



Վահագն ՊԵՏՐՈՍՅԱՆ

Տեղական ինքնակառավարման հարցերով անկախ իրավական փորձագետ, Երևանի հյուսիսային համալսարանի իրավագիտության և հասարակագիտական առարկաների ամբիոնի դասախոս, նույն ամբիոնի «Դատական իրավունք» մասնագիտացման հայցորդ

ՆԱՄԱՅՆՔՆԵՐԻ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ՊԱՏԱԿԱՆ ՁԵՎԸ

«Պաշտպանություն» եզրույթը կապված է սուբյեկտիվ իրավունքների խախտմամբ պայմանավորված գործողությունների հետ և ներառում է կոնկրետ միջոցներ՝ խախտված իրավունքի վերականգնման միտումով: «Պաշտպանություն» կատեգորիան միաժամանակ նշանակում է սուբյեկտիվ իրավունքների և ազատությունների բնականոն իրականացումն ապահովող և երաշխավորող գործունեություն, որտեղ առաջնային նշանակություն ունի իրավունքների հնարավոր խախտումների կանխարգելումը և վերացումը: Մենք գտնում ենք, որ ինչպես մարդու և քաղաքացու իրավունքներն ու ազատությունները խախտելու կանխարգելումն ու պաշտպանությունը, այնպես էլ համայնքի իրավունքներն ու ազատությունները խախտելու կանխարգելումը համապատասխան իշխանությունների խնդիրներն ու գործառնություններն են:

Որևէ սուբյեկտի իրավունքների պաշտպանությունը, ըստ էության, իրենից ենթադրում է ակտիվ գործողություն կամ գործողությունների համակցություն: Իրավունքների պաշտպանության հիմքը խախտումը կամ դրա խախտման սպառնալիքն է: Ըստ որում՝ «իրավական պաշտպանության» հասկացությունը շատ ավելի լայն շրջանակ է, գործողության մեխանիզմ: Այն որևէ ժամանակով չի սահմանափակվում և նպատակատուղված է ոչ միայն սուբյեկտի իրավունքների երաշխավորմանն ու ապահովմանը, այլև օրինականության

ռեժիմի և իրավակարգի պահպանմանն ու հաստատմանը:

Անհրաժեշտ է փաստել, որ առկա են տեղական ինքնակառավարման իրավունքի պաշտպանության մի քանի մակարդակներ: Դրանցից առաջինը համայնքի ՏԻՄ-երի կամ համայնքի աշխատակազմի ներկայացուցիչների անհատական կամ կոլեկտիվ իրավունքների պաշտպանությունն է, երկրորդը՝ տեղական ինքնակառավարման իրավունքի սահմանադրական պաշտպանությունը, երրորդը՝ համայնքի սեփականության հետ կապված իրավունքների պաշտպանությունը և վերջապես՝ համայնքի բնակիչների իրավունքների ու օրինական շահերի պաշտպանությունը:

Տեղական ինքնակառավարման իրականացման իրավունքը պաշտպանելու անհրաժեշտությունն, առաջին հերթին առաջանում է նորմատիվ իրավական ակտերի խախտման պատճառով: Օրենսդրական պահանջներից բացի՝ խախտումները կարող են թույլատրվել իրավապահ մարմինների, պետական գործադիր և տարածքային կառավարման մարմինների կողմից, ինչն ուղղակիորեն ազդում է համայնքի, նրա բնակիչների և, իհարկե, նաև տեղական իշխանությունների շահերի վրա¹:

Տեղական ինքնակառավարման սկզբունքներից առաջինը և ամենագործունը դատական պաշտպանության իրավունքն է: Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 11-րդ հոդվածի համաձայն՝ ՏԻՄ-երը պետք է

ՄԱՅԻՍ - ՀՈՒՆԻՍ 2019 5 - 6 (239-240)

**ՊԱՏԱԿԱՆ
Իշխանություն**



ունենան դատական պաշտպանության իրավունք, որպեսզի ապահովեն իրենց լիազորությունների ազատ իրականացումը և սահմանադրությամբ ու ներքին օրենսդրությամբ ամրագրված տեղական ինքնակառավարման սկզբունքները:

Ինչպես ճշգրտորեն նշում է պրոֆեսոր Ն. Չեպուրնովան իր մենագրության մեջ. «Համայնքների ինքնուրույնության ապահովումը, դրանց ՏԻՄ-երի լիազորությունների տարանջատման սկզբունքի ամրապնդումը, դատական համակարգն իր բոլոր բնորոշ հատկանիշներով, որպես անկախ իշխանության ճյուղ ճանաչելն ընդլայնեց իր գործառույթային ազդեցությունը հասարակության և հասարակական հարաբերությունների վրա»²: Հետևաբար դատարանը հատուկ դեր ունի համայնքների և դրանց ՏԻՄ-երի իրավական պաշտպանության ապահովման երաշխիքների համակարգում:

Համայնքների և դրանց ՏԻՄ-երի իրավունքների դատական պաշտպանությունը, ըստ էության, բնութագրվում է նաև նրանով, որ համայնքապետարանը, ՏԻՄ-երը, համայնքի տարածքում բնակվող քաղաքացիներն իրավունք ունեն դիմելու դատարան իրենց համայնքի նկատմամբ ընդունված այն ակտերի անվավեր ճանաչման հարցերով, որոնք խախտում են համայնքի ինքնուրույնությունը, համայնքի քաղաքացիաիրավական և գույքային շահերը, սեփականության իրավունքը, տեղական ինքնակառավարման իրավունքը և այլն:

Վերլուծելով համայնքների իրավունքների պաշտպանության առանձնահատկությունները՝ ռուս տեսաբան Ա. Չամուտանը նշել է համայնքային մակարդակում խմբերի իրավունքների պաշտպանության հետևյալ ուղղությունները՝

- համայնքի բնակիչ համարվող քաղաքացիների՝ տեղական ինքնակառավարման իրականացման իրավունքների պաշտպանությունը,
- համայնքի և դրա տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրա-

վունքների պաշտպանությունը,

➤ համայնքի բնակիչ համարվող քաղաքացիների պաշտպանությունը տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործողություններից, որոնք խախտում են մարդու և քաղաքացու իրավունքներն ու ազատությունները,

➤ համայնքի սեփականության իրավունքի պաշտպանությունը,

➤ համայնքի ազատությունը քաղաքացիաիրավական գործարքներ կնքելիս և այդ ազատության իրավունքի պաշտպանությունը³:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության գործող օրենքը համայնքների և դրանց ՏԻՄ-երի իրավունքների դատական պաշտպանության մասով որևէ կարգավորում չի սահմանել: Մեջբերված օրենքի 16-րդ հոդվածի 1-ին մասի 14-րդ և 20-րդ կետերով նախատեսված են միայն դատական կարգով բողոքարկման ենթակա իրավահարաբերությունները, մասնավորապես՝ համայնքի ավագանու կողմից համայնքի ղեկավարի որոշումները և համայնքի ղեկավարի՝ համայնքի ավագանու որոշումները դատական կարգով բողոքարկելու վերաբերյալ իրավակարգավորումները, որոնք, ըստ էության, կրում են վարչաիրավական բնույթ, որպիսի գործերը ենթակա են քննության վարչական դատավարության օրենսդրությամբ սահմանված կարգով:

Մինչդեռ նշված օրենքում չկա սահմանված որևէ կարգավորում համայնքների իրավունքների դատական պաշտպանության վերաբերյալ, չնայած այն հանգամանքին, որ այդ հարցի կապակցությամբ համապատասխան կարգորոշումներ են սահմանված Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիադատավարական և վարչադատավարական օրենսդրություններում: ՀՀ քաղաքացիական դատավարության և վարչական դատավարության օրենսգրքերը սահմանել են համայնքների և դրանց ՏԻՄ-երի դատարան դիմելու ընթացակարգային



դրույթներ, սակայն համայնքների իրավունքների դատական պաշտպանության տեսանկյունից «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում բացակայում է այդ իրավաբանական երաշխիքն ամրագրելու հանգամանքը:

Միջազգային փորձի հետազոտման նպատակով կատարված ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ Արևելյան Եվրոպայի գրեթե բոլոր երկրների ազգային օրենսդրություններում որպես տեղական ինքնակառավարման հիմնական սկզբունք սահմանված է համայնքների դատական պաշտպանության սկզբունքը: Այսպես՝ Ուկրաինայի «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքով համայնքների իրավունքների դատական պաշտպանությունը սահմանված է որպես հիմնարար սկզբունք⁴, իսկ ՀՀ հարևան Վրաստանի համանուն օրենքով դատական պաշտպանության վերաբերյալ թվով 21 նորմ է սահմանված⁵, որոնք վկայում են, ոչ միայն պետական մարմինների կողմից ընդունված որոշումների և ենթաօրենսդրական ակտերի նկատմամբ համայնքների բողոքարկման իրավունքի, այլև համայնքների քաղաքացիական և վարչական իրավունքների դատական պաշտպանության մասին:

Գտնում ենք, որ համայնքների իրավունքների դատական պաշտպանության վերաբերյալ համապատասխան կառուցակարգերի բացակայությունը մեծ խոչընդոտ է հանդիսանում համայնքների՝ տեղական ինքնակառավարման իրավունքի իրավական կարգավորման ամբողջական համալիր դատական պաշտպանության համար:

Ելնելով վերոգրյալից՝ առաջարկվում է համապատասխան լրացումներ կատարել «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում, մասնավորապես՝ տեղական ինքնակառավարման հիմնարար սկզբունքները սահմանող օրենքի 8-րդ հոդվածը լրացնել հետևյալ բովանդակությամբ 15-րդ մասով. «Համայնքի իրա-

վունքների և օրինական շահերի դատական պաշտպանությունը»: Միաժամանակ առաջարկվում է համայնքի ավագանու և համայնքի ղեկավարի ընդհանուր լիազորությունները սահմանող 18-րդ և 35-րդ հոդվածներում կատարել լրացումներ համայնքի իրավունքների, օրինական շահերի և սեփականության իրավունքի դատական պաշտպանության իրականացման նպատակով դատարան դիմելու իրավասություն սահմանելու մասով:

Համայնքների իրավունքների դատական պաշտպանության երաշխիքների մասով՝ քաղաքացիական և վարչական իրավահարաբերությունների սուբյեկտների շրջանում առավել խոցելի են համայնքի տարածքում բնակվող քաղաքացիները՝ տեղական համայնքի անդամները: Դրա մի քանի պատճառ կան. նախ՝ համայնքի բնակիչները, որպես կանոն, բաժանված են, երկրորդ, առավել հաճախ ոտնահարվում են համայնքի և նրա որոշ մասերի (բնակելի թաղամաս, փողոց,) բոլոր բնակիչների իրավունքները և շահերը: Երրորդ՝ պրակտիկան ցույց է տալիս, որ հաճախ տեղական իշխանությունների իրավունքները և օրինական շահերը ոտնահարվում են պետական մարմինների ու այլ կազմակերպությունների կողմից: Ըստ էության համայնքի իրավունքների դատական պաշտպանություն հասկացությունն առավել շրջանակային բնույթ ունի, քանի որ «համայնք» եզրույթի ներքո հասկացվում է բնակիչների հանրությունը: Մակայն, իրավակիրառ պրակտիկան ցույց է տալիս, որ համայնքի իրավունքների պաշտպանությունը, այդ թվում՝ դատական պաշտպանությունը մասամբ է տարածվում կամ ընդհանրապես չի տարածվում համայնքի բնակիչների վրա:

