

ՈՉ ՊԵՏԱԿԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԿՈՂՄԻՑ ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ԱՐԴԻ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐ¹

Հասմիկ Նազարեթյան

ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի հայցորդ

Ներկայումս լայն կիրառում ունի հանրային իշխանության իրականացման գործընթացում ոչ պետական (մասնավոր) սուբյեկտների ներգրավումը, ինչը, թերևս, կառավարման ժողովրդավարացման առաջնահերթ ցուցիչներից է: Ընդ որում, ժամանակակից իրավական պետության քաղաքացիական հասարակության կարևոր հատկանիշ է դիտարկվում այս ինստիտուտների կողմից պետական իշխանության որոշ լիազորություններ իրականացնելու հնարավորությունը²: Թեպետ այսպիսի միտումն առաջին հայացքից անվերապահորեն գրավիչ է թվում և, կարծես, նաև պետական ապարատի ծանրաբեռնվածության բեռնաթափման և պետություն-մասնավոր հատվածի փոխհամագործակցության բարելավման նպատակ է հետապնդում, այդուհանդերձ, այն հանգեցնում է բազում հարցերի և խոչընդոտների, ինչն էլ կանխորոշում է հիշյալ հարցադրումների ուսումնասիրման խիստ անհրաժեշտությունը: Հանրային իշխանական գործառույթի իրականացումը ոչ պետական մարմնի կողմից, ըստ էության, հանգեցնում է իշխանության իրականացման ապակենտրոնացմանը բոլոր դրական և բացասական հետևանքներով հանդերձ:

Վերոհիշյալ դիրքորոշումը, կարծես, բախվում է գոյություն ունեցող հիմնաքարային սահմանադրաիրավական պատկերացումներին: Լինելով իշխանության միակ աղբյուրը՝ ժողովուրդն այն իրականացնում է Սահմանադրությամբ նախատեսված պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով (Սահմանադրության 2-րդ հոդված): Ժողովուրդն այս դեպքում իր կամքն արտահայտում է ոչ թե ուղղակիորեն, այլ իր կողմից ընտրված ներկայացուցիչների միջոցով, որոնց վերապահում է իր լիազորությունների իրականացումը որոշակի ժամկետով: Ներկայացուցչական մարմիններն արտահայտում են ժողովրդի կամքը և շահերը³: Ուստի հիշյալ սահմանադրական մարմինները, հանրային իշխանական գործառույթների իրականացումը վերապահելով այլ սուբյեկտների (ոչ պետական մարմինների, ոչ կառավարական կազմավորումների, մասնավոր սուբյեկտների), փաստորեն շեղվում են Սահմանադրությամբ ամրագրված այս միանշանակ ու հստակ ամրագրված պատվիրանից: Սահմանադրությունը չի նախատեսում պետական ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պաշտոնատար անձանց տրված իշխանական լիազորությունների փոխանցման, պատվիրակման հնարավորություն: Այդուհանդերձ դրանով խնդիրը չի դադարում գոյություն ունենալուց և պրակտիկ դրսևորումներից, ուստի սույն աշխատանքում փորձ է արվել վերլուծել և վեր հանել հասարակական կազմակերպությանը իշխանական գործառույթներ պատվիրակելուն առնչվող որոշ խնդիրներ՝ տեղայնացնելով այն կոնկրետ, օրինակ՝ աուդիտորական գործունեության ոլորտում: Միևնույն ժամանակ

¹ Սույն հոդվածը գեկուցվել է 2022թ. դեկտեմբերի 8-ի ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի ասպիրանտների և հայցորդների գիտական նստաշրջանին:
² Տե՛ս **Ս. Ա. Владимировна**, Диссер: «Институт делегирования в конституционной системе власти Российской Федерации», 2017, с 184:
³ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհանուր խմբագրությամբ՝ **Գ. Հարությունյանի, Ա. Վաղարշյանի**, Երևան, «Իրավունք», 2010, էջ 61:

կարևորում ենք նշել, որ այս ոլորտը սոսկ մասնավոր օրինակ է, և բազմաթիվ են համանման խնդրահարույց կարգավորումները նաև այլ բնագավառներում: Ուղղակի նշված ոլորտում մեր ուսումնասիրության արդյունքները գրեթե նույնությամբ կիրառելի են մյուս ոլորտների պարագայում, քանզի խնդրահարույց է ոչ այնքան ոլորտը կամ տվյալ ոչ պետական կառույցի կարգավիճակը, որքան իշխանական գործառույթը որևէ ոչ պետական կառույցի վերապահելու բուն ինստիտուտը:

Մասնավոր իրավունքի սուբյեկտների կողմից աուդիտորական գործունեության ոլորտում հանրային իշխանական գործառույթների իրականացում

1. **Գործառույթի պատվիրակման օրենսդրական կարգավորումները**

Աուդիտորական գործունեության իրականացման վերաբերյալ օրենսդրական կարգավորումները ոչ վաղ անցյալում կտրուկ փոփոխությունների են ենթարկվել, ինչի արդյունքում պետական մարմնի կողմից նախկինում իրականացվող մի շարք գործառույթներ փոխանցվել են ոչ պետական մարմնի: Մասնավորապես՝ մինչև 01.01.2020 թվականը գործող «Աուդիտորական գործունեության մասին» օրենքով¹ (այսուհետ նաև՝ Օրենք) աուդիտորական ծառայությունների իրականացման համար սահմանված էր լիցենզավորման պահանջ (6-րդ հոդվածի 4-րդ մաս):

Կառավարությունը 2017 թվականի դեկտեմբերի 28-ի թիվ 54 արձանագրային որոշմամբ հավանություն է տվել հաշվապահական հաշվառման և աուդիտորական գործունեության ոլորտների բարեփոխումների հայեցակարգին²: Նշված որոշմամբ հավանության արժանացած հայեցակարգում առաջարկվել է ոլորտների կարգավորման ու դրանց նկատմամբ վերահսկողության նոր՝ մասնագիտացված կառույց-հանրային վերահսկողության խորհուրդ մոդելը՝ հաշվի առնելով ընդունված միջազգային լավագույն փորձը (կետ 3): Այսպես նշվել է, որ հաշվապահական հաշվառման և աուդիտորական գործունեության ոլորտների կարգավորման արդյունավետ համակարգ ձևավորելու նպատակով անհրաժեշտ է պետական մարմնի հաշվապահական հաշվառման ու աուդիտի մասնագիտության կարգավորման **որոշակի գործառույթներ պատվիրակել մասնագիտական կազմակերպությունների**: Ըստ այդմ Ֆինանսների նախարարությունը կարող էր վերանայել իր դերը՝ ստանձնելով մասնագիտության նկատմամբ հսկողությունն իրականացնողի գործառույթը, միաժամանակ՝ օրենքով ստեղծելով նաև մասնագիտացված ինքնակարգավորվող կառույց (կետ 25): Արդյունքում հայեցակարգով առաջարկվել էր տարանջատել ոլորտների կարգավորման և վերահսկողության գործառույթները՝ դրանք պատվիրակելով երկու մարմինների: Կարգավորման գործառույթն իրականացնելու համար օրենքով պետք է ստեղծվեր մասնագիտացված ինքնակարգավորվող կառույց՝ Հայաստանի որակավորված հաշվապահների և աուդիտորների պալատ, իսկ վերահսկողությունն իրականացվելու էր Հանրային վերահսկողության խորհրդի կողմից, որը լինելու է Ֆինանսների նախարարությանը կից հասարակական հիմունքներով գործող մարմին (...) (կետ 52): Ըստ հայեցակարգի՝ Պալատը բնորոշվել է որպես հաշվապահների և աուդիտորների, հաշվապահական հաշվառման և աուդիտորական գործունեության ոլորտներում մասնագիտական գործունեություն իրականացնող անձանց անդամության հիման վրա օրենքով սահմանված կարգով ստեղծված ինքնակարգավորվող ոչ պետական, ոչ առևտրային կազմակերպություն: Այն հանդիսանալու է մասնագիտական միավորում, որը չի մտնում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների համակարգի մեջ (կետ 53):

Չնայած հայեցակարգով նախատեսվել էր մեկ միասնական մարմնի ստեղծման միջոցով իրականացնել կարգավորող բնույթի գործառույթներ, այդուհանդերձ, օրենսդրական փոփոխություններն ընթացան հայեցակարգին ոչ համահունչ: Մասնավորապես՝ «Աուդիտորական գործունեության մասին» օրենքն այլևս չի նախա-

¹ Ընդունվել է 04.12.2019 թվականին, սկզբնաղբյուրը՝ ՀՀՊՏ 2019.12.23/96(1549).1 Հոդ.1211.2:

² Հասանելի է հետևյալ հղումով՝ <https://www.e-gov.am/protocols/item/855/>, վերջին մուտք՝ 25.11.2022թ.:

տեսում լիցենզավորման պահանջ¹: Փոխարենն Օրենքն աուդիտորական ծառայություններ մատուցելու իրավունքի ծագումը պայմանավորում է մասնագիտացված կառույցի ռեեստրում գրանցվելով, ինչը դրսևորվում է **անդամակցությամբ** (Օրենքի 6-րդ և 7-րդ հոդվածներ): Այսինքն՝ Օրենքը պարտադրում է աուդիտորին կամ աուդիտորական կազմակերպությանը աուդիտորական ծառայություններ մատուցելու համար **լինել մասնագիտացված կառույցի անդամ**:

Մասնագիտացված կառույց հասկացությունը սահմանված է «Հաշվապահական հաշվառման և աուդիտորական գործունեության կարգավորման և հանրային վերահսկողության մասին» օրենքով², համաձայն որի՝ մասնագիտացված կառույցը քաղաքականություն իրականացնող մարմնի հավատարմագրած աուդիտորների, փորձագետ հաշվապահների, ինչպես նաև աուդիտորական կազմակերպությունների (այսուհետ՝ մասնագիտացված կառույցի անդամ) անդամության հիման վրա գործող հասարակական կազմակերպություն է (հոդված 15, մաս 1): ՀՀ քաղաքացիական օրենսգրքով. «Հասարակական միավորումներ են համարվում քաղաքացիների և (կամ) իրավաբանական անձանց **կամավոր միավորումները** (ընդգծումն ըստ հեղինակի), որոնք օրենքով սահմանված կարգով միավորվել են իրենց շահերի ընդհանրության հիման վրա՝ հոգևոր կամ ոչ նյութական այլ պահանջունքները բավարարելու համար» (հոդված 122, մաս 1): Համանման կարգավորում է նախատեսում նաև «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» օրենքը (հոդված 2, մաս 1):

2. Մասնագիտացված կառույցը որպես իրավունքի սուբյեկտ

Վերոնշյալ կարգավորումների լույսի ներքո անդրադառնալով մասնագիտացված կառույցների (հասարակական կազմակերպությունների)՝ որպես իրավունքի սուբյեկտի դերին՝ պետք է նշել, որ հասարակական կազմակերպությունները հիմնականում հանդես են գալիս որպես **ոչ կառավարական բնույթի** մասնավոր միավորումներ: Հատկանշական է նաև, որ առաջին հայացքից հասարակական միավորումները մասնավոր իրավունքի իրավաբանական անձինք են՝ նախատեսված ՀՀ քաղաքացիական օրենսգրքով: Այդուհանդերձ, վերոնշյալ օրենսդրական կարգավորումները հաշվի առնելով, դժվար է պնդել, որ մասնագիտացված կառույցներն ունեն քաղաքացիական իրավունքի (մասնավոր իրավունքի) լիակատար սուբյեկտի կարգավիճակ, քանզի նշյալ սուբյեկտներն իրականացնում են նաև հանրային խնդիր: Մասնավորապես՝ **մասնագիտացված կառույցն իրականացնում է անձանց որակյալ աուդիտորական ծառայություններ մատուցելու հանրային գործառույթը** («Հաշվապահական հաշվառման և աուդիտորական գործունեության կարգավորման և հանրային վերահսկողության մասին» օրենքի 17-րդ հոդված)³, ինչը, ըստ էության, հետապնդում է հանրային շահի ապահովման նպատակ: Ուշագրավ է նաև, որ ոլորտային բարեփոխումների վերաբերյալ հայեցակարգում և իրավական

¹ Բացառությամբ Օրենքով նախատեսված որոշակի բնույթի ծառայությունների, օրինակ՝ հաշվապահական հաշվառման ներդրում, վերականգնում և վարում, ինչպես նաև ֆինանսական հաշվետվությունների պատրաստում, հաշվապահական հաշվառման, հարկերի, տնտեսագիտության, ֆինանսների և աուդիտի գծով ուսուցանում, հարկերի, տուրքերի և պարտադիր այլ վճարների պլանավորում ու հաշվարկում և այլն: Նշված ծառայությունների իրականացման համար թույլտվություն ստանալու պարտադիրությունը պետք է օրենքով սահմանված լինի (Օրենքի 15-րդ հոդվածի 2-րդ և 3-րդ մասեր):

² Ընդունվել է 04.12.2019 թվականին, սկզբնաղբյուրը՝ ՀՀՊՏ 2019.12.23/96(1549).1 Հոդ.1211.3:

³ Մասնագիտացված կառույցին են վերապահված աուդիտորների և փորձագետ հաշվապահների որակավորման գործընթացի հետ կապված մի շարք գործառույթներ, այդ թվում՝ իր կողմից որակավորված աուդիտորի կամ փորձագետ հաշվապահի որակավորում տալը և որակավորման չեղարկման վերաբերյալ որոշումներ ընդունելը, իր անդամ աուդիտորական կազմակերպությունների և աուդիտորների կողմից մատուցվող աուդիտորական ծառայությունների որակի հսկողության պահանջների պահպանման արտաքին գնահատում իրականացնելը և այլն:

ակտի ընդունման հիմնավորումներում¹ օգտագործվում է «գործառնությունը պատվիրակել» եզրույթը, ինչից կարելի է ենթադրել պետության կամահայտնությունը՝ որոշակի հանրային գործառնությունների իրականացման նպատակահարմարությունը մասնավոր կամ պետական ապարատում չգտնվող սուբյեկտի միջոցով: Այսինքն կարծես գործ ունենք պայմանական սաված «անուղղակի պետական կառավարման» հետ, որով պետաիշխանական լիազորությունն անմիջապես ու ուղղակիորեն չի իրականացվում մեզ հայտնի պետական մարմինների միջոցով: Սյուս կողմից, սակայն, հարկ է նկատել, որ անուղղակի պետական կառավարման դեպքում պետությունն իր վարչական-կառավարչական խնդիրները փոխանցում է իրավաբանորեն անկախ, սակայն պետական կառուցվածքի մեջ ներգրավված (ինտեգրված) կառավարման մարմիններին (վարչակազմին)²: Այս մարմինները հանդես են գալիս հանրային իրավունքի սուբյեկտներ՝ կազմակերպիրավական տարբեր ձևերով, այդ թվում անգամ որպես համայնք (Սահմանադրության 180-րդ հոդված, մաս 2):

Հայրենական իրավունքում և արևելասլավոնային այս բնույթի կազմավորումների վերաբերյալ քննարկումներն ու դատական վեճերն առաջ են եկել ոչ վաղ անցյալում, ինչի արդյունքում ակտիվորեն շրջանառության մեջ դրվեց հանրային իրավունքի իրավաբանական անձ եզրույթը³:

Վերադառնալով մասնագիտացված կառույցի՝ որպես իրավունքի սուբյեկտի դերին՝ կարծում ենք՝ **հնարավոր է միանշանակորեն պնդել, որ այն հանդես է գալիս իբրև հանրային իրավունքի իրավաբանական անձ**: Բանն այն է, որ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի գոյության պարտադիր և կարևորագույն հատկանիշներից է նաև **պետական կամ իշխանական ակտի հիման վրա ստեղծվելը**: Հանրային իրավունքի իրավաբանական անձինք ստեղծվում են հատուկ եղանակով՝ ոչ թե համաձայնությամբ, հիմնադրման պայմանագրով և նմանատիպ այլ եղանակներով, այլ գոյություն ունեցող երևույթի ճանաչմամբ (օրինակ՝ պետություն, համայնք) կամ վարչական կարգավորման կիրառմամբ (օրինակ՝ Պետական բանկ)⁴: Հանրային իրավունքի միավորումները պետաիշխանական հարթությամբ յուրովի «ստեղծագործություններ» են: Չկա միավորում հանգամանքների բերումով կամ մասնավոր կամքի ակտի հիմքով: Սա նշանակություն ունի առնվազն ձևական (ֆորմալ) առումով: Որպես միավորում հատուկ իրավական կարգավիճակը պահանջում է պետաիշխանական համապատասխան ակտ, միավորման կարգավիճակի շնորհիւմ⁵:

Տվյալ դեպքում **մասնագիտացված կառույցները չեն ստեղծվում պետական կամ իշխանական որևէ ակտի հիման վրա, այլ ձևավորվում են մասնավոր իրավունքի սուբյեկտների կողմից հասարակական կազմակերպությունների հիմնադրման սովորական եղանակով**՝ առանց ստեղծման քանակական սահմանափակման⁶: Թեպետ մասնագիտացված կառույցի գործունեության կարգավորման մի շարք դրույթներ նախատեսված են օրենքով, և վերջինիս վերապահված է նաև հանրային իշխանա-

¹ Հասանելի է հետևյալ հղումով՝ <https://www.e-draft.am/projects/1071/justification>, վերջին մուտք՝ 25.11.2022թ.:

² Տե՛ս **H. Maurer, Chr. Waldhoff**, Allgemeines Verwaltungsrecht, C.H. Beck, München, 2017, S 628.

³ Ղատական գործերը վերաբերում էին իշխանական գործառնությի իրականացնելու առնչությամբ (օր. փաստաբանների արտոնագրում) հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի (<< փաստաբանների պալատի) և մասավոր անձանց (փաստաբանների) միջև առաջացած վեճերին:

⁴ Տե՛ս **Чиркин В. Е.** Юридическое лицо публичного права. М., 2007., с. 23, հասանելի է հետևյալ հղումով՝ <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskoe-litso-publichnogo-prava/viewer>, վերջին մուտք՝ 27.11.2022թ.:

⁵ Տե՛ս **H. Maurer, Chr. Waldhoff**, Allgemeines Verwaltungsrecht, C.H. Beck, München, 2017, S 655.

⁶ Մասնագիտացված կառույցը պետք է ունենա առնվազն 100 ֆիզիկական և 10 իրավաբանական անձ հանդիսացող անդամ:

կան գործառույթ իրականացնելու հնարավորություն, այդուհանդերձ, այս սուբյեկտները մնում են անորոշ կարգավիճակում: Սրանք նաև ինտեգրված չեն պետական ապարատին, մինչդեռ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձինք ամեն դեպքում, որպես կանոն, պատկանում են կազմակերպված պետական իշխանության ոլորտին¹: Կարծես հայրենական գիտական համայնքը ևս ընդունում է, որ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձը որպես այդպիսին հավասարեցվում է պետական մարմնի հետ²:

Այսպիսով, կարելի է արձանագրել, որ օրենսդրական փոփոխությունների արդյունքում մասնավոր իրավունքի սուբյեկտների կողմից կարող է հիմնադրվել հասարակական կազմակերպություն, որն օրենքով սահմանված ընթացակարգերի արդյունքում **ծեռք է բերում հանրային իշխանական գործառույթ իրականացնելու հնարավորություն**: Այն հանրային իրավունքի իրավաբանական անձ չէ, միևնույն ժամանակ՝ լիարժեք հանդես չի գալիս իբրև մասնավոր իրավունքի սուբյեկտ: Հարկ ենք համարում շեշտադրել, որ խոսքը բնավ այս բնույթի մարմինների միջև կամ վերջիններիս հետ առաջացած վեճի բնույթի մասին չէ, այլ մասնագիտացված կառույցների՝ որպես իրավունքի սուբյեկտի կարգավիճակի մասին է:

Կարգավորման նման քառտիկ բնույթը հանգեցնում է իրավական մի շարք անորոշությունների: Նախ, խնդրահարույց է պետական-իշխանական գործառույթի (որակյալ աուդիտորական ծառայությունների մատուցման) փոխանցումն այնպիսի սուբյեկտի, որն ստեղծվում է օրենքի հիման վրա, օրենքով սահմանված կարգով³, սակայն մասնավոր անձանց կողմից: Ընդամին, օրենքով սահմանված կարգով ստեղծված **մասնավոր միավորումը չի կարող «վերաճել» իբրև պետության անունից հանդես եկող սուբյեկտի՝ բացառապես այն հիմնավորմամբ, որ ստանձնել է իշխանական գործառույթ իրականացնելու հնարավորություն**:

Սեկ այլ խնդրահարույց հարց է մասնագիտացված կառույցների կողմից ինքնին աուդիտորական ծառայություններ մատուցելու արգելքի բացակայության հարցը: Մասնավորապես հաշվի առնելով, որ մասնագիտացված կառույցը հասարակական կազմակերպություն է, որն այնուամենայնիվ օժտված է մասնավոր իրավունքի սուբյեկտին բնորոշ ազատությամբ և տնօրինչականությամբ՝ զրկված չէ օրենքով սահմանված դեպքում ու կարգով ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու հնարավորությունից⁴, ինչը հանգեցնում է մրցակցության սկզբունքի անհամաչափ խախտման:

Մյուս կողմից՝ նաև առանձին բարդություն է այս կազմակերպություններին հարկադիր անդամակցելու համաչափության որոշման հարցը: Այսպես, ՀՀ-ում սահմանադրական մակարդակով ճանաչվում է միավորումների ազատությունը, մասնավորապես՝ համաձայն Սահմանադրության 45-րդ հոդվածի՝ յուրաքանչյուր ոք ունի այլոց հետ ազատորեն միավորվելու, ներառյալ աշխատանքային շահերի պաշտպանության նպատակով արհեստակցական միություններ ստեղծելու և դրանց անդամագրվելու իրավունք: Ոչ ոքի չի կարելի հարկադրել անդամագրվելու որևէ մասնավոր միավորման: Այն նախատեսված է նաև «Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին» եվրոպական կոնվենցիայով (այսուհետ՝ նաև՝ Կոնվենցիա) որպես հավաքների և միավորման ազատություն (հոդված 11⁵): Սահմանադրության ու Կոնվենցիայի նշված նորմերի պաշտպանության ներքո

¹ Տե՛ս **M. Sachs**, Verfassungsrecht II – Grundrechte, 3. Auflage, Springer, Köln, 2017, S 156.

² Տե՛ս **Ա. Ղանբարյան**, «Համառոտ եզրակացություն (Amicus curiae) ՀՀ փաստաբանների պալատի և փաստաբանների միջև հանրային իրավահարաբերությունների մասին (թիվ ԵՂ/21085/02/19 քաղաքացիական գործով)», 2021թ., էջ 5:

³ Խոսքն օրենքի հենքի վրա ստեղծվելու մասին է, մասնավոր իրավունքի մյուս սուբյեկտները (օր.՝ ՓԲԸ, ՍՊԸ ևն) ևս ստեղծվում են օրենքի հիման վրա:

⁴ Տե՛ս «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» օրենքի 8-րդ հոդված:

են միայն մասնավոր միավորումները, հետևաբար հանրային միավորումներին անդամակցությունը, այդ թվում նաև՝ հարկադրաբար, չի պաշտպանվում այս նորմերով: Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը (այսուհետ նաև՝ ՄԻԵԴ) և արձանագրել է, որ եթե պետությունները ունենալին բացարձակ հայեցողություն՝ որոշելու, թե որ միավորումն է հանրային, իսկ որը՝ մասնավոր, ապա միավորումներին կհանձնեն պաշտպանվող նորմի առարկայից, ինչը կարող է հանգեցնել իրավունքների էության խաթարման: Ուստի «միավորում» եզրույթն ունի ինքնավար բնույթ, իսկ ազգային օրենսդրության դասակարգումը՝ հարաբերական արժեք և ոչ ավելի, քան ելակետային բնույթ¹: Փաստորեն մասնավոր միավորումներին հարկադրաբար անդամակցելու ուղղակի արգելքն ունի սահմանադրաիրավական ամրագրում²: Միևնույն ժամանակ ՄԻԵԴ-ն օրենսդիր մարմնի կողմից հիմնադրված հանրային իրավունքի հաստատություններին չի դիտարկում որպես Կոնվենցիայի 11-րդ հոդվածի իմաստով միավորում³ և առաջ է քաշում հանրային ու մասնավոր միավորումների տարբերակման հետևյալ չափանիշները. արդյոք այն հիմնադրվել է անհատների, թե՞ օրենսդրի կողմից, արդյո՞ք ինտեգրված է պետական կառուցվածքի համակարգին, արդյո՞ք ունի վարչական, իրավաստեղծ կամ կարգապահական լիազորություններ և արդյո՞ք հետապնդում է ընդհանուր հանրային շահից բխող նպատակներ⁴: Այս հատկանիշները համադրելու դեպքում դժվար է միանշանակ պնդել, որ մասնագիտացված կառույցը հանրային միավորում է, ուստի առաջանում է դրան անդամագրվելու հարկադրանքի համաչափության հարց⁵: Ասվածի համատեքստում գնահատման է ենթակա նաև այն հարցադրումը, թե հանրային գործառույթ իրականացնելու ու հանրային շահ սպասարկելու նպատակով ինչո՞ւ չի ստեղծվում հանրային միավորում:

Ամբողջացնելով և ընդհանրացնելով շարադրյալը՝ կարծում ենք՝ որակյալ աուդիտորական ծառայություններ մատուցելու հանրային խնդիր իրականացնելու գործառույթը պետությունը վերապահել է մասնավոր անձանց կողմից ստեղծված և ստեղծվող մասնավոր միավորումներին, որոնք չեն համապատասխանում հանրային իրավունքի սուբյեկտներին ներկայացվող չափանիշներին: Միաժամանակ հիմնավորված չեն մասնավոր միավորումներին այդ բնույթի հանրային իշխանական լիազորություն պատվիրակելու թույլատրելիությունն ու սահմանները: Այս միավորումներին անդամակցությունը կրում է պարտադիր բնույթ⁶, ավելին՝ միավորման կողմից ձեռնարկատիրական գործունեություն իրականացնելու պարագայում ստեղծվում է մրցակցության սկզբունքի խախտման առերևույթ դրսևորում: Ըստ մեզ՝ արդի

¹ St´u **Chassagnou and Others v. France**, Applications nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, 29.04.1999, § 100.

² Թեպետ Կոնվենցիան մասնավոր միավորումներին հարկադրաբար անդամագրվելու արգելք չի նախատեսում, այդուհանդերձ, Եվրոպական դատարանն իր նախադեպային դիրքորոշումներով գտել է, որ 11-րդ հոդվածը ներառում է նաև միավորումներին անդամակցելու բացասական իրավունքը (**Vörður Ólafsson v. Iceland**, Application no. 20161/06, 27.04.2010, § 45).

³ St´u **Slavic University in Bulgaria and Others v. Bulgaria**, Application no. 60781/00, 18.12.2004, **Köll v. Austria**, Application no. 43311/98, 04.07.2002.

⁴ **Mytilinaios and Kostakis v. Greece**, Application no. 29389/11, 03.12.2015, § 35, **Slavic University in Bulgaria and Others v. Bulgaria**, Application no. 60781/00, 18.11.2004.

⁵ Կարծում ենք՝ մասնավոր միավորումներին անդամագրվելու բացասական իրավունքին միջամտության դեպքում պետք է ներկայացվի համաչափության հիմնավորվածության առավել բարձր չեմ:

⁶ Խոսքը սահմանադրաիրավական իմաստով հարկադրանքի մասին չէ, և այս հարկադրանքի բնույթի պարզումը ենթադրում է արդյոք անձն ունի ընտրության հնարավորություն, և արդյոք ունեցած ընտրության հնարավորության բնույթն այնպիսին չէ, որ հավասարվի ընտրության անհնարինությանը:

իրավաքաղաքական բարդ գործընթացներում արդյունավետ չեն նման խրթին ու խնդրահարույց կարգավորումները, որոնց պատճառով ստեղծվում է սոսկ իրավունքի **անորոշ կարգավիճակի սուբյեկտ**: Բացի այդ, հանրային իշխանական գործառույթի պատվիրակումը մասնավոր բնույթի սուբյեկտներին ինքնին հանգեցնում է իշխանության ապակենտրոնացման, ուստի այս և համանման բնույթի կարգավորումներ նախատեսելիս օրենսդիր մարմնի պարտականությունը պետք է լինի նախ հաշվի առնել պատվիրակվող գործառույթի բնույթը, ապա գնահատել պետության առջև դրված բոլոր խնդիրներն այլ սուբյեկտներին պատվիրակելու իրավաչափությունը, մասնավորապես հարկ է պարզել, թե արդյոք այն չի հանգեցնում իշխանության ապակենտրոնացման այնպիսի աստիճանի, որ կվտանգի պետության քաղաքականության ողջ իրավաքաղաքական արժեհամակարգը: Թերևս հարկ է հաշվի առնել, որ այս գործընթացն ուղղակիորեն առանցքային նշանակություն ունի նաև ֆիզիկական անձանց հիմնարար իրավունքների և ազատությունների համար, և ինչպես նշում է պրոֆեսոր Գ. Ղանիելյանը. «Մարդու իրավունքների անխափան իրացումը նաև պետական իշխանության համակարգի արդյունավետության երաշխիք է, քանզի ապահովում է անհրաժեշտ կանխատեսելիություն և կայունություն»¹:

Այսպիսով, իշխանական լիազորությունների փոխանցման ինստիտուտը, առանձնանալով ընդգծված կարևորությամբ, դեռևս չի դարձել խորքային և համալիր իրավակարգավորման առարկա, իսկ իրավիճակային գործնական լուծումները առերևույթ խոցելի են սահմանադրականության տեսանկյունից: Այս տեսանկյունից վերը նշված մեր եզրահանգումները, կարծում ենք, կարող են ուղենիշ լինել կուտակված հիմնախնդիրների համակարգային լուծումների համար:

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ

Асмик Назаретян

Соискатель кафедры конституционного права ЕГУ

Реализация функций публичной власти негосударственными органами давно получила широкое распространение, однако многие правовые вопросы, связанные с ней, по-прежнему требуют адекватного глубокого исследования. В работе предпринята попытка затронуть некоторые вопросы, связанные с осуществлением публичных государственных функций негосударственными органами, представив их на примере аудиторской деятельности.

В статье представлены новые нормативные акты, касающиеся специализированной структуры, наделенной государственными функциями в области аудиторской деятельности. Обсуждая правовой статус данного субъекта, автор характеризует его как "неопределенный", то есть он не выступает в полной мере как субъект публичного или частного права. По мнению автора, существующие нормы создали риски нарушения конкуренции и запрета принудительного членства в частных объединениях.

По мнению автора, институт передачи государственных полномочий, отличающийся своей значимостью, еще не стал предметом глубокого и

¹ Տե՛ս Գ. Ղանիելյան, Սահմանադրական իրավունքների իրացման իրավական մշակույթը// «Բանբեր Երևանի համալսարանի. Իրավագիտություն», Երևան, 2017թ., № 2 (23), էջ 18:

комплексного правового регулирования, а ситуационные практические решения, по-видимому, уязвимы, поэтому исследуемый институт все еще в процессе утверждения в отечественной правовой системе, что предрасполагает рассматривать подобные исследования в качестве первоочередной задачи проведения, устранения существующих пробелов и недостатков, а затем предоставления новых законодательных регулирований.

MODERN PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC AUTHORITY BY NON-STATE BODIES

Hasmik Nazaretyan

Applicant at the YSU Chair of Constitutional law

Realization of public authority functions by non-state bodies has been widespread for a long time, but many legal issues associated with it still require adequate in-depth research. The paper attempts to address some of the issues related to the implementation of public state functions by non-state bodies, presenting them on the example of auditing activities.

The article presents new normative acts concerning the specialized structure, which has public functions in the field of auditing activity. Discussing the legal status of this entity, the author characterizes it as "indefinite", that is, it does not act fully as a subject of public or private law. In the author's opinion, the existing rules have created risks of violation of prohibition on competition and compulsory membership in private associations.

According to the author, the institution transferring the governmental powers, distinguished by its importance, has not yet become the subject of deep and complex legal regulation, and practical situational solutions appear to be apparently vulnerable. Therefore, the institute as a research subject is still in the establishment stage in the local, legal system, which makes it a priority to consider conducting similar studies, removing the existing gaps and deficiencies, and afterwards planning new legislative regulations.

Բանալի բառեր – հանրային իշխանություն, գործառույթի պատվիրակում, արդի-տորական գործունեություն, մասնագիտացված կառույց, հանրային իրավունքի իրավաբանական անձ, անուղղակի պետական կառավարում, իշխանական լիազորությունների փոխանցում:

Ключевые слова: орган публичной власти, делегирование функций, аудиторская деятельность, специализированная структура, юридическое лицо публичного права, косвенное государственное управление, передача государственных полномочий.

Keywords: public authority, delegation of functions, audit activity, specialized structure, legal person of public law, indirect state administration, transfer of Governmental Powers.