

DOI: 10.59560/18291155-2023.3-180



**ՀԱՅԿ ՂԱԶԱՐՅԱՆ**

*ՀՀ Եվրոպական համալսարանի  
իրավագիտության և  
միջազգային հարաբերությունների  
ֆակուլտետի իրավագիտության  
ամբիոնի հայցորդ*

**ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԱԿՏԵՐԻ ՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ  
ՓՈՐՁԸ ԵՎ ԴՐԱ ՏԵՂԱՅՆԱՑՄԱՆ  
ՀՆԱՐԱՎՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ**

**Ամփոփագիր**

Խորհրդային կարգերի փլուզումից հետո մեր երկրում սկսվեց հարուստ փորձ ունեցող այլ պետություններից տարաբնույթ իրավական ինստիտուտների տեղայնացման գործընթացը:

ՍԱՀՄԱՆԱՐԴՎԱԿԱՆ ՂԱՏԱՐՎԱԿԱՆ ՏԵՂԵԿՎԱԳԻՐ 3(111)2023

- ◆ Գաղտնիք չէր, որ նոր անկախացած Հայաստանը սեփական իրավական ռեսուրսներով չէր կարող լուծել երկրում օրեցօր խորացող և առաջնային լուծում պահանջող հարցերը: Մինչդեռ նույն ժամանակահատվածում արևմտյան մի շարք երկրներ արդեն ունեին գիտագործական երկարամյա և արդյունավետ իրավական համակարգ, որը նոր անկախացող երկրները պետք է հնարավորինս շուտ տեղայնացնեին՝ մարտահրավերներին դիմագրավելու և ժողովրդավարական պետությանը հարիկ կառավարման համակարգ ունենալու համար: Սակայն արտերկրի իրավական մշակույթը տեղայնացնելու գործընթացը պետք է զգուշությամբ կատարվեր, անհրաժեշտաբար պետք է նկատի առնվեին տվյալ երկրի ազգային, մշակութային, կրոնական, պատմական առանձնահատկությունները: Ինքնին հասկանալի է, որ օտարերկրյա ինստիտուտների գործելաճի մեխանիկական ներդրումը հղի է մի շարք բացասական հետևանքներով:

Սույն հոդվածում կատարվել է հայեցողական վարչական ակտերի նկատմամբ վարչական ընթացակարգային նորմերի սահմանափակ կիրառելիության մասին եզրահանգում, հատկապես հայեցողության այնպիսի տեսակների մասին, ինչպիսիք են «իրավական անորոշ հասկացողությունները» և «հայեցողական ընտրությունը» (երբ վերջինս ենթադրում է փաստացի հանգամանքների բովանդակալից գնահատականը): Նման իրավիճակից ելքը դատական հսկողության արդիականացումն է, դրա առարկայի ընդլայնումը, ինչպես նաև դատական ստուգման խորությունը՝ կախված հայեցողության տեսակներից և իրավաչափության (համաչափության) սկզբունքի ակտիվ կիրառումից:

**Հիմնաբառեր.** վարչական ակտ, հայեցողություն, դատական ստուգում, ընթացակարգ, նախադեպ, բողոքարկում, դատական հսկողություն, օրենսդրական բաց:

Ժամանակակից իրավաընկալման ձևավորման էպիկենտրոն են եղել Եվրոպան և Հյուսիսային Ամերիկան: Նշենք նաև, որ թեև Ռուսաստանը հարուստ իրավական մշակույթ ունեցող երկիր չէ, այնուամենայնիվ հասցրել է կուտակել լուրջ գիտագործնական նյութ, որը կարելի է օգտագործել ու մշակելով ներդնել ՀՀ վարչաիրավական պրակտիկայում:

19-րդ դարի կեսին իրավագետ Լ. Հումբոլդտը, իսկ ավելի ուշ Բ. Չիչերինն ու այլ իրավագետներ վերլուծել են բոլոր գործերին պետության միջամտության սահմանները՝ թույլատրելով միայն վերահսկողությունն ու այլ միջոցները բացառապես ընդհանուր ու մասնավոր շահերի պաշտպանության նպատակներով<sup>1</sup>:

Ռուս գիտնական Գ.Ֆ. Շերշենևիչը հայեցողությունը դիտարկում էր որպես պետական իշխանության՝ իրավունքի ձևերի սահմանման հնարավորությունը: Կառավարման մարմիններին օրենքների կատարելագործման կամ դրանց լրացման նպատակով պետական իշխանությանը կարող է տրվել վարքագծի ընդհանուր կանոնների մշակման հնարավորություն: Վարչական այդպիսի կարգադրությունները «ուժ են ստանում» ոչ թե անմիջական կառավարման մարմիններում, այլ իշխանության մարմիններից բխող թույլտվություններում: Դրանց անվանում են *վարչական հրահանգներ* (կարգադրություն): Կարգադրությունը պետք է տրվի իրավասու մարմնի

<sup>1</sup> Чичерин Б.Н. Избранные труды. - СПб, М., 1998. - С. 255.

կողմից օրենսդրությանը համապատասխան և հանրությանը հայտնի միջոցներով: Ի տարբերություն դրան՝ վարչական միջոցները գործածվում են որոշակի դեպքերում օրենքի կիրառման ժամանակ<sup>1</sup>:

Դիտարկելով պետական կառավարման մարմինների իրավասությունները որպես պետական իշխանության մարմինների ու կառավարվող օբյեկտների միջև տեղի ունեցող հարաբերություններ՝ Բ.Մ. Լազարևը դրանք կապում էր կառավարչական գործառույթների հետ: Իրավունքներն ու պարտականություններն արտահայտում են պետական մարմնի իրավունակությունը: Մինչդեռ իշխանական որոշակի լիազորությունները կարող են և՛ նեղացվել, և՛ ընդլայնվել<sup>2</sup>:

Հիմքում ունենալով կառավարումն ու կարգավորումը՝ օրենքը դառնում է վարչական հայեցողության հիմնական բնորոշումը: Միայն օրենքն է սահմանում դրա նպատակները, սահմանները, բնույթը և ծավալը<sup>3</sup>:

Բայց օրենքը չի կարող կարգավորել կյանքի բոլոր հարցերը: Անընդհատ ծագող որոշակի իրավիճակների, խնդիրների, հարցերի լուծման համար անհրաժեշտ են իրավական ճկուն մեխանիզմներ: Եվ վարչական հայեցողությունը կոչված է հենց այսպիսի արձագանքման ապահովմանը:

Դրանց ինքնուրույն ու դինամիկ լինելը անհրաժեշտ է, սակայն հայեցողությունը նպատակահարմարության և օրինականության հարաբերակցության հիմնախնդրի կամային կողմն է<sup>4</sup>:

Ռուսաստանի Դաշնության դատաիրավական պրակտիկան վարչական իրավախախտումների գործերով դատական վարույթում առանձնացնում է վարչական և դատական հայեցողության հետևյալ հատկանիշները.

1. Հայեցողությունը պետք է իրականացվի միայն գործող օրենքի շրջանակներում: Դատավորը, վարչական մարմնի պաշտոնատար անձը խստորեն սահմանափակված են իրավունքով: Բավականին հաճախ կոնկրետ որոշման մեջ նրանց ընտրության ազատության ընձեռումը բխում է իրավունքի նորմի կառուցվածքի այնպիսի տարրերից, ինչպիսիք են դիսպոզիցիան և սանկցիան:

2. Հայեցողությունն իրականացվում է վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսդրության նպատակներին համապատասխան,

<sup>1</sup> **Лазарев Б.М.** Компетенция органов управления. - М., 1972. - С. 11.

<sup>2</sup> **Алехин А.П.** Административное право Российской Федерации. - М., 1997. - С. 263.

<sup>3</sup> **Лазарев Б.М.** Компетенция органов управления. - М., 1972. - С. 92.

<sup>4</sup> **Лазарев Б.М.** Компетенция органов управления. - М., 1972. - С. 92.

որոնց վերաբերում են «անձի պաշտպանությունը, մարդու և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների պահպանությունը, քաղաքացիների առողջության պահպանությունը, ազգաբնակչության պաշտպանությունը, միջավայրի, պետական իշխանության իրականացման կարգի, հասարակական կարգի և հասարակական անվտանգության, սեփականության պաշտպանությունը, ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց տնտեսական շահերի պաշտպանությունը, ինչպես նաև վարչական իրավախախտումների նախազգուշացումը» (ըստ ՌԴ Վարչական իրավախախտումների մասին օրենսգրքի 1.2-րդ հոդվածի):

3. Հայեցողությունն իրականացվում է օրենքով սահմանված կարգով, այսինքն՝ վարչական դատավարության նորմերով կարգավորված դատավարական գործունեության և դրա արդյունքների փաստաթղթային կարգով ամրագրելու միջոցով<sup>1</sup>:

4. Կայացվող որոշման ընտրությունը դատավորի, վարչական մարմնի պաշտոնատար անձի կողմից սահմանափակված է նրանց վերապահված իրավասություններով: Այսպես, օրինակ՝ սահմանելով վարչական պատիժների տեսակների ցանկը, օրենսդիրը միաժամանակ սահմանել է դատավորների և վարչական մարմինների պաշտոնատար անձանց իրավասություններն ըստ իրենց նշանակության: Ընդ որում՝ եթե դատավորներն իրավասու են նշանակելու վարչական իրավախախտումների համար սահմանված պատիժներից ցանկացածը, ապա պաշտոնատար անձինք իրավասու են այն նշանակելու վարչական իրավախախտում կատարած անձին՝ նախազգուշացման կամ վարչական տուգանքի տեսքով: Մասնավորապես՝ ներքին գործերի (ոստիկանության) մարմինների պաշտոնատար անձը իրավասու է լուծել ՌԴ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի 20.1-րդ հոդվածով նախատեսված վարչական իրավախախտման վերաբերյալ գործերը, այն է՝ «Մանր խուլիգանություն»: Սակայն քանի որ տվյալ հոդվածի սանկցիան նախատեսում է այլընտրանքային երկու պատիժներից մեկի նշանակման հնարավորություն (վարչական տույժի կամ վարչական կալանքի), ապա ներքին գործերի մարմնի պաշտոնատար անձն իրավասու է նշանակելու վարչական տուգանքը, քանի որ վարչական կալանքի նշանակումը հնարավոր է միայն դատարանի միջոցով:

<sup>1</sup> **Абушенко Д.Б.** Судебное усмотрение в гражданском и арбитражном процессе. - М., 2002. - С. 39.