Այսպես՝ գործնականում լինում են դեպքեր, երբ համայնքի որևէ թաղամասի բնակիչների իրավունքներ խախտվում են խմելու ջրի սպասարկումը կազմակերպող և իրականացնող մասնավոր օպերատոր-



րի (կազմակերպության) կողմից՝ կապված խմելու ջրի ջրամատակարարման ռեժիմի, խողովակաշարերի անցկացման և ենթակառուցվածքների ապահովման, մինչ շինարարական աշխատանքները սկսելը եղած վիճակի վերականգման և այլ հարցերի հետ: Այն դեպքերում, երբ խոսքը վերաբերում է առանձնատնային թաղամասերին, որոնցում ընդգրկված առանձնատները սեփականության իրավունքով պատկանում են ֆիզիկական անձանց, ըստ էության համայնքը՝ ի դեմս համայնքի ղեկավարի և ավագանու, որևէ իրավասություն չունի անմիջական մասնակցություն ցուցաբերելու նույն համայնքի բնակիչներ համարվող սուբյեկտների իրավունքների պաշտպանության և խախտված իրավունքների վերականգման գործընթացին կամ անմիջականորեն նախաձեռնելու վերջիններիս խախտված իրավունքների պաշտպանությունը՝ ներառյալ դատականը:

Մեր կարծիքով, ինչպես նման, այնպես էլ համայնքի մեկ տասնյակից ավելի բնակիչներին վերաբերող դեպքերը ենթադրում են հանրային իրավունքների խախտում, որն, ըստ էության, չպետք է դուրս մնա համայնքի իրավունքների պաշտպանության շրջանակից և ունի համայնքի կողմից օժանդակության, պաշտպանության և իրավաբանական հոգածության կարիք:

Անշուշտ, արժանահավատ է փաստել մասնավոր գործերին համայնքի ՏԻՄ-երի միջամտության անբույլատրելիությունը, սակայն միանգամայն իրավաչափ է դիտարկել մի քանի մասնավոր գործերի համակցության արդյունքում ծագած քաղաքացիական և վարչաիրավական վեճերը, որպես հանրային նշանակության խնդիր, հետևաբար՝ դրանք կարելի է համարել համայնքային նշանակության հարցեր: ՀՀ Սահմանադրության համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարումը բնակիչների սեփական կարողությունն է համայնքային նշանակության հարցերը լուծելու նպատակով, իսկ տե-

ղական ինքնակառավարման իրավունքը կրողներն ու իրացնողներն առաջին հերթին համայնքի տեղական ինքնակառավարման մարմիններն են: ՀՀ Սահմանադրությունը, որը երաշխավորում է անձի և քաղաքացու իրավունքներն ու ազատությունները, համայնքին և դրա տեղական ինքնակառավարման մարմիններին չի ներառում իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության ապահովման ենթակա սուբյեկտների շարքում: Այնուամենայնիվ, գտնում ենք, որ համայնքի և մասնավորաբար՝ դրա ՏԻՄ-երի հիմնական գործունեությունը տեղական նշանակության խնդիրների լուծումն է, որի իրականացումն օրենսդիրը կապում է տեղական ինքնակառավարման բոլոր մյուս գործառնությունների հետ: Քանի որ համայնքի բնակիչների համար կարևորագույն խնդիրները լուծվում են տեղական մակարդակում, և քաղաքացու իրավունքներն ու ազատությունները հիմնականում իրականացվում են տեղական մակարդակով, հետևաբար, դրանց պաշտպանությունը մեծապես կախված է ՏԻՄ-երի գործունեությունից:

Համայնքի ՏԻՄ-երն, ըստ էության, պաշտպանում են քաղաքացիների իրավունքները կոնկրետ մեթոդների, ընթացակարգերի և գործիքների միջոցով, այդպիսով արդյունավետորեն աջակցելով և նպաստելով պետության՝ մարդու իրավունքների բնագավառում սահմանադրական պարտականությունների կատարմանը: Սակայն, գտնում ենք, որ խոցելի է մնում հենց պետության կողմից համայնքի իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությունն ապահովելու կարողությունը, որը մեր օրենսդրության պայմաններում ամրագրված չէ:

Ելնելով նշվածից՝ հեղինակը հարկ է համարում անդրադառնալ համայնքի բնակիչների իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանության և մասնավորապես՝ դատական պաշտպանության վերաբերյալ գործող օրենսդրությամբ սահմանված կառուցակարգերին:

ԱՄՅԻՍ - ՀՈՒՆԻՍ 2019 5 - 6 (239-240)

ԴԱՏԱԿԱՆ
Իշխանություն



«Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 36-րդ հոդվածը սահմանում է համայնքի ղեկավարի լիազորությունները քաղաքացիների և տնտեսավարող սուբյեկտների իրավունքների բնագավառում: Մինչ 2016 թվականի դեկտեմբերի 16-ը գործող օրենքում մեջբերված հոդվածը վերնագրված էր «իրավունքների պաշտպանության բնագավառում», սակայն օրենքի նոր խմբագրությամբ այդ եզրույթը հանվել է հոդվածի վերնագրի բովանդակությունից, ուստի նշված հոդվածի իրավակարգավորման առարկան որևէ կերպ չի ընդգրկում համայնքի բնակիչների իրավունքների պաշտպանությանը վերաբերող դրույթներ՝ իր հերթին առաջացնելով հոդվածի վերնագրի և բովանդակության անհամապատասխանություն:

Տեղական ինքնակառավարման իրավունքի իրացման գործընթացին հանրության մասնակցության ավելի տարածված ձևը հասարակական ինքնագարգացումն է, որի հիմնարար սկզբունքն է բնակչության իրավունքների և օրինական շահերի երաշխավորման ու պաշտպանության սկզբունքը: Այս սկզբունքն իրականացվում է տեղական ինքնակառավարման մարմիններում և պետական մարմիններում համայնքի բնակիչների շահերի ներկայացմամբ և պաշտպանությամբ, սահմանադրական դատարան դիմելով, ընդհանուր իրավասության դատարաններին, արբիտրաժային դատարաններին, հակամենաշնորհային մարմիններին, դատախազությանը և այլ մարմիններին դիմելու միջոցով:

Վերը մեջբերված պրակտիկան ընդունելի է առաջավոր Եվրոպայի մի շարք երկրներում, մասնավորապես՝ Չեխիայում և Շվեյցարիայում, որտեղ համայնքի բնակիչներին վերաբերող հանրային հարցերի և խնդիրների շրջանակում համայնքի ՏԻՄ-երը, հիմնականում համայնքի ղեկավարն իրավունք ունի վերջիններիս դիմումի հիման վրա, համայնքի միջոցներ

րի հաշվին դիմել դատարան համայնքի մի խումբ բնակիչների շահերի պաշտպանության և խախտված իրավունքների վերականգնման հայցապահանջով:

Եվրոպայի Խորհրդի տարածքային և տեղական իշխանությունների կոնգրեսը յուրաքանչյուր երեք տարին մեկ մշտադիտարկում է անցկացնում Խորհրդի անդամ երկրներում՝ նաև Հայաստանում, տեղական ինքնակառավարման բնագավառում մարդու իրավունքների պաշտպանվածության մասով, որի արդյունքում կազմվում են զեկույցներ և համապատասխան հանձնարարականներ են ուղարկվում անդամ երկրների կառավարություններին: Այդ մոնիթորինգն իրենից ենթադրում է ոչ միայն իրավակիրառ պրակտիկայում համայնքների բնակիչների իրավունքների պաշտպանությունը պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործողություններից, այլև երկրների ազգային օրենսդրություններում այդ իրավունքների պաշտպանության և դրանց երաշխիքների սահմանման նկատմամբ մշտադիտարկումը:

Մեր համոզմամբ, տեղական կամ հանրային նշանակության այն խնդիրները, որոնք առաջանում են համայնքի բնակիչների շրջանում, կարող են լուծվել համայնքի ներկայացուցչական և գործադիր մարմինների կողմից կամ վերջիններիս աջակցությամբ: Օրենսդրորեն նման կառուցակարգերի սահմանումը կարող է դառնալ ոչ միայն ժողովրդի կառուցողական գործունեությունը կամ քաղաքացիական նախաձեռնությունների իրականացման հարթակը բարձրացնելու գործիք, այլև քաղաքացիների իրավունքների պաշտպանության արդյունավետ և գործուն կառուցակարգ: Այդպիսով, համայնքի կողմից մի խումբ մասնավոր ղեկավարող տեղական խնդիրների լուծման ապահովումը միաժամանակ տեղական իշխանություններին հնարավորություն կտա ապահովել ոչ միայն քաղաքացիների, այլև հենց համայնքի իրավունքների պաշտպանությունը:

Կարծում ենք, որ համայնքի տեղական իշխանությունների կողմից մարդու իրավունքների պաշտպանությունը կարող է ապահովել տեղական մակարդակում քաղաքացիների սահմանադրական, քաղաքացիաիրավական և վարչաիրավական իրավունքների և ազատությունների իրացումը: Ուստի նաև գտնում ենք, որ համայնքի ՏԻՄ-երն իրավունք ունեն որպես համայնքի բնակիչ հանդիսացող քաղաքացիների իրավունքների և շահերի պաշտպանության գործում գործող անձ մասնակցելու քաղաքացիական դատավարությանը: Նման մասնակցության ձևերը պետք է ամրագրված լինեն դատավարական օրենքներում: Համայնքը՝ ի դեմս համայնքի ղեկավարի, պետք է օրենքով լիազորություն ունենա շահագրգիռ անձանց դիմումի հիման վրա առաջին ատյանի ընդհանուր իրավասության դատարանում և վարչական դատարանում իրականացնելու համայնքի բնակիչ համարվող անձանց իրավունքների, ազատությունների և օրինական շահերի պաշտպանություն:

Քաղաքացիական մակարդակում անհատի իրավական կարգավիճակի առանձնահատկությունների ուսումնասիրությունը, ինչպես նաև քաղաքացու դերը մարդու և քաղաքացու իրավունքներն ու ազատությունները ապահովելու և պաշտպանելու գործում բնորոշ չէ ՀՀ ներքին իրավաբանական գիտությամբ: Մինչդեռ «... մարդու իրավունքների և ազատությունների պահպանման սկզբունքը տեղական իշխանությունների գործունեության հիմնական սկզբունքներից է» (ընդգծումը հեղինակային է):

Համայնքը, լինելով մի կողմից՝ որպես ժողովրդին պատկանող անկախ և ինքնուրույն իշխանության մակարդակ և հանրային սուբյեկտ, իսկ մյուս կողմից՝ բնակչության տեղական կարիքները բավարարելու հանձնառու, ունի մարդու իրավունքների պաշտպանության հանձնառություն: Այն կարող է շատ դեպքերում մարդու իրավունքների խախտում-

ների, հասարակության և պետության շահերի տեսանկյունից բարենպաստ դրական փոփոխությունների հեղինակ լինել⁶: Եվ պատահական չէ, որ համայնքի բնակչության սոցիալական շահերի պաշտպանության կազմակերպումը համայնքի պարտադիր խնդիր պետք է համարվի:

Գտնում ենք, որ համայնքի բնակիչների իրավունքները պաշտպանելու համար համայնքի տեղական ինքնակառավարման մարմինները կարող են ստեղծել ասոցիացիաներ՝ օրինականության և կամավոր մասնակցության սկզբունքների հիման վրա, պաշտպանություն իրականացնել փաստաբանական ծառայություններ մատուցող կազմակերպությունների միջոցով՝ համայնքի միջոցների հաշվին, ինչպես նաև համայնքի աշխատակազմի իրավաբանական ստորաբաժանման փաստաբանի արտոնագիր ունեցող իրավաբան համայնքային ծառայողների միջոցով:

Ամփոփելով կարող ենք արձանագրել, որ համայնքի դերը քաղաքացիների իրավունքների պաշտպանության հարցում էական նշանակություն կարող է ունենալ, մասնավորապես՝ սոցիալական նշանակություն առումով: Հետևաբար, գտնում ենք, որ օրենսդրությամբ համայնքները և դրանց տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է օժտված լինեն համայնքի բնակիչների իրավունքներն ու շահերը դատական կարգով պաշտպանելու լիազորությամբ:

Ելնելով վերոգրյալից՝ առաջարկվում է լրացումներ կատարել Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական դատավարության և վարչական դատավարության օրենսգրքերում, ինչպես նաև «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում, մասնավորապես՝ սահմանելով, որ «Հանրային նշանակության քաղաքացիաիրավական և վարչաիրավական վեճերով համայնքի բնակիչների կամ համայնքում գործունեություն իրականացնող տնտեսավարող սուբյեկտ-



ների (իրավաբանական անձանց) իրավունքների և օրինական շահերի դատական պաշտպանության նպատակով, վերջիններիս կողմից լիազորված լինելու պայմաններում, դատարան հայց կարող է ներկայացնել տվյալ համայնքի ղեկավարը և անմիջականորեն կամ օրինական ներկայացուցչի միջոցով իրականացնել դատավարական պաշտպանությունը:»:

Համայնքների իրավունքների դատական պաշտպանությունն անշուշտ ենթադրում է նաև համայնքների ՏԻՄ-երի իրավունքների պաշտպանություն: Այս իմաստով ներպետական օրենսդրության մասով մեր կողմից կատարված ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ ՏԻՄ-երի իրավունքների պաշտպանության, մասնավորապես՝ դատական պաշտպանության մասով բավարար օրենսդրական երաշխիքներ չկան: Այսպես, համայնքի ավագանու անդամն իրավակիրառ պրակտիկայում շատ հաճախ իր գործունեությամբ պայմանավորված անհրաժեշտություն է ունենում ստանալու իրավական պաշտպանություն Հայաստանի Հանրապետության պետական կառավարման, տարածքային կառավարման մարմիններում, կազմակերպություններում և իհարկե՝ դատարանում: Դրա հետ միասին գործող օրենսդրությունը որևէ իրավական երաշխիք չի սահմանել ավագանու անդամների գործունեությամբ պայմանավորված հարցերի շուրջ իրավական պաշտպանություն կամ օգնություն ստանալու երաշխիքների մասով:

Համայնքի ավագանին ընդունում է ոչ միայն ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտեր, այլև հաստատում է համայնքի սեփականությունը հանդիսացող գույքի օտարման գործարքները: Ավագանուն վերապահված վերը նշված գործառույթը, ըստ էության, բխում է սահմանադրական կարգորոշումից, համաձայն որի՝ ավագանին տնօրինում է համայնքի սեփականությունը: Դատական պրակտիկայում համայնքի սեփականության հետ կապված գործարքների շուրջ առաջացած վեճերին

որպես քաղաքացիական դատավարության մասնակից ներգրավվում է համայնքի ղեկավարը կամ վերջինիս օրինական ներկայացուցիչը: Խնդրի էությունը այն է, որ ՀՀ քաղ. դատ. օր-ի 41-րդ հոդվածը սահմանում է, որ տեղական ինքնակառավարման *մարմինը*, իսկ օրենքով նախատեսված դեպքերում վարչական շրջանի ղեկավարն իրավունք ունեն դիմելու դատարան համայնքի շահերի պաշտպանության հայցով: Այս կարգավորումից ենթադրվում է, որ դատարան դիմելու իրավասությունը վերապահված է համայնքի որևէ ՏԻՄ-ին: Դատական պրակտիկան ցույց է տալիս, որ դատարանում՝ համայնքի քաղաքացիաիրավական գույքային վեճերով հանդես է գալիս համայնքի ղեկավարը, որը փաստում է այն մասին, որ օրենսդիրը Քաղ. դատ. օր-ի 41-րդ հոդվածում որպես դատավարական սուբյեկտ նկատի է ունեցել համայնքի ղեկավարին: Արդյունքում ստացվում է, որ համայնքի ավագանին ոչ միայն չի կարող համայնքի շահերի պաշտպանության հայցով դիմել դատարան, այլև չի կարող ներգրավվել որպես քաղաքացիական դատավարության պատասխանող կողմ կամ երրորդ անձ: Փաստորեն, ստացվում է մի իրավիճակ, երբ համայնքի ավագանու՝ համայնքի սեփականության և դրամական միջոցների մասով ընդունված բոլոր որոշումների և վավերացված գործարքների պատասխանատվությունը կրում է համայնքի ղեկավարը: Չնայած նրան, որ համայնքի ավագանու համայնքի շահերից ելնելով, դատարան դիմելու իրավասության բացակայության մասին սույն աշխատանքում արդեն իսկ անդրադարձ կատարվել է, այնուամենայնիվ հարկ ենք համարում անդրադառնալ համայնքի ավագանու կամ ավագանու անդամի իրավունքների պաշտպանության հարցին: Ավագանին, որպես համայնքի քաղաքական մարմին և որպես ներկայացուցչական մարմին իրականացնում է տեղական օրենսդիր մարմնի գործառույթները և, իր գործու-



նեությանը պայմանավորված, իրավունք ունի ստանալու համապատասխան իրավաբանական աջակցություն, ընդհուպ մինչև դատական պաշտպանության իրավունք: Սակայն, Քաղ. դատ. օր.-ը նման կարգորոշումներ չի սահմանում համայնքի ավագանու անդամի մասով: Բացի դրանից՝ համայնքի ավագանու՝ իր գործունեությամբ պայմանավորված իրավական երաշխիքները բացակայում են նաև «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում: Եթե քաղաքացիական գործերի քննության ժամանակ համայնքի ղեկավարն իրավունք ունի անմիջականորեն կամ համայնքի սեփական բյուջեի միջոցների հաշվին վարձված փաստաբանի միջոցով ներկայացնել համայնքի շահերի պաշտպանությունը կամ համայնքի ղեկավարի գործողությունը կամ անգործությունը, ապա համայնքի ավագանու անդամի դեպքում նման իրավական հնարավորություն ընձեռված չէ: Այս դեպքում անհրաժեշտ է դիտարկել նաև այն հանգամանքը, որ վարչական դատավարության գործընթացներում համայնքի ղեկավարը կարող է հանդես գալ անմիջականորեն կամ համայնքի աշխատակազմի համապատասխան պաշտոնատար անձին լիազորելու միջոցով:

Վերն ասվածը ցույց է տալիս, որ, ի տարբերություն համայնքի ավագանու անդամի, համայնքի ղեկավարը Քաղ. դատ. օր.-ի և վարչական դատավարության օրենսգրքի կարգավորումների համատեքստում իրավունք ունի դատարանում հանդես գալ ոչ միայն անմիջականորեն, այլև օրինական ներկայացուցչի միջոցով: Սակայն, նվազ կարևորություն չունեցող լիազորություններով օժտված համայնքի օրենսդիր մարմնի ներկայացուցիչը նման իրավական հնարավորություն չունի:

Ելնելով դրանից՝ առաջարկվում է ՀՀ քաղ. դատ. օր.-ում և վարչական դատավարության օրենսգրքում ավագանու մասով սահմանել համայնքի շահերից ելնելով դատարան դիմելու, դատարանում

որպես պատասխանող կողմ հանդես գալու իրավասություններ, ինչպես նաև «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում համայնքի աշխատակազմի իրավաբանական ստորաբաժանման կամ առհասարակ աշխատակազմի համար սահմանել ավագանու անդամների՝ իրենց գործունեությամբ պայմանավորված հարցերի շուրջ իրավական պաշտպանություն կամ օգնություն տրամադրելու պարտավորություն:

ՀՀ քաղ. օր.-ի 1227-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ ժառանգությունը կարող է ընդունվել ժառանգության բացման օրվանից վեց ամսվա ընթացքում: Հայաստանի Հանրապետության բոլոր համայնքներում առկա է ժառանգությունը չընդունած (չձևակերպված) հողերի խնդիրը, որն իր հերթին առաջացնում է համայնքների սեփական եկամուտների՝ այդ գույքերի մասով առաջացած պարտավորությունների իրականացման անհնարիություն: Քաղ. օր.-ի 1227-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված ժամկետը բաց թողնելը ենթադրում է ժառանգության ընդունում միայն դատական կարգով:

Խնդրի էությունն այն է, որ համայնքների մշտական կամ ոչ մշտական բնակիչները չեն ընդունում ժառանգությունը, դրանով իսկ չեն կատարում օրենքով ժառանգության ընդունմանից բխող գույքի նկատմամբ իրավունքի պետական գրանցումը, խուսափելով ժառանգվող գույքի գծով առաջացած հարկային պարտավորությունների կատարումից, ինչպես նաև այդ հարկային պարտավորությունները չկատարելու արդյունքում ձևավորված ապառքների վճարումից: Ժառանգորդների կողմից ժառանգության չընդունումը հանգեցնում է մի իրավիճակի, երբ ժառանգվող գույքի գույքահարկի և (կամ) հողի հարկի գծով առաջանում են մեծ թվով հարկային պարտավորություններ, դրանց հիման վրա Հայաստանի Հանրապետության հարկային օրենսգրքի 401-րդ հոդվածի համաձայն հաշվարկվում



են տույժեր, ձևավորվում են ապառքներ: Այս իրավիճակում համայնքի ՏԻՄ-երը չեն կարող իրականացնել համապատասխան հարկային վարչարարություն, մասնավորապես՝ «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 88-րդ հոդվածի հիմքով: Ժառանգությունը չընդունած սուբյեկտը հնարավորություն չի տալիս համայնքի ՏԻՄ-երին՝ գանձելու իր ենթադրյալ սեփականության գծով առաջացած հարկային պարտավորությունները:

Վերը նշված խնդիրը կրում է համատարած բնույթ, քանի որ մեր կողմից կատարված ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ ՀՀ համայնքների տարածքներում գտնվող ֆիզիկական անձանց պատկանող գույքի շուրջ 10 տոկոսը համարվում է որպես ժառանգություն չձևակերպված գույք, որի արդյունքում անհնարին է դառնում այդ գույքի մասով առաջացած հարկային պարտավորությունների գանձումը ՏԻՄ-երի կողմից:

Ասվածը մեր կարծիքով, պետք է հիմք դառնա Քաղ. օր.-ի 1227-րդ և 1228-րդ հոդվածներում լրացումներ կատարելու համար, սահմանելով, որ ըստ օրենքի՝ ժառանգությունը՝ ներառյալ դատական կարգով, կարող է ընդունվել երեք տարվա ընթացքում, որը բաց բողոքելուց հետո ժառանգվող գույքն անցնում է համապատասխան համայնքի սեփականությանը: Այդ կարգավորումը հնարավորություն կընձեռնի գույքի իրավահաջորդ հանդիսացող սուբյեկտներին պարտավորվել իրենց օրենքով փոխանցված ժառանգությունը ողջամիտ ժամկետում ընդունելու և դրա նկատմամբ իրավունքների պետական գրանցում իրականացնելու մասով: Այն միաժամանակ լրացուցիչ երաշխիք կարող է դառնալ համայնքների իրավունքների պաշտպանության տեսանկյունից:

Քաղ. դատ. օր.-ի 95-րդ հոդվածի 5-րդ մասը սահմանում է՝ «Եթե դատավարության մասնակիցը հրաժարվել է ստանալ

