



**ՀԱՆՈՒՆ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԴԱՏԱՐԱՆԻ
ՈՐՈՇՈՒՄԸ**

ԵՐԵՎԱՆԻ ՔԱՂԱՔԱՊԵՏԻ ԴԻՄՈՒՄԻ ՀԻՄԱՆ ՎՐԱ «ՊԵՏԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔԻ 5-ՐԴ ՀՈԴՎԱԾԻ 1-ԻՆ ՄԱՍԻ 3-ՐԴ ԿԵՏԻ, 8-ՐԴ ԿԵՏԻ (ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐՈՒՄ ԿԱՄ ՀԱՄԱՅՆՔԱՅԻՆ ՀԻՄՆԱՐԿՆԵՐՈՒՄ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑԸ ԿԱՆՈՆԱԿԱՐԳՈՂ ՕՐԵՆՍԴՐՈՒԹՅԱՆ ՊԱՀԱՆՋՆԵՐԻ ՊԱՀՊԱՆՄԱՆ ՆԿԱՏՄԱՄԲ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍՈՎ), 7-ՐԴ ՀՈԴՎԱԾԻ 3-ՐԴ ՄԱՍԻ (ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԿՈՂՄԻՑ ՎԵՐԱՀՍԿՎՈՂ ՈԼՈՐՏՆԵՐՈՒՄ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂԱԿԱՆ ԳՈՐԾԱՌՈՒՅԹՆԵՐ ԻՐԱԿԱՆԱՑՆԵԼՈՒ ՄԱՍՈՎ) ԵՎ «ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔԻ 95-ՐԴ ՀՈԴՎԱԾԻ 6-ՐԴ ՄԱՍԻ (ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐՈՒՄ ԿԱՄ ՀԱՄԱՅՆՔԱՅԻՆ ՀԻՄՆԱՐԿՆԵՐՈՒՄ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑԸ ԿԱՆՈՆԱԿԱՐԳՈՂ ՕՐԵՆՍԴՐՈՒԹՅԱՆ ՊԱՀԱՆՋՆԵՐԻ ՊԱՀՊԱՆՄԱՆ ՆԿԱՏՄԱՄԲ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅՈՒՆԸ՝ «ՊԵՏԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՎ ՍԱՀՄԱՆՎԱԾ ԿԱՐԳՈՎ ԻՐԱԿԱՆԱՑՆԵԼՈՒ ՄԱՍՈՎ)՝ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆԸ ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՐՑԸ ՈՐՈՇԵԼՈՒ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ» ԳՈՐԾՈՎ

Քաղ. Երևան

24 մարտի 2026 թ.

Սահմանադրական դատարանը՝ կազմով.

նախագահող՝
դատավորներ՝

Արման Դիլանյանի,
Արտակ Զեյնալյանի,
Դավիթ Խաչատրյանի,
Երվանդ Խունդկարյանի,
Հովակիմ Հովակիմյանի,
Էդգար Շաթիրյանի (զեկուցող),
Սեդա Սաֆարյանի,
Արթուր Վաղարշյանի,

մասնակցությամբ (գրավոր ընթացակարգի շրջանակներում)՝
դիմողի՝

Երևանի քաղաքապետ Տիգրան Ավինյանի
(այսուհետ նաև՝ Դիմող),

պատասխանողի՝
ներկայացուցիչ՝

Ազգային ժողովի (այսուհետ նաև՝ Պատասխանող)
Ազգային ժողովի աշխատակազմի իրավաբանական
վարչության պետ Մարի Ստեփանյանի,

համաձայն Սահմանադրության 168-րդ հոդվածի 1-ին կետի, 169-րդ հոդվածի 1-ին մասի 7-րդ կետի, ինչպես նաև «Սահմանադրական դատարանի մասին» սահմանադրական օրենքի 22 և 70-րդ հոդվածների,

դռնբաց նիստում գրավոր ընթացակարգով քննեց «Երևանի քաղաքապետի դիմումի հիման վրա՝ «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետի, 8-րդ կետի (տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողության մասով), 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասի (տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող ոլորտներում վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու մասով) և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասի (տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունը՝ «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքով սահմանված կարգով իրականացնելու մասով)՝ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը որոշելու վերաբերյալ» գործը:

Ուսումնասիրելով դիմումը և գործում առկա այլ փաստաթղթերը, նյութերը, կողմերի գրավոր բացատրությունները, ինչպես նաև վերլուծելով վիճարկվող և վերաբերելի այլ օրինադրույթները՝ Սահմանադրական դատարանը **Պ Ա Ր Զ Ե Ց** .

Վարույթը Սահմանադրական դատարանում

1. Գործի քննության առիթը Երևանի քաղաքապետի՝ 2025 թվականի օգոստոսի 29-ին Սահմանադրական դատարան մուտքագրված դիմումն է, որով Դիմողը խնդրել է.

«Որոշել «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետի, 8-րդ կետի /տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողության մասով/, 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասի /տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող

ուղորտներում վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու մասով/ և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասի /տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունը՝ «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքով սահմանված կարգով իրականացնելու մասով/Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը»:

2. «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքը (այսուհետ նաև՝ Օրենք) Ազգային ժողովի կողմից ընդունվել է 2018 թվականի մարտի 23-ին, Հանրապետության նախագահի կողմից ստորագրվել՝ 2018 թվականի մարտի 30-ին և ուժի մեջ է մտել նույն թվականի ապրիլի 9-ին:

2025 թվականի մայիսի 25-ին ընդունված, նույն թվականի հունիսի 26-ին Հանրապետության նախագահի կողմից ստորագրված և հունիսի 28-ին ուժի մեջ մտած՝ «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» ՀՕ-187-Ն օրենքի 1-ին հոդվածին համապատասխան՝ վերոնշյալ օրենքը շարադրվել է նոր խմբագրությամբ:

Օրենքի՝ **«Պետական վերահսկողական ծառայության լիազորությունները»** վերտառությամբ 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3 և 8-րդ կետերի համաձայն՝

«1. Սույն օրենքով սահմանված նպատակով Ծառայությունը սույն օրենքով սահմանված կարգով՝

(...)

3) տեղական ինքնակառավարման մարմիններում իրականացնում է վերահսկողություն տրամադրված սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների կառավարման օրինականության կամ դրանց տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տրեդկարվության արժանահավաստության գնահատման նպատակով.

(...)

8) տեղական ինքնակառավարման մարմիններում, պետական կամ համայնքային հիմնարկներում իրականացնում է վերահսկողություն գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ.»:՝

Օրենքի՝ **«Պետական վերահսկողական ծառայության իրավասությունները»** վերտառությամբ 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝

«3. Պետական կառավարման համակարգի մարմինների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող ոլորտներում վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու անհրաժեշտություն առաջանալու դեպքում Ծառայությունն այդ մասին հայտնում է վարչապետին, որը կարող է հիմք հանդիսանալ համապատասխանաբար հանձնարարության կամ առաջարկության իրավասու մարմին՝ իրականացնելու տվյալ մարմնին օրենքով վերապահված և իր լիազորություններից բխող վերահսկողություն՝ արդյունքների վերաբերյալ տեղեկացնելով Ծառայությանը»:

3. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքն Ազգային ժողովի կողմից ընդունվել է 2002 թվականի մայիսի 7-ին, Հանրապետության նախագահի կողմից ստորագրվել՝ 2002 թվականի հունիսի 5-ին և ուժի մեջ է մտել նույն թվականի հունիսի 21-ին:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի՝ **«Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման նկատմամբ հսկողության հիմնական սկզբունքները»** վերտառությամբ 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասի համաձայն՝

«6. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից իրականացվող բյուջետային կամ ֆինանսատնտեսական գործունեության նկատմամբ իրականացվում է ֆինանսական հսկողություն՝ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունը՝ «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքով սահմանված կարգով»:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասը «կարգով» բառից հետո լրացվել է «, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունը՝ «Պետական

վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքով սահմանված կարգով» բառերով՝ 2025 թվականի մայիսի 29-ի ՀՕ-194-Ն օրենքի 1-ին հոդվածին համապատասխան:

4. Սահմանադրական դատարանի՝ 2025 թվականի սեպտեմբերի 30-ի ՍԴԱՌ-142 աշխատակարգային որոշմամբ գործն ընդունվել է քննության, գործի դատաքննությունը նշանակվել է 2026 թվականի հունվարի 16-ին, և որոշվել է գործի դատաքննությունն անցկացնել գրավոր ընթացակարգով:

5. Սահմանադրական դատարանի՝ 2026 թվականի հունվարի 13-ի ՍԴԱՌ-4 աշխատակարգային որոշմամբ գործի դատաքննությունը հետաձգվել է և նշանակվել 2026 թվականի փետրվարի 24-ին:

Սահմանադրական դատարանի՝ 2026 թվականի փետրվարի 24-ի ՍԴԱՌ-21 աշխատակարգային որոշմամբ գործի դատաքննությունը հետաձգվել է, գործի քննության ժամկետը՝ երկարաձգվել, և գործի դատաքննությունը նշանակվել է 2026 թվականի մարտի 24-ին:

Դիմողի դիրքորոշումները

6. Դիմողը Սահմանադրական դատարանի առջև բարձրացրել է հետևյալ հարցադրումները՝

ա. Պետական վերահսկողական ծառայության (այսուհետ նաև՝ Ծառայություն)՝ որպես վարչապետի վերահսկողական լիազորություններն իրականացնող մարմնի կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններում (նաև նրանց կողմից վերահսկվող ոլորտներում և համայնքային հիմնարկներում) վերահսկողություն իրականացնելն արդյո՞ք բխում է վարչապետի սահմանադրական իրավասություններից.

բ. տեղական ինքնակառավարման մարմիններում (նաև նրանց կողմից վերահսկվող ոլորտներում և համայնքային հիմնարկներում) վերահսկողություն իրականացնելու մասով Ծառայությանը վերապահված լիազորություններն արդյո՞ք համապատասխանում են Սահմանադրության 188-րդ հոդվածով տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման նկատմամբ իրավական և մասնագիտական հսկողության վերաբերյալ սահմանված պահանջներին:

7. Վերոնշյալի համատեքստում ներկայացնելով ներպետական և միջազգային իրավակարգավորումները, ինչպես նաև վկայակոչելով Սահմանադրական դատարանի վերաբերելի որոշումներում արտացոլված իրավական դիրքորոշումները՝ Դիմողը, մասնավորապես, նշում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններն օժտված են տեղական ինքնակառավարման իրավունքով, որը վերաբերում է, համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, համայնքային նշանակության հանրային հարցերը սեփական պատասխանատվությամբ լուծելուն: Սահմանադրական ամրագրում է ստացել նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնությունը, որի համաձայն՝ վերջիններս իրենց վերապահված լիազորություններն իրականացնում են սեփական պատասխանատվությամբ, ինչը պետությանն արգելում է միջամտել տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացմանը:

8. Ըստ Դիմողի՝ ներպետական օրենսդրությամբ և Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայով (այսուհետ նաև՝ Խարտիա) սահմանվել են այն սկզբունքները, որոնց վրա հիմնվում է տեղական ինքնակառավարումը՝ դրանց շարքում ներառելով նաև հետևյալ սկզբունքները՝ տեղական ինքնակառավարման իրավունքի իրականացումը՝ ինքնուրույն և սեփական պատասխանատվությամբ, ընդհանուր, հավասար, ազատ ընտրական իրավունքի հիման վրա ընտրված տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով («Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 8-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետ):

9. Դիմողը նշում է. «Հայաստանի Հանրապետությունը՝ որպես Խարտիային մասնակցող պետություն, ստանձնել է տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության օրինականությունն ապահովող միջազգային մի շարք պարտավորություններ:

(...)

- Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայով տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնությունը և դրա պաշտպանությունը երաշխավորում է պետությունը՝ բացառելով այդ մարմինների գործունեության անհարկի միջամտությունը.

- տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության նկատմամբ հսկողության նման բնույթի ընթացակարգերը, հսկողության ձևը և միջամտության աստիճանը պետք է նախատեսված լինեն պետության Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով.

- Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայով և Սահմանադրությամբ որոշակի տարբերակում է մտցվել տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման նկատմամբ հսկողության ձևերի միջև.

- վերահսկող մարմինները պետք է խստորեն պահպանեն օրենքով սահմանված ընթացակարգերը /եղանակ, իրավասություն և այլն/»:

10. Դիմողի պնդմամբ՝ Սահմանադրության 188-րդ հոդվածը հստակ սահմանում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ վարչական հսկողության կարգը՝ առանձնացնելով իրավական և մասնագիտական հսկողության ձևերը: Համայնքի սեփական խնդիրների նկատմամբ կարող է իրականացվել միայն իրավական հսկողություն, իսկ պետության պատվիրակված լիազորությունների իրականացման նկատմամբ՝ իրավական և մասնագիտական հսկողություն: Ընդ որում, Սահմանադրությամբ, որպես իրավական և մասնագիտական հսկողություն իրականացնող մարմին, նշված է «Կառավարության լիազոր մարմինը»:

11. Դիմողը նշում է, որ վարչապետը չի կարող ունենալ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների կառավարման օրինականության, դրանց տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում, համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողական լիազորություններ, քանի որ դրանք չեն բխում վարչապետի՝ Սահմանադրության 152-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված իրավասությունների շրջանակից: Ըստ Դիմողի՝ Սահմանադրության 188-րդ հոդվածի բովանդակությունից պարզ է դառնում, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների նկատմամբ հսկողություն կարող են իրականացնել Կառավարության լիազոր մարմինները:

12. Ըստ Դիմողի՝ «(...) ստացվում է, որ «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքով նախատեսվում է պետական վերահսկողություն իրականացնել տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորությունների իրականացման նկատմամբ»: Մինչդեռ, Խարտիայի և Սահմանադրության համապատասխան դրույթների համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորությունների իրականացման նկատմամբ կարող է իրականացվել բացառապես իրավական հսկողություն:

13. Դիմողը նշում է, որ այն դեպքերում, երբ օրենքից պարզ չէ՝ վերահսկողական գործառույթն ինչպիսի հսկողություն է ներկայացնում՝ իրավական, թե մասնագիտական, և, ըստ էության, պարունակում է մասամբ առաջինի, մասամբ էլ՝ երկրորդի հատկանիշները՝ դրանով իսկ չունենալով հստակ պատկանելություն հսկողության որևէ ձևին, ապա այդպիսի օրենքը չի կարող երաշխավորել իրավական որոշակիության սկզբունքի ապահովումը, մասնավորապես՝ այն, որ իրավահարաբերությունների բոլոր սուբյեկտների, այդ թվում՝ իշխանության կրողի գործողությունները լինեն կանխատեսելի և իրավաչափ:

14. Դիմողը փաստում է, որ Սահմանադրությամբ և Խարտիայով երաշխավորված է տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնությունը, այդ թվում՝ գույքային, որը ենթադրում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը սեփական պատասխանատվությամբ և ինքնուրույն տնօրինելու համայնքի սեփականությունը հանդիսացող գույքը և կառավարելու այն: Այդ առնչությամբ Դիմողը նշում է, որ Հայաստանի Հանրապետությունում ճանաչվում և պաշտպանվում է սեփականության իրավունքը, որից բխում է պետության հանրային-իրավական համարժեք պարտավորությունը: Այդ պարտավորության իրացման նախապայմանն այն է, որ Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի համաձայն՝ յուրաքանչյուր ոք իրավունք ունի իր հայեցողությամբ տիրապետելու, օգտագործելու, տնօրինելու օրինական հիմքով ձեռք բերած սեփականությունը: Սահմանադրական այդ իրավունքը չի կարող օրենքով սահմանափակվել, քանի դեռ առկա չեն Սահմանադրության 60-րդ հոդվածով նախատեսված հիմքերը: Սահմանադրությունը իրավունք է վերապահում պետությանը՝ որպես առանձին հանրային իրա-

վունքի իրավաբանական անձի, կառավարելու բացառապես պետական սեփականությունը: Անձանց կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփականության կառավարումը՝ որպես գործառույթ, օրենքով չի կարող ընդգրկվել այդ իրավունքի իրացման շրջանակներում:

15. Դիմողը նշում է. «(...) ինչպես և առաջավոր եվրոպական երկրներում, այնպես էլ Եվրոպայի խորհրդի անդամ հանդիսացող Հայաստանի Հանրապետությունում (որն ամբողջությամբ է վավերացրել Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան և դրա բաղկացուցիչ մաս հանդիսացող Ուտրեխտի լրացուցիչ արձանագրությունը) համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիան համայնքներին է տրամադրվում առանց պայմանների, առանց նպատակային նշանակությամբ ծախսելու պահանջների և դրանով հնարավորություն է տրվում տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ինքնուրույն տնօրինելու դոտացիայի ձևով համայնքի սեփականություն դարձած դրամական միջոցները և ինքնուրույն լուծելու համայնքային նշանակության հարցերը»:

16. Դիմողը նաև նկատում է. «(...) Դոտացիաների տրամադրումը չպետք է վնասի տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից իրենց իրավասությունների շրջանակում վարվող քաղաքականությանը, իսկ նախատեսվող ընթացակարգերը կամ միջոցառումները չպետք է սահմանափակեն տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործողությունների ազատությունը, որոնք նրանք կարող են իրականացնել իրենց լիազորությունների շրջանակում: Պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունների հիմքում ընկած է համայնքի գործերին պետության, դրա մարմինների միջամտության անթույլատրելիության սկզբունքը, իսկ դոտացիաների կառավարման նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելով խախտվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը՝ ինքնուրույն և սեփական պատասխանատվությամբ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը՝ համայնքի սեփականությունը հանդիսացող գույքը ազատ տնօրինելու իրավունքի համատեքստում, միջամտում որոշումների ազատ կայացման և սեփականության ազատ կառավարման գործընթացին, ինչպես նաև խախտում համայնքների բյուջեների ինքնուրույնության

սկզբունքը և Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 9-րդ հոդվածով սահմանված երաշխիքները: Արդյունքում, օրենքով սահմանված միջամտությունը հակասում է Սահմանադրությանը, Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիային՝ խախտելով դրանցով սահմանված տեղական ինքնակառավարման երաշխիքները»:

17. Դիմողը եզրահանգում է, որ Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետով, 8-րդ կետով /տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողության մասով/, 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասով /տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող ոլորտներում վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու մասով/, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասով /տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունը՝ Օրենքով սահմանված կարգով իրականացնելու մասով/ վարչապետին և Ծառայությանը վերապահված լիազորությունները հակասում են Սահմանադրության 1-ին, 5-րդ հոդվածներին, 6-րդ հոդվածով ամրագրված օրինականության սկզբունքին, վարչապետի՝ Սահմանադրության 152-րդ հոդվածով սահմանված իրավասություններին և Սահմանադրության 188-րդ հոդվածով նախատեսված տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության նկատմամբ իրավական և մասնագիտական հսկողության պայմաններին:

Ըստ Դիմողի՝ «Տվյալ հարաբերությունը կարգավորող տարբեր կարգավորումների միջև հակասությունների առկայությունն ինքնին խոչընդոտում է օրենքի կանխատեսվածությունը և ըստ այդմ՝ Սահմանադրության 2-րդ գլխում ամրագրված իրավական որոշակիության սկզբունքի պահպանումը, իսկ այդ սկզբունքին չհամապատասխանող դրույթը չի կարող համարվել «օրենք» և բավարարել Խարտիայով նախատեսված տեղական ինքնակառավարման իրավունքի պաշտպանության «նվազագույն նշանդին», այն է՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների վերահսկողության ոլորտում սահմանված օրինականության սկզբունքը (Խարտիայի 8-րդ հոդված): Դրանով իսկ

խախտվում են նաև Սահմանադրության 80-րդ հոդվածով սահմանված հիմնական իրավունքների և ազատությունների վերաբերյալ դրույթների էության անխախտելիության երաշխիքը և 81-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված այն երաշխիքը, ըստ որի հիմնական իրավունքների և ազատությունների սահմանափակումները չեն կարող գերազանցել Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պայմանագրերով սահմանված սահմանափակումները»:

18. Դիմողը եզրահանգում է նաև, որ Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետով նախատեսված՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին տրամադրված դոտացիաների կառավարման օրինականության կամ դրանց տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման նպատակով տեղական ինքնակառավարման մարմիններում վերահսկողություն իրականացնելու վերաբերյալ կարգավորումը հակասում է Սահմանադրության 1-ին, 9, 10, 60, 179, 184-186-րդ հոդվածներին՝ հանգեցնելով Սահմանադրության 60, 78-81-րդ հոդվածներով սահմանված հիմնական սահմանադրական իրավունքների և երաշխիքների խախտման:

Պատասխանողի դիրքորոշումները

19. Պատասխանողը, վկայակոչելով և վերլուծելով Սահմանադրության և օրենսդրության վերաբերելի դրույթները՝ մասնավորապես, նշում է. «(...) Կառավարության քաղաքականության հիմնական ուղղություններին համապատասխան վերահսկողական իրավասություններ ունենալը ոչ թե հակասում, այլ բխում է Կառավարության գործունեության կարգի տրամաբանությունից: Սակայն միաժամանակ վերահսկողության սահմանները ընդգծվում են այն ոլորտները և մարմինները համակարգող իրավական կարգավորումներով, որտեղ իրականացվում է այդ վերահսկողությունը: Հետևաբար վերահսկողությունը ինքնին չի կարող լինել բացարձակ»:

20. Պատասխանողը նշում է նաև, որ Ծառայությունն իրացնում է Կառավարության քաղաքականության հիմնական ուղղությունների և Կառավարության գործունեության կարգի տրամաբանությունից բխող վերահսկողական իրավասությունը: Ծառայությունը

տեղական ինքնակառավարման մարմիններում իրականացնում է վերահսկողություն տրամադրված սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների կառավարման օրինականության կամ դրանց տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման նպատակով: Ըստ Պատասխանողի՝ **«Նշված պայմաններում Պետական վերահսկողական ծառայությունը մասնագիտական կամ տեղեկատվական դիրքորոշում է ներկայացնում, վերջինս վարչարարություն չի իրականացնում, նշված դիրքորոշումը կրում է տեղեկատվական բնույթ, չունի որևէ իրավական հետևանք կամ ներգործություն, որևէ պատասխանատվություն չի սահմանում: Վարչապետի՝ Կառավարության քաղաքականության ուղղությունների որոշման իրավասության և կառավարության գործունեության կարգի տրամաբանության համատեքստում բոլոր դեպքերում այդ տեղեկությունները կարող է և պետք է հասանելի լինի»:**

21. Պատասխանողի պնդմամբ՝ երբ տարանջատվում են վերահսկողության նպատակը, ձևաչափը և չափորոշիչը, հերքվում է Դիմողի դիրքորոշումն առ այն, որ վարչապետը, վերջինիս ենթակա մարմինը չեն կարող տեղավորվել Սահմանադրության 188-րդ հոդվածով նախատեսված «Կառավարության լիազոր մարմին» եզրույթի ներքո:

Ըստ Պատասխանողի՝ Ծառայությունը վերահսկողություն է իրականացնում պետական միջոցների և պետական սեփականության օրինական ու արդյունավետ կառավարման, ինչպես նաև պետական կառավարման ոլորտում օրինականության պահպանման նպատակով, որի արդյունքում վարչապետին անկողմնակալ և ամբողջական տեղեկատվություն կամ մասնագիտական դիրքորոշում է ներկայացվում: Նման տրամաբանությամբ վերահսկողության իրականացումը չի կարող նույնացվել ֆինանսական կառավարման բնագավառում լիազորված մարմնի գործունեության հետ: Ըստ Պատասխանողի՝ «Մասնավորապես առերևույթ է, որ ֆինանսական հսկողության դրսևորում չունի պետական վերահսկողական ծառայության իրավասության իրացումը:

(...)

Ֆինանսների նախարարությունը գնումների ոլորտում հանդես է գալիս որպես պետական քաղաքականություն ձևավորող և համակարգող մարմին, որի գործառույթներն ունեն նորմատիվ, համակարգային և մեթոդաբանական բնույթ:

(...)

Վերահսկողական գործառնությունները, իրենց հերթին, վերապահված են պետական վերահսկողական ծառայությանը, որը ապահովում է օրինականության պահպանման վերահսկողությունը: Այս դեպքում ևս որևէ միջամտություն, ներգործություն չի իրականացվում, այլ վերահսկողության արդյունքում կազմված դիրքորոշումը կրում է տեղեկատվական, մասնագիտական, խորհրդատվական բնույթ»:

22. Պատասխանողը նշում է, որ սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների կառավարման օրինականության կամ դրանց տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատումն ու վերահսկողությունը «չի իրականացվում այդ միջոցների կառավարմանը միջամտելու կամ ուղղությունները որոշելու նկատառումով, կամ որևէ ֆինանսական հսկողության տարր չի ներառվում քննարկվող վերահսկողության համատեքստում, այլ իրականացվում է օրինականության կամ դրանց տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման նպատակով: Այս դեպքում ևս չկա որևէ միջամտություն, որևէ ներգործություն, որևէ վարչարարություն, և այդ վերահսկողությունը չի առաջացնում որևէ իրավական հետևանք, այն կրում է միայն խորհրդատվական և տեղեկատվական բնույթ»:

23. Պատասխանողը նշում է. «(...) **Դիմողի փաստարկները վիճարկվող կարգավորումների օրենքներին և կամ Սահմանադրական նորմերին հակասելու մասով հերքվում են այն պայմաններում, երբ տարանջատվում է պետական վերահսկողական ծառայության կողմից վերահսկողության սահմանները՝ բացահայտելով դրա նպատակը, վերահսկման ձևաչափը, վերահսկման իրացման կարգը և դրա արդյունքում կազմված դիրքորոշման իրավական հետևանքները: Բացի այդ Սահմանադրության 188-րդ հոդվածի 1-ին մասից է բխում պետական վերահսկողական ծառայության վերահսկողական իրավասությունները, որը միտված է օրինականության և սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատմանը, ինչը հանդիսանում է իրավական հսկողության դրսևորում»:**

24. Պատասխանողը, վկայակոչելով Խարտիայի համապատասխան դրույթները, նշում է, որ «(...) սահմանվում է վարչական վերահսկողության հնարավորություն, որը կարող է իրականացվել օրինականության կամ նպատակահարմարության տեսանկյունից, ինչպես նաև այդ վերահսկողությունը չպետք է սահմանափակի տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնությունը: Միաժամանակ վերահսկողությունը պետք է իրականացվի Սահմանադրությամբ կամ օրենքով նախատեսված ձևերով և դեպքերում»:

25. Ըստ Պատասխանողի՝ քննարկման առարկա վերահսկողությունն իր իրավաբանական նշանակությամբ ուղղված է բացառապես օրինականության և իրավական հսկողության ապահովմանը, չի խախտում համայնքի սեփականության իրավունքը և չի կարող սահմանափակել համայնքի իրավասությունը՝ ազատ տնօրինել իր սեփականությունը կամ ինքնուրույն որոշումներ ընդունել համայնքային կարիքների համար:

26. Ըստ Պատասխանողի՝ վիճարկվող դրույթների կիրառումը չի առաջացնում իրավական անորոշություն կամ կամայական մեկնաբանման վտանգ և լիովին համահունչ է իրավական որոշակիության սկզբունքին:

27. Պատասխանողը խնդրում է սույն գործով ընդունել որոշում՝ վիճարկվող դրույթները Սահմանադրությանը համապատասխանող ճանաչելու մասին:

Սահմանադրական վեճի քննության շրջանակը

28. *Սույն գործով սահմանադրական վեճը հանգում է Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետի, նույն հոդվածի 1-ին մասի 8-րդ կետի՝ գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում Ծառայությանն Օրենքով սահմանված կարգով վերահսկողություն իրականացնելու լիազորություն վերապահելու մասով, Օրենքի 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասի՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող ոլորտներում վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու մասով, ինչպես նաև «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասի՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ*

համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունը՝ Օրենքով սահմանված կարգով իրականացնելու մասով, սահմանադրականության հարցերին՝ Սահմանադրության 188-րդ հոդվածի համապատասխան՝ Սահմանադրության 74-րդ հոդվածի ուժով համայնքի՝ որպես Սահմանադրության 180-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի՝ Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի 1-ին մասով երաշխավորված հիմնական իրավունքի ապահովման լույսի ներքո:

Գործի շրջանակներում պարզման ենթակա հանգամանքները

29. Վիճարկվող օրինադրույթների՝ Սահմանադրությանը համապատասխանությունը գնահատելու համար Սահմանադրական դատարանն անհրաժեշտ է համարում անդրադառնալ, մասնավորապես, ներքոնշյալին՝

- Օրենքի վիճարկվող դրույթները, որոնցով Ծառայությանը վերապահվել են տրամադրված սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների կառավարման օրինականության կամ դրանց տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման նպատակով տեղական ինքնակառավարման մարմիններում, գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում Օրենքով սահմանված կարգով վերահսկողություն իրականացնելու լիազորություններ՝ նախատեսելով նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող ոլորտներում վերահսկողական գործառույթների առնչությամբ կարգավորում, իսկ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի վիճարկվող դրույթը՝ նախատեսելով, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողություն իրականացվում է Օրենքով սահմանված կարգով, համահունչ են արդյո՞ք Սահմանադրության՝ «Իրավական և մասնագիտական հսկողությունը» վերտառությամբ 188-րդ հոդվածին՝ Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի 1-ին մասով երաշխավորված սեփականության իրավունքի

ապահովման լույսի ներքո՝ Սահմանադրության 74-րդ հոդվածի ուժով՝ այնքանով, որքանով հիշյալ հիմնական իրավունքն իր էությամբ կիրառելի է հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի նկատմամբ:

30. Սույն սահմանադրական վեճի լուծմանը վերաբերելի Սահմանադրության հիմնական դրույթներն են՝

30.1. «Հայաստանի Հանրապետությունն (...), ժողովրդավարական, (...), իրավական պետություն է» (1-ին հոդված).

30.2. «Հայաստանի Հանրապետությունում երաշխավորվում է տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես ժողովրդավարության էական հիմքերից մեկը» (9-րդ հոդված).

30.3. «1. Յուրաքանչյուր ոք ունի օրինական հիմքով ձեռք բերած սեփականությունն իր հայեցողությամբ տիրապետելու, օգտագործելու և տնօրինելու իրավունք» (60-րդ հոդվածի 1-ին մաս).

30.4. «Հիմնական իրավունքները և ազատությունները տարածվում են նաև իրավաբանական անձանց վրա այնքանով, որքանով այդ իրավունքները և ազատություններն իրենց էությամբ կիրառելի են դրանց նկատմամբ» (74-րդ հոդված).

30.5. «2. Հիմնական իրավունքների և ազատությունների սահմանափակումները չեն կարող գերազանցել Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պայմանագրերով սահմանված սահմանափակումները» (81-րդ հոդվածի 2-րդ մաս).

30.6. «Պետական կառավարման համակարգի մարմիններն են նախարարությունները, ինչպես նաև Կառավարությանը, վարչապետին և նախարարություններին ենթակա այլ մարմիններ, որոնց կազմավորման կարգը և լիազորությունները սահմանվում են օրենքով» (159-րդ հոդված).

30.7. «Տեղական ինքնակառավարումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքն ու կարողությունն է՝ համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան, սեփական պատասխանատվությամբ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը» (179-րդ հոդվածի 1-ին մաս).

30.8. «Համայնքը հանրային իրավունքի իրավաբանական անձ է» (180-րդ հոդվածի 2-րդ մաս).

30.9. «1. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները լինում են սեփական՝ համայնքի պարտադիր և կամավոր խնդիրների լուծման նպատակով, ինչպես նաև պետության կողմից պատվիրակված: Համայնքի պարտադիր խնդիրները սահմանվում են օրենքով (...):

2. Պետական մարմինների լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացման նպատակով դրանք օրենքով կարող են պատվիրակվել տեղական ինքնակառավարման մարմիններին:

(...)

5. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները սահմանվում են օրենքով» (182-րդ հոդվածի 1-ին, 2, 5-րդ մասեր):

30.10. «2. Համայնքի բյուջեի եկամուտների ձևավորման և ծախսերի իրականացման կարգը սահմանվում է օրենքով» (185-րդ հոդվածի 2-րդ մաս):

30.11. «1. Համայնքի պարտադիր խնդիրների լուծման նպատակով օրենքով սահմանվում են հարկային և ոչ հարկային այնպիսի աղբյուրներ, որոնք անհրաժեշտ են այդ խնդիրների իրականացումն ապահովելու համար:

2. Համայնքներին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման:

3. Պետությունն իր հնարավորությունների շրջանակներում միջոցներ է հատկացնում համայնքների համաչափ զարգացումն ապահովելու համար» (186-րդ հոդված):

30.12. «1. Համայնքի սեփական խնդիրների իրականացման նկատմամբ Կառավարության լիազոր մարմինն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում է իրավական հսկողություն:

2. Պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման նկատմամբ Կառավարության լիազոր մարմիններն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում են իրավական և մասնագիտական հսկողություն» (188-րդ հոդված):

Սահմանադրական դատարանի իրավական դիրքորոշումները

31. Սահմանադրության 1-ին հոդվածի համաձայն՝ «Հայաստանի Հանրապետությունն (...), ժողովրդավարական, (...), իրավական պետություն է»:

Սահմանադրության՝ **«Տեղական ինքնակառավարման երաշխավորումը»** վերտառությամբ 9-րդ հոդվածի համաձայն՝ «Հայաստանի Հանրապետությունում երաշխավորվում է տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես ժողովրդավարության էական հիմքերից մեկը»:

Ժողովրդավարական պետության հիմնարար բաղադրիչներից մեկն իշխանության տարածական կազմակերպման ապակենտրոնացումն է, որի բարձրագույն արտահայտությունը տեղական ինքնակառավարումն է: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի առկայության պայմաններում պետությունը և համայնքը գոյակցում են իրավական փոխհամաձայնության սկզբունքով:

Սահմանադրության՝ **«Տեղական ինքնակառավարման իրավունքը»** վերտառությամբ 179-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ «Տեղական ինքնակառավարումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքն ու կարողությունն է՝ համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան, սեփական պատասխանատվությամբ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը»:

32. Խարտիայի 3-րդ հոդվածի 1-ին մասին համապատասխան՝ տեղական ինքնակառավարումը նշանակում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը և կարողությունը՝ օրենքի շրջանակներում կանոնակարգելու և կառավարելու հանրային գործերի զգալի մասը՝ սեփական պատասխանատվությամբ և տեղական բնակչության շահերից ելնելով:

Տեղական ինքնակառավարումը ժողովրդավարության հենասյուներից է, որը միավորում է պետական իշխանության միասնականությունը և տեղական իշխանության ինքնուրույնությունը՝ ապահովելով համայնքի բնակչության անմիջական մասնակցությունը համայնքային կյանքի կազմակերպմանը:

33. Սահմանադրական դատարանի՝ 2021 թվականի մայիսի 14-ի ՍԴՈ-1593 որոշմամբ արձանագրված է.

«(...) յուրաքանչյուր համայնքի գոյության ընթացքում տեղական ինքնակառավարման մարմիններն օժտված են **տեղական ինքնակառավարման իրավունքով**, որը վերաբերում է համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, համայնքային նշանակության հանրային հարցերը սեփական պատասխանատվությամբ լուծելուն: Ընդ որում, տեղական ինքնակառավարումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների ոչ միայն իրավունքն է, այլև **կարողությունը**, քանի որ նշված իրավունքն իրացնելու համար վերջիններս պետք է ունենան համապատասխան ռեսուրսների ձևավորման աղբյուրներ (օրինակ՝ ֆինանսական, կազմակերպական, մարդկային)» (4.1-ին կետ):

34. Տեղական ինքնակառավարման՝ որպես հանրային իշխանության ինքնուրույն մակարդակի, սահմանադրաիրավական գործառույթների իրականացման համար պահանջվում է ոչ միայն իրավական մակարդակում ճանաչում/ամրագրում, այլև արդյունավետ ինքնուրույնության ինստիտուցիոնալ երաշխավորում: Որպես սահմանադրական պատվիրան՝ այն արտահայտում է տեղական ինքնակառավարման՝ իրավական, կազմակերպական, ֆինանսական և տնտեսական առումներով ինքնուրույնությունը պետությունից՝ միաժամանակ պահպանելով միասնական հանրային իշխանության համակարգի ամբողջականությունը: Այդ առումով, ինչպես Սահմանադրությամբ, այնպես էլ Խարտիայով ամրագրված են մի շարք երաշխիքներ, որոնք կոչված են լիարժեքորեն ապահովելու տեղական ինքնակառավարման իրավունքի կյանքի կոչումը:

35. Նորմատիվ իրավական երաշխիքներ, այդ թվում՝

- *սահմանադրական երաշխիքներ.* տեղական ինքնակառավարման իրավունքը ճանաչվում և երաշխավորվում է Սահմանադրությամբ: Սահմանադրության 9-րդ հոդվածով, ապա 9-րդ գլխով ամրագրված կարգավորումներից հետևում է, որ պետությունը չի կարող կամայականորեն վերացնել կամ սահմանափակել համայնքային իշխանության շրջանակները՝ առանց սահմանադրական հիմքի.

- *Խարտիայի երաշխիքներ.* Խարտիայի 3-րդ հոդվածով ամրագրված է տեղական ինքնակառավարման իրավունքը՝ որպես տեղական ինքնակառավարման մարմինների «իրավունքը և կարողությունը՝ կանոնակարգելու և կառավարելու պետական գործերի զգալի մասը (օրենքի շրջանակներում)՝ սեփական պատասխանատվությամբ և տեղա-

կան բնակչության շահերից ելնելով»: Սույն ձևակերպումը ոչ միայն ճանաչում է տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնությունը, այլև այն դիտարկում է որպես պետության համար իրավական պարտավորություն՝ չմիջամտելու տեղական մակարդակում կառավարմանը, բացառությամբ օրենքով սահմանված դեպքերի:

36. Կազմակերպական երաշխիքներ. այս առումով պետք է հստակ տարբերակված լինեն պետական և համայնքային իրավասությունները, ինչը նաև ապահովում է որոշումների կայացման հարցում տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրական ինքնուրույնությունը:

Խարտիայի 4-րդ հոդվածի 1-ին մասին համապատասխան՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների հիմնական լիազորությունները սահմանվում են Սահմանադրությամբ կամ օրենքով: Սակայն այդ դրույթը չի խանգարում, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, օրենքին համապատասխան, որոշակի նպատակներով որոշակի լիազորություններ վերապահվեն:

Խարտիայի 4-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինները, օրենքով սահմանված շրջանակներում, ունեն գործողությունների լիակատար ազատություն՝ իրականացնելու իրենց նախաձեռնությունները ցանկացած հարցի հետ կապված, որը դուրս չէ իրենց իրավասություններից և վերապահված չէ իշխանության այլ մարմնի:

Համայնքի բնակչությունն ընտրում է տեղական ինքնակառավարման մարմիններին՝ ձևավորելով նրանց *ժողովրդավարական լեգիտիմությունը, որում մարմնավորվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնության ամենաբարձր ձևը. իշխանությունը բխում է անմիջապես համայնքի բնակչությունից, ոչ թե պետական կենտրոնական իշխանությունից:* Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրավասու են սահմանելու ներքին կառուցվածքային տարրեր, աշխատանքային ընթացակարգեր և որոշումների ընդունման ձևեր՝ առանց գործադիր իշխանության ուղղակի ցուցումների:

Սահմանադրության 181-րդ հոդվածով սահմանված են *տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների*, իսկ 182-րդ հոդվածով՝ *համայնքի խնդիրների*

և դրանց լուծմանը համահունչ՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների վերաբերյալ առանցքային կարգավորումները:

37. Ֆինանսատնտեսական երաշխիքներ. համայնքային իշխանության ինքնուրույնությունն անհնարին է՝ առանց իրական ֆինանսական ինքնուրույնության: Համայնքային իշխանությունը կարող է գործել արդյունավետ միայն այն դեպքում, երբ ունի բավարար ֆինանսական միջոցներ, որոնց գոյացումն ու օգտագործումն ամբողջությամբ կախված չեն պետական իշխանությունից: Համայնքներին պետք է վերապահվի սեփական եկամուտների ձևավորման իրավասություն՝ հարկերի, տուրքերի և այլ համապատասխան ֆինանսական աղբյուրների տեսքով: Պետական բյուջեից փոխանցումները կարող են ունենալ լրացուցիչ բնույթ, սակայն դրանք չպետք է փոխարինեն համայնքների՝ սեփական ֆինանսական աղբյուրներին:

Խարտիայի 9-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական միջոցները պետք է համաչափ լինեն Սահմանադրությամբ կամ օրենքով նրանց վերապահված լիազորություններին:

Սահմանադրության՝ **«Համայնքների ֆինանսավորումը»** վերտառությամբ 186-րդ հոդվածի համաձայն՝ համայնքի պարտադիր խնդիրների լուծման նպատակով օրենքով սահմանվում են հարկային և ոչ հարկային այնպիսի աղբյուրներ, որոնք անհրաժեշտ են այդ խնդիրների իրականացումն ապահովելու համար: Համայնքներին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման: Պետությունն իր հնարավորությունների շրջանակներում միջոցներ է հատկացնում համայնքների համաչափ զարգացումն ապահովելու համար:

Վերոնշյալը համայնքների ֆինանսական ինքնուրույնության ապահովման կարևոր երաշխիք է: Ֆինանսատնտեսական ինքնուրույնությունը ոչ միայն բյուջետային անկախության հարց է, այլև համայնքների՝ իրենց առաջնահերթություններն ինքնուրույն որոշելու իրավունքի իրացման միջոց:

38. Իրավական պաշտպանության երաշխիքներ. ինքնուրույնությունը չի կարող լինել լիարժեք՝ առանց արդյունավետ իրավական պաշտպանության կառուցակարգերի,

որոնք համայնքներին հնարավորություն են ընձեռում պաշտպանելու իրենց իրավունքները պետական միջամտությունից: Պետական իշխանության մարմնի կողմից համայնքի ինքնակառավարման իրավունքի խախտման դեպքում համայնքը կարող է դիմել դատարան: Այդ առնչությամբ, Խարտիայի 11-րդ հոդվածով ամրագրված է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրենց լիազորությունների ազատ իրականացման ապահովման և Սահմանադրությամբ կամ ներպետական օրենսդրությամբ ամրագրված տեղական ինքնակառավարման սկզբունքների պահպանման համար պետք է ունենան դատական պաշտպանություն:

39. *Տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնության սահմանադրաիրավական երաշխիքների համակարգը ոչ միայն երաշխավորում է տեղական ինքնակառավարումը և պաշտպանում համայնքների իրավունքը՝ ինքնուրույն լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը, այլև ծառայում է ժողովրդավարական պետության կայացմանը և իշխանության բաշխմանը փարածական հարթությունում: Այդ իմաստով, տեղական ինքնակառավարումն արտահայտում է պետական իշխանության ապակենտրոնացման, ժողովրդավարացման և հանրային պատասխանատվության սկզբունքների նյութականացված ձևը, որոնք Սահմանադիրը դրել է տեղական ինքնակառավարման արժեքանության հիմքում:*

40. Սահմանադրության՝ «**Համայնքի խնդիրները և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները**» վերտառությամբ 182-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ *տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները լինում են սեփական՝ համայնքի պարտադիր և կամավոր խնդիրների լուծման նպատակով, ինչպես նաև պետության կողմից պատվիրակված: Համայնքի պարտադիր խնդիրները սահմանվում են օրենքով, իսկ կամավոր խնդիրները՝ համայնքի ավագանու որոշումներով:*

Սահմանադրության 182-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ պետական մարմինների լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացման նպատակով դրանք օրենքով կարող են պատվիրակվել տեղական ինքնակառավարման մարմիններին:

Սահմանադրության հիշյալ հոդվածի 5-րդ մասով ամրագրված է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները սահմանվում են օրենքով:

Համայնքի խնդիրների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ընդհանուր բնութագիրը սահմանված է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 10-րդ հոդվածով: Ըստ այդմ՝ **համայնքի խնդիրները լինում են պարտադիր՝** հանրային նշանակության խնդիրներ, որոնց լուծմամբ ապահովվում է համայնքի բնականոն կյանքի ընթացքը, և **կամավոր**, որոնցով համայնքային կյանքի բնականոն ընթացքն ուղղակիորեն պայմանավորված չէ և կարող են իրականացվել, միայն պարտադիր խնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցներից բացի, հավելյալ ֆինանսական միջոցների առկայության դեպքում (1-3-րդ մասեր):

Համայնքի պարտադիր խնդիրները սահմանված են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 12-րդ հոդվածով: Հիշյալ օրենքի 10-րդ հոդվածի 5-րդ մասի երկրորդ պարբերության համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ նշված օրենքի իմաստով սահմանված սեփական լիազորություններն ուղղված են բացառապես համայնքի պարտադիր խնդիրների լուծմանը:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների **սեփական լիազորությունները** վերաբերում են տեղական նշանակության այն հարցերին, որոնք ուղղակիորեն կապված են համայնքի բնակչության առօրյա կարիքների և համայնքի զարգացման հետ, իրականացվում են (1) համայնքի անունից, (2) համայնքի բնակչության շահերից ելնելով, (3) սեփական պատասխանատվությամբ և (4) ֆինանսական ռեսուրսներով: Այս լիազորությունները համայնքի ինքնուրույնության առանցքային երաշխիքն են:

Պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացումը միտված է պետական մարմինների լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացմանը: Պատվիրակված լիազորություններն իրականացնելիս համայնքը պարտավոր է պահպանել պետական քաղաքականության ընդհանուր ուղղությունները և հաշվետու է պետական իշխանությանը, ընդ որում՝ նշված խումբ լիազորությունների իրականացումն անբաժան է ֆինանսական ապահովվածությունից. առանց համապատասխան ֆինանսական միջոցների տրամադրման՝ լիազորությունների պատվիրակումը կխաթա-

րի համայնքային իշխանության ինքնուրույնությունը: Այդ առնչությամբ, Սահմանադրության 186-րդ հոդվածի 2-րդ մասով ամրագրված է, որ *համայնքներին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման:*

41. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների արդյունավետ իրականացումը հնարավոր է միայն այն դեպքում, երբ դրանք համապատասխանում են համայնքի ֆինանսական և ինստիտուցիոնալ հնարավորություններին: Այդ առումով, բացառիկ կարևորություն ունի *ֆինանսական ինքնուրույնության երաշխավորումը, որն ապահովում է, մի կողմից՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ սեփական լիազորություններն իրականացնելու հնարավորությունը, մյուս կողմից՝ կառավարման հաշվետվողականությունը (սեփական լիազորությունների մասով՝ բնակչությանը, պատվիրակված լիազորությունների մասով՝ պետությանը), ինչպես նաև պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև համագործակցային կառավարումը:*

42. Տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես հանրային իշխանության ապակենտրոնացման և բազմաբնույթ կառուցվածքի կարևորագույն դրսևորում, թեև տարանջատված է պետական իշխանության համակարգից, սակայն *այդ ինքնուրույնությունը չի ենթադրում պետական իշխանությունից լիակատար մեկուսացում:* Տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է հանրային իշխանության միասնականության գաղափարի (միասնական համակարգի) շրջանակներում, որտեղ պետությունը, պահպանելով համայնքային ինքնուրույնության սկզբունքը, իրավասու է ապահովելու վերջինիս գործունեության օրինականությունը՝ Սահմանադրությամբ և օրենքներով սահմանված կարգով՝ *տեղական նշանակության հարցերի կարգավորման և համայնքային շահերի արտահայտման ու պաշտպանության գործառույթների համապեքստում:*

Սահմանադրության՝ **«Իրավական և մասնագիտական հսկողությունը»** վերտառությամբ 188-րդ հոդվածի համաձայն՝ *համայնքի սեփական խնդիրների իրականացման նկատմամբ Կառավարության լիազոր մարմինն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում է իրավական հսկողություն:* Պետության կողմից պատվիրակ-

ված լիազորությունների իրականացման նկատմամբ Կառավարության լիազոր մարմիններն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում են իրավական և մասնագիտական հսկողություն:

43. Սահմանադրական դատարանի՝ 2021 թվականի մայիսի 14-ի ՍԴՈ-1593 որոշմամբ արձանագրված է. «Սահմանադրական ամրագրում է ստացել նաև **տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնությունը**, որի համաձայն՝ վերջիններս իրենց վերապահված լիազորություններն իրականացնում են սեփական պատասխանատվությամբ, ինչը պետությանն արգելում է տեղական ինքնակառավարման մարմիններին հրահանգել, թե նրանք իրենց իրավասությանը վերապահված ո՞ր հարցը լուծեն կամ ինչպե՞ս իրականացնեն իրենց լիազորությունները: Միաժամանակ, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին հակակշռելու, նրանց կողմից օրենքների պահպանումն ապահովելու համար սահմանադիրը տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ սահմանել է հսկողություն իրականացնելու իրավասություն, այն է՝ համայնքի սեփական խնդիրների իրականացման նկատմամբ Կառավարության լիազոր մարմինն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում է **իրավական հսկողություն**, իսկ պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման նկատմամբ Կառավարության լիազոր մարմիններն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում են **իրավական և մասնագիտական հսկողություն** (Սահմանադրության 188-րդ հոդված):

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն առաջնորդվում են **համայնքի բնակիչների շահերով**: Հարկ է նշել է, որ տեղական ինքնակառավարումը «սեփական պատասխանատվությամբ» և «համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով» իրականացնելու հանգամանքին անդրադարձել է նաև Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածքային իշխանությունների կոնգրեսը՝ նշելով, որ «(...) տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրենց լիազորությունները պետք է իրականացնեն «սեփական պատասխանատվությամբ» և «տեղական բնակչության շահերից ելնելով»: Հետևաբար, տեղական ինքնակառավարման մարմինները չպետք է սահմանափակվեն միայն բարձր իշխանության գործակալների դերում հանդես գալով: Նրանք կարող են որոշել իրենց քաղա-

քական առաջնահերթությունները, կազմել ռազմավարություններ և հանրային քաղաքականություններ՝ ի շահ տեղական բնակչության: Նրանք օրենքի սահմաններում իրենց որոշումների համար հաշվետու չեն բարձր մակարդակի իշխանություններին, բայց քաղաքականապես հաշվետու են համայնքի բնակիչների առջև: Ուստի տեղական ինքնակառավարման մարմինների կենտրոնական խնդիրն է պաշտպանել և խթանել տեղական հանրային շահը:

Քննարկվող իրավունքն իրացվում է Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան, այսինքն՝ Սահմանադրությամբ և օրենքներով ուրվագծվում է այն շրջանակը, որում գործում են տեղական ինքնակառավարման մարմինները» (4.1-ին կետ):

44. Խարտիայի՝ «Տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության վարչական վերահսկողությունը» վերտառությամբ 8-րդ հոդվածի համաձայն՝ «1. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ցանկացած վարչական վերահսկողություն կարող է իրականացվել միայն Սահմանադրությամբ կամ օրենքով նախատեսված ընթացակարգերով և դեպքերում:

2. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության ցանկացած վարչական վերահսկողություն պետք է ծառայի միայն օրինականությանը և սահմանադրական սկզբունքների ապահովմանը: Այդուհանդերձ, վարչական վերահսկողությունը կարող է ներառել նաև վերադաս մարմինների կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակված լիազորությունների կատարման հսկողությունը:

3. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների վարչական վերահսկողությունը պետք է իրականացվի այնպես, որ վերահսկող մարմնի միջամտության աստիճանը համաչափ լինի այն շահերի կարևորության աստիճանին, որոնք նա նպատակ ունի պաշտպանելու»:

45. Սահմանադրական դատարանը նկատում է, որ հսկողությունը և վերահսկողությունը պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունների համակարգում օրինականության և իրավակարգի ապահովման հիմնարար ձևեր են, որոնք ուղղված են հանրային իշխանության իրականացման սահմանադրականության, օրինականության, արդյունավետության և հաշվետվողականության ապա-

հովմանը, ուստի՝ դրանց իրավական բնույթի հստակեցումը պայմանավորում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնության և պետական իշխանության մարմինների սահմանադրաչափ միջամտության սահմանները:

Հսկողությունը բնութագրվում է որպես այդպիսի գործառույթ ունեցող մարմնի կողմից իրականացվող համալիր, համակարգային և կանխարգելիչ իրավական ազդեցություն, որն ուղղված է հսկվող մարմնի *գործունեության օրինականության, նպատակահարմարության և արդյունավետության ապահովմանը*: Այն կարող է դրսևորվել (1) նախնական (ex ante) ձևով՝ որոշումների ընդունման /գործողության կատարման փուլում, (2) հետադարձ (ex post) ձևով՝ որոշման ընդունումից/գործողության կատարումից հետո, ինչպես նաև (3) շարունակական եղանակով՝ ընթացակարգերի և գործողությունների նկատմամբ մշտադիտարկման իրականացմամբ: Այդ առումով, հսկողությունը կարող է ընդգրկել հսկվող մարմնի գործունեության կազմակերպարավական, ֆինանսատնտեսական ոլորտները: Ընդ որում՝ հսկողությունը վերջնարդյունքում կարող է հանգեցնել *պարտադիր ցուցումների տեսքով միջամտության՝* բացառելով որոշումների անմիջականորեն վերացման կամ վերանայման հնարավորությունը:

Վերահսկողության պայմաններում շեշտադրումը կատարվում է առավելապես վերահսկվող մարմնի որոշումների և գործողությունների (անգործության) օրինականությունը/իրավաչափությունը ստուգելու/գնահատելու վրա: Վերահսկողությունը, որպես կանոն, չի ներառում նպատակահարմարության գնահատումը¹, քանզի այն, իր իրավական էությանը, առավելապես *վերանայման կառուցակարգ* է, որը վերջնարդյունքում օրինականության որակի բացակայության պայմաններում կարող է հանգեցնել առավել

¹ Խարտիայի բացատրական զեկույցի վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածաշրջանային իշխանությունների կոնգրեսի ժամանակակից մեկնաբանությունը Խարտիայի 8-րդ հոդվածի 2-րդ մասի առնչությամբ. «134. Խարտիայով արգելված չէ նպատակահարմարության (expediency) հիմքով վերահսկողության իրականացումը, սակայն այն խիստ սահմանափակված է, քանի որ համարվում է հակասական տեղական ինքնակառավարման իրական էությանը: Նպատակահարմարության վրա հիմնված վարչական վերահսկողությունը պետք է սահմանափակվի միայն այն գործառույթներով (խնդիրներով), որոնք բարձր մակարդակի մարմինները (վերահսկող մարմինները) պատվիրակել են տեղական իշխանություններին: Հետևաբար՝ տեղական իշխանության բնույթը (տեսակը) էական նշանակություն ունի՝ որոշելու համար այն վարչական վերահսկողության բնույթն ու շրջանակը, որը բարձր վարչական մարմինները կարող են իրականացնել Խարտիայի պահանջներին համապատասխան» (A contemporary commentary by the Congress on the explanatory report to the European Charter of Local Self-Government, Report CG-FORUM (2020) 02-05 final, 7 December 2020, <https://rm.coe.int/contemporary-commentary-by-the-congress-on-the-explanatory-report-to-t/1680a06149>):

լուրջ հետևանքների, ընդհուպ մինչև՝ *որոշումների վերացման՝ չեզոքացնելով դրանց իրավական հետևանքները*:

46. Խարտիայի 8-րդ հոդվածի 1-ին մասի առնչությամբ Խարտիայի բացատրական զեկույցի վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածաշրջանային իշխանությունների կոնգրեսի ժամանակակից մեկնաբանության համաձայն՝ «125. (...) Հետևաբար՝ 8-րդ հոդվածի իմաստով «վերահսկողություն» է համարվում տեղական ինքնակառավարման մարմնի որոշումների ընդունման գործընթացին ցանկացած միջամտություն, որի միջոցով ավելի բարձր վարչական մակարդակ ունեցող մարմինը բացահայտ կամ լռելյայն հաստատում, համաձայնեցնում, թույլատրում, կասեցնում կամ ուժը կորցրած է ճանաչում տեղական միավորի կողմից ընդունված առաջարկը կամ վերջնական որոշումը, նորմատիվ ակտը կամ ծրագիրը: Նման վերահսկողության օրինակներ են, *inter alia*, տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ընդունված որոշումների վերաբերյալ հաշվետվությունների ներկայացումը վերահսկող մարմնին, որոշակի գործողություններ իրականացնելու համար նախնական թույլտվություն ստանալու պահանջը, որոշումների ուժի մեջ մտնելու համար դրանց հաստատման անհրաժեշտությունը, տեղական ինքնակառավարման մարմնի որոշումները չեղարկելու լիազորությունը, հաշվապահական (ֆինանսական) վերահսկողությունը և այլն:

(...)

130. Տեղական իշխանությունների գործունեության նկատմամբ վերահսկողության վերաբերյալ անդամ պետություններին ուղղված իր հիմնարար 2019 թվականի հանձնարարականում (Recommendation CM/Rec(2019)3 of the Committee of Ministers to member States on supervision of local authorities' activities (adopted by the Committee of Ministers on 4 April 2019 at the 1343rd meeting of the Ministers' Deputies)) Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեն ընդգծել է վերահսկողության ոլորտում կիրառելի մի շարք առանցքային սկզբունքներ և ուղեցույցներ: Նախ՝ Նախարարների կոմիտեն հայտարարել է, որ լավ ժողովրդավարական կառավարման (Good Democratic Governance) 12 սկզբունքները կիրառելի են նաև վերահսկողության նկատմամբ: Այդ սկզբունքները ներառում են հրապարակայնությունն ու թափանցիկությունը, իրավունքի գերակայու-

թյունը, ինչպես նաև իրավասությունների ու կարողությունների զարգացումը: Նախարարների կոմիտեն նաև տարբերակել է վերահսկողության երեք տեսակ՝ վարչական, ֆինանսական և ժողովրդավարական, որոնցից միայն առաջինն է ընդգրկվում Խարտիայի 8-րդ հոդվածի կիրառության շրջանակում: Վարչական վերահսկողության գոյությունը հիմնավորվում է «իրավունքի գերակայության սկզբունքին և տարբեր հանրային մարմինների հստակ սահմանված գործառույթներին համապատասխանությունն ապահովելու, ինչպես նաև քաղաքացիների իրավունքների պաշտպանության և հանրային սեփականության արդյունավետ կառավարման անհրաժեշտությամբ»: Վերջապես, վարչական վերահսկողությունը պետք է կարգավորվի մի շարք սկզբունքներով և ուղեցույցներով, որոնք ներառում են.

i. վերահսկողության ենթակա գործունեությունը պետք է հստակ սահմանված լինի օրենքով.

ii. պարտադիր ինքնաշխատ (compulsory automatic) վարչական վերահսկողությունը պետք է սահմանափակվի որոշակի նշանակության գործունեությամբ.

iii. վարչական վերահսկողությունը, որպես կանոն, պետք է իրականացվի լիազորությունների իրականացումից հետո (a posteriori).

iv. նախնական (a priori) վարչական վերահսկողությունը պետք է նվազագույնի հասցվի և, որպես կանոն, վերապահվի պատվիրակված լիազորություններին.

v. օրենքով պետք է սահմանվի այն ժամկետը կամ ժամանակահատվածը, որի ընթացքում վերահսկող մարմինը պետք է իրականացնի վերահսկողությունը. Նախնական վերահսկողության դեպքում վերահսկող մարմնի կողմից սահմանված ժամկետում որոշում չկայացնելը պետք է նշանակի, որ նախատեսված գործունեությունը կարող է ուժի մեջ մտնել»:

47. Վերոնշյալի համատեքստում՝ Սահմանադրական դատարանն արձանագրում է, որ գործող օրենսդրությամբ «հսկողություն» և «վերահսկողություն» եզրույթները հստակ սահմանված և տարբերակված չեն, որպիսի պայմաններում առկա է համապատասխան իրավակարգավորումների՝ սահմանադրական արժեքանությունից շեղվող

կիրառման հնարավորություն. հեղինակը՝ համապատասխան օրենսդրական կարգավորումները պետք է լինեն այնպիսին, որ բացառվի իրավակիրառ պրակտիկայում դրանց հակասահմանադրական հունով զարգանալու հնարավորությունը:

48. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 3 և 4-րդ մասերին համապատասխան՝ **իրավական հսկողությունը սահմանափակվում է բացառապես տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորությունների իրականացման ընթացքում տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ընդունված որոշումների օրինականությունը ստուգելով, իսկ մասնագիտական հսկողությունն իրականացվում է պետության պարզիրակած լիազորությունների իրականացման արդյունավետությունն ու միասնականությունը ստուգելու նպատակով:**

49. Իրավական հսկողությունն օրինականության պահպանման ինստիտուցիոնալ երաշխիք է: Այն ոչ թե միջամտություն է տեղական ինքնակառավարման քաղաքական կամ հայեցողական շերտին, այլ իրավակարգի պահպանումն ապահովող նորմատիվ գործիք, որի միջոցով պետությունն ապահովում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնությունը չվերածվի իրավական ինքնաբավության կամ նորմատիվ ինքնակամության: Այդ առումով, իրավական հսկողությունը հանդես է գալիս որպես իրավունքի գերակայության սկզբունքի օբյեկտիվ արտահայտություն, որը սահմանափակում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների կամքը բացառապես իրավունքի շրջանակներով: Իրավական հսկողության՝ միայն ընդունված որոշումների օրինականության ստուգմամբ սահմանափակման հանգամանքն ունի հիմնարար սահմանադրաիրավական նշանակություն. այն սահմանագծում է իրավական հսկողության և վարչաքաղաքական ղեկավարման միջև անանցանելի սահմանը, որը ծառայում է տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնության իրական (բովանդակային) երաշխավորմանը՝ բացառելով հսկողության վերածումը նպատակահարմարության, արդյունավետության կամ քաղաքական նպատակների գնահատման գործիքի:

Օրենսդրական **«սահմանափակվում է բացառապես» ձևակերպումն** իր բնույթով **արտահայտում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնավարության իրավունքի երաշխավորման անհրաժեշտության սահմանադրաիրավական հրամայականը, որով հստակորեն նշագծվում են պետական իշխանության հսկողության**

թույլատրելի սահմանները՝ բացառելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության նկատմամբ որևէ այլ՝ օրինականության ստուգումից դուրս միջամտություն:

Իրավական հսկողությունն այդ համատեքստում գործում է որպես **օրինականության պահպանման երաշխիք**, այլ ոչ թե որպես վարչական ենթակայություն կամ ուղղակի վերահսկողություն՝ *ապահովելով պետական և տեղական իշխանությունների միջև իրավաչափ և հավասարակշռված փոխհարաբերություն*²:

50. Մասնագիտական հսկողությունը պայմանավորված է ոչ թե տեղական ինքնակառավարման սուբյեկտայնությամբ, այլ պետական գործառույթի իրականացմամբ: Պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման պարագայում տեղական ինքնակառավարման մարմինները հանդես են գալիս որպես հանրային իշխանության միասնական կառուցակարգի բաղադրիչ տարրեր՝ իրականացնելով ոչ թե համայնքի ինքնուրույն կամարտահայտությունը, այլ պետության կողմից սահմանված հանրային քաղաքականությունը: Այդ համատեքստում մասնագիտական հսկողությունը հանդես է գալիս որպես պետության կենտրոնական ապարատի պատասխանատվության շարունակություն, որի նպատակն է ապահովել պետական գործառույթների մասնագիտական պատշաճությունը, արդյունավետությունը և տարածքային միասնական կիրառումը:

² Խարտիայի բացատրական զեկույցի վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածաշրջանային իշխանությունների կոնգրեսի ժամանակակից մեկնաբանությունը Խարտիայի 8-րդ հոդվածի 2-րդ մասի առնչությամբ. «133. Օրինականության նկատմամբ ստուգումները կարող են ունենալ տարբեր ինստիտուցիոնալ և ընթացակարգային ձևեր: Որոշ երկրներում բարձր վարչական մարմինը կարող է միջնորդություն կամ պահանջ ուղղել տեղական ինքնակառավարման մարմին՝ խնդրելով փոփոխել կամ չեղարկել վիճարկվող որոշումը: Եթե այս խնդրանքը անտեսվում է, բարձր վարչական մարմինը կարող է դատական բողոք ներկայացնել տեղական ինքնակառավարման մարմնի դեմ, ինչը նշանակում է, որ օրինականության ստուգման նպատակահարմարությունը, ի վերջո, անկախության պայմաններում պետք է որոշվի դատարանի կողմից: Որոշ երկրներում վերահսկող մարմինն օժտված է նաև ապահովիչ միջոցներ կիրառելու լիազորությամբ՝ դատարանում գործի քննության ընթացքում կասեցնելու տեղական ինքնակառավարման մարմնի որոշման գործողությունը, թեև նման լիազորությունը, որպես կանոն, սահմանափակվում է օրենքի էական խախտումների դեպքերով կամ ազգային կամ գերակա հանրային շահ ներկայացնող հարցերով:

Ամեն դեպքում, այնպիսի կառուցակարգի առկայությունը, որով ազգային կամ տարածաշրջանային մարմինները կարող են (իրենց նախաձեռնությամբ կամ վարչական բողոքարկման կարգով) վերացնել կամ ուժը կորցրած ճանաչել տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ընդունված որոշումները, անհամատեղելի է 8-րդ հոդվածի պահանջների հետ»:

Հետևաբար՝ մասնագիտական հսկողության սահմանադրաիրավական էությունն արտահայտվում է ոչ թե ենթակայության հաստատմամբ, այլ գործառության վերագրումով:

Սահմանադիրը մասնագիտական հսկողություն է սահմանել միայն տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացման նկատմամբ, որի բովանդակության երկու բաղադրատարրերն են *արդյունավետությունը և միասնականությունը*:

Արդյունավետության ստուգումը նշանակում է, որ պետության պատվիրակած լիազորությունները պետք է իրականացվեն այնպես, որ՝

- *հասնեն նախատեսված նպատակին (արդյունքին),*

- *ռեսուրսներն օգտագործվեն խնայողաբար և ռացիոնալ,*

- *ապահովեն պարզաճ որակ և մարչելիություն (առանց ձգձգումների, սխալների կամ չարաշահումների):*

Այսպիսով, *արդյունավետության հսկողությունը բովանդակային է՝ ուղղված իրական արդյունքը գնահատելուն:*

Միասնականության ստուգումը նշանակում է, որ պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացումը պետք է համապատասխանի՝

- *պետական քաղաքականության ընդհանուր ուղղություններին,*

- *նույն ոլորտում գործող միասնական չափանիշներին, կանոններին և մեթոդաբանությանը (այսինքն՝ նույն բնույթի պետական լիազորությունն իրականացվի նույն սկզբունքներով, մեթոդներով և մակարդակով):*

Այսպիսով, *միասնականության հսկողությունը մեթոդաբանական է՝ ուղղված համակարգային առումով համաչափության ապահովմանը:*

Վերոգրյալից կարելի է եզրահանգել, որ մասնագիտական հսկողությունը նշված համատեքստում գործում է որպես *պետական քաղաքականության միասնականության և արդյունավետ վարչարարության ապահովման երաշխիք՝* ուղղված պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների կատարման արդյունքների և սահմանված նպատակների համապատասխանության և ոլորտային քաղաքականության ընդհանուր սկզբունքների ու չափանիշների ապահովման ստուգմանը:

51. *Տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության նկատմամբ հսկողություն իրականացնող մարմինների իրավասությունները սահմանված են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 98-րդ հոդվածով:*

Նշված օրենքի 99-րդ հոդվածով սահմանված են *իրավական և մասնագիտական հսկողության իրականացման ընթացքում տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավական երաշխիքները: Մասնավորապես՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման նկատմամբ հսկողություն իրականացնող մարմինների կատարած գործողությունները կամ ցուցաբերած անգործությունը, ինչպես նաև ընդունած իրավական ակտերը տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից կարող են բողոքարկվել դատարան: Դրանով իսկ ապահովվում է սահմանադրական հավասարակշռությունը հսկողության և տեղական ինքնակառավարման ինքնավարության միջև:*

52. *Վերոնշյալի համատեքստում կարելի է եզրահանգել, որ իրավական և մասնագիտական հսկողության երկրևեռ մոդելը ձևավորում է սահմանադրական համակեցության այնպիսի ճարտարապետություն, որի պայմաններում տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնությունը և պետական իշխանության ամբողջականությունը ոչ թե հակադրվում, այլ փոխլրացնում են միմյանց: Իրավական հսկողությունը հանդես է գալիս որպես «ինքնուրույնության սահմանադրական պահապան», իսկ մասնագիտական հսկողությունը՝ որպես «պարզիրակված լիազորությունների արդյունավետության մասով պետական իշխանության պարասխանաբան»:* Նման կառուցակարգը տեղական ինքնակառավարման իրական ինքնավարության անհրաժեշտ նախապայման է:

53. Նկատի առնելով սույն գործով սահմանադրական վեճի քննության շրջանակը՝ Սահմանադրական դատարանը փաստում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների նկատմամբ իրականացվող իրավական և մասնագիտական հսկողությունը կարող է սահմանադրաչափ գնահատվել Սահմանադրի կողմից նախանշված սահմանադրաիրավական պայմանների առկայության դեպքում, որոնց շարքում առանձնանում է համապատասխան **հսկողություն իրականացնող սուբյեկտը**, որին այդ առաքելությունը վերապահել է Սահմանադիրը: Սահմանադրության 4-րդ հոդվածով ամրագրված իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքին

համապատասխան՝ Սահմանադրության 188-րդ հոդվածի ուժով իրավական և մասնագիտական հսկողություն իրականացնելու սահմանադրական առաքելությունը վերապահվել է **բացառապես Կառավարության լիազոր մարմինն (մարմիններին)**, ինչը, մի կողմից՝ ապահովում է վերահսկողության օրգանական միասնությունը, մյուս կողմից՝ երաշխավորում պետական քաղաքականության ամբողջական իրականացումը՝ կենտրոնացնելով իրավական և քաղաքական պատասխանատվությունը Կառավարության շրջանակներում՝ որպես պետության ներքին քաղաքականությունն իրականացնող սուբյեկտի:

Այդ համատեքստում, վիճարկվող դրույթների սահմանադրականության գնահատումն անհրաժեշտաբար պայմանավորում է Սահմանադրության 188-րդ հոդվածի իմաստով՝ «Կառավարության լիազոր մարմին» ձևակերպման ներքո Ծառայությանը դիտարկելու հարցադրումը:

Սահմանադրության 146-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ *Կառավարությունը գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմինն է:*

Սահմանադրության 147-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ *Կառավարությունը կազմված է վարչապետից, փոխվարչապետներից և նախարարներից:*

Սահմանադրության 159-րդ հոդվածի համաձայն՝ *պետական կառավարման համակարգի մարմիններն են նախարարությունները, ինչպես նաև Կառավարությանը, վարչապետին և նախարարություններին ենթակա այլ մարմիններ, որոնց կազմավորման կարգը և լիազորությունները սահմանվում են օրենքով:*

54. «Պետական կառավարման համակարգի մարմինների մասին» օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ վարչապետին ենթակա մարմինները գործում են ազգային անվտանգության, պետական վերահսկողության, պետական պահպանության և արտաքին հետախուզության ոլորտներում: Հիշյալ օրենքի 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասում սպառիչ թվարկված են **վարչապետին ենթակա մարմինները**՝ Ազգային անվտանգության ծառայությունը, **Պետական վերահսկողական ծառայությունը**, Արտաքին հետախուզության ծառայությունը և Պետական պահպանության ծառայությունը:

55. Օրենքի 3-րդ հոդվածին համապատասխան՝ *Ծառայությունը «Պետական կառավարման համակարգի մարմինների մասին» օրենքով սահմանված վարչապետին*

ենթակա մարմին է, որն իրականացնում է վարչապետի վերահսկողական լիազորությունները Օրենքով իրեն վերապահված լիազորությունների իրականացման միջոցով: Ծառայության կողմից վարչապետի վերահսկողական լիազորություններն իրացվում են Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-12-րդ կետերով Ծառայությանը վերապահված լիազորությունների իրականացմամբ:

56. Օրենքի իմաստով՝ *պետական վերահսկողությունը* վարչապետի վերահսկողական լիազորությունների իրականացման ապահովմանն ուղղված նույն օրենքով սահմանված գործունեությունն է, *վերահսկողությունը*՝ Ծառայության կողմից ուսումնասիրությունների (այդ թվում՝ հանդիպակաց), մշտադիտարկումների իրականացումը, *ուսումնասիրությունը*՝ վարչապետի հանձնարարությամբ կամ վարչապետի հետ համաձայնեցված՝ Ծառայության ղեկավարի տված հանձնարարագրի հիման վրա Ծառայությունում կամ վերահսկվող օբյեկտում հիշյալ օրենքով Ծառայությանը վերապահված իրավասությունների իրականացման ամբողջությունը, *հանդիպակաց ուսումնասիրությունը*՝ ուսումնասիրության շրջանակներում Ծառայությանն անհրաժեշտ տեղեկություններ ստանալու նպատակով հիշյալ օրենքով սահմանված կարգով իրականացվող վերահսկողությունը, իսկ *մշտադիտարկումը*՝ Ծառայությանը հասանելի կամ Ծառայությունում նշված օրենքով սահմանված կարգով ստացված տեղեկությունների հիման վրա ուսումնասիրություն (այդ թվում՝ հանդիպակաց) սկսելու հիմքերի առկայությունը կամ բացակայությունը ստուգելու նպատակով Ծառայության ղեկավարի հրամանով սահմանված առանձին հարցերի պարզաբանման համար Ծառայությունում Օրենքով Ծառայությանը վերապահված իրավասությունների իրականացման ամբողջությունը (Օրենքի՝ «Օրենքում օգտագործվող հիմնական հասկացությունները» վերտառությամբ 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին, 2, 9-11-րդ կետեր):

57. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի՝ **«Իրավական և մասնագիտական հսկողության մարմինները»** վերտառությամբ 96-րդ հոդվածի համաձայն՝ «1. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորությունների իրականացման նկատմամբ իրավական հսկողությունը Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազոր մարմինը կարող է իրականացնել անմիջականորեն կամ մարզպետների միջոցով՝ իր հաստատած հարցաշարերի հիման վրա:

2. Պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացման նկատմամբ իրավական և մասնագիտական հսկողությունն իրականացնում են Հայաստանի Հանրապետության կառավարության այն լիազոր մարմինները, որոնց իրավասության մեջ են մտնում այդ լիազորությունները՝ անմիջականորեն կամ մարզպետների միջոցով՝ համաձայնեցնելով սույն օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասով նախատեսված Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազոր մարմնի հետ: Հայաստանի Հանրապետության կառավարության համապատասխան լիազոր մարմինները պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացման նկատմամբ իրավական և մասնագիտական հսկողությունն իրականացնում են իրենց հաստատած հարցաշարերի հիման վրա, որոնք նախապես համաձայնեցվում են իրավական հսկողություն իրականացնող՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազոր մարմնի հետ:

2.1. Սույն օրենքի 35-րդ հոդվածի 1-ին մասի 27.1-ին կետով և 59-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 5.1-ին կետով սահմանված լիազորության նկատմամբ մասնագիտական հսկողություն է իրականացնում տարածքային կառավարման բնագավառի պետական լիազոր մարմինը:

3. Իրավական և մասնագիտական հսկողությունն իրականացվում է սույն հոդվածի 1-ին մասով նախատեսված Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազոր մարմնի հաստատած ամենամյա աշխատանքային ծրագրին համապատասխան: Սույն մասով նախատեսված աշխատանքային ծրագրում չընդգրկված դեպքերում իրավական և մասնագիտական հսկողություն կարող է իրականացվել միայն սույն հոդվածի 1-ին մասով նախատեսված Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազոր մարմնի գրավոր համաձայնությամբ»:

58. Սահմանադրական դատարանի՝ 2017 թվականի նոյեմբերի 10-ի ՍԴՈ-1384 որոշմամբ արձանագրված է. «(...) ՀՀ Սահմանադրության (2015թ. փոփոխություններով) 5-րդ հոդվածը, սահմանելով իրավական նորմերի աստիճանակարգությունը, հստակ ամրագրել է, որ ՀՀ Սահմանադրությունն ունի բարձրագույն իրավաբանական ուժ: Հետևաբար, օրենքներ ընդունելիս օրենսդիր մարմնի հայեցողությունը բացարձակ չէ, այն սահմանափակված է ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված հիմնարար սկզբունք-

ներով, իրավակարգավորումների ընդհանուր տրամաբանությամբ և կոնկրետ նորմատիվ պահանջներով: ՀՀ Սահմանադրության անփոփոխելի 1-ին հոդվածում ամրագրված իրավական պետության միջուկն օրինականության սկզբունքն է (ՀՀ Սահմանադրության 6-րդ հոդված), որը որպես ամբողջ հանրային իշխանության իրականացման հիմք սահմանում է ՀՀ Սահմանադրությունը կամ օրենքը: ՀՀ Սահմանադրության 6-րդ հոդվածն օրինականության սկզբունքն ընդգրկում է լայն առումով՝ դրանում ներառելով ոչ միայն Ազգային ժողովի կողմից կամ հանրաքվեի միջոցով ընդունվող օրենքը, այլ նաև իրավական նորմերի աստիճանակարգության մեջ բարձրագույն տեղն զբաղեցնող ՀՀ Սահմանադրությունը (5-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Նման ամրագրման միջոցով ՀՀ Սահմանադրությունը հանրային իշխանության բոլոր մարմիններին, ներառյալ օրենսդիր իշխանությանը, կաշկանդում է Սահմանադրությամբ (Սահմանադրության գերակայությամբ): ՀՀ Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 1-ին մասից բխում է, որ օրենքն իրավական է այնքանով, որքանով որ այն համապատասխանում է ՀՀ Սահմանադրությանը: Իսկ որոշակիության սկզբունքը պահանջում է, որ օրենսդիրը, մասնավորապես, կանխորոշի հանրային իշխանության գործունեությունն այնպիսի ծավալով, որ օրինականության տեսանկյունից հասանելի և գնահատելի լինեն իշխանության մարմինների սահմանադրաիրավական կարգավիճակին համարժեք գործողությունների էական նախադրյալներն ու բովանդակությունը» (7-րդ կետ):

59. Վերոնշյալի համատեքստում, փաստելով, որ Օրենքի վիճարկվող դրույթները գործող խմբագրությամբ շարադրվել են ««Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» փոփոխություն կատարելու մասին» 2025 թվականի մայիսի 29-ի ՀՕ-187-Ն օրենքով, իսկ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի վիճարկվող դրույթը լրացվել է 2025 թվականի մայիսի 29-ի ՀՕ-194-Ն օրենքով, Սահմանադրական դատարանն արձանագրում է.

Հայաստանի Հանրապետությունում պետական վերահսկողության համակարգը կառուցված է աստիճանակարգության սկզբունքով, որպիսի պայմաններում *հստակ տարանջատված են Կառավարությանը և վարչապետին ենթակա մարմինների իրավասությունները: Նշված համակարգում Ծառայությունը, լինելով վարչապետին ենթակա մարմին, իրականացնում է վարչապետի վերահսկողական լիազորությունները,*

որոնք բխում են վարչապետի սահմանադրական կարգավիճակից, հետևաբար՝ վերջինիս վերապահված լիազորությունները չեն կարող նույնացվել **Կառավարության լիազոր մարմնի** հսկողական լիազորությունների հետ³:

Այլ կերպ՝ Ծառայությունը չի կարող հանդես գալ որպես Կառավարության լիազոր մարմին, որը Սահմանադրությամբ իրավասու է իրականացնելու տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման նկատմամբ համապատասխան հսկողություն, քանզի Սահմանադրության 188-րդ հոդվածին համապատասխան՝ **համայնքի սեփական խնդիրների իրականացման նկատմամբ օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրավական հսկողությունն իրականացնում է Կառավարության լիազոր մարմինը, իսկ պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման նկատմամբ իրավական և մասնագիտական հսկողությունը՝ օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով՝ Կառավարության լիազոր մարմինները:**

60. Այդ համատեքստում, Սահմանադրական դատարանի գնահատմամբ **վարչապետին ենթակա մարմնի՝ Ծառայության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններում տրամադրված սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների կառավարման օրինականության, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու վերաբերյալ Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3 և 8-րդ կետերի վիճարկվող օրինադրույթները բովանդակային առումով համահունչ չեն Սահմանադրության 188-րդ հոդվածին՝ նախատեսելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույն գործունեությանն ուղղակի միջամտություն՝ դրանով իսկ ձևախեղելով համայնքային ինքնավարության սահմանադրական սկզբունքը և խարխուլելով պետական ու տեղական իշխանությունների միջև լիազորությունների տարանջատման հիմքերը:**

³ Պետական վերահսկողական ծառայության կողմից իրականացվող ուսումնասիրության և մշտադիտարկման իրականացման ընթացակարգերը սահմանված են վարչապետի՝ 2025 թվականի նոյեմբերի 27-ի թիվ 1095-Լ որոշմամբ՝ համաձայն Օրենքի 6-րդ հոդվածի 7-րդ մասի:

61. Նշված միջամտությունը չի բխում նաև Խարտիայի 8-րդ հոդվածի դրույթներից, մասնավորապես 1-ին մասից, որի համաձայն՝ *տեղական ինքնակառավարման մարմինների ցանկացած վարչական վերահսկողություն կարող է իրականացվել միայն Սահմանադրությամբ կամ օրենքով նախատեսված ընթացակարգերով և դեպքերում:*

Վերոնշյալ դրույթի առնչությամբ Խարտիայի բացատրական զեկույցի վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածաշրջանային իշխանությունների կոնգրեսի Ժամանակակից մեկնաբանության համաձայն՝ «128. Խարտիան տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ միջկառավարական վերահսկողության ոլորտում ամրագրում է կարևորագույն սկզբունք. վերահսկողության ցանկացած ձև պետք է նախատեսված լինի Սահմանադրությամբ կամ օրենքով, այսինքն՝ Խարտիան տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ վերահսկողության ոլորտում ներմուծում է օրինականության սկզբունքը: Այս հույժ կարևոր սկզբունքն ունի մի շարք իրավական հետևանքներ: Նախ՝ վերահսկողության բոլոր ձևերը պարտադիր պետք է ունենան իրավական հիմք, ինչը նշանակում է, որ ad hoc բնույթի (չկարգավորված վերահսկողության) ընթացակարգերն արգելվում են: Վերահսկողությունը չի կարող իրականացվել կամ սահմանվել վերադաս մակարդակի կողմից, առանց հստակ իրավական հիմքի: Սրանով պայմանավորված՝ որպես ածանցյալ հետևանք, պետական իշխանության վերադաս մակարդակները չեն կարող ունենալ տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ ընդհանուր կամ ներհատուկ վերահսկողության լիազորություն և իրավունք ունեն կիրառելու միայն այն վերահսկողական մեթոդները, որոնք խստիվ սահմանված են օրենքով»:

62. Հետևաբար՝ ***վարչապետին ենթակա մարմին՝ Ծառայության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման նկատմամբ համապատասխան իրավական և մասնագիտական հսկողության իրականացումը դուրս է ինչպես սահմանադրական կարգավորումների պրամաբանությունից, այնպես էլ միջազգային իրավական վերաբերելի չափանիշների շրջանակներից:***

63. Վերոնշյալի համատեքստում գնահատելով «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասի վիճարկվող դրույթի սահմանադրականու-

թյունը՝ Սահմանադրական դատարանը փաստում է, որ վիճարկվող դրույթով սահմանված՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունն իր բնույթով իրավական հսկողություն է, ընդ որում՝ բացառապես գնումների գործընթացում համապատասխան ոլորտը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ: Նշված մոտեցումը բխում է իրավական հսկողության սահմանադրաիրավական էությունից, որը միտված է ապահովելու օրենքի գերակայությունն ու հանրային միջոցների օգտագործման օրինականությունը՝ միաժամանակ հարգելով և պահպանելով համայնքային ինքնավարության սահմանադրական երաշխիքները և կանխելով գործադիր իշխանության անհամաչափ միջամտությունը տեղական ինքնակառավարման համակարգին (համայնքային ինքնուրույն որոշումների կայացման գործընթացին):

64. Այդ համատեքստում՝ գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունը պետք է դիտարկվի ոչ թե որպես տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնության սահմանափակում, այլ որպես հանրային իշխանության միասնականության և հաշվեպնդականության սկզբունքի դրսևորում, քանզի պետական վերահսկողությունը՝ ի տարբերություն ենթակայության կամ վարչական աստիճանակարգության, չի ենթադրում ուղղակի միջամտություն համայնքային որոշումների կայացման ինքնուրույն գործընթացին, այլ ուղղված է դրանց օրինականությունն ապահովելուն, հանրային միջոցների նպատակային, օրինական օգտագործումը վերահսկելուն և պետության համընդհանուր շահերը պաշտպանելուն: Սահմանադրականության առումով, նշված հսկողությունը պետք է իրականացվի համաչափության, համայնքային ինքնավարության, ինչպես նաև հանրային շահի առաջնայնության սկզբունքներին համահունչ: Հսկողական միջամտությունը կարող է համարվել իրավաչափ միայն այն դեպքում, երբ այն ուղղված է իրավակարգի վերականգնմանը կամ հանրային միջոցների անբարեխիղճ օգտագործումը կանխարգելելուն, և երբ այն չի հանգեցնում տեղական ինքնակառավարման գործառույթների՝ բովանդակային առումով յուրացման:

65. Գործադիր իշխանության վերահսկողական լիազորությունները տեղական ինքնակառավարման ոլորտում ունեն սահմանադրական վերաբերելի կարգավորումներին համահունչ սահմանափակ բնույթ՝ ապահովելով հանրային իշխանության միասնականությունը՝ առանց խաթարելու տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի ինքնուրույնության և պատասխանատվության հիմքերը: Հետևաբար՝ օրենսդրի կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողության սահմանումը, ինքնին, սահմանադրականության առումով խնդրահարույց չէր լինի՝ Կառավարության լիազոր մարմնի կողմից դրա իրականացման դեպքում, և չէր ձևախեղի տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնավարության սկզբունքը՝ երաշխավորելով նաև համայնքի՝ որպես հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի՝ Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի 1-ին մասով ամրագրված սեփականության իրավունքը:

66. **Նկատի առնելով, որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասին համապատասխան՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունն իրականացվում է Օրենքով սահմանված կարգով, ուստի՝ վերահսկող սուբյեկտի առումով այդ վերահսկողության իրականացման լիազորությունը վերապահված է վարչապետին ենթակա մարմնին՝ Ծառայությանը, Սահմանադրական դատարանը վերոնշյալի համատեքստում գտնում է, որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի վիճարկվող դրույթը համահունչ չէ Սահմանադրության 188-րդ հոդվածին՝ Սահմանադրության 74-րդ հոդվածի ուժով հանգեցնելով համայնքի՝ որպես Սահմանադրության 180-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի՝ Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի 1-ին մասով ամրագրված սեփականության իրավունքի սահմանափակման:**

67. Սահմանադրության՝ «Համայնքի բյուջեն, տեղական հարկերը, տուրքերը և վճարները» վերտառությամբ 185-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ համայնքի բյուջեի եկամուտների ձևավորման և ծախսերի իրականացման կարգը սահմանվում է օրենքով:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 86-րդ հոդվածով սահմանված են **համայնքի բյուջեի ձևավորման աղբյուրները**, ներառյալ՝ **պաշտոնական դրամաշնորհների ձևով ստացվող հատկացումները**, **այդ թվում պետական բյուջեից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաները**, պետական բյուջեից տրամադրվող այլ դոտացիաները և *ծախսերի ֆինանսավորման նպատակային հատկացումները (սուբվենցիաներ)*, այլ աղբյուրներից ստացվող պաշտոնական դրամաշնորհները:

68. Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետին համապատասխան՝ Օրենքով սահմանված նպատակով Ծառայությունը նույն օրենքով սահմանված կարգով՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում իրականացնում է վերահսկողություն՝

ա. պետության կողմից *տրամադրված սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների կառավարման օրինականության գնահատման նպատակով*,

բ. պետության կողմից *սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման նպատակով*:

69. Սուբսիդիաները պետական բյուջեից անհատույց և անվերադարձ կարգով համապատասխան սուբյեկտներին տրամադրվող/հատկացվող դրամական միջոցներն են նրանց գործունեության արդյունքում առաջացած վնասները փոխհատուցելու կամ համապատասխան գործունեությունը խթանելու նպատակով: Սուբսիդիան, որպես կանոն, ուղղված է ապրանքի կամ ծառայության ինքնարժեքի (կամ շուկայական գնի) և փաստացի կիրառվող գնի միջև առաջացած տարբերությունը ծածկելուն:

Սուբսիդիան ոչ թե համայնքի ինքնավարության ընդլայնման միջոց է, այլ պետության կողմից հանրային շահի ապահովման իրավական-ֆինանսական գործիք, որը կիրառվում է տեղական մակարդակում իրականացվող հանրային ծառայությունների կայունությունն ու մատչելիությունը երաշխավորելու համար:

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի 20-րդ հոդվածի 4-րդ մասի «բ» կետով սահմանված է, որ պետական բյուջեի ծախսերում կարող են նաև նախատեսվել համայնքների բյուջեներին հատկացվող **սուբվենցիաներ**՝ համայնքի կողմից իրականացվող առանձին նպատակային ծախսատեսակի (ծրագրի)

կատարման համար անհատույց և անվերադարձ կարգով տրվող դրամական միջոցներ: Կառավարությունն իրավասու է հետ պահանջել համայնքից պետական բյուջեից համայնքին հատկացված սուբվենցիաների ոչ նպատակային ծախսված գումարները: Սուբվենցիաների տրամադրումն իրականացվում է Կառավարության կողմից սահմանված կարգով:

Սահմանադրության՝ **«Համայնքի ֆինանսավորումը»** վերտառությամբ 186-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ համայնքներին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 10-րդ հոդվածի 8-րդ մասին համապատասխան՝ պետության պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման՝ պետության պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորման նպատակով նախատեսված հատկացումների հաշվին:

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի 28³-րդ հոդվածով սահմանված է, որ համայնքների բյուջեներից պետության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի ֆինանսավորումը կատարվում է պետական բյուջեից այդ նպատակով տրամադրվող հատկացումների հաշվին: Պատվիրակված լիազորությունները (այդ թվում՝ դրանց իրականացման ծախսերի ֆինանսավորումը) իրականացվում են օրենքով կամ Կառավարության սահմանած կարգով:

70. Համայնքների բյուջեների կատարման վերահսկողության հիմնական խնդիրները սահմանված են «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի 34-րդ հոդվածի 3-րդ մասով:

Սահմանադրական դատարանը նկատում է, որ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի՝ մինչև 29.05.2025 թ. ՀՕ-188-Ն օրենքով կատարված փոփոխությունները գործող խմբագրությամբ **«Համայնքների բյուջեների կատարման վերահսկողությունը»** վերտառությամբ 34-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված էր, որ *համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողությունն իրականացնում են համայնքի ավագանին, Ազգային ժողովը և Կառավարությունը*՝ օրենքով իրենց

վերապահված լիազորությունների շրջանակներում: Նշված օրենքի 34-րդ հոդվածի 2¹ -ին մասով սահմանված էր, որ **Կառավարությունը** համայնքի բյուջեի կապարման վերահսկողությունն իրականացնում է պետական բյուջեից համայնքին տրված նպատակային հատկացումների (սուբվենցիաների, պետական գույքի մասնավորեցումից սույն օրենքի համաձայն համայնքի բյուջե մասհանված գումարների, պետության կողմից համայնքին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով տրված միջոցների) օգտագործման, ինչպես նաև պետական բյուջեից և օրենքով թույլատրված այլ աղբյուրներից ներգրավված փոխառու միջոցների օգտագործման և դրանց մարման ծրագրի նկատմամբ՝ իր կողմից սահմանված կարգով պետական կառավարման լիազորած մարմնի միջոցով:

««Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» 29.05.2025 թ. ՀՕ-188-Ն օրենքի 2-րդ հոդվածով «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի 34-րդ հոդվածի 1-ին մասի «**կառավարությունը** բառը փոխարինվել է «պետական վերահսկողական ծառայությունը» բառերով, իսկ 2.1-ին մասն ուժը կորցրած է ճանաչվել:

71. Սահմանադրական դատարանը նաև նկատում է, որ «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի՝ մինչև 29.05.2025 թ. ՀՕ-190-Ն օրենքով կատարված փոփոխությունը գործող խմբագրությամբ **«Երևանի բյուջեի կատարման վերահսկողությունը»** վերտառությամբ 81-րդ հոդվածի 3-րդ մասով սահմանված էր, որ **պետությունը** Երևանի բյուջեի կապարման վերահսկողությունն իրականացնում է Հաշվեքննիչ պալատի և **Կառավարության** միջոցով՝ օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունների շրջանակում:

««Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» 29.05.2025 թ. ՀՕ-190-Ն օրենքի 1-ին հոդվածով ««Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 81-րդ հոդվածի 3-րդ մասում «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության» բառերը փոխարինվել են «պետական վերահսկողական ծառայության» բառերով»:

72. *Սահմանադրական դատարանի գնահատմամբ՝ վերոնշյալ փոփոխություններով օրենսդրի կողմից համայնքի բյուջեի կապարման նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող սուբյեկտների շարքում Կառավարությանը Ծառայությամբ «փոխարինումը» առաջ է բերել ինստիտուցիոնալ առումով խնդիր: Մասնավորապես, նշված օրենսդրական կարգավորումը հանգեցնում է գործադիր իշխանության կառուցվածքի և սահմանադրական լիազորությունների առնչությամբ Սահմանադրությամբ ամրագրված համապատասխան կարգավորումների շրջանցման, քանզի Ծառայությանը՝ որպես վարչապետին ենթակա մարմին, որն ունի վարչապետի վերահսկողական լիազորություններն իրականացնող մարմնի կարգավիճակ, ուղղակիորեն համայնքի բյուջեի կապարման վերահսկողություն իրականացնող սուբյեկտի կարգավիճակ վերագրելը (Կառավարության փոխարեն) շեղում է հանրային իշխանության սահմանադրական կառուցակարգման տրամաբանությունից:*

73. Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետում «կառավարման օրինականության գնահատում» ձևակերպումն անհրաժեշտ է մեկնաբանել սահմանադրական համատեքստում՝ որպես Սահմանադրությամբ թույլատրելի միջամտություն, որը չի խախտում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնության սկզբունքը: Սահմանադրի համար ընդունելի է այն կարգավորումը, երբ Կառավարության լիազոր մարմնի կողմից իրականացվող վերահսկողությունը սահմանափակվում է բացառապես պետության կողմից տրամադրված սուբսիդիաների և սուբվենցիաների կառավարման, այսինքն՝ դրանց օգտագործման և մարման ծրագրի վերաբերյալ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից կայացված որոշումների օրինականության ստուգմամբ: Այդ վերահսկողությունը ներառում է ինչպես իրավական հսկողության, այնպես էլ մասնագիտական հսկողության տարրեր. առաջինը վերաբերում է որոշումների և գործողությունների համապատասխանությանը օրենսդրական պահանջներին, իսկ երկրորդը՝ այդ միջոցների օգտագործման նպատակահարմարության և արդյունավետության գնահատմանը՝ պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների կատարման արդյունքների և սահմանված նպատակների համապատասխանության, ինչպես նաև ոլորտային քաղաքականության ընդհանուր սկզբունքների և չափանիշների ապահովման տեսանկյունից:

Այսպիսով, **վերահսկողությունը սահմանադրորեն արդարացված է միայն այն չափով, որ չափով այն ուղղված է պետական միջոցների նպատակային և իրավաչափ օգտագործման ապահովմանը՝ առանց տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույն գործառույթները սահմանափակելու:**

Այդուհանդերձ, **պետության կողմից տրամադրված սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կառավարման օրինականության գնահատման նպատակով վերահսկողություն իրականացնելու լիազորությունը Ծառայությանը վերապահելու վերաբերյալ օրենսդրական կարգավորումը հակասում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի տրամաբանությանը, վերջնարդյունքում՝ Սահմանադրության 188-րդ հոդվածին՝ Սահմանադրության 74-րդ հոդվածի ուժով հանգեցնելով համայնքի՝ որպես Սահմանադրության 180-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի՝ Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի 1-ին մասով ամրագրված սեփականության իրավունքի սահմանափակման:**

74. Սահմանադրության 186-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ *պետությունն իր հնարավորությունների շրջանակներում միջոցներ է հատկացնում համայնքների համաչափ զարգացումն ապահովելու համար:*

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջեային համակարգի մասին» օրենքի 20-րդ հոդվածի 1-ին մասին համապատասխան՝ համայնքների ներդաշնակ զարգացումն ապահովելու նպատակով պետական բյուջեի ծախսերում նախատեսվում են համայնքների բյուջեներին ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով՝ համայնքների ընթացիկ ծախսերի ծածկման համար անհատույց և անվերադարձ կարգով տրվող դրամական միջոցներ՝ ֆինանսական համահարթեցման դրույթներ:

Հիշյալ օրենքի 20-րդ հոդվածի 2-րդ մասի առաջին նախադասության համաձայն՝ *համայնքներին չի կարող պարտադրվել ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով հատկացված ֆինանսական միջոցների ուղղում կոնկրետ ծախսերի իրականացմանը:*

Նույն օրենքի 20-րդ հոդվածի 4-րդ մասի «ա» կետին համապատասխան՝ *պետական բյուջեի ծախսերում կարող են նաև նախատեսվել համայնքների բյուջեներին*

հատկացվող այլ դոտացիաներ՝ համայնքի բյուջեի ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորմանն աջակցելու նպատակով որևէ ծախսատեսակի (ծրագրի) իրականացման հետ կապակցված, անհատույց և անվերադարձ կարգով տրվող դրամական միջոցներ:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 87-րդ հոդվածի 1-ին մասով ամրագրված է, որ համայնքների ներդաշնակ զարգացումն ապահովելու նպատակով պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին համահարթեցման սկզբունքով հատկացվում են դոտացիաներ: Համայնքներին չեն կարող պարտադրվել ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով հատկացված ֆինանսական միջոցներն օգտագործել որևէ կոնկրետ ծախս իրականացնելու կամ հաշվանցում կատարելու համար:

75. «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի 8-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ «Բյուջեների ինքնուրույնության սկզբունքը նշանակում է՝

ա) պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը բյուջետային համակարգի յուրաքանչյուր մակարդակում օրենսդրությանը համապատասխան ինքնուրույն իրականացնել բյուջետային գործընթացը.

բ) բյուջետային համակարգի յուրաքանչյուր մակարդակի բյուջեների մուտքերի՝ օրենսդրությանը համապատասխան որոշվող սեփական աղբյուրների առկայություն.

գ) պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը՝ օրենսդրությանը համապատասխան ինքնուրույն որոշելու համապատասխան բյուջեների միջոցների ծախսման ուղղությունները.

(...):»:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 8-րդ հոդվածի 1-ին մասի 11-րդ կետին համապատասխան՝ տեղական ինքնակառավարումը հիմնվում է համայնքների բյուջեների ինքնուրույնության սկզբունքի վրա, որը տեղական ինքնակառավարման մարմինների օրենքով սահմանված աղբյուրներից համայնքային բյուջե ձևավորելու և սեփական պատասխանատվությամբ այն տնօրինելու հնարավորությունն է:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 85-րդ հոդվածի 5-րդ մասով սահմանված է, որ բյուջետային գործընթացի նկատմամբ պետական լիազորված մարմինն իրականացնում է իրավական հսկողություն:

76. «Պետական կառավարման համակարգի մարմինների մասին» օրենքի 2-րդ հոդվածով ամրագրված է, որ Սահմանադրության 159-րդ հոդվածին համապատասխան՝ *պետական կառավարման համակարգի մարմիններն են նախարարությունները, ինչպես նաև Կառավարությանը, վարչապետին և նախարարություններին ենթակա մարմինները:*

Օրենքի 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 12-րդ կետով տրված է նույն օրենքի իմաստով **«պետական բյուջեի կադրման նկատմամբ հսկողություն» հասկացության սահմանումը**, որից հետևում է, որ *Ծառայությունը պետական բյուջեի կադրման նկատմամբ հսկողություն է իրականացնում պետական բյուջեով նախատեսված բյուջետային ծրագրերի կարգադրիչ, բյուջետային եկամուտների հավաքագրման պատասխանատու հանդիսացող պետական կառավարման համակարգի մարմինների նկատմամբ, որոնց կազմում տրամաբանորեն ներառված չեն տեղական ինքնակառավարման մարմինները կամ համայնքային հիմնարկները:*

77. Վերոնշյալ իրավանորմերի համադրման արդյունքում ակնհայտ է, որ **դոտացիան, ի տարբերություն նպատակային բնույթ ունեցող սուբսիդիայի կամ սուբվենցիայի, չի հանդիսանում պետության կողմից պարվիրակված որևէ լիազորության իրականացման ֆինանսական միջոց, այլ ուղղակիորեն ներառվում է համայնքի բյուջեի ընդհանուր կազմի մեջ՝ որպես ֆինանսական համահարթեցման գործիք՝ համայնքի ներդաշնակ զարգացման և ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորմանն աջակցելու նպատակով:** **Ներկաբար՝ դոտացիան անհատույց և անվերադարձ կարգով համայնքին է տրամադրվում՝ առանց որևէ կոնկրետ ծախսատեսակի կամ ծրագրի իրականացման «պարտադրանքի»:**

78. Համայնքը՝ որպես Սահմանադրության 180-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձ, սեփական բյուջեի ձևավորման և կառավարման գործընթացում գործում է սեփական իրավասությունների շրջանակում, և դրա վրա տարածելի է Սահմանադրության 60-րդ հոդվածով երաշխավորված սեփականության իրավունքը: Համայնքի բյուջեի բաղկացուցիչ մաս հանդիսացող դոտացիաների նկատմամբ պետական վերահսկողական լիազորությունների ընդլայնումը

սահմանադրական առումով խախտում է ինչպես համայնքի ֆինանսական ինքնավարությունը, այնպես էլ սեփականության իրավունքը: Արդյունքում առաջանում է սահմանադրաիրավական հակասություն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ Սահմանադրությամբ երաշխավորված ինքնուրույնության, համայնքային սեփականության իրավունքի և պետության վերահսկողական լիազորությունների միջև, որի բացառումը պահանջում է սահմանափակ և համաչափ վերահսկողության կիրառում՝ առանց խախտելու համայնքի ֆինանսական ինքնուրույնության սկզբունքը:

79. Այդ համատեքստում, *դոկտացիաների «կառավարման օրինականության գնահատում»* ձևակերպման ներքո պետական վերահսկողական մարմնի միջամտությունը *սահմանադրական վերաբերելի կարգավորումների համատեքստում անթույլատրելի է*, քանզի հանգեցնում է ***տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական և կազմակերպական ինքնուրույնության սկզբունքի խախտման: Դոկտացիայի՝ որպես համայնքի սեփական բյուջեի բաղկացուցիչ մասի, Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետին համապատասխան՝ կառավարման օրինականության գնահատման նպատակով տեղական ինքնակառավարման մարմիններում վերահսկողություն իրականացնելու վերաբերյալ կարգավորումը համահունչ չէ ոչ միայն Օրենքի, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի և «Հայաստանի Հանրապետության բյուջեային համակարգի մասին» օրենքի տրամաբանությանը՝ ընդհանուր առմամբ, բյուջեային անկախության սկզբունքին, այլև դուրս է Սահմանադրության 9-րդ գլխով ամրագրված տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնության սահմանադրական երաշխիքների շրջանակից, հետևաբար՝ հակասում է Սահմանադրության 188-րդ հոդվածին՝ հանգեցնելով Սահմանադրության 74-րդ հոդվածի ուժով համայնքի՝ որպես Սահմանադրության 180-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի՝ Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի 1-ին մասով ամրագրված հիմնական իրավունքի սահմանափակման:***

Վերոնշյալի համատեքստում, Սահմանադրության 81-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան՝ հիմնական իրավունքների և ազատությունների սահմանափակումները չեն կարող գերազանցել Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պայմանագրերով սահմանված սահմանափակումները:

80. Սահմանադրական դատարանը նկատում է, որ Սահմանադրության՝ **«Հաշվեքննիչ պալատի գործառույթները և լիազորությունները»** վերտառությամբ 198-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ *Հաշվեքննիչ պալատն անկախ պետական մարմին է, որը հանրային ֆինանսների և սեփականության ոլորտում հաշվեքննություն է իրականացնում պետական բյուջեի և համայնքային բյուջեների միջոցների, ստացած փոխառությունների ու վարկերի, պետական և համայնքային սեփականության օգտագործման օրինականության և արդյունավետության նկատմամբ: Հաշվեքննիչ պալատն իրավաբանական անձանց մոտ ստուգումներ կատարելու իրավունք ունի միայն օրենքով սահմանված դեպքերում:*

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 7-րդ մասով ամրագրված է, որ համայնքային բյուջեների միջոցների, ստացած փոխառությունների ու վարկերի, համայնքի սեփականության օգտագործման օրինականության և արդյունավետության նկատմամբ հաշվեքննություն է իրականացնում Հաշվեքննիչ պալատը՝ «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» օրենքով սահմանված դեպքերում:

«Հաշվեքննիչ պալատի մասին» օրենքի 8-րդ հոդվածի 1-ին մասին համապատասխան՝ Հաշվեքննիչ պալատը հաշվեքննություն է իրականացնում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու հիմնարկների, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության հիմնադրած՝ պետական գործառույթներով օժտված այլ իրավաբանական անձանց նկատմամբ՝ անկախ դրանց գործունեությունն արտահայտող ֆինանսական գործառնությունների՝ պետական և համայնքային բյուջեներում արտացոլված լինելու հանգամանքից կամ եղանակից:

Վերոնշյալից ակնհայտ է, որ *հանրային ֆինանսների և սեփականության օգտագործման ոլորտում Հաշվեքննիչ պալատի կողմից իրականացվող հաշվեքննությունն*

ընդգրկում է պետական և համայնքային բյուջեների միջոցների, ստացած փոխառությունների ու վարկերի, ինչպես նաև պետական և համայնքային սեփականության արդյունավետության և օրինականության գնահատումը:

Սահմանադրական դատարանն արձանագրում է, որ **Հաշվեքննիչ պալատին սահմանադրական մակարդակում համայնքային բյուջեների միջոցների նկատմամբ հաշվեքննություն իրականացնելու լիազորությամբ օժտելը միտված է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնավարությունը և բյուջետային անկախությունն ապահովելուն:**

81. Սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների տրամադրման համար հիմք հանդիսացող **տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման նպատակով** տեղական ինքնակառավարման մարմիններում վերահսկողություն իրականացնելու վերաբերյալ օրենսդրական կարգավորման առնչությամբ Սահմանադրական դատարանն արձանագրում է, որ Օրենքի 4-րդ հոդվածի համաձայն՝ *Ծառայության գործունեության խնդիրը պետական միջոցների և պետական սեփականության օրինական ու արդյունավետ կառավարման, ինչպես նաև պետական կառավարման ոլորտում օրինականության պահպանման նպատակով վարչապետին Օրենքով նախատեսված լիազորությունների շրջանակում անկողմնակալ և ամբողջական տեղեկատվություն կամ մասնագիտական դիրքորոշում ներկայացնելն է:*

Պետության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին տրամադրվող սուբսիդիաների, սուբվենցիաների և դոտացիաների նկատմամբ վերահսկողությունը պետք է քննարկման առարկա դառնա՝ ելնելով դրա իրականացման փուլային բնույթից: Այլ կերպ՝ անհրաժեշտ է տարբերակել պետական միջոցների տրամադրման նախապարաստական փուլում իրականացվող վերահսկողությունը, որն ուղղված է դրանց տրամադրման հիմքերի արժանահավատությունն ու իրավաչափությունը գնահատելուն, և նշված միջոցների տրամադրումից հետո իրականացվող վերահսկողությունը, որն առնչվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից այդ միջոցների օգտագործման ընթացքին: Մասնավորապես, եթե վերահսկողությունը վերաբերում է այդ միջոցների տրամադրման հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատությունն ու իրավաչափությունը գնահատելուն, ապա այն սահմանադրական վերաբերելի

կարգավորումների համատեքստում թույլատրելի է, *քանզի ուղղված է պետական բյուջեից ելքագրվող միջոցների օրինական և նպատակային օգտագործումն ապահովելուն (պետական բյուջեից տրամադրվող միջոցների տնօրինման նախնական գործընթաց)*՝ որպես հանրային ֆինանսների կառավարման օրինականության երաշխիք: Սակայն, երբ վերահսկողության ազդեցությունը տարածվում է համայնքային բյուջե արդեն ներգրավված միջոցների տնօրինման գործընթացի վրա, դա հակասում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական ինքնուրույնության սկզբունքին, քանզի այդպիսի միջամտությունը ենթադրում է ոչ թե իրավական կամ մասնագիտական հսկողություն **(որպիսի իրավասությունը Սահմանադրությամբ վերապահված է Կառավարության լիազոր մարմնին)**, այլ ուղղակի վարչական ենթակայություն՝ խաթարելով տեղական իշխանության ինքնուրույն գործունեության սահմանադրական երաշխիքները:

82. Թե՛ Սահմանադրությունը, թե՛ Խարտիան հաստատում են այն հիմնարար սկզբունքը, որի համաձայն՝ *վերահսկողությունը պետք է ծառայի ոչ թե ենթակայության, այլ օրինականության և հաշվեպնդականության հավասարակշռված ապահովման նպատակին՝ պահպանելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական և գործառնական ինքնուրույնությունը:*

83. Հաշվի առնելով վերոնշյալը՝ Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ **սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման նպատակով տեղական ինքնակառավարման մարմիններում վերահսկողություն իրականացնելու լիազորությունն օրենսդրի կողմից Ծառայությանը վերապահելն արդարացված է, և Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետով ամրագրված համապատասխան կարգավորումը սահմանադրականության առումով խնդրահարույց չէ: Այդ վերահսկողությունն ուղղված է ոչ թե տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության սահմանադրական ինքնուրույնությանը, համայնքային որոշումների ընդունման ազատությանը միջամտելուն, այլ պետական բյուջեից ելքագրվող միջոցների տնօրինման նախնական փուլում դրանց տրամադրման հիմքերի իրավաչափու-**

թյունը և հիմնավորվածությունը ստուգելուն, ինչը բխում է պետության պարտականությունից՝ երաշխավորել պետական ֆինանսների օրինական և նպատակային օգտագործման ապահովման հանրային շահը:

84. Օրենքի 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասի՝ **տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող ոլորտներում վերահսկողության իրականացման մասով**, Սահմանադրությանը հակասելու վերաբերյալ Դիմողի պնդման առնչությամբ Սահմանադրական դատարանն արձանագրում է.

Օրենքի 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասով ամրագրված է, որ **տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող ոլորտներում վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու անհրաժեշտություն առաջանալու դեպքում** Ծառայությունն այդ մասին հայտնում է վարչապետին, որը կարող է հիմք հանդիսանալ համապատասխանաբար հանձնարարության կամ առաջարկության իրավասու մարմին՝ իրականացնելու տվյալ մարմնին օրենքով վերապահված և իր լիազորություններից բխող վերահսկողություն՝ արդյունքների վերաբերյալ տեղեկացնելով Ծառայությանը:

Վերոնշյալ օրինադրույթի բովանդակությունից բխում է, որ օրենսդիրը հստակ սահմանել է Ծառայության գործառույթային սահմանները՝ բացառելով վերջինիս կողմից ինքնուրույն վերահսկողական լիազորությունների իրականացումն այն ոլորտներում, որոնք վերահսկվում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից: Հիշյալ կարգավորումից ակնհայտ է, որ նշված դեպքերում Ծառայությունը կարող է միայն հայտնել/տեղեկացնել վարչապետին վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու անհրաժեշտություն առաջանալու մասին: **Վարչապետին հայտնելը/տեղեկացնելը, ինքնին, չի նշանակում վերահսկողական իրավասության իրացում, այլ հանդիսանում է ընդամենը նախնական ազդակ կամ հիմք՝ վարչապետի կողմից հեղափոխական արձագանքի համար, որը կարող է դրսևորվել վարչապետի՝ իրավասու մարմնին հանձնարարության կամ առաջարկության ձևով՝ վերահսկողություն իրականացնելու վերաբերյալ՝ արդյունքների մասին տեղեկացնելով Ծառայությանը:** Հետևաբար՝ **Ծառայության դերը նշված համատեքստում սահմանափակվում է բացառապես տեղեկատվական, նախաձեռնողական բնույթի գործողություններով՝**

առանց վերահսկողական իրավասության ինքնուրույն իրացման, իսկ վերահսկողության իրականացումը մնում է այն մարմնի բացառիկ իրավասության ներքո, որին այն վերապահված է:

Վերահսկողություն իրականացնող իրավասու մարմնի կողմից վերահսկողության արդյունքների վերաբերյալ Ծառայությանը տեղեկացնելու վերաբերյալ կարգավորման առնչությամբ հարկ է նշել, որ այն ենթակայական հաշվետվության ներկայացում կամ վերահսկողական բնույթի ենթակայության դրսևորում չէ, այլ պետական և տեղական կառավարման համակարգում համագործակցության և հաշվետվողականության կառուցակարգ, որը ենթադրում է վերջիններիս միջև գործառության կապի արտահայտում՝ տեղեկատվության փոխանակման, համակարգման և հաշվետվողականության ձևով՝ առանց որևէ մեկի ինքնուրույնության սահմանափակման: Վերահսկողություն իրականացնող իրավասու մարմնի կողմից վերահսկողության արդյունքների վերաբերյալ Ծառայությանը տեղեկացնելը ծառայում է վերահսկողական համակարգի ընդհանուր արդյունավետությանն ու թափանցիկությանը՝ միաժամանակ պահպանելով յուրաքանչյուր մարմնի անկախությունն և իրավասությունների ինքնուրույն բնույթը⁴:

Ելնելով գործի քննության արդյունքներից և ղեկավարվելով Սահմանադրության 167-րդ հոդվածի 1-ին մասով, 168-րդ հոդվածի 1-ին կետով, 170-րդ հոդվածի 1-ին և 4-5-րդ մասերով, ինչպես նաև հիմք ընդունելով «Սահմանադրական դատարանի

⁴ Խարտիայի բացատրական զեկույցի վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածաշրջանային իշխանությունների կոնգրեսի ժամանակակից մեկնաբանությունը Խարտիայի 8-րդ հոդվածի 3-րդ մասի առնչությամբ. «137. Սույն դրույթը ամրագրում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության նկատմամբ վերադաս մարմինների կողմից իրականացվող վարչական վերահսկողության համաչափության սկզբունքը: Այս սկզբունքը լայնորեն ճանաչված է և կիրառվում է տարբեր իրավական համատեքստերում: Տվյալ դեպքում այն արտահայտում է այն հիմնադրույթը, որի համաձայն՝ վերահսկող մարմնի միջամտությունը պետք է լինի համաչափ այն շահերի կարևորությանը, որոնց պաշտպանությունն այն նպատակ ունի ապահովել: Այդ առնչությամբ, 2019 թվականին Նախարարների կոմիտեն հանձնարարել է, որ անդամ պետությունների իշխանությունները ձեռնարկեն համապատասխան միջոցներ «ձևավորելու տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության նկատմամբ վերահսկողության այնպիսի իրավական, ինստիտուցիոնալ և կարգավորող շրջանակ, որն իրավական հարթությունում և գործնականում կլինի համաչափ այն շահերին, որոնց պաշտպանության համար նախատեսված է» (Recommendation CM/Rec(2019)3 of the Committee of Ministers to member States on supervision of local authorities' activities):

մասին» սահմանադրական օրենքի 63, 64 և 70-րդ հոդվածները՝ Սահմանադրական դատարանը **Ո Ր Ո Շ Ե Ց** .

1. «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 8-րդ կետը՝ գնումների գործընթացը կանոնակարգող օրենսդրության պահանջների պահպանման նկատմամբ Պետական վերահսկողական ծառայությանը նույն օրենքով սահմանված կարգով տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ համայնքային հիմնարկներում վերահսկողություն իրականացնելու լիազորություն վերապահելու մասով, և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 95-րդ հոդվածի 6-րդ մասը՝ հիշյալ վերահսկողությունը՝ «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքով սահմանված կարգով իրականացնելու մասով, ճանաչել Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի 1-ին մասին և 188-րդ հոդվածին հակասող և անվավեր:

2. «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետը՝ տրամադրված սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների կառավարման օրինականության գնահատման նպատակով Պետական վերահսկողական ծառայությանը նույն օրենքով սահմանված կարգով տեղական ինքնակառավարման մարմիններում վերահսկողություն իրականացնելու լիազորություն վերապահելու մասով, ճանաչել Սահմանադրության 60-րդ հոդվածի 1-ին մասին և 188-րդ հոդվածին հակասող և անվավեր:

3. «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետը՝ սուբսիդիաների, սուբվենցիաների կամ դոտացիաների տրամադրման համար հիմք հանդիսացող տեղեկատվության արժանահավատության գնահատման նպատակով Պետական վերահսկողական ծառայությանը նույն օրենքով սահմանված կարգով տեղական ինքնակառավարման մարմիններում վերահսկողություն իրականացնելու լիազորություն վերապահելու մասով, համապատասխանում է Սահմանադրությանը:

4. «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» օրենքի 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից վերահսկվող ոլորտներում վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու հարցի մասով, համապատասխանում է Սահմանադրությանը:

5. Սահմանադրության 170-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ սույն որոշումը վերջնական է և ուժի մեջ է մտնում հրապարակման պահից:

ՆԱԽԱԳԱՀՈՂ



Ա. ԴԻԼԱՆՅԱՆ

24 մարտի 2026 թվականի
ՍԴՈ-1822