

Եզրակացություն

*ՀՀ կրթության և գիտության նախարարի 2012թ. ապրիլի 6-ի թիվ 160-Ս հրամանի
իրավաչափության վերաբերյալ*

ՀՀ կրթության և գիտության նախարարի 2012թ. ապրիլի 6-ի թիվ 160-Ս հրամանը հակասում է Սահմանադրությանն ու մի շարք օրենսդրական ակտերին՝ ինչպես վարչական ակտ ընդունելու իրավասության, այնպես էլ վարչական վարույթի չափանիշներով:

Իրավասության չափանիշով. Պետական ոչ առևտրային կազմակերպության (ՊՈԱԿ) գործադիր տնօրենի նկատմամբ՝ ընդհանրապես, իսկ բուհ-ի կարգավիճակ ունեցող ՊՈԱԿ-ի ռեկտորի նկատմամբ՝ հատկապես, ոչ միայն որևէ նախարար, այլև հենց հիմնադիրը կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու լիազորությամբ օժտված չէ: Ընդ որում, «Պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի 13-րդ հոդվածի 1-ին մասով ամրագրված այն դրույթը, համաձայն որի՝ «Պետական կազմակերպության հիմնադիրն ունի պետական կազմակերպության գործունեությանը և կառավարմանը վերաբերող ցանկացած հարց վերջնական լուծելու իրավունք, բացառությամբ սույն օրենքով նախատեսված դեպքերի», ևս իրավական հիմք չէ հիմնադրի կողմից կարգապահական պատասխանատվություն կիրառելու լիազորության առկայության մասին, քանի որ Սահմանադրության 83.5 հոդվածի համաձայն՝ բացառապես ՀՀ օրենքներով են սահմանվում «ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց իրավունքների և ազատությունների սահմանափակումները, նրանց պարտականությունները, ինչպես նաև պատասխանատվության տեսակները, չափերը, պատասխանատվության ենթարկելու կարգը...»:

Այլ կերպ ասած, եթե անգամ փորձենք լայն մեկնաբանության արդյունքում «ցանկացած վերջնական հարց» արտահայտության տակ ներառել նաև կարգապահական պատասխանատվությունը, ապա այդ ինստիտուտը գործելու իրավական հիմքեր ձեռք կբերեր բացառապես այն դեպքում, երբ դրա կարգը սահմանվեր որևէ օրենքով, մինչդեռ այդպիսի կարգավորում գոյություն չունի:

Այսպիսով, որևէ օրենքով ՊՈԱԿ-ի հիմնադրին վերապահված չէ պետական կազմակերպության տնօրենին, տվյալ դեպքում՝ բուհ-ի ռեկտորին, կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու լիազորություն: Իսկ օրենքով չնախատեսված լիազորություն իրականացնելը Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասով ամրագրված հիմնադրույթի խախտում է հանդիսանում: Մասնավորապես, այդ հոդվածի համաձայն. «Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով»:

Այս փոխհարաբերությունների հիմքում դրված են ակադեմիական ազատությունների և բուհական ինքնավարության մասին ներազգային օրենսդրությամբ և միջազգային համաձայնագրերով ամրագրված հիմնադրույթները:

Հավելենք, որ մինչ այս մենք անդրադառնում էին դեռ հիմնադրի լիազորություններին: Ինչ վերաբերում է լիազորված պետական մարմնին, այսինքն՝ ՀՀ կրթության և գիտության նախարարությանը, ապա վերջինս ընդհանրապես որևէ առնչություն չի կարող ունենալ «ցանկացած վերջնական հարց» օրենսդրական դրույթից բխող կարգավիճակի հետ, քանզի վերջինիս, «Պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի 13-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն, կարող են վերապահվել հիմնադրին պատկանող միայն խիստ սահմանափակ այնպիսի լիազորություններ, որոնք որևէ աղերս չունեն վերը նշված կարգավիճակի հետ: Ընդ որում, թեպետ նշված օրենքով պետական լիազորված մարմնին կարող են վերապահվել 4 խումբ լիազորություններ, ՀՀ կառավարության 2002թ. հոկտեմբերի 30-ի թիվ 1929-Ն որոշման 3-րդ կետով վերջինիս վերապահվել են բացառապես 3 խումբ

լիազորություններ (դրանք նախատեսված են այդ օրենքի 13-րդ հոդվածի «գ», «ե» և «է» կետերով)՝