ծանուցագիրը, կամ նրա հայտնած հասցեով ուղարկված ծանուցագիրը վերադարձվել է դատարան, կամ ուղարկելու օրվանից երկշաբաթյա ժամկետում դատարանը չի ստացել հետադարձ ծանուցումը (ծանուցման մասին անդորրագիրը), կամ դատավարության մասնակցի հասցեն անհայտ է, ապա դատարանը դատական ծանուցագիրը ուղարկում է՝

1) ֆիզիկական անձի դեպքում՝ այդ անձի հաշվառման, աշխատանքի վայրի հայտնի հասցեով և անձի վերջին հայտնի բնակության վայրի համապատասխան համայնքի կամ վարչական շրջանի ղեկավարին, իսկ գործի նյութերում ֆիզիկական անձի այլ հասցեների, այդ թվում՝ էլեկտրոնային փոստի վերաբերյալ տվյալների առկայության դեպքում՝ նաև այդ հասցեներով»:

Վերը նշված նորմի կիրառման կապակցությամբ իրավակիրառ պրակտիկայում առաջացել է խնդրահարույց իրավիճակ, մասնավորապես՝ մեծ թվով բնակչություն ունեցող և բազմաբնակավայր խոշորացված համայնքների մասով: Գտնում ենք, որ նշված դրույթը մեծ բնակչություն ունեցող համայնքներին չպետք է վերաբերվի, նկատի ունենալով, որ նման տեղեկատվության այդ համայնքապետարանները չեն տիրապետում և հասցեատիրոջը հայտնաբերելու դատարանի ծանուցումը հանձնելու ուղությամբ համայնքի կողմից ծախսվում է մեծ միջոցներ և արդյունքում կատարվում է նույն աշխատանքը՝ ինչն արդեն իսկ կատարվել է փոստատարի կողմից: Դատական ծանուցագրի պատշաճ ծանուցումն ապահովելու նպատակով օրենսդիրը համայնքի ղեկավարի համար սահմանել է պարտավորություն, որը շատ դեպքերում իրականացման տեսանկյունից գրեթե անհնարին է: Օրինակ՝ դիտարկենք Գյումրի համայնքը, որն ունի շուրջ 150.000 բնակիչ, իսկ Գյումրու համայնքապետարանն ունի ընդամենը 110 աշխատակից: Ընդ որում՝ համայնքի աշխատակազմի աշխատակիցներն ունեն



իրենց պաշտոնի անճնագրերով նախատեսված գործառնություններ և ոչ բոլորը կարող են իրականացնել Քաղ. դատ. օր.-ով համայնքի ղեկավարի համար սահմանված լիազորությունը: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ դատարանները մեծապես ծանրաբեռնված են դատական գործերի քննությանը, իսկ պատշաճ ծանուցման ապահովումը իրավակիրառ պրակտիկայում իրապես համարվում է լուրջ խնդիր, ստացվում է, որ համապատասխան համայնքի ղեկավարը՝ ի դեմս համայնքի աշխատակազմի, պետք է զբաղվի միայն դատական ծանուցագրերի առաքմամբ:

Կարծում ենք, որ Քաղ. դատ. օր. 95-րդ հոդվածի 5-րդ մասով սահմանված կարգավորումը մեծ բեռ է նախատեսում համայնքների ղեկավարների համար, առավել ևս այն պայմաններում, երբ օրենքն այն նախատեսում է որպես պարտադիր կատարման լիազորություն և ստացվում է մի իրավիճակ, երբ օրենսդիրը համայնքի ղեկավարի համար սահմանել է դատավարական իմաստով մեծ նշանակություն և կարևորություն ունեցող լիազորություն, սակայն չի սահմանել այդ լիազորության իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցներ, որոնք կփոխհատուցեին համայնքի սեփական միջոցների հաշվին իրականացվելիք լիազորությունից ենթադրվող ծախսերը, առաջարկում ենք փոփոխություններ կատարել Քաղ. դատ. օր. 95-րդ հոդվածի 5-րդ մասում, մասնավորապես՝ կամ դատարանի կողմից դատական ծանուցագիրը համայնքի ղեկավարին ուղարկելու կարգավորումն ընդհանրապես հանել, կամ էլ նշված լիազորությունը սահմանել որպես պետության կողմից պատվիրակված լիազորություն, նպատակ ունենալով ապահովել համայնքի կրած ծախսերի փոխհատուցման հանգամանքը, ինչպես նաև համայնքի ղեկավարի կողմից դատական ծանուցագրերի առաքումը պատշաճ իրականացնելու անհրաժեշտությունը:

Քաղ. դատ. օր.-ի 251-րդ հոդվածը սահմանում է անձին անգործունակ կամ սահմանափակ գործունակ ճանաչելու մասին դիմումի քննության հետ կապված իրավակարգավորումները: Համաձայն նշված հոդվածի 1-ին մասի՝ քաղաքացուն անգործունակ կամ սահմանափակ գործունակ ճանաչելու վերաբերյալ դիմումն առաջին ատյանի դատարանը քննում է անգործունակ կամ սահմանափակ գործունակ ճանաչվող անձի, նրա փաստաբանի և խնամակալության ու հոգաբարձության մարմնի պարտադիր մասնակցությամբ (ընդգծումը հոդվածի մասնակցի է Վ. Պ.): Ըստ էության, խնամակալության և հոգաբարձության մարմինը ձևավորվում է համայնքի աշխատակազմում, դա է վկայում «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 36-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 1-ին կետը, որով համայնքի ղեկավարին քաղաքացիների և տնտեսավարող սուբյեկտների իրավունքների բնագավառում վերապահվել է հետևյալ լիազորությունը. «Սահմանում է խնամակալություն, հոգաբարձություն, իրականացնում է խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին օրենքով վերապահված այլ լիազորություններ»:

Այս դեպքում արդեն, խնդրի էությունն այն է, որ Քաղ. դատ. օր. մեկ այլ՝ 252-րդ հոդվածով սահմանվում է անձի հոգեկան վիճակը պարզելու համար փորձաքննություն նշանակելու հետ կապված ընթացակարգային կարգավորումները: Վերը մեջբերված իրավանորմերի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ առաջին ատյանի ընդհանուր իրավասության դատարանի համար անձին անգործունակ կամ սահմանափակ գործունակ ճանաչելու գլխավոր հիմքը փաստորեն հանդիսանում է դատահոգեբուժական փորձաքննության եզրակացությունը: Ստացվում է, որ օրենսդիրը համայնքի համար՝ ի դեմս խնամակալության և հոգաբարձության մարմնի, սահմանել է մի լիազորություն, որն, ըստ էության, որևէ որոշիչ դեր չի կա-

ԱՄՅԻՍ - ՀՈՒՆԻՍ 2019 5 - 6 (239-240)

ԴԱՏԱԿԱՆ
Իշխանություն



րող ունենալ դատաքննության, և առավել ևս՝ դրա արդյունքում ընդունվելիք դատական ակտի համար: Անշուշտ, համայնքի խնամակալության և հոգաբարձության մարմնի դերը դատական գործընթացում կարևոր է այնքանով, որքանով որ վերջինս տրամադրում է համապատասխան եզրակացություն անգործունակ կամ սահմանափակ գործունակ ճանաչվող անձի վերաբերյալ, սակայն այդ մարմնի դերակատարումը, ըստ էության, դատական գործընթացի մասով այդքանով ավարտվում է, որովհետև վերջիվերջո դատարանը առաջնորդվելու է անգոր-

ծունակ կամ սահմանափակ գործունակ ճանաչվող անձի վերաբերյալ տրված դատաևոզերուժական փորձաքննության եզրակացությամբ:

Ելնելով վերոգրյալից, առաջարկվում է փոփոխություն կատարել Քաղ. դատ. օր. 251-րդ հոդվածի 1-ին մասում, մասնավորապես՝ առաջին ստյանի դատարանի կողմից անգործունակ կամ սահմանափակ գործունակ ճանաչվող անձի վերաբերյալ գործի քննությանը պարտադիր մասնակցող սուբյեկտներից շարքից հանել խնամակալության ու հոգաբարձության մարմնին:

¹ Տե՛ս Еремин А.Р., Реализация права человека и гражданина на местное самоуправление в РФ: конституционные вопросы. Саратов, 2003, էջ 196:
² Տե՛ս Чепурнова Н.М., Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственно-правовой практики. - Ростов-на-Дону: Издательство СКНУ ВШ, 1999, էջ 3:
³ Տե՛ս Габричидзе Б.П., Чернявский А.Г., Юридическая ответственность, М., 2005. էջ 665:

⁴ Տե՛ս Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине». http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=12052:
⁵ Տե՛ս «Кодекс Грузии о местном самоуправлении», <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/2244429/4/ru/pdf>
⁶ Տե՛ս See Joined Up Governance: Connecting Fundamental Rights, EUR. UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, <http://fra.europa.eu/en/project/2011/joined-governance-connecting-fundamental-rights> (last visited Aug. 7, 2017):.



RESUME - РЕЗЮМЕ

JUDICIAL FORM OF COMMUNITY RIGHTS PROTECTION

Vahagn Petrosyan

*Independent expert on local self-government on legal issues,
Lecturer of the Department of Law and Social Sciences at the
Yerevan Northern University*

*The Applicant of the “Judiciary Law” specialty of the Department of Law and Public
Relations of Yerevan Northern University*

This article is devoted to the judicial protection of the rights and legitimate interests of communities and their local self-governing bodies, which is separated from other remedies.

The author simultaneously developed and submitted to the reader substantiated proposals for the improvement of existing legislation to protect the rights and legitimate interests of communities

Keywords: LSG, community, right, lawful interests, judicial protection, court, constitutional court, legal technique, legal regulation.

СУДЕБНАЯ ФОРМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ОБЩИН

Петросян Ваагн

Независимый эксперт по правовым вопросам местного самоуправления,

*Преподаватель кафедры юриспруденции и обществознания
Ереванского Северного университета*

*Соискатель кафедры юриспруденции и обществознания
Ереванского Северного университета
по специализации «судебное право»*

Данная статья посвящена анализу формы судебной защиты прав и изучению законных интересов общин и их органов местного самоуправления, исходящей из других средств защиты. В статье разработаны и представлены предложения по совершенствованию действующего законодательства, направленного на защиту прав и законных интересов общин.

Ключевые слова: орган местного самоуправления, община, право, законный интерес, судебная защита, суд, конституционный суд, юридическая техника, праворегулирование.

Բանալի բառեր - ՏԻՄ, համայնք, իրավունք, օրինական շահ, դատական պաշտպանություն, դատարան, Սահմանադրական դատարան, իրավաբանական տեխնիկա, իրավակարգավորում:

Վ. Պետրոսյան - Տեղական ինքնակառավարման հարցերով անկախ իրավական փորձագետ, Երևանի հյուսիսային համալսարանի իրավագիտության և հասարակագիտական առարկաների ամբիոնի դասախոս, նույն ամբիոնի «Դատական իրավունք» մասնագիտացման հայցորդ, էլ. փոստ՝ vahagn.petros@mail.ru

Ներկայացվել է խմբագրություն՝ 02.05.2019, տրվել է գրախոսության՝ 02.05.2019, երաշխավորվել է իրավագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր, ՀՀ վաստակավոր իրավաբան Ռ. Պետրոսյանի կողմից, ընդունվել է տպագրության՝ 17.07.2019

ԱՄՅԻՍ - ՀՈՒՆԻՍ 2019 5 - 6 (239-240)

ԴԱՏԱԿԱՆ
ԻՆՅՈՒՆՏԵՐՅՈՒՆ