

## «ՊԱՇՏՈՆԱՏԱՐ ԱՆՁ» ՀԱՍԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՍՊՐՈՒԹՅԱՆ ՄԵՋ

### Վահե Ստեփանյան

*ԵՊՀ եվրոպական և միջազգային իրավունքի ամբիոնի վարիչ,  
իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր*

### Նաիրա Ալավերդյան

*ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայի  
իրավագիտության ամբիոնի ասպիրանտ,  
ՀՀ բնապահպանության նախարարության  
աշխատակազմի քարտուղարության պետ,  
ՀՀ Քաղաքացիական ծառայության առաջին դասի խորհրդական*

ՀՀ բազմաթիվ օրենսդրական ակտերում օգտագործվում է «պաշտոնատար անձ» հասկացությունը: Սակայն այդ եզրույթի միասնական սահմանում դեռևս մշակված չէ: Ինչպես նշում է Դ.Ն. Բախրախը. «Ցավոք «պաշտոնատար անձինք» հասկացության միասնական սահմանում չկա թե դաշնային օրենսդրության (ՌԴ), թե իրավագիտության մեջ, չնայած որ այն օգտագործվում է թե սահմանադրական, թե վարչական, թե քրեական իրավունքում, ինչպես նաև իրավունքի այլ ճյուղերում»<sup>1</sup>: Մինչդեռ «պաշտոնատար անձ» հասկացության հստակ սահմանումը թույլ կտա գերծ մնալ դրա տարաբնույթ մեկնաբանություններից ու խառնաշփոթից և կարող է նպաստել հասարակական հարաբերությունների համապատասխան ոլորտների իրավական կարգավորման արդյունավետության բարձրացմանը:

Այս հանգամանքն ակնհայտ է դառնում, եթե հաշվի առնենք, որ պաշտոնատար անձանց միջև լիազորությունների ոչ հակասական և հստակ տարանջատումը, ինչպես նաև առանձին պաշտոնատար անձանց լիազորությունների օպտիմալ համակարգի ամրագրումը պետական իշխանության ամբողջ համակարգի արդյունավետ գործառնության անհրաժեշտ նախապայմանն են հանդիսանում: Բացի դրանից, «պաշտոնատար անձ» հասկացության սահմանումը կարևոր է նաև այն վարչաիրավական և քրեաիրավական նորմերի ճիշտ կիրառման համար, որոնք ամրագրում են պաշտոնատար անձանց պատասխանատվության միջոցներ:

Կարծում ենք, որ այդ հասկացության ճիշտ սահմանման համար նախ անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ «պաշտոնատար անձ» տերմինը կիրառելի է միայն պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում որոշակի պաշտոններ զբաղեցնող անձանց նկատմամբ: Հատկանշական է, որ 2015 թ. փոփոխված ՀՀ Սահմանադրության 220 հոդվածից 13-ում օգտագործվում է «պաշտոնատար անձինք» եզրույթը, և բոլոր դեպքերում այն կիրառվում է բացառապես «պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք» բառակապակցության մեջ:

Մինչդեռ, ՀՀ օրենսդրության մեջ այդ հասկացությունը կիրառվում է նաև տնտեսավարող սուբյեկտներում որոշակի պաշտոններ զբաղեցնող անձանց նկատմամբ: Այսպես՝ պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման

<sup>1</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России, М., 2000, с.155.

մարմինների վարչարարության իրականացման ոլորտի հարաբերությունները կարգավորող «Վարչարարության հիմունքները և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 31-րդ հոդվածի 1-ին մասի «է» ենթակետով «պաշտոնատար անձ» եզրույթը կիրառվում է ոչ միայն պետական մարմիններում որոշակի պաշտոններ զբաղեցնող անձանց, այլև իրավաբանական անձանց պատասխանատուների նկատմամբ:

«Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքի մի շարք հոդվածներում (օրինակ՝ 1-ին հոդված 2-րդ մասի 2-րդ կետ, 3-րդ հոդված 3-րդ և 4-րդ մասեր, 4-րդ հոդվածի 1-ին և 2-րդ մասեր, 6-րդ հոդվածի 1-ին և 2-րդ մասեր, 7-րդ մասի «զ» կետ) «պաշտոնատար անձ» եզրույթը կիրառվում է ստուգում իրականացնող մարմնի պաշտոնյաների նկատմամբ, իսկ մի շարք այլ հոդվածներում (օրինակ՝ 1-ին հոդվածի 3-րդ մասի 4-րդ և 7-րդ պարբերություններ, 3-րդ հոդվածի 3-րդ մաս, 4-րդ հոդվածի 3.1 մասի 4-րդ կետ, 6-րդ հոդվածի 1-ին և 2-րդ մասեր)՝ տնտեսվարող սուբյեկտի ներկայացուցչի նկատմամբ: Ստեղծված իրավիճակը շտկելու համար, կարծում ենք, քննարկվող օրենքների այն իրավադրույթներում, որոնք վերաբերում են տնտեսվարող սուբյեկտներին, «պաշտոնատար անձ» բառակապակցությունը անհրաժեշտ է փոխարինել «պատասխանատու անձ» բառակապակցությամբ: Նման փոփոխության դեպքում «պաշտոնատար անձ» հասկացությունը կվերաբերի միայն ստուգում իրականացնող, այսինքն՝ պետական մարմիններում որոշակի պաշտոններ զբաղեցնող անձանց:

«Պաշտոնատար անձ» հասկացության սահմանման համար կարևոր է նաև պարզել դրա հարաբերակցությունը «հանրային ծառայող» տերմինի հետ: Վարչական իրավունքի գիտության բնագավառում բավականին տարածված է այն կարծիքը, որ «պաշտոնատար անձ» և «հանրային ծառայող» հասկացությունների միջև գոյություն ունի տարբերություն. մասնավորապես, առաջիններն ունեն իշխանական լիազորություններ, իսկ երկրորդները՝ ոչ: Այդպիսի մոտեցում ամրագրված է նաև ՀՀ Սահմանադրությամբ: Սահմանադրության այն բոլոր հոդվածներում, որոնցում կիրառվում է «պաշտոնատար անձ» եզրույթը, ամրագրվում, սահմանվում կամ սահմանափակվում են պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց լիազորությունները: Հետևաբար կարելի է եզրահանգել, որ ՀՀ Սահմանադրության համաձայն՝ պաշտոնատար անձինք են համարվում նրանք, ովքեր օժտված են որոշակի սահմանադրական լիազորություններով: Հենց այդ հատկանիշով «պաշտոնատար անձինք» իրենց իրավական կարգավիճակով տարանջատվում են պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատակազմերում աշխատող քաղաքացիական ու համայնքային ծառայողներից:

Պաշտոնատար անձանց միջև լիազորությունների առավել նպատակահարմար տարանջատման համար կարևոր նշանակություն ունի նաև «լիազորություն» եզրույթի ճիշտ ընկալումը: Գրականության մեջ վերջինիս տրվում են տարբեր սահմանումներ: Միևնույն ժամանակ, բոլոր հեղինակները միակարծիք են այն հարցում, որ «լիազորություն» եզրույթը հավասարապես ներառում է պետական մարմնի կամ պաշտոնատար անձի և՛ իրավունքները, և՛ պարտականությունները, որ լիազորությունն իրավունքների և պարտականությունների համակցություն է<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Տե՛ս **Авакян С.А.** Правовое регулирование деятельности местных советов. М., 1980, с. 22; **Кутафин О. Е., Шерemet К. Ф.** Компетенция местных советов. М., 1986, с.30-31; **Шаповал В.Н.** Сравнительное конституционное право. М., 2007, с.118, 208-209; Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական իրավունք, գիրք երկրորդ. Երևան, 2016, էջ 70:

