

«ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԻՐԱՎԱԽԱՆՏՈՒՄՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՍԳՐՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ
ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԻ (Խ-908-24.03.2021-ՊԻ-011/0) ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ
ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

«Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենսգրքում փոփոխություն և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագծով (այսուհետ՝ նաև Նախագիծ) նախատեսվում է փոփոխություն և լրացումներ իրականացնել Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենսգրքի (այսուհետ նաև՝ Օրենսգիրք) 169.28-րդ հոդվածում, որը պատասխանատվություն է սահմանում *հայրարարագրերը Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով սահմանված ժամկետներում չներկայացնելու կամ հայրարարագրերի լրացման նկատմամբ ներկայացվող պահանջների կամ ներկայացման կարգի խախտմամբ ներկայացնելու կամ հայրարարագրերում անզգուշությամբ սխալ կամ ոչ ամբողջական տվյալ ներկայացնելու համար*: Ընդ որում, Նախագծով առաջարկվող փոփոխությունը վերաբերում է հայտարարատուի կողմից հայտարարագրում անզգուշությամբ սխալ կամ ոչ ամբողջական տվյալ ներկայացնելուն: Մասնավորապես, ներկայացված Նախագծով առաջարկվում է 169.28-րդ հոդվածի 5-րդ մասը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ. «5. Հայրարարարուի կողմից հայրարարագրում առաջին անգամ անզգուշությամբ սխալ կամ ոչ ամբողջական տվյալ ներկայացնելը՝ առաջացնում է նախազգուշացում խախտում թույլ տրված անձի նկատմամբ»:

Նախագծով առաջարկվում է նաև նշված հոդվածը 5-րդ մասից հետո լրացնել նոր՝ 6-րդ և 7-րդ մասերով, այն է՝

«6. Հայրարարարուի կողմից հայրարարագրում երկրորդ անգամ անզգուշությամբ սխալ կամ ոչ ամբողջական տվյալ ներկայացնելը՝ առաջացնում է տուգանքի նշանակում՝ սահմանված նվազագույն աշխատավարձի հարյուրապարիկից երկու հարյուրապարիկի չափով:

7. Հայրարարարուի կողմից հայրարարագրում երրորդ և ավելի անգամ անզգուշությամբ սխալ կամ ոչ ամբողջական տվյալ ներկայացնելը՝ առաջացնում

*է րուգանքի նշանակում՝ սահմանված նվազագույն աշխատավարձի երկու-
հարյուրապարիկից չորսհարյուրապարիկի չափով:»:*

Օրենսգրքում նման փոփոխություն կատարելու անհրաժեշտությունը հիմնա-
վորվում է նրանով, որ ներկայումս հայտարարագիր լրացնում և ներկայացնում են
նաև հանրային ծառայողները, որոնց դեպքում գործող տուգանքի չափը անհա-
մաչափ է, քանի որ վերջիններս վարձատրվում են շատ ավելի ցածր:

Այդ կապակցությամբ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը
ներկայացնում է հետևյալ դիտարկումները.

«Հանրային ծառայության մասին» օրենքի 36-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝
«Հայտարարատու պաշտոնատար անձինք պաշտոնեական պարտականություններն
ստանձնելու, դադարեցնելու հայտարարագրերը պաշտոնեական պարտականություն-
ներն ստանձնելու, դադարեցնելու օրերին հաջորդող 30 օրվա ընթացքում ներկայաց-
նում են Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով: Նշված անձինք պաշտո-
նավարման ընթացքում տարեկան հայտարարագրերը ներկայացնում են մինչև
տվյալ տարվան հաջորդող տարվա մայիսի 31-ը:»:

Նույն օրենքի 37-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ «Հայտարարատու
պաշտոնատար անձը, նրա ընտանիքի անդամը հանձնված և չհրապարակված
հայտարարագրում իրենց հայտնաբերած անհամապատասխանությունը կարող
են հայտարարագրում ուղղում անելու միջոցով վերացնել հայտարարագիրը հանձնե-
լուց հետո՝ քառօրյա ժամկետում: Հայտարարատու պաշտոնատար անձը, նրա ընտա-
նիքի անդամը հանձնված և հրապարակված հայտարարագրում իրենց հայտնա-
բերած անհամապատասխանությունը վերացնելու նպատակով կարող են դիմել
Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով: Հանձնաժողովը մերժում է դիմումը,
եթե դրանում նշված տվյալի անհամապատասխանությունն այլ կերպ բացահայտ-
ված է (...):»:

