



Մտազարկություններ¹

«Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի վերաբերյալ (Օրենքի նախագիծ) (նախագիծ՝ 29.01.2015 խմբագրությամբ)

Մույն առաջարկները կազմելիս հաշվի են առնվել միավորումների ազատության վերաբերյալ հետևյալ կարևորագույն սկզբունքները.

Միավորումների ազատության սահմանափակումը խիստ սահմանափակ դեպքերում Միավորումների ազատության իրավունքը սահմանափակվում է միայն օրենքով նախատեսված դեպքերում, երբ դա անհրաժեշտ է ժողովրդավարական հասարակությունում, հետապնդում է պետական անվտանգության, հասարակական անվտանգության, անկարգությունները կամ հանցագործությունները կանխելու, հանրային առողջության, բարոյականության և այլոց իրավունքները և ազատությունները պաշտպանելու իրավաչափ նպատակ: (ՄԻԵԿ 11-րդ հոդված)

Միավորումների ազատության սահմանափակման համաչափության սկզբունքը

Ժողովրդավարական հասարակությունում անհրաժեշտության պայմանի նվազագույն չափանիշին համապատասխանությունը ենթադրում է, որպեսզի միջամտությունը բխի ճնշող հասարակական կարիքից և համաչափ լինի այդ կարիքը բավարարելու համար ձեռնարկվող միջոցներին: Սահմանափակումներ կիրառելիս անհրաժեշտ է կիրառել նվազ միջամտող միջոց: Իսկ սահմանափակումը պետք է ստանա նեղ մեկնաբանություն և կիրառում: (Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույց /2014 դեկտեմբեր/, կետ 35):

Համաչափության սկզբունքը իր հերթին ենթադրում է հետևյալ գործոնների գնահատում.

- խնդրո առարկա իրավունքի բնույթ.
- առաջարկվող սահմանափակման նպատակ.
- առաջարկվող սահմանափակման բնույթ և ծավալ.
- առաջարկվող սահմանափակման բնույթի և նպատակի միջև կապ:

(Միավորումների ազատության վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի կարծիքների խմբավորում /վերանայված՝ 2014 թ. հուլիս/, կետ 5.2.2)

¹ Առաջարկությունները կազմվել են նաև ԲՀՀ Հայաստան կազմակերպության և Թրանսփարենսի Ինթերնեյշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի առաջարկությունների օգտագործմամբ:



Միավորման և միավորման գործունեության օրինականության կանխավարկած:
Միավորումների գործունեության հանդեպ վերահսկողությունը պետք է ունենա հստակ սահմանված իրավական հիմք և համաչափ լինի հետապնդվող իրավաչափ նպատակին: (Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույց /2014 դեկտեմբեր/, կետ 228)

Միավորումների ցանկացած արգելք կամ լուծարում պետք է հանդիսանա ծայրահեղ միջոց, այն դեպքերի համար, երբ միավորումը այնպիսի վարքագիծ է դրսևորում, որը ստեղծում է բռնության անմիջական սպառնալիք կամ օրենքի այլ կոպիտ խախտում և երբեք չի կարող կիրառվել ոչ մեծ խախտումների դեպքում: (Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույց /2014 դեկտեմբեր/, կետ 35)

Պետություն և միավորումներ փոխհարաբերություններում պետության կողմից միավորումների ազատության նվազագույն միջամտությունը: Պետությունը չպետք է պահանջի միավորումներից լինել հաշվետու, այլ պետք է պայմաններ ստեղծի /facilitate/ միավորումների համար հաշվետու և թափանցիկ լինելու համար: (Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույց /2014 դեկտեմբեր/, կետ 228, 224)

Միավորումների ինքնավարությունը: Իրենց ինքնավարության վերաբերյալ ցանկացած սահմանափակումը կարող է ընդունելի լինել, եթե այն ունի իրավական հիմք, հետապնդում է միջազգային չափորոշիչներին համապատասխան իրավաչափ նպատակ և իր ազդեցությամբ անհամաչափ չէ: (Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույց /2014 դեկտեմբեր/, կետ 169)

Ավելին, միավորումների ներքին գործառույթները, ընդհանուր առմամբ պետք է ազատ լինեն պետական միջամտությունից: Տվյալ հիմնարար նախադրյալը կարող է սահմանափակվել միայն ոչ առևտրային գործունեություն ծավալելու, անխատրականության սկզբունքը հարգելու կամ մարդու իրավունքների միջազգային ստանդարտներից ելնելով անօրինական գործողությունների ներգրավվելու պահանջների ապահովման շրջանակներում: (Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույց /2014 դեկտեմբեր/, կետ 171)



Ստորև ներկայացվում են առաջարկություններ Օրենքի նախագծի մի շարք դրույթների վերաբերյալ:

Կազմակերպության ֆինանսական կայունությունը

1. Օրենքի նախագծի 7-րդ հոդվածի 4-րդ մասում Կազմակերպության անդամների վճարումները (անդամավճարները) արտահայտությունից հետո լրացնել «ներառյալ նվիրաբերությունները, այդ թվում՝ դրամաշնորհները» արտահայտությունը:

Հիմնավորում

Տվյալ դրույթի անհրաժեշտությունը բխում է այն հանգամանքից, որ բացակայում է «դրամաշնորհ» հասկացության սահմանումը և առկա է դրամաշնորհները որպես ծառայության մատուցման գործարքներ դիտարկելու վտանգ:

Կազմակերպության ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու իրավունքը

2. 8-րդ հոդվածի 1-ին մասը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ. «Կազմակերպությունն իրավունք ունի իրականացնել օրենքով չարգելված ցանկացած ձեռնարկատիրական գործունեություն՝ իր կանոնադրական նպատակների իրականացման համար, ինչպես նաև ստեղծել առևտրային կազմակերպություն կամ դառնալ նրա մասնակից՝ օրենքով սահմանված կարգով:»

8-րդ հոդվածը լրացնել 4-րդ մասով, հետևյալ բովանդակությամբ

«Կազմակերպության կողմից իրականացվող ձեռնարկատիրական գործունեության արդյունքում ստացված շահույթը կարող է օգտագործվել կազմակերպության կանոնադրական նպատակներին հասնելու ուղղությամբ»

Հիմնավորում

Օրենքի նախագծի 8-րդ հոդվածի (Կազմակերպության ձեռնարկատիրական

գործունեությունը) 1-ին մասի համաձայն՝

«1. Կազմակերպությունը իրավունք ունի իր կանոնադրությամբ սահմանված նպատակներին համապատասխան՝ իրականացնել ձեռնարկատիրական գործունեություն, ինչպես նաև օրենքով սահմանված կարգով ստեղծել առևտրային կազմակերպություն կամ դառնալ նրա մասնակից:»

Նախագծի ձևակերպմամբ սահմանափակվում է ՀԿ-ների ձեռնարկատիրական գործունեություն իրականացնելու հնարավորությունը՝ այն պայմանավորելով կանոնադրական նպատակներով: Սակայն կանոնադրական նպատակներին համապատասխանությունը որոշելու հստակ չափորոշիչների բացակայության պարագայում ձեռնարկատիրական գործունեությունը կարող է տարածական մեկնաբանությունների, ինչպես նաև հայեցողական մոտեցումների ու չհիմնավորված արգելքների առարկա հանդիսանալ:

Ձեռնարկատիրական գործունեության իրավունք վերապահելով ՀԿ-ներին անհրաժեշտ է կարևորել ոչ թե այդ գործունեության համապատասխանությունը կանոնադրական նպատակներին, այլ գործունեության նպատակը, այն է՝ ստացված եկամուտը/շահույթն ուղղել կանոնադրական խնդիրների և նպատակների իրականացմանը:

3. Օրենքի նախագծի 13-րդ հոդվածի 1-ին մասից հանել 8-րդ կետը:

Հիմնավորում

Օրենքի նախագծի 13-րդ հոդվածի 1-ին մասի 8-րդ կետի համաձայն՝

«1. Կազմակերպության հիմնադիր փաստաթուղթը կանոնադրությունն է, որտեղ ամրագրվում է Կազմակերպության՝

... 8) ձեռնարկատիրական գործունեության այն տեսակների ցանկը, որոնք Կազմակերպությունն անձամբ կարող է իրականացնել,...»



Օրենքի նախագծի 8-րդ հոդվածի 1-ին մասով և 13-րդ հոդվածի 1-ին մասի 8-րդ կետով կարծես թե սահմանվում են տրամաբանորեն միմյանց չհամապատասխանող պահանջներ: Այն դեպքում երբ, 8-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանվում է, որ կազմակերպությունը իրականացնում է ձեռնարկատիրական գործունեություն իր կանոնադրությամբ սահմանված նպատակներին համապատասխան, Նախագծի 13-րդ հոդվածի 1-ին մասի 8-րդ կետի համաձայն՝ Կանոնադրությամբ պետք է սահմանվի ձեռնարկատիրական գործունեության այն տեսակների ցանկը, որոնք Կազմակերպությունն անձամբ կարող է իրականացնել:

Երկու դեպքում էլ ձեռնարկատիրական գործունեության ոլորտների վերաբերյալ սահմանափակումների արձանագրումը կարող է կրել ձևական բնույթ և որևէ տիպի ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու համար միայն կպահանջվի համապատասխան փոփոխություն և/կամ լրացում կատարել կազմակերպության կանոնադրության մեջ: Նման պարագայում կազմակերպության կողմից ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու իրավունքի կիրառումը պարզապես անտեղի վարչարարության առարկա կարող է դառնալ:

Մինչդեռ ժամանակ, ինչպես նշված է սույն փաստաթղթի 2-րդ կետում, սահմանված չէ կարևորագույն պահանջը՝ կազմակերպության կողմից իրականացվող ձեռնարկատիրական գործունեության արդյունքում ստացված շահույթի օգտագործումը կազմակերպության կանոնադրական նպատակներին հասնելու ուղղությամբ:

Կազմակերպության և պետության փոխհարաբերությունը

4. Օրենքի նախագծի 9-րդ հոդվածը լրացնել հետևյալ նախադասություններով.

1. Պետությունն օրենքով սահմանված կարգով ապահովում է կազմակերպության իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությունը:

2. Պետությունը կազմակերպություններին օգնություն և աջակցություն է ցուցաբերում օրենքով և իրավական այլ ակտերով նախատեսված դեպքերում ու կարգով:

3. Կազմակերպություններն իրենց կամ պետական մարմինների ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների նախաձեռնությամբ կարող են պայմանագրային կամ



փոխադարձ համաձայնության այլ ձևերով ամբողջությամբ իրականացնել կամ մասնակցել պետական մարմինների ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների սոցիալական, առողջապահական, կրթական, դաստիարակչական, մշակութային, մարզական և այլ հասարակական նշանակություն ունեցող ծրագրերի, այլ միջոցառումների:

Հիմնավորում

«Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ կետով սահմանվում է կազմակերպության և պետության միջև հարաբերությունների հիմնական սկզբունքները: Այս սկզբունքների միջոցով է նախանշվում և ապահովվում կազմակերպության և պետության միջև հարաբերությունների փիլիսոփայությունը, ընդգծում պետության պարտավորությունը ապահովել միավորումների ազատության իրավունքի իրացումը, ինչով և հիմնավորվում է այս սկզբունքների ամրագրման անհրաժեշտությունը:

Կազմակերպության գործունեության թափանցիկությունը

5. Օրենքի նախագծի 13-րդ հոդվածի 4-րդ մասը լրացնել հետևյալ նախադասությամբ. «Հրապարակումը իրականացվում է ՀՀ արդարադատության նախարարության կողմից»:

Հիմնավորում

13-րդ հոդվածի 4-ր մասի համաձայն՝
«Պետական գրանցումից հետո՝ 5 աշխատանքային օրվա ընթացքում Կազմակերպության կանոնադրությունը և դրա փոփոխությունները հրապարակվում են ՀՀ հրապարակային ծանուցումների պաշտոնական ինտերնետային կայքում (<http://www.azdarar.am/>):»

Հաշվի առնելով, որ սույն տեղեկատվությանը /Կազմակերպության կանոնադրությանը/ արդեն իսկ տիրապետում է ՀՀ արդարադատության



նախարարությունը, կազմակերպության համար անտեղի բեռ չառաջացնելու նպատակահարմարությունից ելնելով անհրաժեշտ է ապահովել Տեղեկատվությանը տիրապետող պետական մարմնի կողմից տեղեկատվության հրապարակումը: Այսպիսով կապահովվի նաև ՀՀ վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածով սահմանված առավելագույնի սկզբունքը:

Կազմակերպության դատավարական իրավասուբյեկտությունը

6. Օրենքի նախագծի 16-րդ հոդվածի 2-րդ մասը լրացնել 3-րդ կետով, հետևյալ բովանդակությամբ՝ «3) Օրենքով սահմանված այլ դեպքերում»:

Հիմնավորում

Օրենքի նախագծում հասարակական կազմակերպությունների՝ հանրային շահի պաշտպանության հարցերով դատական պաշտպանության միջոցներից օգտվելու իրավունքի ամրագրումը ինքնին կարելի է գնահատել դրական միտում: Սակայն Օրենքում իմպերատիվ և փակ ցանկով է ամրագրվում այն հարցերի շրջանակը, որոնց պաշտպանության հարցերով հասարակական կազմակերպությունը կարող է դիմել դատարան: Այս մոտեցումը առկա իրավական կարգավորումների շրջանակներում հասարակական կազմակերպությունների իրավունքների շրջանակը լայնացնող դրույթ չի կարելի դիտարկել, ավելին, այն նույնիսկ սահմանափակում է հասարակական կազմակերպությունների դատավարական իրավասուբյեկտությունը: Մինևույն ժամանակ անհրաժեշտ է միջոցներ ձեռնարկել ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքում համապատասխան փոփոխություն/լրացում կատարելու ուղղությամբ:

ՀՀ Սահմանադրական դատարանի թիվ 906 որոշման² մեջ արձանագրվում է, որ հաշվի առնելով հասարակական կազմակերպությունների դերը պետության և քաղաքացիական հասարակության կյանքում, առաջնորդվելով վերջիններիս գործունեության արդյունավետության բարձրացման նկատառումներով՝

² «Հելսինկյան Քաղաքացիական Ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ» ՀԿ դիմումի հիման վրա՝ ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 3-րդ հոդվածի առաջին մասի առաջին կետի՝ «խախտվել» բառից հետո «նրա» արտահայտության՝ ՀՀ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը որոշելու վերաբերյալ գործով 07.09.2010 թ. ՀՀ Սահմանադրական դատարանի թիվ 906 որոշում, 5-րդ կետ, 9-րդ պարբ. առաջին նախադասություն



սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգիրքը շահագրգիռ (կանոնադրական համապատասխան իրավասությամբ օժտված) հասարակական կազմակերպությունների համար, որպես իրավաբանական անձ, կարող է սահմանել տվյալ ոլորտում անձանց խախտված իրավունքների համար դատարան դիմելու իրավունքի իրացման դեպքերը և կարգը՝ հաշվի առնելով actio popularis բողոքների ինստիտուտի առնչությամբ եվրոպական ներկա զարգացումների միտումները:

Ընդ որում, ինչպես ցույց է տալիս այլ երկրների օրենսդրության փորձը՝ հանրային շահի պաշտպանության հայցով դատարան դիմելու իրավունքի վերաբերյալ դրույթներ պարունակում են ինչպես նյութական իրավունքի, այնպես էլ դատավարական իրավունքի ակտերը: Այսպես, նյութական իրավունքի նորմերով որոշ դեպքերում, սահմանվում է այն ոլորտների և կազմակերպությունների շրջանակը, որոնք իրավասու են նմանատիպ հայց հարուցել, իսկ դատավարական իրավունքի նորմերով կարգավորվում է հայցի հարուցման, քննության կարգը, որոշ դեպքերում նախատեսվում առանձին ընթացակարգեր, իսկ որոշ դեպքերում տվյալ դատարանում ընդհանուր՝ հայցի քննության կարգի շրջանակներում³:

Օրենքի նախագիծը սահմանում է կազմակերպության կողմից դատարան դիմելու դեպքերի սահմանափակ ցանկ: Այսպես, Օրենքի նախագծի 16-րդ հոդվածի 2-րդ մասով սահմանվում է, որ Կազմակերպությունները իրենց դատարան դիմելու իրավունքը կարող են իրականացնել նաև ներկայացնելով հայց՝ 1) շրջակա միջավայրի, պատմամշակութային արժեքների պահպանության, սպառողների իրավունքների պաշտպանության ոլորտներում, հանրության իրավունքների, օրինական շահերի պաշտպանության, և 2) պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ ՀՀ օրենսդրությանը հակասող գործողությունները, ակտերն ու անգործությունը բողոքարկելու համար: Սակայն կազմակերպությունների կողմից հանրային շահի պաշտպանության հայցի շրջանակներում դատական իրավասուբյեկտությունը կարող է սահմանվել նաև իրավունքը սահմանող այլ ոլորտային օրենսդրությամբ:

7. Օրենքի նախագծի 16-րդ հոդվածի 3-րդ մասի 2-րդ կետը հանել:

³ «Հանրային շահի պաշտպանությունը ՀՀ-ում» ՀՔԱ Վանաձորի գրասենյակ, 2013 թ.:



Հիմնավորում

Օրենքի նախագծի 3-րդ մասի 2-րդ կետով սահմանվում է որ.

« 3. Կազմակերպությունը կարող է ներկայացնել հայց, եթե

...2) մասնակցել է բողոքարկվող ակտի ընդունման կամ գործողության կատարման գործընթացին, ինչպես նաև դիմել է վերացնելու անգործությունը և նշված հանգամանքը հաստատված է մասնակցությունը կամ դիմելու փաստը հիմնավորող ընթացակարգային փաստաթղթերով, և...»

Վարչական հիմունքների և վարչական վարույթի մասին ՀՀ օրենքի 21-րդ հոդվածի (Վարչական վարույթի մասնակիցները) համաձայն՝

1. Վարչական վարույթի մասնակիցներն են (այսուհետ՝ վարույթի մասնակիցներ)՝

ա) վարչական ակտի հասցեատերը՝ այն անձը, ով դիմել է վարչական ակտ ընդունելու համար (դիմող), կամ այն անձը, ում նկատմամբ վարչական մարմինն իր նախաձեռնությամբ ընդունելու է վարչական ակտ.

բ) երրորդ անձինք՝ այն անձինք, որոնց իրավունքները կամ օրինական շահերը կարող են շոշափվել վարույթի արդյունքում ընդունվելիք վարչական ակտով:

2. Սույն հոդվածի 1-ին մասի «բ» կետում նշված վարույթի մասնակիցները վարչական վարույթում ներգրավվում են իրենց դիմումի համաձայն կամ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ:

Վարչական վարույթի մասին 35-րդ հոդվածի (Վարչական վարույթի մասին ծանուցելը) համաձայն՝

«1. Դիմումի հիման վրա վարչական մարմինը վարչական վարույթի հարուցումից հետո՝ եռօրյա ժամկետում, վարույթի մասնակիցներին կամ նրանց ներկայացուցիչներին ծանուցում է վարչական վարույթի հարուցման մասին: Նշված անձանց, անհրաժեշտության դեպքում՝ նաև վկային, փորձագետին, թարգմանչին և այլ մարմինների ներկայացուցիչներին, վարչական մարմինը ծանուցում է վարույթի իրականացման համար անհրաժեշտ միջոցառումների անցկացման տեղի, օրվա, ժամի և այլ պայմանների մասին:

2. Վարչական մարմինը իր նախաձեռնությամբ վարչական վարույթ հարուցելիս վարույթի մասնակիցներին կամ նրանց ներկայացուցիչներին պատշաճ ձևով ծանուցում է վարչական վարույթ հարուցելու մասին, եթե վարչական վարույթի հարուցումից մինչև



վարչական ակտն ընդունելու միջև ընկած ժամանակահատվածը երեք օրից ավելի է:»

Վարչական մարմնի կողմից վարչական ակտ ընդունելու գործընթացը հանդիսանում է վարչական վարույթ: Վարչական վարույթի վերաբերյալ վարչական մարմինը պարտավոր է ծանուցել վարույթի մասնակիցներին կամ նրանց ներկայացուցիչներին: Ընդ որում վարչական վարույթի մասնակիցներն են հանդիսանում վարչական ակտի հասցեատերը՝ այն անձը, ով դիմել է վարչական ակտ ընդունելու համար (դիմող), կամ այն անձը, ում նկատմամբ վարչական մարմինն իր նախաձեռնությամբ ընդունելու է վարչական ակտ և երրորդ անձինք, որոնք էլ կարող են ներգրավվել կամ իրենց նախաձեռնությամբ կամ էլ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ: Իրենց նախաձեռնությամբ ներգրավվելու պարագայում կազմակերպությունը առնվազն պետք է տեղյակ լինի վարչական վարույթի վերաբերյալ, իսկ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ ներգրավվելու պարագայում վարչական մարմինը պետք է առնվազն տեղյակ լինի կազմակերպության շահագրգռվածության մասին:

Հանրային շահի պաշտպանության հայցերը նախատեսում են անձանց անորոշ խմբի կամ անձանց լայն խմբի շահերի պաշտպանություն, ինչը ըստ իրենց կանոնադրական նպատակների՝ տվյալ իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվող բոլոր կազմակերպությունների շրջանակը կարող է պարզ չլինել և անորոշ:

Առաջանում է կազմակերպության՝ վարչական վարույթին ներգրավման ապահովման խնդիրը, քանզի կազմակերպությունը կարող է ներգրավված չլինել վարչական վարույթի ընթացքին իրենից անկախ պատճառներով, առնվազն տեղյակ չլինելով վարչական վարույթի վերաբերյալ: Այս պարագայում կսահմանափակվի նաև կազմակերպության նաև դատարանի մատչելիության իրավունքը քննարկվող հոդվածի համատեքստում:

Բացի այդ կարող է վիճելի լինել նաև կազմակերպության՝ վարչական վարույթի ընթացքում իրավասուբյեկտ հանդիսանալու հանգամանքը:

Այսպիսով, կազմակերպության՝ դատական կարգով հանրային շահի պաշտպանության հայցի ներկայացման իրավունքը կարող է անհարկի սահմանափակվել կազմակերպությունից անկախ պատճառներով և այս իրավունքը ձեռք կրերի իմիտացիոն և ձևական բնույթ:

Միևնույն ժամանակ խնդրահարույց կարող է լինել մինչ սույն օրենքի ուժի մեջ



մտնելը ընդունված վարչական ակտերի բողոքարկման խմբիչը:

8. Օրենքի նախագծի 16-րդ հոդվածի 3-րդ մասի 3-րդ կետը հանել:

Հիմնավորում

Ըստ օրենքի նախագծի 16-րդ հոդվածի 3-րդ մասի 3-րդ կետի՝

1. Կազմակերպությունը կարող է ներկայացնել հայց, ելթե...

3) հայց ներկայացնելու պահին նախորդող առնվազն 2 տարիների ընթացքում ծավալել է գործունեություն սույն հոդվածի 2-րդ մասի 1-ին կետում նշված ոլորտներում:

Նշված դրույթով ամրագրված տարբերակված մոտեցումը չի կարող հիմնավոր լինել մի շարք պատճառներով:

Այսպես էթե հաշվի առնենք, որ այն սահմանում է որոշակի միջոց գնահատելու, թե արդյոք կազմակերպությունը ունի բավարար որակական հատկանիշներ դատարանում համապատասխան ոլորտում հայց ներկայացնելու համար, ապա ահրաժեշտ է նշել, որ այն օբյեկտիվ չափանիշ չի կարող հանդիսանալ, քանզի կազմակերպության նախկինում իրականացված գործողությունները միշտ չէ որ կարող են վկայել ներկայիս որակական չափանիշների մասին: Բացի այդ, «ծավալել է գործունեություն» արտահայտությունը չի համապատասխանում որոշակիության սկզբունքին և կարող է ստանալ տարատեսակ մեկնաբանություններ:

*Կազմակերպության գործունեության
թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը*

9. Օրենքի նախագծի 16-րդ հոդվածից հանել 5-րդ մասը:

Հիմնավորում

Օրենքի նախագծի 16-րդ հոդվածի 5-րդ մասով սահմանվում է, որ.

«5. Կազմակերպության շահառուներն են նրա կանոնադրությամբ նախատեսված անձինք կամ անձանց խմբերը:»

Օրենքի 13-րդ հոդվածով սահմանված է Կազմակերպության կանոնադրության բովանդակությունը, որտեղ Կազմակերպության շահառուների նախատեսման



պահանջը ամրագրված չէ: Կազմակերպության շահառուների շրջանակը ուղղակիորեն բխում է կազմակերպության կանոնադրական նպատակներից: Այդ խմբի շրջանակը Կանոնադրությամբ հաճախ ամբողջությամբ սահմանելը գրեթե անհնար կլինի, հաշվի առնելով, որ այն կարող է նաև չկրել ստատիկ բնույթ, ուստի այս դրույթի սահմանումը կարող է լինել ձևական:

10. Հանել օրենքի նախագծի 17-րդ հոդվածի 1-ին մասի, 1-ին կետը:

Հիմնավորում

Օրենքի նախագծի 17 -րդ հոդվածով սահմանված է, որ

«1. Կազմակերպությունը պարտավոր է՝

1) վարել իր անդամների և կամավորների հաշվառումը...»

Ուարդ չէ, թե ինչից է բխում կազմակերպության՝ անդամների և կամավորների հաշվառումը՝ որպես պարտավորություն սահմանելու նպատակահարմարությունը և անհրաժեշտությունը և ինչ իրավաչափ նպատակ է այն հետապնդում:

11. Հանել օրենքի նախագծի 17-րդ հոդվածի 1-ին մասի, 2-րդ կետը, 24-րդ հոդվածի 3-րդ, 4-րդ մասերը, 25-րդ հոդվածը:

Օրենքի նախագծի 17-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետի համաձայն՝

«1. Կազմակերպությունը պարտավոր է՝

... 2) սույն օրենքի 25-րդ հոդվածով նախատեսված դեպքում ենթարկվել պարտադիր աուդիտի... »

Օրենքի նախագծի 25-րդ հոդվածի համաձայն՝

«25. Կազմակերպության ֆինանսական հաշվետվությունների աուդիտը

1. Եթե Կազմակերպության տարեկան շրջանառությունը հաշվետու տարում գերազանցում է հիսուն միլիոն ՀՀ դրամը, ապա օրենքով սահմանված կարգով պետական մարմիններին ներկայացված նրա տարեկան ֆինանսական



հաշվետվությունները, ոչ ուշ, քան հաջորդող տարվա մայիսի 15-ը, ենթակա են պարտադիր աուդիտի՝ Կազմակերպության կանոնադրությամբ սահմանված կարգով ընտրված անկախ աուդիտորի կողմից:

2. Անկախ աուդիտորի եզրակացությունը կցվում է սույն օրենքի 23-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված կարգով ներկայացված հաշվետվությանը:»

Ըստ Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների զարգացման ինստիտուցիոնալ և օրենսդրական բարեփոխումների հայեցակարգի (հետայսու՝ Հայեցակարգ) 11.4 կետի՝ «Օրենքում անհրաժեշտ է հստակորեն սահմանել այն տեղեկությունները, որոնք ենթակա են հրապարակման առանձին տեսակի կազմակերպությունների կողմից: Այն կազմակերպությունները, որոնք ծրագրեր են իրականացրել պետական (հանրային) ֆինանսական միջոցների հաշվին, ինչպես նաև ԱՄՀ-ները⁴ հանրությանը ներկայացնում են առավել մանրամասն ֆինանսական և տարեկան ծրագրային հաշվետվություններ: Միևնույն ժամանակ, ինչպես նշված է վերը, այդ կազմակերպությունների համար տարեկան աուդիտը կլինի պարտադիր»:

Օրենքի նախագծով սահմանված պահանջը չափազանց անհամաչափ ֆինանսական բեռ է ստեղծում հասարակական կազմակերպությունների համար, ինչը կարող է նույնիսկ վտանգել հասարակական կազմակերպության գոյությունը և կրկին չի համապատասխանում միջազգային չափորոշիչներին և Հայեցակարգով նախատեսված լուծումներին:

1) Այսպես, Կազմակերպության գույքի ստացման աղբյուր կարող են լինել Կազմակերպության մասնակիցների (անդամների) ներդրումները, Կազմակերպության մասնակիցների վճարումները (անդամավճարները), անձամբ իրականացված ձեռնարկատիրական գործունեությունից ստացված միջոցները, իր ստեղծած կամ իր մասնակցությամբ այլ կազմակերպությունից ստացված միջոցները, դրամական մուտքերը պետական բյուջեից, նվիրատվությունները (դրամաշնորհները) կամ նվիրաբերությունները և այլ օրենքով չարգելված աղբյուրներ:

Վերոնշյալ աղբյուրներից որևէ մեկը ակնհայտորեն չի հանդիսանում կանխատեսելի և հասարակական կազմակերպությունից կախված աղբյուր, բացառությամբ

⁴ Ենթադրվում է որ այստեղ առկա է վրիպում և ԱՄՀ անհրաժեշտ է կարդալ ԱԿՀ (անձեռնամխելի կապիտալով հիմնադրամ):



անդամավճարների և ձեռնարկատիրական գործունեությունից ստացված միջոցների:

Իսկ ոչ անդամության վրա հիմնված, կամ անդամավճար չսահմանող կազմակերպությունը, ձեռնարկատիրական գործունեության չիրականացնող կազմակերպությունը ակնհայտորեն չի կարող ունենալ կանխատեսելի ֆինանսավորման աղբյուրներ տարեկան աուդիտ իրականացնելու համար: (Տե՛ս նաև Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույց /2014 դեկտեմբեր/, կետ 232)

Պարզ չէ, նաև, թե ինչպես է որոշվել 50 միլիոն նվազագույն շեմը, ուսումնասիրվել է արդյո՞ք աուդիտորական ստուգումների շուկայական արժեքը և 50 միլիոն տարեկան շրջանառություն ունեցող կազմակերպությունների համար տարեկան աուդիտի իրականացման համար կատարվող ծախսերի նպատակահարմարությունը և արդարացվածությունը:

Անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ հասարակական կազմակերպության գործունեության հանդեպ կիրառվող միջոցը հանդիսանում է առավել միջամտող, քան այն միջոցները, որոնք կիրառվում են շահույթ հետապնդող իրավաբանական անձանց հանդեպ, ինչը չի համապատասխանում միջազգային նվազագույն չափորոշիչներին (Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույց /2014 դեկտեմբեր/, կետ 228)

Խնդիրը նաև անհրաժեշտ է դիտարկել կազմակերպության հաշվետվողականության ապահովման նվազ միջամտող լուծումների հնարավորության տեսանկյունից և հաշվի առնել, որ հասարակական կազմակերպությունները, հանդիսանալով իրավաբանական անձինք, օրենքով սահմանված կարգով հարկային օրենսդրության շրջանակներում ֆինանսական հաշվետվություններ են ներկայացնում ՀՀ պետական լիազոր մարմին:

Կազմակերպության հարկային հաշվետվությունների միջոցով իրականացվում է վերահսկողությունը կազմակերպության ֆինանսական գործունեության օրինականության նկատմամբ: Կազմակերպության ֆինանսական գործունեության վերաբերյալ հրապարակայնությունը ապահովելու նպատակով լիազոր մարմինը հնարավորություն ունի տեղեկատվություն հրապարակել կազմակերպության կողմից ներկայացվող ֆինանսական հաշվետվություններում պարունակվող տեղեկության



վերաբերյալ: Այդպիսով կապահովվի կազմակերպության գործունեության ֆինանսական կողմի վերաբերյալ տեղեկատվության հրապարակայնությունը՝ կազմակերպության գործունեությանը նվազ միջամտող միջոցների կիրառմամբ: Ինչ վերաբերում է կազմակերպության գործունեության հաշվետվողականության առավել բարձր սանդղակի սահմանման խնդրին, ապա այն պարագայում, երբ կազմակերպությունը չի ստանում ֆինանսական աջակցություն պետական (հանրային) միջոցների հաշվին, անհրաժեշտ է այն վերապահել կազմակերպության կողմից վարվող քաղաքականությանը և կազմակերպության կողմից կրվող ռիսկերին:

Այսպիսով, կազմակերպության կողմից օրենքով սահմանված նվազագույն տարեկան շրջանառության դեպքում տարեկան աուդիտի իրականացման պարտավորությունը ակնհայտորեն հանդիսանում է չափազանց ծանր բեռ կազմակերպության հաշվետվողականության ապահովման համար և չի համապատասխանում իրավաչափ նպատակի և դրան հասնելու միջոցի միջև համաչափության սկզբունքին: Այստեղ անհրաժեշտ է նաև հաշվի առնել, որ համաձայն Օրենքի նախագծի 30-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 2-րդ կետի՝ օրենքի 26-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված դեպքում՝ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքով նախատեսված պատասխանատվության առավել խիստ միջոցը կիրառելուց հետո՝ մեկամսյա ժամկետում, հաշվետվության հրապարակման պահանջը չկատարելը կամ ոչ պատշաճ կատարելը: Այսինքն, տարեկան աուդիտ իրականացնելու պահանջը, համապատասխան միջոցների բացակայության դեպքում, չկատարելը կարող է հանգեցնել կազմակերպության լուծարմանը: Այնինչ միավորումների ցանկացած արգելք կամ լուծարումը պետք է հանդիսանա ծայրահեղ միջոց օրինակ այնպիսի դեպքերի համար, երբ միավորման կողմից դրսևորվող վարքագիծը ստեղծում է բռնության անմիջական սպառնալիք կամ օրենքի այլ կոպիտ խախտում: Այս միջոցը երբեք չի կարող կիրառվել ոչ մեծ խախտումների դեպքում:

Եվ, չնայած Հայեցակարգով սահմանված է, որ տարեկան աուդիտի պետք է ենթարկվեն այն կազմակերպությունները որոնք ծրագիր են իրականացրել պետական միջոցների հաշվին, ինչպես նաև ԱԿՀ-ները, Օրենքի նախագիծը կրկին չի նախատեսում նման կարգավորումներ:

12. Հանել օրենքի 23-րդ հոդվածը, 19-րդ հոդվածի 4-րդ մասը:



Հիմնավորում

Օրենքի 23-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ.

«Մինչև հաշվետու տարվան հաջորդող մայիսի 30-ը Կազմակերպությունը www.azdarar.am կայքէջում պարտավոր է հրապարակել իր գործունեության վերաբերյալ հաշվետվություն, որը պարունակում է հետևյալ տեղեկատվությունը.

1) տարեկան մուտքերի (այդ թվում՝ մասնակիցների (անդամների) վճարումներից (անդամավճարներից) և Կազմակերպության ձեռնարկատիրական գործունեությանից ստացված) ընդհանուր գումարը և ստացման աղբյուրը.

2) իրականացրած ծրագրերի անվանումներն ու վայրերը.

3) ֆինանսական հաշվետվությունների աուդիտն իրականացնող անձի (աուդիտորի) եզրակացությունը (աուդիտի ենթարկվելու դեպքում), եթե Կազմակերպության մուտքերի արժեքը գերազանցում է 50 միլիոն դրամը.

4) մասնակիցների (անդամների), ինչպես նաև կամավորների թիվը՝ (հաշվետու տարվա հունվարի 1-ի դրությամբ).

5) կառավարման մարմինները և Կազմակերպությունում պաշտոն զբաղեցնող անձանց պաշտոնները, անուններն ու ազգանունները.

6) Ժողովի և կոլեգիալ կառավարման այլ մարմինների նիստերի քանակը (նախորդ տարում).

7) գտնվելու վայրը.»

Հասարակական կազմակերպությունների հաշվետվողականությունը և հանրային վերահսկողությունը հանդիսանում է նաև Հայեցակարգով նկարագրված խնդիրներից մեկը: Սակայն ակնհայտորեն Օրենքի նախագծով նախատեսվող լուծումները բացի այն, որ չափազանց լայն միջամտություն են առաջացնում հասարակական կազմակերպությունների գործունեությանը, այլև հակասում են Հայեցակարգով սահմանված միջոցներին: Այսինքն Օրենքի նախագիծը հակասում է ՀՀ կառավարության կողմից հաստատված Հայեցակարգին:

Հայեցակարգի համաձայն՝ հասարակական կազմակերպությունների հաշվետվողականության անհրաժեշտությունը բխում է այն հանգամանքից, որ «նշված կազմակերպությունների գործունեությունը ունի մեծ նշանակություն հասարակության լայն շերտերի (ոչ միայն կազմակերպության անդամների) համար, ուստի պետք է



հնարավորություն ստեղծվի, որպեսզի հասարակությունը տեղեկացված լինի ՔՀԿ-ների գործունեության, ներգրավված միջոցների, դրանց աղբյուրների և գործունեության ընդհանուր արդյունքների վերաբերյալ»:

Մինևույն ժամանակ Հայեցակարգը սահմանում է, որ հաշվետվողականության համակարգը պետք է անհամաչափ բեռ չստեղծի ՔՀԿ-ների համար:

Այսպիսով հասարակական կազմակերպությունների հաշվետվողականության ապահովումը առաջին հերթին պետք է բխի հասարակության լայն շրջանակների շահերից և երկրորդը՝ պետք է ապահովվի նվազագույն բեռի և միջամտության նվազագույն չափի սկզբունքները:

Մինևույն ժամանակ հաշվետվությունների հրապարակման պահանջը ոչ պատշաճ կատարելու դեպքում կարող է առաջանալ նաև վարչական պատասխանատվություն: Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքում առաջարկվող փոփոխությունները և լրացումները կրում են չափազանց իմպերատիվ բնույթ և ակհայտ ոչ լիարժեք կարգավորում: Առաջին հերթին նախատեսվում է, որ կարող է առաջանալ տուգանքի նշանակում հասարակական կազմակերպության իրավասու պաշտոնատար անձանց նկատմամբ, և պարզ չէ, թե ինչպես են որոշվում իրավասու պաշտոնատար անձինք: Եվ երկրորդը՝ պարզ չէ, թե ինչ հետևանքներ կարող են վրա հասնել, երբ այս պարտավորությունը չի կատարվել հասարակական կազմակերպությունից անկախ պատճառներով, և պարտավորությունը չի կատարվել ոչ չարամտորեն: Իսկ 30-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 2-րդ կետը առհասարակ նախատեսում է կազմակերպության լուծարում այս պահանջի կատարումը պատշաճ չապահովելու դեպքում: Այսպես, Օրենքի նախագծով սահմանված է, որ օրենքի 26-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված դեպքում (23-րդ հոդվածով նախատեսված հաշվետվության չհրապարակելը կամ թերի հրապարակելը)՝ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքով նախատեսված պատասխանատվության առավել խիստ միջոցը կիրառելուց հետո՝ մեկամսյա ժամկետում, հաշվետվության հրապարակման պահանջը չկատարելը կամ ոչ պատշաճ կատարելը, հանդիսանում է կոպիտ խախտում, որը և կարող է հանգեցնել կազմակերպության հարկադիր լուծարման պահանջով լիազոր մարմնի դատարան դիմելուն:

Հասարակական կազմակերպությունների հաշվետվողականությունը նման լայն միջամտության հնարավորություններ ստեղծող կարգավորումների միջոցով



ապահովելը ակնհայտորեն չի համապատասխանում համաչափության սկզբունքին: Նախատեսվող կարգավորումները կարող են հանգեցնել միավորումների ազատության իրավունքի խախտումներին: Անհրաժեշտ է նաև նշել, որ նվազ միջամտող լուծումների միջոցով հաշվետվողականության ապահովման հնարավորությունը ևս գնահատված չէ: Իսկ նման միջոցներ կարող են հանդիսանալ հետաքրքրված անձանց կողմից կազմակերպության գործունեության վերաբերյալ անհրաժեշտ տեղեկատվության ստացման իրավունքը:

Բացի այդ, Հայեցակարգը ուղղակի շեշտադրում է կատարում պետական ֆինանսավորում ստացող ՀԿ-ների հաշվետվողականության հանդեպ առավել լայն պահանջի վրա: Օրենքի նախագիծը կարծես թե առհասարակ չի անդրադառնում պետական ֆինանսավորում ստացող ՀԿ-ների հաշվետվողականության ծավալին:

Այսպիսով՝ անհրաժեշտ է վերանայել հասարակական կազմակերպությունների հաշվետվողականության ապահովման նպատակով Օրենքի նախագիծով տրվող լուծումներին: Հարկավոր է ապահովել հասարակական կազմակերպությունների հաշվետվողականության շրջանակներում միավորումների ազատության իրավունքի նվազագույն միջամտությունը, հաշվետվողականության ապահովման շրջանակներում անհամաչափ բեռի վերացումը: Եվ, վերջիվերջո, պետական աջակցություն ստացող հասարակական կազմակերպությունների և պետական աջակցություն չստացող հասարակական կազմակերպությունների համար ապահովել հաշվետվողականության տարբերակված մոտեցում, հաշվի առնելով այն հանգամանք, որ պետական ֆինանսավորումը կատարվում է պետական բյուջեից, որի միջոցները գոյանում են հասարակության անդամների ներդրումներից, և այդ միջոցների ծախսերի վերաբերյալ հաշվետվողականությունը ՀՀ հասարակության առջև պետք է լինի ուղղակի:

13. Հանել Օրենքի նախագծի 30-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 4-րդ կետը.

Կազմակերպության կողմից անձամբ ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու շրջանակներում ՀՀ քաղ. օր-ի 67-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետով սահմանված իրավիճակի վրա հասնելու դեպքերում անհրաժեշտ է սահմանել կազմակերպության կողմից որոշակի ժամկետով ձեռնարկատիրական գործունեության



զբաղվելու սահմանափակումը, կախված խախտման ծանրությունից:

Հիմնավորում

Օրենքի նախագծի 30-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետի համաձայն՝

1. Լիազոր մարմինը կարող է Կազմակերպության հարկադիր լուծարման պահանջով դիմել դատարան, եթե՝

1) Կազմակերպությունը թույլ է տվել օրենքի կոպիտ խախտում, կամ մեկ տարվա ընթացքում առնվազն երեք անգամ իրականացրել է իր կանոնադրական նպատակներին հակասող գործունեություն:

Օրենքի նախագծի 30-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 4-րդ կետի համաձայն՝

2. Սույն հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետի իմաստով կոպիտ խախտում է համարվում՝

4) գործադիր մարմինն օրենքով սահմանված կարգով ձեռնարկատիրական գործունեությանը զբաղվելու իրավունքից զրկվել է և դատվածությունը սահմանված կարգով հանված կամ մարված չէ, եթե Կազմակերպության կանոնադրությանը համապատասխան՝ Կազմակերպությունն անձամբ է իրականացնում ձեռնարկատիրական գործունեություն:

Այսպիսով, Կազմակերպության լուծարման հիմք է սահմանվում կազմակերպության գործադիր մարմնի կողմից կատարված իրավախախտումը, որը կարող է նաև առնչություն չունենալ կազմակերպության կողմից իրականացվող ձեռնարկատիրական գործունեության հետ:

Միավորումների ազատության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ և Վենետիկի հանձնաժողովի համատեղ ուղեցույցի /2014 դեկտեմբեր/, 254-րդ կետի համաձայն՝ միավորման հիմնադիրների կամ անդամների անհանատական խախտումները, երբ իրենք չեն գործում միավորման անունից, պետք է հանգեցնեն այդ գործողությունների համար միայն իրենց անձնական պատասխանատվության, այլ ոչ ամբողջ միավորման գործունեության արգելմանը կամ լուծարմանը: Այստեղ կրկին անհրաժեշտ է հաշվի առնել այն սկզբունքը, որ կազմակերպությունը կարող է լուծարվել միայն սահմանափակ դեպքերում, ինչպիսիք են այնպիսի վարքագիծը, որը ստեղծում է բռնության անմիջական սպառնալիք կամ օրենքի այլ կոպիտ խախտում: