

«Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքում լրացում և փոփոխություններ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի վերաբերյալ ստորև ներկայացված մեր նկատառումներն ու առաջարկությունները հասցեագրված են ՀՀ պետական եկամուտների կոմիտեին (ՊԵԿ)

Սույնով ներկայացնում ենք մեր կազմակերպության մտահոգությունը ՀՀ պետական եկամուտների կոմիտեի ոչ առևտրային կազմակերպությունների հսկողության բաժնի կողմից (այսուհետ՝ լիազոր մարմին) մշակված և իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակման միասնական կայքում հրապարակված «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքում լրացում և փոփոխություններ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի (այսուհետ՝ օրենքի նախագիծ) վերաբերյալ:

Մեր կարծիքով, լիազոր մարմինն ըստ էության վերաշարադրել է դեռևս 2009թ. նախորդ իշխանությունների կողմից մշակված նույն օրենքի նախագծի բովանդակությունը՝ ֆինանսական հաշվետվությունների ներկայացման մասով, և մտադրություն ունի վարել նախորդի մերժված քաղաքականությունը: Ի դեպ, նախորդին չհաջողվեց կյանքի կոչել այդ նախագիծը, քանի որ այն տապալվեց 200-ից ավել հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների արդարացի բողոքների հիման վրա: Իսկ այսօր լիազոր մարմին ճանաչված հարկային մարմինն է փորձում բացարձակ վերահսկողություն սահմանել բոլոր հասարակական կազմակերպություններիս նկատմամբ և ուղղակի ու անուղղակի միջամտել մեր գործունեությանը:

Նկատի ունենալով այն հանգամանքը, որ մեր կազմակերպությունը 2009թ. սեպտեմբերից մինչև 2016թ. դեկտեմբերն ամբողջությամբ լծված է եղել «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի բարելավումների ու լրամշակումների գործընթացների մեջ, բավականին քաջածանոթ է սույն օրենքի ստեղծման և կիրառման նախապատմությանը: Ժամանակին մեր կազմակերպությունն իր բոլոր դիտողություններն ու առաջարկությունները տվյալ օրենքի բարելավման վերաբերյալ բազմիցս ներկայացրել է ՀՀ արդարադատության նախարարությանը, Կառավարությանն և Ազգային ժողովին: Պետք է նշենք, որ դրանց գրեթե մեծ մասը տեղ են գտել ներկայիս գործող օրենքում, մասնավորապես գործող օրենքի 24-րդ հոդվածի բովանդակությունը, ըստ որի հասարակական կազմակերպությունները (այսուհետ՝ ՀԿ), որոնց գույքի ստացման աղբյուր են հանդիսացել հանրային (պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից ստացված) միջոցները, ֆինանսական հաշվետվություն ներկայացնելու պարտավորություն ունեն, ինչը ընդունելի է եղել բոլոր շահագրգիռ կողմերիս կողմից:

1. Մեր խորին համոզմամբ, լիազոր մարմնի կողմից մշակված սույն օրենքի նախագծով հետագայում սահմանափակվելու է ՀԿ-ների անկախությունն ու վտանգվելու է նրանց ինքնակառավարման սկզբունքի իրականացումը, ստեղծվելու է պետության կողմից նրանց գործունեությանն ուղղակի միջամտելու կամ խոչընդոտելու հնարավորություն, ինչը գործող օրենքով արգելվում է (տես օրենքի 9-րդ հոդված): Այս նախագիծը, դառնալով գործող օրենք, լինելու է ակտիվ գործունեություն ծավալող և որոշակի քաղաքական կամ այլ հայացքներ ունեցող ՀԿ-ների պետական ճնշման գործիքը և կոռուպցիոն ռիսկերի աղբյուրը: Հետևաբար, առաջարկվող լրացման և փոփոխությունների զգալի մասը գնահատում ենք որպես էական սպառնալիք Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության կայացման և զարգացման գործընթացում: Ինչպես նաև, նախագծի ընդունման և գործողության արդյունքում նման փոփոխությունները հետագայում կխոչընդոտեն մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատություններից մեկի՝ միավորման ազատության իրականացման գործում (ՀՀ Սահմանադրություն 45-րդ հոդված):

2. Առաջարկվող փոփոխությունները չեն համապատասխանում ոչ կառավարական կազմակերպությունների իրավական կարգավիճակի կանոնակարգման ոլորում առկա միջազգային փաստաթղթերի ոգուն, մասնավորապես՝ Եվրոպայի նախարարների կոմիտեի անդամ երկրներին ուղղված Rec(2007) 14 հանձնարարականի դրույթներին¹:
3. Պետք է ապահովել մեր՝ հանրային մասնակցությունը տվյալ օրենքի նախագծի քննարկումների բոլոր փուլերում, ինչը հնարավորություն կտա ՀԿ-ների ներկայացուցիչներին հրապարակային արտահայտվելու և մեր մտահոգությունները բարձրաձայնելու համար: Ըստ իս, օրենքի նախագծի տեղադրումը կայքում դա դեռևս չի նշանակում, որ այն հասանելի է բոլոր ՀԿ-ներին և լիազոր մարմնի կողմից ապահովված է հանրային մասնակցությունը (քննարկումը): Այդ նպատակով լիազոր մարմինը պետք է իրականացնի իրազեկման աշխատանքներ և հանդես գա հանրային քննարկումներ անցկացնելու նախաձեռնողականությամբ, ինչպես նաև արձանագրի շահագրգիռ կողմի հնչեցված հարցերն ու մտահոգությունները, հաշվի առնելով դրանք: Մենք համոզված ենք, որ մշակված նախագիծը չի ընդունվելու քաղաքացիական հասարակության կառույցների մեծամասնության կողմից:
4. Նշված նախագծով առաջարկվող բոլոր ՀԿ-ների կողմից ֆինանսական հաշվետվությունների պարտադիր հրապարակումն ավելորդ վարչարարություն և գործավարություն է, ինչու չէ նաև ժամանակի վատնում: Բացի այդ, կրկնապատկվում է ոչ միայն լիազոր մարմնի գործառույթները, այլ նաև կազմակերպության գործավարությունը, այն էլ այն դեպքում, երբ ՀԿ-ներն արդեն իսկ ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով ու ժամկետներում էլեկտրոնային եղանակով ՀՀ պետական եկամուտների կոմիտե ներկայացնում են իրենց աշխատողների եկամտահարկի, սոցիալական այլ վճարների, ամսվա և տարվա ամփոփ հաշվետվությունները՝ իրենց աշխատողների ընդունման-ազատման վերաբերյալ, տարեկան եկամտի և տարեկան ծախսի ընդհանուր գումարների մասին, ավելին՝ վերջիններիս ֆինանսական աղբյուրների մասին գերազանց տիրապետում են նաև բանկային մարմինները: Հայաստանում ակտիվ գործունեություն ծավալող ՀԿ-ները ունեն իրենց պաշտոնական կայքը և էջեր սոցիալական ցանցերում: Այնտեղ կարելի է գտնել նրանց մասին տեղեկություններ՝ կանոնադրություն, ղեկավար անձանց անուններ, գործունեության հասցե, քարտեզ, նպատակների ու առաքելությունների մասին տեղեկություններ, տարբեր տեսակի թեմատիկ, ֆինանսական հաշվետվություններ, հրապարակումներ և այլ տեղեկություններ: Որպես կանոն, յուրաքանչյուր ՀԿ, իրականացնելով օտարերկրյա դրամաշնորհային ծրագրեր, դրամաշնորհ տրամադրող կազմակերպության հետ կնքում է համապատասխան պայմանագրեր, տարվա կտրվածքով իրականացնում են ֆինանսական աուդիտ, որն էլ իր հերթին իրականացվում է դոնորի կողմից ընտրված աուդիտորական ընկերության կողմից: Մենք շարունակում ենք պնդել, որ ՀԿ-ները հանրության առջև պետք է հաշվետու լինեն ոչ թե ֆինանսական մասով, այլ բովանդակային: Ինչպես նշել ենք արդեն, ՀԿ-ների կողմից ֆինանսական միջոցների մուտքն ու ելքն իրականացվում են բանկային ծառայությունների միջոցով, որոնց մասին տեղեկություններ ունեն և՛ լիազոր մարմինը, և՛ ՀՀ կենտրոնական բանկը:
5. Օրենքի նախագծին կից ներկայացված հիմնավորումներում բացակայում են տվյալ նորմը կիրառելու և չկիրառելու հնարավոր հետևանքների և պատասխանատվության ենթարկելու մեխանիզմների ու կարգի մասին տեղությունները: Ավելին բացակայում են սույն օրենքի նախագծի ընդունմամբ այլ իրավական ակտերում կատարվող լրացումներ ու փոփոխություններ կատարելու անհրաժեշտության կամ դրա բացակայության հիմնավորումները և օրենքի նախագծի մշակման համար հիմք հանդիսացող այդ իրավական ակտերի ցանկը: Այսպիսով, օրենքի նախագծով

¹ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804b537b>

սահմանված չեն թե ինչպիսի պատժամիջոցներ են կիրառվելու այն ՀԿ-ների նկատմամբ, որոնք չեն հրապարակելու պահանջվող ֆինանսական հաշվետվությունը (տվյալներ) կամ հրապարակում են ուշացումով կամ ոչ պատշաճ և ոչ ստույգ տեղեկատվություն (տվյալներ) են հրապարակում: Այս դեպքում ստացվում է, որ լիազոր մարմինը հնարավորություն է ունենալու ընտրել և կիրառել պատժամիջոցներն իր հայեցողությամբ, ինչն էլ կարող է հանգեցնել հարկային ծառայողի անկառավարելի լիակատար ազատությանն ու չարաշահումներին: Այս ամենը չենք նշում նրա համար, որպեսզի դուք լրացում կատարեք Ձեր կողմից մշակված նախագծում՝ նշելով պատասխանատվության մասը, այլ արձանագրում ենք տվյալ օրենքի նախագծի թերությունները: Իսկ եթե սույն օրենքով նախատեսվի պատասխանատվության մեխանիզմներ, ապա մեր կարծիքը դառնալու է համոզմունք, որ այս փոփոխությունը մահակ է դառնալու բոլոր ՀԿ-ներին համար:

6. Ֆինանսական հաշվետվությունը, որը պահանջվում է սույն օրենքի նախագծով, իր մեջ ներառում է բավականին մանրամասն տեղեկատվություն, որն իր հերթին իր մեջ պարունակելու է նաև անձնական տվյալներ: Եթե ֆինանսական հաշվետվությունը բաղկացած է լինելու հրապարակային և ոչ հրապարակային հատվածներից, ապա ինչ կարիք կա պարտավորեցնող նորմ ներառել մի օրենքում, որն ըստ էության չի կատարվելու, և որևէ կազմակերպություն այդ տվյալը երբեք չի հրապարակելու, քանի որ այն անձնական պաշտպանության ենթակա տվյալ (ներ) է և համարվելու է հաշվետվության ոչ հրապարակային հատված: Կամ ինչպես եք պատկերացնում, եթե ֆինանսավորող անձը՝ ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձը բնակվում է կամ գտնվում է այլ պետության տարածքում և հանդիսանում է այլ պետության քաղաքացի, ապա նրա մասին ցանկացած տեղեկատվություն Հայաստանի կողմից հավաքագրելը, պահպանելը և վերահսկելը որքանով է օրինական: Համաձայն միջազգային փաստաթղթերի՝ ցանկացած պարագայում տվյալ անձը պետք է տեղեկացվի անհապաղ և ձեռք բերվի վերջինիս համաձայնությունը: Ի դեպ, ոչ մի դեպքում չպետք է թույլատրվի ցանկացած անձնական տվյալի (ների) ավտոմատացված տեղեկություն հրապարակել և վերահսկել լիազոր մարմնի հայեցողությամբ և առանց տվյալ անձանցի հստակ համաձայնության: Հարց, արդյո՞ք լիազոր մարմինը սույն նախագիծը կազմելիս հաշվի է առել «Անձնական տվյալների ավտոմատացված մշակման դեպքում անհատների պաշտպանության մասին» Եվրոպական կոնվենցիայի² պահանջները:
7. Մեր կարծիքով, լիազոր մարմինը պետք է ստեղծի տեղեկատվական մեկ ընդհանուր բանկ/կայք ՀԿ-ների մասին՝ անվանական կարգով, նշելով նրանց գործունեության ոլորտները և ինտերնետային կայքերի հասցեները, ղեկավար անձանց անվան նշումներով, որը հնարավորություն կտա յուրաքանչյուր հետաքրքրասերի մուտք գործել այդ կայք և ծանոթանալ իր կողմից փնտրվող կազմակերպությանը վերաբերող տեղեկատվությունը: Կամ եթե լիազոր մարմինը նպատակահարմար է գտնում, ապա կարող է ՀԿ-ների կողմից արդեն իսկ էլեկտրոնային եղանակով ներկայացված հաշվետվություններից քաղել այն տվյալները, որոնք չեն խախտելու երրորդ անձանց իրավունքները, և հրապարակել իր կայքում, այդ բեռը վերցնելով իր վրա:
8. Առաջարկում ենք նաև գործող օրենքի 24-րդ հոդվածի համաձայն ընդամենը ստեղծել ՀԿ-ներին տրամադրվող պետական և տեղական դրամաշնորհների առցանց տվյալների բանկ/կայք, որը կպարունակի տեղեկություններ այն ՀԿ-ների մասին, որոնք դրամաշնորհներ են ստացել պետական կամ հանրային միջոցներից, ինչպես նաև կպարունակեն հանրային դրամաշնորհների մրցույթների անցկացման մասին տեղեկություններ: Շահագրգիռ կազմակերպությունները ստիպված չեն լինի յուրաքանչյուր նախարարության կայքում փնտրել այդ տեղեկությունները, այլ

² <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=80554>

հնարավորություն կունենան այն գտնել մեկ կայքում: Սա նաև տեղեկություններ կպարունակի այն մասին, թե որ ՀԿ-ներն են պետական դրամաշնորհներ ստանում, ինչպիսի հանրային ծրագրեր են իրականացնում: Այս կայքում կարելի է նաև հրապարակել այդ կազմակերպությունների ֆինանսական ու աուդիտի հաշվետվությունները³, բացառապես հանրային միջոցների վերաբերյալ: Սա լիովին կհամապատասխանի ներկայումս գործող օրենքի 24-րդ հոդվածի պահանջի լիարժեք կատարմանը, կապահովվի հանրային դրամաշնորհների տրամադրման գործընթացի թափանցիկությունն ու Ձեր կողմից մեջ բերված հանրության իրազեկումը: ՀԿ-ների կողմից ֆինանսական հաշվետվություններ ներկայացնելու մասով, կարծում եմ նոր հեծանիվ պետք չէ հորինել:

9. ՀՀ պետական լիազոր մարմինը 2018թ. փետրվարի 13-ին իր թիվ 59-Ն հրամանով արդեն իսկ հաստատել է գործող օրենքի 24-րդ հոդվածով պահանջվող հաշվետվության օրինակելի ձևը, լրացման և ներկայացման կարգերը, որտեղ հստակ նշված է, որ լիազոր մարմինը նշյալ հրամանն ընդունելիս հիմք է ընդունել գործող օրենքի 24-րդ հոդվածի պահանջը, իսկ 24-րդ հոդվածի 2-րդ մասում հստակ ամրագրված է, որ Եթե Կազմակերպության գույքի ստացման աղբյուր են հանդիսացել հանրային միջոցները (պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների և այլ հանրային միջոցներ տնօրինող մարմնի կամ իրավաբանական անձի միջոցները), ապա Կազմակերպությունը պարտավոր է յուրաքանչյուր տարի՝ մինչև հաշվետու տարվան հաջորդող մայիսի 30-ը, Կազմակերպությունների կողմից հրապարակվող հաշվետվությունների համար նախատեսված կայքում հրապարակել սույն հոդվածով նախատեսված հաշվետվությունը: Նույնիսկ այս պարագայում ՀՀ ՊԵԿ-ից լրացուցիչ պարզաբանում ստանալու կարիք չի առաջանում:
10. Կարծում եմք, որ ՀԿ-ների կողմից ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու վերաբերյալ պետական հարկային քաղաքականությունը վերանայելու և փոփոխելու փոխարեն լիազոր մարմինը ձեռնամուխ է եղել ամբողջությամբ վերահսկելու բոլոր ՀԿ-ներին, անկախ նրանից նրանք հանրային միջոցներից օգտվել են թե ոչ: Այսօր առկա են բազմաթիվ խնդիրներ կապված ՀԿ-ների ձեռնարկատիրական գործունեության հարկային քաղաքականության հետ, որը հստակեցնելու և նոր մեխանիզմներ մշակելու կարիք ունի:
11. Լիազոր մարմինն առ այսօր չի սահմանել ՀԿ-ների կողմից ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու պարագայում ինչպիսի բովանդակությամբ ու կարգով են իրենց հաշվետվությունները ներկայացնելու, մասնավորապես եթե ՀԿ-ների գույքի ստացման աղբյուր են հանդիսացել նրա ձեռնարկատիրական գործունեությունից ստացված միջոցները: Պետք է նշենք, որ գործող օրենսդրությամբ ՀԿ-ների ձեռնարկատիրական գործունեությունը հարկվում է նույն կերպ, ինչ տնտեսական ընկերությունների ձեռնարկատիրական գործունեությունը, բացարձակ սահմանված չեն հարկային արտոնություններ: Եթե պետության կողմից ՀԿ-ների համար հարկային արտոնություններ չեն սահմանվում, ապա նրանց վրա լրացուցիչ պահանջ և բեռ դնելն ուղղակի արդարացի չէ:
12. Եթե լիազոր մարմինը ոչինչ չունի անելու և կենտրոնացած է միայն ՀԿ-ների նկատմամբ ֆինանսական վերահսկողությունը խստացնելու ուղղությամբ, ապա առաջարկում եմք, որպես գործող օրենքով ճանաչված լիազոր մարմին, ձեռնամուխ լինել օրենքով «հանրային շահ» և «հանրային միջոցներ» բառակապակցությունները հստակեցնելու և սահմանումներ տալու գործում՝ հանրային քննարկումների միջոցով: Օրինակ՝ եթե հարկային մարմինը չի կարողանում հստակ պատկերացում կազմել կամ տարաբնույթ ընկալման տեղիք է տվել «հանրային միջոց» բառակապակցությունը, ապա այդ նպատակով հանդես գալ օրենսդրական

³ Ի դեպ, այս մասին բազմիցս առաջարկել ենք ՀՀ արդարադատության նախարարությանը, որը ցավոք կյանքի չի կոչել:

նախաձեռնությամբ և դիմել ՀՀ կառավարություն և Ազգային ժողով, կամ դիմել ՀՀ սահմանադրական դատարան և ստանալ դրանց սահմանումը: Չնայած, մենք ՀԿ-ներս ունենք դրա պատասխանը:

13. Ավելորդ չենք համարում նշել, որ ՀՀ սահմանադրության 79-րդ հոդվածի (Որոշակիության սկզբունքը) համաձայն հիմնական իրավունքները և ազատությունները սահմանափակելիս օրենքները պետք է սահմանեն այդ սահմանափակումների հիմքերը և ծավալը, լինեն բավարար չափով որոշակի, որպեսզի այդ իրավունքների և ազատությունների կրողները և հասցեատերերն ի վիճակի լինեն դրսևորելու համապատասխան վարքագիծ: Այլապես մեզ մոտ այնպիսի կարծիք է ձևավորվել, որ մեր պետությունում արտակարգ դրություն է հայտարարվել և կարիք է առաջացել սահմանափակել քաղաքացիական հասարակության կառույցների անկախությունն ու ինքնակառավարման սկզբունքը, միջամտել նրանց գործունեությանը:

Այսպիսով, հաշվի առնելով վերը շարադրվածը, լիազոր մարմնից պահանջում ենք՝

- անհապաղ հանել շրջանառությունից «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքում լրացում և փոփոխություններ կատարելու մասին օրենքի նախագիծը,
- սկսել հանրային նոր քննարկումներ ՀԿ-ներիս հետ՝ ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու և հարկային արտոնություններ տրամադրելու կարգի հետ կապված հարցերի շուրջ,
- սկսել համատեղ քննարկումների շարք ՀՀ արդարադատության նախարարության և ՀԿ-ներիս հետ «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքով լիազոր մարմին կրկին ՀՀ արդարադատության նախարարությանը ճանաչելու հարցի շուրջ և բոլոր այս քննարկումներում մասնակից դարձնել նաև մեր կազմակերպության ներկայացուցիչներին: Մենք գտնում ենք, որ այսօր լիազոր մարմին ճանաչված հարկային մարմինն ընդհանուր ոչինչ չունի հասարակական կազմակերպությունների հետ, բացի ֆինանսական տոտալ վերահսկողության մեթոդից:
- Սկսել հանրային քննարկումներ այն մասին թե հարկային քաղաքականություն իրականացնող պետական լիազոր մարմնինն իրականում ինչպիսի տեղեկատվություն է փնտրում, որն այսօր չի կարողանում ստանալ ՀԿ-ներից ու ինչ իրական նպատակ է հետապնդում պետության այս բացարձակ վերահսկողությունը կամավոր միավորումների նկատմամբ: Կարծես, հարկային մարմինը ազնիվ չէ իր այս նկրտումներում:

Հուսով ենք, կստանանք Ձեր գրավոր արձագանքը մեր կողմից բարձրացված հարցերի ու առաջարկությունների վերաբերյալ:

«Ա.Դ.Սախարովի անվան մարդու իրավունքների

Պաշտպանության հայկական կենտրոն» ՀԿ

19/11/2018