



**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ  
ՓԱՍՏԱԲԱՆՆԵՐԻ ՊԱԼԱՏԻ ԽՈՐՀՐԴԻՆ ԱՌԸՆԹԵՐ  
ԳԻՏԱՎԵՐԼՈՒԾԱԿԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆԻ ԿԱՐԾԻՔ  
(AMICUS CURIAE) № 11/22**

30.07.2022թ.

ք. Երևան

ՀՀ ԱԺ պատգամավորների առնվազն մեկ հինգերորդը (այսուհետ՝ Դիմող) դիմել է ՀՀ Սահմանադրական դատարան՝ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 27-րդ հոդվածի 1-ին, 2-րդ և 3.1-ին մասերի՝ ՀՀ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցով:

Մասնավորապես, Դիմողը վիճարկում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի (այսուհետ՝ Օրենք) 27-րդ հոդվածի 1-ին, 2-րդ և 3.1-ին մասերի համապատասխանությունը Սահմանադրության 179-րդ հոդվածի 1-ին մասին և 181-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին նախադասությանը:

Ըստ Դիմողի՝ Օրենքի 27-րդ հոդվածի վիճարկվող դրույթներով նախատեսվում է կամ վարչապետի, կամ համապատասխան մարզպետի կողմից համայնքի ղեկավարի ժամանակավոր պաշտոնակատար նշանակելու հնարավորություն՝ առանց տարբերակելու, թե տվյալ համայնքի ղեկավարն ընտրվում է ուղղակի ձևով ընտրողների, թե՞ անուղղակի ձևով՝ ավագանու կողմից: Մինչդեռ նման տարբերակման բացակայությունը, մասնավորապես, խնդրահարույց է այն դեպքերում, երբ համայնքի ղեկավարն ընտրվում է համայնքի ավագանու կողմից: Այս պարագայում որևէ կերպ հիմնավորված չէ, թե ինչու է անհնարին համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատարի նշանակումը համայնքի ավագանու կողմից այն նույն տրամաբանությամբ, ինչ և համայնքի ղեկավարի նշանակման պարագայում:

Սահմանադրությունը, ամրագրելով ժողովրդավարության սկզբունքը նաև տեղական ինքնակառավարման բնագավառում, հետևողականորեն նախատեսում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորումը պետք է լինի համայնքի բնակիչների կամարտահայտության արդյունք: Ընդ որում, համայնքի ավագանու պարագայում Սահմանադրությունը նախատեսում է միայն ուղղակի ընտրություն, իսկ

համայնքի ղեկավարի դեպքում թույլատրելի է համարում ինչպես ուղղակի, այնպես էլ անուղղակի ընտրությունը: Սահմանադրության 181-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան համայնքի ավագանու և ղեկավարի ընտրության կարգը սահմանված են «ՀՀ ընտրական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքով: Հիմք ընդունելով Սահմանադրության 181-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ նախադասությունը «ՀՀ ընտրական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքի 104.1 հոդվածով սահմանվում է, որ մինչև 4000 ընտրող ունեցող համայնքներում համայնքի ղեկավարի և ավագանու անդամի ընտրություններն անցկացվում են մեծամասնական ընտրակարգով (մաս 4), իսկ 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքներում համայնքի ավագանու ընտրություններն անցկացվում են համամասնական ընտրակարգով (մաս 5): 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքներում համայնքի ընտրողները ուղղակի ձևով ընտրում են միայն ավագանի, իսկ վերջինս՝ ընտրում է համայնքի ղեկավար: Այլ կերպ ասած, 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքներում համայնքի ղեկավարի ընտրությունը կատարվում է անուղղակի ձևով: Այսինքն, 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքներում առաջնային մանդատ ստանում է միայն համայնքի ավագանին, և վերջինիս համար պետք է երաշխավորված լինի սեփական պատասխանատվությամբ՝ համայնքային նշանակության հանրային հարցեր լուծելու իրավունքը և կարողությունը:

## ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ՀԻՄՆԱՎՈՐՈՒՄՆԵՐ

Այսպես, Դիմողը վիճարկում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի (այսուհետ՝ Օրենք) 27-րդ հոդվածի 1-ին, 2-րդ և 3.1-ին մասերի համապատասխանությունը Սահմանադրության 179-րդ հոդվածի 1-ին մասին և 181-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին նախադասությանը:

Օրենքի վիճարկվող՝ 27-րդ հոդվածի 1-ին, 2-րդ և 3.1-ին մասերի բովանդակությունը հետևյալն է.