Վերը նշվածից պարզ է դառնում, որ հայտարարագիր ներկայացնելուց հետո
անձը կարող է չհրապարակված հայտարարագրում քառօրյա ժամկետում իրակա-
նացնել ներկայացված տեղեկատվության շտկում: Ավելին, երբ հայտարարատուն
հրապարակված հայտարարագրում հայտնաբերում է անհամապատասխանություն,

սեփական դիմումի հիման վրա կարող է շտկել այն: Այսինքն՝ «Հանրային ծառայության մասին» օրենքով սահմանված են համապատասխան օբյեկտիվ երաշխիքներ, որոնց պայմաններում անձը հնարավորություն ունի վերացնելու իր կողմից հայտնաբերված անհամապատասխանությունները, այդ թվում՝ անզգուշությամբ սխալ կամ ոչ ամբողջական ներկայացված տվյալները:

Վերոգրյալ կարգավորումների պայմաններում, երբ առկա են օրենսդրորեն տրված հնարավորություններ՝ հայտարարագրում առկա անհամապատասխանություններն անձի կողմից ինքնուրույն շտկելու համար, հայտարարագրում սխալ և ոչ ամբողջական տվյալներ ներկայացնելու համար նախազգուշացում կիրառելը փաստացի կարող է հանգեցնել այնպիսի իրավիճակի, երբ հայտարարատուները, վստահ լինելով, որ զանցանքի համար նախատեսված է նախազգուշացում, հայտարարագրերի նկատմամբ դրսևորեն առավել անփոյթ վարքագիծ: Մինչդեռ, Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից յուրաքանչյուր խախտման դեպքով իրականացվում է համապարփակ ուսումնասիրություն, հարուցվում է վարույթ, ինչը պահանջում է Հանձնաժողովի ռեսուրսների ներդրում:

Այդ համատեքստում պետք է ուշադրություն դարձնել նաև նշված իրավախախտման վտանգավորության աստիճանին և տույժի սահմանմամբ հետապնդվող նպատակին: Օրենսգրքի 169.28-րդ հոդվածի համակարգային վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ հոդվածի շրջանակում նկարագրվող գրեթե բոլոր իրավախախտումների համար կիրառվում է տուգանք վարչական տույժը: Ընդ որում, միակ իրավախախտումը, որի համար նախատեսվում է նախազգուշացում, այն է՝ հայտարարատուի կողմից հայտարարագիրը՝ դրա լրացման նկատմամբ ներկայացվող պահանջների կամ ներկայացման կարգի խախտմամբ Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով ներկայացնելը, հիմնականում կրում է տեխնիկական բնույթ, և տվյալ դեպքում խախտվում են միայն հայտարարագրի ձևին ներկայացվող օրենսդրական պահանջները:

Սա պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ հոդվածով նկարագրված զանցանքները բովանդակային առումով ուղղված են կոռուպցիոն հնարավոր երևույթները քղարկելուն, ուստի նշված շրջանակում իրականացվող իրավախախտումներն ունեն առավել բարձր վտանգավորություն:

Այսպես, Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը վարչական պատասխանատվության վերաբերյալ արտահայտել է իրավական դիրքորոշում՝ ամրագրելով, որ արարքի ֆինանսական պատասխանատվությունն այնպիսի զսպող միջոցի կիրառմամբ, ինչպիսին տուգանքն է, պետության հայեցողության տիրույթում է (Վալիկո ՍՊԸ-ն ընդդեմ Իտալիայի (Valico S.r.l. v. Italy) 2006 թ. մարտի 21-ի որոշում)¹:

ՀՀ սահմանադրական դատարանն իր հերթին 2016 թվականի հուլիսի 8-ի ՍԴՈ-1291 որոշման մեջ արտահայտել է հետևյալ իրավական դիրքորոշումը. «...արձանագրելով, որ օրենսդրի իրավասության շրջանակներում է, մասնավորապես, որոշել վարչական իրավասության վերաբերյալ օրենսդրության դրույթների բովանդակությունը, այն արարքների շրջանակը, որոնց կարարումը հանգեցնում է վարչական պարասխանարվության, սահմանել վարչական պարասխանարվության ենթակա սուբյեկտների, վարչական պարասխանարվության միջոցների ու չափերի շրջանակը, միաժամանակ անհրաժեշտ է համարում նշել, որ հիշյալ հարցերում օրենսդրի հայեցողությունն ունի իր սահմանադրական շրջանակները: Նշված լիազորություններն իրացնելիս օրենսդիրը պետք է ղեկավարվի սահմանադրական սկզբունքներով: Հանրային իշխանության իրականացումը, նախևառաջ, սահմանափակվում է իրավական պետության գաղափարից բխող՝ համաչափության ընդհանուր սկզբունքով, որը հանդիսանում է իրավական պարասխանարվության, այդ թվում՝ վարչական պարասխանարվության, հիմքում ընկած կարևորագույն սկզբունքներից մեկը:»:

ՀՀ սահմանադրական դատարանն իր՝ 2010 թվականի հոկտեմբերի 12-ի ՍԴՈ-920 որոշման մեջ, անդրադառնալով համաչափության սկզբունքի բովանդակությանը, նշել է, որ. «...համաչափության սկզբունքը պահանջում է ապահովել արդարացի հավասարակշռություն սահմանվող պարասխանարվության միջոցի ու չափի և պարասխանարվության սահմանմամբ հերապսիվող իրավաչափ նպատակի միջև:»:

Վերոգրյալի համատեքստում հարկ է արձանագրել, որ տույժն արդարացի է, եթե համաչափ է կատարված զանցանքին և բավարար է տույժի նշանակման

¹<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5D%22%22valico%22%22documentcollectionid%22%3A%222GRANDCHAMBER%22%22CHAMBER%22%22DECISIONS%22%22kdate%22%3A%222006-03-21T00%3A00%3A00.OZ%22%222006-03-25T00%3A00%3A00.OZ%22%22itemid%22%3A%222001-110210%22%7D>

նպատակներին հասնելու տեսանկյունից: Իսկ սույն դեպքում, կարծում ենք, որ տուգանքի ձևով վարչական տույժի սահմանումը բավարարում է այդ չափանիշներին:

Ասվածը հիմնավորվում է նաև արտասահմանյան երկրների փորձի ուսումնասիրությամբ: Այսպես, նախ՝ հարկ է նշել, որ քննարկվող իրավախախտման համար պատասխանատվություն (և՛ վարչական, և՛ քրեական) սահմանված է նաև մի շարք երկրներում, որոնց փորձը, որոշակի տարբերություններով հանդերձ, վկայում է այն մասին, որ հայտարարագիրը սահմանված կարգով չներկայացնելու կամ սխալ ու ոչ ամբողջական ներկայացնելու համար սահմանվում է համեմատաբար խիստ պատասխանատվություն:

Մասնավորապես, Ռուսաստանի Դաշնության՝ «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի մասին» դաշնային օրենքի² համաձայն՝ *այն պաշտոնատար անձը, ով սահմանված կարգով չի ներկայացրել եկամուտների, գույքի և գույքային բնույթի պարտավորությունների մասին հայտարարագիրը կամ ծախսերի վերաբերյալ հայտարարագիրը կամ վերջինիս մեջ թերի կամ ոչ հավասարի տեղեկություններ է ներկայացրել, ազատվում է զբաղեցրած պաշտոնից:*

Գերմանիայի՝ «Բունդեսթագի անդամների վարվելակերպի կանոնների մասին» օրենքի համաձայն³՝ *եթե Բունդեսթագի անդամն իր եկամուտներն ու գույքը, ինչպես նաև մատուցված ծառայությունները չի հայտարարագրել, ապա նրա նկատմամբ կարող է սահմանվել տուգանք, որը չպետք է գերազանցի վերջինիս տարեկան աշխատավարձի կեսը, իսկ թեթև վրանգավորության արարքի դեպքում՝ կարող է տրվել նախազգուշացում:*

Ֆիլիպինների՝ «Հանրային ծառայողների և աշխատողների էթիկայի և վարվելակերպի կանոնների մասին» օրենքի համաձայն⁴՝ *եթե պաշտոնատար անձը պարզաճ կերպով չի ներկայացրել հայտարարագիրը, ապա պետք է վճարի տուգանք, որը չի գերազանցում վերջինիս տարեկան աշխատավարձի կեսը, կամ*

² <https://digital.gov.ru/ru/documents/3419/>

³

https://www.bundestag.de/resource/blob/195006/a1232d4a394f7cdee1b9bccc2f374880/code_of_conduct-data.pdf

⁴ https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1989/ra_6713_1989.html#:~:text=Public%20officials%20and%20employees%20shall,public%20interest%20over%20personal%20interest.

նրա պաշտոնավարումը կասեցվում է մինչև մեկ տարի ժամկետով, կամ եթե արարքն առավել վրանգավոր է, ապա վերջինս կարող է ազատվել աշխատանքից:

Բելգիայի՝ «Մանդատի, գործառույթների և գույքային ակտիվների հայտարարագրման պարտավորության մասին»⁵ օրենքի համաձայն՝ *հայտարարագիրը ոչ պարզաձև ներկայացնելու դեպքում պաշտոնատար անձը պետք է վճարի տուգանք՝ 100-ից 1000 եվրոյի սահմաններում, իսկ եթե նույն արարքը վերջինիս կողմից 3 տարվա ընթացքում կրկնվել է, ապա տուգանքի չափերը եռապատկվում են:*

Ավելի մեղմ սանկցիաներ են նախատեսվում, օրինակ, Շվեդիայի՝ «Ռայխստագի անդամների տնտեսական շահերի և պարտավորությունների մասին»⁶ օրենքով, որի համաձայն՝ *եթե Ռայխստագի անդամը պարզաձև չի ներկայացրել հայտարարագիրը, ապա այդ մասին հայտարարվում է լիազումար նիստի ժամանակ:* Մեծ Բրիտանիայում⁷ Համայնքների պալատի անդամի վարվելակերպի կանոնների համաձայն՝ *եթե անդամը չի ներկայացրել հայտարարագիրը, ապա պետք է ներողություն խնդրի նիստի ժամանակ:*

Միջազգային փորձի ուսումնասիրությունից պարզ է դառնում, որ հայտարարագրերում սխալ կամ ոչ ամբողջական տեղեկատվություն ներկայացնելու դեպքում կիրառվում են պատասխանատվության խիստ միջոցներ: Օրինակ, ինչպես արդեն նշվեց, տարածված պատասխանատվության տեսակ է զբաղեցրած պաշտոնի դադարեցումը, կասեցումը կամ տուգանքի կիրառումը: Մասնավորապես, կիրառվող տուգանքի չափը կարող է հասնել մի քանի հարյուր եվրոյից կամ դոլարից մինչև մի քանի հազարի, իսկ պաշտոնատար անձի պարտավորությունները կարող են կասեցվել մինչև 1 տարի ժամկետով (օրինակ՝ Բելգիա, Գերմանիա, Ֆիլիպիններ) և այլն: Այլ երկրներում հայտարարագրերում սխալ տեղեկատվություն ներկայացնելու համար պատասխանատվության նախազգուշացում տեսակը հազվադեպ է կիրառվում, ինչը ևս մեկ անգամ վկայում է, որ այն սույն իրավախախտման կանխարգելման արդյունավետության տեսանկյունից խնդրահարույց է:

⁵ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=fr&nm=1995021222&la=F

⁶ <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/47489446.pdf>

⁷ https://www.right2info.org/resources/publications/asset-declarations/uk_code-of-conduct-house-of-commons

Բացի այդ, Նախագծով առաջարկվում է հայտարարատուի կողմից հայտարարագրում անզգուշությամբ սխալ կամ ոչ ամբողջական տվյալ ներկայացնելը տարբերակել՝ կախված նման խախտումը առաջին, երկրորդ, երրորդ և ավելի անգամ անզգուշությամբ կատարելու հանգամանքից: Հարկ է նշել, որ սույն իրավախախտման դեպքում «առաջին, երկրորդ կամ երրորդ և ավելի անգամ անզգուշությամբ սխալ կամ ոչ ամբողջական տվյալ ներկայացնելը» տերմինների կիրառումն իրավական տեսանկյունից խնդրահարույց է: Մասնավորապես, Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ երկրորդ անգամ նույն արարքի համար վարչական պատասխանատվություն կիրառելիս հիմք է ընդունվում վարչական տույժի միջոցներ կիրառելուց հետո մեկ տարվա ընթացքում նույն արարքը կատարելու հանգամանքը, ինչը պայմանավորված է Օրենսգրքի 38-րդ հոդվածի կարգավորմամբ, համաձայն որի՝ *եթե վարչական տույժի ենթարկված անձը տույժի կատարումն ավարտելու օրվանից մեկ տարվա ընթացքում նոր վարչական իրավախախտում չի կատարում, համարվում է վարչական տույժի չենթարկված*: Այսինքն՝ Օրենսգրքը համանման իրավահարաբերությունների դեպքում ամրագրում է որոշակի պայմաններ, որոնք, ըստ էության, իրենց արտացոլումը չեն գտել առաջարկվող կարգավորումներում:

Ելնելով վերոգրյալից, Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը Նախագծի ընդունումը՝ ներկայացված կարգավորումների տեսքով, համարում է ոչ նպատակահարմար: Միաժամանակ, Նախագծով և հիմնավորմամբ բարձրացվող խնդիրը լուծելու տեսանկյունից առաջարկվում է դիտարկել Օրենսգրքի 169.28-րդ հոդվածի 5-րդ մասի սանկցիայի ստորին շեմը վերանայելու հնարավորությունը: