանդիայի ազգային օմբուդսմենը պարտավոր է վարչական մարմնին, խախտման համար պատասխանատու անձին և հայցվորին հնարավորություն տալ բացատրել իրենց տեսակետը կամ գրավոր առարկություններ ներկայացնել: Նմանապես, Մերքիայում Հանրային պաշտպանը պարտավոր է դիմումատուին և վարչական մարմնին ծանուցել գործընթացի սկսվելու և ավարտին: Դրանից հետո վարչական մարմինը պարտավոր է վաթսուն օրվա ընթացքում պատասխանել Հանրային պաշտպանի բոլոր հարցումներին:

Այս փուլում օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են նաև իրականացնել նախադեպերի ուսումնասիրություն և պարզել, թե արդյոք նախկինում նման գործեր ուսումնասիրվել են ինստիտուտի կողմից, ի՞նչ որոշում է կայացվել, որքա՞ն արդյունավետ է այն եղել: Կան արդյոք միջազգային այլ նախադեպեր, որոնք կարող են օրինակ ծառայել:

Զեկույցների պատրաստման երրորդ փուլում ինստիտուտը որոշում է, թե ինչ պետք է ներառել զեկույցի երկու՝ հանրային և կոնֆիդենցիալ տարբերակներում (անհրաժեշտության դեպքում): Ընդհանուր առմամբ, զեկույցները կարող են պարունակել մեղադրանքերի և քննության, առնչվող հիմնական տեղեկատվության և համապատասխան իրավական կանոնակարգերի և նախադեպերի մանրամասներ: Այնուհետև զեկույցը կարող է ներառել գործի և արդյունքների, եզրակացությունների, առաջարկությունների վերլուծություններ, ինչպես նաև դրանց վերաբերյալ բոլոր շահագրգիռ անձանց կողմից խորհրդակցության ընթացքում ստացված ցանկացած պարզաբանում (տե՛ս վերևում. երկրորդ փուլ): Օրինակ, Նիդեռլանդներում օմբուդսմենի ինստիտուտը գործի քննությունը ավարտելուց հետո պարտավոր է զեկույց ներկայացնել, որտեղ ներկայացված կլինեն քննության արդյունքները, որոշումները և անհրաժեշտության դեպքում վարքագծի այն կանոնները, որոնք խախտվել են: Թեև թափանցկությունը խիստ կարևոր է այստեղ, հանրային զեկույցներ պատրաստելիս պետք է առանձնապես ուշադիր լինել դրանցում գաղտնի

կամ կոնֆիդենցիալ տեղեկատվություն չհրապարակելու համար: Պետք է նաև ուշադիր լինել բողոքում և քննության մեջ ներգրավված անձանց մասին տեղեկատվության գաղտնիությունն ապահովելու համար:

Չորրորդ փուլը ներառում է զեկույցի հրապարակումը: Հարկավոր է նաև նշել, որ օմբուդսմենի ինստիտուտները զեկույցներն ըստ իրենց սահմանած ժամանակացույցի հրապարակելու իրավունք ունեն, և այդ զեկույցները պետք է հասանելի լինեն հանրության համար:

#### 11.5.1 Զեկույցների նպատակային լսարանը

Զեկույցների հիմնական լսարանը հանդիսանում են շահագրգիռ կողմերը, ներառյալ բողոքաբերը, բողոքի առարկան, և գործի հետ առնչվող ցանկացած այլ մարմին (օրինակ, զինվորական հրամանատարական կազմն և համապատասխան նախարարությունները): Շատ երկրների օրենսդրությունում նպատակային լսարանը միայն մակերեսորեն է սահմանված, օրինակ դրանցում ասվում է, որ առաջարկությունները պետք է ներկայացվեն համապատասխան մարմիններին և բոլոր շահագրգիռ անձանց: Սակայն մի խումբ այլ երկրներում մանրամասն նշում են, թե ինչ լսարանի պետք է ուղղված լինեն օմբուդսմենի ինստիտուտների զեկույցները: Օրինակ Ֆրանսիայում Զինված Ուժերի բողոքների գծով հանձնաժողովը նախ պարտավոր է հայցվորին պաշտոնապես ծանուցել որոշման մասին: Ռումինիայում հանրային պաշտպանը պետք է գրավոր ծանուցի այն պետական կառավարման մարմնին, որը խախտել է հայցվորի իրավունքները: Ալբանիայի հանրային պաշտպանը պետք է առաջարկություններ ներկայացնի զինված ուժերի բարձրագույն մարմնին, իսկ անհրաժեշտության դեպքում նաև պետական մեղադրողին:

Օմբուդսմենի ինստիտուտի ներկայացրած զեկույցների հաջորդ թիրախ խումբը օրենսդիր մարմիններն են : Օրինակ ԱՄՆ ԳՌՏ-ի 1978 թ.-ի ակտը սահմանում է, որ ԳՌՏ-ի հիմնական դերը «միջոցներ ապահովել հաստատության ղեկավարին և Կոնգրեսին ծրագրերի և գործունեության կառավարման վերաբերյալ խնդիրների և բացերի, ինչպես նաև դրանք շտկելու անհրաժեշտության վերաբերյալ ամբողջական և արդիական տեղեկատվություն տրամադրելու մասին»: Մի քանի օմբուդսմենի ինստիտուտների համար օրենսդիր իշխանություններին ուղղված զեկույցները ծառայում են որպես առաջարկությունները օրենսդիր մարմիններին կամ կառավարությանը ներկայացնելուց հետո դրանց կատարումը ստուգելու արդյունավետ միջոց: Այս կերպ ավելի դժվար կլինի անտեսել առաջարկությունները, հատկապես, եթե օրենսդիր մարմինները պարտավորված են պատասխանել

զեկույցներին կամ դրանք քննարկել օմբուդսմենի ինստիտուտի հետ: Այս զեկույցները օրենսդիր մարմիններին հնարավորություն են տալիս բացահայտված խնդիրները հասցեագրելու նպատակով նոր օրենքներ ընդունել: Շատ օմբուդսմենի ինստիտուտներ օրենսդիր իրենց եզրահանգումների, ինչպես նաև իրենց աշխատանքի կազմակերպական մանրամասների, այդ թվում՝ ֆինանսավորման, աշխատանքի մեթոդների և կազմակերպության աուդիտի մասին հաշվետվություն ներկայացնելու պարտավորություն ունեն: Այս տվյալները հաճախ ներկայացվում են իրենց տարեկան զեկույցներում:

Վերջին և ոչ պակաս կարևոր թիրախ խմբի մեջ են մտնում լրատվամիջոցները և լայն հասարակությունը: Օրենսդիր իշխանություններին ուղղված զեկույցները կարող են նպաստել առաջարկությունների իրագործմանը և իրազեկել հասարակության անդամներին և լրատվամիջոցներին այնպիսի խնդիրների մասին, որոնց գոյության մասին նրանք այլ կերպ չէին կարող իմանալ: Մասնավորապես, դրանք կարող են քաղաքացիական հասարակության համապատասխան խմբերին և հետաքրքրված այլ անձանց հնարավորություն ընձեռնել հետևելու և ներգրավվելու օմբուդսմենի ինստիտուտի աշխատանքներին: Օմբուդսմենի ինստիտուտներից շատերը պարտավոր են հրապարակայնորեն ներկայացնել առաջարկությունները: Օրինակ, Թիմոր Լեստեում Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանը պարտավոր է հասարակությանը կանոնավոր կերպով տեղեկացնել իր գործունեության և լիազորությունների մասին՝ անմիջապես հանրությանն ուղղված ելույթների, պաշտոնական հայտարարությունների, ինստիտուտի դիրքորոշման վերաբերյալ տեղեկություններ հրապարակելու, հատուկ գործերի կամ իր գործողությունների վերաբրյալ զեկույցների, առաջարկությունների միջոցով: Ինչպես նշվեց վերևում, նպատակային լսարանը հատկապես կարևոր է առաջարկությունների իրագործման համար, որոնք ավելի մանրամասն կուսումնասիրենք հաջորդ գլխում:

## **11.6 Արդյունավետ փորձ**

### *Ջեկույցների դերը*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է կանոնավոր կերպով զեկույցներ ներկայացնեն իրեն գործողությունների վերաբերյալ: Մա ներառում է նաև հատուկ գործերի կամ թեմատիկ և կարևոր խնդիրների վերաբերյալ ինչպես պարբերական, այնպես էլ հատուկ զեկույցների մշակումը:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտների ներկայացրած զեկույցները պետք է պարունակեն մանրամասն առաջարկություններ՝ ուղղված քննության կամ

հարցաքննության ընթացքում բացահայտված առանձին բնույթի խնդիրների կամ ավելի ընդհանրական բնույթ ունեցող համակարգային խնդիրների հասցեագրմանը:

- Հրապարակային զեկույցներ ներկայացնելու կամավոր լիազորությունը կարող է ապահովվել, որպեսզի առաջարկությունները կատարվեն, հատկապես այնտեղ, որտեղ բացակայում են ապահովման միջոցները:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ունենան ռազմավարական առաջարկությունների անելու իրավունք, որոնք նախատեսված կլինեն խրախուսելու իշխանության չարաշահման պատճառ հանդիսացած պրակտիկայի բարեփոխումները, և այդ կերպ կանխելու խախտումների կրկնությունը:

#### Անկախությունը զեկույցներ մշակելու գործընթացում

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է հրապարակային զեկույցներ հրապարակելու իրավունք ունենան, որոնք պետք է գերծ լինեն հրամանատարական կազմի կամ գործադիր մարմինների ազդեցությունից: Ձեկույցների բովանդակության հարցում վերջնական որոշումը պետք է կայացնի օմբուդսմենի ինստիտուտը և զեկույցները չպետք է ենթարկվեն գրաքննության, դրնաց հրապարակումը չպետք է անտեղի հետաձգվեն:
- Հրապարակային զեկույցներ մշակելիս օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է մի կողմից պաշտպանեն հայցվորների մասին տեղեկատվության գաղտնիությունը, չխոչընդոտեն դատական գործընթացներին և պաշտպանեն ազգային անվտանգությունը և մյուս կողմից նպաստեն տեղեկատվություն ազատության իրավունքի իրականացմանը

#### *Ձեկույցների տեսակները*

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է զեկույցներ հրապարակեն առանձին բողոքների, քննչական գործողությունների և կատարած եզրահանգումների վերաբերյալ:
- Ձեկույցները կարող են նաև պարունակել զինված ուժերի համար նախատեսված ընդհանուր առաջարկություններ՝ համանման խնդիրների հետագա առաջացումը կանխելու նպատակով:

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են զեկույցներ հրապարակել սեփական նախաձեռնությամբ կամ ինչպես ընդունված է որոշ երկրներում՝ կառարական մարմին խնդրանքով:
- Թեմատիկ զեկույցները հաճախ պետք է վերաբերեն համակարգային կամ տեղային խնդրի և նպատակաուղղված լինեն խթանելու պատշաճ ուշադրության կարիք ունեցող համակարգային փոփոխությունները:
- Պարբերական զեկույցները պետք է հասարակության և օրենսդիր իշխանություններին իրազեկեն օմբուդսմենի ինստիտուտի գործունեության, ինչպես նաև տարվա ընթացում ուսումնասիրված կարևոր գործերի և խնդիրների մասին: Դրանք կարող են նաև ծառայել որպես հարթակ ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների ապագա ծրագրերը և առաջարկները ներկայացնելու համար:

### *Զեկույցի պատրաստման ընթացքը*

- Նախքան զեկույցները հրապարակելը օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է խորհրդակցեն շահագրգիռ կողմերի հետ և երկու կողմերի համար ընդունելի լուծումներ գտնելու ուղղությամբ քննարկումներ ծավալեն: Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ընթացք տան պաշտոնական զեկույցի հրապարակմանը միայն նմանատիպ ոչ պաշտոնական այլընտրանքային տարբերակները սպառելուց հետո:
- Նախքան զեկույցի վերջնական հրապարակումը օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ծանուցեն և խորհրդակցեն շահագրգիռ կողմերի հետ՝ վերջիններիս արձագանքները հստակեցնելու և նախատեսվող զեկույցում ընդգրկելու համար:
- Զեկույցները պետք է պարունակեն մեղադրանքի և քննության մանրամասներ, գործին վերաբերող ընդհանուր տեղեկություններ և կարևոր նախադասարկի, իրավական կարգավիճակների մանրամասներ: Զեկույցները նաև պետք է ներառեն գործի վերլուծությունը, քննության արդյունքները, եզրակացությունները, առաջարկությունները և խորհրդակցության ընթացքում հայցվորի կողմից տրված ցանկացած այլ լրացուցիչ տեղեկատվություն կամ պարզաբանություն:

- Թափանցիկությունը չափազանց կարևոր է, սակայն օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է առանձնապես ուշադիր լինեն զեկույցներում գաղտնի կամ անձնական տեղեկատվություն չհրապարակելու համար :
- Զեկույցները պետք է ուղղված լինեն բողոքաբերի, բողոքի սուբյեկտին և համապատասխան վարչական մարմիններին:
- Օրենսդիր մարմիններին ուղղված զեկույցները հանդիսանում են առաջարկությունների իրագործումն ապահովող արդյունավետ միջոց: Այս զեկույցները պետք է նաև օրենսդիր մարմիններին օգնեն բացահայտված համակարգային խնդիրները հասցեագրելու նպատակով օրենքներ մշակել:
- Հրապարակային զեկույցները նպաստում են առաջարկությունների իրագործմանը և հասարակության և լրատվամիջոցների ուշադրությունը հրավիրում են այնպիսի խնդիրների վրա, որոնց մասին նրանք այլ կերպ չէին կարող իմանալ:

#### Հղումներ

1. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես քննություններ վարել, 118
2. Կանադա, «Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 24 (3-4)
3. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 8-րդ Հարցի պատասխան. Շվեդիա, Իռլանդիա, Բելգիա, Նիդեռլանդներ, ՄԲ, Կանադա, Սերբիա, Ֆինլանդիա, Լեհաստան, Գերմանիա, Ավստրիա, Նորվեգիա և Էստոնիա
4. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 8-րդ հարցի պատասխան: Շվեդիայի, Սերբիայի, Լեհաստանի, Ֆինլանդիայի, Մեծ Բրիտանիայի, Սլովենիայի, Գերմանիայի, Նորվեգիայի, Ավստրիայի, Էստոնիայի և Ռումինիայի օմբուդսմենի ինստիտուտները նշել են, որ նրանք առաջարկություններ են ներկայացնում օրենսդրության նախագծերի վերաբերյալ:
5. ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողով, Օմբուդսմենի ինստիտուտի, հաշտարարի և մարդու իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվող այլ ներպետական ինստիտուտների դերը մարդու իրավունքների պաշտպանության և խթանման գործում:
6. Դոդսոն, «Կենտրոնական Ամերիկայի Մարդու իրավունքների պաշտպանը», 35
7. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 52-րդ հարցի պատասխանը, Կանադա

8. Որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներ, որոնք նշանակվում են նախարարի կողմից և բացահայտված խնդիրների մասին հաշվետու են նրան, պարտավոր են հաշվետվությունները ներկայացնել այդ նախարարին: Նախարարը կարող է զեկույցը հանձնել օրենսդիր իշխանությանը՝ կախված նրանից, թե ինչ գրված կլինի գործադիր որոշման/հանձնարարականի մեջ: Սա ակնհայտորեն կարող է վնասել զեկույցների մատչելիությանը և անկախությանը:
9. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Կանադայի և Մեծ Բրիտանիայի պատասխանները 44-րդ հարցին, Գերմանիայի պատասխանը 52-րդ հարցին
10. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 32-րդ և 33-րդ հարցերի պատասխանները. Միացյալ Թագավորությունում նախարարը կարող է նման կրճատումներ անել միայն պետական և անհատական անվտանգությունը պաշտպանելու անհրաժեշտության դեպքում: Պրակտիկայում նման կրճատումներ դեռևս տեղի չեն ունեցել: «Միացյալ Թագավորության Զինված Ուժերի մասին ակտ» §339.3: Իռլանդիայի Պաշտպանության նախարարը նույնպես կարող է օմբուդսմենին գրավոր հրամայել չհրապարակել որևէ կոնկրետ տեղեկատվություն: Իռլանդիայի Օմբուդսմենի մասին ակտ, Մաս 10.3. ա
11. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 54-րդ հարցի պատասխան, Իռլանդիա
12. Գոնսալեզ, «Օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծումը», 244
13. Միացյալ Թագավորության Զինված Ուժերի բողոքների գծով հանձնակատար, «Տարեկան զեկույց 2010», 2011, 43
14. Միացյալ Թագավորություն, զինված Ուժերի մասին ակտ, §339.4
15. Թիմոր - Լեստե, Արդարադատության և Մարդու Իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն, հոդվ. 25.1 ա
16. Տե՛ս, օրինակ՝ Կանադայի Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտի կայքի հատուկ զեկույցներ բաժինը հետևյալ էլ. հասցեով՝ [www.ombudsman.forces.gc.ca](http://www.ombudsman.forces.gc.ca)
17. Տե՛ս, օրինակ, Ֆրանսիա «Ֆրանսիայի Ազգային Պաշտպանության օրենսգիրք», Գլուխ V. Նախնական վարչական բողոքներ, R4125-12, Գերմանիայի «Զինված Ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք», Հոդվ. 2, Թիմոր-Լեստեի «Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանության գրասենյակի կանոնադրություն», Հոդվ. 34.1, Ալբանիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 26-27, Բոսնիա և Հերցեգովինա, «Զինված Ուժերի գծով Խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք»,



հոդվ. 5.1, Կանադա, «Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 38(1), Նիդեռլանդներ, «Մարդու իրավունքների պաշտպանի ազգային գրասենյակի մասին ակտ», հոդվ. 14, ԱՄՆ, «Գլխավոր ռազմական տեսուչի մասին 1978 թ.ի ակտ», §5(ա), Ռուսիա, «Հանրային պաշտպանի մասին 1978 թ.-ի ակտ», հոդվ. 5.1

18. ԱՄՆ-ի «Գլխավոր ռազմական տեսուչի 1978 թ.-ի ակտ», §5(ա)
19. Տե՛ս, օրինակ՝ Ռուսիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 5.1
20. Միացյալ Թագավորություն «Զինված Ուժերի մասին 2006 թ. ակտ», (գ. 52) §14, §339.1
21. Միացյալ Թագավորության Զինված Ուժերի բողոքների գծով հանձնակատար, Տարեկան զեկույց 2010, Գլուխ 4, էջ. 76
22. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես քննություններ վարել, 116
23. Նիդեռլանդներ, «Վարչական իրավունքի ընդհանուր օրենք», հոդվ. 9.30 -31
24. Սերբիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 29
25. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 116
26. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 125
27. Նիդեռլանդներ «Վարչական իրավունքի ընդհանուր օրենք», հոդվ. 9.36
28. Տե՛ս, օրինակ՝ Կանադա, «Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 34, Հոնդուրաս, Պանամա, Պերու, Կոլումբիա, Վենեսուելա, Էկվադոր, Գոնսալեզ «Օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծումը», 244
29. Ֆրանսիա, «Ֆրանսիայի ազգային պաշտպանության օրենսգիրք», հոդվ. R4125-10
30. Սերբիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 23.1
31. Ալբանիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 21
32. Թեև անհատական բողոքների վերաբերյալ զեկույցները սովորաբար նախատեսված չեն հանրության և օրենսդիր մարմինների համար
33. ԱՄՆ, «Գլխավոր ռազմական տեսուչի մասին 1978 թ.-ի ակտ», §2.3
34. Իռլանդիա, «Օմբուդսմենի (Զինված Ուժեր) մասին 2004 թ.-ի ակտ», հոդվ. 11.1
35. Տե՛ս, օրինակ՝ Միացյալ Թագավորության «Զինված Ուժերի մասին ակտ», §339.2, Սերբիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 33, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի «Զինված Ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք», հոդվ. 5.2, Թիմոր-Լեստեյի «Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», հոդվ. 28 խ

36. Տե՛ս, օրինակ՝ ԶՈՒԺՎԺԿ Հարցաշար 16 և 35, Կոլումբիա, Իռլանդիա, Գերմանիա, Էստոնիա, Սլովենիա, Սերբիա և Մեծ Բրիտանիա, «Օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծումը», Գոնսալեզ
37. Թիմոր-Լեստեյի «Արդարադատության և Մարդու Իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», հոդվ. 33.2
38. Թիմոր-Լեստեյի «Արդարադատության և Մարդու Իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», հոդվ. 30

## Առաջարկություններ

### 12.1 Ներածություն

Սույն գլուխը պարունակում է օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից տրված եզրակացությունների մոնիթորինգի և իրագործման մասին ամփոփ տեղեկատվություն: Գլխում ուսումնասիրվում է, թե ինչպես է տեղի ունենում առաջարկությունների մշակումը և դրանց իրագործման նկատմամբ վերահսկողությունը, կանդիդատներն առաջարկությունների ներկայացման գործընթացին և կուսումնասիրենք օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից ներկայացվող առաջարկությունների տարբեր տեսակները: Այնուհետև կանդիդատներն առաջարկությունների կիրառումն ապահովելու խնդրին և կուսումնասիրենք դրա տարբեր եղանակները: Եվ վերջապես կտեսնենք, թե ինչպես է հնարավոր ստուգել և գնահատել առաջարկությունների արդյունավետությունը: Սույն գլուխը բաղկացած է հետևյալ բաժիններից՝

- Առաջարկությունների մշակում
  - Բողոքի վրա հիմնված առաջարկություններ
  - Քաղաքականության վերլուծություն և առաջարկություններ
  - Օրենսդրական վերլուծություն և առաջարկություններ
- առաջարկությունների իրագործումը և կիրարկումը
  - Համոզում և մեղմ ուժ
  - հրապարակայնություն և առաջարկությունների չկատարման դեպքերի հրապարակում
  - Աստիճանական զարգացում (Էսկալացիա)
  - դատարան դիմելը
- առաջարկությունների արդյունավետությունը
  - Արդյունավետության վերահսկողություն և գնահատում

- արդյունավետ փորձ

## 12.2 Առաջարկությունների մշակումը

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների գլխավոր գործառույթներից մեկը զինված ուժերին, օրենսդիր և գործադիր իշխանություններին ուղղված առաջարկությունների մշակումն է: Այլ մարմինների ադդեցությունից զերծ զեկույցներ ներկայացնելու կարողությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության կարևոր նախապայմաններից մեկն է: Ինչպես սահմանում է Ռումինիայի հանրային պաշտպանի մասին օրենքը «Պաշտպանի առաջարկությունները չեն կիրառվում խորհրդարանական կամ դատական վերահսկողության ռարկա հանդիսանալ:

Առաջարկությունները կարող են ծառայել մի քանի նպատակների, այդ թվում՝ խրախուսել պաշտոնատար անձանց՝ փոփոխելու կամ չեղյալ հայտարարելու բողոքի պատճառ հանդիսացող որոշումը, քաղաքականությունը կամ օրենքը: Առաջարկությունները կարող են նաև ուղղված լինել փոխհատուցումներին, օրինակ, վնասները հատուցելուն կամ սխալների և դրանց բացասական հետևանքների համար պաշտոնապես ներողություն խնդրելուն:

Շատ օմբուդսմենի ինստիտուտներ նշում են, որ առաջարկություններ ներկայացնելու լիազորությունը իրենց իրավասությունների շրջանակի կարևոր բաղադրիչներից է: Առաջարկությունները բաժանվում են երկու հիմնական տեսակի: Առաջին տեսակի մեջ են մտնում առանձին բողոքներին և դրանց լուծմանն ուղղված առաջարկությունները: Երկրորդ տեսակին են պատկանում քաղաքականության առաջարկությունները, որոնց նպատակն է հասցեագրել ավելի համակարգային բույթ ունեցող խնդիրները: Թեև այստեղ մենք առաջարկությունները բաժանեցինք երկու տեսակների, օմբուդսմենի ինստիտուտների զեկույցները հաճախ պարունակում են թե՛ առաջին տեսակի և թե՛ երկրորդ տեսակի առաջարկություններին բնորոշ հատկանիշներ:

Ինչպես կտեսնենք ներքևում, օմբուդսմենի ինստիտուտների ներկայացրած առաջարկությունների պատշաճ իրագործումն առանցաքային նշանակալություն ունի այս ինստիտուտների արդյունավետության համար: Եթե զինված ուժերը չկատարեն կամ անտեսեն օմբուդսմենի ինստիտուտների ներկայացրած առաջարկությունները, կվնասվի այս ինստիտուտների բողոքների քննության և քննչական ամբողջ գործընթացը: Անշուշտ հասարակությունը կասկածի տակ կդնի մի ինստիտուտի արդյունավետությունը, որի ներկայացրած առաջարկությունները հազվադեպ են

ուշադրության արժանանում: Հաշվետվողականության էությունը կայանում է նրանում, որ ինստիտուտները կոչ անեն և պարտադրեն պետական մարմիններին հաշվետու լինել: Առաջարկությունների պատշաճ կատարումը շատ կարևոր է այս չափանիշներից երկրորդի իրականացման համար:

Այստեղ հարկավոր է նաև նշել, որ դատական մարմինների և օմբուդսմենի ինստիտուտների գլխավոր տարբերությունը այն է որ ի տարբերություն դատական մարմինների՝ օմբուդսմենի ինստիտուտները սովորաբար չեն կայացնում իրավաբանորեն պարտավորեցնող որոշումներ, այլ ներկայացնում են առաջարկություններ: Այդ պատճառով նրանց առաջարկությունները հաճախ կարող են անտեսվել և հայցվորի ակնկալած արդյունքին չհասնել, նույնիսկ, եթե հետագայում դրանց հիման վրա մշակվի նոր քաղաքականություն: Բոլոր այն անձինք ովքեր պատրաստվում են բողոք ներկայացնել պետք է տեղեկացվեն այս մոդելի ուժեղ և թույլ կողմերի մասին:

#### 12.2.1 Բողոքների վրա հիմնված առաջարկություններ

Օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից ներկայացվող առաջարկությունների ամենատարածված տեսակը ուղղված է առանձին բողոքների լուծմանը: Շատ օմբուդսմենի ինստիտուտներ նշել են, որ բողոքների վրա հիմնված առաջարկությունները առաջնային կարևորություն ունեն: Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծ մասը պարտավոր է յուրաքանչյուր գործի վերջում ներկայացնել միջոցներ՝ գործի քննության արդյունքում բացահայտված խախտումների կապակցությամբ առաջացած վնասները փոխհատուցելու համար:

Այս տեսակի առաջարկությունները հիմնականում նախատեսված են որոշակի գործերի համար: Այլ կերպ ասած , դրանք նախատեսված չեն քաղաքականությանը վերաբող հարցերը կամ համակարգային խնդիրները լուծելու համար: Թեև դրանք կարող են ծառայել որպես նախադեպեր ինստիտուտի հետագա որոշումների համար, դրանց առաջնային նպատակը դա չէ: Այս առաջարկությունները վերաբերում են կոնկրետ գործերի և մշակվում են հենց այս գործերի հատկանիշների հիման վրա:

#### 12.2.2 Քաղաքականության վերլուծություն և առաջարկություններ

Բողոքների վրա հիմնված առաջարկություններ մշակելուց բացի օմբուդսմենի ինստիտուտները սովորաբար ունեն նաև քաղաքականությունը և օրենսդրությունը վերանայելու և առաջարկություններ ներկայացնելու իրավասություն: Քաղաքականության վերաբերյալ առաջարկություններ մշակելը և առաջարկված կամ գործող օրենքների մասին իրենց դիրքորոշումը հայտնելն ունի կանխարգելիչ նշանակություն: Առաջարկությունների նպատակն է բարեփոխել խախտումների պատճառ հանդիսացող պրակտիկաները՝ կանխելով խախտումների հետագա կրկնությունը: Օմբուդսմենի ինստիտուտները վարչական համակարգում շատ հաճախ հանդիպում են այնպիսի գործընթացների և պրակտիկաների, որոնք հնացած են, անարդյունավետ կամ բարեփոխման կարիք ունեն: Բացահայտվում են նաև ուշադրության արժանի բազմաթիվ համակարգային խնդիրներ: ... նման վարչական վերահսկողության առավելություններից մեկն այն է, որ տվյալ գործով կայացված որոշումը ոչ միայն հայցվորին օգնում է պաշտպանել իր շահերը, այլև նպաստում է բողոքի հիմքում ընկած խնդիրների լուծմանը:

Նշված գործառույթը իրականացնում է օրինակ ԱՄՆ ԳՌՏ-ն, որի լիազորությունների շրջանակի մեջ է մտնում «քաղաքականության վերաբերյալ ցուցումների տրամադրումը , վերահսկողությունը, հաշվետուությունների և քննությունների համակարգումը»: Քաղաքականության առաջարկությունները կարող են լինել ընդհանուր կամ ինչպես որ շատ երկներում է՝ ուղղված առանձին պրակտիկային կամ ինստիտուտին: Սրա վառ օրինակ է Բոսնիան և Հերցեգովինան, որտեղ հանձնակատարը կարող է «համապատասխան առաջարկություններ ներկայացնել իրավասու մարմիններին»: Որոշ դեպքերում համապատասխան կառավարական մարմինը պարտավոր է սահմանված ժամկետում պատասխան տալ: Այդպես է, օրինակ, Ալբանիայում, որտեղ կառավորությունը պարտավոր է 30 օրվա ընթացքում պատասխանել հանրային պաշտպանի առաջարկություններին:

## **Աղյուսակ 12 Ա Ջրահաբաճկոնների անբավարարությունը ԱՄՆ գորքերում**

Կոնգրեսականների հանձնարարությամբ ԱՄՆ-ի Պաշտպանության Վարչության ՌԳՏ-ն հետազոտություն անցկացրեց Պաշտպանության Վարչության՝ զրահազգեստի տրամադրման քաղաքականության ուղղությամբ: Հետազոտության արդյունքում ՌԳՏ-ն բացահայտեց, որ ավելի քան 5.2 բիլիոն դոլար արժողությամբ զրահազգեստերի մասերի տրամադրման պայմանագրերի մոտ 50 տոկոսը ինչպես հարկն է չէր ստուգվել: Ուստի ՌԳՏ-ն եզրակացրեց, որ ՊՎ-ն չէր կարող վստահ լինել,

որ դրանք հապատասխանում են ընդունված չափանիշներին:

ՌԳՏ-ն առաջարկեց ՊՎ-ին բարեփոխումներ մտցնել գրահազգեստի տրամադրման գործընթացների մեջ նախքան պայմանագիր կնքելը՝ վստահ լինելու համար, որ անհրաժեշտ բոլոր ստուգումները իրականացվել են: ՌԳՏ-ն մի քանի լրացուցիչ զեկույցներ ներկայացրեց այս խնդրի շուրջ, որոնցում ասվում էր, որ անհրաժեշտ է ըստ պատշաճի փորձարկել նշված գրահաբաճկոնները պատերազմի համար դրանց պիտանելիությունը ստուգելու նպատակով:

### 12.2.3 Օրենսդրական վերլուծություն և առաջարկություններ

Մի քանի ինստիտուտներ քաղաքականության վերաբերյալ ընդհանուր առաջարկություններից բացի լիազորված են նաև առաջարկություններ մշակել օրենսդրական նախագծերի վերաբերյալ: Այս լիազորությունը կարող է իրականացվել ինչպես գործադիր մարմինների և զինված ուժերի խնդրաքնով, այնպես էլ օմբուդսմենի ինստիտուտի սեփական նախաձեռնությամբ: Օրինակ, ինստիտուտը կարող է այսպիսի առաջարկություններ ներկայացնել բողոքի վրա հիմնված կամ սեփական նախաձեռնությամբ իրականացրած քննությունների ավարտին: Օրինակ, ԱՄՆ ՌԳՏ-ն պարտավորություն ունի է վերանայելու «տարբեր ծրագրերին և գործողություններին վերաբերող գործող և առաջարկվող օրենքները և կարգավորումները ... և ներկայացնել առաջարկություններ ... ՌԳՏ-ի լիազորությունների իրականացման վրա դրանց ազդեցության վերաբերյալ»:

Սրան առնչվող մեկ այլ լիազորություն է բարեփոխումներ ձեռնարկելը կամ գործող օրենքների իրավական կամ դատական վերլուծության պահանջելը: Եթե օրենքը հանգեցնում է մարդու իրավունքների խախտման, Հանրային պաշտպանը կարող է, օրինակ, առաջարկել փոփոխություններ մտցնել դրա մեջ կամ ծայրահեղ դեպքում՝ պահանջել, որպեսզի Սահմանադրական դատարանն այն անվավեր ճանաչի: Մերֆիայի Հանրային պաշտպանը նույնպես ունի նմանատիպ լիազորություն, որի շնորհիվ նա կարող է օրենքը կամ օրենսդրական ակտը բարեփոխելու առաջարկներ ներկայացնել կամ բողոքարկել օրենքների, կարգավորումների և ընդհանուր ակտերի սահմանադրականությունը Սահմանադրական Դատարանում, եթե դրանք խախտում են քաղաքացիների իրավունքները (ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս աղյուսակ 12 Բ Նոր օրենքների առաջարկները ):

## Աղյուսակ 12 Բ Նոր օրենքների առաջարկները

Մերբիայի Հանրային պաշտպանը էլ ավելի մեծ լիազորություն ունի, որը նրան թույլ է տալիս իր իրավասության մեջ մտնող հարցերի շուրջ առաջարկել նոր օրենքներ: Այն լիազորված է Կառավարությանը կամ Խորհրդարանին ներկայացնել օրենքի, կարգավորումների և ընդհանուր ակտերի բարեփոխման առաջարկություններ, եթե գտնում է, որ քաղաքացիների իրավունքները խախտվել են դանցում առկա բացերի պատճառով: Հանրային պաշտպանը նաև կարող է առաջարկել նոր օրենքներ, կարգավորումներ կամ ընդհանուր ակտեր, եթե համարում է, որ դրանք անհրաժեշտ են քաղաքացիների իրավունքների իրականացման և պաշտպանության համար: Կառավարությունը կամ Ազգային Ժողովի համապատասխան հանձնաժողովը պարտավոր են քննարկել հանրային պաշտպանի նախաձեռնությունները: Նորմատիվ իրավական ակտերի մշակման ընթացքում Հանրային պաշտպանն իրավունք ունի Կառավարությանը և ազգային ժողովին հայտնել իր կարծիքը օրենքի և կարգավորման նախագծերի վերաբերյալ, եթե դրանք վերաբերում են այնպիսի հարցերի, որոնք կարևոր են քաղաքացիների իրավունքների պաշտպանության համար:

### 12.3 Առաջարկությունների իրագործումը և կիրարկումը

Երբ օմբուդսմենի ինստիտուտն առաջարկություններ է ներկայացնում, նա սովորաբար նշում է նաև, որ դրանց պետք է պատասխանել սահմանված ժամկետում: Օրինակ, Ռուսիայի և Գվատեմալայի օրենսդրությունը սահմանում է, որ պետական մարմինները պարտավոր են «անմիջապես» քայլեր ձեռնարկել օմբուդսմենի ինստիտուտի առաջարկությունները իրականացնելու համար: Կանադայի օրենսդրությունը սահմանում է, որ բողոքի կողմերը պարտավոր են երկշաբաթյա ժամկետում պատասխանել մյուս կողմի դիտողություններին՝ նախքան զեկույցի վերջնական հրապարակումը: Սա արվում է, որպեսզի զեկույցում հնարավոր լինի ներկայացնել երկու կողմերի տեսակետները: Այսպիսի դրույթները ոչ միայն երաշխավորում են, որ պետական մարմինը անմիջապես կպատասխանի առաջարկություններին, այլ նպաստում են այս առաջարկությունների իրագործմանը վերջինիս կողմից: Պատասխան տալու ժամկետը կարող է օգտագործվել որպես չափանիշ պետական մարմինների՝ օրենքին համապատասխան գործելու հանգամանքը գնահատելու համար: Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են օգտվել մի շարք տարբեր գործիքներից՝ իրենց առաջարկությունները պետական մարմնի կողմից կատարված լինելու հանգամանքը ստուգելու համար: Դրանք կքննարկվեն հաջորդ բաժիններում:

### 12.3.1 Համոզում և մեղմ ուժ

Օմբուդսմենի ինստիտուտների առաջին գործիքը մեղմ ուժ է: Հասարակության շրջանում ձեռք բերած վստահությունը օմբուդսմենի ինստիտուտներին օժտում է բարոյական իշխանությամբ, որը կարող է օգտագործվել պետական մարմիններին համոզելու կատարել իրենց առաջարկությունները: Համոզելու կարողությունը չպետք է թերագնահատվի, հատկապես, երբ օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են միայն առաջարկություններ ներկայացնել, այլ ոչ թե պարտադիր ուժ ունեցող հրամաններ արձակել:

### **Աղյուսակ 12Գ Հոնդուրասի Մարդու իրավունքների պաշտպանության ազգային հանձնակատարի զեկույցը հարկադրված անհետացումների մասին**

Հոնդուրասի Մարդու իրավունքների պաշտպանության ազգային հանձնակատարը քննություն սկսեց 1980-ական թթ. –ին կենտրոնական հետախուզական գործակալությունում վերապատրաստում անցնող 3-16 գումարտակում Հոնդուրասյան զորամասում տեղի ունեցած մարդու իրավունքների լուրջ խախտումների ուղղությամբ: «Փաստերը խոսում են» զեկույցը մանրամասնում էր 3-16 գումարտակի մոտավորապես երկու հարյուր անձանց և Հոնդուրական անվտանգության սարքավորումների հարկադիր անհետացումների մասին: Հարկադիր անհետացումները նախկինում չէին ճանաչվել Հոնդուրասի կառավարության կողմից:

Զեկույցի պատրաստման ընթացքում Հանձնակատարը ձգտում էր ուշադրություն հրավիրել այս խախտումների վրա և արդարադատության հանձնել այդ հանցանքների համար պատասխանատու անձանց: Հանձնակատարը նաև առաջարկել էր փոխհատուցել տուժողներին և տուժածների ընտանիքներին, ինչպես նաև օրենսդրական բարեփոխումներ իրականացնել՝ հետագայում նման դեպքերը կանխելու համար: Եվ վերջապես, Հանձնակատարը կոչ արեց ուժեղացնել զինված ուժերի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողությունը և բարձրացնել բանակում մարդու իրավունքների մասին իրազեկվածությունը:

Այս առումով շատ կարևոր է նաև զինված ուժերի և այլ պետական մարմինների հետ սերտ հարաբերություններ ստեղծելը և նրանց վստահությունը ձեռք բերելը: Սա հատկապես ճիշտ է, եթե հաշվի ենք առնում այն հանգամանքը, որ զինված ուժերի հետ համագործակցության պակասը շատ օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեության արդյունավետության գլխավոր խոչընդոտն է հանդիսանում: Եթե օմբուդսմենի ինստիտուտը ամուր հարաբերություններ ձևավորի այն մարմինների



հետ, որոնց հետ նա հաճախ է առնչվում, ապա իր ներկայացրած առաջարկություններն ավելի կգնահատվեն այս մարմինների կողմից և հետևաբար ավելի արագ կիրագործվեն: Օրինակ, Սերբիայում Պաշտպանության նախարարն ավելի արագ սկսեց պատասխինել օմբուդսմենի առաջարկություններին այն պահից սկսած, ինչ այս երկու կառույցները փոխըմբռնման հասան: Քանի որ օմբուդսմենի ինստիտուտը համեմատաբար նոր կառույց էր, ժամանակ էր անհրաժեշտ, որպեսզի այս երկու կառույցները լիարժեք փոխըմբռնման գային միմյանց սպասելիքների և կարիքների շուրջ: Ժամանակի ընթացքում նրանց համագործակցությունը ամրապնդվեց և օմբուդսմենի հարցումների պատասխանները սկսեցին զգալիորեն արագ ուղարկվել պաշտպանության նախարարության կողմից: Փոխըմբռնումը նաև կարող է օգնել օմբուդսմենի ինստիտուտներին կանխատեսել պատասխանող մարմնի բացասական վերաբերմունքը և (նախապես) պատրաստել ավելի ուժեղ փաստարկներ և հանգամանակից եզրակացություններ՝ հատկապես վիճահարույց հարցերի համար: Այս առումով ցանկալի է նաև զեկույցի նախնական տարբերակը տարածել այն մարմինների շրջանում, որոնց պետք է հանձնարվի զեկույցում պարունակվող առաջարկությունների իրագործումը, որպեսզի նրանք ներկայացնեն իրենց դիտողությունները նախքան վերջնական զեկույցի հրապարակումը: Այնուամենայնիվ, օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է հատկացնեն վերջին խոսքը եզրակացությունների բովանդակությանը:

### 12.3.2 Առաջարկությունների չկատարման դեպքերի հրապարակումը

Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեկ այլ գործիք է առաջարկությունների չկատարման դեպքերի հրապարակումը: Դրա շնորհիվ հնարավոր է հանրության ուշադրությունը հրավիրել պետական մարմինների կողմից առաջարկությունների չկատարման դեպքերի վրա, ինչը կարող է նրան անհարմար դրության մեջ դնել: Ասյտեղ շատ մեծ դեր ունի նաև ինստիտուտի ազնվությունը և նրա նկատմամբ հասարակության վստահությունը: Շատ երկրներում այս իրավունքը ամրագրված է օրենսդրության կամ ինստիտուտի մանդատի մեջ: Օմբուդսմենի ինստիտուտը առաջարկությունների չկատարման դեպքերը կարող է հրապարակել մի քանի տարբեր եղանակներով. այն կարող է հատուկ զեկույց հրապարակել, դեպքերի մասին նշել տարեկան զեկույցում, մամուլի ասուլիս հրավիրել, հարցազույց տալ լրատվամիջոցներին և/կամ հրապարակային հայտարարություն անել և այլն:

## Աղյուսակ 12 Դ Իռլանդիայի օմբուդսմենի ինստիտուտի հրապարակայնությունը

Իռլանդիայում, եթե Օմբուդսմենի առաջարկությունները չեն կատարվում, օմբուդսմենը կարող է բարձրաձայնել դեպքի մասին դրան հատուկ անդրադառնալով իր տարեկան զեկույցում: Այդպես եղավ օրինակ 2010 թ.-ին երբ օմբուդսմենի ինստիտուտը տարեկան զեկույցում նշեց. «Անկեղծորեն հույս ունեմ, որ 2011 թ.-ին Նախարարությունը կկարողանա ավելի արագ պատասխանել իմ վերջնական զեկույցներին, մասնավորապես, երբ դրանցում ներկայացված փաստերը և առաջարկությունները կարևոր նշանակություն ունեն առանձին հայցվորների համար և/կամ վերաբերում են վարչական գործընթացների և պրակտիկայի ավելի խորքային բարեփոխումներին: Նույն զեկույցում Օմբուդսմենը մատնանշել էր մի խումբ խնդրահարույց հարցեր, որոնք դեռևս լիարժեք լուծում չէին ստացել, ինչպես օրինակ զինձառայողներին անձնական գործերի չտրամադրումը, մրցակցության խթանման հարցում կողմնակալությունը և անարդարությունը և առաջարկություններին համապատասխան վարչական և ընթացակարգային բարեփոխումների անհրաժեշտությունը:

Առաջարկությունների չկատարման դեպքերը հրապարակելու ամենատարածված ձևը տարեկան կամ կիսամյակային զեկույցներում դրանց մասին նշելն է: Օրինակ ԱՄՆ ԳՌՏ-ն պարտավոր է իր կիսամյակին զեկույցներում նշել նախորդ կիսամյակային զեկույցներում ներկայացված բոլոր այն խնդիրները, որոնց վերաբերյալ կարևոր առաջարկությունները դեռևս չէին իրագործվել: Պաշտպանության նախարարությունը հրապարակում է այս զեկույցները դրանք կոնգրեսին ներկայացնելուց անմիջապես հետո: Այսպիսի զեկույցները կարող են ծառայել որպես արդյունավետ միջոց հանրությանը և օրենսդիր իշխանությանը իրազեկելու և նրանց ուշադրությունը ավելի մեծ հրապարակայնության կարիք ունեցող խնդիրների վրա հրավիրելու համար: Իռլանդիայի, Գերմանիայի, Էլ Սալվադորի, Էստոնիայի, Բրիտանիայի, Ռումինիայի և Սլովենիայի օմբուդսմենի ինստիտուտները նշել են, որ նրանք իրավունք ունեն հրապարակել բոլոր այն դեպքերը, երբ որևէ պետական մարմին չի կատարում կամ չի պատասխանում իրենց առաջարկություններին: Օրինակ, Ռումինիայում հանրային պաշտպանը կարող է շահագրգիռ անձանց թույլտվությամբ այս դեպքերը հրապարակել լրատվամիջոցների միջոցով:

### 12.3.3 Աստիճանական զարգացում (Էսկալացիա)

Օմբուդսմենի ինստիտուտների՝ իրենց առաջարկություններին հետևելուն ապահովելու հաջորդ հասանելի եղանակը այլ մարմնի էսկալացիան է, սովորաբար օրենսդիր, գործադիր կամ վերադաս հրամանատարական կազմը: Էսկալացիայի նպատակը զինված ուժերին կամ գործադիր մարմիններին համոզելն է կատարել ինստիտուտի կեղմից ներկայացված առաջարկությունները:

Օրենսդրի էսկալացիան Բոսնիայի և Հերցեգովինայի, Սլովենիայի, Միացյալ Թագավորությունների և Ռումինիայի ինստիտուտները հնարավորություն ունեն կիրառելու: Ռումինիայում Հանրային պաշտպանն իրավունք ունի գործը Խորհրդարանի քննարկմանը ներկայացնել, եթե քսան օրվա ընթացքում «կառավարությունը քայլեր չի ձեռնարկել անօրինական վարչական ակտը կամ հայտաբերված խախտումները վերացնելու ուղղությամբ»:

Դեպի գործադիր մարմին էսկալացիան (սովորաբար պաշտպանության նախարարին) որպես այլընտրանք կիրառվում է մի շարք երկրների, օրինակ Ռումինիայի, Նիդեռլանդների, Կանադայի, Իռլանդիայի, Ֆրանսիայի, Միացյալ Թագավորության և Լեհաստանի օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից: Կանադայում «եթե օմբուդսմենի ինստիտուտի քննություն անցկացնելու իրավունքը խախտվում է Ազգային Պաշտպանության Վարչության կամ Զինված Ուժերի կողմից, նա կարող է այդ մասին զեկույց ներկայացնել նախարարին»:

Մեկ այլ տարբերակ է նաև էսկալացիան մինչև հրամանատարական կազմը: Սա հատկապես տարածված է զինված ուժերի կազմում ընդգրկված օմբուդսմենի ինստիտուտների, օրինակ, գլխավոր ռազմական տեսուչների դեպքում: Օրինակ ԱՄՆ-ում գլխավոր ռազմական տեսուչը պարտավոր է խախտում կատարած ռազմական վարչության համար պատասխանատու Քարտուղարին կամ Պաշտպանության վարչության քարտուղարին տեղեկացնել կատարված խախտումների մասին:

#### 12.3.4 Դատարան դիմելը

Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են պետական մարմիններին ստիպել իրենց առաջարկությունները կատարել նաև մեկ այլ եղանակով՝ դատական մարմիններին դիմելով: Օրինակ Ավստրիայի, Ռումինիայի, Սերբիայի, Սլովենիայի և Թիմոր –

Լեստեի օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են որոշ դեպքերում դատարան դիմել իրենց առաջարկությունների կատարումն պարտադրելու նպատակով: Նմանապես, որոշ ինստիտուտներ էլ կարող են դատարան հայց հարուցել, եթե այն վերաբերում է օրենքի կամ կարգավորման անօրինականությանը: Այդպես է օրինակ Սերբիայում, որտեղ Հանրային պաշտպանը կարող է հայց ներկայացնել Սահմանադրական դատարանին:

#### 12.4 Առաջարկությունների արդյունավետությունը

Օմբուդսմենի ինստիտուտների պարտավորությունները չեն սահմանափակվում միայն առաջարկություններ ներկայացնելու պարտավորությամբ: Ինչպես արդեն նշեցինք, օմբուդսմենի ինստիտուտները չունեն հարկադրելու լիազորություններ: Այնուամենայնիվ, ինչպես նշվեց 12.3 բաժնում, նրանք տիրապետում են մի շարք գործիքների՝ ավելի մեծ համապատասխանությունն ապահովելու համար: Ըստ այդմ, օմբուդսմենի ինստիտուտները կրում են նաև որոշակի պատասխանատվություն՝ իրենց առաջարկությունների արդյունավետությունը երաշխավորելու համար, ինչը բաղկացած է երկու բաղադրիչներից.

- Նպատակահարմարություն (այսինքն, տվյալ առաջարկությունը հանդիսանում է ցանկալի արդյունքին հասնելու ճշգրիտ միջոց) և
- Համապատասխանություն (այսինքն, տվյալ առաջարկությունն իրականացվում է անհապաղ և լիարժեքորեն):

Հաջորդ բաժնում մենք կուսումնասիրենք, թե ինչ միջոցներ և մեթոդներ են կիրառվում, որոնց շնորհիվ օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են երաշխավորել իրենց առաջարկությունների արդյունավետությունը:

##### 12.4.1 Արդյունավետության վերահսկողություն և գնահատում

Առաջարկությունների արդյունավետությունն ապահովելու նախնական քայլը արդյունավետության վերահսկողության և գնահատման ընթացակարգերի մանրակրկիտ մշակումն է: Հարկավոր է, որ Օմբուդսմենի ինստիտուտները պարզեն

իրենց առաջարկությունների նպատակահարմարությանը և համատախանությանն առնչվող խնդիրները և բացերը:

**Աղյուսակ 12 Ե Առաջարկությունների արդյունավետության գնահատումը Մեծ Բրիտանիայի Առողջապահության գծով խորհրդարանական օմբուդսմենի ինստիտուտում**

Թեև Մեծ Բրիտանիայի Առողջապահության գծով խորհրդարանական օմբուդսմենի ինստիտուտի իրավասության շրջանակի մեջ է մտնում միայն պաշտպանության նախարարությունը, այլ ոչ թե զինված ուժերն ամբողջությամբ վերցված, դրա մասին այստեղ նշել ենք, քանի որ այն օգտագործում է առաջարկությունների արդյունավետության գնահատման բոլորովին նոր մեթոդ՝ տարեկան հարցումներ: Հետևաբար կարող է օրինակ ծառայել ընդհանուր առմամբ բոլոր օմբուդսմենի ինստիտուտների համար:

Այս ինստիտուտը 2010թ. մայիսից մինչև 2011թ. ապրիլը իրականացրեց մանրագնին հետազոտություն «սպառողների բավարարվածության» վերաբերյալ: Հետազոտության ընթացքում անցկացվեցին 1619 հարցազրույցներ, որտեղ մասնակիցներին հարցեր էին ուղղում օմբուդսմենի գրասենյակից ստացած տպավորությունների վերաբերյալ, ինչպես նաև փորձում էին պարզել կառույցի նկատմամբ ունեցած նրանց վստահության մակարդակը: Հետազոտության առանձին ոլորտներն էին՝ հաղորդակցություն և թղթակցություն, արդիականություն, բողոքների արդյունքը, հաճախորդների սպասարկումը, ինչպես են հաճախորդները տեղեկացել գրասենյակի մասին և նրանց բավարարվածության ընդհանուր աստիճանը:

Այս լայնածավալ հարցազրույցների միջոցով օմբուդսմենի ինստիտուտը կարողացավ իր արդյունավետության վերաբերյալ մի քանի եզրահանգումներ անել: Օրինակ պարզեց, որ հայցվորների 64%-ը կամ բավարարված էր կամ շատ գոհ էր բողոքի արդյունքներից: Ինստիտուտը նաև իմացավ, որ սկսել է ավելի արագ պատասխանալ էլեկտրոնային հարցումներին և որ նրանք միջինը 40 օրվա ընթացքում կարողանում են հանազամանորեն պատասխանել հարցումներին: Հարցման միջոցով նաև հնարավոր եղավ գնահատել հաճախորդների հետ հաղորդակցության արդյունավետությունը: Մասնակիցների մեծամասնությունը գտնում էր, որ իրենց հստակորեն բացատրել էին բողոք ներկայացնելու գործընթացը, գրասենյակը մատչելի էր և լիարժեք կերպով հասկացել էր բողոքի էությունը:

Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծ մասը վերահսկում են զինված ուժերի և գործադիր մարմինների կողմից իրենց առաջարկությունների իրագործման գործընթացը: Այդ նպատակով նրանք կիրառում են մի շարք վերահսկողության գործիքներ: Օմբուդսմենի ինստիտուտների մեծամասնությունն իրականացնում են դաշտային կամ զորամասային այցելություններ, անցկացնում են կատարման նկատմամբ վերահսկողական քննարկումներ զինված ուժերի ներկայացուցիչների՝

օրինակ, հայցվորների կամ հրամանատարների հետ, ինչպես նաև կազմակերպում են հանդիպումներ պաշտպանության նախարարի հետ՝ առաջարկությունների իրագործման վերաբերյալ հարցադրումներ անելու նպատակով: Արդյունավետ վերահսկողությունը կարևոր է զինված ուժերի և քաղաքացիական մարմինների կողմից առաջարկությունների լիակատար և ճիշտ ժամանակին իրագործումն ապահովելու համար: Ներքին վերահսկողությունը նույնպես շատ օգտակար կարող է լինել ինստիտուտի արդյունավետությունը գնահատելու համար:

Այն փաստը, որ արդյունավետության վերաբերյալ տեղեկություններ հավաքելը նույնիսկ մտնում է որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտների պարտավորությունների մեջ, վկայում է այս գործընթացի կարևորության մասին: Օրինակ Միացյալ Թագավորությունում ՋՈՒ բողոքների գծով հանձնակատարը պետք է Պետական քարտուղարին տարեկան զեկույց ներկայացնի, որն ի թիվս այլ նշումների, պետք է պարունակի «տվյալներ ինստիտուտի իրականացրած գործունեության արդյունավետության և արդարության վերաբերյալ» (թեև պետք է նաև նշել, որ այս առողիտորական գործառույթը եզակի բնույթ ունի): Մեծ Բրիտանիայի Առողջապահության գծով խորհրդարանական հանձնակատարը յուրաքանչյուր տարի անցկացնում է հարցումներ հայցվորների բավարավածությունը գնահատելու և կատարելագործման կարիք ունեցող ոլորտները հայտաբերելու համար (ավելի մանրամասն տե՛ս Աղյուսակ 12Ե):

Արդյունավետության գնահատումը բարդ գործընթաց է: Այնուամենայնիվ, կան մի քանի ցուցանիշներ, որոնք կարող են այս հարցում օգտակար լինել: Դրանցից առաջինը առաջարկությունների հասցեատեր մարմինների պատասխանների թիվն է: Սա թույլ է տալիս օմբուդսմենի ինստիտուտներին որոշել, թե կառավարության որ հատվածները մշտապես չեն կատարում առաջարկությունները (անկախ դրա պատճառներից), ինչպես նաև համեմատել առաջարկությունների կատարման ցուցանիշը արտասահմանյան նմանատիպ ինստիտուտների ցուցանիշների հետ: Անշուշտ, ինչպես ցուց են տալիս հարցումները, տարբեր երկներում շահառուների կողմից իրագործված առաջարկությունների տոկոսը զգալիորեն տարբեր է՝ բացարձակ համապատասխանություն Մերթիայում, Շվեդիայում, Նորվեգիայում, Սլովենիայում, Ֆինլանդիայում և Էստոնիայում, մինչև 71 % Կանադայում, 70% Նիդեռլանդներում և Գերմանիայում և 60% Լեհաստանում: Այն մարմինները, որոնք ունեն առաջարկությունների կատարման ցածր ցուցանիշ, կարող են մշակել ռազմավարություններ ցուցանիշը բարձրացնելու համար:

Երկրորդ չափանիշը, որ սերտորեն կապված է առաջարկությունների արդյունավետության հետ, առաջարկությունների և ուղղիչ գործողությունների պատշաճ կատարման համար պահանջված ժամանակն է: Եթե շահառուն շտապ ուղղիչ գործողություններ չի ձեռնարկում, նշանակում է, որ օմբուդսմենի ինստիտուտի առաջարկությունները նրա համար առաջնային նշանակություն չունեն (թեև առաջարկությունները դանդաղ իրագործելը կարող է նաև նշանակել, որ զինված ուժերը ցանկանում են նախ հանգամանորեն ուսումնասիրել իրադրությունը և նոր միայն անցնել ուղղիչ գործողություններին): Նույնիսկ կայացած ինստիտուտներ ունեցող երկներում առաջարկությունների դանդաղ իրագործումը մեծ խնդիր կարող է լինել: Ինչպես նշում է Իռլանդիայի օմբուդսմենը 2010թ.-ի զեկույցում իր գրասենյակը (2009թ.-ի հաշվետու ժամանակաշրջանի ընթացքում) ինստիտուտի ներկայացրած երեսունմեկ վերջնական զեկույցներից տասնհինգը մնացել են անպատասխան (ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս աղյուսակ 12 Դ ):

## 12.5 Արդյունավետ փորձ

### Առաջարկությունների պատրաստումը

- Այլ մարմինների ազդեցությունից զերծ առաջարկություններ ներկայացնելու կարողությունը օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության կարևոր բաղադրիչներից:
- Առաջարկությունները կարող են ծառայել որպես արդյունավետ միջոց՝ բողոքի պատճառ հանդիսացող անբարենպաստ որոշումը, քաղաքականությունը կամ օրենքը բարեփոխելու կամ վերացնելու համար: Առաջարկությունները կարող են նաև պարունակել դրույթներ վնասների փոխհատուցման վերաբերյալ:
- Առաջարկությունների ըստ պատշաճի կատարումն առանցքային նշանակություն ունի օմբուդսմենի ինստիտուտների արդյունավետության համար:

### Բողոքների վրա հիմնված առաջարկություններ

- Առանձին բողոքների վրա հիմնված առաջարկությունները սովորաբար ուղղված չեն ընդհանուր ռազմավարական հարցերի կամ համակարգային խնդիրների լուծմանը:
- Խախտումներ բացահայտելու դեպքում առաջարկությունները կարող են պարունակել փոխհատուցման միջոցներ:

### Քաղաքականության առաջարկություններ

- Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է լիազորություն ունենան իրականացնել օրենսդրության և քաղաքականության վերլուծություն և հայտնաբերված խնդիրների համար մշակել առաջարկություններ
- Առաջարկությունների նպատակն է նպաստել խախտումների պատճառ դարձած պրակտիկաների բարեփոխմանը և կանխել դրանց հետագա առաջացումը:

### Օրենսդրական վերլուծություն և առաջարկություններ

- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է օրենքի նախագծերի վերաբերյալ առաջարկություններ ներկայացնելու լիազորությունն ունենան:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են պահանջել, որպեսզի գործող օրենքները ենթարկվեն իրավական կամ դատական վերանայման, եթե դրանք հանգեցնում են մարդու իրավունքների խախտումների:

### Իրագործում և հարկադրում

- Պետական մարմիններ կողմից առաջարկությունների անհապաղ իրագործման մասին օրենքները ստիպում են պետական իշխանություններին ավելի արագ պատասխանել դրանց և մեծացնում են առաջարկությունների իրագործման հավանականությունը:
- Պետական մարմինների հետ սերտ հարաբերություններ ձևավորելը կնպաստի օմբուդսմենի ինստիտուտի առաջարկությունների վերաբերյալ պետական մարմինների ունեցած գնահատականի բարձրացմանը և դրանց արագ իրագործմանը:
- Առաջարկությունների չկատարման դեպքերը կարող են հրապարակվել օմբուդսմենի ինստիտուտների կողմից:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են պարտադրել պետական մարմիններին կատարել առաջարկությունները՝ հանձնելով գործը մեկ այլ մարմնի, օրինակ, օրենսդիր կամ գործադիր իշխանությանը կամ հրամանատարական օղակի վերադասին:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են հայց ներկայացնել, եթե այն վերաբերում է որևէ ակտի կամ կանոնակարգի օրինականությանը:



## Արդյունավետության վերահսկողությունը և գնահատումը

- Քանի որ արդյունավետ վերահսկողությունը շատ կարևոր է առաջարկությունների պատշաճ և լիարժեք իրականացումն ապահովելու համար, օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է սահմանեն վերահսկողության և տեղեկատվության հավաքագրման մանրակրկիտ ընթացակարգեր:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է պարզեն իրենց առաջարկությունների նպատակահարմարությանը և դրանց կատարմանը առնչվող խնդիրները և բացերը:
- Օմբուդսմենի ինստիտուտների պետք է վերահսկողություն (հարցումներ) իրականացնեն արդյունավետության գնահատման համար անհրաժեշտ մի շարք չափանիշների, այդ թվում առաջարկությունների պատասխանների քանակի և առաջարկությունների կատարման համար ծախսված ժամանակի վերաբերյալ:

### Հղումներ

1. Ռումինիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 21.1
2. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 118
3. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Շվեդիայի, Իռլանդիայի, Բելգիայի, Նիդեռլանդների, Մեծ Բրիտանիայի, Կանադայի, Սերբիայի, Ֆինլանդիայի, Լեհաստանի, Գերմանիայի, Ավստրիայի, Նորվեգիայի և Էստոնիայի պատասխանները 8-րդ հարցին
4. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 13. հաշվետվողակնության վերաբերյալ գրականության մեջ հաճախ բարձրացվում է այն վիճահարույց հարցը, թե արդյոք պատիժ նշանակելու կարողությունը կարևոր է պատշաճ հաշվետվողականություն ապահովելու համար
5. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Շվեդիայի, Իռլանդիայի, Բելգիայի, Նիդեռլանդների, Մեծ Բրիտանիայի, Կանադայի, Սերբիայի, Ֆինլանդիայի, Լեհաստանի, Գերմանիայի, Ավստրիայի, Նորվեգիայի և Էստոնիայի պատասխանները 8-րդ հարցին: Այս տեսակի առաջարկության նպատակը լավ նկարագրված է Թիմոր-Լեստեյի Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրության մեջ, որտեղ ասվում է, որ Օմբուդսմենը իրավասու է «առաջարկություններ ներկայացնել բողոքները լուծելու համար: Առաջարկությունները կարող են վերաբերել փոխհատուցման

- միջոցներին կամ կարող են լինել խորհրդատվության տեսքով, օմբուդսմենը կարող է հայտնել իր տեսակետը կամ առաջարկներ կատարել»: Տե՛ս Թիմոր-Լեստեի «Արդարադատության և Մարդու Իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», Հոդվ. 28 Ժ, 28 լ
6. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 5-6
  7. ԱՄՆ, «Գլխավոր ռազմական տեսուչի 1978 թ.-ի ակտ», §4(ա)3
  8. ԱՄՆ, «Գլխավոր ռազմական տեսուչի 1978 թ.-ի ակտ», §4(ա)1
  9. Կանադա, «Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 36 դ, տե՛ս օրինակ՝ «Հանրային պաշտպանի օրենք», հոդվ. 21.2, Սերբիայի օրենսդրությունը էլ ավելի հեռուն է գնում՝ Հանրային պաշտպանին շնորհելով քաղաքացիների իրավունքները խախտած պաշտոնյային աշխատանքից հեռացնելու և անհրաժեշտության դեպքում՝ քրեական վարույթ սկսելու առաջարկություն անելու լիազորություն, Սերբիա «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 20
  10. Բոսնիա և Հերցեգովինայի «Զինված Ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի մասին օրենք», հոդվ. 4 դ
  11. Ալբանիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 22: Այդպես է նաև Բոսնիայում և Հերցեգովինայում: Տե՛ս Հոդված 30, Բոսնիայի և Հերցեգովինայի Զինված Ուժերի գծով խորհրդարանական հանձնակատարի գործունեության կանոնակարգ, Պարբերություն 1
  12. ԱՄՆ-ի Պաշտպանության նախարարության Գլխավոր ռազմական տեսուչ, ՊՆ Զրահաբաճկոնների տրամադրման քաղաքականություն, Զեկույց N. D-2008-067, Արլինգտոն, Պաշտպանության նախարարություն Գլխավոր ռազմական տեսուչ, 2008
  13. ԱՄՆ-ի Պաշտպանության նախարարության Գլխավոր ռազմական տեսուչ, Զրահաբաճկոնների ներդիրների որակի բարելավմանն ուղղված ձգաբանական փորձաքննություն, Զեկույց N. D-2011-088, Արլինգտոն, Պաշտպանության նախարարության գլխավոր ռազմական տեսուչ, 2009
  14. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 8-րդ Հարցի պատասխան: Շվեդիայի, Սերբիայի, Լեհաստանի, Ֆինլանդիայի, Միացյալ թագավորության, Սլովենիայի, Գերմանիայի, Նորվեգիայի, Ավստրիայի, Էստոնիայի և Ռումինիայի օմբուդսմենի ինստիտուտները նշել են, որ իրենք ներկայացնում են առաջարկություններ՝ օրենսդրական նախագծերի վերաբերյալ
  15. ԱՄՆ, «Գլխավոր ռազմական տեսուչի մասին 1978 թ.ի ակտ», §4(ա)2, տե՛ս նաև «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 18

16. Միայն Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակները ունեն սահմանադրական և վարչական դատարանում վարույթ սկսելու լիազորություն: Ավելին, սահմանադրական վարույթը կարող է հարուցվել օմբուդսմենին ներկայացված բողոքի համատեքստում (կոնկրետ վերանայում) կամ առանց բողոքի (վերացական վերանայում): Այս ոլորտում օմբուդսմենի ինստիտուտների լիազորությունների շրջանակները տարբեր են, թեև սահմանադրական/վարչական դատարանի և դրան առնչվող օմբուդսմենի ինստիտուտների լիազորությունները սովորաբար լինում են Քաղաքացիական իրավունքի համակարգում:
17. Ալբանիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 24
18. Սերբիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 18-19, տե՛ս նաև Ռումինիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 13 դ- 13 գ, 19
19. Սերբիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 18
20. Ռումինիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 23.2, Գոնսալեզ, «Օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծումը», 245
21. Կանադա, «Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 35 (1)
22. Այդպես է, օրինակ՝ Կոստա Ռիկայում, Հոնդուրասում, Մեքսիկայում, Պանամայում, Պերույում և բազմաթիվ այլ երկրներում, տե՛ս «Օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծումը» Գոնսալեզ , 244
23. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, Գերմանիայի, Ռումինիայի, Սլովենիայի պատասխանները 53-րդ հարցին
24. Հարցազրույց Սերբիայի Հանրային պաշտպանի գրասենյակի աշխատակազմի հետ
25. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 134
26. Լեո Վալադարես Լանգա, Փաստերը խոսում են, Նյու Յորք, Հյուսիսային Ռայթս Վոչ 1994
27. ՄԱԿ ԶԾ, Ինչպես վարել քննություններ, 136: Թիմոր-Լեստեյում, օրինակ, Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանը կարող է ելույթ ունենալ անմիջապես հանրության առջև , իր գործունեության կամ հատուկ գործերի վերաբերյալ պաշտոնական հայտարարություն հրապարակել, հայտնել իր դիրքորոշման մասին, առաջարկություններ և զեկույցներ ներկայացնել: Թիմոր –Լեստե, «Արդարադատության և Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի կանոնադրություն», հոդվ. 33.2
28. Իռլանդիայի, «Օմբուդսմենի մասին ակտ», Մաս 7.5
29. Իռլանդիայի Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ, Տարեկան զեկույց 2010

30. ԱՄՆ-ի «Գլխավոր Ռազմական տեսուչի մասին 1978 թ.-ի ակտ» §5(ա)3
31. ԱՄՆ-ի «Գլխավոր Ռազմական տեսուչի մասին 1978 թ.-ի ակտ» §5(գ)
32. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 16-րդ և 35-րդ հարցի պատասխանները, Գոնսալեզ «Օմբուդսմենի ինստիտուտի ստեղծումը», 245
33. Ռումանիայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 245
34. Բոսնիայի և Հերցեգովինայի Զինված Ուժերի գծով Խորհրդարանական հանձնակատարի գործունեության կանոնակարգ, հոդվ. 30, պարբերություն 2
35. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, 13
36. Ռումինայի «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 25.2
37. Միացյալ թագավորությունում օմբուդսմենի ինստիտուտն ունի նախարաներին հանդիպելու անսահմանափակ մատչելիություն
38. Կանադա, «Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 33
39. ԱՄՆ-ի «Գլխավոր ռազմական տեսուչի մասին 1978 թ.-ի ակտ» §8(դ): Բացի այդ, Կանադայի դեպքում օմբուդսմենի ինստիտուտը խնդրի մասին պետք է տեղեկացնի տվյալ աշխատողի կամ անդամի համար պատասխանատու պետական մարմնին: Այս մարմինների մեջ են մտնում նաև Նախարարի տեղակալը, Պաշտպանության շտաբի պետը կամ Ռազմական ոստիկանության պետը: Օմբուդսմենը կարող է նաև ըստ իր հայեցողության զեկույցում ներառել առաջարկություններ, որոնք վերջինս անհրաժեշտ է համարում տվյալ հարցի առնչությամբ: «Նախարարական հանձնարարականներ», Մաս 32 (1)
40. Թեև որոշ օմբուդսմենի ինստիտուտներ կարող են գործը հանձնել դատարանի վերանայմանը, այնուամենայնիվ, դա արձագանքի ամենալավ տարբերակը չէ: Հաճախ օմբուդսմենի ինստիտուտները ստեղծվում են խորհրդարանի և դատարանի միջև առանձնահատուկ տեղ զբաղեցնելու համար: Արդյունքում, իրավական պաշտպանության բացակայությունը չպետք է անպայմանորեն դիտարկվի որպես թուլություն:
41. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 40-րդ հարցի պատասխանը: Սլովենիայի դեպքում, օմբուդսմենի ինստիտուտները կարող են դիմել միայն սահմանադրական դատարան
42. Մերքիա, «Հանրային պաշտպանի մասին օրենք», հոդվ. 19
43. Տե՛ս Առողջապահության հարցերով խորհրդարանական օմբուդսմենի հաճախորդների բավարարվածության հետազոտությունը հետևյալ էլ. հասցեով՝ <http://www.ombudsman.org.uk/improving-public-service/research/customer-satisfaction-research-may-2010-april-2011/1>

44. Բորն և ուրիշներ, համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 35(բ) հարցի պատասխան, Ավստրիայի, Կանադայի, Էստոնիայի, Ֆինլանդիայի, Գերմանիայի, Նիդեռլանդների, Նորվեգիայի, Լեհաստանի, Սերբիայի, Սլովենիայի, Շվեդիայի և Միացյալ Թագավորության «դաշտային այցելությունները»
45. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 35(բ) հարցի պատասխանները Ավստրիայի, Կանադայի, Էստոնիայի, Ֆինլանդիայի, Գերմանիայի, Իռլանդիայի, Նիդեռլանդների, Նորվեգիայի, Սերբիայի, Սլովենիայի և Մեծ Բրիտանիայի լրացուցիչ հանդիպումները զինված ուժերի անդամների հետ
46. Բորն և ուրիշներ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 35(բ) հարցի պատասխանները Ավստրիայի, Կանադայի, Էստոնիայի, Ֆինլանդիայի, Գերմանիայի, Իռլանդիայի, Նիդեռլանդների, Նորվեգիայի, Սերբիայի, Սլովենիայի և Մեծ Բրիտանիայի լրացուցիչ հանդիպումները զինված ուժերի անդամների հետ
47. Միացյալ Թագավորություն, «Զինված Ուժերի մասին ակտ» §339.1
48. Բորն և ուրիշ, Համեմատական վերլուծություն, Հավելված, 36-րդ հարցի պատասխան: Ռումինիայի և Բելգիայի վերաբերյալ տեղեկություն չկա:

### 13 Եզրակացություն

Նախորդ գլուխներում ներկայացված փաստերը և առաջարկությունները ամփոփելու փոխարեն այստեղ մենք կփորձենք առանձնացնել օմբուդսմենի ինստիտուտներին բնորոշ հատկանիշներն ու խնդիրները, և պարզել թե ինչն է այս ինստիտուտներին դարձնում այդքան կարևոր և յուրահատուկ: Առաջինը հատկանիշը անկախությունն է, որը թերևս օմբուդսմենի ինստիտուտների ամենակարևոր հատկանիշն է: Երկրորդը՝ իրենց պարտականությունները իրականացնելու համար համապատասխան լիազորություններ ունենալն է: Այս երկու հատկանիշները փոխկապակցված են և պայմանավորված են մեկը մյուսով: Օմբուդսմենի ինստիտուտների լիազորությունները շատ փոքր արժեք կունենան եթե դրանք չունենան նաև անհրաժշտ անկախությունը, իսկ առանց համապատասխան լիազորությունների ցանկացած անկախ ինստիտուտ անգոր է: Այս երկու հատկանիշներն առկա են բոլոր այն ինստիտուտներում, որոնց հաջողված փորձը ներկայացվել է այս բաժնում:

Նախ, կայուն ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտ ստեղծելու համար անհրաժեշտ է, որ իր հիմնադրման պահից սկսած այն ստանա համատասխան շահառուների աջակցությունը: Առանց հրամանատարական կազմի, ՋՈՒ կազմակերպությունների, քաղաքացիական հասարակության և անկախ վերահսկողություն իրականացնող այլ ինստիտուտների աջակցության օմբուդսմենի ինստիտուտը դժվար թե կարողանա արդյունավետ գործունեություն ծավալել: Միննույն ժամանակ հնարավոր չէ երաշխավորել շարունակական աջակցություն: Հետևաբար օմբուդսմենի ինստիտուտին պետք են կայուն իրավական հիմքեր (պետք է ունենան սահմանադրական բնույթ) որոնք կերաշխավորեն օմբուդսմենի ինստիտուտի անկախությունը կառավարությունից և այն մարմիններից որոնց նկատմամբ այն իրականացնում է վերահսկողություն,ինչպես նաև կապահովեն նրան իր պարտականությունների իրականացման համար անհրաժեշտ լիազորություններով:

Երկրորդը բողոքների քննության անկախ և մատչելի գործընթացներ անցկացնելու կարողությունն է, որն ընկած է օմբուդսմենի ինստիտուտի անկախության հիմքում և ըիր բնույթով կարևոր նշանակություն ունի մարդու իրավունքների պաշտպանություն գործում: Որպեսզի օմբուդսմենի ինստիտուտը կարողանա իր այս դերը արդյունավետորեն իրականացնել հարկավոր է, որ հայց ներկայացնելու իրավունք ունեցող անձանց և կազմակերպությունների խմբերի վրա սամանափակում չդրվի, եթե տվյալ հայցի քննումը մտնում է օմբուդսմենի ինստիտուտի իրավասության մեջ:

Երրորդ հատկանիշը խնդիրներն անկախ և անկողմնակալ կերպով ուսումնասիրելու և կարգավորելու կարողությունն է, որը նույնպես սերտորեն կապված է օմբուդսմենի ինստիտուտների անկախության և իրավասության խնդիրների հետ: Օմբուդսմենի ինստիտուտներն իրենք կարող են որոշել, թե ինչ գործեր կարող են ուսումնասիրել և քննել մինչև դրանց կարգավորումը: Որպեսզի քննություններն արդյունավետ լինեն, օմբուդսմենի ինստիտուտները պետք է ունենան տեղեկատվություն ստանալու համապատասխան լիազորություններ ինչպես նաև անհրաժեշտ փորձ և ռեսուրսներ: Օմբուդսմենի ինստիտուտների քննություն իրականացնելու լիազորությունների արդյունավետությունը կարող է զգալիորեն նվազել, եթե նրանց տեղեկատվություն ստանալու իրավունքի նկատմամբ գոյություն ունենան իրավական և գործնական սահմանափակումներ:

Եվ վերջապես, օրենսդիր իշխանությանը և լայն հասարակությանն ուղղված զեկույցներ հրապարակելը օմբուդսմենի ինստիտուտների գլխավոր գործառույթներից մեկն է: Առաջարկությունների նպատակն է բողոքի պատճառ հանդիսացող որոշումը, օրենքը կամ քաղաքականությունը բարեփոխել կամ չեղյալ

հայտարարել: Առաջակությունները չեն կարող արդյունավետ լինել, եթե օրենսդիր մարմինները կամ հրամանատարական օղակը որոնե կերպ ազդեն դրանց բովանդակության վրա կամ հետաձգեն դրանց հրատարակման գործընթացը: Ավելին, համակարգային խնդիրները պատշաճ կերպով լուծելու համար հարկավոր է, որպեսզի օմբուդսմենի ինստիտուտներն ունենան ռազմավարության առաջարկություններ ներկայացնելու և օրենքի նախագծերի վերաբյալ իրենց դիրքորոշումը հայտնելու իրավունք:

Սույն ձեռնարկն ուսումնասիրում է մարդու իրավունքների պաշտպանության և խթանման գործում ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտների ունեցած դերը: Այն համեմատություն է անցկացնում օմբուդսմենի ինստիտուտների տարբեր մոդելների միջև՝ ցույց տալու համար դրանց առավելությունները և թերությունները, ինչպես նաև օժանդակելու համապատասխան իրավական և ինստիտուցիոնալ հիմքերի ձևավորմանը՝ ամփոփելով օմբուդսմենի ինստիտուտների ձևավորման և գործունեության տարբեր երկրների լավագույն փորձը: Ձեռնարկը, որը բաղկացած է հետևյալ հիմնական բաժիններից՝ Պատմությունը, Գործառույթները, Մոդելները, Բողոքների քննություն, Քննություն, Ձեկույցներ և Առաջարկություններ, կարող է օգտակար լինել ինչպես արդեն կայացած, այնպես էլ նոր ձևավորված ինստիտուտների համար:

ԶՈՒԺՎԺԿ-ն միջազգային կազմակերպություն է, որի առաքելությունն է աջակցել միջազգային հանրությանը՝ արդյունավետ վարչարարություն ապահովելու և անվտանգության ոլորտում բարեփոխումներ իրականացնելու հարցում: Կենտրոնի գործունեության ոլորտներն են՝ նորմերի և չափանիշների մշակում, քաղաքականության մասնագիտացված հետազոտություններ, անվտանգության ոլորտում ժողովրդավարական վարչարարությունը զարգացնելու նպատակով լավագույն փորձի հիման վրա առաջարկությունների մշակում, տարբեր ծրագրերի իրականացման համար գործնական օգնության տրամադրում: Մեր կայքի հասցեն է [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch): Սույն ձեռնարկի մշակումը հանձնարարվել է ԶՈՒԺՎԺԿ-ին ՌՕԻՄՆ-ի կողմից: ՌՕԻՄՆ-ի նպատակն է բացահայտել տարբեր երկրների օմբուդսմենի ինստիտուտների գործունեության, պարտավորությունների և պարտականությունների իրականացման լավագույն փորձը և դասերը: Նախաձեռնությունն օժանդակում է նաև այն երկրներին, որոնք թեև չունեն ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտներ, սակայն ցանկանում են տեղեկություն ձեռք բերել այլ երկրների փորձի մասին: Մինչ օրս ավելի քան քսանհինգ երկրներ մասնակցել են ՌՕԻՄՆ-ի նախաձեռնությանը: Երեք ՌՕԻՄՆ համաժողովներ են տեղի

ունեցել Բեռլինում, Վիեննայում և Բելգրադում: Նախատեսվում է, որ չորրորդ ՌՕԻՄՆ կոնֆերանսը պետք է անցկացվի 2012 թ.-ի Սեպտեմբերին Օտտավայում, իսկ հինգերորդը՝ 2013 թ.-ին Օսլոյում: Ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար այցելեք հետևյալ էլ. հասցեով՝ [www.icoaf.org](http://www.icoaf.org):