«Լիազորություն» եզրույթի բովանդակության ճիշտ ընկալման համար կարևոր նշանակություն ունի Յու. Ա. Տիխոմիրովի կողմից շեշտվող այն հանգամանքը, որ «լիազորությունը» որոշ դեպքերում միայն իրավունք է (օրինակ՝ «կարող է» ձևակերպման պարագայում) կամ միայն պարտականություն<sup>1</sup>: Կարծում ենք, որ այս դրույթն ունի կարևոր գործնական նշանակություն:

Իրավունք-լիազորությունների կապակցությամբ տարբեր պաշտոնատար անձանց միջև կարող են առաջանալ (և գործնականում առաջանում են) վեճեր, որոնց կողմերից յուրաքանչյուրը փորձում է հիմնավորել, որ տվյալ լիազորությունը հենց իր իրավասության շրջանակներում է: Ընդհակառակը՝ պարտականություն-լիազորությունների դեպքում պաշտոնատար անձանցից յուրաքանչյուրի մոտ կարող է առաջացնել ձգտում՝ հիմնավորելու, որ տվյալ լիազորությունների իրականացումն իր իրավասությունից դուրս է: Վերջին իրավիճակն առավել վտանգավոր է, քանի որ կարող է հանգեցնել մարդու և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների իրականացման և պաշտպանության ոլորտում բյուրոկրատական քաշքշուկների: Ուստի հատկանշական է, որ 2015 թ. փոփոխված Սահմանադրության 168-րդ հոդվածի 4-րդ կետով ամրագրվել է Սահմանադրական դատարանի նոր լիազորություն՝ Սահմանադրական դատարանը «լուծում է սահմանադրական մարմինների միջև նրանց սահմանադրական լիազորությունների առնչությամբ առաջացող վեճերը»:

Պետք է հավասարակշռված լինեն նաև յուրաքանչյուր պաշտոնատար անձի՝ օրենսդրությամբ ամրագրված իրավունք-լիազորություններն ու պարտականություն-լիազորությունները: Հակառակ դեպքում.

1. երբ իրավունքները շատ են, իսկ պարտականությունները՝ քիչ, ապա ավելանում է պաշտոնական դիրքի չարաշահման վտանգը,

2. երբ իրավունքները քիչ են, իսկ պարտականությունները՝ շատ, ապա պաշտոնյան չի կարող արդյունավետ կատարել իր գործառույթները:

«Պաշտոնատար անձ» եզրույթի միատեսակ սահմանումը և ընկալումը արդիական են նաև վարչաիրավական և քրեաիրավական պատասխանատվության միջոցների կիրառման ոլորտներում: Այստեղ շատ կարևոր է հասցեական դարձնել ՀՀ Քրեական օրենսգրքի և ՀՀ «Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ» օրենսգրքի համապատասխան հոդվածների կիրառելիության շրջանակն ըստ անձանց:

Սակայն իրավական կարգավորման այս ոլորտում նույնպես բացակայում է հստակությունը: ՀՀ Քրեական օրենսգրքի 398-ը հոդվածում «պաշտոնատար անձինք» եզրույթն օգտագործված է 29 անգամ: Մասնավորապես՝ Օրենսգրքի 29-րդ գլխի 308-րդ հոդվածի 3-րդ մասը սահմանում է.

«3. Սույն գլխում պաշտոնատար անձինք են՝

1) մշտապես, ժամանակավորապես կամ առանձին լիազորությամբ իշխանության ներկայացուցչի գործառույթներ իրականացնող անձինք.

2) պետական մարմիններում, տեղական ինքնակառավարման մարմիններում, դրանց կազմակերպություններում, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության զինված ուժերում, Հայաստանի Հանրապետության այլ գործերում և զինվորական միավորումներում մշտապես, ժամանակավորապես կամ առանձին լիազորությամբ կազմակերպական-տնօրինչական, վարչատնտեսական գործառույթներ իրականացնող անձինք»:

Սակայն հոդվածի 4-րդ մասում «պաշտոնատար անձ» եզրույթն

<sup>1</sup> Տե՛ս Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М., 2004, с. 53-66:

օգտագործվում է ավելի լայն իմաստով՝ ներառելով միջազգային կառույցների աշխատակիցներին:

Ավելին, նույն հոդվածի 3-րդ մասով ամրագրված է, որ հոդվածով սահմանված «պաշտոնատար անձինք» հասկացությունը կիրառելի է միայն ՀՀ Քրեական օրենսգրքի 29-րդ գլխի համար («Սույն գլխում պաշտոնատար անձինք են՝...»): Սակայն պաշտոնատար անձանց պատասխանատվության միջոցներ են սահմանված նաև Քրեական օրենսգրքի այլ գլուխների հոդվածներով, և այդ հոդվածները գործնականում կիրառվում են: Արդյունքում ստացվում է, որ քննարկվող դեպքերում օգտագործվում է օրենքի համանմանություն. համանմանությամբ կիրառվում է Քրեական օրենսգրքի 308-րդ հոդվածի սահմանումը: Մինչդեռ իրավունքի տեսության մեջ անընդունելի է համարվում, իսկ «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 88-րդ հոդվածով ուղղակիորեն արգելվում է քրեական օրենքի անալոգիայով (համանմանությամբ) կիրառումը:

ՀՀ «Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ» օրենսգրքի 327 հոդվածից 241-ում կիրառվում է «պաշտոնատար անձինք» եզրույթը: Մասնավորապես՝ Օրենսգրքի 14-րդ հոդվածը կարգավորում է պաշտոնատար անձանց պատասխանատվության հետ կապված հարաբերությունները: Այդ հոդվածի համապատասխան՝ պաշտոնատար անձինք ենթակա են վարչական պատասխանատվության այնպիսի վարչական իրավախախտումների համար, որոնք կապված են կառավարման կարգի, պետական ու հասարակական կարգի, բնության, բնակչության առողջության պահպանության ոլորտում սահմանված կանոնները և մյուս այն կանոնները չպահպանելու հետ, որոնց կատարման ապահովումը մտնում է նրանց պաշտոնական պարտականությունների մեջ: Բայց ինչպես և մյուս դեպքերում, այս Օրենսգրքում նույնպես «պաշտոնատար անձ» եզրույթի սահմանում չի տրվում:

Այդպիսով, պետք է արձանագրել, որ ՀՀ Սահմանադրությամբ և օրենսդրական այլ ակտերով բազմիցս կիրառվում է «Պաշտոնատար անձ» հասկացությունը: Սակայն Սահմանադրությամբ չի տրվում այդ հասկացության սահմանում: Որպես կանոն, քննարկվող հասկացության սահմանում չի տրվում նաև ՀՀ օրենքներով և նույնիսկ «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով, որի 4-րդ հոդվածը մանրամասն սահմանում է պետական և համայնքային բոլոր պաշտոնները, քաղաքական, հայեցողական պաշտոնները, բարձրաստիճան պաշտոնները: Թերևս ստեղծված իրավիճակի հիմնական պատճառն այն է, որ իրավագիտության ոլորտում դեռևս մշակված չէ քննարկվող հասկացության միասնական սահմանում: Մինչդեռ իրավունքի բոլոր ճյուղերի համար պաշտոնատար անձ հասկացության միասնական սահմանման անհրաժեշտությունն ակնհայտ է: Այդպիսի սահմանումը պետք է լինի ընդհանրական, իսկ անհրաժեշտության դեպքում հասարակական հարաբերությունների առանձին ոլորտներ կարգավորող օրենսդրական ակտերում կարող են մտցվել որոշակի ճշգրտումներ<sup>1</sup>:

Իրավաբանական գրականության մեջ տրվում են «պաշտոնատար անձ» հասկացության տարբեր սահմանումներ: Կարելի է պնդել, որ առավել տարածված է այն սահմանումը, որի համաձայն՝ «պաշտոնատար անձ է կոչվում այն ծառայողը, որն իրավունք ունի իրականացնել ծառայողական իրավաբանական գործողություններ»<sup>2</sup>: Սկզբունքորեն համաձայն լինելով այդպիսի մոտեցման հետ՝ նշենք, այնուամենայնիվ, որ այսպիսի բնորոշման գործնական կիրառական հնարավորությունները շատ սահմանափակ են, քանի որ անորոշ է հենց «ծառայողական իրավա-

<sup>1</sup> St' u Бахрах Д.Н. Административное право России, с.156.

<sup>2</sup> Նույն տեղում:

բանական գործողություններ» բառակապակցությունը: Ուստի քննարկվող հասկացության հետագա հստակեցումը հնարավոր է «ծառայողական իրավաբանական գործողություններ» բառակապակցության որոշակի միջոցով: Թերևս առավել կիրառելի կարող է լինել հետևյալ սահմանումը. պաշտոնատար անձ է կոչվում պետական կամ համայնքային այն ծառայողը, ով օժտված է անհատական իրավաստեղծ կամ իրավակիրառ ակտեր ընդունելու լիազորությամբ կամ կոլեգիալ կարգով ընդունվող իրավաստեղծ կամ իրավակիրառ ակտերի ընդունման գործընթացին մասնակցելու լիազորությամբ: Այդպիսի միասնական սահմանում պետք է տրվի «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով: Ուստի օրենքի 4-րդ հոդվածը նպատակահարմար է լրացնել հետևյալ բովանդակությամբ նոր՝ 15-րդ կետով. «15. պաշտոնատար անձ՝ պետական կամ համայնքային ծառայողը, ով օժտված է անհատական իրավաստեղծ կամ իրավակիրառ ակտեր ընդունելու լիազորությամբ կամ կոլեգիալ կարգով ընդունվող իրավաստեղծ կամ իրավակիրառ ակտերի ընդունման գործընթացին մասնակցելու լիազորությամբ»:

## ПОНЯТИЕ «ДОЛЖНОСТНОЕ ЛИЦО» В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

### Ваге Степанян

*Заведующий кафедрой европейского и международного права ЕГУ,  
доктор юридических наук, профессор*

---

### Наира Алавердян

*Аспирант кафедры юриспруденции Академии государственного  
управления Республики Армения,  
Начальник секретариата аппарата министерства  
охраны природы Республики Армения,  
Советник первой категории гражданской службы РА*

---

В законодательных актах РА часто применяется термин должностное лицо. Однако однозначного определения этого понятия не существует. Между тем, такое определение является необходимой предпосылкой для четкого распределения полномочий между должностными лицами, а также для правильного применения административно-правовых и уголовно-правовых норм, устанавливающих ответственность должностных лиц.

В результате анализа законодательных актов РА, авторами выдвигается следующее общее определение понятия должностного лица: должностным лицом является государственный или муниципальный служащий, наделенный полномочиями принятия индивидуальных правоустановительных либо правоприменительных актов, либо участия в процессе принятия коллегиальных правоустановительных либо правоприменительных актов.

## DEFINITION OF THE TERM “OFFICIAL PERSON” IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF ARMENIA

### Vahe Stapanyan

*Head of the YSU Chair of European and International Law,  
Doctor of Law, Professor*

---

### Naira Alaverdyan

*Post-graduate Student of the Department of Law  
of the Academy Public Administration of the Republic of Armenia,  
Head of the Secretariat of the Staff of the Ministry of Nature Protection of the RA,  
Civil Service First Class Adviser*

---

The term “official person” is often met in the legal acts of the RA, however there is no actual legal act defining this term.

Whereas this definition is the important precondition for exact diversification of authorities among official persons as well as for right application of administrative and criminal law envisaged for official persons responsibilities.

In a result of analysis of the RA legal acts the following general definition is suggested by the authors: the official person is the state or community service person who has a law-making or law-applying individual authority to adopt legal acts or has a collegial authority to participate in the adoption of lawmaking and law-applying legal acts.

**Բանալի բառեր** – ՀՀ Սահմանադրություն, օրենսդրություն, հանրային ծառայող, պաշտոնատար անձ, լիազորություններ, իրավաբանական պատասխանատվություն

**Ключевые слова:** Конституция РА, законодательство, общественный служащий, должностное лицо, полномочия, юридическая ответственность.

**Key words:** RA Constitution, legislation, public servant, official person, authority, legal liability.