- պետական կազմակերպությանը սեփականության իրավունքով հանձնվող և (կամ) ամրացվող՝ պետությանը պատկանող գույքի կազմի հաստատումը,
- պետական կազմակերպության կառավարման համակարգի սահմանումը,
- պետական կազմակերպության լուծարման հանձնաժողովի նշանակումը և լուծարման հաշվեկշռի հաստատումը:

Տվյալ դեպքում ՀՀ կառավարության հիշյալ որոշման այն կետերի վրա հղում կատարելը, ըստ որոնց ինչպես հիմնադիրը, այնպես էլ լիազորված պետական մարմինը վերահսկողություն են իրականացնում համալսարանի գործունեության նկատմամբ, ևս որևէ աղերս չունի կարգապահական պատասխանատվության ինստիտուտի հետ: Այս տրամաբանությամբ կարելի է հանգել նաև այն ակնհայտ անհեթեթ եզրակացության, որ համալսարանի ռեկտորի նկատմամբ կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու լիազորությամբ են օժտված վերահսկողություն իրականացնող նաև այլ պետական մարմիններ ու դրանց պաշտոնյաներ՝ հարկային տեսչության պետը, սանեպիդ ծառայության պետը և այլն:

Բնականաբար, նախարարը՝ որպես հանրային ծառայող, օժտված է ստորադաս հանրային ծառայողների նկատմամբ կարգապահական պատասխանատվության միջոցներ կիրառելու լիազորությամբ: Տվյալ դեպքում համալսարանի ռեկտորը ոչ միայն ստորադաս չէ նախարարին, այլև չի համարվում հանրային ծառայող. նկատենք, որ հանրային ծառայողների սպառիչ ցանկը սահմանված է «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 2-րդ հոդվածով:

Վարույթի կանոնների չափանիշներով:

Կարգապահական պատասխանատվության կիրառման կարգի խախտումները: Պայմանականորեն ընդունենք, որ լիազորված պետական մարմնին վերապահված է համալսարանի ռեկտորին կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու լիազորություն, բնականաբար, դարձյալ պայմանականորեն պետք է ընդունենք, որ համալսարանի ռեկտորը ևս հանրային ծառայող է: Անգամ այս դեպքում, միևնույն է, անտեսվել են կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու տարրական կանոնները:

Նախ, «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 46-րդ հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն. «Հանրային ծառայողի նկատմամբ կիրառվող կարգապահական տույժերի տեսակները, ինչպես նաև կարգապահական տույժ կիրառելու կարգը և դրա հետ կապված այլ հարաբերությունները կարգավորվում են պետական ծառայության առանձին տեսակները, ինչպես նաև համայնքային ծառայությունը կարգավորող Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով և այլ իրավական ակտերով»: Մա խիստ կարևոր օրենսդրական դրույթ է, քանի որ կարգապահական պատասխանատվությունը՝ որպես իրավական ինքնուրույն իսնտիտուտ, նվազագույնը ներառում է մի քանի առանցքային հարաբերություններ՝ կարգապահական պատասխանատվության հիմքերը, տույժի տեսակները, խախտման փաստի քննության և տույժի նշանակման կարգը: Մասնավորապես, «խիստ նկատողությունը» որպես տույժի տեսակ, ևս պետք է հստակ ամրագրված լինի որևէ օրենքով, ինչպես նաև պետք է կանոնակարգված լինի վարույթ իրականացնելու կարգը:

Նկատենք, որ կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու այդպիսի կարգ բացառապես ամրագրված է «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 32-33-րդ հոդվածներով, իսկ «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 46-րդ հոդվածի 3-րդ մասով նախատեսված է ընթացակարգի սուկ մի մասնակի բաղադրիչ, ըստ որի՝ մինչև կարգապահական տույժ նշանակելը կարգապահական տույժ կիրառելու իրավասություն ունեցող անձը կարգապահական խախտման վերաբերյալ պետք է գրավոր բացատրություն

պահանջի կարգապահական խախտում թույլ տված հանրային ծառայողից, եթե օրենքով այլ բան նախատեսված չէ:

Կարգապահական պատասխանատվության կիրառման հիմքերի ոչ իրավաչափ լինելը: Գարձյալ պայմանականորեն ընդունենք, որ նախարարն իրավասու է թույլ տալ համալսարանի ռեկտորի բացակայությունը, թեպետ որևէ օրենսդրական ակտով այդպիսի իրավական ընթացակարգ ամրագրված չէ: Այնուամենայնիվ, առանց թույլտվության Հանրապետությունից բացակայելը հիմք չէ կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու համար, քանզի խոսքը վավերացված միջազգային պայմանագրով նախատեսված գործողման մասին է, որի դեպքում գործում են ոչ թե ներազգային, այլ միջազգային իրավական կարգավորումները: Այս դեպքում լիազոր պետական մարմնի «համաձայնությունը» համարվում է տրված, քանզի գործում է այն ելակետային դրույթը, ըստ որի՝ այդպիսի համաձայնություն տրվել է հենց միջազգային պայմանագիրը վավերացնելու պահից: Այսինքն՝ միջազգային պայմանագրի դրույթների հետ համաձայնվելու դեպքում յուրաքանչյուր կողմ պարտավորվում է պահպանել դրանով ամրագրված դրույթները և դրանք կախվածության մեջ չդնել ներազգային իրավական ընթացակարգերից:

Եթե կողմ հանդիսացող պետությունը գտնում է, որ տվյալ դեպքում այդպիսի կախվածություն պետք է գործի, ապա պարտավոր է նախապես համապատասխան վերապահումներով վավերացնել միջազգային պայմանագիրը, ինչը տվյալ դեպքում չի արվել: Հավելենք, որ ոչ բոլոր միջազգային պայմանագրերով է թույլատրվում նմանաբնույթ վերապահումներով պայմանագրեր կնքելու իրավական հնարավորություն:

Վարչական ակտին ներկայացվող պահանջների անտեսումը¹: Գործուղումը մերժելու մասին գրությունը բովանդակային կտրվածքով դիտարկվում է որպես վարչական ակտ, քանի որ միտված է առաջացնելու կոնկրետ իրավական սահմանափակումներ: Իսկ վարչական ակտում երբևէ չի կարող «նպատակահարմարությունը» որպես ընդունման հիմք համարվել: Մասնավորապես, «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 55-րդ հոդվածի 1-ին մասի «ա» կետի համաձայն. «վարչական ակտն իր բովանդակությամբ պետք է համապատասխանի դրա ընդունման համար օրենքով սահմանված պահանջներին, նշում պարունակի այն բոլոր էական փաստական և իրավաբանական հանգամանքների վերաբերյալ (ընդգծումը մերն է), որոնք վարչական մարմնին հիմք են տվել ընդունելու համապատասխան որոշում»:

Այսպիսով, յուրաքանչյուր դեպքում անհրաժեշտ է հստակ նշել իրավական դիրքորոշման համար հիմք հանդիսացած փաստական և իրավաբանական հանգամանքները, իսկ զուտ նպատակահարմարությամբ ղեկավարվելը բացառում է «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 7-րդ և 8-րդ հոդվածներով ամրագրված կամայականության արգելքի և վարչարարության համաչափության սկզբունքների պահպանումը:

Անմեղության կանխավարկածի սկզբունքի խախտումը: ՀՀ կրթության և գիտության նախարարության աշխատակցի հրապարակային արտահայտությունը՝ լուրջ խախտումներ թույլ տալու առնչությամբ աղերսներ ունեն Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին Եվրոպական Կոնվենցիայով (6-րդ հոդված) և Սահմանադրությամբ (21-րդ հոդված) ամրագրված անմեղության կանխավարկածի սկզբունքի հետ: Իհարկե, տվյալ դեպքում չի օգտագործվել «հանցագործություն» եզրույթը, ինչը նախատեսված է Սահմանադրությամբ, սակայն Կոնվենցիայով ամրագրված է «իրավախախտում» եզրույթը: Բացի այդ, «լուրջ խախտում» եզրույթը հասարակական ինքնագիտակցության հարթությունում մեկնաբանվում է որպես հանցագործություն և ըստ էության հանցագործության հոմանիշն է:

¹ Տվյալ դեպքում նկատի ունենք գործուղումը մերժելու մասին գրությունը:

Դեռևս ստուգման գործընթացի նախնական փուլում կատեգորիկ հայտարարություններ անելը ոչ միայն կարող է որակվել որպես հանրային ծառայողի վարքագծի կանոնների խախտում, այլև կարող է որակվել որպես քրեական հանցագործություն, քանի որ բավարար հիմքերի բացակայության դեպքում այն անխուսափելիորեն պետք է մեկնաբանվի որպես սուտ մատնություն:

Եզրակացություն: Այսպիսով, ՀՀ կրթության և գիտության նախարարի 2012թ. ապրիլի 6-ի թիվ 160-Ա հրամանը՝ «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 62-րդ հոդվածի 1-ին մասի «բ» կետի համաձայն, առ ոչինչ է, քանզի այն ընդունել է ոչ իրավասու պաշտոնատար անձը: