

ՎԱՐՉԱԿԱՆ ՀԱՅԵՑՈՂՈՒԹՅԱՆ ԲՆՈՐՈՇՄԱՆ ԱՐԴԻ ՀԻՄՆԱՀԱՐՑԵՐԸ

Վաղարշակ Սարգսյան

ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայի ասպիրանտ

Ներկայումս վարչական հայեցողության ինստիտուտը տեսական և կիրառական առումով ծեռք է բերել առանցքային նշանակություն: Այս ինստիտուտի անհրաժեշտության հարցն ինքնին հարուցում է բազմաթիվ գործնական խնդիրներ, որոնք համարժեք ընկալելու և լուծելու նպատակով հարկ է անդրադառնալ վարչական հայեցողության հասկացությանը, սահմաններին, դրա տեղի ու դերի վերաբերյալ գիտական շրջանակներում առկա մոտեցումներին և դրանց համադրմամբ մատնանշել վարչական հայեցողության հիմնական չափանիշները:

Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու իրավասու պաշտոնյաները վարչարարություն իրականացնելիս երբեմն խախտում են մարդու և քաղաքացու իրավունքները, ինչը պայմանավորված է նաև վերջիններիս վերապահված լայն լիազորությունների պարագայում բավարար չափով չկարգավորված հայեցողության հանգամանքով: Այս տեսանկյունից անհրաժեշտություն է առաջանում վերանայելու վարչական հայեցողության սահմանները, հիմքերը, կիրառման եղանակները, բարելավել պաշտոնյաների արհեստավարժությունը և այլն: Հարկ է նշել, որ հայեցողության սահմանները գիտության մեջ դիտարկվում են տարբեր տեսանկյուններից և չափանիշերով, մասնավորապես՝ առանձնացվում են դրա իրավակիրառական, վարչական, դատական, նյութական ու դատավարական շրջանակները:

Իրավական հայեցողության սահմանների առնչությամբ մոտեցումների ողջ բազմազանությունն ունի կարևոր տեսական ու կիրառական նշանակություն. այն թույլ է տալիս մշակելու գործնական արժեք ունեցող այնպիսի հիմնադրույթներ, որոնք միտված են պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության արդյունավետության բարձրացմանը:

Հարկ է նշել, որ կենցաղային հարաբերություններում հայեցողությունը ի տարբերություն իրավական հայեցողության, ծագում է որպես բնական գործընթաց, ինչն արդեն պայմանավորված է իրավունքի՝ որպես սոցիալական երևույթի գոյությամբ, որը կանոնակարգում է հասարակական հարաբերությունների բազմազան համակարգը և սահմանափակում է ազատ վարքագիծ դրսևորելու իրավական հնարավորությունները: Մյուս կողմից, կարծում ենք, հստակ տարանջատել կենցաղային բնույթի հայեցողության վերաբերյալ պատկերացումները իրավական հայեցողությունից ևս ողջամիտ չէ, քանզի հենց կենցաղային հայեցողության առնչությամբ ձևավորված մշակույթն է պայմանավորում իրավական հայեցողության էությունը: Ինչպես կենցաղային միջավայրում է հայեցողությունն ընկալվում որպես կամայականություն դրսևորելու աղբյուր, այնպես էլ վարչարարության շրջանակներում է այն համարվում լիազորությունների չարաշահման հնարավոր միջոց, ինչն էլ թելադրում է դրա կիրառման հնարավոր կանխատեսելի նախադրյալների մշակման անհրաժեշտությունը:

Այսպիսով, կարելի է փաստել, որ գործնականում հայեցողության առնչությամբ ձևավորված է երկակի մոտեցում. մի կողմից այն դիտարկվում է որպես վարչարարության անհրաժեշտ բաղադրիչ, որը հնարավորություն է տալիս տվյալ իրավիճակին առավել համահունչ որոշումներ կայացնելու և գործելու, մյուս կողմից՝ այն ընկալվում է որպես վարչական լիազորությունների իրականացման գործընթացում հնարավոր չարաշահումների աղբյուր՝ դրանից բխող բոլոր բացասական հետևանքներով հանդերձ: Ընդ որում, հենց այս երկակիությունն էլ հաճախ թելադրում է միմյանց խիստ իրարարմերժ տեսակետների առկայությունը, այլ կերպ ասած՝ վերը նշված գործոններին հաճախ վերապահվում է անհամեմատ մեծ, իսկ երբեմն էլ ծայրահեղ նշանակություն, ինչը, մեր կարծիքով, խոչընդոտում է ողջամիտ տեսակետ ձևավորել:

Հանրամատչելի գրականությունում, օրինակ՝ հանրաճանաչ լեզվաբան Է. Աղայանի բառարանում, հայեցողությունը մեկնաբանվում է որպես նախ որոշում՝ հիմնված կարծիքի վրա, ապա՝ եզրակացություն¹: Գրեթե նմանատիպ է նաև ռուսերենի բացատրական բառարաններում այս եզրույթի մեկնաբանությունը: Օրինակ, Է. Օժեգովի բառարանում «հայեցողություն» տերմինը բացատրվում է որպես որոշում, կարծիք, եզրակացություն²: Այսպիսով, հասարակական կյանքում հայեցողությունն ընկալվում է որպես սեփական կարծիքով ինքնուրույն որոշում կամ վարքագիծ դրսևորելու ունակություն: Ըստ էության իրավական հայեցողության բովանդակությունը ևս համահունչ է նույն եզրույթի կենցաղային նշանակության վերաբերյալ հիշյալ բնորոշումներին: Մասնավորապես, այս դեպքում ևս հայեցողությունն ընկալվում է որպես եղած հնարավոր իրավաչափ տարբերակներից սեփական պատասխանատվությամբ որևէ մեկն ընտրելու և որոշում կայացնելու կամ գործելու իրավական հնարավորություն: Իհարկե իրավական հայեցողությունն օժտված է նաև լրացուցիչ հատկանիշներով, սակայն դրանք արդեն այլ բնույթի են և նկատելիորեն չեն ազդում տվյալ եզրույթի բովանդակության վրա:

Հայեցողական լիազորությունն ինքնին բացասական երևույթ չէ, ավելին՝ այն հնարավորություն է տալիս վարչական մարմիններին՝ գործելու առավել ձկուն ու ստեղծագործաբար, բացահայտելու պաշտոնյաների մասնագիտական ու գործնական ունակությունները, բարձրացնելու նրանց պատասխանատվությունը, ստեղծված իրավիճակում գործելու հնարավորինս համարժեք և այլն: Բացասականը տվյալ դեպքում այդ լիազորությունների չարաշահումն է, և սահմանափակումները բացառապես միտված են դրանց չեզոքացմանը³: Այսպիսով, անհնար է ապահովել վարչարարության արդյունավետությունը առանց վարչական մարմինների հայեցողության սահմանման: Հավելենք, որ բացասական կարող է համարվել այն իրավիճակը, երբ վարչական մարմինը նաև ցածր արհեստավարժության պարագայում չի կարողանում արդյունավետ օգտվել հայեցողության ընծեռած հնարավորություններից, ինչի պատճառով կայացնում է ոչ իրավաչափ որոշումներ:

«Հայեցողություն» եզրույթի վերաբերյալ մոտեցումները իրավական հանրությունում, հատկապես սահմանադրագետների, վարչական իրավունքի մասնագետների և դատավարագետների շրջանում լուրջ տարաձայնությունների տեղիք են տվել:

¹ Տե՛ս Է. Բ. Աղայան, Արդի Հայերենի բացատրական բառարան, 1967 թ., էջ 254:

² Տե՛ս Շ. Ի. Օժեգովա, Словарь русского языка, 1994 թ., էջ 828:

³ Տե՛ս Գ. Դանիելյան, Վարչական վարույթ և դատավարություն: Ուսումնական ձեռնարկ/Եր., Տրգրան Մեծ, 2011 թ., 384 էջ:

Տարբեր են նաև կոնկրետ իրավական հարաբերություններում դրանց կիրառման եղանակների և սահմանների վերաբերյալ դիրքորոշումները: Հայեցողությունն այդ մասնագետները տարանջատում են մասնավորապես ըստ այն հանգամանքի, թե հայեցողական լիազորությունները կոնկրետ հանրային իշխանության որ մարմնին են վերապահված:

Առաջին մոտեցումը հետևյալն է. հայեցողությունը որոշակի գործողության իրականացման ազատությունն է¹: Արդյոք կարո՞ղ է ընդունելի լինել այս մոտեցումը, եթե նկատի ուենանք, որ հայեցողությունը ենթադրում է միայն որոշակի սահմաններում ազատություն: Ազատությունը, հատկապես երբ դրա կրողի դեպքում հանդես է գալիս հանրային իշխանության մարմինը, չունի սահմաններ, և այս դեպքում մենք գործ կունենանք ոչ այնքան հայեցողության, որքան կամայականության հետ: Միևնույն ժամանակ անհրաժեշտ է նկատել, որ ազատությունը իրավական առումով առաջին հերթին ենթադրում է պատասխանատվություն, և հետևաբար վերոնշյալ դիրքորոշումը կարող է այդ տեսանկյունից այնքան էլ վիճահարույց չլինել: Այնուամենայնիվ, այս մոտեցման թերությունը, մեր կարծիքով, այն է, որ ազատությունը, բացի պատասխանատվությունից, ենթադրում է նաև, որ դրանով օժտված սուբյեկտը կարող է ձեռնպահ մնալ այդ գործողությունները կատարելուց, ինչը պետական մարմնի դեպքում բացառվում է և կոֆտվի որպես անգործություն: Բացի այդ, պատասխանատվությունն ինքնին չի մեղմացնում ոչ իրավաչափ վարչարարության հետևանքով պատճառված վնասների աստիճանը, չի կարող բավարար հիմք լինել այն իմաստով, որ պատասխանատվության պարագայում այնքան էլ մտահոգող չեն հետևանքները: Վերջին հաշվով, ողջամիտ իրավակարգի գերնպատակը ոչ այնքան իրավախախտումների պարագայում համարժեք արձագանքն է, որքան այդպիսի իրավախախտումները կանխելը:

Երկրորդ մոտեցման համաձայն՝ հայեցողությունը որպես լիազորություն (հնարավոր իրավական վարքագիծ) համարելն է:² Կարծում ենք՝ սա ևս անընդունելի է, քանզի հանգում ենք առաջին տարբերակի սուսկ մասնավոր ընկալմանը: Եթե իրավունքի սուբյեկտն անկախ այն բանից, պաշտոնյա՞ է, թե՞ հանրային իշխանության մարմին, հայոցողությունն առաջին հերթին նրան տրված իրավական հնարավորությունն է, հետևաբար դրանից կարելի է հրաժարվել և չկատարել: Սակայն տվյալ դեպքում կարևոր է այն վերապահումը, որ եթե իրավունքի մասնավոր սուբյեկտի պարագայում իրավունքն անվերապահորեն հնարավոր վարքագիծ է, ապա հանրային իշխանության մարմնի դեպքում լիազորությունը միաժամանակ բովանդակում է պարտադիր վարքագծի տարրեր, որի պարագայում վարչական մարմինը զրկված է անհիմն կերպով հրաժարվելու իրեն վերապահված իրավական հնարավոր վարքագծից: Այսպես, եթե օրենսդրությամբ ամրագրված է ձեռնարկատիրական գործունեության կոնկրետ տեսակների համար արտոնագիր հատկացնելու լիազորություն, և առկա են այն հատկացնելու բավարար հիմքեր, դա բնավ չի նշանակում, որ վարչական մարմինը կարող է սուսկ հայեցողության վրա հղում անելով հրաժարվել արտոնագիր հատկացնելուց:

¹ Տե՛ս **Звоненко Д. П.**, Административное право: учебник. М 2012 թ., էջ 149:

² Տե՛ս **Кладков А. В.**, Коррупционная составляющая норм уголовного законодательства и практики их применения// Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью. М., 2011 թ., էջ 73:

Երրորդ՝ ամենատարածված և գիտական լայն շրջանակներում ընդունված տեսակետը, Իսրայելի Քերագույն դատարանի նախկին նախագահ Ա. Բարակի առաջարկած բանաձևումն է, որի համաձայն՝ հայեցողությունը անձի հնարավորությունն է՝ ընտրելու երկու կամ ավելի իրավաչափ որոշումներից մեկը¹: Կարծում ենք՝ այս բանաձևումը առավել համարժեք է արտացոլում հայեցողության էությունը, սակայն այն նույնպես խոցելի է: Ինչպես իրավացիորեն նշում է Ա. Առուշանյանը, «Ամբողջովին կիսելով Ա. Բարակի մոտեցումները հայեցողություն եզրույթի հասկացության վերաբերյալ՝ հայեցողությունը կարելի է բնորոշել որպես օրենքով նախատեսված իրավաչափ լուծումներից մեկի ընտրության հնարավորություն՝ դրանց համադրման միջոցով»²:

Այլ կերպ ասած՝ որպեսզի հանրային իշխանության ոլորտում հայեցողությունը չվերածվի «թաքնված» կամայականության, այդ ինստիտուտին դիմող վարչական մարմինը ոչ միայն պետք է հիմնավորի իր ընտրած տարբերակի իրավաչափությունը, այլև փորձի արտացոլել այլ հնարավոր տարբերակների հետ համադրման արդյունքները: Միաժամանակ կարևոր է նաև տարբերակ ընտրելիս հաշվի առնել մարդու և քաղաքացու իրավունքների առաջնահերթության սկզբունքը՝ հիմք ընդունելով ՀՀ Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի բովանդակությունը: Հայեցողության հենքով տարբերակ ընտրելու հստակ օրենսդրական հիմքերի առկայության պարագայում, կարծում ենք, վիճահարույց է խոսել «իրավաչափ» տարբերակներից որևէ մեկն ընտրելու լիազորության մասին: Մեր համոզմամբ, իրավաչափ կարող է համարվել միայն մեկ տարբերակ. դա կլինի այն տարբերակը. որը լիովին կբավարարի օրենսդրությամբ ամրագրված պահանջները, ինչը չի կարելի պնդել մյուս տարբերակների պարագայում:

Այսպես, արտոնագիր հատկացնելու վերը նշված օրինակը մեկ այլ տեսանկյունից վերլուծելու դեպքում կարող ենք ունենալ այն պատկերը, թե իբր իրավաչափ է և՛ արտոնագիր հատկացնելը մերժելու, և՛ այն հատկացնելու լիազորությունը, քանի որ այդ երկուսն էլ ամրագրված են օրենսդրությամբ որպես տվյալ վարչական մարմնի լիազորություններ: Սակայն դրանք ապրիորի լիազորություններ չեն և կարող են գնահատվել օրինականության չափանիշներով, ընդ որում օրինական կհամարվի այն որոշումը, որը հիմնավորված կլինի կոնկրետ օրենսդրությամբ սահմանված նորմերով:

Ներկայացված դիրքորոշումների ամփոփ վերլուծությունը թույլ է տալիս հանգելու այն եզրակացության, որ հայեցողության հասկացության բնորոշումն ու կիրարկումը անմիջականորեն և առավելապես դրսևորվում են հասարակական հարաբերությունների իրավական կանոնակարգման փուլում. իրավաստեղծության մեջ, իրավունքի նորմերի իրականացումն ու պետական հարկադրանքի մեջ ձևավորվում են իրավակիրառական հայեցողության իրավական սահմաններ, իսկ հարաբերությունների սուբյեկտների վրա իրավական կանխադրույթի տեղեկատվական ու արժեքային ներգործության փուլում ձևավորվում են իրավակիրառական հայեցողության բարոյաիրավական սահմանները: Իրավակիրառական հայեցողության իրավական սահմանները իրենց հերթին բաժանվում են իրավակիրառական հայեցողության

¹ Տե՛ս **Барак Аарон**. Судейское усмотрение. Перевод с английского М.: Издательство НОРМА, 1999 թ., էջեր 22, 45, 96:

² Տե՛ս **А. М. Арушанян**, Административное усмотрение в уголовно-исполнительном праве, Диссертация на соискание уч. ст. кандидат юр. наук.: РУДН: М., 2013, էջ 26:

ընդհանուր սահմանների և նյութաիրավական ու ընթացակարգային-դատավարական հատուկ սահմանների: Բարոյաիրավական սահմանները բաժանվում են իրավակիրառման իրավական գիտակցության և իրավակիրառման սուբյեկտի իրավական մշակույթի:

Բացահայտելով վարչական հայեցողություն եզրույթի բովանդակությունը՝ հաջորդ խնդիրը հայեցողություն և կամայականության տարբերությունն ընդգծելն է: Հայեցողության գործընթացում ձևավորվում են վերջնական սուբյեկտիվ կարծիք (դատողություն, որն արտահայտվում է գնահատականի, հայացքի ձևով), եզրակացություն (եզրահանգում ինչ-որ նյութից, դատողություն, որը կատարվել է որևէ հիմքով), որոշում (եզրակացություն, եզրահանգում ինչ-որ աղբյուրների հիման վրա): Եզրակացությունը, որոշումը և կարծիքը, փաստորեն, հոմանիշներ են, բայց ունեն իմաստային տարբեր երանգներ. կարծիքը՝ սուբյեկտիվ է (օրինակ՝ դատավորի առանձնահատուկ կարծիքը կարող է հիմնված լինել միայն զգացողությունների վրա), եզրակացությունը համեմատաբար ձևավորվում է տրամաբանության հիման վրա, իսկ որոշումը կամային բնույթ ունի:

Երբ խոսքը հայեցողության մասին է, այն պետք է լինի տրամաբանված, որոշակի փաստերի ուսումնասիրման և դրանց համադրման վրա խարսխված, այլ ոչ թե կամայականորեն որևէ տարբերակի ընտրություն՝ առանց վերը նշված հանգամանքները հաշվի առնելու¹: Որպես հայեցողության հիմնական բնութագրիչներ կարելի է առանձնացնել այնպիսիք, որոնք սահմանված են օրենսդրությամբ, իրականացվում են հանրային իշխանության մարմնի կամ պաշտոնատար անձանց կողմից, օգտագործվում են իրավակիրառման ընթացքում, պարտադիր են ընթացակարգի պահպանումը, ընտրության ազատությունը, օրենսդրությամբ սահմանված շրջանակի առկայությունը, կիրառողի մտավոր ու կամային գործունեությունը, իրավական խնդիրը դիտարկելիս նպատակահարմարությունը կայացրած որոշմամբ օպտիմալ արդյունքի հասնելու համար²:

Որպես եզրահանգում հարկ է նշել, վարչական հայեցողության բացառումն անհնար է, եթե առկա է սուբյեկտի իշխանական բնույթի լիազորությունը: Հետևաբար խնդիրը ոչ թե հայեցողական լիազորությունները բացառելը կամ առավելագույնս նվազեցնելն է, այլ հայեցողությունն օրինականության սահմաններում պահելը և դրա կիրարկման ապահովումը բացառապես մարդու և քաղաքացու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանությանը, ինչպես նաև պետական շահերն ապահովելուն ուղղվել է: Իհարկե միշտ էլ բարդ է ողջամտորեն համադրել անհատի և պետության շահերը, սակայն հենց այս խնդրի լուծմանը պետք է ուղղված լինեն ցանկացած վարչաիրավական բարեփոխումներ, որոնք կբացառեն այն սխալները, որոնք դեռևս թույլ են տրվում:

¹ Գիտական շրջանակներում մասնավորապես Պ. Ի. Լյուբլյանսկին արտահայտել է հետևյալ կարծիքը. հայեցողության մեջ առաջին հերթին առկա է կամայականության տարր, երկրորդ հերթին՝ դատավարական հայեցողությունը տարբերվում է կամայականությունից միայն մոտիվացիայի առկայությամբ, այսինքն՝ դատավորի կայացրած որոշման հիմնավորմամբ արդարության և նպատակահարմարության դիրքորոշման սահմաններից դուրս: Հետևաբար, հայեցողությունը կարելի է անվանել մոտիվացված կամայականություն (Люблянский П. Мера государственного принуждения в уголовном процессе// Российского права. № 2, 2004, էջ 95):

² Տե՛ս Բախրախ Դ. Ն., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н., Административное право. М., 2008, էջ 157:

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ХАРАКТЕРИСТИКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО УСМОТРЕНИЯ

Вагаршак Саргсян

Аспирант Академии государственного управления РА

Статья посвящена одной из ключевых проблем административного права – институту административного усмотрения. В частности, автором были исследованы имеющиеся подходы к понятию административного усмотрения, его месту и роли в научных кругах и в результате их сопоставления автором, выявлены основные критерии административного усмотрения. Исходя из необходимости более подробного теоретического и практического анализа правового регулирования вышеуказанных проблем, были применены такие исследовательские методы, как диалектический, логический, сравнительно-правовой, описательный и аналитический метод. Их комплексное применение было направлено на обеспечение объективности и достоверности исследования и отдельно взятых научных результатов.

CURRENT ISSUES OF ADMINISTRATIVE DISCRETION

Vagharshak Sargsyan

PHD Student of the Public Administration Academy of the RA

The article is devoted to one of the main problems of administrative law – to the institute of administrative discretion. In particular, the approaches of the concept of administrative discretion, of its role and the approaches about it, existing in scientific circles have been studied by the author and the main criteria of administrative discretion have been indicated in the result of their combination by the author. Based on the necessity of more detailed theoretical and practical analysis of the legal regulation of above mentioned problems, such researching methods have been used as dialectical, logical, legal-comparative, descriptive and analytical methods. Their complex application aimed at providing objectivity and reliability of the research and of scientific results of that research separately.

Բանալի բառեր - հայեցողություն, վարչական հայեցողություն, վարչական հայեցողության սահմաններ, կանայականություն, վարչական հայեցողության հիմնական չափանիշներ:

Ключевые слова - усмотрения, административное усмотрение, границы административного усмотрения, произвол, основные критерии административного усмотрения.

Keywords - discretion, administrative discretion, limits administrative discretion, arbitrariness, main criteria of administrative discretion.