Եվ իրոք, եթե որևէ մարմնի պաշտոնակատար անձ կարող է վարչական որոշակի իրավաստիտման համար նշանակել վարչական կալանք, իսկ «կալանքն» ինքնին ընդունված է փոխկապակցել դատական ակտի հետ, ապա տեղի կունենա իշխանական լիազորությունների անհարկի կրկնություն, ինչպես նաև անհիմն միջամտություն, որը դրական չի կարող ազդել ո՛չ վարչական մարմինների և ո՛չ դատարանի գործունեության նկատմամբ վստահության բարձրացման հարցում: Բացի այդ, դատարանը պարտավոր է քննել ու գտնել բավարար հիմքեր՝ ապացուցելու նշանակվող կալանքի արդարացիությունն ու համաչափությունը, մինչդեռ վարչական մարմնի պաշտոնյան, ելնելով իր մասնագիտական հմտություններից, հնարավոր է, որ չկարողանա գնահատել գործն ամբողջական, օբյեկտիվ և բազմակողմանի: Սա է խնդիրը, ըստ որի՝ լիովին համաձայն ենք ՌԴ-ում գործող այս նեղ գործի շրջանակներում ձևավորված իրավական պրակտիկային:

5. Հատկանշական է, որ մի քանի այլընտրանքային որոշումներից մեկի կայացումը պայմանավորված է դատավորի, վարչական մարմնի պաշտոնատար անձի աշխարհայացքով, փորձով և մասնագիտական գիտելիքներով: Հայեցողությամբ որոշման կայացումն իրականացվում է նշված անձանց անձնական համոզմունքին համապատասխան (այսինքն՝ սուբյեկտիվ գործոնն անհնար է բացառել, իսկ դրա ազդեցության հետևանքների նվազեցմանը նպաստում է բարձրագույն ատյանների կողմից տվյալ որոշումների վերանայումը, ինչպես նաև որոշման կամ վճռի առավելագույնս փաստարկված շարադրումը)<sup>1</sup>:

6. Հայեցողությունն իրավակիրառ գործունեության ինքնուրույն ասպեկտ է (իրավական, տրամաբանական, հոգեբանական, պատմական, փիլիսոփայական): Ինչպես նշում է Վ.Վ. Դենիսենկոն, «վարչական և դատավարական հայեցողությունը իրական է և գոյություն ունի դատական և վարչաիրավական գործունեության մեջ: Դրա հետ մեկտեղ, վարչական հայեցողության հետ համեմատած, դատական հայեցողության գործողության ոլորտը առավել լայն է, քանի որ այն դրսևորվում է թե՛ հանրային և թե՛ մասնավոր իրավունքում»<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> **Антропов В.Г.** Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование (логико-семантический аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук. - Волгоград, 1995. - С. 14.

<sup>2</sup> **Барак А.** Судейское усмотрение. - М. 1999. - С. 15.

Ուստի այս բոլոր կետերի հաշվառմամբ վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերով դատավարության մեջ վարչական և դատական հայեցողության բացահայտման ժամանակակից մոտեցումների վերլուծությունը հնարավորություն է տալիս այն դիտարկելու հետևյալ առանցքներում.

1. *Հայեցողությունը դատավորի, վարչական մարմնի պաշտոնատար անձի իրավասությունն է:* Տվյալ իրավասությունը կայանում է նրանում, որ հայեցողությունը կարող է օգտագործվել վարչական տույժի տեսակի ընտրության ժամանակ, երբ նախատեսված է հիմնական և հիմնական ու լրացուցիչ տույժի տեսակի ընտրության հնարավորություն, օրինակ՝ վարչական տուգանքի և վարչական իրավախախտում կատարելու գործիք կամ անմիջական օբյեկտ հանդիսացող առարկայի բռնագրավում տույժ տեսակների միջև ընտրության դեպքում, ինչպես նաև վարչական տուգանքի չափի որոշման ժամանակ /առավելագույն և նվազագույն/:

2. *Հայեցողությունը դրսևորվում է նաև վարչական իրավախախտման վերաբերյալ դատարանում ըստ էության քննվող գործի շրջանակներում:* Այսպես, վարչական կամ դատական հայեցողությունը վերաբերում է միայն գործի ըստ էության քննության դեպքին, ինչը նշանակում է, որ դատավորը, վարչական մարմնի պաշտոնատար անձը որոշում կայացնելիս իրավունք ունեն մի քանի օրինական, այլընտրանքային որոշումներից ընտրելու որևէ մեկը: Դա նաև նշանակում է, որ հայեցողությունը միևնույն չափով հիմնված է ինչպես նյութական, այնպես էլ դատավարական հարցերի լուծման վրա:

3. *Հայեցողությունը՝ որպես իրավունքի նորմի մեկնաբանություն, դրսևորվում է օրենքով սահմանված սահմաններում:* Կոնկրետ գործի դեպքում իրավունքի նորմեր կիրառելիս դատավորը, վարչական մարմնի պաշտոնատար անձը տալիս են դրան սեփական մեկնաբանությունը, կայացվելիք որոշումը կիրառում են օրենքով իրենց ընձեռված հայեցողության զգալի ազատության սահմաններում: Իհարկե Վ.Վ. Դենիսենկոն միաժամանակ շեշտում է, որ իրավակիրառ գործունեության մեջ կարող են տեղի ունենալ սխալներ, և դատական պրակտիկայում դատավորների՝ առաջին ատյանում նյութական իրավունքի նորմի մեկնաբանության մեջ թույլ տված սխալները հնարավորություն են տալիս

այնդելու, որ անհրաժեշտ է դատական պրակտիկայի իրավադրույթները դիտարկել որպես դատական հայեցողության աղբյուր<sup>1</sup>:

Մեր կարծիքով՝ սա որոշակիորեն բացահայտում է հայեցողական լիազորությունների եվրոպական ուսմունքի նշանակությունը, այն է՝ պաշտոնատար անձանց սպառիչ ցանկեր և սահմանափակ գործառույթներ տալով՝ առավելագույնս կրճատել հայեցողության իրականացման հնարավորությունն ու սահմանները: Եվ եթե նման սպառիչ ցանկերն ու սահմանված գործառույթները դատական պրակտիկայի արդյունքում ամրագրված իրողություններ լինեն, հայեցողության շրջանակը կսահմանափակվի նախադեպային իրավունքով: Այսինքն՝ վարչական հայեցողության դատական հսկողության պրակտիկան հանգում է արդեն առկա որոշումների և նախադեպերի օգտագործումից չջեղվող հայեցողության իրացմանը: Ինչ խոսք, սա բավականին արդյունավետ կարող է լինել: Հարցը միայն այն է, որ դատական պրակտիկան համալրված լինի ճիշտ, օրինաչափ և հանրային շահի վրա հիմնված որոշումներով: Սա իրավունքի խնդիրներից մեկն է ոչ միայն ներկայում, այլև ապագայում:

Հայեցողության շուրջ հարցեր են առաջանում նաև այն դեպքերում, երբ օրենսդիրը այս կամ այն վարչական իրավախախտման վերաբերյալ արձանագրություն կազմելու իրավասություններ է ընձեռում մի քանի սուբյեկտների: Հայեցողության հետ կապված էական խնդիրներից մեկն այն է, որ ՌԴ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգիրքը չի սահմանում, թե վարչական իրավախախտման վերաբերյալ գործ ստացող մարմինը կամ պաշտոնատար անձը որ դեպքերում և ինչ հիմքերով կարող է այն փոխանցել դատավորի քննությանը: Այդպիսի գործերից են, օրինակ, սահմանված չափորոշիչներով և կանոններով նախատեսված հրդեհային անվտանգության պայմանների խախտումը, որը, ըստ ՌԴ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի 20.4-րդ հոդվածի 1-ին մասի, հանգեցնում է վարչական պատասխանատվության և այլն:

Ամփոփելով ՌԴ-ում գործող վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերով դատական հսկողության դատական պրակտիկան՝

<sup>1</sup> **Бойко Д.В.** Виды правоприменительного усмотрения // “Юристы-Правоведь”. - Ростов-на-Дону., 2010, № 1. - С. 8-12.

կարելի է եզրահանգել, որ վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերում կիրառվող վարչական և դատական հայեցողությունը դատավորին ինչպես նաև վարչական մարմնի իրավասու պաշտոնատար անձին, օրենքով ընձեռված իրավունքն ու պարտականությունն է վարչական իրավախախտման վերաբերյալ կոնկրետ գործի առնչությամբ մի քանի օրինական և նպատակահարմար որոշումներից առավել համապատասխանը ընտրելու համար, ընդ որում՝ այդ ընտրությունը պետք է հիմնված լինի վերջինիս աշխարհայացքի, մասնագիտական փորձի և հանգամանքի վրա, իրականացվի ընթացակարգային ձևին համապատասխան և ելնի անձի, հասարակության և պետության շահերից<sup>1</sup>:

Գործառույթների, իրավասությունների, իրավունքների ու պարտականությունների կարգավորման մեջ դեռևս շատ բացեր կան: Այդ պատճառով անհրաժեշտ են օրենքներում դիտարկվող բոլոր տեսակի վարչական որոշումների ճիշտ հիմնավորումները և ընդունումը՝ ինքնուրույն, երբեմն համաձայնեցումից հետո կամ համատեղ: Դա պետք է վերաբերի ոչ միայն իրավական ակտերի տեսքով ընդունվող որոշումներին, այլև բանավոր հանձնարարականներին ու հրամաններին: Քանի որ վերջիններս չափազանց շատ են, ուստի, կարծում ենք, օգտակար կլինի, եթե խիստ շրջանակներ սահմանվեն բանավոր հրամաններ տալու և դրանք ամրագրելու, գրանցելու և պատասխանատվության միջոցներ սահմանելու վերաբերյալ:

Վարչական հայեցողությունը պետական կառավարման, կարգավորման ու վերահսկողության մտավոր-իրավական հիմնաքարն է: Դրա բովանդակության և կիրառման հիմքերի դինամիկան որոշվում է պետական գործերի մեծ ծավալով, իրավիճակների, հիմնախնդիրների ու առաջադրանքների փոփոխականությամբ: Վարչական հայեցողության օրենսդրական հիմքերի ապահովումն ու դրա տեսակների և հիմնավորումների ամրագրումը վերջինիս արդյունավետության և ժողովրդավարության երաշխիքն են:

Ինչպիսի՞ն են վարչական հայեցողության կանոնակարգմանն առնչվող ձեռքբերումները ռուսաստանյան իրավակարգում:

<sup>1</sup> **Аверина Н.А., Козлоба Л.С.** Административное и судебное усмотрение в производстве по делам об административных правонарушениях // «Молодой ученый». – 2013. – №11. – С. 513:



Վերջին տասնամյակում ռուսաստանյան վարչաիրավական պրակտիկայում փորձ է արվում ձևավորելու հանրային կառավարման գործունեության ընթացակարգային հիմքեր եթե ոչ վարչարարության կարգավորող օրենքների, ապա ծայրահեղ դեպքում գործադիր իշխանության մարմինների կանոնակարգերի ընդունման ճանապարհով: Նմանատիպ գործողությունները զերծ չեն կառուցողական հիմքից, այդ թվում՝ վարչական հայեցողության իրավաբանորեն սահմանափակման հիմնախնդրի համատեքստում: Օգտվելով գերմանական տերմինաբանությունից՝ նշենք, որ վարչական կանոնակարգերի վարչական ընթացակարգերը թույլ են տալիս գոնե որոշ չափով «կապակցել հայեցողությամբ որոշումները՝ իրավասու մարմիններին պարտադրելով գործելու» համապատասխան իրավական փաստական հանգամանքների (օրինակ՝ դիմումների) առկայության պարագայում և արգելելով դրանց անգործությունը համապատասխան իրավական փաստական հանգամանքների բացակայության պայմաններում, որոնք դիմումն անհետևանք թողելու հիմք են (վարչական ընթացակարգի կասեցում):

ՍԱՀՄԱՆԱՐՈՎԱԿԱՆ ՂԱՏԱՐԱՆ 3(11)2023

◆ ՏԵՂԵԿՎՈՐ

◆ ՏԵՂԵԿՎՈՐ

Նույնը կարելի է ասել նաև «հայեցողությամբ ընտրության» մասնակի իրավականացման մասին. եթե վարչական ընթացակարգային նորմերը վերաբերում են իրավաբանական փաստերի բովանդակալից գնահատումից զուրկ ոչ բարդ որոշումներին, ապա այստեղ կապակցումը համապատասխանություն է ստեղծում դիմումի բավարարման ձևական մերժումների սպառիչ հիմքերի սահմանման հետ (ոչ իրավասու սուբյեկտի դիմումը, իրավասու սուբյեկտի դիմումը, իրավասու սուբյեկտի դիմումը ոչ իրավասու մարմին, անհրաժեշտ տեղեկություններ չներկայացնելն այն դեպքում, երբ դրանք ներկայացնելու պարտավորությունը դիմողին է և այլն):

Իբրև օրինակ ներկայացնենք Հատուկ տնտեսական գոտիների կառավարման դաշնային գործակալության վարչական կանոնակարգերից մեկը<sup>1</sup>: Համաձայն այդ կանոնակարգի 2.8-րդ կետի՝ համապատասխան պետական ծառայություն տրամադրելու մերժման հիմքերի թվին են դասվում տեխնիկական գործունեության իրականացման համաձայնության եզրակացության դիմումին կից ներկայացվող գործողության ծրագրի անհամապատասխանությունը գործադիր իշխանության լիազոր

<sup>1</sup> Приказ Минэкономразвития РФ от 30 октября 2007 г. № 368 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2008. - № 9.

մարմինների կողմից սահմանված գործունեության ծրագրերի գնահատման չափանիշներին: Վերջիններս ամրագրված են ինքնուրույն նորմատիվ ակտով<sup>1</sup> և ներառում են գործունեության ծրագրով նախատեսված նախագծի համապատասխանությունը հատուկ տնտեսական գոտիներ ստեղծելու նպատակներին, դրանց հեռանկարային զարգացման ծրագրին, նախագծի ֆինանսական կայունության աստիճանին, ներառում են նաև անհրաժեշտ ենթակառուցվածքների առկայությունը, մարքեթինգային քաղաքականության մշակվածության աստիճանը, դրական սոցիալ-տնտեսական արդյունքի ձեռքբերումը՝ կապված նախագծի իրականացման հետ, և այլն:

Վարչական հայեցողության վերաբեյալ ռուսաստանյան երկրորդ միտումը հակակոռուպցիոն հատուկ նորմերի ընդունումն է, որոնք, ըստ ռուս օրենսդրի՝ ամենայն հավանականությամբ կոչված են վերացնելու վարչական հայեցողությունը: Համաձայն 2009 թ. հուլիսի 19-ին ընդունված «Նորմատիվ իրավական ակտերի և դրանց նախագծերի հակակոռուպցիոն փորձաքննության մասին» թիվ 172-Ֆ3 դաշնային օրենքի 1-ին հոդվածի՝ «կոռուպցիայի համար նպաստավոր են համարվում նորմատիվ իրավական ակտերի (դրանց նախագծերի) այն դրույթները, որոնք իրավակիրառ մարմնի համար սահմանում են հայեցողության չհիմնավորված լայն շրջանակներ կամ ընդհանուր կանոններից բացառությունների իրականացման չհիմնավորված հնարավորություններ: Կոռուպցիոն ռիսկեր ունեն նաև այն դրույթները, որոնք քաղաքացիների ու կազմակերպությունների համար անորոշ, դժվար իրագործելի և (կամ) ծանրաբեռնող պահանջներ են պարունակում և դրանով իսկ պայմաններ են ստեղծում կոռուպցիայի դրսևորման համար»<sup>2</sup>: ՌԴ կառավարության համապատասխան որոշումը թվարկում է կոռուպցիա ծնող գործոնները, որոնց թվին են դասվում.

1. *Հայեցողական լիազորությունների լայն շրջանակը*. Որոշման կայացման ժամկետների, պայմանների կամ հիմքերի բացակայությունը կամ դրանց անորոշությունը, պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների (դրանց պաշտոնատար անձանց) կրկնվող լիազորությունների առկայությունը,

<sup>1</sup> Приказ Минэкономразвития России от 2 ноября 2012 г. № 712 // Рос. газета, 31 դեկտեմբերի 2012 թ.:

<sup>2</sup> Рос. газета. 22 հուլիսի, 2009 թ.:

2. *լիազորության սահմանումը՝ «իրավասու եմ» ձևակերպմամբ*. Քաղաքացիների ու կազմակերպությունների հանդեպ պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների (դրանց պաշտոնատար անձանց) գործողությունների իրականացման հնարավորության դիսպոզիտիվ սահմանումը,

3. *իրավունքների ծավալի ընտրողական փոփոխությունը*. պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների (դրանց պաշտոնատար անձանց) հայեցողությամբ քաղաքացիների ու կազմակերպությունների համար ընդհանուր կարգից բացառությունների չհիմնավորված սահմանման հնարավորությունը,

4. *ենթաօրենսդրական նորմաստիճանի գործընթացի չափից դուրս ազատությունը*. Նախնական նորմատիվ իրավական ակտն ընդունված պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմնի իրավասությանը մուտք գործելու հնարավորություն ընձեռող ենթաօրենսդրական ակտերի ընդունմանը հանգեցնող բլանկետային և հղումային նորմերի առկայությունը,

5. *լիազորության սահմաններից դուրս իրավական ակտի ընդունումը*. Պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների (դրանց պաշտոնատար անձանց) լիազորությունների խախտումը նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունման գործընթացում,

6. *օրենսդրական բացերի համայրումը ենթաօրենսդրական ակտերի միջոցով՝ համապատասխան լիզորությունների օրենսդրորեն պատվիրական բացակայության պայմաններում*. Ենթաօրենսդրական ակտում վարքագծի համապատասխիր կանոնների սահմանումը օրենքի բացակայության պայմաններում,

7. *վարչական ընթացակարգերի բացակայությունը կամ դրանց ոչ լիարժեքությունը*. Պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների (դրանց պաշտոնատար անձանց) կողմից որոշակի գործողություններ իրականացնելու կարգի կամ դրա բաղադրատարրերից որևէ մեկի բացակայությունը<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г., № 96// «Рос. газета», 5 մարտի 2010 թ.: Առավել մանրամասն տե՛ս **Давыдов К.В.** Судебный контроль за дискреционными административными актами РФ, правовые проблемы и пути решения // «Актуальные вопросы публичного права». - М., 2014, № 4. - С. 4-18:

Մի կողմից՝ բերված օրենսդրական դրույթները խելամիտ են թվում և արժանի են հարգանքի: Մյուս կողմից՝ օրենսդրի՝ հայեցողության դեմ առաջին հերթին իրավական ակտերով պայքարելու գաղափարը ուստոպիստական է: Դժվար չէ նկատել, որ «հակակոռուպցիոն նորմերը» լի են անհասկանալի իրավական հասկացություններով, այսինքն՝ իրենց սահմանամաք ենթադրում են իրավակիրառ մարմնի հայեցողական գործողությունները: Ուստի առանց հսկողության խիստ ուսմունքի ո՛չ վարչական ընթացակարգերը, ո՛չ նյութական «հակահայեցողական» նորմերը պարզապես չեն աշխատի:

Այսպես, ՌԴ Գերագույն դատարանի ստուգման առարկա էին հակահրդեհային անվտանգության ոլորտում վերստուգիչ գործառույթների իրականացման վարչական կանոնակարգի դրույթները: Կանոնակարգի վիճելի նորմը, որը խախտումների դեպքում պաշտոնատար անձին իրավունք էր վերապահում տալ գրավոր հրաման և ձեռնարկել անհրաժեշտ միջոցներ հայտնաբերված խախտումները վերացնելու ուղղությամբ, ուղղակիորեն ամրագրեց տեսուչի՝ նմանատիպ խախտումների վերացման ժամկետներն ինքնուրույն որոշելու լիազորությունը: ՌԴ Գերագույն դատարանը հաստատեց, որ տվյալ հայեցողությունը չի նշանակում կամայականություն, քանի որ համաձայն օրենսդրության պահանջների՝ նշված ժամկետների հաշվարկման համար ձևակերպված է համապատասխան չափորոշիչ, դրանք պետք է սահմանվեն՝ հաշվի առնելով տեխնիկական կանոնակարգերի պահանջների խախտման բնույթը<sup>1</sup>: Դատարանի դիրքորոշումը, որը այդ «թույլ ձևակերպված» նորմերը համարեց բավարար, թույլ է տալիս հետևություն անել հանրային կառավարման սուբյեկտների՝ վարչական ընթացակարգերի շրջանակներում հայեցողական որոշումներ կայացնելու բարձր ինքնուրույնության գնահատման մասին: Կարելի է կանխատեսել, որ հայեցողության սույն ձևի նկատմամբ դատական հսկողության խորությունը կլինի շատ քիչ, ինչն ընդհանուր առմամբ տրամաբանական է:

Իսկ անորոշ իրավական հասկացությունների հանդեպ ռուս օրենսդրին ունի բացասական դիրքորոշում: Դատարաններին կոչ է անում «մաքրել» դրանք նորմերի՝ որպես կոռուպցիա ծնող գործոնների վերահսկման

<sup>1</sup> Решение Верховного Суда РФ от 30 июля 2012 г. по делу № АКПИ12-1012. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

շրջանակներում: Իհարկե, իրավական անորոշ հասկացողություններն իրավական կարգավորման հատկանշական գործիք են, և միշտ չէ, որ տեղին են: Օրինակ՝ Թաթարստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարության հաստատած՝ «Թաթարստանի Հանրապետություն» անվանումն իրավաբանական անձանց կողմից օգտագործելու տեսանկյունից թույլտվության տրամադրման պետական ծառայության իրականացումն ամրագրող վարչական կանոնակարգը բովանդակում է պետական ծառայություն չտրամադրելու հետևյալ հիմքերը: Իրավաբանական անձի գործունեության ոլորտի բնույթը, դրա մասշտաբները չունեն հանրապետության ու դրա քաղաքացիների համար էական նշանակություն, համապատասխան ոլորտում կամ Թաթարստանի Հանրապետության շուկաներում կամ միջազգային շուկայում կազմակերպության զբաղեցրած դիրքը զգալի չէ, իրավաբանական անձի կողմից արտադրվող ապրանքների (աշխատանքների, ծառայությունների) տեսակները յուրահատուկ չեն, այսինքն՝ բնորոշ չեն միայն Թաթարստանի Հանրապետությանը: Ընդհանուր իրավասության դատարանները հակակոռուպցիոն օրենսդրության տեսանկյունից այդպիսի ոչ ֆորմալ ձևակերպված հասկացություններն արդարացիորեն սահմանեցին խոցելի և ճանաչեցին առ ոչինչ<sup>1</sup>: Սակայն եթե հայտնի դեպքերում նման գնահատականներին պետք է համաձայնել, ապա բոլոր անորոշ իրավական հասկացությունների հանդեպ կանխակալ վերաբերմունքը՝ որպես կոռուպցիա ծնող գործոնների անհնար է պատկերացնել: Այսպիսի տրամաբանությունը հանգեցնում է արսուրդի: Ըստ էության, հակակոռուպցիոն օրենսդրության դրույթները կարելի է ճանաչել առ ոչինչ հենց դրանց անորոշության պատճառով: Տրամաբանական փակուղուց դուրս գալու կառուցողական ելքը պետք է դառնա իրավական անորոշ հասկացությունների լուռ «օրինականացումը»՝ ոչ այնքան վարչական ընթացակարգերի, որքան դրանց հիման վրա ընդունված վարչական ակտերի խորացված միաժամանակյա դատական վերահսկողության միջոցով:

<sup>1</sup> Об оставлении без изменения решения Верховного Суда Республики Татарстан от 17.05. 2011 г., которым было удовлетворено заявление о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений Административного регламента, утв. Приказом Министерства юстиции Республики Татарстан от 17.01.2011 № 1-02/3: Определение Верховного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 11- Г11-23. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Ամփոփելով նշենք, որ ռուսաստանյան վարչական իրավունքը ինչպես վարչական ընթացակարգերի կարգավորման, այնպես էլ հայեցողության «իրավական կապակցվածության» հարցերում գտնվում է ձևավորման փուլում: Այսինքն՝ վարչական ընթացակարգային նորմերը չեն կարող բավարար չափով լուծել բարդ վարչական որոշումներին վերաբերող խնդիրները: Կարելի է տարբեր կերպ վերաբերվել նորմաստեղծ գործունեությունից դեպի իրավակիրարկում անցում կատարելու և դրանից բխող «նոր վարչական ընթացակարգերի» վերաբերյալ տեսությունների՝ գլոբալ տեղաշարժերին, սակայն վարչական հայեցողության դեպքում այս եզրահանգումը բավական ճշգրիտ է:

Ձևավորված փակուղու հաղթահարման կարևորագույն միջոցներից մեկը հանրային վարչարարության նկատմամբ դատական արդիակա- նացված հսկողությունն է: Դատական պրակտիկան և առանց այդ էլ զգալիորեն արդիականացվող իրավական նորմերն աստիճանաբար «զուտ օրինականության» ստուգումից անցում են կատարում վարչական իրավունքի և վարչական ընթացակարգերի այլ սկզբունքներին՝ նպատակահարմարությանը, խելամտությանը, հիմնավորվածությանը: Դրանց կիրարկման անմիջական գործիք է դառնում համամասնության (համաչափության)՝ իրավաչափության սկզբունքը:

Ընդ որում՝ ռուսական դատական պրակտիկան զարգանում է եվրոպական իրավակարգերի զարգացման նմանությամբ: Դրան զուգահեռ՝ փորձեր են կատարվում հայեցողությունը նվազեցնելու ուղղությամբ, օրինակ՝ կոռուպցիայի հակազդման շրջանակներում համապատասխան իրավական նորմերի սահմանումն ու առանձին դատական պրակտիկաների (նախադեպերի) զարգացումները: Այստեղ ևս վարչական ընթացակարգերի զարգացումը զուգակցվում է դատական վերահսկողության զարգացման հետ, իսկ ռուսաստանյան իրավունքը կանգնած է զգալի փոփոխությունների իրականացման շեմին:

Անցում կատարելով եվրոպական վարչական իրավունքին՝ նշենք, որ ըստ որոշ ուսումնասիրողների՝ վարչական հայեցողության կանոնա- կարգումն ու դրա նկատմամբ դատական հսկողությունը ժամանակակից եվրոպական վարչական իրավունքի ամենակարևոր ու ամենաբարդ

<sup>1</sup> Barnes J. Towards a third generation of administrative procedure // Comparative Administrative Law/ S. Rose-Ackerman, P. L. Lindseh, Northampton, 2010, P. 336-356.

խնդիրներից են<sup>1</sup>: Այնուամենայնիվ, հայեցողության՝ վարչական կամայականության վերաճման խնդիրը և նման աղավաղումը կանխարգելող իրավական երաշխիքների սահմանումը վաղուց են մտահոգում ոչ միայն Եվրոպայի, այլև աշխարհի վարչական իրավունքի մասնագետներին<sup>2</sup> :

Ներկայումս ելնելով դատական և վարչաիրավական համակարգերում գործերի ծավալից և դրանք խելամիտ լուծելու բարդությունից, առկա իրավական մեխանիզմների անբավարարությունից ու անհնարինությունից՝ խնդիրների լուծումը միայն հանրային վարչարարության և վարչական ընթացակարգային նորմերի վրա թողնելը կորցնում է արդյունավետությունը: Հակառակը, դրանց բարդացմանը զուգահեռ՝ պետք է բարելավվի և խստացվի նաև դատական հսկողությունը: Եվ այստեղ էլ նշմարվում է նորմաստեղծական ու իրավակիրառման միջև սահմանների հատումը (այսինքն՝ ոչ միայն հանրային վարչարարությունն է «հակակշռում»)՝ ընդունելով բարդ վարչական ակտեր, այլև դատական որոշումներն ավելի խորն են սկսում թափանցել իրավական համակարգ), աճում է իրավական սկզբունքների դերը (կառավարչական գործողությունների ձևերը գնահատելիս հատկապես դատարաններն են դնում վերջակետը և հաճախ առաջնորդվում են ոչ միայն ու ոչ այնքան որոշակի նորմերով, որքան իրավունքի սկզբունքներով: Հետազոտելով արտասահմանյան փորձը՝ նկատում ենք, որ շատ ավելի դյուրին է ստուգել այն հանգամանքը, թե համապատասխանում է արդյոք հայեցողական վարչական ակտը այս կամ այն սկզբունքին, քան փնտրել, թե որ նորմի հիման վրա է այն կայացվել կամ ինչ նորմ է դրանով խախտվել: Ի վերջո, հենց հայեցողական որոշումների գնահատումն է առավել սրել պահանջարկը ոչ միայն իրացնելու ձևական-իրավաբանական երկակի՝ «օրինական կամ անօրինական» մոտեցումը, այլև դիալեկտիկ տրամաբանության վրա հիմնված գնահատականների սանդղակով շարժվելը, որում այս կամ այն պահանջների խախտումը դեռ չի նշանակում a priori (կանխակալ)՝ իրավաբանական ուժ չունեցող: Այսինքն՝ հնարավոր է՝ վարչական մարմինն իր հայեցողությամբ կատարել է որոշակի անթույլատրելի գործողություն, որը չի հանգեցրել անօրի-

<sup>1</sup> **Kunnecke M.** Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison, 2007, P. 73. **Redecker K. von Oertzen H. J.** Verwaltungsgerichtsordnung. Vorwort, 1997.

<sup>2</sup> **Alder J.** General Principles of Constitutional and Administrative Law. Fourth Edition. 2002, P. 98, Administrative Law and Governance in Asia, Comparative perspectives. 2009, P. 373.

նականության, սակայն խախտվել են ընթացակարգային որոշ դրույթներ, ապա այդ ձևական զանցակազմով նրա որոշումը չեղյալ հայտարարելը նույնպես կլինի ոչ նպատակահարմար: Ստացվում է՝ դատարանը ոչ միայն վերահսկիչ, այլև օժանդակ գործառույթ է կատարում, քանի որ «չոր» ընթացակարգային նորմերին կուրորեն հետևելը չի երաշխավորի դատարանների կառավարչական որոշումների օրինականացումը<sup>1</sup>:

Այժմ փորձենք հիմնավորել վերը նշված տեսակետները: Նախ անդրադառնանք Ֆրանսիայի փորձին (վարչական ակտը օրինականորեն իրականացնելու փորձ առաջին անգամ այստեղ է կատարվել): Ա.Ի. Ելիստրատովի դիպուկ նկատմամբ՝ «հենց հանրային իրավունքի զարգացման նոր միտումներն են վարչական ակտի օրինական նպատակի գաղափարը: Դատավորը, որը կոչված է օրենքի նպատակի մեկնաբանությանը, անխուսափելիորեն վեր է բարձրանում օրենքի բանաձևերից դեպի այն հանրային շահերը, որոնց պետք է ծառայի նա: Եվ վարչական ակտի համապատասխանությունը հանրային ծառայության խնդիրներին դառնում է նրա համար ակտի իրավաչափության որոշման բարձրագույն չափանիշը: Այդ չափանիշը գտնելու համար քաղաքացու և իշխանության միջև կանգնած դատավորը օրենքը պետք է հանգեցնի հասարակության բարեկեցության սեփական հասկացողությանը, համաձայնեցնի այն սեփական իրավագիտակցության հետ»<sup>2</sup>:

Իհարկե, պարզորոշ է դառնում, որ Ֆրանսիայում այսպիսի միտման առաջխաղացումը նշանակում էր վարչական արդարադատության տարածումը վարչական հայեցողության կամ հայեցողական իշխանության վրա: Հարկ է նշել, որ վարչական իրավունքի ֆրանսիական ուսմունքը վարչական գործունեությունը ոչ միայն մեկնաբանում է որպես օրենքի վրա խիստ հիմնված և դրանից բխող գործունեություն, այլև հիմք է ընդունում սահմանադրականության և օրինականության սկզբունքները, որը նշանակում է համապատասխանություն պոզիտիվ իրավունքի բոլոր նորմերին, այդ թվում՝ դատարանի որոշումներին: Վարչակազմի լիազորությունները խստորեն սահմանանշված են, սակայն դրանց շրջանակ-

<sup>1</sup> **Давыдов К.В.** Судебный контроль за дискреционными административными актами: европейский опыт. Новосибирск, 2014 (Материалы I Всероссийской научно-практической конференции студентов и молодых ученых «Современные проблемы административного судопроизводства и административного процесса»). - С. 6.

<sup>2</sup> **Елистратов А.И.** Основные начала административного права, 2-е изд., 1917, - С. 157.



ներում վերջինս իրավասու է գործելու ինքնուրույն: Ընդ որում՝ այս ոլորտում Ֆրանսիան է առաջին անգամ ներմուծել այնպիսի չափանիշ, ինչպիսին է հանրային շահը, քանի որ վարչարարությունը կամ, այլ կերպ ասած, վարչական մարմինների գործունեությունը ծառայում է հասարակությանը: Սա է հենց վարչական ակտերի ընդունման և նյութաիրավական ակտերի կատարման գլխավոր չափանիշն ու երաշխիքը <sup>1</sup>:

Այսպիսով, համապատասխան վարչական ակտերի ստուգման հիմնական իրավական հիմք են հանդիսացել լիազորությունների չարաշահմանը վերաբերող հայցերը: Բանն այն է, որ դիմումատու վեճերից մեկի դեպքում նպատակ էր հետապնդում ապացուցելու ոչ թե իր սուբյեկտիվ իրավունքների խախտումը, այլ վիճարկվող ակտի անհամապատասխանությունը գործող օրենսդրությանը, վարչական իրավունքի նորմին:

Նշենք, որ դատական փորձն առանձնացնում է վիճարկվող որոշման վերացման մի քանի հիմքեր: Եվ եթե դրանց մեծամասնությունը սովորական է ժամանակակից աչքի համար (վարույթի կամ ընթացակարգի թերացում, պաշտոնատար անձի կամ մարմնի անձեռնահասություն (կոպետենտության պակաս), նյութական իրավունքի նորմերի խախտում<sup>2</sup>, ապա դրանցից առնվազն մեկը՝ իշխանության չարաշահումը մինչ օրս էլ բավականին արտասովոր է: Հենց «իշխանությունից շեղում»-ն է առավել ցայտուն արտահայտում տվյալ վարչական ակտերի ստուգման ուղղության նորույթը, որով հետազոտվում է օրինական նպատակից շեղվելու փաստացի առարկան և օբյեկտը: Ֆրանսիայի իրավական պրակտիկայում աղմուկ հանած գործեր են եղել, օրինակ, գործարանի փակումը՝ սանիտարական կանոնների խախտման հիմքով, մինչդեռ այդ փակումն իրականում ուներ պետական գործարանին անցանկալի մրցակցից ազատելու միտում: Կամ՝ քաղաքապետը պաշտոնատար անձին հեռացնում է աշխատանքից այն պատճառաբանությամբ, որ վերջինս արձանագրություն էր կազմել այն գինետան սեփականատիրոջ դեմ, որտեղ հավաքվում էին քաղաքապետի քաղաքական համակիրները: Մեկ այլ դեպքում արգելվել էր լողափում հանվել-հագնվելը բարոյական նորմերը պահպանելու հիմնավորմամբ: Իրականում այդ արգելքի

<sup>1</sup> Гунель М. Введение в публичное право (пер. с франц.). - М., 1995. - С. 169.

<sup>2</sup> Административное право зарубежных стран. - М., 2003. - С. 283-284.

նպատակն այն էր, որ լողացողներն օգտվեն տեղի վճարովի հանդերձախցերից: Թերևս պարզ է, թե այսպիսի դեպքերում որքան են ընդլայնում այն վարչական ակտերի դատական ստուգման սահմանները, որն իրականացնում է ոչ թե օրենսդիրը, այլ իրավակիրառը, այս դեպքում՝ դատարանը: Խոսքը դեռ ձևական օրինականության մասին է, բայց իրականում լիազոր մարմինը վարչական ակտն արդեն դիտարկում է նպատակահարմարության տեսանկյունից, որը, իհարկե, պետք է նրան օժտի գնահատողական առավել լայն գործառնությունով: Հենց այս առումով ուսանելի է Ֆրանսիայի իրավական պրակտիկայում և ուսունքում վարչական հայեցողական ակտերին առնչվող հարցերի վերլուծությունը:

Ֆրանսիայի այս գործելակերպի առաջին իսկ օրվանից շատ իրավագետներ անդրադարձան հայեցողական ակտերի կիրառման խնդրին: Մասնավորապես Լորան Դյուգին հայտարարեց, որ «այլևս չկան և չեն կարող լինել կառավարման հայեցողական ակտեր»<sup>1</sup>: Սակայն ժամանակակից գրականության մեջ նշվում է, որ Ֆրանսիայում գործնական իշխանության չարաշահման դեպքեր պարունակող հայեցողական ակտերի վերացումը խիստ հազվադեպ է, քանի որ հենց պրակտիկայում պարզ է դարձել, որ դատական մարմինը բախվում է մի բարդ խնդրի. ինչպե՞ս ապացուցել վիճարկվող որոշման նպատակի անօրինականությունը<sup>2</sup>: Այսպիսով, ենթադրվում էր, որ վերը նշված փորձը պետք է հանգեցնե՞ր անթերի արդյունքների՝ հարստացնելով նաև դատական պրակտիկան արդարադատության նպատակներին հասնելուն ուղղված նոր գործերով (պետք է տարածեր վարչական արդարադատությունը վարչական հայեցողական ակտերի ոլորտի վրա): Սակայն այդ փորձն այնքան էլ արդյունավետ չեղավ:

Նկարագրված գործելակերպը դատական և վարչական մարմիններին կարող է ծառայել գործիքաշարի և վերլուծական մոտեցման ու հայեցողական գործողությունների նպատակների մեկնաբանության տեսանկյունից, աջակցել դրական պրակտիկայի ձևավորմանը:

Քննարկվող ժամանակահատվածում վերը նշված գաղափարը զարգացում ապրեց նաև Գերմանիայում: Հարկ է նշել, որ մինչև Գոգենցուլլերների բացարձակ մենիշխանության վերջը Գերմանիայի

<sup>1</sup> Duguit L. Les transformations du droit public, 1913, P. 267.

<sup>2</sup> Административное право зарубежных стран. – М. - С. 199-200.

իրավական ուսմունքը և դատական պրակտիկան մերժում էին հայեցողական ակտերի ստուգման հնարավորությունը: Ապա նաև դատական համակարգը կաթվածահար վիճակում հայտնվեց նացիստական կամայականության հետևանքով:

Միայն 20-րդ դարի կեսից սկսած՝ Գերմանիան վերցնում է Ֆրանսիայի կառավարչական գործունեությունը դատական ստուգման ենթարկելու փորձը ոչ միայն ձևական (պարզագույն վարության և նյութական) չափանիշներին դրանց համապատասխանության տեսանկյունից, այլև այնպիսի հարցերի, որոնք առաջին հայացքից դժվար ձևակերպելի էին թվում<sup>1</sup>:

Եվ այստեղ կարևորվում է իրավական գործերի՝ *համաշափության սկզբունքի* դերը, որը ներառում է ակտի նպատակի հայեցակարգը՝ ձևավորելով ավարտուն ինստիտուտ: Իրավակիրառման նշված սկզբունքը հիմնվում է ձեռնարկվող իրավական միջոցների և նպատակի հարաբերության վրա, իսկ սա ֆորմալ իրավաբանական երևույթների իրավական ստուգման ճանապահին պետք է համարվի երկրորդ քայլը: Նաև՝ հենց Գերմանիայում է սկսել ձևավորվել հայեցողության այնպիսի ինքնուրույն տեսությունը, որում պայմանականության որոշ մասնաբաժնով կարելի է առանձնացել հետևյալ տարրերը՝ հայեցողության ձևերը՝ վարչական ակտերի դատական վերանայման հիմքերը և դատական հսկողության ինտենսիվությունը կամ խտությունը:

Այսպես, ԳԴՀ-ի 1976 թ. ՎԱ օրենքի 40-րդ պարագրաֆն ամրագրում է հետևյալ կանոնը. եթե վարչական մարմինն իրավասու է գործել սեփական հայեցողությամբ, ապա սույն իրավունքը պարտավոր է իրագործել տրամադրված լիազորությունների իրագործման նպատակով և պահպանել հայեցողական գործունեության՝ օրենքով հաստատված սահմանները<sup>2</sup>: 2004թ. ընդունված ՀՀ «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքի 6-րդ հոդվածը («Հայեցողական լիազորությունները սահմանափակելը») ամրագրում է մի կողմից՝ հայեցողական լիազորության հասկացությունը («օրենքով վարչական մարմինն վերապահված իրավունք՝ ընտրելու մի քանի հնարավոր իրավաչափ լուծումներից որևէ մեկը»), մյուս կողմից՝ պարունակում է

<sup>1</sup> Рихтер И., Шупперт Г. Судебная практика по административному праву. - М., 2000. - С. 80.

<sup>2</sup> «Сборник законодательных актов по административным процедурам», Алматы, 2013. - С. 172.

ընդհանուր դեկլարատիվ նորմ, որը գրեթե բառացիորեն վերարտադրված է ԳԴՀ-ի 1976 թ. ՎԱ օրենքի 40-րդ պարագրաֆում («Հայեցողական լիազորություն իրականացնելիս վարչական մարմինը պարտավոր է առաջնորդվել մարդու և քաղաքացու՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքների և ազատության անհրաժեշտությամբ, նրանց իրավահավասարության, վարչական իրականացման համաչափության և կամայականության արգելքի սկզբունքներով, ինչպես նաև հետապնդել օրենքով կանխորոշված այլ նպատակներ»):

Երկրորդ, վարչարարության վերաբերյալ օրենքները հայեցողական վարչական ակտերի հանդեպ կարող են սահմանել լրացուցիչ պահանջներ: Որպես օրինակ կարելի է բերել 1999 թ. Վրաստանի ընդունված վարչական օրենսգրքի 53-րդ հոդվածը («Վարչական իրավական ակտի հիմնավորումը»): Եթե 53-րդ հոդվածի 1-ին մասով գործող «սովորական» վարչական ակտերի առնչությամբ գործում է ընդհանուր նորմ («գրավոր տեսքով տրված անհատական վարչական իրավական ակտը պետք է պարունակի գրավոր հիմնավորում»), ապա 4-րդ մասը պարունակում է հատուկ կանոն. «Եթե վարչական մարմինը վարչական իրավական ակտի ընդունման ժամանակ գործել է հայեցողական լիազորության սահմաններում, գրավոր հիմնավորման մեջ մատնանշվում են վարչական իրավական ակտի ընդունման գործում էական նշանակություն ունեցող բոլոր փաստական հանգամանքները»: Այս դեպքում արդեն ակնհայտ է ընդհանուր դրույթների որոշակիացումը: Բայց այստեղ հարց է ծագում՝ որո՞նք են վրացական վարչական օրենսգրքի 53-րդ հոդվածով սահմանված նորմերի խախտման հետևանքները: Եվ եթե վրացական օրենսդրությունը չունի դրա պատասխանը, ապա, օրինակ, իտալական իրավակարգում կարելի է գտնել մի հետաքրքրաշարժ գիտափորձ: Ինչպես նշում է Դ. Դը Պրետիսը (Daria de Pretis), եթե սկզբում վարչական ակտերի շահադրդման ընդհանուր պահանջը որոշ չափով հարթում էր պարտավորեցնող ու հայեցողական ակտերի իրավական ռեժիմների միջև եղած տարբերությունը, ապա 2005 թ. վարչարարության վերաբերյալ իտալական օրենքի փոփոխությունից հետո իրավիճակը փոխվեց: Ներկայում հիմնավորման պահանջների խախտումն էական է համարվում միայն հայեցողական ակտերի դեպքում (նշանակում է՝ դրանց առ ոչինչ

ճանաչելու համար): Մինչդեռ «սովորական» ծանրաբեռնող վարչական ակտի առումով նման թերությունը կասկածի տակ չի դնում դրա օրինական լինելու հանգամանքը<sup>1</sup>:

Այնուամենայնիվ, օրենսդրի նմանատիպ քայլը նույնպես թույլ չի տալիս հետևություն անել հայեցողական վարչական ակտերի մշակման ու ընդունման վարչական ընթացակարգային նորմերի ինքնուրույն առանձնահատկության մասին: Կարծում ենք՝ այստեղ կարելի է բերել վարչական հայեցողության ընդգրկման հարցում ոլորտը կարգավորող օրենքների փորձերի երրորդ կողմը. Առանձնահատուկ վարչական ընթացակարգային նորմեր, որոնք հրապարակության, թափանցիկության և ոչ իշխանական սուբյեկտների ներգրավման վերաբերյալ ավելի մեծ պահանջներ են ներկայացնում: Օրինակ՝ ԳԴՀ-ի 1976 թ. «Վարչական վարույթի մասին» օրենքի 63-71-րդ պարագրաֆները նվիրված են «ձևական ընթացակարգերին», իսկ 72-78-րդ պարագրաֆները՝ պլանների հաստատման ընթացակարգերին<sup>2</sup>: Հասարակական կարծիքի և փորձագիտական գնահատականների վրա հիմնված նման ընթացակարգերն անշուշտ առաջընթացային քայլեր են: Սակայն այստեղ ևս բաց է մնում մի այլ կոշտ հարց՝ ինչու՞ է լիազոր սուբյեկտն ընդունում վարչական բոլոր ընթացակարգային նորմերի արդյունքում հենց այն որոշումը, որը կայացնում է: Կարելի է լսել հարյուրավոր դիրքորոշումներ, անցկացնել բազմաթիվ հանրային լսումներ, բայց ոչ իշխանական մասնակիցների կարծիքները հաշվի առնելու անհրաժեշտության, վերջնական վարչական ակտի շահադրդման անհրաժեշտության մասին իմպերատիվ նորմերն անգամ չեն երաշխավորում դրա համապատասխանությունը, արդյունավետությունն ու նպատակահարմարությունը:

Եվ այսպես, ռոմանագերմանական իրավական համակարգում իրականացվել է կառավարչական գործողությունների ձևերի իրավականացման վառ արտահայտված գործընթաց, որի մեջ կարևորագույն նշանակություն ունի վարչական ընթացակարգային նորմերի ընդունումը: Սակայն միայն գործընթացներին հավատալը չտվեց այն հարցի պատասխանը, թե ինչպես պետք է գործել հայեցողությամբ կիրառվող

<sup>1</sup> Pretis D. Italian Administrative law under the influence of European law // Italian Journal of «Public Law», 2010, № 1, P. 36-37.

<sup>2</sup> «Сборник законодательных актов по административным процедурам», Алматы, 2013. - С. 181-184, 185-190.

վարչական ակտերի իրավիճակներում: Ի՞նչն է խթանել հայեցողությամբ ու դրա դատական վերահսկողության հիմնախնդրի դոկտրինալ ձևակերպումը: Դրանում ամենամեծ դերը թերևս ունեցել է գերմանական փորձը:

*Առաջին.* Գերմանական իրավագիտական միտքը մշակել է հայեցողության ձևերի մասին յուրահատուկ ուսմունք: Վարչական իրավունքի գերմանացի մասնագետներն ավանդաբար առանձնացնում են հայեցողության երկու այնպիսի տեսակներ, ինչպիսիք են անորոշ իրավական հասկացողությունները և հենց հայեցողությունը: Անորոշ իրավական հասկացողությունները («արդարություն», «բարեխղճություն», «հուսալիություն», «հանրային շահեր», «հարգելի պատճառ» և այլն) ամրագրվում են իրավական ակտերում, բայց դրանք քիչ տեղեկատվություն են պարունակում, այդ նորմերի որոշակիացումը տեղի է ունենում վարչական մարմինների իրավակիրառ գործունեության ընթացքում: Հետևաբար արդեն այստեղ վարչական օղակի գործունեության որոշակի տարածք է առանձնացված, որի շրջանակներում այն կարող է մեկնաբանել իրավական հասկացողությունները և անգամ որոշել, թե դրանք որքանով են համապատասխանում որոշակի իրավիճակի հանգամանքներին<sup>1</sup>: Երկրորդ ձևը՝ «սովորական հայեցողությունը», Խ. Մաուրերը սահմանում է հետևյալ կերպ. «Հայեցողությունը առկա է, եթե կառավարվող օղակը օրենքով սահմանված հանգամանքներում կարող է ընտրություն կատարել գործունեության տարբեր եղանակների միջև: Օրենքն այդ դեպքում հանգամանքները չի համադրում մի իրավական հետևանքի հետ, այլ կառավարման օղակին լիազորում է ինքնուրույն որոշելու իրավական հետևանքը, ընդ որում՝ նրան առաջարկվում են երկու կամ ավելի հնարավորությունները, և մատնանշվում է գործողությունների որոշակի շրջանակ: Հայեցողությունը կարող է վերաբերել նրան, թե կառավարման օղակն արդյո՞ք ցանկանում է մոտենալ թույլատրելի սահմանին (հայեցողական որոշում), կամ թե տարբեր թույլատրելի միջոցներից ո՞րն է այն ուզում կիրառել, եթե գործելու է (հայեցողական ընտրություն)»<sup>2</sup>: Այսպիսով, նեղ իմաստով հայեցողության որոշիչ տարրերը գործունեության՝ առաջարկված տարբեր տեսակների միջև ընտրությունն է, որոնք իրավական տեսանկյունից համարժեք են:

<sup>1</sup> «Административное право зарубежных стран». - М., 2003. - С. 323.

<sup>2</sup> **Рихтер И., Шунперт Г.** Судебная практика по административному праву. - М., 2000. - С. 67.

Վերոնշյալին զուգահեռ՝ մասնագիտական գրականության մեջ հաճախ առանձնացվում են նաև հայեցողության այլ ձևեր, այդ թվում՝ հայեցողության պլանավորելիս<sup>1</sup>: Ի դեպ, նկատենք, որ ԳԴՀ-ի 1976 թ. արդեն հիշատակված օրենքի 40-րդ պարագրաֆը (ինչպես և ԳԴՀ-ի 1960 թ. ընդունած «Վարչական դատավարության մասին» օրենքի 114-րդ պարագրաֆի դրան համապատասխանող նորմերը) առանց այդ էլ բավական մակերսային է, հասցեագրված է միայն հայեցողությանը նեղ իմաստով և անտեսում է անորոշ իրավական հասկացությունները:

*Երկրորդ.* գերմանական դատական պրակտիկայում կարևոր է սերտ փոխազդեցության մեջ գտնվող ամենատարբեր հիմնավորումների, այլ խոսքերով՝ հայեցողության «սխալների խմբերի» մշակումը: Դրանք են.

- հայեցողության սահմաններից դուրս գալը (մարմինն ընտրում է գործունեության այնպիսի ուղի, որը հանգեցնում է օրենքով սահմանված լիազորությունների սահմաններից դուրս իրավական հետևանքների),

- հայեցողություն չկիրառելը (հայեցողության դրսևորման իրավասության տրամադրման դեպքում վարչական մարմինը պարտավոր է այն կիրառել, եթե անգամ իրավասու մարմնի հայեցողության ներքո է դրա՝ որևէ գործողության դիմելու կամ չդիմելու հարցը),

- հայեցողության սխալ կիրառումը (վարչական մարմինը շեղվել է լիազորության բուն նպատակից կամ հանգամանքների գնահատման ժամանակ առաջնորդվել է թյուր դատողություններով),

- հիմնական իրավունքների կամ ընդհանուր վարչական ու սահմանադրական սկզբունքների խախտումը<sup>2</sup>:

Դժվար չէ նկատել, որ այստեղ նույնպես խոսքը հիմնականում հայեցողության միայն որոշ տեսակների մասին է (հայեցողությունը նեղ իմաստով):

*Երրորդ.* Հայեցողության տարբերակման ձևերին ու սխալներին զուգահեռ՝ հայեցողական ակտերի դատական գնահատականի «գործուն գործիքը», դրա մեթոդաբանական հիմքը համամասնության (համաչափության) սկզբունքի կիրառումն է, որն ամփոփում է ակտի նպատակի ֆրանսիական հայեցակարգը և այն ստեղծագործաբար լրացնում է: Իրավակիրարկման (որոշ դեպքերում նաև նորմաստեղծման) նշված

<sup>1</sup> Kunnecke M., նշվ. աշխ., էջ 78\*-81, Рихтер И., Шупперт Г., նշվ. աշխ., էջ 38-39, 76-85:

<sup>2</sup> Административное право зарубежных стран: учебник / Под ред. А.Н. Козырина, М.А. Штатиной. - М., 2003, էջ 37, 89-92, 110-130 (գլխի հեղինակ՝ Կ. Ռայտենայեր), էջ 326:

սկզբունքը հիմնվում է նպատակների ու ձեռնարկված իրավաբանական ջանքերի հարաբերակցության վրա<sup>1</sup>:

Ի վերջո, վարչական հայեցողության տեսության չորրորդ կողմը գերմանական իրավական համակարգի մշակած վարչական հայեցողական ակտերի նկատմամբ դատական հսկողության խորությամբ վերաբերող հայեցակարգն է: Սրանով վարչական ընթացակարգային նորմերի դերն ու նշանակությունը զգալիորեն նվազեցվում են, առավել կարևորվում են վարչական հայեցողական ուսմունքի առաջնայնությունն ու դատական պրակտիկան: Եվ եթե նեղ իմաստով հայեցողության ստուգման ժամանակ առաջին և երկրորդ մոտեցումները հանրային կառավարման որոշակի ազատության գաղափարի տեսակետից ընդհանրանում են, ապա անորոշ իրավական հասկացությունների առումով դրանք զգալիորեն հեռանում են միմյանցից: Բանն այն է, որ գերմանացի հետազոտողների առաջադրած դատական հսկողության «մաքրության» պահպանման պահպանողական ցանկության մեջ (այն տանում են զուտ «դասական», այդ թվում՝ ընթացակարգային օրինականության ստուգմանը) կա մի ակնառու, անհաղթահարելի, նաև վիճելի հետևանք. այն է՝ վարչական ընթացակարգերին ու դատական ստուգումներին չենթարկվող վարչական հայեցողության աճը, որը ոչ իշխանական սուբյեկտների համար լի է անբարենպաստ հետևանքներով: Ըստ երևույթին, հենց այս դատողություններով են առաջնորդվել գերմանական դատարանները, որոնք, սակայն, հետզհետե ավելի վճռականորեն էին մերժում սահմանափակող դոկտրինալ մոտեցումները: Դա է վկայում, օրինակ, Գերմանիայի դաշտային վարչական դատարանի 1988 թ. նոյեմբերի 10-ի որոշումը թունաքիմիկատների արտադրության ու իրացման արտոնագիր տալու գործի վերաբերյալ<sup>2</sup>, կամ՝ Գերմանիայի դաշնային սահմանադրական դատարանի 1990 թ. որոշումը «Ժոզեֆինա Մուցենբախեր» գործի հավելվածների ստուգման վերաբերյալ<sup>3</sup>, նաև՝ գերմանիայի դաշնային սահմանադրական դատարանի 1991թ. որոշումը

<sup>1</sup> **Давыдов К.В.** Судебный контроль за дискреционными административными актами: европейский опыт // «Актуальные вопросы публичного права», 2014, № 5. - С. 9-27.

<sup>2</sup> 1988 BVerwGE 12.

<sup>3</sup> BVerfGE 83, 130.



քննական գնահատականների ստուգման վերաբերյալ: Թվում է՝ կարճ ժամանակահատվածում գերմանական իրավական համակարգը, չքավարարվելով վարչական ընթացակարգերի ու վարչական հայեցողության կապակցման և դրա ստուգման վարչական դատավարության իրավական նորմերի սահմանափակ արդյունավետությամբ, ոչ միայն վերջնականապես անցում կկատարի նորմաստեղծ գործունեությունից իրավակիրարկմանը, այլև դատարաններին իրավասություն կտա՝ ստուգելու հայեցողական վարչական ակտերի օրինականությունն ու նպատակահարմարությունը:

Այսպիսով, համաձայն ԳՖՀ Վարչական վարույթի մասին 1976 թ. օրենքի 40-ի՝ «Եթե վարչական մարմինն իրավազոր է գործելու սեփական հայեցողությամբ, ապա նա այդ իրավունքը պատրավոր է իրականացնել վերապահված լիազորությունների նպատակին համապատասխան և պահպանել հայեցողական գործելակերպի համար օրենքով նախանշված սահմանները»<sup>2</sup>: Նշված օրենքի դրույթները հայեցողական վարչական ակտերի դատական ստուգման առումով զարգանում են ԳՖՀ 1980 թ. «Վարչական-դատական վարույթի մասին» օրենքի 114-ում. «Եթե վարչական մարմինն իրավազոր է գործել սեփական հայեցողությամբ, ապա դատարանը նույնպես ստուգում է՝ հանդիսանում է արդյոք վարչական ակտը կամ դրա հրապարակման մերժումը կամ վարչական մարմնի անգործությունը հակաիրավական այնքանով, որքանով գերազանցված են հայեցողության օրինական սահմանները, կամ հայեցողության իրավունքն իրականացված է վերապահված լիազորությունների նպատակին անհամապատասխան ձևով: Վարչական մարմինը կարող է լրացնել վարչական ակտի հայեցողության մասով իր նկատառումները միայն վարչական վարույթում»<sup>3</sup>:

Այսպիսով, հայեցողության ստուգումը նեղ իմաստով անցնում է ստուգման երկու փուլ: Նախ՝ պարզվում է, թե ինչ նպատակի է ծառայում

<sup>1</sup> Давыдов К.В. Судебный контроль за дискреционными административными актами: европейский опыт.

<sup>2</sup> «Сборник законодательных актов по административным процедурам», Алматы, 2013. - С. 181-184, 185-190.

<sup>3</sup> Административно-процессуальное право Германии Verwaltungsrechtsschutz in Deutschland: Закон об административном производстве; Закон об административно-судебном процессе, Законодательство об исполнении административных решений: пер. с нем. В. Бергман. - М., 2007. - С. 160-161.

հայեցողության իրականացումը, ապա՝ գտնվում են կոնկրետ դեպքը և վարչական մարմնի կողմից հայեցողության օգտագործման վերլուծությունը՝ այդ հայեցողության նպատակին համապատասխան<sup>1</sup>: Այստեղ առաջին պլան է մղվում դատարանի կողմից համապատասխան լիազորող նորմերի հեռակա մեկնաբանությունը համաչափության (համամասնության) սկզբունքի տեսակետից:

Սակայն, ինչպես արդեն նշվել էր, առավել բարդ է իրավաբանական անորոշ հասկացությունների դատական ստուգումը, քանի որ քվազի իրավաբանական հասկացությունները զուրկ են որոշակի ձևակերպման ենթակա բովանդակությունից: Գերմանական ուսմունքը գնացել է դատական ստուգման դասական տարբերակով, այն է՝ հայեցողության օրինականության ստուգումը՝ վեր բարձրանալով մեկ աստիճան և օրինականության հայեցակարգը դիտարկելով որպես նպատակահարմարության, խելամտության և արդարության ամբողջություն: Ինչպես գրում է Կ. Ռայթմայերը, անորոշ իրավական հասկացությունների ստուգման տեսական մոտեցումների հիմքը դրել են Օ. Բախովի աշխատությունները: Նա մշակեց, այսպես կոչված, գնահատականների համար *տարածության ուսմունքը*: Դրա համաձայն՝ վարչական մարմինները պետք է ստանան գնահատականների համար որոշակի տարածություն, որում նրանք կարող են անկաշկանդ կայացնել ինքնավար որոշումներ: Վարչական դատարանները պետք է համաձայնեն այդ որոշումների հետ և իրավասու լինեն ստուգելու միայն այն հանգամանքը, թե արդյոք վարչական մարմինները դուրս չեն եկել այդ տարածության սահմաններից: Այս ճանապարհով է շարժվում գերմանական դատաիրավական պրակտիկան՝ տեսությունը ենթարկելով զարգացման ու կատարելագործման<sup>2</sup>:

Բայց վարչական հայեցողությանն այսքան մեծ ինքնավարություն տալը ոչ իշխանական սուբյեկտների համար հղի է բացասական հետևանքներով, ինչպես, օրինակ՝ Գերմանիայի դաշնային վարչական դատարանի (ԴՎԴ) 1988 թ. նոյեմբերի 10-ի որոշումն է թունաքիմիկատների արտադրման և վաճառքի արտոնագրի վերաբերյալ<sup>3</sup>: Ըստ գործի՝ դիմումատուն ուներ թունաքիմիկատների արտադրման և վաճառքի արտոնագիր, սա-

<sup>1</sup> Административное право зарубежных стран. - М., 2003. - С. 323-325.

<sup>2</sup> Рихтер И., Шупперт Г. Судебная практика по административному праву. - М., 2000. - С. 85-87.

<sup>3</sup> Дело Upjohn Ltd v The Licensing Authority Established by the Medicines Act 1968 and others ((Case c-120/97) 21 January 1999).

կայն լիազոր դաշտային կատարողական մարմինը մերժեց արտոնագրի երկարացումը և ևս մեկ արտոնագրի տրամադրումը նոր տեսակի արտադրանքի համար: Ընդ որում՝ դիմումատուն կատարել էր ընթացակարգային բոլոր անհրաժեշտ պահանջները: Եզրակացության մեջ մերժման հիմնավորումն այն էր, որ պարզվել է, թե համապատասխան թունաքիմիկատները կարող են գիտության նվաճումների տեսակետից անընդունելի վնաս հասցնել: Մերժումը բողոքարկվեց առաջին աստիճանի դատարանում, որը հաստատեց հետևյալը. համաձայն բույսերի պաշտպանության մասին օրենքի 15-րդ հոդվածի՝ թունաքիմիկատները չպետք է վտանգեն մարդկանց, կենդանիների առողջությունը կամ վնասակար ազդեցություն ունենան ջրային ռեսուրսների վրա, նաև՝ էկոհամակարգի վրա գիտության տեսակետից անընդունելի հետևանքներ պետք է չառաջացնեն: Դատարանի կարծիքով՝ թույլատրելի է արտոնագրի տրամադրումը մերժել միայն այն դեպքում, երբ առկա է էկոլոգիայի վրա թունաքիմիկատների վնասակար ազդեցության հավանականության բարձր աստիճան: Ապա, փաստացի չստուգելով թունաքիմիկատների վնասակարության առկայության կամ բացակայության փաստը՝ դատարանը որոշում է կայացնում մասնակիորեն բավարարել հայցը և պարտավորեցնել արտոնագրող մարմնին երկարացնել արտոնագիրը երկու տարի և ինը ամիս ժամկետով: Կարծում ենք՝ տարօրինակ և անհամոզիչ հիմնավորում է. նման սահմանափակ ժամկետում վնասակար ազդեցություն չի սպասվում շրջակա միջավայրի վրա:

Դատարանի որոշումը բողոքարկվեց Դաշնային վարչական դատարանում: Գործադիր մարմնի դիրքորոշումն այն էր, որ «շրջակա միջավայրի վրա այլ հետևանքներ» ձևակերպումը զուրկ է իրավական որոշակիությունից և ենթակա է միայն սահմանափակ դատական ստուգման, ըստ որում՝ հենց վարչական մարմինն է ունակ իրականացնելու գնահատում իր հայեցողական լիազորություններով, և դատարանը կարող է ստուգել վարչական ակտը միայն սխալների, այդ թվում՝ հայեցողական իշխանության կիրառման ընթացակարգերի առումներով: ԴՎԴ չհամաձայնեց ո՛չ արտոնագրող մարմնի, ո՛չ առաջին աստիճանի դատարանի հետ՝ հաստատելով, որ դատարաններն իրավասու են անորոշ իրավական հասկացողությունների լիարժեք ստուգման: Սա նշանակում է, որ դատական հսկողությունը սահմանափակված չէ, և այս պարագայում

գործը պետք է քննվի ըստ էության և պետք է որոշակիացվեն անորոշ հասկացության նպատակները: Եվ չնայած նրան, որ թունաքիմիկատների վնասակար ազդեցությունները պարզելու լիազորությունը պատկանում է գործադիր մարմնին, հենց դատարաններն են լիազորված պարզելու օրենքի կիրառման ճշտությունը փաստերին համապատասխան, այդ թվում՝ նոր ապացույցների, փորձագետների եզրակացությունների և այլնի օգնությամբ<sup>1</sup>:

*Այս հիմնական հայեցակարգերը՝ վարչական հայեցողության դատարանական հսկողությունը, կայացվող ակտի և կիրառված հայեցողության ու հետապնդվող օրինական նպատակի համաչափությունը, դատարանների կողմից հայեցողության թույլատրելի տարածությունից դուրս չգալու փաստի ստուգումն ու գնահատումը, իրավական որոշակիությունից զուրկ հասկացողությունների ըստ էության ստուգումը և անհրաժեշտության դեպքում մասնագիտական գնահատականների առաջադրումը, մեծ հաջողությամբ կարող են կատարելագործել ՀՀ իրավական պրակտիկան և նպաստել մի շարք խնդիրների լուծմանը:*

**Եզրակացություն:** Հարկ է նշել, որ միայն ընթացակարգային հարցերի ստուգման վրա արված շեշտադրումը չի լուծում հայեցողական ակտերի և հայեցողության իրականացման ընթացքում ծագող խնդիրները: Ուշադրությունը պետք է կենտրոնացնել հատկապես հայեցողության սահմանների ուվագծման վրա: Այսինքն՝ պետք է կատարել օրենսդրության մշակում՝ հնարավորինս խուսափելով իրավական անորոշություն պարունակող հասկացողություններից՝ տալով առավելագույնս սպառիչ ձևակերպումներ որոշ ոլորտներ կարգավորող իրավական ակտերում, իսկ դրա անհնարինության դեպքում պետք է կատարել իրավաչափ լուծման մի քանի տարբերակների հստակ ամրագրում՝ որպես հայեցողության իրականացման շրջանակ և հայեցողության ընթացքում օրենքով սահմանափակված վարքագծի օրենքով չարգելակվող կամ հանրության շահին չհակասող տարբերակի ընտրություն:

Եթե վարչական մարմինները պատասխանատվություն չեն կրում իրենց հայեցողական գործողությունների համար, որը առանձին խնդիր է ՀՀ օրենսդրության մեջ, ապա նշանակում է՝ նրանք կարող են գործել կամա-

<sup>1</sup> Kunnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo- German Comparison, 2007, P. 119-122, 273; Закон об административно-судебном процессе, Законодательство об исполнении административных решений: пер. с нем. / Бергман В. - М. - С. 11-13.

յական, ինչի դեպքում մարդու իրավունքների պաշտպանվածությունից և օրինականությունից խոսելու խնդիրը համարվում է չլուծված:

Նշենք, որ շատ դեպքերում դատական հսկողությունը վարչական մարմինների հայեցողական ակտերի նկատմամբ պետք է դիտարկել զսպող և խնդիրն ավելի բարձր ատյաններ չփոխանցող մի «արգելակ», (օրինակ՝ ՄԻԵԴ-ի կողմից ոչ իրավաչափ ճանաչելու և ՀՀ առջև մեծ դրամական տուգանքներ չնշանակելուն ուղղված):

Գործադիր իշխանությունն ու դրա կառուցվածքային բոլոր բաղադրիչները պետք է օրենքով ամրագրված պարտականություն ունենան, որպեսզի իրավունքի նորմի բացակայության դեպքում խնդիր լուծելիս կարողանան համագործակցել դատարանների, իրավաբանների, մասնագետների հետ: Սա կնպաստի ինչպես խնդիրը հստակ հասկանալուն, այնպես էլ մասնագետներ «վերապատրաստելուն»՝ իրենց հայեցողական լիազորությունները ճիշտ կիրառելու և գործադիր մարմնի առջև դրված խնդիրների արդյունավետ լուծման գործում:

Տարբեր երկրների գիտական և իրավական պրակտիկան ուսումնասիրելիս հանգում ենք այն հետևությանը, որ զարգացած իրավական համակարգ ունեցող արտասահմանյան երկրներում կարողանում են քաղել հայեցողական լիազորությունների դրական ներուժը՝ թույլ չտալով, որ այն վերածվի թաքնված վարչական կամայականության:

Վերը քննարկված շատ դրույթներ հաջողությամբ կարող են ներդրվել նաև ՀՀ դատաիրավական պրակտիկայում, որոնք կարող են լուծել բազմաթիվ խնդրահարույց հարցեր: Իհարկե, պետք է խուսափել միջազգային փորձի մեխանիկական կրկնություններից, հարկավոր է հաշվի առնել մեր երկրի առանձնահատկությունները: Այս կերպ հնարավոր կլինի էապես բարելավել վարչարարության արդյունավետությունը և ապահովել անձանց իրավունքների պատշաճ իրականացումը:

### Օգտագործված նորմատիվ իրավական ակտերի և գրականության ցանկ

1. Административное право зарубежных стран. - М., 2003.
2. Административно-процессуальное право Германии Verwaltungrechtsschutz in Deutsch-land: Закон об административном

производстве, Закон об административно-судебном процессе; Законодательство об исполнении административных решений: пер. с нем. Бергман В. - М., 2007.

3. Административное право зарубежных стран: учебник / под ред. **Козырина А. Н., Шатиной М. А.** - М., 2003.

4. «Сборник законодательных актов по административным процедурам», Алматы, 2013.

5. «Сборник законодательных актов по административным процедурам», Алматы, 2013.

6. **Алехин А.П.** Административное право Российской Федерации. - М., 1997.

7. **Абушенко Д. Б.** Судебное усмотрение в гражданском и арбитражном процессе. - М., 2002.

8. **Анторопов В.Г.** Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование (логико-семантический): автореф. дис. канд. юрид. Наук. - Волгоград, 1995.

9. **Аверина Н.А., Козлоба Л.С.** Административное и судебное усмотрение в производстве по делам об административных правонарушениях // «Молодой ученый». – 2013. - №11.

10. **Барак А.** Судейское усмотрение. - М., 1999.

11. **Бойко Д.В.** Виды правоприменительного усмотрения // Юристы-Правоведь. - М., 2010, № 1.

12. **Гунель М.** Введение в публичное право (пер. с франц.). - М., 1995.

13. **Давыдов К.В.** Судебный контроль за дискреционными административными актами: европейский опыт // «Актуальные вопросы публичного права». - 2014.

14. **Давыдов К.В.** Судебный контроль за дискреционными административными актами: европейский опыт. - 2014.

15. **Давыдов К.В.** Судебный контроль за дискреционными административными актами: европейский опыт. – Новосибирск, 2014 (Материалы I Всероссийской научно-практической конференции студентов и молодых ученых «Современные проблемы административного судопроизводства и административного процесса»).

16. **Елистратов А.И.** Основные начала административного права. 2-е изд. - 1917.

17. **Рихтер И., Шупперт Г.** Судебная практика по административному праву. - М., 2000.

18. **Рихтер И., Шупперт Г.** Судебная практика по административному праву. - М., 2000.
19. **Рихтер И., Шупперт Г.** Судебная практика по административному праву. - М., 2000.
20. **Pretis D.** Italian Administrative law under the influence of European law // Italian Journal of «Public Law», 2010, № 1.
21. **Лазарев Б.М.** Компетенция органов управления. - М., 1972.
22. **Чичерин Б.Н.** Избранные труды. - СПб, М., 1998.
23. **Alder J.** General Principles of Constitutional and Administrative Law. Fourth Edition. 2002. Administrative Law and Governance in Asia, Comparative perspectives. 2009.
24. **Barnes J.** Towards a third generation of administrative procedure // Comparative Administrative Law/ S. Rose-Ackerman, P. L. Lindseh, Northampton, 2010.
25. **Duguit L.** Les transformations du droit public, 1913.
26. **Kunnecke M.** Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison, 2007. **Redecker K.** von Oertzen H. J. Verwaltungsgerichtsordnung. Vorwort, 1997.
27. **Kunnecke M.** Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison, 2007.

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ КОНТРОЛЯ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫМИ АКТАМИ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ВНЕДРЕНИЯ

### Аннотация

После распада советской власти в нашей стране начался процесс внедрения различных правовых институтов других государств, имеющих богатый опыт. Ни для кого не секрет, что недавно обретшая независимость Армения не могла собственными правовыми ресурсами решить многие возникающие изо дня в день и требующие первоочередного решения вопросы.

Между тем в это время во многих западных странах уже существовала давняя и эффективная научно-практическая правовая система, которую новым независимым странам необходимо было как можно скорее заимствовать, чтобы противостоять возникающим вызовам и создать систему управления, соответствующую демократическому государству.

Однако процесс внедрения правовой культуры зарубежных стран должен был осуществляться очень осторожно, с учетом национальных, культурных, религиозных, исторических особенностей данной страны.

Разумеется, механическое внедрение стиля работы зарубежных институтов было бы чревато рядом негативных последствий.

В данной статье сделано заключение об ограниченности применимости административно-процессуальных норм к дискреционным административным актам, особенно к таким видам дискреции, как «неопределенные правовые договоренности» и «дискреционный выбор» (когда последний предполагает содержательную оценку фактических обстоятельств).

Выходом из подобной ситуации является модернизация судебного контроля, расширение его предмета, а также глубины судебного контроля в зависимости от видов усмотрения и активного применения принципа правомерности (соразмерности).

**Ключевые слова:** административный акт, усмотрение, судебный контроль, процедура, прецедент, апелляция, судебный контроль, законодательный пробел.



## INTERNATIONAL EXPERIENCE IN SUPERVISION OF ADMINISTRATIVE ACTS AND THE POSSIBILITIES OF ITS IMPLEMENTATION

### Annotation

The collapse of Soviet power in our country was followed by the process of implementing various legal institutions of other states with rich experience.

It was no secret that the newly established and unprepared Armenia was unable to resolve issues in the country with its own legal resources, which were deepening every day and required priority attention. Meanwhile, during the same period, a number of Western countries already had a scientific, long-term and effective legal system, which the newly independent countries had to implement as quickly as possible in order to face the challenges and have a governance system suitable for a democratic state. However, the process of implementing the legal culture of a foreign state must be carried out carefully and take into account the national, cultural, religious and historical characteristics of a given country. Of course, the mechanical implementation of the practices of foreign institutions is fraught with a number of negative consequences.

The article concludes that the applicability of administrative procedural rules to discretionary administrative acts is limited, especially to such types of discretion as “uncertain legal agreements” and “discretionary choice” (when the latter involves a meaningful assessment of factual circumstances). The way out of this situation is the modernization of judicial control and expansion of its subject matter, as well as the expansion of the depth of judicial control depending on the types of discretion, and the active application of the principle of jurisprudence (proportionality).

**Keywords:** administrative act, discretion, judicial control, procedure, precedent, appeal, judicial control, legislative gap.

*Հոդվածը հանձնված է խմբագրություն 20.09.2023 թ., տրվել է գրախոսության 26.09.2023 թ., ընդունվել է տպագրության 03.10.2023 թ.:*

ՍԱՀՄԱՆԱՂՈՂՎԱԿԱՆ ՂԱՏԱՐԱՆ ◆ ՏԵՂԵԿԱԳԻՐ ◆ 3(111)2023