*1. Մինչև համայնքի նորընտիր ղեկավարի՝ իր պարտականությունների ստանձնումը սույն օրենքի 26-րդ հոդվածի 3-րդ, 3.1-ին, 3.2-րդ և 4-րդ մասերով նախատեսված որոշումը (արձանագրությունը, հաղորդումը, վկայականը) Հայաստանի Հանրապետության կառավարություն (մարզպետարան) մուտքագրվելուց հետո՝ երեք աշխատանքային օրվա ընթացքում, Հայաստանի Հանրապետության վարչապետը*

նշանակում է քաղաքային բնակավայր ընդգրկող, իսկ մարզպետը՝ բացառապես գյուղական բնակավայրերից բաղկացած համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար: Համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատարը պետք է լինի Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացի:

2. Համայնքի ղեկավարի կողմից մեկ ամսից ավելի իր ծառայողական պարտականությունների կատարման անհնարինության դեպքում մինչև դրա առաջացնող հանգամանքների վերացումը նրա լիազորությունների կատարումը դրվում է համայնքի ղեկավարի տեղակալի վրա, իսկ այդ պաշտոնը թափուր լինելու պարագայում մարզպետը նշանակում է համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար:

3.1. Քրեական հետապնդման շրջանակներում օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով համայնքի ղեկավարի պաշտոնավարումը կասեցվելիս սույն հոդվածի 1-ին մասով նախատեսված պաշտոնատար անձինք նշանակում են համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար:

Սահմանադրության 179-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝

1. Տեղական ինքնակառավարումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքն ու կարողությունն է՝ համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան, սեփական պատասխանատվությամբ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը:

Սահմանադրության 181-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին նախադասության համաձայն՝

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն են համայնքի ավագանին և համայնքի ղեկավարը, որոնք ընտրվում են հինգ տարի ժամկետով:

Այսպես, Դիմողը վիճարկվող կարգավորումների խնդրահարույց լինելու այժմեականությունը պայմանավորում է Ազգային ժողովի կողմից 2020 թվականի հունիսի 18-ին երկրորդ ընթերցմամբ ընդունված «ՀՀ ընտրական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ սահմանադրական օրենքով (ՀՕ-333-Ն): Կատարված փոփոխության արդյունքում նախատեսվել է, որ մինչև 4000 ընտրող ունեցող համայնքներում (բացառությամբ բազմաբնակավայր համայնքների) համայնքի ղեկավարի և ավագանու անդամի ընտրություններն անցկացվում են մեծամասնական ընտրակարգով, իսկ 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքներում, ինչպես նաև բազմաբնակավայր համայնքներում,

համայնքի ավագանու ընտրություններն անցկացվում են համամասնական ընտրակարգով: Նշված փոփոխությանը համընթաց իրականացված համայնքների խոշորացման արդյունքում ներկայումս Հայաստանի Հանրապետության համայնքների ճնշող մեծամասնությունում ավագանու ընտրություններն անցկացվում են համամասնական ընտրակարգով, և համայնքի ղեկավարն ընտրվում է անուղղակի կերպով՝ ավագանու կողմից: Այս հանգամանքն ունի առանցքային նշանակություն վիճարկվող դրույթների սահմանադրականության հարցում, քանի որ մինչև նշված փոփոխությունները համայնքի ղեկավարները (բացառությամբ՝ Երևան, Գյումրի և Վանաձոր) ընտրվում էին ուղղակի կերպով համայնքի ընտրողների կողմից, հետևաբար, ուղղակի կերպով ընտրվող համայնքի ղեկավարի լիազորությունների ժամանակից շուտ դադարման կամ դադարեցման դեպքում կար օբյեկտիվ անհրաժեշտություն վարչապետի կամ մարզպետի կողմից մինչև համայնքի ղեկավարի նոր ընտրությունները համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար նշանակելու համար: Այս դեպքում օբյեկտիվ անհրաժեշտությունը և գործընթացի՝ Սահմանադրությանը համահունչ լինելը պայմանավորված էր այն հանգամանքով, որ համայնքի ղեկավարն ընտրվում էր ուղղակի կերպով համայնքի ընտրողների կողմից, և մինչև այդ ընտրություններն անցկացնելը պահանջվում էր որոշակի ժամանակահատված: Իրավիճակը միանգամայն այլ է ավագանու կողմից անուղղակի կերպով ընտրվող համայնքի ղեկավարի դեպքում, քանի որ համայնքի ղեկավարին ընտրող սուբյեկտը շարունակում է մնալ գործող, և որևէ խոչընդոտ չկա, որ համայնքի ավագանին նշանակի համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար:

Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի 3-րդ հոդվածով սահմանված է տեղական ինքնակառավարման հասկացությունը, համաձայն որի՝

1. Տեղական ինքնակառավարում հասկացություն նշանակում է՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը և կարողությունը՝ կանոնակարգելու և կառավարելու պետական գործերի զգալի մասը (օրենքի շրջանակներում)՝ սեփական պատասխանատվությամբ և տեղական բնակչության շահերից ելնելով:

2. Այդ իրավունքն իրականացվում է խորհուրդների կամ ժողովների կողմից, որոնց անդամները ընտրված են ազատ, փակ գաղտնի, հավասար, ուղղակի և համընդհանուր քվեարկության ճանապարհով: Խորհուրդները կամ ժողովները կարող են ունենալ հաշվետու գործադիր մարմիններ: Այս դրույթը չի բացառում քաղաքացիների՝ ժողովին,

հանրաքվեին կամ քաղաքացիների ուղղակի մասնակցության ցանկացած այլ ձևի դիմելը այնտեղ, որտեղ դա թույլատրվում է օրենքով:

Իր հերթին Սահմանադրության 9-րդ հոդվածը Հայաստանի Հանրապետությունում երաշխավորում է տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես ժողովրդավարության էական հիմքերից մեկը:

«Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքի 104.1-ին հոդվածի վերլուծությունից հետևում է, որ համայնքների ղեկավարները, կախված համայնքի ընտրողների քանակից, ընտրվում են ուղղակի կամ անուղղակի ընտրությունների միջոցով: 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքի ընտրողներն ընտրում են համայնքի ավագանի, որն իր հերթին ընտրում է համայնքի ղեկավար: Այսինքն՝ 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքում համայնքի ղեկավարն ընտրվում է անուղղակի ընտրությունների միջոցով:

Տեղական հանրաքվեն և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները համայնքի բնակիչների ազատ կամքի արտահայտման (ինքնակառավարման իրավունքի իրականացման) բարձրագույն ձևեր են: Եթե առաջինի դեպքում քվեարկության են դրվում համայնքային նշանակության կարևոր հարցեր, ապա երկրորդի դեպքում կազմավորվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններ (համայնքի ղեկավար և ավագանի), որոնց միջոցով (համայնքի անդամների անուղղակի մասնակցությամբ), օրենքով սահմանված կարգով ու շրջանակներում («Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք) լուծվում են համայնքային (տեղական) նշանակության հարցեր:

Սահմանադրական մակարդակում հստակ տարբերակվում են «ժողովրդի իշխանություն» և «պետական իշխանություն» հասկացությունները: Ժողովրդավարական երկրներում իշխանությունը պատկանում է ժողովրդին, որը հանդիսանում է այդ իշխանության միակ կրողը և աղբյուրը:

Սահմանադրական դատարանը 1999 թվականի հոկտեմբերի 16-ի ՍԴՈ-179 որոշման մեջ նշել է. «6. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը հստակ տարանջատում է «տեղական ինքնակառավարում» և «պետական կառավարում» հասկացությունները: Սահմանադրության 105 հոդվածում ամրագրված է, որ՝ «Համայնքներում իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում», իսկ 107 հոդվածում՝ «Մարզերում իրականացվում է պետական կառավարում»: Բացի դրանից,

Սահմանադրության հոդված 2-ում սահմանված է, որ՝ «Ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է ազատ ընտրությունների, հանրաքվեների, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ նախատեսված պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով»: Նման ձևակերպումը հստակ սահմանազատում է իշխանության իրականացման գործառնական և ինստիտուցիոնալ տարբեր համակարգերը: Պետությունը, ճանաչելով տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես ժողովրդաիշխանության հատուկ մակարդակ, երաշխավորում է համայնքի իրավունքը՝ ինքնուրույն և իր պատասխանատվությամբ, տեղական ինքնակառավարման ընտրովի մարմինների միջոցով տնօրինելու համայնքի սեփականությունը, լուծելու համայնքային նշանակության հարցերը:»:

Անդրադառնալով տեղական ինքնակառավարման էությանը՝ Սահմանադրական դատարանը 2009 թվականի մայիսի 08-ի ՄԴՈ-803 որոշման մեջ նշել է. «... ՀՀ Սահմանադրությունը սահմանում է նաև, որ. «Տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է համայնքներում» (հոդվ. 104): Ընդ որում, տեղական ինքնակառավարումը համայնքի իրավունքն ու կարողությունն է՝ սեփական պատասխանատվությամբ բնակիչների բարօրության նպատակով Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան լուծելու տեղական նշանակության հարցերը: Սահմանադրության 104.1 հոդվածի համաձայն՝ համայնքը մեկ կամ մի քանի բնակավայրերի բնակչության հանրությունն է: Համայնքի սեփականությունը կառավարելու և տնօրինելու, համայնքային նշանակության հարցեր լուծելու և համայնքի պահանջմունքների բավարարմանն ուղղված այլ լիազորությունները համայնքն իրականացնում է որպես սեփական լիազորություններ (հոդվ. 105): Այսպիսով, «տեղական ինքնակառավարում» և «համայնք» հասկացությունները փոխապայմանավորված են: Համայնքը նույն բնակավայրում ապրող բնակչության հանրություն է: Հետևաբար, նույն բնակավայրում ապրող բնակչության կողմից իր սեփականությունը կառավարելը և տնօրինելը, համայնքային նշանակության, ինչպես նաև իրենց պահանջմունքների բավարարմանն ուղղված այլ հարցերի լուծումը կազմում է տեղական ինքնակառավարման բովանդակությունը»:

Ըստ գործող կարգավորման, ստացվում է, որ Օրենքով նախատեսված 3 դեպքում Վարչապետը կամ մազպետը նշանակում են համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար.

1. մինչև համայնքի նորընտիր ղեկավարի՝ իր պարտականությունների ստանձնումը Օրենքով նախատեսված դեպքերում երեք աշխատանքային օրվա ընթացքում Հայաստանի Հանրապետության վարչապետը նշանակում է քաղաքային բնակավայր ընդգրկող, իսկ մարզպետը՝ բացառապես գյուղական բնակավայրերից բաղկացած համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար,

2. համայնքի ղեկավարի կողմից մեկ ամսից ավելի իր ծառայողական պարտականությունների կատարման անհնարինության դեպքում մինչև դրա առաջացնող հանգամանքների վերացումը նրա լիազորությունների կատարումը դրվում է համայնքի ղեկավարի տեղակալի վրա, իսկ այդ պաշտոնը թափուր լինելու պարագայում մարզպետը նշանակում է համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար:


3. քրեական հետապնդման շրջանակներում օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով համայնքի ղեկավարի պաշտոնավարումը կասեցվելիս Վարչապետը նշանակում է քաղաքային բնակավայր ընդգրկող, իսկ մարզպետը՝ բացառապես գյուղական բնակավայրերից բաղկացած համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար:

Այսինքն՝ 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքներում ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է իր կողմից ընտրված ավագանու անդամների միջոցով. որոնք իրենց լիազորությունների շրջանակներում հանդես են գալիս տվյալ համայնքի ընտրողների անունից և նույն այդ ընտրողների անունից ընտրում են համայնքի ղեկավար: Ուստի տրամաբանական կլիներ, եթե ժողովրդի կողմից ընտրված ավագանու կողմից ընտրված համայնքի ղեկավարի լիազորությունների կատարման անհնարինության կամ դադարման (դադարեցման) դեպքում նույն ավագանու կողմից նշանակվեր համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար, ոչ թե նշանակվեր վարչապետի կամ մարզպետի կողմից: Նման կարգավորումը կբխեր ինչպես ժողովրդաիշխանության տրամաբանությունից, այնպես էլ գործող այն կարգավորումից, որ 4000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքներում համայնքների ղեկավարներն ընտրվում են համայնքի ավագանու կողմից: Այսինքն՝ եթե համայնքի ավագանին ընտրում է համայնքի ղեկավար, ապա պետք է իրավասություն ունենա նշանակելու նաև համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար, քանի որ համայնքում ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է իր կողմից ընտրված ավագանու անդամների միջոցով:

**Ամփոփելով վերոգրյալը՝ Կենտրոնը գտնում է.**

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 27-րդ հոդվածի 1-ին, 2-րդ և 3.1-ին մասերի համապատասխանությունը Սահմանադրության 179-րդ հոդվածի 1-ին մասին և 181-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին նախադասությանը ինդրահարույց է:

*Համակարգող՝*

 Recoverable Signature

**X** Lyudvik Davtyan

*Լյուդվիկ Դավթյան*

Signed by: DAVTYAN LYUDVIK 1407840169