

**ՀԱՆՈՒՆ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԴԱՏԱՐԱՆԻ
Ո Ր Ո Շ Ո Ւ Մ Ը**

ՔԱՂԱՔԱՑԻՆԵՐ ԱՐԹՈՒՐ ՍԱՔՈՒՆՑԻ, ԽԱԶԻԿ ՇԱՀԲԱԶՅԱՆԻ, ԿԱՐԻՆԵ ԱՅՎԱԶՅԱՆԻ, ՍԵՎԱԿ ԴԵՐՁՅԱՆԻ, ՎՈԼՈՂՅԱ ԱԲԱԶՅԱՆԻ ԵՎ ԷՂԳԱՐ ԽԱԶՍՏՐՅԱՆԻ ԴԻՄՈՒՄԻ ՀԻՄԱՆ ՎՐԱ՝ «ՏԵՂԱԿԱՆ ՀԱՆՐԱՔՎԵԻ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԻ 5 ՀՈՂՎԱԾԻ 2-ՐԴ ԿԵՏԻ՝ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆԸ ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՐՑԸ ՈՐՈՇԵԼՈՒ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ԳՈՐԾՈՎ

Քաղ. Երևան

18 դեկտեմբերի 2007թ.

Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական դատարանը՝ կազմով.
Գ. Հարությունյանի (նախագահող), Կ. Բալայանի, Հ. Դանիելյանի, Ֆ. Թոխյանի,
Վ. Հովհաննիսյանի, Հ. Նազարյանի (զեկուցող), Ռ. Պապայանի, Վ. Պողոսյանի,
մասնակցությամբ՝

դիմող՝ քաղ. Ա. Սաքունցի,

գործով որպես պատասխանող կողմ ներգրավված՝ ՀՀ Ազգային ժողովի
պաշտոնական ներկայացուցիչ Ա. Խաչատրյանի,

«Սահմանադրական դատարանի մասին» ՀՀ օրենքի 46 հոդվածի
համաձայն՝ սահմանադրական դատարանում ՀՀ դատախազության
ներկայացուցիչ Հ. Ենգոյանի,

համաձայն ՀՀ Սահմանադրության 100 հոդվածի 1-ին կետի և 101 հոդվածի
6-րդ կետի, «Սահմանադրական դատարանի մասին» Հայաստանի
Հանրապետության օրենքի 25 և 69 հոդվածների,

դռնբաց նիստում գրավոր ընթացակարգով քննեց «Արթուր Սաքունցի,
Խաչիկ Շահբազյանի, Կարինե Այվազյանի, Սևակ Դերձյանի, Վոլոդյա Աբազյանի և

Էդգար Խաչատրյանի դիմումի հիման վրա՝ «Տեղական հանրաքվեի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը որոշելու վերաբերյալ» գործը:

Գործի քննության առիթը քաղաքացիներ Արթուր Սաքունցի, Խաչիկ Շահբազյանի, Կարինե Այվազյանի, Սևակ Դերձյանի, Վոլոդյա Աբազյանի և Էդգար Խաչատրյանի դիմումն է սահմանադրական դատարան:

Ուսումնասիրելով գործով զեկուցողի հաղորդումը, դիմող և պատասխանող կողմերի ներկայացուցիչների գրավոր բացատրությունները, հետազոտելով օրենքի վիճարկվող նորմերը, ինչպես նաև գործում առկա մյուս փաստաթղթերը, Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական դատարանը **Պ Ա Ր Զ Ե Ց**.

1. Վիճարկելով «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի սահմանադրականությունը, դիմողները սահմանադրական դատարան են ներկայացրել ՀՀ Լոռու մարզի առաջին ատյանի դատարանի 2007թ. ապրիլի 13-ի վճիռը, համաձայն որի՝ «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի «ա» ենթակետի կիրառմամբ դատարանը մերժել է անվավեր ճանաչել Վանաձոր համայնքի ղեկավարին անվստահություն հայտնելու հարցով տեղական հանրաքվեի նախաձեռնող խմբի գրանցումը մերժելու մասին թիվ 30 ընտրատարածքային ընտրական հանձնաժողովի 2007թ. ապրիլի 3-ի թիվ 8-Ա որոշումը, ինչպես նաև տեղական հանրաքվեի նախաձեռնող խումբը գրանցելու մասին այդ հանձնաժողովի կողմից որոշում ընդունելուն պարտադրելու պահանջի մասին դիմումը:

ՀՀ քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքի 155 հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն՝ ՀՀ Լոռու մարզի առաջին ատյանի դատարանի վերոհիշյալ վճիռը, որպես վերջնական դատական ակտ, ուժի մեջ է մտել հրապարակման պահից:

2. Դիմողները միաժամանակ վիճարկում են «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի՝ ոչ միայն դատական ակտով կիրառված 5 հոդվածի 2-րդ կետի «ա» ենթակետի, այլև՝ այդ հոդվածի 2-րդ կետի դրույթների սահմանադրականությունը:

Նկատի ունենալով ՀՀ Սահմանադրության 101 հոդվածի առաջին մասի 6-րդ կետի, ինչպես նաև «Սահմանադրական դատարանի մասին» ՀՀ օրենքի 68 հոդվածի 9-րդ մասի պահանջները, սույն գործով ենթակա է գնահատման ինչպես դատական վերջնական ակտով կիրառված օրենքի դրույթի, այնպես էլ դրա հետ համակարգային առումով փոխկապակցված նույն օրենքի այլ դրույթների սահմանադրականությունը:

3. «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքը ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ընդունվել է 2002 թվականի փետրվարի 6-ին, Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի կողմից ստորագրվել՝ 2002 թվականի մարտի 7-ին և ուժի մեջ է մտել 2002 թվականի ապրիլի 1-ին:

«Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածը սահմանում է.

«Հոդված 5. Տեղական հանրաքվեի դրվող հարցերը

1. Տեղական հանրաքվեի կարող են դրվել Սահմանադրությամբ նախատեսված և օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավասությանը վերապահված, ինչպես նաև օրենքով նախատեսված հարցերը:

2. Տեղական հանրաքվեի չեն կարող դրվել՝

ա/ Սահմանադրությամբ կամ օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմինների բացառիկ իրավասությանն ուղղակիորեն վերապահված հարցերը.

բ/ մարդու և քաղաքացու իրավունքներին, ազատություններին ու պարտականություններին, դրանց իրականացումն ապահովող սահմանադրական երաշխիքների վերացմանը կամ սահմանափակմանը վերաբերող հարցերը.

գ/ պետական մարմինների կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակված լիազորություններին առնչվող հարցերը.

դ/ համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի ձևավորմանը վերաբերող հարցերը.

ե/ համայնքի բյուջեի ընդունման կամ փոփոխման, ինչպես նաև համայնքի ֆինանսական պարտավորությունների կատարման կամ փոփոխման մասին հարցերը.

զ/ համայնքի սեփականության օտարման մասին հարցերը.

է/ բնակչության առողջությունն ու անվտանգությունն ապահովող արտակարգ և շտապ միջոցառումներ ձեռնարկելու մասին հարցերը.

ը/ պատմության, մշակույթի, բնության հուշարձաններին և արգելանոցներին վնաս հասցնող հարցերը:

3. Տեղական հանրաքվեի դրվող հարցը պետք է ձևակերպվի այնպես, որ հնարավոր լինի դրան տալ միանշանակ պատասխան»:

4. Դիմող կողմը գտնում է, որ «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի վերոհիշյալ հոդվածի 2-րդ կետի դրույթները չեն համապատասխանում ՀՀ Սահմանադրության 2 և 107 հոդվածներին:

Դիմողներն իրենց դիրքորոշումը պատճառաբանում են հետևյալ փաստարկներով.

ա/ ՀՀ Սահմանադրության 2 հոդվածը ՀՀ յուրաքանչյուր քաղաքացու հնարավորություն է տալիս երկրի պետական և (կամ) տեղական ինքնակառավարմանը մասնակցել ընտրությունների և հանրաքվեների միջոցով, մինչդեռ «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետը սահմանափակում է տեղական հանրաքվե անցկացնելու՝ համայնքի բնակիչների հնարավորությունը, հանրաքվեի միջոցով իշխանություն իրականացնելու վերաբերյալ ՀՀ Սահմանադրությամբ սահմանափակումներ նախատեսված չեն և հանրաքվեի իրավունքը սահմանափակող օրենք ընդունելու հնարավորություն օրենսդիր իշխանությանն ընձեռված չէ,

բ/ ՀՀ Սահմանադրության 107 հոդվածի չորրորդ մասի համաձայն՝ համայնքի անդամները կարող են ուղղակիորեն մասնակցել համայնքի գործերի կառավարմանը՝ համայնքային նշանակության հարցերը տեղական հանրաքվեով լուծելու միջոցով:... «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ

կետում նշված տեղական հանրաքվեի համար նախատեսված բոլոր սահմանափակումները (բացառությամբ վերոհիշյալ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի «բ» և «ը» ենթակետերի) վերաբերում են համայնքի գործերի կառավարմանը մասնակցելուն, հետևաբար՝ օրենքի այդ նորմը սահմանափակում է համայնքի գործերի կառավարմանը մասնակցելու՝ համայնքի բնակիչների իրավունքը, իսկ նույն օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի «բ» և «ը» ենթակետերի դրույթները հակասահմանադրական են, քանի որ վերոհիշյալ հոդվածի 1-ին կետի համաձայն՝ տեղական հանրաքվեի կարող են դրվել Սահմանադրությամբ նախատեսված և օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավասությանը վերապահված և օրենքով նախատեսված հարցերը, մինչդեռ օրենքի այդ հոդվածի 2-րդ կետի «բ» և «ը» ենթակետերով նախատեսված են համայնքի ղեկավարին կամ ավագանուն չպատկանող լիազորություններ:

Դիմող կողմը գտնում է նաև, որ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 4 հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինները, օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունների շրջանակում, օգտվում են սեփական նախաձեռնությունների իրականացման լիակատար ազատությունից, որոնք այլ մարմինների վերապահված չեն, այդ լիազորությունները պետք է լինեն «լրիվ և բացառիկ» և կարող են սահմանափակվել միայն օրենքով նախատեսված շրջանակներում, որը միանշանակ հիմք է տալիս պնդելու, որ «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի «ա» ենթակետում նշված լիազորությունները բացառիկ են և ենթադրում են այլ մարմինների կողմից դրանք կրկնելու անթույլատրելիությունը՝ բացառությամբ հանրաքվեի, քանի որ այն հանդիսանում է անմիջական ժողովրդավարության ինստիտուտներից մեկը՝ ուղղված տեղական կամ համագային նշանակության հարցերի լուծմանը: Ըստ դիմող կողմի՝ լիազորությունների բացառիկությունը վերաբերում է դրանց՝ այլ պետական մարմինների հետ հարաբերություններում անկրկնելիությանը, մինչդեռ համայնքային նշանակության հարցերի լուծման դեպքում՝ ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված հնարավորությունը (ՀՀ

Սահմանադրության 107 հոդվածի 4-րդ մաս) միանշանակ տարածվում է նաև տեղական հանրաքվեի ինստիտուտի վրա:

5. Պատասխանող կողմը գտնում է, որ դիմող կողմի բերած հիմնավորումներն ու եզրահանգումը բավարար հիմք չեն «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետը ՀՀ Սահմանադրության 2 և 107 հոդվածներին հակասող ճանաչելու համար: Մասնավորապես.

ա/ միջազգային փորձը միանշանակ չէ ժողովրդական նախաձեռնության իրավական կարգավորման հարցում և այդ նախաձեռնության իրագործման նպատակով առավել հաճախ նախատեսվում են սահմանափակումներ՝ կապված նախաձեռնության իրավական կարգավորման առարկայի, ընտրողների նվազագույն թվի, ինչպես նաև այդպիսի նախաձեռնության իրավունքի սուբյեկտների հետ: Հետևաբար, տեղական հանրաքվեների առարկային վերաբերող սահմանափակումները չեն կարող դիտարկվել որպես ժողովրդի կողմից իշխանության իրականացման իրավունքի սահմանափակում, հանրաքվեներին վերաբերող հարցերի բնույթի սահմանափակումները չեն կարող համարվել ժողովրդի կողմից իշխանության իրականացման իրավունքի խախտում, քանի որ ժողովուրդն իր իշխանությունը կարող է իրականացնել որևէ ձևով, այն է՝ ընտրությունների կամ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով, և ցանկացած հարց հանրաքվեի դնելը կհանգեցնի պետական իշխանության թուլացման,

բ/ «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետում թվարկված սահմանափակումները, ըստ էության, որևէ առնչություն չունեն համայնքային նշանակության հարցերի լուծման հետ, մինչդեռ ՀՀ Սահմանադրության 107 հոդվածի 4-րդ մասում խոսքը վերաբերում է համայնքային նշանակության հարցերը տեղական հանրաքվեով լուծելուն:

Պատասխանող կողմը նաև կարծիք է հայտնում, որ համայնքի ղեկավարին անվստահություն հայտնելու իրավունքի հիմնախնդրի հետ ուղղակի առնչություն ունի պատգամավորի հետկանչի ինստիտուտը, որը վերացվեց եվրոպական

երկրների առաջավոր փորձի ուսումնասիրման արդյունքում, ինչպես նաև հաշվի առնելով այն, որ ունենալով առաջնային մանդատ, համապատասխան պաշտոնատար անձը պետք է ունենա իրական և անկաշկանդ հնարավորություն՝ իրականացնելու Սահմանադրությամբ և օրենքներով իրեն վերապահված լիազորություններն ամբողջ ծավալով:

6. ՀՀ Սահմանադրության 1, 2, 3, 5, 11.2., 30, 43, 104, 107 և այլ հոդվածներում ամրագրված են ժողովրդաիշխանության և դրա իրականացման երաշխավորման, անձանց՝ որպես այդ իշխանության անմիջական կրողների, իրավունքների և ազատությունների իրականացման, օրենսդրությամբ դրանց արդյունավետ պաշտպանության երաշխավորումն ապահովելու ելակետային նորմեր, որոնք համապարտադիր նշանակություն ունեն հասարակական բոլոր, այդ թվում՝ նաև տեղական (համայնքային) նշանակության հարցեր լուծելու հետ կապված հարաբերությունների կարգավորման բնագավառում:

Որպես ժողովրդաիշխանության իրականացման ձև՝ տեղական հանրաքվեների կազմակերպման ու անցկացման սկզբունքային խնդիրները նախատեսված են ՀՀ Սահմանադրությամբ: ՀՀ Սահմանադրության 2-րդ հոդվածի համաձայն՝ ժողովրդաիշխանությունն իրականացվում է ազատ ընտրությունների, հանրաքվեների, ինչպես նաև պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով:

Տեղական հանրաքվե, ՀՀ Սահմանադրության 107 հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն՝ օրենքով սահմանված կարգով համայնքի գործերի կառավարմանը համայնքի անդամների ուղղակի մասնակցության ձևն է, որը կոչված է լուծելու համայնքային նշանակության հարցերը:

ՀՀ Սահմանադրության 83.5. հոդվածի 7-րդ կետի համաձայն՝ բացառապես Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով է սահմանվում հանրաքվեների կարգը:

ՀՀ Սահմանադրության վերոհիշյալ նորմերի վերլուծությունը վկայում է, որ տեղական հանրաքվեների և դրանց կազմակերպման ու անցկացման հետ կապված

հարաբերությունների կարգավորումը վերապահված է օրենքին: Մասնավորապես, հարաբերությունների կարգավորմանն են կոչված «Տեղական հանրաքվեի մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքները:

7. Ելնելով դիմող կողմի հարցադրումներից՝ սահմանադրական դատարանն անհրաժեշտ է համարում՝ հիմք ընդունելով ՀՀ Սահմանադրության 104 հոդվածի 2-րդ մասի, 105 հոդվածի 1-ին և 2-րդ մասերի, 107 հոդվածի 4-րդ մասի բովանդակությունը, անդրադառնալ նախ՝ «համայնքային նշանակության հարցեր» արտահայտության իրավավերլուծական խնդրին՝ այնքանով, որքանով այն առնչվում է տեղական հանրաքվեի ենթակա հարցերի շրջանակին:

Սահմանադրության վերոհիշյալ հոդվածների և «Տեղական հանրաքվեի մասին», «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքների համապատասխան նորմերից հետևում է, որ տեղական հանրաքվեի կարող են դրվել «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավասությանը ենթակա հարցեր՝ այն բացառություններով, որոնք նախատեսված են «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի վիճարկվող նորմերում: Ընդ որում, եթե օրենքի այդ հոդվածի 2-րդ կետի «գ», «ե» և «ը» ենթակետերով նախատեսված հարցերը դուրս են տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիարժեք իրավասության շրջանակներից, ապա «բ» ենթակետից բխող՝ մարդու իրավունքների և ազատությունների ապահովման երաշխիքների հնարավոր փոփոխությունը՝ համաժողովրդական քննարկման (հանրաքվեի) խնդիր է: Ուստի դրանով է նաև պայմանավորված տեղական հանրաքվեի դրվող հարցերի՝ օրենքով նախատեսված թույլատրելի շրջանակը:

Տեղական հանրաքվեի չեն կարող դրվել նաև այնպիսի հարցեր, որոնց լուծումը Սահմանադրությամբ և օրենքով վերապահված է տեղական ինքնակառավարման մարմինների և դրանց կողմից ձևավորվող մասնագիտացված մարմինների **բացառիկ** իրավասությանը (ՀՀ Սահմանադրության 107 հոդվածի 2-րդ մաս), ինչն արտացոլված է նաև «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի «ա», «դ», «ե» և «զ» ենթակետերում: Այլ կերպ, այդպիսի

հարցերի լուծման իրավունքը համայնքի բնակիչների կողմից՝ ՀՀ Սահմանադրության և օրենքի հիման վրա պատվիրակված է ընտրությամբ ձևավորվող տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, իսկ վերջիններիս պատվիրակված լիազորությունների կրկնօրինակումը (փոփոխությունը) տեղական հանրաքվե նախաձեռնելու միջոցով՝ իրավաչափ չէ և չի բխում Սահմանադրության վերոհիշյալ նորմերից:

8. Անդրադառնալով տեղական հանրաքվեներում քննարկման ենթակա հարցերի շրջանակին և դրանց բովանդակությանը, ելնելով «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի ընդհանուր նորմերից, սահմանադրական դատարանն անհրաժեշտ է համարում կարևորել օրենքի 1-ին հոդվածի բնորոշումն այն մասին, որ «տեղական հանրաքվեն տվյալ համայնքի բնակիչների համայնքային նշանակության **կարևոր** հարցերով քվեարկությունն է», այսինքն՝ համայնքներում քվեարկության ենթակա տեղական նշանակության հարցերի առարկայական շրջանակը սահմանափակ է: Մյուս կողմից, օրենքի վերոհիշյալ նորմը զարգացվել է 5 հոդվածի 1-ին կետում, համաձայն որի՝ տեղական հանրաքվեի կարող են դրվել հարցեր, որոնք նախատեսված են.

ա/ Սահմանադրությամբ,

բ/ օրենքով,

գ/ վերապահված են տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավասությանը:

ՀՀ Սահմանադրության 107 հոդվածի 4-րդ մասում նախատեսված է համայնքային (տեղական) նշանակության հարցերը տեղական հանրաքվեով և օրենքով սահմանված կարգով լուծելու իրավունք, իսկ 110 հոդվածում նախատեսված է տեղական հանրաքվեի անցկացում՝ համայնքները միմյանց միացնելու կամ առանձնացնելու նպատակներով: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների (համայնքի ղեկավար, ավագանի) իրավասությանը ենթակա հարցերը նախատեսված են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով, իսկ «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետում թվարկված

բացառություններով փաստորեն սահմանափակվում է տեղական հանրաքվեի դրվող հարցերի շրջանակը:

Այսպիսով, համայնքային (տեղական) նշանակության հարցերի, հավասարապես՝ նաև տեղական հանրաքվեի դրվող հարցերի, առարկայական շրջանակը սահմանադրորեն չկանխորոշելու, և տեղական հանրաքվեների, դրանց կազմակերպման, անցկացման և արդյունքների ամփոփման օրենսդրական պարտադիր կանոնակարգումը որպես սահմանադրական սկզբունք հաստատագրելու պայմաններում (ՀՀ Սահմանադրության 83.5. հոդվածի 7-րդ կետ), տեղական հանրաքվեի դրվող հարցերի **սահմանափակումն** իրավաչափ է և բխում է ինչպես ՀՀ Սահմանադրության վերոհիշյալ նորմերից, այնպես էլ ՀՀ-ում սահմանադրական կարգի հաստատագրված այն սկզբունքից, համաձայն որի՝ հանրաքվեն, ազատ ընտրությունները և ընտրովի մարմինների միջոցով տեղական ինքնակառավարումը ժողովրդաիշխանության իրականացման ինքնուրույն ձևեր են (ՀՀ Սահմանադրության 2 հոդված):

Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ լինելով ժողովրդաիշխանության իրականացման (տեղական բնակչության կամքի արտահայտման) սահմանադրորեն որոշված ինքնուրույն ձև, հանրաքվեն չի կարող փոխարինել այդպիսի իշխանության այլ ձևերին այնպես, ինչպես վերջիններս՝ հանրաքվեին: Տեղական հանրաքվեն և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները համայնքի բնակիչների ազատ կամքի արտահայտման (ինքնակառավարման իրավունքի իրականացման) բարձրագույն ձևեր են և անփոխարինելի՝ լուծվող խնդիրների շրջանակներով, իրավական կարգավորմամբ: 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) նույնպես լուծվում են համայնքային

(տեղական) նշանակության հարցեր: Միաժամանակ, ՀՀ Սահմանադրության 107 հոդվածի 1-ին և 4-րդ մասերի բովանդակությունից միանշանակ հետևում է, որ տեղական հանրաքվեն համայնքի անդամների կողմից համայնքի գործերի կառավարմանն անմիջական մասնակցելու ձև է:

Սահմանադրական դատարանը միաժամանակ արձանագրում է, որ ՀՀ Սահմանադրությունը նախատեսում է ինչպես պարտադիր իրավական հետևանքներ առաջացնող, այնպես էլ նման հետևանքներ չառաջացնող հանրաքվեի ինստիտուտ (մասնավորապես, ՀՀ Սահմանադրության 110 հոդվածի 1-ին մաս): Օրենսդրական ճանապարհով համայնքային նշանակության հարցերի լուծման ժամանակ պարտադիր հետևանքներ չառաջացնող հանրաքվեների ինստիտուտի ավելի լայն արմատավորումը մեծապես կարող էր նպաստել տեղական ինքնակառավարման մակարդակում ժողովրդավարական գործընթացների զարգացմանը, որը կբխեր նաև ԵԽ Խորհրդարանական վեհաժողովի թիվ 1121 (1997) բանաձևի դրույթներից:

9. Անդրադառնալով տեղական հանրաքվեների կազմակերպման ու անցկացման հետ կապված հարցերի իրավական կարգավորման եվրոպական պրակտիկային՝ սահմանադրական դատարանն անհրաժեշտ է համարում կարևորել Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովի թիվ 1121 (1997) բանաձևի (ընդունված 1997թ. ապրիլի 22-ին) մի շարք դրույթներ, որոնք նվիրված են քաղաքական կյանքին քաղաքացիների ուղղակի մասնակցության ընդլայնման անհրաժեշտությանը, հանրաքվեն դիտարկվում է որպես օժանդակ միջոց, ընդ որում, ընդգծվում է, որ քաղաքացիների և նրանց խմբերի առավել հակասական և չհամընկնող պահանջների՝ ընդհանուր շահերով թելադրված ներդաշնակեցումը կարող է դառնալ միայն խորհրդարանական գործունեության արդյունք (այսինքն՝ օրենսդրական կարգավորման առարկա) (6-րդ կետ):

Խորհրդարանական վեհաժողովը միաժամանակ կոչ է արել անդամ պետություններին ցանկացած հարց դիտարկել որպես հանրաքվեի առարկա, բացառությամբ այն հարցերի, որոնք կասկածի տակ են դնում համընդհանուր և

անօտարելի արժեքները, ինչպիսիք են մարդու իրավունքներն ու ներկայացուցչական հիմնարար սկզբունքները:

Վեհաժողովը նաև նախագգուշացրել և կոչ է արել՝ սահմանել ներպետական նորմեր և ղեկավար սկզբունքներ հանրաքվեների անբարեխիղճ օգտագործումը կանխելու նպատակով (բանաձևի 15-րդ կետի 8-րդ ենթակետ):

«Տեղական մակարդակում հանրաքվեների և հասարակական նախաձեռնությունների մասին» R(96)2 (1996) հանձնարարականում կարևորելով տեղական հանրաքվեների դերն ու նշանակությունը, ԵԽ Նախարարների կոմիտեն դրանք համարում է որպես տեղական ներկայացուցչական մարմնի որոշումները կամ ծրագրերը տեղական բնակչության քննարկմանը ներկայացնելու միջոց:

Եվրոպայի խորհրդի անդամ պետությունների իրավակիրառական պրակտիկայի ընդհանուր վերլուծությունը վկայում է, որ չնայած տեղական նշանակության հանրաքվեներում դրվող հարցերը տարաբնույթ են, այնուամենայնիվ, նախատեսված են սահմանափակումներ՝ պայմանավորված հարցերի բնույթով, քվեարկության դրվող իրավական ակտերի տեսակներով և այլն:

10. Սույն գործի շրջանակներում «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի նորմերի սահմանադրականության վիճարկման հիմքը ոչ միայն հանրաքվեի դրվող հարցերի սահմանափակ բնույթն է, այլև համայնքի ընտրովի գործադիր մարմնի՝ համայնքի ղեկավարի լիազորությունները տեղական հանրաքվեի միջոցով վաղաժամկետ դադարեցնելու իրավական անհնարիությունը:

Համայնքի ղեկավարը սահմանադրաիրավական մարմին է, որի ձևավորման և գործունեության սկզբունքները որոշված են սահմանադրորեն, համաձայն որի՝ համայնքի ղեկավարն ընտրվում է օրենքով սահմանված կարգով՝ չորս տարի ժամկետով, և համայնքի ղեկավարի լիազորությունների իրականացման կարգը սահմանվում է օրենքով (ՀՀ Սահմանադրության 107 հոդված): Հետևաբար, համայնքի ղեկավարի գործունեության վաղաժամկետ դադարեցումը

(սահմանադրական դատարանի եզրակացության հիման վրա պաշտոնանկ անելը) ոչ թե համայնքային նշանակության գործերի կառավարման խնդիր է, ինչպես կարծում է դիմող կողմը, այլ՝ հանրային-իրավական (սահմանադրաիրավական): «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի 2-րդ կետի ա) ենթակետը վերաբերում է ոչ միայն օրենքով, այլև Սահմանադրությամբ տեղական ինքնակառավարման մարմինների բացառիկ իրավասությանը վերապահված հարցերին: Համայնքային նշանակության գործերի կառավարումն ուղղված է բացառապես համայնքային նշանակության հարցերի լուծմանը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների այն լիազորությունների շրջանակներում, որպիսիք նախատեսված են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով:

Սահմանադրական դատարանը նաև գտնում է, որ համայնքի բնակչության անմիջական նախաձեռնությամբ (հանրաքվեով) համայնքի ղեկավարի լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման (հետկանչման) ինստիտուտի բացակայությամբ ամենևին չի սահմանափակվում մարդու և քաղաքացու (համայնքի անդամների)՝ համայնքի գործերի կառավարմանը մասնակցելու՝ Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքը: Բացի դրանից, անմիջական ժողովրդավարության դրսևորման ձևերից բացի, գործող օրենսդրությամբ նախատեսված է համայնքի ղեկավարի գործունեության երաշխավորված վերահսկման (համայնքի գործերի կառավարմանը բնակչության մասնակցության) այլ միջոցներ, մասնավորապես՝ համայնքի ներկայացուցչական մարմնի՝ ավագանու միջոցով («Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 11, 16, 17, 19, 20 և այլ հոդվածներ), ընդհուպ նաև ավագանու միջոցով համայնքի ղեկավարին պաշտոնանկ անելու առաջարկության նախաձեռնումը ՀՀ կառավարման համապատասխան մարմնի (մարզպետի, Երևանի քաղաքապետի) առջև:

Ուստի տեղական հանրաքվեն օրենքով թույլատրելի քննարկման հարցերի շրջանակով, և որպես համայնքային նշանակության հարցերի լուծման միջոց, տեղական ինքնակառավարման գործունեության վերահսկման ապահովման նույնքան կարևոր երաշխիք է, որքան պետական և հասարակական

վերահսկողության՝ օրենքով նախատեսված մյուս ձևերը, որոնք ամբողջությամբ կոչված են համայնքներում ապահովելու մարդու և քաղաքացու սահմանադրական իրավունքների և ազատությունների անխախտելիությունը: Բացի դրանից, ՀՀ սահմանադրական փոփոխություններով պայմանավորված (ՀՀ Սահմ. 108.1. հոդված)՝ օրենքով հստակեցվել են՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ իրավական (վարչական) հսկողություն իրականացնելու, ինչպես նաև այդ մարմինների գործողությունները (անգործությունը) դատական կարգով բողոքարկելու կարգն ու ձևերը («Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 7.1 գլուխ), իսկ ՀՀ Սահմանադրության 100 հոդվածի 8-րդ կետի, 101 հոդվածի 4-րդ կետի շրջանակներում՝ նաև սահմանադրական վերահսկողության իրականացման երաշխիքները: Ուստի իրավական կարգավորման հիմնական խնդիրն է ելնել համայնքի արդյունավետ կառավարման նպատակով պետական և հասարակական վերահսկողության բոլոր ձևերի ու միջոցների ներդաշնակ և ամբողջական գործադրման անհրաժեշտությունից, որը համահունչ է ինչպես ՀՀ Սահմանադրության 1, 2, 3 և 5 հոդվածներում ամրագրված սահմանադրական կարգի սկզբունքներին և Հայաստանի Հանրապետությունում ժողովրդավարական, սոցիալական, իրավական պետության հետագա զարգացման նպատակներին, այնպես էլ Եվրոպայի խորհրդի շրջանակներում հաստատված իրավակիրառական պրակտիկային:

Ելնելով գործի քննության արդյունքներից, ղեկավարվելով Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 100 հոդվածի 1ին կետով, 102 հոդվածով, «Սահմանադրական դատարանի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 63, 64 և 68 հոդվածներով, Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական դատարանը **Ո Ր Ո Շ Ե Ց**.

1. «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5 հոդվածի 2-րդ կետի դրույթները համապատասխանում են Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությանը:

2. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 102 հոդվածի երկրորդ մասի համաձայն սույն որոշումը վերջնական է և ուժի մեջ է մտնում հրապարակման պահից:

ՆԱԽԱԳԱՀՈՂ

Գ. ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ

18 դեկտեմբերի 2007 թվականի
ՍԴՈ-721