ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՏԵՂԵԿԱՆՔ

ՀԱՄԱՅՆՔԻ ԱՎԱԳԱՆՈՒ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՄԲ ՊԱՅՄԱՆԱՎՈՐՎԱԾ ՊԱՏԱՍԽԱՆԱՏՎՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԱՎԱԳԱՆՈՒ ԱՆԴԱՄԻ ՊԱՇՏՊԱՆՎԱԾՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ԿԱՐԳԱՎՈՐՈՒՄՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը որևէ պատասխանատվության կարգորոշում չի սահմանել համայնքի ավագանու կամ ավագանու անդամի գործունեության հետ կապված: Օրենսդրական ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ համայնքի կենսագործման ընթացքում տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից իրականացված լիազորությունների կամ առհասարակ նրանց գործունեությամբ պայմանավորված իրավական հետևանքների համար պատասխանատվությունը սահմանվում է միայն համայնքի ղեկավարի, իսկ շղթայական դեպքերում՝ համայնքի աշխատակազմի համապատասխան պաշտոնատար անձի նկատմամբ: Ըստ էության, խնդրի էությունը կայանում է նրանում, որ համայնքի ավագանին Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 182-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն, օրենքով սահմանված կարգով ընդունում է ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտեր: Ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտեր ընդունելու դեպքերը սահմանված են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով, ինչպես նաև ոլորտային իրավահարաբերությունները սահմանող այլ օրենսդրական ակտերով, իսկ կարգը սահմանվում է «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով: Փաստորեն, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի ավագանու լիազորությունների մասով կատարված վերլուծությունները ցույց են տալիս, որ համայնքի ավագանին ըստ էության ընթացակարգային կարգավորումներ սահմանող և վավերացնող լիազորություններով օժտված մարմին է, իսկ համայնքի ղեկավարի մասով՝ պատկերը հակառակն է:

Համայնքի ղեկավարը տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող օրենսդրական ակտերի համաձայն, ունի անհատական և վարչական ակտեր ընդունելու լիազորություններ, իսկ ավագանին՝ անհատական ակտեր ընդունելու լիազորություն չունի: Իրավակիրառ պրակտիկայում տեղական ինքնակառավարման մարմինների հետ կապված վեճերի, իրավախախտումների և հանցագործությունների հիմնական շարժառիթ են հանդիսանում հենց անհատական ակտերը, այլ ոչ թե նորմատիվ ակտերը, չնայած այն հանգամանքին որ անհատական ակտերը ընդունվում են ղեկավարվելով ավագանու կողմից հաստատված ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի ընթացակարգերի համապատասխան: Թերևս հենց սա է պատճառը, որ

պատասխանատվության հիմնական բեռը Հայաստանի Հանրապետության ներպետական օրենսդրությունը դրել է համայնքի ղեկավարի վրա:

Պատասխանատվության մասով կարգորոշում սահմանված է միայն Երևան քաղաքի ավագանու մասով, մասնավորապես՝ «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը, որի 21-րդ հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն. «Ավագանու անդամը իր լիազորությունների իրականացման ընթացքում և դրանից հետո չի կարող հետապնդվել և պատասխանատվության ենթարկվել ավագանու՝ իր կարգավիճակից բխող գործողությունների, ներառյալ՝ քվեարկության, ինչպես նաև ավագանիում հայտնած կարծիքի համար, եթե այն ***քրեորեն հետապնդելի արարք չէ***:»:

Վերը մեջբերված հիմնավորումը սակայն չի բացառում համայնքի ավագանու ընդհանուր պատասխանատվությունը հանրային գույքի և դրամական միջոցների վատման հետ կապված գործարքների վավերացման, համայնքի սեփականության տնօրինման, համայնքի բյուջեի կատարման նկատմամբ ոչ պատշաճ վերահսկողության իրականացման արդյունքում անգործություն ցուցաբերելու հարցերում վերջինիս պատասխանատվության կանչելու մասով: Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիադատավարական, քրեադատավարական և վարչադատավարական օրենսդրությունը պատասխանատվության միջոցներ է սահմանում տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար՝ չտարանջատելով «համայնքի ղեկավար» կամ «համայնքի ավագանի» եզրույթները: Սակայն պրակտիկայում իրականացված հանցագործությունների, իրավախախտումների և քաղաքացիաիրավական սխալ գործարքները թերևս հասցեագրվել են համայնքների ղեկավարներին, հետևաբար այդ բոլոր դեպքերում պատասխանատվության են ենթարկվել հենց համայնքի ղեկավարները կամ համայնքային համապատասխան պաշտոնատար անձինք:

Ելնելով վերոգրյալից, կարելի է արձանագրել, որ թեև Հայաստանի Հանրապետության պատասխանատվություն սահմանող օրենսդրությունը տարբերակում չի նախատեսում տեղական ինքնակառավարման մարմինների մասով, այնուհանդերձ պրակտիկայում այդ պատասխանատվության միջոցները կիրառվում են համայնքի գործադիր մարմնի նկատմամբ, կապված այդ գործերի առանձնահատկություններից, իրավական հիմքերից և այլն:

Համայնքի ավագանու անդամի իր գործունեությունից բխող իրավունքների պաշտպանության մասով առկա են օրենսդրական մեծ բացթողումներ: Հայաստանի Հանրապետության թե՛ Սահմանադրությունը և թե՛ տեղական ինքնակառավարման հետ կապված հարաբերությունները սահմանող ներպետական օրենսդրությունը որևէ երաշիքային կարգավորում չեն սահմանել ավագանու անդամի պաշպանվածության մասով:

Արժանահավատ է դիտարկել այն հանգամանքը, որ համայնքի ավագանին լինելով համայնքի ներկայացուցչական մարմին, պրակտիկայում բախվում է տարատեսակ իրավահարաբերություններից բխող հետևանքների, որոնց արդյունքում վերջինս ունի իրավական օգնության և իրավական պաշտպանության կարիք: Սակայն այս իմաստով ևս ազգային օրենսդրությունը որևէ կարգավորում չի նախատեսել: Ըստ էության միանգամայն տրամաբանական է, որ համայնքի շահերից բխող և համայնքի ավագանու օրենքով սահմանված լիազորություններից ենթադրվող ավագանու անդամի գործողությունները պետք է ունենան համապատասխան օրենսդրական երաշխիքներ: Ի տարբերություն համայնքի ավագանու անդամի, համայնքի ղեկավարի կողմից ի պաշտոնե կատարվող գործողությունները իրավական պաշտպանություն են ստանում համայնքի աշխատակազմի միջոցով կամ համայնքի բյուջեի հաշվին՝ փաստաբանի միջոցով: Կարևորելով այս հանգամանքը, ահնրաժեշտ են հստակ օրենսդրական կառուցակարգերի սահմանում, որով համայնքի ավագանու լիազորություններից բխող գործունեության արդյունքում առաջացած վեճերի շուրջ, ավագանու անդամը իրավունք ունենա ստանալու համայնքի աշխատակազմի, իրավաբանական ստորաբաժանման, համայնքի միջոցների հաշվին փաստաբանական կամ իրավական օգնություն՝ պետական կառավարման, տարածքային կառավարման, կազմակերպությունների հետ հարաբերություններում, ինչպես նաև դատարանում: Նման օրենսդրական երաշխքիների բացակայությունը ոչ միայն վնասում է համայնքի ավագանու անդամի շահերը, այլև խախտում է տեղական ինքնակառավարման կարևորագույն սկզբունքը՝ համայնքի իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանության սկզբունքը: Այս սկզբունքը սահմանված է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով և իրենից ենթադրում է ոչ միայն համայնքի, որպես միավորի, որպես սուբյեկտի իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությունը, այլև համայնքի կառավարումն իրականացնող մարմինների, այն է՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությունը:

Ելնելով վերոգրյալից, անհրաժեշտ է սահմանել օրենսդրական հստակ երաշխիքներ: Մասնավորապես՝ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» և «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքներում անհրաժեշտ է կատարել լրացումներ, սահմանելով կարգավորում, համաձայն որի, համայնքի ավագանու անդամը իր գործունեությամբ պայմանավորված վեճերի դեպքում, ստանում է համայնքի աշխատակազմի կամ դրա իրավաբանական ստորաբաժանման աջակցությունը, իսկ նման մասնագիտական ռեսուրսի բացակայության պայմաններում՝ համայնքի բյուջեի միջոցների հաշվի պաշտպան ունենալու հնարավորությունը: