

# **ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔ**

## **Ուսումնական ձեռնարկ**

Ընդհանուր խմբագրությամբ՝

Վ. Պողոսյանի - GIZ «Հարավային Կովկասում իրավական և դատական բարեփոխումների համար խորհրդատվություն» ծրագրի ղեկավար Հայաստանում

Ռ. Ռուբելի - Գերմանիայի Դաշնային վարչական դատարանի նախագահող դատավոր

ԵՐԵՎԱՆ 2011

ՀՏԴ 941  
ԳՄԴ 63.3  
Հ 328

### Չեղիմակներ՝

Հրայր Թովմասյան, իրավաբ. գիտությունների թեկնածու,  
արդարադատության նախարար, գլ. 6, 7

Օթո Լուխերհանդթ, իրավաբ. գիտ. դոկտոր, պրոֆեսոր (Համբուրգի  
համալսարան), գլ. 1, 2, 3, 4, 5

Գրիգոր Մուրադյան, Լ. Լ. Մ. (Heidelberg), արդարադատության նախարարի  
առաջին տեղակալ, գլ. 8 - 13

Վարդան Պողոսյան, Մ. Ա. (Bonn), GIZ «Հարավային Կովկասում իրավական և  
դատական բարեփոխումների համար խորհրդատվություն» ծրագրի  
ղեկավար Հայաստանում, գլ. 20 - 22

Վոլֆգանգ Ռայմերս, Չեսենի գերագույն վարչական դատարանի  
պաշտոնաթող նախագահ, գլ. 20 - 27

Ռյուդիգեր Ռուբել, իրավաբ. գիտ. դոկտոր, պրոֆեսոր, Գերմանիայի  
Դաշնային վարչական դատարանի նախագահող դատավոր, գլ. 14 - 19

Հ 328 Հայաստանի Հանրապետության ընդհանուր վարչական իրա-  
վունք, Հ. Թովմասյան, Օ. Լուխերհանդթ, Գ. Մուրադյան, Վ.  
Պողոսյան, Վ. Ռայմերս, Ռ. Ռուբել- Եր.: Բավիլո, 2011- 424 էջ:

Ուսումնական ձեռնարկում առաջին անգամ լուսաբանվում են իրավա-  
կան պետության սկզբունքներին համապատասխանող Հայաստանի նոր ընդ-  
հանուր վարչական իրավունքի հիմնախնդիրները:

Ուսումնական ձեռնարկի ինչպես հայկական, այնպես էլ գերմանական  
հեղինակներն ակտիվ մասնակցություն են ունեցել Վարչարարության հի-  
մունքների և վարչական վարույթի մասին օրենքի և Վարչական դատավա-  
րության օրենսգրքի մշակմանը:

Ուսումնական ձեռնարկը նախատեսված է իրավաբանական բուհերի և  
ֆակուլտետների ուսանողների, ասպիրանտների և դասախոսների համար:  
Կարող է օգտակար լինել նաև իրավակիրառ և դատական մարմինների աշ-  
խատողների և վարչական իրավունքի հարցերով հետաքրքրվող անձանց հա-  
մար:

ԳՄԴ 63.3

ISBN 978993953620

© Հ. Թովմասյան, Օ. Լուխերհանդթ,  
Գ. Մուրադյան, Վ. Պողոսյան,  
Վ. Ռայմերս, Ռ. Ռուբել 2011

## ՆԱԽԱԲԱՆ

2004 թ. փետրվարի 18-ին Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին նոր օրենքի ու 2007 թ. նոյեմբերի 28-ին Վարչական դատավարության օրենսգրքի ընդունմամբ Հայաստանը վճռորոշ քայլ կատարեց վարչական իրավունքի ոլորտում իրավական պետության սկզբունքների հաստատման ուղղությամբ: Թեև դրա հիմքերն արդեն դրվել էին 1995 թ. ընդունված նոր Սահմանադրությամբ, սակայն այդ սկզբունքները կյանքի կոչելու համար անհրաժեշտ էր հրաժարվել հին խորհրդային օրենքներից, որոնց ելակետը մասնավոր անձանց հանդեպ պետության գերիշխող դիրքն էր: Խորհրդային դարաշրջանի վարչական իրավունքը չէր ծառայում պետության առջև քաղաքացու պաշտպանությանը, այլ նպատակաուղղված էր պատժամիջոցների միջոցով քաղաքացու վարքագիծը պետության կամքին համապատասխան դեկավարելուն:

Փոփոխությունների այս գործընթացը բնորոշվում է բուլդոզիկն նոր իրավական կառույցների ներմուծմամբ, որոնց լուսաբանումը հնարավոր չէ խորհրդային մտածելակերպի և դրա կնիքը կրող մեթոդիկայի հիման վրա: Ընդհանուր վարչական իրավունքի այս շրջադարձը հայ ժողովրդին տանում է դեպի Եվրոպայի սահմանադրական և վարչական ավանդույթների որդեգրում: Այդ հոգևոր ու քաղաքական ավանդույթների համար բնորոշն այն է, որ պետական իշխանությունը և նրա կրողները կաշկանդված են իրավունքով, որ իրավունքը վեր է իշխանությունից և որ քաղաքական իշխանությունը կարող է գործել միմիայն իրավունքի սահմաններում: Դրանով Հայաստանը միանում է Եվրոպայի խորհրդի պետություններում իշխող եվրոպական իրավական մշակույթի ամենաբարձր չափանիշներին:

Այս ձեռնարկի հեղինակներն ակտիվ մասնակցություն են ունեցել Հայաստանում արդի վարչական իրավունքի կայացման գործին: Հայաստանի և Գերմանիայի միջև իրավական համագործակցության շրջանակում նրանք մասնակցել են համապատասխան օրինագծերի մշակմանը, որոնք կարևորագույն նշանակություն են ունեցել օրենսդրական գործընթացի և դրա արդյունքների համար: Իրենց այս փորձը նրանք օգտագործել են Հայաստանի Հանրապետության ընդհանուր վարչական իրավունքի առաջին ուսումնական ձեռնարկ ստեղծելու

համար: Ձեռնարկն ամբողջական պատկերացում է տալիս Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին օրենքի կարգավորման տարբեր ոլորտների մասին, լուսաբանում է այդ օրենքի նոր դոգմատիկ կառուցվածքը և պարզաբանում այն բազմաթիվ ակնառու օրինակներով: Դրա շնորհիվ ընթերցողն առանց դժվարության կընկալի իրավունքի այս նոր ոլորտը և դրա հետ անմիջականորեն կապված վարչական դատավարական իրավունքի հիմունքները:

# ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

## ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔ Ուսումնական ձեռնարկ

ՆԱԽԱԲԱՆ ..... 3

### Մաս I.

#### Վարչական իրավունքը Հայաստանի իրավական համակարգում

##### Գլուխ 1.

*Վարչական իրավունքի պատմական և համակարգային հիմքերը.  
ընդհանուր ակնարկ*

- I. Կառավարումը որպես վարչական իրավունքի առարկա..... 18
  - 1. Կառավարումը կազմակերպական և գործառույթային իմաստով..... 19
  - 2. Կառավարումը և պետական այլ գործառույթները..... 22
  - 3. Գործառույթային և կազմակերպական աստիճանակարգությունը (հիերարխիան) գործադիր իշխանությունում ..... 24
- II. Վարչարարությունը Հայաստանում. պատմական ընդհանուր ակնարկ ..... 27
  - 1. Վարչարարության պատմությունը հնագույն ժամանակներից մինչև 1921 թ..... 27
  - 2. Հայաստանը որպես խորհրդային հանրապետություն ԽՍՀՄ-ի կազմում..... 29
  - 3. Խորհրդային վարչական իրավունքի ուսմունքի հիմնական գծերը ..... 33
  - 4. Վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքի նշանակությունը խորհրդային վարչական իրավունքում..... 36

## Գլուխ 2.

### *Վարչական իրավունքը հանրային իրավունքի համակարգում*

I. Մասնավոր և հանրային իրավունք. տարբերությունը և սահմանազատումը .....	40
II. Վարչական իրավունքի տեղը հանրային իրավունքի համակարգում .....	47
III. Վարչական իրավունք և սահմանադրական իրավունք. վարչական իրավունքի սահմանադրաիրավական հիմքերը.....	50
1. Սահմանադրության ընդհանուր նշանակությունը և յուրահատկությունը.....	50
2. Իրավական պետության բնույթից (սկզբունքից) բխող վարչական իրավունքի հիմունքները.....	53
IV. Վարչական իրավունքը, վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքը և վարչական դատավարական իրավունքը .....	62
V. Վարչական իրավունքը, միջազգային իրավունքը և եվրոպական իրավունքը (Եվրոպայի խորհուրդ).....	67
VI. Ընդհանուր և հատուկ վարչական իրավունք: Վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքի տեղը .....	73
1. Ընդհանուր և հատուկ վարչական իրավունք .....	73
2. Վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքի տեղը վարչական իրավունքում.....	74

## Գլուխ 3.

### *Վարչական իրավունքի աղբյուրները*

I. Ներածություն .....	76
II. Սահմանադրություն .....	78
III. Միջազգային իրավունքի նորմեր .....	78
IV. Օրենքներ .....	79
V. Ենթօրենսդրական ակտեր.....	80
1. Հանրապետության Նախագահի ակտեր .....	81
2. Կառավարության որոշումներ .....	81

3. Այլ մարմինների որոշումներ.....	82
VI. Հրաժարումն նորմերի հիերարխիայի ձևախեղման խորհրդային պրակտիկայից և հիերարխիայի ապահովումը դատարանների կողմից իրականացվող նորմերի վերահսկողության միջոցով.....	83
VII. Դատարանների վճիռների նշանակությունը իրավունքի աղբյուրները հասկանալու համար.....	85

## Մաս II.

### **Կառավարչության կազմակերպումը և վարչարարության սուբյեկտները**

#### Գլուխ 4.

#### *Կառավարչության կազմակերպման սկզբունքները և կառուցվածքային տարրերը*

I. Կառավարչության կազմակերպման սկզբունքները.....	91
1. Կենտրոնացում (հիերարխիա) և ապակենտրոնացում.....	91
2. Կոնցենտրացիա և դեկոնցենտրացիա.....	98
3. Միանձնյա կառավարում (մոնոկրատիա) և կոլեգիալ կառավարում (կոլեգիալություն).....	101
4. Ճյուղային և տարածքային կառավարում.....	102
II. Վարչական մարմիններ.....	103
1. Վարչական մարմինների հասկացությունը, ներքին կառուցվածքը և իրավական բնույթը.....	105
2. Վարչական մարմինների տեսակները.....	108
III. Գործերի ենթակայությունը վարչական մարմիններին.....	113
1. Իրավասության (գործերի ենթակայության) հասկացությունն ու իրավական նշանակությունը.....	114
2. Իրավասության (գործերի ենթակայության) տեսակները.....	118
IV. Վարչական մարմինների փոխօգնությունը.....	121
V. Պաշտոնատար անձը որպես վարչարարության սուբյեկտ.....	124

Գլուխ 5.

*Կառավարչությունը հանրապետության մակարդակում*

I. Հանրապետության Նախագահի վարչական լիազորությունները և Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմը .....	128
II. Կառավարություն, նախարարություններ և այլ հանրապետական գործադիր մարմիններ .....	131
1. Կառավարությունը .....	132
2. Հանրապետական գործադիր մարմիններ (նախարարություններ և հանրապետական գործադիր այլ մարմիններ).....	136
3. Ինքնավար կարգավիճակով հանրապետական մարմիններ.....	139
4. Ազգային ժողովի և դատարանների կառավարչությունները (համառոտ ակնարկ).....	144

Գլուխ 6.

*Կառավարչությունը մարզերում*

I. Սարգսեոը.....	146
II. Սարգսեոի վարչակազմը .....	149

Գլուխ 7.

*Տեղական ինքնակառավարման մարմինները*

I. Տեղական ինքնակառավարման հասկացությունը .....	152
II. Տեղական ինքնակառավարման իրականացման առանձնահատկությունները.....	154
1. Տեղական ինքնակառավարումը որպես հատուկ հանրային իշխանություն.....	154
2. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնությունն ու անկախությունը.....	155
3. Տեղական ինքնակառավարման տնտեսական և ֆինանսական սեփական հիմքերը.....	156
III. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները.....	157



1. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարգավիճակը և լիազորությունների ընդհանուր բնութագիրը.....	157
2. Համայնքի ավագանու լիազորությունները .....	159
3. Համայնքի ղեկավարի լիազորությունները.....	161

### Մաս III.

## Վարչարարության հասկացությունը, հիմնարար սկզբունքները և տեսակները

#### Գլուխ 8.

##### Վարչարարության հասկացությունը և տեսակները

I. Վարչարարության հասկացությունը.....	165
1. Հասկացությունը.....	165
2. Վարչարարությունը որպես վարչական մարմինների գործունեություն.....	167
II. Վարչարարության տեսակները (վարչական ակտ, ռեալ ակտ և նորմատիվ իրավական ակտ) .....	173

#### Գլուխ 9.

##### Վարչարարության հիմնարար սկզբունքները

I. Վարչարարությունը որպես իրավունքով կաշկանդված (սահմանափակված) գործունեություն .....	174
1. Ներածություն.....	174
2. Կաշկանդված և հայեցողական վարչարարություն.....	176
3. Վարչարարության հիմնարար սկզբունքները որպես Սահմանադրությունից բխող ամբողջ իրավակարգին բնորոշ ընդհանուր սկզբունքներ.....	178
4. Հիմնարար սկզբունքները որպես ցանկացած վարչարարության ընդհանուր իրավական նախադրյալներ.....	180
5. Հիմնարար սկզբունքների երկակի գործառույթը. օբյեկտիվ պատվիրաններ և սուբյեկտիվ իրավունքների հիմքեր .....	182
6. Սկզբունքների բաց (ոչ սպառիչ) ցանկը.....	184
7. Համապարփակ և մասնակի սկզբունքներ .....	185

II. Հանապարհիակ սկզբունքներ.....	188
1. Վարչարարության օրինականությունը .....	188
2. Ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքը .....	197
III. Մասնակի սկզբունքներ .....	200
1. Հայեցողական լիազորությունների սահմանափակումը .....	200
2. Կամայականության արգելքը .....	213
3. Համաչափությունը .....	218
4. «A majore ad minus» «առավելագույնը ներառում է նվազագույնը» .....	226
5. Հավաստիության կանխավարկածը .....	228
6. Տնտեսվարությունը .....	230

#### Գլուխ 10.

#### Վարչական ակտ

I. Հասկացությունը և գործառույթը .....	233
1. Ներածություն .....	233
2. Հասկացության բաղադրիչները.....	236
II. Տեսակները.....	245
1. Ներածություն. վարչական ակտերի տարբերակումն ըստ կարգավորման բովանդակության, կարգավորման ներգործության, հասցեատերերի և ձևի .....	245
2. Վարչական ակտերի տեսակներն ըստ կարգավորման բովանդակության.....	248
3. Վարչական ակտերի տեսակներն ըստ կարգավորման ներգործության.....	251
4. Վարչական ակտերի տեսակներն ըստ դրանց հասցեատերերի շրջանակի .....	254
5. Վարչական ակտերի տեսակներն ըստ դրանց ձևի .....	255

Գլուխ 11.

*Վարչական ակտի պարտադիրությունը և վերացումը*

I. Վարչական ակտի պարտադիրությունը .....	258
II. Վարչական ակտի իրավաչափության չափանիշներ .....	260
1. Ներածություն.....	260
2. Վարչական ակտի ծնական իրավաչափությունը.....	261
3. Վարչական ակտի նյութական իրավաչափությունը.....	265
III. Վարչական ակտի վերացումը և վերացման ձևերը.....	269
1. Վարչական ակտի ուժը կորցնելը, հակառակ ակտ, վարչական ակտի սպառումը կատարմամբ կամ այլ հիմքով .....	269
2. Ոչ իրավաչափ վարչական ակտի ձևերը.....	271
3. Իրավաչափ վարչական ակտերն ուժը կորցրած ճանաչելը.....	274
4. Վստահության պաշտպանության սկզբունքը .....	276

Գլուխ 12.

*Ռեալ ակտ*

I. Հասկացությունը .....	281
II. Տեսակները.....	282
1. Գործողություն.....	282
2. Անգործություն .....	283

Գլուխ 13.

*Վարչական մարմինների նորմատիվ իրավական ակտերը*

I. Գործադիր իշխանության մարմինների իրավաստեղծ գործունեության հիմնահարցը .....	284
II. Հասկացությունը .....	286
III. Վարչական մարմինների նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափության նախապայմանները .....	287
1. Նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափության ծնական նախապայմանները .....	287

2. Նորմատիվ իրավական ակտի իրավազավիության նյութական նախադրյալները.....	290
3. Նորմատիվ իրավական ակտի ոչ իրավազավիության իրավական հետևանքները.....	290

**Մաս IV.**

**Վարչական վարույթ**

**Գլուխ 14.**

*Վարչական վարույթի հասկացությունն ու գործառույթը*

I. Վարչական վարույթի օժանդակ գործառույթը .....	292
II. Վարչական վարույթի հասկացությունը.....	294

**Գլուխ 15.**

*Վարչական վարույթի ընթացքը*

I. Փուլերը.....	295
1. Հարուցում .....	295
2. Ընթացիկ (հիմնական) փուլը .....	298
3. Ավարտը (եզրափակիչ փուլը) .....	300

**Գլուխ 16.**

*Վարչական վարույթի սկզբունքները*

I. Ընդհանուր դատողություններ.....	301
II. Սկզբունքները .....	303
1. Ի պաշտոնե քննության սկզբունքը.....	303
2. Արագ գործելու սկզբունքը.....	304
3. Մասնակիցներին լսելու սկզբունքը.....	307
4. Գործի նյութերին ծանոթանալու սկզբունքը .....	308
5. Խորհրդատվություն, տեղեկատվություն և այլ օգնություն ցուցաբերելու սկզբունքը .....	310

**Գլուխ 17.**

*Վարչական վարույթի դերակատարները*

I. Վարչական նարմինը, մասնակիցները և այլ անձինք.....	312
---	-----

II. Վարույթի դերակատարներին վերաբերող կարգավորումներ ....	316
1. Ներկայացուցչություն.....	316
2. Պաշտոնատար անձի բացարկը.....	318
3. Վարչական վարույթի լեզուն .....	319
4. Գործեր վարելը .....	319

Գլուխ 18.

*Գործի փաստական հանգամանքների պարզումը*

I. Փաստական հանգամանքները պարզելու պարտականու- թյունը .....	321
II. Գործի փաստական հանգամանքների պարզման կանոնները ...	323
1. Գործի փաստական հանգամանքների պարզման ծավալն ու խորությունը.....	323
2. Գործի փաստական հանգամանքները պարզելու միջոց- ները.....	325
3. Ապացույցների գնահատումը.....	326

Գլուխ 19.

*Հարկադիր կատարման վարույթը*

I. Վարչական ակտի հարկադիր կատարման հասկացությունը և գործառույթը.....	328
II. Կիրառման ոլորտը.....	330
III. Հարկադիր կատարումն իրականացնող մարմինն ու պարտա- վոր անձը .....	332
IV. Վարչական ակտերի հարկադիր կատարման նախապայման- ները .....	334
V. Հարկադրանքի միջոցները.....	338
VI. Վարույթի ընթացքը.....	341
VII. Հարկադիր կատարման իրավական ներգործությունը .....	345
1. Հարկադիր կատարման խոչընդոտները .....	345
2. Նպատակին հասնելը.....	347
3. Հարկադրանքի միջոցի կրկնությունը.....	349

4. Հարկադիր կատարման ծախսերը .....	351
VIII. Հարկադիր կատարմանն ուղղված գործողությունների ստուգման սխեմա .....	352

## **Մաս V.**

### **Վարչարարության նկատմամբ վերահսկողությունը վարչական մարմինների և դատարանների կողմից**

#### **Գլուխ 20.**

#### *Վարչարարության նկատմամբ վերահսկողական գործառույթները և տեսակները*

I. Վերահսկողության տեսակները.....	356
1. Վերահսկողությունը վարչական մարմինների կողմից.....	356
2. Վերահսկողությունը վարչական դատարանի կողմից .....	356
II. Վերահսկողական գործառույթները.....	357
1. Օբյեկտիվ իրավունքի պաշտպանություն .....	357
2. Սուբյեկտիվ հանրային իրավունքների պաշտպանություն ....	358

#### **Գլուխ 21.**

#### *Բողոքարկման վարույթը*

I. Գործառույթները .....	364
II. Կիրառման ոլորտը.....	365
III. Բողոքի ձևական նախադրյալները.....	365
1. Ժամկետները.....	365
2. Այլ ձևական պահանջներ .....	367
IV. Բողոքի նյութական նախադրյալները .....	368
V. Բողոք բերելու իրավական հետևանքները .....	368
VI. Բողոքի վերաբերյալ որոշում ընդունելու իրավասությունը.....	372
VII. Որոշում կայացնելու չափանիշները .....	372
VIII. Բողոքի վերաբերյալ որոշումը .....	374
1. Սկզբունքը .....	374

2. Վատթարացում (reformatio in peius) .....	374
--	-----

Գլուխ 22.

*Վերահսկողությունը վարչական դատարանի կողմից*

I. Նշանակությունը և գործառույթը .....	379
II. Վերահսկողության առարկան .....	380
1. Վիճարկման հայց .....	381
2. Պարտավորեցման հայց .....	384
3. Գործողության կատարման հայց .....	386
4. Ճանաչման հայց .....	387
5. Հետևանքների վերացման պահանջ .....	392
III. Վերահսկողության չափանիշը .....	392
IV. Վերահսկողության սահմանները .....	394

**Մաս VI.**

**Քայաստանի Քանրապետության և համայնքների պատասխանատվությունը վարչարարությամբ պատճառված վնասի համար**

Գլուխ 23.

*Պատասխանատվություն կրողը, վնասի հատուցման պահանջներ կայացնողը և պատասխանատվության նախադրյալները*

I. Պատասխանատվություն կրողը .....	399
1. Պետությունը .....	399
2. Համայնքները .....	399
II. Վարույթը .....	400
III. Պատասխանատվության նախադրյալները .....	400
1. Ընդհանուր նախադրյալ .....	400
2. Պատասխանատվություն ոչ իրավաչափ վարչարարության հետևանքով .....	400
3. Պատասխանատվություն առանց մեղքի .....	401

Գլուխ 24.

*Վնասի հատուցման եղանակները*

I. Հետևանքների վերացում.....	404
1. Հիմնական դրույթներ.....	404
2. Հետևանքների վերացում.....	405
3. Հիմնավորումը.....	406
4. Նախադրյալները և բովանդակությունը.....	406
II. Վնասի հատուցումը դրամական միջոցներով.....	409
1. Հիմունքները.....	409
2. Նախադրյալները.....	410
3. Համապարտ պատասխանատվություն.....	411
III. Վնասի հատուցման պահանջների իրականացումը.....	411
1. Հասցեատերը և պահանջի ձևը.....	411
2. Պահանջ ներկայացնելու ժամկետը.....	412
3. Պահանջի քննարկումը և լուծումը.....	412

Գլուխ 25.

*Պատասխանատվության հատուկ ձևեր*

I. Մեկից ավելի պատասխանատվություն կրողներ.....	413
II. Պատասխանատվություն կրողի կողմից հետադարձ պահանջներ ներկայացնելը.....	413
1. Պաշտոնատար անձանց հետադարձ պահանջներ ներկայացնելը պատասխանատվություն կրողի կողմից.....	413
2. Հետադարձ պահանջների թույլատրելիության նախադրյալները.....	414

Գլուխ 26.

*Պատասխանատվությունը ոչ գույքային վնաս պատճառելու դեպքում*

I. Հասկացությունը.....	417
II. Նախադրյալները.....	417
III. Ընթացակարգը.....	418



IV. Պատասխանատվության ձևերը.....	418
V. Ոչ գույքային վնասը դրամական միջոցներով հատուցելու ձևերը.....	418
VI. Պատասխանատվության հատուկ հիմքեր .....	419
1. Պատասխանատվություն անձի մահվան դեպքում .....	419
2. Պատասխանատվություն երրորդ անձանց հանդեպ (անուղղակի վնաս).....	419

Գլուխ 27.

*Պատասխանատվության հատուկ կանոններ*

I. Պատասխանատվությունը իրավաչափ վարչարարության դեպքում.....	420
II. Պատասխանատվությունը ոչ իրավաչափ վարչական ակտ ընդունելու դեպքում .....	420
III. Պատասխանատվությունն անհիմն հարստացման դեպքում.....	422
1. Հիմքերը .....	422
2. Նախադրյալները.....	422
3. Հետ վերադարձնելու պահանջի կատարումը .....	423

# Մաս I.

## Վարչական իրավունքը Հայաստանի իրավական համակարգում

### Գլուխ 1.

#### Վարչական իրավունքի պատմական և համակարգային հիմքերը. ընդհանուր ակնարկ

#### I. Կառավարումը որպես վարչական իրավունքի առարկա

Վարչական իրավունքի մասին սկզբնական պատկերացում կազմելու համար անհրաժեշտ է առաջին հերթին առանձնացնել դրա առարկան: Ի տարբերություն եվրոպական մի շարք այլ լեզուների<sup>1</sup>, հայերենում վարչական իրավունքի ճյուղը և վարչական իրավունքի առարկան բնորոշվում են երկու տարբեր եզրույթներով: Վարչական իրավունքի առարկան «կառավարումն է»: Այն համապատասխանում է լատիներեն «administratio» գոյականին և «administrare» բային և ունի մի քանի իմաստ՝ ծառայել, կառավարել, ղեկավարել, որպես գոյական՝ վարչություն, կատարում, իրականացում, կառավարություն և այլն<sup>2</sup>:

«Կառավարում» ասելով՝ հասկացվում է որևէ պետությունում գործադիր իշխանության խնդիրների տևական իրականացում՝ հաստատուն կանոնների շրջանակում: Ըստ այդմ, կառավարումը հնագույն ժամանակներից կապված է քաղաքական իշխանության հետ՝ ինչպիսի գաղափարական ուղղվածություն էլ այդ իշխանությունն ունենա: Կառավարումը պետական իշխանության պարտադիր տարր է և այդ իսկ պատճառով՝ համընդհանուր ֆենոմեն:

Ժամանակակից պետությունում, որն սկզբնավորվել է եվրոպայում, նոր ժամանակների արշալույսին, այսինքն, մոտավորապես 16-րդ դարում, և օրինակ է ծառայում այսօր գոյություն ունեցող բոլոր

<sup>1</sup> Անգլերեն administration - administrative law, ֆրանսերեն administration - droit administratif, գերմաներեն Verwaltung - Verwaltungsrecht և այլն:

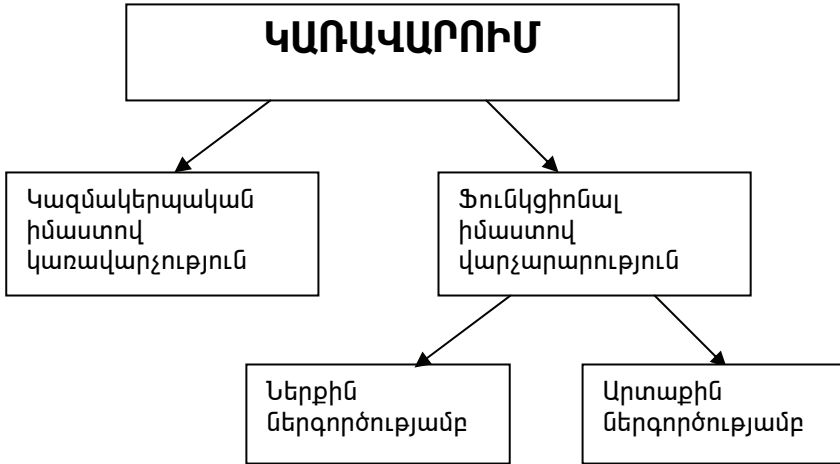
<sup>2</sup> Տե՛ս М. Г. Гамзатов. Латинско-русский словарь юридических терминов и выражений. Москва, 2002, էջ 37-38:

պետությունների համար, կառավարման նշանակությունն անընդհատ աճում է: Սրա հիմնական պատճառն այն է, որ մեր օրերում պետությունը հարկադրված է իր վրա ակտիվ պատասխանատվություն վերցնել մարդու և հասարակության կյանքի գրեթե բոլոր ոլորտների համար և, ըստ այդմ էլ՝ համարյա թե ամենուր իրավասություններ ստանձնել: Սկզբում այդ իրավասությունները սահմանափակվում էին կանոնավոր բանակի՝ ակտիվ արտաքին քաղաքականության գլխավոր գործիքի կարիքների բավարարմամբ, ինչպես նաև, ինչպես այն ժամանակ ասում էին Եվրոպայում, հպատակների կյանքի, առողջության և սեփականության պաշտպանությամբ ու անվտանգության ապահովմամբ: 18-րդ դարից սկսած պետությունն սկսեց ակտիվորեն զբաղվել նաև տնտեսության, աշխատանքի, տրանսպորտի, կրթության, գիտության, հաշմանդամների և ծերերի սոցիալական ապահովության, առողջապահության, էներգամատակարարման, իսկ նորագույն ժամանակներում՝ նաև շրջակա միջավայրի պահպանության հարցերով:

Բնականաբար, վարչական իրավունքի առարկա կարող է լինել միայն **հանրային** կառավարումը, այսինքն՝ պետական կառավարումը և տեղական ինքնակառավարումը: Մինչդեռ, մասնավոր ձեռնարկությունների և կազմակերպությունների կառավարումը հանրային կառավարում չէ:

### ***1. Կառավարումը կազմակերպական և գործառութային իմաստով***

Կառավարում հասկացությունը օրենքներում և իրավական արևակտիկայում օգտագործվում է երկու իմաստով՝ կառավարում **կազմակերպչական** իմաստով, և կառավարում **գործառութային** իմաստով (*տես սխեմա 1*):



**Կազմակերպական իմաստով** կառավարումը ներառում է բոլոր սուբյեկտներին՝ մարմիններին, կազմակերպություններին և պաշտոնատար անձանց, որոնք իրականացնում են վարչական գործունեություն, և անվանվում է կառավարչություն<sup>3</sup>: Դրանք իրենց համակցության մեջ կազմում են կառավարչությունը (ադմինիստրացիան): Դրա տիպիկ ներկայացուցիչներ են վարչական մարմինները: Իբրև գործադիր իշխանության մաս նրանք տարբերվում են ինչպես քաղաքականությունը մշակող մարմիններից՝ Հանրապետության Նախագահից և կառավարությունից, այնպես էլ դատարաններից, որոնք հանդիսանում են արդարադատություն իրականացնող մարմիններ (կառավարչության մասին ավելի մանրամասն տես՝ *ձեռնարկի 4-7 գլուխները*):

Գործառության իմաստով կառավարումը վարչական մարմինների գործունեությունն է՝ վարչարարությունը: Վարչարարությունն իր հերթին կարող է դիտարկվել երկու տեսանկյունից՝ **ձևական** և **նյութական**: **Ձևական** տեսանկյունից վարչարարության մասին խոսելիս

<sup>3</sup> Թեև «կառավարչություն» արտահայտությունը գործածվում էր դեռևս Առաջին Հանրապետության տարիներին (1918-1920 թթ.), սակայն այն առավել տարածում ստացավ հետխորհրդային Հայաստանում: Խորհրդային ժամանակաշրջանում «կառավարչության» փոխարեն գործածվում էր «ադմինիստրացիա» եզրույթը:

նկատի են առնվում վարչարարության *ծևերը*: Վարչական մարմինների գործունեության բնորոշ ձևը վարչական ակտն է: Վերջինս իրենից ներկայացնում է որևէ վարչական մարմնի կամ որևէ պաշտոնատար անձի կողմից արված կարգադրություն, որի նպատակը այդ ակտում կոնկրետ նկարագրված իրավիճակում որոշակի իրավական սուբյեկտների վարվելակերպի կարգավորումն է: Հետևաբար, վարչական ակտը կոնկրետ-անհատական կարգավորում է՝ ի տարբերություն նորմատիվ իրավական ակտի, որը վերացական-ընդհանուր կարգավորման բնույթ ունի: Վարչական ակտի դասական օրինակներ են համայնքի ղեկավարի կողմից տրված շինարարության թույլտվությունը, նախարարության կողմից տրված լիցենզիան, փողոցային երթևեկությունում որևէ անձի տրված ոստիկանի հրամանը և այլն: Վարչական ակտի ձևական սահմանումը տրված է 2004 թ. մարտի 16-ին ընդունված Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին<sup>4</sup> Հայաստանի Հանրապետության օրենքի (այսուհետ՝ ՎՀՎԿՕ) 53-րդ հոդվածի 1-ին մասում<sup>5</sup> և, պատահական չէ, որ այն առանցքային տեղ է զբաղեցնում այդ օրենքում, մի օրենք, որը Հայաստանի Հանրապետության ընդհանուր վարչական իրավունքի հիմքն է:

**Նյութական** տեսանկյունից վարչարարության մասին խոսելիս շեշտադրվում է վարչական գործունեությանը բնորոշ՝ հասարակական հարաբերությունների ակտիվ և կոնկրետ փոխակերպումը: Ճիշտ է, այդ փոխակերպումը կատարվում է օրենքների հիման վրա, դրանց շրջանակներում, հետևապես դրա նպատակները ևս կանխորոշված են օրենքով, այդուհանդերձ այն չի սահմանափակվում օրենքների լոկ մեխանիկական կատարմամբ: Ավելին, վարչական մարմինների գործունեությանը բնորոշ է ստեղծագործական տարրը: Այն արտահայտվում է կոնկրետ իրավիճակներին համարժեք իրավական լուծումներ տալով՝ ընտրելով դրա համար առավել պիտանի և արդյունավետ միջոցները:

---

<sup>4</sup> ՀՕ-41-Ն Հայաստանի Հանրապետության Պաշտոնական Տեղեկագիր (այսուհետ՝ ՀՀՊՏ) N 18 (317), 31.03.04:

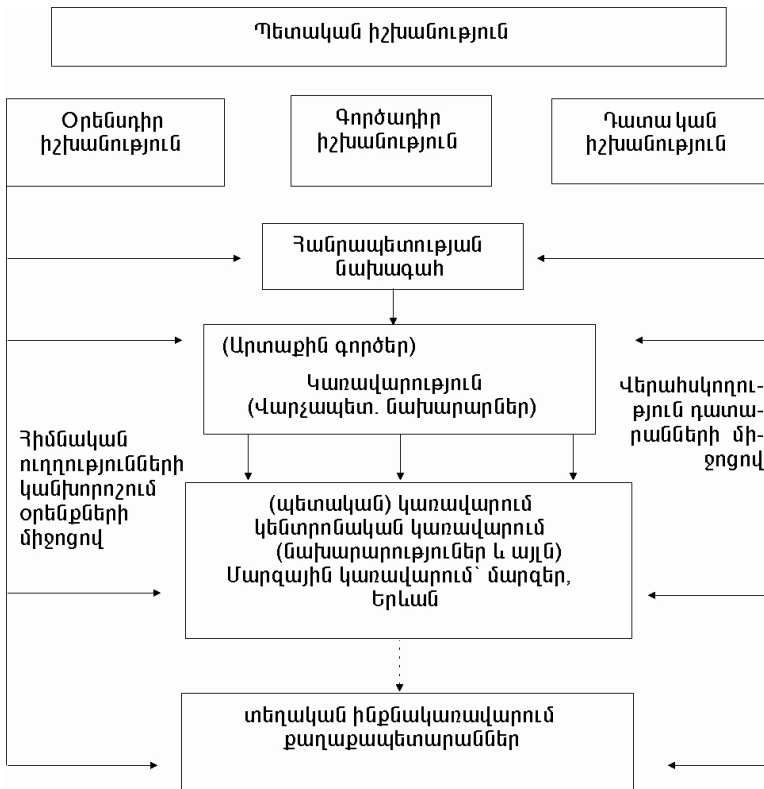
<sup>5</sup> «Վարչական ակտն արտաքին ներգործություն ունեցող այն որոշումը, կարգադրությունը, հրամանը կամ այլ անհատական իրավական ակտն է, որը վարչական մարմինն ընդունել է հանրային իրավունքի բնագավառում կոնկրետ գործի կարգավորման նպատակով, և ուղղված է անձանց համար իրավունքներ և պարտականություններ սահմանելուն, փոփոխելուն, վերացնելուն կամ ճանաչելուն»:

## 2. Կառավարումը և պետական այլ գործառույթները

Կառավարումը քաղաքականության մշակման հետ միասին կազմում է գործադիր իշխանությունը: Իր հերթին գործադիր իշխանությունը պետական իշխանության երեք ճյուղերից մեկն է (*տե՛ս սխեմա 2*):

**Սխեմա 2**

### Կառավարումը Հայաստանի Հանրապետության պետական իշխանության համակարգում



Կառավարումը ժողովրդավարական, իրավական պետությունում լիովին տարբերվում է Խորհրդային Միության տոտալիտար իշխանական համակարգում և Հայկական Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետությունում կառավարման քաղաքական և իրավական դիրքից: Դրա հիմնական պատճառն այն է, որ ժողովրդավարական, իրավական պետությունում գործում է իշխանությունների բաժանման սկզբունքը, որն ընկած է պետության իշխանության կազմակերպման և գործունեության հիմքում: Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը հետևում է իրավական պետության (հոդված 1) գաղափարի եվրոպական և հյուսիսամերիկյան ավանդույթին: Դրան համապատասխան՝ Սահմանադրությունը ճանաչում է իշխանությունների բաժանման սկզբունքը (հոդված 5): Այս սկզբունքը նշանակում է, որ պետական իշխանությունը բաժանված է երեք ճյուղի՝ օրենսդիր, գործադիր և դատական: Պետական իշխանության տակ հասկացվում է պետության կողմից երեք ֆունդամենտալ **իրավական գործառույթների** իրականացումը՝ իրավունքի ստեղծումը, իրավունքի իրականացումը և իրավունքի պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունը:

**Իշխանությունների բաժանման** սահմանադրաիրավական սկզբունքը նշանակում է, որ պետական իշխանության հիմնական իրավական գործառույթները՝ օրենսդրություն, գործադրում, արդարադատություն, իրականացվում են տարբեր պետական մարմինների կողմից, ընդ որում, սկզբունքորեն իրարից բաժանված ձևով.

- Ազգային ժողովին է վերապահված օրենքներ ընդունելու բացառիկ սահմանադրական իրավասությունը,

- Կառավարությանը, Հանրապետության Նախագահին է վերապահված քաղաքականության մշակումը, իսկ դրա իրականացումը և օրենքների գործադրումը վերապահված է կառավարությանը, Հանրապետության Նախագահին և վարչական մարմիններին,

- բացառապես դատարաններին (դատավորներին) է վերապահված օրենքների պահպանումը արդարադատություն իրականացնելու միջոցով:

Ի տարբերություն վարչական մարմինների, **դատարանները** լուծում են վեճեր, որոնք ներկայացվում են իրենց դատին ուրիշի նախաձեռնությամբ, իսկ դատավարությունն ընթանում է առավել կանո-

նակարգված ընթացակարգով, անկողնակալ կերպով, ընդ որում, որոշում կայացնելիս դատարանն ունի առավել սահմանափակ ազատություն: **Օրենսդիր իշխանությունից** կառավարումը էականորեն տարբերվում է նրանով, որ, որպես կանոն, վերաբերում է որոշակի անձանց ու խմբերի (անհատապես որոշված հասցեատերեր), ինչպես նաև կոնկրետ փաստական հանգամանքների:

Ազգային ժողովի կողմից ընդունված օրենքը (Սահմանադրության 62-րդ և 71-րդ հոդվածներ) ակտ է, որի դրույթները ուղղված են անորոշ թվով հասցեատերերի, իսկ փաստական հանգամանքները կարգավորում են վերացական կերպով: Իհարկե, վարչական մարմինները ևս կարող են ընդունել վերացական, ընդհանուր կարգավորումներ (նորմատիվ իրավական ակտեր), սակայն միայն այն պատճառով, որ օրենքը նրանց տվել է այդ լիազորությունը (*տես ձեռնարկի գլուխ 13*):

### ***3. Գործառութային և կազմակերպական աստիճանակարգությունը (հիերարխիան) գործադիր իշխանությունում***

Ինչպես արդեն նշեցինք, քաղաքականության սահմանումը և կառավարումը միասին կազմում են գործադիր իշխանությունը: Գործադիր իշխանության ներսում քաղաքականության սահմանումը գերակա է կառավարման նկատմամբ: Այդ աստիճանակարգությունը ունի երկու հարադրություն՝ **գործառութային և կազմակերպական**:

Գործառութային իմաստով այդ աստիճանակարգությունը պայմանավորված է նրանով, որ գործադիր իշխանության ներսում կառավարումը կոչված է կենսագործելու այն հիմնական և ղեկավար որոշումները, որոնք ընդունվում են ներքին և արտաքին քաղաքականության ոլորտներում: Դրանով իսկ կանխորոշվում է կառավարման բովանդակությունը:

Հայաստանի Հանրապետությունում քաղաքականության մշակումը վերապահված է կառավարությանն ու Հանրապետության Նախագահին:

Գործադիր իշխանությունը Հայաստանում որդեգրված կիսանախագահական կառավարման ձևին համահունչ, դուալիստական է և որոշակի համամասնություններով ու դերակատարումներով բաժան-



ված է կառավարության և Հանրապետության Նախագահի միջև: Գործադիր իշխանության իրականացման ոլորտում գործում է կառավարության օգտին իրավասության կանխավարկածը, ըստ որի նրա «իրավասությանն են ենթակա պետական կառավարման բոլոր այն հարցերը, որոնք օրենքով վերապահված չեն այլ պետական ... մարմինների» (Սահմանադրություն, հոդված 85, մաս 1), այսինքն՝ նաև Հանրապետության Նախագահին: Կառավարության իրավասությունը գործադիր իշխանության բնագավառում կանոն է, իսկ Հանրապետության Նախագահինը՝ բացառություն: Սակայն դա բոլորովին չի նշանակում, որ Հանրապետության Նախագահի գործադիր լիազորությունները երկրորդական են և կառավարությանը ստորադաս: Սահմանադրությունը Հանրապետության Նախագահին գերակա, թեև ոչ միանձնյա և մենիշխան, դերակատարություն է ընձեռում երկրի արտաքին, պաշտպանության, անվտանգության քաղաքականության բնագավառներում՝ նրան վերապահելով համապատասխան լիազորություններ:

Սակայն վերոշարադրյալը չի նշանակում, որ Հանրապետության Նախագահը և կառավարությունը բացառապես քաղաքականություն մշակող մարմիններ են: Նրանք օժտված են նաև վարչական մարմինների բնորոշ լիազորություններով (*տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 5*):

Հայաստանի Հանրապետության պետական մարմինները, որոնք գործառնությամբ իմաստով կառավարում են իրականացնում, այսինքն, Հանրապետության Նախագահը և կառավարությունը, առանձին բացառություններով հանդերձ<sup>6</sup>, վերադաս են վարչական մարմինների նկատմամբ նաև **կազմակերպական իմաստով:**

**Հանրապետության Նախագահի կազմակերպական իմաստով վերադասությունը** վերաբերում է երկրի **արտաքին և անվտանգության քաղաքականությանը:** Այն բխում է այդ բնագավառներում Հանրապետության Նախագահի և կառավարության միջև իրավասությունների բաշխման մասին Սահմանադրության 85-րդ և 55-րդ հոդվածների դրույթներից: Ուստի, այդ ոլորտներում կառավարությունը կաշկանդված է ոչ միայն Սահմանադրությամբ և օրենքներով, այլ նաև «Հանրապետության Նախագահի նորմատիվ ակտերով» (Սահմանադրություն, հոդված 85, մաս 2):

---

<sup>6</sup> Խոսքը վերաբերում է Կենտրոնական բանկին և անկախ հանձնաժողովներին:

Այլ է իրավիճակը **ներքին քաղաքականության** ոլորտում, քանի որ այստեղ կառավարման գործառույթը, ինչպես արդեն ասվեց վերևում, պատկանում է կառավարությանը: Կառավարությունը, որի գործունեությունը ղեկավարում է վարչապետը (Սահմանադրություն, հոդված 87), որպես գործադիր իշխանության բարձրագույն պետական մարմին, առանձին բացառություններով հանդերձ, վերադաս է բոլոր հանրապետական և տարածքային վարչական մարմինների նկատմամբ: Հանրապետական մակարդակով դրանք նախարարություններն են<sup>7</sup>, ինչպես նաև կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմինները (պետական կոմիտեները<sup>8</sup>, վարչությունները և այլն<sup>9</sup> (Սահմանադրություն, հոդված 85, մաս 5): Տարածքային մակարդակում դրանք մարզպետներն են:

**Վերադասության և ստորադասության հարաբերությունները կառավարչության կառուցվածքում** կարգավորված են Հանրապետության Նախագահի 2007 թ. հուլիսի 18-ի հրամանագրում, որը սահմանում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կարգը<sup>10</sup>: Վարչական ստորադասության հարաբերությունները նշանակում են, որ կառավարչության կառուցվածքում ստորին օղակները կաշկանդված են ավելի բարձր պետական մարմինների ընդունած որոշումներով և ցուցումներով և այդ պատճառով էլ պարտավոր են կատարել դրանք (Սահմանադրություն, հոդված 85, մաս 2):

**Որպես եզրափակում** պետք է նշել, որ կառավարությունը (նախարարների կաբինետը) **պետական կառավարման մարմինների**

<sup>7</sup> Կառավարությունը ներկայումս բաղկացած է 18 նախարարությունից: Մանրամասն տես *ձեռնարկի գլուխ 5, բաժին II*:

<sup>8</sup> Ներկայումս կան երեք պետական կոմիտեներ՝ անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտե, միջուկային անվտանգության կարգավորման պետական կոմիտե և պետական եկամուտների կոմիտե: Մանրամասն տես *ձեռնարկի գլուխ 5, բաժին II, ենթաբաժին 2*:

<sup>9</sup> Պետական գույքի կառավարման վարչություն, քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչություն, ազգային անվտանգության ծառայություն և Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանություն: Մանրամասն տես *ձեռնարկի գլուխ 5 բաժին II, ենթաբաժին 2*:

<sup>10</sup> ՆՅ-174-Ն ՀՀՊՏ N 37 (261), 25.07.07: Հանրապետության Նախագահի այդ հրամանագիրն ընդունվել է Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի 6-րդ մասի հիման վրա, ըստ որի՝ «կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը վարչապետի ներկայացմամբ սահմանվում է Հանրապետության Նախագահի հրամանագրով»: Մինչև 2005 թ. սահմանադրական փոփոխությունները գործող հրամանագրերի վերաբերյալ տես Հ. Խաչատրյան, Հայաստանի Հանրապետության առաջին Սահմանադրությունը, Երևան, 1997, էջ 233:

**բուրգում** բարձրագույն տեղն է զբաղեցնում: Նրան են ենթակա նախարարությունները և կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմինները: Տեղական ինքնակառավարման մարմինները վարչական այս հիերարխիայի մեջ են մտնում միայն այնքանով, որքանով նրանք իրականացնում են պետության կողմից պատվիրակված լիազորություններ (*տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 7, բաժին III, ենթաբաժին 1*):

## **II. Վարչարարությունը Հայաստանում. պատմական ընդհանուր ակնարկ**

### ***1. Վարչարարության պատմությունը հնագույն ժամանակներից մինչև 1921 թ.***

Իր ժամանակի համար բարձր որակի վարչարարություն ներկայիս Հայաստանի Հանրապետության տարածքում գոյություն է ունեցել բավականին վաղուց: Այն սկիզբ է առել Առաջավոր Արևելքի հնագույն տերություններում (Շումեր, Բաբելոն, Ասորեստան): Նշված տերություններն իրենցից ներկայացնում էին թեոկրատական պետություններ, այսինքն, պետություններ, որոնցում հոգևոր և աշխարհիկ իշխանությունը միավորված էր միապետի անձում: Այդ ավանդույթի մեջ էր գտնվում նաև Ուրարտուն՝ Արարատյան թագավորությունը, Վանա լճի ափին գտնվող իր Տուշպա մայրաքաղաքով: Այն զբաղեցնում էր այսօրվա Հայաստանի Հանրապետության տարածքի մեծ մասը<sup>11</sup>: Ռեզիդնալ կուսակալների համար նստավայր ծառայող կայազորային քաղաքների հիմնադրման շնորհիվ Հարավային Կովկաս եկավ զարգացած զինվորական, քաղաքային, տնտեսական ու պաշտամունքային վարչարարություն, որի բնորոշ հատկանիշներից էր գրավորականությունը: Իրբունին (Երեբունի), որից սկիզբ է առել Երևանը, դրանցից ամենանշանավորներից մեկն էր: Դրանք օրինակ ծառայեցին Ուրարտուից առաջացած առաջին հայկական թագավորության<sup>12</sup> հա-

<sup>11</sup> Տե՛ս Բ. Բ. Пиотровский. Ванское царство. Москва, 1959, էջ 43 և հաջորդիվ:

<sup>12</sup> Տե՛ս Մ. Գ. Персесян (ред.). История армянского народа с древнейших времен до наших дней. Ереван, 1980, էջ 30 և հաջորդիվ, էջ 61 և հաջորդիվ:

մար և ազդեցություն ունեցան հայ ժողովրդի պետականության հետագա զարգացման վրա<sup>13</sup> մինչև քրիստոնեական դարաշրջանը: Անիի հայկական թագավորության տապալունը մահմեդական թուրքալեզու սելջուկների կողմից և դրանից հետո սկիզբ առած ու հարյուրամյակներ տևած օտար տիրապետությունը խոչընդոտեցին սեփական վարչարարական ավանդույթներ ունեցող հայկական պետականության կայացմանը:

**Արևելյան Հայաստանի ժամանակակից զարգացումն** սկսում է Ռուսաստանի կողմից Հարավային Կովկասի նվաճմամբ և Ռուսական կայսրությանը միացմամբ Գյուլիստանի (Ղարաբաղի խանություն, 1813 թ.) և Թուրքմենչայի (Երևանի խանություն, 1828 թ.) հաշտության պայմանագրերի հիման վրա: Այսօրվա Հայաստանի Հանրապետության տարածքը մեծ մասամբ համընկնում է Երևանյան նահանգի տարածքի հետ: Միայն Սյունիքն էր մտնում Ելիզավետպոլի (Գանջա) նահանգի, իսկ Լոռին՝ Թիֆլիսի նահանգի կազմի մեջ: Այս երեք նահանգները հետագայում կազմեցին Կովկասի փոխարքայությունը՝ Թիֆլիս կենտրոնով:

Ալեքսանդր II ցարի օրոք (1855-1881 թթ.) վարչարարության և արդարադատության ոլորտներում ռեֆորմներ իրականացվեցին նաև Հարավային Կովկասում: Երևանի նահանգը բաժանվեց գավառների (yezd), զինվորական ու քաղաքացիական հարցերով զբաղվում էին իրարից անջատ գործող վարչական մարմիններ, սակայն 1860-ական թվականներին ստեղծված տեղական ինքնակառավարումը («զեմստվո») չտարածվեց Հարավային Կովկասի վրա: Ճիշտ է, դատական համակարգն իրավական պետության ոգով այդ ժամանակ անջատվեց վարչական մարմիններից, բայց գրված իրավունքի թուլությունը տեղական սովորության իրավունքի համեմատ, ինչպես և ռուսական կենտրոնական իշխանության կողմից ներմուծված դատարանների ինստիտուցիոնալ ու պրոֆեսիոնալ թերությունները խոչընդոտում էին իրավական պետության չափորոշիչների հաստատմանը պրակտիկա-յուն:

---

<sup>13</sup> Վարչարարության մասին միջնադարյան Հայաստանում տե՛ս Թ. Խ. Акопян. Ани. Столица средневековой Армении. Ереван, 1985, էջ 24 և հաջորդիվ:

Ցարական կայսրության վախճանից առաջ հաստատուն իրավական հիմքեր ու սեփական հայկական բնութագիր ունեւորող միայն **Յայոց եկեղեցու կառավարչությունը**՝ Ամենայն հայոց կաթողիկոսի գլխավորությամբ: Այն հիմնված էր ցարի կողմից պարտադրված ու մինչև 1917 թ. հեղափոխությունը գործող 1836 թ. ընդունված ռուսերեն Положение կոչված եկեղեցական կանոնադրության<sup>14</sup> վրա: Թեև այն իր մոտեցմամբ ընդօրինակում էր Ռուս ուղղափառ եկեղեցու կառավարչության կաղապարը (սինոդն իբրև կոլեգիալ ղեկավար մարմին, պրոկուրորն իբրև կենտրոնական կառավարության հսկողական մարմին), բայց ազգային եկեղեցուն տալիս էր նաև սահմանափակ ինքնակառավարում<sup>15</sup>, որն այնուամենայնիվ չէր տարածվում դպրոցների վրա<sup>16</sup>:

Ռուսական կայսրության փլուզումից հետո առաջացած **անկախ Հայաստանի Հանրապետությունը** չկարողացավ ստեղծել տևական ազգային վարչական հաստատություններ, քանի որ, նախ, գոյություն ունեցավ երեք տարուց էլ պակաս (28.5.1918-1920 թթ. նոյեմբեր/դեկտեմբեր), և, երկրորդ, այդ ընթացքում անընդհատ ստիպված էր պաշտպանվել դրսի ռազմական ինտերվենցիաներից:

## ***2. Հայաստանը որպես խորհրդային հանրապետություն ԽՍՀՄ-ի կազմում***

Այն բանից հետո, երբ Հայաստանում պետական իշխանությունը գրավեցին բոլշևիկները և երկիրը վերածվեց խորհրդային հանրապետության, Հայաստանը մինչև Խորհրդային Միության փլուզումը (1990-1991 թթ.) կառավարվում էր **կոմունիստական միակուսակցական պետության** քաղաքական և վարչական սկզբունքների համա-

---

<sup>14</sup> Լ. Ավագյան, Հայ իրավական մտքի գանձարան, Երևան, 2002 թ. էջ 513-540, «Հայ Գրիգորյան (լուսավորչական) դավանանքի քրիստոնյաների հոգևոր ուժերի կառավարման մասին» (1836թ. Ռուսահայոց պոլոժենիեն (կանոնադրություն): Ք. Авакян. Памятники Армянского права. Ереван, 2000, էջ 711-740:

<sup>15</sup> Տե՛ս Արхиепископ М. Орманиян. Армянская церковь. Ее история, учение, управление, внутренний строй. Ереван, 2005, էջ 98 և հաջորդիվ:

<sup>16</sup> Եկեղեցին ապարդյուն էր փորձում իր ազդեցության տակ առնել դպրոցների կառավարումը 1863 թվականից հետո: Այդ մասին տե՛ս В. Г. Тунян. Эчмиадинский вопрос в политике России 1873-1903 гг., Ереван, 2002:

ծայն<sup>17</sup>: Սկզբում դա արվում էր միջնորդավորված եղանակով, քանի որ **Հայաստանի Սոցիալիստական Խորհրդային Հանրապետությունը** (ՀՍԽՀ)<sup>18</sup> մինչև 1936 թ. Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետությունների Միության (ԽՍՀՄ) կազմի մեջ էր որպես Անդրկովկասյան Խորհրդային Սոցիալիստական Ֆեդերատիվ Հանրապետության (Անդրֆեդերացիայի) մի մաս, իսկ հետո ուղղակիորեն՝ որպես միութենական հանրապետություն **«Հայկական Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետություն»** անվանումով: Միակուսակցական պետության սկզբունքներն ու ինստիտուտներն ամրագրված էին Խորհրդային Միության 1936 թ. դեկտեմբերի 5-ին ընդունված, այսպես կոչված, «ստալինյան» և 1977 թ. հոկտեմբերի 7-ին ընդունված Սահմանադրության, ինչպես նաև Հայկական Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետության 1937 թ. մարտի 23-ի ու 1978 թ. ապրիլի 14-ի<sup>19</sup> սահմանադրություններում: Այդ սկզբունքները կարելի է ամփոփել հետևյալ կետերով.

1) ԽՄԿԿ ղեկավար մարմինները (քաղբյուրո, կենտրոնական կոմիտեի քարտուղարություն/Կենտկոմ) բացարձակ, ինքնիշխան դիրք ունեին Միությունում: Կուսակցության խիստ կենտրոնացված հիերարխիկ կառուցվածքի պատճառով Հայաստանի կոմունիստական կուսակցությունը ամբողջությամբ ենթակա էր ԽՄԿԿ ղեկավար մարմիններին:

2) «Ամբողջ իշխանությունը խորհուրդներին» սկզբունքի համաձայն պաշտոնական պետական իշխանությունը, այսինքն՝ օրենսդիր, գործադիր ու դատական իշխանությունները, կենտրոնացած էին մեկ պետական մարմնում՝ ԽՍՀՄ Գերագույն խորհրդում: Նման խիստ կենտրոնացման պատճառով հանրապետական մակարդակում Հայկական ԽՍՀ Գերագույն խորհրդին մնացել էր միայն իշխանության պատրանք: Հանրապետության Գերագույն խորհուրդն ամբողջովին ենթարկվում էր միութենական կենտրոնին: Արդյունքում «խորհուրդ-

---

<sup>17</sup> Ш. Н. Петросян. История конституционного развития советской государственной власти в Армении. Ереван, 1968, նաև՝ Բ. Խաչատրյան Հայաստանի Հանրապետության առաջին Սահմանադրությունը, էջ 14 և հաջորդիվ:

<sup>18</sup> ՀՍԽՀ առաջին սահմանադրությունն ընդունվել է 1922 թ. փետրվարի 4-ին: ՀՍԽՀ ղեկրետների և որոշումների ժողովածու, 1922 թ., հ. 8:

<sup>19</sup> Հայկական Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետության Սահմանադրությունը (Հիմնական օրենքը), Հայկուսիրատ, Երևան, 1937, էջ 10-39, ՀՍՄ Գերագույն խորհրդի տեղեկագիր N 7 (674), 15.04.78:

ների» մակարդակում ԽՍՀՄ *Ֆեդերատիվ կառուցվածքը* միմիայն կեղծ ֆեդերալ թիկնոց էր՝ կոշտ ունիտար իրականության դեմ հանդիման:

3) Միակուսակցական պետության կոմունիստական համակարգը նշանակում էր, որ պետությունն ու հասարակությունը ևս ենթարկեցվել էին իշխող գաղափարախոսությանն ու իշխողների կողմից իրականացվող միասնական գծին՝ *ճախ*, շնորհիվ այն բանի, որ Խորհրդային Միության Կոմունիստական Կուսակցությունը (ԽՄԿԿ) իշխում էր ոչ միայն պետական, այլև բոլոր «հասարակական կազմակերպություններին» (տե՛ս 1977 թ. ԽՍՀՄ Սահմանադրության 6-րդ ու 7-րդ հոդվածները), *երկրորդ*, բոլոր արտադրական միջոցների (հող, արդյունաբերական ձեռնարկություններ և այլն) նկատմամբ միասնական պետական սեփականության շնորհիվ, *երրորդ*, ոչ միայն տնտեսության, այլև (առնվազն այդ հավակնությունը կար) «հասարակության» կենտրոնացված պլանավորման սկզբունքի շնորհիվ, *չորրորդ*, կոմունիստական, այսինքն՝ առանց դասակարգերի հասարակության կառուցման ԽՄԿԿ՝ բոլորի համար պարտադիր ծրագրի շնորհիվ, *հինգերորդ*, այն բանի շնորհիվ, որ բոլոր քաղաքացիների համար այդ պարտադիր ծրագրից բխում էր այն հետևությունը, որ քաղաքացիների սահմանադրական «հիմնական իրավունքները» (աշխատանքի իրավունք, քաղաքական որոշումների կայացմանը մասնակցելու իրավունք և այլն) և դրանց հետ միաձուլված «հիմնական պարտականությունները» (աշխատելու պարտականություն, հայրենիքի պաշտպանությանը մասնակցելու պարտականություն և այլն) վերածվել էին գործառույթների, որոնց բովանդակությունն այն էր, որ յուրաքանչյուր ոք պետության և հասարակության մեջ իր տեղում պարտավոր էր իրագործել ԽՄԿԿ նպատակներն ու որոշումները:

4) Կուսակցական և պետական ղեկավարության սուլվերեն, այսինքն՝ բոլոր սուբյեկտներից վեր կանգնած իշխանությունն ու որոշումներ կայացնելու իրավասությունը փաստացի վերացրել էր քաղաքացիների քաղաքական ազատությունները (պահպանվել էր միայն պետական մարմիններին առաջարկություններ ներկայացնելու իրավունքը)<sup>20</sup> և նրանց անձնական իրավունքները (պաշտպանվածություն

<sup>20</sup> ՀՍՍՀ 1978 թ. սահմանադրություն, հոդված 47:

կամայական կալանավորումից, բնակարանի անձեռնմխելիության պաշտպանություն, նամակագրության և փոստային գաղտնիքի պաշտպանություն և այլն) զրկել էր պետական, հատկապես պետական անվտանգության մարմինների միջամտություններից պաշտպանված լինելու հաստատուն և իրական երաշխիքներից:

5) Պետական մարմինների համակարգն ու, մասնավորապես, **պետական կառավարչության դիրքը** հիմնված էին **այսպես կոչված կրկնակի ենթակայության սկզբունքի** վրա: Տեսականորեն դա նշանակում էր, որ ստորին մակարդակի գործադիր մարմինները ենթարկվում էին, մի կողմից՝ *ուղղահայաց* գծով ավելի բարձր մակարդակի գործադիր մարմիններին, իսկ մյուս կողմից, *հորիզոնական* գծով ներկայացուցչական մարմնին, այսինքն՝ պետական կառուցվածքի նույն վարչական մակարդակում գտնվող խորհրդին: Հորիզոնական ենթակայությունը խորհուրդներին, անշուշտ, զուտ ձևական էր և ոչ մի գործնական նշանակություն չունեցող, քանի որ խորհուրդը (որպես ներկայացուցչական մարմին) կուսակցության կատարողական ապարատի և խորհրդի գործադիր կոմիտեի նկատմամբ չուներ և չէր էլ կարող ունենալ ինքնուրույն իշխանական դիրք: De facto այն, լրիվ հակառակը, ենթարկվում էր կուսակցական ղեկավարության կողմից ղեկավարվող գործադիր իշխանությանը:

6) Ինչպես ամբողջ Խորհրդային Միությունը, այնպես էլ Հայաստանի Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետությունը իրենցից ներկայացնում էին բյուրոկրատական պետություն, որտեղ ամբողջ իշխանությունը կուսակցական ու պետական գործադիր մարմինների ձեռքին էր: Օրենսդիր մարմինը de facto գործադիրի մասնաճյուղն էր, իսկ դատական իշխանությունն ամբողջովին վերահսկվում էր գործադիրի կողմից:



### **3. Խորհրդային վարչական իրավունքի ուսմունքի հիմնական գծերը**

Իսկ ինչպիսի՞ն էր **կառավարման իրավիճակը խորհրդային իրավագիտության տեսակետից**: Ի՞նչ էին հասկանում «կառավարում» ասելով, և ի՞նչն էին համարում դրա առանձնահատկությունը:

Այս ու նման հարցերի պատասխանները կգտնենք Ստալինի մահից (1953 թ.) հետո ընկած ժամանակաշրջանում լույս տեսած և ԽՍՀՄ Բարձրագույն կրթության մինիստրության կողմից համալսարանների իրավաբանական ֆակուլտետներում դասավանդման համար պաշտոնապես թույլատրված **Վարչական իրավունքի** ստանդարտային դասագրքերում: Առանձնակի նշանակություն ունեն Վ. Ա. Վլասովի և Ս. Ս. Ստուդենիկինի<sup>21</sup>, Յու. Ս. Կոզլովի<sup>22</sup>, Ա. Ե. Լունևի<sup>23</sup> և Գ. Ի. Պետրովի<sup>24</sup> դասագրքերը: Իհարկե, այս հեղինակների միջև կային նաև տարակարծություններ, բայց էական տեսական հարցերի շուրջ նրանց տեսակետները հիմնականում համընկնում էին: Նրանց **ուսմունքները** կարելի է հետևյալ կերպ ամփոփել.

1) Վարչական իրավունքը համարվում էր **սոցիալիստական իրավունքի** ինքնուրույն «**ծյուղ**»:

2) Վարչական իրավունքի առարկան այն իրավահարաբերություններն էին, որոնք ծագում էին պետական կառավարման իրականացման ընթացքում:

3) Վարչարարության ձևական և կառուցվածքային առանձնահատկությունը՝ որպես «գործադիր և կարգադրիչ գործունեություն» բնորոշվող դրա բնույթն էր: Դրանով այն տարբերվում էր օրենսդիր մարմինների (խորհուրդների) գործունեությունից և արդարադատության իրականացումից:

4) Որպես խորհրդային համակարգին բնորոշ ներկայացվում էր այն, որ «**ժողովրդական զանգվածները մասնակցում են պետական կառավարմանը**» խորհուրդների, հասարակական կազմակերպությունների, հանձնաժողովների և այլնի միջոցով:

<sup>21</sup> В. А. Власов, С. С. Студеникин. Советское административное право. Москва, 1959.

<sup>22</sup> Советское административное право (общая часть). Под ред. Ю.М. Козлова. Москва, 1962.

<sup>23</sup> Административное право. Под ред. А. Е. Лунева. Москва, 1970.

<sup>24</sup> Г. И. Петров. Советское административное право. Часть общая: Учебник. Ленинград, 1970.

5) Պնդումն էին, թե ինչպես ԽՍՀՄ-ի, այնպես էլ առանձին միութե-  
նական հանրապետությունների ազգային-տարածքային վարչական  
կառուցվածքն ապահովում է **դրանցում ապրող ազգերի և ազգութ-  
յունների իրավահավասարությունը** նաև կառավարչության մակար-  
դակում:

6) **«Ռեմկրատական ցենտրալիզմի»** պետաիրավական  
սկզբունքը կառավարչության կազմակերպչական կառուցվածքում ի-  
րականացվում էր վարչական մարմինների «կրկնակի՝ ուղղահայաց և  
հորիզոնական ենթակայության» միջոցով:

7) Խորհրդային պետության վարչական գործունեությունը  
հիմնված էր **պլանավորման** հիմնարար սկզբունքի և «աշխատավոր-  
ներին» իրենց աշխատանքի մասին հաշվետու լինելու բոլոր պետա-  
կան մարմինների պարտականության վրա:

8) Խորհրդային պետությունում վարչարարության մի այլ  
սկզբունք էր **«սոցիալիստական օրինականությունը»**: Դրա ա-  
ռանձնահատկությունն այն էր, որ իրավունքի կիրառման պրակտիկա-  
յում **«կուսակցականությունը»** և օրենքների խիստ կատարումը,  
«ստեղծագործաբար» կապվելով իրար հետ, պետք է առաջացնեին  
«դիալեկտիկական միասնություն»: Ընդ որում, կուսակցության որո-  
շումներով ու դիրեկտիվներով պետք է որոշվեր «պետական» իրավա-  
կան դրույթների մեկնաբանումը, սակայն **իրավական դրույթների և  
կուսակցության հրահանգների** միջև հակասության դեպքում **ա-  
ռաջնությունը** պետք է տրվեր **այդ հրահանգներին**:

9) Վարչական մարմինների գործունեության իրավաբանական  
ձևերը խորհրդային ուսմունքը բաժանում էր մասամբ ըստ ընդունված  
«ակտի» ձևական (ֆորմալ) տիպի (որոշում, կարգադրություն, հրա-  
հանգ, հրաման և այլն), մասամբ էլ, ըստ դրանց բովանդակության ի-  
րավաբանական առանձնահատկությունների՝ պլանավորման ակտ,  
անհատական ակտ, նորմատիվ իրավական ակտ, իրավական ակտ և  
այլն:

10) Վարչական իրավունքի խորհրդային ուսմունքը շատ ման-  
րամասն անդրադառնում էր այն գործիքներին, որոնց օգնութ-  
յամբ գործադիր մարմինները ապահովում էին վարչական իրավունքի  
դրույթների հնազանդ կատարումը: Այդ, այսպես կոչված, **«ներգոր-  
ծության մեթոդները»** ունեին հետևյալ հերթականությունը (սկզբ-

բունքն այն էր, որ քաղաքացու վրա իրականացվող ճնշումը գնալով պետք է ուժեղանար՝

ա) «**Համոզման**» մեթոդ, որը նշանակում էր կամ վարչական կամ իրավապաշտպան որևէ մարմնի (ներքին գործեր, ՊԱԿ, դատախազություն) կողմից «մանկավարժական» նախազգուշացում կամ, հակառակը՝ խրախուսում:

բ) «**Հասարակական ներգործություն**», օրինակ, երբ սխալ վարվելակերպի համար քաղաքացին քննադատվում էր աշխատանքային կոլեկտիվում կամ նկատողություն ստանում հասարակական մարմնի կողմից:

գ) **Վարչական հարկադրանքի միջոցների կիրառում**՝ վարչական սանկցիաների, մասնավորապես, տուգանքի, ուղղիչ աշխատանքի և կալանքի ձևով, կամ վարչական կանխարգելման միջոցառումների ձևով՝ խոսքն այստեղ, մասնավորապես, կոնկրետ արգելքների (օր., որևէ ճանապարհի փակելու), կամ կոնկրետ պահանջների (օր., որևէ առարկա հանձնելու), կամ անձը պարզելու նպատակով ժամանակավորապես ձերբակալելու, ինչպես նաև անձանց կալանավորելու կամ իրեր բռնագրավելու մասին է:

Ընդհանուր առմամբ պետք է ասել, որ խորհրդային վարչական իրավունքի տեսաբանների ուշադրության կենտրոնում գտնվում էին վարչական իրավունքի դրույթների և պաշտոնատար անձանց հրամանների կատարումն ապահովող գործիքներն ու մեթոդները:

11) Հակառակ դրան, վարչական իրավունքի ոլորտի օրենքներով քաղաքացուն տրված (**սուբյեկտիվ**) **իրավունքների** երաշխավորվածությունը վարչական իրավունքի տեսության մեջ **միայն երկրորդական դեր** էր խաղում: Դրա գլխավոր պատճառն այն էր, որ վարչական մարմինների առջև իր իրավունքներն իրավաբանորեն պաշտպանելու համար՝ քաղաքացին միայն **վարչական բողոքի** չափազանց անարդյունավետ հնարավորությունն ուներ՝ նա կարող էր բողոքել կամ վերադաս վարչական մարմնին կամ դատախազությանը: Դրանից դուրս օրենքը միայն սակավաթիվ և սպառիչ կերպով թվարկված դեպքերում էր հնարավորություն տալիս վարչական մարմնի ակտերը վիճարկել նաև դատարանում, օրինակ, բնակարանի հետ կապված հարցերով կամ ընտրություններին մասնակցելու իրավունքից զրկվելու դեպքում: Գիշտ է, 1977 թ. ընդունված ԽՍՀՄ Սահմանադր-

րության 58-րդ հոդվածի 2-րդ մասը և դրա հետ նույնական 1978 թ. ընդունված ՀԽՍՀ Սահմանադրության 56-րդ հոդվածը քաղաքացուն իրավունք էին ընձեռում դատարանում բողոքարկելու պաշտոնատար անձանց ոչ իրավաչափ ակտերը, բայց այդ իրավունքի իրականացումը պետք է հնարավոր դառնար համապատասխան օրենքով, մինչդեռ բյուրոկրատիան, որը շահագրգռված էր դրանում, տարիներ շարունակ խոչընդոտում էր դրա ընդունմանը: Միայն **1987 թ.** այսինքն, «վերակառուցման» ժամանակ էր, որ ԽՍՀՄ-ում ընդունվեց օրենք **«Պետական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց ոչ իրավաչափ գործողությունների և անգործության բողոքարկման մասին»**, որը կատարելագործվեց 1989 թ.: Բայց այն այլևս ի գորու էր էական ազդեցություն ունենալ պրակտիկայի վրա:

#### ***4. Վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքի նշանակությունը խորհրդային վարչական իրավունքում***

Ո՛չ միութենական մակարդակում և ո՛չ էլ Հայկական ԽՍՀ-ում չկար վարչական վարույթի ընդհանուր կարգավորում: **Հատուկ օրենքներով** կարգավորված էին միայն մի քանի այդպիսի **վարչական վարույթներ**, մասնավորապես.

1) վարչական պատասխանատվության ենթարկելու ընթացակարգը,

2) դիմումներ, առաջարկություններ և բողոքներ ներկայացնելու ընթացակարգը,

3) ընտրությունների անցկացման ընթացակարգը,

4) որոշակի տնտեսական գործունեություն իրականացնելու համար արտոնագրեր տրամադրելու ընթացակարգը,

5) հարկերին և տուրքերին վերաբերող ընթացակարգը:

Խորհրդային շրջանում այս կարգավորումներից քաղաքացու իրավական աջօրյալում անհամեմատ մեծ գործնական նշանակություն ուներ **վարչական իրավախախտումների** համար պատասխանատվության միջոցների կիրառման ընթացակարգը: Ընդ որում, ուշադրությունն այնքան էր սևեռված դրա վրա, որ «վարչական իրավունք» հասկացությունն ընդհանրապես նույնացվել էր «վարչական իրավախախտումներ» հասկացության հետ:

Դա մեծ թյուրիմացություն էր, քանի որ **վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսդրությունը** և **վարչական վարույթը** կարգավորման բոլորովին տարբեր առարկաներ ունեն և, ըստ այդմ էլ, բոլորովին տարբեր **գործառույթներ** են կատարում: «Վարչական իրավախախտումների օրենսգիրքը» կարգավորում է այն դեպքերը, երբ խախտված են լինում վարչական օրենսդրության ինչ-ինչ դրույթներ, և հատուկ վարույթում խախտողները պետական մարմինների կողմից ենթարկվում են սանկցիաների, որոնք սահմանված են համապատասխան օրենքում: Հետևաբար, վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ իրավունքը իր էությամբ մոտենում է քրեական իրավունքին: Այս երկու ոլորտներում էլ պետությունը սանկցիաներ է կիրառում:

Իսկ **վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքն** ընդգրկում է բոլոր այն դեպքերը, երբ վարչական ակտ է ընդունվում՝ ուղղված քաղաքացուն կամ (ոչ պետական) իրավաբանական անձանց: Դա կարող է արվել քաղաքացու դիմումի հիման վրա, երբ քաղաքացին, օրինակ, ուզում է արտոնագիր ստանալ, կամ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ, եթե վերջինս վարչական ակտով քաղաքացուն որոշակի վարքագիծ է պարտադրում՝ ինչ-ինչ ձևով գործել, ինչ-որ բան հանդուրժել կամ ինչ-որ բան չանել (օր., ներկայանալ վարչական մարմնին, ավտոմեքենան հեռացնել այն վայրից, որտեղ երթևեկությունն արգելված է, և այլն):

Այսպիսով, **վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքը** ցույց է տալիս ճանապարհը դեպի **վարչական ակտ**, որը սահմանում է քաղաքացու (իրավաբանական անձանց) նյութական իրավունքները, ինչպես նաև պարտականությունները պետության առջև: Միայն, երբ քաղաքացին այդ պարտականությունները չի կատարում, պետական մարմնի համար խնդիր է առաջանում, թե ինչպե՞ս դրան արծագանքել: Այստեղ սկզբունքորեն հնարավոր են արծագանքման հետևյալ երկու հնարավորությունները.

1) ընդունված վարչական ակտի հարկադիր կատարումը, այսինքն, երբ նշված օրինակներում վարչական մարմինը հասնում է ընդունված վարչական ակտի նպատակին՝ վարչաիրավական պարտականության կատարմանը՝ քաղաքացուն բերման ենթարկելով վարչական մարմին, ավտոմեքենան դուրս հանելով կայանման համար ար-

գելված վայրից և կասկածելի հողամասից հողի նմուշ վերցնելով, և/կամ

2) քաղաքացու նկատմամբ **վարչական սանկցիայի** նշանակումը պարտականությունը չկատարելու պատճառով, օրինակ, նախազգուշացմամբ, դրամական տուգանք նշանակելով, հարկադրելով քաղաքացուն, որ հենց ինքը կատարի իր պահանջածը կամ պատիժ կրի իր պարտականությունը խախտելու համար:

**Կողմնորոշումը դեպի վարչական իրավախախտումները կարգավորող ռեպրեսիվ իրավունքը բնորոշ էր** խորհրդային շրջանի իրավունքին, քանի որ արտացոլում էր խորհրդային իրավակարգում և իրավական պրակտիկայում իշխող մի երևույթ, այն է՝ **պատժիչ միտումը**: Երբ ինչ-որ բան կուսակցական կամ պետական մարմինների աչքին այնպես չէր, ինչպես պլանավորված էր կամ ակնկալվում էր, ապա անմիջապես մեղավորին գտնելու և «օրենքի ողջ խստությամբ» պատժելու պահանջ էր բարձրացվում: Անուղղակի եղանակով խրախուսվում էր մարքս-լենինյան իրավունքի տեսությունն ու դրա թեզն այն մասին, որ **իրավունքի գլխավոր գործառույթներից** մեկը «իշխող դասակարգի» ճնշման գործիք լինելն է: Խորհրդային Միությունում դա «բանվոր դասակարգն» էր (օյուղացիության և աշխատավոր ինտելիգենցիայի հետ դաշինքում), որին ներկայացնում էր խորհրդային Միության Կոմունիստական Կուսակցությունը:

Պատժելու՝ հոգեբանորեն հիմնավորված և գաղափարախոսությամբ օրինականացված մղումով տարված խորհրդային ղեկավարները չափազանց քիչ էին հաշվի առել կամ ընդհանրապես անտեսել էին այն հանգամանքը, որ վարչական մարմինները՝ քաղաքացու կողմից իր պարտականությունների խախտմանը պատժով պատասխանելով, չեն կարող անմիջականորեն հասնել իրենց բուն նպատակին, այն է՝ վարչական ակտի անմիջական ու անհապաղ կատարմանը: Ասվածը վերաբերում է նաև պաշտոնատար անձին կարգապահական պատժի ենթարկելուն, երբ քաղաքացին վարչական մարմնից չի ստանում այն վարչական ակտը, որի համար դիմել է, օրինակ, շինարարություն կատարելու թույլտվություն, որ այդ պաշտոնատար անձը չի կատարել իր պարտականությունը: Պաշտոնատար անձին պատժելը քաղաքացուն անմիջական ոչ մի օգուտ չի տա, մինևույն է, նա դրա արդյունքում դեռ իրավունք չի ունենա շինարարություն կատարելու:

**խորհրդային վարչական իրավունքի՝ դեպի ռեպրեսիվ, պատժիչ գործողություններին կողմնորոշմանը** հակառակ՝ **իրավական պետությանը** բնորոշ վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքը բոլորովին այլ նպատակ է հետապնդում, այն է՝ վարչական իրավունքի կիրառման ընթացքում վարչական մարմնի և քաղաքացու, քաղաքացու և վարչական մարմնի միջև անընդհատ առաջացող շփումները կարգավորել հստակ իրավական սկզբունքներին համապատասխան: Այս ձևով **վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքը, մի կողմից,** նպատակ ունի օգնելու քաղաքացուն՝ վարչական մարմնի (պետության) դեմ ազնիվ, իրավական պետության սկզբունքներով կարգավորված վարույթում հասնելու իր իրավունքին, եթե օրենքը նրան իրավունք է տալիս պահանջելու որևէ ծառայության մատուցում պետության կողմից, օրինակ, տեղեկանք տալ, գրանցում կատարել, շինարարություն անելու թույլտվություն տալ և այլն: *Մյուս կողմից, այդ իրավունքը* պաշտպանում է քաղաքացուն վարչական մարմնի կամայական վերաբերմունքից, օրինակ, երբ վերջինս, առանց օրենքով լիազորված լինելու, մտադիր է նրա վրա ինչ-որ պարտականություն դնել, նրանից օրենքով չնախատեսված տեղեկանքներ, վճարումներ, բացատրություններ պահանջել կամ, երբ վարչական մարմինը նրա դեմ որևէ այլ ձևով ռեպրեսիվ, ոչ իրավաչափ, կամայական քայլերի է դիմում:

**Վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքի միջոցով պետության և քաղաքացու միջև հարաբերության ձևավորումը իրավական պետության սկզբունքներին համապատասխան** այն ամենաազդեցիկ միջոցներից մեկն է, որով հնարավոր է հաղթահարել խորհրդային շրջանի վարչարարության ոճի այսօր էլ դեռ կենդանի ուժեղ ռեպրեսիվ միտումը հետխորհրդային պետությունների վարչարարության մշակույթում:

## Գլուխ 2. Վարչական իրավունքը հանրային իրավունքի համակարգում

### I. Մասնավոր և հանրային իրավունք. տարբերությունը և սահմանազատումը

Հայաստանի Հանրապետության իրավական համակարգը, **եվրոպական մայրցամաքային իրավական համակարգի մի մասն է:** «Ռոմանագերմանական» կոչված այս համակարգը կառուցվածքային տեսանկյունից էապես տարբերվում է անգլոսաքսոնականից (common law), որում քաղաքացիական իրավունքի խոշոր հատվածներ կողիֆիկացված չեն, այլ զարգացվում են դատարանների կողմից, այսինքն՝ դատական ակտերի հիման վրա (նախադեպեր): Այդ իսկ պատճառով «common law»-ի երկրներում (ԱՄՆ, Մեծ Բրիտանիա, Կանադա, Չինդկաստան, Ավստրալիա, Հարավային Աֆրիկա և այլն) դատարաններն իբրև «երրորդ իշխանություն» պետությունում ավելի մեծ դեր են խաղում, քան մայրցամաքային իրավունքի երկրներում:

Մինչդեռ եվրոպական մայրցամաքային իրավական համակարգի երկրներում իրավունքը **կողիֆիկացիայի** է ենթարկվում (լատիներեն codex բառից, որը նշանակում է «օրենսգիրք») օրենքների ձևով, որոնք ընդունվում են ժողովրդավարական ընտրությունների արդյունքում կազմավորված և սահմանադրությամբ օրենքներ ընդունելու լիազորված պառլամենտների կողմից: Այդ պատճառով այս երկրներում իրավական համակարգում վճռորոշ դերը խաղում է օրենսդիրը<sup>25</sup>: Նա է օրենքների միջոցով «ծրագրում» նաև արդարադատության ի-

---

<sup>25</sup> Այնուամենայնիվ, օրենսդրի իշխանությունը, որպես կանոն, ավելի շատ սահմանափակված է այն երկրներում, որոնցում գոյություն ունի սահմանադրական դատարան, որը սահմանադրության իր վճռորոշ մեկնաբանությամբ առանձին դեպքերում պարզում է, որ ինչ-ինչ օրենքներ հակասահմանադրական են, դրանք ուժը կորցրած է հայտարարում և դրանով ապահովում պառլամենտի (օրենսդրի) ենթակայությունը սահմանադրության դրույթներին: Այսպիսին է իրադրությունը նաև Հայաստանի Հանրապետությունում, որի Սահմանադրությունը նախատեսել է սահմանադրական դատարանի գոյությունը (Սահմանադրության 93-րդ հոդված) և վերապահել է նրան նաև օրենքների սահմանադրականությունը որոշելու իրավասություն (Սահմանադրության 100-րդ հոդվածի 1-ին կետ):



րականացունը, քանի որ դատարանները ենթարկվում են օրենքին (Սահմանադրության 5-րդ, 6-րդ և 91-րդ հոդվածները) (*տե՛ս սխեմա 2*):

Եվրոպական մայրցամաքային իրավական համակարգի արմատները հռոմեական իրավունքում են: Սրանից է վերցված **ամբողջ (ազգային) իրավակարգի սկզբունքային նշանակություն ունեցող բաժանունը երկու խոշոր իրավական ոլորտների՝ մասնավոր և հանրային իրավունքի**: Մասնավոր իրավունքի կարևորագույն մասը կազմում է քաղաքացիական իրավունքը: Վարչական իրավունքը մտնում է հանրային իրավունքի մեջ (*տե՛ս սխեմա 3*):

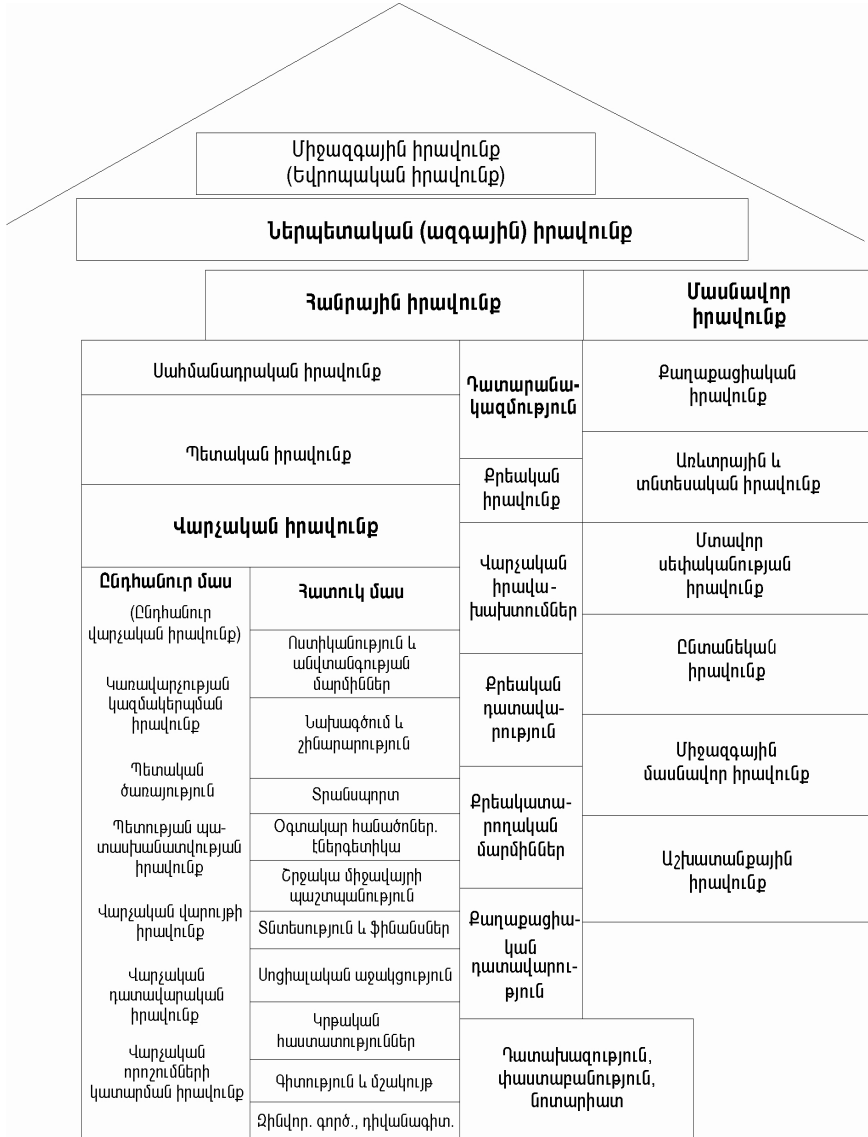
Այս տարբերակումն ունի ոչ միայն գիտական, այլև գործնական նշանակություն: **Գիտական** առումով այն մեզ օգնում է ավելի հստակ տեսնել և, շնորհիվ դրա, ավելի լավ հասկանալ իրավակարգի կառուցվածքն ու նրա բաղադրամասերի առանձնահատկությունները: Դա, իր հերթին, դրական ազդեցություն ունի օրենքների և դրանց առանձին դրույթների մեկնաբանության և կիրառման վրա: Իսկ **գործնական** առումով՝ այս տարբերակումը կարևոր է, քանի որ մասնավոր իրավունքի նորմերը, որպես կանոն, կիրառվում են այլ եղանակով ու այլ վարույթներում, քան հանրային իրավունքի նորմերը: Դա այդպես է նաև Հայաստանի Հանրապետությունում, քանի որ վարչաիրավական բնույթ կրող հանրային իրավական վեճերը լուծում են վարչական դատարանները և վճռաբեկ դատարանը (քաղաքացիական և վարչական գործերով պալատը)<sup>26</sup>:

Պարզելու համար, թե որևէ իրավական նորմ հանրային, թե՞ մասնավոր իրավունքի ոլորտին է վերաբերում, իրավագիտության մեջ մշակվել են տարբեր **տեսական մոտեցումներ** և չափորոշիչներ: Հռոմեացի իրավաբանների համար վճռորոշն այն էր, թե ու՞մ **շահերին** է ծառայում այդ իրավական նորմը: Եթե այն ծառայում էր հանրային շահին և դրանով՝ հանրության բարօրությանը (լատիներեն *res publica* = հանրային գործ = պետություն), ապա հանրային իրավունք էր (*ius publicum*), իսկ եթե ծառայում էր առանձին անձանց օգտին, ապա մասնավոր իրավունք էր (*ius privatum*):

---

<sup>26</sup> Տե՛ս 2007 թ. փետրվարի 21-ին ընդունված Դատական օրենսգրքի ԴՕ-135-Ն, ՀՀՊՏ N 20 (544), 18.04.07 35-րդ հոդվածը՝ համակցված 2007թ. դեկտեմբերի 10-ին ընդունված վարչական դատավարության օրենսգրքի ԴՕ-269-Ն, ՀՀՊՏ N 64 (588), 19.12.08 1-ին և 3-րդ հոդվածները:

**Հայաստանի Հանրապետության իրավակարգը**



Շահերից ելնելու մոտեցումն ունի այն թերությունը, որ հաշվի չի առնում, որ անհատի շահն ու պետության շահը կարող են և համընկնել: Այդպես է, օրինակ, մարդու և քաղաքացու իրավունքների դեպքում: Նրանց պաշտպանությունը, ինչպես երևում է Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 3-րդ, 14-43-րդ հոդվածներից, Հայաստանի Հանրապետության նշանակալից և կարևոր խնդիրներից է, բայց այն ակնհայտորեն նաև յուրաքանչյուր առանձին քաղաքացու հիմնարար անձնական շահն է:

Կա մեկ այլ մոտեցում, որն ուշադրություն է հրավիրում վարչական մարմնի և քաղաքացու (ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձի) միջև եղած իրավահարաբերության առանձնահատկությանը: Եթե պետությունը որևէ իրավական նորմի ուժով միակողմանի կարգադրությամբ դիմում է քաղաքացուն, այսինքն՝ եթե այդ երկուսի միջև կա **վերադասության և ստորադասության հարաբերություն** (**«ենթակայություն»**), ապա գործ ունենք հանրային իրավունքի հետ: Մասնավոր իրավունքի ոլորտում իրավահարաբերությունները, ի տարբերություն դրա, բնորոշվում են իրավական սուբյեկտների **համադասությամբ** (**«կոորդինացիա»**), քանի որ նրանք իբրև քաղաքացիներ իրավահավասար են և նույն «մակարդակում» են գործում: Այդ պատճառով մասնավոր սուբյեկտների գործելու տիպիկ ձևը, որով նրանք կարգավորում են իրենց շահերը, *պայմանագրի կնքումն է*, մինչդեռ, պետության և քաղաքացու միջև ենթակայության հարաբերության պայմաններում գործողության տիպիկ ձևը *վարչական ակտի (անհատական ակտի) ընդունումն է*:

**Սուբորդինացիայի ուսմունքը հանրային իրավական իրավահարաբերությունները մասնավոր իրավահարաբերություններից սահմանազատելու ամենատարածված մոտեցումն է:** Այն արտացոլվել է նաև հայկական իրավունքում, այն է՝ 1998 թ. մայիսի 5-ին ընդունված Քաղաքացիական օրենսգրքի 1-ին հոդվածի 6-րդ մասում.

«Մեկ կողմի՝ մյուսի վարչական կամ այլ իշխանական ենթակայության վրա հիմնված գույքային՝ ներառյալ հարկային, ֆինանսական ու վարչական հարաբերությունների նկատմամբ քաղաքացիական օ-

րենսդրությունը և այլ իրավական ակտերը չեն կիրառվում, եթե այլ քան նախատեսված չէ օրենսդրությամբ»<sup>27</sup>:

Կա նաև մի երրորդ մոտեցում, ըստ որի սահմանազատման վճռական չափանիշն այն է, թե արդյո՞ք կոնկրետ գործի փաստական հանգամանքների նկատմամբ կիրառելի իրավական նորմերն ի սկզբանե ընդունվել են հենց վարչական մարմինների կամ պաշտոնատար անձանց կողմից իրագործվելու նպատակով: Այլ կերպ ասած, թե արդյո՞ք դրանք այնպիսի դրույթներ են, որոնք հասցեագրված են պետական լիազորությունների կրողներին, քանի որ պետք է ծառայեն հանրային (պետական) գործառույթների և խնդիրների կատարմանը:

Հետևյալ մի քանի **օրինակներից** կարելի է պարզել, թե որքանո՞վ են կիրառելի սահմանազատման այդ ուսմունքները.

1) «Արարատ» բաժնետիրական ընկերությունը դիմում է իրավասու մարմնին (նախարարությանը)՝ Սյունիքում մոլիբդենի արդյունահանման թույլտվություն ստանալու համար:

2) Քաղաքացի Գ.-ն հարկային մարմնից որոշում է ստանում, որով նրանից պահանջվում է 400.000 դրամի չափով լրացուցիչ հարկ վճարել:

3) Դատախազությունը քաղաքացի Լ.-ին հրավիրում է հարցաքննության:

4) Երևանի քաղաքապետը Կ.-ից պահանջում է, որ քանդի իր ավտոտնակը, քանի որ այն կառուցել է առանց թույլտվության:

5) Ոստիկանությունը, հղում անելով «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 8-րդ հոդվածի 2-րդ մասին, կարգադրում է Սատենադարանի մատույցներում առանց իրազեկման տեղի ունեցող հանրահավաքի մասնակիցներին հեռանալ այդ վայրից:

6) Ոստիկանները հեռացնում են մի ավտոմեքենա, որը կայանված է «Զվարթնոց» օդանավակայանում՝ չթույլատրված տեղում:

Այս բոլոր դեպքերն էլ սահմանազատման բոլոր ուսմունքների համաձայն ակնհայտորեն հանրային իրավունքի ոլորտից են:

Իսկ ինչպե՞ս գնահատենք հետևյալ դեպքերը.

---

<sup>27</sup> ՀՀԴՏ N 17(50), 10.09.98:

1) Ոստիկանական ավտոմեքենան վթար է առաջացնում Արովյան փողոցում՝ վնասվածքներ հասցնելով հետիոտն Յ.-ին:

2) Ոստիկան Պ.-ն քաղաքացի Բ.-ին ձերբակալելիս, վիրավորում է նրան անպատկառ արտահայտություններով:

3) Ազգային գրադարանի աշխատակիցը մերժում է պատմական գիտությունների թեկնածու Ե.-ի խնդրանքը՝ գիտական նպատակներով պատճենահանում կատարել մի հազվադեպ գրքից:

4) Բնապահպանության նախարարության ներկայացուցիչները չափումներ են կատարում Պ.-ի հողամասում և այդ ընթացքում վնասում են վերջինիս ավտոմեքենան:

Այս բոլոր դեպքերը մի ընդհանրություն ունեն նրանցում, ճիշտ է, գործում են բացառապես վարչական մարմիններ ու պաշտոնատար անձինք, սակայն նրանք գործում են ոչ թե քաղաքացուն հասցեագրված վարչական ակտեր ընդունելով (բացառությամբ գրադարանի դեպքի), այլ ռեալ ակտերի միջոցով (ռեալ ակտի մասին ավելի մանրամասն տես՝ *ձեռնարկի գլուխ 12*)՝ Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատավարության օրենսգրքի (այսուհետև՝ ՎԴՕ) 3-րդ հոդվածի 1-ին մասի իմաստով: Բայց այս բոլոր դեպքերը մի ընդհանրություն էլ ունեն. դա այն է, որ պաշտոնատար անձանց գործողություններն առանց բացառության սերտորեն կապված են իրենց պետական գործառույթների կատարման հետ: Այդ գործառութային կապի պատճառով կարելի է անել այն եզրահանգումը, որ այս դեպքերում ևս գործ ունենք հանրային իրավունքի ոլորտի իրավահարաբերությունների հետ:

Այստեղ անհրաժեշտ է նշել, որ հիշատակված երեք մոտեցումներն իրար չեն բացառում: Պրագմատիկ տեսանկյունից նպատակահարմար է, պրոբլեմներ լուծելիս, կիրառել մեկը մյուսի կողքին: Սակայն **սուբորդինացիայի ուսմունքը** մեծամասամբ արդեն կերի հստակ և համոզիչ արդյունքի:

**Հանրայինից մասնավոր իրավունքի սահմանազատման հարցը** որևէ առանձնահատուկ դեր չէր խաղում **իրավունքի խորհրդրդային ուսմունքում**: Դա երևում է «Պետության և իրավունքի տեսություն» ուսումնական առարկայի այն ժամանակվա դասագրքերից: Դա պատահականություն չէր, քանի որ, եթե դրսից նայելու լինենք, ապա խորհրդային իրավունքը, ամբողջովին կողմնորոշված լինելով պետա-

կան և կուսակցական ղեկավարների գաղափարախոսական-քաղաքական նպատակադրումներով, ծայրից ծայր կրում էր հանրային իրավունքի դրոշմը: Մարդկանց ու քաղաքացիների մասնավոր, անձնական շահերը երկրորդական (մարգինալ) էին այդ ամբողջատիրական համակարգում<sup>28</sup>: Ուստի, միանգամայն արդարացի է Ա. Յայկյանցը, երբ գրում է.

«Փաստորեն խորհրդային հասարակարգում իրավունքի բաժանումը հանրայինի և մասնավորի չուներ որևէ գործնական նշանակություն, քանի որ մասնավոր իրավական մեխանիզմները որպես այդպիսիք հիմնականում մերժվում էին»<sup>29</sup>:

**Ռուսաստանի** (հետխորհրդային) **իրավագիտությունում** հանրային իրավունքի առանձնահատկություններով ամենից մանրամասնորեն զբաղվել է Յուրի Տիխոմիրովը<sup>30</sup>: Նա իրարից անջատում է հանրային ու մասնավոր իրավունքը՝ միավորելով վերը շարադրված երեք մոտեցումները: Նույն ուղղվածությունն ունեն նաև Ա. Յայկյանցի մոտեցումները: Բազմաթիվ հեղինակներ ընդհանրապես չեն քննում այդ պրոբլեմը՝ պրագմատիկորեն գերադասելով իրավակարգը բաժանել իրավունքի տարբեր ճյուղերի՝ սահմանադրական իրավունք, վարչական իրավունք, ֆինանսական իրավունք, հողային իրավունք, քաղաքացիական իրավունք, աշխատանքային իրավունք, ընտանեկան իրավունք, քրեական իրավունք, դատավարական իրավունք, միջազգային իրավունք, միջազգային մասնավոր իրավունք և այլն<sup>31</sup>: Այս մոտեցմամբ հաշվի է առնվում այն հանգամանքը, որ իրավունքի հիշատակված ճյուղերն արդեն վաղուց ունեն իրենց շատ թե քիչ հստակ պրոֆիլը՝ լինելով իրավակարգի էական բաղկացուցիչ մասերը:

Իսկ ի՞նչ տեղ է զբաղեցնում իրավունքի տարբեր ոլորտների համակարգում վարչական իրավունքը:

---

<sup>28</sup> Ինքը՝ Լենինը, ով դեռևս Վլադիմիր Իլյիչ Ուլյանով եղած ժամանակ Կազանի համալսարանում իրավագիտություն էր ուսանել, բազմիցս հայտարարել է, որ «... մենք չենք ընդունում ոչ մի մասնավոր բան: Մեզ (այսինքն՝ բոլշևիկների-հեղ.) համար ամեն ինչ հանրային-իրավական է»: В. И. Ленин. Полное собрание сочинений. т. 44, էջ 398:

<sup>29</sup> А. М. Айкянц. История и развитие частного права в Армении. Ереван, 2006, էջ 22-25:

<sup>30</sup> Стен Ю. А. Тихомиров. Публичное право. Учебник для юридических факультетов и вузов. Москва, 1995, էջ 25 և հաջորդիվ:

<sup>31</sup> Стен ор., А. С. Пиголкин (ред.). Общая теория права. Учебник. Москва, 1995, էջ 187 և հաջորդիվ:

## II. Վարչական իրավունքի տեղը հանրային իրավունքի համակարգում

Ելնելով իրավակարգը երկու խոշոր մասերի բաժանման սկզբունքից, հանրային իրավունքի ոլորտին են վերաբերում, ինչպես այդ երևում է *3-րդ սխեմայում*, նաև դատարանակազմության իրավունքը, քրեական իրավունքը և բոլոր դատավարական օրենսգրքերը: Մինչդեռ, իրավաբանական ֆակուլտետներում և իրավական պրակտիկայում հանրային իրավունքի մատերիան, որպես կանոն, ավելի նեղ իմաստով է ընկալվում, այն է՝ որպես ընդհանուր հասկացություն, որն իր մեջ ներառում է սահմանադրական իրավունքը, պետական իրավունքը և վարչական իրավունքը (*տե՛ս սխեմա 3*): Բանն այն է, որ քրեական իրավունքը քրեական դատավարական իրավունքի, դատախազությանը վերաբերող իրավունքի, քրեակատարողական իրավունքի, կրիմինալիստիկայի և կրիմինոլոգիայի հետ միասին կազմում է մի խոշոր, փոխկապակցված ու շատ սպեցիֆիկ համալիր: Նյութական, քաղաքացիական և տնտեսական իրավունքի հետ սերտ միահյուսվածության պատճառով՝ հանրային իրավունքին պետք է դասվի նաև քաղաքացիական դատավարական իրավունքը՝ որպես հարակից ճյուղ:

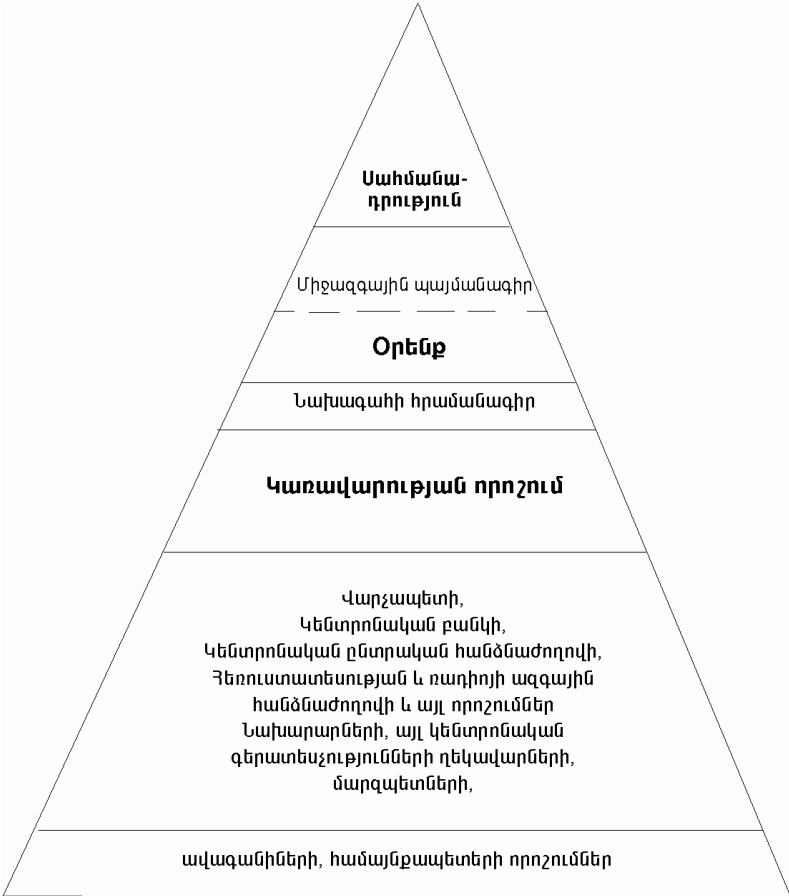
Այդ նույն պատճառով՝ սահմանադրական դատավարական իրավունքը<sup>32</sup> և վարչական դատավարական իրավունքը ներառվում են են հանրային իրավունքի մեջ:

Այսպիսով, հանրային իրավունքը *նեղ իմաստով* ներառում է սահմանադրական իրավունքը, պետական իրավունքը և վարչական իրավունքը, ինչպես նաև դրանցից ածանցվող սահմանադրական դատավարական և վարչական դատավարական իրավունքները:

Միաժամանակ, հանրային իրավունքի միջուկը կազմող մատերիաները մի **համակարգ** են կազմում, քանի որ դրանք միասնական կառուցվածքային սկզբունքների պատճառով սերտորեն փոխկապակցված են միմյանց հետ: Սահմանադրական իրավունքը, պետական իրավունքը և վարչական իրավունքը գտնվում են իրար նկատմամբ հիերարխիկ հարաբերության մեջ: Այս հարաբերությունը կարելի է պատկերել բուրգի ձևով (*տե՛ս սխեմա 4*):

<sup>32</sup> Տե՛ս 2006 թ. հունիսի 1-ին ընդունված օրենքը Սահմանադրական դատարանի մասին, ՀՕ-58-Ն, ՀՀՊՏ N 32 (487), 21.06.06:

**Հայաստանի իրավակարգի աստիճանաբուրգ  
Իրավունքի աղբյուրների հիերարխիա («նորմատիվ  
իրավական ակտեր»)՝ վարչական իրավունքի աղբյուրներ**





Այդ բուրգի գագաթը **սահմանադրական իրավունքն է**: Դա Հայաստանի Հանրապետության 1995 թ. հուլիսի 5-ին ընդունված Սահմանադրության մեջ պարունակվող դրույթների ամբողջությունն է, այսինքն՝ անցումային և եզրափակիչ դրույթների հետ միասին՝ ավելի քան 120 հոդվածներ: Սահմանադրության որպես փաստաթղթի, ձևին կապված լինելու պատճառով այստեղ մեր առջև *սահմանադրությունն է ձևական (ֆորմալ) իմաստով*:

**Պետական իրավունքն** այն իրավական դրույթների ամբողջությունն է, որոնք վերաբերում են երկու մեծ խմբերի՝ պետական մարմինների համակարգին, և մարդու ու քաղաքացու հիմնական իրավունքներին: Պետական մարմինների համակարգը կարգավորող իրավունքը միավորում է բարձրագույն պետական մարմինների՝ Հանրապետության Նախագահի, Ազգային ժողովի, կառավարության և սահմանադրական դատարանի իրավական կարգավիճակի, նրանց կազմակերպչական կառուցվածքի, նրանց ձևավորման, գործառույթների և լիազորությունների, ինչպես նաև նրանց փոխհարաբերությունների վերաբերյալ դրույթները: Դրանց են ավելանում դրույթներ պետությունում անհատի իրավական կարգավիճակի, այսինքն՝ մարդու և քաղաքացու իրավունքների ու քաղաքացու պարտականությունների մասին, ապա նաև, բովանդակային առումով՝ դրանց հետ անբաժան կապի մեջ գտնվող իրավական դրույթներ քաղաքացիական հասարակության հիմքերի, այսինքն՝ քաղաքական կուսակցությունների, հասարակական կազմակերպությունների (ոչ կառավարական կազմակերպությունների սեկտորի), զանգվածային լրատվական միջոցների և այլն մասին<sup>33</sup>:

**Վարչական իրավունքը** սահմանադրական իրավունքից և պետական իրավունքից մի մակարդակ ցածր է կանգնած: Այն ստորին աստիճանն է՝ հանրային իրավունքի համակարգի բուրգի պատվանդանը: Այն կարելի է սահմանել որպես այն դրույթների ամբողջություն, որոնք կարգավորում են վարչական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց, այսինքն՝ հանրային իրավունքի այն բոլոր սուբյեկտների կազմակերպումը և գործունեությունը, որոնք ո՛չ խորհրդարան են, ո՛չ

---

<sup>33</sup> Քանի որ պետական իրավունքը շատ մեծ չափով նույնական է սահմանադրական իրավունքին, այն կարելի է սահմանել նաև որպես *սահմանադրական իրավունք՝ նյութական առումով*:

դատարաններ և ո՛չ էլ կառավարություն<sup>34</sup>: Ընդհանուր և հատուկ մասերի բաժանված վարչական իրավունքն իրենից ներկայացնում է հանրային իրավունքի ամենամեծ, ամենածավալուն մասը (*տե՛ս սխեմա 3*):

Այն, որ հանրային իրավունքը համակարգ է կազմում, հատկապես պարզ երևում է սահմանադրական իրավունքի հետ նրա հարաբերակցությունից:

### **III. Վարչական իրավունք և սահմանադրական իրավունք. վարչական իրավունքի սահմանադրաիրավական հիմքերը**

#### ***1. Սահմանադրության ընդհանուր նշանակությունը և յուրահատկությունը***

Շվեյցարացի նշանավոր պետականագետ Վերներ Կեգին սահմանադրությունը բնորոշել է որպես «պետության իրավական հիմնակարգ»<sup>35</sup>: Այն «**հիմնական օրենք**» է, որովհետև ամբողջ «ընթացիկ», «սովորական օրենքների»՝ Ազգային ժողովի կողմից ընդունված (Սահմանադրության 62-րդ հոդվածի 1-ին մաս և 71-րդ հոդվածը) և Յանրապետության Նախագահի կողմից հրապարակված (Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 2-րդ կետը) օրենքների հիմքն է: Յայկական ԽՍՀ բոլոր սահմանադրությունները ևս կոչվում էին «հիմնական օրենք», բայց այդ անվանմանն արժանի չէին, քանի որ Յայկական Խորհրդային Սոցիալիստական Յանրապետության՝ միակուսակցական ամբողջատիրական պետության մասը լինելու պատճառով<sup>36</sup> այդ սահմանադրությունները չէին կարող ունենալ այն քաղաքական ու իրավաբանական որակները, որոնցով Սահմանադրությունը տարբերվում է մնացած բոլոր իրավական ակտերից, որակներ, որոնք բնորոշ են նաև Յայաստանի Յանրապետության գործող Սահմանադրությանը: Նախ, Սահմանադրությունն ունի **բարձրագույն իրավաբանական ուժ** ու բարձրագույն իրավաբանական ռանգ, քանի որ առավել, քան

<sup>34</sup> Դրանց միջև տարբերությունների մասին տե՛ս վերևում՝ *ձեռնարկի 1 գլխի 1 բաժնում*:

<sup>35</sup> Տե՛ս Werner Kägi, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates, Zürich 1945:

<sup>36</sup> Տե՛ս Ս. Н. Петросян. История конституционного развития советской государственности в Армении. А. Ц. Бегиян. Развитие советской государственности в Армении. Ереван, 1968.

բոլոր մնացած իրավունքի աղբյուրները, հիմնված է ժողովրդի լայն կոնսենսուսի վրա և, այդ իսկ պատճառով, բնորոշվում է ամենաբարձր ժողովրդավարական լեգիտիմությամբ: Երկրորդ, սահմանադրությունները, որպես կանոն, մշակվում են հատուկ ընթացակարգով, հատուկ այդ նպատակով ստեղծված մարմնի կողմից (սահմանադիր ժողով, սահմանադրական հանձնաժողով և այլն) և ընդունվում են (պետության ինքնիշխանությունը կրող) ժողովրդի, այսինքն՝ ընտրական իրավունք ունեցող բոլոր անձանց մեծամասնության կողմից՝ քվեարկության արդյունքում: Այդպես է ընդունվել նաև Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը՝ 1995 թ. հուլիսի 5-ի հանրաքվեով:

Հատուկ ընթացակարգին, որով ընդունվում է Սահմանադրությունը, համապատասխանում է այն հանգամանքը, որ սահմանադրությունները կարող են փոփոխվել միայն հատուկ, այն է՝ բարդեցված ընթացակարգով: Դրա վառ վկայությունն է Սահմանադրության 111-րդ հոդվածը, որի համաձայն Սահմանադրության փոփոխությունը ևս պետք է իրականացվի հանրաքվեի միջոցով: Սա հետևողական լուծում է, և հայկական Սահմանադրության էական փոփոխությունները կատարվեցին 2005 թ. նոյեմբերի 27-ին կայացած հանրաքվեում<sup>37</sup>:

Այս բարդեցված փոփոխելիությունը պետք է ապահովի սահմանադրության բովանդակային կայունությունը, քանի որ սահմանադրության նորմատիվ հիմքը շենքի հիմքի նման ամուր պետք է լինի, որպեսզի կարողանա դիմանալ տարատեսակ փորձությունների:

Սահմանադրության գերակա դիրքն ու առաջնայնությունը մնացած բոլոր իրավական ակտերի նկատմամբ ապահովվում են **սահմանադրական դատարանի** միջոցով: Սա նույնպես հետևողական լուծում է, որովհետև սահմանադրությունը ոչ թե քաղաքական ծրագիր է,

---

<sup>37</sup> Այս հարցի վերաբերյալ տարբեր պետություններում կան տարբեր կարգավորումներ: Այսպես, Գերմանիայի «Հիմնական օրենքը» կարող է ընդունվել միայն Բունդեսթագի և Բունդեսռաթի անդամների առանձին-առանձին երկու երրորդի ձայների մեծամասնությամբ (հոդված 79 մաս 2): Հատկապես բարդ է Ռուսաստանի 1993 թ. դեկտեմբերի 12-ին ընդունված սահմանադրությունում տրված կարգավորումը, որի համաձայն հիմքերի մասին 1-ին, 2-րդ ու 9-րդ գլուխները կարող են փոփոխվել միայն ժողովրդական հանրաքվեով, որից առաջ սակայն, պետք է հրավիրվի հատուկ «Սահմանադիր ժողով» (հոդված 135), իսկ մյուս՝ դաշնային պետական մարմինները կարգավորող 3-8-րդ գլուխների փոփոխության համար անհրաժեշտ են որակյալ մեծամասնություններ, այն է՝ Դաշնության խորհրդի անդամների երեք քառորդի ձայների և Պետական Դումայի պատգամավորների երկու երրորդի ձայների մեծամասնությամբ, ինչպես նաև ռեզիդուալ պառլամենտների որակյալ մեծամասնությամբ:

այլ պետությունում իրավունքի ամենաբարձր ռանգ ունեցող աղբյուրը, որին պետք է համապատասխանեն մնացած բոլոր ստորադաս իրավական ակտերը (օրենքները, Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերը, կառավարության որոշումները և այլն)<sup>38</sup>: Միայն այն դեպքում, եթե երաշխավորված է իրավական նորմերի այս հիերարխիան, Սահմանադրությունը կարող է գործունե կերպով կատարել ազատությունը, ժողովրդի իշխանությունը և իրավական պետության գոյությունը ապահովելու իր գործառույթը (նորմերի հիերարխիայի վերաբերյալ *տե՛ս սխեմա 4*): Իրավական տեսանկյունից այդ խնդրի կատարումը ամենից լավ կարող է ապահովված լինել հատուկ հաստատության կողմից, որը իրականացնում է դատական սահմանադրական վերահսկողություն: Հենց այդպիսի հաստատություն է սահմանադրական դատարանը, որը գոյություն ունի նաև Հայաստանի Հանրապետությունում: Սահմանադրության 100-րդ հոդվածի 1-ին և 2-րդ կետերը Սահմանադրական դատարանին վերապահում են **իրավա-նորմերի սահմանադրականության վերահսկողություն իրականացնելու լիազորություն**: Այդ կետերը հետևյալ կերպ են հնչում.

«Սահմանադրական դատարանն օրենքով սահմանված կարգով՝

1) որոշում է օրենքների, Ազգային ժողովի որոշումների, Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերի, կառավարության, վարչապետի, տեղական ինքնակառավարման մարմինների որոշումների համապատասխանությունը Սահմանադրությանը.

2) մինչև միջազգային պայմանագրի վավերացումը որոշում է նրանում ամրագրված պարտավորությունների համապատասխանությունը Սահմանադրությանը»:

Նորմերի սահմանադրականությունը վերահսկելու վարույթների մանրամասները կարգավորված են «Սահմանադրական դատարանի մասին» 2006 թ. հունիսի 1-ին ընդունված Հայաստանի Հանրապետության օրենքում<sup>39</sup>:

Սահմանադրության դրույթները ոչ միայն ավելի բարձր ռանգ ունեն, քան օրենքներն ու վարչական իրավունքի մյուս աղբ-

---

<sup>38</sup> Տե՛ս Գ. Գ. Арутюнян. Логика развития системы конституционного правосудия: опыт и перспективы, в: Альманах. Конституционное правосудие в новом тысячелетии. Ереван, 2002, էջ 28 և հաջորդիվ:

<sup>39</sup> ՀՀՊՏ N 32(478), 21.06.06:

յուրները, այլև սահմանում են սկզբունքներ և նորմեր, որոնց՝ իրավական պետությանը բնորոշ սուբստանցիան ու նպատակները էապես որոշում և ուղղորդում են վարչական իրավունքի կառուցվածքը, բովանդակությունը և կիրառումը: Միաժամանակ, վարչական իրավունքի դրույթները (ինչպես և պետական իրավունքի դրույթները) կոնկրետացնում են Սահմանադրությունը, որը որոշ տեսանկյուններից, բնականաբար, շատ ընդհանուր և վերացական ձևով է ձևակերպված:

Հետևաբար, Սահմանադրությունը հսկայական նշանակություն ունի Հայաստանի Հանրապետության վարչական իրավունքի պրոֆիլի և գործնական կիրառման համար: Ուստի, անպայման, անհրաժեշտ է, որ վարչական իրավունքը պրակտիկայում կիրառող պաշտոնատար անձինք ոչ թե նոտավորապես, այլ ճշգրտորեն իմանան երկրի սահմանադրությունը: Եվ, իհարկե, նույնը պետք է ասել իրավագիտության ուսանողների մասին:

## ***2. Իրավական պետության բնույթից (սկզբունքից) բխող վարչական իրավունքի հիմունքները***

Վարչական իրավունքի և կառավարման մշակույթի կառուցվածքի, բովանդակության և ներգործության համար չափազանց մեծ նշանակություն ունի Սահմանադրության 1-ին հոդվածում ամրագրված իրավական պետության սկզբունքը: Այդ հասկացությունը Սահմանադրության հեղինակները չեն հորինել, այն վաղուց գոյություն ունի, և հեղինակներն այն օգտագործել են<sup>40</sup>: Իրավական պետության գաղափարը երկար պատմություն ունի: Տեսական առումով այն եվրոպական իրավունքի փիլիսոփայության պտուղն է և գործնական-քաղաքական տեսանկյունից՝ արդյունքը ծանր հակամարտությունների և պայքարի, որոնց ընթացքում «հպատակներն» ու «քաղաքացիները» պաշտպանել և պահպանել են ազատությունը, իրավունքը և սեփականությունն այնտեղ, որտեղ այդ հիմնարար արժեքները վտանգված էին այն քաղաքական խմբերի ու առաջնորդների կողմից, որոնք, ոչինչ հաշվի չառնելով, ձգտում էին իշխանության: Բայց այդ արժեքնե-

<sup>40</sup> Տե՛ս Բ. Խաչատրյան, Հայաստանի Հանրապետության առաջին Սահմանադրությունը, էջ 40 և հաջորդիվ: Եվրոպական մայրցամաքում իրավական պետության գաղափարի պատմության մասին տե՛ս В. Д. Первалов, С. С. Алексеев (ред.). Теория государства и права. 3-е издание. Москва, 2007, էջ 346-367:

րը նաև արդյունքն էին հաջողությամբ պսակված հեղափոխությունների, որոնցում մարդկանց սերը արդարության և ազատության հանդեպ հանգեցրել է բռնակալական, դիկտատորական, աուտոկրատիկ կամ ամբողջատիրական տիրապետության տապալմանը և այնպիսի պետությունների ստեղծմանը, որոնցում պետական իշխանությունը կաշկանդված է իրավունքով, իրավունքը իշխանությունից բարձր է կանգնած, և քաղաքական իշխանությունը կարող է շարժվել միայն իրավունքի սահմաններում:

Իր Սահմանադրությամբ հայտարարելով, որ **իրավական պետության ջատագովն է**, հայ ժողովուրդը հետևում է Եվրոպայի այդ հոգևոր ու քաղաքական սահմանադրական ավանդույթին: Միաժամանակ, նա դրանով վճռականորեն դատապարտում է Խորհրդային Միության ամբողջատիրական միակուսակցական պետությունը և հստակորեն ներժում է ուժի վրա հիմնված այն պետությունը, որի մասն է եղել Հայկական ԽՍՀ-ն 70 տարի շարունակ<sup>41</sup>:

Շնորհիվ այն բանի, որ Հայաստանն իրեն հայտարարել է **իրավական պետություն**, նրա պետական իշխանությունն իր բոլոր դրսևորումներով և ամենից առաջ գործադիր իշխանությունը և դրա մաս հանդիսացող կառավարչությունը՝ վարչական մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք ենթարկվում են իրավունքին: Թե դա կոնկրետ ի՞նչ է նշանակում վերջիններիս համար, շարադրված է Սահմանադրության բազմաթիվ դրույթներում: Դրանք կարելի է ամփոփել հետևյալ դրույթներում, որոնք **իրավական պետության** չափազանց վերացական **գաղափարը և հասկացությունը** լցնում են շատ ճշգրիտ **բովանդակությամբ**.

1) 3-րդ հոդվածի 1-ին մասում «բարձրագույն արժեքներ» են հայտարարվում **մարդու արժանապատվությունը**, նրա հիմնական իրավունքներն ու ազատությունները<sup>42</sup>: Սա, իրոք, հիմնարար դրույթ է, որին պետք է նպատակաուղղված լինի վարչական մարմինների ամբողջ գործունեությունը, առաջին հերթին քաղաքացիների հետ իրենց հարաբերություններում:

<sup>41</sup> Տե՛ս Ա. Յ. Արդյոնյան. Грамматика свободы. Проблемы постсоветского реализма. էջ 11 և հաջորդիվ:

<sup>42</sup> Այս նորմը հաստատվում է Սահմանադրության 14-րդ հոդվածով:

2) Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի 2-րդ և 3-րդ մասերում մարդու արժանապատվության գերակայությունը կոնկրետացվում է մարդու և քաղաքացու իրավունքները, նախ, պաշտպանելու և, ապա, այդ իրավունքներով պետության համար գծված սահմանները չխախտելու պետության պարտավորությամբ:

3) Այս ընդհանուր սահմանումն այն մասին, որ վարչական մարմինը Սահմանադրության համաձայն պարտավոր է պահպանել **մարդու և քաղաքացու իրավունքները**, կոնկրետացվում է 2-րդ գլխում (հոդված 14-44) շարադրված հիմնական իրավունքների մանրամասն ցանկով: Այդ իրավունքներից մի քանիսը հատկապես կարևոր են վարչական մարմինների և քաղաքացու միջև հարաբերությունների համար.

ա) 14.1-րդ հոդվածում հռչակված՝ **մարդկանց հավասարությունն օրենքի առջև** վարչական մարմիններին ու պաշտոնատար անձանց պարտավորեցնում է մարդկանց և քաղաքացիների հետ չվարվել կամայականորեն հավասար կամ կամայականորեն անհավասար ձևով: Այն արգելում է որևէ խտրականություն 2-րդ մասում նշված հատկանիշների հիման վրա<sup>43</sup>, օրինակ, վարչական մարմինն արգելվում է մերժել որոշակի հողային իրավունքների փոխանցումը քրդական կամ եզդիների ընտանիքներն, եթե հայազգի և Յայ առաքելական եկեղեցու հավատացյալներին այդպիսի իրավունքներ տրվում են:

բ) Անձնական տվյալների պաշտպանության երաշխիքը, որն ամրագրված է 23-րդ հոդվածում (3-րդ մաս), արգելում է վարչական մարմիններին, առանց օրենքով լիազորված լինելու, հավաքել տվյալներ քաղաքացիների մասին, պահպանել դրանք կամ, ինչ-որ վարչական նպատակահարմարություններից ելնելով, հենց այնպես հաղորդել երրորդ անձանց (վարչական մարմինների, քաղաքացիների): 23-րդ հոդվածի 3-րդ մասի ուժով «յուրաքանչյուր ոք», այսինքն՝ ոչ միայն Յայաստանի Յանրապետության քաղաքացին, իրավունք ունի ծանոթանալու իրեն վերաբերող տեղեկություններին, որոնք հավաքված են և պահվում են պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում:

---

<sup>43</sup> Սենը, ռասան, մաշկի գույնը, էթնիկական կամ սոցիալական ծագումը, գենետիկական հատկանիշները, լեզուն, կրոնը, աշխարհայացքը, քաղաքական կամ այլ հայացքները, ազգային փոքրամասնությանը պատկանելը, գույքային վիճակը, ծնունդը, հաշմանդամությունը, տարիքը կամ անձնական կամ սոցիալական բնույթի այլ հանգամանքներ:

գ) 27.1-րդ հոդվածը յուրաքանչյուրին դիմումներ ներկայացնելու իրավունք է տալիս, այսինքն՝ յուրաքանչյուր ոք կարող է իր անձնական կամ հասարակական շահերի պաշտպանության նկատառումներով դիմումներ կամ առաջարկություններ ներկայացնել իրավասու վարչական մարմիններին և պաշտոնատար անձանց և «ողջամիտ ժամկետում» նրանցից «պատշաճ պատասխան» ստանալ<sup>44</sup>:

դ) 18-րդ հոդվածի 1-ին մասը, ամբողջացնելով մարդու և քաղաքացու իրավունքները պաշտպանելու պետության պարտականությունը, սահմանում է, որ «յուրաքանչյուր ոք ունի իր իրավունքների և ազատությունների դատական, ինչպես նաև պետական այլ մարմինների առջև իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցների իրավունք»: Սա, անշուշտ, ներառում է նաև վարչական մարմիններին և գործադիր իշխանության այլ մարմինների:

**Քաղաքացու դատական պաշտպանությունը վարչական մարմիններից** Սահմանադրությունից ցածր մակարդակում ամրագրված է, նախ և առաջ, Դատական օրենսգրքում (հոդված 7) և ՎԴՕ-ում (հոդված 3): Իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության ձև է նաև **Մարդու իրավունքների պաշտպանին** դիմելը: Դա բխում է Սահմանադրության 18-րդ հոդվածի 3-րդ մասից: Ընտրված լինելով Ազգային ժողովի կողմից (Սահմանադրության հոդված 83.1, մաս 1), նա լիազորված է քննարկելու բոլոր «պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց կողմից» մարդու իրավունքների խախտման դեպքերը (հոդված 83.1, մաս 4): Այս դրույթները կոնկրետացված են 2003 թ. նոյեմբերի 19-ին ընդունված «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» օրենքում<sup>45</sup>: Մարդու իրավունքների պաշտպանի տարեկան զեկույցները Հանրապետությունում մարդու իրավունքների վիճակի մասին ցույց են տալիս, որ վարչական մարմինների նկատմամբ վերահսկողությունը գտնվում է նրա գործունեության կենտրոնում<sup>46</sup>: ՎԴՕ 136-րդ հոդվածի 3-րդ մասը Մարդու իրավունքների պաշտպանին լիազորում է դիմելու վարչական

<sup>44</sup> Տե՛ս Ա. Գ. Казинян. Европейская судебная защита основных прав и свобод человека. Ереван, 2005, էջ 69 և հաջորդիվ:

<sup>45</sup> ՀՀՊՏ N 18 (293), 26.11.03:

<sup>46</sup> Տե՛ս մարդու իրավունքների պաշտպանի 2009 թվականի տարեկան զեկույցը (2010 թ. մարտի 18), ինչպես նաև նախորդ զեկույցները մարդու իրավունքների պաշտպանի կայքում <http://ombuds.am/main/am/10/31/0/4/>:



դատարան, որպեսզի վերջինս նորմերի վերացական (աբստրակտ) վերահսկողության միջոցով ստուգի որոշակի ենթաօրենսդրական իրավական ակտերի համապատասխանությունը օրենքներին և Սահմանադրությանը:

Մարդու և քաղաքացու իրավունքների արդյունավետ պաշտպանության համար, բնականաբար, կարևորագույն նշանակություն ունեն նաև իրենք՝ *վարչական մարմինները*, չնայած, ինչպես հայտնի է, ամենամեծ վտանգները իրավունքներին սպառնում են հենց նրանցից: Վարչարարությունում իրավական պետության չափանիշների ապահովումը էական չափով ՎՅՎԿՕ գործառույթն է: Այս օրենքը II գլխում (հոդված 4-12) նորմավորում է «վարչարարության հիմնարար սկզբունքները»: Սրանք իրենցից ներկայացնում են իրավական պետության սկզբունքի կարևոր կոնկրետացումներ և պարտադիր են բոլոր վարչական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց համար:

4) **Իրավական պետության առանցքային տարրերից է վարչարարության օրինականության սկզբունքը:** Այն բխում է Սահմանադրության 5-րդ հոդվածից և երկու բան է նշանակում. Առաջին, վարչական մարմինները, իբրև գործադիր իշխանության մի մաս, իրավունք ունեն գործելու միայն Սահմանադրությանն ու օրենքներին համապատասխան և միայն դրանց շրջանակում: Այլ կերպ ասած, վարչական մարմիններն իրավունք չունեն խախտելու օրենքը: Դա կոչում են **օրենքի գերակայություն:** Այս միտքը միաժամանակ իշխանությունների բաժանման սկզբունքի արտահայտությունն է, քանի որ վարչական մարմինների ենթակայությունն օրենքին անխուսափելիորեն ենթադրում է, որ դրանք ինստիտուցիոնալ առումով անջատված են օրենսդրից՝ խորհրդարանից: *Երկրորդ*, վարչարարության օրինականության սկզբունքը նշանակում է, որ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինները (վարչական մարմիններ), ինչպես դա արտահայտված է Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասում, իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ և օրենքներով: Այսպիսով, վարչական մարմիններին միշտ անհրաժեշտ է լեգիտիմացիա պառլամենտի՝ Ազգային ժողովի կողմից: Այս առումով խոսվում է **օրենքի վերապահման** մասին: Դրանում արտացոլված է այն հանգամանքը, որ վարչարարության օրինականության սկզբունքը սերտ գործառութա-

յին կապի մեջ է գտնվում ոչ միայն իրավական պետության գաղափարի, այլև Սահմանադրության ժողովրդավարության սկզբունքի հետ (հոդված 2): Սահմանադրության 1-ին հոդվածը, Հայաստանի Հանրապետությունը հռչակելով որպես «ժողովրդավարական... իրավական պետություն», արտացոլում է նաև այս գաղափարը:

Գործադիր իշխանության կաշկանդվածությունն օրենքով ընդգծված է նաև այն դրույթով, ըստ որի գործադիր իշխանությունը «նորմատիվ իրավական ակտեր», այսինքն՝ ենթաօրենսդրական ակտեր կարող է ընդունել միայն, եթե Սահմանադրությամբ և օրենքներով ունի դրա լիազորությունը (Սահմանադրության հոդված 6, մաս 5):

5) Այն սկզբունքը, որ վարչական մարմինները որպես գործադիր իշխանության մաս պարտավոր են գործել ինչպես Սահմանադրության և օրենքների հիման վրա, այնպես էլ դրանց համապատասխան, ինչպես արդեն նշել ենք, միաժամանակ **իշխանությունների բաժանման** սահմանադրական հիմնարար սկզբունքի կոնկրետ արտահայտությունն է: Այն հետևյալ կերպ է ձևակերպված Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 1-ին մասում. «Պետական իշխանությունն իրականացվում է Սահմանադրությամբ և օրենքներին համապատասխան՝ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման հիման վրա»: Պետական իշխանության բաժանումը ճյուղերի և այդ իշխանության իրականացումը տարբեր, կազմակերպչական առումով ինքնուրույն և սկզբունքորեն իրարից անջատ գործող մարմինների (պառլամենտ, կառավարություն, դատարաններ) կողմից, թույլ չի տալիս, որ պետությունը քաղաքացիների հետ իր հարաբերություններում հանդես գա իբրև միակ գերիզոր դերակատար: Դա է իշխանությունների բաժանման նպատակը: Չէ՞ որ բոլոր ժամանակներում և ամենուր երկրագնդի վրա անընդհատ կրկնվել է այն պատմական իրողությունը, որ պետական իշխանության կենտրոնացումը մեկ «ուժեղ մարդու», որևէ մի պետական մարմնի կամ հզոր պետական գործիչների խմբի ձեռքում, հանգեցնում է մարդկանց և քաղաքացիների ազատության և իրավունքների ճնշմանը: Նման դեպքում մարդիկ ամբողջովին կախված են լինում իշխողների կամքից և ողորմածությունից:

Հայ ժողովուրդը ևս և, մասնավորապես, Հայկական Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետության քաղաքացիները, հայտնվել

են այդ իրավիճակում խորհրդային միակուսակցական պետության ամբողջատիրական համակարգի պայմաններում, քանի որ խորհրդային Միության Սահմանադրության և նրա սահմանադրական իրականության մեջ իշխում էր իշխանության միասնականության և կուսակցության ու պետության ղեկավարության ձեռքում իշխանության կենտրոնացման սկզբունքը (1977 թ. ԽՍՀՄ Սահմանադրության հոդված 6, 1978 թ. Հայկական ԽՍՀ Սահմանադրության հոդված 6): Մինչդեռ, խորհրդային պետական իշխանությունն իրականացվում էր միայն խորհրդային Միության Կոմունիստական Կուսակցության ղեկավարության՝ քաղաքական և գաղափարախոսական նպատակահարմարության մասին ունեցած պատկերացումների համաձայն: Իսկ այդ ղեկավարության իշխանությունը հիմնված էր ոչ թե քաղաքացիների ազատ կամարտահայտության վրա, այլ, այսպես կոչված, գիտական կոմունիզմի պետական գաղափարախոսության միակ ճշմարիտ լինելու հավակնության վրա: Իսկ հոգևոր և քաղաքական ճշմարտության նկատմամբ կուսակցության մենաշնորհն անխուսափելիորեն բացառում էր հասարակության քաղաքական և հոգևոր ազատության հնարավորությունը: Բայց, քանի որ մարդու և քաղաքացու իրավունքները, համաձայն դեռևս 18-րդ դարից եկող դրանց դասական ընկալմանը, հիմնված են հոգևոր ազատության վրա և պարզապես անհամատեղելի են ճշմարտության նկատմամբ քաղաքական մենաշնորհի հետ, ապա կոմունիստական միակուսակցական պետությունում *տեսականորեն* չէին կարող գոյություն ունենալ: Դրանց գոյությունը բացառված էր նաև խորհրդային պետական կառուցվածքի պայմաններում, որովհետև կուսակցական և պետական ղեկավարությունը, մինչև Միխայիլ Գորբաչովի *պերեստրոյկան*, ճնշելով քաղաքացիների՝ այդ հավակնության և մենաշնորհի հետ հակասության մեջ մտնող բոլոր գործողությունները, ճշմարտությունն իմանալու իր գաղափարախոսական հավակնությունը և իր քաղաքական մենաշնորհը խորհրդային Միությունում իրականացնում էր վարչական մեթոդներով: Մարդու և քաղաքացու ազատության սահմանափակումը և ճնշումն օրինականացվում էին հիմնական իրավունքների նկատմամբ ԽՍՀՄ 1977 թ. Սահմանադրությունում սահմանված ընդգրկուն վերապահումներով: Այդ վերապահումները վերաբերում էին ընդհանրապես բոլոր հիմնական իրավունքներին: Քաղաքացիների առանձնահատուկ քա-

ղաքական հիմնական իրավունքները, այն է՝ խոսքի ազատությունը, տեղեկատվության ազատությունը, մամուլի ազատությունը, հանրահավաքների և ժողովների ազատությունը, հասարակական կազմակերպություններում միավորվելու ազատությունը և ստեղծագործելու ազատությունը, թույլատրելի էին միայն, եթե բխում էին ժողովրդի շահերից և նպաստում էին սոցիալիզմի ու կոմունիզմի հզորացմանը (տե՛ս ԽՍՀՄ 1977 թ. Սահմանադրության հոդված 47, 50, 51, հոդված 39 մաս 2, հոդված 62, ՀՍՄՀ 1978 թ. Սահմանադրության 45, 48, 49 հոդվածներ, հոդված 37, մաս 2, հոդված 60)<sup>47</sup>:

6) Եվ, վերջապես, իրավական պետության սկզբունքի մեկ այլ կարևոր ասպեկտ է հանդիսանում պետության գործողությունների **համաչափության սկզբունքը**: Թեև Սահմանադրությունն այն ուղղակիորեն չի սահմանում, սակայն բավականին պարզ արտահայտված է 43-րդ հոդվածի 1-ին մասում: Այս հոդվածը պահանջում է, որպեսզի մարդու հիմնական իրավունքներն ու ազատությունները սահմանափակվեն միայն որոշակի նախադրյալների առկայության դեպքերում, այն է՝ նախ, միայն օրենքով, և, երկրորդ, միայն այն դեպքերում, երբ իրավունքների և ազատությունների սահմանափակումը «անհրաժեշտ է» հանրության հատկապես կարևոր արժեքների և բարիքների պաշտպանության համար<sup>48</sup>: Այսպիսով, պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինները, այդ թվում վարչական մարմիններն իրավունք չունեն մարդու և քաղաքացու ազատությունները սահմանափակել իրենց ցանկությամբ և միայն այն պատրվակով, որ դա նպատակահարմար կամ ժամանակին համահունչ են համարում: Այդպիսի սահմանափակումը կհակասեր նաև պետության մեջ մարդու արժանապատվության գերակայության մասին արդեն մեջբերված Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի հիմնարար նորմին:

Համաչափության սկզբունքն իր մեջ բովանդակում է մեկ այլ իրավական գաղափար ևս, այն է՝ որ մարդու հիմնական իրավունքների և ազատությունների սահմանափակումը ոչ մի դեպքում չի կարող կանոն լինել, այն պետք է միշտ բացառություն լինի և կատարվի որակյալ արդարացման հիման վրա:

<sup>47</sup> Տե՛ս Բ. Н. Пономарев (ред.). Конституция СССР. Политико-правовой комментарий, Москва, 1982, էջ 137 և հաջորդիվ:

<sup>48</sup> Այդ հոդվածում հիշատակվում են այլ մարդկանց իրավունքներն ու ազատությունները, առողջությունը, բարոյականությունը և պետական անվտանգությունը:

Համաչափության սկզբունքը սովորական իրավունքի մակարդակում հետևյալ կերպ է սահմանված ՎՅՎԿՕ 8-րդ հոդվածում.

«Վարչարարությունը պետք է ուղղված լինի Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ և օրենքներով հետապնդվող նպատակին, և դրան հասնելու միջոցները պետք է լինեն պիտանի, անհրաժեշտ և չափավոր»:

Այստեղից վարչական մարմինների և պաշտոնատար անձանց համար հետևում է, որ նրանք իրավունք չունեն ձգտելու հակասահմանադրական և անօրինական նպատակների, բայց նաև, որ նրանք իրավունք չունեն սահմանադրական և օրինական նպատակները հետապնդել ոչ պիտանի և ոչ համարժեք միջոցներով:

7) Սահմանադրությունը **տարածքային կառավարմանը** միայն հպանցիկ է անդրադառնում, իսկ **տեղական ինքնակառավարմանը**՝ շատ ավելի մանրամասնորեն (հոդված 11.2՝ փոխկապակցված 7-րդ գլխի 104-110-րդ հոդվածների հետ): Ինչ վերաբերում է տարածքային կառավարմանը, Սահմանադրությունը նախատեսում է Հանրապետության **վարչատարածքային բաժանումը** մարզերի: Մայրաքաղաք Երևանի կարգավիճակը կարգավորված է Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքով<sup>49</sup>: Մարզպետները նշանակվում և ազատվում են կառավարության կողմից և իրականացնում են նրա տարածքային քաղաքականությունը (հոդված 88.1): Տեղական ինքնակառավարումն իբրև ինստիտուտ երաշխավորված է Սահմանադրությամբ: Տարածքային տեսանկյունից այն կարող է սահմանափակված լինել մի բնակավայրով կամ ընդգրկել մի քանի բնակավայրեր (հոդված 104.1): Սահմանադրաիրավական երաշխիքը նշանակում է, առաջին, որ իրավական առումով ճանաչվում է այն, որ տեղական ինքնակառավարումն ունի իր սեփական իրավասությունը ու որոշակի ոլորտներում որոշումներ կայացնելու իրավունք, երկրորդ, որ այն ունի իր սեփականությունը, ֆինանսական եկամուտների աղբյուրները, բյուջեն և, երրորդ, որ այն ունի ընտրությունների միջոցով օրենքների հիման վրա դեմոկրատական ինքնակազմակերպման իրավունք:

**Ընդհանրացնելով**, կարելի է ասել, որ վարչական իրավունքի, ճիշտ այնպես, ինչպես և պետական իրավունքի հիմքերը գտնվում են

<sup>49</sup> ՀՀՊՏ N 3 (669), 19.01.09:

սահմանադրական իրավունքում: Մի կողմից, այն ձևավորվում է իրավական պետության սկզբունքներով, որոնք և իշխում են դրանում, իսկ մյուս կողմից, կոնկրետացնում և ճշգրտում է այդ սկզբունքները:

#### **IV. Վարչական իրավունքը, վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքը և վարչական դատավարական իրավունքը**

ժամանակակից պետությունների իրավակարգերում տարբերակվում են **նյութական** իրավունքն ու **ձևական** իրավունքը: Նյութական իրավունքի տակ իրավունքի ընդհանուր ուսմունքում հասկանում են որևէ իրավասուբյեկտի իրավունքների և պարտականությունների բովանդակությունը որոշող իրավական նորմերի ամբողջությունը: Հակառակ դրան, ձևական իրավունքի տակ հասկանում են այն իրավական նորմերը, որոնք կարգավորում են ընթացակարգեր, որոնց օգնությամբ պարզվում է դեռ անորոշ իրավունքի կամ վիճահարույց իրավունքի բովանդակությունը և իրագործվում՝ հնարավոր դիմադրությանը հակառակ: Թե ինչպե՞ս են իրար հետ գործում նյութական ու ձևական իրավունքները, կարելի է ցույց տալ Հայաստանի Հանրապետության Քաղաքացիական օրենսգրքի և Քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքի օրինակով: Քաղաքացիական օրենսգիրքը, մասնավորապես, սահմանում է այն իրավունքներն ու պարտականությունները, որոնք ունեն իրար հանդեպ առուվաճառքի պայմանագրի կողմերը, այսինքն՝ գնորդն ու վաճառողը: Վաճառողի և ապրանքի սեփականատիրոջ պարտականությունն է ապրանքը հանձնել գնորդին, իսկ գնորդի պարտականությունն է վճարել պայմանավորված գինը և ընդունել ապրանքը (նյութական իրավունք): Քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքի հոդվածներով է կարգավորված այն վարույթը, որում առուվաճառքի պայմանագրի կողմերը, դիմելով ընդհանուր իրավասության (պետական) դատարան, կարող են ճանաչել տալ և իրացնել իրենց (մասնավոր) իրավունքները (պահանջները): Բացի այդ, եթե պարտապանը չի կատարում դատարանի կողմից հաստատված իր պարտականությունը, պարտատիրոջ՝ դատարանի կողմից վճռով ճանաչված իրավունքը իրականացվում է հարկադիր կատարողի օգնությամբ մեկ այլ վարույթում՝ հարկադիր կատարման

վարույթում: Դատավարական վարույթի և հարկադիր կատարման վարույթի նորմերն անվանում են, ի տարբերություն նյութական իրավունքի, ձևական (ֆորմալ) իրավունք:

Այնպես, ինչպես իրար հետ կապված են (նյութական) քաղաքացիական իրավունքը (մասնավոր իրավունքը) և (ձևական) քաղաքացիական դատավարական իրավունքը (հանրային իրավունքը), Քրեական օրենսգրքի նյութական քրեական իրավունքին էլ համապատասխանում է Քրեական դատավարության օրենսգրքով կարգավորված քրեական դատավարական իրավունքը<sup>50</sup>:

Սկզբունքորեն այլ չէ այն հարաբերությունը, որը կա, մի կողմից, նյութական վարչական իրավունքի և, մյուս կողմից, (ձևական) վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքի և վարչական իրավունքի ուղիղտուն (ձևական) հարկադիր կատարման իրավունքի միջև:

(Նյութական) վարչական իրավունքի, այսինքն՝ քաղաքացիների, տնտեսական ձեռնարկությունների, հասարակական կազմակերպությունների (ոչ կառավարական կազմակերպությունների և այլն) իրավունքների և պարտականությունների իրականացման համար մեծ նշանակություն ունի նախ **վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքը**: Այն նպատակաուղղված է վարչական մարմնի կողմից վարչական ակտի ընդունմանը (հմմտ. ՎՅՎՎՕ 2-րդ հոդվածը)<sup>51</sup>, որի միջոցով որոշակի վարչաիրավական դրույթների հիման վրա սահմանվում են ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց նյութական իրավունքներն ու պարտականությունները: Ուրեմն, ի տարբերություն վարչական դատավարության, վարչական մարմնում տեղի ունեցող վարչական վարույթում ոչ թե վճռով լուծվում է որևէ նյութական իրավունքի շուրջ վեճը, այլ հիմնականում վարչական ակտով դեռ ընդամենը ճանաչվում է այդպիսի իրավունքի առկայությունը: Եթե, օրինակ, Գ.-ն դիմումով շինարարություն կատարելու թույլտվություն է հայցում Գյումրիի քաղաքապետից, ապա այդ դիմումի հիման վրա վարչական մարմնում վարչական վարույթ է հարուցվում (տես՝ ՎՅՎՎՕ հոդված 20, մաս 2): Այդ վարույթն ավարտվում է կամ շինարարության թույլտվություն տալով, այնպես որ Գ.-ն կարող է սկսել իր շինարարությունը, կամ

<sup>50</sup> ԱՊԶ որոշ երկրներում, օր., Ռուսաստանում, նյութական տնտեսական իրավունքին համապատասխանում է տնտեսական դատավարության օրենսգիրքը:

<sup>51</sup> Վարչական ակտի վերաբերյալ մանրամասն տես՝ *ձեռնարկի 10 գլխում*:

դիմումի մերժմամբ: Ինչպես շինարարության թույլտվություն տալը, այնպես էլ դրա մերժումը վարչական ակտեր են ՎՅՎՎՕ 53-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն: Չէ՞ որ գործ ունենք վարչական մարմնի որոշման հետ, որը կայացվել է վարչական իրավունքի, այն է՝ քաղաքաշինական իրավունքի ոլորտում և վերաբերում է կոնկրետ դեպքի՝ Գ.-ի՝ շինարարություն կատարելու թույլտվություն ստանալու դիմումին: Այս վարչական ակտի իրավական բովանդակությունն այն է, որ դրանով Գ.-ի՝ իր հողամասում շինարարություն իրականացնելու իրավունքի վերաբերյալ դրական կամ բացասական որոշում է կայացվում:

Գործը **վարչական դատավարության** կիսանի միայն այն դեպքում, երբ Գ.-ն շինարարության թույլտվության մերժման պատճառով Գյումրիի քաղաքապետի դեմ վարչական դատարանին հայց ներկայացնի, որպեսզի կարողանա իրականացնել շինարարություն կատարելու իր իրավունքը, որն իր պնդումով՝ ունի: Այսինքն՝ նա իր հայցով ցանկանում է հասնել այն բանին, որ դատարանը որոշի, որպեսզի վարչական մարմինը տրամադրի պահանջվող թույլտվությունը (խոսքն այս դեպքում ՎԴՕ 66-րդ հոդվածի իմաստով «պարտավորեցման հայցի» մասին է):

Բերված օրինակում վարչական մարմնի և քաղաքացու միջև հարաբերությունների կարգավորումը արտացոլում է վարչական իրավունքի և քաղաքացիական իրավունքի միջև առկա հետևյալ բնորոշ տարբերությունը. եթե քաղաքացիական իրավական շրջանառությունում կողմերը հավասար ռանգ ունեն և փորձում են իրենց նպատակներին ու շահերին հասնել պայմանագրերի (օր., առուվաճառքի պայմանագրի) օգնությամբ, ապա վարչական իրավունքի գործողության ոլորտում քաղաքացու անհատական շահերը, որպես կանոն, իրականացվում են ոչ թե վարչական մարմնի հետ կնքված պայմանագրի, այլ վերջինիս կողմից միակողմանի ընդունած վարչական ակտի միջոցով: Դրանում արտահայտվող՝ վարչական մարմնի համեմատ մասնավոր անձի (քաղաքացու, տնտեսական ձեռնարկության կամ հասարակական միավորման) ավելի թույլ դիրքը նշանակում է, որ սկզբունքորեն վտանգի տակ է նրա՝ սեփական լեզիտիմ իրավունքներն իրականացնելու հնարավորությունը: Հետևաբար, վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքի հիմնական նպատակն է՝ ոչ պետական, մասնավոր կողմին դատավարական իրավունքներ ընձեռելով, ուժեղացնել նրա



դիրքը պետության (վարչական մարմնի) համեմատ և դրանով առկա ուժային տարբերությունը նվազեցնել հոգուտ քաղաքացու և, վարչաիրավական հարաբերությունը իրավական պետության ոգով ձևավորելով, ապահովել մոտավոր հավասարակշռություն վարչական մարմնի և քաղաքացու միջև:

Նույն նպատակն է հետապնդում մասնագիտացված՝ վարչական դատարան ստեղծելու և դրա կողմից կիրառման ենթակա հատուկ դատավարական օրենսգիրք մշակելու և ընդունելու որոշումը: Բանն այն է, որ, մասնագիտանալով վարչական իրավունքում, դատարանն ու դատավորն ի վիճակի են ավելի որակյալ ձևով գնահատել վարչական մարմինների և պաշտոնատար անձանց գործունեությունը, օրենքների համաձայն ավելի լավ վերահսկել այն և դրանով ի վերջո նորից ուժեղացնել քաղաքացու իրավական կարգավիճակը՝ վարչական մարմնի (պետության) հետ իրավական վեճում նրա օրինական շահերն ու իրավունքները իրականացնելիս:

Ձևական վարչական իրավունքի տրամաբանական լրացումն ու պսակն է հանդիսանում վարչական արդարադատությունը: 2008 թ. հունվարի 1-ից Հայաստանում ևս, ինչպես արդեն մինչ այդ Եվրոպայի հետկոմունիստական պետությունների մեծ մասում, սկսել է գործել **վարչական դատարանը**, որը լուծում է վարչաիրավական վեճեր, որոնք ծագում են ֆիզիկական և/կամ իրավաբանական անձանց ու պետական կառավարման և/կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև: Դատավարությունը վարչական դատարանում իրականացվում է ՎԴՕ հիման վրա: Այդ օրենսգրքի 3-րդ հոդվածը մանրամասն սահմանում է, թե ո՞ր վեճերի համար է իրավասու վարչական դատարանը: Դրանք կարելի է ամփոփել երեք խմբերում. նախ, գործեր, որոնք հարուցվում են մասնավոր անձանց դիմումի հիման վրա վարչական մարմինների կամ պաշտոնատար անձանց դեմ (հոդված 3, մաս 1), երկրորդ, գործեր, որոնք հարուցվում են մասնավոր անձանց դեմ վարչական մարմինների կամ պաշտոնատար անձանց հայցի հիման վրա (հոդված 3, մաս 2), և, երրորդ, վեճեր պետական մարմինների, տեղական ինքնակառավարման մարմինների կամ պաշտոնատար անձանց միջև (հոդված 3, մաս 3): Սովորաբար քաղաքացիներն ու տնտեսավարող սուբյեկտներն են հայց ներկայացնում վարչական մարմինների դեմ, այսինքն՝ ամենից հաճախ վարչական դատարանը

քննում է առաջին կատեգորիայի վարչաիրավական վեճեր (ՎԴՕ հոդված 3, մաս 1):

Հայցի միջոցով սկզբունքորեն կարելի է ընդդիմանալ վարչական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց ամեն տեսակի վարքագծին և բոլոր տիպի գործողություններին, այն է՝

1) վարչական ակտերի ընդունմանը, բայց նաև դրանց ընդունումից ձեռնպահ մնալուն,

2) նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունմանը,

3) ռեալ գործողություններ կատարելուն, օրինակ, քաղաքացու տունը տանող ճանապարհը փակելուն կամ նաև քաղաքացու կողմից հայցված ռեալ գործողություն կատարելուց, օրինակ, որոշակի դրամական գումար վճարելուց ձեռնպահ մնալուն:

Որպեսզի վարչական դատարան ներկայացված հայցը թույլատրելի համարվի, բոլոր դեպքերում անհրաժեշտ է, որ վարչական մարմինը կամ պաշտոնատար անձն իր որոշումներով, գործողություններով կամ անգործությամբ խախտած լինի այն իրավունքները կամ ազատությունները, որոնք օրենքի ուժով *պատկանում են* հայցվորին: Հայց կարելի է ներկայացնել դատարան արդեն իսկ այն դեպքում, երբ հայցվորը միայն «այն կարծիքին է», որ վարչական մարմինը խախտել է իր իրավունքները (տե՛ս ՎԴՕ հոդված 3, մաս 1): Իսկ թե արդյո՞ք հայցվորի պնդումը համապատասխանում է իրականությանը, պարզվում է վարչական դատարանի կողմից, անհրաժեշտության դեպքում ապացույցներ ձեռք բերելու միջոցով:

**Վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքը և վարչական դատավարական իրավունքը իրավական պետության այնպիսի նվաճումներն են, որոնք արժանի են «պատմական» կոչվելու:** Նրանք քաղաքացուն ավելի մեծ կշիռ են տալիս պետության համեմատ վերջինիս մարմինների հետ շփումներում: Այս երկու օրենքները պետք է թույլ չտան, որ վարչական մարմինը հիշատակված ուժային տարբերության պատճառով մասնավոր անձանց վերաբերվի որպես լոկ օբյեկտի և հաշվի չառնի նրանց օրինական շահերը: Հայկական խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետությունում, խորհրդրդային ամբողջատիրական իշխանության համակարգում վարչական մարմինների անտարբերությունը քաղաքացիների կարիքների ու իրավունքների նկատմամբ հազվադեպ երևույթ չէր: Եվ այդպիսի հա-

մակարգերը, դա է ցույց տալիս պատմական փորձը, հետագայում էլ դեռ շարունակում են ազդեցություն ունենալ: Հայաստանի նոր՝ իրավական պետությանը համահունչ վարչական իրավունքն ի վիճակի է հաղթահարել վարչարարության անցյալի ավտորիտար ոճը:

**Հիշենք**, որ վարչական վարույթը, վարչական դատարանը և վարչական դատավարական իրավունքը իրավական ինստիտուտներ են, որոնք հատկապես սերտորեն են կապված իրավական պետության սկզբունքի հետ՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 1-ին հոդվածի իմաստով: Նրանք հարաբերական են դարձնում կառավարչության (գործադիր իշխանության) և քաղաքացու միջև անխուսափելի կառուցվածքային ուժային տարբերությունը՝ ընթացակարգային իրավունքներով տևականորեն ուժեղացնելով քաղաքացու իրավական կարգավիճակը: Հետևաբար, այդ հաստատությունները կարևոր ավանդ ունեն այն բանում, որ գործադիր իշխանությունը կաշկանդված լինի իրավունքով: Այդպես կարելի է խուսափել գործադիր իշխանության գործունեության մեջ կամայականության վտանգից:

## **V. Վարչական իրավունքը, միջազգային իրավունքը և եվրոպական իրավունքը (Եվրոպայի խորհուրդ)**

Հայաստանի Հանրապետության վարչական իրավունքի համար նշանակություն ունեն նաև միջազգային իրավունքը և հատկապես եվրոպական իրավունքը սկսած այն պահից, երբ Հայաստանը դարձավ Եվրոպայի խորհրդի անդամ: Ըստ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասի՝ Հայաստանի Հանրապետության կողմից վավերացված կամ հաստատված միջազգային պայմանագրերը երկրի իրավական համակարգի «բաղկացուցիչ մասն» են: Ճիշտ է, նրանք իրենց ռանգով Սահմանադրությունից ցածր են գտնվում, և այդ իսկ պատճառով սահմանադրական դատարանը լիազորված է քննելու նաև միջազգային պայմանագրերում ամրագրված պարտավորությունների սահմանադրականությունը (Սահմանադրության հոդված 100, կետ 2), սակայն նրանք իրենց ռանգով օրենքներից բարձր են կանգնած, քանի որ որևէ օրենքի հետ հակասության դեպքում պետք է կիրառվեն պայմանագրի դրույթները (Սահ-

մանադրության հոդված 6, մաս 4): Այդ սահմանադրաիրավական կարգավորմամբ Հայաստանն ընդունել է միջազգային իրավունքի և ներպետական, ազգային իրավունքի չափավոր դուալիզմի ուսմունքը: Այս ուսմունքի առանձնահատկությունն այն է, որ այն, ճիշտ է, ի տարբերություն մոնիզմի ուսմունքի, ճանաչում է միջազգային իրավունքի և ազգային իրավունքի սկզբունքային տարանջատումը, բայց ազգային սահմանադրական իրավունքի միջոցով միջազգային իրավունքը զգալի չափով ներառվում է ազգային իրավակարգի մեջ (*տես սխեմա 4*):

Միավորված Ազգերի Կազմակերպության մակարդակում գործող ունիվերսալ միջազգային իրավունքը Հայաստանի Հանրապետության վարչական իրավունքի համար մեծ նշանակություն չունի: Այն ներգործում է հատուկ վարչական իրավունքի որոշ առարկայական ոլորտների վրա (այդ մասին *տես ձեռնարկի սույն գլխի VI բաժնում*) ամենից առաջ այն պայմանագրերի (կոնվենցիաների) միջոցով, որոնք ընդունվել են ՄԱԿ-ի մի քանի հատուկ կազմակերպությունների կողմից, մասնավորապես, UNESCO-ի գործունեության միջոցով այն ներգործում է մշակույթի, կրթության և դաստիարակության ոլորտի վրա, Առողջապահության համաշխարհային կազմակերպության միջոցով՝ առողջապահության ոլորտի, և FAO (Սննդի և գյուղատնտեսության կազմակերպության) միջոցով՝ սննդի և գյուղատնտեսության ոլորտի վրա:

Վարչական իրավունքի վրա զգալի ազդեցություն ունի **տարածաշրջանային** միջազգային իրավունքը, որն ստեղծվել է Եվրոպայի խորհրդի ու ԱՊՀ-ի կողմից: Հայաստանի Հանրապետությունն այս երկու միջազգային կազմակերպությունների անդամ է: Այստեղ առաջին տեղում պետք է հիշատակել մարդու իրավունքները, մանավանդ որ Հայաստանի Սահմանադրությունը հատուկ շեշտում է այն միջազգային պայմանագրերի նշանակությունը, որոնք երաշխավորում են մարդու իրավունքները (հոդված 3, մաս 2, հոդված 42, մաս 1): Այդ պայմանագրերից կարևորագույնը Մարդու իրավունքների և հիմնական ազատությունների պաշտպանության մասին Եվրոպայի խորհրդի 1950 թ. նոյեմբերի 4-ի կոնվենցիան է, որովհետև այն ի դեմս Ստրասբուրգում գործող Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի (այսուհետ՝ Եվրոպական դատարան) ուժեղ, կայացած ինստիտուցիոնալ ա-

պահովում ունի: Հայաստանի Հանրապետությունը 2001 թ. հունվարի 25-ին դարձել է Եվրոպայի խորհրդի անդամ: 2002 թ. մարտի 20-ին Ազգային ժողովն իր որոշմամբ վավերացրեց Կոնվենցիան<sup>52</sup>: Դրանով Կոնվենցիան դարձել է Հայաստանի ներպետական իրավունքը և նրա իրավակարգի մի մասը<sup>53</sup>:

Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիան ներգործություն ունի Հայաստանի ինչպես ձևական, այնպես էլ նյութական վարչական իրավունքի վրա: Ներգործությունը ձևական վարչական իրավունքի վրա վերաբերում է առաջին հերթին վարչական դատավարական իրավունքին, այն է՝ Կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածում հռչակված արդարացի դատաքննության իրավունքին: Կոնվենցիան չի անդրադառնում մասնավոր և հանրային իրավունքի միջև առկա վերևում հիշատակված տարբերությանը (*տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 2 բաժին 1*): 6-րդ հոդվածը տարբերակում է միայն քաղաքացիական իրավունքը քրեականից: Հանրային իրավական, մասնավորապես, վարչաիրավական վեճերը ոչ մի բառով չեն հիշատակվում: Եվրոպական դատարանը դրանից չի հանգել այն եզրակացության, թե Կոնվենցիան չի գործում վարչական, ֆինանսական կամ սոցիալական դատարաններում՝ հանրային իրավական վեճերի քննության ժամանակ, իսկ այդպիսի դատարաններ կան Եվրոպայի խորհրդի որոշ անդամ-պետություններում, օրինակ, Գերմանիայում: Հակառակը, Եվրոպական դատարանն այս առնչությամբ հետևում է ոչ թե ինչ-որ դոկտրինայի մոտեցման, այլ ընտրում է պրագմատիկ մոտեցում և «Ռինգայզեն» գործից<sup>54</sup> (1971 թ.) սկսած՝ իր մշտական դատական պրակտիկայում լայն մեկնաբանություն է տալիս «քաղաքացիաիրավական վեճ» հասկացությանը, դրա տակ հասկանալով նաև հանրային իրավական, մասնավորապես, վարչաիրավական վեճերը: Ուստի Կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածի 1-ին

---

<sup>52</sup> Տե՛ս ՀՀՊՏ N 17 (192) 05.06.02: Հայաստանը վավերացրել է նաև Կոնվենցիայի լրացուցիչ արձանագրությունները, մասնավորապես, 1994 թ. մայիսի 11-ին ընդունված 11-րդ լրացուցիչ արձանագրությունը՝ 2002 թ. ապրիլի 26-ին, իսկ 14-րդ լրացուցիչ արձանագրությունը՝ 2005 թ. հունվարի 7-ին:

<sup>53</sup> Մանրամասն տե՛ս Ա. Գ. Казинян. Европейская судебная защита основных прав и свобод человека. էջ 39 և հաջորդիվ:

<sup>54</sup> Տե՛ս EGMR. Serie A Band 13 (1971), էջ 39, կետ 94:

մասը գործում է նաև Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատարանի և վարչական դատավարության համար<sup>55</sup>:

Կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասը պահանջում է, որպեսզի վեճը քննվի օրենքի հիման վրա ստեղծված անկախ ու անաչառ դատարանի կողմից ու «խելամիտ ժամկետում» և որպեսզի որոշումը (վճիռը) հայտարարվի հրապարակայնորեն: Կասկած չկա, որ Հայաստանի Հանրապետության ՎԴՕ-ն բավարարում է այդ տարրական պահանջները<sup>56</sup>:

Մարդու իրավունքների որոշ երաշխիքներ Կոնվենցիայում ունեն ինչպես նյութական, այնպես էլ ձևական (այսինքն՝ ընթացակարգային) տարրեր, մասնավորապես, ազատ տեղաշարժման մարդու իրավունքը և անձնական անվտանգության իրավունքը: Կոնվենցիայի 5-րդ հոդվածը շատ մանրամասն կարգավորում է այն ընթացակարգը, որը պարտավոր են պահպանել անվտանգության մարմինները (ոստիկանությունը և այլն), երբ ձերբակալության, կալանքի միջոցով անձին գրկում են ազատությունից: Հետևաբար, Կոնվենցիայի 5-րդ հոդվածը էական նշանակություն ունի ոչ միայն քրեական հետապնդման և քրեական դատավարության, այլև Հայաստանի ոստիկանական և անվտանգության մարմինների կանխարգելիչ գործողությունների տեսանկյունից:

Կոնվենցիայում ամրագրված են նաև մարդու իրավունքների հետևյալ երաշխիքները, որոնք ներգործություն ունեն վարչական իրավունքի վրա. խտրականության արգելքը (հոդված 14), կրոնի և խղճի ազատությունը (հոդված 9), խոսքի ազատությունը (հոդված 10), ժողովների և միավորումների ազատությունը (հոդված 11), ինչպես նաև դիմումներ և բողոքներ ներկայացնելու իրավունքը (հոդված 13):

Այս իրավունքներն առանց բացառության պաշտպանվում են նաև Հայաստանի Սահմանադրությամբ: Բացի դրանից, ընդունվել են օրենքներ, որոնք մանրամասնորեն կարգավորում են համապատասխան իրավունքների իրականացումը, մասնավորապես.

---

<sup>55</sup> Մանրամասն տե՛ս Ա. Գ. Казинян. Европейская судебная защита основных прав и свобод человека. էջ 133 և հաջորդիվ:

<sup>56</sup> Մանրամասն տե՛ս նույն տեղում:

1) 1991 թվականի հունիսի 17-ի օրենքը Խղճի ազատության և կրոնական կազմակերպությունների մասին<sup>57</sup>,

2) 2004 թվականի ապրիլի 28-ի օրենքը ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին<sup>58</sup>:

Հայաստանի Հանրապետության Մարդու իրավունքների պաշտպանի տարեկան զեկույցները<sup>59</sup> և Հայաստանի Հանրապետության մասին Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովի զեկույցները մոնիթորինգի շրջանակներում<sup>60</sup> ցույց են տալիս, որ այն օրենքները, որոնք կոնկրետացնում են մարդու հիմնական իրավունքներն ու ազատությունները Սահմանադրությունից ցածր, այսինքն՝ վարչական իրավունքի մակարդակում, դեռևս ամբողջովին չեն համապատասխանում երաշխավորման միջազգային չափանիշներին:

Անշուշտ, շատ ավելի լուրջ է այն պրոբլեմը, որ հայկական վարչական իրավունքի՝ իրավական պետության չափանիշներին համապատասխանող կարգավորումները նույնպես հաճախ խախտվում են վարչական մարմինների կողմից:

Հայաստանը միացել է Եվրոպայի խորհրդի նաև մի շարք այլ կոնվենցիաների, որոնք հատուկ նշանակություն ունեն վարչական իրավունքի համար, մասնավորապես<sup>61</sup>.

1) 1985 թ. հոկտեմբերի 15-ին ընդունված Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան, Հայաստանի կողմից վավերացվել է 2002 թ. հունվարի 25-ին և երկրի համար ուժի մեջ է մտել 2002 թ. մայիսի 1-ին,

2) 1992 թ. նոյեմբերի 5-ին ընդունված Ռեզիոնալ և փոքրամասնությունների լեզուների եվրոպական խարտիան, Հայաստանի կողմից վավերացվել է 2002 թ. հունվարի 25-ին և երկրի համար ուժի մեջ է մտել 2002 թ. մայիսի 1-ին,

3) 1954 թ. դեկտեմբերի 19-ին ընդունված Եվրոպական մշակութային կոնվենցիան, Հայաստանի կողմից վավերացվել է 1997 թ. ապրիլի 25-ին և նույն օրը երկրի համար ուժի մեջ է մտել,

---

<sup>57</sup> ՀՀԳԽՏ N 12, 26.06.91/191:

<sup>58</sup> ՀՀԳՄՏ N 26 (325), 12.05.04:

<sup>59</sup> Տե՛ս [www.ombuds.am/reports](http://www.ombuds.am/reports):

<sup>60</sup> Տե՛ս Խորհրդարանական վեհաժողովի բանաձևերը՝ 2004 թ. հոկտեմբերի 7-ի N 1405 (31-րդ նիստը), 2009 թ. հունիսի 24-ի N 1676 (23-րդ նիստը), տե՛ս <http://assembly.coe.int/Main>:

<sup>61</sup> Տե՛ս Եվրոպայի խորհրդի կայքէջը՝ [www.coe.int](http://www.coe.int):

4) 1995 թ. փետրվարի 1-ին ընդունված Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության շրջանակային կոնվենցիան, Հայաստանի կողմից վավերացվել է 1998 թ. հունիսի 20-ին և երկրի համար ուժի մեջ է մտել 1998 թ. նոյեմբերի 1-ին<sup>62</sup>:

Այս ցանկից հստակորեն կարելի է եզրակացնել, որ եթե մի կողմ թողնենք մարդու իրավունքները, ապա ռեզիոնալ եվրոպական միջազգային իրավունքը Հայաստանի Հանրապետության վարչական մարմինների և վարչական իրավունքի համար ընդհանուր առմամբ ավելի քիչ կարևորություն ունի:

Հայաստանի վարչական իրավունքի համար որոշակի նշանակություն ունեն նաև Անկախ Պետությունների Համագործակցության (ԱՊՀ) շրջանակում կնքված բազմակողմ միջազգային պայմանագրերը<sup>63</sup> և երկկողմանի միջազգային պայմանագրերը, որոնք Հայաստանը կնքել է, մասնավորապես, Ռուսաստանի հետ: Դրանք հիմնականում վերաբերում են քաղաքացիության, կրթության և գիտության, ներքին անվտանգության և ահաբեկչության դեմ պայքարի, շրջակա միջավայրի պաշտպանության, աշխատանքային միգրացիայի ոլորտներում առկա անդրսահմանային պրոբլեմներին:

---

<sup>62</sup> Վարչական իրավունքի վրա ներգործություն ունեն նաև եվրոպայի խորհրդի հետևյալ պայմանագրերը. 1992 թ. հունվարի 16-ին ընդունված Հնդկական Ժառանգության պաշտպանության եվրոպական կոնվենցիան, Հայաստանի կողմից վավերացվել է 2004 թ. դեկտեմբերի 17-ին և երկրի համար ուժի մեջ է մտել 2005 թ. հունիսի 18-ին, 1999 թ. նոյեմբերի 4-ին ընդունված Կոռուպցիայի մասին քաղաքացիաիրավական կոնվենցիան, Հայաստանի կողմից վավերացվել է 2005 թ. հունվարի 7-ին և երկրի համար ուժի մեջ է մտել 2005 թ. մայիսի 1-ին, 1999 թ. հունվարի 27-ին ընդունված Կոռուպցիայի մասին քրեաիրավական կոնվենցիան, Հայաստանի կողմից վավերացվել է 2006 թ. հունվարի 9-ին և երկրի համար ուժի մեջ է մտել 2006 թ. մայիսի 1-ին:

<sup>63</sup> Եվրոպայում Անվտանգության և համագործակցության Կազմակերպությունը (ԵԱՀԿ) դրա կողքին արդեն էական նշանակություն չունի այն պատճառով, որ ԵԱՀԿ-ի մարմինների որոշումները (սակավաթիվ բացառություններով) իրավական բնույթ չունեն, դրանք քաղաքական դեկլարացիաներ և պարտավորություններ են:



## **VI. Ընդհանուր և հատուկ վարչական իրավունք: Վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքի տեղը**

### ***1. Ընդհանուր և հատուկ վարչական իրավունք***

Իրավագետները վարչական իրավունքը բաժանում են ոչ միայն «ծևական» ու «նյութական» չափանիշների հիման վրա, այլ նաև ընդհանուր և հատուկ մասերի (*տես սխեմա 3*): Այս բաժանումն ընդունված էր նաև խորհրդային իրավագիտության մեջ և շարունակում է պահպանվել նաև Հայաստանի Հանրապետության բարձրագույն կրթության համակարգում:

Վարչական իրավունքի ընդհանուր մասն ընդգրկում է, ինչպես դատերևում է հենց այս հասկացությունից, այն իրավական հասկացությունները, սկզբունքները, ինստիտուտները, որոնք շատ թե քիչ վերաբերում են վարչական իրավունքի առարկայական բոլոր ոլորտներին: Վարչական իրավունքի ընդհանուր մասն ընդգրկում է, մասնավորապես, պետական կառավարչության կառուցվածքային սկզբունքները և կազմակերպչական կառուցվածքը, վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքը, վարչական ակտի հարկադիր կատարման վարույթը կարգավորող իրավունքը, պետության պատասխանատվությունը կարգավորող իրավական նորմերը և վարչական դատավարական իրավունքը:

Վարչական իրավունքի հատուկ մասն այս իմաստով կազմում են, մասնավորապես, պետական ծառայությունը կարգավորող իրավունքը, ոստիկանության և անվտանգության մարմինների գործունեությունը կարգավորող իրավունքը, քաղաքաշինությունը կարգավորող իրավունքը, երթևեկությունը կարգավորող իրավունքը, օգտակար հանածոների և էներգակիրների օգտագործումը կարգավորող իրավունքը, էկոլոգիական իրավունքը, հարկային և մաքսային իրավունքը, սոցիալական ապահովությանը վերաբերող իրավունքը, առողջապահության և բժշկական սպասարկման ոլորտը կարգավորող իրավունքը, կրթության ոլորտը կարգավորող իրավունքը, մշակույթի, գիտության և արվեստի ոլորտները կարգավորող իրավունքը, լրատվական միջոցների գործունեությունը կարգավորող իրավունքը, տեղական

ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող իրավունքը և հանրային ծառայությունը կարգավորող իրավունքը:

Հատուկ վարչական իրավունքի ճյուղերի այս թվարկումը բոլորովին էլ սպառնիչ չէ, քանի որ մեր ժամանակներին բնորոշ արագ հասարակական փոփոխությունները օրենսդրին և վարչական մարմիններին կանգնեցնում են անընդհատ նոր մարտահրավերների առջև, որոնց հաղթահարումը հանգեցնում է նոր իրավական ոլորտների առաջացմանը: Դիպուկ օրինակ է էկոլոգիական իրավունքը, որի արմատները ԽՍՀՄ-ում, ինչպես և աշխարհի ուրիշ մասերում (Եվրոպա, ԱՄՆ) բնապահպանության ոլորտը կարգավորող իրավունքում են, որն սկսած 1970-ական թվականներից, զարգացել ու վերածվել է հատուկ վարչական իրավունքի մի բոլորովին նոր և այս ընթացքում շատ ծավալուն դարձած բնագավառի:

## ***2. Վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքի տեղը վարչական իրավունքում***

Առանձնակի խնդիր է **վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքի տեղի հարցը**: Խորհրդային ժամանակաշրջանում այն ինքընդհանրապես համարվում էր վարչական իրավունք: Այդ իրավունքը նույնիսկ նույնացվում էր «վարչական իրավունքի» հետ: Դրա դեմ կարելի է բերել այն փաստարկը, որ վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքը վարչարարություն չէ դասական իմաստով, այլ, իր էությանը շատ մոտ լինելով քրեական իրավունքին, նպատակաուղղված է կատարած վարչական զանցանքի համար քաղաքացուն պատժելուն: Իհարկե, վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքը կապված է վարչական իրավունքի հետ, որովհետև վարչական իրավախախտումների հիմքով հարուցված վարույթը, ի տարբերություն քրեական հանցագործությունների հետապնդման նպատակով հարուցվող վարույթի, առաջին հերթին գտնվում է ոչ թե դատախազության և դատարանի, այլ վարչական մարմինների ձեռքում, և հենց վերջիններս էլ սահմանում են վարչական տույժ:

Հենց այս պատճառով է, որ վարչական իրավունքի դասագրքերի մեծ մասում մինչև այսօր էլ տեղ է գտնում վարչական իրավախախ-

տումները կարգավորող իրավունքը<sup>64</sup>: Պասագրքային այդպիսի պրակտիկայի վերաբերյալ պետք է քննադատորեն ասել, որ վարչական իրավախախտումների հետապնդման և պատժման ընթացակարգի սկզբունքներն ու կառուցվածքը մեծ չափով հանընկնում են քրեական դատավարության օրենսգրքի համաձայն քրեական գործով վարույթի հետ: Այդ ընդհանրությունների պատճառով նպատակահարմար է թվում վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքը դիտել քրեական իրավունքի և քրեական դատավարության հետ կապված (*տե՛ս սխեմա 3*):

Այն հարցը, թե վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքը պետք է լուսաբանվի և ուսուցանվի քրեական իրավունքի հետ թեմատիկ և համակարգային կապի մեջ, թե՞ վարչական իրավունքի հատուկ մասում, սկզբունքային չէ: Այն զուտ պրագմատիկ նպատակահարմարության խնդիր է: Ամեն դեպքում պարզ է, որ վարչական իրավախախտումները կարգավորող իրավունքը ևս հանրային իրավունքի մատերիա է:

---

<sup>64</sup> Տե՛ս Ղ. Լ. Попова, М. С. Студеникина. Административное право. Учебник. Москва, 2008. էջ 275 և հաջորդիվ: Դ. Н. Бахрах. Административное право России. Учебник, 3-е издание. Москва, 2008, էջ 405 և հաջորդիվ: Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. Административное право. Учебник для вузов, 4-ое издание. Москва, 2009, էջ 603 և հաջորդիվ, էջ 706 և հաջորդիվ: Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский. Курс административного права РФ в трех частях. Учебник для вузов. Москва, 2003, էջ 378 և հաջորդիվ: Ю. М. Козлов. Административное право. Москва, 2003, էջ 165 և հաջորդիվ: Г. В. Атаманчук (ред.). Административное право. Учебник. Москва, 2003, էջ 208 և հաջորդիվ:

### Գլուխ 3. Վարչական իրավունքի աղբյուրները

#### I. Ներածություն

Իրավունքի ուսմունքում և տեսությունում, «իրավունքի աղբյուր» ասելով, հասկանում են պետության կողմից սահմանված իրավունքը, ինչպես նաև չգրված սովորութային իրավունքը: Այս երկու աղբյուրներից բխում են «իրավական նորմերը», այսինքն՝ վարքագծի վերացական և ընդհանուր կանոնները, որոնք իրավական առումով պարտադիր են իրենց հասցեատերերի՝ իրավունքի սուբյեկտների համար:

Սովորութային իրավունքն այն նորմերի (վարքագծի կանոնների) ամբողջությունն է, որոնց գործողությունը պայմանավորված է երկու տարրերով՝ օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ. նախ, *այն բանով, որ այս կամ այն կանոնը հնուց կիրառվում է իրավական առօրյայում* (լատիներեն *longa consuetudo*՝ որպես օբյեկտիվ տարր) և, երկրորդ, այն ընդհանուր կարծիքով և համոզմամբ, որ վարքագծի այդ կանոնները բոլորի համար պարտադիր են որպես իրավունք (*opinio communis iuris*)<sup>65</sup>: Ի տարբերություն մասնավոր իրավունքի որոշ ոլորտների, մասնավորապես, ամուսնական և ընտանեկան իրավունքի, սովորութային իրավունքը եվրոպական մայրցամաքային իրավական համակարգի պետությունների հանրային իրավունքում որևէ դեր չի խաղում, որովհետև ժամանակակից պետության քաղաքական հիմքերը դրա համար տեղ չեն թողնում: Հետևաբար, Հայաստանի Հանրապետությունում ևս վարչական իրավունքի աղբյուր է հանդիսանում բացառապես գրված իրավունքը:

Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովը 2002 թ. ապրիլի 29-ին ընդունել է օրենք Իրավական ակտերի մասին, որում համակարգված ձևով ընդգրկված են պետական մարմինների իրավական ակտերի բոլոր տեսակները<sup>66</sup>: «Իրավական ակտեր» ասելով, հասկանում են այն ակտերը, որոնք *վերացականորեն* սահմանում են

<sup>65</sup> Ուսական դասագրքերում սուբյեկտիվ տարրը մասամբ անտեսվում է: Տե՛ս В. Д. Первалов, С. С. Алексеев. Теория государства и права. էջ 170:

<sup>66</sup> ՀՀՊՏ N 15 (190), 21.05.02:

վարքագծի կանոններ (արգելքներ, պահանջներ, թույլտվություններ, լիազորագրեր, իրավունքների տրամադրումներ, պահանջի իրավունքներ և այլն), որոնք պարտադիր են ընդհանուր ձևով նկարագրված անձանց խմբերի համար («քաղաքացիներ», «անձինք», «սեփականատերեր», «չափահասներ», «վարձակալներ», «գործառուներ», «օտարերկրացիներ», «կանայք», «գաղթականներ» և այլն):

Հայաստանի Հանրապետության վարչական իրավունքի աղբյուր են հանդիսանում միայն պետության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ընդունված և ուժի մեջ դրված «նորմատիվ իրավական ակտերը»<sup>67</sup>: Դրա տակ հասկացվում են այն ակտերը, որոնք նորմավորում են վարքագծի կանոններ (արգելքներ, պահանջներ, թույլտվություններ, լիազորություններ, հատկացումներ, պահանջի իրավունքներ և այլն), որոնք պարտադիր են անձանց վերացական և ընդհանուր ձևով նկարագրված խմբերի համար («քաղաքացիներ», «անձինք», «սեփականատերեր», «չափահասներ», «վարձակալներ», «գործառուներ», «օտարերկրացիներ», «կանայք», «միգրանտներ» և այլն):

Վարչական իրավունքի աղբյուրները կազմում են մի համակարգ, որը բոլոր համակարգերի նման հիմնված և կառուցված է որոշակի սկզբունքների վրա<sup>68</sup>: Կարևորագույն կառուցվածքային սկզբունքը իրավունքի աղբյուրների հիերարխիայի սկզբունքն է: Այն նշանակում է, որ վարչական իրավունքի աղբյուրները աստիճանավորված կարգավիճակ ունեն<sup>69</sup>:

---

<sup>67</sup> Դասագրքերում իրավունքի «ձևեր» և «աղբյուրներ» հասկացությունները մեծ մասամբ նույնացվում են. տե՛ս Մ. Н. Марченко (ред.). Теория государства и права. Учебник. Москва, 2005, էջ 584 և հաջորդիվ:

<sup>68</sup> Ըստ «Իրավական ակտերի մասին» օրենքի 4-րդ հոդվածի՝ օրենքը, ճիշտ է, դրանց ուզում է դիտել որպես «համակարգ», սակայն հստակ իրավաբանական սիստեմատիկայի տեսանկյունից օրենքը հաջողված չէ: Դրա պատճառը հիմնականում այն է, որ օրենքի կարգավորման ոլորտը անափ է, քանի որ օրենքն ընդգրկում է պետության պարզապես բոլոր «իրավական ակտերը»՝ Սահմանադրությունից, օրենքներից և ենթօրենսդրական իրավական ակտերից մինչև վարչական ակտերն ու դատարանների որոշումները: Այդ պատճառով այս օրենքը տեղ-տեղ ավելի շուտ նմանվում է «մեթոդական հանձնարարականների» բնույթ ունեցող դասագրքի, քան «օրենքի»:

<sup>69</sup> Տե՛ս նաև Իրավական ակտերի մասին օրենքի 1-ին և 24-րդ հոդվածները:

## II. Սահմանադրություն

Այս հիերարխիան բուրգի տեսքով ներկայացված է *4-րդ սխեմայում*։ Գագաթին կանգնած է Հանրապետության Սահմանադրությունը, քանի որ այն Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն բարձրագույն իրավաբանական ուժ ունի։ Ներպետական, ազգային իրավունքի աղբյուրների թվում Սահմանադրության նման դիրքը պայմանավորված է Սահմանադրության դեմոկրատական լեգիտիմության հնարավոր ամենաբարձր աստիճան ունենալով։ Դեմոկրատական լեգիտիմության աստիճանն իրավական աղբյուրների հիերարխիայի մի այլ կառուցվածքային սկզբունք է հանդիսանում։ Դեմոկրատական լեգիտիմության աղբյուրը ժողովրդի կամքն է, այսինքն՝ Հայաստանի՝ ընտրական իրավունք ունեցող քաղաքացիների մեծամասնության կողմից ընտրությունների ժամանակ արտահայտված կամքը։ Ըստ Սահմանադրության նախաբանի և 111-րդ հոդվածի՝ Սահմանադրությունն ընդունվում է հանրաքվեի միջոցով։ Ասածը վերաբերում է նաև դրա մեջ փոփոխություններ կատարելուն։ Այդպիսի հանրաքվեներ Հայաստանի Հանրապետությունում տեղի են ունեցել 1995 թ. հուլիսի 5-ին<sup>70</sup> և 2005 թվականի նոյեմբերի 27-ին։

## III. Միջազգային իրավունքի նորմեր

Ինչպես արդեն նշվել է *ձեռնարկի 2-րդ գլխի V բաժնում*, Հայաստանի Հանրապետության կողմից վավերացված միջազգային պայմանագրերը իրավական համակարգի բաղադրիչ մասն են կազմում և ունեն կիրառման նախապատվություն օրենքների նկատմամբ այն դեպքերում, երբ հակասություն կա պայմանագրի և օրենքի նորմերի միջև (Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 4-րդ մաս)։ Իրավական ակտերի մասին օրենքի 21-րդ հոդվածի 4-րդ մասն այս կարգավորումը տարածում է նաև Հայաստանի Հանրապետության կողմից միայն ստորագրված կամ հաստատված պայմանագրերի վրա։ Այս օրենքի 21-րդ հոդվածի 2-րդ մասը «միջազգային իրավունքի ընդհանուր ճանաչում ստացած սկզբունքներն ու նորմերը» հռչակում է հայկական ներպե-

<sup>70</sup> Սահմանադրության ստեղծման մասին տես Գ. Խաչատրյան, Հայաստանի Հանրապետության առաջին Սահմանադրությունը, էջ 17-24։

տական իրավունքի բաղադրիչ մաս և սահմանում է, որ օրենքներն ու ենթաօրենսդրական ակտերը պետք է համապատասխանեն դրանց:

Այստեղից բխում է այն հետևությունը, որ ինչպես սովորութային իրավունքի, այնպես էլ միջազգային պայմանագրային իրավունքի՝ Հայաստանի կողմից ընդունված դրույթները Սահմանադրությունից ցածր, բայց de facto օրենքներից բարձր են կանգնած (*տե՛ս սխեմա 4*):

Այս կարգավորումներով Հայաստանը միացել է միջազգային իրավունքի և ազգային, ներպետական իրավունքի չափավոր դուալիզմի ուսմունքին: Այս ուսմունքի առանձնահատկությունն այն է, որ այն ի տարբերություն մոնիստական ուսմունքի՝ թեև ճանաչում է միջազգային իրավունքի տարանջատումը ազգային իրավունքից, բայց պահանջում է միջազգային իրավունքը ազգային սահմանադրական իրավունքի միջոցով մեծ չափով ներառել ազգային իրավական համակարգի մեջ:

#### IV. Օրենքներ

Ի տարբերություն այսօրվա աշխարհի շատ այլ պետությունների, Հայաստանի Հանրապետությունում օրենքներն ընդունվում են ոչ միայն խորհրդարանի կողմից, այլ Սահմանադրության 111-րդ ու 112-րդ հոդվածների հիման վրա կարող են ընդունվել նաև ժողովրդի կողմից՝ հանրաքվեի միջոցով: Սակայն երկու դեպքում էլ օրենքը ռանգով Սահմանադրությունից ցածր է կանգնած, քանի որ օրենքին վերաբերող հանրաքվեի դեպքում (հոդված 112) ժողովուրդը գործում է ոչ թե իր սահմանադիր իշխանության ուժով, այլ, սկզբունքորեն Ազգային ժողովի նման, իբրև օրենսդիր մարմին: Քանի որ օրենքը ռանգով Սահմանադրությունից ցածր է կանգնած, նրա բովանդակությունը չպետք է հակասի Սահմանադրությանը (Սահմանադրության հոդված 6, մաս 2): Օրենքներն ընդունվում են Ազգային ժողովի կողմից վերջինիս օրենսդիր իշխանության ուժով (Սահմանադրության հոդված 62, մաս 1)՝ պատգամավորների ձայների պարզ մեծամասնությամբ (Սահմանադրության հոդված 71): Հասարակական կյանքի որոշ առարկայական հարցերի կարգավորումը կարող է կատարվել միայն օրենքի ձևով և այդպիսով վերապահված է Ազգային ժողովին (Սահմանադրության հոդված 83.5): Խոսքն այնպիսի մատերիաների մասին է, ո-

րոնք առանձնակի սերտ կապի մեջ են հիմնական և մարդու իրավունքների, արդարադատության, պառլամենտարիզմի (ընտրություններ, քաղաքական կուսակցություններ) և քաղաքացիական հասարակության հաստատությունների (միավորումներ, զանգվածային լրատվական միջոցներ) հետ:

Միայն օրենքով կարող են կարգավորվել նաև վարչական իրավունքի սպեցիֆիկ մասերը, մասնավորապես, Հանրապետության վարչական բաժանումը և տեղական ինքնակառավարումը (Սահմանադրության հոդված 83.5, կետ 7 և կետ 11): Օրենքի այս վերապահմամբ, որը միաժամանակ դեմոկրատական է և համապատասխանում է իրավական պետության սկզբունքներին, ապահովվում է այն, որ գործադիր իշխանության մարմինները, այսինքն՝ պետական բյուրոկրատիան, չկարողանան իրենց մասնավոր կարիքների և իշխանական շահերի պատճառով նենգափոխել Հայաստանի սահմանադրական և իրավական կարգի այն մասերը, որոնք առավել կարևոր են քաղաքացիների ազատության և քաղաքացիական հասարակության ինքնավարության համար: Բայց, իհարկե, Սահմանադրության 83.5-րդ հոդվածում սահմանված օրենքի վերապահումը միայն այն դեպքում կկարողանա կատարել իր ազատությունն ապահովող գործառույթը, եթե պառլամենտական ընտրություններն, իրոք, կատարվեն բազմակարծության պայմաններում, ազատ և արդար, երբ, օրինակ, այլ կերպ ասած, չլինի «իշխանության կուսակցություն», որն իրեն ենթարկվող գործադիրի և իր «վարչական ռեսուրսի» օգնությամբ *de facto* վերահսկում է պառլամենտական մեծամասնությամբ: Երբ օրենսդիր իշխանությունը դառնում է գործադիրի կցորդ, իշխանությունների բաժանման սկզբունքը կորցնում է ուժը, և իրավական պետությունից մնում է լոկ անունը:

## **V. Ենթաօրենսդրական ակտեր**

Իրավունքի այն աղբյուրները, որոնք ավելի ցածր ռանգ ունեն, քան օրենքը, դիտվում են որպես «ենթաօրենսդրական ակտեր»:



## **1. Հանրապետության Նախագահի ակտեր**

Ենթաօրենսդրական ակտերից ամենաբարձր դիրքն ունեն այն նորմատիվ իրավական ակտերը, որոնց ընդունելու լիազորություն ունի Հանրապետության Նախագահը: Դրանք Սահմանադրության 56-րդ հոդվածում նշված հրամանագրերը և կարգադրություններն են: Մի կողմից դրանք իրենց ռանգով գտնվում են օրենքներից ցածր, քանի որ պետք է համապատասխանեն դրանց (տե՛ս Սահմանադրության հոդված 6, մաս 2), բայց, մյուս կողմից, նրանք կանգնած են կառավարության որոշումներից բարձր (Սահմանադրության հոդված 85): Այնուամենայնիվ, Նախագահի հրամանագրերի կիրառման ոլորտը Սահմանադրության 2005 թ. փոփոխություններից հետո խիստ սահմանափակման է ենթարկվել և վերաբերում է արտաքին քաղաքականության «ընդհանուր» ղեկավարմանը և անվտանգության քաղաքականությանը (Սահմանադրության հոդված 55, կետեր 7, 12, 13): Քաղաքականության մյուս բոլոր ոլորտների կարգավորումը Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերով՝ բացառվում է: Արդյունքում Նախագահի հրամանագրերը վարչական մարմինների համար միայն չնչին նշանակություն կարող են ունենալ: Եթե վարչարարության պրակտիկան այլ ուղով է ընթացել, քան սահմանադրական կարգավորումը, ապա Սահմանադրությունը դա չի լեգիտիմացնում:

## **2. Կառավարության որոշումներ**

Կառավարությունը, այսինքն՝ նախարարների կաբինետը, Հայաստանի Հանրապետության գործադիր իշխանության գլխավոր մարմինն է (Սահմանադրության հոդված 85, մաս 1): Կառավարությունը պատասխանատու է պետության քաղաքականության բոլոր ոլորտների՝ ինչպես ներքին, այնպես էլ արտաքին քաղաքականության և անվտանգության քաղաքականության համար (Սահմանադրության հոդված 89, կետեր 1-8)<sup>71</sup>:

---

<sup>71</sup> Սահմանադրությամբ ուղղակիորեն կառավարության իրավասությանն է վերապահված Հանրապետության պաշտպանության, ազգային անվտանգության և արտաքին քաղաքականության իրականացումը:

Այդ պատճառով նրա որոշումներն օրենքների կողքին կարևորագույն դեր են խաղում կառավարչության առօրյայում, պետական կառուցվածքի բոլոր մակարդակների (մարզեր, տեղական ինքնակառավարման մարմիններ) վարչական մարմինների և պաշտոնատար անձանց համար: Չետևաբար, կառավարության որոշումները նաև քանակային առումով վարչական իրավունքի աղբյուրների թվում ամենամեծ տեղն են զբաղեցնում:

### **3. Այլ մարմինների որոշումներ**

Օրենքներից, ինչպես և կառավարության որոշումներից ցածր են գտնվում Հայաստանի Հանրապետության կենտրոնական բանկի խորհրդի (Սահմանադրության հոդված 83.3, մաս 3, և Իրավական ակտերի մասին օրենքի հոդված 14, մաս 2, հոդված 16, մաս 3)<sup>72</sup>, ինչպես նաև ինքնավար կարգավիճակ ունեցող մի քանի այլ կենտրոնական պետական գործադիր մարմինների որոշումները (դրանց մասին մանրամասնորեն *տես ծեռնարկի գլուխ 5, բաժին II, ենթաբաժին 3*):

Շատ նեղ առարկայական, որոշակի իրավասությունների հետ կապված սահմաններում վարչապետը, նախարարները, ինչպես նաև մարզպետները և Երևանի քաղաքագլուխը նույնպես կարող են որոշումների տեսքով նորմատիվ իրավական ակտեր ընդունել (Իրավական ակտերի մասին օրենքի հոդված 19): Վերջապես, որոշումներ ընդունելու իրավունք ունեն նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինները՝ ավագանին և համայնքապետը<sup>73</sup>: Այս որոշումները, բնականաբար, գործում են միայն համապատասխան համայնքի սահմաններում: Ի դեպ, դրանք գտնվում են վարչական իրավունքի իրավական աղբյուրների ամենաստորին աստիճանին և, այդ իսկ պատճառով, չեն կարող հակասել ավելի բարձ ռանգ ունեցող նորմատիվ իրավական ակտերին (*տես սխեմա 4*): Սակայն տեղական ինքնակառավարման սահմանադրաիրավական երաշխիքի պատճառով պետական մարմիններն էլ, իրենց հերթին, իրավունք չունեն խախտելու համայնքնե-

<sup>72</sup> Իրավական ակտերի մասին օրենքի 14-րդ հոդվածի 2-րդ մասը և 16-րդ հոդվածի 3-րդ մասը հակասում են իրար, որովհետև, մի կողմից, կառավարության որոշումները չեն կարող հակասել կենտրոնական բանկի որոշումներին, իսկ, մյուս կողմից, կենտրոնական բանկի որոշումները չեն կարող հակասել կառավարության որոշումներին:

<sup>73</sup> Տես Իրավական ակտերի մասին օրենքի հոդված 6, մաս 1, կետ 2:

րի իրավասությունների ինքնավար ոլորտը (Սահմանադրության հոդված 104, մաս 2):

## **VI. Հրաժարում նորմերի հիերարխիայի ձևախեղման խորհրդային պրակտիկայից և հիերարխիայի ապահովումը դատարանների կողմից իրականացվող նորմերի վերահսկողության միջոցով**

Խորհրդային Միության միակուսակցական կոմունիստական պետության իրավունքի և վարչարարության հարաբերությունների համեմատ՝ իրավական պետության ոգուն համապատասխանող «դասական» հիերարխիայի և իրավունքի աղբյուրների ու իրավական նորմերի հաստատումը իրավաբանական հեղափոխություն էր նշանակում բառի բուն իմաստով, իսկական «հեղաշրջում»: Բանն այն է, որ խորհրդային իշխանական համակարգում նորմերի բուրգը կուսակցական և պետական մարմինների կառավարական և վարչական պրակտիկայում գլխավայր էր շրջված՝ գերագույն հեղինակություն էր ոչ թե Սահմանադրությունը, այլ, որպես կանոն, «հրամանը», «կարգադրությունը», «հրահանգը» կամ «նամակը», կարճ ասած գործադիր մարմինների վարչական ակտերը: Նորմատիվ իրավական ակտերի հիերարխիան *de facto* փոխարինվել էր գործադիր ակտերի հիերարխիայով: Բարձրագույն ռանգն ունեին Խորհրդային Միության կուսակցական ղեկավար մարմինների (քաղբյուրո, կենտրոնական կոմիտեի քարտուղարություն, կենտկոմի բաժիններ), կոմկուսի ռեզիոնալ մակարդակի գլխավոր մարմինների, այդ թվում և Հայկական կոմկուսի ցուցումները: Ամենացածր ռանգը *de facto* ունեին ԽՍՀՄ և միութենական հանրապետությունների սահմանադրությունները: Վարչական մարմինների և դատարանների առօրյայում նրանք գործնականում ոչ մի նշանակություն չունեին: Օրենքները ևս միայն չնչին դեր էին խաղում, զոնե հենց այն պատճառով, որ վարչական իրավունքի մեծ հատվածներ կարգավորված էին ոչ թե օրենքներով, այլ միայն գործադիր իշխանության ենթաօրենսդրական ակտերով՝ ԽՄԿԿ կենտկոմի և ԽՍՀՄ Մինիստրների խորհրդի համատեղ որոշումներով, ԽՍՀՄ և միութենական հանրապետության նախարարների խորհրդի որոշումներով: Վարչական կյանքի խոշոր ոլորտներ, մասնավորապես, այն-

պիսիք, ինչպիսիք էին պետական ու հասարակական անվտանգությունը, կարգավորված էին ներքին գործերի մինիստրության և պետական անվտանգության կոմիտեի հրահանգներով: Որպես կանոն, դրանք հրատարակված չէին, այլ կրում էին *«Միայն ծառայողական օգտագործման համար»* նշումը կամ ընդհանրապես գաղտնի էին:

Կոմունիստական միակուսակցական պետության փլուզման և «ժողովրդավարական իրավական պետություն» ստեղծելու որոշման (Սահմանադրության հոդված 1) հետևանքով Հայաստանի Հանրապետությունում իրավունքի աղբյուրների բուրգը կրկին դրվել է ճիշտ հիմքի վրա:

Այնուամենայնիվ, իրավական պետությանը բնորոշ նորմերի հիերարխիան և Սահմանադրության և օրենքի գերակայության սկզբունքները (Սահմանադրության հոդված 6) ինքնաբերաբար չեն գործում: Նրանք ուժեղ ընդհանուր և հատուկ ինստիտուցիոնալ ապահովման և երաշխիքների կարիք ունեն: Կարևորագույն նշանակություն ունի իշխանությունների գործող իրական բաժանումը, որի իրականացման համար անհրաժեշտ է ունենալ իսկական, ազատ և արդար ընտրված, իր դերը գիտակցող խորհրդարան և անկախ, նույնպես իր դերը գիտակցող, անկաշառ աշխատող դատական իշխանություն: Սահմանադրության և օրենքի գերակայության երաշխավորման հատուկ հաստատություններ են հանդիսանում սահմանադրական դատարանն ու վարչական դատարանը: Նրանք իրենցից ներկայացնում են Հայաստանի Հանրապետությունում երկու բոլորովին նոր հաստատություններ արդարադատության ոլորտում: Սահմանադրության 2005 թ. փոփոխությամբ սահմանադրական դատարանի լիազորությունները զգալի ընդլայնվել և ուժեղացվել են, իսկ 2007 թ. Դատական օրենսգրքի ու ՎԴՕ-ի ընդունմամբ հատուկ վարչական դատարանի ստեղծումով որակական նոր հիմքերի վրա դրվեց վարչական մարմինների նկատմամբ դատարանի վերահսկողությունը: Սրանք նշանակալի բարեփոխումներ են, որոնք, ամեն դեպքում, հետագայում դրական ներգործություն կունենան նյութական վարչական իրավունքի և վարչական մարմինների պրակտիկայի վրա և կուժեղացնեն իրավական պետությունը Հայաստանի Հանրապետությունում:

Սահմանադրական դատարանը, ի թիվս այլ լիազորությունների, իրավասու է քննելու օրենքների, Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերի, կառավարության, վարչապետի, տեղական ինքնակառավարման մարմինների որոշումների համապատասխանությունը Սահմանադրությանը (Սահմանադրության հոդված 100, կետ 1): ՎԴՕ 24-րդ գլխում (հոդված 135-140) վարչական դատարանին տրված է օրենքներին՝ ենթաօրենսդրական ակտերի համապատասխանությունն ստուգելու իրավասություն: Դատարանի կողմից օրենքին հակասող նորմատիվ իրավական ակտն անվավեր ճանաչվելու դեպքում՝ այն կորցնում է իր իրավաբանական ուժը (ՎԴՕ հոդված 140):

## **VII. Դատարանների վճիռների նշանակությունը իրավունքի աղբյուրները հասկանալու համար**

Որոշ առումով, վարչական իրավունքի աղբյուրների թվին կարելի է դասել նաև դատական ակտերը, քանի որ մի կողմից մասնավոր (ֆիզիկական և իրավաբանական) անձանց և, մյուս կողմից, վարչական մարմինների, կազմակերպությունների պաշտոնատար անձանց միջև հանրային իրավական վեճերի լուծումը կարևոր և, ինչպես միջազգային փորձն է ցույց տալիս, նշանակալի ավանդ է վարչական իրավունքի տարբեր ռանգեր ունեցող իրավական աղբյուրները հասկանալու գործում: Սահմանադրությունն ավելի լավ կարելի է հասկանալ սահմանադրական դատարանի որոշումների միջոցով, վարչական դատարանի և (վարչական գործերով) վճռաբեկ դատարանի որոշումները կօգնեն ավելի լավ հասկանալ ընդհանուր և հատուկ վարչական իրավունքի օրենքները, իսկ միջազգային իրավունքի, մասնավորապես Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի դրույթները առավել հասկանալի են դառնում շնորհիվ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի վճիռների:

Դատարանի որոշումները վարչական գործերով կարևոր են ոչ միայն հենց իրենց՝ վարչական մարմինների, այլև գիտության ասպարեզում վարչական իրավունքով (այդ իրավունքի վերլուծությամբ, քննադատությամբ և հետագա զարգացմամբ) զբաղվողների համար, ավելին, ի վերջո այդ որոշումներն այդ ամենի համար պարզապես անհրաժեշտ են: Դատարանների որոշումներին, իհարկե, կարելի է

անդրադառնալ միայն այն դեպքում, եթե դրանք հրապարակվեն<sup>74</sup>: Սահմանադրական դատարանի, վճռաբեկ դատարանի և վարչական դատարանի որոշումների հրապարակումը նախատեսված է օրենքով<sup>75</sup>: Հրապարակման ենթակա են նաև Ստրասբուրգի՝ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի վճիռները<sup>76</sup>:

---

<sup>74</sup> Հայաստանի Հանրապետությունում իրավական ակտերի հրատարակումը կարգավորված է 2002 թ. ընդունված Իրավական ակտերի մասին օրենքի 6-րդ գլխում:

<sup>75</sup> Վարչական դատավարության օրենսգրքի հոդված 142:

<sup>76</sup> Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի հոդված 44, մաս 3:

## **Մաս II.**

### **Կառավարչության կազմակերպումը և վարչարարության սուբյեկտները**

1-ին գլխի առաջին բաժնում արդեն ներկայացվել է, որ «կառավարում» հասկացությունը իրավունքում և պրակտիկայում օգտագործվում է երկու իմաստով՝ կազմակերպական («կառավարչության կազմակերպումը») և գործառնության («վարչարարություն»): Ձեռնարկի երկրորդ մասը վերաբերում է հենց այդ տարբերակմանը, սակայն մեր ուշադրության կենտրոնում առավելապես կառավարչության կազմակերպումն է:

Կառավարչության կազմակերպումը Հայաստանի Հանրապետությունում, որը Սահմանադրությամբ բնութագրվում է որպես ժողովրդավարական, սոցիալական և իրավական պետություն, չի կարող ինքնանպատակ լինել: Այն պետք է ծառայի սահմանադրական այդ արժեքներին ու սկզբունքներին, նպաստի, որ նորմատիվ իդեալները դառնան քաղաքական և սոցիալական իրականություն՝ ի բարօրություն քաղաքացիների և Հայաստանի հասարակության: Կառավարչությունը կարող է էլ ավելի արդյունավետ ծառայել Սահմանադրության բարձրագույն արժեքներին այն դեպքում, երբ կառավարչության սկզբունքները և կառուցվածքը համաձայնեցված են վերջիններիս հետ:

Եթե կառավարչությունն առաջին հերթին գործիք է և միջոց՝ իրականացնելու Սահմանադրության այդ բովանդակային ղեկավար սկզբունքները, ապա նրա կազմակերպումը, բնականաբար, պետք է ներառի նաև պետական խնդիրների իրականացման արդյունավետության պրակտիկ ու պրագմատիկ նկատառումներ և ձգտի դրանց:

Այս սկզբունքային նկատառումներից կարելի է բխեցնել և ձևակերպել հինգ ղեկավար սկզբունքներ և նպատակներ, որոնք վճռորոշ նշանակություն ունեն կառավարչության կազմակերպման համար.

1. Կառավարչությունն իր խնդիրները պետք է իրագործի աշխատանքի բաժանման, լիազորությունների հստակ և բոլորի համար թափանցիկ բաշխման համապատասխան՝ կառավարչության ժամանակակից ու տարբերակված կազմակերպման, ինչպես նաև անձնակազ-

մի մասնագիտացման և բարձր պրոֆեսիոնալ մակարդակի հիման վրա:

2. Կառավարչության կազմակերպումը, ելնելով խնդիրների պատշաճ և իրավական պահանջներին համապատասխան կատարման շահերից, պետք է այնպես լինի, որ հակազդի իշխանության կենտրոնացմանը մի քանի մարդկանց ձեռքերում, ինչը սովորաբար կապված է կամայական, ոչ որակյալ և երբեմն էլ վնասակար որոշումների ընդունման վտանգի հետ:

3. Կառավարչությունը պետք է ճիշտ որոշումներ ընդունի և, արդյունավետության շահերից ելնելով, այնպես կազմակերպված լինի, որ նրա մարմինների կողմից որոշումներ ընդունելու իրավասությունը ողջամտորեն մոտ գտնվի լուծման ենթակա խնդիրների մակարդակին. տեղական խնդիրները պետք է որոշվեն «ներքևում», ռեզիոնալ խնդիրները՝ մեկ քայլ ավելի վերև, իսկ համապետական խնդիրները՝ «վերևում», համապետական մակարդակով:

4. Կառավարչությունը պետք է այնպես կազմակերպված լինի, որպեսզի Սահմանադրությամբ նրան տրված նպատակներն ու խնդիրները իրականացվեն տնտեսվարության սկզբունքին համապատասխան:

5. Ռացիոնալությունը, գործիմացությունը, նպատակամղվածությունը, քաղաքացիներին մոտ լինելը, կայունությունը, միատեսակությունը, թափանցիկությունը, արհեստավարժությունը և տնտեսվարությունը պետք է որպես ժողովրդավարական իրավական պետությունում լավ կառավարման և վարչական մշակույթի յուրահատուկ արժեքներ, առաքինություն և չափորոշիչ իրականություն դառնան հետկոմունիստական, հետամբողջատիրական Չայաստանում: Դա, սակայն, հնարավոր է միայն այն դեպքում, եթե դրանք իրենց դրոշմը թողնեն վարչական իրավունքի, վարչարարության և պետության կառավարչության կազմակերպման վրա:



## Գլուխ 4.

### Կառավարչության կազմակերպման սկզբունքները և կառուցվածքային տարրերը

Հայաստանի Հանրապետության կառավարչության կազմակերպման սկզբունքները կարգավորված չեն ոչ Սահմանադրությամբ և ոչ էլ որևէ օրենքով: Սակայն այս հանգամանքը բավարար հիմք չէ այն եզրահանգման համար, որ երկրի վարչարարությունը կազմակերպված է առանց սկզբունքների և ընդհանուր գաղափարների: Դա ամենևին էլ այդպես չէ: Կառավարչության կազմակերպման հիմքում, իհարկե, սկզբունքներ են ընկած: Բայց դրանք բխում են միայն անուղղակիորեն և չհամակարգված ամենատարբեր իրավական դրույթներից, այսպես ասած, գրված են «դրանց տողերի միջև»: Այս սկզբունքները տեսնելու և հասկանալու համար առաջնահերթ նշանակություն ունի Սահմանադրությունը: Դա բխում է Սահմանադրության այն յուրահատկությունից, որ այն պետության հիմնական օրենքն է հանդիսանում: Սակայն սկզբունքներ կարելի է բխեցնել նաև օրենքներից, բնականաբար, նախ և առաջ այնպիսի օրենքներից, որոնք առանձին-առանձին կարգավորում են պետության<sup>77</sup>՝ այսինքն կառավարության, նախարարությունների և մարզպետարանների, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների<sup>78</sup> կողմից իրականացվող կենտրոնական և տարածքային (ռեգիոնալ) կառավարումը: Այդ սկզբունքների մասին կարևոր եզրահանգումների կարելի է գալ նաև պետության կազմակերպմանը վերաբերող Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերից ու կառավարության որոշումներից<sup>79</sup>: Եվ վերջապես, այս ամենը կարելի է լրացնել՝ դիմելով վարչական իրավունքի դասագրքերին:

<sup>77</sup> Տե՛ս 1995 թ. նոյեմբերի 7-ին ընդունված Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքը, ՀՕ-18, ՀՀԱԺՏ N 9 (187), 15.12.95:

<sup>78</sup> Տե՛ս 2002 թ. մայիսի 7-ին ընդունված Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքը ՀՕ-337, ՀՀՊՏ N 21 (196), 21.06.02,08 թ. դեկտեմբերի 26-ին ընդունված Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքը, ՀՕ-5-Ն, ՀՀՊՏ N 3 (669), 16.01.09,04 թ. դեկտեմբերի 14-ին ընդունված Համայնքային ծառայության մասին օրենքը ՀՕ-43-Ն, ՀՀՊՏ N 7 (379), 26.01.05:

<sup>79</sup> Տե՛ս, օր., 1997 թ. մայիսի 6-ին ընդունված Հանրապետության Նախագահի հրամանագիրը Հայաստանի Հանրապետության մարզերում պետական կառավարման մասին ՆՀ- 728, ՀՀՊՏ N 1997/11, 20.05.97:

Վերը շարադրվածի հիման վրա կարելի է առանձնացնել և ձևակերպել Հայաստանի Հանրապետության կառավարչության կազմակերպման ութ սկզբունքներ, որոնք միաժամանակ հակամիջների չորս զույգ են կազմում.

1. կենտրոնացում - ապակենտրոնացում,
2. կոնցենտրացիա - դեկոնցենտրացիա,
3. միանձնյա կառավարում - կոլեգիալ կառավարում,
4. ճյուղային կառավարում - տարածքային կառավարում:

Այս սկզբունքների բևեռայնությունը ակներև է դարձնում, որ կառավարչությունը կարող է կազմակերպված և կառուցված լինել տարբեր և երբեմն նույնիսկ հակադիր հայեցակարգերի հիման վրա: Այս կամ այն սկզբունքի ընտրությունը էապես պայմանավորված է նրանով, թե կառավարչության ո՞ր կառուցվածքով է, որ պետությունը հնարավորինս լավ և արդյունավետ կկարողանա հետապնդել ու իրականացնել Սահմանադրության կողմից իր առջև դրված նպատակները: Բացի դրանից, կերևա, որ հակառակ բևեռներում գտնվող սկզբունքները պետության և կառավարչության կազմակերպման մեջ միանգամայն կարող են միացվել իրար հետ կամ կիրառվել կողք կողքի<sup>80</sup>:

---

<sup>80</sup> Մասնավորապես, Ռուսաստանի վարչական իրավունքի դասագրքերում առանձնացվում են նաև այլ սկզբունքներ, օր., օրինականության, վերադասության և ստորադասության, հսկողության և վերահսկողության, վերադաս մարմնի առջև հաշվետու լինելու և այլ սկզբունքները: Սրա վերաբերյալ քննադատորեն պետք է ասել, որ, նախ, օրինականությունը պետության կառավարչության կազմակերպման սպեցիֆիկ կառուցվածքային սկզբունք չէ, այլ նշանակում է վարչական մարմինների *մյութական կաշկանդվածությունը* սահմանադրությամբ և օրենքներով, և երկրորդ, որ մյուս սկզբունքներն, առանց բացառության, վարչական մարմինների կառուցվածքը էապես որոշող կենտրոնացման և ուղղահայաց հիերարխիայի սկզբունքի ստորադաս ասպեկտներն են: Տե՛ս օր., Д. Н. Бахрах. Административное право России. էջ 144 և հաջորդիվ, Ю. Н. Стариков. Курс административного права. Том I. Москва, 2002, էջ 124-136: Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. Административное право. էջ 42 և հաջորդիվ: Л. Л. Попова, М. С. Студеникина (ред.). Административное право. էջ 114 և հաջորդիվ: Г. В. Атаманчук. Теория государственного управления. Курс лекций. Москва, 1997, էջ 135-148: В. М., Манохин, Ю. С. Адушкин, З. А. Багишаев. Российское административное право. Учебник. Москва, 1996, էջ 83 և հաջորդիվ, էջ 88 և հաջորդիվ:

# I. Կառավարչության կազմակերպման սկզբունքները

## 1. Կենտրոնացում (հիերարխիա) և ապակենտրոնացում

### Ա. Կենտրոնացում

Ամբողջ աշխարհում ամենատարածված և ամենաշատ կիրառվող սկզբունքը կենտրոնացումն է: Այն նշանակում է, որ որոշումներ ընդունելու իրավասությունը գործադիր իշխանության ներսում ամփոփված է մի կենտրոնական պետական մարմնում կամ մի քանի կենտրոնական պետական մարմիններում և դրանց կողմից է իրականացվում: Դրա հետ կապված է գործադիր մարմինների ու վարչական մարմինների ուղղահայաց, հիերարխիկ կառուցվածքը կենտրոնական մարմնից կամ կենտրոնական մարմիններից ներքև մինչև ամենացածր՝ պետության տարածքային կամ տեղական մակարդակը: Ստորադաս մարմինները, իրենց վարչական լիազորությունները իրականացնելիս, ենթարկվում են վերադասներին:

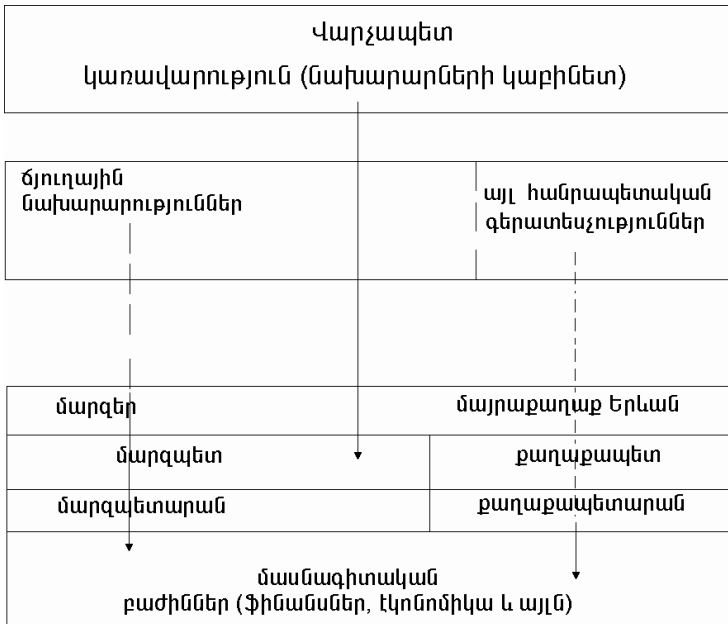
**Վերադասության և ստորադասության հարաբերությունը** վարչական մարմինների միջև սկզբունքորեն ամբողջական ու համապարփակ բնույթ ունի (*տե՛ս սխեմա 5*): Այն կարող է իրականացվել **չորս եղանակով**: **Դրանք իրականացնելու լիազորությունները** կարող են կենտրոնացված լինել որևէ կենտրոնական մարմնի ձեռքում կամ էլ բաշխված լինել տարբեր վարչական մարմինների միջև: Որոշ պարագաներում օրենսդիրը նույնիսկ կաող է բացառել այդ եղանակներից որևէ մեկը: Խոսքը **մասնագիտական հսկողության, իրավական հսկողության, ֆինանսական վերահսկողության և ծառայողական հսկողության մասին է**<sup>81</sup> (*տե՛ս սխեմա 5*):

---

<sup>81</sup> Այս չորս հասկացությունները վերցված են գերմանական վարչական իրավունքի դոգմատիկայից (տեսությունից): «Հսկողություն» հասկացությունը ավելին է, քան խորհրդային և հետխորհրդային ու ռուսական իրավական և վարչական բառապաշարների «адзор» հասկացությունը, քանի որ այն ընդգրկում է նաև «վերահսկողության» և, հատկապես, «հսկող մարմնի» իրավասությունը, այն է՝ հսկողության ներքո գտնվող (ստորադաս) վարչական մարմնին ցուցումներ, իրահանգներ տալը կամ գործն իր ձեռքը վերցնելը ու ինքնուրույն այդ մասին որոշում կայացնելը:

## Կառավարչության կազմակերպման սկզբունքներ I

Կենտրոնացում և ապակենտրոնացում – համակենտրոնացում և ապահամակենտրոնացում  
 Վարչական մարմինների հիերարխիա (վերադասություն և ստորադասություն)  
 (մասնագիտական, իրավական և ֆինանսական, ինչպես նաև ծառայողական վերահսկողություն)



### Պայմանական նշաններ`

—————→ մասնագիտական/ իրավական և ծառայողական վերահսկողություն)

—— —→ սահմանափակ ենթակայություն` միայն մասնագիտական վերահսկողություն (ցուցումներ տալու իրավունք)

- - - - -→ սահմանափակ ենթակայություն` միայն իրավական և ֆինանսական վերահսկողություն

**Մասնագիտական հսկողությունը**<sup>82</sup> ընդգրկում է որևէ վարչական մարմնի լիակատար ստորադասությունը՝ իր մասնագիտական խնդիրների և լիազորությունների իրականացման ու կատարման ընթացքում: Վերադաս վարչական մարմինը կարող է, հաշվի առնելով մասնագիտական նպատակահարմարության վերաբերյալ իր սեփական կարծիքը, ցանկացած հրահանգ տալ ստորադաս մարմնին: Ստորադաս մարմինը պարտավոր է դրանք կատարել, իսկ իր սեփական հակառակ կարծիքն ունենալու դեպքում՝ չի կարող դրան առաջնություն տալ: Նրա կարծիքը կարևոր չէ: Մասնագիտական հսկողությունը ներառում է նաև ստորադաս մարմնի կողմից քննվող գործը իր ձեռքն առնելու ու դրա մասին որոշում կայացնելու վերադաս վարչական մարմնի իրավասությունը:

Մասնագիտական հսկողություն իրականացնելիս չափանիշը վարչական միջոցառման օբյեկտիվ նպատակահարմարությունն է, այսինքն՝ այն հարցը, թե արդյոք այն միջոցառումը, որն իրականացրել է կամ այն որոշումը, որն ընդունել է մասնագիտական հսկողությանը ենթարկվող ստորադաս վարչական մարմինը, միայն իրավաչափ է, թե՞ նաև նպատակահարմար՝ մասնագիտական տեսանկյունից:

Մասնագիտական հսկողությունը, ինչպես դեռ կտեսնենք, սերտորեն կապված է վարչական իրավասությունների ապակենտրոնացման սկզբունքի հետ:

**Իրավական հսկողությունը**<sup>83</sup> նշանակում է, որ իրավական հսկողություն իրականացնող մարմինն իրավասու է ստուգելու, թե արդյո՞ք ստորադաս վարչական մարմնի կողմից իրականացված վարչարարությունը և նրա կողմից ընդունված որոշումները համապատասխանում են երկրի գործող օրենսդրությանը: Եթե իրավական հսկողություն իրականացնող վերադաս վարչական մարմինը պարզում է, որ ի-

---

<sup>82</sup> «Մասնագիտական հսկողություն» հասկացությունն օգտագործվում է Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 77.1 և Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 105-րդ հոդվածի 3-րդ մասում: Իր բովանդակությամբ այն համընկնում է Սահմանադրության 108.1 հոդվածի երկրորդ նախադասությունում օգտագործված «վերահսկողություն» հասկացությանը:

<sup>83</sup> «Իրավական հսկողություն» հասկացությունն օգտագործվում է Սահմանադրության 108.1 հոդվածի առաջին նախադասությունում և Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 105 հոդվածի 1-ին և 2-րդ մասերում: Այն ավելի նեղ բովանդակություն ունի, այսինքն՝ մի քիչ ավելի թույլ իրավասություն է նշանակում, քան խորհրդային իրավունքում ընդունված «надзор» հասկացությունը:

րավունքը խախտված է, ապա իրավունք ունի հենց ինքն ուղղելու դրանք, իսկ իրավական հսկողության այլ մարմինները (օր., մարզպետը համայնքի ղեկավարի և ավագանու ակտերի նկատմամբ, արդարադատության նախարարությունը՝ գերատեսչական նորմատիվ իրավական ակտերի նկատմամբ) եթե պարզում են, որ իրավունքը խախտված է, ապա պարտավոր են հայց հարուցել դատարան, դրանք անվավեր ճանաչելու պահանջով:

Իրավական հսկողություն իրականացնելու առանձնահատուկ չափանիշը վարչական միջոցառման օբյեկտիվ *իրավաչափությունն* է:

Իրավական հսկողության հետ սերտորեն կապված է *ֆինանսական հսկողությունը*<sup>84</sup>: Այն նշանակում է, որ վերադաս վարչական մարմինն իրավասու է ստուգելու, թե արդյո՞ք ստորադաս վարչական մարմինը իր գործունեության ընթացքում պահպանել է բյուջետային օրենսդրության դրույթները և, մասնավորապես, թե ծախսեր անելիս արդյո՞ք գործել է ըստ սահմանված կարգի և տնտեսվար եղանակով: Այստեղ հսկողության չափանիշներն են միջոցառումներն իրականացնելիս խնայողականությունը և *տնտեսվարությունը*:

*Ծառայողական հսկողությունը*<sup>85</sup> նշանակում է ստորադաս վարչական մարմնում աշխատող պետական ծառայողների և պաշտոնատար անձանց անձնական վարվելակերպի անբասիրությունն ստուգելու և, խախտումների հայտնաբերման դեպքում, որոշ պարագաներում նրանց նկատմամբ կարգապահական միջոցներ ձեռնարկելու իրավասությունը:

Ծառայողական հսկողության իրականացման չափանիշներն են վարչական մարմնի աշխատակազմի կողմից *իրավական պահանջների և էթիկայի կանոնների պատշաճ կատարումը*:

Վարչական մարմինների գործունեության և որոշումներ ընդունելու նրանց լիազորությունների կենտրոնացումն ու աստիճանակարգումը կառավարչության ուղղահայաց կառուցվածքի բարձրակետում

---

<sup>84</sup> Ֆինանսական հսկողությունը կարգավորված է Տեղական բյուջետային համակարգի մասին օրենքի 24 հոդվածում, Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 77.1 հոդվածում, Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 105-րդ հոդվածի 5-րդ մասում:

<sup>85</sup> Վարչական մարմինների պաշտոնատար անձանց նկատմամբ ծառայողական հսկողության մասին դրույթները գտնվում են նախ և առաջ պետական ծառայությանը վերաբերող տարբեր օրենքներում, վարչական մարմինների կանոնադրություններում և կարգերում:

հնարավորություն են տալիս ապահովելու **գործադիր իշխանության որոշումներ ընդունելու լիազորության միասնականությունը**, թեև նրա մասնագիտական խնդիրները, իրավասությունները իրականացվում են տարբեր վարչական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց կողմից, վարչատարածքային կառուցվածքի տարբեր մակարդակներում:

Կենտրոնացման սկզբունքը արտահայտված է Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 7-րդ կետում, 85-րդ հոդվածի 6-րդ մասում, 87-րդ և 88.1-րդ հոդվածներում և, հատկապես, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը սահմանելու մասին Հանրապետության Նախագահի հրամանագրում:

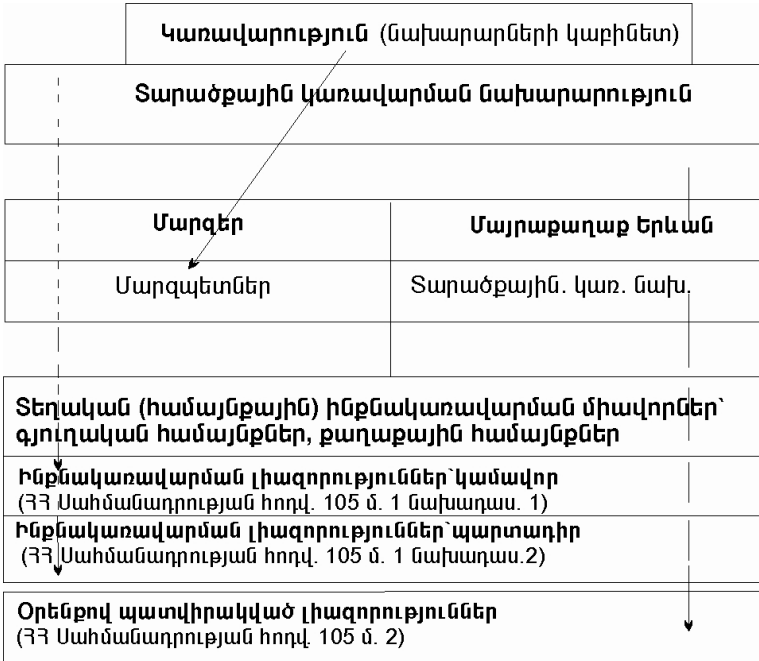
## **Բ. Ապակենտրոնացում**

Պետական վարչարարությունում ապակենտրոնացման սկզբունքի մասին խոսում են այն ժամանակ, երբ սահմանադրությամբ և օրենքներով որոշակի խնդիրներ և լիազորություններ սեփական պատասխանատվությամբ ամբողջությամբ կամ մասամբ փոխանցվում են կառավարչության իրավական առումով ինքնուրույնացած սուբյեկտներին: Խոսքը **ինքնակառավարման** երևույթի մասին է: Այն կարող է հանդես գալ **գործառույթային** ձևով, օրինակ, ինքնավար կարգավիճակ ունեցող բարձրագույն ուսումնական հաստատությունների (համալսարանների) և ակադեմիաների գիտահետազոտական և մանկավարժական աշխատանքի ոլորտներում, կամ **տարածքային** ձևով: Ապակենտրոնացման կիրառման դասական դեպք է տեղական կամ համայնքային ինքնակառավարումը (*տես սխեմա 6*): Այն ոչ միայն ընդհանուր ձևով երաշխավորված է Սահմանադրության 11.2 հոդվածում, այլև հիմնական գծերով կարգավորված է Սահմանադրության 7-րդ գլխում (հոդվածներ 104-110): Ավելի մանրամասն կարգավորումներ են տրված մի շարք օրենքներում, նախ և առաջ Տեղական ինքնակառավարման մասին 2002 թ. մայիսի 7-ին ընդունված օրենքում<sup>86</sup> (տեղական ինքնակառավարման մասին ավելի մանրամասն *տես ձեռնարկի սույն գլխի II բաժնում և 7-րդ գլխում*):

<sup>86</sup> ՀՕ-337, ՀՀՊՏ N 21 (196), 21.06.02:

**Մխենա 6.**

**Կառավարչության կազմակերպման սկզբունքներ II Ապակենտրոնացում՝ տեղական ինքնակառավարում**



**Պայմանական նշաններ՝**

— — — — — ➔ **Լիակատար ենթակայություն** (իմա՝ մասնագիտական, իրավական և ֆինանսական, ինչպես նաև ծառայողական վերահսկողություն)

— — — — — ➔ **սահմանափակ ենթակայություն՝ մասնագիտական վերահսկողություն (ցուցումներ տալու իրավունք) և իրավական վերահսկողություն**

- - - - - ➔ **սահմանափակ ենթակայություն՝ միայն իրավական և ֆինանսական վերահսկողություն**



Թեև տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետության վարչատարածքային կառուցվածքի մի մասն են հանդիսանում, սակայն իրավական իմաստով դրանք «պետական» մարմիններ չեն, այլ ինքնակառավարման միավորներ: Ինքնակառավարման տարածքային միավորները կոչվում են համայնքներ (Սահմանադրության հոդված 11.1 և 104): Սահմանադրության 104-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ «տեղական ինքնակառավարումը համայնքի իրավունքն ու կարողությունն է սեփական պատասխանատվությամբ... լուծելու տեղական նշանակության հարցերը»: Այս իրավասությունն իր բնույթով բացառիկ է: Այն բացառում է կենտրոնական և տարածքային (ռեզիդենալ) պետական մարմինների (նախարարություններ, մարզային մարմիններ և այլն) կողմից զուտ տեղական բնույթի վարչական հարցերով որոշումների ընդունումը: Եթե, չնայած դրան, նրանք ընդունեն այդպիսի որոշումներ, ապա խախտած կլինեն համայնքների իրավունքը: Իսկ սա կնշանակի խախտել Սահմանադրությունը:

Ապակենտրոնացումը **գործառուխային** ինքնակառավարման մարմիններին և **տարածքային** ինքնակառավարման մարմիններին պետությունից «անկախ» չի դարձնում: Հակառակը, նրանք շարունակում են մնալ պետության վարչական կառուցվածքի մի մասը: Դրան համապատասխան՝ համայնքներն ու նրանց մարմինները՝ ավագանին և համայնքապետը ենթարկվում են Սահմանադրությանն ու օրենքներին (Սահմանադրության հոդված 104, մաս 2): Այդ պարտավորության կատարումը վերահսկում են օրենքով համապատասխան լիազորություն ունեցող պետական մարմինները: Սա իրավական հսկողության (այս մասին *տես՝ վերևում՝ կետ Ա.*) դասական օրինակն է: Համայնքների նկատմամբ այն իրականացվում է համապատասխան մարզպետների<sup>87</sup>, իսկ մայրաքաղաք Երևանի<sup>88</sup> դեպքում՝ տարածքային կառավարման նախարարության կողմից:

**Ինքնակառավարման կողղների** և նրանց մարմինների նկատմամբ **հսկողությունը** թեև իրականացվում է պետական մարմինների կողմից, բայց ինքնակառավարման սահմանադրաիրավական և օրենքով տրված երաշխիքների պատճառով սահմանափակված է: Քանի

<sup>87</sup> Տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 77, ինչպես նաև հոդված 77.1-77.5:

<sup>88</sup> Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 105:

դեռ **գործառութային** կամ **տեղական** ինքնակառավարման մարմիններն իրականացնում են իրենց սեփական խնդիրները, նրանք ենթակա են միայն իրավական և, ըստ բյուջեի մասին օրենքի, ֆինանսական հսկողության: Վերջինս՝ Սահմանադրության 83.4-րդ հոդվածի համաձայն, իրականացնում է վերահսկիչ պալատը<sup>89</sup>:

## **2. Կոնցենտրացիա և դեկոնցենտրացիա**

### **Ա. Կոնցենտրացիա**

Կոնցենտրացիայի մասին խոսում են այն ժամանակ, երբ վարչական իրավասությունները ամփոփված են միայն մի վարչական մարմնում: Դրա լավագույն օրինակը տալիս է Սահմանադրությունը, երբ սահմանում է մարզպետների իրավագործությունը (հոդված 88.1)՝ «Մարզպետներն իրագործում են կառավարության տարածքային քաղաքականությունը, համակարգում են գործադիր մարմինների տարածքային ծառայությունների գործունեությունը, բացառությամբ օրենքով նախատեսված դեպքերի»<sup>90</sup>:

Մարզպետները իրենց մարզում համակարգման գործառույթ կարող են իրականացնել այն պատճառով, որ կենտրոնական մարմինների (նախարարություններ և այլն) տարածքային ծառայությունները մարզային մարմիններում համախմբված են և այդքանով ստորադասված մարզպետին:

Կոնցենտրացիայի սկզբունքը ոչ վերջին հերթին արտահայտվում է նաև այն բանում, որ կառավարությանն իբրև ամբողջություն (որպես նախարարների կաբինետ, այսինքն՝ որպես կոլեգիա), վերա-

---

<sup>89</sup> Վերահսկիչ պալատը, թեև կազմավորվում է Ազգային ժողովի, այսինքն՝ երկրի խորհրդարանի կողմից, «անկախ» է վերահսկողություն կատարելիս, այսինքն չի ենթարկվում Ազգային ժողովի կամ նրա նախագահի հրահանգներին: Վերահսկիչ պալատի իրավական կարգավիճակի մանրամասները կարգավորված են 2006 թ. դեկտեմբերի 25-ին ընդունված Վերահսկիչ պալատի մասին օրենքում ՀՕ-4-Ն, ՀՀՊՏ N 3 (527), 12.01.07 թ. և 1997 թ. հունիսի 24-ին ընդունված Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին օրենքում ՀՕ-137-Ն, ՀՀՊՏ N 18, 11.08.97:

<sup>90</sup> Այս դրույթը կոնկրետացված է «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման» կարգը սահմանելու մասին 2007 թ. հուլիսի 18-ի հրամանագրում և Հայաստանի Հանրապետության մարզերում պետական կառավարման մասին Հանրապետության Նախագահի 1997 թ. մայիսի 6-ի հրամանագրում:

պահված են Սահմանադրության 89-րդ հոդվածում թվարկված վարչական լիազորությունները:

## **Բ. Դեկոնցենտրացիա**

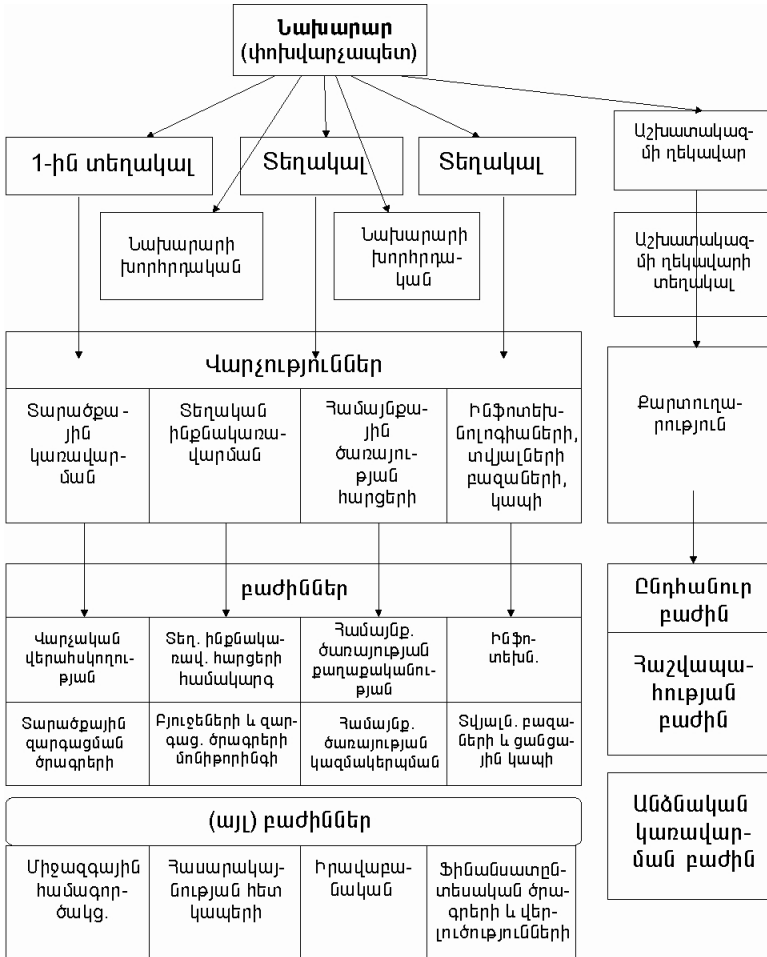
Դեկոնցենտրացիայի սկզբունքը կիրառվում է այն ժամանակ, երբ գործադիր իշխանությանը վերապահված մասնագիտական լիազորությունները իրականացվում են տարբեր մասնագիտացված վարչական մարմինների կողմից: Սա կարող է լինել և հորիզոնական, և ուղղահայաց եղանակով: Մասնագիտական լիազորությունների **հորիզոնական** դեկոնցենտրացիայի օրինակ է պետության բարձրագույն մակարդակում լիազորությունների բաժանումը և բաշխումը ճյուղային (էկոնոմիկայի, գյուղատնտեսության, տրանսպորտի, բնապահպանության, էներգետիկայի, մշակույթի և այլն) նախարարությունների կամ ոլորտների միջև, իսկ ռեգիոնալ մակարդակում՝ համապատասխան մասնագիտացում ունեցող վարչական մարմինների գոյությունը:

**Ուղղահայաց** դեկոնցենտրացիայի սկզբունքը ևս արտահայտություն է գտնում մի քանի ասպեկտներով: Նախ, դա վերաբերում է մասնագիտացված նախարարությունների և այլ կենտրոնական վարչական մարմինների հենց նոր հիշատակված տարածքային ստորաբաժանումներին: Նրանք իրենց խնդիրներն իրականացնում են՝ ավելի մոտ գտնվելով այն անձանց, կազմակերպություններին, ձեռնարկություններին և հիմնարկություններին, որոնց հիմնախնդիրների վերաբերյալ որոշում կայացնելու առարկայական իրավասություն ունեն: Դեկոնցենտրացիայի օրինակներ են նաև այն գործակալությունները և տեսչությունները, որոնք ստեղծված են իբրև, այսպես կոչված, առանձնացված ստորաբաժանումներ որևէ նախարարության կամ մի այլ կենտրոնական մարմնի գործունեության ոլորտում<sup>91</sup>: Որպես օրինակ կարելի է նշել տարածքային կառավարման նախարարության գործունեության ոլորտում գտնվող միգրացիայի գործակալությունը (*տես սխեմա 7*), բնապահպանության նախարարության գործունեության ոլորտում գտնվող բիոռեսուրսների և ջրային ռեսուրսների

---

<sup>91</sup> Տե՛ս Հանրապետության Նախագահի հրամանագրով հաստատված Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը:

**Հայաստանի Հանրապետության Տարածքային կառավարման Գախարարություն**



**Նախարարության ինքնուրույն ստորաբաժանումներ**

- Միջազգային պետ. ծառայություն
- «Հայաստանի ազգային արխիվ» ԴՈԱԿ
- Ջրային տնտեսության պետ. կոմիտե

կառավարման գործակալությունները, ինչպես նաև բնության պաշտպանության պետական տեսչությունը<sup>92</sup>:

Ի տարբերություն դեկոնցենտրացիայի ուժով իրավական առումով ինքնուրույնացած ինքնակառավարման տարածքային և գործառույթային մարմինների, կոնցենտրացիայի ուժով միայն վարչական առումով ինքնուրույնացած վարչական մարմինները վերևում *(1-ին ենթաբաժին, Ա. կետ)* նկարագրված եղանակով հիերարխիկ հարաբերությամբ լիովին ենթարկվում են իրավասու մասնագիտացված նախարարությանը (կենտրոնական մարմնին):

### ***3. Միանձնյա կառավարում (մոնոկրատիա) և կոլեգիալ կառավարում (կոլեգիալություն)***

Այս երկու սկզբունքները վերաբերում են որևէ պետական մարմնի ներքին կազմակերպմանը: Մարմնի միանձնյա կառավարման դեպքում պատասխանատվությունը կրում է միայն մի անձ (հունարեն monos=մենակ, kratein=իշխել), իսկ կոլեգիալ կառավարման դեպքում՝ պատասխանատվությունը կրում են կոլեգիալ մարմնի անդամ հանդիսացող բոլոր պաշտոնատար անձինք: Ավանդաբար դրանք առնվազն երեքն են լինում (լատիներեն՝ tres faciunt collegium- երեք անձինք ներկայացնում են կոլեգիա): Կոլեգիան որոշումները կայացնում է մեծամասնության սկզբունքի հիման վրա: Որոշ պարագաներում կոլեգիայի նախագահը ձայների հավասարության դեպքում վճռական ձայնի իրավունք է ստանում: Հայաստանի Հանրապետությունում կոլեգիալության սկզբունքով են գործում, մասնավորապես, հետևյալ մարմինները՝ կառավարությունը, կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը, տնտեսական արցակցության պաշտպանության խորհուրդը, հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովը և այլն:

---

<sup>92</sup> Կրթության և գիտության նախարարությունում գոյություն ունեն երկու *գործակալություններ* (բարձրագույն ատեստացիոն հանձնաժողովը և արտոնագրման և հավատարմագրման ծառայությունը) և երկու *տեսչություններ* (կրթության պետական տեսչությունը և լեզվի պետական տեսչությունը), ինչպես նաև իբրև *այլ կառուցվածքային միավորներ*՝ գիտության պետական կոմիտեն, կրթության ազգային ինստիտուտը և գնահատման և թեստավորման կենտրոնը: Տես նախարարությունների կայքերը, [www.gov.am/ru/structure75](http://www.gov.am/ru/structure75):

Հայաստանի պետական կառավարման համակարգում իշխում է միանձնյա կառավարման սկզբունքը: Նախարարության ղեկավարը նախարարն է: Միայն նա է կրում իր ոլորտի խնդիրների իրականացման համար պատասխանատվություն կառավարության առջև (արտաքին և անվտանգության քաղաքականության մեջ նաև Հանրապետության Նախագահի առջև) (որպես օրինակ տե՛ս տարածքային կառավարման նախարարության կառուցվածքը, սխեմա 7):

Կառավարման միանձնյա ձևը իշխում էր Հայաստանում արդեն խորհրդային համակարգում (единоначалие): Իսկ կոլեգիալության սկզբունքը դրա կողքին ստորադաս, թեև ոչ անկարևոր դեր էր խաղում, քանի որ բոլոր նախարարություններում կային «կոլեգիաներ», որոնք բաղկացած էին նախարարության ղեկավար պաշտոնատար անձանցից և սահմանամերձ մասնագիտական ոլորտների պաշտոնատար անձանցից: Թեև կոլեգիաներն ունեին միայն խորհրդատվական մարմնի կարգավիճակ, նրանք ներգրավվում էին բոլոր կարևոր հարցերի քննարկմանը: Նախարարություններում իբրև խորհրդակցական մարմիններ կոլեգիաներ կարող են ստեղծվել նաև ըստ այժմ գործող օրենսդրության: Որոշ նախարարություններում դա արդեն արվել է<sup>93</sup>:

#### **4. Ճյուղային և տարածքային կառավարում**

Կառավարչության կազմակերպումը, որը պետք է բավարարի ինչպես պետական խնդիրների մասնագիտացման ու դիվերսիֆիկացիայի և այդ խնդիրների արհեստավարժ իրականացման, այնպես էլ նրանց տարածքային դիֆերենցացման պահանջը, պետք է բավարար չափով հաշվի առնի և իր կառուցվածքում միավորի այդ երկու մակարդակները՝ մի կողմից գործառույթային մասնագիտացումն արտացոլող ճյուղային կառավարման սկզբունքը, իսկ մյուս կողմից երկրի կառավարչության տարածքային բաժանումը վարչական միավորների:

---

<sup>93</sup> Էկոնոմիկայի, քաղաքաշինության, բնապահպանության, արտաքին գործերի, առողջապահության, գյուղատնտեսության, կրթության և գիտության, աշխատանքի և սոցիալական հարցերի, տրանսպորտի և կապի, արդարադատության, մշակույթի, սպորտի և երիտասարդության, ֆինանսների, արտակարգ իրավիճակների, էներգետիկայի, սփյուռքի, պաշտպանության նախարարություններում:

Ելուդային ու տարածքային սկզբունքների համակցումը բնորոշ է «Ժամանակակից պետությանը» (այս մասին *տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 1, բաժին 1*) և համաշխարհային մակարդակում պետության կազմակերպման սկզբունքների ընդունված կադրային բաղադրիչ մասն է կազմում: Այն գոյություն ուներ արդեն խորհրդային համակարգում և այսօր էլ որոշում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարչության կառուցվածքը: Տարածքային սկզբունքը Սահմանադրության «Սահմանադրական կարգի հիմունքները» գլխի 11.1-րդ հոդվածի համաձայն՝ իրագործվել է հանրապետությունը մարզերի բաժանելու միջոցով: Ելուդային սկզբունքը, ճիշտ է, միայն անուղղակիորեն է արտացոլված պետության խնդիրներում ու մասնագիտական լիազորություններում, որոնց ցանկը տրված է Սահմանադրության 89-րդ հոդվածում, սակայն այն պակաս կարևոր չէ կառավարչության կազմակերպման համար:

Վարչական մարմինների գործառնությանն դիֆերենցիացիայի և մասնագիտացման սկզբունքը ներքին օրգանական կապի մեջ է գտնվում դեկոնցենտրացիայի սկզբունքի հետ, մինչդեռ, կառավարչության տարածքային բաժանումը, մասնագիտական լիազորությունները մարզային մակարդակում միավորելու անհրաժեշտության պատճառով, որպես կանոն, կապված է կոնցենտրացիայի սկզբունքի հետ: Սակայն միմիայն այս երկու սկզբունքների միացումն է պետության կյանքի այսօրվա պայմաններում հնարավոր դարձնում վարչական մարմինների գործունակությունը, սիստեմատիկ ու մեթոդական արհեստավարժությամբ պրոբլեմներ լուծելու և վարչարարությունը քաղաքացիների կողմից ակնկալվող ու պահանջվող մակարդակին հասցնելու նրանց ունակությունը:

## **II. Վարչական մարմիններ**

Պետական իշխանությունը կարող է գործել միայն ֆիզիկական անձանց՝ մարդկանց միջոցով, որոնք լիազորված են ներկայացնելու պետությունը և նրա իշխանությունները և իրականացնելու դրանց գործառնությունները: Այդ լիազորման ակտի միջոցով մասնավոր անձինք՝ քաղաքացիները, դառնում են պետական գործառնությունների կրող, «պաշտոնատար անձ» և որպես այդպիսիք ներառվում պե-

տական կազմակերպության մեջ: Չնայած դրան, նրանք պահպանում են մասնավոր անձանց և Սահմանադրության 2-րդ գլխում (հոդված 14-44) ամրագրված՝ մարդու ու քաղաքացու իրավունքների կրողի կարգավիճակը: Սակայն քանի դեռ նրանք իրականացնում են պետական գործառնություններ, պետական գործառնություն կրողի նրանց կարգավիճակը վերադասվում է նրանց մասնավոր անձի և քաղաքացու կարգավիճակին<sup>94</sup>:

Պետական գործառնությունը, խնդիրներն ու լիազորությունները կարող են իրականացվել կամ *անհատականորեն* պաշտոնատար անձանց, օրինակ, Հանրապետության Նախագահի, վարչապետի, նախարարների, գլխավոր դատախազի, մարզպետների և այլ անձանց, միջոցով կամ *կոլեկտիվ* եղանակով՝ կազմակերպչական և իրավական առումով օպերատիվ մի միավորում՝ կազմակերպություն, հիմնարկություն, ինստիտուտ, մարմին, միավորված անձանց խումբ և այլն: Այդ կոլեկտիվ միավորը մեծ մասամբ «մարմին» են կոչում: Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասը հստակորեն արտացոլում է պետության կազմակերպման համար այդ հիմնարար փոխկապակցվածությունը:

«Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով»:

Այս դրույթը վերաբերում է նաև վարչական մարմիններին:

---

<sup>94</sup> Այն, թե ինչպես է հանրային կարգավիճակն ազդում մասնավոր քաղաքացու իրավական կարգավիճակի վրա, բխում է 2001 թվականի դեկտեմբերի 4-ին ընդունված Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքից ՀՕ-269-Ն, ՀՀՊՏ N 1 (176), 09.01.02, Համայնքային ծառայության մասին օրենքից ինչպես նաև պետական ծառայողների առանձին կատեգորիաների մասին հատուկ օրենքներից: Այսպես, 2001 թվականի ապրիլի 16-ին ընդունված Ոստիկանության մասին օրենքի ՀՕ-177-Ն, ՀՀՊՏ N 15 31.05.01 8-րդ հոդվածն արգելում է ոստիկանությունում ծառայող անձանց «աշխատանքի և ծառայության ողջ շրջանում» անդամակցել որևէ քաղաքական կուսակցության:



## **1. Վարչական մարմինների հասկացությունը, ներքին կառուցվածքը և իրավական բնույթը**

### **Ա. Հասկացությունը**

«Վարչական մարմիններ» հասկացությունը չի հանդիպում Սահմանադրության մեջ: Սահմանադրության մեջ խոսվում է «պետական մարմինների» (հոդված 2, մաս 2, հոդված 5, մաս 2, հոդված 88 և «պետական կառավարման մարմինների» (հոդված 85, մաս, 6), ինչպես նաև «տեղական ինքնակառավարման մարմինների» (հոդված 4, հոդված 5, մաս 2, հոդված 30, մաս 2, հոդված 83.1, մաս 4, հոդված 88, հոդված 98, մաս 1, հոդված 107, մաս 1, հոդված 108, հոդված 108.1, հոդված 110, մաս 2, հոդված 117 թիվ 12) մասին:

Սակայն օրենքներում և ենթօրենսդրական իրավական ակտերում (Հանրապետության Նախագահի հրամանագրեր, կառավարության որոշումներ, այս մասին *տես* վերևում՝ *ձեռնարկի գլուխ 3, բաժին 1*) խոսվում է «վարչական մարմինների» մասին:

Հասկանալու համար, թե ի՞նչ են վարչական մարմինները Հայաստանի Հանրապետության կառավարման համակարգում, կարևորագույն նշանակություն ունի ՎՀՎՕ-ն<sup>95</sup>:

**ՎՀՎՕ-ն տալիս է «վարչական մարմիններ» հասկացության սահմանում:** Այս օրենքը դրա տակ հասկանում է գործադիր իշխանության բոլոր վարչական մարմինները, սակայն բացի դրանից նաև բոլոր «վարչարարություն իրականացնող պետական այլ մարմինները» (հոդված 3, 1-ին և 2-րդ նախադասություն): ՎՀՎՕ 3-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետը որպես վարչական մարմինների օրինակներ նշում է նախարարությունները և Հանրապետության ողջ տարածքում վարչարարություն իրականացնող պետական այլ մարմիններ, մարզպետներին: Սակայն այս օրենքը վարչական մարմինների թվին է դասում ոչ միայն պետական մարմիններին, այլև ինքնակառավարման որոշ մարմինների, այն է՝ ավագանիներին ու քաղաքային և գյուղական համայնքապետերին (հոդված 3, մաս 1, կետ 1, ենթակետ «գ»):

<sup>95</sup> ՀՕ-48-Ն, ՀՀՊՏ N 18 (317), 31.03.04:

Վարչական մարմնի հասկացությունը որևէ կերպ չի կարող նույնացվել «պետական կառավարչական հիմնարկի» հետ, որի սահմանումը տրված է 2001 թ. հոկտեմբերի 23-ին ընդունված Պետական կառավարչական հիմնարկների մասին օրենքում<sup>96</sup> (այսուհետ՝ Յիմնարկների մասին օրենք) և, այս օրենքի համաձայն՝ «Յիմնարկն իրավաբանական անձի կարգավիճակ չունեցող կազմակերպություն է, որն ստեղծվում է Հանրապետության Նախագահին, օրենսդիր, գործադիր, դատական իշխանության մարմիններին, դատախազությանը, ինչպես նաև օրենքի հիման վրա ստեղծված՝ պետական կառավարչական գործառույթներ իրականացնող այլ պետական մարմիններին (այսուհետ՝ պետական մարմին) վերապահված լիազորությունների լիարժեք և արդյունավետ իրականացման և քաղաքացիական իրավահարաբերություններին նրանց մասնակցության ապահովման նպատակով»:

Այս սահմանումից հետևում է, որ հիմնարկը ոչ թե վարչական մարմին է, այլ առաջին հերթին վարչական մարմնին վերապահված լիազորությունների իրականացումը ապահովող կազմակերպություն: Բացի այդ, հիմնարկի միջոցով հնարավոր է դառնում վարչական մարմնի մասնակցությունը քաղաքացիաիրավական իրավահարաբերություններին:

## **Բ. Վարչական մարմինների ներքին կառուցվածքը**

Վարչական մարմինների համակարգում իրենց նշանակությանը և գործունեության ծավալով առանձնանում են նախարարությունները (նախարարությունների կառուցվածքի մասին մանրամասն տես՝ *ձեռնարկի գլուխ 5, բաժին II, ենթաբաժին 2*):

Նախարարության կառուցվածքի մեջ վարչարարության իրականացման գործում առանձնանում է նախարարության աշխատակազմը: Կառավարչական հիմնարկների մասին օրենքի 7-րդ հոդվածի 1-ին մասի և 9-րդ հոդված 1-ին մասի համաձայն՝ նախարարությունների աշխատակազմի կառուցվածքը հաստատում է հիմնադիրը, տվյալ դեպքում՝ կառավարությունը: Նախարարությունների աշխատակազմի կառուցվածքում ընդգրկվում են կառուցվածքային ստորաբաժանում-

<sup>96</sup> ՀՕ-247, ՀՀՊՏ N 37, 03.12.01:

ներ՝ վարչություններ, բաժիններ, քարտուղարություն և առանձնացված ստորաբաժանումներ (գործակալություն, տեսչություն), որոնց ներկայացվող պահանջները սահմանում է կառավարությունը:

Կառավարությանը՝ որպես հիմնադրի, օրենքով վերապահված են հիմնարկի (նախարարության) նկատմամբ ղեկավարման եական լիազորություններ (կանոնադրություն, վերակազմավորում, լուծարում և այլն), իսկ ընդհանրապես հիմնարկը (նախարարություն) ղեկավարվում է նախարարի՝ իբրև պետական մարմնի (նախարարության) ղեկավարի կողմից (Հիմնարկների մասին օրենքի հոդված 12): Իր խնդիրը կատարելու համար, վերջինս օգտվում է հիմնարկի «աշխատակազմի ղեկավարի» ծառայությունից (Հիմնարկների մասին օրենքի հոդված 10, մաս 1-ի երկրորդ նախադասությունը 13-րդ և 14-րդ հոդվածների հետ կապի մեջ)<sup>97</sup>:

#### **4. Վարչական մարմնի իրավական բնույթը**

Վարչական մարմինը չունի իրավաբանական անձի կարգավիճակ: Բայց օրենսդիրը նրա իրավական դիրքը մեծ չափով մոտեցրել է իրավաբանական անձին. *Նախ*, հիմնարկն ունի որոշակի գույքային արժեքներ, որոնք կառավարում և տնօրինում է սեփական պատասխանատվությամբ (հոդված 3, մաս 6, հոդված 4), *երկրորդ*, հիմնարկը կարող է իր անվան տակ ձեռք բերել և իրականացնել գույքային իրավունքներ (հոդված 3, մաս 2 և 3), *երրորդ*, այն կարող է պարտավորություններ ստանձնել և, *չորրորդ*, հիմնարկը կարող է դատարան հայց ներկայացնել և դատարանում պատասխանող լինել: Այնուամենայնիվ, ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելը նրան արգելվում է (հոդված 5, մաս 2): Հիմնարկը կարող է իր կողմից մատուցված ծառայությունների դիմաց միայն վարձ ստանալ և ֆինանսավորվում է բացառապես պետական բյուջեից (հոդված 5, մաս 3): Հիմնարկի պարտավորությունների համար պատասխանատվություն է կրում Հայաստանի Հանրապետությունը (հոդված 6):

<sup>97</sup> Մինչ այստեղ՝ 10-րդ հոդվածում, հիմնարկի «աշխատակազմը» տարբերակվում է «հիմնարկից», 7-րդ հոդվածում «աշխատակազմը» նույնացվում է «հիմնարկի հետ»:

Ըստ այդմ, հիմնարկներն իրենց վարչական խնդիրների սահմաններում գործունակ են և ունեն դատավարական գործունակություն:

## **2. Վարչական մարմինների տեսակները**

Վարչական մարմիններ կարող են ստեղծվել պետության կազմակերպման բոլոր ոլորտներում, և նրանք փաստորեն գոյություն ունեն ամենուր, որտեղ իրականացվում է պետական իշխանություն և վարչարարություն: Պետության կազմակերպական կառուցվածքում նրանք քանակային առումով ամենամեծ մասն են կազմում: Վարչական մարմինները պետական կառավարման կազմակերպչական ողնաշարն են, միևնույն ժամանակ առանց նրանց անհնար է նաև ինքնակառավարման իրականացումը:

### **Ա. Պետական կառավարման մարմիններ**

Վարչական մարմինների դրսևորման ձևերը կարելի է տարբերակել ըստ տարբեր չափանիշների. **ուղղահայաց** տեսանկյունից գոյություն ունեն կենտրոնական մարմիններ (նախարարություններ, պետական կոմիտեներ, կառավարությանը կից տարբեր կենտրոնական մարմիններ, ինչպես օր. ոստիկանությունը) և տարածքային մարմիններ (մարզպետարաններ). **հորիզոնական** տեսանկյունից լինում են տարբեր մասնագիտացված վարչական մարմիններ: **Կազմակերպչական** տեսանկյունից վարչական մարմինները պետության հիերարխիկ կազմակերպության մեջ մտած, բայց պետական խնդիրների կատարման համար համեմատաբար ինքնուրույնացած վարչական միավորներ են, մինչդեռ, գործառույթային տեսանկյունից, վարչական մարմիններ են պետության այն բոլոր հիմնարկներն ու ծառայությունները, որոնք վարչական գործունեություն են իրականացնում<sup>98</sup>:

**Ամփոփելով**, կարելի է ասել, որ վարչական մարմինները կառավարման հաստատություններ են, որոնք հիմնականում մտնում են գործադիր իշխանության մեջ և որոնց հետ էլ հիմնականում առնչ-

<sup>98</sup> Տե՛ս ՎՀԿԿՕ հոդված 3, մաս 1, կետ 1:

վում է շարքային քաղաքացին: Բայց դրանք ներգրավված են նաև օրենսդիր և դատական իշխանության մարմինների ներքին կառուցվածքում և գործում են այն տեղերում, այն շրջանակներում, որոնցում ըստ էության իրականացվում են գործադիր գործառնություններ:

## **Բ. Ինքնակառավարման մարմիններ**

Հայաստանի Հանրապետությունը որպես պետություն հանդիսանում է պետական իշխանության սուբյեկտ՝ իր երեք «դասական» դրսևորման ձևերով (իշխանությունների մասին *տես ձեռնարկի գլուխ 1, բաժին 1, ենթաբաժին 2*) և տեղական ինքնակառավարման կրող: Իր սահմանադրական մարմինների բարձրագույն պաշտոնատար անձանց (Հանրապետության Նախագահ, Ազգային ժողով, Սահմանադրական դատարան, կառավարություն և այլն) միջոցով Հայաստանի Հանրապետությունը ստեղծում է պետական վարչական մարմիններ: Սակայն Հայաստանի Հանրապետությունը վարչական իշխանության միակ կրողը չէ: **Վարչական իշխանության կրող** են նաև ինքնակառավարման մարմինները, քանզի նրանք իրավական առումով ինքնուրույնացած և որպես իրավաբանական անձինք սեփական *իրավասուբյեկտությամբ* օժտված, ժողովրդավարական սկզբունքներով կազմավորված կազմակերպական և օպերատիվ միավորներ են: Ինքնակառավարման մարմինները լինում են մասամբ **գործառնության** (օր. բարձրագույն ուսումնական հաստատություններ), մասամբ էլ **տարածքային** (համայնքներ): Նրանք **ապակենտրոնացման սկզբունքի** մարմնավորումն են պետության կազմակերպչությունում (*տես վերևում՝ սույն գլխի 1 բաժին, 1 ենթաբաժին, կետ Բ.*):

Պետության կառուցվածքի ամենաստորին մակարդակում ինքնակառավարման կարևորագույն հաստատությունը **տեղական (համայնքային) ինքնակառավարումն** է: Սա սահմանադրական հաստատություն է (հոդված 11.2, գլուխ 7, հոդված 104-110): Տեղական ինքնակառավարման իմաստն ու նպատակը քաղաքացիների ժողովրդավարական մասնակցությունն է հանրային խնդիրների կառավարմանը, պետության համար նրանց պատասխանատվության խթանումը, քաղաքացիներին վարչարարությանն ավելի մոտեցնելը, քաղաքացիների մասնագիտական գիտելիքների, տեղին իրազեկ լինելու,

ստեղծագործական ունակությունների և աշխատելու պատրաստակամության մոբիլիզացումը և օգտագործումը վարչական խնդիրների կատարման համար, վարչական մարմինների որոշումների արդյունավետության բարձրացումը և, վերջապես, դրանք բնակչության համար ավելի ընդունելի դարձնելը: Ապակենտրոնացման սկզբունքին համապատասխան՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ունեն բացառապես իրենց տրված և երաշխավորված լիազորությունների ոլորտ, այն է՝ **տեղական նշանակության հարցերի** վերաբերյալ որոշում կայացնելը: Դրա տակ պետք է հասկանալ այն հարցերը, որոնց արմատները համայնքի բնակիչների խնդիրներում են, այդ պատճառով նրանք հատուկ առնչություն ունեն տեղական իրադրության հետ և բնակիչների համար հասկանալի լինելու պատճառով ու իրենց վարչական և ֆինանսական հնարավորությունների շնորհիվ կարող են սկզբունքորեն կառավարվել հենց նրանց կողմից՝ սեփական պատասխանատվությամբ և ինքնուրույնաբար:

**Ինքնակառավարման խնդիրները** մասամբ *կամավոր* են կատարվում համայնքների կողմից, մասամբ էլ պարտադիր խնդիրներ են, այսինքն խնդիրներ, որոնց կատարմանը նրանց *պարտավորեցնում են* օրենքները (Սահմանադրության հոդված 105, մաս 1, Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 10): Այս սեփական, սպեցիֆիկ համայնքային խնդիրներին ավելանում են **«պետական» խնդիրները**, որոնց կատարումը պետությունը պատվիրակել է համայնքներին, մկատի առնելով այն հանգամանքը, որ նրանք, ավելի մոտ կանգնած լինելով համապատասխան պրոբլեմներին, ավելի լավ կարող են լուծել դրանք (Սահմանադրության հոդված 105, մաս 2, Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 10, մաս 4):

Ըստ էության, այս սկզբունքները գործում են նաև Երևան քաղաքի համար, որը երկրի մայրաքաղաքի գործառության ու դիրքի կողքին ունի համայնքի իրավական կարգավիճակ<sup>99</sup>:

**Համայնքի մարմիններն են** ավագանին՝ ներկայացուցչական մարմնի և տեղական պառլամենտի գործառություններով, և համայն-

---

<sup>99</sup> Տե՛ս Սահմանադրության հոդված 108, 1-ին նախադասություն, 2009 թ. հունվարի 15-ին ընդունված Երևան քաղաքում ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 2, մաս 1:

քապետը՝ իբրև համայնքի գործադիր մարմին<sup>100</sup>: Ինքնակառավարման իրավասությունը համայնքի մարմինների վրա այնպես է բաշխված, որ կարգավիճակի, կազմակերպչական և կադրային հարցերի վերաբերյալ էական որոշումները (համայնքապետի ընտրությունը և այլն), հսկողություն իրականացնելու և բյուջետային հարցերի՝ զարգացման և շինարարության պլանավորման, ֆինանսական, գույքային և տնտեսական հարցերի վերաբերյալ կարևորագույն որոշումներ կայացնելու լիազորությունները տրված են **ավագանուն**, իսկ **համայնքապետը** նախ և առաջ իրավասու է ընթացիկ վարչական աշխատանքի համար<sup>101</sup>: Պետության կողմից փոխանցված («պատվիրակված») խնդիրների կատարումը բացառապես նրա գործն է: Իր գործառույթները իրականացնելիս համայնքապետը օգտվում է իր աշխատակազմի ծառայություններից (Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 28-31), որը, սկզբունքորեն ճիշտ այնպես, ինչպես և վարչարարության պետական կրողների դեպքում, ունի հիմնարկի իրավական բնույթ<sup>102</sup>:

**Երևանում ինքնակառավարման կառուցվածքն** իր մոտեցմամբ նման է վերը շարադրվածին: Քաղաքագլուխը՝ իբրև համայնքապետ, նույնպես ունի իր աշխատակազմը, սակայն մայրաքաղաքն այստեղ ունի այն առանձնահատկությունը, որ աշխատակազմի մեջ են մտնում նաև քաղաքի տասներկու վարչական շրջանների ղեկավարները<sup>103</sup>: Վարչական շրջանները ընդամենը Երևան համայնքի վարչական մասերն են: Սահմանադրության մեջ 2005 թ. նոյեմբերի 27-ի

---

<sup>100</sup> Տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 11-րդ և հաջորդ հոդվածները, 24-րդ և հաջորդ հոդվածները:

<sup>101</sup> Տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 7, 10, ավագանու լիազորությունների ցանկը, հոդված 16, համայնքապետի լիազորությունների ցանկը, հոդված 32:

<sup>102</sup> Աշխատակազմը բաղկացած է համայնքապետի տեղակալից, աշխատակազմի քարտուղարից, բաժինների վարիչներից և այլ աշխատակիցներից: Տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 28, մաս 2: Այդ մասին մանրամասն *տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 7, բաժին III*:

<sup>103</sup> Տե՛ս Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 50: Քաղաքի վարչական շրջաններն են Աջափնյակը, Ավանը, Արաբկիրը, Դավթաշենը, Էրեբունին, Քանաքեռ-Զեյթունը, Մալաթիա-Սեբաստիան, Կենտրոնը, Նորք-Մարաշը, Նոր Նորքը, Նուբարաշենը, Շենգավիթը (տե՛ս Երևան քաղաքում ինքնակառավարման մասին օրենքի հոդված 86):

փոփոխություններից հետո այս վարչական միավորները այլևս չունեն համայնքի կարգավիճակ<sup>104</sup>:

#### **Գ. Պետական ոչ առևտրային կազմակերպություններ**

Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը, որը վարչապետի ներկայացմամբ Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի 6-րդ մասի համաձայն սահմանվել է Հանրապետության Նախագահի հրամանագրով, նախատեսում է, որ նախարարության համակարգի մեջ կարող են մտնել նաև նախարարության ենթակայությանը հանձնված «պետական ոչ առևտրային կազմակերպություններ» (կետ 13): Նրանք այն ինքնուրույնացված ստորաբաժանումների դրսևորման ձև են, որոնք կարող են ստեղծվել նախարարությունների և հանրապետության այլ կենտրոնական մարմինների (պետական կոմիտեներ և այլն) կողմից: Պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների օրինակներ են Հայաստանի պետական արխիվը տարածքային կառավարման նախարարության գործունեության ոլորտում (*տե՛ս սխեմա 7*), Տեխնիկական անվտանգության ազգային կենտրոնը արտակարգ իրավիճակների նախարարության գործունեության ոլորտում և Պետական գնումների գործակալությունը ֆինանսների նախարարության գործունեության ոլորտում:

Ոչ առևտրային կազմակերպությունների մասին դրույթներ է պարունակում Քաղաքացիական օրենսգիրքը: Այնտեղ նրանք իրենցից իրավաբանական անձանց մի տեսակ են ներկայացնում (գլուխ 5, § 4, հոդված 122-127), սակայն Քաղաքացիական օրենսգիրքը դրանց թվին է դասում միմիայն հասարակական միավորումները, հիմնադրամները և իրավաբանական անձանց միությունները: Քաղաքացիական օրենսգիրքը պետական ոչ առևտրային կազմակերպություններ չի հիշատակում: Հետևաբար, նրանց հիմքը միայն հանրային իրավունքում է:

---

<sup>104</sup> Տե՛ս 1995 թ. հուլիսի 5-ի Սահմանադրության հոդված 108, մաս 3 (հին խմբագրությամբ):



### III. Գործերի ենթակայությունը վարչական մարմիններին

Ժամանակակից պետության կառավարչությունը (այդ մասին տես *ձեռնարկի գլուխ 1, բաժին 1*) շատ ճյուղավորված, համալիր համակարգ է: Քաղաքացիներն ակնկալում են, որ այն պետք է գործի ճշգրտորեն, անխափան, արդյունավետ ու մասնագիտական բարձր մակարդակով: Ուստի այն խնդիրները, որոնք պետք է իրականացնեն վարչական մարմինները, կարող են լուծվել միայն մասնագիտացման ու արհեստավարժության շնորհիվ: Իսկ դա հնարավոր է միայն աշխատանքի բաժանման միջոցով: Նախորդ բաժիններում նկարագրված պետական կառավարչության կառուցվածքում անուղղակիորեն արտացոլվում է այդ անհրաժեշտությունը:

Այն դեպքում, երբ շուկայական տնտեսությունում տնտեսվարությունը, քիչ ծախսերը, նորարարությունն ու ապրանքների բարձր որակը (ըստ գաղափարի) ձեռնարկությունների կամ ձեռնարկատերերի մրցակցության արդյունքն են (արդյունքը պիտի լինեն), խնդիրների կատարումը պետական կառավարչության կողմից և դրա ներսում ընթանում է բոլորովին այլ սկզբունքների, նախ և առաջ, խնդիրների բաժանման և լիազորությունների խիստ սահմանազատման սկզբունքի հիման վրա: Աշխատանքի, լիազորությունների և խնդիրների բաժանումը պետության մեջ իրականացվում է համաձայն այն դրույթների, որոնք կարգավորում են, թե ո՞ր պետական մարմինն ու ո՞ր վարչական մարմինը հանրային ո՞ր խնդիրների կատարման համար է լիազորված: Այս գաղափարը կա արդեն Սահմանադրությունում, այն էլ կարևոր տեղում՝ իշխանությունների բաժանման մասին 5-րդ հոդվածում: Իրավական պետության կենտրոնական սկզբունք հանդիսացող՝ իշխանությունների բաժանման հիմնական գործառույթը՝ պետությունում մարդու և քաղաքացու իրավունքների երաշխավորումն է: Համեմատած դրա հետ, իրավասության (գործերի ենթակայության) վերաբերյալ կարգավորումները, լիազորությունների բաշխման և սահմանազատման գործառույթները գործադիր իշխանության և պետական կառավարչության ներսում շատ ավելի բարդ բնույթ ունեն: Նրանց ծանրության կենտրոնը պրակտիկ նպատակներն են և նրանք նախ և առաջ հետևում են լավ և արդյունավետ կառավարման սկզբունքին:

## ***1. Իրավասության (գործերի ենթակայության) հասկացությունն ու իրավական նշանակությունը***

Իրավասությունը կառավարչության կազմակերպման և վարչական իրավունքի կենտրոնական հասկացություններից է: Երբ հարց է ծագում, թե ո՞ր վարչական մարմինն է իրավասու, ո՞ր պաշտոնատար անձն է կոչված և լիազորված քննարկելու և լուծելու որևէ հարց, օրինակ, աղբի այրման կայանի շահագործման թույլտվություն տալը, ապա այս հարցը վերաբերում է վարչարարության սուբյեկտի (մարմնի, պաշտոնատար անձ) իրավասությանը («ո՞վ է իրավասու»): Յետևաբար, պատասխանում պետք է նշվի վարչարարության այն սուբյեկտը, որի խնդիրների ոլորտին է վերաբերում համապատասխան պրոբլեմը (այստեղ խոսքը առարկայական իրավասության մասին է): Որպես կանոն, հարցը տրվում է որևէ վարչական մարմնի իրավասությանը («Ո՞ր վարչական մարմինն է իրավասու»), քանի որ մեծ մասամբ վարչական մարմիններն են շփման մեջ մտնում քաղաքացիական հասարակության սուբյեկտների հետ (քաղաքացիներ, ձեռնարկություններ, միություններ և այլն) և որոշումներ կայացնում նրանց հարցերի վերաբերյալ: Աղբի այրման կայանի օրինակում թույլտվություն տալու իրավասություն կարող են ունենալ, գործի բնույթից ելնելով, բնապահպանության, էկոնոմիկայի, էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարությունները: Պատասխանը վերաբերում է գործի ***առարկայական ենթակայությանը***: Այստեղ բաց է մնում այն հարցը, թե թույլտվություն տալու մասին որոշումը ո՞ր մակարդակում պետք է ընդունվի՝ նախարարության կենտրոնական, թե՞ տարածքային կառույցի մակարդակում: Ինչպես ընդհանուր իրավասության դատարանների դեպքում գործն անցնում է ուղղահայաց եղանակով կազմակերպված տարբեր ատյաններով, այնպես էլ այս հարցի դեպքում խոսքն ***ըստ ատյանների իրավասության*** մասին է: Եթե իրավասու է նախարարության որևէ ստորին ատյան, ապա հարց է ծագում, թե ո՞ր մարզին է վերաբերում պրոբլեմը, այսինքն հարցն այն է, թե վարչական մարմնի ո՞ր տարածքային ստորաբաժանումն է իրավասու:

***Իրավասության (գործերի ենթակայության) վերաբերյալ կարգավորումները*** մեծ գործնական նշանակություն ունեն, քանի որ կատարում են կարևոր գործառույթներ, որոնք ծառայում են վարչա-

րարության հստակ, հասկանալի, իրավական առումով անթերի և արդյունավետ իրականացմանը: Որոշակի ոլորտի խնդիրների և լիազորությունների վերապահումը որոշակի մարմնին, ներառյալ այն գործառուբային լիազորությունները, որոնք անպայման անհրաժեշտ են այդ խնդիրների կատարման համար (տեղեկատվության ձեռքբերումն ու մշակումը, տրամադրության տակ բյուջետային միջոցներ և աշխատողներ ունենալը, որոշումներ կայացնելու իրավունքները և այլն) պարզ է դարձնում, թե ո՞ր վարչական մարմինն (պաշտոնատար անձն) է պատասխանատու համապատասխան խնդրի կատարման համար: Յետևապես, դրա շնորհիվ կարելի է խուսափել ավելորդ կրկնակի աշխատանքից և լիազորությունների չարաբաստիկ խառնաշփոթից: Արդյունքում խնայվում են քաղաքացիների կողմից վճարված հարկերը: Բացի դրանից, դա թույլ է տալիս խուսափել նաև վարչական մարմինների միջև ներքին վեճերից այն մասին, թե ո՞վ պետք է զբաղվի կոնկրետ գործով: Վերջապես, թափանցիկությունը իրավասության հարցում քաղաքացուն թույլ է տալիս ավելի հեշտ կողմնորոշվել, թե ո՞ր վարչական մարմնին կամ դրա ստորաբաժանմանը պիտի դիմի իր հարցով: Հակառակը՝ ընդհանուր առմամբ մեծանում է քաղաքացու գոհունակությունը վարչական մարմինների և պետության աշխատանքից:

Վարչական մարմինների խնդիրների և լիազորությունների ճշգրիտ նկարագրությունը սկզբունքորեն ստիպում է, որ վարչական մարմնի ներսում պաշտոններն ու աշխատատեղերը ևս սահմանված լինեն և իրարից սահմանագատվեն ողջամիտ մասնագիտական չափանիշների հիման վրա: Եթե վարչական մարմնի աշխատակազմը լավ պատրաստություն է անցել և բանիմաց է, ապա ավելի մեծ է հավանականությունը, որ հարցերը ճիշտ կլուծվեն՝ ինչպես իրավաչափության, այնպես էլ մասնագիտական նպատակահարմարության տեսանկյուններից, և որ վարչական մարմինն ընդհանուր առմամբ լավ կկատարի իր խնդիրները: Իսկ սա կմեծացնի վարչական մարմինների հեղինակությունը հասարակայնության աչքին:

Յետևաբար, իրավասության վերաբերյալ կարգավորումները և դրանց հիմքում ընկած լիազորությունների վերաբերյալ դրույթները էական նախադրյալներ են հանդիսանում այն բանի համար, որ վար-

չական մարմիններն իրենց աշխատանքը կատարեն մեծ իրազեկությամբ և արդյունավետ:

Իրավասության վերաբերյալ կարգավորումները մեծ նշանակություն ունեն նաև **իրավական պետության տեսանկյունից**, քանի որ նրանցով է որոշվում, թե ո՞ր մարմինն է պատասխանատվություն կրում որևէ միջոցառման կամ որոշման համար: Դա թափանցիկ է դարձնում կառավարչության կազմակերպումը և հեշտացնում է վարչական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց գործունեության իրավաչափության նկատմամբ ներքին ու արտաքին **վերահսկողությունը**, ինչպես նաև քաղաքացիների **իրավական պաշտպանությունը** վարչական մարմիններից: Եթե քաղաքացին ի վիճակի է առանց առանձնակի դժվարության պարզելու, թե ո՞ր վարչական մարմինն է իրավասու նրան այս կամ այն թույլտվությունը տալու համար, ապա նա ավելի հեշտ, ավելի արագ ու ավելի լավ կկարողանա որոշել, թե ո՞ր միջոցներով առավել արդյունավետ կկարողանա հետապնդել իր շահերն ու իրավունքները:

Իրավական պետության տեսանկյունից պետք է հաշվի առնել նաև այն հանգամանքը, որ որևէ հարցի վերաբերյալ ոչ իրավասու մարմնի կողմից որոշում կայացնելն ուղղակիորեն ազդում է այդ որոշման իրավաչափության վրա (այդ մասին *տես ստորև` 2-րդ ենթաբաժնի 7 կետում*):

Լիազորությունների հստակ իրավական ամրագրումը էական պայման է նաև այն բանի համար, որ քաղաքացիները կարողանան հաջողության ակնկալությամբ հատուցում պահանջել իրենց նկատմամբ վարչական մարմինների և պաշտոնատար անձանց անարդարացի վերաբերմունքի համար: Այստեղ խոսքն, այսպես կոչված, **պետության պատասխանատվության** մասին է (այդ մասին մանրամասն *տես ձեռնարկի VI մասը*):

Չետևաբար, իրավասության վերաբերյալ կարգավորումները ներքին կապի մեջ են գտնվում վարչական վարույթը կարգավորող իրավունքի, կարգապահական իրավունքի և պետության պատասխանատվությունը կանոնակարգող իրավունքի հետ:

**Ամփոփելով**, պետք է ասել, որ իրավասության մասին դրույթները դատարկ ֆորմալիզմ չեն և, առավել ևս, քաղաքացու դեմ ուղղված բյուրոկրատական հնարքներ չեն, այլ մեծ նշանակություն ունեն վար-

չարարության արդյունավետության և իրավական պետության սկզբունքներին համապատասխանելու համար: Նրանք ծառայում են վարչարարության մասնագիտացմանը, արհեստավարժությանը, թափանցիկությանն ու ռացիոնալությանը, կրճատում են ծախսերը, հեշտացնում են վարչարարության նկատմամբ վերահսկողությունը և քաղաքացիների իրավական պաշտպանությունը վարչական մարմինների և պաշտոնատար անձանց ոչ իրավաչափ և կամայական վարվելակերպից:

Վերջապես, իրավասության վերաբերյալ ճշգրիտ կարգավորումների դրական նշանակությունը պարզ է դառնում **խորհրդային պետությունում վարչարարության հետ համեմատելիս**: Այն ժամանակ ինչպես քաղաքացիները, այնպես էլ մասնագիտական գրականության որոշ հեղինակներ անընդհատ դժգոհում էին իրավագործության վերաբերյալ թերի և անորոշ կարգավորումներից, վարչական խնդիրների կատարման ընթացքում կրկնորդումից, իրենց գործունեության մեջ իրար կրկնող բազմաթիվ վերահսկիչ մարմիններից, որոշումների համար պատասխանատվություն ստանձնելու՝ վարչական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց վախից, նրանց անգործությունից, «վերկից» կոնկրետ հրահանգներ սպասելուց, վարչական մարմինների աշխատողների ցածր մասնագիտական որակավորումից կամ դրա իսպառ բացակայությունից, որը տարբեր պատճառներ ուներ՝ պաշտոններում ոչ օբյեկտիվ չափանիշների (քաղաքական լոյալություն, գաղափարական հուսալիություն, անձնական հավատարմություն, ազգակցական կապեր և այլն) հիման վրա նշանակումներ կամ որակավորման վերաբերյալ ոչ հստակ պահանջներ: Այդ թերությունները հատկապես բացասաբար էին ազդում քաղաքացիների և ամբողջ հասարակության վրա, որովհետև նրանց իրավական պաշտպանությունը վարչական մարմիններից բացարձակապես անբավարար և անարդյունավետ էր: Պետության պատասխանատվության մասին դրույթները գործնականում նշանակությունից զուրկ էին:

## 2. Իրավասության (գործերի ենթակայության) տեսակները

### Ա. Գործերի առարկայական ենթակայություն

Այս մասին ընդհանուր կարգավորումներ է պարունակում ՎՅՎՎՕ-ն: Թեև նրանում մի հատուկ գլուխ նվիրված է վարչական իրավունքի այս ինստիտուտին (վարչական մարմինների փոխօգնության հետ միասին, որի մասին *տես* ստորև, *սույն գլխի IV բաժնում*), բայց գործերի ենթակայությունը կարգավորված է միայն երկու հոդվածներում: 14-րդ հոդվածը սահմանում է, որ վարչական մարմիններին գործերի ենթակայությունը որոշվում է այդ գործերում արժարժվող փաստական հանգամանքներին վերաբերող հատուկ օրենքներով: Սա նշանակում է, որ, օրինակ, առանց թույլտվության կառուցված, այսինքն՝ ապօրինի տան քանդման կարգադրություն տալու առարկայական իրավասություն ունի այն վարչական մարմինը, որն այդ լիազորությունն ունի Քաղաքաշինության մասին օրենքի հիման վրա (հոդված 24)<sup>105</sup>: Մեկ այլ օրինակ. ժողովների, ցույցերի կամ հանրահավաքների մասին որոշումներ կայացնելու առարկայական իրավասությունը կարգավորված է 2004 թ. ապրիլի 28-ին ընդունված «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքով: Այստեղ խոսքը նաև օրենքով նախատեսված որոշակի նախապայմանների առկայության դեպքում ոստիկանության հրապարակային միջոցառումը հարկադիր դադարեցնելու լիազորության մասին է (ժողովների մասին օրենքի հոդված 8, 14): ՎՅՎՎՕ 14-րդ հոդվածը առարկայական իրավասության *(գործերի առարկայական ենթակայության)* մասին, այսպես կոչված, հղում նորմ է, որովհետև ինքը չի կարգավորում առարկայական ենթակայությունը, այլ միայն հղում է անում հատուկ վարչական իրավունքի՝ ենթակայության մասին հատուկ օրենքներում պարունակված դրույթներին:

---

<sup>105</sup> ՀՀՊՏ N 11 (44), 30.05.98:

## **Բ. Գործերի տարածքային ենթակայություն**

Այլ է գործերի տարածքային ենթակայության վերաբերյալ կարգավորումը: Սրա վերաբերյալ ՎՅԿԿՕ 13-րդ հոդվածը սահմանում է մի շարք կարևոր սկզբունքներ, որոնց միջոցով յուրաքանչյուր առանձին դեպքում հնարավոր է պարզել վարչական մարմինների տարածքային իրավասությունը:

Այդ **սկզբունքները** հետևյալներն են.

1) Եթե գործը վերաբերում է անշարժ գույքին (հողամաս, սերվիտուտ), ապա իրավասու է այն վարչական մարմինը, որի տարածքում գտնվում է տվյալ անշարժ գույքը:

2) Եթե գործը վերաբերում է որևէ իրավաբանական անձի իրավահարաբերություններին կամ որևէ անհատ ձեռնարկատիրոջ, ապա իրավասու է այն վարչական մարմինը, որի տարածքում իր գործունեությունն իրականացնում է տվյալ անձը:

3) Եթե գործը վերաբերում է որևէ ֆիզիկական անձի, անկախ այն բանից, հայ է, օտարերկրացի, թե քաղաքացիություն չունեցող անձ, ապա իրավասու է այն վարչական մարմինը, որի տարածքում բնակվում է տվյալ անձը:

4) Եթե որևէ հարցի լուծում վերապահված է մի քանի վարչական մարմինների իրավասությանը, ապա գործը պետք է քննի այն վարչական մարմինը, որին անձը դիմել է, կամ որը նախաձեռնել է հարցի լուծումը:

5) Շտապ անհրաժեշտության դեպքերում հարևան տարածքի վարչական մարմինն իրավունք ունի միջամտելու, եթե տարածքային իրավասություն ունեցող վարչական մարմինը ինչ-ինչ պատճառներով ի վիճակի չէ գործելու:

Բնականաբար, այս սկզբունքները չեն կարող կիրառվել և չպետք է կիրառվեն այն դեպքերում, երբ հատուկ վարչական իրավունքի օրենքներում, օրինակ, ոստիկանության, շինարարության, բնապահպանության, երթևեկության և այլ ոլորտների հարցերին վերաբերող օրենսդրությունում առկա են տարածքային իրավասության վերաբերյալ այդ սկզբունքներից շեղվող կարգավորումներ: Ուրեմն, 13-րդ հոդվածը գործում է միայն այն դեպքերում, երբ վարչական իրավունքի հատուկ օրենքներով այլ բան չի նախատեսվում (հոդված

13, մաս 6): Տարածքային իրավասության մասին ՎՅՎԿՕ **ընդհանուր կանոնները** կիրառվում են միայն **սուբսիդիար** եղանակով:

#### **Գ. Իրավասություն ըստ ատյանների**

Ըստ ատյանների իրավասությունը, ինչպես և գործերի առարկայական ենթակայության վերաբերյալ նորմերը բխում են վարչական իրավունքի այլ՝ հատուկ իրավական ակտերից (օրենքներ, Յանրապետության Նախագահի հրամանագրեր, կառավարության որոշումներ, նախարարությունների կանոնադրություններ և այլն): Դա է ցույց տալիս Յայաստանի Յանրապետության ոստիկանության օրինակը, որը նախարարություն չէ, այլ կառավարությանը ենթակա կառավարման մարմին: Ոստիկանությունը բաղկացած է կենտրոնական աշխատակազմից, կառուցվածքային ենթաբաժիններից (ոստիկանության զորքը, պետական ոչ առևտրային կազմակերպություններ), մարզերի ու երևան քաղաքի ոստիկանական վարչություններից և դրանց բաժիններից<sup>106</sup>: Ոստիկանության խնդիրները (Ոստիկանության մասին օրենքի հոդված 2) իրականացվում են մասամբ կենտրոնական աշխատակազմի, մասամբ էլ ոստիկանության տարածքային վարչությունների, այսինքն՝ ոստիկանության տարբեր ատյանների կողմից: Այն, թե ոստիկանության ո՞ր մակարդակի ո՞ր մարմինն է իրավասու միջամտել, բխում է ոստիկանության ներքին ծառայողական կարգավորումներից:

#### **Դ. Իրավասության կանոնների խախտման իրավական հետևանքները**

Իսկ ի՞նչ իրավական հետևանքներ ունի իրավասության վերաբերյալ դրույթների խախտումը: Եթե վարչական մարմինը որոշում է կայացնում, թեև դա անելու իրավասություն չունի, ապա դուրս է գալիս իր լիազորությունների սահմաններից: Սա իրավունքի խախտում է և կայացված որոշումը թերի է դարձնում: Այն, թե ի՞նչ հետևանքներ են ունենում վարչական ակտերի սխալները, ըստ ՎՅՎԿՕ 9-րդ գլխի, կախված է այդ սխալի բնույթից: Ակնառու և կոպիտ սխալներ պարունակող վարչական ակտն **առոչինչ է** (ՎՅՎԿՕ հոդված 62, մաս 1), այն

<sup>106</sup> Տե՛ս Ոստիկանության մասին օրենքի հոդված 9, մաս 1 և մաս 2:



իրավաբանական ուժ չունի և ենթակա չէ կատարման կամ կիրառման<sup>107</sup>: Համաձայն 62-րդ հոդվածի 1-ին մասի «բ» կետի՝ վարչական ակտը, մասնավորապես, առոչինչ է, եթե այն ընդունել է ոչ իրավասու վարչական մարմինը: Այս դրույթը տարբերակում չի դնում առարկայական, տարածքային կամ ըստ ատյանների իրավասության միջև: Այսպիսով, որոշումները, որոնք կայացնում է ոչ իրավասու վարչական մարմինը, բոլոր դեպքերում առոչինչ են և իրավաբանական ուժ չունեն: Սա շատ խիստ կարգավորում է, բայց դրանով հատուկ ընդգրծվում է իրավական պետության չափանիշներին համապատասխան և արդյունավետ գործող վարչական մարմինների համար իրավասության իրավական ինստիտուտի մեծ նշանակությունը:

Խորհրդային վարչական մշակույթի իրողության համեմատ այս դրույթները հեղափոխական փոփոխություն են նշանակում, քանի որ առնվազն նորմատիվ մակարդակում նրանք վերջ են տալիս այն իրավիճակին, ուր վարչական վարույթը կարգավորող իրավական դրույթները խախտվում էին առանց իրավական հետևանքների և այդ պատճառով գործնականում կարող էին անտեսվել՝ չենթարկվելով որևէ սանկցիայի:

#### **IV. Վարչական մարմինների փոխօգնությունը**

Փոխօգնության տակ պետք է հասկանալ վարչական մարմինների փոխադարձ օգնությունը և օժանդակությունը՝ իրենց խնդիրները կատարելու ժամանակ: Այն տարածվում է բոլոր վարչական մարմինների վրա, անկախ այն հանգամանքից, թե վերջիններս պետական թե տեղական ինքնակառավարման մարմին են: Հետևաբար, փոխօգնության իրավական ինստիտուտում վարչական մակարդակում արտահայտություն է գտնում պետական իշխանության միասնականությունը՝ դրսևորման իր բոլոր ձևերում:

**Փոխօգնության իմաստն ու նպատակը** թույլ չտալն է, որ վարչական մարմինների համակարգում առանձին վարչական մարմիններ իրարից մեկուսանան և դրանով իսկ վտանգեն իրենց խնդիրների կատարումը:

---

<sup>107</sup> Սխալների հետևանքների մասին ընդհանրապես մանրամասն *տես ծեռնարկի 11-րդ գլխի III բաժինը*:

Փոխօգնության սկզբունքները կարգավորված են ՎՅՎՎՕ 3-րդ գլխում (հոդված 15-18): Իրար հետ վերադասության և ստորադասության կարգով կապված վարչական մարմիններին այդ դրույթները չեն վերաբերում, քանի որ ստորադաս մարմինները ոչ թե «օգնություն են ցուցաբերում» իրենց վերադասներին, այլ միմյայն կատարում են և պարտավոր են կատարել իրենց կենտրոնական մարմնի (նախարարություն և այլն) հրահանգները: Ուստի, փոխօգնությունը կարող է իրականացվել **միայն հորիզոնական ուղղությամբ**՝ իբրև համագործակցություն տարբեր ոլորտների և վարչարարության կրողների միջև (ՎՅՎՎՕ հոդված 15, մաս 2):

Փոխօգնությունը տրամադրվում է շահագրգիռ վարչական մարմնի հայտի հիման վրա: Վերջինս պետք է դիմի այն վարչական մարմնին, որն ամենից արդյունավետ ձևով կարող է իրեն օգնել: Փոխօգնություն տրամադրելը սկզբունքորեն պարտականություն է (հոդված 15, մաս 1, առաջին նախադասություն): Այնուամենայնիվ, հայցվող վարչական մարմինը միշտ չէ, որ պարտավոր է այդ խնդրանքը կատարել, քանի որ դիմումի կատարումը օրենսդիրը կապել է որոշակի նախապայմանների հետ: Սահմանափակող վերապահումների նպատակն է թույլ չտալ, որ վարչական մարմինների միջև լիազորությունների տարանջատման առավելությունը ի չիք դառնա անսահմանափակ փոխօգնության պատճառով:

Փոխօգնության իրավական ինստիտուտը պետք է միայն մեղմացնի իրավասությունների և լիազորությունների վերաբերյալ կարգավորումների խստությունը, բայց չվերացնի դրանք:

Վարչական մարմինը **պարտավոր է** մերժել փոխօգնության տրամադրումը, եթե, առաջին, հայցվող օգնությունն իր իրավասության մեջ չէ, երկրորդ, օգնությունը կխախտի գործող օրենսդրությունը և, երրորդ, այդ օգնությունը կնշանակի օրենքով պահպանվող որևէ գաղտնիքի (պետական գաղտնիք, ծառայողական գաղտնիք) բացահայտում (ՎՅՎՎՕ հոդված 17, մաս 1):

Վարչական մարմինը **կարող է** մերժել փոխօգնության տրամադրումը, եթե, առաջին, որևէ այլ՝ նույնպես իրավասու, վարչական մարմին այն կարող է տրամադրել էապես ավելի նվազ ջանքերի գործադրմամբ, երկրորդ, փոխօգնություն տրամադրելու համար պետք է գործադրի դրան ոչ համարժեք ջանքեր և, երրորդ, փոխօգնության

տրամադրումը կարող է էապես խոչընդոտել սեփական լիազորությունների իրականացմանը (հոդված 17, մաս 2): Մերժման մասին հայցող մարմինը պետք է տեղեկացվի երեք օրվա ընթացքում: Փոխօգնություն հայցող մարմինը մերժումը կարող է վիճարկել հայցվող վարչական մարմնի վերադաս վարչական մարմնում (հոդված 17, մաս 4, առաջին նախադասություն): Վերջինս վերջնական որոշում է կայացնում: Մերժումն անհիմն ճանաչելու դեպքում նա հայցվող վարչական մարմնին հանձնարարում է անհապաղ տրամադրել փոխօգնությունը:

ՎՅՎՎՕ-ն միայն ընդհանուր ձևով է կարգավորում փոխօգնությունը: Եթե այլ օրենքներում կան փոխօգնության վերաբերյալ ընդհանուր կարգավորումներից շեղվող հատուկ կարգավորումներ, ապա դրանք էլ կիրառվում են: Հատուկ վարչական իրավունքի որոշ օրենքներ նույնպես պարունակում են փոխօգնության վերաբերյալ միայն ընդհանուր կարգավորումներ: Որպես օրինակ կարող է ծառայել Ոստիկանության մասին օրենքի 7-րդ հոդվածի 1-ին մասը՝ «Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինները հնարավոր աջակցություն են ցույց տալիս ոստիկանությանը՝ իր խնդիրներն իրականացնելիս»:

Այս դրույթը ոչ միայն ավելի անորոշ է, քան ՎՅՎՎՕ-ինը, այլ նաև իր բովանդակությամբ դրա ստվերում է մնում: Այսպիսի պարագաներում փոխօգնության վերաբերյալ ընդհանուր դրույթները կիրառվում են նաև ոստիկանական իրավունքում:

Ծիշտ այնպես, ինչպես Հայաստանի Հանրապետության նոր ընդհանուր վարչական իրավունքի իրավասության վերաբերյալ կարգավորումները, փոխօգնության վերաբերյալ դրույթները ևս վճռական **հրաժարում** են նշանակում **խորհրդային վարչական պրակտիկայից և վարչական մշակույթից**: Լայն ոլորտներում, նախ և առաջ տնտեսության մեջ, այդ պրակտիկայի և մշակույթի վրա իրենց կնիքն էր դրել «հորիզոնական» եղանակով իրար հետ համագործակցելու, որոշումների նախապատրաստումը համաձայնեցնելու՝ նախարարությունների պատրաստակամության և ունակության բացակայությունը: Վարչական մարմինների՝ իրարից մեկուսանալու և ի վնաս ամբողջի միայն սեփական շահերը հետապնդելու հակումը, ճիշտ է, անընդհատ դժգոհություն էր առաջացնում, բայց փոփոխություն կատարելու բու-

լոր փորձերը ծախսողվում էին նեղ գերատեսչական մոտեցման պատճառով:

Այդ անմխիթար վիճակի ավելի խորը գլխավոր պատճառները ամբողջատիրական խորհրդային համակարգին հատուկ ծայրահեղ կենտրոնացումն էր և ռեսուրսների տևական սղությունը, ռեսուրսներ, որոնցից բաժին քաղելու համար քաղաքական-գաղափարախոսական ցուցադրական միասնականության կուլիսների հետևում թեժ պայքար էր գնում տարբեր գերատեսչությունների միջև:

## **V. Պաշտոնատար անձը որպես վարչարարության սուբյեկտ**

Սահմանադրության 2-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ պետական իշխանությունը Հայաստանի Հանրապետությունում իրականացվում է ոչ միայն ինստիտուցիոնալ եղանակով՝ պետական մարմինների ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով, այլև անհատական եղանակով, այն է՝ պաշտոնատար անձանց միջոցով: ՎՅՎՎՕ-ից բխում է, որ պաշտոնատար անձինք էական դեր են խաղում պետության և քաղաքացու միջև հարաբերություններում:

Հայաստանի Հանրապետության հանրային ծառայությունն է այն իրավական ինստիտուտը, որում ընդգրկված են պաշտոնատար անձինք և պետական այլ ծառայողներ: Այն ամրագրված է Սահմանադրության 30.2-րդ հոդվածում: Այդ հոդվածի 1-ին մասը բոլոր քաղաքացիներին երաշխավորում է հանրային ծառայության ընդունվելու և մասնագիտորեն որպես պետությանը ծառայող աշխատելու հավասար իրավունք:

Ըստ այդ հոդվածի 2-րդ մասի՝ հանրային ծառայությունը կարգավորվում է օրենքով: Այդպիսի օրենք է հանդիսանում 2001 թ. դեկտեմբերի 12-ին ընդունված Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքը: Այն կարգավորում է ընդհանուր պետական կառավարչությունում ծառայողական պաշտոնները զբաղեցնելը՝ ինչպես հանրապետական, այնպես էլ մարզային մակարդակում<sup>108</sup>: Դրանք պաշտոններն են Հանրապետության Նախագահի, կառավարության, հանրապետական գործադիր մարմինների և մարզպետարանների աշխատակազմերում, ինչպես նաև ինքնավար կարգավիճակով հանրապետական

<sup>108</sup> Տես Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի հոդված 4:

մարմինների աշխատակազմերում, բացառությամբ Կենտրոնական բանկի<sup>109</sup>:

Հետևաբար, Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքը կարգավորում է **պետական ծառայության** միայն մի հատվածը<sup>110</sup>: Այն չի ընդգրկում պետական վարչարարության բազմաթիվ, այդ թվում կարևոր հաստատություններ: Չէ՞ որ պետական ծառայության ոլորտներ են հանդիսանում նաև ծառայությունը պաշտպանության, ազգային անվտանգության, ոստիկանության, հարկային, մաքսային, արտակարգ իրադրությունների, ինչպես նաև արդարադատության և Հայաստանի Հանրապետության դիվանագիտական ծառայության մարմիններում: Այս գերատեսչությունների, նրանցում գոյություն ունեցող պաշտոնների և այնտեղ աշխատող պաշտոնատար անձանց վերաբերյալ ընդունված են հատուկ օրենքներ և ենթաօրենսդրական իրա-

---

<sup>109</sup> Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքը չի վերաբերում բարձրագույն պետական պաշտոններին, որոնք տրվում են ժողովրդավարական ընտրությունների հիման վրա քաղաքական չափանիշներով (Նախագահ, կառավարության անդամներ, Ազգային ժողովի պատգամավորներ), և, այսպես կոչված, հայեցողական պաշտոններին, որոնք զբաղեցվում են քաղաքական հայեցողությամբ: Դրանք են, ըստ օրենքի 3-րդ հոդվածի 3-րդ մասի, «Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի ղեկավարի, Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի աշխատակազմի ղեկավարի, Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի ղեկավարի, Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի ղեկավարի առաջին տեղակալի, Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի ղեկավարի տեղակալներից մեկի, Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի աշխատակազմի ղեկավարի տեղակալի, Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի աշխատակազմի ղեկավարի տեղակալներից մեկի, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության աշխատակազմի ղեկավարի, Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի վերահսկողական ծառայության ղեկավարի, Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի վերահսկողական ծառայության ղեկավարի, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության առընթեր պետական կառավարման մարմինների ղեկավարների և նրանց տեղակալների, Հայաստանի Հանրապետության նախարարությունների կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմինների ղեկավարների և նրանց տեղակալների, Հայաստանի Հանրապետության նախարարների տեղակալների, Հայաստանի Հանրապետության արտակարգ և լիազոր դեսպանների, միջազգային կազմակերպություններում Հայաստանի Հանրապետության նշտական ներկայացուցիչների, Հայաստանի Հանրապետության մարզպետների և նրանց տեղակալների, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի, Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի նախագահի և նրա տեղակալների, Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի, Հայաստանի Հանրապետության նախարարների խորհրդակազմների, մամուլի քարտուղարների, օգնականների և ռեֆերենտների պաշտոնները, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության համայնքների ղեկավարների տեղակալների, խորհրդակազմների, մամուլի քարտուղարների, օգնականների, ռեֆերենտների և երևանի վարչական շրջանի ղեկավարների ու նրանց տեղակալների պաշտոնները»:

<sup>110</sup> Այդ մասին մանրամասն տես Օ. Ա. Овсепян. Правовое регулирование государственной службы в Республике Армения. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2003:

վական ակտեր<sup>111</sup>: Ավելի քան նկատելի է, որ հատուկ օրենքներ ընդունվել են բոլոր այն կենտրոնական մարմինների վերաբերյալ, որոնք իրավասու են ներքին և արտաքին անվտանգության պաշտպանության, հանրապետության ֆինանսական եկամուտների ու արդարադատության համակարգի համար և իրենց տրամադրության տակ զինված ստորաբաժանումներ ունեն:

Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքը «պաշտոնատար անձ» է համարում պետական այն ծառայողներին, որոնք պետական կառավարչությունում ղեկավար դիրքեր են զբաղեցնում: Նրանք դասակարգված են չորս խմբերի՝ բարձրագույն պաշտոններ, գլխավոր պաշտոններ, առաջատար պաշտոններ և կրտսեր պաշտոններ<sup>112</sup>:

Ըստ այդմ, Սահմանադրության 2-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համահունչ կերպով Հայաստանի Հանրապետության պետական իշխանության որակյալ իրականացումը գտնվում է պետական ծառայողների մի հատուկ շերտի կամ խմբի, այն է՝ պաշտոնատար անձանց ձեռքում: Պետական ծառայության այս կառույցն ինչ-որ չափով գոյություն ուներ արդեն Հայկական ԽՍՀ-ում: Ի դեպ, այն համապատասխանում է պետական ծառայության կազմակերպմանը նաև Եվրոպայի խորհրդի բազմաթիվ այլ երկրներում:

Պաշտոնատար անձանց անձնական իրավական կարգավիճակը, նրանց պաշտոնի նշանակելն ու պաշտոնից ազատելը, նրանց պարտականությունները և իրավունքները, առաջխաղացման հնարավորությունները և պաշտոնի բարձրացումը, սոցիալական և նյութական ապահովության ոլորտում նրանց իրավունքները կարգավորված են Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքում, այսինքն՝ հանրային իրավունքի ակտում: Այնտեղ, որտեղ օրենքը կարգավորում չի պարունակում, սուբսիդիար կարգով գործում է աշխատանքային հարաբերությունները կարգավորող իրավունքը<sup>113</sup>: Աշխատանքային հա-

---

<sup>111</sup> Տե՛ս, մասնավորապես, 2009 թ. հունիսի 11-ին ընդունված Ազգային ժողովի աշխատակազմում պետական ծառայության մասին օրենքը, ՀՀՊՏ N 35 (701) 15.07.09, 2001 թ. հոկտեմբերի 24-ին ընդունված Դիվանագիտական ծառայության մասին օրենքը, ՀՀՊՏ N 39 (171) 12.12.01, 2002 թ. հուլիսի 3-ին ընդունված Ոստիկանությունում ծառայության մասին օրենքը, ՀՀՊՏ N 32(207) 08.08.02:

<sup>112</sup> Տե՛ս օրենքի 7-րդ և հաջորդ հոդվածները:

<sup>113</sup> Առաջին հերթին 2004 թ. դեկտեմբերի 14-ին ընդունված Աշխատանքային օրենսգիրքը, ՀՕ-124-Ն, ՀՀՊՏ N 69 (368), 21.12.04:

րաբերություններ կարգավորող իրավունքը գործում է բոլոր այն պետական ծառայողների համար, ովքեր ղեկավար պաշտոններ չեն զբաղեցնում: Դա ամենից առաջ տեխնիկական աշխատողներն են, որոնք գրասենյակի աշխատանքներ են կատարում, և տարբեր մասնագիտությունների մասնագետներ, որոնք աշխատում են տարբեր վարչական մարմիններում:

Պաշտոնատար անձանց և մնացած պետական ծառայողների իրավական կարգավիճակների միջև կարևորագույն տարբերություններից մեկն այն է, որ պաշտոնատար անձինք «նշանակման» եղանակով են ընդունվում պետական ծառայության (Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի հոդված 15), այսինքն՝ (միակողմանի) վարչական ակտով (ՎՅՎԿՕ հոդված 52): Այդպես է կարգավորված նաև պաշտոնատար անձանց ազատումը պաշտոնից (հոդված 33): Իսկ մյուս պետական ծառայողներն աշխատանքի են ընդունվում սովորական գործառուների նման (Երկկողմանի) աշխատանքային պայմանագրի կնքմամբ (Աշխատանքային օրենսգրքի 83-րդ և հաջորդող հոդվածներ), իսկ աշխատանքից ազատվում են այդ պայմանագրի լուծմամբ (Աշխատանքային օրենսգրքի 109-րդ և հաջորդող հոդվածներ):

## **Գլուխ 5.**

### **Կառավարչությունը հանրապետության մակարդակում**

#### **I. Հանրապետության Նախագահի վարչական լիազորությունները և Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմը**

Հանրապետության Նախագահը իրավասու է ոչ միայն քաղաքականության մշակման հարցերում, այլ նաև իրականացնում է վարչարարություն: Սակայն նրա վարչական գործառնությունները իր լիազորությունների ամբողջության մեջ մեծ ծավալ չեն կազմում: Նրա վարչական լիազորություններից մի քանիսը թվարկված են Սահմանադրության 55-րդ հոդվածում: Դրանցից են.

1. որոշ պաշտոնատար անձանց նշանակումը պետական պաշտոններում (կետ 5), արտասահմանում Հայաստանի դիվանագիտական ներկայացուցիչների, այսինքն՝ դեսպանների նշանակումը (կետ 8), զինված ուժերի և այլ զորքերի բարձրագույն հրամանատարական կազմի նշանակումը (կետ 12),

2. քաղաքացիություն տալու մասին ակտերը (կետ 15),

3. քաղաքական ապաստան տալու մասին ակտերը (կետ 15),

4. պետական շքանշաններով և մեդալներով պարգևատրելը, ինչպես նաև զինվորական կոչումներ և դիվանագիտական կարգեր շնորհելը (կետ 16),

5. դատապարտյալներին ներում շնորհելը (կետ 17):

Սրանք լիազորություններ են, որոնցով Նախագահն օժտված է իբրև պետության գլուխ (Սահմանադրության հոդված 49, մաս 1):

Հանրապետության Նախագահի այդ լիազորությունների ուժով կայացված որոշումները կարգավորումներ են, որոնք վերաբերում են անհատապես սահմանված անձանց իրավական կարգավիճակին կյանքի որոշակի (կոնկրետ) իրավիճակներում և ազդում դրանց վրա: Նրանք **վարչական ակտերի** բնույթ ունեն, քանի որ այդ որոշումները համապատասխանում են այն չափանիշներին, որոնցով սահմանվում է վարչական ակտը ՎՀՎՎՕ-ում:



Հանրապետության Նախագահը կարող է անհատական որոշումներ կայացնել կամ հրամանագրի կամ կարգադրության ձևով (Սահմանադրության 56-րդ հոդված): Իրավական ակտերի մասին օրենքը հստակ տարբերակում չի դնում, մի կողմից, հրամանագրի և, մյուս կողմից՝ կարգադրության իրավական բնույթի, ինչպես նաև դրանց կիրառման ոլորտների միջև (հոդված 13, մաս 4): Այդ տարբերակումը չի արվում նաև իրավակիրառման պրակտիկայում: Սակայն, որպես կանոն, Հանրապետության Նախագահը դիմում է հրամանագրի, երբ պիտի արձակի մեծ նշանակություն ունեցող անհատական ակտեր կամ ընդհանուր կարգավորումներ սահմանի արտաքին և անվտանգության քաղաքականության ոլորտներում, իսկ կարգադրությունների դիմում է պակաս կարևոր հարցերի վերաբերյալ որոշումներ կայացնելիս<sup>114</sup>:

Կառավարման և վարչարարության իր խնդիրներն ու գործառույթները կատարելիս, Հանրապետության Նախագահն իրավասու է օրենքով սահմանված կարգով ձևավորել իր աշխատակազմը (Սահմանադրության 61-րդ հոդված): Սա **Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմն** է: Այն կառավարչական հիմնարկ է, որի հիմնական գործառույթը Հանրապետության Նախագահի հանձնարարությունների, որոշումների և միջոցառումների անխափան և բարձր մասնագիտական մակարդակով նախապատրաստման, իրականացման և դրանց իրականացման նկատմամբ վերահսկողության ապահովումն է:

**Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի** ներքին կառուցվածքը խիստ դիվերսիֆիկացված է. այն սահմանված է Հանրապետության Նախագահի 2007 թ. օգոստոսի 17-ի Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի կանոնադրությունը և կառուցվածքը հաստատելու մասին հրամանագրով<sup>115</sup>: Դրա մեջ են մտնում հետևյալ պաշտոնատար անձինք ու կազմակերպչական ստորաբաժանումները՝ աշխատակազմի ղեկավարը և նրա (4) տեղակալները, ապա (6) խորհրդականները տարբեր բնագավառների հարցերով, (4) օգնականները, (2) ռեֆերենտները և Հանրապետության

<sup>114</sup> Տե՛ս [www.president.am](http://www.president.am) լինկով Հանրապետության Նախագահի ակտերը: Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ (ընդհանուր խմբագրությամբ Գ. Հարությունյանի, Ա. Վաղարշյանի), Երևան, 2010, հոդված 56, էջ 654-659:

<sup>115</sup> Տե՛ս ՀՀՊՏ N 43 (567) 29.08.07:

Նախագահի մամլո քարտուղարը և մշտական ներկայացուցիչը Ազգային ժողովում. դրանց են ավելանում փորձագիտության և վերլուծության, արտաքին կապերի, ներում շնորհելու, քաղաքացիության, շքանշաններ և կոչումներ շնորհելու հարցերով, հասարակայնության և զանգվածային լրատվական միջոցների հետ կապերի, ֆինանսական և իրավաբանական (6) վարչությունները. բացի դրանցից, կան Գլխավոր ռազմական տեսչություն, վերահսկողության ծառայություն (որը ներառում է քաղաքացիների ընդունելության և դիմումների բաժինը), կադրերի բաժինը, նախագահական աշխատակազմի սեփականության, գույքի և տնտեսության գործերի կառավարչությունը, համակարգչային ծառայությունը, արարողակարգի ծառայությունը, քարտուղարությունը (ընդհանուր ներքին վարչական գործերով), պահոցը (արխիվ), գրադարանը և, վերջապես, Առաջին բաժինը, որը պատասխանատու է Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի ներքին անվտանգության համար:

Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի աշխատանքը սահմանափակվում է **ներքին վարչարարությամբ**, այլ կերպ ասած, անմիջական վարչական շփումները քաղաքացիների և ոչ կառավարական կազմակերպությունների, հիմնարկությունների և ձեռնարկությունների հետ բնորոշ չեն Նախագահի աշխատակազմի համար:

Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 6-րդ կետից բխող լիազորության հիման վրա, աշխատակազմից անջատ, Հանրապետության Նախագահին առընթեր կազմավորված են տասը (10) «**խորհրդակցական մարմիններ**»: Նրանց խնդիրն է մասնագիտական տեղեկատվություն և խորհրդատվություն ապահովել Հանրապետության Նախագահի համար, որը մի կողմից պետության գլուխն է, իսկ մյուս կողմից երկրի արտաքին և անվտանգության քաղաքականության ոլորտներում գլխավոր դերակատարը<sup>116</sup>: Նրանք կոլեգիալ են և ղեկավարվում են մասամբ հենց իր՝ Հանրապետության Նախագահի, մասամբ վարչապետի, մասամբ արդարադատության նախարարի, մասամբ էլ

---

<sup>116</sup> Խոսքը հետևյալ (4) համձեռնագրերի մասին է՝ ներում շնորհելու, պետական շքանշաններ շնորհելու, քաղաքացիության հարցերով և բանկային համակարգի կառուցվածքային բարեփոխման հարցերով. ապա (4) խորհուրդների մասին միջուկային էներգիայի անվտանգության, ձեռնարկատիրության խրախուսման, տեղեկատվական տեխնոլոգիաների մշակման և ազգային անվտանգության: Կան Հանրապետության Նախագահի և պետական մրցանակների շնորհման (2) կոմիտեներ:

Կենտրոնական բանկի նախագահի կողմից: Լինելով Չանրապետության Նախագահի խորհրդակցական մարմիններ, նրանք զուրկ են վարչական մարմինների հատկանիշներից:

## **II. Կառավարություն, նախարարություններ և այլ հանրապետական գործադիր մարմիններ**

Չայաստանի Չանրապետությունում ձևավորվել են կառավարման բազմաթիվ մարմիններ, որոնք միմյանցից տարբերվում են պետական և տեղական մարմինների համակարգում իրենց զբաղեցրած տեղով, դերով, գործունեության տարածքով, կառավարման ոլորտով, որոշումներ ընդունելու կարգով, ձևավորման կարգով և այլն:

Եթե վարչական մարմինները դասակարգենք ըստ այն հիմքի, թե պետության ո՞ր տարածքի՝ ամբողջի, թե՞ նրա միայն մի մասի վրա է տարածվում վարչական մարմնի իրավասությունը, ապա վարչական մարմինները տարանջատվում են համապետականի և տարածքայինի:

Չանապետական կառավարման մարմինները (գործառուծարարական առումով՝ վարչական մարմիններ) իրենց իրավասություններն իրականացնում են Չանրապետության ողջ տարածքում, այն դեպքում, երբ տարածքային վարչական մարմինների լիազորությունները գործում են պետության միայն որոշակի տարածքում: Չանապետական վարչական մարմնի դեպքում՝ այդ անվանումով, այդ լիազորություններով մեկ այլ մարմին գոյություն չունի, այնինչ, տարածքային մարմնի պարագայում՝ նույն լիազորություններով երկրում գոյություն ունեն մի քանի մարմիններ, սակայն դրանցից յուրաքանչյուրը գործում է Չանրապետության մեկ այլ տարածքում:

Այս չափանիշից ելնելով՝ Չայաստանի Չանրապետությունում կարելի է առանձնացնել հետևյալ համապետական վարչական մարմինները. Չանրապետության Նախագահ (*տես վերևում, սույն գլխի 1 բաժինը*), կառավարություն, նախարարություններ, կառավարությանը առընթեր մարմիններ, ինքնավար կարգավիճակով հանրապետական մարմիններ:

## 1. Կառավարությունը

Հայաստանի Հանրապետության կառավարության պատմությունը սկսվում է 1918 թ. Հայաստանի Առաջին Հանրապետության հռչակումով: Մայիսի 28-ին տարածած հայտարարության մեջ մասնավորապես ասվում էր. «Անդրկովկասի քաղաքական ամբողջության լուծումով և Վրաստանի ու Ադրբեջանի անկախության հռչակումով ստեղծված նոր դրության հանդեպ, Հայոց ազգային խորհուրդը իրեն հայտարարում է հայկական գավառների գերագույն և միակ իշխանությունը: Որոշ ժանրակշիռ պատճառներով թողնելով մոտ օրերը կազմել **Հայոց ազգային կառավարություն**, Ազգային խորհուրդը ժամանակավորապես ստանձնում է **կառավարական բոլոր գործառույթները**՝ հայկական գավառների քաղաքական և վարչական ղեկը վարելու համար»<sup>117</sup> (ընդգծումները հեղինակի):

Փաստացի Հայաստանի Առաջին Հանրապետության առաջին կառավարությունը ձևավորվել է 1918 թ. հունիսին Թիֆլիսում, որը 1918 թ. հուլիսի 17-ին տեղափոխվեց Երևան<sup>118</sup>:

1922-1991 թթ. Հայաստանը եղել է Խորհրդային միության կազմում, և բնականաբար, այստեղ գործել է այդ համակարգին բնորոշ միութենական հանրապետության կառավարությունը՝ մինիստրների խորհուրդը: Նորանկախ Հանրապետության կառավարության պատմությունը սկսվում է 1991 թ.: Անկախության տարիներին ևս կառավարության լիազորությունները, կառուցվածքը, կարգավիճակը մի քանի անգամ էական փոփոխությունների են ենթարկվել:

Այսօր Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կազմավորման ու գործունեության իրավական հիմքը կազմում են Սահմանադրությունը, Կառավարության կազմավորման և հրաժարականի մասին օրենքը<sup>119</sup>, Կառավարության կառուցվածքի մասին օրենքը<sup>120</sup>, Հանրապետության նախագահի հրամանագիրը Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կարգի հաստատման մասին, և այլ ակտեր:

<sup>117</sup> Տե՛ս Սիմոն Վրացյան, Հայաստանի Հանրապետություն, Երևան, 1993, էջ 161:

<sup>118</sup> Տե՛ս նույն տեղը, էջ 187:

<sup>119</sup> ՀՀԳՏ N 30 (63), 30.11.98:

<sup>120</sup> ՀՀԳՏ N 40 (630), 25.06.08:

Պետական կառավարման մեջ կառավարությունը և նախարարություններն առանցքային դերակատարություն ունեն: Նրանց որոշումները պարտադիր են կատարման համար ամբողջ երկրում: Այդպես էր արդեն Խորհրդային Հայաստանի Մինիստրների խորհրդի գոյության ժամանակ: Հանրապետության կառավարման համակարգի ղեկավարման իրավասությունը դրվել է կառավարության վրա Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ նախադասությամբ՝ «կառավարության իրավասությանն են ենթակա պետական կառավարման բոլոր այն հարցերը, որոնք օրենքով վերապահված չեն այլ պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների»:

Սահմանադրության 89-րդ հոդվածում շարադրված են այն էական պետական լիազորությունները և գործառույթները, որոնց կատարման ընթացքում կառավարությունը ոչ միայն լիազորված է կայացնել քաղաքական ղեկավար որոշումներ, այլև ձեռնարկել անհրաժեշտ վարչական միջոցներ դրանց կատարման համար: Այս ցանկն ընդգրկում է, ի թիվս այլ ոլորտների, տնտեսությունը, ֆինանսները, հարկերը, պետական գույքը և վարկավորումը, գիտությունը, կրթությունը, մշակույթը, դաստիարակությունը, առողջապահությունը և սոցիալական ապահովությունը, բնապահպանությունը, տարածքային զարգացումը, հասարակական կարգի պահպանությունը, օրինականության ամրապնդումը և քաղաքացիների իրավունքների պաշտպանությունը, ազգային անվտանգությունը և արտաքին հարաբերությունները: Այս թվարկումը սպառնիչ չէ, այլ կարող է ըստ 89-րդ հոդվածի 8-րդ կետի լրացվել օրենքով: 89-րդ հոդվածում շարադրված Հայաստանի Հանրապետության պետական խնդիրների ցանկից ավելի լայն և տնտեսության, սոցիալական և մշակույթի ոլորտների գրեթե լիակատար ցանկ է պարունակում Սահմանադրության 49-րդ հոդվածի 1-ին մասն իր տասներկու կետերով: Այդ խնդիրները ինքնըստիմքյան պարտադիր են նաև կառավարության (նախարարների կաբինետի)՝ իբրև պետության գործադիր իշխանության ղեկավար մարմնի համար:

Կառավարությունը այլ համապետական մարմիններից տարբերվում է իր գործունեության առարկայով և գործունեության ոլորտով: Իր լիազորությունների շրջանակներում կառավարությունը մասնավորապես՝

ա. ապահովում է Սահմանադրության, օրենքների, միջազգային պայմանագրերի, Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերի կատարումը,

բ. վերահսկողություն է իրականացնում գործադիր իշխանության կողմից դրանց կատարման նկատմամբ:

Սահմանադրության, օրենքների, միջազգային պայմանագրերի, Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերի հիման վրա և ի կատարումն դրանց կառավարությունն ընդունում է որոշումներ:

Նշված ոլորտներից գրեթե յուրաքանչյուրը նախարարների կաբինետում ներկայացված է առանձին նախարարությամբ կամ մի քանի նախարարություններով<sup>121</sup>:

Ըստ Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի 3-րդ մասի առաջին նախադասության, կառավարությունը կազմված է վարչապետից և նախարարներից: Նրանք միասին կազմում են նախարարների կաբինետը: Սահմանադրական այն կարգավորումները, որոնք վերաբերում են կառավարության կազմավորմանը, մասնավորապես՝ վարչապետի և նախարարների նշանակմանն ու ազատմանը, ինչպես նաև կառավարության կառուցվածքին, նրա ներքին կարգին ու աշխատանքային կարգին, Հայաստանի Հանրապետության պետական իրավունքի մաս են կազմում, ուստի, նրանց չենք անդրադառնում ընդհանուր *վարչական* իրավունքի այս ձեռնարկում, ենթադրելով, որ ուսանողը դրանց ծանոթ է<sup>122</sup>:

Կառավարությունը քաղաքականության մշակումից և իրականացումից զատ շատ դեպքերում հանդես է գալիս նաև որպես վարչական մարմին:

Հանրապետության կառավարության արտաքին ներգործության ուժ ունեցող ակտերը առավելապես նորմատիվ ակտեր են: Գործադիր իշխանության մարմիններից վարչական ակտերի ընդունման լիազորությունը առավելապես վերապահված է նախարարություններին և կառավարությանը առընթեր մարմիններին: Սակայն քիչ չեն նաև այն դեպքերը, երբ հենց կառավարությունն է ընդունում վարչական ակտեր: Մասնավորապես «Լիցենզավորման մասին» օրենքի 43-րդ հոդ-

<sup>121</sup> Տես նախարարությունների ցանկը ներքևում:

<sup>122</sup> Տես Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական իրավունք (դասագիրք բուհերի համար), Ն. Ա. Այվազյանի խմբագրությամբ, 4-րդ լրամշակված հրատարակություն, Երևան, 2008, գլուխ 22, էջ 602-632:

վածի համաձայն<sup>123</sup>, կառավարությանն է վերապահված լիցենզիաների տրամադրումը հետևյալ գործունեություններով զբաղվելու համար՝ պայթուցիկ նյութերի կամ պայթեցման սարքավորումների արտադրություն, պայթուցիկ նյութերի կամ պայթեցման սարքավորումների առևտուր, պայթեցման աշխատանքների կատարում, հրագործական ապրանքների արտադրություն, ներմուծում կամ առևտուր, զենքի արտադրություն, զենքի առևտուր, թմրամիջոցների կամ հոգեմետ նյութերի արտադրություն կամ պատրաստում, դրամահատման, պետական մեդալների, շքանշանների պատրաստում կամ արտադրություն, պետական կնիքների, դրոշմակնիքների պատրաստում կամ արտադրություն, հատուկ պաշտպանվածություն պահանջող պետական նշանակության փաստաթղթերի տպագրում և այլն:

Զինապարտության մասին օրենքի<sup>124</sup> 12-րդ հոդվածի համաձայն կառավարությունը իրավասու է իր վարչական ակտով անձին ազատել պարտադիր զինվորական ծառայությունից:

Կառավարության աշխատակազմը օժանդակում է կառավարությանը՝ իր գործառույթներն իրականացնելիս: Կառավարության աշխատակազմի կառուցվածքը սահմանված է Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի 1998 թ. հունվարի 15-ի Հայաստանի Հանրապետության կառավարության աշխատակազմի կառուցվածքը հաստատելու մասին որոշմամբ<sup>125</sup>: Աշխատակազմը բաղկացած է վարչություններից և բաժիններից, որոնք մասամբ գործառութային, մասամբ էլ մասնագիտական-քաղաքական չափանիշներով են առանձնացված: Աշխատակազմն ունի հետևյալ կառուցվածքը. այն ղեկավարում է աշխատակազմի ղեկավարը, որն ունի (3) տեղակալներ, (8) խորհրդականներ, (4) օգնականներ և մի անձնական խորհրդական: Ապարատն ունի 10 մասնագիտացված ստորաբաժանում՝ պետաիրավական, սոցիալական հարցերով, վարկային կանխատեսումների և հումանիտար օգնության, ազգային փոքրամասնությունների և կրոնի, ֆինանսների և էկոնոմիկայի, ֆինանսահաշվապահական, քաղաքացիների ընդունելությունը կազմակերպող և դիմումները քննող, տարածքային զարգացման և բնապահպանության, Ազգային ժողովի

<sup>123</sup> ՀՀՊՏ N 26 (158), 08.08.01:

<sup>124</sup> ՀՀՊՏ N 26 (59), 16.10.98:

<sup>125</sup> ՀՀՊՏ N 3 (36), 14.02.98:

հետ կապերի և իրավաբանական վարչություններ: Դրանց են ավելանում ընդհանուր բաժինը (քարտուղարության գործառնություններով), կադրերի բաժինը, արարողակարգի բաժինը, ինֆորմատիկայի և հատուկ համակարգերի ու տեղեկատվության և հասարակայնության հետ կապերի բաժինները, վարչապետի վերահսկիչ ծառայությունը, տնտեսական և ֆինանսական գույքի կառավարման տնօրինությունը, որն անմիջականորեն ենթարկվում է կառավարությանը՝ նրա սեփական օգտագործման համար (ձեռնարկություններ, հանգստյան տներ և այլն) և, վերջապես, այստեղ ևս կա առաջին բաժին:

**Կառավարության աշխատակազմը և Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմը** կառուցվածքային տեսանկյունից շատ մեծ են (*այդ մասին տես վերևում, սույն գլխի I բաժնում*): Ֆունկցիոնալ ստորաբաժանումները հիմնականում մուլտատիպ են: Իսկ կառավարության մասնագիտական-քաղաքական չափանիշներով առանձնացված վարչություններն արտացոլում են այն փաստը, որ նախարարների կաբինետի իրավասությունները գլխավորապես վերաբերում են ներքին և հատկապես տնտեսական քաղաքականության ոլորտներին:

## ***2. Հանրապետական գործադիր մարմիններ (նախարարություններ և հանրապետական գործադիր այլ մարմիններ)***

Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ կառավարությունը կազմված է վարչապետից և նախարարներից: Նախարարությունները գործադիր իշխանության համակարգում ունեն առանցքային դերակատարություն:

Սահմանադրական այս դրույթն այն հիմքն է, որը հնարավորություն է տալիս գործադիր իշխանության կառավարությանը ենթակա, հանրապետական այլ մարմիններ ստեղծելու համար:

Կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման մարմինների գործունեության կարգը հաստատելու մասին Հանրապետության Նախագահի հրամանագրի 8-րդ կետի համաձայն՝ Հայաստանի Հանրապետության նախարարությունները և կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմինները միասին ան-



վանվում են հանրապետական գործադիր մարմիններ (այսուհետ՝ ԳԳՄ):

ԳԳՄ-ների ստեղծման ու գործունեության իրավական հիմքն են կազմում Սահմանադրության վերը նշված դրույթները, Կառավարության կառուցվածքի մասին օրենքը, այլ օրենքներ, ինչպես նաև Հանրապետության Նախագահի 2007 թ. հուլիսի 18-ի կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը սահմանելու մասին հրամանագիրը<sup>126</sup>:

Մինչև 2005 թ. սահմանադրական փոփոխությունները, Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ **կառավարության կառուցվածքը** և գործունեության կարգը վարչապետի ներկայացմամբ սահմանվում էին Հանրապետության Նախագահի հրամանագրով: 2005 թ. սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում սահմանվեց, որ կառավարության կառուցվածքը կառավարության առաջարկությամբ սահմանվում է օրենքով (հոդված 85, մաս 6): 2008 թ. հունիսի 17-ին ընդունված Կառավարության կառուցվածքի մասին օրենքի 1-ին հոդվածի համաձայն՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կառուցվածքում ընդգրկվում են հետևյալ նախարարությունները.

- 1) աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն,
- 2) առողջապահության նախարարություն,
- 3) արդարադատության նախարարություն,
- 4) արտակարգ իրավիճակների նախարարություն,
- 5) արտաքին գործերի նախարարություն,
- 6) բնապահպանության նախարարություն,
- 7) գյուղատնտեսության նախարարություն,
- 8) էկոնոմիկայի նախարարություն,
- 9) էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարություն,
- 10) կրթության և գիտության նախարարություն,
- 11) մշակույթի նախարարություն,
- 12) պաշտպանության նախարարություն,
- 13) սպորտի և երիտասարդության հարցերի նախարարություն,

---

<sup>126</sup> Տե՛ս ԳԳՄ N 37(561), 25.07.07:

- 14) սփյուռքի նախարարություն,
- 15) տարածքային կառավարման նախարարություն,
- 16) տրանսպորտի և կապի նախարարություն,
- 17) քաղաքաշինության նախարարություն,
- 18) ֆինանսների նախարարություն:

Կառավարությանն առընթեր մարմինների ցանկը, կառուցվածքը որևէ առանձին, մեկ ակտով չի սահմանված, քանզի դրանք ստեղծվել են առանձին օրենքներով՝ Ոստիկանության մասին<sup>127</sup>, Ազգային անվտանգության մարմինների մասին<sup>128</sup>, Գույքի նկատմամբ իրավունքների պետական գրանցման մասին<sup>129</sup> և այլն:

Նախարարությունը գործադիր իշխանության հանրապետական մարմին է, որն օրենքով կանխորոշված և կառավարության կողմից սահմանված ոլորտներում իրականացնում է պետական քաղաքականության մշակումը, ինչպես նաև նորմատիվ իրավական կարգավորումը: Նախարարությունները Սահմանադրության և օրենքների, Սահմանադրությամբ նախատեսված դեպքերում՝ Հանրապետության Նախագահի, կառավարության ակտերի հիման վրա և ի կատարումն այդ ակտերի ինքնուրույն իրականացնում են իրավական կարգավորումը իրենց վերապահված ոլորտում, բացառությամբ այն հարցերի, որոնց իրավական կարգավորման լիազորությունը Սահմանադրությամբ, օրենքներով, Հանրապետության Նախագահի և կառավարության ակտերով վերապահված են այլ մարմինների: Նախարարություններից յուրաքանչյուրը ապահովում է որոշակի ոլորտի քաղաքականության մշակումը և իրականացումը: Մասնավորապես, առողջապահության նախարարությունը մշակում և իրականացնում է առողջապահության բնագավառում կառավարության քաղաքականությունը, տրանսպորտի և կապի նախարարությունը մշակում և իրականացնում է տրանսպորտի, կապի և տեղեկատվության բնագավառներում կառավարության քաղաքականությունը և այլն:

Հայաստանի Հանրապետության նախարարությունները իրենց համակարգի մեջ մտնող պետական մարմինների և կազմակերպությունների նկատմամբ վերադաս մարմիններ են:

<sup>127</sup> Ընդունվել է 2001 թ. ապրիլի 16-ին, ՀՀՊՏ N 15 (147), 31.05.01:

<sup>128</sup> Ընդունվել է 2001 թ. դեկտեմբերի 28-ին, ՀՀՊՏ N 6 (181), 05.02.02:

<sup>129</sup> Ընդունվել է 1999 թ. ապրիլի 14-ին, ՀՀՊՏ N 11 (77), 06.05.99:

Հանրապետության Նախագահի Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը հաստատելու մասին հրամանագրի 13-րդ կետի համաձայն նախարարության համակարգը կազմված է նախարարից, նախարարի տեղակալներից, խորհրդականներից, մամուլի քարտուղարից, օգնականներից և ռեֆերենտներից, նախարարության աշխատակազմից, տարածքային ստորաբաժանումներից, նախարարության կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմիններից, ինչպես նաև նախարարության ենթակայությանը հանձնված պետական ոչ առևտրային կազմակերպություններից:

Ինչ վերաբերում է կառավարությանն առընթեր մարմիններին, ապա դրանք յոթն են՝ Ազգային անվտանգության ծառայություն, Անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտե, Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանություն, Միջուկային անվտանգության կարգավորման պետական կոմիտե, Պետական գույքի կառավարման վարչություն, Պետական եկամուտների կոմիտե, Քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչություն:

Կառավարությանն առընթեր մարմինները ևս հիմնականում մշակում և իրականացնում են կառավարության քաղաքականությունը համապատասխան ոլորտներում, մասնավորապես ազգային անվտանգության ծառայությունը մշակում և իրականացնում է ազգային անվտանգության բնագավառում կառավարության քաղաքականությունը, ինչպես նաև ազգային անվտանգության մարմինների կառավարումը, կառավարությանն առընթեր պետական գույքի կառավարման վարչությունը մշակում և իրականացնում է կառավարության քաղաքականությունը պետական գույքի կառավարման, մասնավորեցման և պետական մասնակցությամբ ընկերությունների լուծարման բնագավառում և այլն:

### ***3. Ինքնավար կարգավիճակով հանրապետական մարմիններ***

Հայաստանի Հանրապետությունում իրականացված վարչական բարեփոխումների շրջանակում ստեղծվեց ինքնավար կարգավիճակ ունեցող պետական վարչական մարմինների ինստիտուտը, որը վա-

դուրս գոյություն ունի մի շարք զարգացած երկրներում: Լինելով հանրապետական մարմիններ, այդուհանդերձ դրանք կառավարությունից դուրս են գտնվում և անկախ են թե՛ կառավարությունից և թե՛ մյուս բոլոր գերատեսչություններից: Ինքնավար կարգավիճակով նրանք օժտված են մասամբ Սահմանադրությամբ, մասամբ էլ օրենքով, որպեսզի կարողանան գործունեության և գործառույթների առունով օպտիմալ կերպով իրականացնել իրենց վրա դրված խնդիրները, առանց մտավախության, որ կհանդիպեն արտաքին, հատկապես քաղաքական շարժառիթներ ունեցող խոչընդոտների<sup>130</sup>:

Խոսքը հետևյալ պետական և վարչական մարմինների մասին է. հանրային ծառայության խորհուրդ<sup>131</sup>, հանրային ծառայությունների համակարգման հանձնաժողով<sup>132</sup>, ազգային վիճակագրական ծառայություն<sup>133</sup>, հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողով<sup>134</sup>, տնտեսական մրցակցության պաշտպանության հանձնաժողով<sup>135</sup>, ինչպես նաև կենտրոնական բանկ<sup>136</sup>, վերահսկիչ պալատ<sup>137</sup> և կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով<sup>138</sup>:

Համապատասխան պետական մարմինների խնդիրների նկարագրությունը, որը պարունակված է վերոհիշյալ անվանումներում, ցույց է տալիս, որ նպատակը այդ մարմինների անկախության միջոցով պետական կյանքի որոշակի առանցքային ոլորտներ գործառու-

---

<sup>130</sup> Պետական գործադիր իշխանության անկախ մարմինների ստեղծումը միջազգայնորեն ընդունված և այդ պատճառով լայն տարածում ունեցող երևույթ է: Որպես օրինակ կարելի է հիշել Ֆրանսիան: Տե՛ս Conseil d'Etat (ed.): Rapports publics 2001. Les autorités administratives indépendantes, Etudes et documents N 52, La Documentation française, Paris 2001.

<sup>131</sup> Տե՛ս Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի հոդված 37, հոդված 44, մաս 2:

<sup>132</sup> Տե՛ս 2003 թ. դեկտեմբերի 25-ին ընդունված Հայաստանի Հանրապետության հանրային ծառայությունների համակարգման հանձնաժողովի մասին օրենքի հոդված 6 (ՀՕ-18-Լ, ՀՀՊՏ N 7 (306), 04.02.04):

<sup>133</sup> Տե՛ս 2000 թ. ապրիլի 4-ին ընդունված Պետական վիճակագրության մասին օրենքը (ՀՕ-48, ՀՀՊՏ N 8 (106), 28.04.00):

<sup>134</sup> Տե՛ս 2000 թ. հոկտեմբերի 9-ին ընդունված Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին օրենքի հոդված 37 (ՀՕ-97, ՀՀՊՏ N 27 (125), 18.11.00):

<sup>135</sup> Տե՛ս 2000 թ. նոյեմբերի 6-ին ընդունված Տնտեսական մրցակցության պաշտպանության մասին օրենքի հոդված 17 (ՀՕ-112, ՀՀՊՏ N 30 (128), 15.12.00):

<sup>136</sup> Տե՛ս 1996 թ. հունիսի 30-ին ընդունված Կենտրոնական բանկի մասին օրենք, ԱժՏ N 12, 02.07.96:

<sup>137</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության հոդված 83.4, 2006 թ. դեկտեմբերի 25-ին ընդունված Վերահսկիչ պալատի մասին օրենքը, (ՀՀՊՏ N 3 (527), 12.01.07):

<sup>138</sup> Տե՛ս 1999 թ. փետրվարի 5-ին ընդունված Ընտրական օրենսգրքի հոդված 31 (ՀՕ-284, ՀՀՊՏ N 2 (68), 18.02.99):

թային առունով կուսակցական քաղաքական շահերի բախումից և ազդեցությունից զերծ պահելն է: Այս եղանակով պետք է վճռորոշ նախապայման ստեղծվի այն բանի համար, որ այդ գործառության ուղիները միայն Սահմանադրության և օրենքների ոգով, այսինքն՝ քաղաքական առունով չեզոք ղեկավարվեն, որ ժողովրդավարական ընտրություններ կատարվեն, պետական մարմինները ենթարկվեն բյուջետային և ֆինանսական վերահսկողության, ապահովվի ազգային արժույթը, երաշխավորվի նրցակցությունը որպես շուկայական տնտեսության առանցքային գործառության սկզբունք, լրատվության էլեկտրոնային միջոցները լինեն լուրջ և բազմակարծիք, հանրային ծառայությունը լինի արհեստավարժ, պետական համակարգերն ու ենթակառուցվածքը ծառայեն բնակչության ապահովմանը կենսական անհրաժեշտություն հանդիսացող բարիքներով ու ծառայություններով և, վերջապես, լինի չկեղծված վիճակագրություն որպես պետական մարմինների և քաղաքացիական հասարակության, տնտեսության բոլոր դերակատարների և, ի վերջո, բոլոր քաղաքացիների գրեթե բոլոր որոշումների օբյեկտիվ և հուսալի հիմք:

Այս մարմինների անկախությունը և ինքնավարությունը երաշխավորված է մասամբ Սահմանադրությամբ<sup>139</sup>, մասամբ էլ օրենքներով<sup>140</sup>, ինչպես նաև մի շարք ընթացակարգային կանոններով:

Չամապատասխան մարմնի հիմնադրումը իրականացվում է հատուկ օրենքի հիման վրա, որը նաև կարգավորում է այդ մարմնի լիազորությունները և գործելակերպը: Սա վերաբերում է առանց բացառության, բոլոր ինքնավար պետական գործադիր մարմիններին, անկախ այն բանից, թե նրանց հիմքերն արդյոք Սահմանադրության մեջ են անդրագրված, թե՞ համապատասխան օրենքում:

Չամապատասխան մարմնի ղեկավարի և անդամների նշանակմանը մեծ մասամբ մասնակցում են քանի մարմիններ: Որպես կանոն, դա Չանրապետության Նախագահն է, Ազգային ժողովը և վարչապետը: Նշանակման ընթացակարգում մի քանի սահմանադրական մարմինների մասնակցությունը, ինչպես ցույց է տալիս փորձը, բացառում

<sup>139</sup> Տե՛ս Սահմանադրության հոդված 83.2 հեռարձակվող լրատվության միջոցների ազատության ապահովման համար անկախ կարգավորող մարմնի վերաբերյալ, Սահմանադրության հոդված 83.3, մաս 3 կենտրոնական բանկի վերաբերյալ, Սահմանադրության հոդված 83.2 վերահսկիչ պալատի վերաբերյալ:

<sup>140</sup> Տե՛ս մեջբերված օրենքները:

է անձնական կախվածության առաջացումը: Կենտրոնական բանկի և Վերահսկիչ պալատի դեպքում Հանրապետության Նախագահին իրավունք ունի առաջադրելու մարմնի նախագահի թեկնածու, իսկ նշանակումը կամ ընտրությունը կատարում է պառլամենտի լիազումար միստր: Իսկ Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի դեպքում՝ նրա անդամների կեսին նշանակում է Հանրապետության Նախագահը, իսկ մյուս կեսին՝ պառլամենտը:

Հանրային ծառայության խորհրդի և հանրային ծառայությունների հանձնաժողովի անդամները նշանակվում են Հանրապետության Նախագահի կողմից՝ վարչապետի ներկայացմամբ:

Տնտեսական մրցակցության պաշտպանության հանձնաժողովի և Ազգային վիճակագրական ծառայության անդամներին միանձնյա նշանակում է Հանրապետության Նախագահը՝ որոշակի ժամկետով:

Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կազմավորմանը Հանրապետության Նախագահի ու Ազգային ժողովի կողքին մասնակցում են նաև քաղաքական կուսակցությունները և Դատարանների նախագահների խորհուրդը:

1) Ինքնավար կարգավիճակով մարմինները ենթարկվում են միայն Սահմանադրությանն ու օրենքներին կամ, այլ կերպ ասած, նրանք անկախ են գործադիր իշխանության բոլոր ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերից: Այդ մարմիններին պարտադիր հրահանգներ տալու լիազորություն ունեցող որևէ վերադաս կառավարման մարմին կամ վարչական մարմին չկա:

2) Այդ մարմինների ղեկավարները և անդամները հատուկ իրավական կարգավիճակ ունեն հանրային ծառայողների համակարգում: Ինքնավար կարգավիճակով մարմինների ղեկավարները ընտրվում են որոշակի ժամկետով: Դա որպես կանոն վեց տարի է: Ժամկետի երկարացում նախատեսված չէ: Արդյունքում ինքնավար գործադիր մարմնի ղեկավար անդամները զերծ են մնում երկրորդ անգամ նշանակվելու հնարավորության գայթակղությունից:

Ինքնավար պետական գործադիր մարմինների ներմուծումը Հայաստանում վեճերի տեղիք է տվել և տալիս է մինչ այսօր: Որոշ քննադատներ այն կարծիքին են, որ այս իրավական ինստիտուտն անհամատեղելի է իշխանությունների բաժանման սկզբունքի հետ,

քանի որ դրանով թուլացվում են կառավարության լիազորությունները: Մյուսներն այն մտավախությունն ունեն, որ դա բացասաբար կազդի կառավարության աշխատանքի որակի վրա այն դեպքերում, երբ նախարարությունների և ինքնավար գործադիր մարմինների գործողությունների միջև կբացակայի անհրաժեշտ համակարգումը: Այա բերվում է այն առարկությունը, որ կարևոր առարկայական իրավասություններն անկախ պետական գործադիր մարմինների վրա դնելը սնամեջ է դարձնում կառավարության պատասխանատվությունը քաղաքացիների առջև:

Թեև այս մտավախություններին և փաստարկներին անհրաժեշտ է լրջորեն վերաբերվել, նրանք ի վերջո չեն համոզում: Իշխանությունների բաժանումը չի խախտվում, քանի որ այդ սկզբունքն ամենևին էլ չի նշանակում, որ գործադիր իշխանության վարչական բոլոր իրավասությունները անպայման պիտի կենտրոնացած լինեն կառավարության ձեռքում: Իշխանությունների բաժանման սկզբունքը, հակառակը, նշանակում է, որ օրենսդրական, դատական և գործադիր գործառույթները պետք է իրականացվեն տարբեր սահմանադրական և պետական մարմինների կողմից: Գործադիր գործառույթների կատարումը տարբեր անկախ մարմինների կողմից դա չի բացառում: Տեղական ինքնակառավարման օրինակն իսկ բավարար է նկատելու համար, որ այն գործառույթային իմաստով պետք է դիտվի որպես գործադիր իշխանության մաս:

Իհարկե, օբյեկտիվորեն անհրաժեշտ է, որ նախարարությունները և ինքնավար գործադիր մարմիններն իրար հետ համաձայնեցնեն իրենց գործողությունները, երբ նրանք, օրինակ, Կենտրոնական բանկը կամ Մրցակցային հանձնաժողովը որոշումներ են կայացնում, որոնք զգալի ներգործություն ունեն երկրի տնտեսության վրա: Բայց համակարգման անհրաժեշտությունը կարող է բավարարվել նաև մշտապես և ժամանակին տեղեկատվության փոխանակման որոշակի մեխանիզմների միջոցով: Դրա համար պարտադիր չէ, որ լինի հիերարխիկ ստորադասման հարաբերություն:

Վերջապես, քաղաքացիների շահերի օպտիմալ իրականացման տեսանկյունից կարելի է ասել, որ ինքնավար, անկախ, միայն օրենքներին ենթարկվող և խնդիրների օբյեկտիվ կատարմանը ծառայող գործադիր մարմինները, ինչպես ցույց է տալիս փորձը, հատկա-

պես արդյունավետ են իրականացնում բնակչության շահերը, որովհետև քաղաքացիներն առաջին հերթին շահագրգռված են և պիտի շահագրգռված լինեն, որ գործառույթների իրականացումը որակ ունենա: Իսկ, ինչպես ցույց տրվեց վերևում, ինքնավար անկախ գործադիր մարմինները հենց այդ նպատակն են հետապնդում:

#### ***4. Ազգային ժողովի և դատարանների կառավարչությունները (համառոտ ակնարկ)***

Առաջին գլխում արդեն նշվել է, որ կառավարչությունն ընդհանուր ֆենոմեն է, քանի որ այն անհրաժեշտ է և հանդիպում է բոլոր այն տեղերում, որտեղ մշտական, մասնագիտական և աշխատանքի բաժանման վրա հիմնված հանրային խնդիրներ են իրականացվում: Այդ պատճառով էլ կառավարչությունը չի կարող լինել միայն գործադիր իշխանության մենաշնորհը: Ուստի, բոլորովին էլ զարմանալի չէ, որ պետական իշխանության մյուս մարմինները և՛ Ազգային ժողովը և դատարանները, վարչական ապարատ ունեն: Թեև Ազգային ժողովի և դատարանների աշխատակազմերը գործադիր գործառույթներ են իրականացնում, սակայն դա դրանց չի դարձնում գործադիր իշխանության մաս: Միմյանց հետ անքակտելի կապի պատճառով նրանք մնում են ինտեգրված պառլամենտին և դատական համակարգին: Դրանց անջատումը այդ ինստիտուտներից և ստորադասումը գործադիր իշխանությանը (կառավարությանը կամ Հանրապետության Նախագահին) կհակասեր իշխանությունների բաժանման սկզբունքին և այդ պատճառով հակասահմանադրական կլիներ:

**Ազգային ժողովի** կառավարչությունը «**Ազգային ժողովի աշխատակազմն**» է: Այն ենթարկվում է Ազգային ժողովի նախագահին<sup>141</sup> և ղեկավարվում է Ազգային ժողովի նախագահի կողմից հաստատված Աշխատակազմի կանոնադրության հիման վրա<sup>142</sup>: Աշխատակազմի գործառույթը խորհրդարանի ամբողջ աշխատանքի ապահովումն է կազմակերպական, տեխնիկական և տեղեկատվական տեսանկյունից նորմատիվ ակտերի նախագծերի մշակման, փորձաքնն-

<sup>141</sup> Ազգային ժողովի նախագահին իր տնօրինության տակ ունի 10 խորհրդական:

<sup>142</sup> 2002 թվականի փետրվարի 20-ին ընդունված Ազգային ժողովի կանոնակարգ, հոդված 18 (ՀՕ-308, ՀՀԳՏ N 12 (187), 12.04.02):



նության, իրավաբանական խորհրդատվության, կազմակերպչական միջոցառումների, փաստաթղթային, վերլուծական, տեղեկատվական, ֆինանսատնտեսական և նյութատեխնիկական գործունեության միջոցով<sup>143</sup>:

Ազգային ժողովի աշխատակազմի ղեկավարի և նրա (3) տեղակալների ենթակայության տակ են գտնվում աշխատակազմի (9) վարչությունները՝ Ազգային ժողովի օրենսդրական գործունեության ապահովման վարչությունը, արարողակարգի վարչությունը, արտաքին հարաբերությունների վարչությունը, օրենսդրության վերլուծության վարչությունը, արարողակարգի վարչությունը, հասարակայնության հետ կապերի վարչությունը, տեղեկատվական վարչությունը, կադրերի կառավարման վարչությունը, ֆինանսական և հաշվապահական հաշվառման վարչությունը, կադրերի կառավարման վարչությունը և գործերի կառավարչությունը:

**Դատական կառավարչությունը** այսօր այլևս ենթակա չէ արդարադատության նախարարությանը, այլ Դատական օրենսգրքի 9-րդ և 70-րդ հոդվածների հիման վրա ներմուծված ինքնակառավարման սկզբունքին համապատասխան՝ գտնվում է Դատարանների նախագահների խորհրդի և նրա նախագահի ղեկավարման ներքո<sup>144</sup>: Խորհուրդը և նրա նախագահը այդ խնդիրն իրականացնում են **դատական ղեկարտամենտի** միջոցով<sup>145</sup>: Արդարադատության ոլորտում այն ունի հատուկ վարչական գործառույթ՝ Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական համակարգում ինստիտուցիոնալ առումով ուժեղացնելու դատարանների անկախությունն ու ինքնուրույնությունը որպես «երրորդ իշխանություն»:

---

<sup>143</sup> Ազգային ժողովի կանոնակարգ, հոդված 111:

<sup>144</sup> Տե՛ս Դատական օրենսգիրք, հոդվածներ 72 և 73:

<sup>145</sup> Տե՛ս նույն տեղը, հոդված 73, մաս 2, կետ 3:

## Գլուխ 6. Կառավարչությունը մարզերում

### I. Մարզպետը

Պետական կառավարումը Հայաստանի Հանրապետությունում իրականացվում է երկու մակարդակներում՝ համապետական և տարածքային:

Տարածքային կառավարումը տեղական վարչական միավորում կենտրոնական իշխանության կառավարչական գործունեությունն<sup>146</sup>: Որպես կանոն, տարածքային կառավարումն իրականացվում է վերահաս իշխանության կողմից նշանակված վարչական մարմինների կողմից:

Տարածքային կառավարումն, ըստ էության, պետական կառավարումն է տեղերում և բնութագրվում է որպես.

ա. միասնական պետական իշխանության կենսագործման ուղղությամբ իրականացվող գործունեության հատուկ տեսակ,

բ. գործադիր-կարգադրող բնույթի գործունեություն, որի հիմնական ուղղությունը օրենքներն ու ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտերը կյանքի կոչելն է,

գ. հատուկ սուբյեկտների՝ տարածքային կառավարման մարմինների առանձնաշնորհ:

Տարածքային կառավարումը և այդ գործառույթը իրականացնող մարմիններն առաջին հերթին պետական իշխանության միասնական համակարգի բաղկացուցիչ տարրերն են<sup>147</sup>:

Պետության որոշակի ընդարձակ տարածքը բարդացնում է մեկ կենտրոնից կառավարում իրականացնելու հնարավորությունը և առաջանում է տեղերում պետական իշխանության ներկայացուցիչներ ունենալու և նրանց կողմից տեղերում պետական կառավարում իրականացնելու անհրաժեշտություն, այսինքն՝ պետական իշխանության ապակենտրոնացման անհրաժեշտություն: Ապակենտրոնացումը են-

<sup>146</sup> Տե՛ս Конституционное (государственное) право зарубежных стран. 3-е издание, Москва, 2000, էջ 725:

<sup>147</sup> Այս մասին տե՛ս նաև А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Казлов. Административное право РФ. Москва, 1997, էջ 4-10:

թաղրում է տարածքային կառավարման մարմինների առկայություն, որոնք կոչված են տեղում կյանքի կոչելու կառավարության քաղաքականությունը: Այդ մարմինները ըստ գործառույթի և ենթակայության կարգի կախված են կառավարությունից:

Գործառույթային կախվածությունը նշանակում է, որ կենտրոնական իշխանությունը կարող է տարածքային կառավարման մարմինների լիազորությունները փոփոխել, ինչպես նաև ուժը կորցրած ճանաչել այդ մարմինների ընդունած որոշումները՝ ինչպես դրանց կողմից օրինականությունը խախտելու պատճառով, այնպես էլ նպատակահարմարության նկատառումներով:

Տարածքային կառավարման նպատակներից մեկը աշխարհագրական առումով կառավարման ապարատը քաղաքացիներին մոտեցնելն է:

Սահմանադրության 88.1 հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ մարզպետներն իրագործում են կառավարության տարածքային քաղաքականությունը, համակարգում են գործադիր մարմինների տարածքային ծառայությունների գործունեությունը, բացառությամբ օրենքով նախատեսված դեպքերի:

Պետական կառավարումը մարզերում իրականացվում է համապետական և տեղական շահերի ներդաշնակման, ինչպես նաև մարզպետների և հանրապետական գործադիր մարմինների ու վերջիններիս տարածքային ծառայությունների համագործակցության և գործողությունների փոխհամաձայնեցման հիման վրա:

Պետական կառավարումը մարզում իրականացնում է մարզպետը, որը նշանակվում և ազատվում է կառավարության որոշմամբ: Կառավարության այդ որոշումները վավերացվում են Հանրապետության Նախագահի կողմից: Երևան քաղաքում տարածքային կառավարման առանձնահատկությունները սահմանվում են օրենքով: Երևանը չունի մարզպետ, Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 9-րդ հոդվածի համաձայն տարածքային կառավարումը Երևանում իրականացնում է Հայաստանի Հանրապետության տարածքային կառավարման նախարարությունը: Հաշվի առնելով, որ որոշ լիազորություններ, որոնք այլ համայնքներում վերապահված են մարզպետներին, Երևանում վերապահված են Երևանի քաղաքպետին, տարածքային կառավարման նախարարությունը իրականաց-

նում է մարզպետների այն լիազորությունները, որոնք Երևան քաղաքում տրված չեն Երևանի քաղաքապետին<sup>148</sup>:

Կառավարության որոշմամբ՝ Երևանում տարածքային կառավարման որոշակի գործառույթներ կարող են փոխանցվել գործադիր իշխանության հանրապետական այլ մարմինների<sup>149</sup>:

Հանրապետության Նախագահի 1997 թ. Հայաստանի Հանրապետության մարզերում պետական կառավարման մասին հրամանագրի համաձայն՝ պետական կառավարումը մարզում ապահովվում է մարզի տարածքում կառավարության տարածքային քաղաքականության իրականացման և հանրապետական գործադիր մարմինների տարածքային ծառայությունների գործունեության համակարգման միջոցով:

Մարզպետը, օրենսդրությամբ իրեն վերապահված իրավասության սահմաններում, մարզի տարածքում կառավարության *տարածքային քաղաքականությունն* իրականացնում է հետևյալ բնագավառներում՝

- ֆինանսներ,
- քաղաքաշինություն, բնակարանային և կոմունալ տնտեսություն,
- տրանսպորտ և ճանապարհաշինություն,
- գյուղատնտեսություն և հողօգտագործում,
- կրթություն,
- առողջապահություն,
- սոցիալական ապահովություն,
- մշակույթ և սպորտ,
- բնության և շրջակա միջավայրի պահպանություն,
- առևտուր, հանրային սնունդ և սպասարկում:

Մարզպետը *համակարգում է* ոստիկանության և ազգային անվտանգության, պաշտպանության, կապի, էներգետիկայի, հարկային, արտակարգ իրավիճակների և քաղաքացիական պաշտպանության ու

<sup>148</sup> Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 9 հոդվածի 1 մասի համաձայն՝ «Հայաստանի Հանրապետության այլ օրենքներով, իրավական ակտերով՝ մարզպետներին վերապահված լիազորություններն իրականացնում է Հայաստանի Հանրապետության տարածքային կառավարման նախարարությունն այնքանով, որքանով դրանք չեն հակասում սույն օրենքին»:

<sup>149</sup> Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 9 հոդվածի 2 մաս:

այլ ոլորտներում հանրապետական գործադիր մարմինների տարածքային ծառայությունների գործունեությունը:

Այդ բնագավառներում մարզպետը հանձնարարականներ է տալիս և կարգադրություններ անում արտակարգ համապատասխան ուլորտի հանրապետական գործադիր մարմնի տարածքային ծառայության ղեկավարին:

Մարզի տարածքում հարկային մարմինների գործունեության, կապի, էլեկտրամատակարարման, ջերմամատակարարման, ջրամատակարարման, ջրահեռացման և գազամատակարարման խնդիրների առնչությամբ մարզպետը հանրապետական գործադիր մարմնի համապատասխան տարածքային ծառայությունների ղեկավարների հետ անցկացնում է խորհրդակցություն և նրանց ուշադրությունն է հրավիրում ծագած խնդիրների լուծման անհրաժեշտության վրա:

Մարզպետն իրավասու է կապի, էներգետիկայի ոլորտների հանրապետական գործադիր մարմինների տարածքային ծառայությունների ղեկավարներին կատարման համար պարտադիր կարգադրություններ անել: Մարզերում պետական կառավարումն իրականացվում է պետական և համայնքային շահերի ներդաշնակման, ինչպես նաև մարզպետների և հանրապետական գործադիր մարմինների ու վերջիններիս տարածքային ծառայությունների համագործակցության և գործողությունների փոխհամաձայնեցման հիման վրա:

## **II. Մարզպետի վարչակազմը**

Մարզերում պետական կառավարումն իրականացվում է մարզպետի կողմից գլխավորվող մարզպետարանի կողմից: Մարզպետն ունի տեղակալ, որին աշխատանքի է նշանակում և ազատում վարչապետը՝ համապատասխան մարզպետի առաջարկությամբ: Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի համաձայն՝ մարզպետի տեղակալի պաշտոնը համարվում է հայեցողական պաշտոն: Մարզպետի տեղակալը փոխարինում է մարզպետին վերջինիս բացակայության դեպքերում և իրականացնում է մարզպետարանի կանոնադրությամբ իրեն վերապահված լիազորությունները: Մարզպետի տեղակալը կատարում է նաև մարզպետի հանձնարարությունները:

Մարզպետարանի կանոնադրությունը և կառուցվածքը հաստատում է կառավարությունը, իսկ աշխատողների թվաքանակը՝ վարչապետը:

Մարզպետարանի գործունեությունն իրականացվում է մարզպետի, մարզպետի տեղակալի (տեղակալների), խորհրդականների, օգնականների, մամուլի քարտուղարի և մարզպետարանի աշխատակազմի միջոցով:

Մարզպետարանի աշխատակազմի աշխատողները բաժանվում են երկու խմբի՝ մարզպետարանի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձինք և տեխնիկական սպասարկում իրականացնող անձնակազմը:

Մարզպետի խորհրդականների և օգնականների, մամուլի քարտուղարի պաշտոնները և թվաքանակը սահմանվում են մարզպետարանի կանոնադրությամբ: Մարզպետի խորհրդականին, մամուլի քարտուղարին և օգնականին պաշտոնի նշանակում և պաշտոնից ազատում է մարզպետը:

Մարզպետը Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի հաստատմանն է ներկայացնում մարզպետարանի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների անվանացանկը:

Մարզպետի կողմից վարչարարություն իրականացնելիս բավականին մեծ դերակատարում է վերապահված մարզպետարանի աշխատակազմի ղեկավարին: Վերջինիս գլխավոր խնդիրը մարզպետին վերապահված լիազորությունների լիարժեք և արդյունավետ իրականացման ապահովումն է:

Մարզպետարանի աշխատակազմի ղեկավարը՝ իրեն վերապահված լիազորությունների սահմաններում, ղեկավարում է մարզպետարանի աշխատակազմի ընթացիկ գործունեությունը և կրում է պատասխանատվություն օրենքների, իրավական այլ ակտերի, մարզպետի որոշումների, մարզպետարանի կանոնադրության պահանջները չկատարելու կամ ոչ պատշաճ կատարելու համար:

### **Մարզպետարանի աշխատակազմի ղեկավարը՝**

ա) իր լիազորության շրջանակում կազմակերպում է մարզպետարանի աշխատակազմի գործունեությունը և իրականացնում է կա-

ռուցվածքային ստորաբաժանումների աշխատանքների վարչական համակարգումը,

բ) ապահովում է մարզպետի որոշումների, կարգադրությունների և հանձնարարականների կատարման ընթացքը և զեկուցում մարզպետին,

գ) մշակում և մարզպետի հաստատմանն է ներկայացնում մարզպետարանի աշխատակազմի աշխատանքային տարեկան և եռամսյակային ծրագրերը, վերահսկողություն է իրականացնում դրանց կատարման ժամկետների նկատմամբ, արդյունքների մասին զեկուցում է մարզպետին,

դ) պաշտոնի է նշանակում և պաշտոնից ազատում է մարզպետարանի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության գլխավոր, առաջատար և կրտսեր պաշտոններ զբաղեցնող քաղաքացիական ծառայողներին՝ Քաղաքացիական ծառայության մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված կարգով,

ե) ապահովում է մարզպետարանի աշխատակազմի բյուջետային ծախսերի կատարումը,

զ) կազմակերպում է քաղաքացիների ընդունելությունը, նրանց առաջարկությունների, դիմումների ու բողոքների՝ սահմանված կարգով քննարկումը:

## Գլուխ 7.

### Տեղական ինքնակառավարման մարմինները

#### I. Տեղական ինքնակառավարման հասկացությունը

Թեպետ Սահմանադրության համաձայն տեղական ինքնակառավարման մարմինները ներառված չեն պետական մարմինների համակարգում, սակայն դա չի նշանակում, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները չունեն կառավարման գործառույթ, ինչպես նաև կապեր ու փոխհարաբերություններ կառավարում իրականացնող պետական մարմինների հետ<sup>150</sup>:

Իրավաբանական գրականության մեջ տեղական ինքնակառավարումը առաջին հերթին դիտարկվում է իբրև սահմանադրական և մունիցիպալ իրավունքի ուսումնասիրության առարկա<sup>151</sup>: Ուստի, դրա հետ կապված, հարց է առաջանում, թե ինչ<sup>օ</sup>վ է պայմանավորված, որ սահմանադրական և մունիցիպալ իրավունքի առարկա հանդիսացող նյութին անդրադարձ է կատարվում նաև վարչական իրավունքի դասագրքում: Դա պայմանավորված է ուսումնասիրվող առարկայի եթե ոչ նույնությամբ, ապա բավականին մեծ նմանությամբ: Թե տեսական և թե գործնական առումով տեղական ինքնակառավարման մարմինների մի շարք լիազորություններ՝ իրենց բովանդակությամբ, իրականացման եղանակներով ու նպատակով, դժվար է միանշանակ տարանջատել պետական իշխանության մարմինների լիազորություններից: Կարելի է բերել մի քանի էական փաստարկներ, որոնք խոսում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների, դրանց լիազորությունների՝ վարչական իրավունքի հետ սերտ առնչության, հետևաբար, վերջինիս ուսումնասիրության առարկա լինելու մասին.

1. տեղական ինքնակառավարումը տեղական մակարդակում հանրության և իշխանության փոխգործակցության գլխավոր տիրույթներից մեկն է,

<sup>150</sup> Այս մասին տես նաև *ձեռնարկի գլուխ 4, բաժին II, ենթաբաժին 2, կետ Բ*:

<sup>151</sup> Տես Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրական իրավունք (դասագիրք բուհերի համար), ԵՊՀ հրատարակչություն, Երևան, 2008: Արմեն Հարությունյան, Հայաստանի Հանրապետության մունիցիպալ իրավունք, 2-րդ հրատարակություն, Երևան 2004:



2. տեղական ինքնակառավարում հասկացությունը ներառում է «կառավարում» և «տեղական» հասկացությունները, այդպիսով ցույց տալով վերջինիս էությունը,
3. տեղական ինքնակառավարումը տեղական մակարդակում ունենալով գրեթե նույն նպատակները, ինչ որ պետական կառավարման մարմինները, տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով իրականացնում է կառավարման գործառույթներ,
4. մունիցիպալ իրավունքը ևս կարգավորում է հանրային կառավարման ոլորտի հարաբերություններ, այսինքն՝ կառավարում, որը իրականացվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պաշտոնատար անձանց և մունիցիպալ ծառայողների միջոցով,
5. տեղական ինքնակառավարման ոլորտում գերակայում են վարչական իրավահարաբերությունները, տեղական ինքնակառավարման մարմինները օժտված են վարչական իրավասուբյեկտությամբ,
6. տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրականացնում են իրենց պատվիրակված առանձին պետական լիազորություններ:

Տեղական ինքնակառավարման հասկացության սահմանադրական սահմանումը տրված է Սահմանադրության 104-րդ հոդվածի 2-րդ մասում, որի համաձայն՝ «տեղական ինքնակառավարումը համայնքի իրավունքն ու կարողությունն է՝ սեփական պատասխանատվությամբ բնակիչների բարօրության նպատակով Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան լուծելու տեղական նշանակության հարցեր»: Տեղական ինքնակառավարումը որպես սահմանադրական կարգի հիմքերից մեկը երաշխավորված է Սահմանադրության 11.2 հոդվածում: Այսպիսով, տեղական ինքնակառավարումը համայնքների կողմից իրենց տարածքում սեփական պատասխանատվությամբ հանրային կառավարման խնդիրների իրականացումն է: Տեղական ինքնակառավարումը համայնքի բնակիչների կողմից համայնքի գործերի կառավարումն է: Դրանով վերջինս դառնում է վարչական իրավունքի ուսումնասիրության առարկա, քանզի հանրային կառավարումը, անկախ այն հանգամանքից, թե ուն կողմից է այն իրականացվում՝ տե-

ղական ինքնակառավարման, թե պետական մարմինների կողմից, հանդիսանում է վարչական իրավունքի ուսումնասիրության առարկա:

## **II. Տեղական ինքնակառավարման իրականացման առանձնահատկությունները**

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման և գործունեության վրա ազդում են մի շարք գործոններ, որոնք տեղական ինքնակառավարումը բնութագրում են որպես կոնկրետ տարածքում հանրային իշխանության և կառավարման կազմակերպման հատուկ եղանակ:

### ***1. Տեղական ինքնակառավարումը որպես հատուկ հանրային իշխանություն***

Տեղական ինքնակառավարումը կազմակերպվում և իրականացվում է սկզբունքային այլ հիմքի վրա՝ ի տարբերություն պետական իշխանության: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից իրականացվող հանրային իշխանության բնութագրիչների շարքին կարելի է դասել իշխանության և կառավարման ինքնուրույնությունը, այսինքն՝ բնակիչների կողմից տեղական նշանակության հարցերն ինքնուրույն լուծելը, վերական ստորադասության հարաբերությունների բացակայությունը հանրային իշխանության որևէ այլ մարմնի հետ, իշխանության գործելը միայն կոնկրետ տարածքում կամ բնակավայրում, իշխանության իրականացումը՝ տեղական առանձնահատկությունների հաշվառմամբ, տեղական իշխանությունների պատասխանատվությունը բնակչության և պետության առջև, իշխանության և կառավարման կազմակերպումը տեղական և պետական իշխանության մարմինների լիազորությունների սահմանազատման սկզբունքի հիման վրա:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները պատասխանատվություն են կրում առաջին հերթին բնակչության առջև, որի իրականացման հիմնական եղանակը պարբերաբար անցկացվող տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններն են: Տեղական ինքնակառավարման մարմինները որոշակի պատասխանատվություն

են կրում նաև պետական իշխանության առջև: Համայնքի ղեկավարի պաշտոնանկության հարց բարձրացնելու լիազորությունը վերապահված է մարզպետին: Սակայն նա համայնքի ղեկավարին պաշտոնանկ անելու առաջարկություն կառավարությանը կարող է ներկայացնել միայն այն դեպքում, երբ համայնքի ղեկավարը խախտել է Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը, օրենքները և համայնքի ավագանու որոշումները: Համապատասխան նախաձեռնությամբ կարող է հանդես գալ նաև համայնքի ավագանին:

Համայնքի ավագանու կամ համապատասխան մարզպետի՝ համայնքի ղեկավարի պաշտոնանկության նախաձեռնությունը կառավարությունը քննարկում և որոշում է ընդունում մեկամսյա ժամկետում:

## ***2. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնությունն ու անկախությունը***

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն օրենքների շրջանակում ազատ են իրենց լիազորություններն իրականացնելիս: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնությունը ուժեղանում է նաև նրանով, որ Սահմանադրությունը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին չի ներառում պետական մարմինների համակարգի մեջ: Սակայն դա չի նշանակում, որ տեղական ինքնակառավարումը հանրային իշխանական հարաբերություններից դուրս է և անկախ է պետությունից: Ձևավորվելով բացառապես տվյալ բնակավայրի բնակիչների կողմից (այլ ոչ թե նշանակվելով վերևից), նրանց կազմը չի կարող անգամ համաձայնեցվել պետական իշխանության մարմինների հետ: Լինելով կազմավորված ներքևից, տեղական ինքնակառավարման մարմինները ենթակայության հարաբերությունների մեջ չեն գտնվում պետական մարմինների հետ և պարտականություն չունեն կատարելու նրանց կարգադրությունները: Սակայն նրանք պարտավոր են պահպանել և իրականացնել Սահմանադրությունը և օրենքները:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ընդունված ակտերը տվյալ համայնքի տարածում ենթակա են կատարման նույն չափով, ինչ պետական մարմինների ակտերը: Սակայն, պետք է նկատել, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործու-

նությունը բացարձակ «սուվերեն» չէ, այսինքն՝ այն որոշակիորեն կախված է պետական իշխանությունից: Ինչպես արդեն նշվել է, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին կարող են պատվիրակվել պետական մարմինների լիազորություններ: Տեղական ինքնակառավարման մարմինները այս կամ այն չափով մասնակցում են պետական ծրագրերի իրականացմանը: Պետական մարմիններն էլ իրենց հերթին իրավական և մասնագիտական հսկողություն են իրականացնում տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների կատարման նկատմամբ:

### ***3. Տեղական ինքնակառավարման տնտեսական և ֆինանսական սեփական հիմքերը***

Տեղական ինքնակառավարման լիարժեք իրականացումը պայմանավորված է սեփական տնտեսական և ֆինանսական ռեսուրսներով:

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ունեն իրենց սեփականության ձևավորման ինքնուրույն աղբյուրները՝ պետական սեփականությունը, որը հանձնվել է համայնքին, համայնքային ենթակառուցվածքի հիմնարկների և կազմակերպությունների գործունեությունից ստացած եկամուտները, համայնքի բյուջեի հաշվին ձեռք բերված գույքը և այլն:

Համայնքներն ունեն նաև իրենց ֆինանսական միջոցների ձևավորման աղբյուրները՝ հողի հարկ, գույքահարկ, եկամտահարկից մասհանումներ, տուրքեր, ոչ հարկային եկամուտներ՝ համայնքի սեփականություն համարվող հողերի, ինչպես նաև համայնքի վարչական տարածքում գտնվող պետական պահուստի հողերի վարձակալության և օգտագործման դիմաց գանձվող վարձավճարներ, համայնքի սեփականություն համարվող հիմնարկների հաշվեկշիռներում հաշվառվող գույքի վարձակալությունից առաջացած եկամուտներ, վարչական իրավախախտումների համար տեղական ինքնակառավարման մարմինների կիրառած պատժամիջոցներից առաջացած եկամուտներ, կապիտալի գործառնություններից եկամուտների՝ համայնքային սեփականության օտարումից ստացվող միջոցներ, համայնքի բյուջեի դեֆիցիտի ֆինանսավորման աղբյուրներ:

### **III. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները**

#### ***1. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարգավիճակը և լիազորությունների ընդհանուր բնութագիրը***

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ունեն իրենց կարգավիճակը, որը բնութագրվում է նրանով, որ նրանք չեն մտնում պետական մարմինների համակարգի մեջ և փոխհամագործակցում են նրանց հետ՝ իրավունքի հիման վրա: Սահմանադրության համաձայն տեղական ինքնակառավարման մարմինները օրենքով կարող են օժտվել առանձին պետական լիազորություններով՝ դրանց իրականացման համար նյութական և ֆինանսական ռեսուրսների փոխանցմամբ (105-րդ հոդվածի 2-րդ մաս և 106-րդ հոդվածի 4-րդ մաս): Համայնքային մարմինների կողմից իրենց լիազորությունների շրջանակում ընդունված որոշումները պարտադիր են կատարման այդ համայնքի բնակիչների և այդ համայնքի տարածքում գտնվող կազմակերպությունների համար: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների պատասխանատվությունը պետության առջև վրա է հասնում այդ մարմինների կամ պաշտոնատար անձանց կողմից Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրության խախտման դեպքում:

Ինչպես արդեն նշվեց, տեղական ինքնակառավարման էությունը բնակչության կենսագործունեությանն առնչվող տեղական հարցերի լուծումն է: Տեղական նշանակության հարցերը տեղական ինքնակառավարման մարմինների տնօրինման առարկա են:

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները սահմանող հիմնական իրավական ակտերն են Սահմանադրությունը, Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքը, ինչպես նաև Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքը: Հայաստանի Հանրապետությունը, որպես Եվրոպայի խորհրդի անդամ կաշկանդված է Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի դրույթներով:

Սահմանադրության 107-րդ հոդվածի համաձայն՝ համայնքն իր ինքնակառավարման իրավունքն իրականացնում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ համայնքի ավագանու և համայնքի դե-

կավարի միջոցով: Թեպետ այդ մարմիններից յուրաքանչյուրը ունի իրեն վերապահված լիազորություններ, սակայն դրանք հանդես են գալիս որպես հանրային իշխանության իրականացման միասնական սուբյեկտ<sup>152</sup>:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների հետ հարաբերություններում անձինք ավելի շատ շփվում են համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի հետ, սակայն, վերջինս, իր կարևորությամբ հանդերձ, այնուամենայնիվ, չի մտնում տեղական ինքնակառավարման մարմինների համակարգի մեջ:

Համայնքի ավագանու և ղեկավարի լիազորությունները սահմանվում են Սահմանադրությամբ և օրենքներով: Համայնքի ավագանու և ղեկավարի լիազորությունները դասակարգվում են երկու խմբի՝ սեփական և պետության կողմից պատվիրակված: Սեփական լիազորություններն իրենց հերթին բաժանվում են պարտադիր և կամավոր լիազորությունների: Պարտադիր են տեղական ինքնակառավարման մարմինների այն լիազորությունները, որոնք անվերապահորեն պետք է կատարվեն՝ վարչական մարմինը չունի հայեցողություն ընտրության առումով՝ կատարել համապատասխան լիազորությունը կամ ձեռնպահ մնալ դրա կատարումից: Կամավոր լիազորությունները, ի տարբերություն պարտադիրների, կարող են և չկատարվել, որպես կանոն, կամավոր լիազորությունների իրական ծավալը պայմանավորված է համայնքի տնտեսական կարողություններով: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների կամավոր լիազորությունները սահմանված են օրենքով, սակայն դրանց ցանկը սպառիչ չէ: Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 10-րդ հոդվածի 8-րդ մասի համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինները լիազորված են իրականացնել համայնքային շահերին վերաբերող, օրենքին չհակասող ցանկացած գործունեություն:

Այս մարմինների լիազորությունների երկրորդ խումբը կազմում են պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները: Դրանք իրենց բնույթով տեղական չեն և ի սկզբանե վերապահված չեն տեղական ինքնակառավարման մարմիններին: Սակայն, գործնականում դրանք առավել արդյունավետ ձևով իրականացնելու նպատակով,

---

<sup>152</sup> Տե՛ս նաև Է. Ղազարյան, 100 հարց և պատասխան տեղական ինքնակառավարման մասին, Երևան, GTZ, 2003, էջ 23:

այդ լիազորությունները պատվիրակվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններին: Ընդ որում, այդ կարգի լիազորությունների պատվիրակումը կարող է կատարվել բացառապես օրենքով:

## **2. Համայնքի ավագանու լիազորությունները**

Համայնքի ավագանին, ինչպես արդեն նշվեց, տեղական ինքնակառավարման մարմին է և իրականացնում է վարչարարություն:

Ավագանու առանցքային լիազորությունները սահմանված են Սահմանադրության 107-րդ հոդվածի երկրորդ մասում. «Համայնքի ավագանին օրենքով սահմանված կարգով տնօրինում է համայնքի սեփականությունը, համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ հաստատում է համայնքի բյուջեն, վերահսկում բյուջեի կատարումը, օրենքով սահմանված կարգով սահմանում տեղական հարկեր, տուրքեր և վճարներ... »:

Այդ լիազորությունները մանրամասնորեն սահմանված են Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 16-րդ հոդվածում, իսկ Երևան քաղաքի ավագանու դեպքում՝ Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 12-րդ հոդվածում<sup>153</sup>:

Լիազորությունների վերլուծությունը վկայում է, որ ավագանու կողմից իրականացվող վարչարարությունը լայն իմաստով կարելի է բաժանել 3 խմբի՝ առաջին, երբ վարչարարությունը ավարտվում է նորմատիվ իրավական ակտի ընդունմամբ, երկրորդ, երբ վարչարարությունը ավարտվում է վարչական ակտի ընդունմամբ և երրորդ, երբ վարչարարությունը ավարտվում է ներքին ակտի ընդունմամբ<sup>154</sup>:

Առաջին խմբի մեջ են դասվում, մասնավորապես, ավագանու հետևյալ լիազորությունները՝ համայնքի զարգացման ծրագրի, բյուջեի հաստատումը, կամավոր լիազորությունների իրականացման կարգը որոշելը, միջհամայնքային միավորումներ ձևավորելը, առևտրի, հասարակական սննդի և սպասարկման ոլորտի գործունեության համայնքային կանոնները հաստատելը, օրենքով սահմանված տեղական տուրքերի և վճարների դրույքաչափերը սահմանելը, համայնքի կողմից մատուցվող ծառայությունների դիմաց գանձվող վճարների

<sup>153</sup> ՀՀՊՏ N 3 (669), 16. 01, 09:

<sup>154</sup> Մանրամասն տես՝ *ձեռնարկի գլուխ 8, բաժին 1*:

դրույքաչափերը սահմանելը, իսկ Երևան քաղաքում՝ նաև Երևանի զարգացման միանյա, քառանյա, երկարաժամկետ և հատուկ ծրագրերի ընդունումը: Ի լրումն քաղաքաշինական նորմատիվ-տեխնիկական փաստաթղթերով սահմանված նորմերի՝ Երևանի ավագանին կարող է սահմանել Երևանում գործող նորմերի իրականացման լրացուցիչ պայմաններ, Հայաստանի Հանրապետությունում ոգելից խմիչքների և (կամ) ծխախոտի արտադրանքի վաճառքի կանոններին համապատասխան՝ որոշել Երևանում ոգելից խմիչքների և ծխախոտի արտադրանքի վաճառքի թույլտվության լրացուցիչ պայմանների վերաբերյալ, որոշումներ ընդունել Երևանում տոնավաճառներ կազմակերպելու, ինչպես նաև բացօթյա վաճառք կազմակերպելու լրացուցիչ պայմանների վերաբերյալ և այլն: Այս խումբը ավագանու լիազորությունների մեջ կազմում է գերակշիռ մասը:

Երկրորդ խումբը, ի տարբերություն առաջինի, շատ ավելի փոքր է: Ավագանիները իրենց կանոնակարգերին համապատասխան իրավունք ունեն որոշում կայացնել Հայաստանի Հանրապետության և օտարերկրյա քաղաքացիներին համայնքի պատվավոր քաղաքացու կոչում շնորհելու կամ պատվավոր կոչումից զրկելու վերաբերյալ, իսկ Երևան քաղաքում, քաղաքապետի առաջարկությամբ, որոշում ընդունել Հայաստանի Հանրապետության և օտարերկրյա քաղաքացիներին Երևանի պատվավոր քաղաքացու կոչում շնորհելու վերաբերյալ:

Երրորդ խումբն իր ծավալներով բավականին պատկառելի է: Այս խմբի մեջ են մտնում, մասնավորապես, ավագանու հետևյալ լիազորությունները.

- ընդունում է իր կանոնակարգը,
- օրենքով սահմանված կարգով որոշում է կայացնում համայնքային բյուջետային հիմնարկների, համայնքի մասնակցությամբ առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների ստեղծման, վերակազմակերպման կամ լուծարման մասին,
- համաձայնություն է տալիս համայնքի ղեկավարի ներկայացրած՝ բյուջետային հիմնարկների և ոչ առևտրային կազմակերպությունների ղեկավարների թեկնածուներին, հաստատում է համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի և բյուջետային հիմնարկների աշխատակիցների թվաքանակը, հաստիքացուցակը և պաշտոնային դրույքաչափերը, իսկ Երևան քաղաքում՝ նաև քաղաքապետի ներկայացմամբ



որոշում է ընդունում Երևանի քաղաքապետարանի և վարչական շրջանի ղեկավարի աշխատակազմերի կանոնադրության, կառուցվածքի և հաստիքացուցակի վերաբերյալ,

- որոշում է ընդունում քաղաքապետի, նրա տեղակալների, քաղաքապետարանի աշխատակազմի աշխատակիցների, վարչական շրջանների ղեկավարների, ղեկավարների տեղակալների, վարչական շրջանի ղեկավարի աշխատակազմերի աշխատակիցների պաշտոնային դրույքաչափերի վերաբերյալ և այլն:

### ***3. Համայնքի ղեկավարի լիազորությունները***

Համայնքի ղեկավարը միանձնյա կառավարման մարմին է: Համայնքի ղեկավարը պաշտոնապես ներկայացնում է համայնքը:

Համայնքի ղեկավարի կողմից իրականացվող վարչարարությունը բովանդակային առունով և իր կառուցվածքով էականորեն տարբերվում է համայնքի ավագանու կողմից իրականացվող վարչարարությունից: Համայնքի ղեկավարի լիազորությունների մի մասը պարտադիր է, իսկ մյուսը՝ պետության կողմից պատվիրակված: Համայնքի ղեկավարն իր լիազորությունների մի մասն իրականացնում է միանձնյա, իսկ մյուսը՝ համայնքի ավագանու հետ միասին: Այստեղ էական տարբերություններ կան Երևանի և այլ համայնքների համայնքի ղեկավար և ավագանի փոխհարաբերություններում: Եթե Երևանում Երևանի ավագանին ունի իր գրեթե բոլոր ակտերի ընդունման նախաձեռնության իրավունք, ապա այլ համայնքներում ավագանու կողմից ընդունվող որոշումների գերակշիռ մասի նախաձեռնման իրավունքը պատկանում է համայնքի ղեկավարին: Համայնքի ղեկավարը միանձնյա է վարում համայնքի քաղաքաշինական, բնապահպանական կադաստրները, հաստատում է աշխատակազմի, ինչպես նաև բյուջետային հիմնարկների և ոչ առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրությունները (բացառությամբ Երևանի) և այլն: Լիազորությունների մի ամբողջ շարք համայնքի ղեկավարը իրականացնում է համայնքի ավագանու հետ համատեղ, ընդ որում Երևան քաղաքում դրանք բավականին մեծ թիվ են կազմում:

Համայնքի ղեկավարի կողմից իրականացվող վարչարարությունը ևս կարելի է պայմանականորեն բաժանել երեք խմբի, սակայն, ի

տարբերություն համայնքի ավագանու, համայնքի ղեկավարի կողմից իրականացվող վարչարարությունն առավելապես ավարտվում է վարչական ակտի ընդունմամբ:

Համայնքի ղեկավարն իր իրավասության շրջանակում ընդունում է որոշումներ, կազմում է արձանագրություններ և արձակում կարգադրություններ:

Համայնքի ղեկավարի կողմից իրականացվող վարչարարությունը շատ ավելի բազմազան է և բազմաբնույթ, այն առնչվում է տարբեր ոլորտների:

Համայնքի ղեկավարի լիազորությունները կարելի է առանձնացնել ըստ հետևյալ ոլորտների.

- **քաղաքացիների և տնտեսվարող սուբյեկտների իրավունքների պաշտպանության բնագավառում** կանոնակարգում է հավաքների անցկացումը, կազմակերպում է քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման ծառայության գործունեությունը այն համայնքներում, որտեղ գտնվում են համապատասխան կառույցները և այլն:

- **Ֆինանսների բնագավառում** կազմակերպում է տեղական հարկերի հավաքագրումը, հարկեր և օրենքով սահմանված վճարումները չվճարած անձանց նկատմամբ, օրենքով սահմանված կարգով կիրառում է համապատասխան միջոցներ:

- **Հասարակական կարգի պահպանման բնագավառում** օրենքով նախատեսված դեպքերում և կարգով անձանց ենթարկում է վարչական պատասխանատվության:

- **Քաղաքաշինության և կոմունալ տնտեսության բնագավառում** կազմում է համայնքի քաղաքաշինական կանոնադրությունը և ներկայացնում է համայնքի ավագանու հաստատմանը, կառուցապատողներին տալիս է ճարտարապետահատակագծային առաջադրանք, համաձայնեցնում է ճարտարապետաշինարարական նախագծերը, տալիս է շինարարության (քանդման) թույլտվություն, միջոցառումներ է ձեռնարկում շինարարության թույլտվությամբ նախատեսված ժամկետներում կառուցապատումն ավարտելու համար, ձևակերպում է ավարտված շինարարության շահագործման փաստագրումը, տալիս է արտաքին գովազդ տեղադրելու թույլտվություն:

• **Տրանսպորտի բնագավառում** կազմակերպում և կառավարում է համայնքի հասարակական տրանսպորտի աշխատանքն ու համայնքային ենթակայության տրանսպորտային հիմնարկների և կազմակերպությունների գործունեությունը, տալիս է համայնքի տարածքում մարդատար և երթուղային տաքսիների ծառայություն իրականացնելու թույլտվություն:

• **Առևտրի և ծառայությունների բնագավառում** տալիս է ոգելից խմիչքների և (կամ) ծխախոտի արտադրանքի վաճառքի, իսկ հանրային սննդի օբյեկտներում՝ ոգելից խմիչքների և (կամ) ծխախոտի արտադրանքի իրացման, բացօթյա վաճառք կազմակերպելու, առևտրի, հանրային սննդի, զվարճանքի, շահումով խաղերի և վիճակախաղերի կազմակերպման թույլտվություններ:

Համայնքի ղեկավարը մի շարք լիազորություններ ունի նաև առողջապահության, ֆիզիկական կուլտուրայի, սպորտի, աշխատանքի և սոցիալական ծառայության, գյուղատնտեսության, բնության և շրջակա միջավայրի պահպանության բնագավառներում:

Ինչպես արդեն նշվեց, համայնքի ղեկավարը իրեն վերապահված վարչարարությունը իրականացնում է համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի միջոցով: Թեպետ համայնքի ղեկավարի աշխատակազմը չի համարվում կառավարչական հիմնարկ, սակայն Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 30-րդ հոդվածի 1-ին մասում համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի գործառույթին տրված սահմանումը («Համայնքի ղեկավարի աշխատակազմն ապահովում է համայնքի ղեկավարի լիազորությունների լիարժեք և արդյունավետ իրականացումը, ինչպես նաև քաղաքացիական իրավահարաբերություններում նրա մասնակցությունը») տառացիորեն համընկնում է Կառավարչական հիմնարկների մասին օրենքի 3-րդ հոդվածում կառավարչական հիմնարկի սահմանմանը:

Համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի գործունեությունը կանոնակարգվում է համայնքի ղեկավարի կողմից հաստատված կանոնակարգով, Երևան քաղաքում այն ընդունվում է Երևանի ավագանու կողմից: Տեղական ինքնակառավարման մարմինները իրավասու են ինքնուրույն սահմանել համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի կառուցվածքը, աշխատակիցների թվաքանակը, հաստիքացուցակը և պաշտոնային դրույքաչափերը: Համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ

ավագանին որոշում է կայացնում նաև համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի կառուցվածքային ստորաբաժանումների վերաբերյալ:

Համայնքի ղեկավարների աշխատակազմերը, իրենց նմանությամբ հանդերձ, ունեն որոշակի տարբերություններ, որոնք պայմանավորված են համապատասխան համայնքների առանձնահատկություններով:

Օրենքով և համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի կանոնակարգով վարչարարություն իրականացնելիս առանձնահատուկ դեր է վերապահված համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի քարտուղարին, որը ղեկավարում է համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի ընթացիկ գործունեությունը:

## Մաս III.

# Վարչարարության հասկացությունը, հիմնարար սկզբունքները և տեսակները

## Գլուխ 8.

### Վարչարարության հասկացությունը և տեսակները

#### I. Վարչարարության հասկացությունը

##### 1. Հասկացությունը

ՎՅՎՎՕ-ն տալիս է «վարչարարություն» հասկացության սահմանումը: Օրենքն այդ հասկացությունն հիմաստավորում է մի շարք հատկանիշների միջոցով ընդգծվում է թե՛ վարչական մարմնի որակ ունենալը, թե՛ այդ մարմինների գործունեության ուղղվածությունը, թե՛ այդ գործունեությունը եզրափակող ակտերի շրջանակը և թե՛ դրանցով առաջացող հետևանքների բնույթը:

Մինչև վարչարարություն հասկացության առանձին բաղադրիչներին անդրադառնալը հարկ է պարզաբանել այդ բնորոշման գործնական նշանակությունը: Բանն այն է, որ վարչական մարմինների ոչ միայն կառուցվածքն է բազմազան, այլև դրանց գործունեությունն է բազմաբնույթ և բազմուղի: Վարչական մարմինները գործում են թե՛ մասնավոր, թե՛ հանրային իրավունքի ոլորտներում, կարգավորում են թե՛ իրենց ներքին գործելակերպը, թե՛ իրավունքներ և պարտականություններ սահմանում իրենցից դուրս գտնվող ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց համար:

Վարչական մարմինը, հանդես գալով Հայաստանի Հանրապետության կամ համայնքի անունից, կարող է գործունեություն ծավալել նաև մասնավոր իրավունքի ոլորտում, օրինակ, քաղաքապետարանը, հանդես գալով քաղաքային համայնքի անունից, հիմնադրում է ջրահեռացման կամ կանաչապատման փակ բաժնետիրական ընկերություն, որը համայնքի բնակչությանը մատուցում է համապատասխան ծառայություններ: Վարչական մարմինների այս գործունեությունը որևէ առնչություն չունի նրանց կողմից իշխանական լիազորություն-

ների իրականացման հետ և կարգավորվում է մասնավոր, այլ ոչ թե հանրային իրավունքի նորմերով: Մասնավոր իրավունքի տեսանկյունից միևնույն է, թե ինչ որակով են հանդես գալիս վարչական մարմինները նման դեպքերում. դրանք մասնավոր իրավահարաբերությունների սովորական սուբյեկտներ են: Մասնավոր իրավունքի ոլորտում պետությունը կամ համայնքը որևէ կերպ չեն առանձնանում այդ իրավունքի այլ սուբյեկտներից՝ ֆիզիկական և իրավաբանական անձանցից: Միակ տարբերությունն այն է, որ պետությունը կամ համայնքը կարող են սահմանել որոշակի ընթացակարգեր՝ այդ հարաբերությունների մեջ մտնելու համար: Այսպես, կառավարությունը կարող է որոշում ընդունել իր տրամադրության տակ գտնվող ծառայողական ավտոմեքենաների վաճառքի վերաբերյալ, որից հետո կնքվում է առուվաճառքի պայմանագիր: Ակնհայտ է, որ այս որոշումը ներքին ակտ է, որը, սակայն, ընդունվում է կառավարության որոշումների ընդունմանը հատուկ կարգով, եթե այլ բան նախատեսված չէ օրենքով:

ՎՅՎՎՕ-ը սահմանում է հստակ չափանիշներ՝ վարչարարությունը վարչական մարմինների տարատեսակ այլ գործունեությունից տարանջատելու համար: Այդ չափանիշներն ամբողջանում են վարչարարության լեզալ բնորոշման մեջ: Ըստ օրենքի «Յիմնական հասկացությունները» վերտառությունը կրող 3-րդ հոդվածի 2-րդ կետի՝ **վարչարարությունը վարչական մարմինների արտաքին ներգործություն ունեցող գործունեությունն է, որը եզրափակվում է վարչական կամ նորմատիվ ակտերի ընդունմամբ, ինչպես նաև գործողությունը կամ անգործությունը, որը (ֆիզիկական կամ իրավաբանական)<sup>155</sup> անձանց համար առաջացնում է փաստական հետևանքներ:**

---

<sup>155</sup> Փակագծի նշումը՝ հեղինակի:

### ***3. Վարչարարությունը որպես վարչական մարմինների գործունեություն***

#### **Ա. Ներքին և արտաքին ներգործությանն ուղղված գործունեության տարբերակումը**

Վարչական մարմինը հանրային իրավունքի ոլորտում իշխանական լիազորություններով օժտված մարմին է, որը գործելու համար պետք է ունենա որոշակի ներքին կառուցվածք և այդ կառուցվածքի առանձին մասերի միջև կարողանա կազմակերպել այնպիսի փոխգործակցություն, որպեսզի իրենից դուրս գտնվող այլ մարմինների և մասնավոր անձանց հետ հարաբերություններում հանդես գա միասնական դիրքերից և կարողանա արտահայտել իր կամքը: Գործադիր իշխանության մարմինների համակարգին ներհատուկ է աստիճանակարգային (հիերարխիկ) կառուցվածքը և դրան համապատասխանող գործառության բաժանումը առանձին ստորաբաժանումների միջև: Հետևաբար, վարչական մարմնի ներսում ծավալվող գործունեությունը կազմակերպելու և ղեկավարելու համար ևս անհրաժեշտ է դիմել վարչարարության: Նման վարչարարությունը, սակայն, նպատակ է հետապնդում ապահովել առավելապես այդ մարմնի լիազորությունների իրականացումը մասնավոր անձանց հետ փոխհարաբերություններում, որոնցում այդ մարմինը հանդես է գալիս որպես միակողմանի պարտադիր կանոններ սահմանող, իսկ մասնավոր անձը՝ որպես դրանց ենթարկվող:

Սակայն վարչական մարմինների ներքին գործունեությունը ՎՅՎԿՕ-ի իմաստով վարչարարությունն է: Ներքին գործունեությունը վերաբերում է միայն վարչական մարմնի ներսում գործող քաղաքացիական (պետական կամ մունիցիպալ) ծառայողներին, որոնք ներքին կանոնների հիման վրա աստիճանակարգային հարաբերություններում ապահովում են այդ մարմնի կառավարումը և նրա անհրաժեշտ շփումներն այլ վարչական մարմինների հետ՝ առանց ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց իրավունքներին և պարտականություններին ուղղակիորեն առնչվելու: Վարչական մարմնի նման գործունեության արտահայտման պարզ օրինակներ են այդ մարմինների կանոնադրությունները և դրանց հիման վրա արձակվող այն հրամանները և

հրահանգները, որոնք ըստ գործերի բաշխման կանոնների և ենթակա-  
յության՝ վերադաս պաշտոնատար անձինք ուղղում են ստորադաս  
պաշտոնատար անձանց:

Օրենքը վարչարարության այս ասպեկտը թողնում է իր շրջա-  
նակներից դուրս, այն չներառելով անգամ վարչարարության լեզալ  
բնորոշման մեջ, քանի որ մասնավոր անձ-գործադիր իշխանություն  
հարաբերություններում կարևորը ոչ թե այդ ասպեկտն է, այլ վարչա-  
կան մարմնի այն գործունեությունը, որն ունի արտաքին ներգործու-  
թյուն, որի միջոցով վարչական մարմինն իրեն վերապահված իշխանա-  
կան լիազորություններն իրականացնում է մասնավոր անձանց հա-  
մար նորմատիվ իրավական ակտերում ամրագրված իրավունքները  
կամ պարտականությունները կոնկրետ հասցեատերերի ուղղելու հա-  
մար: Մասնավոր անձանց մեծ հաշվով չի հետաքրքրում վարչական  
մարմնի ներքին կառուցվածքը, կարևորն այն է, որ այդ մարմինը գոր-  
ծի արդյունավետ և ապահովի իրենց իրավունքների իրականացումը  
կոնկրետ հանգամանքներում: Իսկ հանրության շահերի տեսանկյու-  
նից կարևոր է, որպեսզի վարչական մարմինները ապահովեն մասնա-  
վոր անձանց կողմից իրենց պարտականությունների կատարումը:  
Վարչական մարմնի գերխնդիրը և նրա գոյության ու գործունեության  
նպատակը հենց սա է: Այդ իմաստով վարչարարությունը վարչական  
մարմինների բազմաբնույթ գործունեության այն տեսակն է, որով վար-  
չական մարմինը կոնկրետ իրավունքներ կամ պարտականություններ  
է հասցեագրում **իր կառուցվածքային շրջանակներից  
դուրս գտնվող մասնավոր անձանց** կամ որևէ այլ եղանակով ներ-  
գործում է նրանց իրավունքների կամ պարտականությունների վրա:

Այսպես, վարչարարություն է իրավաբանական անձին հեռահա-  
ղորդակցման բնագավառում արտոնագիր տալը, սակայն վարչարա-  
րություն չեն այդ արտոնագիրը տրամադրելու հարցով վարչական  
մարմնի իրավասու ստորաբաժանումներում իրականացվող աշխա-  
տանքային ընթացակարգերը, օրինակ, ստորաբաժանման պետի մա-  
կագրությունը (հրամանը) իր ենթականերին՝ հարցի ուսումնասիրու-  
թյան և իրեն զեկուցելու վերաբերյալ, արտոնագիր տրամադրելու հա-  
մար սահմանված գործավարության կարգը և այլն:



## **Բ. Գործունեության արդյունքը**

Վարչական մարմնի արտաքին ներգործությունն ունեցող որևէ գործունեություն բնավ ինքնանպատակ չէ և պետք է հետապնդի նպատակներ, որոնց հասնելով էլ այդ գործունեությունը պետք է եզրափակվի: Վարչական մարմինը չի կարող գործունեություն ծավալել լոկ գործելու պատրանք առաջացնելու համար, ինչպես դա իրականում երբեմն տեղի է ունենում: Դա էական չափով հարկատուների միջոցների հաշվին գոյացող պետական կամ համայնքային բյուջեի միջոցների վատնում է:

Վարչական մարմինների հիմնական գործառնությամբ նպատակը, ինչպես արդեն նշվել է, Սահմանադրության և օրենքների իրականացումն է (կատարումը) իրավական պետության սկզբունքներին և կանոններին համապատասխան: Վարչական մարմիններն այդ նպատակին կարող են հասնել միայն այն դեպքում, երբ իրենց գործունեությունը ևս սկզբից մինչև վերջ ենթարկեն որոշակի հստակ և թափանցիկ կանոնների: Նման կանոնները կանխորոշում են վարչական մարմինների կողմից իրենց խնդիրների իրականացումը, եթե վարչական մարմինները հետևում են այդ կանոններին: Իհարկե, վարչական մարմինների գործունեության մանրախնդիր և համընդգրկուն կանոնակարգումն անհնար է: Դա նաև կհակասի գործադիր իշխանության էությանը, որը ենթադրում է գործադիր մարմինների որոշակի հայեցողական ազատություն՝ իրենց նպատակների իրագործման հարցում: Սակայն օրենսդիրն է, որ սահմանում է այդ նպատակները և առավել մանրամասնությամբ կամ միայն ընդհանուր կերպով որոշում դրանց հասնելու միջոցները:

Այսպիսով, վարչական մարմինների՝ վերոնշյալ նպատակներով պայմանավորված արտաքին ներգործությանն ուղղված գործունեությունը պետք է իր տրամաբանական ավարտին հասնի, արտահայտվելով որոշակի իրավական ակտի կամ փաստացի ներգործության տեսքով: Այդ գործունեությունը, ըստ ՎՀՎՎՕ-ի, եզրափակվում է վարչական կամ նորմատիվ ակտի ընդունմամբ, ինչպես նաև գործողությամբ կամ անգործությամբ, որը մասնավոր անձանց համար առաջացնում է փաստական հետևանքներ: Իսկ քանի որ իրավական նորմատիվ կամ վարչական ակտը մասնավոր անձանց համար պար-

տադիր կերպով իրավական հետևանքներ է առաջացնում, ապա այդ գործունեությունն ըստ արդյունքի կարելի է դասակարգել իրավական և փաստական հետևանքներ առաջացնող գործունեության:

## **ա. Իրավական հետևանքներ առաջացնող գործունեություն**

Իր գործունեությանը արտաքին ներգործություն հաղորդելու ու դրանով նաև իր իշխանական լիազորություններն իրականացնելու նպատակով վարչական մարմինը կարող է և պարտավոր է գործի դնել ինչպես իրավակարգավորիչ, այնպես էլ փաստացի, ֆիզիկական միջոցներ: Թե ո՞ր դեպքում է ընդունվում իրավական ակտ, և ո՞ր դեպքում է ապահովվում ֆիզիկական ներգործություն իրավիճակի վրա, կարգավորվում է, որպես կանոն, օրենքներով: Իրավական ակտի և փաստացի ներգործության տարբերությունն այն է, որ իրավական ակտն ուղղված է՝ որևէ իրավիճակի կարգավորմանը, ունի իդեալական էություն, առաջացնում է իրավական հետևանքներ և դեռևս ենթակա է կատարման: Իսկ փաստացի ներգործությունը ֆիզիկական այն ազդեցությունն է, որն առաջացնում է իրավիճակի փաստացի փոփոխություն կամ փոփոխության ենթակա իրավիճակի պահպանում: Երբ վարչական մարմինը ընդունում է գերատեսչական նորմատիվ կամ վարչական ակտ, ապա նա կարգավորում է որոշակի հարցեր տարբեր իրավական հարթություններում և տարբերակվող վերացականությանը՝ մի դեպքում խոսքն անորոշ (նորմատիվ իրավական ակտ), մյուս դեպքում՝ խիստ որոշակի կամ որոշակիացման ենթարկվող (անհատական՝ վարչական ակտ) հասցեատերերի մասին է: Որևէ անձի պետական կենսաթոշակ նշանակելը իրականացվում է միայն վարչական ակտի միջոցով: Օրենքը պահանջում է, որպեսզի պետական կենսաթոշակի իրավունք ունեցող անձը դիմի կենսաթոշակային սոցիալական ապահովագրություն իրականացնող լիազոր մարմնի (աշխատանքի և սոցիալական ապահովության նախարարության սոցիալական ապահովության պետական ծառայություն) համապատասխան տարածքային ստորաբաժանմանը՝ իր այդ իրավունքը իրացնելու համար: Նախարարության տարածքային ստորաբաժանումը չի կարող հենց այնպես, առանց անհատական ակտի, միայն օրենքի հիման վրա և առանց դիմումի անձին տրամադրել կենսաթոշակ: Սա-

կայն, երբ ճանապարհային ոստիկանությունը ազատում է փողոցին հարող մասնավոր սեփականության իրավունքով որևէ մեկին պատկանող շինության մուտքը վթարված ավտոմեքենայից, ապա նա դրանով փաստացի (ֆիզիկապես) է ներգործում անձի իրավունքը սահմանափակող իրավիճակի վրա՝ առանց իրավակարգավորիչ բովանդակությամբ ակտ ընդունելու: Այսպիսի ֆիզիկական ներգործությունը կարող է ունենալ նաև անգործության բնույթ: Այսպես, եթե ոստիկանությունը վերոնշյալ օրինակում չգործի, ապա դրանով շինության սեփականատիրոջ մուտքը կարգելափակվի: Երկու դեպքում էլ գործողությունը կամ անգործությունը պետք է մասնավոր անձի համար առաջացնեն փաստական հետևանքներ, այսինքն, ազդեն նրան ուղղակի վերաբերող իրերի դրության վրա այնպես, որ դա կարևոր լինի այդ անձի իրավունքների տեսանկյունից: Եթե, օրինակ, ոստիկանությունը ոստիկանության շենքի դարպասը ներսի կողմից վնասած ավտոմեքենան հեռացնում է այդ վայրից, դա որևէ փաստացի հետևանք չի առաջացնում որևէ մասնավոր անձի համար: Այն չի առաջանում նաև այդ ավտոմեքենան չհեռացվելու դեպքում:

### **աա) Վարչական ակտի ընդունում**

Վարչական ակտ է ընդունվում բոլոր այն դեպքերում, երբ հարկավոր է իրավական կարգավորում տալ որևէ կոնկրետ հարցի և երբ դրա ընդունումը պայմանավորված է որևէ ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձի կամ դրանց որոշակի խմբի իրավունքի իրականացմամբ կամ նրա վրա օրենքով դրված որևէ պարտականության կատարմամբ: Վարչական ակտեր են, օրինակ, անձին վարորդական իրավունքի վկայական տրամադրելը կամ անձին հարկային պարտավորության չկատարման համար տուգանելը:

### **աբ) Նորմատիվ իրավական ակտի ընդունում**

Որոշ դեպքերում վարչական մարմինները օրենքով լիազորվում են արձակելու **վերացական** բնույթ ունեցող **իրավական ակտեր**, որոնք ուղղված են **անորոշ թվով** ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց: Այս դեպքում վարչական մարմիններն իրենց իրավասության

շրջանակներում հանդես են գալիս որպես *իրավաստեղծ մարմինների* օրենսդրի հետ համատեղ: Սա, ինչ-որ առումով, իշխանությունների բաժանման սկզբունքի խախտում է, չնայած որ այդ սկզբունքը երբեք չի գործում խիստ «մաքուր» տեսքով, իսկ նման շեղումը լեգիտիմացված է Սահմանադրությամբ: Բացի այդ, վարչական մարմինների նորմատիվ իրավական ակտերը (գերատեսչական նորմատիվ ակտերը) պետք է ընդունվեն միայն օրենքով նախատեսված դեպքերում և չպետք է հակասեն օրենքներին, ինչպես նաև ավելի բարձր իրավաբանական ուժ ունեցող ենթաօրենսդրական այլ ակտերի, օրինակ, նախարարի ակտերը պետք է համապատասխանեն ոչ միայն օրենքներին, այլև Հանրապետության Նախագահի իրամանագրերին և կառավարության որոշումներին: Սակայն նման ակտերի ընդունումն առանձին դեպքերում պարզապես անհրաժեշտություն է, քանզի օրենքի մակարդակում որոշակի հարցերի կարգավորումն անհնար է կամ իմաստազուրկ: Այսպես, օրինակ, կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովն իր նորմատիվ իրավական ակտերով սահմանում է դիտորդական առաքելություն իրականացնելու կարգը կամ քվեաթերթիկների նմուշները: Եթե, ասենք, քվեաթերթիկների նմուշները յուրաքանչյուր ընտրությունից առաջ հաստատվեին օրենքով, ապա հարկ կլիներ նման երկրորդական և զուտ տեխնիկական հարցի լուծման համար անընդհատ փոփոխել օրենքը՝ Ազգային ժողովում ծավալելով քննարկումներ և օրինագծի ընթերցումներ:

**բ. Փաստական հետևանքներ առաջացնող գործունեություն. որևէ գործողության կատարումը կամ հայցված գործողության կատարումից ձեռնպահ մնալը**

Միշտ չէ, որ վարչարարության արդյունքում կարող են կամ պետք է ընդունվեն վարչական ակտեր, իսկ որոշ դեպքերում էլ, վարչական մարմինները օրենքով պահանջվող վարչական ակտ ընդունելու փոխարեն, ձեռնպահ են մնում անգամ որևէ գործողության կատարումից, այլ կերպ ասած, դրսևորում են անգործություն: Երբ կապի և տրանսպորտի նախարարության համապատասխան ստորաբաժանման ջանքերով ավտոմայրուղիները մաքրվում են ձնածածկույթից, կամ երբ անձին ոստիկանության բաժնում տեղեկանք են տալիս

Նրա գրանցման վայրի վերաբերյալ, ապա ակնհայտ է, որ այստեղ կարգավորիչ ներգործությամբ և իրավական բովանդակությամբ ակտի մասին խոսք լինել չի կարող: Կատարվում են պարզ գործողություններ, որոնք ոչ թե իրավական, այլ որոշակի փաստական հետևանքներ են առաջացնում մասնավոր անձի համար: Նույնը վերաբերում է նաև անգործությանը, երբ վարչական մարմինը ձեռնպահ է մնում որևէ գործողության կատարումից՝ գերադասելով չգործել, օրինակ, ոստիկանության կողմից տեղադրված արգելափակոցը, որը խոչընդոտում է անձանց մուտքը որոշակի տարածք:

## **II. Վարչարարության տեսակները (վարչական ակտ, ռեալ ակտ և նորմատիվ իրավական ակտ)**

Ամփոփելով վերոշարադրյալը, ըստ վարչարարության (ակնկալվող) արդյունքների տարբերակման կարելի է հանգել վարչարարության արդյունքների դասակարգման հետևյալ տեսակների.

- 1) վարչական ակտ (տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 11),
- 2) ռեալ ակտ (տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 12),
- 3) նորմատիվ իրավական ակտ (տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 13):

Սակայն, անկախ այն արդյունքից, որով եզրափակվում է վարչարարության գործընթացը, այն խարսխվում է (և ենթարկվում է) որոշակի ընդհանուր սկզբունքների վրա, որոնք այն կառուցակարգում և ուղղորդում են վարչական մարմինների գործունեության բոլոր ոլորտներում և ցանկացած փաստական և իրավական հանգամանքներում՝ սկզբից մինչև վերջ:

## Գլուխ 9.

### Վարչարարության հիմնարար սկզբունքները

#### I. Վարչարարությունը որպես իրավունքով կաշկանդված (սահմանափակված) գործունեություն

##### 1. Ներածություն

Իրավական պետությունում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինները կաշկանդված են իրավունքով: Չկա որևէ բնագավառ, որն ազատ լինի իրավունքից և օրենքից: Իրավունքը «ներթափանցուն է» պետության ամբողջ կառուցվածքի մեջ, պայմանավորելով այն և ուղղորդելով պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ամբողջ գործունեությունը: Պետական և մունիցիպալ իշխանությունը սահմանափակվում է իրավունքով, քանի որ միայն այդ դեպքում է հնարավոր մարդու և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների իրական պաշտպանությունը և ինքնին բնական իրավունքների ճանաչումը: Ասվածը որոշակիացնելու համար բերենք մեկ պատմական օրինակ. հայտնի է, որ Խորհրդային Միության 1936 թ. (այսպես կոչված «ստալինյան») Սահմանադրությունն աչքի էր ընկնում հիմնական իրավունքների և ազատությունների իր լայնածավալ ցանկով: Հայտնի է նաև, որ Խորհրդային Միությունում տեսությունը և պրակտիկան ժխտում էին իրավական պետության գաղափարը որպես «բուրժուական», հերքվում էր նաև իրավական պետության հենասյուններից մեկը՝ իշխանությունների բաժանման սկզբունքը: Այն փոխարինվում էր խորհուրդների լիիշխանության գաղափարով, որն ըստ էության գործնականում ֆիկցիա էր. իշխանությունն իրականում ամբողջությամբ պատկանում էր կոմկուսին, ավելի ստույգ՝ դրա առաջնորդներին: Իսկ մարդու իրավունքները, անգամ բնական իրավունքները, ինչպիսին կյանքի, արժանապատվության և անձնական ազատության իրավունքներն են, հատկապես «ստալինյան» ժամանակաշրջանում, ոտնահարվում էին զանգվածաբար և պարբերաբար, իսկ քաղաքական ազատությունների մասին, ինչպիսին է, օրինակ, խոսքի ազատությունը, որոնք նույնպես հռչակված էին այդ Սահմանադրությունում, խոսք էլ չէր կարող լինել: Սա վառ ապացույց է այն

բանի, որ մարդու իրավունքների վեհ գաղափարը կարող է իրականություն դառնալ բացառապես այն պետությունում, որը կաշկանդված է իրավունքով, ավելի պարզ ասած՝ որում հանրային իշխանությունը լիովին կամ մասնակի «հետ է մղվում» այնտեղ, որտեղ անհատը ձեռնամուխ է լինում իր անձնական իրավունքների իրականացմանը, ինչպիսիք են, օրինակ, մարդու արժանապատվության, կյանքի, ազատության և սեփականության իրավունքները, եթե նա չի խախտում Սահմանադրությունն ու օրենքները<sup>156</sup>: Իհարկե, այլ, հատկապես, քաղաքական իրավունքների դեպքում պետության դերակատարությունը, ընդհակառակը, շատ ակտիվ է՝ ի շահ այդ իրավունքների կրողի: Այսպես, ընտրելու և ընտրվելու իրավունքների իրականացումը հնարավոր է միայն այն դեպքում, եթե պետությունն իր ակտիվ գործողություններով ապահովում է անհրաժեշտ նախադրյալներ դրա համար: Բայց երկու դեպքում էլ պետության առջև իրավունքը սահման է դրել՝ մի դեպքում մարդու ազատությանը չմիջամտելու, մեկ այլ դեպքում, այն ապահովելու պարտականության ծավալի սահմանագծման տեսքով:

Եթե պետության համար սահման չկա և նա գործում է ամենուրեք և իր ուզած ձևով, ապա այն վերածվում է տոտալիտար պետության, որում պետական իշխանության միակ նպատակը սեփական գոյատևումն ու վերարտադրությունն է ամեն գնով՝ այդ թվում մարդու հիմնարար իրավունքների ոտնահարման գնով: Իհարկե, դժվար է պատկերացնել անհատին պետությունից լիովին կտրված, իր իրավունքներով «պարուրված» ինչ-որ «կղզում» ապրող: Ժամանակակից իրավական պետությունը անհատի հակառակորդը չպետք է լինի՝ այն նրա գործընկերն է: Մյուս կողմից, անձը պետք է ունենա իրավունքով որոշակիացված իր ազատության ոլորտը, որին պետությունը կարող է միջամտել միայն արդարացված անհրաժեշտության դեպքում կամ էլ անհատի համաձայնությամբ:

Պետական իշխանության սահմանափակվածությունն իրավունքով վերաբերում է, բնականաբար, նաև վարչական մարմինների գործունեությանը: Վարչական մարմինները ևս որպես հանրային իշխա-

---

<sup>156</sup> Հմմտ. Գերմանիայի դաշնային սահմանադրական դատարանն իր որոշումներից մեկում խոսում է պետության կողմից «հանգիստ թողնվելու» քաղաքացու իրավունքի մասին: St u BVerfGE 27, 1(6):

նություն իրականացնողներ պարտավոր են իրենց գործունեությունում պահպանել վարչարարության ընդհանուր (հիմնարար) սկզբունքները, որոնք էական մասով ածանցվում են իրավական (սահմանադրական) պետության՝ ամբողջ իրավակարգի հիմքում ընկած սկզբունքներից:

## ***2. Կաշկանդված և հայեցողական վարչարարություն***

Վարչարարություն իրականացնելիս վարչական մարմինները կաշկանդված են երկու տիպի իրավական նորմերով. մի դեպքում նրանք չունեն գործելու ազատություն, այլ պարտավոր են որոշակի (օրենքում նկարագրված) փաստական հանգամանքների (փաստակազմի) առկայությամբ կիրառել խիստ որոշակի իրավական հետևանք, այսինքն, պետք է միայն **գնահատեն** հիշյալ փաստակազմի առկայությունը, մեկ այլ դեպքում օրենքը նրանց լիազորում է **ինքնուրույն որոշելու** այն իրավական հետևանքը, որը նրանք **իրավասու են կիրառելու** որոշակի փաստական հանգամանքների առկայությամբ՝ տրամադրելով նրանց այդ հետևանքների **ընտրության ազատություն** (հայեցողություն):

Համաձայն Տեղեկատվության ազատության մասին օրենքի 9-րդ հոդվածի 1-ին մասի, տեղեկատվություն ստանալու համար գրավոր հարցումը պետք է պարունակի դիմողի անունը, ազգանունը, քաղաքացիությունը, բնակության, աշխատանքի կամ ուսումնական հաստատության գտնվելու վայրը: Բացի այդ, գրավոր հարցումը պետք է ստորագրված լինի: Այս պահանջներին բավարարող հարցմանը հարցվող մարմինը պարտավոր է պատասխանել այդ օրենքով սահմանված ժամկետներում, բացառությամբ այն դեպքերի, երբ հայցվող տեղեկատվությունը օրենքով պահպանվող գաղտնիք է, կամ դիմողը չի վճարել տեղեկատվության տրամադրման համար սահմանված գումարը (11-րդ հոդված): Մյուս բոլոր դեպքերում տեղեկատվությունը պետք է տրամադրվի դիմողին<sup>157</sup>:

---

<sup>157</sup> Սույն ձեռնարկի շրջանակներում նպատակահարմար չենք գտնում անդրադառնալ գրավոր հարցման թույլատրելիության հատուկ նախադրյալներին (օրինակ, հարցման հեղինակի ինքնության կեղծ լինելու հիմքով տեղեկատվությունը չտրամադրելուն), որոնք սահմանվում են հիշյալ օրենքի 9-րդ հոդվածի 3-րդ մասում:



Դրան հակառակ, տաղանդավոր ջութակահարին պարտադիր զինվորական ծառայությունից տարկետում տալու հարցը Զինապարտության մասին օրենքի 16-րդ հոդվածի 2-րդ մասը<sup>158</sup> լիովին վերապահում է կառավարության հայեցողությանը, որը տվյալ դեպքում, ի բացառություն ընդհանուր կանոնի, հանդես է գալիս որպես վարչական մարմին՝ գործառության իմաստով:

Յետևաբար, մի դեպքում օրենքում նկարագրված փաստական հանգամանքների (փաստակազմի) առկայությամբ վարչական մարմինը **պարտավոր է** կիրառել այդ օրենքով նախատեսված իրավական հետևանքը, մեկ այլ դեպքում՝ նա **իրավասու է** այն կիրառել<sup>159</sup>:

Քանի որ վարչական մարմինների գործունեությունն իր բնութթով, որպես կանոն, պահանջում է ընթացիկ իրավիճակի վրա օպերատիվ, հրատապ ներգործություն, ապա այդ մարմինները անխուսափելիորեն պետք է օժտված լինեն հայեցողական լիազորություններով: Վարչական մարմինների կողմից իրենց հայեցողության կիրառումը, սակայն, չի կատարվում իրավունքից ազատ տարածության մեջ, քանզի Սահմանադրությունը պայմանավորում է հանրային իշխանության մարմինների ցանկացած գործունեության համապատասխանությունն թե՛ իրավահավասարության, թե՛ կամայականության արգելքի սկզբունքներին (Սահմանադրության 1-ին և 14.1 հոդվածներ): Օրենսդիր գործունեության ոլորտում ոչ միայն վարչական մարմինները, այլև օրենսդիրն ունի որոշակի հայեցողություն: Նրա հայեցողության աղբյուրը Սահմանադրությունն է: Օրինակ, օրենսդիրն է որոշում տուգանքների չափերը՝ դրանց ներքին և վերին սահմանները տարբեր վարչական իրավախախտումների համար: Միևնույն ժամանակ, կախված կոնկրետ վարչական իրավախախտման փաստական հանգամանքներից, այդ տուգանքները նշանակող վարչական մարմիններն իրենց հերթին հայեցողություն ունեն՝ նշանակելու տուգանքի այս կամ այն չափը: Յետևաբար, օրենսդրի հայեցողությունը կաշկանդված է Սահմանադրության, իսկ վարչական մարմիններին՝ Սահմանադրության և օրենքների նորմերով: Սահմանադրության առավել վերացա-

<sup>158</sup> Ըստ այդմ՝ «Առանձին դեպքերում կառավարությունը որոշում է քաղաքացիների կատեգորիաներն ու *առանձին քաղաքացիներին*, որոնց տարկետում է տրվում պարտադիր զինվորական ծառայության զորակոչից» (ընդգծումը՝ հեղինակի):

<sup>159</sup> St'u Jörn Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, Köln, Berlin, Bonn, München 2001, էջ 154, կետ 522:

կան կանոնների կոնկրետացման հարցում օրենսդրի վերափոխիչ ազատությունը սովորաբար ավելի մեծ է, քան վարչական մարմինների իրավակիրառ ազատությունը, որի հիմքում դրվում է ոչ միայն Սահմանադրությունը, այլև վերջինս արդեն իսկ կոնկրետացրած որևէ օրենք, որն իր հերթին կոնկրետացվում է վարչական մարմնի կողմից՝ նորմատիվ, վարչական կամ ռեալ ակտերի միջոցով:

Սակայն ևս մեկ անգամ կարևորելով հայեցողության ճիշտ ընկալումը, ընդգծենք, որ ինչպիսին էլ որ լինի հայեցողությունը, և իրավական պետությունում ում էլ որ այն վերագրվի՝ օրենսդիրին, գործադրին, թե դատարանին, այն **չի կարող դուրս գալ իրավունքի շրջանակներից** և վերածվել բացարձակ ազատության՝ անելու այն ամենը, ինչ պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինը ցանկանում է: Մասնավոր անձանց բնական ազատությունը չի արտարկվում պետության վրա, քանի որ պետությունը չունի ընդհանուր ազատություն՝ այն ամբողջությամբ սահմանափակված է իրավունքով:

### ***3. Վարչարարության հիմնարար սկզբունքները որպես Սահմանադրությունից բխող ամբողջ իրավակարգին բնորոշ ընդհանուր սկզբունքներ***

Սահմանադրությունն է որոշում տվյալ պետության իրավակարգի հիմնական գծերը: Այն կանխորոշում է նաև վարչական իրավունքի բովանդակությունը: Արդեն բազմիցս նշվել է, որ Սահմանադրությունը որպես Հայաստանի Հանրապետության բնութագրիչ գործածում է «իրավական պետություն» եզրույթը (Սահմանադրության 1-ին հոդված): Չենց սահմանադիրն ինքը ավելի է մանրամասնում իրավական պետության առանցքային հատկանիշները Սահմանադրության այլ դրույթներում: Այսպես.

1) «Մարդը, նրա արժանապատվությունը, հիմնական իրավունքները և ազատությունները բարձրագույն արժեքներ են» (Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի 1-ին մաս),

2) «Պետությունը սահմանափակված է մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներով և ազատություններով՝ որպես անմիջականորեն գործող իրավունք» (Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի 3-րդ մաս),

3) «Պետական իշխանությունն իրականացվում է Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան՝ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման հիման վրա» (Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 1-ին մաս),

4) «Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով» (Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 1-ին մաս),

5) «Մարդու արժանապատվությունը՝ որպես նրա իրավունքների ու ազատությունների անքակտելի հիմք, հարգվում և պաշտպանվում է պետության կողմից» (Սահմանադրության 14-րդ հոդված),

6) «Բոլոր մարդիկ հավասար են օրենքի առջև», իսկ խտրակաությունն արգելվում է (Սահմանադրության 14.1-րդ հոդված),

7) «Յուրաքանչյուր ոք ունի իր իրավունքների և ազատությունների դատական, ինչպես նաև պետական այլ մարմինների առջև իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցների իրավունք» (Սահմանադրության 18-րդ հոդվածի 1-ին մաս):

Չափազանց կարևոր է նաև համաչափության սկզբունքի (Սահմանադրության 1-ին և 43-րդ հոդվածներ) մատնանշումը:

Ահա սահմանադրական այն սկզբունքների ոչ ամբողջական ցանկը, որոնք ներհատուկ են Հայաստանի Հանրապետությանը՝ որպես իրավական պետության:

Այս սկզբունքները կոնկրետացված ամրագրվում են (ընդհանուր) վարչական իրավունքի բնագավառում: Վերոնշյալ սկզբունքների ուժով Սահմանադրությունը հստակ պահանջում է, որպեսզի վարչական մարմինները գործեն **օրենքի հիման վրա, սահմանափակված լինեն** մարդու և քաղաքացու իրավունքներով և ազատություններով, կանայականությունից խուսափելու համար՝ սկզբունքորեն կաշկանդված լինեն իրենց **ճախող պրակտիկայով**, անձանց **չժանրաբեռնեն ավելորդ պարտականություններով**, իսկ նրանց իրավունքներին միջամտությունը արդարացի, **համաչափ** հարաբերակցության մեջ լինի դրանով հետապնդվող նպատակին: Բացի այդ, իրավական պետությունում վարչական մարմինները պետք է ապահովեն անձանց **վստահության իրավունքի** պաշտպանությունն իրենց կողմից ըն-

դունված իրավական ակտերի հանդեպ, իսկ իրավակարգավորիչ բնույթ ունեցող վարչարարությունը պետք է եզրափակվի այնպիսի իրավական ակտերի ընդունմամբ, որոնք համապատասխանում են իրավական **որոշակիության** պահանջներին:

Այս և հարակից այլ ընդհանուր սկզբունքներն ուղղակիորեն բխում են սահմանադրական վերոհիշյալ դրույթներից և ուղենիշ են ցանկացած վարչարարության համար: Դրանց ցանկը՝ «Վարչարարության հիմնարար սկզբունքները» վերտառությամբ ամրագրվել է ՎՀՎՎՕ-ում, հանդես գալով որպես ամբողջ իրավակարգի էությունը պայմանավորող սահմանադրական (**լեգիտիմ**) արժեքների արտացոլում (ընդհանուր) վարչական իրավունքի ոլորտում (**լեգալ** մակարդակում):

#### ***4. Հիմնարար սկզբունքները որպես ցանկացած վարչարարության ընդհանուր իրավական նախադրյալներ***

Վարչարարության հիմնարար սկզբունքները, որոնք, ինչպես նշվեց, վարչական իրավունքի ոլորտում որոշակիացնում և մանրամասնում են հակիրճ և առավել վերացական սահմանադրական դրույթների բովանդակությունը, հանդես են գալիս որպես ցանկացած տեսակի վարչարարության նորմատիվ ուղենիշեր:

Պետք է հիշել, որ վարչական իրավունքում, ինչպես և իրավունքի այլ ճյուղերում, սկզբունքները կիրառվում են **այն ժամանակ, երբ բացակայում են** հատուկ իրավադրույթներ: Սկզբունքների դերը հենց այն է, որ դրանք, ուղղորդելով ամբողջ վարչարարությունը, չեն խոչընդոտում հատուկ նորմերի գործողությանը և չեն փոխարինում մյուս բոլոր իրավանորմերին: Միևնույն ժամանակ նրանք կանխորոշում են մյուս նորմերի բովանդակությունը և արգելափակում իրենց հակասող գործելակերպը, եթե չկան ավելի հատուկ արգելքներ:

Եթե, օրինակ, վարչական մարմինը մասնավոր անձին չի տրամադրում ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու արտոնագիր, չնայած որ այդ անձի կողմից բոլոր անհրաժեշտ փաստաթղթերը ներկայացված են, այսինքն, հատուկ օրենքի պահանջները լիովին կատարված են, ապա դրանով նա խախտում է առաջին հերթին հենց այդ հատուկ օրենքը: Բացի այդ, դա ակնհայտորեն հակասում է

Նաև **վարչարարության օրինականության հիմնարար սկզբունքին**, որը բխում է Սահմանադրության 1-ին և 5-րդ հոդվածներից և իր արտացոլումն է գտել ՎՅՎԿՕ 4-րդ հոդվածում: Սակայն, պարզ է, որ Լիցենզավորման մասին օրենքի խախտումն այս պարագայում արդեն իսկ բավարար իրավական հիմք է, որպեսզի անձը, որի ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու **հիմնական իրավունքը** (Սահմանադրության 33.1 հոդված) դրա հետևանքով ևս **խախտվել է**, վարչական բողոք կամ դատական (պարտավորեցման) հայց ներկայացնի վարչական մարմնի ոչ իրավաչափ անգործության դեմ: Իհարկե, անձը կարող է հիշատակել նաև վարչարարության օրինականության սկզբունքի խախտումը, այսինքն, նաև Սահմանադրության կամ ընդհանուր օրենքի խախտումը, սակայն վարչական բողոքը քննող վարչական մարմինը կամ հայցը քննող դատարանը առաջին հերթին պարտավոր է պարզել բողոքում կամ հայցում ներկայացված փաստական հանգամանքների իսկությունը՝ իր իրավական գնահատականներում հիմնվելով Լիցենզավորման մասին օրենքի դրույթների վրա, որոնք վարչական բողոքի կամ հայցի հիման վրա հարուցված գործի լուծման հիմքերն են:

Այսպիսով, վարչարարության հիմնարար սկզբունքները վարչական իրավունքի առանցքային հիմնադրույթներն են, որոնք ընդհանուր առմամբ ուղղորդում են վարչական մարմինների ցանկացած գործունեություն, սակայն ուղղակիորեն կիրառվում են հատուկ կանոնների բացակայությամբ կամ ոչ բավարար լինելու դեպքերում: Մյուս կողմից, վարչական մարմիններն իրավունք չունեն ընդունելու վարչական կամ նորմատիվ իրավական ակտեր, կամ էլ կատարելու գործողություն կամ դրսևորելու անգործություն, որոնք կհակասեն այս սկզբունքներին: Սակայն, որպես վարչարարության իրավաչափությունը գնահատելու չափանիշ (մասշտաբ) հիմք են առաջին հերթին հատուկ նորմերը, որոնք պետք է համապատասխանեն վարչարարության սկզբունքներին այնքանով, որքանով որ վերջիններս բխում են Սահմանադրության դրույթներից:

**5. Հիմնարար սկզբունքների երկակի գործառույթը. օբյեկտիվ պատվիրաններ և սուբյեկտիվ իրավունքների հիմքեր**

Վարչարարության սկզբունքները կոչված են ոչ միայն ուրվագծելու վարչական մարմինների գործունեության ընդհանուր իրավական սահմանը, որից դուրս այդ գործունեությունը զրկվում է իրավական հիմքից, այլև, ինչը պակաս կարևոր չէ, մասնավոր անձանց համար սահմանել այնպիսի հստակ և թափանցիկ կանոններ, որպեսզի պարզ լինի, որ իրենց **սուբյեկտիվ իրավունքների** իրականացման համար, որպես լրացուցիչ միջոց, այդ անձինք կարող են դիմել նաև այս սկզբունքների օգնությամբ: Երբ օբյեկտիվ իրավունքի որևէ նորմ ինքն է իրավական սահման դնում պետության և համայնքի համար, դրանով այն նպատակ է հետապնդում, որպես կանոն, ապահովելու սուբյեկտիվ իրավունքների իրականացումը և պաշտպանությունը, իրավունքներ, որոնք ամրագրված են և (կամ) պետք է իրացվեն տարբեր իրավական հարթություններում՝ սկսած Սահմանադրությունից և վերջացրած անհատական՝ վարչական կամ դատական ակտերով: Հանրային իշխանության առջև դրված **իրավական սահմանը** հիմնականում ենթադրում է մասնավոր **անձի ազատության ոլորտի** սահմանազատում այդ **իշխանության** իրականացման **ոլորտից**, հետևաբար՝ ազատության շրջանակների (պոտենցիալ) աճ և խորացում: Այդ իմաստով ոչ միայն սուբյեկտիվ իրավունքներ ամրագրող իրավադրույթները, այլ նաև՝ **օբյեկտիվ իրավական պատվիրանները** կարող են հանդիսանալ մասնավոր անձի ազատության չափման միավոր, այսինքն, կարող են իրականում որոշակիացնել այդ ազատության սահմանները կոնկրետ իրավիճակներում և ապահովել այն դրանցում նույն կերպ, ինչպես որ սուբյեկտիվ իրավունքներ սահմանող դրույթները:

Երբ անձը, ավտոտնակ կառուցելու իր իրավունքը իրականացնելու համար հղում է կատարում կամայականության արգելքի սկզբունքի վրա, որն ամրագրված է ՎՀՎՊՕ 7-րդ հոդվածում, ապա նա **օբյեկտիվ իրավունքի դրույթով** իր համար **հիմնավորում է** վարչական մարմին կամայականորեն չգործելու պահանջ ներկայացնելու **իր սուբյեկտիվ իրավունքը**:

Վարչական մարմինը պարտավոր է պահպանել կամայականության արգելքի սկզբունքը՝ անկախ մասնավոր անձի կողմից իր սուբյեկտիվ իրավունքների պաշտպանության համար նման պահանջներ կայացնելու հանգամանքից: Մասնավոր անձը, եթե նրա իրավունքները կամ ազատությունները չեն շոշափվում, ինքնին իրավունք չունի վարչական կամ դատական պաշտպանության միջոցների գործադրմամբ պահանջել վարչական մարմնից պահպանելու այդ սկզբունքը: Այլ խոսքով, անձի արդարացի զայրույթը կամ տագնապը՝ վարչական մարմինների կողմից հնարավոր կամայականությունն ցուցաբերելու առնչությամբ, ինքնին իրավական հիմք չէ նրա կողմից վերացական կարգով կամայականության արգելքի սկզբունքի անտեսումը վարչական կամ դատական կարգով վիճարկելու համար: Նույնը վերաբերում է նաև վարչարարության այլ սկզբունքներին: Սակայն այլ է իրավիճակը, երբ վարչարարության սկզբունքների խախտումը կոնկրետ իրավիճակում (**կոնկրետ փաստական հանգամանքներում**) բացասաբար ազդում է անձի որևէ սուբյեկտիվ հանրային իրավունքի վրա: Նման դեպքերում անձի համար, որի իրավունքները շոշափվում են, **վարչարարության որևէ սկզբունքից կարող է ածանցվել սուբյեկտիվ իրավունք**՝ պահանջելու այդ սկզբունքի պահպանումը: Վարչարարության սկզբունքների այս երկրորդ գործառույթը՝ որպես սուբյեկտիվ իրավունքների հիմք գործնական նշանակություն ունի բոլոր այն դեպքերում, երբ մասնավոր անձանց համար հատուկ օրենքներում ամրագրված չեն կոնկրետ ոլորտներում սուբյեկտիվ հանրային իրավունքներ, կամ էլ դրանց պաշտպանության մեխանիզմները բավարար չեն կամ հակասական են: Բոլոր նման դեպքերում մասնավոր անձը կարող է դիմել ընդհանուր օրենքում սահմանված հիմնարար սկզբունքների օգնությամբ, որպեսզի արդյունավետ պաշտպանի իր իրավունքները:

Որպես սուբյեկտիվ իրավունքների իրավական հիմքեր վարչարարության սկզբունքները սահմանափակում են հանրային իշխանությունը՝ **պետությանը կամ համայնքին պարտավորեցնելով**՝ պահովելու մասնավոր անձանց սուբյեկտիվ իրավունքները՝ սուբյեկ-

տիվ իրավունք-հանրային իշխանության պարտականություն դասակարգում հիմնարկային<sup>160</sup> համապատասխան:

## **6. Սկզբունքների բաց (ոչ սպառնիչ) ցանկը**

Համաձայն ՎՅՎԿՕ 12-րդ հոդվածի՝ վարչարարության հիմնարար սկզբունքներն սպառնիչ չեն և չեն կարող արգելք լինել վարչարարության այլ սկզբունքներ կիրառելու համար:

Վարչարարության բոլոր ոլորտներում գործող սկզբունքները, բնականաբար, չեն կարող սպառնիչ լինել և խոչընդոտ հանդիսանալ առանձին բնագավառներում վարչարարության տվյալ ոլորտին հատուկ սկզբունքների համար: Բացի այդ, վարչական վարույթի շրջանակներում, որը վարչարարության դրսևորման ձևերից մեկն է, գործում են հավելյալ սկզբունքներ, որոնք, ի լրումն կամ ի կոնկրետացում վարչարարության ընդհանուր սկզբունքների, պայմանավորում են վարչական վարույթի ընթացքը, ինչպես նաև դրա մասնակիցների իրավունքների և պարտականությունների ծավալը և այլն (այդ մասին մանրամասն տե՛ս գլուխ 16): Բացի այդ, առանձին դեպքերում, կան նաև, այսպես կոչված, չգրված սկզբունքներ, որոնք գործում են վարչարարության բոլոր բնագավառներում՝ ամրագրված չլինելով որպես սկզբունք:

Որպես նման սկզբունքի մեկ օրինակ՝ մատնանշենք *իրավունքի չկիրառման արգելքի սկզբունքը*, որը գործում է և՛ վարչական, և՛ դատական մարմինների համար: Այդ մարմիններն իրավունք չունեն չկիրառել կիրառման ենթակա իրավադրույթը, եթե ստացել են իրենց հասցեագրված պատշաճ դիմում: Վարչական մարմինները պարտավոր են կիրառել օրենքը նաև իրենց նախաձեռնությամբ, եթե իրականացնում են կաշկանդված վարչարարություն: Այսպես, վարչական մարմինը, որին իրավաբանական անձն ուղղել է դիմում՝ իրեն ալկոհոլային խմիչքների արտադրության արտոնագիր տալու մասին, պարտավոր է պատշաճ պատասխան տալ այդ անձին, անգամ այն դեպ-

---

<sup>160</sup> Դիխտոմիա՝ հունարեն «dicha»-երկու մասի բաժանված, առանձնացված և «témosis»-կտրվածք, նշանակում է բաժանում երկու՝ իրար հետ անհամատեղելի, հակադիր կառուցվածքի կամ զանգվածի:



քում, երբ այդ դիմումը ներկայացված է ոչ իրավասու վարչական մարմնին. համաձայն ՎՅՎՎՕ 33-րդ հոդվածի 1-ին մասի, եթե դիմումը ներկայացվել է ոչ իրավասու վարչական մարմնին, ապա դիմումն ստացած վարչական մարմինը եռօրյա ժամկետում այն *վերահաս-ցեագրում է* իրավասու վարչական մարմին:

Վարչարարության այլ սկզբունքների տակ օրենսդիրը նկատի է ունեցել նաև վարչական վարույթի սկզբունքները, որոնք իրենց հերթին ավելի են մանրամասնում վարչարարության հիմնարար սկզբունքները՝ վարչական մարմինների այնպիսի գործունեության համար, որը եզրափակվում է անհատական՝ վարչական ակտի ընդունմամբ: Այսպես, վարչարարության հիմնարար սկզբունք է ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքը: Այն սահմանված է ՎՅՎՎՕ 5-րդ հոդվածում: Իսկ նույն օրենքի 32 հոդվածը նախատեսում է, որ, եթե (ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձի) դիմումում առկա են ձևական սխալներ, որոնք կարող են շտկվել, ապա վարչական մարմինը դրանք մատնացույց է անում դիմողին՝ նրան հնարավորություն ընձեռելով շտկելու այս սխալները, կամ ինքն է շտկում դրանք՝ նախապես կամ հետագայում դիմողին իրազեկելով այդ մասին<sup>161</sup>: Այս ավելի կոնկրետ սկզբունքը նպատակ է հետապնդում, ինչպես և վարչարարության հիմնարար սկզբունք հանդիսացող ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքի սկզբունքը, կանխարգելել վարչական մարմինների կողմից մասնավոր անձանց հանդեպ հաճախ դրսևորվող բյուրոկրատական վարքագիծը: Օրենսդիրն այնքան է կարևորել այս նպատակի իրագործումը, որ հիշյալ սկզբունքը ավելի է մանրամասնել վարչական վարույթի համար:

## ***7. Համապարփակ և մասնակի սկզբունքներ***

Վարչարարության հիմնարար սկզբունքների տարանջատումը համապարփակ և մասնակի սկզբունքների, պայմանավորված է այդ սկզբունքների գործողության ծավալով: Եթե որոշ սկզբունքներ գործում են վարչական մարմինների կողմից թե՛ կաշկանդված և թե՛ հայեցողական լիազորություններ իրականացնելիս, ապա մի շարք այլ

<sup>161</sup> Փակագծերի նշումը՝ հեղինակի: Սույն ձեռնարկում գործածվող «մասնավոր անձ» և «ֆիզիկական ու իրավաբանական անձ» արտահայտությունները նույնական են:

սկզբունքների նպատակը միայն վարչական մարմինների հայեցողության կանոնակարգումն է, որպեսզի այն չվերածվի կամայականության, ինչպես նաև ընդհանուր առմամբ նվազագույնի հասցվեն հայեցողական սխալները: Բացի այդ, որոշակի սկզբունքների գործառույթը կանխորոշում է դրանց առանցքային բնույթը մյուս՝ նույնպես հիմնարար սկզբունքների շարքում: Դա էապես կապված է Սահմանադրության այն դրույթների հետ, որոնք կանխորոշում են այդ սկզբունքների էությունը: Այսպես, վարչարարության օրինականության սկզբունքը իրավական պետության **(սահմանադրական)** հենասյուներից մեկն է և այլ սկզբունքների իրավական հիմքը<sup>162</sup>, իսկ, օրինակ, տնտեսվարությունը շատ կարևոր կողմնորոշիչ է, սակայն այն իր բնույթով ածանցվում է, մասնավորապես, հայեցողական լիազորությունների սահմանափակման և կամայականության արգելքի սկզբունքներից: Դա ամենևին չի նշանակում, որ վարչական մարմինները պետք է գործեն ոչ տնտեսվար, քանզի դա որոշ դեպքերում կենթադրեր պարզապես պետական կամ համայնքային բյուջեի միջոցների ոչ արդյունավետ ծախսում, եթե ոչ վատնում: Պարզապես այս սկզբունքի էությունն այնպիսին է, որ վարչական մարմինները պետք է ջանքեր գործադրեն հասնելու դրանում պարփակվող նպատակին, իրենց հայեցողությամբ ընտրելով համարժեք միջոցներ, մինչդեռ օրինականության սկզբունքի իրականացման հարցում վարչական մարմինները որևէ ընտրություն չունեն: Երկու դեպքում էլ վարչական իրավունքը իրացնում է սահմանադրական իրավունքի պատվիրանները, սակայն, պարզ է, որ դրանք ևս իրենց էությամբ տարբեր նորմատիվ բովանդակություն ունեն:

Չետևաբար, վարչարարության հիմնարար սկզբունքներից կարելի է առանձնացնել որոշները, որոնք թեև կարևոր են, սակայն որոշակի հայեցողության հնարավորություն են տալիս և իմաստավորվում են միայն հայեցողության ոլորտում:

---

<sup>162</sup> Եթե վարչական մարմինների համար օրենքի պահպանումը չլինի պարտադիր պահանջ բոլոր դեպքերում, ապա այդ մարմինների գոյությունն իսկ կիմաստագրվի. ով, եթե ոչ այդ մարմինները պետք է «կյանքի կոչեն» օրենքը: Բացի այդ, իրավական պետությունը առանց վարչական մարմինների գործունեության մեջ օրենքի գերակայության կվերածվի բռնապետության, քանզի վարչական մարմինները կյուրացնեն օրենսդիր իշխանությունը և իրենք կսահմանեն իրենց վարքագծի կանոնները: Այդ մարմինները նաև կդառնան անվերահսկելի դատական իշխանության համար, քանզի չի լինի այդ վերահսկողության բավարար մասշտաբ՝ օրենքի տեսքով:

Այսպիսով, վարչարարության **համապարփակ հիմնարար սկզբունքները** հետևյալներն են.

ա) վարչարարության օրինականության սկզբունքը (ՎՅՎԿՕ 4-րդ հոդված),

բ) ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքի սկզբունքը (ՎՅՎԿՕ 5-րդ հոդված):

**Մասնակի սկզբունքներն են.**

ա) հայեցողական լիազորությունների սահմանափակման սկզբունքը (ՎՅՎԿՕ 6-րդ հոդված),

բ) կամայականության արգելքի սկզբունքը (ՎՅՎԿՕ 7-րդ հոդված),

գ) վարչարարության համաչափության սկզբունքը (ՎՅՎԿՕ 8-րդ հոդված),

դ) առավելագույնի սկզբունքը (ՎՅՎԿՕ 9-րդ հոդված),

ե) հավաստիության կանխավարկածի սկզբունքը (ՎՅՎԿՕ 10-րդ հոդված),

զ) տնտեսվարության սկզբունքը (ՎՅՎԿՕ 11-րդ հոդված):

Այսպիսով, վարչարարության հիմնարար սկզբունքների մի մասը գործում է և՛ կաշկանդված, և՛ հայեցողական վարչարարության պարագայում, այսինքն, դրանք ունեն համապարփակ բնույթ, մինչդեռ մեկ այլ մասը՝ միայն հայեցողական վարչարարության դեպքում (մասնակի սկզբունքներ):

Հիմնարար սկզբունքների միջև առկա է որոշակի բովանդակային կապ, բացի այդ, նրանք ևս պայմանավորում են միմյանց և գտնվում են որոշակի աստիճանակարգության մեջ: Ինչպես արդեն նշվել է, վարչարարության օրինականության սկզբունքը առանցքային է և ընկած է մյուս բոլոր սկզբունքների հիմքում, քանի որ առանց այս սկզբունքի մյուսներն իմաստազրկվում են: Միևնույն ժամանակ մի շարք այլ սկզբունքներ, օրինակ, կամայականության արգելքի սկզբունքը, ուղղակիորեն ածանցվում են օրինականության սկզբունքից՝ գործադրվելով, ինչպես նշվեց, հայեցողական լիազորությունների ոլորտում, իսկ որոշ այլ սկզբունքներ անուղղակի են բխում օրինականության սկզբունքից, ինչպես, օրինակ, հայեցողական լիազորությունների սահմանափակման սկզբունքը կամ ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքը:

Այստեղ անհրաժեշտ է անել մեկ վերապահում, որը փաստում է վերոնշյալ բաժանման պայմանական բնույթը: Այսպես, օրենքի ուղղակի ցուցումով (պարտադիր) գերատեսչական նորմատիվ ակտեր ընդունելիս վարչական մարմինները պարտավոր են ապահովել այդ ակտերի բովանդակային համապատասխանությունը վարչարարության այն սկզբունքների պահանջներին, որոնք գործում են սոսկ հայեցողական վարչարարության համար: Օրինակ, համայնքի ավագանին, որը նորմատիվ ակտեր արձակելու միջոցով տեղական տուրքեր կամ հարկեր է սահմանում (սա կաշկանդված լիազորություն է), պարտավոր է հաշվի առնել համաչափության սկզբունքը, մասնավորապես, սահմանել այնպիսի հարկեր կամ տուրքեր, որոնք համարժեք կլինեն դրանցով հետապնդվող նպատակին: Հետևաբար, նորմատիվ իրավական ակտեր արձակելիս վարչական մարմինները սահմանափակված են ոչ միայն կաշկանդված լիազորությունների համար գործող սկզբունքներով, այլև սոսկ հայեցողական լիազորությունների իրականացման համար գործող սկզբունքների բովանդակությամբ:

Գերատեսչական նորմատիվ ակտ ընդունելիս նախարարությունները ոչ միայն պետք է հիմնվեն այդպիսի ակտեր ընդունելու համար իրենց օրենքով վերապահված լիազորության ամկայության վրա (օրենքի վերապահում), այլև պետք է նորմատիվ իրավական ակտի բովանդակությունը շարադրեն վարչարարության սկզբունքներին համահունչ կերպով, օրինակ, առանց օրենքով նախատեսված իրավական հիմքի չչեղվեն նմանատիպ իրավիճակներում սեփական պրակտիկայից:

## **II. Համապարփակ սկզբունքներ**

### ***1. Վարչարարության օրինականությունը***

#### **Ա. Սկզբունքի նշանակությունը**

Իշխանությունների բաժանման սահմանադրական սկզբունքը (Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 1-ին մաս) հատուկ տեղ է հատկացնում պետությունում գործադիր իշխանությանը: Ձուտ քերականական մեկնաբանությունն այս դեպքում բավական է իշխանության ե-

րեք թևերի սահմանադրական գործառույթն ընկալելու համար. օրենսդիր իշխանությունը ստեղծում է իրավական նորմեր պարունակող օրենքներ, գործադիր իշխանությունը կենսագործում, «գործի է դնում» դրանք, իսկ դատական իշխանությունը արդարադատության միջոցով ապահովում է սոցիալական և անձնական հակամարտությունների խաղաղ իրավական լուծումը, վերահսկելով իշխանության մյուս երկու թևերին: Իհարկե, իշխանությունների բաժանումը սկզբունք է, որն առանձին ոլորտներում ունի որոշակի առանձնահատուկ դրսևորումներ: Այսպես, որոշ դեպքերում նորմաստեղծ գործառույթ ունեն նաև կառավարությունը և անգամ վարչական մարմինները: Դա պայմանավորված է օրենքների վերացական և ընդհանուր պատվիրանները իրացնելու գործընթացի առանձնահատկությամբ: Նախ, օրենսդիրը չի կարող օրենքի մակարդակում կարգավորել բոլոր հարցերը, քանի որ կյանքը լի է անկանխատեսելի զարգացումներով, որոնց անհրաժեշտ է տալ ընթացիկ, օպերատիվ և անհատականացված արձագանք, երկրորդ, որոշ դեպքերում հնարավոր չէ միանգամից իրականացնել օրենքի դրույթները՝ առանց դրանք ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի միջոցով միջնորդավորելու և ավելի կոնկրետացնելու: Ինչ վերաբերում է կառավարությանը, ապա արդեն նշվել է, որ այն գործադիր իշխանության այն մասն է, որը Հանրապետության Նախագահի հետ համատեղ մշակում է Հայաստանի Հանրապետության քաղաքականությունը և իրացնում է այն: Այս հավելյալ սահմանադրական գործառույթը ենթադրում է ոչ միայն կառավարության օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքը (Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի 1-ին մաս), այլև կառավարության լիազորությունը՝ ընդունելու ենթաօրենսդրական նորմատիվ (նորմաստեղծ) ակտեր (Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի 2-րդ մաս): Ազգային ժողովը ևս օրենսդիր իր հիմնական գործառույթին զուգահեռ ունի հավելյալ գործառույթներ, որոնցից է, օրինակ, վերահսկողությունը պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ (Սահմանադրության 77-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Սակայն Սահմանադրությունը նաև հստակ սահմանում է, թե որ մարմնի ակտերն են առաջնային: Համաձայն Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասի, պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադր-

րությանը կամ **օրենքներով**: Այսպիսով, սահմանադիրը հստակ սահմանում է օրինականության սկզբունքը, որն, իհարկե, արդեն իսկ անուղղակի սահմանված է նրա կողմից Սահմանադրության 1-ին հոդվածում՝ Հայաստանի Հանրապետությունը որպես իրավական պետություն բնութագրելու մեջ: Սահմանադրի կողմից օրինականության սկզբունքի կրկնակի ընդգծումը փաստում է այդ սկզբունքի՝ իրավական պետության անկյունաքարերից մեկը լինելու հանգամանքը: Դրանով շեշտվում է նաև աստիճանակարգությունը իշխանության տարբեր թևերի և մարմինների միջև, որից պարզ է դառնում, որ օրենսդիրն **ընդունում**, գործադիրը՝ **կատարում**, իսկ դատական իշխանությունը, կիրառելով Սահմանադրությունը և օրենքը՝ **վերահսկում է** և՛ օրենսդիրն (Սահմանադրական դատարան) և՛ գործադիրն (սահմանադրական դատարան և հիմնականում վարչական դատարան): Բացի այդ, գործադիր իշխանությունը պատասխանատու և հաշվետու է Ազգային ժողովի առջև:

Օրինականության սահմանադրական սկզբունքն ուղղակիորեն պահանջում է, որպեսզի գործադիր իշխանության մարմինների գործունեությունը հիմնված լինի Սահմանադրության և **օրենքի** վրա, հետևաբար, ոչ միայն սահմանադրի, այլև օրենսդրի կամքը գերակայող է գործադիր իշխանության մարմինների համար, որոնց հիմնական գործառույթը հենց օրենքների կատարումն է: Նաև այն դեպքերում, երբ գործադիր իշխանության մարմինները իրավաստեղծ գործունեություն են ծավալում՝ ընդունելով նորմատիվ իրավական ակտեր, այդ ակտերը պետք ունենան բացառապես ենթաօրենսդրական բնույթ, այսինքն, չպետք է հակասեն օրենքներին: Սահմանադրությունից հետո օրենքների գերակայության սկզբունքը ևս մեկ անգամ հատուկ ընդգծվում է Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 2-րդ մասի երկրորդ նախադասությունում<sup>163</sup>: Ըստ այդմ, «այլ իրավական ակտերը»<sup>164</sup>

<sup>163</sup> Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ նախադասությունը սահմանում է վավերացված միջազգային պայմանագրերի նորմերի կիրառման նախապատվությունը: Երբեմն միջազգային պայմանագրի կիրառման նախապատվությունը շփոթում են ընդհանրապես ազգային օրենքի հանդեպ միջազգային իրավունքի գերակայության սկզբունքի հետ: Հայաստանի Հանրապետությունում նման մոտեցում վերացական առումով ամրագրված չէ: Կիրառման ենթակա օրենքի և միջազգային պայմանագրի որևէ նորմի հակասության դեպքում իրավակիրառողը կոնկրետ իրավիճակում պետք է կիրառի միջազգային պայմանագրի նորմը: Սակայն ընդհանուր առումով Սահմանադրությունից հետո գործում է օրենքների գերակայության սկզբունքը:

պետք է համապատասխանեն Սահմանադրությանը և օրենքներին»։  
Յետևությունն այն է, որ Սահմանադրությունը պահանջում է, որպես-  
զի գործադիր իշխանության մարմինների **լիազորությունները սահ-  
մանվեն օրենքներով**, իսկ նրանց գործունեությունը և դրանց արդ-  
յունքում ընդունված **ակտերը**, կամ կատարված **գործողությունը**,  
կամ դրսևորված **անգործությունը համապատասխանեն օրենքնե-  
րին**։

Արդեն շեշտվել է, որ գործադիր իշխանության մարմինների կա-  
ռուցվածքում հիմնականում վարչական մարմիններն են պարտավոր  
կենսագործելու օրենքները, մինչդեռ, գործադիր իշխանության մար-  
մինների աստիճանակարգային բուրգը գլխավորող Յանրապետու-  
թյան Նախագահը և կառավարությունը հիմնականում քաղաքակա-  
նություն մշակող մարմիններ են, այլ խոսքով՝ իրենց իրավասության  
սահմաններում կառավարման գործառույթ իրականացնողներ։ Կա-  
ռավարումը այդ իմաստով տարանջատվում է վարչարարությունից, ո-  
րը վարչական մարմինների գործառույթն է։ Գործադիր իշխանության  
համակարգում նման տարանջատումը դետերմինացված է Սահմա-  
նադրությամբ, որը Նախագահին և կառավարությանը վերաբերող ա-  
ռանձին նորմերի խմբում հստակ ուրվագծում է նրանց կարգավիճա-  
կը և գործունեության շրջանակները։ Չնայած դրան, Յանրապետու-  
թյան Նախագահը և կառավարությունը առանձին դեպքերում նույնպես  
իրականացնում են վարչարարություն, հանդես գալով որպես վարչա-  
կան մարմիններ՝ գործառույթային առումով։ Բայց և անկախ դրանից,  
թե՛ Յանրապետության Նախագահի, թե՛ կառավարության գործու-  
նեությունը չպետք է հակասի օրենքներին։ Նրանց համար ևս, ինչ-  
պես և վարչական մարմինների համար, օրենքները գերակայող են։

Այսպիսով, վարչարարության օրինականության սկզբունքը  
պայմանավորում է երկրի՝ իրավական պետություն լինելու հանգա-

---

<sup>164</sup> Սահմանադրության վկայակոչված դրույթի առաջին նախադասությունում խոսքն  
օրենքների՝ Սահմանադրությանը համապատասխանելու մասին է։ Յետևաբար, երկ-  
րորդ նախադասությունում գործածված «այլ իրավական ակտեր» արտահայտությունը  
նատնացույց է անում օրենքներից գատ այլ իրավական ակտերը, իհարկե այս շարքից  
պետք է բացառել միջազգային պայմանագրերը (տես նախորդ հղումը), այսինքն,  
խոսքը *ենթաօրենսդրական ակտերի* օրենքներին համապատասխանության պահանջի  
մասին է՝ այնպես, ինչպես որ օրենքները պետք է համապատասխանեն Սահմա-  
նադրությանը։

մանքը և թույլ է տալիս այն տարբերել կամայականորեն գործող իշխանությամբ բնութագրվող բռնապետություններից<sup>165</sup>:

Վարչական մարմինները սահմանափակված են օրենքներով երկու իմաստով՝ նրանք պետք է **կիրառեն օրենքները** և **չխախտեն դրանց պահանջները**<sup>166</sup>: Օրենքների կիրառման լիազորությունը՝ կաշկանդված կամ հայեցողական լիազորության տեսքով, նույնպես պետք է ամրագրված լինի օրենքներում: Այլ կերպ ասած, օրենքը պետք է լիազորի վարչական մարմին գործելու կամ չգործելու: Այն, թե արդյոք վարչական մարմինը կարո՞ղ է գործել, թե պարտավոր է ձեռնպահ մնալ որևէ գործողությունից, **պետք է** այդ մարմին **պարտադիր վերապահվի օրենքով**: Սա վարչարարության օրինականության սկզբունքի առաջին բաղադրիչն է՝ **օրենքի վերապահման** ենթասկզբունքը: Հետևաբար, վարչական մարմինը պետք է գործի միայն օրենքի առկայությամբ և օրենքի հիման վրա: Իսկ թե **ինչպե՞ս** պետք է գործի վարչական մարմինը, որոշվում է **օրենքի գերակայության** ենթասկզբունքի միջոցով, որը օրինականության երկրորդ բաղադրիչն է: Դրա ուժով՝ վարչարարությունն ըստ ձևի և բովանդակության պետք է ենթարկվի, ստորադասվի օրենքի պահանջներին, այսինքն, պետք է չհակասի դրան՝ ապահովելով դրա պահպանումն ու իրացումը:

ՎՀՎԿՕ-ն, ելնելով օրինականության սկզբունքի բաղադրիչների կարևորությունից, առաջին տեղում դրել է օրենքի գերակայության ենթասկզբունքը, որին հաջորդում է օրենքի վերապահումը: Սակայն ժամանակային հաջորդականության տեսանկյունից առաջինը օրենքի վերապահման տարրն է. վարչական մարմինը ի դեմս օրենքի պետք է ունենա իրավական հիմք, որպեսզի գործի օրենքին համապատասխան:

---

<sup>165</sup> Իրավական պետությունը բռնապետությունից կամ այլ խոսքով՝ ոստիկանական պետությունից տարբերելու համար, իհարկե, սոսկ Սահմանադրության և օրենքների տեքստերը բավարար չեն: Խոսքը դրանց հետևողական իրականացման մասին է, որն ուղղված է հիմնականում մարդու իրավունքների ապահովմանը և վերահսկվում է արդյունավետ դատական իշխանության կողմից: Իրավական պետությունը այդ առումով ոչ միայն ինչ-որ ստատիկ վիճակ է, որին հասնելու դեպքում իրավական զարգացումը կանգ է առնում, այլ մշտական ինքնահաստատման գործընթաց, որի բոլոր մասնակիցները պետք է ունակ լինեն և ցանկանան գործել իրավական պետության գրված կամ սովորույթներում ի հայտ եկող սկզբունքներին համապատասխան:

<sup>166</sup> Տե՛ս Peter-Michael Huber, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Heidelberg 1997, էջ 23:



Այսպես, քաղաքապետն ընդունում է ապօրինի կառուցված ավտոտնակը քանդելու որոշում (միջամտող վարչական ակտ)՝ Քաղաքաշինության մասին օրենքում նման լիազորություն իրեն վերապահված լինելու ուժով, սակայն մինչ նման որոշում ընդունելը, պարտավոր է իր նախաձեռնությամբ հարուցել վարչական վարույթ, լսել ավտոտնակի փաստացի տիրապետողին, իսկ որոշման մեջ հիմնավորել քանդման անհրաժեշտությունը՝ նշելով քաղաքաշինության նորմերի այնպիսի խախտումներ, որոնք արգելափակում են այդ ավտոտնակի օրինականացման հնարավորությունը (ՎՅՎՎՕ, մասնավորապես, 30-րդ հոդվածի 1-ին մասի «ա» կետ, 34-րդ հոդված, 38-րդ հոդվածի 1-ին մաս, հոդվածներ 55-57):

Այդուհանդերձ, սույն ձեռնարկում, հետևելով ՎՅՎՎՕ տրամաբանությանը, օրինականության սկզբունքի տարրերի մասին կխոսվի դրանում սահմանված հերթականությամբ:

## **Բ. Օրենքի գերակայությունը**

### **ա. Օրենքի հասկացությունը (ՎՅՎՎՕ իմաստով)**

ՎՅՎՎՕ 4-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ «վարչական մարմինները պարտավոր են հետևել օրենքների պահպանմանը»: Վարչական մարմինների այս պարտականությունը նշանակում է սահմանափակվածություն օրենքով և ընդհանրապես իրավունքով: Խոսքն, իհարկե, առաջին հերթին Ազգային ժողովի կողմից կամ հանրաքվեով ընդունված, Սահմանադրությունից հետո այլ իրավական ակտերի հանդեպ գերակայող, անորոշ թվով հասցեատերերի ուղղված և վերացական կանոններ պարունակող իրավական ակտի մասին է<sup>167</sup>: Դա, սակայն, չի նշանակում, որ վարչական մարմինները օրենքներից բացի չպետք է պահպանեն նաև ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերը կամ, օրինակ, կատարեն դատական ակտերը: Խոսքն այն մասին է, որ վարչական մարմինները առաջին հերթին կա-

<sup>167</sup> Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պայմանագրերի վերաբերյալ սույն ձեռնարկի շրջանակներում ավելի մանրամասն դատողություններն իմաստ չունեն: Առանձին թեմա է հատկապես վավերացված միջազգային պայմանագրերի կիրառման նախապատվությունը Հայաստանի Հանրապետության օրենքների նկատմամբ (այս մասին տես, մասնավորապես, Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, Երեվան, 2010, էջ 99-109):

պակցված են օրենքներով, և իրավական ակտերի ամբողջ համալիրում, որին ենթարկվում են վարչական մարմինները, Սահմանադրությունից զատ միայն օրենքներն ունեն գերակայող նշանակություն: Չպետք է նաև մոռանալ, որ ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունման հնարավորությունը (լիազորությունը) պետք է սահմանվի հենց Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով, հակառակ դեպքում կխախտվի Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասում սահմանված սկզբունքը: Սակայն այս ասպեկտն արդեն օրինակաճանությամբ հաջորդ` օրենքի վերապահման խնդիրն է: Մինչ այդ պետք է տալ օրենքի գերակայության ենթասկզբունքի բացատրությունը:

### **բ. Վարչարարության համապատասխանությունն օրենքին**

**Օրենքի գերակայությունը նշանակում է, որ որևէ վարչարարություն չի կարող հակասել օրենքին կամ օրենքի ուժով վարչական մարմնի համար պարտադիր այլ իրավական ակտերի:** Օրենքը գերակայում է վարչարարության հանդեպ, հետևաբար, ցանկացած վարչարարություն ենթարկվում, ստորադասվում է օրենքին թե՛ ըստ ձևի, թե՛ ըստ բովանդակության: Պարզ է, որ վարչարարությունը եզրափակող իրավական ակտերը (նորմատիվ և վարչական) կամ ռեալ ակտերը (գործողությունները և անգործությունը) նույնպես պետք է համապատասխանեն օրենքին: Դրանք պետք է ընդունվեն կամ ձեռնարկվեն օրենքով սահմանված կարգով կամ, օրենքով նախատեսված դեպքերում, այլ իրավական ակտերով<sup>168</sup> սահմանված կարգով՝ ի կատարում օրենքների և բովանդակեն օրենքների (առարկայական) պահանջները մանրամասնող (ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտեր) կամ դրանք կոնկրետ մասնավոր անձի (անձանց որոշակիացված խմբի) հանդեպ կիրառող իրավադրույթներ:

Այսպես, ՎՅՎՎՕ 46-րդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին նախադասությունը սահմանում է, որ վարչական վարույթի առավելագույն ժամկետը 30 օր է: Իսկ երկրորդ նախադասությունը նախատեսում է հատուկ կանոն, որի համաձայն (այլ) օրենքով կարող են սահմանվել հատուկ` 30 օրից կարճ կամ ավելի երկար ժամկետներ: Այս դրույթների համադրումից վարչական մարմինը կարող է գալ միայն մեկ հետևութ-

<sup>168</sup> Օր., որևէ նախարարության կանոնադրությամբ:

յան. Եթե հատուկ օրենքում, որով այդ մարմինը կաշկանդված է առաջին հերթին, վարչական վարույթի՝ ընդհանուր օրենքում սահմանվածից տարբերվող ժամկետ նախատեսված չէ, ապա վարչական մարմինը պարտավոր է վարչական վարույթն ավարտել, այսինքն, այն եզրափակող անհատական՝ վարչական ակտն ընդունել առավելագույնը երեսնօրյա ժամկետում: Այս ժամկետի որևէ խախտում կվկայի վարչարարության ոչ իրավաչափ լինելու մասին (այստեղ դեռևս ձեռնպահ ենք մնում ոչ իրավաչափ վարչարարության իրավական հետևանքների մասին խոսելուց): Պարզ է, որ մասնավոր անձը, որը **օրենքով սահմանված** ժամկետում չի ստացել իրեն հասցեագրվելիք վարչական ակտը, իրավունք ունի վարչական կամ դատական կարգով պաշտպանել իր իրավունքը՝ առավելագույն ժամկետում ստանալու իրեն հասանելիք վարչական ակտը<sup>169</sup>:

## Գ. Օրենքի վերապահումը

### ա. Սկզբունք

Եթե օրենքի գերակայության ենթասկզբունքը պատասխանում է այն հարցին, թե **ինչպես** պետք է գործեն վարչական մարմինները, օրենքի վերապահման ենթասկզբունքը կանոնակարգում է այն հարցը,

---

<sup>169</sup> ՎՊԿՎՕ-ն նման դեպքերում նախատեսում է նաև վարչական ակտի ֆիլցիա: Համաձայն օրենքի 48-րդ հոդվածի, դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթի ժամկետում վարչական ակտ չընդունելը, հանգեցնում է երկու իրավական հետևանքի՝ ա) դիմողի ակնկալած վարչական ակտը համարվում է ընդունված (վարչական ակտի ֆիլցիա), և դիմողը կարող է ձեռնամուխ լինել համապատասխան իրավունքի իրականացմանը, և բ) դիմողն ազատվում է այն պատասխանատվությունից, որը նախատեսված է տվյալ վարչական ակտը չունենալու համար, եթե խոսքն այդ ակտով փաստաթղթերի տրամադրման մասին է:

Օրենքի այս դրույթը ենթադրում է երեք նախապայմանի առկայություն՝ ակնկալվող վարչական ակտի հանդեպ *դիմողի սուբյեկտիվ իրավունքը*, վարչական մարմնի կողմից այդ վարչական ակտի *ընդունման իրավասությունը* և ֆիլցիով վարչական ակտի *բովանդակային համապատասխանությունը* դրան հատուկ և ընդհանուր օրենքներով սովորաբար ներակայացվող պահանջներին: Հետևաբար, պետք է նկատի ունենալ նաև, որ *առոչինչ վարչական ակտը* երբևէ *չի կարող հայցվել և ընդունված համարվել*:

Վարչական ակտի՝ օրենքի ուժով ձեռքբերումը չի օրինակաբանում վարչական մարմնի կողմից վարչական վարույթի սահմանված ժամկետի խախտումը: Բացի այդ, վարչական ակտի առկայությունն այս դեպքում ևս կարող է վիճելի թվալ վարչական մարմնին, որն այն կարող է ընդհանուր հիմունքներով փոփոխել, անգամ ուժը կորցրած ճանաչել կամ փոխարինել հակառակ ակտով: Այդ պատճառով օրենքն անձին իրավունք է տալիս նաև դիմելու վարչական դատարան ճանաչման հայցով, վարչական ակտի՝ օրենքի ուղղակի ցուցումով ձեռքբերումը դատարանի որոշմամբ հավաստելու նպատակով:

թե վարչական մարմիններն **արդյոք** կարող են գործել: **Օրենքի վերապահումը նշանակում է, որ յուրաքանչյուր վարչարարություն պետք է հիմնված լինի օրենքի վրա, այն է՝ վարչական մարմինների լիազորությունները պետք է սահմանվեն (վերապահվեն դրանց) օրենքով:** Սա ընդհանուր կանոնն է. ՎՅՎԿՕ 4-րդ հոդվածի 2-րդ մասը, սահմանելով այս կանոնը, նախատեսում է նաև բացառությունը:

Օրենքի վերապահումը բացառիկ գործնական կարևորություն ունի վարչական մարմինների այնպիսի գործունեության ժամանակ, որը միջամտում, ընդհուպ նաև սահմանափակում է մասնավոր անձանց հանրային սուբյեկտիվ իրավունքները: Այսպես, ճանապարհային երթևեկության կանոնների խախտման համար տուգանք նշանակել իրավասու է միայն ճանապարհային երթևեկության ոստիկանությունը, այլ ոչ թե, օրինակ, ազգային անվտանգության ծառայությունը:

## **բ. Բացառություն**

Արդեն բազմիցս շեշտվել է, որ օրենսդիրը ունակ չէ սպառիչ կանոնակարգելու բոլոր հարցերը և կանխատեսելու բոլոր հնարավոր զարգացումները: Կյանքի ընթացիկ և արագ արձագանքում պահանջող կամ օրենսդրի կանխատեսելիությունից դուրս իրավիճակների հանգուցալուծումը գործադիր, հատկապես՝ վարչական մարմինների գերխնդիրն է, որը ներհատուկ (իմանենտ) է այդ մարմինների ներուժին և ընդհանուր առումով գործադիր իշխանության էությանը: Յետևաբար, ենթաօրենսդրական, այսինքն՝ օրենքներին ստորադասվող իրավական ակտեր ընդունելու անհրաժեշտությունը գործադիր իշխանության մարմինների կողմից, անվիճելի է: Բացի այդ, հենց օրենքների կենսագործումն է դա պայմանավորում: Այդ իսկ պատճառով բազում դեպքերում օրենսդիրն ինքն է ավելի մանրամասն իրավական կարգավորման իր լիազորությունը վերահասցեագրում վարչական մարմիններին: Սակայն առանցքայինն այն է, որ **օրենքը սահմանի** վարչական մարմինների կողմից **ենթաօրենսդրական իրավական ակտեր ընդունելու լիազորությունը:** Յետևաբար, որպես կանոն, օրենքներով սահմանվող վարչական մարմինների լիազորությունները ի բացառություն կարող են սահմանվել նաև ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով, սակայն **միայն** այն դեպքում, **երբ օրենքն**

**ինքն է դա թույլատրում**, այլ խոսքով, երբ օրենքն ինքն է նախատեսում դեպքեր, երբ լիազորություն ամրագրող իրավադրույթներ կարող են սահմանվել ենթաօրենսդրական ակտերով: Այս բացառությունը ևս օրինաչափորեն ամրագրվել է հենց օրենքում, այն է՝ ՎՅԿԿՕ 4-րդ հոդվածի 2-րդ մասում:

Որպես բացառության օրինակ կարելի է մատնանշել նախարարությունների կանոնադրությունները, որոնք, հիմնվելով հատուկ և ընդհանուր օրենքների վրա, իրենք են սահմանում լրացուցիչ լիազորություններ այդ նախարարությունների առանձին ստորաբաժանուների համար, որոնք հանդես են գալիս տվյալ վարչական մարմնի անունից՝ մասնավոր անձանց հետ շփումներում:

## ***2. Ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքը***

### **Ա. Նշանակությունը**

Տարբեր ձևական պահանջներ կարող են տարաբնույթ նշանակություն ունենալ տարբեր ոլորտներում. եթե անձի դիմումում՝ ուղղված վարչական մարմնին, նրա ազգանվան մեջ մեկ տառասխալը, որը վրիպակի արդյունք է, էական նշանակություն չունի և կարող է տեղում ուղղվել, ապա դիպլոմի մեջ բուհի կնիքի բացակայությունը արգելք է անձին բարձրագույն կրթություն պահանջող պետական կամ մունիցիպալ պաշտոնում նշանակելու համար: Մյուս կողմից, այս սկզբունքի գործնական նշանակությունը դժվար է թերագնահատել. այն կոչված է նվազեցնելու քաշքշուկները, որոնք վարչական մարմիններում ստեղծում են մասնավոր անձանց համար՝ գերադասելով օրենքի տառը վեր դնել դրա բովանդակությունից: Հետևաբար, վարչական մարմին-մասնավոր անձ հարաբերություններում այս սկզբունքը կոչված է նվազեցնելու կոռուպցիոն ռիսկերը, որոնք առաջանում են վարչական մարմինների կանխամտածված «տառակերության» պատճառով:

Հաճախ վարչական մարմիններում մարդը հայտնվում է ոչ հաճելի իրավիճակում՝ օրենքի տառն իբրև թե պահպանելու նկատառումներից ելնելով, չեն ընդունում նրա դիմումը, քանի որ նա «պահանջվածից ավելի» թեք է ստորագրել, կամ իրավաբանական անձի

կնիքը «դուրս է եկել» դրա համար նախատեսված շրջանակներից: Վարչական մարմինների մասն «բժախնդրությունը» միտված է մարդու մոտ իշխանությանը օժտված պաշտոնատար անձանց նկատմամբ խորհրդավորության զգացում առաջացնելուն, որով, սակայն, հաճախ քողարկվում են իրականում շատ «պրոզայիկ» լիազորություններ: Չէ՞ որ պարզ է, որ օրենքը, որը նախատեսում է որևէ փաստաթղթի վրա քաղաքացու ստորագրության պահանջ, չի սահմանում, որ եթե այդ ստորագրությունը «ծուռ է», ապա քաղաքացին պետք է նոր փաստաթուղթ ներկայացնի: Օրենքը սեփական պահանջներով լրացնելը հենց վարչական մարմինների ինքնագործունեությունն է՝ օրենքի տառը կամ ձևը բովանդակությունից, իմաստից վեր դասելու և դրանից կառչելու ցանկությունը: Նման քամահրանքը հիմնական իրավունքներով օժտված անձանց հանդեպ չպետք է տեղ ունենա իրավական պետությունում: Օրենսդրի խնդիրն է այն որոշակի օրենսդրական լուծումների միջոցով կանխարգելելը:

## **Բ. Օրենքները արդարացի և մարդասիրաբար կիրառելու պահանջ**

ՎՅՎԿՕ 5-րդ հոդվածը վարչական մարմիններին հետևյալ կերպ է արգելում չարաշահել օրենքներում սահմանված ձևական պահանջները.

**«Վարչարարություն իրականացնելիս վարչական մարմիններին արգելվում է միայն ձևական պահանջների պահպանման նպատակով անձանց ծանրաբեռնել պարտականություններով կամ մերժել նրանց որևէ իրավունք տրամադրելը, եթե նրանց վրա դրված պարտականությունները բովանդակային առումով կատարված են»<sup>170</sup>:**

Հատուկ օրենքները պետք է որոշեն այն ձևական պահանջները, որոնք ներկայացվում են մասնավոր անձանց: Իսկ ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքը կոչված է ուղղորդել վարչական մարմիններին, որպեսզի նրանք այդ օրենքները կիրառեն արդարացի և մարդասիրական եղանակով՝ **թույլ չտալով դրանց տառի խստիվ պահպանում՝ ի վնաս բովանդակության**, այսինքն, ի վնաս մասնավոր

<sup>170</sup> Ընդգծումները՝ հեղինակի:

անձանց շահերի: Հարկ է, սակայն, վերստին շեշտել, որ ասվածը չի վերաբերում այն դեպքերին, երբ որոշակի պահանջներ սահմանվում են հենց օրենքներում: Խոսքն այնպիսի դեպքերի մասին է, երբ վարչական մարմիններն օրենքում սահմանված ձևական պահանջները գործադրում են սուբյեկտիվ և չափազանց խիստ ձևով, մի բան, որ որևէ օրենքի նպատակ չի կարող հանդիսանալ: Այսպես, եթե օրենքը նախատեսում է, որ բժշկական գործունեությամբ զբաղվելու արտոնագիր ստանալու համար անհրաժեշտ է պետական նմուշի դիպլոմ, ապա նման դիպլոմ չունեցող անձը չի կարող պահանջել վարչական մարմնից զերծ մնալ «ձևական մոտեցումից» և հիմք ընդունել իր ոչ պետական նմուշի դիպլոմը: Մյուս կողմից, եթե անձը ներկայացրել է դիպլոմ, որի կնիքը կարմիր թանաքով է, ապա վարչական մարմինը սկզբունքորեն պարտավոր է այն հիմք ընդունել և իրավունք չունի միայն այդ պատճառով անձից պահանջել փոխել դիպլոմը, ներկայացնել կապույտ թանաքով կնքված դիպլոմ:

#### **Գ. Փոխգործակցության էթիկա**

Ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքի սկզբունքը միտված է փոխգործակցության (համերաշխության) միջավայրի ձևավորմանը վարչական մարմինների հետ մասնավոր անձանց շփումներում: Այդ առումով այս սկզբունքը մասնավոր անձ-վարչական մարմին փոխհարաբերություններում էթիկայի կարևորագույն սկզբունք է, որի անտեսումը վարչական մարմինների կողմից անթույլատրելի է: Վարչական մարմինները նման դեպքերում նվազեցնում են իրենց իսկ լեզվի սահմանափակումը, իսկ դա քաղաքական լուրջ խնդիր է և հղի է զանգվածային դժգոհություններով, այնինչ, այս սկզբունքի պահպանումը թույլ է տալիս վարչական մարմիններին հետզհետե հաստատել համերաշխության մթնոլորտ և հասնել սեփական գործունեության արդյունքների որոշակի ըմբռնման հասարակության կողմից, չբորբոքելով սոցիալական հակամարտություններ:

### **III. Մասնակի սկզբունքներ**

#### **1. Հայեցողական լիազորությունների սահմանափակումը**

##### **Ա. Հայեցողական վարչարարություն**

###### **ա. Ներածություն**

Բազմիցս արդեն նշվել է, որ օրենսդիրը չի կարող համապարփակ կարգավորել բոլոր հնարավոր իրավիճակները: Ցանկացած իրավիճակի արձագանքելու կարողությունը բնորոշ է գործադիր իշխանության մաս հանդիսացող վարչական մարմիններին, որոնք այն իրացնում են օրենքների կենսագործման միջոցով: Բացի օրենքի մակարդակում համընդգրկուն իրավակարգավորման փաստացի անհնարիությունից, վարչական մարմիններին միայն կաշկանդված լիազորություններ վերապահելը հակասության մեջ կմտներ իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի հետ, քանի որ այդ դեպքում գործադիր իշխանության առանցքային գործառույթը՝ օրենքների գործադրումը, ամբողջովին կկենտրոնանար օրենսդրի ձեռքում, մինչդեռ, օրենքների կենսագործման համար անհրաժեշտ այնպիսի որակներ, ինչպիսիք են նպատակաուղղվածությունը, ճկունությունը, արագ արձագանքման ներուժը և մասնավոր անձանց կենսական շահերին առավել հաճախ առնչվելը ներհատուկ են գործադիր իշխանությանը, հատկապես՝ վարչական մարմիններին: Հետևաբար, օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների միջև առկա հարաբերական հավասարակշռությունը խախտված կլիներ հոգուտ օրենսդրի, եթե կաշկանդված վարչարարության կողքին չլիներ հայեցողական վարչարարություն: Նման պայմաններում գործադիր իշխանությունը չէր կարող հանդես գալ որպես անհրաժեշտ հակակշիռ օրենսդրի համար, իսկ օրենսդիրը հարկադրված կլիներ զբաղվելու հանրային կյանքի բազմաթիվ բնագավառների առավել մանրախնդիր կարգավորմամբ, ինչը կարծեգրկեր օրենսդիր իշխանության արդյունավետությունը, բացի այդ, չնայած բոլոր ջանքերին, օրենսդիրին չէր հաջողվի արձագանքել առնվազն անկանխատեսելի զարգացումներին: Օրենսդիրը կվերածվեր իշխանության այլ ճյուղերի հանդեպ գերա-



կայող մարմնի, մոտենալով Խորհրդային Միության պառլամենտին, որը, ինչպես հայտնի է, օրենսդիր, գործադիր և կարգադրիչ մարմին էր: Փաստացի իշխանությունը, սակայն, պատկանում էր կոմկուսին, որը նաև ուներ գործադիր մարմիններ:

Սակայն հայեցողական լիազորություններ իրականացնելիս վարչական մարմինները նույնպես չեն կարող դուրս գալ օրենքի սահմաններից և այդ օրենքով վարչական մարմինների առջև դրված նպատակներից: Հետևաբար, հայեցողական լիազորությունները ևս սահմանափակված են օրենքով, օրենսդրի կամքով՝ դրանք վերապահվում են օրենքով և իրականացվում են օրենքում պարունակվող նպատակներին հասնելու համար: Հայեցողական լիազորություն վերապահելու և օրենքում նպատակ սահմանելու միջև առկա է ուղղակի կապ՝ հայեցողական լիազորությունն ուղղված է հենց այդ նպատակի իրականացմանը: Այլ խոսքով, օրենսդիրը վարչական մարմիններին լիազորում է իրականացնել հայեցողական լիազորություն միայն իր կողմից կանխորոշված նպատակներին հասնելու համար: Հետևաբար, վարչական մարմինների հայեցողությանը վերապահված է միայն այդ նպատակին հասնելու միջոցների ընտրությունը: Սակայն այդ միջոցները ևս հաճախ օրենքներում սահմանվում են տարբեր մանրամասնությամբ և ձևակերպումներով: Եթե դրանք շատ ընդհանուր կերպով են սահմանվում օրենքում, ապա վարչական մարմիններին դրանով անուղղակի լիազորություն է վերապահվում՝ օրենքի շրջանակներում ինքնուրույն որոշելու սեփական գործունեության կոնկրետ նպատակները<sup>171</sup>՝ դրանցով միջնորդավորելով, պատկերավոր ասած, «կանուրջ զցելով» օրենքում պարունակվող նպատակի և դրան հասնելու միջոցների միջև:

Սասնավոր անձի համար տարբերությունը կաշկանդված և հայեցողական վարչարարության միջև էական է. կաշկանդված վարչարարության դեպքում մասնավոր անձինք, որպես կանոն, կարող են հավակնել այն իրավական հետևանքի կիրառմանը, որն օրենքով նախատեսված է որոշակի փաստակազմի առկայության դեպքում: Հայե-

---

<sup>171</sup> Հմմտ. նաև՝ Hans-Joachim Koch, Rüdiger Rubel, Sebastian M. Heselhaus, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, München 2003, էջ 360, կետ 84, որում, հղում անելով Laun-ի «Das freie Ermessen und seine Grenzen» 1910 թ. աշխատությանը, տրվում է հայեցողության նաև հետևյալ սահմանումը. «Հայեցողությունը վարչական մարմինների ազատությունն է՝ ընտրելու սեփական գործունեության նպատակները»:

ցողական վարչարարության դեպքում մասնավոր անձինք նման իրավունք չունեն։ Նրանք կարող են միայն հավակնել վարչական մարմինների կողմից որևէ որոշում կայացնելուն, այն էլ այն դեպքերում, երբ այդ որոշման կայացման հարցը չի վերապահված վարչական մարմինների հայեցողությամբ։ Սակայն մասնավոր անձինք իրավունք ունեն պահանջելու, որպեսզի վարչական մարմինները չգործեն հայեցողական սխալներ (հայեցողական սխալների մասին տես սույն կետի «է» ենթակետում)։

Այսպիսով, հայեցողական լիազորությունները կարող են իրականացվել ինչպես որոշակի փաստակազմի առկայությամբ՝ օրենքով սահմանված այլընտրանքային իրավական հետևանքներից որևէ մեկը ընտրելու, այնպես էլ ընդհանրապես գործել-չգործելու այլընտրանքի միջև ընտրելու եղանակով։ Հայեցողական լիազորությունն արտահայտվում է այն որոշմամբ (որպես կանոն, դա վարչական ակտ է), որով ընտրվում է օրենքով սահմանված կամ նախանշված այլընտրանքային լուծումներից որևէ մեկը։

### **բ. Հայեցողական լիազորություններ ամրագրող դրույթների կառուցվածքը և տեսակները**

Իրավական նորմերը, որպես կանոն, ունեն երկբաղադրիչ կառուցվածք՝ **փաստակազմ և իրավական հետևանք**։ Նման կառուցվածքը ենթադրում է, որ որոշակի փաստակազմի (փաստական նախադրյալների) առկայությամբ վրա է հասնում այն իրավական հետևանքը, որն օրենքով սահմանված է այդ դեպքի համար<sup>172</sup>։ Օրինակ, եթե վարչական վարույթի հարուցման հիմք հանդիսացող դիմումը, ՎՅՎԿՕ 33-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, ներկայացվել է ոչ իրավասու վարչական մարմին, ապա դիմումն ստացած վարչական մարմինը եռօրյա ժամկետում դա վերահասցեագրում է իրավասու վարչական մարմնին՝ ծանուցելով դիմողին։ Այս օրինակը վկայում է, որ իրավանորմի նման կառուցվածքի դեպքում (եթե Ա, ապա Բ) գործ ունենք պարտադիր լիազորության հետ։ Այս դեպքում վարչական մարմինը պարտավոր է առկա փաստական հանգամանքների (ոչ իրա-

<sup>172</sup> Տես Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 152, կետ 512։

վասու վարչական մարմնին հասցեագրված դիմում) հանդեպ կիրառել խիստ որոշակի իրավական հետևանք (եռօրյա ժամկետում դիմումը վերահասցեագրել իրավասու վարչական մարմնին և այդ մասին ծանուցել դիմողին): Պարտադիր լիազորություն սահմանող իրավանորմերը իրավական հետևանքի կիրառման մասով շարադրվում են իմպերատիվ տեսքով՝ «պարտավոր է», «պետք է» արտահայտությունների գործածմամբ, կամ, տվյալ դեպքում, պարզապես՝ «վերահասցեագրում է», որը նույնական է «պետք է վերահասցեագրի» արտահայտությանը:

Սակայն նաև հայեցողական լիազորություններ ամրագրող իրավական նորմերն ունեն երկբաղադրիչ կառուցվածք: Դրանցում ևս փաստական հանգամանքների (փաստակազմի) նկարագրությանը հաջորդում է իրավական հետևանքը, որի կիրառումը, սակայն, ի տարբերություն պարտադիր վարչարարությանը վերաբերող կարգավորումների, վերապահվում է վարչական մարմինների ազատությանը կամ էլ առավել հաճախ իրավական նորմում այլընտրանքային եղանակով շարադրվում են մեկից ավելի իրավական հետևանքներ, որոնց միջև ընտրության ազատությունը պատկանում է վարչական մարմիններին: «Եթե Ա, ապա Բ» կառուցվածքը հատուկ չէ այս նորմերին, դրանց հատուկ է «Եթե Ա, ապա **հնարավոր է Բ, Գ կամ Դ**», կամ «Եթե Ա, Բ կամ Դ, ապա **հնարավոր է Ե**» կառուցվածքը: Այս նորմերը շարադրվում են իրավասություն, ազատություն վերապահող արտահայտությունների գործածմամբ՝ «կարող է», «իրավասու է», «իրավունք ունի» և այլն: Օրինակ, համաձայն ՎՅՎՎՕ 38-րդ հոդվածի 2-րդ մասի, լսումներ կարող են չանցկացվել, եթե՝

ա) վարչական վարույթի արդյունքում ընդունվելու է բարենպաստ վարչական ակտ, որը չի միջամտում այլ անձանց իրավունքների իրականացմանը, կամ վարչական ակտի հասցեատերը չի պնդում, որ լսումներ անցկացվեն,

բ) դիմումն ակնհայտ անհիմն է,

գ) ընդունվում է բանավոր վարչական ակտ:

Այս դրույթի ուժով վարչական մարմինն ինքն է որոշում, թե վերոհիշյալ դեպքերում արդյոք անցկացնի լսումներ, թե ոչ՝ անկախ այդ հիմքերից որևէ մեկի առկայությունից: Օրինակ, ոստիկանությունը հրահանգում է ոչ խաղաղ ընթացք ստացած հանրահավաքի դադա-

րեցման մասին (արձակումն է բանավոր վարչական ակտ): Տվյալ օրինակում փաստական հանգամանքները շարադրվում են իրար հաջորդող դրույթներում («ա-գ» կետեր), իսկ իրավական հետևանքը լսումների չանցկացնելն է, որը վերապահված է վարչական մարմնի հայեցողությանը այդ բոլոր երեք դեպքերում:

Այսպիսով, հայեցողական իրավանորմերը պարտադիր իրավանորմերից տարանջատելու հիմնական չափանիշը փաստակազմի և իրավական հետևանքի փոխկապակցման եղանակն է. եթե իրավական հետևանքի (հետևանքների) կիրառման (ընտրության) հարցում վարչական մարմինը որևէ ազատություն չունի, ապա դա պարտադիր լիազորություն սահմանող նորմ է, իսկ եթե ունի, ապա դա հայեցողական լիազորություն սահմանող նորմ է:

Իրավական հետևանքի կիրառումը այն իրավական ակտի ընդունումն է, որի համար օրենքը վարչական մարմնին վերապահում է լիազորություն: Առավել տիպիկ օրինակ է իրավական հետևանքի կիրառումը վարչական ակտ արձակելու միջոցով:

Հայեցողական լիազորությունների տիպիկ կառուցվածքը՝ փաստակազմի ընտրողական (ոչ պարտադիր) կապակցվածությունն է իրավական հետևանքին: Այդ պատճառով, որպես կանոն, խոսվում է իրավական հետևանքի մասով հայեցողության մասին, քանի որ փաստական հանգամանքների մասով վարչական մարմնին ունի սոսկ զնահատման, սակայն ոչ իրավակիրառ ազատություն<sup>173</sup>: Իրավական հետևանքի կիրառման հայեցողություն առկա է արդեն այն ժամանակ, երբ իրավադրույթը նախատեսում է **միայն մեկ իրավական հետևանք**, որի վրա հասնելը պայմանավորված է վարչական մարմնի կամքով: Այսինքն, վարչական մարմինը **կարող է** արձակել մասնավոր անձի կողմից հայցվող (վարչական) ակտը, սակայն այդ մարմնի հայեցողության մեջ է մտնում նաև այն մերժելը<sup>174</sup>: Օրինակ, Քաղաքացիության մասին օրենքի 13-րդ հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիություն ստանում են քաղաքացիություն շնորհելու մասին Հայաստանի Հանրապետու-

<sup>173</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 155, կետ 527:

<sup>174</sup> Նույն տեղը, կետ 528:

յան Նախագահի հրամանագրով<sup>175</sup>: Առաջին հայացքից թվում է, թե այս դրույթն ամրագրում է պարտադիր լիազորություն: Սակայն այն հստակ վկայում է այն մասին, որ միայն դրույթի շարադրանքից չէ կախված հայեցողական լիազորության ամրագրումը: Ուշադրություն դարձրեք «քաղաքացիություն **շնորհելու** մասին հրամանագիր» արտահայտությանը: Մի լիազորություն, որով ինչ-որ բան շնորհվում է, չի կարող լինել պարտադիր, քանի որ պարտադիր լիազորությանը, որպես կանոն, համապատասխանում է մասնավոր անձի հանրային սուբյեկտիվ իրավունքը: Իսկ անձը նման իրավունք չունի ո՛չ Սահմանադրությամբ, ո՛չ էլ Քաղաքացիության մասին օրենքով: Այդ օրենքը սահմանում է միայն քաղաքացիություն ստանալու համար **դիմելու իրավունքը**՝ պայմանավորելով այն մի շարք նախադրյալների (փաստական հանգամանքների) առկայությամբ (օրենքի 13-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Հետևաբար, Հանրապետության Նախագահի հայեցողությանն է վերապահված այն հարցի լուծումը, թե օտարերկրյա քաղաքացուն կամ քաղաքացիություն չունեցող անձին շնորհե՞լ քաղաքացիություն, թե մերժել նրա դիմումը<sup>176</sup>: Նման հայեցողական լիազորությունները, որոնցով կարգավորվում է միայն վարչական մարմնի գործելու կամ չգործելու (որոշել-չորոշելու) հարցը, դասվում են **որոշելու հայեցողության** շարքին: Իսկ եթե հայեցողական լիազորությունը կարգավորում է այն հարցը, թե ինչպես պետք է գործի վարչական մարմինը, ապա գործ ունենք երկաստիճան կառուցվածք ունեցող՝ մի շարք որոշումներից մեկն **ընտրելու հայեցողության հետ**<sup>177</sup>: Հայեցողության հենց նման կառուցվածքի վրա հիմնվող բնորոշում է դրան տրվում ՎՀՎՎՕ-ում, քանի որ հայեցողական լիազորություններ ամրագրող իրավադրույթների բաժանումը տեսակների սոսկ հնարք է դրանց կառուցվածքը տեսական մակարդակում ավելի մատչելի դարձնելու համար:

<sup>175</sup> Քաղաքացիություն շնորհելու լիազորություն իրականացնելիս Հանրապետության Նախագահը, ի քացառություն ընդհանուր կանոնի, հանդես է գալիս որպես վարչական մարմին գործառութային առումով: Իսկ քաղաքացիություն շնորհելու մասին Նախագահի հրամանագիրը վարչական ակտ է:

<sup>176</sup> Տես Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 15-րդ կետում այս լիազորությունն ամրագրող դրույթի շարադրանքը. «...լուծում է քաղաքացիության... հետ կապված հարցերը...»:

<sup>177</sup> Տես Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ155, կետ 530:

Հայեցողության կառուցվածքը և դրանով պայմանավորված տեսակները գործնական նշանակություն են ձեռք բերում հայեցողական լիազորությունների իրավաչափության հանդեպ դատական վերահսկողության ժամանակ: Եթե պարտադիր վարչարարության իրավաչափության ստուգման ժամանակ դատարանը պետք է պարզի, թե վարչական մարմինն արդյոք ճիշտ է գնահատել օրենքում սահմանված փաստակազմը և ճիշտ է կիրառել իրավական հետևանքը, ապա հայեցողական վարչարարության պարագայում դատարանը պետք է ստուգի հայեցողության կիրառման ժամանակ այնպիսի սխալների ի հայտ գալու հարցը, որոնք պայմանավորված են հայեցողության օրենքով ուրվագծված սահմանների կամ օրենքով նախանշված նպատակի անտեսմամբ: Դատարանը, մասնավորապես, պետք է պարզի, թե փաստացի արդյոք պահպանվել է վարչական մարմնի հայեցողությունը և այն արդյոք հետևողական է կիրառվել: Դատարանն իրավասու է գնահատելու հայեցողության կիրառման նպատակահարմարությունը կամ անհրաժեշտությունը, քանի որ վարչական մարմինն ինքն է որոշում իր հայեցողության տնօրինման հարցը: Սակայն ցանկացած հայեցողություն պետք է գործադրվի այդ լիազորությունն ամրագրող օրենքի նպատակներին համահունչ և դրա՝ օրենքով ուրվագծված սահմաններում:

Սրանք են դատարանի կողմից հայեցողական վարչարարության իրավաչափությունը գնահատելու մասշտաբները (*տես սույն բաժնի «գ» ենթակետը*): Հայեցողության իրավաչափության այս սահմանները (չափանիշները) առանձին դեպքերում կարող են հանգեցնել հայեցողության նվազման (կրճատման), ընդհուպ՝ հայեցողության **փաստացի** փոխակերպման պարտադիր լիազորության («հայեցողության զրոյացում»):

#### **գ. Հայեցողության նվազում**

Հայեցողությունը չի կարող վերահսկվել դատարանի կողմից, բայց կարող է վերահսկվել դրա կիրառման արտաքին իրավական գործոնների՝ այն վերապահող օրենքի շրջանակների և նպատակի պահպանումը, որի պարագայում պետք է բացառվեն հայեցողական սխալները: Հետևաբար, կարելի է խոսել հայեցողության անսխալ

կիրառման նկատմամբ մասնավոր անձանց վստահության (իրավունքի) մասին, որն արդեն իսկ նեղացնում է հայեցողության շրջանակները:

Եթե դատարանը պարզում է, որ երկու հնարավոր որոշումներից վարչական մարմնի նախընտրած հայեցողական որոշումը հայեցողության թույլատրելի շրջանակներում որևէ հիմքով իրավաչափ չէ, ապա վարչական մարմնին մնում է միայն մեկ այլընտրանք՝ ընդունել օրենքով նախատեսված մեկ այլ հայեցողական որոշում: Նման դեպքում վարչական մարմնի հայեցողությունը զրոյանում է՝ փաստացի վերածվելով պարտադիր լիազորության:

Նման իրավիճակ կարող է առաջանալ նաև հենց վարչական մարմինների նախաձեռնությամբ՝ կամայական գործելակերպից խուսափելու համար: Պատկերացնենք մի իրավիճակ, երբ վարչական մարմինը հայեցողություն ունի որոշակի նախադրյալների առկայությամբ հեռահաղորդակցության արտոնագիր տրամադրելու հարցում: Միևնույն փաստական հանգամանքներում հինգ իրավաբանական անձանց արտոնագրելու դեպքում այդ մարմինները չեն կարող այլևս մերժել վեցերորդին<sup>178</sup>, քանի որ կխախտեն կամայականության արգելքի սկզբունքը, որը վարչական մարմիններին կաշկանդում է սեփական պրակտիկայով՝ սահմանելով նաև թույլատրելի բացառությունները: Հետևաբար, ձևականորեն ունենալով հայեցողություն, վարչական մարմինները օրենքի ուժով սահմանափակված են իրենց նախորդ պրակտիկայով և կխախտեն նաև օրինականության հիմնարար սկզբունքը, եթե գործեն օրենքի այդ նպատակին հակառակ:

## **դ. Հայեցողական լիազորության հասկացությունը**

Համաձայն ՎՀՎԿՕ 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի, **հայեցողական լիազորությունն օրենքով վարչական մարմնին վերապահված իրավունք է՝ ընտրելու մի քանի հնարավոր իրավաչափ լուծումներից որևէ մեկը:** Այս ձևակերպումից հետևում է, որ.

---

<sup>178</sup> Իհարկե, ենթադրվում է, որ առկա են նյութական նախադրյալներ՝ նաև 6-րդ դիմողին արտոնագրելու համար:

ա) հայեցողական լիազորությունը պետք է վարչական մարմնին վերապահված լինի որևէ օրենքով (սա, թերևս, օրինականության սկզբունքի արտահայտությունն է այս սկզբունքի մեջ),

բ) այդ լիազորությունը վարչական մարմնի կողմից մի քանի լուծումներից մեկն ընտրելու և այն իրացնելու մեջ է, իսկ ընտրությունը վարչական մարմնի իրավունքն է, այսինքն, կախված օրենքի կարգավորումից, դա կարող է նշանակել նաև վարչական մարմնի գործելու կամ չգործելու ազատություն,

գ) բոլոր այդ լուծումները պետք է լինեն իրավաչափ (օրինականության սկզբունքի ևս մեկ արտացոլում), որը նշանակում է, որ վարչական մարմինը չի կարող ընտրել այնպիսի լուծում, որը դուրս է հայեցողական լիազորությունը վերապահած օրենքում ուրվագծված այդ հայեցողության շրջանակներից և ուղղված չէ այդ օրենքում և դրա համեմատ ավելի ընդհանուր օրենքներում նախանշված նպատակներին հասնելուն:

## **ե. Գնահատման ազատությունը**

Եթե հայեցողությունը վերաբերում է իրավանորմի իրավական հետևանքներին, ապա գնահատման ազատությունը կապված է իրավանորմի փաստակազմում անորոշ իրավական հասկացությունների գործածման հետ:

Իրավանորմերում փաստակազմերը միշտ չէ, որ շարադրվում են այնքան կոնկրետ և որոշակի, որ վարչական մարմիններին մնում է միայն կիրառել այդ փաստակազմին վերաբերող իրավական հետևանքը կամ ընտրելու դրանցից որևէ մեկը: Վարչական մարմինը որոշ դեպքերում ոչ միայն պետք է կատարի սուբսունցիա, այսինքն փաստակազմի նկատմամբ կիրառի իրավական հետևանք, այլև մեկնաբանի, պարզի փաստակազմում շարադրված անորոշ իրավական հասկացությունների բովանդակությունը: Նման դեպքում վարչական մարմինը, անկախ օրենսդրի կամքից, ձեռք է բերում **գնահատման** որոշակի **ազատություն: Գնահատման ազատությունը** չպետք է շփոթել հայեցողական լիազորության հետ, քանի որ այս դեպքում խոսքը ոչ թե գործել-չգործելու կամ մի քանի լուծումներից մեկն ընտրելու իրավունքի մասին է, այլ ընդամենը՝ փաստակազմը ճիշտ մեկնաբանե-



լու: Օրինակ, համաձայն ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին օրենքի 13-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ պարբերության, «երթը կարող է արգելվել, եթե դրա տևողությունն **այնքան մեծ է, որ կհանգեցնի այլ անձանց իրավունքների և ազատությունների ոչ ողջամիտ սահմանափակման**»<sup>179</sup>: Այս դրույթն ամրագրում է վարչական մարմնի հայեցողական լիազորությունը («կարող է արգելվել») երթի արգելման առնչությամբ: Իրավական հետևանքի, այն է՝ երթն արգելելու հարցում, որևէ երկիմաստություն չկա: Այլ է իրավիճակը փաստակազմի պարագայում: Օրենսդիրն այն նկարագրել է, կիրառելով մեկից ավելի անորոշ իրավական հասկացություններ՝ «այնքան մեծ» և «ոչ ողջամիտ սահմանափակում»: Ավելին, օրենսդիրը դրանց գնահատման հարցում վարչական մարմնին վերապահել է կանխատեսում անելու հնարավորություն այն մասով, թե արդյո՞ք երթի տևողության ժամանակային մեծությունը կհանգեցնի այլ անձանց իրավունքների ոչ ողջամիտ սահմանափակման: Այս օրինակում գործ ունենք, մի կողմից, դասական հայեցողական լիազորության, մյուս կողմից՝ սեփական կանխատեսման վրա հիմնված գնահատում անելու որոշակի ազատության հետ: Երթի տևողության առումով օրենսդիրը որևէ ժամկետ չի սահմանել, չի սահմանել նաև որևէ չափանիշ՝ դրա տևողության մեծությունը որոշելու համար: Նա չի որոշակիացրել նաև այն հանգամանքը, թե ե՞րբ է երթի տևողության մեծությունը հանգեցնում այլ անձանց իրավունքների ոչ ողջամիտ սահմանափակման և, վերջապես, ի՞նչ է նշանակում «ոչ ողջամիտ սահմանափակում»: Վարչական մարմնին ինքը պետք է որոշի, թե կոնկրետ դեպքում որ՞ն է այդ անորոշ իրավական հասկացությունների բովանդակությունը, իսկ դատարանը, հնարավոր վեճի դեպքում, պետք է ինքը ևս վերստուգի վարչական մարմնի կողմից իր թե՛ հայեցողական լիազորության իրականացման իրավաչափությունը, թե՛ անորոշ իրավական հասկացություններին վարչական մարմնի կողմից տրված մեկնաբանության հիմնավորվածությունը: Նման դեպքերում առաջանում է այն վտանգը, որ անորոշ իրավական հասկացությունները կարող են տարբեր վարչական մարմնիների կամ դատարանների կողմից տարբեր կերպ մեկնաբանվել և կիրառվել: Այդ իսկ պատճառով օրենքներում նպատակային ներմուծված անորոշ իրավական

<sup>179</sup> Ընդգծումը՝ հեղինակի:

հասկացությունների միասնական մեկնաբանությունը պետք է ապահովվի երկրի բարձրագույն դատական մարմինների՝ սահմանադրական դատարանի և վճռաբեկ դատարանի պրակտիկայի միջոցով, որով և պարտադիր կդառնա մյուս բոլոր դատարանների և իրավակիրառողների համար<sup>180</sup>: Այսինքն, անորոշ իրավական հասկացությունների մեկնաբանումը իրավակարգի միասնականության ապահովման գործառույթ ունեցող բարձրագույն դատարանների խնդիրներից մեկն է, որի իրականացումն ազգային իրավունքի սահմաններում վերջնական է և այլևս չի կարող վերահսկվել մեկ այլ մարմնի կողմից:

Այսպիսով, չնայած այն բանին, որ գնահատման ազատությունը<sup>181</sup> որևէ առնչություն չունի իրական հայեցողական լիազորությունների հետ, այն որոշ դեպքերում կարող է իր բովանդակային ծավալով *փաստացի մոտենալ* իրական հայեցողությանը:

#### **զ. Հայեցողության սահմանափակումը (կաշկանդվածությունն իրավունքով)**

Իրավական պետությունում հայեցողական վարչարարությունը ևս ի սկզբանե կարող է գործադրվել միայն իրավունքի սահմաններում, այսինքն, այն կաշկանդված, սահմանափակված է իրավունքով, մասնավորապես այն պարզ պատճառով, որ հայեցողական վարչարարության համար ևս պարտադիր է մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների պահպանումը: Հակառակ դեպքում հայեցողությունը կարող է վերածվել կամայականության: Եվ այսպես, «**հայեցողական լիազորություններ իրականացնելիս վարչական մարմինը պարտավոր է առաջնորդվել մարդու և քաղաքացու՝ Հայաստանի**

---

<sup>180</sup> Սահմանադրական դատարանի պարագայում, որն օրենսդրին վերահսկող միակ դատական մարմինն է, այս հարցը կարող է որոշ դեպքերում ձեռք բերել նաև մեկ այլ ուղղվածություն՝ նման անորոշ իրավական հասկացություններով արդյոք չի՞ խախտվում օրենքի որոշակիության սահմանադրական սկզբունքը, որն իրավական պետության (Սահմանադրության 1-ին հոդված) բազմաթիվ ենթասկզբունքներից մեկն է: Այս հիմնահարցը, սակայն, չի կարող վերլուծվել սույն ձեռնարկի շրջանակներում, քանզի այն վերաբերում է սահմանադրական և սահմանադրական դատավարական իրավունքի ոլորտներին:

<sup>181</sup> Գնահատման ազատությունը, որպես կանոն, առաջանում է օրենսդրի կողմից անորոշ իրավական հասկացությունների գործածման դեպքում, չնայած նրան, որ որոշակի իրավական հասկացությունները ևս ենթադրում են մեկնաբանման անհրաժեշտություն: Այդուհանդերձ, այդպիսի մեկնաբանումը, որպես կանոն, չի հանգեցնում վարչական մարմնի մոտ գնահատման ազատության առաջացման:

**Հանրապետության Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության անհրաժեշտությամբ, նրանց իրավահավասարության, վարչարարության իրականացման համաչափության և կամայականության արգելքի սկզբունքներով, ինչպես նաև հետապնդել օրենքով կանխորոշված այլ նպատակներ» (ՎՀԿԿՕ 6-րդ հոդվածի 2-րդ մաս):**

### **զա) Հայեցողության սահմանները**

Հայեցողական վարչարարության իրավական հիմքը օրենքն է: Օրենքն է նաև ուրվագծում այն սահմանները («հայեցողության դիպազոնը»), որոնց շրջանակներում էլ պետք է իրականացվի հայեցողությունը: Այսպես, եթե օրենքը վարչական մարմնին լիազորել է նախագուշացնել կամ տուգանել մանրածախ առևտրի կանոնները խախտող անհատ ձեռնարկատերերին, ապա վարչական մարմինն իրավունք չունի դադարեցնել դրանց գործունեությունը: Նման գործողությունը կամ որոշումը դուրս է օրենքով սահմանված հայեցողության շրջանակներից: Դա հայեցողության սահմանազանցում է:

### **զբ) Հայեցողության նպատակը**

Վարչական մարմինները հայեցողական լիազորություններ իրականացնելիս կաշկանդված են նաև հայեցողության այն նպատակով, որն ուղղակի կամ անուղղակի ամրագրված է հայեցողություն վերապահող (լիազորող) **օրենքում**: Այսինքն, վարչական մարմինը կոնկրետ դեպքում պարտավոր է պարզել իրեն հայեցողություն վերապահող օրենքի (նորմի) նպատակը և իր հայեցողությունն իրականացնել օրենքի սահմաններում՝ այդ նպատակին հասնելուն ուղղված միջոցների օգտագործմամբ: Ցանկացած օրենք արտացոլում է օրենսդրի կամքը՝ օրենք ընդունելու միջոցով հասնելու որոշակի նպատակների կենսագործման: Իր կամքը բացահայտելու հարցում օրենսդիրն ընդհանուր կողմնորոշիչներ է ամրագրում վարչական մարմինների համար ՎՀԿԿՕ 6-րդ հոդվածի 2-րդ մասում: Դրանք են՝ մարդու և քաղաքացու իրավունքների պաշտպանության անհրաժեշտությունը, նրանց իրավահավասարության, համաչափության և կամայականության արգելքի սկզբունքները: Որպես հետագա կողմնորոշիչներ վարչական

մարմինները պարտավորեցվում են հետապնդել օրենքով կանխորոշված այլ նպատակներ: Այսպես՝ ճանապարհային երթևեկության կանոնների խախտման համար վարչական հարկադրանքի միջոցների հայեցողական կիրառումը, օրինակ, տուգանք նշանակելը կամ վարորդական իրավունքից զրկելը և այլն, նպատակ են հետապնդում ապահովելու ճանապարհային երթևեկության անվտանգությունը և վտանգների կանխարգելումը այդ երթևեկության բոլոր մասնակիցների՝ և՛ վարորդների, և՛ հետիոտնի համար, հետևաբար, անթույլատրելի է վարչական հարկադրանքի կիրառումը միայն վարորդների նկատմամբ և դրանց կիրառումից ձեռնպահ մնալը հետիոտնի պարագայում, թեև վարչական սանկցիաների կիրառման որոշումը թողնված է վարչական մարմինների հայեցողությանը: Գնապարհային երթևեկության անվտանգության և վտանգների կանխարգելման նպատակը, որը (ուղղակի կամ անուղղակի) բխում է համապատասխան օրենքից<sup>182</sup>, արգելափակում է նաև կանխարգելիչ ոստիկանական հայեցողության կիրառումը երթևեկության որոշակի մասնակիցների, օրինակ, «թանկարժեք ավտոմեքենաների» վարորդների հանդեպ միայն առավելագույն վարչական սանկցիաների նշանակման եղանակով՝ հնարավոր իրավախախտների «աչքը վախեցնելու» նպատակով: Իրավական պետությունում ոչ մի օրենք չի կարող հետապնդել անձանց հոգեբանորեն ահաբեկելու նպատակ. այն ակնհայտ հակասության մեջ կմտնի Սահմանադրության հետ:

### **է. Հայեցողական սխալներ**

Հայեցողական լիազորությունների իրականացումն օրենքի սահմանների խախտմամբ և (կամ) դրա նպատակին ոչ համահունչ կերպով՝ հանգեցնում է հայեցողական սխալների, որոնք պայմանականորեն ընդունված է տարբերակել երեք խմբի.

ա) սխալ ենթադրություն հայեցողության բացակայության մասին (**հայեցողության չօգտագործում**),

---

<sup>182</sup> Խոսքը, մասնավորապես, ճանապարհային երթևեկության անվտանգության ապահովման մասին օրենքի և Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի մասին է:

բ) օրենքով տվյալ փաստակազմի համար չնախատեսված իրավական հետևանքի կիրառում. նման դեպքերում խոսվում է **հայեցողության վերազանցման** չարաշահման մասին. այս դեպքերը նախորդ կետում նշված դեպքերի հայելապատկերն են,

գ) հայեցողության կիրառման ժամանակ փաստական հանգամանքների ոչ ամբողջական պարզում վարչական մարմնի կողմից<sup>183</sup>:

### *Խնդիր.*

Հանրապետության Նախագահին արձակել է տասը հրամանագիր՝ միևնույն փաստական և իրավական վիճակում գտնվող՝ միևնույն իրավական հիմքերով, ասենք, Քաղաքացիության մասին օրենքի 13-րդ հոդվածի 2-րդ մասի հիման վրա<sup>184</sup> դիմած անձանց քաղաքացիություն շնորհելու վերաբերյալ: Ինն անձանց շնորհել է քաղաքացիություն, իսկ տասներորդին մերժել է: Ընդ որում, Քաղաքացիության մասին օրենքի 13-րդ հոդվածի 6-րդ մասի երկրորդ նախադասության համաձայն, մերժումը կարող է չհիմնավորվել: Հանրապետության Նախագահը, օգտվելով իր այս իրավունքից, չի պատճառաբանել մերժելու շարժառիթները: Իրավաչափ է արդյոք Հանրապետության Նախագահի հայեցողական վարչարարությունը:

## **2. Կամայականության արգելքը**

### **Ա. Իրավահավասարության սահմանադրական սկզբունքի արտահայտություն: Վարչական մարմինների գործունեության հետևողականություն (հավասարության պահպանում)**

ՎՅՎՎՕ 7-րդ հոդվածը սահմանում է կամայականության արգելքի սկզբունքը: Այս սկզբունքը կաշկանդում է վարչական մարմիններին հիմնականում հայեցողական լիազորություններ իրականացնելիս: Սակայն, պարզ է, որ այն պետք է իր բովանդակային արտացոլու-

<sup>183</sup> Իր որոշումն ընդունելու համար անհրաժեշտ բոլոր փաստական հանգամանքները վարչական մարմինը պարտավոր է պարզել ի պաշտոնե, չսահմանափակվելով և կաշկանդված չլինելով վարչական վարույթի մասնակիցների ներկայացրած նյութերով (ապացույցներով): Տե՛ս ՎՅՎՎՕ 37-րդ հոդված:

<sup>184</sup> Այս դրույթը սահմանում է պարզեցված կարգով քաղաքացիություն ստանալու նախարյալները:

մը գտնի նաև այն ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտերում, որոնք արձակում են վարչական մարմինները:

Կամայականության արգելքի սկզբունքը, ի տարբերություն օրինականության սկզբունքի, կարգավորում է ոչ այնքան վարչական մարմինների գործունեության բովանդակությունը, որը դրսևորվում է իրավական կամ ռեալ ակտերի ձևով, որքան այդ մարմինների **գործելակերպը**, այսինքն, ոչ թե այն, թե ինչպիսի լիազորություն պետք է իրականացնեն վարչական մարմինները, այլ այն, թե նրանք ինչպես պետք է այն իրականացնեն: Ասվածը վերաբերում է նաև հայեցողական մյուս լիազորությունների իրականացմանը:

Նախորդ սկզբունքի ուսումնասիրությունից արդեն պարզ է դառնում, որ հայեցողական վարչարարությունը, ի թիվս այլ նպատակների, սահմանափակված է իրավահավասարության սկզբունքով: Կամայականության արգելքի սկզբունքը ոչ այլ ինչ է, քան վարչական իրավունքի ոլորտում սահմանադրական այս սկզբունքի (Սահմանադրության 14.1 հոդված) կոնկրետացում: Վարչական մարմինները որպես գործադիր իշխանության մաս պարտավոր են բոլոր մասնավոր անձանց նկատմամբ իրավական ակտերը կիրառել հավասարապես՝ առանց խտրականության: Հետևաբար, Սահմանադրության և օրենքների մակարդակում ամրագրված իրավահավասարությունը պետք է իր պատշաճ արտացոլումը գտնի իրավակիրառ պրակտիկայում՝ հիմնարար սկզբունքից վերածվելով իրականության:

Այսպիսով, մասնավոր անձանց իրավահավասարության սկզբունքը պահանջում է, որպեսզի վարչական մարմինները նույնական իրավիճակներում հավասար մոտեցում ցուցաբերեն այդ անձանց հանդեպ: Օրինակ, նույն տեղում ճանապարհային երթևեկության կանոնների միևնույն խախտումը թույլ տված վարորդների հանդեպ չեն կարող նշանակվել տարբեր չափերի տուգանքներ, թեկուզև դա ձևականորեն թույլատրվում է օրենքով: Կամայականության արգելքի սկզբունքի մեխը հենց այն է, որ սահմանափակում է վարչական մարմինն իր հայեցողության մեջ հենց այն դեպքերում, երբ այդ հայեցողության կիրառումը օրենքի սահմաններում է, սակայն հակադրվում է օրենքում ամրագրված նպատակին: Այլ խոսքով, օրենքի ընտրողաբար կիրառումը, թեև տեղավորվում է նեղ ընկալմամբ օրինականության շրջանակներում, սակայն հակասում է իրավունքի հիմքում

ընկած մեկ այլ առանցքային գաղափարի՝ արդարության գաղափարին: Կամայականության արգելքի ամրագրումն օրենքում փակում է այն «սողանցքը», որով վարչական մարմինները կարող էին հույս ունենալ «դուրս արծնել» իրավունքի «զսպաշապիկից», կառչելով օրինականության իրենց նեղ ընկալումից. նման ընկալումն այլևս պիտանի չէ, քանի որ կամայականության արգելքը սահմանվում է օրենքում, և դրա խախտումը ոչ այլ ինչ է, քան օրենքի խախտում:

Կամայականության արգելքի սկզբունքը, հետևաբար, նշանակում է, որ *էպպես նմանին պետք է վերաբերել միևնույն ձևով*: Սակայն վարչական մարմինները արդյոք կարո՞ղ են իրարից տարբերվող դեպքերում (փաստական հանգամանքներում) համահարթել առանձնահատկությունները: Բանն այն է, որ հավասար մոտեցման կանոնը որպես տրամաբանական հակադարձ եզրահանգում, վարչական մարմիններից ամխուսափելիորեն պահանջում է *տարբերակված մոտեցում ցուցաբերել էպպես տարբերվողի հանդեպ*: Միմյանց հետ փոխկապակցված այս երկու գաղափարները, որոնք իրավահավասարության սկզբունքի էության պարզաբանումն են առօրեական մակարդակում, իրենց իրավաբանական ձևակերպումն են ստացել ՎՅՎՎՕ-ում հետևյալ տեսքով. **«Վարչական մարմիններին արգելվում է անհավասար մոտեցում ցուցաբերել միատեսակ փաստական հանգամանքների նկատմամբ, եթե առկա չէ դրանց տարբերակման որևէ հիմք»** (ՎՅՎՎՕ 7-րդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին պարբերություն): Սակայն **«վարչական մարմինները պարտավոր են անհատական մոտեցում ցուցաբերել էպպես տարբեր փաստական հանգամանքների նկատմամբ»** (ՎՅՎՎՕ 7-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ պարբերություն):

Կամայականության արգելքի սկզբունքն ուղղակիորեն ներգործում է վարչական մարմինների պրակտիկայի վրա՝ հարկադրելով դրանց **հետևողական** լինել իրենց հայեցողական լիազորություններն իրականացնելիս:

## **Բ. Վարչական մարմինների կաշկանդվածությունը սեփական պրակտիկայով**

Իրավահավասարության սկզբունքի հատուկ դրսևորումը վարչական իրավունքում, որն ամրագրվում է կամայականության արգելքի տեսքով, կունենար առավելապես հռչակագրի բնույթ, եթե չլիներ վարչական մարմինների ինքնասահմանափակումը սեփական պրակտիկայով: Հիրավի, հայեցողության կիրառման ժամանակ նույնանան իրավիճակներին (և այդ իրավիճակներում գտնվող մասնավոր անձանց) հանդեպ հավասար մոտեցումը և՛ հակառակը, իրարից տարբերվող իրավիճակների առանձնահատկությունների հաշվառումը պարտավորեցնում է վարչական մարմին **չշեղվել** սեփական (նախորդ) պրակտիկայից, եթե չկան շեղվելու հիմքեր: Յետևաբար, հայեցողական լիազորություններ իրականացնող վարչական մարմինը պարտավոր է **անցյալում ձևավորված իր պրակտիկան վերարտադրել ներկայում** այնքան ժամանակ, քանի դեռ չկան այն փոխելու ծանրակշիռ հիմքեր, այն է՝ հանրային շահեր:

Այսպես, ենթադրենք, պետավտոտեսչությունը սահմանված արագությունը ժամում 10 կիլոմետրով գերազանցած վարորդներին կարող է զգուշացնել կամ տուգանել սահմանված նվազագույն աշխատավարձի հնգապատիկից քսանապատիկի չափով: Ինչպես երևում է, վարչական մարմնի հայեցողության դիսպազոնը բավականին մեծ է՝ նա է որոշում վարչական հարկադրանքի երկու միջոցներից մեկի ընտրության հարցը, իսկ տուգանք նշանակելիս՝ ունի նաև դրա չափը օրենքով սահմանված նվազագույն և առավելագույն սահմաններում որոշելու իրավունք:

Եթե պետավտոտեսչության աշխատակիցները այս խախտման համար մշտապես և տևական ժամանակահատվածում հայտարարել են միայն նախազգուշացում, ապա նրանք՝ նույն իրավիճակը պահպանվելու պայմաններում **պարտավոր են** այս պրակտիկան շարունակել նաև հետագայում: Նրանք իրավունք չունեն այդ նույն խախտման համար վարորդներից մեկին կամ վարորդների մեկ խմբին հայտարարել նախազգուշացում, իսկ մեկ այլ վարորդի կամ խմբի համար նշանակել տուգանք: Նման անհետևողականությունը ոչ այլ ինչ է, քան հայեցողական լիազորության ընտրովի կիրառում, որով վերազանցվում են հայեցողության օրենքով նախատեսված սահմանները:



Յետևաբար, պետավտոտեսչությունն իրականում կաշկանդված է սեփական պրակտիկայով այնպես, ինչպես որ նա, ըստ էության, կաշկանդված կլիներ պարտադիր վարքագիծ սահմանող իրավադրույթով: Այլ խոսքով, նման դեպքերում վարչական մարմինների հայեցողությունը փաստացի նվազում է՝ հասնելով զրոյի: Սակայն, ի տարբերություն կաշկանդված լիազորության, «զրոյացված» հայեցողական լիազորությունը կարող է վերականգնվել իր դիապազոնում, եթե առկա է գերակայող հանրային շահ, որը հիմք է տալիս վարչական մարմնին ազատվելու սեփական պրակտիկայով իր սահմանափակվածությունից՝ ընդունելով մեկ այլ հայեցողական որոշում:

#### **Գ. Բացառություն. շեղումը սեփական պրակտիկայից (հանրային շահ)**

Վարչական մարմինների ինքնասահմանափակումը վերացնելու միակ իրավական հիմքը այնպիսի հանրային շահի ի հայտ գալն է, որը գերակայում է սեփական պրակտիկան ապագայում պահպանելու հանրային շահի նկատմամբ: Նման դեպքերում ընդհանուր կանոնից (սեփական պրակտիկայով կաշկանդվածության) արվում է բացառություն, որը պայմանավորված է այդ բացառությունը հիմնավորող հանրային շահի ի հայտ գալով:

«Հանրային շահ» արտահայտությունը, ինչպես հայտնի է, դասվում է անորոշ իրավական հասկացությունների շարքին, ինչպիսիք են, օրինակ, «ողջամիտ ժամկետ», «հասարակական կարգ» կամ «ժողովրդավարական հասարակությունում անհրաժեշտ» արտահայտությունները: Որպես անորոշ իրավական հասկացություն այն ենթակա է իրավակիրառողի գնահատմանը, որի արդյունքում ձևավորվող պրակտիկան պետք է միասնականացվի երկրի բարձրագույն դատարանների կողմից: Յետևաբար, հանրային շահի սահմանումը հնարավոր չէ: Սակայն հնարավոր է բերել օրինակներ, որոնցում այն կատարելապես իր արտացոլումը: Այսպես, լրացնելով պետավտոտեսչության հետ կապված նախորդ օրինակի փաստական հանգամանքները, հավելենք, որ վերադաս վարչական մարմինը, հանգելով պետավտոտեսչության կողմից միայն նախազգուշացում կիրառելու ոչ արդյունավետության վերաբերյալ եզրահանգման, այսինքն, հանդգնելով օրենքում ամրագրված նպատակին հայեցողական այս միջոցով հասնելու

անհնարինության մեջ, միջամտում է և կարգադրում վարչական մարմիններին փոխել սեփական պրակտիկան՝ ակտիվորեն կիրառել նաև տուգանքներ: Այստեղ փոփոխությունն առկա է փաստական հանգամանքներում: Օրենքով սահմանված նպատակին հասնելու համար, որը գերակայում է վարչական մարմնի նախորդ պրակտիկան պահպանելու շահի նկատմամբ, քանի որ վերջինս իր ոչ արդյունավետությամբ սկսել է հակադրվել այդ նպատակին, վարչական մարմինը կարող է փոխել սեփական պրակտիկան: Այս փոփոխությունը գրեթե անխուսափելի է ոչ թե փաստական հանգամանքների, այլ օրենքի փոփոխության դեպքում: Այսպես, եթե մեր օրինակում օրենքի փոփոխությամբ վերացվի նախազգուշացում հայտարարելու լիազորությունը, ապա վարչական մարմինը պետք է փոխի սեփական պրակտիկան՝ նույնիսկ եթե այն արդյունավետ եղած լինի:

Այդուհանդերձ, վարչական մարմնի պրակտիկայի փոփոխությունը չի հանգեցնում նրա ազատմանը նոր պրակտիկայով կաշկանդվածությունից՝ ճիշտ այնպես, ինչպես որ նա սահմանափակված էր իր այլևս գոյություն չունեցող նախորդ պրակտիկայով: Պարզ ասած՝ այն ժամանակ, երբ վարչական մարմնի նոր պրակտիկան հաստատազրկվում է և «հնանում», ապա վերստին սկսում է գործել ընդհանուր կանոնը, որի ուժով վարչական մարմինը պարտավոր է ապագայում ևս գործել նույն կերպ, ինչ կերպ արդեն գործել է: Այսպիսով, վարչական մարմինը հանրային շահի ներգործությամբ կարող է շեղվել իր նախորդ պրակտիկայից միայն այն դեպքում, եթե **հետայսու ևս մտադիր է իր հայեցողական լիազորությունները կիրառել նման կերպով:**

### *3. Համաչափությունը*

#### **Ա. Ներածություն**

Լինում են դեպքեր, երբ վարչական մարմիններն իրենց հայեցողական լիազորությունները գործադրում են ոչ թե կամայականորեն, այլ որոշակի իրավիճակների արձագանքում են օրենքով իրենց վերապահված, սակայն չափից ավելի կոշտ և կտրուկ միջոցներով: Նման դեպքերում վարչական մարմինները, թեև գործում են օրենքով նախանշված նպատակին համապատասխան, սակայն վերազանցում են

հայեցողության սահմանները: Օրինակ, համաձայն Ոստիկանության մասին օրենքի 30-րդ հոդվածի, «...ոստիկանության ծառայողի օրինական պահանջերին չենթարկվելու դեպքում...ոստիկանության ծառայողն իրավունք ունի իրավախախտների նկատմամբ գործադրել ֆիզիկական հարկադրանք (այդ թվում՝ ձեռնամարտի հնարքներ), ինչպես նաև ձեռքի տակ գտնվող անհրաժեշտ առարկաներ, եթե ուժային միջոցները չեն ապահովում ոստիկանության վրա դրված պարտականությունների կատարումը»:

Գանսիեզրին հավաքված թոշակառու կանանց մի խումբ իր կտրուկ դժգոհությունն է հայտնում ծերության կենսաթոշակների օրենքով սահմանված չափի դեմ, պահանջելով դրա ավելացում: Հավաքը դժվարացնում է հետիոտնի տեղաշարժը, և հասարակական կարգը հսկող ոստիկանները պահանջում են չխանգարել հետիոտնին: Հավաքի մասնակիցները, սակայն, չեն ենթարկվում այս պահանջին: Ոստիկանները մի շարք ապարդյուն զգուշացումներից հետո հավաքի մասնակիցների հանդեպ կիրառում են ձեռնամարտի հնարքներ և հասնում են օրենքով հետապնդվող նպատակին՝ ապահովում են հասարակական (քնականոն) կարգը: Ակնհայտ է, սակայն, որ ոստիկանները, թեև չեն հակադրվել օրենքով սահմանված նպատակին, այդուհանդերձ, գործել են իրավիճակին ոչ համարժեք մեթոդներով, մարտարվեստի հնարքներ կիրառելով տարեց կանանց նկատմամբ (այս օրինակում չենք ցանկանում անդրադառնալ հավաքի մասնակիցներին պատճառված ոչ գույքային և գույքային վնասի հարցին՝ ենթադրենք այն նվազագույն է, սակայն խնդիրը դա չէ):

Իրավիճակին իրավաչափ միջոցներով արձագանքելու արդարացիությունը՝ համարժեքությունը, պարտադրում է վարչական մարմնին նվազագույնի հասցնել միջամտությունը մասնավոր անձանց իրավունքներին բոլոր այն դեպքերում, երբ դա փաստացի հնարավոր է: Վերը բերված օրինակում ոստիկանությունը կարող էր պարզապես ցանկալի ուղղությամբ փոքր-ինչ հետ կամ մի կողմ մղել հավաքի մասնակիցներին, չգործադրելով ավելի խիստ, եթե չասենք, չափազանց խիստ միջոցներ: Այդպիսիք կարելի է գործադրել ակտիվ հարձակողական և դիմադրողական վարքագծի դեպքում: Այլ խոսքով, հանաչափության սկզբունքը «իրանոթով ճնճղուկ չորսալու» կանոնն է:

Այս սկզբունքը կարելի է համարել ոչ միայն ժամանակակից վարչական իրավունքի, այլև ժամանակակից սահմանադրական պետության հիմնաքարերից մեկը: Չափազանցությունն չի լինի այն գնահատել նաև որպես իրավունքի ոլորտում մարդկության ամենաառաջադեմ նվաճումներից մեկը, որը ձեռք է բերվել միայն նորագույն ժամանակաշրջանում՝ գաղափարից իրողություն դառնալով միայն երկրորդ աշխարհամարտից հետո: Ինչպես և վարչարարության այլ հիմնարար սկզբունքները, համաչափությունը ևս սահմանադրական համաձայն սկզբունքի որոշակիացումն է վարչական իրավունքի բնագավառում: Սահմանադիրը համաչափության սկզբունքով, որն իրավական պետության բաղադրիչներից է (Սահմանադրության 1-ին հոդված), սահմանափակում է, մասնավորապես, օրենսդրի հայեցողական լիազորությունը՝ սահմանափակելու մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքները և ազատությունները (Սահմանադրության 43-րդ հոդված): Այսպիսով, այս սկզբունքի հիմնական գործառույթը հանրային իշխանության միջամտությունների սահմանափակումն է՝ արդարության իրավաբանորեն հավաստագրվող չափանիշների միջոցով: Այդ պատճառով համաչափության սկզբունքն այլ կերպ անվանում են «սահմանափակումների սահմանափակում»: Սահմանադրության արժեհամակարգում այս սկզբունքի դերը հիմնական իրավունքներին և ազատություններին (որոնք Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի 1-ին մասում հռչակված են որպես բարձրագույն արժեքներ) հանրային իշխանության կողմից ցանկացած միջամտության ժամանակ **արդարացի հավասարակշռության ապահովումն է՝** այդ միջամտության և դրանով հետապնդվող նպատակի միջև:

Պարզ է, որ համաչափության սկզբունքը հավասարապես գործում է նաև գործադիր և դատական իշխանությունների գործունեության ոլորտում: Այն վերաբերում է, մասնավորապես, վարչական մարմիններին, որի մասին վկայում է վերը բերված օրինակը: Իհարկե, օրենսդիրը, որն **ինքն է** վարչական մարմիններին վերապահում հայեցողական լիազորություններ, էականորեն ավելի ազատ է այն հարցում, թե ինչպիսի նպատակներ պետք է հետապնդի և դրանց հասնելու համար ինչպիսի միջոցներ պետք է ընտրի, քան վարչական մարմինները, որոնք կաշկանդված են օրենքների հսկայական զանգվա-

ծում ամրագրված նպատակներով և դրանց հասնելու հիմնականում արդեն իսկ սահմանված միջոցներով<sup>185</sup>:

Միևնույն ժամանակ վարչարարության համաչափությունը վերաբերում է նաև վարչական մարմինների այն գործունեությանը, որը եզրափակվում է նորմատիվ կամ ռեալ ակտերով: Նորմատիվ ակտեր ընդունելիս վարչական մարմինը պարտավոր է իրավական կարգավորումների բովանդակությունը շարադրել այս սկզբունքին համահունչ՝ այնպես, ինչպես դա պետք է անի նաև օրենսդիրը: Նորմատիվ իրավական ակտեր արձակելիս վարչական մարմիններից պահանջվում է կանխատեսում՝ իրենց ընտրած իրավակարգավորմամբ Սահմանադրությամբ և օրենքներով սահմանված նպատակին հասնելու հնարավորությունների վերաբերյալ:

Սակայն համաչափության սկզբունքը էական գործնական նշանակություն ունի առավելապես կոնկրետ իրավիճակներում (փաստական հանգամանքներում), որոնցում վարչական մարմնից պահանջվում է ընդունել վարչական ակտ: Այն հատկապես կարևոր է միջամտող վարչական ակտեր ընդունելիս:

## **Բ. Համաչափության սկզբունքի տարրերը**

Համաչափության սկզբունքը բաղկացած է մի շարք տարրերից, որոնցից առաջինը վերաբերում է վարչարարություն իրականացնելիս վարչական մարմինների կողմից հետապնդվող **նպատակին**, իսկ մյուս երեք տարրերը՝ այդ նպատակին հասնելու **միջոցներին**: Արդեն այսքանից պարզ է դառնում, որ համաչափության սկզբունքը «նպատակն արդարացնում է միջոցները» մաքիավելիական մոտեցման հակապատկերն է:

ՎՀՎԿՕ 8-րդ հոդվածում տրվում է այդ սկզբունքի հետևյալ բնորոշումը. «Վարչարարությունը պետք է ուղղված լինի Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ և օրենքներով հետապնդվող նպատակին, և դրան հասնելու միջոցները պետք է լինեն պիտանի, անհրաժեշտ և չափավոր»:

---

<sup>185</sup> Հմմտ. Pieroth, Schlink, Grundrechte, Staatsrecht II, 12. Auflage, Heidelberg 1996, էջ 74, կետ 301:

## ա. Համապատասխանությունը նպատակին

Մինչև միջոցների հարցում վարչական մարմինների հայեցողությունը սահմանափակելը համաչափության սկզբունքը պահանջում է, որպեսզի վարչական մարմիններն այդ միջոցները գործադրելիս՝ հետապնդեն միայն **լեզիտիմ նպատակներ**, այսինքն, նպատակներ, որոնք ամրագրված են կամ բխում են Սահմանադրությունից և օրենքներից: Ինչպես հայտնի է, այդ նպատակները վարչական մարմինների համար որոշում է օրենսդիրը, որը որոշակիացնում է սահմանադրական նպատակները օրենքներում: Համաչափության սկզբունքի այս տարրը այդ առումով ոչ այլ ինչ է, քան օրինականության սկզբունքի արտահայտություն: Այսպես, վերը բերված օրինակում, որը կապված է մայթեզրին հավաքի հետ, հասարակական կարգի պահպանումը հսկող ոստիկանների միջամտությունը պետք է հետապնդի հետիոտնի ազատ հոսքն ապահովելու նպատակ, որը հանրային վայրերից օգտվելու ընդհանուր կանոն է, և, այդ իմաստով, բխում է Սահմանադրությունից և օրենքներից: Ոստիկանության նման միջամտությունը չպետք է հետապնդի հավաքի մասնակիցներին վախեցնելու նպատակ: Այդպիսի նպատակը **լեզիտիմ** չէ:

Համաչափության սկզբունքն այն հիմքերից մեկն է, որով սահմանափակվում է վարչական մարմինների հայեցողությունը: Որպես սահմանափակման հիմք այն ուղղակիորեն հիշատակվում է ՎՀՎԿՕ 6-րդ հոդվածի 2-րդ մասում: Այսպիսով, համաչափության սկզբունքն *ինքն է այն լեզիտիմ նպատակներից մեկը*, որով պետք է առաջնորդվեն վարչական մարմինները՝ ընտրելով իրենց հայեցողությանը վերապահված միջոցները:

## բ. Պիտանիությունը

Պիտանիությունը օրենքով հետապնդվող նպատակին հասնելու համար միջոցների ընտրության առաջին, «ազնավարական» չափանիշն է. այն պայմանավորում է այդ նպատակին հասնելու համար փաստացի հնարավոր միջոցներից անհրաժեշտաբար ընտրել հենց այն, որով հնարավոր է հասնել նպատակին, այլ խոսքով, **միջոցը պետք է հնարավոր դարձնի նպատակը**: Այն իրավիճակը, որն առաջանում է վարչարարության հետևանքով, և այն իրավիճակը, որում օ-

րենքով հետապնդվող նպատակն իրացված կլինի, առավել հիմնավոր ենթադրությամբ պետք է միմյանց հետ գտնվեն պատճառահետևանքային կապի մեջ: Այսպես, թոշակառուների հավաքի օրինակում ուստիկանության կողմից ձեռնարկված միջոցը, այն է՝ մարտարվեստի հնարքների կիրառումը, փաստացի հնարավոր է դարձնում հետիոտնի ազատ հոսքն ապահովելու օրենքով հետապնդվող նպատակի իրացումը: Այսինքն, այն պիտանի միջոց է՝ օրենքով հետապնդվող նպատակի հարադրությամբ: Պիտանի չէ, սակայն, մայթեզրով տեղաշարժվող հետիոտնի հոսքը բոլոր կողմերից արգելափակման միջոցով հավաքի մասնակիցների շրջափակումը, քանի որ այդ միջոցով օրենքով հետապնդվող նպատակը չի իրացվի, ավելին, հետիոտնը ստիպված կլինի տեղաշարժվել փողոցի երթևեկելի մասով՝ վտանգելով երթևեկության և իրենց անձնական անվտանգությունը:

#### **գ. Անհրաժեշտությունը**

**Անհրաժեշտությունը** նշանակում է, որ **օրենքով հետապնդվող նպատակը չի կարող իրացվել հավասարապես պիտանի և ավելի մեղմ միջոցներից և ոչ մեկով, բացի այն միջոցից, որն ընտրել է վարչական մարմինը**: Հետևաբար, եթե կա նույնքան արդյունավետ, սակայն մասնավոր անձի իրավունքներին ավելի նվազ միջամտող, նրան ավելի քիչ անհանգստություն պատճառող միջոց, ապա վարչական մարմինը պարտավոր է նախընտրել այդ միջոցը: Այստեղ ևս գործ ունենք հայեցողության նվազման, զրոյացման հետ: Հայեցողություն ունենալով հանդերձ, վարչական մարմինը պարտավոր է գործել մասնավոր անձին առավել նվազ վնաս հասցնող, առավել խնայող եղանակով, եթե նման կերպով նույնպիսի արդյունավետությամբ կարող է հասնել լեգիտիմ նպատակին: Եվ միայն այն դեպքում, երբ բոլոր այն պիտանի միջոցներից, որոնք ավելի մեղմ են միջամտում անձի ազատությանը, ոչ մեկով չի ապահովվի օրենքով հետապնդվող նպատակի իրացումը, վարչական մարմինը կարող ընտրել ավելի խիստ միջոցը, որը և կլինի **անհրաժեշտը**:

Այսպես, թոշակառուների հավաքի օրինակում ուստիկանության աշխատակիցների կողմից մարտարվեստի հնարքների կիրառումը տարեց կանանց հանդեպ թեպետ պիտանի միջոց է նպատակին հասնելու համար, սակայն ակնհայտ է, որ առկա են ավելի մեղմ, բայց

նույնքան պիտանի միջոցներ, օրինակ, հավաքի մասնակիցներին դանդաղորեն մեկ այլ կողմ մղելը՝ հավաքի մասնակիցներից ազատելով ճամփեգրի առավել օգտագործվող հատվածը: Սա կլիներ նույնպես պիտանի, և նույնքան արդյունավետ միջոց, որքան մարտարվեստի հնարքների կիրառումը, միևնույն ժամանակ էապես ավելի մեղմ, այսինքն, արդարացի կլիներ, քան մեկ այլ, թեկուզև ոչ առավել կոշտ<sup>186</sup> միջոցը, որը կիրառվել է ոստիկանության կողմից:

Վերոշարադրյալից երևում է, որ անհրաժեշտության տարրը ենթադրում է պիտանիություն: Միայն այն, ինչ որ պիտանի է, կարող է նաև լինել անհրաժեշտ: Սակայն երբ որևէ միջոց անհրաժեշտ է, այն պարտադիր նաև պիտանի է, իսկ եթե որևէ միջոց պիտանի է, բայց անհրաժեշտ չէ, ապա համաչափության որոշարկումը այդ կետում ընդհատվում է, քանզի այն, ինչ անհրաժեշտ չէ, համաչափ չէ օրենքով հետապնդվող նպատակի հարադրությամբ՝ անկախ դրա պիտանի լինելուց<sup>187</sup>:

### **դ. Համարժեքությունը**

Համաչափության սկզբունքը չի սպառնում պիտանիության և անհրաժեշտության տարրերով: Որպեսզի պարզ դառնա պիտանի և անհրաժեշտ միջոցների և օրենքով հետապնդվող նպատակի միջև **համարժեքությունը**, Սահմանադրությունը և ՎՀՎԿԾ-ն, ինչպես նաև հատուկ օրենքները ենթադրում են նաև մասնավոր անձանց և հանրային շահերի միջև հավասարակշռության ապահովում: Դրան նախորդում է վարչական մարմինների կողմից այդ հակադիր իրավական բարիքների համադրումը (կշռադատումը) դրանցից մեկի իրական գերակայությունը որոշելու նպատակով: Այլ խոսքով, վարչական մարմինների կողմից ընտրված պիտանի միջոցներից անհրաժեշտը պետք է երաշխավորի նաև հանրային այնպիսի շահերի գերակայություն, որով Սահմանադրության և օրենքի տեսանկյունից **արդարացված լի-**

---

<sup>186</sup> Ոստիկանության հայեցողությանն է վերապահված նաև հատուկ միջոցների՝ մահակների, արցունքաբեր գազի և այլ միջոցների կիրառումը: Պարզ է, որ նման միջոցները կարելի է կիրառել միայն որևէ հավաքի մասնակիցների ապօրինի գործողությունների դեպքում, որոնք զուգորդվում են ակտիվ անհնազանդությամբ և դիմադրությամբ ոստիկանության աշխատողներին:

<sup>187</sup> Հմմտ. Pieroth, Schlink, Grundrechte, Staatsrecht II, էջ 75, կետ 309:



**Ու** միջամտությունը մասնավոր անձանց ազատությանը: Այսինքն, համարժեքությունն իր մեջ ներառում է նախորդները՝ պիտանիության և անհրաժեշտության տարրերը:

Եթե վարչական մարմնի կողմից ընտրված պիտանի միջոցներից անհրաժեշտը ևս տվյալ հարաբերակցության մեջ չի վերացնում մասնավոր անձի իրավունքների գերակայությունը՝ դրանք սահմանափակող (ենթադրաբար հանրային շահերով պայմանավորված) միջամտության հանդեպ, ապա նման միջամտությունը համարժեք, հետևապես, նաև՝ համաչափ չէ, ինչը ոչ այլ ինչ է, քան ոչ իրավաչափ լինելու դրսևորում: Այդ պատճառով վերջին միջոցը՝ համարժեքությունը, որն ՎՅՎԿՕ-ում անվանվում է «չափավորություն»<sup>188</sup> կոչում են համաչափությունն անդ իմաստով:

Այսպես, երբ ցույցի ժամանակ (որոշակի նախադրյալների առկայությամբ), որի առնչությամբ ոստիկանությունն օժտված է այն դադարեցնելու կամ չդադարեցնելու վերաբերյալ որոշում կայացնելու հայեցողությամբ, կատարվել է հանցագործություն (օր., ցույցի մասնակիցներից մեկի գրպանից գողացել են նրա դրամապանակը), ապա, թեև հանցագործության կատարման հիմքով ցույցի հարկադիր դադարեցումը պիտանի և անհրաժեշտ է ցույցի տվյալ մասնակցի սեփականության իրավունքի ապահովման նպատակին հասնելու համար, այդ իրավիճակում, այդուհանդերձ, այն համարժեք չէ՝ բազմամարդ ցույցն ավարտին հասցնելու մեկ այլ հիմնական իրավունքի համադրությամբ:

---

<sup>188</sup> «Չափավորություն» արտահայտությունը ավելի հարիր կլիներ համաչափության «անհրաժեշտության տարրին» անվանում տալու համար, սակայն օրենքում այն գործադրվում է այդ անվանմամբ՝ միայն համաչափության նեղ իմաստը ճիշտ արտացոլելու նպատակով: Խոսքը պետք է զնա այն մասին, թե մի շարք պիտանի միջոցներից վարչական մարմնի նախընտրած անհրաժեշտ միջոցն արդյոք նաև *իրականում* համարժեք է լեզվաբանական նպատակին: Այս տարրի մեջ արտացոլվում են Սահմանադրության արժեհամակարգի բնորոշ գծերը՝ հիմնական իրավունքների գերակայությունն ընդհանրապես (գերարժեքությունը) և, որպես հատուկ կանոն, այդ իրավունքների արդյունավետ պաշտպանությունը հնարավոր դարձնող այնպիսի առանցքային հանրային շահեր, հանուն որոնց առանձին դեպքերում հնարավոր է հիմնական իրավունքների սահմանափակում ժողովրդավարական իրավական պետությունում: Այս տեսանկյունից համաչափությունը նեղ իմաստով ներթափանցված է լեզվաբանության (հոգևոր-արժեքային) նկատառումներով՝ ի հակադրություն լեզվաբանության (օրենքներին սուկ համապատասխանության): Համարժեքության տարրի ստուգումն այդ պատճառով հղի է զնահատողի սուբյեկտիվ տեսակետները և նախապաշարմունքները իրական իրավական բարիքների հետ շփոթելու վտանգով, այդ իսկ պատճառով համարժեքության տարրը կարևոր տեսական, սակայն ոչ ավելի նվազ գործնական նշանակություն ունի, քան առաջին երկու տարրերը՝ պիտանիությունը և անհրաժեշտությունը, և ծառայում է հիմնականում որպես այդ տարրերի առկայությունը կամ բացակայությունը վերստուգելու գործիք:

Վերջինս գերակայում է, եթե այդ հանցագործությունը չի կարող խոչընդոտել տվյալ ցույցի բնականոն ընթացքը և եզակի դեպք է: Սակայն որևէ բռնի հանցագործության դեպքում, երբ հանցագործին անմիջապես վնասագերծելը և մեկուսացնելն անհնար է կամ էական դժվարությունների հետ է կապված, ցույցի դադարեցումը կլինի նաև համարժեք, անգամ եթե այդ հանցագործությունը եզակի է, քանզի վտանգված են ցույցի մասնակիցների կյանքը և առողջությունը, որոնք (տվյալ իրավիճակում) ավելի գերակայող արժեքներ են՝ Սահմանադրության և օրենքների տեսանկյունից, քան ցույցը շարունակելու իրավունքը:

Քաղաքացի Ա.-ի ավտոտնակը հարում է այլ անձանց ավտոտնակներին: Այդ վայրում ավտոտնակների թույլատրելի բարձրությունը, ասենք, կազմում է 2,5 մետր: Ա.-ի ավտոտնակի բարձրությունը 2,51 մետր է: Ակնհայտ է, որ թեև քանդելը պիտանի և անհրաժեշտ է, այն համարժեք չի լինի օրենքով հետապնդվող նպատակի, այն է՝ շինարարական կանոնների ապահովումը, և քաղաքացու սեփականության իրավունքի համադրման դեպքում, քանի որ չնչին շեղումը շինարարական կանոններից՝ փլուզման վտանգի իսպառ բացակայության և այլ անձանց իրավունքներին վնաս չպատճառելու պարագայում չի կարող դիտարկվել որպես ավելի բարձր նպատակ, քան քաղաքացի Ա.-ի սեփականության իրավունքի պահպանումը:

#### **4. «A majore ad minus»՝ «առավելագույնը ներառում է նվազագույնը»**

Ընդհանուր օրենքում (43440) ամրագրված առավելագույնի սկզբունքի, կամ, ավելի ճշգրիտ, «առավելագույնը ներառում է նվազագույնը» (լատ.՝ «a majore ad minus») հիմնական գործառույթը վարչական մարմինների բյուրոկրատական վարքագծի կանխարգելումն է:

Այս սկզբունքի էությունը շատ պարզ է՝ *մեծն իր մեջ ներառում է (ավելի) փոքրը*: Այս տեսքով առավելագույնի սկզբունքը դիտարկվում է որպես իրավունքի ընդհանուր սկզբունք, որը պարտադիր չէ, որպեսզի օրենսդրական ամրագրում ստանա: Սակայն օրենսդիրը, էական կոնկրետացնելով այս ընդհանուր սկզբունքի բովանդակությունը, հարմարեցրել է այն հայկական իրողությանը, հաղորդելով դրան գործնական բնույթ:

Քիչ չեն այն դեպքերը, երբ վարչական մարմինները պահանջում են մասնավոր անձանցից այն, ինչ որ նրանք արդեն իսկ կատարել են և ներկայացրել վարչական մարմին: Վարչական մարմինները պարզապես մեկ ընդհանուր գործողությունը, որը քաղաքացին պետք է կատարի օրենքի ուժով, մասնատում են ավելի փոքր գործողությունների և պահանջում դրանց կատարումն առանձին-առանձին: Կամ ամձը վարչական մարմին մեկ տեղեկանք է ներկայացնում իր երկու երեխաների բնակության վայրի մասին, չնայած, որ վարչական մարմնի կարծիքով՝ նա պետք է ներկայացներ երկու առանձին տեղեկանք յուրաքանչյուր երեխայի բնակության վայրի մասին, և պահանջում է այդ տեղեկանքները: Մեկ այլ դեպքում էլ վարչական մարմինը անձին տալիս է իր տան տեղում և դրա փոխարեն մեկ այլ տուն կառուցելու թույլտվություն, հաստատելով շինարարական նախագիծը, և, երբ անձը սկսում է քանդել հին տունը, հանկարծ «հիշում է», որ ամձը չի ստացել իր հին տունը քանդելու թույլտվություն: Կանխելու համար վարչական մարմինների հետ մասնավոր անձանց նմանատիպ «չփունները», որոնք իրականում կոռուպցիոն ռիսկեր են պարունակում, օրենսդիրը երեք հնարավոր ուղղություններով արգելքներ է սահմանել վարչական մարմինների համար:

Այսպես.

ա) «վարչական մարմիններն իրավունք չունեն անձանցից պահանջել կատարելու այնպիսի գործողություններ, որոնք արդեն իսկ կատարվել են այդ անձանց կողմից այլ գործողությունների շրջանակներում կամ էլ իրենց բովանդակությամբ ներառվում են կամ կարող են ներառվել այդ շրջանակներում» (ՎՅՎՎՕ 9-րդ հոդվածի 1-ին մաս),

բ) «եթե անձանց կողմից վարչական մարմիններ ներկայացված փաստաթղթերը (տվյալները, տեղեկությունները) իրենց մեջ բովանդակային առումով ներառում են անհրաժեշտ այլ փաստաթղթերի բովանդակություն, ապա վերջիններս այլևս չեն կարող պահանջվել լրացուցիչ կամ առանձնացված ձևով» (ՎՅՎՎՕ 9-րդ հոդվածի 2-րդ մաս),

գ) «եթե վարչական մարմինների կողմից անձանց տրված թույլտվությունները բովանդակային առումով ներառում են այլ թույլտվություններ, ապա դրանք նույնպես համարվում են տրված» (ՎՅՎՎՕ 9-րդ հոդվածի 3-րդ մաս):

Այսպիսով, իրենց ծավալով ավելի մեծ գործողությունները կամ փաստաթղթերը օրենքի ուժով՝ ինքնաբերաբար ներառում են ավելի փոքր գործողություններ կամ փաստաթղթեր, ընդսմին, գործողությունների մասով նաև այն **ենթադրությունը**, որ այլ գործողությունները **կարող են** ներառվել ավելի ընդգրկուն գործողության մեջ, օրենսդիրը համարում է բավարար՝ այն մասնավոր անձանցից չպահանջելու համար: Թույլտվությունների (որոնք վարչական ակտերի տարատեսակ են) առնչությամբ օրենքն անգամ իրավաբանական ֆիկցիա է ամրագրում ավելի փոքր թույլտվությունների համար, **համարելով դրանք** (ավելի ընդգրկուն թույլտվության հետ միասին) **տրված**, չնայած, որ իրականում այդպիսիք չեն տրվել<sup>189</sup>:

Բնակելի տան շինարարության թույլտվության վերը բերված օրինակում առավելագույնի սկզբունքը պարտադրում է վարչական մարմնին՝ չարգելել հին տան քանդումը առանց քանդման թույլտվության, քանզի այն նույնպես համարվում է տրված, *անհրաժեշտաբար ներառվելով* այդ *տան տեղում* մեկ այլ տուն կառուցելու՝ *տրված* թույլտվության բովանդակության մեջ:

## **5. Հավաստիության կանխավարկածը**

Եթե ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքը միտված է մասնավոր անձանց և վարչական մարմինների փոխգործակցությանը, ապա հավաստիության կանխավարկածը կոչված է փոխվստահության հաստատագրմանը:

Մասնավոր անձինք, որոնք հանրային իշխանության հեղինակությամբ օժտված վարչական մարմիններին վստահելու անհրաժեշտություն ունեն, որը որոշ դեպքերում փոխակերպվում է նույնիսկ վարչական ակտերի հանդեպ վստահության իրավունքի (այս մասին՝ հետագայում), իրավունք ունեն ակնկալելու, որպեսզի վարչական մարմիններում իրենց ներկայացրած տեղեկություններին ևս վստահեն:

Հարկ է նշել, որ հավաստիության կանխավարկածը ուղեկցվում է մի շարք վերապահումներով՝ դրան հակառակ գործելու վարչական

<sup>189</sup> «Իրավաբանական ֆիկցիա» կոչվող հնարքի կիրառմամբ վարչական ակտի ընդունման ենթադրությունը հնարավոր է միայն իրավական ակտի հոգևոր, այսինքն, ոչ ֆիզիկական բնույթի շնորհիվ:

մարմինների հնարավորությունների վերաբերյալ, որոնք պետք է, մասնավորապես, իրենց արտացոլումն ստանան հատուկ օրենքներում:

Համաձայն ՎՅՎՕ 10-րդ հոդվածի.

«1. Վարչական մարմնի կողմից քննարկվող փաստական հանգամանքների վերաբերյալ անձի ներկայացրած տվյալները, տեղեկությունները համարվում են հավաստի բոլոր դեպքերում, **քանի դեռ վարչական մարմինը հակառակը չի ապացուցել:**

Արգելվում է անձանցից պահանջել իրենց ներկայացրած տվյալները, տեղեկությունները հավաստող փաստաթղթեր կամ լրացուցիչ տեղեկություններ, **եթե այդ պահանջը սահմանված չէ օրենքով:**

Եթե վարչական մարմինը **հիմնավոր կասկածներ** ունի անձանց ներկայացրած տվյալների, տեղեկությունների իսկության վերաբերյալ, ապա **ինքը պարտավոր է ինքնուրույն և իր հաշվին ձեռնարկել միջոցներ՝ դրանց իսկության մեջ հավաստիանալու համար:**

2. Անձինք պատասխանատվություն են կրում վարչական մարմիններին կեղծ տվյալներ, տեղեկություններ ներկայացնելու համար»:

Այսպիսով, մասնավոր անձի ներկայացրած տեղեկությունները և տվյալները համարվում են *հավաստի*, եթե վարչական մարմինը *հակառակը չի ապացուցել*, իսկ այդ տեղեկությունները հավաստող փաստաթղթեր ներկայացնելու վարչական մարմինների *պահանջն անթույլատրելի է, եթե այն նախատեսված չէ օրենքով*: Վարչական մարմինը, սակայն, *կարող է կասկածել* անձի ներկայացրած տեղեկությունների իսկությանը, բայց այդ կասկածը պետք է լինի *հիմնավոր*: Տեղեկությունների իսկության մեջ հավաստիանալու համար վարչական մարմինը պետք է գործի ինքնուրույն և իր միջոցների հաշվին, այսինքն՝ առանց մասնավոր անձի վրա որևէ պարտականություն դնելու, առանց նրան այդ հարցով անհանգստացնելու:

Հետևաբար, հավաստիության կանխավարկածի սկզբունքը չի ենթադրում, որ վարչական մարմնի հետ հարաբերություններում մասնավոր անձինք ձերբազատվում են որևէ փաստաթուղթ ներկայացնելու պարտականությունից՝ բավարարվելով միայն բանավոր հավաստիացումներով: Բոլոր այն դեպքերում, երբ հատուկ օրենքով կնա-

խատեսվի փաստաթուղթ ներկայացնելու պահանջ, այն պետք է կատարվի:

Այսպես, եթե անձը մասնագիտությամբ ատամնաբույժ է և ցանկանում է ստանալ իր մասնագիտությամբ որպես անհատ ձեռներեց աշխատելու թույլտվություն, ապա նրա բանավոր տեղեկացումը վարչական մարմնին առ այն, որ ինքը բժիշկ-ատամնաբույժ է, բավարար չէ, քանի որ օրենքը նման դեպքերում պահանջում է ներկայացնել որակավորումը հավաստող փաստաթուղթ՝ դիպլոմ:

Սակայն եթե անձը կորցրել է անձնագիրը և ոստիկանություն հայտարարություն է ներկայացրել այդ մասին, համապատասխան դիմումով հայցելով նոր անձնագիր, ապա ոստիկանությունը պարտավոր է հավատալ անձի պնդումներին իր ինքնության վերաբերյալ, քանի որ այդ բաժնում նախորդ անձնագիր տրամադրելու ժամանակ պահպանվել են այդ անձի բոլոր տվյալները, և նրա ինքնությունը կարող է հարաբերականորեն հեշտ պարզվել նրա և նրա նախորդ լուսանկարի համադրման միջոցով: Իհարկե, վարչական մարմինը կարող է նաև ունենալ հիմնավոր կասկածներ: Այդ դեպքում նա պետք է ինքնուրույն, առանց այդ անձին պահանջներով ծանրաբեռնելու, անձի բնակության վայրի և այլ վարչական մարմիններից հայցի և ստանա իրեն անհրաժեշտ տեղեկությունները՝ ծախսերը կատարելով իր միջոցներից:

## ***6. Տնտեսվարությունը***

Առաջին հայացքից կարող է թվալ, թե տնտեսվարությունը վարչական մարմինների ներքին խնդիրն է, և որևէ առնչություն չունի վարչարարության հետ: Սակայն դա այդպես չէ, քանի որ վարչական մարմինների տնտեսվար գործունեությունը ուղղակիորեն կարող է անդրադառնալ մասնավոր անձանց իրավունքներին: Տնտեսվարության սկզբունքի նպատակը վարչական մարմինների գործունեության արդյունավետության ապահովումն է՝ այն ծախքերի համեմատ, որոնք կատարվում են վարչարարության կոնկրետ նպատակների հասնելու ուղղությամբ: Սա այն սկզբունքն է, որը վարչական մարմիններին ուղղորդում է պետական կամ տեղական հարկատուների պարտադիր վճարումների հաշվին գոյացող գույքային միջոցների խնայողաբար օգտագործման ուղով, բայց ոչ ի վնաս այդ մարմինների գործունեութ-

յան արդյունավետության: Այլ խոսքով, տնտեսվարությունը նշանակում է **արդյունավետությունն ոչ թե ցանկացած, այլ համարժեք գնով, տնտեսումն ոչ ի վնաս արդյունավետության**, իսկ ՎՅՎՕ-ի ձևակերպումը հետևյալն է. «Վարչական մարմինն իր լիազորություններն իրականացնելիս պարտավոր է գործել այնպես, որպեսզի առանց իր լիազորությունների կատարմանը վնասելու՝ առավել սեղմ ժամկետում, առավել բարենպաստ արդյունքի հասնելու համար ապահովի իր տնօրինմանը հանձնված միջոցների առավել արդյունավետ օգտագործումը» (11-րդ հոդված):

Վերը վկայակոչված օրենսդրական (լեզալ) սահմանման մեջ խոսքը հայեցողական լիազորությունների մասին է. այս սկզբունքն այն կարևոր չափանիշներից է, որով ընտրություն է կատարվում հայեցողական տարբեր միջոցների միջև:

Այսպիսով, տնտեսվարության սկզբունքի ուժով վարչական մարմինն իր ծախսերը պետք է համադրի իր գործունեության ակնկալվող արդյունքի հետ և յուրաքանչյուր կոնկրետ դեպքում որոշի, թե ինչպես ամենասեղմ ժամկետում առավել նպաստավոր արդյունքի հասնելու նպատակով առավել արդյունավետ եղանակով օգտագործի իր տնօրինմանը հանձնված գույքային միջոցները: Ընդ որում, առավել նպաստավոր արդյունքը կանխորոշվում է վարչարարության այն նպատակով, որը սահմանվում կամ բխում է օրենքից: Վարչական մարմինը յուրաքանչյուր դեպքում պետք է գտնի միջոցների այն ծավալը և դրանց տնօրինման այնպիսի եղանակ, որոնք անհրաժեշտ և բավարար են իր խնդիրների արդյունավետ լուծման համար:

Այսպես, եթե որևէ կուսակցության հանրահավաք անցկացնելու հայտում նշվում է, որ դրան մասնակցելու են մոտավորապես 200 մարդ, ապա ոստիկանությունը հանրահավաքի ընթացքում հասարակական կարգը պահպանելու համար հանրահավաքի վայր չպետք է ուղարկի 300 ոստիկան, 5 ջրցան մեքենա և այլն: Մյուս կողմից, եթե ոստիկանությունը բոլոր հիմքերն ունի կարծելու, որ հանրահավաքին իրատեսական հաշվարկներով կարող են միանալ, օրինակ, ևս մոտ 20 հազար մարդ, ապա նման ծախսերը ավելորդ շռայլություն չեն:

Տնտեսվարության սկզբունքի խախտումը վարչական մարմնի կողմից մասնավոր անձի համար ինքնին չի առաջացնում այդ խախտումը վերացնելու պահանջի իրավունք: Մասնավոր անձինք չեն կա-

րող վիճարկել վարչական մարմնի կատարած, իրենց կարծիքով, ոչ արդյունավետ ծախսերը, եթե դրանով իրենց վնաս չի պատճառվել, օրինակ, այդ ծախսերը կամ դրանց մի մասը չեն դրվել իրենց վրա:



## Գլուխ 10. Վարչական ակտ

### I. Հասկացությունը և գործառույթը

#### 1. Ներածություն

Իրավական նորմերը (նորմատիվ իրավական ակտերը, հատկապես, օրենքները), որպես կանոն, չեն կարող ինքնուրույնաբար, իրենք իրենցով կենսագործվել (կատարվել)<sup>190</sup>, այլ պետք է կոնկրետացվեն և ստանան անհատականացված ուղղվածություն<sup>191</sup>: Մեզ արդեն հայտնի է, որ վարչական մարմինների նպատակը օրենքների կատարումն է: Իհարկե, անհրաժեշտության դեպքում վարչական մարմիններն իրենք կարող են ընդունել ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտեր, եթե *օրենքը* դրանց *նման լիազորություն վերապահում է*: Այդ ակտերը նույնպես միտված են կոնկրետացնելու օրենքի պահանջները, սակայն, լինելով ևս ընդհանուր և վերացական նորմեր պարունակող ակտեր, միջանկյալ օղակ են հանդիսանում օրենքների և անհատական ակտերի միջև: Այդ ակտերով իրականացվող կոնկրետացումը հիմնականում ուղղված է օրենքում առկա որոշակի բացերի լրացմանը: Այդ տեսանկյունից, բացի վերացականության օրենքների համեմատ որոշ չափով ավելի նվազ աստիճանից, այն բովանդակային առումով գրեթե ոչնչով չի տարբերվում օրենքի կարգավորումներից: Հիմնականում վարչական մարմինների անհատական ակտերով է, որ, ինչպես և դատարանների ակտերով<sup>192</sup>, կոնկրետ մասնավոր անձը **կարող է հասնել Սահմանադրությունում և օրենքներում ամրագրված իր իրավունքների իրացմանը**: Հենց վարչական ակտերն են հանդիսանում

<sup>190</sup> Բացառություն են կազմում, այսպես կոչված, «առանձին դեպքերին վերաբերող օրենքները» (տես, օր., Հեռահաղորդակցության մասին ուժը կորցրած օրենքի 24-րդ հոդվածը՝ ՀՐԴՏ N 4 (37), 24.02.98), ինչպես նաև այն ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտերը, որոնք ունակ են անմիջականորեն գործելու կոնկրետ իրավահարաբերություններում:

<sup>191</sup> Տես Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 99, կետ 312:

<sup>192</sup> Դատական ակտերը գրեթե առանց բացառության ունեն անհատական բնույթ: Միակ բացառությունը կազմում են Սահմանադրական դատարանի որոշումները, որոնք, համաձայն Իրավական ակտերի մասին օրենքի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետի, կարող են ունենալ նորմատիվ բնույթ: Այս հարցին սույն ձեռնարկի շրջանակներում ավելի մանրամասն անդրադառնալը նպատակահարմար չէ:

վարչարարության *առավել տիպիկ* ձևերը, իսկ վարչական մարմիններն առավելապես հենց վարչական ակտերի միջոցով է, որ կարող են հասնել օրենքների կատարման իրենց գերխնդրի իրականացմանը: Այսպիսով, *վարչական ակտերի գործառույթը՝ Սահմանադրությունում և օրենքներում մասնավոր անձանց համար ամրագրված սուբյեկտիվ հանրային իրավունքների իրականացումը և պարտականությունների կատարումն ապահովելն է՝ դրանց կոնկրետ հասցեատերերին ուղղված և կոնկրետ փաստական հանգամանքների իրավական կարգավորում պարունակող դրույթների միջոցով: Ավելի պարզ ձևակերպմամբ, վարչական ակտի գործառույթն օրենքի կատարումն է կոնկրետ փաստական հանգամանքներում վերացական հանրային սուբյեկտիվ իրավունքները կամ պարտականությունները կոնկրետ հասցեատերերին վերագրելու միջոցով*<sup>193</sup>:

Պետական կենսաթոշակների մասին օրենքի 12-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, տարիքային կենսաթոշակի իրավունք ունի 63 տարին լրացած անձը՝ 25 տարվա ապահովագրական ստաժի առկայության դեպքում: Իսկ կենսաթոշակի (ոչ միայն տարիքային) հաշվարկման համար անհրաժեշտ չափանիշներից մեկը հանդիսացող հիմնական կենսաթոշակի չափը, համաձայն նույն օրենքի 17-րդ հոդվածի 1-ին մասի, սահմանվում է օրենսդրությամբ: Այստեղ խոսքն օրենսդրության ավելի լայն ընկալման մասին է, որը ներառում է նաև ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտերը: Այլ խոսքով, հիմնական կենսաթոշակի չափը սահմանվում է ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտով: Այդ ակտը կառավարության՝ 13.06. 2003 թ. թիվ 707-Ն որոշումն է<sup>194</sup>: Սակայն ո՛չ օրենքը, ո՛չ էլ կառավարության որոշումը բավարար չեն, որպեսզի քաղաքացի Ն.-ն ստանա իրեն հասանելիք կենսաթոշա-

<sup>193</sup> Տե՛ս Koch, Rubel, Heselhaus, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 77, կետ 12, էջ 78, կետ 15: Այս ձեռնարկում հեղինակները, բացի վարչական ակտի *կոնկրետացման* գործառույթից, հիշատակում են նաև դրա *տիտոլոսային և կատարողական* գործառույթը («*Titel- und Vollstreckungsfunktion*»): Կատարողական գործառույթը, թերևս, բնորոշ է ոչ միայն վարչական, այլև այլ անհատական իրավական ակտի, այդ իսկ պատճառով այն չի առանձնացվել կոնկրետացման գործառույթից, բացի այդ, օրենքի կատարումն ապահովող ցանկացած անհատական իրավական ակտ *per se* նաև ինքը պետք է կատարվի, կամավոր չկատարվելու դեպքում՝ հարկադիր կատարման եղանակով: Միայն այդ դեպքում է, որ կարելի է խոսել հենց օրենքի կատարման մասին: Այս գործառույթն այդ իմաստով տարրալուծվում է նույն կոնկրետացման գործառույթում:

<sup>194</sup> Տե՛ս ՀՀՊՏ N 36 (271), 09.07.03:

կը: Չէ որ նա Ազգային ժողովին չէ, որ պետք է դիմի այդ հարցով: Ռա օրենսդիր մարմնի լիազորություններից դուրս է և հնարավորություններից վեր՝ լուծում տալ յուրաքանչյուր կոնկրետ հարցի: Այդ նպատակով օրենսդիրը սահմանել է կարգ՝ կոնկրետ քաղաքացուն թոշակ տրամադրելու համար: Համաձայն Պետական կենսաթոշակների մասին օրենքի 50-րդ հոդվածի 1-ին մասի. «Կենսաթոշակը *քաղաքացու գրավոր դիմումի հիման վրա նշանակում է* կենսաթոշակային սոցիալական ապահովագրություն իրականացնող լիազոր մարմնի ստորաբաժանումը...» ըստ Հայաստանի Հանրապետությունում նրա հաշվառման վայրի, իսկ հաշվառման վայր չունեցող անձին կենսաթոշակ նշանակվում է ըստ նրա փաստացի բնակության վայրի»<sup>195</sup>: Կենսաթոշակ նշանակելու վերաբերյալ վարչական մարմնի որոշումն է այն իրավական ակտը, որով Պետական կենսաթոշակների մասին օրենքի կենսաթոշակ նշանակելու վերաբերյալ դրույթը կատարվում է՝ **կոնկրետ անձին** որոշակի տեսակի կենսաթոշակ նշանակելու միջոցով: Այդ իրավական ակտը **անհատական** վարչական ակտ է: Օրենքով սահմանված տարիքային կենսաթոշակ ստանալու իր իրավունքի իրացման համար քաղաքացի Ն.-ն պետք է գրավոր դիմի աշխատանքի և սոցիալական ապահովության նախարարության այն ստորաբաժանմանը, որը գտնվում է իր հաշվառման վայրում: Այդ ստորաբաժանումն էլ նշանակելու է իրեն կենսաթոշակ՝ արձակելով վարչական ակտ, որն ուժի մեջ մտնելուց հետո պետք է կատարվի հենց այդ մարմնի կողմից՝ քաղաքացուն կենսաթոշակի գումարի ամենամսյա վճարումներ կատարելու եղանակով:

Կենսաթոշակ ստանալու իրավունքը *հանրային սուբյեկտիվ իրավունք է*, որն ամրագրված է Սահմանադրության 37-րդ հոդվածում, ստացել է հիմնական իրավունքի ռանգ: Հիմնական իրավունքները միանշանակ գործում են **հանրային իրավունքի ոլորտում**: Հիմնական իրավունքների կրողին հասցեագրված անհատական ակտը պարտադիր պետք է ունենա **արտաքին ներգործություն**: Այն պետք է վերաբերի նման իրավունքների (նաև այլ հանրային սուբյեկտիվ իրավունքների, որոնք ամրագրվում են օրենքներում, միջազգային պայմանագրերում և անգամ ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտերում)

<sup>195</sup> Կրճատումը և ընդգծումները՝ հեղինակի:

որոշակիացմանը **կոնկրետ իրավահարաբերություններում՝ դրանց սահմանման, փոփոխման, վերացման և ճանաչման** եղանակներով: Իհարկե, պարզ է նաև, որ այնտեղ, որտեղ խոսքն իրավունքների մասին է, անհրաժեշտ է խոսել նաև մասնավոր անձանց **պարտականությունների** մասին, որոնց նույնպես ուղղված են վարչական ակտերը:

Այսպիսով, ակնառու են դառնում վարչական ակտի հասկացության բոլոր բաղադրիչները՝ վարչական մարմնի կողմից ընդունված լինելը, անհատական իրավական բնույթը, արտաքին ներգործությունը, հանրային իրավունքի ոլորտում ընդունված լինելը, ուղղվածությունը կոնկրետ գործի կարգավորմանը, ինչպես նաև կարողությունը սահմանել, փոփոխել, վերացնել կամ ճանաչել (հանրային սուբյեկտիվ) իրավունքներ և պարտականություններ: Այս բաղադրիչների համադրումը հանգեցնում է վարչական ակտի լեգալ բնորոշմանը, որը տրված է ՎՅՎՎՕ 53-րդ հոդվածի 1-ին մասում՝ հետևյալ ձևակերպմամբ. «**Վարչական ակտն արտաքին ներգործություն ունեցող այն որոշումը, կարգադրությունը, հրամանը կամ այլ անհատական իրավական ակտն է, որը վարչական մարմինն ընդունել է հանրային իրավունքի բնագավառում կոնկրետ գործի կարգավորման նպատակով, և ուղղված է անձանց համար իրավունքներ և պարտականություններ սահմանելուն, փոփոխելուն, վերացնելուն կամ ճանաչելուն**»<sup>196</sup>:

Վարչական ակտը պետք է ունենա բոլոր վերոհիշյալ բաղադրիչները: Դրանցից թեկուզև մեկի բացակայությունը կնշանակի, որ գործ ունենք ոչ վարչական ակտի հետ:

## ***2. Հասկացության բաղադրիչները***

### **Ա. Վարչական մարմնի անհատական ակտ**

Վարչական ակտը, ինչպես արդեն բազմիցս նշվել է, **վարչական մարմնի** անհատական իրավական ակտ է: Վարչական մարմնի հասկացությունը արդեն մանրամասն վերլուծվել է: Հարկ է սակայն, նշել, որ ՎՅՎՎՕ 53-րդ հոդվածի 1-ին մասում տրված վարչական ակ-

---

<sup>196</sup> Ընդգծումը՝ հեղինակի:

տի բնորոշման մեջ «վարչական մարմին» հասկացությունը նույնական է նույն օրենքի 3-րդ հոդվածի երկրորդ պարբերությանը, այսինքն, խոսքը վարչական մարմինների մասին է **գործառուծային իմաստով**: Այսպես, կառավարությունը, որը, որպես կանոն, վարչարարական գործառույթներ չի իրականացնում, առանձին դեպքերում կարող է հանդես գալ որպես վարչական մարմին՝ գործառուծային իմաստով: Օրինակ, համաձայն Ջինապարտության մասին օրենքի 16-րդ հոդվածի 2-րդ մասի. «**Առանձին դեպքերում** կառավարությունը որոշում է **քաղաքացիների կատեգորիաներն ու առանձին քաղաքացիներին**, որոնց տարկետում է տրվում պարտադիր զինվորական ծառայության զորակոչից»<sup>197</sup>: Ակնհայտ է, որ կառավարության որոշումն առանձին քաղաքացու կամ քաղաքացիների որոշակիացվող խմբի տարկետում տալու վերաբերյալ ոչ այլ ինչ է, քան վարչական ակտ, որն ընդունվում է կոլեգիալ կարգով:

Որպես **անհատական իրավական ակտի՝** վարչական ակտին բնորոշ է վերաբերելիությունը **առանձին դեպքերին** (հարցերի): Վարչական ակտը չի կարող պարունակել ընդհանուր և անորոշ հասցեատերերի ուղղված կարգավորումներ<sup>198</sup>: Նման կարգավորումը բնորոշ է իրավական նորմերին, որոնք պարունակվում են **նորմատիվ իրավական ակտերում**: Վարչական ակտերը, որպես կանոն, ուղղված են կոնկրետ մասնավոր անձի՝ նրա անվան (իրավաբանական անձի դեպքում՝ անվանման) հստակ մատնանշմամբ: Օրինակ, ակտիոլային խմբիքների արտադրության արտոնագիրը տրվում է «Արարատ Ալկո» ընկերությանը, ոստիկանը ճանապարհային երթևեկության կանոնների խախտման համար տուգանում է վարորդ Ա.-ին, Յանրապետության

<sup>197</sup> Ընդգծումները՝ հեղինակի:

<sup>198</sup> Այս տեսանկյունից ուշագրավ է Ֆրանսիայի Յանրապետությունում որդեգրված այն մոտեցումը, ըստ որի վարչական ակտ հասկացությունը լայն է մեկնաբանվում ներառելով ոչ միայն կոնկրետ գործերով ընդունված ակտերը կամ որոշումները, այլև նորմատիվ ակտերը, ինչպիսիք են գործադիր մարմինների կամ դրանց պաշտոնյաների կողմից արձակվող շրջաբերականները և հրամանագրերը: Տես Դ. Գալլիգան, Վ. Յ. Սոլյանսկի, Յ. Ն. Տարիլով, Административное право: история развития и основные современные концепции. Москва, 2002, էջ 222: Նշվում է նաև, որ անգամ «կառավարության օրենսդրական փաստաթղթերը համարվում են վարչական ակտեր և ենթակա են Պետական խորհրդի վերահսկողությանը»: Տես նույն տեղը, էջ 220 (Ֆրանսիայի Պետական խորհուրդը վարչական մարմին է, որը, սակայն ունի նաև դատական գործառույթ՝ նա վերահսկում է գործադիր մարմինների գործողությունների (ներառյալ իրավական ակտերը) համապատասխանությունը իրավունքի սկզբունքներին):

Նախագահը քաղաքացիություն է շնորհում քաղաքացիություն չունեցող փախստական Գ.-ին և այլն:

Սակայն հնարավոր են դեպքեր, երբ վարչական ակտն ուղղված լինի ոչ թե կոնկրետ անձի, այլ անձանց **որոշակի** կամ **որոշակիացվող խմբի**: Նման վարչական ակտի տիպիկ օրինակ է լուսացույցի ազդանշանը, որը, կախված դրա գույնից, արգելող (միջամտող) կամ թույլատրող (բարենպաստ) վարչական ակտ է, որն ուղղված է տվյալ ազդանշանի հասանելիության գոտում տվյալ կոնկրետ պահին գտնվող բոլոր վարորդներին և հետիոտնին: Այս օրինակում ակնհայտ է, որ, թեև տվյալ լուսացույցի կարգավորումը տարածվում է օրվա ընթացքում երթևեկության բազում մասնակիցների վրա, այն դրանով չի վերածվում նորմատիվ իրավական ակտի, քանզի այդ ակտի բովանդակությունը վերացական չէ, այլ կոնկրետ, իսկ դրա արձակման պահին յուրաքանչյուր առանձին դեպքում (փաստական հանգամանքներում) հնարավոր է որոշել այն ֆիզիկական անձանց (վարորդների և հետիոտնի) շրջանակը, որոնց այդ ակտը հասցեագրված է: Նույնը վերաբերում է նաև, այսպես կոչված, տևական գործողությամբ վարչական ակտերին, որի տիպիկ օրինակ է որոշակի ուղղությամբ շրջադարձն արգելող ճանապարհային նշանը: Այն ուղղված է տվյալ պահին իր ներգործության սահմաններում հայտնված ցանկացած վարորդի, որը դրանով էլ կարող է առանձնացվել վարորդների ընդհանուր քանակից՝ որպես այդ ակտով սահմանված արգելող կանոնին ենթարկվելու պարտականություն կրողի: Նույնն է իրավիճակը նաև այն դեպքերում, երբ, օրինակ, հակահամաճարակային վերահսկողություն իրականացնող վարչական մարմինը որոշակի ժամանակահատվածով արգելում է որևէ տոնավաճառում սննդամթերքի վաճառքը կամ որոշակի սննդամթերքի վաճառքը: Խմբային վարչական ակտ է նաև հասարակական կարգը հսկող ոստիկանի որոշումը որևէ հանրահավաքի դադարեցման մասին: Նման վարչական ակտերն անվանվում են **ընդհանուր կարգադրություններ** (այս ակտերի մասին ավելի մանրամասն *տե՛ս սույն գլխի II բաժնի 4-րդ ենթաբաժնի «Ը» կետում*): Ընդհանուր կարգադրությունները ևս, որքան էլ որ առաջին հայացքից նմանվեն նորմատիվ իրավական ակտերի, ոչ այլ ինչ են, քան վարչական ակտերի տարատեսակներ: Այսպիսին է նաև օրենսդրի դիրքորոշումը (ՎՅՎԿՕ 53-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ պար-

բերություն<sup>199</sup>): Բացի այդ, վարչական և դատական պրակտիկայում տարակարծություններից խուսափելու համար օրենսդիրը վարչական ակտի անհատական բնույթն (հավելյալ) ընդգծում է նաև այդ ակտով կարգավորվող իրավահարաբերությունների կոնկրետ բնույթի մատնանշմամբ՝ գործածելով «կոնկրետ գործի կարգավորում» արտահայտությունը: Դրանով նա ուրվագծում է ոչ միայն վարչական ակտի իրավակարգավորման *հասցեատերերի շրջանակը*, այլև դրա *արարկայական սահմանները* (ծավալը):

## Բ. Արտաքին ներգործություն

Ինչպես արդեն պարզ դարձավ վարչարարության բնորոշումից (*տես՝ գլուխ 8, բաժին 1, ենթաբաժին 1*), վարչական ակտ չի կարող ընդունվել վարչական մարմնի ներքին խնդիրների լուծման համար, ավելի պարզ ասած, վարչական ակտը չի կարող մնալ վարչական մարմնի ներսում, այն պարտադիր պետք է տարածվի այդ մարմնից դուրս գտնվող մասնավոր անձանց վրա: Վարչական ակտի հասցեատերերը վարչական մարմնի համար պետք է լինեն **մասնավոր անձինք**, այլ ոչ թե այդ մարմնում ներքին ենթակայության հարաբերությունների մեջ գտնվող պետական ծառայողներ կամ պայմանագրային աշխատողներ: Դա նշանակում է, որ վարչական ակտի հասցեատերը պետք է լինի **հանրային սուբյեկտիվ իրավունքների կամ պարտականությունների կրող**: Միայն իր այդ կարգավիճակում հանդես գալիս նա կարող է լինել վարչական ակտի հասցեատեր: Օրինակ, եթե ոստիկանությունը նոր աշխատող է ընդունում ծառայության, ապա պարտավոր է արձակել վարչական ակտ, քանի որ հանրային ծառայության անցնելիս ֆիզիկական անձն իրացնում է իր հիմնական իրավունքը, որն ամրագրված է Սահմանադրության 30.2 հոդվածի 1-ին մասում: Նաև այն դեպքում, եթե, օրինակ, ճանապարհային ոստիկանը հենց ոստիկանության նույն ստորաբաժանման կողմից տուգանվում է ճանապարհային երթևեկության կանոնների խախտման համար, ապա նա հանդես է գալիս ոչ թե որպես ոստիկան, այլ իր՝ օրենքով սահմանված պարտականությունը խախտած ֆիզիկական անձի որա-

<sup>199</sup> «Վարչական ակտը կարող է ուղղված լինել նաև *որոշակի անհատական չափանիշներով արանձնացված* անձանց *խմբի*» (ընդգծումները՝ հեղինակի):

կով: Լիովին այլ է իրավիճակը, երբ, օրինակ, այդ ոստիկանին իր դեկավարը հանձնարարական է տալիս կամ, ասենք, ոստիկանության կանոնադրության խախտման համար նկատողություն է հայտարարում: Նման դեպքում վարչական մարմնի ներսում աստիճանակարգային հարաբերությունների մեջ գտնվող անձը չի դիտարկվում որպես հանրային սուբյեկտիվ իրավունքների կրող, այլ հանդես է գալիս ծառայողի (աշխատողի) իր որակով:

Վարչական մարմնի ներսում հանրային ծառայությունն ունի երկակի բնույթ՝ մի կողմից այդ ծառայության անցնելը, այն իրականացնելը կամ ծառայությունից ազատվելը նշանակում է սուբյեկտիվ հանրային իրավունքի իրականացում, մյուս կողմից՝ հանրային ծառայություն իրականացնելն անհնար է առանց տվյալ վարչական մարմնի ներքին կարգին ենթարկվելու: Հանրային ծառայության ընդունելու և այն դադարեցնելու վերաբերյալ ընդունվող անհատական իրավական ակտերը վարչական ակտեր են, քանի որ ներգործում են մասնավոր անձի սուբյեկտիվ իրավունքների վրա: Վարչական ակտեր են նաև հանրային ծառայողին խրախուսող այնպիսի միջոցառումները, ինչպիսին է, օրինակ, ավելի բարձր պաշտոնի նշանակելը: Նույնը վերաբերում է նաև որպես կարգապահական տույժ կիրառվող պաշտոնի իջեցմանը: Հանրային ծառայության իրականացման ժամանակ հանրային ծառայողին հասցեագրված վարչական ակտերը ներքին իրավական ակտերից տարանջատելու համար կարևոր է ոչ միայն այդ ծառայողի՝ տվյալ իրավահարաբերությունում որպես մասնավոր անձ հանդես գալով սուբյեկտիվ հանրային իրավունքների կրող լինելը, այլև այդ ակտերի ներգործության աստիճանը:

Հանրային ծառայության ընդունվելու իրավունքն իրացրած անձը, դառնալով ծառայող, պահպանում է դրանից ածանցվող՝ ծառայությունը շարունակելու իր իրավունքը: Նա ձեռք է բերում **վստահության իրավունք**՝ իրեն հանրային ծառայության ընդունելու վերաբերյալ վարչական ակտի գոյության հանդեպ, որը ներառում է նաև նրա իրավաչափ ակնկալիքը այդ վարչական ակտի՝ ապագային ուղղված գործողության վերաբերյալ: Դա հիմնավորում է նաև նրա սուբյեկտիվ իրավունքը՝ ստանալու և պահպանելու այն վարձատրությունը, որը օրենքով սահմանված է տվյալ պաշտոնի համար, ինչպես նաև մի շարք այլ սուբյեկտիվ իրավունքներ, մասնավորապես, հավասար



հիմունքներով առաջխաղացման հնարավորություն ստանալու իրավունքը: Մյուս կողմից, նա պարտավոր է ենթարկվել վարչական մարմնի ներքին իրավական ակտերին, ներառյալ իր ղեկավարների հանձնարարականները: Եթե նման ակտերը չեն շոշափում **սուբյեկտիվ հանրային իրավունքների ներգործությամբ պայմանավորված նրա կարգավիճակը**, ապա դրանք ներքին բնույթ ունեն: Իսկ եթե շոշափում են, ապա վարչական ակտի մասին կարելի է խոսել այն դեպքում, երբ դրա ներգործությունը այդ իրավունքների ոլորտին այնքան ինտենսիվ է, որ **ունակ է փոփոխելու անձի կարգավիճակը**: Այսպես, նկատողությունը որպես կարգապահական տույժ, թեև միջամտում է անձի սուբյեկտիվ իրավունքներին, սակայն չի փոխում նրա կարգավիճակը, իսկ, օրինակ, աշխատավարձի կրճատումը կամ պաշտոնի իջեցումը էապես ազդում են նրա կարգավիճակի վրա և գոյություն ունեցող իրավիճակի պահպանման վերաբերյալ նրա վստահության իրավունքի վրա: Նույնը վերաբերում է նաև պարտականությունների ծավալի էական ընդլայնմանը կամ պաշտոնի կամ աշխատավարձի բարձրացմանը: Լիովին այլ է իրավիճակը այն դեպքում, երբ, օրինակ, ղեկավարը հետ է կանչում իր հանձնարարությունը, վերահանձնարարելով այն այլ ծառայողի: Այստեղ, թեև գործ ունենք որոշակի միջամտության հետ, խոսքը սուբյեկտիվ իրավունքների, հատկապես՝ վստահության իրավունքի մասին չէ, և կարգավիճակի որևէ փոփոխություն տեղի չի ունենում: Այդուհանդերձ, հանրային ծառայության իրավունքն այն ոլորտն է, որում տարանջատումը ծառայողներին հասցեագրված ներքին և վարչական ակտերի միջև երբեմն էական դժվարություն է առաջացնում: Մեկ բան ակնհայտ է. անհրաժեշտ է հաշվի առնել կոնկրետ փաստական հանգամանքները և չառաջնորդվել ընդհանուր շաբլոններով:

#### **Գ. Հանրային իրավունքի ոլորտ**

Վարչական ակտ կարող է արձակվել միայն հանրային իրավունքի ոլորտում<sup>200</sup>: Նաև այն դեպքում, երբ վարչական ակտ արձակելը որևէ մարմնի սահմանադրական լիազորությունն է, օրինակ, Հանրա-

<sup>200</sup> Հանրային և մասնավոր իրավունքի տարանջատման վերաբերյալ տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 2, բաժին I:

պետության Նախագահի կողմից քաղաքացիություն շնորհելը (Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 15-րդ կետ): Այդուհանդերձ, այս լիազորությունը պետք է իրականացվի Քաղաքացիության մասին օրենքին համապատասխան և, քանի որ դա պահանջում է հենց Սահմանադրությունը («օրենքով սահմանված կարգով»), տվյալ դեպքում որպես վարչական մարմին հանդես եկող Հանրապետության Նախագահը պետք է գործի հենց այդ օրենքի հիման վրա: Հետևաբար, քաղաքացիություն շնորհելու վերաբերյալ Հանրապետության Նախագահի հրամանագիրը, որը վարչական ակտ է, պետք է բավարարի նաև ՎՀՎՕ-ով այդ ակտին ներկայացվող պահանջները: Այս օրինակում ակնհայտ է սահմանադրական և վարչական իրավունքի սերտ փոխկապակցվածությունը, ավելի ճիշտ՝ սահմանադրական իրավունքի սահուն անցումը դեպի վարչական իրավունք: Հետևաբար, հանրային իշխանության մարմինների սահմանադրական լիազորությունների իրականացումը կարող է կարգավորվել ոչ միայն սահմանադրական, այլև վարչական իրավունքի նորմերով:

Դրանով հանդերձ, «հանրային իրավունքի ոլորտ» արտահայտությունը անհրաժեշտից էլ ավելի ընդհանուր և ընդգրկուն է վարչական ակտի արձակման բոլոր հնարավոր բնագավառներն ուրվագծելու համար: Ակնհայտ է, որ, օրինակ, քրեական կամ քրեական դատավարական իրավունքի ոլորտում արձակված անհատական ակտերը չեն կարող լինել վարչական ակտեր: Օրենսդիրը որդեգրել է այս մոտեցումը՝ սահմանելով, որ ՎՀՎՕ գործողությունը չի տարածվում դատավարական իրավունքի նորմերով կարգավորվող հարաբերությունների վրա (հոդված 2-րդ, մաս 4-րդ): Խոսքն, իհարկե, միայն դատավարական իրավունքի մասին չէ: Հետևաբար, «հանրային իրավունքի ոլորտ» արտահայտությունը հիմնականում պետք է նույնացնել «վարչական իրավունքի ոլորտ» արտահայտության հետ<sup>201</sup>:

## **Դ. Կոնկրետ գործի կարգավորում**

Կոնկրետ գործի տակ պետք է հասկանալ որևէ կոնկրետ մասավոր անձի կամ անձանց որոշակի խմբի վերաբերող գործ: Տեխնիկական առումով դա այդ անձանց՝ որպես վարչական ակտի ապագա

<sup>201</sup> Տե՛ս նաև՝ Koch, Rubel, Heselhaus, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 80, կետ 20:

հասցեատերերի հարցով հարուցված վարչական վարույթի նյութերի ամբողջությունն է, սակայն «կոնկրետ գործ» և «կոնկրետ հարց» արտահայտությունների ծավալը նույնական է, այլ խոսքով, «կոնկրետ գործ» արտահայտությամբ օրենսդիրը ընդամենը մեկ անգամ ևս ընդգծում է վարչական ակտի առարկայական բնույթը՝ այս անգամ առարկայական տեսանկյունից: Արդյունքում ստացվում է հետևյալ տրամաբանական շղթան՝ կոնկրետ մասնավոր անձ (անձանց որոշակի խումբ) - կոնկրետ հարց (չնայած պարզ է, որ կոնկրետ անձի վերաբերող հարցը նույնպես կոնկրետ կարող է լինել): Այն շեշտադրում է նաև վարչական ակտի ուղղվածությունը ոչ միայն կոնկրետ անձին, այլև կոնկրետ հարցի լուծմանը:

«Կոնկրետ գործ» արտահայտությունն օրենսդիրը շաղկապում է «կարգավորում» արտահայտության հետ: Վարչական ակտն ուղղված է կոնկրետ գործի **կարգավորմանը**:

Այսպիսով, պարզ է դառնում, որ կոնկրետ գործի տակ օրենսդիրը նկատի է ունեցել *կոնկրետ փաստական հանգամանքներ*: Իսկ կարգավորման բաղադրիչը վարչական ակտի բնորոշման մեջ կարևոր է այն առունով, որպեսզի հնարավոր դառնա վարչական ակտը տարանջատել ռեալ ակտից, որը չունի կարգավորիչ բնույթ և դրսևորվում է միայն իրավիճակի վրա փաստացի ներգործության՝ գործողության կամ անգործության ձևերով: Վարչական ակտը նպատակաուղղված է իրավական հետևանքի կիրառմանը, այսինքն՝ որոշակի իրավունքների և պարտականությունների սահմանմանը կամ ճանաչմանը: Վարչական ակտը դրա հասցեատիրոջից **պահանջում է** որոշակի վարքագիծ, **թույլատրում** կամ **արգելում է** այն: Վարչական ակտով կարող է նաև **պարտադիր կերպով հաստատվել** (ճանաչվել) որևէ իրավահարաբերության առկայությունը կամ բացակայությունը<sup>202</sup>:

Այսպիսով, վարչական մարմինը պետք է պարզի, թե կոնկրետ մասնավոր անձը (անձանց որոշակի կամ որոշակիացվող խումբը) *իրականում* արդյոք գտնվում է այնպիսի փաստական հանգամանքներում, որոնք որևէ օրենքում նկարագրված են որպես իրավական հետևանք առաջացնող **փաստակազմ**, և այդ անձին պետք է հաս-

---

<sup>202</sup> Տե՛ս նույն տեղը, էջ 80, կետ 21:

ցեազրի օրենքով սահմանված տվյալ իրավական հետևանքը (հայեցողության դեպքում՝ իրավական հետևանքներից որևէ մեկը): Կոնկրետ հարցի իրավական կարգավորումը հենց կոնկրետ իրավիճակում գտնվող կոնկրետ մասնավոր անձի նկատմամբ օրենքով սահմանված իրավական հետևանքի կիրառումն է: Իրավական հետևանքի կիրառումն ուղղված է այդ անձի՝ Սահմանադրությամբ, օրենքներում և այլ նորմատիվ իրավական ակտերում ամրագրված հանրային սուբյեկտիվ **իրավունքների կամ պարտականությունների հարցի լուծմանը**: Այն դրսևորվում է մի քանի եղանակներով՝ վարչական ակտով իրավունքների կամ պարտականությունների **սահմանմամբ, փոփոխմամբ, վերացմամբ կան ճանաչմամբ**:

### **Ե. Իրավունքների և պարտականությունների սահմանում, փոփոխում, վերացում և ճանաչում**

Նորմատիվ իրավական ակտերում չորոշակիացված մասնավոր անձանց՝ ընդհանուր և վերացական եղանակով ամրագրված հանրային սուբյեկտիվ իրավունքները կամ պարտականությունները իրագործվում են, որպես կանոն, վարչական և դատական (անհատական) ակտերի ընդունման միջոցով: Այս իմաստով է վարչական ակտի բնորոշման մեջ խոսվում իրավունքների կամ պարտականությունների **սահմանման** մասին: Վարչական ակտով իրավունքի կամ պարտականության սահմանումը ոչ այլ ինչ է, քան նորմատիվ իրավական ակտում սահմանված համապատասխան իրավունքի կամ պարտականության կոնկրետացում, այլ խոսքով՝ նորմատիվ իրավական ակտի կենսագործում կոնկրետ փաստական հանգամանքներում: Հետևաբար, վարչական ակտը նորմատիվ իրավական ակտով վերացական եղանակով սահմանված սուբյեկտիվ իրավունքները կամ պարտականությունները վերագրում է կոնկրետ անձանց՝ ելնելով կոնկրետ փաստական հանգամանքներից: Իսկ **ինքնին** սուբյեկտիվ իրավունքների և պարտականությունների ամրագրումը՝ բացառապես Սահմանադրության և օրենքի խնդիր է (Սահմանադրության 83.5 հոդված):

Վարչական ակտով կարող են ոչ միայն սահմանվել իրավունքներ կամ պարտականություններ, այլև **փոփոխվել**: Այսպես, եթե վարչական մարմինը սխալ տեսակի կենսաթոշակ է նշանակել անձին, օ-

րինակ, հաշմանդամության կենսաթոշակ է նշանակել առողջ անձին, որին պետք է նշանակեր ծերության կենսաթոշակ, ապա, շտկելով իր սխալը, նա փոփոխում է այդ անձի իրավունքը (դրա ծավալը): Վարչական ակտով կարող է նաև **վերացվել** որևէ իրավունք կամ պարտականություն: Խոսքը վերստին դրանց վերացման մասին է՝ կոնկրետ իրավիճակում գտնվող կոնկրետ անձի համար, այլ ոչ թե՛ ընդհանրապես: Այսպես, պարտադիր զինվորական ծառայության սխալմամբ զորակոչված անձին, որը Ձինապարտության մասին օրենքի ուժով այդ ծառայությունից տարկետման իրավունք է ունեցել, վարչական մարմինը պարտավոր է արձակել ծառայությունից՝ *վերացնելով* նրան զորակոչելու վերաբերյալ իր վարչական ակտը, որով *վերանում է* նաև ծառայելու նրա պարտականությունը:

Վարչական ակտով իրավունքի կամ պարտականության սահմանման, փոփոխման և վերացման դեպքերում գործ ունենք իրավիճակների հետ, որոնցում վարչական ակտերն ունեն վերափոխիչ ներգործություն՝ նրանք փոփոխում են անձի իրավական վիճակը. հանրային ծառայողն ազատվում է պաշտոնից թոշակի անցնելու կապակցությամբ, աշխատանքի ընդունված անձը զրկվում է գործազրկության նպաստից և այլն: Սակայն վարչական ակտերով կարող է նաև հաստատվել, **ճանաչվել** որևէ իրավահարաբերություն: Այսպես, քաղաքացու անձնագրով (անձնագիր տրամադրելու վերաբերյալ որոշմամբ) ընդամենը ճանաչվում է այդ անձի և պետության միջև քաղաքացիության իրավահարաբերությունը, որն արդեն իսկ առաջացել է Սահմանադրության և Քաղաքացիության մասին օրենքի ուժով:

## II. Տեսակները

*1. Ներածություն. վարչական ակտերի տարբերակումն ըստ կարգավորման բովանդակության, կարգավորման ներգործության, հասցեատերերի և ձևի*

Վարչական ակտերը, որոնք արձակվում են վարչական մարմինների և մասնավոր անձանց առօրյա հարաբերությունների արդյուն-

քում, այնքան բազմազան են և բազմաթիվ, որ անհրաժեշտություն է առաջանում դրանք բաժանել որոշակի խմբերի (տեսակների): Այդ դասակարգումը հնարավորություն է տալիս խուսափել քառսից և խառնաշփոթից, որոնք առանց դրա կարող էին վրա հասնել: Սակայն այն ունի ոչ միայն զուտ գիտական բնույթ, այլև համապատասխանում է վարչական ակտերի տարբեր հատկանիշներով՝ բովանդակությամբ, ներգործությամբ, ձևով և այլնով պայմանավորված՝ դրանց միջև **իրական** առանձնահատկություններին: Բացի այդ, վարչական ակտերի տարբերակումը կանխորոշվում է տարաբնույթ իրավական հետևանքներով, որոնք դրանք առաջացնում են:

Կատարելով նման դասակարգում, այդուհանդերձ, նպատակահարմար է սահմանափակվել միայն վարչական ակտերի առավել կարևոր տեսակների առանձնացմամբ: Սույն բաժնի շրջանակներից, մասնավորապես, դուրս է թողնվել վարչական ակտերի բաժանումն ըստ գործողության ժամկետի, ինչպես նաև ըստ միջանկյալ և վերջնական լինելու հատկանիշների:

Վարչական ակտերի բաժանումն ըստ տեսակների պայմանավորված է նյութական իրավունքով. վարչական մարմինների՝ վարչական ակտ ընդունելու լիազորությունները օրինականության (սահմանադրական) սկզբունքի ուժով սահմանվում են ընդհանուր և բազում հատուկ օրենքներում: Մի դեպքում խոսքը տարաբնույթ **թույլտվությունների** տրամադրման մասին է (շինարարության թույլտվություն, ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու արտոնագիր և այլն), մեկ այլ դեպքում՝ **արգելքների** (կանգառի արգելք, պետական կադաստրում անշարժ գույքի գրանցման մերժում և այլն) կամ **պահանջների** (հանրահավաքի դադարեցման (ոստիկանական) հրահանգ, պաշտպանության նախարարության որոշում պարտադիր զինծառայության զորակոչելու վերաբերյալ և այլն): Հնարավոր են նաև դեպքեր, երբ նյութական իրավունքի ուժով վարչական մարմինները լիազորվում են **ճանաչելու որևէ իրավահարաբերություն**, օրինակ, անձի քաղաքացիությունը, կամ նրա փախստականի կարգավիճակը և այլն: Ըստ այդմ, վարչական ակտերը կարող են իրավահարաբերությունների վրա ունենալ և՛ փոխակերպիչ (կոնստիտուտիվ) ներգործություն, և՛ պարզապես լինել ճանաչող (հաստատող) բնույթի ակտեր: Վարչական ակտերը կարող են տարբեր կերպով ներգործել

դրանց հասցեատերերի վրա: Մի դեպքում վարչական ակտը կարող է **բարենպաստ** լինել նասնավոր անձի համար (օր., սոցիալական նպաստի տրամադրում), մեկ այլ դեպքում **միջամտել** նրա իրավունքներին (օր., արտոնագրից զրկում, տուգանքի նշանակում) կամ պարտականություն դնել նրա վրա (օր., դադարեցված հանրահավաքի վայրից հեռանալու պահանջ), երրորդ դեպքում իր մեջ **զուգորդել** բարենպաստ և ծանրաբեռնող դրույթները (օր., պետական կենսաթոշակի նշանակում ոչ թե անձի հայցած արտոնյալ պայմաններով, այլ տարիքային կենսաթոշակի նշանակում): Բացի այդ, վարչական ակտերը որոշակի ձևով ընդունվում են միայն օրենքներով նախատեսված հատուկ դեպքերում: Սովորաբար դրանց ընդունման ձևն ազատ է՝ դրանք կարող են ունենալ **գրավոր** ձև (ձեռնարկատիրական գործունեության լիցենզիա), **բանավոր** (հանրահավաքի դադարեցման հրահանգ) կամ էլ այլ ձև (ճանապարհային ոստիկանի կանգնեցնող ազդանշան, լուսացույցի լուսային ազդանշան, ծառայողական շինություններ այցելուների մուտքն արգելող ցուցանակ): Արդեն նշվել է, որ վարչական ակտերը կարող են հասցեագրվել ինչպես **կոնկրետ ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձի** (անհատականացված վարչական ակտեր), այնպես էլ դրանց **որոշակի կամ որոշակիացման ենթակա խմբի** (խմբային վարչական ակտեր): Տիպական օրինակներ են համապատասխանաբար ճանապարհային ոստիկանի ցուցածողով ավտոմեքենայի կանգառի նշանը, սանիտարական ծառայության հրահանգը որևէ շուկայում պարենային ապրանքների վաճառքի ժամանակավոր արգելքի վերաբերյալ:

Այսպիսով, վարչական ակտերի դասակարգումն ըստ կարգավորման բովանդակության, ներգործության, հասցեատերերի շրջանակի և ձևի ունի մաս կարևոր գործնական նշանակություն:

Վարչական ակտերի դասակարգումը չի նշանակում, որ մեկ վարչական ակտը կարող է դասվել միայն մեկ խմբի: Այդ իմաստով նման դասակարգումը կրում է զուտ պայմանական բնույթ: Այսպես, հանրահավաքի դադարեցման հրահանգը ըստ կարգավորման բովանդակության՝ արգելող ակտ է, ըստ կարգավորման ներգործության՝ միջամտող, ըստ ձևի՝ բանավոր, ըստ հասցեատերերի շրջանակի՝ խմբային: Կոնյակի սպիրտ արտադրող «Երևան Ալկո» սահմանափակ պատասխանատվությամբ ընկերությանը պետական դրամական օգ-

նություն (սուբսիդիա) տրամադրելու վերաբերյալ որոշումը թույլատրող, փոխակերպիչ, բարենպաստ, գրավոր և անհատականացված ակտ է:

## **2. Վարչական ակտերի տեսակներն ըստ կարգավորման բովանդակության**

### **Ա. Տարբերակման նշանակությունը. հարկադիր կատարում**

Միայն որևէ կոնկրետ հրահանգ՝ պատվիրան կամ արգելք պարունակող վարչական ակտերը կարող են հարկադրաբար կատարվել, ի տարբերություն այլ վարչական ակտերի, որոնց հարկադիր կատարումն անհնար է: Կատարման ենթակա վարչական ակտերի հարկադիր կատարումը վարչական մարմինը կարող է ապահովել օրենքով իրեն վերապահված մի շարք հարկադրանքի միջոցների գործադրմամբ՝ փոխարինող գործողության, տուգանքի կամ անմիջական հարկադրանքի (ՎՅՎՎՕ 78-րդ հոդվածի 2-րդ մաս): Մյուս կողմից, վարչական ակտերը, որոնք չեն ներգործում իրավահարաբերության վրա, այլ միայն հաստատում են դրա առկայությունը կամ բացակայությունը, կատարման ենթակա չեն: Այդ ակտերն ինքնակատարվում են իրենց ուժի մեջ մտնելու փաստի ուժով: Հարկադիր կատարում հնարավոր չէ նաև այն վարչական ակտերի դեպքում, որոնք փոխակերպում են իրավահարաբերությունը, օրինակ, թույլտվություն են տրամադրում:

### **Բ. Հրամայող վարչական ակտեր**

Վարչական ակտերի մի ստվար զանգված ունի **հրամանի բնույթ**. դրանք պահանջում պարտավորեցնում են մասնավոր անձանց դրսևորելու որոշակի վարքագիծ: Հրամանի ուժով մասնավոր անձինք կամ պետք է կատարեն որոշակի գործողություն (ավտոմեքենայի վարորդը պետք է կատարի այ շրջադարձ), կամ ձեռնպահ մնան որոշակի գործողություններից (ավտոմեքենայի կանգառն արգելող ազդանշան): Այսպիսով, անձանց կամ կարգադրվում է որոշակի գործողություն (*կարգադրություններ*) կամ այդպիսիք արգելվում են (*ար-*



*զելքներ*): Լուսացույցի կանաչ ազդանշանը՝ **կարգադրում է** վարորդին առաջ շարժվել, իսկ կարմիր ազդանշանը՝ **արգելում է** այդ գործողությունը, **հրամայելով** նրան կանգնել:

#### **Գ. Փոխակերպիչ (կոնստիտուտիվ) վարչական ակտեր**

Ի տարբերություն հրամայող վարչական ակտերի, որոնք չեն փոփոխում իրավական վիճակը, այլ միայն պահանջում են իրավունքին համապատասխանող վարքագիծ, *փոխակերպիչ վարչական ակտերը առաջացնում, փոփոխում կամ վերացնում են որևէ կոնկրետ իրավահարաբերություն*: Բացի այդ, փոխակերպիչ վարչական ակտերը, ի տարբերություն հրամայող ակտերի, **հարկադիր կատարման չեն ենթարկվում**: Դրանցով նախատեսված իրավական հետևանքները հասցեատերերի համար վրա են հասնում **անմիջականորեն**<sup>203</sup> այդ ակտերի ուժի մեջ մտնելուն զուգահեռ: Այսպես, քաղաքացիության շնորհման դեպքում կատարման հիմնահարց չի առաջանում, քանի որ Հանրապետության Նախագահի հրամանագրի<sup>203</sup> ուժի մեջ մտնելու պահից անձն արդեն Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացի է՝ անկախ անձնագիր տրամադրելու միջոցով քաղաքացիության փաստի (այս դեպքում) սոսկ տեխնիկական ձևակերպումից:

Փոխակերպիչ վարչական ակտեր են նաև տարաբնույթ *թույլտվությունները (արտոնագրերը)*: Թույլտվությունները կիրառվում են այն բնագավառներում, որոնցում առանց այդ թույլտվությունների **գործելն արգելված է օրենքով**: Այսպես, Լիցենզավորման մասին օրենքի 43-րդ հոդվածի 2-րդ մասը սահմանում է գործունեության այն տեսակների աղյուսակը, որոնք ենթակա են լիցենզավորման: Ի թիվս բազում այլ գործունեության տեսակների, թույլտվություն պահանջող գործունեությանն է դասվում պայթուցիկ նյութերի, զենքի, թմամիջոցների, դեղերի արտադրությունը, արժույթի դիլերային-բրոքերային առուվաճառքը և այլն:

Եթե վարչական ակտով փոխակերպվում են քաղաքացիաիրավական կամ այլ **մասնավոր իրավահարաբերություններ**, ապա գործ ունենք փոխակերպիչ վարչական ակտի մեկ այլ տարատե-

<sup>203</sup> Ինչպես արդեն նշվել է, Հանրապետության Նախագահի այդ հրամանագիրը, ի բացառություն ընդհանուր կարգի, վարչական ակտ է:

սակի հետ: Այս վարչական ակտը, իհարկե, չի կորցնում իր հանրային իրավական բնույթը, հակառակ դեպքում կոդաքեր աշրպիսին լինելուց, պարզապես այն, արձակվելով հանրային իրավունքի ոլորտում, փոխակերպում է իրավահարաբերությունները մասնավոր իրավունքի բնագավառում: Օրինակ, անշարժ գույքի առուվաճառքի պայմանագրի **գրանցումը պետական կադաստրում** վարչական ակտ է, որով անշարժ գույքի նկատմամբ սեփականության իրավունքի՝ առուվաճառքի պայմանագրով նախատեսված փոխանցումը վաճառողից գնորդին, իրավաբանական հաստատագրում է ստանում հանրային իրավունքի ոլորտում:

## **Դ. Ճանաչող վարչական ակտեր**

Ի տարբերություն հրամայող վարչական ակտերի և փոխակերպիչ վարչական ակտերի, **ճանաչող վարչական ակտերը միայն հաստատում են որևէ իրավունքի (պարտականության) կամ մասնավոր անձի որևէ հատկության առկայությունը կամ բացակայությունը**<sup>204</sup>:

Ճանաչող վարչական ակտը հաստատում է այն, ինչը գործող իրավունքի տեսանկյունից արդեն իսկ առկա է կամ ինչը առկա չէ: Սակայն ճանաչող վարչական ակտերը չպետք է շփոթել սոսկ տեղեկատվություն պարունակող փաստաթղթերի հետ (տեղեկանքներ, ծանուցումներ և այլն), որոնք գործողության տեսք ունեցող *ռեալ ակտեր են* և չունեն կարգավորիչ ուղղվածություն: Ճանաչող վարչական ակտերը **իրավաբանորեն պարտադիր եղանակով** հաստատում են որևէ իրավունք, պարտականություն կամ որևէ այլ հանգամանք: Նման հաստատումը **առաջացնում է իրավական հետևանք**: Սակայն ճանաչող վարչական ակտն ունակ չէ ներագդելու նյութաիրավական հարաբերությունների վրա, ինչը որ ներհատուկ է փոխակերպիչ վարչական ակտին: Այսպես, ոստիկանության անձնագրային հարցերով իրավասու ստորաբաժանման՝ Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացուն անձնագիր տրամադրելու որոշումը, որն արտացոլվում է անձնագրի տեսքով, հաստատում է նրա (արդեն իսկ առկա) անձնական

<sup>204</sup> St'u Koch, Rubel, Heselhaus, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 207, կետ 46:

պատկանելությունը իրավագործությանը, մինչդեռ վերն արդեն հիշատակված օրինակում խոսքը Հանրապետության Նախագահի կողմից քաղաքացիություն շնորհելու մասին է (այն չունեցող) անձին: Վերջին դեպքում անձի կարգավիճակը փոփոխվում է՝ նա ձեռք է բերում քաղաքացիություն, իսկ առաջին դեպքում քաղաքացուն տրամադրվում է որոշում (անձը հաստատող փաստաթղթի տեսքով), որը որևէ կերպ չի ներազդում նրա իրավական կարգավիճակի վրա, սակայն որն իրավունքի տեսանկյունից պարտադիր կերպով հաստատում է այդ հանգամանքը:

Ճանաչող վարչական ակտերն օրենքով նախատեսված իրավական հետևանքն առաջացնում են արդեն իսկ իրենց արձակմամբ, հետևաբար, դրանք ևս հնարավոր չէ ենթարկել հարկադիր կատարման:

### ***3. Վարչական ակտերի տեսակներն ըստ կարգավորման ներգործության***

#### **Ա. Տարբերակման նշանակությունը՝ վիճարկում**

Վարչական ակտերը տարանջատվում են նաև ըստ հասցեատերերի վրա դրանցում պարունակվող կարգավորման ներգործության: Մասնավոր անձի առնչությամբ այդ ներգործությունը կարող է մի դեպքում նպաստել նրա իրավունքների իրականացմանը, մեկ այլ դեպքում՝ սահմանափակել դրանք կամ ծանրաբեռնել նրան պարտականություններով, իսկ երրորդ դեպքում՝ լինել միաժամանակ և նպաստավոր, և ծանրաբեռնող: Ըստ այդմ առանձնացվում են **բարենդպաստ, միջամտող և զուգորդվող** վարչական ակտեր:

#### **Բ. Բարենպաստ վարչական ակտեր**

Համաձայն ՎՅԿԿՕ 53-րդ հոդվածի 2-րդ մասի «ա» կետի, **բարենպաստ վարչական ակտն այն վարչական ակտն է, որի միջոցով վարչական մարմինները (մասնավոր) անձանց տրամադրում են իրավունքներ կամ նրանց համար ստեղծում են այդ անձանց**

**իրավական կամ փաստացի դրությունը բարելավող ցանկացած այլ պայման**<sup>205</sup>:

Բարենպաստ վարչական ակտերի օրինակներ են շինարարության թույլտվությունը, կենսաթոշակ նշանակելը, հանրային ծառայության պաշտոնի նշանակելը, քաղաքացիության շնորհումը, տարկետումը պարտադիր զինծառայությունից և այլն: Անձի պահանջը բավարարող վարչական ակտերը, որպես կանոն, բարենպաստ ակտեր են:

Ի տարբերություն այլ հայեցակարգային մոտեցումների, Հայաստանում օրենսդիրը որևէ անձի **ոչ միայն իրավական, այլև փաստացի դրության բարելավումը** համարում է բարենպաստ վարչական ակտ<sup>206</sup>:

#### **Գ. Միջամտող վարչական ակտեր**

**Միջամտող վարչական ակտն այն վարչական ակտն է, որի միջոցով վարչական մարմինները մերժում, միջամտում, ընդհուպ սահմանափակում են (մասնավոր) անձանց իրավունքների իրականացումը, որևէ պարտականություն են դնում նրանց վրա կամ ցանկացած այլ եղանակով վատթարացնում են նրանց իրավական կամ փաստացի դրությունը** (ՎՀՎԿՕ 53-րդ հոդվածի 2-րդ մասի «բ» կետ)<sup>207</sup>:

Այսպիսով, միջամտող վարչական ակտերով՝

ա) **մերժվում են** անձանց (իրավունքների իրականացմանն ուղղված) պահանջները,

բ) նրանց իրավունքները **սահմանափակվում են,**

գ) նրանց վրա որևէ **պարտականություն է դրվում,**

դ) որևէ այլ կերպ **վատթարացվում է նրանց իրավական կամ փաստացի**<sup>208</sup> **դրությունը:**

---

<sup>205</sup> Փակագծերի նշումը և ընդգծումը՝ հեղինակի:

<sup>206</sup> Ի հակադրություն, օրինակ, զերմանական մոտեցման, ըստ որի *միայն իրավական առավելությունը* կամ, միջամտող վարչական ակտերի դեպքում՝ *միայն իրավական բնույթի վատթարացումն է* («rechtlicher Nachteil») դիտարկվում որպես վարչական ակտի ներգործության եղանակ: Տե՛ս, մասնավորապես՝ Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 126, կետ 415:

<sup>207</sup> Փակագծերի նշումը և ընդգծումը՝ հեղինակի:

<sup>208</sup> Տե՛ս թիվ 206 հղումը:

Միջամտող վարչական ակտերի տիպիկ օրինակներ են լիցենզիա տրամադրելու ներժումը, լիցենզիան հետ կանչելը, հարկ վճարելու պահանջը, պետական օգնության դադարեցումը, վարչական իրավախախտման համար կիրառվող տուգանքը և այլն:

Միջամտող վարչական ակտը շոշափում է անձի ազատությունը՝ տարբեր եղանակներով միջամտելով նրա որևէ կոնկրետ իրավունքի իրականացմանը կամ նեղացնելով ազատ գործելու անձի հնարավորությունը (միջամտելով նրա ընդհանուր ազատությանը): Նման միջամտությունը կարող է իրավաչափ լինել միայն այն դեպքերում, եթե **հիմնվում է օրենքի վրա** (օրինականության սկզբունք), իսկ հայեցողական լիազորության դեպքում՝ եթե այն **հայեցողական սխալի հետևանք չէ**:

#### **Դ. Ջուզորդվող (երկակի ներգործությամբ) վարչական ակտեր**

Վարչական ակտերն ըստ իրենց ներգործության կարող են լինել նաև զուգորդվող: **Նման ակտերը մասնավոր անձանց համար պարունակում են ինչպես բարենպաստ, այնպես էլ միջամտող տարրեր**<sup>209</sup>: Նման ակտերը կարող են երկակի ներգործություն ունենալ ակտի հասցեատիրոջ (մասնավոր անձի) համար այն դեպքերում, երբ նրա ակնկալիքներն իրացվում են մասամբ, օրինակ, երբ անձի պահանջը բավարարվում է մասամբ:

Ջուզորդվող ակտերը կարող են ունենալ բարենպաստ ներգործություն ակտի հասցեատիրոջ, և միջամտող ներգործություն՝ որևէ երրորդ անձի համար: Այսպիսի վարչական ակտերն անվանում են նաև **երրորդ անձանց վրա ներգործող** վարչական ակտեր: Նման ակտի տիպիկ օրինակ է շինարարության թույլտվությունը, որը, բարելավելով ակտի հասցեատիրոջ դրությունը, միաժամանակ միջամտում է հարևան հողամասի սեփականատիրոջ օգտագործման իրավունքին:

---

<sup>209</sup> Հմմտ. ՎՀՎԿՕ 53-րդ հոդվածի 2-րդ մասի «գ» կետի լեզալ բնորոշման հետ:

#### **4. Վարչական ակտերի տեսակներն ըստ դրանց հասցեատերերի շրջանակի**

Արդեն նշվել է, որ վարչական ակտերը կարող են ուղղված լինել ոչ միայն կոնկրետ մասնավոր անձանց, այլև այդ անձանց որոշակի կամ որոշակիացվող խմբի: Ըստ այդմ **առանձին վարչական ակտերը** տարանջատում են **խմբային վարչական ակտերից**:

##### **Ա. Առանձին ակտեր**

Առանձին վարչական ակտն ուղղված է մեկ մասնավոր՝ ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձի: Առանձին վարչական ակտի օրենսդրական սահմանմանն արդեն անդրադարձել ենք *(տես սույն գլխի I բաժնի 1 ենթաբաժինը)*:

##### **Բ. Խմբային ակտեր (ընդհանուր կարգադրություններ)**

Խմբային ակտերի լեզալ սահմանումը նույնպես տրվում է օրենքում: Ըստ այդմ, **վարչական ակտը կարող է ուղղված լինել նաև որոշակի անհատական չափանիշներով առանձնացված (մասնավոր) անձանց որևէ խմբի**<sup>210</sup>: Այս սահմանման մեջ կարևորն այն է, որպեսզի որևէ խմբի ներսում մասնավոր անձանց միմյանց միավորող չափանիշները ունակ լինեն ապահովելու այդ խմբի առանձնացումն այլ խմբերից: Խմբային վարչական ակտը իր արտաքին հատկանիշներով որոշ դեպքերում որքան էլ մոտենա նորմատիվ իրավական ակտին, այն չպետք է բովանդակի վերացական և ընդհանուր կանոններ, որոնք ուղղված են անորոշ հասցեատերերի: Որքան էլ մեծ լինի որևէ առանձին խումբ, միևնույն է, խոսքը վարչական ակտի մասին է, եթե այդ խմբում միավորված մասնավոր անձանց հնարավոր է նույնակացնել: Այսպես, Երևանի Կենտրոն համայնքի մսավաճառներին ուղղված վաճառքի արգելքը վարչական ակտ է, քանի որ մսի վաճառքի համար անհրաժեշտ է ունենալ թույլտվություն, և Կենտրոն համայնքում այդպիսի թույլտվություն ունեցող անձանց թիվը ճշգրիտ է կամ

---

<sup>210</sup> Փակագծերի նշումը և ընդգծումը՝ հեղինակի:

կարող է ճշգրտվել (ճշտել, միս վաճառելու համար արդյո՞ք անհրաժեշտ է թույլտվություն և արդյո՞ք այն վերաբերում է որևէ վայրի):

Ճանապարհային երթևեկությունը կանոնակարգող նշանները նույնպես խմբային վարչական ակտեր են, չնայած որ այն վարորդների և հետիոտնի թիվը, որոնց վրա տարածվում է դրանց ներգործությունը, մշտապես փոփոխվում է և հնարավոր չէ ճշգրտել: Սակայն այդ նշաններից յուրաքանչյուրի հասցեատերերի շրջանակը դրա գործողության սահմաններում որոշակի է, քանի որ այդ անձանց, բացի ճանապարհային երթևեկության մասնակից լինելու հատկանիշից, մեկ խմբում է միավորում նաև վարչական ակտի (նշանի) հենց այդ ներգործությունը: Հակառակ այդ ակտին, երթևեկության կանոններն ամրագրող նորմատիվ իրավական ակտն<sup>211</sup> ուղղված է Հայաստանի Հանրապետությունում ճանապարհային երթևեկության անորոշ մասնակիցների և սահմանում է նրանց ուղղված վերացական և ընդհանուր կանոններ:

## ***5. Վարչական ակտերի տեսակներն ըստ դրանց ձևի***

Վարչական ակտն ընդունվում է, որպես կանոն, գրավոր (ՎՀՎԿՕ 54-րդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին պարբերություն): «Որպես կանոն» արտահայտությունն օրենքում նշանակում է, որ օրենսդիրը չի նախատեսել որևէ մեկ պարտադիր ձև բոլոր վարչական ակտերի համար: Դա նաև հնարավոր չէր լինի, քանի որ վարչական ակտերի բազմազանությունը, որն իր հերթին արտահայտում է վարչարարության բնագավառների բազմությունը, ճկունություն է պահանջում ոչ միայն վարչական ակտերի բովանդակության, այլև դրանց ձևի առնչությամբ:

Վարչական ակտերը կարող են ունենալ հետևյալ ձևերը.

ա) **գրավոր** (որոշում, արտոնագիր, հրաման, կարգադրություն և այլն),

բ) **բանավոր**,

գ) **այլ** (լուսային, ձայնային, պատկերային, ազդանշանի, նշանի և այլն (ՎՀՎԿՕ 54-րդ հոդված)):

<sup>211</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության ճանապարհային երթևեկության կանոնները և տրանսպորտային միջոցների շահագործումն արգելող անսարքությունների և պայմանների ցանկը հաստատելու մասին Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 28 հունիսի 2007 թ. թիվ 955-Ն որոշումը (ՀՀՊՏ N 45 (569), 05.09. 2007):

Այսպիսով, վարչական ակտերի ձևերը սպառնիչ չեն սահմանվում ՎՅՎՎ օրենքում: Սակայն այդ օրենքը պահանջում է, որպեսզի վարչական ակտի չիժատակված ձևերը սահմանվեն հատուկ օրենքներով:

## **Ա. Գրավոր վարչական ակտեր**

**Գրավոր վարչական ակտը վարչական ակտի հիմնական ձևն է:** Համաձայն ՎՅՎՎՕ 54-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ պարբերության, դիմումի (մասնավոր անձանց) հիման վրա հարուցված վարչական վարույթի<sup>212</sup> արդյունքում կարող է ընդունվել միայն գրավոր վարչական ակտ:

Գրավոր վարչական ակտի տիպիկ օրինակ է ձեռնարկատիրական գործունեության լիցենզիան:

ՎՅՎՎ օրենքը սահմանում է մի շարք լրացուցիչ ձևական և բովանդակային պահանջներ, որոնք ներկայացվում են գրավոր վարչական ակտին (ՎՅՎՎՕ 55-րդ հոդված): Օրինակ, վարչական ակտը պետք է կազմված լինի սահմանված ձևի և նմուշի թղթի վրա: Այստեղից հետևում է, որ գրավոր վարչական ակտին ներկայացվող պահանջներն առավել ձևականացված են:

## **Բ. Բանավոր վարչական ակտեր**

Օրենքով նախատեսված դեպքերում վարչական ակտը կարող է լինել բանավոր: Բանավոր վարչական ակտի տիպիկ օրինակ է հանրահավաքը դադարեցնելու վերաբերյալ ոստիկանության հրահանգը, որն արձակվում է հենց հանրահավաքի վայրում: Այդուհանդերձ, բանավոր վարչական ակտը այդ ակտի հասցեատիրոջ պահանջով ենթակա է հետագա գրավոր ձևակերպման, եթե ակտի հասցեատերը դրանում ունի արդարացված շահ (ՎՅՎՎՕ 54-րդ հոդվածի 2-րդ մասի երկրորդ պարբերությունը): «Արդարացված շահ» անորոշ իրավական հասկացությունն օրենսդիրն օգտագործում է ընդհանուր գծերով նկա-

---

<sup>212</sup> Վարչական վարույթի հասկացության մասին տես սույն ձեռնարկի գլուխ 14: Համաձայն ՎՅՎՎՕ 30-րդ հոդվածի 1-ին կետի, վարչական վարույթը (որի արդյունքում ընդունվում է վարչական ակտ), հարուցվում է երկու հիմքով՝ անձի դիմումի (բողոքի) հիման վրա կամ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ:



րագրելու համար բոլոր այն դեպքերը, երբ վարչական ակտի հասցեատերը կարող է գրավոր կամ բանավոր եղանակով պահանջել բանավոր վարչական ակտի գրավոր ձևակերպում: Մասնավորապես, նրա շահն արդարացված է այն դեպքում, երբ նա պատրաստվում է վարչական բողոք կամ հայց ներկայացնել ընդդեմ բանավոր վարչական ակտի:

#### **Գ. Այլ (առանձնահատուկ) ձևի վարչական ակտեր**

Գրավոր և բանավոր վարչական ակտերից զատ կան վարչական ակտեր, որոնք ընդունվում են այլ՝ հատուկ ձևերով և իրենց գործողության մասին ազդարարում են մասնավոր անձանց զգայարանների (հիմնականում տեսողության և լսողության) վրա ներագդելու եղանակով: Դրանք տարբեր լուսային կամ ձայնային ազդանշանների տեսքով արձակվող ակտերն են, օրինակ, լուսացույցի լուսային ցուցումները, ոստիկանական մեքենայի լուսածայնային ազդանշանը, որով պահանջվում է ճանապարհի զիջում: Վարչական ակտերը կարող են արտահայտվել նաև նշանների (պատկերների) ձևով: Տիպիկ օրինակ են ճանապարհային երթևեկությունը կանոնակարգող նշանները:

Ձայնային ազդանշանների ձևով արձակվող վարչական ակտերը պետք չէ շփոթել բանավոր վարչական ակտերի հետ, քանզի վերջիններս պարունակում են ոչ թե սոսկ ձայնային, այլև խոսքային հրահանգներ:

## Գլուխ 11.

### Վարչական ակտի պարտադիրությունը և վերացումը

#### I. Վարչական ակտի պարտադիրությունը

Վարչական ակտի *ընդունումը* դեռևս բավարար չէ, որպեսզի այն *ի հայտ գա* Հայաստանի Հանրապետության իրավակարգում, այլ խոսքով՝ իր *գոյությունը փաստի ընդունող վարչական մարմնից դուրս*։ Դրա համար անհրաժեշտ է, որպեսզի վարչական ակտը **ուժի մեջ մտնի**։ Վարչական ակտն ուժի մեջ է մտնում, որպես կանոն, ակտի ընդունման մասին հասցեատերերին իրազեկելուն հաջորդող օրվանից (ՎՀՎԿՕ 60-րդ հոդվածի 1-ին մաս)։ Իսկ վարչական ակտի ընդունման մասին իրազեկումը կատարվում է հիմնականում այն հասցեատիրոջը հանձնելու եղանակով (ՎՀՎԿՕ 59-րդ հոդվածի 1-ին մաս)։ Այս կանոնը վերաբերում է գրավոր վարչական ակտերին, որոնք վարչական ակտի հիմնական ձևն են<sup>213</sup>։

Հասցեատիրոջը հանձնվելու պահից վարչական ակտը ստանում է **ձևական իրավաբանական ուժ** (արտաքին գործողություն)՝ իրավակարգում դրա գոյության փաստը պարտադիր է դառնում հասցեատիրոջ համար այնքանով, որքանով որ նա վարչական կարգով չի վիճարկում վարչական ակտը։ Վարչական բողոքը վարչական ակտի դեմ, որպես կանոն, ունի դրա կատարումը կասեցնող ներգործություն (ՎՀՎԿՕ 74-րդ հոդվածի 1-ին մաս)՝ ի տարբերություն դատական հայցի։ Իսկ օրենքով սահմանված ժամկետներում (վարչական և (կամ) դատական կարգով) չվիճարկված վարչական ակտը դառնում է անվիճարկելի և ձեռք է բերում **նյութական իրավաբանական ուժ**։ ակտի **բովանդակությունը ևս, դրա գոյության հետ միասին, պարտադիր է դառնում հասցեատիրոջ համար**։ Հասցեատերը պարտավոր է կատարել վարչական ակտով նախատեսված պահանջը, քանի որ վար-

<sup>213</sup> Իրազեկման առանձնահատուկ եղանակներին՝ վարչական ակտի հրապարակմանը (ՎՀՎԿՕ 59-րդ հոդվածի 5-րդ մաս), հատուկ ձևի վարչական ակտի՝ հասցեատիրոջը անմիջականորեն տեսանելի, ընկալելի կամ որևէ այլ եղանակով հասանելի դարձնելու միջոցով իրազեկմանը (ՎՀՎԿՕ 59-րդ հոդվածի 7-րդ մաս), սույն ձեռնարկի շրջանակներում չենք անդրադառնում։ Հարկ է նկատել միայն, որ բանավոր և այլ (հատուկ) ձևի վարչական ակտերն ուժի մեջ են մտնում հրապարակման պահից (ՎՀՎԿՕ 60-րդ հոդվածի 3-րդ մաս)։

չական ակտը դարձել է այլևս **անբողոքարկելի**<sup>214</sup>: Անբողոքարկելի վարչական ակտը որոշ չափով կարելի է համեմատել օրինական ուժի մեջ մտած դատական ակտի հետ, չնայած նրան, որ այստեղ կան որոշակի էական առանձնահատկություններ, որոնք թույլ չեն տալիս խոսել վարչական ակտի անբողոքարկելիության և դատական ակտի օրինական ուժի մեջ մտած լինելու համարժեքության մասին: Եթե օրինական ուժի մեջ մտած դատական ակտի վերանայումը հնարավոր է միայն բացառիկ հիմքերով՝ վճռաբեկ դատարանի որոշման հիման վրա, ապա **անբողոքարկելի դարձած ոչ իրավաչափ վարչական ակտը** կարող է անվավեր ճանաչվել իրավասու վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ, որն իմացել է այն փաստերի մասին, որոնք վարչական ակտն անվավեր ճանաչելու (ընդհանուր) հիմք կարող էին դառնալ: Ոչ իրավաչափ անբողոքարկելի վարչական ակտը կարող է անվավեր ճանաչվել անվավերության հիմք հանդիսացող փաստերի մասին իմանալու օրվանից **վեց ամսվա** ընթացքում, սակայն ոչ ուշ, քան վարչական ակտի ընդունման օրվանից 10 տարի հետո, բացառությամբ հատուկ օրենքներով նախատեսված դեպքերի (ՎՅՎԿՕ 65-րդ հոդված):

Բացի վերոհիշյալ դեպքից, անբողոքարկելի դարձած վարչական ակտը **գործում է** իրավակարգում անկախ այն հանգամանքից՝ իրավաչափ է, թե ոչ: *Ժողովրդավարական իրավական պետությունում անբողոքարկելի դարձած անգամ ոչ իրավաչափ վարչական ակտը, իրավական անվտանգության շահերից ելնելով, գործում է և պետք է կենսագործվի (հարկադիր կատարման հնարավորության դեպքում՝ կարող է հարկադրաբար կատարվել)*: Յետևաբար, անբողոքարկելի վարչական ակտի բովանդակությունը կապ չունի դրա գործողության հետ: Սակայն վարչական ակտի գործողության համար նշանակություն ունի այն հանգամանքը, թե արդյոք վարչական ակտը որպես այդպիսին ի հայտ է եկել իրավակարգում: Վարչական ակտը ոչ իրավաչափ է ոչ միայն այն դեպքերում, երբ առկա է այն անվավեր ճանաչելու հիմքերից մեկը, այլև երբ վարչական մարմինը չի կարողացել արձակել վարչական ակտ, որը կհաստատեր իր գոյությունը իրավակարգում: Ոչ իրավաչափ այն վարչական ակտերը, որոնք որպես այդպի-

<sup>214</sup> Տե՛ս ՎՅՎԿՕ 71-րդ հոդվածի 2-րդ մասի առաջին նախադասությունը:

սիք իրավունքի տեսանկյունից գոյություն չունեն, թեև կարող է անզամ կատարված լինեն, անվանվում են առոչինչ վարչական ակտեր: Այս ակտերը բովանդակում են այնպիսի էական թերություններ, որոնք որակագրկում են դրանց և թույլ չեն տալիս, որպեսզի դրանք, իրենց արձակման պահից սկսած, առաջացնեն իրավական հետևանքներ:

Այսպիսով, նաև **անբողոքարկելի ոչ իրավաչափ վարչական ակտը, որն առոչինչ չէ, պարտադիր է դրա հասցեատիրոջ՝ մասնավոր անձի համար:** Այն չի կարող այլևս վերացվել վարչական մարմինների կողմից, բացառությամբ օրենքով նախատեսված դեպքերի, իսկ դատարանները դա չեն կարող վերացնել որևէ պարագայում:

## II. Վարչական ակտի իրավաչափության չափանիշներ

### 1. Ներածություն

Վարչարարության օրինականության սկզբունքից հետևում է, որ վարչական ակտերը պետք է լինեն իրավաչափ: Այս պահանջը միևնույն ժամանակ սահմանադրական պահանջ է, որը բխում է Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասից:

**Վարչական ակտն իրավաչափ է, եթե համապատասխանում է (իր նկատմամբ գերակայող) բոլոր իրավանորմերին<sup>215</sup>:** Վարչական ակտի իրավաչափության հակոտնյան դրա **ոչ իրավաչափությունն է**, որը նշանակում է **հակասություն որևէ իրավանորմի հետ<sup>216</sup>:** Վարչական ակտի իրավաչափության իրավական հիմքերը սահմանվում են ընդհանուր և հատուկ օրենքներում: Իրավաչափության այդ պահանջների խախտումը հանգեցնում է վարչական ակտի ոչ իրավաչափության: Սակայն այդ պահանջների խախտումը ոչ բոլոր դեպքերում է հանգեցնում վարչական ակտի վերացման<sup>217</sup>: Այդ առու-

<sup>215</sup> Ինչպես արդեն նշվել է, իրավանորմերը սահմանվում են նորմատիվ (նորմաստեղծ) իրավական ակտերում:

<sup>216</sup> Sten Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ179, կետ 607:

<sup>217</sup> Համաձայն ՎՀՎԾ 77-րդ հոդվածի 2-րդ մասի, «Ընթացակարգային նորմերը խախտելը վարչական ակտի բեկանման հիմք կարող է դառնալ միայն այն դեպքում, երբ բողոքը քննարկող վարչական մարմինն իրավասու չէ ընդունելու բողոքարկվող վարչական ակտը»: Այս դրույթը վերաբերում է վարչական կարգով բողոքարկման գործընթացին: Հարկ է նկատել, որ վարչական դատավարությունում մնան սկզբունք չի գործում,

մով վարչական ակտի ձևական իրավաչափությունն անհրաժեշտ է տարանջատել վարչական ակտի նյութական իրավաչափությունից: Այդ տարանջատումը պայմանավորված է նաև իրավունքի տեսությունում իրավունքի **ձևի** և **բովանդակության** տարբերակմամբ: Վարչական ակտի դեմ բերված վարչական բողոքը կամ հայցը քննարկող (քննող) համապատասխանաբար վարչական մարմինը կամ դատարանը պարտավոր է ստուգել վարչական ակտի թե՛ ձևական, թե՛ բովանդակային (նյութական) իրավաչափության առանձին նախապայմանների առկայությունը, որի արդյունքում կարող է հանգել հետևության՝ վարչական ակտի ընդհանուր կամ մասնակի իրավաչափության կամ ոչ իրավաչափության վերաբերյալ:

## ***2. Վարչական ակտի ձևական իրավաչափությունը***

Վարչական ակտի ընդունմանը նախորդող և հաջորդող գործընթացը մանրամասն կարգավորվում է օրենքներով: Օրինականության սկզբունքի ուժով օրենքն է որոշում, թե որ վարչական մարմինն է իրավասու արձակելու այս կամ այն վարչական ակտը (**օրենքի վերապահում**): Օրենքը սահմանում է նաև վարչական ակտի ձևը, դրա ուժի մեջ մտնելու կարգը, մի շարք այլ հիմնական ձևական պահանջներ է ներկայացնում վարչական ակտին:

### **Ա. Վարչական մարմնի տարածքային և առարկայական իրավասությունը**

Որոշակի վարչական ակտ արձակելու լիազորությունը օրենսդիրը վերապահում է վարչական այն մարմիններին, որոնք սպասարկում են կենսագործունեության տվյալ ոլորտը և որոնք գործում են Հայաստանի Հանրապետության որևէ մարզի կամ համայնքի տարածքում: Ըստ այդմ, վարչական մարմիններն ունեն **տարածքային** և **առարկայական իրավասություն**:

**Առարկայական իրավասությունը** նշանակում է, որ **վարչական մարմինը պարտավոր է** (կաշկանդված լիազորություն) **կամ ի-**

---

այսինքն, ընթացակարգային խախտումները վարչական դատարանը կարող է գնահատել որպես վարչական ակտի վերացման հիմք:

**րավունք ունի** (հայեցողական լիազորություն) **արձակելու տվյալ տեսակի վարչական ակտեր**<sup>218</sup>: Առարկայական իրավասությունը որոշվում է վարչական մարմինների գործունեության առանձին բնագավառների վերաբերող (հատուկ) օրենքներով (ՎՅՎԿՕ 14-րդ հոդված), մինչդեռ տարածքային իրավասության ընդհանուր կանոնները սահմանվում են ՎՅՎԿՕ 13-րդ հոդվածով: Սակայն, պարզ է, որ հատուկ օրենքներով կարող են սահմանվել նաև տարածքային իրավասության հատուկ կանոններ, որոնք կգերակայեն ընդհանուր կանոնների նկատմամբ:

Այսպիսով, տվյալ տեսակի վարչական ակտ կարող է արձակել միայն այն վարչական մարմինը, որն օրենքով ունի այդ կարգի ակտեր արձակելու **միաժամանակ** և տարածքային, և առարկայական իրավասություն: Հետևաբար, ոստիկանությունը չի կարող քաղաքացիություն շնորհել, քանի որ այդ առարկայական իրավասությունը վերապահված է Հանրապետության Նախագահին, իսկ որևէ մարզպետարանի իրավաբանական բաժին չի կարող կուսակցություն գրանցել, քանի որ տարածքային այդ իրավասությունը վերապահված է արդարադատության նախարարությանը:

#### **Բ. Վարչական ակտի ընդունման և ուժի մեջ մտնելու կարգը**

ՎՅՎԿՕ-ն սահմանում է վարչական ակտի ընդունման և ուժի մեջ մտնելու (ընդհանուր) կարգը: Վարչական ակտը եզրափակում է վարչական վարույթը: Վարչական վարույթը Հայաստանի Հանրապետությունում կրում է ձևականացված բնույթ՝ դրա ամբողջ ընթացքը սահմանվում է օրենքով (վարչական վարույթի մասին մանրամասն *տե՛ս ձեռնարկի IV մասում*): Հետևաբար, **վարչական ակտը պետք է ընդունվի այնպիսի պատշաճ ընթացակարգով, որը սահմանվում է օրենքով**: Սա վարչական ակտի իրավաչափության ևս մեկ ձևական պահանջ է: Սակայն վարչական ակտի ընդունումը, ինչպես արդեն նշել ենք, բավարար չէ իրավակարգում դրա ի հայտ գալու և գործելու համար: Այն պետք է **օրենքով սահմանված կարգով մտնի ուժի մեջ**: Այդ ձևական պահանջը էապես ազդում է վարչական ակտի իրավաչա-

<sup>218</sup> Տե՛ս Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 183, կետ 629:

փության վրա, քանի որ ուժի մեջ մտնելու կարգի խախտումը հանգեցնում է նրան, որ վարչական ակտը իրավաբանորեն չի սկսում գործել, այն ձեռք չի բերում ո՛չ ձևական, ո՛չ էլ նյութական իրավաբանական ուժ:

Ուժի մեջ մտնելու կարգի խախտումը արգելափակում է հասցեատիրոջ կողմից վարչական ակտի կատարումը, ինչպես նաև իրավական տեսանկյունից անթույլատրելի է դարձնում դրա հարկադիր կատարումը: Միայն օրենքով սահմանված կարգով ուժի մեջ մտած վարչական ակտը կարող է հարկադրաբար ի կատար ածվել: Իսկ այն դեպքերում, երբ այդ ակտի հարկադիր կատարում հնարավոր չէ (օրինակ, ճանաչող վարչական ակտերի դեպքում), չի առաջանում այն իրավական հետևանքը, որը նախատեսված էր այդ ակտով: Այսպես, Չանրապետության Նախագահի՝ քաղաքացիություն շնորհելու մասին ամձին չհանձնված կամ այլ կերպ չիրապարակված հրամանագիրն իրավաբանական ուժ չունի:

#### **Գ. Վարչական ակտի ձևը**

Վարչական ակտի իրավաչափության նախադրյալ է նաև վարչական ակտի բուն ձևը: ՎՅՎՎՕ 54-րդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին նախադասության համաձայն, վարչական ակտի հիմնական ձևը **գրավորն է**: Այդ ձևը **պարտադիր է** դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթի արդյունքում վարչական ակտերի համար (ՎՅՎՎՕ 54-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ նախադասություն): **Բանավոր** վարչական ակտեր կարող են ընդունվել (հատուկ) **օրենքով նախատեսված դեպքերում** (ՎՅՎՎՕ 54-րդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին նախադասություն): Իսկ այլ՝ **հատուկ ձևի** վարչական ակտերը ընդունվում են ՎՅՎՎՕ 54-րդ հոդվածի 3-րդ մասում նշված ձևերով, ինչպես նաև (հատուկ) օրենքով նախատեսված այլ ձևով: Այսպիսով, վարչական ակտերի **ձևը** ևս **պարտադիր կերպով որոշվում է օրենքով**<sup>219</sup>:

<sup>219</sup> Ի տարբերություն, մասնավորապես, Գերմանիայի Դաշնային Չանրապետության վարչական իրավունքում գործող վարչական ակտի «ձևի ազատության սկզբունքի» («Grundsatz der Formfreiheit»): St u Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 186, կետ 642:

## Դ. Վարչական ակտի հիմնավորումը

Վարչական ակտի **հիմնավորումը**, *որպես կանոն*, պարտադիր է: Այն, մի կողմից, օգնում է մասնավոր անձին, որը համաձայն չէ այդ ակտի հետ, վարչական բողոք կամ դատական հայց ներկայացնել դրա դեմ՝ ի պաշտպանություն իր սուբյեկտիվ հանրային իրավունքների, մյուս կողմից, հնարավորություն է տալիս վարչական բողոքը քննարկող վարչական մարմնին կամ այն քննող դատարանին պարզելու այն փաստական և իրավական հիմքերը, որոնք վարչական մարմնին հանգեցրել են տվյալ որոշման, այլ խոսքով՝ վարչական ակտի հիմնավորման հիման վրա գնահատել դրա **իրավաչափությունը (հիմնավորվածությունը)**:

Հիմնավորումը պետք է պարունակվի վարչական ակտում: Հետևապես, հիմնավորման պահանջը վերաբերում է գրավոր կամ գրավոր հաստատված վարչական ակտերին: Բանավոր և հատուկ ձևի վարչական ակտերի դեպքում այն պարզապես անհրաժեշտ չէ, բացառությամբ այն դեպքի, երբ բանավոր վարչական ակտը հաստատվում է գրավոր ձևով: Դա չի նշանակում, իհարկե, որ բանավոր ակտի դեպքում այդ հիմնավորումը հնարավոր չէ ներկայացնել ակտն արձակելուց և ուժի մեջ մտնելուց հետո: Հետագա հիմնավորում հնարավոր է անգամ որոշ հատուկ ձևի վարչական ակտերի դեպքում: Այսպես, ճանապարհային ոստիկանի կողմից ցուցածողի կանգնեցնող նշանով կարգազանց մեքենայի վարորդն իրավունք ունի տեղեկանալու իրեն կանգնեցնելու պատճառների մասին, որոնք նրան հայտնվում են բանավոր:

Գրավոր վարչական ակտի հիմնավորման մեջ պետք է նշվեն համապատասխան որոշում (վարչական ակտ) ընդունելու **բոլոր եական փաստական և իրավական հիմքերը** (ՎՀՎԿՕ 57-րդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին պարբերություն): Եթե վարչական մարմինը վարչական ակտն ընդունել է **հայեցողական լիազորության** արդյունքում, ապա ակտի հիմնավորումից պետք է պարզ լինեն այն **նկատառումները**, որոնց հիման վրա վարչական մարմինը **նախընտրել է տվյալ լուծումը** (տես ՎՀՎԿՕ 57-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ պարբերությունը):



Եվ, վերջապես, վարչական ակտի **հիմնավորումը** օրենքի վերապահման ենթասկզբունքի ուժով **հնարավոր է միայն ակտն ընդունած վարչական մարմնի իրավասության սահմաններում** բերված փաստարկների միջոցով (ՎՅԿԿՕ 57-րդ հոդվածի 3-րդ մաս):

### ***3. Վարչական ակտի նյութական իրավաչափությունը***

#### **Ա. Ներածություն**

Չնայած այն բանին, որ վարչական ակտի իրավաչափության ձևական նախադրյալները կարևոր են, այդուհանդերձ, վարչական ակտի իրավաչափությունը մեծապես պայմանավորված է դրա **բովանդակային համապատասխանությամբ գործող իրավունքին**: Այդ համապատասխանությունն ապահովվում է մի շարք նախադրյալների առկայությամբ, որոնք անվանվում են **վարչական ակտի նյութական իրավաչափության նախադրյալներ**: Խոսքն այն մասին է, թե վարչական մարմինը վարչական ակտ արձակելիս իրականում արդյոք առաջնորդվել է այդ ակտի հանդեպ գերակայող գործող իրավունքով: Այս հարցի պատասխանը կախված է առաջին հերթին փաստական հանգամանքների ճիշտ պարզումից, առանց որի դժվար է բացահայտել կիրառման ենթակա իրավանորմը: Հայեցողական լիազորության դեպքում պետք է նաև ընտրվի ճիշտ լուծում և թույլ չտրվի հայեցողական սխալ:

Իրավանորմի կիրառումը միշտ ենթադրում է դրա նորմատիվ բովանդակության բացահայտում, հետևաբար, անհրաժեշտ է նաև կիրառման ենթակա իրավանորմի ճիշտ մեկնաբանումը: Եվ, վերջապես, վարչական ակտը պետք է բովանդակի այն իրավական հետևանքը, որը սահմանվում է իրավանորմում, բացի այդ, վարչական ակտը պետք է համապատասխանի նաև իր հանդեպ գերակայող բոլոր իրավադրույթներին:

#### **Բ. Սուբսումցիա**

Օրենքներում և այլ նորմատիվ իրավական ակտերում նկարագրվում են այն փաստակազմերը, որոնց առկայությունն առաջաց-

նուն է այդ նորմատիվ ակտերուն սահմանված իրավական հետևանքները: Նման դեպքերում օրենքը լիազորում է վարչական մարմիններին արձակելու վարչական ակտ, որով իրավանորմերուն ամրագրված իրավական հետևանքը կկիրառվի կոնկրետ մասնավոր անձի հանդեպ, երբ առկա է օրենքում նկարագրված փաստակազմը: Յետևապես, վարչական մարմինը պարտավոր է պարզել այն հարցը, թե արդյոք վարչական ակտի արձակում պահանջող յուրաքանչյուր կոնկրետ դեպքում **իրականում** կա՞ այն փաստակազմը, որի առկայությունը պայմանավորում է վարչական ակտի արձակման անհրաժեշտությունը (կաշկանդված լիազորության դեպքում) կամ հնարավորությունը (հայեցողական լիազորության դեպքում): Այսպես, կենսաթոշակային տարիքի հասած քաղաքացին իրավունք ունի ստանալու տարիքային կենսաթոշակ (փաստակազմ): Քաղաքացու դիմումի հիման վրա իրավասու վարչական մարմինը պարտավոր է նրան նշանակել տարիքային կենսաթոշակ (իրավական հետևանքի կիրառում): Յետևաբար, նման դեպքում վարչական մարմինը պետք է պարզի կենսաթոշակ նշանակելու մասին դիմում ներկայացրած քաղաքացու ինքնությունը, օրենքով նախատեսված փաստաթղթերի հիման վրա հավաստիանա այդ քաղաքացու կենսաթոշակի իրավունքի իրական առկայության մեջ և որոշում ընդունի կենսաթոշակ նշանակելու մասին:

Վարչական ակտի արձակման համար անհրաժեշտ կամ բավարար փաստական հանգամանքները վարչական մարմինը պարտավոր է պարզել ի պաշտոնե (ՎՀՎՎՕ 37-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Փաստական հանգամանքների ի պաշտոնե պարզումը ենթադրում է որոշում (վարչական ակտ) արձակելու համար անհրաժեշտ բոլոր փաստերի պարզում վարչական մարմնի կողմից՝ ինքնուրույն, իր նախաձեռնությամբ, առանց սահմանափակվելու մասնավոր անձի ներկայացրած փաստերով (ի պաշտոնե պարզման սկզբունքի մասին մանրամասն *տես՝ զրուխ 16, բաժին II, ենթաբաժին 1*): Ընդ որում, վարչական մարմինը պարտավոր է պարզել նաև վարչական վարույթի մասնակիցների (մասնավոր անձանց) օգտին առկա փաստական հանգամանքները:

Երբ վարչական մարմինը, պարզելով իրական փաստերը, համադրում է այն իրավանորմում նկարագրված փաստակազմի հետ և

հավաստիանում է կոնկրետ դեպքում իրավանորմում առկա փաստա-կազմի առկայության մեջ, նա պարտավոր է կամ իրավունք ունի տվյալ փաստակազմի հանդեպ կիրառելու այդ իրավանորմում սահմանված իրավական հետևանքը (ընտրելու դրանցից մեկը): Այս գործընթացն անվանվում է **սուբսումցիա՝ փաստական հանգամանքների ստորակարգում որոշակի իրավանորմի**: Սուբսումցիայի համար անհրաժեշտ է տվյալ փաստակազմի հանդեպ կիրառման ենթակա իրավանորմի բովանդակության բացահայտում: Իրավանորմը պետք է մեկնաբանվի վարչական ակտ արձակելու յուրաքանչյուր կոնկրետ դեպքում:

Իրավաբանական գրականության մեջ հայտնի է իրավանորմի մեկնաբանման չորս հիմնական մեթոդ.

ա) **քերականական**, այսինքն՝ **տառաջի**, երբ բացահայտվում է իրավանորմի շարադրանքում առանձին նախադասությունների և բառերի պարզ իմաստը,

բ) **համակարգային**, երբ տվյալ իրավանորմի բովանդակությունը բացահայտվում է դրա հետ համակարգային առումով փոխկապակցված այլ իրավանորմերի միջոցով՝ թե՛ այդ նորմը սահմանող նորմատիվ իրավական ակտի շրջանակներում, թե՛ դրանից դուրս,

գ) **գեներտիկ (պատմական)**, երբ իրավանորմի բովանդակությունը բացահայտվում է այն ընդունելու ժամանակ առկա պատկերացումներին համապատասխան, հիմնվելով խորհրդարանական քննարկումների նյութերի վրա, այլ խոսքով, երբ բացահայտվում է իրավանորմի ծագումնաբանությունը (պատմությունը),

դ) **նպատակային (թելեոլոգիական)**, երբ իրավանորմի բովանդակությունը բացահայտվում է դրա ամրագրման նպատակի (նպատակային իմաստի) հիման վրա:

Հարկ է նշել, որ քերականականից զատ իրավանորմի մեկնաբանման մյուս մեթոդները սուբսիդիար են (լրացուցիչ են), այսինքն, զործադրվում են հաջորդաբար, եթե նորմի քերականական մեկնաբանումը հնարավորություն չի տալիս բացահայտելու նորմի նորմատիվ բովանդակությունը: Քերականական մեկնաբանությունն առաջնային է: Մյուս մեթոդները կիրառվում են, որպես կանոն, հաջորդաբար, այսինքն, մեկնաբանման հաջորդ մեթոդին վարչական մարմինը ձեռնանուխ է լինում միայն նախորդ մեթոդով իրավանորմի բո-

վանդակությունը բացահայտելու անբավարարության դեպքում: Սակայն հնարավոր են նաև դեպքեր, երբ վարչական մարմինը նախապատվությունը տա (քերականականից զատ) մեկնաբանման որևէ մեթոդի, որով հնարավոր է միանգամից առավել ճշգրիտ բացահայտել նորմի բովանդակությունը:

#### **Գ. Հայեցողության կիրառման սահմանափակումները**

Եթե կաշկանդված լիազորության դեպքում վարչական մարմինը որոշակի փաստակազմը պետք է ստորադասի որևէ իրավանորմի, ապա հայեցողական լիազորության դեպքում նա իրավունք ունի ընտրել տվյալ իրավանորմում սահմանված այն լուծումը, որն, իր կարծիքով, լավագույնն է՝ մյուսների համեմատ: Այստեղ կարևոր է զերծ մնալ հայեցողական սխալներից, որոնցից թեկուզև մեկի առկայությունը հանգեցնում է վարչական ակտի ոչ իրավաչափության, քանզի նշանակում է, որ վարչական մարմինը ըստ էության սխալ որոշում (վարչական ակտ) է արձակել: Որպեսզի վարչական մարմինը չկատարի հայեցողական սխալներ, նա պարտավոր է պահպանել հայեցողական լիազորությունների իրականացման բոլոր սահմանափակումները, որոնք ամրագրված են օրենքում, հատկապես՝ համաչափության և կամայականության արգելքի սկզբունքները:

#### **Դ. Որոշակիությունը**

Վարչական ակտի օրենքով սահմանված ձևն ընտրելը բավարար չէ. վարչական ակտը պետք է նաև ձևակերպվի հստակ և հասկանալի, իսկ դրա բովանդակությունը շարադրվի այնպես, որպեսզի հասցեատիրոջ համար ակնառու լինի, թե իրեն ի՞նչ իրավունք է տրամադրվում, իր ո՞ր իրավունքն է սահմանափակվում, իրեն ի՞նչ իրավունքից են զրկում կամ իր վրա ի՞նչ պարտականություն է դրվում (ՎՅԿԿՕ 56-րդ հոդված): Այլ խոսքով, վարչական ակտը պետք է լինի **որոշակի**: Այս պահանջն արտացոլում է իրավական պետությանը հատուկ իրավական որոշակիության սահմանադրական սկզբունքը, որը տարածվում է բոլոր իրավական ակտերի վրա: Այդ սկզբունքը կոնկրետացվում է վարչական ակտերի համար: Վարչական ակտի որոշա-

կիության պահանջն այնքան կարևոր է, որ դրա անտեսումը առանձին դեպքերում կարող է հանգեցնել անգամ վարչական ակտի առոչինչ լինելուն: Այսպես, եթե վարչական ակտից չի երևում կամ **միանշանակ** պարզ չէ, թե ո՞ր վարչական մարմինն է այն ընդունել, կամ եթե ակտից պարզ չէ, թե դա **որոշակիորեն** ու՞մ է հասցեագրված, կամ հայտնի չէ, թե ի՞նչ հարց է կարգավորում, ապա այն առոչինչ է (ՎՅՎԿՕ 62-րդ հոդվածի 1-ին մասի «ա» և «գ» կետեր):

## **Ե. Համապատասխանությունը գերակայող իրավունքին**

Վերջապես, վարչական ակտի նյութական իրավաչափության ամենաառանցքային նախադրյալը դրա համապատասխանությունն է դրա հանդեպ գերակայող իրավունքին (օրենքի գերակայության ենթասկզբունք): Դա ենթադրում է վարչական ակտի համապատասխանությունը **սուբյեկտիվ հանրային իրավունքներին**, ինչպես նաև իրավական ակտերի աստիճանակարգության մեջ **ավելի բարձր ռանգ ունեցող բոլոր իրավական ակտերի դրույթներին**՝ թե՛ Սահմանադրությանն ու օրենքներին, թե՛ ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտերին, թե՛ վերադաս վարչական մարմինների (պաշտոնատար անձանց) անհատական ակտերին, ինչպես նաև դատական ակտերին:

## **III. Վարչական ակտի վերացումը և վերացման ձևերը**

### ***1. Վարչական ակտի ուժը կորցնելը, հակառակ ակտ, վարչական ակտի սպառումը կատարմամբ կամ այլ հիմքով***

Վարչական ակտը կարող է իր իրավաբանական ուժը կորցնել տարբեր հիմքերով. ուժը կորցրած ճանաչվելու, անվավեր ճանաչվելու, հակառակ վարչական ակտ ընդունելու, կատարմամբ սպառվելու և այլն: Առանձին դեպք է իրավակարգում գոյություն չունեցող ոչ իրավաչափ վարչական ակտի առոչինչ լինելը հաստատելը: Եթե նյութ բոլոր դեպքերում խոսքը գործող վարչական ակտի պարտադիրությունը վերացնելու մասին է, ապա առոչինչ վարչական ակտի դեպքում միայն իրավաբանորեն հաստատվում է չգործած ակտի գոյություն չունենալու փաստը:

Վարչական ակտը կարող է վերացվել թե՛ բողոքարկման (վարչական) վարույթի արդյունքում, թե՛ անկախ բողոքարկումից՝ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ, թե՛ դատական կարգով:

Վարչական ակտի վերացումը նշանակում է դրա իրավաբանական ուժի կորուստ, այսինքն՝ գործողության դադարում կամ դադարեցում: Գործողության դադարմամբ վարչական ակտի հասցեատերը ազատվում է այդ ակտի պարտադիրությունից:

ՎՅՎԿՕ-ն սահմանում է վարչական ակտի վերացման երկու եղանակ.

ա) վարչական ակտն ուժը կորցրած ճանաչելը,

բ) վարչական ակտի անվավեր ճանաչելը:

Բացի այդ, օրենքը սահմանում է նաև գոյություն չունեցած վարչական ակտերի առոչինչ լինելու փաստի հաստատումը որպես դրա թվացյալ, սակայն իրականում չեղած պարտադիրությունից ազատման եղանակ:

Վարչական ակտն, իր հերթին, կարող է ուժը կորցնել տարբեր հիմքերով.

ա) **այն ուժը կորցրած ճանաչվելու,**

բ) **առանց ուժը կորցրած ճանաչվելու՝ դրան հակառակ այլ վարչական ակտ արձակելու,**

գ) **կատարմամբ սպառվելու,**

դ) **օրենքի ուժով իրավաբանական ուժից զրկվելու այլ դեպքերում:**

Ընդ որում, կարևոր է հիշել, որ ուժը կորցրած կարող է ճանաչվել **միայն իրավաչափ վարչական ակտը**, մինչդեռ, վերը հիշատակված այլ հիմքերով, կարող է վերանալ (վերացվել) նաև ոչ իրավաչափ վարչական ակտը:

Ոչ իրավաչափ վարչական ակտը կարող է **միայն անվավեր ճանաչվել** վարչական կամ դատական վիճարկման արդյունքում, իսկ առանձին դեպքերում՝ նաև առանց այդ վիճարկման՝ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ: Անվավեր կարող է ճանաչվել այն ոչ իրավաչափ վարչական ակտը, որը գործել է, այսինքն, որն **առոչինչ չէ**: Առոչինչ վարչական ակտը նույնպես ոչ իրավաչափ է, սակայն չի կարող անվավեր ճանաչվել, քանզի երբևէ գործող, այսինքն, վավեր չի եղել՝ գոյություն չունեցած և չունեցող ակտը չի կարող անվավեր լինել:

այն բացառապես առաջինը է, որը կարող է միայն հաստատվել վարչական կամ դատական կարգով<sup>220</sup>:

Հարկ է նշել նաև, որ թե՛ իրավաչափ, թե՛ ոչ իրավաչափ վարչական ակտերը կարող են իրենց իրավաբանական ուժը կորցնել կատարմամբ կամ այլ կերպ սպառվելու դեպքերում, մասնավորապես, հակառակ վարչական ակտ ընդունելու կամ օրենքի ուժով իրավաբանական ուժից զրկվելու դեպքերում: Կատարմամբ սպառվելու տիպիկ օրինակ է հանրահավաքի դադարեցման վերաբերյալ որոշումը, որն իր ուժի մեջ մտնելու պահին արդեն իսկ կատարվում է և դրանով՝ սպառում իրեն: Իսկ օրենքի ուժով վարչական ակտերը կարող են վերացվել այն դեպքերում, երբ դրանց իրավական հիմքը կազմող նորմատիվ իրավական ակտերը հետադարձ ուժով վերացվում են: Այսպես, եթե Սահմանադրական դատարանը որևէ նորմատիվ ակտ Սահմանադրությանը հակասող և անվավեր ճանաչելու վերաբերյալ իր որոշմանը հետադարձ ուժ է հաղորդել, ապա այդ նորմատիվ ակտի վրա հիմնված՝ Սահմանադրական դատարանի որոշման ուժի մեջ մտնելուն նախորդող երեք տարիների ընթացքում ընդունված և կատարված **վարչական** կամ դատական **ակտերը ենթակա են վերանայման** վարչական կամ դատական ակտն ընդունած մարմնի կողմից (տե՛ս Սահմանադրական դատարանի մասին օրենքի 68-րդ հոդվածի 12-րդ մասի երկրորդ պարբերությունը):

## **2. Ոչ իրավաչափ վարչական ակտի ձևերը**

### **Ա. Անվավեր ճանաչված վարչական ակտ (ոչ իրավաչափություն *ex nunc*)**

Արդեն նշվել է, որ ոչ իրավաչափ վարչական ակտերը կարող են հանդես գալ երկու ձևով՝ որպես օրենքին (գերակայող իրավունքին) հակասող և որպես առաջինը ակտեր:

---

<sup>220</sup> Վարչական դատավարության օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 2-րդ մասում խոսք է գնում ճանաչման հայցով վարչական ակտի առաջինը *լիմելը* ճանաչելու մասին: Այս դրույթում «ճանաչում» եզրույթի գործածումը պետք է շփոթել «անվավեր ճանաչում» կամ «ուժը կորցրած ճանաչում» արտահայտություններում գործածվող նույն եզրույթի հետ, քանի որ այստեղ խոսքը առաջինը *լիմելը* ճանաչելու մասին է, այլ խոսքերով, արդեն իսկ առկա փաստի տակ հաստատման, այլ ոչ թե դրա առաջացման մասին, ինչպես ճանաչման վերոնշյալ դեպքերում:

Օրենքին հակասող վարչական ակտը գործող ոչ իրավաչափ ակտ է, որը կարող է անվավեր ճանաչվել: Համաձայն ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 1-ին մասի, անվավեր է (կարող է ճանաչվել) առոչինչ չհանդիսացող այն ոչ իրավաչափ վարչական ակտը, որն ընդունվել է՝

ա) օրենքի խախտմամբ, այդ թվում օրենքի սխալ կիրառման կամ սխալ մեկնաբանման հետևանքով,

բ) կեղծ փաստաթղթերի կամ տեղեկությունների հիման վրա, կամ եթե ներկայացված փաստաթղթերից ակնհայտ է, որ ըստ էության պետք է ընդունվեր այլ որոշում<sup>221</sup>:

Ոչ իրավաչափ վարչական ակտի տիպիկ օրինակ է կեղծ փաստաթղթերի հիման վրա տրամադրված լիցենզիան, որը կարող է անվավեր ճանաչվել վարչական մարմնի կամ դատարանի որոշմամբ:

Անվավեր վարչական ակտն իր իրավաբանական ուժը կորցնում է *ex nunc*, այսինքն, անվավեր ճանաչվելու վերաբերյալ որոշման (վարչական կամ դատական ակտի) ուժի մեջ մտնելու պահից, այլ ոչ թե իր ընդունման պահից: Տվյալ դեպքում վարչական ակտի ոչ իրավաչափ լինելու իրավական հետևանքը՝ անվավերության տեսքով վրա է հասնում անվավերության մասին իրավասու մարմնի ձևական հայտարարությամբ, որը ձևակերպվում է վարչական ակտն անվավեր ճանաչելու վերաբերյալ որոշման տեսքով:

Եթե անվավեր ճանաչված ոչ իրավաչափ վարչական ակտով վնաս է պատճառվել մասնավոր անձին, Հայաստանի Հանրապետությանը կամ որևէ համայնքի, ապա այն ենթակա է հատուցման՝ ՎՅՎՎՕ VII բաժնի դրույթներին համապատասխան (ՎՅՎՎՕ 64-րդ հոդվածի 1-ին մասի երրորդ պարբերություն):

### **Բ. Հատուկ դեպք. առոչինչ վարչական ակտ (ոչ իրավաչափություն *ab initio*)**

Վարչական ակտի ոչ իրավաչափության հատուկ ձև է վարչական ակտի առոչինչ լինելը: Առոչինչ է այն վարչական ակտը, որում առկա են, *մասնավորապես*, հետևյալ **ակնառու կոպիտ սխալները**.

<sup>221</sup> «Այլ որոշում» և «այլ վարչական ակտ» արտահայտություններն օրենքի այս դրույթում նույնական են:



ա) ակտից հստակ չի երևում կամ միանշանակ պարզ չէ, թե ո՞ր վարչական մարմինն է դա ընդունել,

բ) ակտն ընդունել է ոչ իրավասու վարչական մարմինը,

գ) ակտից պարզ չէ, թե դա որոշակիորեն ու՞մ է հասցեագրված, կամ հայտնի չէ, թե ի՞նչ հարց է կարգավորում,

դ) ակտով դրա հասցեատիրոջ վրա դրվում է ակնհայտ ոչ իրավաչափ պարտականություն, կամ նրան տրամադրվում է ակնհայտ ոչ իրավաչափ իրավունք (ՎՅՎՎՕ 62-րդ հոդվածի 1-ին մաս):

Այսպիսով, առոչինչ վարչական ակտը պետք է պարունակի այնպիսի կամ այնքան **կոպիտ** սխալներ, որոնք **ակնհայտ են**, չեն պահանջում այդ ակտի ոչ իրավաչափության լրացուցիչ գնահատում: Այսպես, քաղաքապետի հրամանը քաղաքի ակտիվ բնակիչ հանդիսացող օտարերկրացուն քաղաքացիություն շնորհելու մասին ակնհայտ և կոպիտ հակասության մեջ կմտնի Սահմանադրության և Քաղաքացիության մասին օրենքի հետ, որոնցում այդ լիազորությունը Յանրապետության Նախագահի բացառիկ առանձնաշնորհն է: Այն առոչինչ է:

ՎՅՎՎՕ վարչական ակտի առոչինչ լինելու հիմքերը չի թվարկել սպառնիչ կերպով: Հետևաբար, վարչական ակտը կարող է առոչինչ լինել նաև ակնառու կոպիտ այլ սխալներ պարունակելու դեպքերում: Սակայն, պարզ է, որ վարչական ակտի առոչինչ լինելը բացառություն է ոչ իրավաչափության ընդհանուր կանոնից:

Ի տարբերություն ոչ իրավաչափ վարչական ակտի, որը գործել է և առաջացրել իրավական հետևանքներ, *առոչինչ վարչական ակտն ի սկզբանե ի գորու չէ առաջացնել այն իրավական հետևանքները, որոնց առաջացմանը միտված է եղել*<sup>222</sup>: Առոչինչ վարչական ակտն **ընդունման պահից** (ab initio) **իրավաբանական ուժ** չունի և ենթակա չէ կատարման կամ կիրառման (ՎՅՎՎՕ 62-րդ հոդվածի 2-րդ մաս): Ավելի լին, առոչինչ վարչական ակտի կատարումը կամ կիրառումն առաջացնում է օրենքով սահմանված պատասխանատվություն (ՎՅՎՎՕ 62-րդ հոդվածի 3-րդ մասի երկրորդ պարբերություն):

Ի տարբերություն ոչ իրավաչափ առոչինչ չհանդիսացող վարչական ակտի, որի անվավեր ճանաչման համար սահմանված են ժամ-

<sup>222</sup> Տե՛ս Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Auflage, München 2009, էջ 266, կետ 35:

կետներ, վարչական ակտի առոչինչ լինելը կարող է հաստատվել ցանկացած ժամանակ՝ հասցեատիրոջ կամ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ՝ վարչական կամ դատական կարգով:

### **3. Իրավաչափ վարչական ակտերն ուժը կորցրած ճանաչելը**

Օրենքն ինքն է տալիս վարչական ակտի բնորոշումը: Ըստ այդմ, *իրավաչափ է այն վարչական ակտը, որն ընդունվել է օրենքի պահանջներին համապատասխան* (ՎՅՎՎՕ 66-րդ հոդվածի 1-ին մաս):

ՎՅՎՎՕ սահմանում է նաև իրավաչափ վարչական ակտերի ուժը կորցնելու նախադրյալները՝ տարբերակելով իրավաչափ միջամտող և իրավաչափ բարենպաստ վարչական ակտերը:

**Միջամտող իրավաչափ վարչական ակտը** կարող է ուժը կորցնել՝ բացառությամբ այն դեպքերի, երբ *պետք է նորից ընդունվի միևնույն բովանդակությամբ նոր վարչական ակտ*, կամ եթե այդ ակտի ուժը կորցրած ճանաչելն *արգելվում է օրենքով նախատեսված այլ պատճառներով* (ՎՅՎՎՕ 66-րդ հոդվածի 2-րդ մաս): Նույնաբովանդակ միջամտող իրավաչափ վարչական ակտ չի կարող արձակվել, եթե իրավաբանորեն պարտադիր (գործող) վարչական ակտը դեռևս առկա է, և այն արձակելու նախադրյալները շարունակում են պահպանվել<sup>223</sup>:

Օրենքով նախատեսված պատճառներով վարչական ակտի ուժը կորցնելը կարող է արգելվել հատկապես վստահության պաշտպանության դեպքերում, երբ մասնավոր անձի վստահությունը վարչական ակտի գոյության հանդեպ գերակայում է վարչական ակտի վերացման հանրային շահի նկատմամբ (*այս մասին ավելի մանրամասն՝ հաջորդ ենթաբաժնում*):

Իսկ **բարենպաստ իրավաչափ վարչական ակտը** կարող է ուժը կորցնել, եթե՝

*ա) օրենքի փոփոխության պատճառով վերանում է տվյալ վարչական ակտի անհրաժեշտությունը, կամ դադարում է այդ ակտի գործողությունը,*

---

<sup>223</sup> Տե՛ս նույն տեղը, էջ 314, կետ 51:

բ) ուժը կորցրած ճանաչելը թույլատրվում է օրենքով կամ պայմանավորված է իրավաչափ վարչական ակտում այդպիսի վերապահմամբ,

գ) վարչական ակտի հետ կապված է օրենքով նախատեսված որևէ պարտականություն, որը պետք է կատարել այդ ակտի հասցեատերը, չի կատարել կամ պատշաճ չի կատարել,

դ) ակտի ընդունումից հետո փաստական հանգամանքների փոփոխության հետևանքով վարչական մարմինն իրավունք կունենար չընդունելու տվյալ վարչական ակտը, և, եթե վարչական ակտի ուժը չկորցնելու դեպքում կարող է խախտվել գերակայող հանրային շահը,

ե) նորմատիվ իրավական ակտի փոփոխության հետևանքով վարչական մարմինն իրավունք կունենար չընդունելու տվյալ վարչական ակտը, քանի դեռ այդ վարչական ակտի հասցեատերը **չի օգտվել** վարչական ակտով տրամադրված օգուտներից, կամ նրա նկատմամբ դեռևս չեն կատարվել այն գործողությունները, որոնք վարչական ակտով երաշխավորված են եղել, և, եթե վարչական ակտն ուժը չկորցնելու դեպքում կարող է խախտվել գերակայող հանրային շահը,

զ) անհրաժեշտ է վերացնել այլ անձանց կյանքի, առողջության կամ սեփականության, ինչպես նաև պետության անվտանգության կամ առանձնապես կարևոր հանրային շահերի պաշտպանության համար ծանր հետևանքները կամ խուսափել դրանց առաջացումից (ՎՅՎՎՕ 66-րդ հոդվածի 3-րդ մաս)<sup>224</sup>:

Նախադրյալների վերոհիշյալ ցանկից երևում է, որ «ա» և «ե» կետերում խոսքն այն իրավական հիմքի փոփոխության մասին է, որը ժամանակին պայմանավորել է տվյալ վարչական ակտի արձակումը, իսկ «դ» և «զ» կետերում խոսվում է վարչական ակտի հիմք ծառայած փաստական հանգամանքների փոփոխության մասին:

Որպես «զ» կետով նախատեսված դեպքի օրինակ կարելի է նշել հողատարածքի կանաչապատման՝ ակտի հասցեատիրոջն ուղղված պահանջով պայմանավորված հողահատկացման մասին վարչական

---

<sup>224</sup> Ընդգծումները՝ հեղինակի:

ակտն ուժը կորցրած ճանաչելը կանաչապատման պահանջի չկատարման հիմքով: Այդ պահանջը հողահատկացման պայմանն է («պայմանով ակտ»), և այն չկատարելը կարող է հանգեցնել բարենպաստ իրավաչափ ակտն ուժը կորցրած ճանաչելուն:

Իրավաչափ վարչական ակտը կարող է ուժը կորցնել միայն *ex nunc*, այսինքն, իրավաբանական ուժը կորցնելը վրա է հասնում միայն այդ մասին հայտարարվելու կամ այլ կերպ ազդարարվելու, բայց ոչ ակտի ընդունման պահից: Դա բացատրվում է նրանով, որ վարչական ակտն իրավաչափ է եղել դրա ընդունման պահին, և որևէ հիմք չկա դրա վերացմանը հաղորդել հետադարձ ուժ: Պաշտպանության ենթակա շահերը իրացվում են պարզապես վերը հիշատակված առանձին դեպքերում ուժը կորցնելը բացառելու եղանակով:

Եթե իրավաչափ բարենպաստ վարչական ակտի ուժը կորցնելու հետևանքով վնաս է պատճառվում որևէ մասնավոր անձի, ապա այն ենթակա է հատուցման այնքանով, որքան տվյալ ակտի գոյության նկատմամբ անձի վստահության իրավունքը ենթակա է պաշտպանության (տես ՎՅՎԿՕ 109-րդ հոդվածի 3-րդ մասը և սույն բաժնի հաջորդ կետը):

#### ***4. Վստահության պաշտպանության սկզբունքը***

Իրավական պետությունում մասնավոր անձը պետք է պաշտպանված լինի հանրային իշխանության մարմինների անակնկալ որոշումներից, քանի որ այդ անձը իրավունք ունի, տնօրինելով իր ընդհանուր ազատությունը (Սահմանադրության 42-րդ հոդվածի 2-րդ մաս) կամ օգտվելով որևէ ավելի կոնկրետ սուբյեկտիվ հանրային իրավունքից, պլանավորել իր ապագա կյանքը, այդ թվում նաև գործունեությունը, ինքն իր առջև դնելով նպատակներ և իրավակարգի սահմաններում ընտրելով դրանց հասնելու միջոցները: Դա անհնար կդառնա կամ կդժվարանա, եթե պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինները կտրուկ և առանց ողջամիտ անցումային ժամկետ սահմանելու փոփոխեն, ներառյալ՝ վերացնեն իրավական նորմերը կամ դրանց հիման վրա արձակված անհատական ակտերը: Նման դեպքերում անձը, որն արդեն իսկ իր կենսաձևը և ապագա պլանները հարմարեցրել էր գործող իրավունքին և ապագային ուղղված իրավաչափ անկախիքներ ուներ, այդ թվում նաև գույքային, հանկարծ կա-

րող է ստանալ այնպիսի հարված, որը կկործանի բազում և տևական ջանքերով ձեռք բերված նրա **վստահությունը** գործող իրավակարգի շարունակական պահպանման (**կայունության**) և դրանով պայմանավորված իր «վաղվա օրվա» հանդեպ:

Սահմանադրությունը (հոդված 1) և օրենքները պաշտպանում են այդ արժեքները՝ դրանց հաղորդելով իրավաբանական նշանակություն. **իրավական անվտանգությունը** իրավական պետության կարևորագույն ենթասկզբունքներից է: Առանձին դեպքերում իրավական անվտանգությունը գերակայում է բոլոր այլ սահմանադրական արժեքների նկատմամբ: Այսպես, *անձի իրավական վիճակը վատթարացնող օրենքները և այլ իրավական ակտերը հետադարձ ուժ չունեն* (Սահմանադրության 42-րդ հոդվածի 3-րդ մաս): Որպես այս կանոնի մասնավոր դեպք կարելի է հիշատակել նաև պատասխանատվություն սահմանող կամ այն խստացնող օրենքների հետադարձ ուժի բացարձակ արգելքը (Սահմանադրության 22-րդ հոդվածի 6-րդ մաս):

Իրավական անվտանգության ավելի կոնկրետ դրսևորում է մասնավոր անձանց **վստահությունը** գործող անհատական՝ վարչական և դատական ակտերի գոյության հանդեպ: Այն և՛ *սուբյեկտիվ հանրային իրավունք է*, և՛ միաժամանակ վարչական մարմինների գործունեության կարևոր *սկզբունք*: Խոսքն այս դեպքում վարչական մարմինների այնպիսի գործունեության մասին է, որը եզրափակվում է վարչական ակտերի ընդունմամբ:

Վարչական ակտ արձակելիս վարչական մարմինը չի ներկայացնում միայն իրեն. այն մարմնավորում է ամբողջ պետությունը կամ համայնքը՝ իր վրա կրելով դրանց վերագրվող հեղինակությունը: Մասնավոր անձը կամավոր ենթարկվում է վարչական ակտերին՝ հիմնվելով ոչ միայն այն արձակած կոնկրետ վարչական մարմնի հեղինակության, այլ ընդհանրապես հանրային իշխանության հեղինակության վրա<sup>225</sup>: Այդ հեղինակությունը կրող վարչական մարմինը պարտավոր է առաջին հերթին ինքը գործել իրավակարգի շրջանակներում՝ պատշաճ կատարելով իր լիազորությունները: Դա մասնավոր

---

<sup>225</sup> Հենց նաև այդ պատճառով է, որ մեզանում հանրային իշխանության հանդեպ վստահության պակասը (դեֆիցիտը) ոչ հազվադեպ հանգեցնում է կոնկրետ վարչական և դատական ակտերի հանդեպ քամահրական վերաբերմունքի և նվազեցնում է կատարողական կարգապահությունը:

անձի մոտ առաջացնում է վստահություն առ այն, որ վարչական մարմինը նաև կոնկրետ դեպքում գործել է իրավունքի շրջանակներում և ընդունել է ճիշտ որոշում՝ անկախ այն բանից, դա իրականում այդպե՞ս է, թե՞ ոչ: Առավել կարևոր է, սակայն, այն, որ վարչական ակտով անձին կարող է արդեն տրամադրված լինել որևէ **գույքային կամ ոչ գույքային օգուտ (բարիք)**, կամ անձն **ակնկալվող օգուտը** կարող է արդեն հաշվակցած լինել իր կենսագործունեության ռազմավարության (ծրագրի) մեջ:

Վստահության իրավունքը առաջանում է **միայն բարենպաստ վարչական ակտերի (հետագա) գոյության հանդեպ**, քանզի ակնհայտ է, որ միջամտող վարչական ակտերը հակադրվում են մասնավոր անձի շահերին, և այդ իմաստով այդ անձին պաշտպանելու անհրաժեշտություն չի առաջանում: Եթե մասնավոր անձը շահագրգռված է իր իրավունքներին միջամտող վարչական ակտի գոյությամբ, ապա նա այն պետք է պարզապես կատարի և ձեռնպահ մնա վիճարկելուց:

Վստահության իրավունքը **կախված չէ վարչական ակտի իրավաչափությունից**. այն հավասարապես վերաբերում է ինչպես *ոչ իրավաչափ* (իհարկե, առաջին չհանդիսացող), այնպես էլ *իրավաչափ* վարչական ակտերին: Ոչ իրավաչափ վարչական ակտերի առընչությամբ վստահության պաշտպանության սկզբունքի և օրինականության սկզբունքի միջև առաջանում է բախում (կոլիզիա): Այդ բախումը լուծվում է **կոնկրետ դեպքում** գերակայող սկզբունքը պարզելու միջոցով: Այլ խոսքով, անհրաժեշտ է կշռադատել, թե ոչ իրավաչափ վարչական ակտի վերացման հանրային շահն է ավելի կարևոր, թե մասնավոր անձի շահը դրա շարունակական պահպանման հանդեպ:

Ինչ վերաբերում է իրավաչափ վարչական ակտերին, ապա վստահության իրավունքի պաշտպանությունը հավասարապես տարածվում է նաև դրանց վրա. վստահության պաշտպանության մասնավոր շահի և իրավաչափ վարչական ակտի վերացման հանրային շահի միջև նույնպես բախում է առաջանում: Նման բախումների լուծման համար օրենքը սահմանում է մի շարք կանոններ: Այսպես.

ա) վստահության իրավունքի նախադրյալը վարչական ակտի հիման վրա ստացածի փաստացի տնօրինումը կամ օգտագործումն է

(ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 3-րդ մասի երկրորդ պարբերություն), այսինքն, վարչական ակտի հասցեատերը պետք է ոչ թե ենթադրաբար, այլ **իրականում** վստահած լինի վարչական ակտին: Եթե նա, օրինակ, չի իմացել դրա մասին, ապա նրա մոտ չէր կարող առաջանալ վստահության իրավունք<sup>226</sup> .

բ) վստահության իրավունքը ենթադրում է, որ ստացված օգուտները չեն կարող հետ վերադարձվել **առանց** վարչական ակտի **հասցեատիրոջը վնաս**<sup>227</sup> **պատճառելու** (ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 3-րդ մասի երկրորդ պարբերություն),

գ) վստահության իրավունքը առաջանում է, եթե վարչական ակտի գործողության մեջ գտնվելը **չի կարող վնաս պատճառել որևէ անձի իրավունքներին, Հայաստանի Հանրապետությանը կամ որևէ համայնքի** (ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 3-րդ մասի առաջին պարբերություն):

Այսպիսով, **վստահության իրավունքը պաշտպանության ենթակա է**, այսինքն, գերակայում է վարչական ակտի վերացման հանրային շահի հանդեպ վերը հիշատակված բոլոր երեք հիմքերի **միաժամանակյա առկայությամբ**: Դա նշանակում է, որ նման դեպքերում, անկախ վերացման հիմքից, **վարչական ակտը չի կարող վերացվել** և պետք է պահպանի իր գործողությունը: Եթե վերը շարադրված **հիմքերից որևէ մեկը առկա չէ**, ապա մասնավոր անձի **վստահության իրավունքը պաշտպանության ենթակա չէ**:

**Վստահության իրավունքը պաշտպանության ենթակա չէ** նաև այն դեպքերում, եթե ակտի հասցեատերը՝

- *վարչական ակտի ընդունմանը հասել է կաշառքի, սպառնալիքի կամ վարչական մարմնի պաշտոնատար անձին դիտավորյալ մոլորության մեջ զգելու միջոցով,*

- *վարչական ակտի ընդունմանը հասել է կեղծ կամ ոչ լրիվ փաստաթղթեր ներկայացնելու միջոցով,*

---

<sup>226</sup> Տե՛ս Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 296, կետ 30:

<sup>227</sup> Գույքային պարտականությունների ծագման հիմք հանդիսացող բարենպաստ (ոչ իրավաչափ) վարչական ակտի մասնավոր դեպքում խոսքը ոչ թե պարզապես վնասի, այլ *էական վնասի* մասին է (ՎՅՎՎՕ 64-րդ հոդվածի 2-րդ մաս): Նման վարչական ակտերի տիպիկ օրինակներ են կենսաթոշակ նշանակելու կամ դոտացիա տրամադրելու վերաբերյալ որոշումները:

*- նախապես իմացել է վարչական ակտի ոչ իրավաչափ լինելու մասին կամ այդ մասին պարտավոր էր իմանալ՝ իր համար մատչելի տեղեկությունների հիման վրա (ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 4-րդ մաս):*



## Գլուխ 12. Ռեալ ակտ

### I. Հասկացությունը

**Ռեալ ակտի** հասկացությունը ներառում է վարչական մարմինների դրսևորած արտաքին ներգործություն ունեցող այն վարքագիծը, որն *ուղղված չէ իրավական հետևանքների առաջացմանը*: Այդ պատճառով ռեալ ակտը չունի իրավակարգավորիչ բովանդակություն, այլ արտահայտվում է վարչական մարմինների կողմից իրավիճակի վրա ներազդելու փաստացի եղանակների՝ գործողության կամ անգործության ձևով: Այլ խոսքով, ռեալ ակտն առաջացնում է *փաստական հետևանքներ* դրա հասցեատիրոջ համար: Դրանով ռեալ ակտը տարբերվում է և վարչական ակտից, և, ընդհանրապես, իրավական ակտից:

Ռեալ ակտ են, մասնավորապես, վարչական մարմինների կողմից տրված տարաբնույթ տեղեկանքները, նախագուշացումները, այլ կերպ ասած՝ *տեղեկատվական ծանուցումները*, ինչպես նաև այնպիսի գործողությունները, ինչպիսիք են որոշակի գումարի վճարումը, փողոցի մաքրումը, վարչական շենքի կառուցումը և այլն: Վերոնշյալ տարբերակումն իրավական նշանակություն չունի<sup>228</sup>: Իրավական նշանակություն ունի ռեալ ակտերի տարբերակումն ըստ այն հանգամանքի, թե արդյոք կատարվե՞լ է *գործողություն*, թե՞ վարչական մարմինը դրսևորել է *անգործություն*: Այս տարբերակումը կարևոր է, քանի որ գործողության կամ անգործության դեպքում առկա են վիճարկման տարբեր ընթացակարգեր, ներառյալ ժամկետները:

Ռեալ ակտերը ևս, ինչպես և վարչական ակտերը, *պետք է համապատասխանեն գործող իրավունքին*, իսկ հակասության դեպքում կարող են վերացվել իրավասու մարմինների կողմից: Բացի այդ, ինչպես և վարչական ակտերի դեպքում, ոչ իրավաչափ ռեալ ակտերով պատճառված վնասը նույնպես ենթակա է հատուցման:

<sup>228</sup> Հմմտ. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 413, կետ 2:

## II. Տեսակները

### 1. *Գործողություն*

Ռեալ ակտերի առավել տեսանելի հատվածը ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց վրա փաստացի ներազդելու ունակ և նրանց համար փաստական հետևանքներ առաջացնող **գործողություններն են**: Այս գործողություններն անհրաժեշտ է տարանջատել վարչական մարմինների պաշտոնատար անձանց՝ որպես մասնավոր անձ կատարած գործողություններից: Օրինակ, եթե վարչական մարմնի պաշտոնատար անձն իր դժգոհությունն է հայտնում այն առթիվ, որ իր մասնավոր ավտոմեքենայի համար նախատեսված ավտոտնակի մուտքը մեկ այլ քաղաքացի փակել է, ապա, անգամ եթե այդ դժգոհությունն անարդարացի է, այն որևէ կերպ չի կարող վերագրվել վարչական մարմնին, որն այդ անձը ներկայացնում է:

Բոլոր այն գործողությունները, որոնք վարչական մարմնի պաշտոնատար անձինք կատարել են իրենց ծառայողական պարտականությունների շրջանակներում, անհրաժեշտ է տարանջատել երկու խմբի՝ արտաքին ներգործություն ունեցող և չունեցող: *Արտաքին ներգործություն չունեցող գործողությունները* վարչարարություն չեն ՎՅՎՉՕ իմաստով և չեն կարող վիճարկման առարկա դառնալ մասնավոր անձանց կողմից: Այսպես, քաղաքացուն ամենևին չի վերաբերում և նրա համար որևէ հետևանք չի առաջացնում այն, թե վարչական մարմնի որևէ բաժնի պետի մակագրությունը իր ենթակային՝ այդ քաղաքացու բարձրացրած հարցի ուսումնասիրության պահանջով, պարունակում է ճշգրիտ հղում իր ազգանվանը, թե նշում է միայն (իր) գործի համարը: Դա որոշվում է տվյալ վարչական մարմնի ներքին գործավարության կանոններով: Եթե, սակայն, վարչական վարույթ հարուցելու պահանջով քաղաքացու դիմումը չի գրանցվում դրա համար նախատեսված կարգով՝ հատուկ մատյանում, այլ պարզապես դրա վերաբերյալ գրառում է արվում ինչ-որ թղթի կտորի վրա, ապա այդ գործողությունը կարող է փաստական հետևանքներ առաջացնել քաղաքացու համար նրա դիմումի «անհետանալու» դեպքում: Դետագայում քաղաքացուց մեծ ջանքեր կպահանջվի փաստարկելու, որ ինքը դիմում ներկայացրել է, եթե դա բացի գրանցման համար պատասխանատու պաշտոնատար անձից որևէ այլ անձ չի տեսել: Նման

իրավիճակներում քաղաքացին իրավունք ունի վիճարկելու այդ անձի *ոչ իրավաչափ գործողությունը*:

## **2. Անգործություն**

Վարչական մարմինների հետ շփումներում էական նշանակություն ունի նրանց գործելու կամ չգործելու հանգամանքը: Վարչական մարմինները պարտավոր են պատշաճ կարգով արձագանքել մասնավոր անձանց դիմումներին, այսինքն, դրանք իրավունք չունեն ընդհանրապես անտեսել որևէ դիմում, նույնիսկ եթե իրավասու չեն այդ հարցում: Անգամ այն դեպքերում, երբ քաղաքացու ներկայացրած գրությունը դիմում չէ օրենքի իմաստով, ապա վարչական մարմինը պարտավոր է նրան տեղեկացնել այդ մասին՝ մատնացույց անելով դիմումում առկա սխալները: Այսպիսով, վարչական մարմիններն իրավունք չունեն ցուցաբերելու **անգործություն**, եթե իրենց դիմել են: Բացառիկ դեպքերում, երբ վարչական մարմինն ունի գործելու կամ չգործելու միջև հայեցողություն, օրինակ, ոստիկանությունը՝ վարչական իրավախախտումների կանխարգելման հարցում, ապա չգործելն արդարացված կլինի, եթե տեղավորվում է վարչական մարմնի նախորդ պրակտիկայի շրջանակներում:

Վարչական մարմնի անգործությունը կարող է դրսևորվել տարբեր եղանակներով: Դեպքերի զգալի մաս են կազմում մասնավոր անձի կողմից հայցվող որոշման (վարչական ակտի) չընդունումը կամ հայցվող գործողության չկատարումը: Վարչական մարմինը կարող է պարզապես «անտեսել, չնկատել» քաղաքացու դիմումը, կամ այն ընդունելու դեպքում որևէ կերպ չարձագանքել դրան, կամ վարչական վարույթի համար սահմանված ժամկետում չարձակել վարչական ակտ և այլն:

Այլ դեպքերում անգործությունը կարող է դրսևորվել պարզապես իր՝ օրենքի ուժով պարտադիր լիազորությունների չկատարման եղանակով: Օրինակ, քաղաքապետարանի կողմից շինարարական աշխատանքների իրականացման արդյունքում կուտակված թափոնների չհեռացում, որի արդյունքում քաղաքացին չի կարող օգտագործել իր ավտոտնակը: Ինչպես և ոչ իրավաչափ գործողությունների դեպքում, վարչական մարմնի (դրա պաշտոնատար անձի) *ոչ իրավաչափ անգործությունը* ևս կարող է վիճարկվել մասնավոր անձի կողմից:

## Գլուխ 13.

# Վարչական մարմինների նորմատիվ իրավական ակտերը

### I. Գործադիր իշխանության մարմինների իրավաստեղծ գործունեության հիմնահարցը

Իրավական պետությունում ևս, որքան էլ որ փորձ արվի անշեղորեն իրականացնել իշխանությունների բաժանման սկզբունքը, դա իրականում հնարավոր չէ և իմաստ չունի: Առաջին հայացքից նման շեղումների թվին է պատկանում գործադիր իշխանության իրավաստեղծ (նորմաստեղծ) գործունեությունը: Սակայն իրականում դրանում առանձնապես մեծ վտանգ **ինքնին** չկա, քանի որ գործադիր իշխանության իրավաստեղծ գործունեության առաջնային հենքն օրենքն է, մինչդեռ օրենսդիր իշխանության համար դա Սահմանադրությունն ինքն է: Այսպիսով, գործադիրն օրենսդիր իշխանությունն է *պատվիրակում* համապարտադիր և վերացական բնույթի իրավական նորմեր ընդունելու լիազորության մի մասը իր կողմից ընդունված օրենքների առավել արդյունավետ կենսագործման նպատակով: Յետևաբար, գործադիր իշխանության նորմաստեղծ գործունեությունն ինքնամփոփ և ինքնաբավ չէ, ինչպես օրենսդիրինը, իսկ դրա նպատակը բացառապես օրենքների պատվիրանների իրացումն է ենթաօրենսդրական մակարդակում՝ օրենքների գերակայությունն ապահովելու պարտադիր նախապայմանի առկայությամբ:

Եվ այսպես, «նորմատիվ իրավական ակտերն ընդունվում են Սահմանադրության և օրենքների հիման վրա՝ դրանց իրացումն ապահովելու նպատակով» (Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 5-րդ մաս): Դա նշանակում է, որ որևէ շեղում գործադիր իշխանության հիմնարար սահմանադրական գործառույթից, այն է՝ օրենքների կենսագործումը (կատարումը) կոնկրետ իրավահարաբերություններում, տեղի չի ունենում: Ինչպես և վարչական (անհատական) ակտերի պարագայում, գործադիր իշխանության մարմինները կիրառում են օրենքը կոնկրետ փաստակազմի նկատմամբ, այն տարբերությամբ, որ այս դեպքում արձակում են նորմատիվ իրավական ակտեր, որոնք իրենց բնույթով շատ ավելի օրենքներին են նմանվում, քան անհատական

ակտերին՝ բնականաբար չունենալով օրենքների իրավաբանական ուժ: Այս ակտերը միջնորդավորում են օրենքների կիրառման գործընթացը վերացական և համընդհանուր միջանկյալ կարգավորումներով, պատկերավոր ասած՝ «կամրջի» դեր են կատարում օրենքների և անհատական ակտերի միջև: Միշտ չէ, որ նման «կամրջի» անհրաժեշտություն կա, և դեպքերի գերակշռող մեծամասնությունում նման անհրաժեշտության առկայությունը որոշում է օրենսդիրն ինքը՝ պատվիրակելով որոշակի հարցերի կարգավորումը գործադիրին:

Սահմանադրությունն ուղղակիորեն սահմանափակում է գործադիր իշխանության նորմաստեղծ գործունեության ծավալները և եղանակները՝ ընդգծելով իրավակարգում այլ իրավական ակտերի հանդեպ Սահմանադրության և օրենքների գերակայության սկզբունքը (Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 1-ին և 2-րդ մասեր՝ համակցված Սահմանադրության 56-րդ հոդվածի, 85-րդ հոդվածի 2-րդ մասի, 91-րդ հոդված 1-ին մասի, 104-րդ հոդված 2-րդ մասի և 108.1 հոդվածի հետ)<sup>229</sup>: Բացի այդ, պետության և հասարակության համար առավել կարևոր հարցերի կարգավորումը, մասնավորապես, մարդու իրավունքների սահմանափակումները, նրա պարտականությունները, իրավական պատասխանատվության ենթարկելու կարգը սահմանադիրը վերապահել է միայն օրենսդիր իշխանությանը (Սահմանադրության 83.5 հոդված)՝ բացառելով գործադիր իշխանության կողմից այդ ոլորտներում *ինքնուրույն* նորմաստեղծ գործունեության որևէ հնարավորություն:

Այսպիսով, գործադիր իշխանության կողմից նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունումը պետք է հիմնված լինի օրենքների վրա և ուղղված լինի դրանց կենսագործման ապահովմանը: Գործադիր իշխանության մարմինները չեն կարող որևէ ինքնուրույն նորմաստեղծ գործունեություն ծավալել այն ոլորտներում, որոնց կարգավորումը Սահմանադրության ուժով վերապահված է օրենսդրի բացառիկ

---

<sup>229</sup> Սույն ձեռնարկի շրջանակներում Հայաստանի Հանրապետության իրավական ակտերի աստիճանակարգության մեջ Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պայմանագրերի դիրքին ավելի մանրամասն անդրադառնալու հարկ չկա, սակայն, վերստին նշենք, որ դրանք իրավակիրառման կոնկրետ դեպքերում և հակասության պարագայում ունեն *կիրառման նախապատվություն* Հայաստանի Հանրապետության օրենքների համեմատ (Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասի երրորդ նախադասություն), որը հաճախ մեր իրավաբանական հանրությունում շփոթում են *գերակայության* հետ:

իրավասությանը: Այլ ոլորտներում գործադիր իշխանության մարմինների կողմից նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունումը թույլատրելի է միայն Սահմանադրությամբ և օրենքներով նախատեսված դեպքերում և կարգով՝ օրենքների գերակայության ապահովմամբ: Հետևաբար, այդ գործունեությունը ավելի շուտ բացառություն է, անգամ եթե դրա ծավալը գործնականում բավականին մեծ է:

Այդուհանդերձ, նաև գործադիր իշխանության շրջանակներում տարանջատումը կառավարության և վարչական մարմինների միջև (*տես ձեռնարկի գլուխ 1, բաժին 1*) պայմանավորում է այն հիմքերի և ընթացակարգերի տարբերակումը, որոնցում ընդունվում են կառավարության և վարչական մարմինների նորմատիվ իրավական ակտերը: Այսպես, եթե կառավարությունը Սահմանադրությամբ է լիազորված կարգավորելու պետական կառավարման բոլոր այն հարցերը, որոնք օրենքով վերապահված չեն այլ պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների (Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի 1-ին մասի երրորդ նախադասություն), ապա վարչական մարմինների համար գործում է լիովին այլ սկզբունք, ըստ որի վարչական մարմինների լիազորությունները պետք է *ուղղակիորեն* սահմանվեն Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով, իսկ այլ ենթաօրենսդրական ակտերով դրանք կարող են սահմանվել միայն առանձին՝ օրենքով նախատեսված դեպքերում (ՎՀՎՎՕ 4-րդ հոդվածի 2-րդ մաս): Այս շրջանակներում է, որ կարող է իրականացվել վարչական մարմինների նորմատիվ գործունեությունը:

## II. Հասկացությունը

Վարչական մարմինների կողմից ընդունված **նորմատիվ իրավական ակտերը** ենթաօրենսդրական ակտեր են, որոնք ունեն ընդհանուր և վերացական բնույթ, արտաքին ներգործություն և ուղղված են ավելի բարձր իրավաբանական ուժ ունեցող իրավական ակտերի, հատկապես՝ օրենքների կենսագործմանը<sup>230</sup>:

<sup>230</sup> Տե՛ս Իրավական ակտերի մասին օրենքի 2-րդ հոդվածի 3-րդ մասի հետևյալ ձևակերպումը. «Նորմատիվ իրավական ակտն օրենքով նախատեսված՝ Հայաստանի Հանրապետության ժողովրդի, Հայաստանի Հանրապետության պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ, օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրենց լիազորությունների շրջանա-

Վերոգրյալ հատկանիշների ուժով վարչական մարմնի արձակած նորմատիվ իրավական ակտը տարբերվում է և՛ վարչական ակտից, և՛ ռեալ ակտից, ինչպես նաև ներքին իրավական ակտերից: Ի տարբերություն վարչական ակտի, այն ունի համընդհանուր և վերացական բնույթ՝ ուղղված լինելով անորոշ թվով հասցեատերերի. ռեալ ակտից տարբերվում է նրանով, որ իրավական ակտ է, իսկ ներքին ակտից՝ իր արտաքին ներգործությամբ:

### **III. Վարչական մարմինների նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափության նախապայմանները**

#### ***1. Նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափության ձևական նախապայմանները***

##### **Ա. Նորմատիվ իրավական ակտի ընդունման իրավասությունը**

Ինչպես և այլ իրավական ակտերը, վարչական մարմինների ընդունած նորմատիվ իրավական ակտերը պետք է համապատասխանեն մի շարք նախապայմանների, որպեսզի լինեն իրավաչափ:

Առաջնային նախապայմանն է **նորմատիվ իրավական ակտի ընդունման իրավասությունը**, որը պետք է վերապահվի Սահմանադրությամբ (առանձին դեպքերում) կամ օրենքով (հիմնականում), իսկ բացառիկ, օրենքով թույլատրված դեպքերում՝ նաև այլ նորմատիվ իրավական ակտերով, որոնք պետք է ունենան ավելի բարձր իրավաբանական ուժ, քան ընդունվելիք ակտը:

Օրենքը պետք է պարունակի ոչ թե նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունման ընդհանուր լիազորություն, այլ պետք է մատնանշի այն հարցերի շրջանակը, որոնք կարող են կարգավորվել ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտերով, կամ էլ նախատեսի հենց տվյալ նորմատիվ իրավական ակտի ընդունման լիազորությունը (անհրաժեշտությունը): Սակայն պարտադիր պայման է օրենքում այն վարչական մարմնի նշումը, որին վերապահվում է նորմատիվ ակտ ընդունե-

---

կում ընդունած պաշտոնական գրավոր այն փաստաթուղթն է, որն ուղղված է իրավական նորմի կամ նորմերի սահմանմանը, փոփոխմանը կամ գործողության դադարեցմանը»:

լու լիազորությունը: Հակառակ դեպքում նման օրենքը կլինի անորոշ և չի համապատասխանի Սահմանադրության 1-ին հոդվածի (իրավական պետության) չափանիշներին, որոնց թվում է հատկապես նաև օրենքների որոշակիության սկզբունքը:

Նորմատիվ իրավական ակտեր ընդունելու լիազորությունը Հայաստանի Հանրապետությունում չի կարող վերապատվիրակվել (փոխանցվել) մեկ այլ վարչական մարմնի (Իրավական ակտերի մասին օրենքի 25-րդ հոդված<sup>231</sup>):

## **Բ. Նորմատիվ իրավական ակտի ընդունման սահմանված կարգը**

Այն դեպքերում, երբ նորմատիվ իրավական ակտի ընդունման համար օրենքը սահմանել է որևէ կարգ, ապա այն պետք պահպանվի, իսկ չպահպանումը կարող է հանգեցնել նորմատիվ ակտն անվավեր ճանաչելուն: Այսպես, կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը կոլեգիալ մարմին է, և նրա նորմատիվ որոշումները ևս պետք է ընդունվեն կոլեգիալ կարգով:

Նորմատիվ իրավական ակտի ընդունման նախաձեռնությունը վերապահված է իրավասու վարչական մարմնին, եթե օրենսդիրը չի նախատեսել այդ ակտի ընդունման անհրաժեշտություն (պարտականություն), կամ եթե նման պարտականությունը բխում է համատեքստից: Այսպես, եթե օրենքում դրույթ կա այն մասին, որ որոշակի հարց պետք է կարգավորվի կառավարության կամ որևէ գերատեսչության որոշմամբ, ապա վերջիններս պարտավոր են ընդունել պահանջվող նորմատիվ իրավական ակտը:

Այլ դեպքերում, երբ խոսքն ընդհանրապես օրենքների կատարումն ապահովող ակտերի մասին է՝ առանց ենթաօրենսդրական ակտ արձակելու պահանջի սահմանման, վարչական մարմինների գործել-չգործելու հարցը սկզբունքորեն հայեցողական է, այսինքն, նրանք են որոշում անհրաժեշտ նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունման անհրաժեշտությունը: Մյուս կողմից, ինչպես և ցանկացած հայեցողություն, այդպիսի ակտեր ընդունելու հայեցողությունը ևս կաշկանդված է օրենքի նպատակով և սահմաններով և չի կարող գործադրվել

<sup>231</sup> Հիշյալ դրույթում բառացիորեն խոսվում է *իրավաստեղծ լիազորությունները* այլ մարմինների փոխանցելու արգելքի մասին:



կանայականորեն: Այսպես, օրինակ, արտակարգ իրավիճակներում ենթաօրենսդրական մակարդակում անհրաժեշտ կարգավորումների բացակայությունը իրավասու վարչական մարմինը չի կարող բացատրել իր հայեցողության առկայությամբ, քանի որ արտակարգ իրավիճակն ինքնին պայմանավորում է բոլոր անհրաժեշտ միջոցների ձեռնարկումը բոլոր իրավասու մարմինների կողմից, և տվյալ դեպքում վարչական մարմնի հայեցողությունը վերածվում է փաստացի կաշկանդված լիազորության:

#### **4. Նորմատիվ իրավական ակտի պահանջվող ձևը**

Նորմատիվ իրավական ակտը պետք է ընդունվի գրավոր ձևով: Այն պետք է պարունակի բոլոր այն ձևական հատկանիշները, որոնք հատուկ իրավական ակտերի նորմերով պահանջվում են տվյալ մարմնի արձակած ակտերի համար: Սակայն առավել կարևորն այստեղ այն *տեսակի* որոշում ընդունելն է, որը նախատեսված է այդ մարմնի համար ամրագրված լիազորություններում: Այսպես, մարզպետը չի կարող ընդունել համայնքի ավագանու որոշում, կամ որևէ նախարար՝ «կառավարության որոշում»:

Նորմատիվ իրավական ակտի ձևին ներկայացվող պահանջ, թերևս, կարելի է համարել նաև այդ ակտում ավելի բարձր իրավաբանական ուժ ունեցող այն իրավական ակտի, հիմնականում օրենքի դրույթի հիշատակումը, որը տվյալ ակտը կամ այդ հարցով նորմատիվ ակտ ընդունելու իրավասություն է ամրագրում: Նման պահանջը, թեկուզև օրենքներում ուղղակիորեն ամրագրված չէ, այդուհանդերձ, բխում է դրանց ընդհանուր տրամաբանությունից. հատկապես ՎՅԿԿՕ 4-րդ հոդվածի 2-րդ մասը ենթադրում է նման անհրաժեշտություն:

#### **7. Նորմատիվ իրավական ակտերի հրապարակումը**

Շատ կարևոր նշանակություն ունի նորմատիվ իրավական ակտի *հրապարակումը*: Համաձայն Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 3-րդ մասի երկրորդ նախադասության, այլ (ենթաօրենսդրական)<sup>232</sup> նորմատիվ իրավական ակտերն ուժի մեջ են մտնում օրենքով սահմանված կարգով հրապարակվելուց հետո: Հետևաբար, չհրապարակված

<sup>232</sup> Փակագծի հավելումը՝ հեղինակի:

նորմատիվ իրավական ակտերը ձեռք չեն բերում իրավաբանական ուժ, այսինքն, իրավաբանորեն գոյություն չունեն:

### ***2. Նորմատիվ իրավական ակտի իրավաչափության նյութական նախադրյալները***

Նորմատիվ իրավական ակտի նյութական իրավաչափությունը փաստելու համար անհրաժեշտ է, որպեսզի այդ ակտը **դուրս չգա այն ընդունելու լիազորության սահմաններից**, օրինակ, վարչական մարմինը չկարգավորի այնպիսի հարց, որի կարգավորման համար օրենքը լիազորություն չի վերապահել, ինչպես նաև պետք է **բովանդակային առումով** հակասության մեջ չմտնի իր նկատմամբ **գերակայող իրավունքի նորմերին**, հատկապես՝ մարդու սահմանադրական իրավունքներին:

### ***3. Նորմատիվ իրավական ակտի ոչ իրավաչափության իրավական հետևանքները***

Նորմատիվ իրավական ակտը, որը չի համապատասխանում վերոհիշյալ նախապայմաններին, այսինքն, ընդունվել է առանց պատշաճ լիազորության կամ դրա վերազանցմամբ, կամ առանց սահմանված ընթացակարգի և ձևի պահպանման, չի հրապարակվել, կամ հակասում է ավելի բարձր իրավաբանական ուժ ունեցող իրավական ակտերի նորմերի բովանդակությանը, ոչ իրավաչափ է: Իրավաչափ չէ նաև հայեցողության սխալ կիրառման արդյունքում ընդունված նորմատիվ իրավական ակտը:

Այսպիսով, ի տարբերություն վարչական ակտերի, որոնցում առկա ձևական սխալները որոշակի նախադրյալների առկայությամբ կարող են շտկվել առանց այդ ակտերի վերացման, նորմատիվ իրավական ակտերի պարագայում ձևական նախադրյալների խախտումը կարող է հանգեցնել այդ ակտերի անվավերության, եթե դրանք սահմանված կարգով վիճարկվեն դատարանում: Վարչական կարգով վիճարկման հնարավորություն նորմատիվ իրավական ակտերի պարագայում նախատեսված չէ:

Համաձայն վարչական դատավարության օրենսգրքի 136-րդ հոդվածի 1-ին մասի, «...վարչական դատարան կարող է դիմել յուրա-

քանչյուր ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձ, եթե համարում է, որ... նորմատիվ իրավական ակտերով խախտվել են Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 2-րդ գլխում, մարդու և քաղաքացու իրավունքներին և ազատություններին վերաբերող միջազգային իրավունքի նորմերով, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության օրենքներում ամրագրված իր իրավունքները»<sup>233</sup>: Խոսքն, իհարկե, հիմնականում նորմատիվ իրավական ակտերի՝ օրենքներին և միջազգային պայմանագրերին համապատասխանությունը որոշելու մասին է, քանի որ այդ ակտերի զգալի մասի սահմանադրականությունը որոշում է Սահմանադրական դատարանը (Սահմանադրության 100-րդ հոդվածի 1-ին կետ):

Ոչ իրավաչափ նորմատիվ իրավական ակտերը կարող են վարչական դատարանի կողմից անվավեր ճանաչվել (տե՛ս ՎԴՕ 140-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Անվավեր ճանաչված նորմատիվ իրավական ակտերը կորցնում են իրենց իրավաբանական ուժը: Որպես կանոն, դրանք ուժը կորցնում են վարչական դատարանի որոշման հրապարակման պահից (ՎԴՕ 140-րդ հոդվածի 2-րդ մաս): Սակայն բացառիկ դեպքերում դրանք կարող են իրենց ուժը կորցնել կամ իրենց ընդունման պահից (այսինքն, անցյալում), կամ վարչական դատարանի որոշմանը հաջորդող երեք ամիսների ընթացքում (ՎԴՕ 140-րդ հոդվածի 5-րդ և 9-րդ մասեր): Ընդ որում, եթե նորմատիվ իրավական ակտն անվավեր է ճանաչվել իր ընդունման պահից, ապա դրա հիման վրա ընդունված այլ նորմատիվ իրավական ակտերը նույնպես կորցնում են իրենց իրավաբանական ուժը: Դրանց կիրառումն ապահոված անհատական՝ վարչական և դատական ակտերը պետք է վերանայվեն դրանք ընդունած վարչական մարմինների և դատարանների կողմից շահագրգիռ անձանց պահանջով, եթե դրանք (վարչական և դատական ակտերը) ընդունվել են նորմատիվ ակտերի ուժը կորցնելուն նախորդող վերջին երկու տարվա ընթացքում և կատարվել են (տե՛ս ՎԴՕ 140-րդ հոդվածի 7-րդ մաս): Դրանից հետևում է, որ այն անձինք, որոնց հիշյալ վարչական կամ դատական ակտերով վնաս է պատճառվել, իրավունք ունեն պահանջել վնասի հատուցում:

---

<sup>233</sup> Կրճատումները՝ հեղինակի:

## **Մաս IV. Վարչական վարույթ**

### **Գլուխ 14. Վարչական վարույթի հասկացությունն ու գործառույթը**

#### **I. Վարչական վարույթի օժանդակ գործառույթը**

Իրավական պետությունում (Սահմանադրության 1-ին հոդված) քաղաքացիների նկատմամբ վարչական մարմինների կողմից իրականացվող գործողությունների իրավաչափության չափանիշը չի կարող լինել միմիայն նյութական իրավունքը: Հարցը միայն այն չէ, թե արդյո՞ք պետությունն ի վերջո իրավամբ է միջամտել քաղաքացու ազատություններին կամ արդյո՞ք իրավամբ է ծառայություններ մատուցել կամ հրաժարվել դրանք մատուցել. հարցը նաև այն է, թե այդ միջոցառումներն արդյո՞ք իրականացվել են սահմանված կարգով, այսինքն, ընթացակարգային իրավունքի պահանջներին համապատասխան: Չէ՞ որ նյութական իրավունքի իրականացումն էապես կախված է այն բանից, թե վարչական մարմինը, որոշում կայացնելիս, հիմնվե՞լ է գործի ճիշտ փաստական հանգամանքների վրա: Դա միայն այն դեպքում է ապահովված, երբ վարչական մարմինը ստացել և ուսումնասիրել է բոլոր անհրաժեշտ տեղեկություններն ու, հատկապես, երբ հնարավորություն է տվել քաղաքացուն, որի նկատմամբ իրականացրել է իր միջոցառումը, ներկայացնել հարցի վերաբերյալ իր տեսակետը: Դրա համար մինչև վարչական մարմնի կողմից որոշում կայացնելը պետք է տեղի ունենա այդ որոշումը նախապատրաստող գործընթաց, իսկ դրա ժամանակային փուլերը (սկիզբ, ընթացք, ավարտ) և գործի փաստական հանգամանքների պարզման համար անհրաժեշտ գործիքները պետք է օրենքով այնպես սահմանված լինեն, որ հնարավոր լինի խոսել արդար վարչական վարույթի մասին: Սահմանադրական իրավունքից բխող այս պահանջները օրենսդիրը իրացրել է, մասնավորապես, ՎՀՎԿՕ 19-52-րդ հոդվածների կարգավորումներում:

Վարչական վարույթի անցկացումն ինքնանպատակ չէ: Նյութական իրավունքի հետ համեմատած՝ վարչական վարույթին վերաբերող կարգավորումներն առավելապես օժանդակ գործառույթ ունեն, այսինքն, այդ կանոններին հետևելը պետք է նպաստի վարչական մարմինների կողմից ճիշտ որոշում կայացնելուն: Այնտեղ, որտեղ բացառության կարգով նման կապ գոյություն չունի, օրենսդիրն իրավունք ունի հարաբերական բնույթ տալու ընթացակարգային պահանջներին կամ դրանց խախտման հետևանքներին: Այսպես, վարչական մարմինը որոշ արտակարգ դեպքերում իրավունք ունի որևէ վտանգ արդյունավետ կերպով կանխելու համար կրճատել վարույթը (հոդված 20, մաս 5): Վտանգը կանխելն այստեղ ավելի կարևոր է դառնում, քան վստահությունը առ այն, որ գործի փաստական հանգամանքներն իրենց բոլոր մանրամասներով պարզվել են պահանջվող ձևով: Սակայն նման գործելակերպն ընդունելի է միայն բացառիկ իրավիճակներում: Վտանգի վրա հասնելու հավանականությունը պետք է չափվի խիստ չափանիշներով: Յուրաքանչյուր դեպքում պետք է պահպանվի համաչափության սկզբունքը, այսինքն, վարչական վարույթը չի կարելի հենց սկզբից սպառել միայն ավարտական փուլով, այն կարելի է կրճատել միայն այնքանով, որքանով դա պիտանի, անհրաժեշտ ու համարժեք է՝ վտանգը կանխելու համար:

*Օրինակ.* ոստիկան Ա.-ն տեսնում է, որ Բ.-ն հարձակվում է Գ.-ի վրա և նրան ծանր վնասվածք պատճառում: Այստեղ Ա.-ն կարող է անմիջապես միջամտել, առանց սպասելու, որ Գ.-ն դիմի այդպիսի խնդրանքով, կամ առանց Բ.-ին նախապես լսելու համար ժամանակ կորցնելու:

Նյութական իրավունքի համեմատությամբ ընթացակարգային իրավունքի օժանդակ գործառույթն արտահայտվում է նաև նրանում, որ ընթացակարգային սխալները հաշվի չեն առնվում, եթե չեն կարող ազդել նյութաիրավական որոշման վրա: Եթե վարչական բողոք ներկայացնելու դեպքում բողոքը քննարկող վարչական մարմինը ոչ միայն իրավունք ունի ստուգելու բողոքարկվող վարչական ակտը, այլև ինքը կարող է վարչական ակտ ընդունել, ապա առաջին վարչական մարմնի ընթացակարգային սխալներն էական չեն, քանի որ բողոքը քննարկող վարչական մարմինը պարտավոր է կայացնել ճիշտ նյութաիրավական որոշում՝ հաշվի առնելով ընթացակարգային պա-

հանջները, այնպես որ այդ որոշումը հիմնված լինի սահմանված կարգով իրականացված վարույթի վրա (ՎՅՎՎՕ հոդված 77, մաս 2): Դրանով շտկվում են առաջին վարչական մարմնի ընթացակարգային սխալները, և դրանք այլևս չեն կարող ազդել բողոքը քննարկող վարչական մարմնի որոշման վրա:

## **II. Վարչական վարույթի հասկացությունը**

Վարչական վարույթի հասկացությունը սահմանվում է ՎՅՎՎՕ 19-րդ հոդվածում: Այն նշանակում է վարչական ակտի ընդունմանն ուղղված վարչական մարմնի գործունեություն: Սակայն ՎՅՎՎՕ-ով կարգավորվում է զգալիորեն ավելի լայն ոլորտ, այն է՝ վարչարարությունը, որն ընդգրկում է նաև վարչական վարույթը 19-րդ հոդվածի իմաստով (տե՛ս 2-րդ հոդվածը):

Բովանդակային առումով 19-րդ հոդվածը վերաբերում է միայն վարչական ակտի ընդունմանն ուղղված վարչական մարմնի գործունեությանը: Այսպիսով, դրանում ընդգրկված չէ, մասնավորապես, որոշում կայացնելու այն գործընթացը, որը նախորդում է վարչական մարմնի գործունեության այլ ձևերին (ռեալ ակտ, իրավական նորմի սահմանում): Քանի որ վարչական վարույթի սահմանումը կապված է վարչական ակտի հետ (հմնտ. օրենքի 53-րդ հոդվածը), այն չի ընդգրկում նաև վարչական մարմնի զուտ ներքին գործունեությունը, օրինակ, վարչական մարմնի ներսում կամքի ներքին ձևավորումը:

Ժամանակային տեսանկյունից 19-րդ հոդվածն ընդգրկում է միայն վարույթի հարուցումից մինչև վարչական ակտի ընդունումն ընկած ժամանակահատվածը: Դրա շրջանակից դուրս են մնում վարչական ակտի ընդունմանը հաջորդող գործընթացները՝ դրա կատարումը, բողոքարկումը կամ վնասի հատուցման պահանջներ ներկայացնելը, որոնք, սակայն, իրենց հերթին, կարող են լինել ինքնուրույն վարչական վարույթների առարկա:

## Գլուխ 15. Վարչական վարույթի ընթացքը

### I. Փուլերը

ՎՅՎԿՕ 20-րդ հոդվածի 1-ին մասում նշվում են վարչական վարույթի երեք փուլերը.

- հարուցում (հոդված 20, մաս 2),
- ընթացիկ (գլխավոր) փուլ (հոդված 20, մաս 3),
- ավարտ (եզրափակիչ փուլ, հոդված 20 մաս 4):

#### 1. Հարուցում

##### Ա. Հարուցման հիմքերը

Վարչական վարույթն սկսվում է որևէ անձի դիմումի (կամ բողոքի) հիման վրա կամ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ (օրենքի 30-րդ հոդված, մաս 1): Վարույթի սկզբի ժամանակի ճշգրիտ սահմանումը 30-րդ հոդվածի 2-րդ մասում հիմք է հանդիսանում 35-րդ հոդվածում և 46-րդ ու հաջորդ հոդվածներում կարգավորված ժամկետների հաշվարկման համար: Թե ե՞րբ է անհրաժեշտ դիմում ներկայացնել, օրենքը չի կարգավորում: Այն, թե վարչական մարմինն ինքն արդյո՞ք կարող է նախաձեռնել վարույթի հարուցում, թվում է, թե ըստ 34-րդ հոդվածի բացառապես կախված է վարչական ակտի ընդունմանը լիազորող նորմի առկայությունից: Սակայն երկու դեպքում էլ վարչական մարմինն ազատ չէ որոշում կայացնելիս: Հակառակ դեպքում նա կունենար իշխանական այնպիսի միջոց, որը ի վիճակի կլիներ զգալիորեն սահմանափակել քաղաքացիների իրավունքները: Այդ պատճառով այս հարցերն առաջին հերթին պետք է կարգավորվեն վարչական իրավունքի ոլորտի հատուկ օրենքներով: Եթե դրանցում բացակայում են համապատասխան կարգավորումներ, կամ եթե այդ կարգավորումները բավարար չեն, ապա, իրավական պետության սկզբունքներին համապատասխան, պետք է գործեն հետևյալ կանոնները.

- **քաղաքացին** միշտ իրավունք ունի, վարչական մարմնին դիմում ներկայացնելով, պահանջել, որպեսզի վերջինս սկսի գործել, հետևաբար, իրավունք ունի պահանջելու հարուցել վարչական վարույթ: Եթե ՎՅՎԿՕ 31-35-րդ հոդվածների պահանջները պահպանված են, ապա վարչական մարմինը պարտավոր է քննարկել քաղաքացու դիմումը: Հակառակ դեպքում քաղաքացին կարող է պարտավորեցման հայց ներկայացնել վարչական դատարան,

- քաղաքացուն չի կարելի նրա կամքին հակառակ **արտոնություններ** տալ: Նա ինքը պետք է որոշի, օգտվի՞ նման պետական ծառայություններից, թե ոչ: Այդ պատճառով վարչական մարմինն իրավունք չունի նման վարույթներ հարուցել սեփական նախաձեռնությամբ: Դա չի բացառում, որ վարչական մարմինը կարող է շահագրգիռ քաղաքացիներին տեղեկացնել վարչական մարմնին դիմելու նրանց պոտենցիալ հնարավորության մասին. չէ՞ որ այստեղ խոսքը (դեռևս) ոչ թե վարչական ակտի ընդունման, այլ համապատասխան անձանց կողմից դիմում ներկայացնելու հնարավորության մասին է:

Այն, թե **վարչական մարմինը** սեփական նախաձեռնությամբ կհարուցի վարչական վարույթ, թե՛ ոչ, վերապահված է այդ մարմնի՝ օրենքի նպատակին ծառայող հայեցողությանը, եթե օրենքում չկան հատուկ կարգավորումներ: Վարչական վարույթի հարուցումը չի կարող հիմնվել միայն վարչական ակտի ընդունման համար իրավական հիմքի առկայության վրա. առանց բավարար առարկայական առիթի այդ հարուցումը կլինի կամայական կամ անհամաչափ: Քաղաքացին կարող է անհրաժեշտության դեպքում որոշակի գործողություններից ձեռնպահ մնալու վերաբերյալ հայցով պաշտպանվել չհիմնավորված բժախնդրությամբ անցկացվող վարչական վարույթներից, եթե ապագա վարչական ակտի դեմ ուղղվելիք հայցն արդյունավետ իրավական պաշտպանություն չի խոստանում:

## **Բ. Դիմումի թերությունները**

Օրենքի 31-33-րդ հոդվածներն ու 35-րդ հոդվածը սահմանում են դիմումի հիման վրա վարչական վարույթի հարուցման ձևական պահանջները: 32-րդ և 33-րդ հոդվածներից պարզ երևում է, որ վարչական մարմինը ձևական թերությունների պատճառով չի կարող



պարզապես մերժել վարչական վարույթի հարուցումը, այլ պարտավոր է աջակցել այդ թերությունների վերացմանը: Դրանում իր արտահայտությունն է գտնում վարչական մարմնի՝ նաև քաղաքացիների շահերը պաշտպանելու և պետության ու քաղաքացու հարաբերություններում իշխանության կառուցվածքային առավելությունների հավասարակշռմանը նպաստելու խնդիրը: Ի դեպ, թերությունները գնահատելիս, վարչական մարմինը պետք է առաջնորդվի օրենքի 5-րդ հոդվածում ամրագրված ձևական պահանջների չարաշահման արգելքով:

*Օրինակ.* վարչական մարմնին ուղղած դիմումում Ա.-ի՝ օրենքի 31-րդ հոդվածի 1-ին մասով պահանջվող տվյալները շարադրված են մի շարք ուղղագրական սխալներով: Եթե վարչական մարմինն ի վիճակի է ուղղել դրանք, ապա իրավունք չունի չարչարել քաղաքացուն տվյալներն անսխալ լրացնելու պահանջով կամ առավել ևս այդ պատճառով մերժել դիմումի ընդունումը (հմմտ. 32-րդ հոդվածը):

#### **Գ. Թափանցիկությունը**

Վարչական վարույթի հարուցման վերաբերյալ՝ լինի դա դիմումի հիման վրա, թե վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ (35-րդ հոդված) չի կարելի անորոշության մեջ պահել հատկապես դիմող քաղաքացուն կամ վարչական ակտի հնարավոր հասցեատիրոջը: Վարչական վարույթի ծածուկ անցկացումն անթույլատրելի է: Իրավական պետությունում վարչարարությունը թափանցիկ է և բաց դրանում ընդգրկված անձի առջև: Վերջինս ոչ թե վարչական վարույթի օբյեկտ է, այլ մասնակից (21-րդ հոդված), որի ներգրավումը վարչական վարույթին կայացվելիք որոշման նյութաիրավական ճշտության հիմնական նախապայմանն է:

#### **Դ. Հետագա գործողությունները**

Դիմումի թույլատրելիության վերաբերյալ վարչական մարմինն առանձին որոշում չի կայացնում: Եթե դիմումի թերությունները, չնայած վարչական մարմնի բոլոր ջանքերին, հնարավոր չէ վերացնել, ապա դիմումը վարչական ակտով պետք է մերժվի որպես անթույլա-

տրելի (հմնտ. 50-րդ հոդվածը): Հակառակ դեպքում պետք է անմիջապես հաջորդի վարչական վարույթի հիմնական փուլը:

## **2. Ընթացիկ (հիմնական) փուլը**

### **Ա. Գործառույթը**

Եթե դիմումի թույլատրելիության հարցը պարզվել է կամ (առանց հայեցողական սխալների) որոշում է կայացվել վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ վարույթ հարուցելու մասին, ապա սկսվում է բովանդակային ստուգում, այսինքն, ստուգվում է, թե արդյո՞ք առկա են վարչական ակտի ընդունման կամ չընդունման նախադրյալները: Դրա համար անհրաժեշտ է.

- պարզել գործի էական փաստական հանգամանքները,
- որոշել, թե ո՞ր իրավական դրույթները պետք է կիրառվեն,
- որոշել, թե գործի պարզված փաստական հանգամանքները արդյո՞ք համընկնում են կիրառման ենթակա իրավական նորմերի փաստակազմերի հետ,
- որոշել, թե ի՞նչ միջոցներ (իրավական հետևանքներ) պետք է ձեռնարկվեն (կիրառվեն):

Այս քայլերը հնարավոր չէ բերել տրամաբանական կամ ժամանակային **հերթականության** դրանք փոխկապակցված են: Այն, թե վարչական մարմնին արդեն հայտնի փաստական հանգամանքներն արդյո՞ք անհրաժեշտ է վերստին պարզել, կախված է այդ հանգամանքների իրավական կարևորությունից: Այդ կարևորությունը վարչական մարմինը պետք է գնահատի իրավական նորմերի մասին իր ունեցած գիտելիքների և վարչական դատարանի կողմից դրանց տրված մեկնաբանության հիման վրա: Մյուս կողմից, վարչական մարմնի՝ օրենքով սահմանված խնդիրների շրջանակով է որոշվում այն տեսանկյունը, որով վարչական մարմինը պետք է պարզի գործի փաստական հանգամանքները: Անգամ, եթե արդեն պարզ է, որ որոշակի իրավական նորմերի կիրառման համար անհրաժեշտ փաստական նախադրյալներն առկա են, ապա վարչական մարմնի հայեցողությունն իր գործել-չգործելու, ինչպես նաև կոնկրետ դեպքում հնարավոր իրավական հետևանքներից որևէ մեկն ընտրելու հարցում, կարող է առա-

ջացնել գործի փաստական հանգամանքները լրացուցիչ պարզելու անհրաժեշտություն (օր., վարչական մարմնի գործողությունների համաչափության հարցով):

Այս բոլոր հարցերը վարչական վարույթի տեսանկյունից նշանակություն են ձեռք բերում միայն այնքանով, որքանով (ընթացակարգային) իրավական նորմերը որոշակի պահանջներ են ներկայացնում վարչական վարույթի այդ (գլխավոր) փուլին, և որքանով որ այդ փուլի արդյունքը՝ վարչական ակտը, պետք է գնահատվի նյութական իրավական նորմերի պահանջների հիման վրա.

## **Բ. Ընթացքը**

Վարչական վարույթի ընթացակարգը զգալի չափով որոշում է վարչական մարմինը: Ծիշտ է, օրենքը նախատեսում է որոշակի գործիքներ ու սահմանում է դրանց գործադրման սկզբունքները (օր., ապացույցներ բերելու մասով՝ 42-րդ և հաջորդ հոդվածներ), սակայն այն, թե վարչական մարմինը ո՞ր չափով պիտի օգտագործի այդ հնարավորությունները, կախված է նյութական իրավունքի պահանջներից և հատկապես նաև այն բանից, թե որքանով են որոշ փաստեր վիճելի վարչական մարմնի ու մասնակիցների կամ միայն մասնակիցների միջև: ՎՅՎՎՕ-ն այս առումով վարչական մարմնի համար նախատեսում է ժամանակային (մասնավորապես, 36-րդ և 46-րդ հոդվածները) ու բովանդակային սահմաններ (օր., 42-րդ և 43-րդ հոդվածները): Թե ընդհանուր առմամբ ինչպե՞ս պետք է ընթանա որոշում կայացնելու գործընթացը վարչական մարմնի ներսում, օրենքը չի կարգավորում և, եթե հատուկ օրենքով սահմանված չեն այլ պահանջներ, ապա վարույթի կազմակերպումը, ընթացքը, իսկ հայեցողության դեպքում բովանդակությունը, կախված են այն ներքին ցուցումներից, որոնք ընդհանրապես կամ կոնկրետ գործի առնչությամբ տրվում են իրավասու դեկավարների կամ վերահաս վարչական մարմինների կողմից:

Եթե հարցը հասունացել է որոշում ընդունելու համար, ապա վարույթը թևակոխում է եզրափակիչ փուլ, որում և ընդունվում է որոշումը:

### **3. Ավարտող (եզրափակիչ փուլը)**

Որպես կանոն, վարչական վարույթն ավարտվում է վարչական ակտի ընդունմամբ, եթե վարույթը կարճման ենթակա չէ (ՎՅՎՎՕ 50-րդ հոդված): Վարույթի կասեցումը (ՎՅՎՎՕ 49-րդ հոդված) սկզբունքորեն ժամանակավոր բնույթ ունի և չի հանգեցնում վարչական վարույթի վերջնական ավարտին:

Բողոքարկումն ու կատարումը սկզբնական վարչական ակտի արձակմանն ուղղված վարչական վարույթի մաս այլևս չեն կազմում: Դրանք ինքնուրույն (հատուկ) վարչական վարույթներ են, որոնք կարգավորվում են օրենքի հատուկ կանոններով (69-րդ և հաջորդ հոդվածները, 78-րդ և հաջորդ հոդվածները, *տես ձեռնարկի գլուխներ 19, 21*):

## Գլուխ 16. Վարչական վարույթի սկզբունքները

### I. Ընդհանուր դատողություններ

ՎՅՎՎՕ 19-րդ հոդվածի իմաստով վարչական վարույթի, այսինքն՝ վարչական մարմնի կողմից, վարչական ակտի ընդունմանն ուղղված գործունեության վերաբերյալ հատուկ ընթացակարգային սկզբունքներ են պարունակում օրենքի 36-40-րդ հոդվածները: Այս սկզբունքները լրացնում են օրենքի 4-րդ և դրան հաջորդող հոդվածներում շարադրված վարչարարության հիմնարար սկզբունքները (*տես ձեռնարկի գլուխ 9*): Սրանք իրավական պետության սահմանադրաիրավական սկզբունքի դրսևորումներն են: Այս դրույթներն իրենց շարադրանքով անմիջականորեն սահմանադրաիրավական չեն, քանի որ իրավական պետության պահանջից հնարավոր չէ ածանցել այդչափ մասնավոր կարգավորումներ: Սակայն դրանք, անշուշտ, արտահայտում են վարչական վարույթը իրավական պետության ոգով կազմակերպելու օրենսդրի ձգտումը և այդ իսկ պատճառով պետք է մեկնաբանվեն սահմանադրաիրավական պահանջների լուսի ներքո: Յետևաբար, անթույլատրելի է ՎՅՎՎՕ 36-40-րդ հոդվածներին տալ նեղ ու սահմանափակ մեկնաբանություն: Ինչպես և օրենքի 4-րդ և դրան հաջորդող հոդվածներում շարադրված սկզբունքները, այնպես էլ 36-40-րդ հոդվածներում կարգավորված վարչական վարույթի սկզբունքները միասնական բնույթ չունեն: Հակառակը, դրանց գործառույթը և իրավական ներգործությունը տարբեր է և պետք է ուսումնասիրվի յուրաքանչյուր սկզբունքի վերաբերյալ առանձին-առանձին:

Վարույթի բոլոր սկզբունքներն էլ, անկասկած, պարտադիր պահանջներ են, որոնք պետք է պահպանվեն՝ անկախ վարչական մարմնի ցանկությունից: Սակայն սրանից չի հետևում, որ վարույթի սկզբունքների յուրաքանչյուր խախտում վարչական ակտն ինքնաբերաբար ոչ իրավաչափ է դարձնում: Ինչպես արդեն նշվել է (*տես ձեռնարկի գլուխ 14*), ընթացակարգային իրավունքը, որի մեջ են մտնում վարույթի սկզբունքները, նյութական իրավունքի համեմատությամբ՝ օժանդակ գործառույթ ունի: Յետևաբար, անիմաստ կլիներ ոչ իրավաչափ լինելու պատճառով անվավեր ճանաչել այն վարչա-

կան ակտը, որը վարչական մարմինն ընդունել է՝ խախտելով հնարավորինս արագ որոշում կայացնելու իր պարտականությունը (ՎՅՎՎՕ հոդված 36): Հակառակ դեպքում անհրաժեշտ կլիներ անվավեր ճանաչել քաղաքացու համար միջամտող վարչական ակտը, որը պետք է ավելի վաղ ընդունված լիներ, եթե վարչական մարմինն արագ գործեր: Քաղաքացու հանդեպ ընդունված բարենպաստ վարչական ակտը կլիներ ոչ իրավաչափ՝ չնայած այն բանին, որ, եթե դրա ընդունման անհրաժեշտությունը նորից առաջանար, դա անխուսափելիորեն կառաջացներ լրացուցիչ վնասներ քաղաքացու համար: Այստեղ պարզապես պետք է հնարավոր լինի ներկայացնել վնասի հատուցման պահանջներ:

Անհրաժեշտ է նաև պարզել, թե վարույթի սկզբունքների խախտումն արդյո՞ք ազդել է նյութաիրավական արդյունքի վրա: Այդպիսի ազդեցություն առկա չէ, եթե վարչական մարմինը չի լսել քաղաքացուն, սակայն վերջինս առանց լսումների, սեփական նախաձեռնությամբ հաղորդում է այն բոլոր տեղեկությունները, որոնք, իր կարծիքով, կարևոր են, իսկ վարչական մարմինը դրանք հաշվի է առնում որոշում կայացնելիս: Անհրաժեշտ է հաշվի առնել նաև ՎՅՎՎՕ 77-րդ հոդվածի 2-րդ մասը:

Վարույթի սկզբունքները, ընդհանուր առմամբ, հետապնդում են ոչ միայն իրավական պետությանը համահունչ վարչական վարույթ իրականացնելու հանրային շահ, այլև բխում են վարույթի մասնակիցների շահերից, որոնք այդ սկզբունքները պահպանելու պահանջ ներկայացնելու սուբյեկտիվ իրավունք են ձեռք բերում: Օրենսդիրը, ի տարբերություն, ասենք, գերմանացի օրենսդրի, չի բացառել ընթացող վարչական վարույթի ժամանակ ընթացակարգային գործողությունների վերաբերյալ իրավական վեճի հնարավորությունը: Այդ իսկ պատճառով վարույթի մասնակիցը վարչական ակտի ընդունմանն ուղղված վարչական վարույթի ավարտից առաջ էլ կարող է վարչական մարմնի կողմից լսվելու կամ գործի նյութերին ծանոթանալու իր իրավունքի խախտման պատճառով դիմել վարչական դատարան՝ օգտվելով նախնական իրավական պաշտպանության հնարավորություններից: Սինչդեռ կասկածելի է, որ այս կարգավորումը պետք է գործի նաև այն դեպքերում, երբ խախտվել է վարչական մարմնի արագ գործելու պարտականությունը (ՎՅՎՎՕ հոդված 36) կամ փաս-

տական հանգամանքներն ի պաշտոնն պարզելու պարտականությունը. առաջին դեպքում գերակայող է ՎՅՎՎՕ 48-րդ հոդվածում նախատեսված (առաջնահերթ) սանկցիան, որի ուժով սահմանված ժամկետում չընդունված հայցվող վարչական ակտը համարվում է արձակված, իսկ երկրորդ դեպքում փաստական հանգամանքներն ի պաշտոնն պարզելու վարչական մարմնի պարտականության վերաբերյալ վեճն արդեն մեծ չափով կկանխորոշեր վարչական վարույթի արդյունքի և դրանով վարչական ակտի իրավաչափության վերաբերյալ վեճը: Սակայն այդ վեճը պետք է լուծվի հենց վարչական ակտի իրավաչափության վերաբերյալ (հիմնական) վեճի շրջանակներում:

## **II. Սկզբունքները**

### ***1. Ի պաշտոնն քննության սկզբունքը***

Իրավական պետության սկզբունքներին համապատասխանող վարչական վարույթում վարչական մարմինն ու քաղաքացին չեն կարող դիտվել այնպես, ինչպես քաղաքացիական իրավահարաբերության մասնակիցները: Վարչական մարմինը գործում է հանրային իրավունքի հիման վրա, այսինքն, միայն իրեն վերաբերող հատուկ իրավունքի հիման վրա, որն իրեն լիազորում է միակողմանի միջոցներ ձեռնարկել քաղաքացու հանդեպ, այնպես որ պետության և քաղաքացու միջև առկա է ուժային անհավասարություն: Այդ անհավասարությունը չի բացառում, որպեսզի վարչական մարմինը ճիշտ մեկնաբանի կիրառման ենթակա իրավական նորմերը, հատկապես վարչական դատարանի կողմից իր որոշման վերանայման վտանգի պատճառով: Սակայն վարչարարության օրինականության սկզբունքը միայն այն դեպքում կարող է պահպանվել, եթե վարչական մարմինն իր որոշման հիմքում դնի ամբողջությամբ և ճիշտ պարզված փաստական հանգամանքներ: Ուստի արդեն հիշատակված ուժային անհավասարությունը բացասական ազդեցություն կունենար, եթե քաղաքացին, ինչպես որ դա արվում է քաղաքացիական դատավարությունում, ստիպված լիներ ինքը պարզել իր համար բարենպաստ հանգամանքները ու ներկայացնել դրանք վարչական մարմնին: Բանն այն է, որ նա հաճախ ի վիճակի չի լինի դա անելու առանց վարչական մարմնի մասնակցությամբ:

յան: Յենց այդ պատճառով ի պաշտոնէ քննութեան սկզբունքը (օրենքի 37-րդ հոդված) հարկադրում է վարչական մարմնին **բազմակողմանի և օբյեկտիվ քննութեան ենթարկել գործի փաստական հանգամանքները** և դրանով իսկ առաջին հերթին պարզել այն հանգամանքները, որոնք նպաստավոր են հենց քաղաքացու համար:

Քանի որ ի պաշտոնէ քննութեան սկզբունքը դժվարացնում է վարչական մարմնի աշխատանքը, դրա կիրառումը բավականին հաճախ հանդիպում է վերջինիս աշխատակիցների դիմադրութեանը: Բայց նրանք պետք է հստակորեն գիտակցեն, որ գործի փաստական հանգամանքների թերի ուսումնասիրութեանը հանգեցնում է վարչական ակտի ոչ իրավաչափութեան: Ի դեպ, ի պաշտոնէ քննութեան սկզբունքն անընդունելի պահանջներ չի ներկայացնում վարչական մարմնին: Վարչական մարմինը պարտավոր չէ անվերջ ուսումնասիրութեանը կատարել: Գործի փաստական հանգամանքների լրացուցիչ ուսումնասիրութեանը, որպէս կանոն, անհրաժեշտ են դառնում այն դեպքերում, երբ դա բխում է վարչական մարմնի փորձից կամ կոնկրետ գործի բնութից: Յաշվի առնելով նկարագրված ուժային անհավասարութեանը՝ վարչական մարմնին ստիպված կլինի նախևառաջ հետևել վարույթի մասնակիցների դատողութեանը և առաջարկներին:

## ***2. Արագ գործելու սկզբունքը***

Իրավական պետութեան չափանիշներին համապատասխանող վարչական վարույթը միշտ **արագ ընթացք** պետք է ունենա: Պետութեան տեսանկյունից կարևոր է, որ ժողովրդավարական եղանակով ընդունված օրենքներն արդյունավետ կատարվեն, որպէսզի դրանցով օրենսդրի կողմից հետապնդվող նպատակն, իրոք, իրականացվի: Քաղաքացին շահագրգռված է, որպէսզի վարչական մարմնին արագ որոշումներ կայացնի առնվազն այն ժամանակ, երբ նա ցանկանում է օգտվել պետութեան ծառայութեանը: Տնտեսվարող սուբյեկտները պատրաստ չեն լինի ներդրումներ անել, եթէ անհրաժեշտ թույլտվութեանը ստանալը չափազանց երկար ժամանակ պահանջի, քանի որ այդ դեպքում առաջանում են ծախսերի հետ կապված անկանխատեսելի ռիսկեր: Եվ հակառակը՝ արագ վարչական վարույթները հրապու-



րիչ գործոն են օտարերկրյա ներդրումների համար: Բայց նաև այն դեպքերում, երբ վարչական վարույթն ուղղված է միջամտող վարչական ակտի ընդունմանը, քաղաքացին կարող է շահագրգռված լինել, որպեսզի հետագայում բողոքարկման ենթակա որոշումն անհապաղ կայացվի, և ինքն ստիպված չլինի չափից ավելի շատ ժամանակ հատկացնել դեռևս չավարտված վարույթին:

Յետևաբար, բնական է, որ օրենսդիրը վարչական վարույթի իրականացման համար ժամկետներ է նախատեսել: Սակայն նման կարգավորումները կարող են և խնդիրներ առաջացնել: Վարչական վարույթների միջև առկա տարբերությունների պատճառով շատ խիստ ժամկետներ սահմանելը նպատակահարմար չէ: Մինչդեռ, եթե օրենսդիրը սահմանափակվի միայն արագ վարչարարություն իրականացնելու հորդորներով, ապա դրանք առանց սանկցիաների ապարդյուն կլինեն: Իսկ եթե նա վարչարարության ընթացքում հապաղումների համար գործուն սանկցիաներ նախատեսի, ապա դա կարող է բացասաբար ազդել որոշման որակի վրա և դրանով խաթարել վարչարարության օրինականության սկզբունքը: Իրավական պետությունում վարույթի արագացումը չպետք է իրականացվի ամեն գնով:

Չայաստանում օրենսդիրն արագացման վերաբերյալ շատ հեռուն տանող կարգավորումներ է նախատեսել՝ ժամանակային առումով վարչական վարույթի համար բացարձակ ու հարաբերական սահմաններ դնելով: Բացարձակ սահման է դնում ՎՅԿՎՕ 46-րդ հոդվածը, որը վարչական վարույթի տևողությունը սահմանափակում է առավելագույնը 30 օրով՝ թույլատրելով, որպեսզի այլ օրենքներով այլ կարգավորումներ նախատեսվեն: Այս կարգավորումը որոշ չափով ավելի ճկուն է դառնում շնորհիվ 47-րդ հոդվածում ամրագրված երկարաձգման հնարավորությունների: Այս դրույթները հատուկ սրություն են ձեռք բերում 48-րդ հոդվածով նախատեսված սանկցիայի միջոցով. եթե ժամկետը խախտվում է, ապա գործում է այն ֆիկցիան, որ դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթի դեպքում պահանջվող (որպես կանոն, բարենպաստ) վարչական ակտը համարվում է ընդունված, և դիմողը կարող է օգտվել՝ դիմում ներկայացնելիս իր ակնկալած իրավունքներից: Դրանով ակնկալված, սակայն օրենքով սահմանված ժամկետում չարձակված վարչական ակտը համարվում է ընդունված: Ընդ որում, այդ ակտն իր իրավական ներգործությամբ չի

զիջում ժամանակին ընդունված վարչական ակտին, բայց նաև չի գերազանցում այն: Այսինքն, այդ վարչական ակտը, ինչպես և իրականում ընդունված վարչական ակտը, ի սկզբանե անվիճարկելի չէ և կարող է նույն նախադրյալների առկայության դեպքում, ինչ որ նաև իրոք ընդունված վարչական ակտը, վերացվել:

Սակայն օրենսդիրը դրանով չի սահմանափակվում: Բացարձակ ժամանակային սահմանը նա լրացրել է լրացուցիչ հարաբերական սահմանով (օրենքի 36-րդ հոդված): Օրենքի 47-րդ և հաջորդ հոդվածներով վարչական մարմնին տրված առավելագույն ժամկետը պետք է կիրառվի միայն այնքանով, որքանով որ դա անհրաժեշտ է վարչական ակտի ընդունման համար: Եթե վարչական մարմինը կարող է ավելի շուտ որոշում կայացնել, ապա պարտավոր է դա անել՝ չսպասելով, որպեսզի սահմանված ժամկետը լրանա: Դիմողն իրավունք ունի դա պահանջելու, և նա կարող է իր այդ իրավունքը պաշտպանել նաև վարչական դատարանում, նպատակահարմարության դեպքում՝ շտապ իրավական պաշտպանության միջոցով: Այնուամենայնիվ, օրենքի 36-րդ հոդվածի 1-ին մասի պահանջը, որ «վարչական վարույթը պետք է իրականացվի հնարավորինս սեղմ ժամկետում», վկայում է, որ վարչական մարմինը չպետք է անտեսի որոշումն առավել շուտ ընդունելու գոյություն ունեցող իրավական (գործի փաստական հանգամանքները բազմակողմանիորեն քննելու պարտականությունը) և փաստական (վարչական մարմնի կադրային ու գույքային հնարավորությունները) սահմանները: Օրենքն այս դեպքում չի նախատեսում սանկցիա, ինչպես 48-րդ հոդվածում, որովհետև այն անհրազորօթելի է: Ի դեպ, չպետք է ենթադրել, որ այն վարչական ակտը, որը 36-րդ հոդվածի իմաստով ուշացած է, սակայն արձակվել է 47-րդ և հաջորդող հոդվածներով նախատեսված ժամկետներում, կարող է անվավեր ճանաչվել 63-րդ հոդվածին համապատասխան, քանի որ դա նպատակադրված արագացման տեսանկյունից արդյունավետ չէր լինի: Ուստի, նպատակահարմարության նկատառումներով 63-րդ հոդվածի կիրառման ոլորտն անհրաժեշտ է կրճատել: Այսուհանդերձ, 36-րդ հոդվածի իմաստով ուշացած վարչարարության հետևանքով պատճառված վնասի համար պատասխանատվությունն ըստ 95-րդ և հաջորդող հոդվածների չի բացառվում (ի դեպ, նաև 48-րդ հոդվածով նախատեսված ֆիկցիայի դեպքում):

### **3. Մասնակիցներին լսելու սկզբունքը**

Իրավական պետությանը հարիր վարչական վարույթում անհրաժեշտ պայման է վարչական մարմնի կողմից մասնակիցներին լսելը (ՎՀՎՎՕ 38-րդ հոդված): Մասնակիցները վարույթի օբյեկտ չեն: Այդ պատճառով նրանց չի կարելի անակնկալի բերել վարչական մարմնի վերջնական որոշմամբ, որի վրա այլևս հնարավոր չէ ազդել: Նրանք պետք է ի վիճակի լինեն արդյունավետ կերպով պահպանել և իրականացնել իրենց այն իրավունքներն ու շահերը, որոնց վերաբերում է տվյալ վարչական վարույթը: Դա հնարավոր է միայն այն դեպքում, եթե վարչական մարմինը ներկայացնի, թե ի՞նչ վարչական ակտ է մտադիր արձակելու, գործի ո՞ր փաստական հանգամանքների և ո՞ր իրավական դրույթների հիման վրա, և եթե մասնակիցներին հնարավորություն տրվի վարչական մարմնում արտահայտելու իրենց դիրքորոշումը: **Դիրքորոշում արտահայտելու իրավունքը** մասնակիցների իրավունքն է, այլ *ոչ թե պարտականությունը*: Այն վերաբերում է ինչպես փաստերին, այնպես էլ իրավական հարցերին: Դրա համար մասնակիցներին պետք է ողջամիտ ժամկետ տրվի, որն օրենքը հստակ չի սահմանում, բայց այդ ժամկետը պետք է որոշվի ըստ հարցի բարդության աստիճանի և անգամ պարզ գործերի դեպքում երեք լրիվ օրերից պակաս չլինի: Մասնակիցների լսումը կարող է տեղի ունենալ վարույթի միայն այն փուլում, երբ վարչական մարմինը հստակ ու հիմնավորված պատկերացում ունի իր անելիքի մասին, բայց, մյուս կողմից, այն պետք է այնքան շուտ տեղի ունենա, որպեսզի մասնակիցները դեռ հնարավորություն ունենան իրենց դիրքորոշմամբ ազդելու վարչական մարմնի որոշման վրա: Իսկ դա հնարավոր է միայն այն դեպքում, երբ վարչական մարմինն ի գիտություն ընդունի և լրջորեն ծանրութեթև անի մասնակիցների դիրքորոշումները:

Սակայն մասնակիցներին լսելու գործառնությունը, որը բնորոշ է իրավական պետությանը, չի սահմանափակվում միայն մասնակիցների անհատական պաշտպանությամբ. դրանով մասնակիցները **նպաստում են նաև գործի փաստական հանգամանքները պարզելուն**: Մասնակիցների լսումն սկզբունքորեն ի պաշտոնե քննության սկզբունքի պահանջները կատարելու վարչական մարմնի ամենահարմար միջոցն է: Մասնակիցները, գործի փաստական հանգամանքներին

մոտ կանգնած լինելով և դրանց անմիջականորեն առնչվելով, լավագույն տեղեկատվական աղբյուրն են վարչական մարմնի համար: Դեռ այն պատճառով, որ նրանք իրենց շահագրգռվածության հետևանքով հակված են գործը դիտել միակողմանի և կողմնակալ, նրանց բացատրություններն էական հիմք կհանդիսանան գործի փաստական հանգամանքների լրացուցիչ ուսումնասիրության համար:

Մասնակիցներին լսելն իր նշանակությամբ պայմանավորում է այն, որ այդ պարտականությունից **հրաժարվելը** կարող է հնարավոր լինել **միայն բացառիկ դեպքերում**, այն է՝ երբ դա ավելորդ է կամ կիրառելի չէ, կամ եթե դրանից հրաժարվելը թելադրվում է ավելի առաջնահերթ շահերով (եթե, օրինակ, անհրաժեշտ է անհապաղ կանխել որևէ վտանգ): Թեև վարչական մարմինն իր հայեցողությամբ կարող է հրաժարվել մասնակիցների լսումից, նա պետք է դա անի ծայրահեղ զգուշությամբ: Քանի որ, բացի նրանից, որ լսումը տարրական պահանջ է իրավական պետությունում, վարչական մարմինը յուրաքանչյուր դեպքում ճիշտ կվարվի, եթե լսումից գործնականորեն օգտվի որոշում կայացնելու գործընթացում:

#### ***4. Գործի նյութերին ծանոթանալու սկզբունքը***

Իրավական պետությանը բնորոշ վարչական վարույթում կան մեկ այլ տարրական իրավունք, դա գործի նյութերի մատչելիությունն է մասնակիցների համար (ՎՅՎԿՕ 39-րդ հոդված): Քաղաքացու և պետության ուժային անհավասարությունը կարող է փոխհատուցվել միայն այն դեպքում, եթե վարույթի մասնակիցը կարողանա ծանոթանալ **վարչական մարմնի տրամադրության տակ գտնվող տեղեկություններին**: Այսինքն՝ նրա մասնակցությունն ու վարչական մարմնի որոշման վրա ազդելու հնարավորությունը վարչական վարույթում չի սահմանափակվում վարչական մարմնի կողմից լսվելու նրա իրավունքով, այնպես որ նա հարկադրված չէ հավատալ վարչական մարմնի տեղեկատվության ճշտությանը, այլ կարող է ինքնուրույն պատկերացում կազմել վարչական մարմնի ունեցած տեղեկությունների ու կարծիքի մասին:

Գործի նյութերին ծանոթանալու իրավունքը միայն այն դեպքում կարող է արդյունավետ լինել, եթե վարչական մարմինը պարտավոր

լինի գործերը վարել համակարգված և բարեխիղճ կերպով գրանցել բոլոր գործողությունները, որոնք վերաբերում են տվյալ վարույթին: Այս պարտականությունը նրա վրա դնում է օրենքի 28-րդ հոդվածը: Այդ հոդվածից բխում է, որ չի կարելի ունենալ գործի գաղտնի կամ հարակից նյութեր: Միայն զուտ նախապատրաստական բնույթ ունեցող գրառումներն ու նախագծերը կարող են գործին չկցվել: Մյուս կողմից, պատշաճ վարչարարությունը պահանջում է, որպեսզի վարչական մարմնի ներսում կայացող բոլոր համաձայնեցումները և տրվող բոլոր հրահանգները, որոնք դուրս են գալիս պարզ կոլեգիալ քննարկումների շրջանակից, գրավոր արձանագրվեն, որպեսզի որոշում կայացնելու գործընթացը հնարավոր լինի հետագայում հասկանալ: Այլ կերպ հնարավոր չէ հասնել գործի նյութերին ծանոթանալու՝ 39-րդ հոդվածում նշված նպատակին, որն է վարչարարության հրապարակայնության ու անաչառության ապահովումը: Իրավական պետությունում վարույթի թափանցիկությունն անհրաժեշտ պայման է: Այդ սկզբունքը կխախտվի, եթե մասնակիցներից թաքցվեն գործի համար էական նշանակություն ունեցող տեղեկությունները և գնահատականները:

Նպատակի սահմանումը 39-րդ հոդվածում չի նշանակում, որ մասնակիցները, օգտվելով գործի նյութերին ծանոթանալու իրավունքից, գործում են՝ միայն **հանրային շահից** ելնելով: Գործի նյութերին ծանոթանալու իրավունքը ծառայում է նաև ու առաջին հերթին **մասնակիցների սուբյեկտիվ իրավունքների և շահերի** պաշտպանությանն ու հետապնդմանը: Որևէ մասնակից պարտավոր չէ հիմնավորել գործի նյութերին ծանոթանալու իր պահանջը, այս իրավունքն ըստ 39-րդ հոդվածի 3-րդ մասի կարող է սահմանափակվել միայն պետական և ծառայողական գաղտնիքների պաշտպանության նկատառումներով: Սակայն, հաշվի առնելով գործի նյութերին ծանոթանալու իրավունքի մեծ նշանակությունը իրավական պետության համար, այդ սահմանափակումը պետք է չափազանց նեղ և զուսպ մեկնաբանվի: Այսպես՝ օրինակ, ինքնին ծառայողական գաղտնիքներ չեն հանդիսանում այն հանգամանքները, որոնց մասին մասնակիցների տեղեկացված լինելը կարող է վատթարացնել վարչական մարմնի իրավական դիրքը: Բացառություններն ամեն դեպքում ենթակա են ստուգման դատարանի կողմից:

Ի դեպ, վարչական մարմինը չի կարող փորձել խուսափել իր պարտականությունից՝ գործի նյութերին ծանոթանալու համար ստեղծելով **անընդունելի պայմաններ** (օրինակ, չջեռուցվող սենյակ ձմռանը կամ լուսապատճենահանման բարձր գներ), մասնակիցներին ծանոթանալու իրավունքից օգտվելուց հետ պահելու համար: Եթե, ՎՅՎՎՕ 52-րդ հոդվածին համապատասխան, տեղի է ունենում վարույթի կենտրոնացում, ապա պետք է ուշադրություն դարձնել այն բանին, որ գործի նյութերին ծանոթանալու իրավունքն իրականացվի ամբողջությամբ: Ուստի վարչական մարմինը, որը վարչական ակտ է արձակում, չի կարող արգելել մասնակիցներին ծանոթանալու այլ վարչական մարմինների կողմից ներկայացված գործի նյութերին՝ բերելով այն փաստարկը, որ դրանք տվյալ վարչական վարույթի նյութեր չեն: Վարույթին մասնակցող մյուս վարչական մարմիններն էլ, իրենց հերթին, չեն կարող արգելել ծանոթանալու իրենց նյութերին այն հիմնավորմամբ, որ դիմողները այդ վարչական մարմիններում իրականացվող որևէ վարչական վարույթի մասնակից չեն:

### ***5. Խորհրդատվություն, տեղեկատվություն և այլ օգնություն ցուցաբերելու սկզբունքը***

Իրավական պետությանը բնորոշ արդար վարույթ իրականացնելու նպատակով և իր ուժային առավելությունը քաղաքացու նկատմամբ հավասարակշռելու համար վարչական մարմինը պարտավոր է ոչ միայն հանդուրժել (գործի նյութերին ծանոթանալը) կամ խթանել (լսունը վարչական մարմնի կողմից) քաղաքացու ներգործությունը վարչական վարույթի վրա, այլև ակտիվորեն նպաստել այն բանին, որպեսզի քաղաքացին իր իրավունքները պաշտպանի կամ իրականացնի իրավական տեսանկյունից պատշաճ եղանակով: Սա չի նշանակում, որ վարչական մարմինը պարտավոր է քաղաքացուն անհատապես տեղեկացնել նրա հնարավոր իրավունքների մասին և դրանով նրան կողմնորոշել առ այն, որ նա դիմումներ ներկայացնի վարչական մարմնին: Հակառակը, խորհրդատվության պարտականությունը, ըստ ՎՅՎՎՕ 40-րդ հոդվածի 1-ին մասի, ենթադրում է քաղաքացու նախաձեռնությունը, իսկ վարչական մարմինը պարտավոր է **օգնել** նրան իր դիմումին տալ ճիշտ իրավական ձևակերպում: Քաղաքա-

ցու արդարացի պահանջը չպետք է մնա անարդյունք միայն այն պատճառով, որ նա մասնագիտական իրավաբանական գիտելիքների պակասի հետևանքով ի վիճակի չէ գտնել ճիշտ իրավական ձևը: Բայց վարչական մարմինը քաղաքացուն չպետք է միայն տեղեկացնի դիմում ներկայացնելու ձևական պահանջների մասին ու մատնացույց անի նրա անելիքը: Վարչական մարմինը պարտավոր է նաև նպաստել այն բանին, որպեսզի քաղաքացին անհրաժեշտության դեպքում լրացնի, սահմանափակի կամ փոփոխի իր դիմումը, եթե քաղաքացու պահանջին միայն այդ դեպքում կարող է պատշաճ ընթացք տրվել: Այսինքն՝ խոսքն այն մասին է, որ պահանջի ճիշտ «խմբագրման» միջոցով պետք է ապահովվի, որ քաղաքացին իր իրավունքները պաշտպանելիս կամ իրականացնելիս չտուժի՝ բավարար մասնագիտական գիտելիքներ չունենալու պատճառով:

Նշված դրույթը գործում է **վարչական վարույթի մեկնարկին նախորդող ժամանակահատվածում**, քանի որ վերաբերում է դիմումը ներկայացնելուն նախորդող փուլին, երբ անձը դեռևս միայն «հնարավոր» մասնակից է: Այնուամենայնիվ, այս դրույթը գործում է նաև վարույթի ընթացքում և վարչական մարմնին պարտավորեցնում է անընդհատ ուշադրության կենտրոնում պահել մասնակիցների պահանջները և գործել յուրաքանչյուր իրավական կամ փաստական այնպիսի փոփոխության դեպքում, որը պահանջում է մասնակիցների արձագանքը:

Վարչական մարմինների պարզաբանումներն ու ցուցումները կարգավորումներ չեն, այլ իրազեկումներ, հետևաբար, դրանք ոչ թե վարչական, այլ **ռեալ ակտեր** են: Դա չի բացառում, որ մասնակիցները կարող են դատարանի միջոցով, այսինքն, գործողության կատարման հայցով, պահանջել, որպեսզի վարչական մարմինը կատարի օրենքի 40-րդ հոդվածով նախատեսված գործողությունները:

40-րդ հոդվածի 2-րդ մասն ու 41-րդ հոդվածը սահմանում են վարչական մարմնի՝ տեղեկություններ տրամադրելու և թերությունները վերացնելու լրացուցիչ պարտականությունները:

## Գլուխ 17.

### Վարչական վարույթի դերակատարները

#### I. Վարչական մարմինը, մասնակիցները և այլ անձինք

Թե ո՞ր անձինք ու մարմիններն են **մասնակցում** վարչական վարույթին, բխում է ՎՅՎՎՕ 19-23-րդ հոդվածներից.

- այն **վարչական մարմինը**, որը մտադիր է կամ (հասցեատիրոջ դիմումի հիման վրա) պարտավոր է որևէ հասցեատիրոջ ուղղված վարչական ակտ ընդունել,

- վարչական ակտի **հասցեատերը**,

- **երրորդ անձինք**, որոնց համար վարչական ակտը կարող է իրավական հետևանքներ առաջացնել (օր., հողամասի սեփականատերը, որը գտնում է, որ իր հարևանին տրված շինարարության թույլտվությունը շոշափում է իր շահերը, քանի որ խանգարում է իր հողամասի օգտագործմանը),

- **այլ անձինք** (վկաներ, փորձագետներ, թարգմանիչ, այլ վարչական մարմինների ներկայացուցիչներ),

- հասցեատիրոջ ու երրորդ անձանց **ներկայացուցիչները**:

Վարչական վարույթի այս բոլոր սուբյեկտները կարող են հանդես գալ նաև վարչական դատավարությունում: Սակայն նրանց փոխհարաբերությունները վարչական վարույթում և դատավարությունում հիմնովին տարբեր են վարչական մարմնի տարբեր դերերի պատճառով: Վարչական դատավարություն իրականացնողը և այդ դատավարության տերը վարչական դատարանն է: Դատավարությունում հակառակ դիրքերում են վարչական մարմինն ու դրա գործողությունների ազդեցությունը կրող ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձը, ընդ որում, այս երկու կողմերն էլ հիմնականում ունեն նմանատիպ դատավարական իրավունքներ ու պարտականություններ:

Հակառակ դրան՝ վարչական վարույթն իրականացնողն ու դրա տերը հենց ինքը՝ վարչական մարմինն է: Վարչական վարույթի մասնակիցներն են բացառապես վարչական ակտի հասցեատերը և (որոշ պարագաներում) երրորդ անձինք: Անգամ ունենալով հակառակ շահեր՝ նրանք վարչական վարույթի «կողմ» չեն հանդիսանում: Վարչական վարույթը կողմերի վարույթ չէ: Բուն իրավական վեճը տեղի է ու-



նենում ոչ թե մասնակիցների միջև, այլ վարչական մարմնի նկատմամբ մասնակիցների ունեցած հարաբերություններում: Եթե դատավարության ժամանակ դատարանը որպես չեզոք առյուծկա լուծում է վարչական մարմնի ու վերջինիս գործողությունների ազդեցությունը կրող անձանց միջև ծագած վեճը, վարչական վարույթում վարչական մարմինը միակողմանի որոշում է կայացնում, որը վերջին հաշվով վերաբերում է հենց իր՝ վարչական մարմնի գործունեությանը: Իրավական պետության տեսանկյունից սա որևէ մտահոգություն չի առաջացնում այն պատճառով, որ վարչական մարմինը կաշկանդված է ինչպես ընթացակարգային, այնպես էլ նյութական իրավունքով, իսկ մասնակիցները կարող են դատարանի միջոցով ստուգել տալ, թե վարչական մարմինն արդյո՞ք իրավաչափ է գործել:

Վարչական դատավարությունում դատարանի ու կողմերի միջև գոյություն ունեն բազմաթիվ իրավունքներ և պարտականություններ, որոնցից առանձնակի սերտ իրավահարաբերություն է առաջանում, որը կարելի է բնութագրել իբրև դատավարական իրավահարաբերություն՝ նմանեցնելով պայմանագրի կնքումով երկու իրավական սուբյեկտների միջև առաջացող նյութական իրավահարաբերության: Թվում է, թե բնական կլիներ այս մոտեցումը տարածել նաև վարչական վարույթի վրա և, այսպիսով, խոսել ընթացակարգային վարչական իրավահարաբերության մասին, որն իրավական առումով փոխկապակցում է վարչական մարմնին ու մասնակիցներին: Սակայն, քանի որ մենք այստեղ գտնվում ենք հանրային իրավունքի ոլորտում, որում գործում է իրավական պետությանը բնորոշ օրենքի վերապահման սկզբունքը, ապա անթույլատրելի է՝ ընթացակարգային վարչական իրավահարաբերությունից իրավունքի կիրառման եղանակով անձանցել մասնակիցների ցանկացած իրավունքներ և պարտականություններ, եթե դրա համար օրենսդրական հիմք չկա: Այն հանգամանքը, որ վարչական մարմինն ու մասնակիցներն իրար հետ կապակցված են **ընթացակարգային վարչական իրավահարաբերությամբ**, որը բնորոշվում է փոխադարձ իրավունքներով և պարտականություններով, թույլ է տալիս նրանց ենթարկել գործելու այնպիսի սկզբունքների, որոնք բխում են նրանց սերտ իրավահարաբերությունից (բարեխղճություն, փոխադարձ հարգանք). սկզբունքներ, որոնք կարելի է կիրառել օրենքով ամրագրված իրավունքները և պարտականություններ:

րը մեկնաբանելիս կամ լուկ երկրորդական պարտականություններ սահմանելու նպատակով (օր., քննություն հանձնողի պարտականությունը՝ քննության ժամանակ իրեն խանգարող հանգամանքները բարձրաձայնել անմիջապես և ոչ թե ավելի ուշ): Այդ սկզբունքները կարելի է օգտագործել միայն օրենքի ակնհայտ բացերի առկայության դեպքում՝ դրանք զգուշորեն լրացնելու համար: Ընթացակարգային վարչական իրավահարաբերությունը ոչ մի դեպքում քաղաքացու վրա այնպիսի պարտականություններ դնելու հիմք չէ, որոնք ընդամենը վարչական մարմնի աշխատանքը հեշտացնելու նպատակ են հետապնդում:

Այն, թե իբրև վարչական ակտի **հասցեատեր** ո՞վ է հանդիսանում վարչական վարույթի մասնակից, պարզ է դառնում վարույթի հարուցման պահին (ՎՀՎԿՕ հոդված 30). վարչական մարմինը դրա վերաբերյալ որևէ հատուկ որոշում չի կայացնում: Դա դիմողն է կամ այն անձը, որի հանդեպ վարչական մարմինն իր նախաձեռնությամբ մտադիր է վարչական ակտ ընդունել: Եթե վերջին դեպքում որպես վարչական ակտի հասցեատերեր կարող են դիտվել մի քանի անձինք, ապա նրանք բոլորն էլ մասնակիցներ են: Այնուամենայնիվ, քանի դեռ հնարավոր հասցեատերը հայտնի չէ (օրինակ՝ արգելված վայրում աղբ թափելու դեպքում), օրենքի 19-րդ հոդվածի իմաստով վարչական վարույթ սկսվել չի կարող, քանի որ դրա համար, ինչպես բխում է 35-րդ ու 46-րդ հոդվածներում սահմանված ժամկետներին վերաբերող պահանջներից, նախապայման է որևէ մասնակցի առկայությունը: Սա չի նշանակում, թե վարչական մարմինն այս դեպքում գործելու իրավունք չունի (օրինակ՝ վարչական մարմինը փորձում է պարզել, թե ո՞վ է արգելված վայրում աղբ թափողը): Սակայն նրա գործողությունները արտաքին ազդեցություն են ձեռք բերում միայն այն դեպքում, երբ վերաբերում են որոշակի (հնարավոր) հասցեատիրոջ: Միայն այդ ժամանակ են կիրառվում 19-րդ ու հաջորդ հոդվածների կարգավորումները:

Ի տարբերություն վարչական ակտի հասցեատիրոջ՝ **երրորդ անձանց** վարույթում ներգրավելու համար անհրաժեշտ է վարչական մարմնի որոշում (ՎՀՎԿՕ հոդված 21, մաս 1-ին, կետ «բ», երկրորդ պարբերություն): Երրորդ անձանց մասնակցությունը բարձրացնում է ընդունման ենթակա վարչական ակտի լեգիտիմացիան և ընդունելիությունը և հեշտացնում է գործի փաստական հանգամանքների

պարզունը վարչական մարմնի կողմից, բայց ամենից առաջ այն ծառայում է երրորդ անձանց սուբյեկտիվ իրավունքների պաշտպանությանը: Ներգրավմամբ ճանաչվում է, որ համապատասխան անձը իրավունքների և պարտականությունների հետ կապված որոշակի դիրք ունի վարույթում: Ներգրավման մասին որոշումը պետք է որակվի որպես վարչական ակտ, որը կարող է բողոքարկվել, իսկ դրա ընդունման կամ մերժման դեպքում այն կարող է պահանջվել դատարան ներկայացված հայցով: Վարչական մարմնի որոշումը երրորդ անձանց ներգրավման մասին հայեցողական չէ: Ներգրավումը պարտադիր է, եթե ընդունման ենթակա վարչական ակտը կարող է շոշափել օրենքի այնպիսի դրույթներ, որոնք չեն բխում միայն հանրային շահերից, այլև առնվազն ծառայում են երրորդ անձի պաշտպանությանը:

Ներգրավման հակառակ կողմը երրորդ անձանց համար կայանում է նրանում, որ ընդունվելիք վարչական ակտը պարտադիր կարգավորում է պարունակում նաև նրանց նկատմամբ, և այդ կարգավորումից կարելի է խուսափել միայն այն վիճարկելու միջոցով (օր., հայցվող շինարարության թույլտվությունը կարող է սահմանափակել հարևանի հողամասի կառուցապատման հնարավորությունը: Այդ պատճառով հարևանը պետք է որպես երրորդ անձ ներգրավվի շինարարության թույլտվության վերաբերյալ վարչական վարույթում. անբողոքարկելի դարձած թույլտվության դեմ հարևանն այլևս ոչինչ չի կարող ձեռնարկել):

Օրենքի 22-րդ և 23-րդ հոդվածներում հիշատակված մյուս դերակատարները մասնակից չեն, այլ անձինք են, որոնք նշանակություն ունեն գործի փաստական հանգամանքների պարզման շրջանակում (հոդված 22՝ վկաներ և փորձագետներ, հմմտ. հոդված 42), կամ հանդես են գալիս իբրև վարչական մարմինների ներկայացուցիչ (հոդված 22, հմմտ. հոդված 52), կամ մասնակիցների ներկայացուցիչ (հոդված 23): Այս անձինք չեն կարող վարչական վարույթի առարկայի առնչությամբ սեփական իրավունքներ ունենալ:

## II. Վարույթի դերակատարներին վերաբերող կարգավորումներ

### 1. Ներկայացուցչություն

**Մասնակիցների** ներկայացուցիչների վերաբերյալ հատուկ կարգավորումներ է պարունակում ՎՅՎԿՕ 23-րդ հոդվածը: Այդ հոդվածի 5-րդ նասը հստակեցնում է, որ 22-րդ հոդվածի իմաստով **այլ անձանցից և ոչ մեկը** չի կարող հանդես գալ ներկայացուցչի միջոցով, քանի որ կարևորն այն է, որ հենց ինքը՝ իրեն անմիջականորեն հասանելի դարձած տեղեկությունների պատճառով, ներգրավվի վարույթում (օր., վկան չի կարող հանդես գալ ներկայացուցչի միջոցով, որովհետև միայն ինքը կարող է անմիջականորեն տեղեկություններ հաղորդել գործի որոշակի փաստական հանգամանքների մասին):

Մասնակիցներն **իրենք են որոշում**, հանդես գալ ներկայացուցչի՞ միջոցով, թե՞ անձամբ, եթե նրանք անգործունակ չեն և ունակ են անմիջականորեն մասնակցելու վարույթին (ՎՅՎԿՕ հոդված 23, մաս 1-ին և 2-րդ): Ներկայացուցիչ ունենալու իրավունքը քաղաքացուն հնարավորություն է տալիս համարժեք ձևով հակադրվել պետական իշխանությանը և բանիմաց եղանակով ու հաստատականորեն պաշտպանել սեփական իրավունքները: Օգնություն ցուցաբերելու իր պարտականության շրջանակներում (օրենքի 40-րդ հոդված) վարչական մարմինը պարտավոր է այն մասնակցին, որն ակնհայտորեն լավ չի կողմնորոշվում վարույթում, մատնանշել ներկայացուցչի միջոցով հանդես գալու հնարավորությունը: Սակայն վարչական մարմինն իրավունք չունի պարտադրելու մասնակցին ներկայացուցչի միջոցով հանդես գալ:

ՎՅՎԿՕ-ն որևէ կերպ չի սահմանափակում մասնակցի ներկայացուցչի միջոցով հանդես գալու հնարավորությունը: Սակայն **սահմանափակումներ** կարող են բխել նյութական վարչական իրավունքից: Դրանք այն դեպքերն են, երբ ըստ նյութական իրավունքի կարևոր է, որպեսզի մասնակիցը գործի անմիջականորեն (օր., զինվորական ծառայության համար պիտանիության բժշկական ստուգմանը, վարորդական իրավունք ստանալու նպատակով հանձնվող քննությանը կամ

որևէ պետական քննության մասնակիցը չի կարող ներկայացուցիչ ուղարկել):

Վարչական մարմինն իր հայեցողությամբ է որոշում, թե **լիազորագիր** արդյո՞ք պետք է ներկայացվի (ՎՅԿԿՕ հոդված 23, մաս 3): Սակայն լիազորագրի մշտական պահանջը կհակասի հայեցողության նպատակին: Սա բխում է նաև 5-րդ հոդվածից: Այդ պատճառով վարչական մարմինը մասնակցից լիազորագիր պետք է պահանջի միայն այն դեպքերում, երբ դրա համար հատուկ հիմքեր ունի: Լիազորագիր համեմատաբար հազվադեպ է պահանջվում, եթե իբրև ներկայացուցիչ փաստաբան է հանդես գալիս:

Ներկայացուցիչ ունենալը չի սահմանափակում մասնակցի հնարավորությունները վարույթում: Նա այս դեպքում ևս գործի էության մասին բացատրություններ տալու և միջնորդություններ անելու իրավունք ունի: Մասնակցի բացատրություններին ու միջնորդություններին առավելություն չի տրվում ներկայացուցչի բացատրությունների և միջնորդությունների նկատմամբ: Մասնակցի և ներկայացուցչի իրար հակասող գործողությունների դեպքում վարչական մարմինը պարտավոր է այնպես գործել, իբրև գործ ունի միայն մեկ անձի հետ: Գործի փաստական հանգամանքների հակասական ներկայացման դեպքում վարչական մարմինը պարտավոր է պարզել իրողությունն ու գնահատել այն: Իրար հակասող միջնորդությունների դեպքում հաշվի է առնվում վերջում ներկայացվածը, եթե առաջինն արդեն չի ստեղծել վարույթում վերջնական, անդառնալի իրավիճակ (օր., եթե ներկայացուցիչը հրաժարվում է վարչական ակտի ընդունումը պահանջող դիմումից, ապա ներկայացվողը չի կարող հակառակվել դրան, սակայն վերջինս կարող է կրկին դիմում ներկայացնել, եթե օրենքով դա բացառված չէ, կամ եթե դիմում ներկայացնելու համար օրենքով նախատեսված ժամկետը չի լրացել): Իր և իր ներկայացուցչի միջև առաջացած հակասությունները վարույթի մասնակիցը կարող է վերջնականապես լուծել միայն ներկայացուցչի լիազորությունները դադարեցնելու ճանապարհով:

## *2. Պաշտոնատար անձի բացարկը*

Իրավական պետության սկզբունքը պահանջում է, որպեսզի վարչական մարմինը վարչական վարույթում օբյեկտիվ որոշումներ կայացնի՝ պահպանելով հավասարության սկզբունքը: Այդ որոշումները չպետք է կախված լինեն մասնակցի հանդեպ պաշտոնատար անձի տածած համակրանքից կամ հակակրանքից: Այդ պատճառով ՎՅՎՎՕ-ն նախատեսում է, որ որոշ դեպքերում պաշտոնատար անձը ի սկզբանե չի կարող քննարկել կամ լուծել գործը (հոդված 24), որ մասնակիցները կարող են նրան **բացարկ** հայտնել (հոդված 25), կամ, որ նա կարող է **ինքնաբացարկ** հայտնել (հոդված 26): Ընդհանրացնելով կարելի է ասել, որ նման դեպքերում պետք է առկա լինի պաշտոնատար անձի հատուկ կապը մասնակիցների կամ հենց գործի հետ, ինչը կոճվարացնի կամ կբացառի նրա կողմից իր պարտականությունների օբյեկտիվ կատարումը կամ մասնակիցներին առիթ կտա կասկածելու նրա անաչառությանը (օր., սերտ ազգակցական կապ): Օրենքի նպատակը ոչ միայն մասնակիցների, այլև հենց պաշտոնատար անձի պաշտպանությունն է, որպեսզի վերջինս գործը լուծելիս չհայտնվի հակասական իրավիճակում: Եթե առկա են օրենքի 24-րդ հոդվածում սահմանված հիմքերը, կամ, եթե պաշտոնատար անձն ինքնաբացարկ է հայտնել, ապա վերջինիս մասնակցությունը վարույթին անմիջապես և առանց դրա մասին հատուկ որոշում կայացնելու դադարեցվում է, և նա պետք է փոխարինվի մեկ այլ պաշտոնատար անձով: Մասնակիցների կողմից հայտնած բացարկի վերաբերյալ որոշումը պետք է կայացվի՝ համաձայն 25-րդ հոդվածի 4-րդ մասի: Այդ որոշումը վարչական ակտ է, որը կարող է վիճարկվել վարչական կամ դատական կարգով:

Կարևոր է, որպեսզի ՎՅՎՎՕ 25-րդ հոդվածի 1-ին մասի «դ» կետում սահմանված հիմքը չափազանց լայն չմեկնաբանվի, քանի որ հակառակ դեպքում վարչական մարմինների գործունակությունը կխաթարվի: Լոկ այն հանգամանքը, որ պաշտոնատար անձը որևէ խմբի է պատկանում, դեռ չպետք է առիթ հանդիսանա նրա անաչառությանը կասկածելու համար (օր., միայն այն պատճառով, որ պաշտոնատար անձը բնակվում է որոշակի վայրում կամ որոշակի կուսակ-

ցության կամ կրոնական միաբանության անդամ է, չի կարելի կասկածել նրա անաչառությանը):

### ***3. Վարչական վարույթի լեզուն***

Ինքնըստինքյան հասկանալի է, որ վարչական վարույթը Հայաստանում սկզբունքորեն իրականացվում է պետական լեզվով՝ հայերենով (ՎՀՎՎՕ հոդված 27): Բայց քանի որ լեզուն քաղաքացու համար վարչական վարույթին մասնակցելու և սեփական իրավունքները պաշտպանելու կարևորագույն միջոցն է, անհրաժեշտ են բացառություններ այս ընդհանուր կանոնից այն անձանց համար, ովքեր չեն տիրապետում հայերենին: Այդ պատճառով օրենքը սեփական լեզու ունեցող ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչներին և օտարերկրացիներին սեփական լեզուն օգտագործելու հնարավորություն է ընձեռում: Հայաստանում դա ասորերենը, եզդիերենը, հունարենը, ռուսերենը և քրդերենն է: Դիմումը սեփական լեզվով ներկայացնելու ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների իրավունքը (հոդված 27, մաս 2-րդ) նշանակում է նաև, որ մինչև վարչական կարգով բողոքարկման ժամկետը լրանալը ազգային փոքրամասնության լեզվով ներկայացված վարչական բողոքը պետք է ընդունվի, անգամ եթե բողոքի թարգմանությունը վարչական մարմնին ներկայացվում է այդ ժամկետը լրանալուց հետո: Այն քաղաքացիները, ովքեր հայերենին չեն տիրապետում, պարտավոր են վարչական մարմնի պահանջով փաստաթղթերը թարգմանել տալ (ՎՀՎՎՕ հոդված 27, մաս 2-րդ և 3-րդ): Սակայն թարգմանությունը չպետք է պահանջվի հենց այնպես, առանց անհրաժեշտության (հմմտ. հոդված 5), այլ վարույթը պատշաճ կարգով իրականացնելու նպատակով:

### ***4. Գործեր վարելը***

Վարչական վարույթի վերաբերյալ գործերը վարելու և հաշվառելու վարչական մարմնի պարտականությունը (ՎՀՎՎՕ հոդված 28) հիմնարար նշանակություն ունի իրավական պետության սկզբունքներով իրականացվող վարչական վարույթի համար: Իրավական պետությունը քաղաքացուց ծածուկ չի գործում, այլ թափանցիկ և բաց է-

դանակով: Այսինքն՝ նա պետք է, պատկերավոր ասած, ցույց տա իր խաղաքարտերը: Քաղաքացին միայն այն դեպքում կարող է պատշաճ ձևով ներկայացնել ու պաշտպանել իր իրավունքները, երբ գիտի, թե ի՞նչ տեղեկությունների է տիրապետում պետությունը: Անթույլատրելի է, որ վարչական մարմնի կողմից գործերը ոչ պատշաճ կերպով վարելը արժեզրկի վարչական վարույթի նյութերին ծանոթանալու քաղաքացու իրավունքը (հոդված 39) և վարչական դատարանում նրա իրավական պաշտպանությունը, որի համար անհրաժեշտ նախապայման է, որպեսզի վարույթի նյութերը՝ որպես ապացուցման միջոց, տրամադրվեն դատարանին: Յետևաբար, վարչական վարույթի նյութերում պետք է ամբողջությամբ արտացոլված լինեն վարույթի տարբեր քայլերը, ինչպես նաև վարչական մարմնի կողմից ձեռքբերված բոլոր տեղեկությունները: Այն ամենը, ինչը կարևոր է վարչական վարույթում որոշում կայացնելու համար, բացի կիրառման ենթակա իրավական դրույթներից, պետք է առկա լինի վարույթի նյութերում: Այդ թվին է պատկանում նաև վարչական մարմնում բանավոր քննարկման գրավոր արձանագրությունը, որը պետք է կազմվի ըստ օրենքի 29-րդ հոդվածի: Միայն վարչական վարույթն իրականացնող պաշտոնատար անձանց անձնական գրառումները կան նախագծերը գրանցելու անհրաժեշտություն չկա:

Վարչական վարույթի գործերը ոչ պատշաճ վարելը կարող է հանգեցնել ընթացակարգային սխալի, եթե դրանով խախտվում է վարույթի նյութերին ծանոթանալու իրավունքը: Բացի այդ, եթե հնարավոր չի լինում պարզել փաստեր, որոնք վարույթի գործերը պատշաճ վարելու դեպքում բացահայտված կլինեին, ապա դրա հետևանքները պետք է կրի վարչական մարմինը (օր., քանի որ վարչական մարմինը չի նշել, թե ե՞րբ է մուտքագրվել վարչական բողոքը, հնարավոր չէ պարզել, թե արդյոք այն, համաձայն ՎՅՎՎՕ 71-րդ հոդվածի, ժամանակի՞ն է ներկայացվել վարչական մարմնին):



## Գլուխ 18.

### Գործի փաստական հանգամանքների պարզումը

#### I. Փաստական հանգամանքները պարզելու պարտականությունը

Վարչական վարույթն ուղղված է վարչական ակտի ընդունմանը (ՎՅՎՎՕ հոդված 19): Այն, որ վարչական մարմնի խնդիրն է հայտնաբերել, մեկնաբանել ու կիրառել օրենքների համապատասխան դրույթները, ինքնըստինքյան հասկանալի է, և օրենքը ելնում է այն կանխադրույթից, որ դա այդպես էլ արվում է: Ընդ որում, օրենքը վարչական մարմնին ուղղակիորեն պարտավորեցնում է պարզելու գործի փաստական հանգամանքները: Այն բանից, որ ՎՅՎՎՕ 37-րդ հոդվածը վարչական մարմնին պարտավորեցնում է բազմակողմանի, լրիվ և օբյեկտիվ քննարկել գործի փաստական հանգամանքները (*տես ձեռնարկի գլուխ 16, բաժին II, ենթաբաժին 1*), պարզ է դառնում երկու բան. նախ, վարչական մարմինը պարտավոր է ինքը փորձել պարզելու փաստական հանգամանքները և չի կարող, ի տարբերություն քաղաքացիական դատավարության, ասենք, թողնել դա մասնակիցներին, երկրորդ, վարչական մարմինը պարտավոր է գործի փաստական հանգամանքները պարզել լրիվ, այսինքն՝ ոչ կողմնակալ կամ միակողմանի: Հակառակը համատեղելի չէր լինի հանրային շահն իրականացնելու նրա գործառույթի հետ, քանզի հանրային շահը ներառում է հարգանք վարչական մարմնի գործողությունների ներգործությունը կրող անձանց սուբյեկտիվ իրավունքների նկատմամբ: Մինչդեռ, այդ իրավունքները կարող են երաշխավորված լինել միայն այն դեպքում, երբ դրանց հիմքում ընկած փաստական հանգամանքները պարզվել են իրականությանը համապատասխան, այսինքն՝ լրիվ ու օբյեկտիվ եղանակով: Փաստական հանգամանքների բազմակողմանի, լրիվ և օբյեկտիվ պարզումն անհրաժեշտ է նաև պետության և քաղաքացու միջև գոյություն ունեցող ուժային անհավասարությունը փոխհատուցելու համար: Եթե պետությունն իրավունք ունի, վարչական ակտ ընդունելով, քաղաքացու համար միակողմանիորեն սահմանել պարտադիր կարգավորումներ, ապա նա դա իրավունք ունի անելու միայն ամբողջովին պարզված փաստական հանգամանքների հիման վրա:

Այս պարտականության թերի կատարումը ընթացակարգային սխալ է, որը հանգեցնում է վարչական ակտի ոչ իրավաչափության:

Թեև վարչական մարմինը իրավական պատասխանատվություն է կրում փաստական հանգամանքների ճիշտ պարզման համար, նա, դրանք պարզելիս, չպետք է ապավինի միայն ինքն իրեն: Նրա համար կարևորագույն տեղեկատվական աղբյուրներն են վարույթի մասնակիցները: Այդ պատճառով վարչական մարմինը փաստական հանգամանքները բազմակողմանի և օբյեկտիվ քննելու իր պարտականությունը կարող է կատարել միայն այն դեպքում, եթե օգտվի այդ տեղեկատվական աղբյուրներից: Սյուս կողմից, մասնակիցներն ունեն վարչական մարմնի կողմից լսվելու իրավունք (ՎՅՎՎՕ հոդված 38), սակայն նրանք պարտավորված չեն, եթե օրենքով այլ բան նախատեսված չէ, մասնակցելու գործի փաստական հանգամանքների պարզմանը: Սակայն օրենքի 43-րդ հոդվածից, որը կարգավորում է ապացուցման բեռը վարչական վարույթում, պարզ երևում է, որ այն մասնակիցների համար, որոնք բավարար չափով չեն նպաստում գործի փաստական հանգամանքների պարզմանը, կարող են առաջանալ բացասական հետևանքներ: Վարչական մարմինը չի կարող ստիպել նրանց նպաստել փաստական հանգամանքների պարզմանը, բայց նրանք կկրեն իրենց անբավարար մասնակցության հետևանքները, երբ հնարավոր չլինի պարզել հենց նրանց համար բարենպաստ հանգամանքներ: Այսպիսով՝ վարչական վարույթում մասնակիցները թեև չեն կրում ապացուցման *սուբյեկտիվ* պարտականություն, բայց նրանց խնդիրն է նպաստել փաստական հանգամանքների պարզմանը (մասնակցության բեռ):

Օրենքի 22-րդ հոդվածում նշված այլ անձինք ևս, մասնավորապես, վկաներն ու փորձագետները, կարևոր տեղեկատվական աղբյուր են վարչական մարմնի համար: Նրանց ցուցմունքները և փորձագիտական եզրակացությունները պատկանում են ապացուցման միջոցների թվին: Ի տարբերություն մասնակիցների՝ այլ անձինք չունեն վարչական մարմնի կողմից լսվելու սեփական իրավունք: Նրանց ներգրավումը գործի փաստական հանգամանքները պարզելուն կախված է վարչական մարմնի համապատասխան որոշումից կամ այն բանից, թե մասնակիցներն իրենց ներկայացրած փաստերում արդյո՞ք կնշեն նաև այլ անձանց հայտնի հանգամանքներ, թե՛ ոչ: ՎՅՎՎՕ-ն չի

նախատեսում վարչական մարմնի կողմից այդ անձանց նկատմամբ հարկադրանքի միջոցներ կիրառելու հնարավորություն:

## **II. Գործի փաստական հանգամանքների պարզման կանոնները**

### ***1. Գործի փաստական հանգամանքների պարզման ծավալն ու խորությունը***

Այն հարցը, թե վարչական մարմինը ին՞չ չափով պիտի պարզի գործի փաստական հանգամանքները, պետք է դիտարկել երկու տեսանկյունից:

Պարզման ենթակա փաստական հանգամանքների ծավալը, այսինքն այն, թե ո՞ր հանգամանքները պետք է պարզվեն, բխում է այն օրենքի կարգավորումից, որի հիման վրա պետք է վարչական ակտ ընդունվի: Անհրաժեշտ է պարզել միայն այն **փաստական հանգամանքները**, որոնք, ըստ այդ կարգավորման, **էական նշանակություն ունեն որոշում (ակտ) արձակելու** համար: Եթե, օրինակ, վարչական մարմինը, համաձայն օրենքի, հողի (միայն) ներկայիս սեփականատիրոջից, հիմնվելով հենց միայն նրա՝ սեփականատիրոջ դիրքի վրա, կարող է պահանջել հեռացնել այն ամենը, ինչն աղտոտում է հողի ընդերքը, ապա սեփականատիրոջն ուղղված վարչական ակտի ընդունման համար, որով վերջինս կպարտավորեցվի մաքրել հողը, բավարար է, որ վարչական մարմինը պարզի, թե արդյո՞ք նա է սեփականատերը, և թե արդյո՞ք հողն աղտոտված է: Մինչդեռ հողի աղտոտման պատճառները կան այն, թե ե՞րբ է այն աղտոտվել, էական նշանակություն չունեն այդ որոշումը կայացնելու համար, և, ուրեմն, այդ հանգամանքները պարզելու անհրաժեշտություն չկա: Սակայն այդ հանգամանքները կարևոր են դառնում, եթե օրենքը վարչական մարմնին այլընտրանքի ձևով հնարավորություն է ընձեռում միջոցներ ձեռնարկել աղտոտողի դեմ: Այս դեպքում վարչական մարմինը պատասխանատուին և դրանով՝ վարչական ակտի հասցեատիրոջն ընտրելու հայեցողական լիազորություն ունի, որն իր հերթին պետք է անսխալ իրականացվի, և անհրաժեշտ է պարզել ամռվազն նաև այդ հանգամանքները:

Այլ հարց է, թե ի՞նչ խորությամբ պետք է պարզվեն գործի փաստական հանգամանքները: Որպեսզի վարչական մարմինը (ավելի ճիշտ՝ իրավասու պաշտոնատար անձը) ներքին հանոզման գա, անհրաժեշտ է, որ նրա տրամադրության տակ գտնվեն որոշում կայացնելու համար էական նշանակություն ունեցող բոլոր փաստերը: Վարչական մարմինը սկզբունքորեն այդ հանոզման կգա ՎՅՎԿՕ 42-րդ հոդվածի 1-ին մասում նշված ապացուցման միջոցների օգնությամբ, եթե հատուկ օրենքը չի նախատեսում այլ կարգավորումներ: Սակայն այդպիսի ապացույց, որը ջանք ու միջոցներ է պահանջում, միշտ չէ, որ անհրաժեշտ է: Եթե փաստական հանգամանքները յուրաքանչյուրի համար ակնհայտ են կամ առնվազն հայտնի են վարչական մարմնին, ապա վարչական մարմինը կարող է դրանք անմիջապես դնել իր որոշման հիմքում, քանի որ դրանք ապացուցում չեն պահանջում: Որոշակի փաստերի առկայությունը հաստատելու համար կարող է բավարար լինել դրանց ինքնըստինքյան հասկանալի լինելը սովորական փորձի հիման վրա, եթե վարչական մարմինը այլ պատճառների կամ սովորական ընթացքից շեղումների մասին ենթադրելու առիթ չունի: Ասեմք, եթե վարչական ակտի ընդունումը պահանջում է, որպեսզի հասցեատերը չափահաս լինի, ապա անհրաժեշտ չէ քննել այդ հանգամանքը, եթե հասցեատիրոջ արտաքինն ու կեցվածքը նրա չափահաս լինելու վերաբերյալ կասկածի տեղիք չեն տալիս: Հնարավոր է նաև, որ որևէ հանգամանք, որը դժվար է հաստատել, հօգուտ մասնակիցներից մեկի ճշմարիտ համարվի, եթե դրանից չի փոխվի վարչական ակտի իրավաչափությունը, կամ, եթե վարչական մարմինը վարչական ակտում այնպիսի կարգավորումներ կսահմանի, որոնցով ոչ իրավաչափությունը կկանխարգելվի: *Օրինակ*՝ որոշակի ճանապարհի կառուցումը, որի համար թույլտվություն է պահանջվում, կարող է վտանգել չղջիկների՝ օրենքի պաշտպանության ներքո գտնվող մի տեսակի գոյությունը: Ապացուցելու համար, որ նախատեսված վայրում տարածված են այդ տեսակի չղջիկներ, երկար ժամանակ, չափազանց մեծ ջանքեր ու միջոցներ են անհրաժեշտ: Այդ իսկ պատճառով վարչական մարմինը հավանական է համարում, որ այդ չղջիկները տվյալ վայրում իրոք տարածված են, և պաշտպանական միջոցառումներ է նախատեսում, որոնք թույլ չեն տա վնասել կենդանիներին:

## **2. *Գործի փաստական հանգամանքները պարզելու միջոցները***

ՎՅԿՎՕ 42-րդ հոդվածի 1-ին մասը վարչական մարմնի **հայեցողությանն է** վերապահում ապացույցներ ձեռք բերելը: Այսպիսով՝ այդ մարմինը կարող է, եթե հատուկ օրենքով այլ բան նախատեսված չէ, ինքը որոշել, թե ի՞նչ ապացույցներ ներգրավի վարույթ և դրանց հետ ինչպե՞ս վարվի: Նրա գործողությունները պետք է ծառայեն գործի փաստական հանգամանքների բազմակողմանի և օբյեկտիվ քննությանը (տե՛ս ՎՅԿՎՕ հոդված 37), և, ինչպես ընդգծված է 42-րդ հոդվածի 1-ին մասում, այդ գործողությունները պետք է լինեն պիտանի ու չափավոր, իսկ մասնակիցներին չպետք է ներկայացվեն ոչ համարժեք պահանջներ (ՎՅԿՎՕ հոդված 8):

Մասնակիցներն իրավունք ունեն ապացույցների առումով միայն վկա հրավիրելու միջնորդություն անել (ՎՅԿՎՕ հոդված 44): Բայց նրանք կարող են վարչական մարմնի կողմից լսվելու իրենց իրավունքի շրջանակում առաջարկել ներգրավել այս կամ այն ապացույցը: Այս դեպքերում ևս վարչական մարմինը, եթե չի ընդունում մասնակիցների առաջարկությունները, պարտավոր է արտահայտվել դրանց մասին առնվազն վարչական վարույթը եզրափակող վարչական ակտի հիմնավորման մեջ: Նա իր հայեցողությունը անսխալ կիրառած կլինի միայն այն դեպքում, եթե առաջարկված ապացույցները նշանակություն չունենան գործի փաստական հանգամանքները պարզելու համար, իսկ դա սովորաբար այդպես է, եթե ապացույցների ներգրավումը իրավական առումով անթույլատրելի է, ակնհայտության պատճառով ավելորդ, կամ եթե ապացուցման միջոցը պիտանի կամ հասանելի չէ, կամ եթե ապացուցման ենթակա հանգամանքը առանց այդ էլ կարելի է համարել ճշմարիտ:

Ինչ վերաբերում է փորձագիտական եզրակացությանն ու զննմանը՝ որպես ապացուցման միջոցների, ապա օրենքը պահանջում է այդ մասին **ստեղծկացնել** մասնակիցներին (ՎՅԿՎՕ հոդված 45): Սա առավել ևս վերաբերում է վկայի ցուցմունքին՝ իբրև ապացուցման միջոց, երբ նա ցուցմունք է տալիս անմիջապես վարչական մարմնի առջև (ՎՅԿՎՕ հոդված 44): Այս գործելակերպը համապատասխանում է թափանցիկ և բաց վարչական վարույթին և վարչական մարմնի գործունեությունն առավել ընդունելի է դարձնում:

### **3. Ապացույցների գնահատումը**

Ապացույցների հավաքման արդյունքում ձեռք բերված տեղեկությունները պետք է գնահատվեն վարչական մարմնի կողմից: Այստեղ կարևոր է այն չափանիշը, թե վարույթն իրականացնող պաշտոնատար անձն արդյո՞ք համոզված է, որ տեղեկությունները ճիշտ են, և, հետևաբար, առկա են գործի որոշակի փաստական հանգամանքներ: Իրատեսական չէր լինի պահանջել, որ պաշտոնատար անձն անվերապահորեն հանգեր այդ համոզմանը: Պարզապես բավարար է, եթե մեծ հավանականություն կա, որ փաստական հանգամանքները համապատասխանում են իրականությանը: Պաշտոնատար անձը չի ենթարկվում ապացուցման վերաբերյալ որևէ խիստ կանոնի: Այսպես՝ փաստաթղթերը նրա համար ավելի կարևոր ապացույց չեն, քան վկաների ցուցմունքները, կամ առնվազն երեք վկաների ցուցմունքները պարտադիր չէ, որ հանընկնեն, որպեսզի փաստական հանգամանքներն անհերքելի կերպով ապացուցված լինեն: Հակառակը, այստեղ գործում է **ապացույցների ազատ գնահատման սկզբունքը**. այդ գնահատումը պետք է տեղի ունենա պարզված բոլոր փաստական հանգամանքների հիման վրա:

**Ապացուցման բեռի բաշխման վերաբերյալ կանոնները** (ՎՀՎՎՕ հոդված 43) միայն այն դեպքում են կիրառվում, երբ վարչական մարմինը կատարել է գործի փաստական հանգամանքների բազմակողմանի և օբյեկտիվ քննարկման իր պարտականությունը, բայց որոշում կայացնելու համար էական նշանակություն ունեցող ինչ-որ հանգամանք հնարավոր չի եղել և հնարավոր չէ պարզել: Օրենքի 43-րդ հոդվածը սահմանում է, որ մասնակիցը կրում է իր համար նպաստավոր փաստական հանգամանքների ապացուցված չլինելու հետևանքները, իսկ վարչական մարմինը կրում է մասնակցի համար ոչ բարենպաստ փաստական հանգամանքների ապացուցված չլինելու հետևանքները, բացառությամբ այն դեպքերի, երբ համապատասխան փաստերին կարելի է հաղորդակից դառնալ բացառապես հակառակ կողմի միջոցով: **Շրջելով ապացուցման բեռը՝** այս կարգավորումը բխում է այն բանից, որ յուրաքանչյուր ոք կարող է պատասխանատու լինել միայն այն փաստական հանգամանքների ապացուցման համար, որոնք մատչելի են իրեն և ոչ թե միայն հակառակ կողմին:

*Օրինակ՝* քաղաքացու զորակոչման համար, համաձայն օրենքի, պահանջվում է, որպեսզի նա իր առողջական վիճակով դրա համար պիտանի լինի: Եթե հնարավոր չէ պիտանիությունն ապացուցել, օրինակ, եթե խոսքն այնպիսի հիվանդության մասին է, որի հետևանքները դեռ հայտնի չեն, ապա վարչական մարմինը միայն այն դեպքում կարող է զորակոչել քաղաքացուն, եթե պիտանիությունը հնարավոր չէ ապացուցել այն պատճառով, որ քաղաքացին խուսափում է բժշկական քննությունից, որն անհրաժեշտ է եզրակացության գալու համար:

## Գլուխ 19. Հարկադիր կատարման վարույթը

### I. Վարչական ակտի հարկադիր կատարման հասկացությունը և գործառույթը

Եթե քաղաքացին ցանկանում է, որպեսզի մեկ այլ քաղաքացու հանդեպ ունեցած իր պահանջը կատարվի, ապա նա ստիպված է դիմել դատարանի օգնությանը: Եթե դատարանն իր վճռով ճանաչել է նրա այդ պահանջը, իսկ պարտապանը կամավոր չի կատարում իր պարտականությունը, ապա քաղաքացին կրկին ստիպված է դիմել դատարանի օգնությանը: Դատարանն այդ օգնությունը նրան ցուցաբերում է «Դատական ակտերի հարկադիր կատարման մասին» օրենքի հիման վրա: Քաղաքացուն արգելվում է **միակողմանիորեն**՝ ինքնուրույն գործողություններով հասնել իր իրավունքի իրականացմանը:

Այլ է վիճակը, երբ պետությունն է կամենում, որպեսզի քաղաքացին կատարի իր հանրային իրավական պարտականությունները: ՎՀՎՕ-ն **վարչական ակտի** տեսքով վարչական մարմնին մի գործիք է տալիս, որով վերջինս կարող է միակողմանիորեն և առանց դատարանի դիմելու քաղաքացուն պարտադրել կատարելու օրենքով սահմանված իր պարտականությունները: Այդ վարչական ակտով օրենքի ընդհանուր և վերացական կարգավորումը կիրառվում է որոշակի փաստական հանգամանքների և որոշակի անձի նկատմամբ, այսինքն՝ այդ կարգավորումը կոնկրետացվում և անհատականացվում է:

Բայց դրանով օրենքը չի սահմանափակվում: Բանն այն է, որ օրենքով անձի վրա դրվող պարտականության հաստատագրումը վարչական ակտի ձևով հասցեատիրոջ համար, ճիշտ է, պարզ է դարձնում իրավական դրությունը, սակայն դա դեռ չի նշանակում, որ վերջինս իր այդ պարտականությունն անպայման կկատարի: Այն դեպքերում, երբ հասցեատերը չի կատարում վարչական ակտը, օրենքի 78-րդ և հաջորդ հոդվածների կարգավորումները վարչական մարմնին հնարավորություն են տալիս նորից միակողմանիորեն և առանց դատարանի օգնության հասնել այդ ակտի կատարմանը (վարչական ակտի հարկադիր կատարում): Սա վարչական մարմնին հնարավորություն է տալիս առավել արդյունավետ կերպով հասնել այն բանին, որ քաղա-



քացին կատարի օրենքով իր վրա դրված պարտականությունները: Վարչական մարմինը պարտավոր չէ անուղղակիորեն ազդել քաղաքացու վարվելակերպի վրա՝ զգուշացնելով նրան, որ ապօրինի վարվելակերպի դեպքում հարկադրանքի միջոցներ կկիրառի (խոսքը վարչական պատասխանատվության ենթարկելու մասին է), նա կարող է անմիջականորեն հասնել այն բանին, որ անձի վարվելակերպը համապատասխանի օրենքին: Այնուամենայնիվ, այս հնարավորությունը չի բացառում, որ քաղաքացին, որը չի կատարում օրենքով իր վրա դրված պարտականությունները և այդ պատճառով հակադրվում է վարչական ակտի հարկադիր կատարմանը, լրացուցիչ կերպով ենթարկվի նաև վարչական պատասխանատվության, եթե դա նախատեսված է օրենքով: Բանն այն է, որ այս երկու գործիքները ծառայում են տարբեր նպատակների: Վարչական ակտի հարկադիր կատարման նպատակն է ստիպել պատշաճ վարվելակերպ, իսկ վարչական պատասխանատվության ենթարկելը պատասխանատվության միջոց է ոչ իրավաչափ վարվելակերպի համար:

Վարչական ակտն ու դրա հարկադիր կատարումը քաղաքացուն որպես իրավագուրկ հպատակ դիտարկող ավտորիտար պետության մնացուկներ չեն: Հակառակը, սրանք ժողովրդավարական ճանապարհով ստեղծված և իրավահավասարության սկզբունքին համապատասխանող օրենքների, իրականացման անհրաժեշտ գործիքներ են՝ անկախ կոնկրետ քաղաքացու կողմից օրենքը պահպանելու պատրաստականությունից: Դրանով չեն խախտվում իրավական պետության սկզբունքները: Ինչպես վարչական ակտի ընդունումը, այնպես էլ դրա հարկադիր կատարումը տեղի են ունենում օրենքով սահմանված վարույթի շրջանակում, վարույթ, որի համար օրենքը նախատեսել է բազմաթիվ ձևական ու նյութաիրավական պահանջներ, իսկ համապատասխան անձը կարող է դատարանով ստուգել տալ, թե այդ պահանջները արդյո՞ք կատարվել են:

## II. Կիրառման ոլորտը

Համաձայն ՎՅՎՎՕ 2-րդ հոդվածի 2-րդ մասի՝ հարկադիր կատարման վերաբերյալ հոդվածները (բաժին V) վերաբերում են **վարչական ակտերին** և **ռեալ ակտերին**: Բայց ռեալ ակտերը հարկադիր կատարման կարիք չունեն, քանի որ արդեն իսկ իրենց բնորոշման համաձայն՝ փաստական հետևանքներ են առաջացնում (տե՛ս հոդված 3, մաս 2-րդ): Սակայն այս կարգավորումն արդարացված է. թեև ռեալ ակտերը հարկադիր կատարման առարկա չեն, բայց դրանք կարող են իրենցից ներկայացնել հարկադիր կատարման (հարկադրանքի) միջոցներ (երթևեկությունը խոչընդոտող ծառը կտրելը, արգելված ցույցը ցրելու համար ցուցարարների նկատմամբ մահակներ գործադրելը) և այդ պատճառով նշանակություն ունեն օրենքի V բաժնի շրջանակներում ևս: Բայց հարկադիր կատարման ենթակա են, ինչպես դա երևում է նաև V բաժնի վերնագրից, միայն վարչական ակտերը: Դրամական պահանջների հարկադիր կատարումը նույնպես որպես նախապայման պահանջում է, որ այդ մասին վարչական ակտ լինի (ՎՅՎՎՕ հոդված 87): Բայց սահմանադրական իրավունքը պայմանավորում է, որպեսզի այս հարկադիր կատարումը տեղի ունենա այլ կանոններով, այն է՝ դատական ակտերի հարկադիր կատարման վերաբերյալ դրույթների համաձայն, քանի որ օրենսդիրը դրամական պահանջների կատարումը դիտարկել է իբրև միջամտություն սեփականության իրավունքին, իսկ այդպիսի միջամտությունը, ըստ օրենսդրի, Սահմանադրության 31-րդ հոդվածի 2-րդ մասի ուժով թույլատրելի է միայն դատարանի վճռով:

Դրամական պահանջներին չվերաբերող վարչական ակտերից, ըստ օրենքի 78-րդ և հաջորդ հոդվածների, հարկադիր կատարման ենթակա են միայն այն ակտերը, որոնք ուղղված են կատարելու որևէ գործողություն կամ ձեռնպահ մնալու դրամից (տե՛ս հոդված 78, առաջին մաս): Այս կարգավորումն անհրաժեշտ է եղել այն պատճառով, որ վարչական ակտերը տարբեր բովանդակության կարգավորումներ են պարունակում: Ի տարբերություն որևէ գործողություն պարտադրող կամ արգելող վարչական ակտերի՝ ճանաչող վարչական ակտերը, որոնք, օրինակ, կատարման համար պարտադիր տեղեկություն են տալիս որոշակի իրավական կարգավիճակի մասին,

կամ որոշակի իրավական դրություն ստեղծող վարչական ակտերը (օր., շինարարություն կատարելու թույլտվությունը հետ վերցնելը) հարկադիր կատարման կարիք չունեն:

*Օրինակներ.* Ցույցի արգելումն ու հարկային հայտարարագիր ներկայացնելու պահանջը վարչական ակտեր են, որոնք պարտադրում են կատարել որոշակի գործողություն կամ դրանից ձեռնպահ մնալ (հեռանալ ցույցի վայրից կամ չմասնակցել ցույցին, ներկայացնել պահանջվող հայտարարագիրը), և նրանք կարող են անհրաժեշտության դեպքում ենթարկվել հարկադիր կատարման (ցույցի մասնակիցներին ցրելը մահակների կամ ջրցան մեքենաների գործադրմամբ), անձի նկատմամբ տուգանքի նշանակում՝ հայտարարագրի հանձնմանը հարկադրելու համար): Մինչդեռ, եթե վարչական մարմինն անձին տեղեկանք է տալիս՝ ծերության ապագա կենսաթոշակի չափի վերաբերյալ կամ զրկում է նրան վարորդական իրավունքից, ապա այս դեպքերում գործ ունենք իրավական դրությունը ճանաչող կամ փոփոխող այնպիսի վարչական ակտերի հետ, որոնց ներգործությունն սկսում է ոչ ուշ, քան այն պահին, երբ նրանք անբողոքարկելի են դառնում (կենսաթոշակի չափը սահմանվում է և պարտադիր պետք է պահպանվի, անձը, որին զրկել են վարորդական իրավունքից, ավտոմեքենա վարելու իրավունք այլևս չունի): Դա չի նշանակում, որ այլ որոշումներ ընդունելու անհրաժեշտություն չկա (կենսաթոշակային տարիքը լրանալու դեպքում համապատասխան տեղեկանքի հիման վրա կենսաթոշակի նշանակումը դեռ պետք է տեղի ունենա, անձից պետք է պահանջել հանձնել իր վարորդական իրավունքը, որպեսզի վարորդական իրավունքների ստուգման ժամանակ տպավորություն չառաջանա, թե նա ունի այն): Բայց այս դեպքերում խոսքը ոչ թե նախկինում ընդունված վարչական ակտերի հարկադիր կատարման, այլ նոր վարչական ակտերի ընդունման մասին է:

### III. Հարկադիր կատարումն իրականացնող մարմինն ու պարտավոր անձը

Վարչական ակտի հարկադիր կատարումը ժառանգում է վարչական ակտից բխող **պարտականությունների** կատարմանը: Թե ի՞նչ պարտականությունների մասին է խոսքը, և թե ո՞վ պիտի դրանք կատարի, այս ամենը կարգավորում է բացառապես վարչական ակտը: Վարչական ակտի հարկադիր կատարման ժամանակ այդ կարգավորումներում ոչինչ չի կարող փոփոխվել: Այդ պատճառով վարչական ակտի հարկադիր կատարումը կարող է սկզբունքորեն ուղղված լինել միայն վարչական ակտի հասցեատիրոջ դեմ և նրանից կարող է պահանջել կատարել վարչական ակտով սահմանված գործողությունը կամ ձեռնպահ մնալ դրանից (տե՛ս ՎՅՎԿՕ հոդված 79): Եթե պարզվի, որ հանգամանքները վարչական ակտի ընդունումից հետո փոխվել են, այնպես որ նպատակահարմար չէ միջոցներ ձեռնարկել հասցեատիրոջ դեմ, և անհմաստ է նրան ստիպել կամ արգելել որևէ բան անել, ապա վարչական ակտն անհրաժեշտ է վերացնել և ընդունել փոփոխված բովանդակությամբ նոր ակտ: Հարկադիր կատարման ենթակա է միայն այն, ինչ մինչ այդ սահմանվել է վարչական ակտով:

*Օրինակ* որևէ հողամասի սեփականատիրոջ կարգադրվում է կտրել իր հողամասում գտնվող փտած ծառը, որը կարող է ընկնել հողամասի հարևանությամբ անցնող փողոցի վրա: Եթե սեփականատերը վաճառի իր հողամասը, ապա նրա նկատմամբ ընդունված վարչական ակտը չի կարող միանգամից հարկադիր կատարման ենթարկվել հողամասի գնորդի նկատմամբ: Հողամասի նախկին սեփականատիրոջն էլ չի կարելի ընդունված վարչական ակտի հիման վրա պարտադրել հեռացնել այս ընթացքում փողոցի վրա ընկած ծառը:

Այնուամենայնիվ, օրենսդրին ոչ ոք չի կարող խոչընդոտել սահմանելու այնպիսի կարգավորումներ, որոնց համաձայն վարչական ակտը հնարավոր կլինի ենթարկել հարկադիր կատարման նաև ակտի հասցեատիրոջ առանձին **իրավահաջորդների** նկատմամբ: Այսպես, օրինակ, կարող է անհրաժեշտ լինել վարչական ակտերը ենթարկել հարկադիր կատարման նաև հասցեատիրոջ ժառանգների նկատմամբ, եթե խոսքը հասցեատիրոջ անձով պայմանավորված տոսկ այնպիսի գործողության մասին չէ, որը կարող է կատարել միայն հասցեա-

տերն ինքը (օր., զինվորական ծառայությունը): Նման կարգավորում-ները ծառայում են վարչական ակտերի արդյունավետ կատարմանը, քանի որ դրանք ազատում են վարչական մարմիններին, հասցեատիրոջ մահվան դեպքում, անբողոքարկելի դարձած վարչական ակտը նորից՝ այս անգամ արդեն ժառանգի նկատմամբ ընդունելու անհրաժեշտությունից: Հակառակ դեպքում ժառանգը հնարավորություն կստանա բողոքարկել արդեն անբողոքարկելի դարձած վարչական ակտը: Թեև քաղաքացիական իրավունքում կան նման անցումային կարգավորումներ (օր., առարկաների կամ իրավունքների ժառանգման վերաբերյալ), սակայն հանրային իրավունքի ոլորտում, հաշվի առնելով օրենքի վերապահումն ու որոշակիության պահանջը, այդպիսի իրավահաջորդությունն անթույլատրելի է:

Կատարողական մարմինը, այսինքն՝ վարչական ակտերի հարկադիր կատարման համար **պատասխանատու** (լիազոր) մարմինը, եթե օրենքով այլ բան սահմանված չէ, այն վարչական մարմինն է, որն ընդունել է վարչական ակտը (ՎՀՎՎՕ հոդված 80, մաս 1): Դա այդպես է նաև այն դեպքերում, երբ վարչական ակտը բողոքարկման վարույթի շրջանակում ընդունվել է վերադաս վարչական մարմնի կողմից (ՎՀՎՎՕ հոդված 80, մաս 2)՝ այն էլ անկախ այն բանից, թե վերադաս վարչական մարմինը մերժում է բողոքը և դրանով հաստատում վարչական ակտը, թե՞ բողոքի հիման վրա ինքն է ընդունում այն վարչական ակտը, որի ընդունումը մերժվել է առաջին վարչական մարմնի կողմից: Եթե առաջին՝ ստորադաս, վարչական մարմնի իրավասու-թյունը վարչական ակտի ընդունումից հետո, բայց վարչական ակտի հարկադիր կատարումից առաջ անցնում է մեկ այլ ստորադաս վարչական մարմնի, ապա հարց է ծագում, թե ո՞ր ստորադաս վարչական մարմինն է իրավասու հարկադիր կատարման հարցով՝ «հի՞նը», թե՞ «նորը»: Եթե օրենքում այդ մասին չկա որևէ անցումային կարգավորում, ապա իրավասու պետք է համարել «նոր» ստորադաս վարչական մարմինն: Դա թույլ չի տա անորոշ ժամանակով ծանրաբեռնել «հին» ստորադաս վարչական մարմնին միջոցառումներով, որոնք բխում են նրա նախկին իրավասության ոլորտից: Բացի դրանից, անիմաստ կլիներ, եթե երկու վարչական մարմիններ միևնույն ոլորտում ունենային զուգահեռ իրավասություն:

ՎՅՎՎՕ 79-րդ և 80-րդ հոդվածներում դերերի բաշխումից երևում է, որ վարչական ակտերը, որոնք բարենպաստ են քաղաքացու համար, համաձայն ՎՅՎՎՕ 78-րդ և հաջորդող հոդվածների, ենթակա չեն հարկադիր կատարման: Քաղաքացին պարտավոր է իր իրավունքները, որոնք բխում են վարչական ակտից (օր., սահմանված պետական նպաստը ստանալու իրավունքը), անհրաժեշտության դեպքում իրացնել վարչական դատարանի միջոցով, այն է՝ անբողոքարկելի դարձած վարչական ակտից բխող իրավունքի հիման վրա գործողության կատարման հայց ներկայացնելով: Միակողմանիորեն և առանց դատարանի օգնությանը դիմելու վարչական ակտերը հարկադիր կատարման ենթարկելու արտոնություն ունի միմիայն պետությունը: Օրենքը ելնում է այն կանխավարկածից, որ պետությունն սկզբունքորեն ու առանց հատուկ վարույթի կկատարի հենց իր կողմից վարչական ակտի միջոցով սահմանված պարտավորությունները քաղաքացու նկատմամբ:

#### **IV. Վարչական ակտերի հարկադիր կատարման նախապայմանները**

Ճշգրիտ նախապայմաններ, որոնց առկայությունը պարտադիր կլիներ, որպեսզի հնարավոր լիներ սկսել հարկադիր կատարում, օրենքի 78-րդ և հաջորդող հոդվածներում սահմանված չեն: Դրանց մասին եզրահանգման պետք է գալ, այդ կարգավորումների և օրենքի մյուս հոդվածների միջև գոյություն ունեցող համակարգային կապերից ելնելով:

Այն, թե ո՞ր դեպքերում է առկա որևէ գործողություն կատարելուն կամ դրանից ձեռնպահ մնալուն ուղղված վարչական ակտ՝ ՎՅՎՎՕ 78-րդ հոդվածի 1-ին մասի իմաստով, բխում է ՎՅՎՎՕ 58-րդ և հաջորդող հոդվածների կարգավորումներից: Ըստ այդմ, համաձայն ՎՅՎՎՕ 58-րդ հոդվածի, վարչական ակտը պետք է ընդունված լինի, որը գրավոր վարչական ակտի դեպքում ենթադրում է դրա ստորագրված (1-ին մաս), իսկ բանավոր վարչական ակտի դեպքում՝ հրապարակված լինելը (2-րդ մաս՝ կապակցված 59-րդ հոդվածի հետ): Բացի դրանից, վարչական ակտում սահմանված կարգադրությունը կամ արգելքը պետք է ուժի մեջ մտած լինի (ՎՅՎՎՕ հոդված 60), իսկ

ակտի գործողության ժամկետը չպետք է արդեն ավարտված լինի (ՎՅՎՎՕ հոդված 61):

*Օրինակ* կայանված ավտոմեքենան փակել է բանուկ փողոցներից մեկը այնպես, որ ուրիշ ավտոմեքենաներ չեն կարող կողքով անցնել, որի հետևանքով երթևեկային քաոս կարող է առաջանալ: Վարորդին գտնել հնարավոր չէ: Արդյո՞ք ոստիկանությունն ավտոմեքենան այդտեղից հեռացնելու իրավունք ունի: Չկա որևէ վարչական ակտ, որով վարորդին կարգադրված կլիներ հեռացնել իր ավտոմեքենան, և որը հնարավոր կլիներ ենթարկել հարկադիր կատարման հեռացնելով ավտոմեքենան: Ճիշտ է, ոստիկանությունը կարող է պարզել, թե ու՞մ է պատկանում ավտոմեքենան և գրավոր վարչական ակտ ընդունել վերջինիս նկատմամբ: Սակայն այդպիսի գործելակերպը պիտանի չէր լինի երթևեկության խոչընդոտը հնարավորինս արագ վերացնելու համար: Բանավոր վարչական ակտ կայացնել հնարավոր չէ, քանի որ վարորդին հնարավոր չէ գտնել, այնպես որ վարչական ակտը նրա համար հնարավոր չի լինի հրապարակել: ՎՅՎՎՕ-ում հնարավոր չէ գտնել այս վարչական ակտի հարկադիր կատարման համար անհրաժեշտ իրավական հիմքը: Յետևաբար, ավտոմեքենան կարելի է հեռացնել միմիայն այն հիմքով, որ հատուկ օրենքում կա հոդված, որը ոստիկանությանը լիազորում է շտապ գործելու անհրաժեշտության պատճառով անմիջապես և առանց հրապարակված վարչական ակտի առկայության ավտոմեքենան հեռացնել նշված վայրից:

Այս խնդրի լուծումն այլ կլինի, եթե ավտոմեքենան կայանած լինի այնպիսի տեղում, որտեղ կայանումն արգելող նշան կա: Այդ նշանը պետք է որակվի որպես վարչական ակտ, քանի որ այն արգելում է իրեն մոտեցող յուրաքանչյուր վարորդի այդտեղ կայանել մեքենան և պարտավորեցնում է նրան հեռանալ այդ վայրից: Այսպիսի վարչական ակտի ընդունման և հրապարակման մասին կան հատուկ դրույթներ (տե՛ս ՎՅՎՎՕ հոդված 59, մաս 7): այդ ակտի վրա չեն տարածվում գրավոր ու բանավոր վարչական ակտերին վերաբերող ընդհանուր կանոնները: Այդ պատճառով չի առաջանում բացակա անձի դեմ վարչական ակտ ընդունելու հիմնահարցը: Նշված վայրից հեռանալու պահանջն արդեն գոյություն ունի և կարող է կատարվել վարչական

ակտի հարկադիր կատարման միջոցով, այն է՝ ավտոմեքենան այդ վայրից հեռացնելով:

Օրենքի 74-րդ հոդվածից բխում է վարչական ակտերի հարկադիր կատարման մեկ այլ նախապայման՝ վարչական ակտը պետք է հնարավոր լինի կատարել: Ինչպես վկայում է նշված հոդվածի 1-ին մասը, վարչական ակտն սկզբունքորեն հնարավոր չէ կատարել, եթե ակտի դեմ վարչական բողոք է ներկայացվել: Այս կանոնից կան առանձին բացառություններ, որոնք թվարկված են նշված հոդվածում: Կարելի է եզրակացնել, որ վարչական ակտերը կարող են ենթարկվել հարկադիր կատարման, եթե անբողոքարկելի են (տես ՎՅՎԿՕ հոդված 74 մաս 2, 1-ին նախադասությունը): Սա առանց այլևայլության հասկանալի է: Եթե հասցեատերը սահմանված ժամկետում վարչական ակտի վերաբերյալ առարկություններ չի ներկայացրել, ապա վարչական ակտը դառնում է անբողոքարկելի և չի կարող այլևս կասկածի տակ դրվել: Յետևաբար, սկզբունքորեն չկա վտանգ, որ հարկադիր կատարման կենթարկվի այնպիսի վարչական ակտը, որը հետագա քննության արդյունքում կճանաչվի ոչ իրավաչափ, և որ անհրաժեշտ կլինի շրջադարձել կատարումը:

Սակայն վարչական ակտի հարկադիր կատարումը առանձին դեպքերում հնարավոր է նաև մինչև վարչական ակտի անբողոքարկելի դառնալը: Հարկադիր կատարումն այդ փուլում, ճիշտ է, վարչական մարմնի համար որոշակի ռիսկ է պարունակում, քանի որ վարչական ակտի վերջնական քննությունը դեռ տեղի չի ունեցել, սակայն կարող է անհրաժեշտ լինել, որ վարչական մարմինը անմիջապես գործի՝ ծանրակշիռ վտանգներ կանխելու համար: Այդ իսկ պատճառով օրենսդիրը պետք է ծանրութեթև անի, թե ե՞րբ է առավելությունը տալու հասցեատիրոջ իրավական պաշտպանությանը և ե՞րբ՝ վարչական ակտի կատարման նկատմամբ հանրային շահագրգռվածությանը: Վերջին դեպքում հարկադիր կատարումը պետք է վերացվի, կամ, եթե դա հնարավոր չէ, պետք է հատուցվի պատճառված վնասը, եթե պարզվել է, որ վարչական ակտը և ուրեմն նաև նրա հարկադիր կատարումը իրավաչափ չեն եղել (տես ՎԴՕ 70-րդ հոդվածը):

Ըստ ՎՅՎԿՕ-ի և ՎԴՕ-ի՝ մինչև վարչական ակտի անբողոքարկելի դառնալը վարչական ակտի հարկադիր կատարումից հասցեատիրոջը պաշտպանում է ոչ թե վարչական դատարան ներկայացված



հայցը, այլ միայն վարչական բողոքը (ՎՅՎՎՕ հոդված 74), իսկ սա էլ միայն այն դեպքում, երբ օրենքն այլ բան չի նախատեսում, կամ եթե վարչական մարմինը կոնկրետ դեպքում այլ որոշում է կայացնում, քանի որ անհապաղ կատարումն անհրաժեշտ է՝ հանրային շահերից ելնելով (ՎՅՎՎՕ հոդված 74, մաս 1, առաջին նախադասություն), կամ քանի որ վարչական բողոք բերելու իրավունքը չարաշահվել է, այսինքն՝ բողոքը բերվել է առանց վարչական ակտում իրավական սխալի առկայությունը հաստատող փաստերի և միայն վարչական ակտի կատարումը հետաձգելու նպատակով (ՎՅՎՎՕ հոդված 74, մաս 2): Եթե վարչական ակտի հասցեատիրոջ բողոքը չի կասեցնում վարչական ակտի կատարումը, ապա նա ստիպված է դիմելու վարչական դատարանի օգնությանը, որպեսզի թույլ չտա վարչական ակտի հարկադիր կատարումը մինչև այդ ակտի անբողոքարկելի դառնալը (ՎՂՕ 88-րդ հոդված):

*Օրինակ՝* Ա.-ն իրեն ուղղված վարչական ակտի դեմ բողոք կամ հայց չի ներկայացրել: Չնայած դրան՝ վարչական մարմինը չի սկսում վարչական ակտի հարկադիր կատարում: Ավելի, քան մեկ տարի անց նա, համաձայն ՎՅՎՎՕ 51-րդ հոդվածի, դիմում է ներկայացնում վարույթ վերսկսելու պահանջով: Վարչական մարմինն արդյոք կարո՞ղ է իրականացնել հարկադիր կատարման միջոցառումներ:

Այստեղ, նախ, հարց է ծագում, թե վարչական մարմինն արդյո՞ք իրավունք չունի ձեռնամուխ լինելու վարչական ակտի հարկադիր կատարմանն այն պատճառով, որ ավելի քան մեկ տարի շարունակ որևէ միջոց չի ձեռնարկել: Քանի որ օրենքը չի նախատեսում որևէ ժամկետ, որը կբացառեր վարչական ակտի հարկադիր կատարումը, հարկադիր կատարումն անթույլատրելի է դառնում միայն այն դեպքում, եթե վարչական մարմինը կորցրել է հարկադիր կատարման իրավունքը: Սակայն վարչական մարմնի անգործությունը դրա համար դեռ բավարար հիմք չէ: Հակառակը, վարչական մարմինն իր ակտիվ գործելակերպի շնորհիվ, օրինակ, գրավոր կամ բանավոր դիրքորոշումներ արտահայտելով, վարչական ակտի հասցեատիրոջ մոտ պետք է արդարացված վստահություն առաջացրած լինի, որ գործն այլևս չի հասնելու հարկադիր կատարման: Վերը բերված օրինակում նման բան չենք տեսնում: Հետևաբար, հարց է ծագում, թե դիմումը, ըստ ՎՅՎՎՕ 51-րդ հոդվածի, արդյո՞ք կասեցնում է վարչական ակտի կատարումը: Դա

այդպես չէ, քանի որ օրենքում չկա համապատասխան կարգավորում: Յետևաբար, վարչական մարմնին ոչինչ չի խանգարում իրականացնել հարկադիր կատարում: Սակայն, քանի որ վարչական մարմինը մինչև հիմա չի շտապել իրականացնել հարկադիր կատարում, թրևս, նպատակահարմար կլիներ մինչև հարկադիր կատարման միջոցներ ձեռնարկելը ստուգել այն հիմքերը, որոնցով հասցեատերը պահանջում է վերսկսել վարույթը: Դա նպատակահարմար է անել, որպեսզի, եթե հասցեատերն իրոք իրավունք ունի պահանջելու վերսկսել վարույթը և գուցե նույնիսկ վերացնել վարչական ակտը, մինչ այդ նա արդեն չկանգնի կատարված փաստի առջև: Բայց վարչական մարմինը պարտավոր չէ այդ անել: Անհրաժեշտության դեպքում հասցեատերը ստիպված կլինի դիմել վարչական դատարանի օգնությանը (ՎԴՕ 88-րդ հոդված):

## V. Հարկադրանքի միջոցները

Վարչական ակտի հարկադիր կատարումն իրականացվում է հարկադրանքի միջոցների կիրառմամբ, որոնք **սպառիչ** կերպով թվարկվում են ՎՅՎՕ-ում (հոդված 78, մաս 2): Դրանք են՝

- փոխարինող գործողությունը (օրենքի 81-րդ հոդված),
- տուգանքը (82-րդ հոդված),
- անմիջական հարկադրանքը (օրենքի 83-րդ հոդված):

Հարկադրանքի միջոցները պատասխանատվության միջոցներ չեն. դրանք բոլորը ծառայում են բացառապես այն նպատակին, որ հասցեատերը կատարի վարչական ակտով պահանջվող գործողությունները կամ ձեռնպահ մնա որոշակի գործողությունների կատարումից: Հարկադրանքի միջոցներն ընտրելիս անհրաժեշտ է հաշվի առնել դրանց կիրառման տարբեր նախապայմանները:

**Փոխարինող գործողության** կիրառման դեպքում վարչական ակտի հասցեատիրոջ վրա դրված պարտականությունը կատարում է մեկ այլ անձ: Սա հարկադրանքի արդյունավետ միջոց է, քանի որ դրանով հաջողության հասնելու համար պետք չէ կոտրել հասցեատիրոջ կամքը և ստիպել նրան կատարել իր պարտականությունը: Հակառակը, վարչական մարմինը որևէ պատրաստական անձի հետ պայմանավորվում է, որ վերջինս հասցեատիրոջ փոխարեն կատարի պա-

հանջվող պարտականությունը (հոդված 81, մաս 1): Մի տարբերակն էլ այն է, որ վարչական մարմինն ինքը կարող է կատարել այն, ինչ պահանջվում է հասցեատիրոջից (հոդված 81, մաս 2): Այստեղից հետևում է, որ փոխարինող գործողությունը կարող է կիրառվել միայն այն դեպքում, երբ խոսքն այնպիսի պարտականության հարկադիր կատարման մասին չէ, որը կարող է կատարել միայն անձամբ պարտավոր անձը: Այդ իսկ պատճառով փոխարինող գործողությունը չի կարող կիրառվել, եթե խոսքը պարտավոր անձի անգործության մասին է: Փոխարինող գործողությունը իրականացվում է պարտավոր անձի հաշվին, ընդ որում, անկախ այն բանից, թե ո՞վ է այն կատարում՝ մեկ այլ անձ, թե՞ վարչական մարմինը: Ծախսերը պետք է ներկայացնի կատարողական մարմինը, որին և դրանք պետք է հատուցվեն: Պարտավոր անձի և նրա պարտավորությունը կատարող անձի միջև որևէ իրավական հարաբերություն գոյություն չունի: Առանց հատուկ իրավական հիմքի, իսկ այդպիսիք առկա չեն ՎՅՎՎՕ-ում, այդ անձին չի կարելի ստիպել կատարել այն պարտականությունը, որը դրվել է պարտավոր անձի վրա: Կատարողական մարմինը պարտավոր է այդ անձի հետ մասնավոր իրավունքի հիման վրա համապատասխան համաձայնություն կնքել: Պարտավոր անձը պարտավոր է հանդուրժել փոխարինող գործողության կատարումը՝ նորից անկախ այն բանից, թե ո՞վ է այն կատարում՝ մեկ այլ անձ, թե՞ վարչական մարմինը: Նրա դիմադրությունը կարելի է կոտրել (հոդված 86, մաս 2):

Կատարողական մարմինը կարող է փոխարինող գործողության փոխարեն որպես հարկադրանքի միջոց ընտրել **տուգանքը**: Սա պակաս արդյունավետ է, քան փոխարինող գործողությունը, քանի որ անմիջականորեն չի հանգեցնում պահանջվող գործողության կատարմանը, այլ նպատակ ունի ֆինանսական ճնշման միջոցով (տե՛ս օրենքի հոդված 82, մաս 3) կոտրել պարտավոր անձի կամքը և ստիպել նրան կատարել գործողությունը: Ի դեպ, այս դեպքում հարկադիր կատարումը դժվարանում է այն պատճառով, որ կատարողական մարմինն ստիպված է դիմել դատարանի օգնությանը, եթե ուզում է տուգանք նշանակել (հոդված 82, մաս 4): Այդ իսկ պատճառով, եթե կատարողական մարմինն ընտրություն ունի (քանի որ խոսքն այնպիսի պարտավորության մասին չէ, որը պիտի կատարի անձամբ պարտավոր անձը), նա, որպես կանոն, կնախընտրի փոխարինող գործողու-

յունը՝ իբրև հարկադրանքի միջոց: Սակայն կատարողական մարմինը ստիպված է դիմել տուգանք նշանակելուն, եթե խոսքն այնպիսի պարտավորության մասին է, որը կարող է կատարել միայն անձամբ պարտավոր անձը:

Եթե հարկադրանքի նշված միջոցները հաջողության չեն բերում կամ նպատակահարմար չեն, ապա վարչական մարմինը պարտավոր անձի նկատմամբ կարող է կիրառել **անմիջական հարկադրանք**, այսինքն՝ ֆիզիկական ուժ գործադրել, որպեսզի ստիպի վերջինիս կատարել պահանջվող գործողությունը կամ ձեռնպահ մնալ որևէ գործողություն կատարելուց: Անմիջական հարկադրանքը վարչական ակտի հարկադիր կատարման բացառապես վերջին միջոցն է, որովհետև հատկապես ինտենսիվ կերպով է ներգործում պարտավոր անձի վրա: Որպես կանոն, այն կիրառվում է միայն ոստիկանական միջոցառումներ ձեռնարկելիս: Դրանում արտահայտվում է համաչափության սկզբունքը, որն, ի դեպ, պետք է հաշվի առնվի հարկադրանքի բոլոր միջոցները կիրառելիս (օր., տուգանքի չափը սահմանելիս, ինչի համար օրենքը որոշակի շրջանակ է նախատեսել՝ հոդված 82, մաս 3):

*Օրինակներ.* հարկադրանքի ո՞ր միջոցը կարելի է կիրառել վարչական ակտերի հետևյալ պահանջների հարկադիր կատարման համար.

- Ա.-ն պետք է իր այգում մի փտած ծառ կտրի, քանի որ այն կարող է փողոցի վրա ընկնել: Սա այնպիսի գործողություն է, որը պարտադիր չէ, որ կատարի հենց ինքը՝ պարտավոր անձը: Այս դեպքում հարկադիր կատարմանն ուղղված ամենաարագ ու ամենաարդյունավետ միջոցը կլինի փոխարինող գործողությունը:

- Բռնություններով ուղեկցվող ցույցի մասնակիցներին կարգադրվել է ավարտել ցույցը: Կարգադրությանը չենթարկվողների նկատմամբ, անշուշտ, կարելի է նշանակել տուգանք, բայց, քանի որ այդ պարագայում անհրաժեշտ է գործել անմիջապես, տուգանքը նպատակահարմար չէ: Կիրառելի է անմիջական հարկադրանքը (մահակների կամ ջրցան մեքենաների գործադրում՝ ելնելով, սակայն, համաչափության սկզբունքից: Սկզբունքորեն պետք է բացառել հրազենի օգտագործումը):

## VI. Վարույթի ընթացքը

Վարչական ակտի հարկադիր կատարումը վարչական վարույթ է, որը ենթարկվում է ՎՅՎՎՕ 78-րդ և հաջորդ հոդվածների հատուկ կարգավորումներին: Այս վարույթը ևս բաղկացած է երեք փուլերից.

- հարկադրանքի միջոցներ կիրառելու մասին **նախազգուշացնելը** (հոդված 84),
- հարկադրանքի կոնկրետ միջոց **նշանակելը** (հոդված 85),
- հարկադրանքի միջոցը **կիրառելը** (հոդված 86):

**Նախազգուշացումը** պետք է պարզ դարձնի պարտավոր անձի համար, որ վիճակը լրջանում է, նա պետք է իմանա, թե ի՞նչ հետևանքներ կարող են վրա հասնել, եթե նա շարունակի չկատարել վարչական ակտով իրեն հասցեագրված պահանջը: Նախազգուշացումը նրան պետք է հնարավորություն տա կանխելու վարչական ակտի հարկադիր կատարումը: Դրա համար կատարողական մարմինը պարտականության կատարման համար պետք է կոնկրետ ժամկետ սահմանի (հոդված 84, մաս 1), որպեսզի պարտավոր անձն իմանա, թե դեռ որքա՞ն ժամանակ ունի վարչական ակտից բխող իր պարտականությունը կատարելու համար՝ առանց հարկադրանքի միջոցների կիրառման երկյուղի: Բացի դրանից, նախազգուշացումը պետք է տեղեկացնի փոխարինող գործողության սպասվելիք ծախսերի և տուգանքի գումարի չափի մասին (հոդված 84, մասեր 2-րդ և 3-րդ): Սա ևս արվում է այն բանի համար, որ պարտավոր անձն իմանա, թե ի՞նչ հետևանքներ կառաջանան, եթե շարունակի չկատարել վարչական ակտի պահանջը: Այս կարգավորումից կարելի է եզրակացնել, որ կատարողական մարմինը ոչ թե պարզապես պետք է ընդհանուր ձևով նախազգուշացնի, որ հարկադիր կատարման է դիմելու, այլ պետք է նաև նշի հարկադրանքի նախատեսվող միջոցը: Միայն այս դեպքում կատարված կլինի որոշակիության պահանջը (հոդված 56): Եվ, վերջապես, նախազգուշացումը պետք է գրավոր արվի և հանձնվի պարտավոր անձին (հոդված 84, մաս 5):

Այսպիսով՝ նախազգուշացումը վարույթում իրականացվող գործողություն է, որը իրավական հետևանքներ է առաջացնում և այդ պատճառով պետք է որակվի որպես ճանաչող **վարչական ակտ** (հոդված 53): Սրանից բխում է, որ նախազգուշացման դեմ կարելի է վար-

չական բողոք կամ վարչական դատարանում վիճարկման հայց ներկայացնել:

Եթե հարկադրանքի միջոցներ կիրառելու մասին նախազգուշացման մեջ սահմանված ժամկետը լրանում է ապարդյուն, ապա կատարողական մարմինը կարող է **նշանակել** հարկադրանքի՝ նախազուշացման մեջ հիշատակված միջոցը (հոդված 85): Եթե նա մտադիր է կիրառել նախազգուշացման մեջ չհիշատակված միջոց, ապա պետք է պարտավոր անձին նորից նախազգուշացնի՝ նշելով հարկադրանքի այն միջոցը, որը մտադիր է կիրառել: Հարկադրանքի միջոցի կիրառման կարգադրությունը ևս վարույթում իրականացվող գործողություն է, որն իրավական հետևանքներ է առաջացնում և այդ պատճառով նույնպես պետք է որակվի որպես ճանաչող **վարչական ակտ**: Այս դեպքում ևս պարտավոր անձը կարող է պաշտպանվել՝ վարչական բողոք կամ վարչական դատարանում վիճարկման հայց ներկայացնելով: Եթե պետք է տուգանք նշանակվի, ապա առանց այդ էլ կատարողական մարմնի դիմումի հիման վրա դատարանը պետք է սկսի գործել և համապատասխան վճիռ կայացնել պարտավոր անձի նկատմամբ (հոդված 82, մաս 4-րդ):

Վարչական ակտի հարկադիր կատարման վարույթում վերջին քայլը հարկադրանքի միջոցի **կիրառումն է** (ՎՀՎԿՕ հոդված 86): Փոխարինող գործողությունը և անմիջական հարկադրանքը հարկադիր կատարման գործողություններ են, որոնք փաստացի հաջողության են բերում (մասնավոր հողամասում գտնվող ու երթևեկությունը խոչընդոտող ծառը կտրելը, ցուցարարներին ցրելու համար ջրցան մեքենայի գործադրումը): Դրանք ուղղված չեն իրավական հետևանք առաջացնելուն և այդ պատճառով պետք է որակվեն որպես ռեալ ակտեր, որոնց դեմ պարտավոր անձը կարող է ներկայացնել գործողության կատարման կամ գործողության կատարումից ձեռնպահ մնալու հայց: Եթե դատարանի վճռով տուգանք է նշանակվել, ապա հարկադիր կատարումը, այսինքն՝ սահմանված գումարի գանձումը, իրականացվում է վճռի հարկադիր կատարման եղանակով:

*Օրինակ*՝ անբողոքարկելի դարձած վարչական ակտով Ա.-ն պարտավորեցվում է քանդելու առանց թույլտվության կառուցված բազմաբնակարանային շենքը: Վարչական մարմինը նախազգուշացնում է Ա.-ին, որ կկիրառի փոխարինող գործողություն, նախազգու-

չացման հետ ներկայացնում է փոխարինող գործողության ծախսերի նախահաշիվը և շենքը քանդելու համար մեկօրյա ժամկետ է նշանակում: Այս նախազգուշացումն արդյո՞ք իրավաչափ է:

Անբողոքարկելի դարձած վարչական ակտը, որով պարտադրվող գործողությունը բացի պարտավոր անձից կարող է կատարել նաև մեկ այլ անձ, կատարողական մարմինը կարող է հարկադիր կատարման ենթարկել փոխարինող գործողության եղանակով: Սակայն վարչական մարմնի նշանակած ժամկետը (իսկ վարչական մարմինը պարտավոր է, ըստ օրենքի 84-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ նախադասության, ժամկետ նշանակել) ողջամիտ չէ. չէ՞ որ հնարավոր չէ մեկ օրում կատարել պահանջված գործողությունը, որի համար նախապատրաստական աշխատանք պետք է կատարել և, մասնավորապես, շենքը քանդելու պատվեր տալ համապատասխան կազմակերպությանը: Հետևաբար, եթե Ա.-ն բողոք ներկայացնի, նախազգուշացումը պետք է վերացվի: Մինչդեռ, եթե բողոք չներկայացնելու պատճառով վարչական ակտ հանդիսացող նախազգուշացումն անբողոքարկելի դառնա, ապա կատարողական մարմինը կարող է կատարել փոխարինող գործողությունը: Եվ այդ դեպքում փոխարինող գործողության դեմ հնարավոր չէ առարկել այն հիմնավորմամբ, որ նշանակված ժամկետը չափազանց կարճ է:

*Օրինակ՝* անբողոքարկելի դարձած վարչական ակտով Ա.-ն պարտավորեցվում է քանդել թույլտվությամբ կառուցված ինչ-որ շինություն: Ա.-ն այդ պարտականությունը չի կատարում և վարչական մարմնից ստանում է հետևյալ գրությունը. «Եթե այս գրությունը Ձեզ հանձնելուց հետո ութ շաբաթվա ընթացքում չկատարեք շինությունը քանդելու Ձեր պարտականությունը, ապա մենք այն քանդել կտանք մասնագիտացված որևէ կազմակերպության (ծախսերը կկազմեն 6 միլիոն դրամ) կամ 1 միլիոն դրամի տուգանք կնշանակենք»: Այս նախազգուշացումն արդյո՞ք իրավաչափ է:

Վարչական ակտի հարկադիր կատարման նախադրյալներն առկա են, որովհետև տվյալ ակտն անբողոքարկելի է դարձել: Քանի որ այստեղ խոսքն այնպիսի պարտականության մասին է, որն Ա.-ի փոխարեն կարող է կատարել որևէ այլ անձ, ապա որպես հարկադրանքի միջոց կիրառելի են փոխարինող գործողությունը և տուգանքը: Հարկադրանքի այս միջոցները կիրառելու մասին նախազգուշացումը բո-

վանդակում է ժամկետ, որը ողջամիտ է տվյալ պարտականությունը կատարելու տեսանկյունից (տե՛ս ՎՅՎՎՕ հոդված 84, մաս 1-ին, երկրորդ նախադասությունը): Կատարված են նաև 84-րդ հոդվածի 2-րդ մասի (փոխարինող գործողության կատարման ծախսերի նախահաշիվը) և նույն հոդվածի 3-րդ մասի (տուգանքի չափը) պահանջները: Սակայն **որոշակիության պահանջը** (հոդված 56) ենթադրում է, որ վարչական մարմինը պետք է կանգ առնի հարկադրանքի որոշակի միջոցի վրա, քանի որ միայն այս դեպքում պարտավոր անձը կկարողանա ճշգրտորեն գնահատել վարչական ակտը կատարելուց հրաժարվելու հետևանքները: Այստեղ բաց է մնում այն հարցը, թե ի վերջո հարկադիր կատարման ի՞նչ գործողություններ կկատարվեն Ա.-ի նկատմամբ, և թե դրանցից ի՞նչ ծախսեր կառաջանան: Յետևաբար, այս նախազգուշացումն իրավաչափ չէ:

*Օրինակ՝* վարչական մարմինը Ա.-ին հասցեագրված վարչական ակտով կարգադրել է քանդել ինչ-որ մի շենք և միաժամանակ սպառնացել է, որ կկիրառի փոխարինող գործողություն: Արդյո՞ք դա թույլատրելի է:

ՎՅՎՎՕ-ն չի արգելում միաժամանակ վարչական ակտ ընդունել և հարկադիր կատարման մասին նախազգուշացում անել: Նախազգուշացման իմաստն ու նպատակն էլ չեն խանգարում վարչական ակտն ու հարկադիր կատարման մասին նախազգուշացումը շարադրել մեկ ընդհանուր գրավոր փաստաթղթի ձևով: Պարտավոր անձի իրավական պաշտպանությունը դրանից չի տուժում, որովհետև նրան ամեն դեպքում վարչական ակտով կարգադրված պարտականության կատարման համար ողջամիտ ժամկետ պետք է տրվի: Մյուս կողմից, հարկադիր կատարումը վարչական ակտի և նախազգուշացման միավորման դեպքում կարող է արագացվել:

*Օրինակ՝* Ա.-ն, չարձագանքելով ո՛չ քանդելու կարգադրությանը, ո՛չ դրան հաջորդած փոխարինող գործողություն կատարելու մասին նախազգուշացմանը, և ո՛չ էլ փոխարինող գործողություն կատարելու կարգադրությանը, դրանք անբողոքարկելի է դարձրել: Սակայն նա իրեն սպառնացող փոխարինող գործողության դեմ գործողություն կատարելուց ձեռնպահ մնալու հայց է ներկայացնում վարչական դատարան՝ պնդելով, որ շենքի քանդումը համաչափ չէ, ծախսերի նախահաշիվը նախազգուշացման մեջ սխալ է, իսկ փոխարինող գործողություն



կատարելու կարգադրությունն արվել է ժամկետը լրանալուց առաջ: Ի՞նչ որոշում կկայացնի դատարանը:

Փոխարինող գործողությունը ռեալ ակտ է, և այդ իսկ պատճառով նրանից պաշտպանվելու համար անհրաժեշտ է ներկայացնել գործողություն կատարելուց ձեռնպահ մնալու հայց: Սակայն այս դեպքում հայցը հիմնավորված չէ: Եթե հարկադիր կատարման վարույթում այլևս հնարավոր չէ հաջողությամբ բողոքարկել ընդունված վարչական ակտը, այսինքն՝ այն անբողոքարկելի է դարձել, ապա վարույթի հաջորդ աստիճանում առարկություններ արդեն չեն կարող բերվել: Այդ պատճառով Ա.-ի բողոքը հարկադիր կատարման ենթակա վարչական ակտի, նախազգուշացման և հարկադրանքի միջոց նշանակելու դեմ այլևս լսվել չի կարող: Սպառնացող հարկադիր կատարման դեմ նա կարող է միայն այնպիսի առարկություններ բերել, որոնք վերաբերում են անմիջապես հարկադրանքի միջոցին: *Օրինակ՝* վարչական մարմինը ցանկանում է հարկադրանքի այնպիսի միջոցներ ձեռնարկել, որոնք որևէ ձևով չեն հիմնավորված մինչ այդ ընդունված վարչական ակտերով: Իսկ Ա.-ն մեր օրինակում այդպիսի առարկություններ չի բերել:

## **VII. Հարկադիր կատարման իրավական ներգործությունը**

### ***1. Հարկադիր կատարման խոչընդոտները***

Վարչական ակտի հարկադիր կատարմամբ պարտավոր անձին չի կարելի վերագրել փաստական կամ իրավական առումով անհնարին պահանջներ: Հակառակ դեպքում խախտված կլինի համաչափության սկզբունքը, որը պետք է իշխի նաև հարկադիր կատարման վարույթում (ՎՀԿԿՕ հոդված 78, մաս 3), որովհետև դա կնշանակի անընդունելի միջամտություն պարտավոր անձի իրավունքներին: **Փաստական անհնարինության** դեպքում (օր., պարտավոր անձից պահանջվում է ներկայացնել անբողոքությամբ այրված փաստաթուղթ) հարկադիր կատարման ենթակա վարչական ակտը, եթե այն այդպիսի պարտականություն է պարունակում, արդեն առաջինն է, քանի որ իրավակարգը չի կարող քաղաքացուց պահանջել անհնարինը (հոդված 62, մաս 1, կետ դ): Նման վարչական ակտը չի կարելի ենթարկել հար-

կադիր կատարման (հոդված 62, մասեր 3 և 4): Եվ արդեն այդ պատճառով հարկադիր կատարման բողոքարկունը պետք է հաջողությամբ պսակվի:

Այլ է իրավիճակն **իրավական անհնարինություն** դեպքում: Նկատի ունենք այն, որ պարտավոր անձն իրավական հնարավորություն չունի կատարելու իրենից պահանջվող պարտականությունը: Ի տարբերություն փաստական անհնարինության՝ իրավական անհնարինությունը կարող է վերացվել վարչական մարմնի իրավական միջոցառումներով և այդ պատճառով շոշափում է ոչ թե հարկադիր կատարման ենթակա վարչական ակտի իրավաչափությունը, այլ բացառապես հարկադիր կատարումը: Հարկադիր կատարման իրավաչափությունը կախված է այն բանից, թե իրավական անհնարինությունն արդյո՞ք վերացված է վարչական ակտի հարկադիր կատարումն սկսելու պահին (նախագգուշացում, հոդված 84):

*Օրինակ՝* Ա.-ն դյուրավառ նյութեր տեղափոխող մեքենայով վթար է առաջացնում, որի ժամանակ վտանգավոր հեղուկի արտահոսք է տեղի ունենում: Իրավասու վարչական մարմինը հանձնարարում է նրան հեռացնել այդ հեղուկը փողոցից ու Բ.-ին պատկանող հողամասից: Սակայն Ա.-ն իրավունք չունի գործողություններ կատարելու Բ.-ի հողամասում: Չնայած դրան՝ Ա.-ին հասցեագրված վարչական ակտն իրավաչափ է, որովհետև այդ խոչընդոտը դեռ կարելի է վերացնել, և Ա.-ի իրավունքները չեն շոշափվի, քանի դեռ վարչական ակտը հարկադիր կատարման չի ենթարկվել վարչական մարմնի կողմից: Բայց Ա.-ն կարող է իրավամբ առարկել, որ իր վրա դրված պարտականությունը կատարելն անհնար է իրավական տեսանկյունից, քանի որ դա կստիպեր իրեն այնպիսի գործողություններ ձեռնարկել, որոնց իրավունքը նա չունի: Վարչական մարմինը հարկադիր կատարման այս խոչընդոտը վերացնելու միայն մեկ եղանակ ունի, այն է՝ Բ.-ի հանդեպ որոշումը, որով վերջինիս կպարտադրվի հանդուրժել իր հողամասում Ա.-ի մաքրման գործողությունները:

## 2. Նպատակին հասնելը

Վարչական ակտի հարկադիր կատարումն ինքնանպատակ չէ և բացառապես հետապնդում է այն նպատակը, որ վարչական ակտով հասցեատիրոջ վրա դրված պարտականությունները կատարվեն: Այն չի ծառայում պարտավոր անձին պատժելուն այն բանի համար, որ վերջինս չի կատարել կամ ժամանակին չի կատարել վարչական ակտից բխող իր պարտականությունները: Այդ պատճառով, ըստ ՎՅՎԿՕ-ի, հարկադիր կատարումն ավարտված է համարվում, եթե հարկադիր **կատարման նպատակը իրականացված է** (հոդված 86, մաս 3): Այստեղից հետևում է, որ կատարողական մարմինն այս դեպքում հարկադիր կատարման այլ միջոցառումներ չպետք է ձեռնարկի: Պարտավոր անձի վարքագծի դիմաց պատասխանատվության միջոցներ կիրառելը այլ օրենքների խնդիր է (ենթարկելը վարչական պատասխանատվության): Մյուս կողմից, վարչական ակտի հարկադիր կատարման մասին դրույթների, հատկապես, օրենքի 86-րդ հոդվածի 3-րդ մասի մեկնաբանությունը պետք է պարզ դարձնի, որ դրանց շնորհիվ վարչական մարմիններն արդյունավետ գործիքներ ունեն, որոնք բուլդոզվին էլ «անատամ» չեն:

*Օրինակ* Ա.-ն պարտավոր է որևէ շենք քանդել: Իր այդ պարտականությունը նա կատարում է միայն նախազգուշացումից և տուգանք նշանակելուց հետո: Արդյոք անձն այդ դեպքում է՞լ է պարտավոր վճարել տուգանքի գումարը:

Ա.-ն կատարել է իր պարտականությունը: Վարչական ակտի հարկադիր կատարումը հասել է իր նպատակին, այն է՝ ստիպել, որ պարտավոր անձը կատարի իր վրա դրված պարտականությունը: Դրանում ոչինչ չի փոխվում այն բանից, որ դա կատարվել է ոչ թե միանգամից, այլ միայն տուգանք նշանակելուց և, հետևապես, սահմանված ժամկետը լրանալուց հետո: Դրանից հետո տուգանքի գանձումը այլևս որևէ կերպ չի կարող նպաստել պարտականության կատարմանը, քանի որ այն արդեն իսկ կատարված է:

*Օրինակ* Ա.-ին վարչական ակտով արգելվել է իր հողամասում քանդել պետության պաշտպանության տակ գտնվող շինությունը: Նրան նախազգուշացնում են, որ տուգանք կնշանակեն: Ա.-ն շինութ-

յունը քանդում է: Արդյո՞ք այս դեպքում տուգանքը կարող է նշանակվել և գանձվել:

Վարչական ակտով Ա.-ի վրա դրված պարտականությունն անառարկայական է դարձել: Բայց, ի տարբերություն նախորդ դեպքի, այստեղ դրա պատճառն այն չէ, որ պարտականությունը կատարվել է, այլ հակառակը՝ Ա.-ն գործել է վարչական ակտին հակառակ: Չարց է ծագում, թե նման դեպքերում արդյո՞ք կարելի է ասել, որ հարկադիր կատարումն իր նպատակին հասել է (ՎՅՎԿՕ հոդված 86, մաս 3): Այս հարցին կարելի է ժխտողական պատասխան տալ՝ բերելով այն փաստարկը, որ առաջացել է մի իրողություն, որը հակապատկերն է այն իրավիճակի, որին ձգտում էր հասնել վարչական մարմինը՝ վարչական ակտն ընդունելով, և որին նա պետք է հասներ հարկադիր կատարմամբ: Մյուս կողմից, տուգանքի գանձումն այս դեպքում արդեն կլիներ ոչ թե կանխարգելման միջոց, այլ պատասխանատվության միջոց (սանկցիա): Այնուամենայնիվ, պետք է ընդունել հետևյալը. եթե վարչական ակտի հարկադիր կատարման վարույթը անհրաժեշտ լիներ կարճել, քանի որ պարտավոր անձը չի կատարել գործողությունից ձեռնպահ մնալու պահանջը, ապա վարչական ակտի հարկադիր կատարումը նման դեպքերում իրեն կդրսևորեր որպես ոչ արդյունավետ գործիք, որով հնարավոր չէ կանխել պարտավոր անձի՝ իր պարտականությանը հակառակ գործելը: Չէ՞ որ նշանակված տուգանքը որևէ արդյունք չի տվել: Չենք կարող ենթադրել, թե օրենսդիրը պատրաստ է եղել հաշտվելու վարչական ակտի հարկադիր կատարման մեջ նման բացի հետ: Այդ իսկ պատճառով նշանակված տուգանքը դեռ կարելի է գանձել, որովհետև այլապես հարկադիր կատարումն իր նպատակին չի կարող հասնել:

*Օրինակ* Ա.-ն առանց թույլտվության պահեստ է կառուցել: Այդ պատճառով Ա.-ին արգելում են օգտագործել այդ պահեստը, քանի դեռ վարչական մարմինը չի քննել վերջնականորեն, թե թույլտվություն արդյո՞ք կարող է տրվել: Վարչական մարմինը հինգ անգամ զննում է շինությունը: Երկրորդ և չորրորդ անգամ պահեստը դատարկ է գտնում, սակայն պարզվում է, որ մնացյալ դեպքերում պահեստն օգտագործվել է, այնտեղ առարկաներ են պահվել: Նախագգուշացումից հետո նշանակվում է տուգանք, բայց Ա.-ն առարկում է՝ ասելով, որ պահեստը դատարկ է:

Այստեղ հարց է առաջանում, թե ե՞րբ է, որ գործողությունից ձեռնպահ մնալու պարտականության հարկադիր կատարումը հասել է իր նպատակին ՎՅՎԿՕ 86-րդ հոդվածի 3-րդ մասի իմաստով: Քանի որ գործողությունից ձեռնպահ մնալու պարտականությունը, որպես կանոն, ուժի մեջ է լինում երկար ժամանակ, ապա, եթե պարտավոր անձը որևէ անգամ կատարում է այդ պարտականությունը, բայց ընդհանրապես դրան հակառակ է գործում, չի կարելի ասել, որ հարկադիր կատարումն իր նպատակին հասել է: Չետևաբար, վճռականն այստեղ այն է, թե արդյո՞ք կա կրկնության վտանգ: Եթե պարտավոր անձն անցյալում անընդհատ խախտել է գործողությունից ձեռնպահ մնալու իր պարտականությունը, ապա այն, որ մեկ անգամ այն կատարվել է, դեռ ապացույց չէ, որ ապագայում էլ այն կկատարվի, և որ հարկադիր կատարումն այսպիսով հասել է իր նպատակին: Համեմատյալորեն, եթե պարտավոր անձը երեք անգամ գործել է հակառակ իր պարտականությանը, և եթե չկան այլ հանգամանքներ, ապա պետք է ենթադրել, որ կա կրկնության վտանգ: Այդ պատճառով այստեղ կարելի է տուգանքը գանձել: Սակայն նախազգուշացումից հետո հարկադրանքի ուրիշ միջոցառումներ (տուգանքի կրկին նշանակում. այդ մասին կխոսվի ստորև) կարելի է կիրառել միայն այն դեպքում, երբ պարզվել է, որ պարտավոր անձը կրկին գործել է հակառակ իր պարտականության (մեր այս օրինակում, եթե պահեստի հաջորդ այցելության ժամանակ պարզվի, որ Ա.-ն չի կատարում շինությունը օգտագործելու արգելքը և այնտեղ նորից առարկաներ է պահում):

### ***3. Հարկադրանքի միջոցի կրկնությունը***

Արդեն իսկ վարչական ակտի հարկադիր կատարման գործառույթից բխում է, որ կատարողական մարմինը կարող է հարկադիր կատարման *մի քանի փորձ* անել: Եվ ահա ՎՅՎԿՕ 84-րդ հոդվածի 4-րդ մասն այդ մարմնին հնարավորություն է տալիս **վերստին** նախազգուշացնելու հարկադրանքի միջոց կիրառելու մասին, քանի դեռ պարտականությունը կատարված չէ: Դրա նպատակն է ուժեղացնել ճնշումը պարտավոր անձի վրա: Այս հնարավորությունը գործնական նշանակություն ունի միայն տուգանքի նշանակման և անմիջական հարկադրանքի դեպքում, քանի որ փոխարինող գործողությունն ան-

միջապես ուղղված է վարչական ակտով հրահանգված պարտականության կատարմանը: Այդ պատճառով վարչական մարմնի կամ նրա կողմից ներգրավված անձի գործն է հաջողության հասնելը՝ անհրաժեշտության դեպքում մի քանի փորձ անելով:

*Օրինակ*՝ այն ձեռնարկությունը, որը վարչական մարմնի կողմից հանձնարարություն է ստացել կտրել ծառը, դա չի հաջողվում անել միանգամից: Քանի որ կարգադրված է կատարել փոխարինող գործողություն, այդ ձեռնարկությունը կարող է այնքան անգամ կրկնել իր փորձերը, որքան որ դա անհրաժեշտ է հաջողության հասնելու համար:

ՎՅՎԿՕ 84-րդ հոդվածի 4-րդ մասը հարկադրանքի միջոցի կիրառման կրկնությունը **սահմանափակում է** երկու առումով: Նախ, 4-րդ մասի առաջին նախադասության առաջին պայմանի համաձայն («...քանի դեռ պարտականությունը չի կատարվել...»), պարտականության կատարումը բացառում է վարչական ակտի հարկադիր կատարման շարունակությունը, սրանով արտահայտում է այն նույն կարգավորումը, որը տեղ է գտել 86-րդ հոդվածի 3-րդ մասում (տե՛ս վերևում «բ» ենթակետը): Ապա 4-րդ մասի 1-ին նախադասության երկրորդ պայմանից («...կատարողական մարմինը չի դիմել անմիջական հարկադրանքի միջոցի կիրառմանը...») իմանում ենք, որ կատարողական մարմինն սկզբում պետք է սպասի կարգադրված հարկադրանքի միջոցի կիրառման արդյունքին: Սրանում արտահայտված է համաչափության սկզբունքը. նպատակն այն է, որ չնշանակվի հարկադրանքի մեկ այլ միջոց (օր., ավելի բարձր չափի տուգանք), քանի դեռ հայտնի չէ սկզբում նշանակված հարկադրանքի միջոցի կիրառման արդյունքը (օր., սկզբում նշանակված տուգանքի գումարը՝ 10.000 դրամը, դեռ չի գանձվել): Քանի որ պարտավոր անձն իր պարտականությունը դեռ չի կատարել, վարչական մարմինը մտադիր է երկրորդ անգամ տուգանք նշանակել, այս անգամ՝ 20.000 դրամի չափով: Ըստ 84-րդ հոդվածի 4-րդ մասի առաջին նախադասության երկրորդ պայմանի՝ վարչական մարմինը նախ պետք է սպասի առաջին տուգանքի գանձմանը: Միայն դրանից հետո նա կարող է նախազգուշացնել, որ ավելի բարձր տուգանք կնշանակի, ու նշանակել այն, եթե պարտավոր անձը շարունակի հրաժարվել իր պարտականությունը կատարելուց:

#### 4. Հարկադիր կատարման ծախսերը

Եթե տուգանքի գումարը ենթակա է գանձման վճռի հարկադիր կատարման ճանապարհով (տե՛ս ՎՅՎՎՕ հոդված 82, մաս 4), ապա փոխարինող գործողության ծախսերը վարչական մարմինը պարտավոր է հաշվարկել վարչական ակտում ու բռնագանձել օրենքի 87-րդ և հաջորդող հոդվածներով սահմանված կարգով՝ անկախ այն բանից, թե ո՞վ է այն կատարել՝ ինքը վարչական մարմինը, թե՞ նրա կողմից հանձնարարություն ստացած որևէ անձ: Այն, որ կատարողական մարմինը փոխարինող գործողության ծախսերի հատուցումը կարող է պահանջել պարտավոր անձից, բխում է 81-րդ հոդվածից: Այն, որ դրա վերաբերյալ վարչական ակտ պետք է ընդունվի, բխում է վարչական ակտի հարկադիր կատարման ամբողջ բովանդակությունից. հարկադիր կատարումը պետք է հնարավորություն տա վարչական մարմնին միակողմանիորեն գործելու պարտավոր անձի դեմ: Հակառակ դրան՝ օրենքը կատարողական մարմնին իրավունք չի վերապահում պահանջել անմիջական հարկադրանքի կիրառման ծախսերի հատուցում: Այդ ծախսերի հատուցումը վարչական մարմինը պարտավոր անձից կարող է պահանջել միայն օրենքով նախատեսված հիմքով:

Կատարողական մարմինը հենց սկզբից կարող է պահանջել միայն փոխարինող գործողության արդյունքում առաջացած փաստացի ծախսերի հատուցումը: Պատասխանելիս այն հարցին, թե պարտավոր անձն այդ ծախսերն իր վրա դնելու դեմ ի՞նչ **առարկություններ** կարող է բերել, անհրաժեշտ է հաշվի առնել վարչական ակտի հարկադիր կատարման վարույթի ընթացակարգային առանձնահատկություններն ու դրա շրջանակներում առաջադրված նյութաիրավական պահանջները.

• Վարչական մարմնի կայացրած **որոշումների** (հարկադիր կատարման ենթակա վարչական ակտ, նախազգուշացում, հարկադրանքի միջոցի նշանակում և կիրառում) **իրավաչափության դեմ** պարտավոր անձը կարող է առարկություններ բերել միայն այն դեպքում, եթե այդ որոշումներն արդեն անբողոքարկելի չեն դարձել: Եթե նա չի բողոքարկել հարկադիր կատարման ենթակա վարչական ակտը և հարկադրանքի միջոցի կիրառման մասին նախազգուշացումն ու դրա նշանակումը, և եթե բողոքարկման ժամկետը լրացել է, ապա նա

այլևս չի կարող առարկություններ բերել հարկադիր կատարման ենթակա իր պարտականության կամ հարկադրանքի ընտրված միջոցի դեմ: Օրինակ՝ եթե առանց թույլտվության կառուցված տան քանդման մասին անբողոքարկելի կարգադրությունը կատարվել է փոխարինող գործողության միջոցով, և պարտավոր անձից պահանջվում է հատուցել դրա ծախսերը, ապա նրա առարկությունը, թե քանդման մասին կարգադրությունն իրավաչափ չի եղել, ապարդյուն կլինի:

- **Հարկադրանքի միջոցը կիրառելու եղանակի պատճառով առաջացած ծախսերի հատուցման դեմ** պարտավոր անձը միշտ էլ կարող է առարկություններ բերել, քանի որ հարկադրանքի միջոց կիրառելը ռեալ ակտ է, որը չի կարող անբողոքարկելի դառնալ: *Օրինակ*՝ պարտավոր անձը պնդում է, որ քանդման ծախսերի մի մասը առաջացել է քանդումը սխալ իրականացնելու հետևանքով, և որ դրանցից հնարավոր կլինեն խուսափել, եթե այն պատշաճ ձևով կատարվեր:

- Քանի դեռ առարկություններ բերելը չի բացառվում անբողոքարկելիության հետևանքով, պարտավոր անձը չի կարող պաշտպանվել ծախսերի հատուցման վերաբերյալ կատարողական մարմնի կողմից իրեն ներկայացված պահանջից միայն այն փատարկով, որ այդ ծախսերը գերազանցում են **նախահաշվում** նշված գումարը: Համաձայն ՎՅՎԿՕ 84-րդ հոդվածի 2-րդ մասի՝ նախագուշացման մեջ նշված ծախսերի նախահաշիվը չի սահմանափակում կատարողական մարմնի հետագա պահանջները, եթե առաջացել են հավելյալ ծախսեր: Մյուս կողմից, ծախսերի հատուցման վերաբերյալ կատարողական մարմնի պահանջները չի կարելի համարել արդարացված լոկ այն պատճառով, որ դրանք մնում են ծախսերի նախահաշվի սահմաններում:

### **VIII. Հարկադիր կատարմանն ուղղված գործողությունների ստուգման սխեմա**

- Հարկադիր կատարման ենթակա վարչական ակտ (ՎՅՎԿՕ հոդված 78, մաս 1).
  - Հարկադիր կատարման բովանդակությունը՝ վարչական ակտով պահանջվում է գործողություն կատարել, թե՞



- ծեռնպահ մնալ գործողություն կատարելուց (հոդված 78, մաս 1-ին).
- Արդյո՞ք վարչական ակտն անբողոքարկելի է (հոդված 71, մաս 2-րդ), թե՞ այն առնվազն ենթակա է հարկադիր կատարման, քանի որ բողոքը, ի բացառություն ընդհանուր կանոնի, չի կասեցնում կատարումը (հոդված 74, մաս 1, կետեր ա և բ):
  - Պատշաճ հասցեատեր (հոդված 79).
  - Իրավասու վարչական մարմին (հոդված 80).
  - Հարկադրանքի համարժեք միջոց և համաչափություն (հոդված 78, մասեր 2 և 3, հոդվածներ 81-83).
  - Պատշաճ կարգով իրականացվող վարույթ.
    - Նախազգուշացում (հոդված 84).
      - Կատարման ժամկետ.
      - Փոխարինող գործողության ծախսերի նախահաշիվ (տուգանքի չափ).
    - Հարկադրանքի միջոցի նշանակում նախազգուշացման մեջ նշված ժամկետը լրանալուց հետո (հոդված 85).
    - Հարկադրանքի միջոցի կիրառում (հոդված 86, մասեր 1 և 2):
  - Հարկադիր կատարման խոչընդոտների բացակայություն.
    - Կատարման իրավական անհնարիություն՝ այն հանդուրժելու կարգադրության բացակայության պատճառով.
    - Վարչական մարմինն իր նպատակին հասել է (հոդված 86):

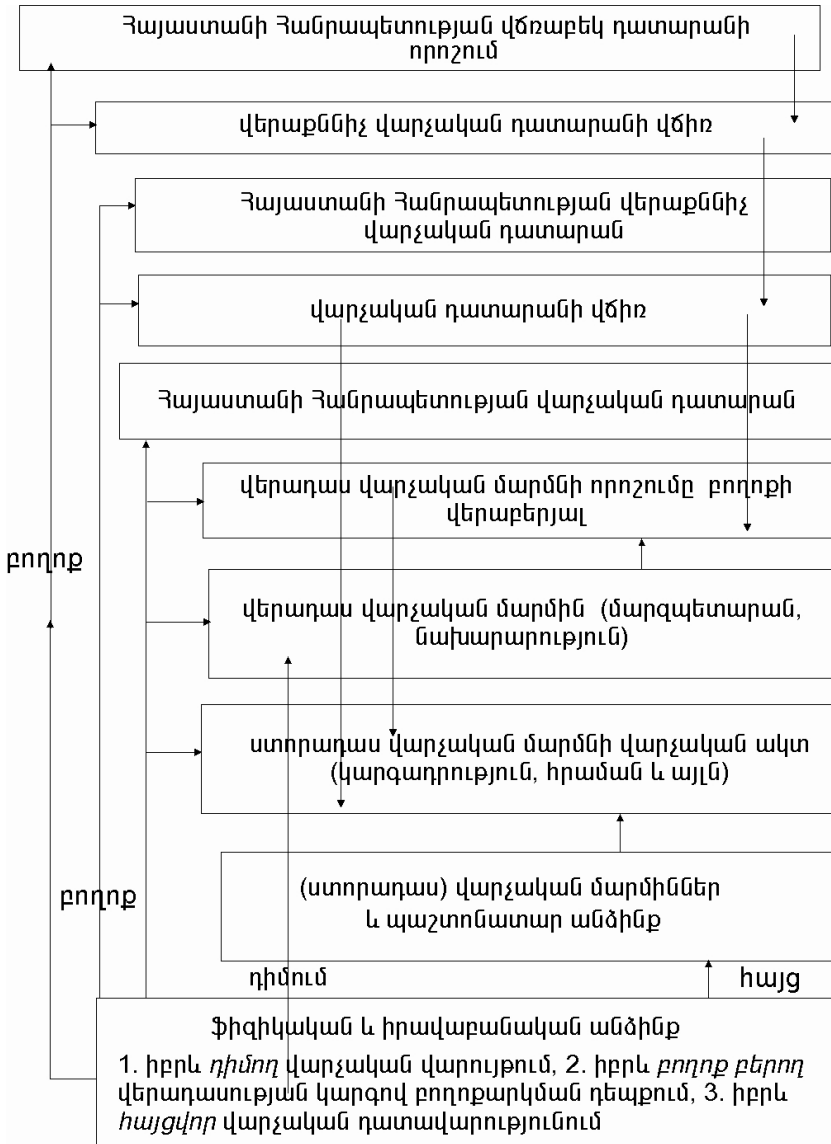
## Մաս V.

# Վարչարարության նկատմամբ վերահսկողությունը վարչական մարմինների և դատարանների կողմից

Վերահսկողությունը նշանակում է որևէ գործունեության, այդ թվում դեռևս չավարտված գործողությունների, վերստուգում առ այն, թե որքանով են դրանք համապատասխանում կիրառման ենթակա նորմերին:

Վարչական վերահսկողությունը նշանակում է վարչարարության վերստուգում առ այն, թե որքանով է այն իրավաչափ կամ միաժամանակ իրավաչափ ու նպատակահարմար: Այդ վերահսկողությունն իրականացնում են կամ հենց իրենք վարչական մարմինները (ներքին վերահսկողություն վարչական մարմնում կամ վարչական մարմնի ինքնավերահսկողություն), կամ էլ վարչական մարմնից դուրս գտնվող ատյանները (արտաքին վերահսկողություն). առաջին հերթին դրանք դատարաններն են (*տես սխեմա 8*): Բացի վերջիններից կան նաև բազմաթիվ այլ վերահսկիչ ատյաններ՝ տարբեր ծավալի ու տարբեր արդյունավետության վերահսկողական լիազորություններով, այսպես, օրինակ, տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ իրականացվող պետական վերահսկողություն (որպես կանոն, այստեղ խոսքը միայն իրավական վերահսկողության մասին է), վերահսկողությունը վերահսկիչ պալատի կողմից (Սահմանադրության հոդված 83.4), խորհրդարանական վերահսկողությունը Ազգային ժողովի միջոցով (այդ թվում հարցերի և հարցապնդումների միջոցով՝ ըստ Սահմանադրության 80-րդ հոդվածի), մարդու իրավունքների պաշտպանի միջոցով (Սահմանադրության հոդված 83.1) և այլն:

**Վարչական վարույթը, վարչական բողոքը և վարչական դատավարությունը Հայաստանի Հանրապետությունում**



## Գլուխ 20.

# Վարչարարության նկատմամբ վերահսկողական գործառույթները և տեսակները

## I. Վերահսկողության տեսակները

### 1. Վերահսկողությունը վարչական մարմինների կողմից

Վերահսկողությունը վարչական մարմինները և պաշտոնատար անձինք արդեն իսկ ցուցումներ տալու իրենց իրավասության ուժով պարտավոր են վերահսկել իրենց ենթակա վարչական մարմինների և պաշտոնատար անձանց գործունեությունը: Վարչարարության նկատմամբ վերահսկողությունը իրականացվում է երկու եղանակով՝ ինքնավերահսկողություն (ՎՅՎՎՕ հոդված 67) և արտաքին վերահսկողություն՝ վարչական բողոքի հիման վրա (բողոքարկման առանձնահատկությունների վերաբերյալ *տես ձեռնարկի 21 գլուխը*):

### 2. Վերահսկողությունը վարչական դատարանի կողմից<sup>234</sup>

Վարչական դատարանները պարտավոր են վերստուգել վարչարարության իրավաչափությունը, նրանք պարտավոր են պարզել, թե վարչական մարմիններն արդյո՞ք իրավունքի պահանջներին համապատասխան են գործել: Այսպիսով՝ վարչական մարմինները ասես թե կանգնած են օրենսդրի և վերահսկողություն իրականացնող վարչական դատարանների միջև<sup>235</sup>:

Սակայն վարչական դատարանի կողմից վերահսկողությունը կարող է գործի դրվել միայն այն դեպքում, երբ շահագրգիռ քաղաքացին հայց է ներկայացնում վարչական դատարան: Այնուամենայնիվ, վարչական դատարանի վերահսկողական լիազորությունն ունի նաև որոշակի կանխարգելիչ նշանակություն, քանի որ վարչական մարմինները պետք է հաշվի առնեն իրենց գործունեության դատական բո-

<sup>234</sup> Մանրամասն տես ձեռնարկի գլուխ 22: Վարչական դատարան ասելով նկատի է առնվում ոչ միայն Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատարանը, այլ նաև զանակացած դատարան, որը իրավասու է քննելու վարչական գործեր:

<sup>235</sup> Տես Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 134, կետ 4:

ղոքարկման հնարավորությունը և նաև այդ պատճառով պետք է ձգտեն իրավական առումով հնարավորինս ապահովագրել իրենց գործողությունները:

Ինչպես վարչական մարմինները, այնպես էլ վարչական դատարանը, այսպիսով, գործում են որպես իրավակիրառ մարմիններ. վարչական մարմիններն այնքանով, որ իրագործում են օրենքները, իսկ վարչական դատարանն այնքանով, որ ստուգում է վարչական մարմինների կողմից իրավունքի կիրառման ճշտությունը: Եթե վարչական մարմինների կողմից իրավունքի կիրառումը առաջնային է և ազդակի դեր է խաղում, ապա վարչական դատարանը իրավունքը կիրառելիս «արձագանքում է» դրան: Եթե վարչական դատարանը գալիս է այն եզրահանգման, որ վարչական մարմինը սխալ է կիրառել իրավունքը (օրինակ՝ եթե նա ճիշտ չի պարզել գործի փաստական հանգամանքները կամ սխալ է մեկնաբանել օրենքը), ապա նա, կախված այն բանից, թե ինչքանով է գործը պարզված, պարտավոր է կամ ինքը վերջնական որոշում ընդունել, կամ գործը վերադարձնել վարչական մարմնին, որպեսզի վերջինս այն նորից քննի՝ հաշվի առնելով դատարանի իրավական դիրքորոշումը: Վարչական մարմինն ու դատարանը կառուցվածքային տեսանկյունից նույն ձևով են կիրառում իրավունքը, թեև նրանց ելակետները տարբեր են: Իրավական առումով «վերջին խոսքի» իրավունքը պատկանում է վարչական դատարանին, որի վճիռն օրինական ուժ է ստանում և դրանով դառնում վերջնական և կատարման համար պարտադիր:

## **II. Վերահսկողական գործառույթները**

### ***1. Օբյեկտիվ իրավունքի պաշտպանություն***

Վարչարարության նկատմամբ վերահսկողությունն առաջին հերթին ծառայում է օբյեկտիվ իրավունքի պաշտպանությանը: Օբյեկտիվ իրավունքը և սուբյեկտիվ իրավունքը պետք է իրարից խստորեն սահմանազատել: Օբյեկտիվ իրավունքը գործող բոլոր իրավական նորմերի համակցությունն է: Վարչական մարմինները, կաշկանդված լինելով օբյեկտիվ իրավունքով, պարտավոր են հետևել օրենքներին և կիրառել դրանք: Սակայն, եթե վարչական մարմինը ունի օբյեկտիվ ի-

րավական պարտականություն, ապա պարտադիր չէ, որ ամեն դեպքում դրան համապատասխանի անձի սուբյեկտիվ իրավունքը՝ վարչական մարմնից պահանջելու այդ պարտականության կատարումը: Օբյեկտիվ իրավունքի միայն այն դրույթներն են սուբյեկտիվ իրավունք, որոնք ոչ միայն սահմանում են օբյեկտիվ իրավական պարտականություններ, այլև անձանց որոշակի շրջանակի նաև իրավունք են տալիս պահանջելու դրանց կատարումը համապատասխան մարմինների կողմից:

### *Օրինակներ.*

Սահմանադրության 13-րդ հոդվածի 1-ին մասը, որը սահմանում է Հայաստանի Հանրապետության դրոշը, միայն օբյեկտիվ-իրավական նորմ է: Սահմանադրության 13-րդ հոդվածի 1-ին մասը որևէ քաղաքացու սուբյեկտիվ-հանրային իրավունք չի տալիս՝ պահանջելու այդ նորմում նախատեսված գույների և դրոշի ձևի պահպանումը:

Ի տարբերություն սրա՝ Սահմանադրության 29-րդ հոդվածը, ըստ որի յուրաքանչյուր ոք իրավունք ունի խաղաղ, առանց զենքի հավաքներ անցկացնելու, ինչպես օբյեկտիվ իրավական նորմ է, այնպես էլ սուբյեկտիվ-հանրային իրավունք է:

## ***2. Սուբյեկտիվ հանրային իրավունքների պաշտպանություն***

Սուբյեկտիվ-հանրային իրավունքը հանրային իրավունքի միջոցով անհատին ընձեռված իրավագործությունն է՝ սեփական շահերին հետամուտ լինելու նպատակով պետությունից պահանջելու որոշակի վարքագիծ<sup>236</sup>:

Սկզբում կարող է թվալ, որ սուբյեկտիվ հանրային իրավունքը որևէ ինքնուրույն արժեք չունի, քանի որ վարչական մարմինները արդեն իսկ այն պատճառով, որ կաշկանդված են իրավունքով, պարտավոր են հետևել օրենքներին և կիրառել դրանք, այնպես որ սուբյեկտիվ իրավունքը քաղաքացուն տալիս է ոչ ավելին, քան այն, ինչ առանց այդ էլ նրան պետք է տրվեր օբյեկտիվ իրավական նորմի միջոցով: Սակայն ավելի մոտիկից դիտարկումը ցույց է տալիս, որ սուբյեկ-

<sup>236</sup> Տե՛ս Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 164 և հաջորդիվ:

տիվ իրավունքները վճռորոշ ազդեցություն ունեն պետություն-քաղաքացի հարաբերությունների վրա: Սուբյեկտիվ իրավունքը պրակտիկ նշանակություն է տալիս սահմանադրական իրավունքով երաշխավորված՝ մարդու արժանապատվությանն և անհատականությանը: Այն ճանաչում է մարդուն որպես իրավունքի սուբյեկտ և դրանով նրան հնարավորություն է տալիս ինքնուրույն հանդես գալ պետության դեմ և պահանջել իրեն վերաբերող օրենքների կատարումը: Առանց սեփական իրավունքների անհատը կլիներ միայն պարզապես հպատակ և պետության գործունեության օբյեկտ: Սուբյեկտիվ իրավունքների երաշխավորումը ազատ, ժողովրդավարական, սոցիալական և իրավական պետության հիմնական նախապայմաններից մեկն է: Սուբյեկտիվ հանրային իրավունքն իր հատուկ արտահայտությունն է գտնում մարդու հիմնական իրավունքների մեջ<sup>237</sup>:

Սուբյեկտիվ հանրային իրավունքների պրակտիկ նշանակությունը՝ դրանց դատական կարգով իրականացնելու հնարավորությունն է, քանի որ յուրաքանչյուր ոք ունի դատական պաշտպանության իրավունք, երբ հանրային իշխանությունը խախտել է նրա սուբյեկտիվ հանրային իրավունքները (Սահմանադրության 18-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Քաղաքացին դատարան կարող է դիմել միայն այն դեպքում, երբ նա պնդում է, որ խախտվել են իր «սուբյեկտիվ իրավունքները»<sup>238</sup>:

Եթե վարչական վարույթում վարչական մարմինը գերակա դիրք է գրավում և կարող է միակողմանի որոշումներ ընդունել, ապա դատավարության ժամանակ վարչական մարմինը և քաղաքացին իրար դեմ են հանդես գալիս որպես դատավարության հավասար մասնակիցներ: Սուբյեկտիվ հանրային իրավունքի նշանակությունն այն է, որ և՛ վարչական մարմինը, և՛ քաղաքացին հավասարապես ստիպված են, կանգնելով դատարանի առջև, ներկայացնել իրենց իրավական դիրքորոշումը<sup>239</sup>:

Վերևում ասվածը նշանակում է, որ միայն այն անձը կարող է նախաձեռնել վարչարարության նկատմամբ վարչական կամ դատական կարգով վերահսկողությունը, ով կարող է պնդել, որ վարչական մարմնի բողոքարկվող գործողություններն իր դեմ են ուղղված: Մինչ-

---

<sup>237</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 165:

<sup>238</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 166:

<sup>239</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 166:

դեռ, քաղաքացիներն իրավունք չունեն, միայն այն պատճառով, որ ընդհանրապես չահագրգռված են, որպեսզի վարչական մարմիններն իրավաչափ գործեն, պահանջել վերստուգել վարչական մարմնի՝ իրենց դեմ չուղղված գործողությունները: Այլ կերպ ասած՝ ամեն մի քաղաքացի չի կարող ներկայանալ իբրև հանրության կամ շահագրգիռ անձանց շահերի պաշտպան:

Սուբյեկտիվ իրավունքն առկա է այն դեպքում, երբ իրավունքի որևէ պարտադիր դրույթ (և դրանով իսկ իրավունքի տվյալ դրույթից բխող վարչական մարմնի պարտականությունը) նախատեսված է ծառայելու ոչ միայն հանրային, այլև առանձին քաղաքացիների շահերին: Վճռորոշ նշանակություն ունի այն հանգամանքը, թե օրենքը ո՞ւմ շահերի պաշտպանությանն է նպատակամիտված: Միայն այն փաստը, որ իրավունքի որևէ դրույթ քաղաքացու համար շահեկան է, դեռևս բավարար չէ, որպեսզի այն դառնա սուբյեկտիվ իրավունք: Սուբյեկտիվ իրավունք առաջանում է միայն այն դեպքում, երբ օրենքը ցանկացել է, որ այդ շահը քաղաքացին ստանա<sup>240</sup>:

Այսպիսով՝ սուբյեկտիվ իրավունքի առկայությունը պարզելու համար պետք է միշտ երկու բան ստուգել.

- Կա՞ արդյոք որևէ իրավական նորմ, որը վարչական մարմնին որոշակի վարքագիծ է պարտադրում (վարչական մարմնի իրավական պարտականություն),
- Իրավական նորմն արդյո՞ք պետք է ծառայի նաև առանձին քաղաքացիների պաշտպանությանը (անհատական շահ):

Թե շահն ո՞ւմ է ուղղված, պետք է պարզել համապատասխան իրավական դրույթից: Խնդիրը հեշտ է այն դեպքում, երբ անհատին պաշտպանելու նպատակը բխում է հենց օրենքի տեքստից: Եթե նման պարզորոշ արտահայտված կարգավորումը բացակայում է, ապա մեկնաբանման հայտնի կանոնների միջոցով պետք է պարզել, թե արդյո՞ք ընդհանրապես կան անհատական շահեր, և եթե այո, ապա որո՞նք պետք է պաշտպանի համապատասխան իրավական դրույթը: Սա առաջին հերթին վերաբերում է հարևանների իրավունքների պաշտպանությանը հանրային շինարարական իրավունքի բնագավառում, մրցակիցների շահերի պաշտպանությանը՝ ձեռնարկատիրա-

---

<sup>240</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 167:



կան և մասնագիտական գործունեության լիցենզավորման և դոտացիաների հատկացման ոլորտներում, ինչպես նաև այն դեպքերին, երբ քաղաքացին իրավունք ունի պահանջելու, որ վարչական մարմինը որոշակի գործողություններ կատարի<sup>241</sup>:

### *Օրինակ՝*

Բ.-ն իր հողամասում տուն կառուցելու համար թույլտվության դիմում է ներկայացնում և ստանում է այն: Նրա հարևան Ն.-ն այն կարծիքին է, որ իրեն խանգարող տան շինարարության թույլտվությունը հակասում է քաղաքաշինական իրավունքի որոշակի նորմերի և այդ պատճառով ոչ իրավաչափ է: Այն բանից հետո, երբ վերադաս վարչական մարմինը մերժում է նրա բողոքի բավարարումը մա վիճարկման հայց է ներկայացնում: Հայցը չի կարող մերժվել այն պատճառով, որ շինարարության թույլտվությունը հասցեագրված չէ Ն.-ին, կամ էլ որ այն անգամ նրան պաշտոնապես չի ծանուցվել: Ն.-ն պետք է պնդի, որ շինարարության թույլտվությունը հակասում է իրեն՝ որպես հարևանի պաշտպանող որևէ իրավական նորմի: Հայցը հիմնավոր է միայն այն դեպքում, երբ շինարարության թույլտվությունը իսկապես հակասում է այդ իրավական նորմին: Այսինքն, բավարար չէ, որ շինարարության թույլտվությունը իրավաչափ չէ: Անհրաժեշտ է, որպեսզի շինարարության թույլտվությունը հակասի այնպիսի իրավական նորմի, որը պաշտպանում է հենց հարևանի իրավունքները: Եթե մնան իրավական նորմի խախտում չկա, ապա Ն.-ն պարտավոր է հանդուրժել իրավունքի խախտումով թույլատրված և կառուցված շենքի գոյությունը, նույնիսկ եթե այն իրեն իսկապես խանգարում է: Ուստի այս դեպքում վճռորոշ հարցն այն է, թե արդյո՞ք շենքի կառուցումը հակասում է հարևանի իրավունքները պաշտպանող որևէ իրավական դրույթի: Քանի որ համապատասխան իրավական դրույթները հազվադեպ են պարունակում պարզորոշ կարգավորումներ հարևանների պաշտպանու-

---

<sup>241</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 168:

յան վերաբերյալ, ապա ամեն ինչ կախված է համապատասխան նորմի մեկնաբանումից<sup>242</sup>:

Պարզելու համար, թե արդյո՞ք իրավունքի դրույթն առաջացնում է սուբյեկտիվ իրավունք, պետք է առաջին հերթին հաշվի առնել հիմնական իրավունքները, որոնք կազմում են սուբյեկտիվ իրավունքների հիմքը:

Հիմնական իրավունքները, առաջին հերթին, անկասկած, պետության կողմից ձեռնարկած միջոցառումներից պաշտպանվելու իրավունքներ են, ընդ որում խոսքը ոչ միայն պետության նպատակաուղղված միջամտությունից պաշտպանվելու, այլ նաև պետության կողմից նրա ազատության և սեփականության այնպիսի խաթարումներից պաշտպանվելու մասին է, որոնք կանխամտածված բնույթ չունեն: Օրենսդիրը կարող է որոշել, թե արդյո՞ք նա ցանկանում է քաղաքացուն սուբյեկտիվ իրավունքներ տրամադրել և ի՞նչ չափով, սակայն նա մշտապես պարտավոր է հաշվի նստել մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների հետ, որոնք ամրագրված են Սահմանադրությունում: Հաշվի առնելով օրենքների կիրառման գերակայությունը՝ վարչական մարմինները պետք է առաջին հերթին ստուգեն, թե արդյո՞ք խնդրո առարկա իրավական դրույթները ծառայում են անհատների շահերին և դրանով իսկ սուբյեկտիվ իրավունքներ առաջացնում: Ընդ որում, նրանք պետք է հաշվի առնեն իրավունքի աղբյուրների ստորակարգությունը: Այն սահմանում է իրավական ակտերի ստորադասությունը, բայց ոչ ավելի բարձր իրավական նորմի կիրառման գերակայությունը: Յուրաքանչյուր առանձին դեպքում պետք է ամենից առաջ օգտվել ավելի ցածր աստիճանի վրա գտնվող իրավական նորմից: Հենց այդ պատճառով էլ վարչական մարմինը, օրինակ, չի կարող անմիջապես կիրառել Սահմանադրությունը, եթե համապատասխան կարգավորում կա օրենքում: Միայն այն պարագայում, երբ նման կարգավորում չկա, կամ այն բացեր ունի, նա իրավունք ունի և պարտավոր է դիմել Սահմանադրությանը և անմիջականորեն կիրառել Սահմանադրության նորմը (օր., հավասարության սկզբունքը) կամ էլ սահմանադրաիրավական սկզբունքներից բխեցնել որոշակի հետևանքներ: Օրենքների կիրառման գերակայության սկզբունքը պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ օրենքները, որպես կանոն,

---

<sup>242</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 168:

շատ ավելի կոնկրետ ու մանրամասն են ձևակերպված, քան Սահմանադրությունը, և վերջինս անմիջականորեն կիրառելու պարագայում վարչական մարմինը կշրջանցեր օրենքները՝ միանգամից դիմելով առավել ընդհանուր կերպով ձևակերպված հիմնական իրավունքների և սահմանադրական սկզբունքներին: Այդուհանդերձ, վարչական մարմինները չեն ազատվում Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի և 3-րդ հոդվածի 5-րդ մասով սահմանված՝ Սահմանադրությամբ կաշկանդված լինելու պարտականությունից: Այդ կաշկանդվածությունն արտահայտվում է ոչ միայն նրանում, որ վարչական մարմինը պարտավոր է անմիջականորեն կիրառել Սահմանադրությունը օրենքի համապատասխան նորմերի բացակայության դեպքում, այլ նաև նրանում, որ կասկածի դեպքում մշտապես պարտավոր է ստուգել կիրառման ենթակա օրենքի նորմի սահմանադրականությունը և օրենքը մեկնաբանել Սահմանադրության լույսի ներքո: Միայն այն դեպքում, երբ բացակայում են օրենքի կոնկրետ և մանրամասն դրույթները, ապա վարչական մարմինը պետք է ուղղակիորեն դիմի հիմնական իրավունքներին<sup>243</sup>:

Վերևում շարադրվածը չի նշանակում, որ անհատի պաշտպանվելու իրավունքն առաջանում է նրա իրավունքների յուրաքանչյուր, պետության որևէ միջոցառման հետ միայն հեռավոր կապ ունեցող խախտման դեպքում: Նախ, պետք է առկա լինի պետական միջատության և սուբյեկտիվ իրավունքի խաթարման միջև անմիջական կապ: Ապա պետք է նկատի ունենալ, որ օրենսդիրը իրավասու է կոնկրետացնել և սահմանափակել հիմնական իրավունքները, իսկ դա ներառում է նաև այն, թե որքանով պետք է հաշվի առնվեն քաղաքացիների շահերը և ենթարկվեն իրավական պաշտպանության՝ դրանց տալով սուբյեկտիվ իրավունքի կարգավիճակ<sup>244</sup>:

---

<sup>243</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 87:

<sup>244</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 172:

## Գլուխ 21. Բողոքարկման վարույթը

### I. Գործառույթները

Բողոքարկման վարույթն ունի **երեք հիմնական գործառույթ**.

- բողոք բերողի իրավական պաշտպանություն,
- վարչական մարմնի ինքնավերահսկողություն,
- վարչական դատարանների բեռնաթափում:

Բողոքարկման վարույթը եզրափակիչ վարչական վարույթ է: Այն իրականացվում է վարչական մարմնի կողմից, որն, ի տարբերություն դատարանի, իրավունք ունի համապարփակ կերպով վերստուգել նաև բողոքարկվող վարչական ակտի նպատակահարմարությունը:

ՎՅՎՎՕ 70-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ բողոքարկման վարույթն **այլընտրանք** է վարչական դատարանում իրականացվող հայցային վարույթի նկատմամբ: Այսինքն՝ քաղաքացին կարող է ընտրություն կատարել. նա կարող է սկզբից դիմել վարչական բողոքարկման (որը, որպես կանոն, կասեցնող ազդեցություն ունի) և այնուհետև հայց ներկայացնել վարչական դատարան, կամ էլ նա կարող է վարչական մարմնի ընդունած վարչական ակտից, գործողությունից կամ անգործությունից անմիջապես հետո դիմել իր իրավունքների դատական պաշտպանության: Եթե քաղաքացին վիճարկում է ինչ-որ մի ակտ, ապա նա կարող է ընտրել բողոքարկման վարույթը (որպեսզի նաև կարողանա ժամանակ շահել), իսկ եթե նա ցանկանում է ինչ-որ բան պարտավորեցնել վարչական մարմնին, ապա նա, որպես ամենակարճ ճանապարհ, թերևս, միանգամից կնախընտրի հայցով դիմել վարչական դատարան: Եթե վարչական ակտը, վարչական մարմնի գործողությունը կամ անգործությունը միաժամանակ բողոքարկվում է վարչական և դատական կարգով, ապա ըստ ՎՅՎՎՕ 70-րդ հոդվածի 3-րդ մասի՝ բողոքը ենթակա է միայն դատական քննության: Եթե վարչական մարմնում արդեն վարույթ է հարուցվել, ապա այն ենթակա է կարճման:

Այսպիսով՝ վարչական կարգով բողոքարկման վարույթի անհրաժեշտությունն առավելապես հենվում է վերևում նշված առաջին երկու գործառույթների վրա: Վարչական դատարան դիմելուց առաջ

վարչական մարմինների ինքնավերահսկողության նպատակով պարտադիր վարչական բողոքարկման անհրաժեշտություն չկա, քանի որ վերադաս վարչական մարմինը առանց քաղաքացու բողոքի կարող է իր նախաձեռնությամբ վերանայել ստորադաս վարչական մարմնի ընդունած վարչական ակտը (ՎՅՎՎՕ հոդված 67): Սակայն վարչական բողոք ներկայացվելու դեպքում հեշտացվում է նաև ինքնավերահսկողությունը, քանի որ վերադաս մարմինը պաշտոնապես տեղեկացվում է բողոքի և վարչական մարմնի ձեռնարկած քայլերի մասին:

## **II. Կիրառման ոլորտը**

Ըստ ՎՅՎՎՕ 2-րդ հոդվածի 1-ին և 2-րդ մասերի՝ բողոքարկման վարույթին վերաբերող դրույթները տարածվում են վարչական ակտերի և ռեալ ակտերի վրա: Դա կոնկրետացվում է ՎՅՎՎՕ 69-րդ հոդվածում, ըստ որի՝ բողոքարկման վարույթի առարկա են ոչ միայն վարչական ակտերը, այլ նաև գործողությունները և անգործությունը (ռեալ ակտեր):

## **III. Բողոքի ձևական նախադրյալները**

### ***1. Ժամկետները***

ՎՅՎՎՕ 71-րդ հոդվածի 1-ին մասը կարգավորում է բողոք բերելու ժամկետը, ընդ որում, վիճարկման դեպքում սահմանված է վարչական ակտի ուժի մեջ մտնելուց հետո 6-ամսյա ժամկետ, գործողություն կատարելու համար (այսինքն՝ ռեալ ակտի համար) այդ ժամկետը կազմում է մեկ ամիս գործողություն կատարելու օրվանից հետո, վարչական մարմնի անգործության դեպքում (պարտավորեցում)՝ անգործություն ցուցաբերելու օրվանից հետո երեք ամսվա ընթացքում, իսկ երբ գրավոր վարչական ակտում չի նշվում դրա բողոքարկման ժամկետը (այսինքն՝ վարչական ակտի հասցեատիրոջը բողոքարկման իրավունքը ճիշտ չպարզաբանելու դեպքում)՝ վարչական ակտն ուժի մեջ մտնելու օրվանից հետո մեկ տարվա ընթացքում:

Ժամկետի պահպանումը բողոքարկման վարույթը պատշաճ կերպով իրականացնելու էական նախադրյալ է: Եթե վարչական

ակտն ուղղված է մեկից ավելի հասցեատերերի, ապա այն առանձին-առանձին պետք է ծանուցվի յուրաքանչյուր հասցեատիրոջ<sup>245</sup>:

Բողոքարկման ժամկետը հարգելի պատճառով բաց թողնվելու դեպքում այն, ՎՅՎՎՕ 71-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն, կարող է վերականգնվել: Ժամկետը կարող է վերականգնվել միայն այն դեպքում, երբ առկա է ՎՅՎՎՕ 71-րդ հոդված 2-րդ մասի նախադրյալը, այսինքն՝ վարույթի մասնակիցն այն բաց է թողել իրենից անկախ պատճառներով: Եթե հարգելի պատճառն առկա է, ապա վարչական մարմինը բողոքարկման ժամկետը վերականգնելու հարցում որևէ հայեցողություն չունի:

Եթե ՎՅՎՎՕ 71-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված ժամկետում վարչական բողոք չի բերվում, և հետագայում որոշում չի ընդունվում բողոքարկման ժամկետը վերականգնելու մասին, ապա վարչական ակտը դառնում է անբողոքարկելի: Ընդ որում, պետք է զանազանել վարչական ակտի **ձևական** անբողոքարկելիությունը և վարչական ակտի **նյութական** անբողոքարկելիությունը: **Ձևական** անբողոքարկելիության ի հայտ գալը նշանակում է, որ վարչական ակտը այլևս սկզբունքորեն ենթակա չէ դատական կարգով բողոքարկման: **Նյութական** անբողոքարկելիությունը նշանակում է, որ վարչական ակտով իրականացված կարգավորումը սկզբունքորեն պարտադիր է վարչական մարմնի և վարչական ակտի հասցեատիրոջ համար<sup>246</sup>:

### *Խնդիրներ.*

1. Ա.-ին հասցեագրված վարչական ակտում բողոքարկման վերաբերյալ ասված է, որ այդ վարչական ակտը կարող է բողոքարկվել ուժի մեջ մտնելուց հետո յոթ ամսվա ընթացքում: Արդյո՞ք թույլատրելի է բողոք ներկայացնել.

- 6 ամիս և 2 շաբաթ անց,

- 8 ամիս անց:

---

<sup>245</sup> Տե՛ս Ferdinand Kopp, Wolf-Rüdiger Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 15. Auflage, München 2007, § 70 կետ 6 a:

<sup>246</sup> Տե՛ս նույն տեղում, կետ 17՝ հավելյալ վկայակոչումներով:

2. Ա.-ն չի կարողացել պահպանել բողոքարկման ժամկետը, որովհետև՝

- արձակուրդում է եղել,
- բանտարկված է եղել,
- մի քանի ամիս արտասահմանյան գործուղման մեջ է եղել,
- նրա բողոքը փոստի աշխատողների գործադուլի պատճառով ժամանակին չի հասել վարչական մարմնին:

3. Ա.-ն ուշացումով բողոք է ներկայացնում վարչական ակտի դեմ: Վարչական մարմինը վարչական ակտը սխալ է համարում և կուզենար այն վերացնել: Արդյոք կարո՞ղ է:

## ***2. Այլ ձևական պահանջներ***

ՎՅՎՎՕ 72-րդ հոդվածը կոնկրետացնում է վարչական բողոքին ներկայացվող այլ ձևական պահանջները: Ըստ այդ հոդվածի՝ բողոքը պետք է պարունակի հետևյալ տվյալները.

- այն վարչական մարմնի անվանումը, որին ներկայացվում է բողոքը,

- բողոք բերող ֆիզիկական անձի անունը, ազգանունը, նրա հասցեն, իսկ իրավաբանական անձի դեպքում՝ իրավաբանական անձի անվանումը, գտնվելու վայրը, նրա անունից բողոք բերող անձի անունը, ազգանունը և պաշտոնը,

- բողոքարկման առարկան,

- բողոք բերողի պահանջը: Այստեղ բավական է, եթե քաղաքացին բավարար հստակությամբ ցանկություն է արտահայտում, որ վերանայվի վարչական ակտը կամ ռեալ ակտը: Անհրաժեշտ չէ, որ նա օգտագործի «բողոք» բառը,

- բողոքին կից ներկայացվող փաստաթղթերի ցանկը,

- բողոքը կազմելու տարին, ամիսը և ամսաթիվը, ինչպես նաև՝

- բողոք բերող անձի ստորագրությունը, իրավաբանական անձի դեպքում՝ նրա անունից բողոք բերող անձի ստորագրությունը և իրավաբանական անձի կնիքը:

Այս ձևական նախադրյալները պետք է առկա լինեն առնվազն մինչև բողոքարկման վարույթի ավարտը:

## *Խնդիրներ.*

1. ՎՅՎԿՕ հոդված 72-ի իմաստով Ա.-ն որպես բողոք բերողի պահանջ իրեն հասցեագրված միջամտող վարչական ակտի դեմ բողոքելիս ասում է. «Յամաձայն չեմ վարչական ակտի հետ»: Արդյո՞ք սա բավարար է: Ի՞նչ հետևանք կունենա:

2. Ա.-ն մոռացել է ստորագրել բողոքը: Ստորագրությունը ներկայացնում է՝

- բողոքի համար նախատեսված ժամկետում,

- դրա համար վարչական մարմնի կողմից սահմանված ժամկետում, սակայն բողոքարկման համար նախատեսված ժամկետը լրանալուց հետո: Արդյոք բողոքը թույլատրելի՞ է:

## **IV. Բողոքի նյութական նախադրյալները**

Այնպես, ինչպես հայցով վարչական դատարան դիմելը (ՎԴՕ հոդված 3), բողոքարկման վարույթը ևս ծառայում է վարչական մարմնի գործողություններից անձանց իրավունքների պաշտպանությանը: Ուստի առնվազն պետք է առկա լինի բողոք բերողի իրավունքների խախտման հավանականությունը: Նման դեպք առկա է, երբ նա պնդում է, որ խախտվել են Սահմանադրության կամ օրենքի այն նորմերը, որոնք պաշտպանում են նաև իրեն և գոյություն չունեն միայն հանրության շահերի պաշտպանության նպատակով<sup>247</sup>: Նման դեպք առկա է բոլոր այն պարագաներում, երբ բողոք բերողը միջամտող վարչական ակտի հասցեատեր է:

## **V. Բողոք բերելու իրավական հետևանքները**

ՎՅՎԿՕ 74-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ բողոք բերելը կասեցնում է բողոքարկվող վարչական ակտի կատարումը, եթե օրենքը որևէ բացառություն չի նախատեսում: Նկատի ունենալով իրավական պետության սկզբունքը և կոնկրետ գործում շոշափվող հիմնա-

---

<sup>247</sup> Օբյեկտիվ իրավական պաշտպանության և սուբյեկտիվ իրավունքի խախտման տարբերակման վերաբերյալ մասնրամասն *տես ձեռնարկի գլուխ 9, բաժին 1, ենթաբաժին 5 և գլուխ 20, բաժին II:*



կան իրավունքը՝ նման կարգավորումը պետք է ապահովի, որ մինչև վարչական ակտի անբողոքարկելի դառնալը անձը չհայտնվի կատարված փաստի առջև, և նրա իրավունքները չխախտվեն, քանի դեռ նա արդյունավետ իրավական պաշտպանության իր իրավունքը չի իրականացրել: Այնուամենայնիվ, միաժամանակ պետք է հաշվի առնվեն նաև սահմանադրական իրավունքով սահմանված հանրային շահերը, որոնք բխում են հանրային խնդիրներն իրականացնելիս՝ վարչական մարմինների գործունեության արդյունավետության պահանջից և իրենց արտահայտությունն են գտել ՎՅՎՎՕ 74-րդ հոդվածի 1-ին մասի բ) ենթակետում: ՎՅՎՎՕ 74-րդ հոդվածի 1-ին մասը տարածվում է բոլոր միջամտող վարչական ակտերի ինչպես փոխակերպիչ և ճանաչող, այնպես էլ առջինչ վարչական ակտերի վրա: Վարչական ակտի կատարման կասեցումն սկզբունքորեն տարածվում է ամբողջ վարչական ակտի վրա, եթե օրենքով կամ վարչական մարմնի որոշմամբ այլ բան սահմանված չէ, և եթե վարչական ակտը միջամտող է: Եթե վարչական ակտը հետագայում, այսինքն՝ կատարման կասեցումից հետո, փոփոխվում կամ լրացվում է, ապա կատարման կասեցումը տարածվում է այդ փոփոխությունների և լրացումների վրա:

Եթե վարչական ակտն արդեն կատարվել է մինչև դրա բողոքարկումը, և եթե վարչական մարմինն ինքը պատրաստ չէ (ժամանակավորապես) գործադրել կատարման շրջադարձ, ապա շահագրգիռ անձը կարող է հայցի ապահովման դիմում ներկայացնել, ՎԴՕ 88-րդ հոդվածի համաձայն, վիճարկման հայցի ներկայացմանը զուգահեռ:

Գործերի երկու խմբի համար, որոնց բնորոշ են հատուկ իրավիճակ կամ առանձնահատուկ շահեր, ՎՅՎՎՕ 74-րդ հոդվածի 1-ին մասի ա) և բ) ենթակետերը բացառություն են նախատեսում բողոք ներկայացնելու հետևանքով կատարման ինքնաբերաբար կասեցման կանոնից: Դրանք օրենքով նախատեսված այն դեպքերն են, երբ վարչական ակտը ենթակա է անհապաղ կատարման կամ, երբ հանրային շահերից ելնելով՝ դրանց անհապաղ կատարումն անհրաժեշտ է:

Նշված դեպքերում ակտի անհապաղ կատարման պահանջը, դրա նկատմամբ շահագրգռվածությունը պետք է հիմնավորվի գրավոր: Հիմնավորման նպատակն այն է, որ շահագրգիռ անձը, իմանալով անհապաղ կատարման օգտին վարչական մարմնի կողմից կատարման մասին որոշում կայացնելու պատճառները, ի վիճակի լինի

արդյունավետ կերպով պաշտպանել իր իրավունքները և գնահատել բողոքարկման հաջողության հնարավորությունները: Բացի այդ, հիմնավորման պարտականությունը պետք է վարչական մարմնին միշտ հիշեցնի անհապաղ կատարման որոշման բացառիկ բնույթի մասին և նրան ստիպի հատուկ բարեխղճությամբ ստուգելու, թե արդյո՞ք կատարման գերակա շահը իրոք բացառում է կատարման կասեցումը: Օրենսդիրը հիմնավորման պարտականությունը սահմանել է՝ տալով նրան **նախազգուշացման գործառույթ**, որովհետև հաշվի է առել այն բարձր սահմանադրաիրավական նշանակությունը, որը պետք է տրվի միջամտող վարչական ակտի բողոքարկմանը՝ ըստ ՎՅՎԿՕ 74-րդ հոդվածի 1-ին մասի<sup>248</sup>:

Հատուկ հանրային շահի հիմնավորումն անհրաժեշտ է կոնկրետ դեպքի առնչությամբ, որից պետք է երևա. առաջին, թե ինչո՞ւ է անհապաղ կատարումը բացառության կարգով անհրաժեշտ, և երկրորդ, թե շահագրգիռ անձի՝ մինչև բողոքարկման ավարտը վիճարկվող վարչական ակտի բացասական ազդեցությունը չկրելու շահագրգռվածությունը, ինչո՞ւ պետք է զիջի այդ կարևոր հանրային շահին: Միայն նույնատիպ փաստակազմի դեպքում նշված պահանջները կարելի է բավարարել շաբլոնային հիմնավորումներով: Սակայն միշտ պետք է երաշխավորված լինի, որ հաշվի կառնվեն կոնկրետ գործի առանձնահատկությունները: Եթե վարչական մարմինը ցանկանում է մի քանի հարևանների կողմից բերված բողոքների առնչությամբ շինարարության թույլտվության դեմ անհապաղ կատարման մասին որոշում ընդունել և դրանով բացառել վարչական ակտի կատարման կասեցումը, ապա նա պարտավոր է յուրաքանչյուր բողոքի հետ կապված հիմնավորում ներկայացնել, որը կհամապատասխանի ՎՅՎԿՕ 74-րդ հոդվածի 1-ին մասի պահանջներին: Կոնկրետ տվյալ դեպքին չվերաբերող ձևական հիմնավորումները բավարար չեն: Այսպես՝ բավարար չէ, եթե, օրինակ, միայն նշվում է, որ «վարչական ակտի անհապաղ կատարումն անհրաժեշտ է՝ հանրային շահերից ելնելով», կամ եթե անհապաղ կատարման շահը հիմնավորվում է՝ միայն համապատասխան լիազորող նորմին հղում կատարելով, և անդրադարձ չի կատարվում կոնկրետ գործին: Անհապաղ կատարումը բավարար չափով հիմնավորված չէ նաև այն դեպքերում, երբ պարզապես վկայա-

<sup>248</sup> Տե՛ս Kopp, Schenke, նույն տեղում, § 80, էջ 883, կետ 84:

կոչվում են վարչական ակտի իրավաչափությունը կամ ընդհանրապես վարչական ակտին տրված հիմնավորումները<sup>249</sup>: Բացառության կարգով հիմնավորումը կարող է վկայակոչել կատարման ենթակա վարչական ակտի հիմնավորումները, եթե դրանցից արդեն բխում է կարգավորման հրատապությունը և պարզորոշ կերպով երևում է, որ վարչական մարմինը ծանրութեթև է արել տարբեր շահեր (հատկապես այն հարցի վերաբերյալ, թե ընդհանուր առմամբ ո՞րն է վարչական ակտի հիմնավորումը և հատկապես անհապաղ կատարման անհրաժեշտության պատճառը): Սակայն այս դեպքում ևս, այսինքն, երբ անհապաղ կատարման անհրաժեշտության մասին որոշում կայացնելու համար վճռորոշ նշանակություն ունեն այն նույն հիմքերը, որոնք պատճառ են հանդիսացել վարչական ակտի ընդունման համար, հիմնավորումներն ավելորդ չեն: Բայց եթե հիմքերը հայտնի են և ակներև, ապա, որպես կանոն, բավարար է հղում կատարել այդ հայտնի կամ ակներև հանգամանքներին՝ որպես հիմնավորում<sup>250</sup>:

Եթե անհրաժեշտ հիմնավորումը բացակայում է կամ այն անբավարար է, ապա դա չի նշանակում, որ վարչական ակտը չի կարող կատարվել: Նկատի ունենալով, որ հիմնավորման իմաստն այն է, որ ստիպի վարչական մարմնին նախքան վարչական ակտի անհապաղ կատարումը կարգադրելը ծանրութեթև անել բոլոր հանգամանքները, ապա հիմնավորումը չի կարող հետագայում ավելացվել, և քանի որ վարչական ակտի հասցեատիրոջ համար պաշտպանական գործառույթ ունի, չի կարող նաև հետագայում փոփոխվել կամ փոխարինվել մեկ այլ հիմնավորմամբ:

ՎՅՎՎՕ 74-րդ հոդվածի 1-ին մասի երրորդ նախադասության համաձայն՝ հիմնավորում չի պահանջվում, եթե վարչական ակտի կատարումը կասեցնելու հետևանքով կարող է անմիջական վտանգ սպառնալ անձանց կյանքին, առողջությանը կամ սեփականությանը, և այդ վտանգը կանխելու համար վարչական մարմինը հարկադրված կլինի ձեռնարկել արտակարգ միջոցներ, ինչպես նաև, երբ վտանգն արդեն իսկ առաջացել է:

Եթե անհապաղ կատարումն անհրաժեշտ է՝ հանրային շահերից ելնելով, ապա վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ կամ պատաս-

<sup>249</sup> Տե՛ս նույն տեղում, § 80, էջ 883, կետ 85:

<sup>250</sup> Տե՛ս նույն տեղում, § 80, էջ 883-884, կետ 86:

խանողի դիմումի հիման վրա վարչական ակտի կատարումը կարող է չկատեցվել (ՎՅՎՎՕ 74-րդ հոդված, 1-ին մաս, չորրորդ նախադասություն):

Վարչական մարմինը կարող է վարչական ակտի գործողությունը չկատեցնելու վերաբերյալ պատճառաբանված որոշում ընդունել, եթե բողոքը բերվել է միայն վարչական ակտի կատարումը կատեցնելու նպատակով (ՎՅՎՎՕ հոդված 74, մաս 2):

*Խնդիր.*

Ա.-ն բողոք է ներկայացնում իր հարևանին տրված շինարարության թույլտվության դեմ, քանի որ դրանով խախտվում են իր իրավունքները: Հարևանն սկսում է շինարարությունը: Արդյո՞ք նա այդպիսի իրավունք ունի:

## **VI. Բողոքի վերաբերյալ որոշում ընդունելու իրավասությունը**

Օրենքը բողոք բերողի հայեցողությանն է թողնում, թե նա ուն կներկայացնի բողոքը՝ ակտն ընդունած վարչական մարմնին, թե՞ նրա վերադասին: Միայն այն դեպքում, երբ բողոքը միաժամանակ երկու մարմիններին էլ ներկայացվում է, ՎՅՎՎՕ 70-րդ հոդվածի 2-րդ մասը սահմանում է, որ իրավասու է վերադաս վարչական մարմինը:

## **VII. Որոշում կայացնելու չափանիշները**

Ինչպես ակտն ընդունած մարմնի և (կամ) վերադաս մարմնի կողմից (ՎՅՎՎՕ հոդված 67) ինքնավերահսկողությունը, այնպես էլ վարչական բողոքի քննարկումը և դրա վերաբերյալ որոշման ընդունումը տեղի են ունենում ի պաշտոնե, ընդ որում, վարչական բողոքի հետ կապված վերահսկողությունը, ըստ ՎՅՎՎՕ 75-րդ հոդվածի 1-ին մասի, կատարվում է օրենքի 2-րդ բաժնի դրույթների համաձայն, եթե օրենքի այն բաժինը, որը կարգավորում է բողոքարկման վարույթը, այլ բան չի նախատեսում: Այսպիսով՝ պետք է հաշվի առնել հետևյալ սկզբունքները.

- օրինականությունը (ՎՅՎՎՕ հոդված 4),

- ձևական պահանջները չարաշահելու արգելքը (ՎՅՎՎՕ հոդված 5),
- վարչական մարմինների հայեցողական լիազորությունների սահմանափակումը (ՎՅՎՎՕ հոդված 6),
- կանայականության արգելքը (ՎՅՎՎՕ հոդված 7),
- վարչարարության համաչափությունը (ՎՅՎՎՕ հոդված 8),
- առավելագույնի սկզբունքը (ՎՅՎՎՕ հոդված 9),
- տնտեսվարությունը (ՎՅՎՎՕ հոդված 11):

Թվարկված սկզբունքները սպառիչ չեն, և վարչական մարմինը պետք է հաշվի առնի նաև վարչարարության այլ սկզբունքներ (ՎՅՎՎՕ հոդված 12):

Ինչպես վարչական մարմինների ինքնավերահսկողության, այնպես էլ վարչական բողոքի շրջանակներում վերահսկողությունն իրականացվում է **իրավաչափության** տեսանկյունից, իսկ հայեցողական լիազորության իրականացման դեպքում՝ նաև **նպատակահարմարության** տեսանկյունից (ՎՅՎՎՕ 75-րդ հոդված, մաս 2-րդ): Վարչական ակտի կամ ռեալ ակտի վերանայման չափանիշները, ներառյալ հայեցողության տեսանկյունից, արդեն մանրամասն շարադրվել են *ձեռնարկի 9 և 14 գլուխներում*, ուստի կրկնություններից խուսափելու համար հղում ենք համապատասխան դրույթներին:

Նպատակահարմարության ստուգման շրջանակներում կարող է դեր խաղալ նաև տնտեսվարությունը (ՎՅՎՎՕ հոդված 11): Սակայն նպատակահարմարության և դրանով իսկ տնտեսվարության նկատառումները միայն այն ժամանակ են կարևորվում, երբ վարչական մարմինն ունի որոշման կայացման ազատություն: Իսկ դա նշանակում է, որ արդեն ակտն ընդունած վարչական մարմինը ևս պարտավոր է հարցին մոտենալ նպատակահարմարության տեսանկյունից<sup>251</sup>:

Քանի որ ՎՅՎՎՕ 75-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ նպատակահարմարության նկատառումները նշանակություն ունեն միայն հայեցողական որոշումներ ընդունելու դեպքում, ապա այդ կապակցությամբ պարզ է դառնում, որ նպատակահարմարությունը որոշելիս պետք է հաշվի առնվի նաև համաչափության սկզբունքը: Նաև այն դեպքերում, երբ վարչական մարմինը որոշում կայացնելիս որոշակի ազատություն ունի, պետք է ընդունի իրավական տեսանկյունից ան-

<sup>251</sup> St u Koch, Rubel, Heselhaus, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 331 և հաջորդիվ:

թերի, այլ ոչ թե միայն նպատակահարմար (ասեմք, տնտեսվարության տեսանկյունից) որոշումներ: Տնտեսվարության նկատառումները կարող են դեր խաղալ միայն այնտեղ, որտեղ իրավական դրույթները թույլ են տալիս բազմաթիվ որոշումներից որևէ մեկի ընտրություն:

### *Օրինակ՝*

Իրավասու վերադաս վարչական մարմինը բողոքարկման վարույթի շրջանակներում արդյոք կարո՞ղ է չափանիշ դարձնել վարչարարությունից առաջացող ծախսերը, եթե օրենքը ստորադաս վարչական մարմնին որոշակի հայեցողություն է վերապահում:

## **VIII. Բողոքի վերաբերյալ որոշումը**

### **1. Սկզբունքը**

Վերահսկողական լիազորություն իրականացնելիս բողոքի վերաբերյալ որոշումն ընդունող վարչական մարմինը պարտավոր է կամ հաստատել, կամ վերացնել, կամ էլ փոփոխել բողոքարկված վարչական ակտը կամ ռեալ ակտը (տե՛ս ՎՅՎՎՕ 76-րդ և 77-րդ հոդվածները):

### **2. Վատթարացում (reformatio in peius)**

Շատ վիճելի է այն հարցը, թե բողոքարկման վարույթում արդյոք թույլատրելի է reformatio in peius-ը (վատթարացումը), այսինքն՝ վարչական մարմնի այնպիսի որոշումը, որը նույնիսկ վատթարացնում է բողոք բերողի իրավական վիճակը: Reformatio in peius-ից պետք է առաջին հերթին տարբերել այն դեպքերը, երբ վարչական ակտը, որն ուղղված է նաև երրորդ անձի, վիճարկվում է այդ երրորդ անձի կողմից և ապա բողոքարկման վարույթում ամբողջությամբ կամ մասամբ վերացվում է: «Վատթարացման» նման ձևը բողոք բերողի կողմից ակտը վերացնելու պահանջի պարտադիր հետևանքն է, պահանջ, որը կարող է բավարարվել՝ միայն վարչական ակտը վերացնելով (ակտի բեկանմամբ): Reformatio in peius չեն հանդիսանում նաև վարչական

կարգով բողոքարկված վարչական ակտում կատարված այն փոփոխությունները, որոնք դուրս են գալիս բողոքարկման վարույթի առարկայի, այսինքն՝ վիճարկվող վարչարարության շրջանակներից: Բողոք բերողի իրավական վիճակը վատթարացնելու թույլատրելիության հարցը կարող է առաջանալ միայն այն դեպքում, երբ խոսքը գնում է վեճի առարկայի մասին: Օրինակ, եթե վարչական ակտով մերժվել է անձի դիմումը՝ օգտագործելու շինությունը, և եթե բողոքարկման վարույթի ընթացքում շինությունն օգտագործելու արգելքը վերածվում է այն քանդելու մասին որոշման, ապա նման փոփոխությունը դուրս է գալիս վարույթի առարկայի շրջանակից և չի կարող արդարացվել *reformatio in peius*-ի հնարավոր թույլատրելիության վկայակոչմամբ:

Այն, որ քաղաքացին բարենպաստ վարչական ակտի ընդունումից հետո պաշտպանված չէ իր իրավական վիճակի վատթարացումից, վկայում է ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածը: Վարչարարության օրինականության սկզբունքը վարչական մարմնին պարտավորեցնում է կատարել իրավաչափ գործողություններ և վերականգնել իրավաչափ իրավիճակը: Բողոք բերողի օգտին առաջին հերթին խոսում է վարչական ակտի գոյությանը վստահելու իրավունքը, որը բխում է իրավական պետության սկզբունքից՝ հիմնական իրավունքների համատեքստում, և սովորական օրենքի մակարդակով կարգավորված է, մասնավորապես, ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 3-րդ մասում: Յետևաբար, եթե բողոքարկված վարչական ակտը չի սահմանում բողոք բերողի կողմից վարչական ակտի գոյությանը վստահելու այնպիսի գերակա իրավունք, որ վարչական ակտով ստեղծված իրավական վիճակը չփոփոխվի ի վնաս իրեն, ապա *reformatio in peius*-ը բացառված չէ<sup>252</sup>:

### *Օրինակներ.*

1. Ա.-ն ներկայացնում է 100.000 դրամ դոտացիա ստանալու դիմում: Վարչական մարմնին որոշում է ընդունում տրամադրել միայն 70.000 դրամ: Ա.-ն բողոք է բերում այն որոշման դեմ, որը նրան տրամադրում է ոչ ավելի քան 70.000 դրամ դոտացիա: Բողոքը քննող վար-

---

<sup>252</sup> St u Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, 7. Auflage, München 2009, կետ 1373:

չական մարմինը մերժում է բողոքը և կրճատում դոտացիան՝ այն դարձնելով 50.000 դրամ:

2. Ա.-ն բողոք է ներկայացնում է 100.000 դրամի չափով վճարման կարգադրության դեմ: Բողոքը քննող վարչական մարմինը մերժում է բողոքը և վճարման պարտականությունը սահմանում 120.000 դրամ:

3. Ա.-ի նկատմամբ ընդունվում է որոշում, որով նրան արգելվում է օգտվել իր ամառանոցից: Բողոքը քննող վարչական մարմինը մերժում է արգելքի դեմ ուղղված բողոքը և կարգադրում է քանդել ամառանոցը:

Reformatio in peius-ի իրավաչափությունը ստուգելիս, ինչպես նաև այլ դեպքերում, պետք է տարբերակել ձևական և նյութական իրավաչափությունը: Ձևական իրավաչափությունն առաջին հերթին նշանակում է վարչական բողոքը քննող վարչական մարմնի կողմից ոչ բարենպաստ կարգավորում ընդունելու իրավասությունը: Եթե վարչական բողոքը քննող մարմինը միաժամանակ բողոքարկված ակտն ընդունած մարմինը չէ, կամ էլ նա չունի հարցն ինքնուրույն լուծելու իրավասություն, ապա նա կարող է օրենքով լիազորված լինելու դեպքում ցուցում տալ ակտն ընդունած վարչական մարմնին՝ ընդունելու վատթարացնող որոշում<sup>253</sup>:

Reformatio in peius-ի նյութական իրավաչափության նախադրյալն այն է, որ բողոքարկման վերաբերյալ ընդունված որոշումը համապատասխանի խնդրո առարկա նյութական իրավունքին, բերված օրինակների դեպքում՝ դոտացիաների հատկացումը կամ շինարարության ոլորտը կարգավորող իրավական նորմերին: Reformatio in peius-ի առանձնահատկությունը հենց այն է, որ բողոքի վերաբերյալ ընդունված որոշումը սկզբնական վարչական ակտի համեմատությամբ ավելի անբարենպաստ է բողոք բերող անձի համար: Այսինքն՝ վերացվում է մի վարչական ակտ, որը բարենպաստ էր բողոք բերողի համար: Միջամտող վարչական ակտի վերացումը և նրա փոխարինումը վարչական ակտի հասցեատիրոջ համար էլ ավելի անբարենպաստ ակտով վերջինիս տեսանկյունից նշանակում է բարենպաստ վարչական ակտի վերացում: Ուստի, reformatio in peius-ի նյութական իրավա-

<sup>253</sup> Տե՛ս նույն տեղում, կետ 1374՝ հավելյալ վկայակոչումներով:



չափությունը, որպես կանոն, պետք է գնահատվի ՎՅՎՎՕ 63-րդ և 64-րդ հոդվածներին համապատասխան (եթե բողոքարկված վարչական ակտն իսկապես ոչ իրավաչափ է), եթե այն բողոք բերողի համար ավելի բարենպաստ է, քան բողոքի վերաբերյալ որոշումը:

Սակայն այս դրույթների անմիջական կիրառումը բացառվում է այն պատճառով, որ վարչական բողոքի վերաբերյալ որոշման ընդունումը կարգավորվում է ոչ թե ՎՅՎՎՕ 63-րդ և 64-րդ հոդվածներով, այլ ՎՅՎՎՕ 69-րդ և հաջորդող հոդվածներով: Եթե բողոք բերողը չի վիճարկել սկզբնական վարչական ակտը, քանի որ այն իր համար ավելի բարենպաստ է, քան վարչական բողոքի վերաբերյալ որոշումը, ապա անհրաժեշտ է վստահության մասին դրույթների անալոգ կիրառումը: Եթե բողոք բերողի վստահությունն առ այն, որ բողոքի վերաբերյալ որոշում ընդունող մարմինը բողոքարկված ակտից ավելի անբարենպաստ որոշում չի ընդունի, քան ակտն ընդունած մարմինը, պաշտպանության ենթակա է, այսինքն՝ վստահությունը գերակա է *reformatio in peius*-ի կկատմամբ հանրային շահագրգռվածության համեմատ, ապա վատթարացումը, կամ անթույլատրելի է կամ էլ իրավաչափ է միայն հատուցում տալու պարագայում (անալոգ՝ ՎՅՎՎՕ, հոդված 64, մաս 1, նախադասություն չորրորդ):

### *Խնդիրներ.*

1. Վերադաս վարչական մարմինը բողոքարկման վարույթի շրջանակում բավարարել է միջամտող վարչական ակտի դեմ ներկայացված բողոքը և վարչական ակտն ընդունած մարմնին հանձնարարել է ընդունել նոր վարչական ակտ: Վարչական ակտն ընդունած մարմինը կատարում է այդ հրահանգը: Սակայն, ըստ էության, նա համաձայն չէ վերադաս վարչական մարմնի որոշման հետ: Որոշ ժամանակ անց նա, ըստ ՎՅՎՎՕ 66-րդ հոդվածի, վերացնում է նոր վարչական ակտը և այն կրկին փոխարինում հնով: Արդյո՞ք նա այդպիսի իրավունք ունի:

2. Ա.-ն վարչական ակտի դեմ բողոք է ներկայացնում վերադաս վարչական մարմնին: Վերջինիս կարծիքով վարչական ակտը Ա.-ի վրա դնում է ակնհայտորեն ոչ իրավաչափ պարտականություն: Ի՞նչ

որոշում պետք է ընդունի վերադաս մարմինը (ՎՅՎԿՕ, հոդված 62, մաս 1, կետ գ, մաս 2, մաս 4, հոդված 77, մաս 1, կետ ա):

3. Ոստիկանությունն անվտանգություն ապահովելու նպատակով մեծ շառավղով փակում է մի արտասահմանյան պետության դեսպանատան մատույցները: Այդ պատճառով հարևանությամբ գտնվող Ա.-ի խանութը կարելի է մտնել միայն հետին բակով: Ա.-ն բողոք է ներկայացնում: Այն վարչական մարմինը, որը պիտի որոշում կայացնի, անհրաժեշտ չի համարում Ա.-ի խանութի ներգրավումը փակված տառօքի մեջ: Ի՞նչ որոշում պետք է կայացվի:

4. Վերադաս վարչական մարմինը բողոքի հիման վրա քննում է վարչական ակտը և պարզում է, որ վարչական ակտի միակ թերությունն այն է, որ ակտն ընդունած մարմինը չի լսել հասցեատիրոջը: Բողոքի մասին ի՞նչ որոշում պետք է կայացվի (ՎՅՎԿՕ հոդված 77, մաս 2, հոդված 38):

5. Բողոքի մասին ի՞նչ որոշում պետք է կայացնի վարչական մարմինը հետևյալ դեպքերում.

- Վարչական ակտով Ա.-ից պահանջվում է վերադարձնել մեկ միլիոն դրամի դոտացիան: Այն վարչական մարմինը, որը բողոքի մասին որոշում պետք է կայացնի, այն կարծիքին է, որ իրավաչափ է միայն 900.000 դրամ վերադարձնելու պահանջը:

- Շինարարության թույլատրությամբ կառուցողից պահանջվում է պաշտպանել կառուցվելիք շինությունը հրդեհի վտանգից, որը սպառնում է հարևան հողամասով անցնող գազատարին: Կառուցողից պահանջվում է փաթաթել գազատարը հրակայուն նյութով: Սակայն այն վարչական մարմինը, որը բողոքի մասին որոշում պետք է կայացնի, այն կարծիքին է, որ հակահրդեհային միջոցառումը, թեև անհրաժեշտ է, բայց պարտականությունը իրավաչափ չէ:

Ա.-ն ռեստորան է աշխատեցնում և մտադիր է սեղաններ ու աթոռներ դնել ռեստորանի առջևի մայթին: Իրավասու վարչական մարմինը տալիս է անհրաժեշտ թույլտվությունը, բայց միայն մայիսից մինչև սեպտեմբեր ամիսների համար: Այն վարչական մարմինը, որը բողոքի մասին որոշում պետք է կայացնի, այն կարծիքին է, որ սաշատ խիստ սահմանափակում է:

## Գլուխ 22.

### Վերահսկողությունը վարչական դատարանի կողմից

#### I. Նշանակությունը և գործառույթը

Վարչական դատարանի կողմից վերահսկողությունն **առաջին հերթին** ծառայում է **ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց** դատական պաշտպանությանը վարչական և նորմատիվ ակտերից, պետական մարմինների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու դրանց պաշտոնատար անձանց գործողություններից կամ անգործությունից (ՎԴՕ հոդված 1): Յուրաքանչյուր ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձ, ՎԴՕ 3-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, իրավունք ունի դիմել վարչական դատարան, եթե համարում է, որ

- վերը նշված մարմինները խախտել են կամ անմիջականորեն կարող են խախտել նրա իրավունքները և ազատությունները, այդ թվում խոչընդոտներ են հարուցվել այդ իրավունքների և ազատությունների իրականացման համար կամ չեն ապահովվել անհրաժեշտ պայմաններ այդ իրավունքների իրականացման համար, սակայն դրանք պետք է ապահովվեին Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության, միջազգային պայմանագրի, օրենքի կամ այլ իրավական ակտերի ուժով.

- իր վրա ոչ իրավաչափորեն դրվել է որևէ պարտականություն,

- վարչական կարգով ոչ իրավաչափորեն ենթարկվել է վարչական պատասխանատվության:

- Բացի այդ, ՎԴՕ 1-ին հոդվածի և 3-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն, նաև **վարչական մարմինները կամ դրանց պաշտոնատար անձինք կարող են դիմել** վարչական դատարան՝

- պահանջելով վարչական պատասխանատվության ենթարկել ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձին, եթե օրենքով նախատեսված է, որ վարչական պատասխանատվության կարող է ենթարկել միայն դատարանը,

- պահանջելով զրկել ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց որոշակի իրավունքներից կամ նրանց վրա որոշակի պարտականություններ դնել, եթե օրենքով դա վերապահված է դատարանին,

– պահանջելով վարչական ակտի հիման վրա ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձից բռնագանձում իրականացնել,

– ընդդեմ մեկ այլ վարչական մարմնի իրավասության վերաբերյալ վեճով, եթե այդ վեճը ենթակա չէ լուծման վերադասության կարգով:

Վարչական դատարան դիմելու՝ վերևում նշված երկու դեպքերի կողքին ՎԴՕ նախատեսում է ևս մեկ խումբ: ՎԴՕ 3-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ վարչական դատարան կարող են դիմել նաև պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինները կամ պաշտոնատար անձինք՝ ընդդեմ վարչական մարմնի, եթե համարում են, որ այդ մարմնի վարչական ակտերով, գործողություններով կամ անգործության մեջ խախտվել կամ անմիջականորեն կարող են խախտվել պետության կամ համայնքի այն իրավունքները, որոնց պաշտպանության լիազորությունը դրված է դիմողի վրա, եթե այդ վեճը ենթակա չէ լուծման վերադասության կարգով:

## II. Վերահսկողության առարկան

Եթե խոսքը վարչական մարմինների կամ դրանց պաշտոնատար անձանց կողմից ՎԴՕ 3-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն վարչական դատարան դիմելու մասին չէ, ապա վարչական դատարանը վերահսկում է վարչարարությունը դրա իրավաչափության տեսանկյունից, ընդ որում, որպես վերահսկողության առարկա կարող են հանդես գալ՝

– վարչական ակտի (որոշման) ընդունմանը նախորդած **վարույթը**,

– **վարչական որոշումը հիմնավորելու հնարավորությունը**, այսինքն՝ հարցը ոչ թե այն է, թե արդյո՞ք տրվել է հիմնավորում, կամ թե այդ հիմնավորումը ինչքանով է ճիշտ, այլ արդյո՞ք այդ որոշումը ընդհանրապես հնարավոր է հիմնավորել,

– վարչական որոշման **հիմնավորումը**, ինչպես նաև

– **արդյունքը**՝ որոշման եզրափակիչ մասը<sup>254</sup>:

---

<sup>254</sup> St u Koch, Rubel, Heselhaus, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 335 և հաջորդիվ:

Դատական վերահսկողության, այսինքն՝ իր իրավական պաշտպանության համար քաղաքացին կարող է դատարան դիմել հետևյալ հայցատեսակներով, որոնց ցանկը սպառիչ է՝

- ա) վիճարկման հայց,
- բ) պարտավորեցման հայց,
- գ) գործողության կատարման հայց,
- դ) ճանաչման հայց:

### **1. Վիճարկման հայց**

ՎԴՕ 65-րդ հոդվածը վարչական ակտերից քաղաքացու իրավական պաշտպանության համար որպես հայցի առանձին տեսակ նախատեսում է վիճարկման հայցը: Այն փոխակերպիչ հայցի մի տեսակ է, որն ուղղված է դատարանի վճռով միջամտող վարչական ակտն ամբողջությամբ կամ մասնակի վերացնելուն կամ փոփոխելուն: Դրանով հայցվորն իրավունք ունի պահանջելու, որ վարչական մարմինը վերացնի իր իրավունքները խախտող վարչական ակտը: Այսպիսով՝ վերահսկողության առարկան վարչական ակտն է, որի բաղադրիչները մանրամասն ներկայացված են *ծեռնարկի 10-րդ գլխում*:

Եթե վիճարկման հայցին նախորդել է վարչական կարգով բողոքարկման վարույթը, ապա պետք է ներկայացվի նաև վարչական բողոքի վերաբերյալ վարչական ակտը հաստատող կամ վատթարացնող որոշումը վերացնելու պահանջ: Եթե անբարենպաստ է միայն բողոքի վերաբերյալ որոշումը, ապա դատարանում պետք է պահանջվի միայն այդ որոշման վերացումը:

Եթե վարչական ակտը կարելի է մասերի բաժանել, ապա վիճարկումը կարող է վերաբերել դրա որևէ մասին:

Վիճարկման հայց ներկայացվելու դեպքում ևս, ինչպես վարչական բողոքի դեպքում, պետք է պահպանվեն որոշակի ձևական պահանջներ, որոնք վերաբերում են վարչական ակտն ուժի մեջ մտնելուց հետո երկամսյա ժամկետին (ՎԴՕ հոդված 71, մաս 1, կետ 1), դատավարական ժամկետների վերականգնմանը (ՎԴՕ հոդված 72, մաս 3), ՎԴՕ 73-րդ հոդվածով սահմանված կից փաստաթղթերին, ինչպես նաև ՎԴՕ 72-րդ հոդվածի այլ պահանջների:

Վիճարկման հայցի թույլատրելիության համար կարևոր է, որ ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձը, ՎԴՕ 3-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, պնդի, որ խախտվել են իր իրավունքները և ազատությունները: Այսինքն՝ անհրաժեշտ է, որ առկա լինի հենց հայցվորի իրավունքների, այլ ոչ թե պարզապես ինչ-որ վերացական, տնտեսական կամ նման այլ շահերի խախտման հնարավորությունը: Այն հարցի պարզումը, թե արդյո՞ք հայցվորի իրավունքները իրականում խախտվել են, ինչպես ինքն է դա պնդում, արդեն վերաբերում է վիճարկման հայցի հիմնավորվածությանը, այլ ոչ թե թույլատրելիությանը<sup>255</sup>:

### *Խնդիրներ.*

1. Երևանի քաղաքային իշխանությունները 2009 թ. հունվարին պարզում են, որ անցած տարվա մեծացած ծախսերի պատճառով անհրաժեշտ է ընդունել լրացուցիչ բյուջե, սակայն այն հնարավոր չէ հաշվեկշռել եկամուտներով, և որ ընթացիկ տարում ևս բյուջեում զգալի ճեղքվածք կա: Քաղաքային իշխանությունները սահմանում են շուն պահելու համար գանձվող հարկ՝ տարեկան 30.000 դրամ՝ իրենց որոշմանը տալով հետադարձ ուժ 2008 թ. հունվարի 1-ից: Դրանից հետո՝ 2009 թ. հունվարի 21-ին, Ա.-ն ստանում է ծանուցում, որ պետք է շան հարկ վճարի 2008 թ.-ի համար: Քանի որ Ա.-ն այդ որոշումն անարդար է համարում, մեկ շաբաթ անց հայց է ներկայացնում վարչական դատարան: Քաղաքային իշխանությունները համարում են, որ իրենց որոշումն իրավաչափ է, որովհետև հանրության շահերը պահանջում են հարկի գանձումն իրականացնել հետին թվով: Ի՞նչ որոշում կկայացնի վարչական դատարանը:

2. Բանակ զորակոչվելու առիթով Վ.-ն ենթարկվում է բժշկական քննության: Քանի որ կասկածներ կան բանակում ծառայելու նրա պիտանիության վերաբերյալ, մի քանի բժշկական եզրակացություններ են տրվում: Վ.-ն, որը ծանոթ չէ այդ եզրակացությունների բովանդակությանը, խնդրում է թույլատրել ծանոթանալ իր գործի նյութերին, սակայն նրան նման թույլտվություն չի տրվում: Նա հայց է ներկայացնում վարչական դատարան, որպեսզի դատարանը որոշում կայացնի

<sup>255</sup> Տե՛ս մանրամասն ստորև, *սույն գլխի բաժին III*:

թույլտվություն տալու մասին: Արդյո՞ք դատարանի որոշումը նրա համար դրական կլինի:

3. Երևանի շրջաններից մեկում կա Սևանի փողոց: ԱՄՆ նախագահ Օբամայի սպասվելիք այցի առիթով քաղաքային իշխանությունները որոշում են այդ փողոցը վերանվանել և տալ նրան Բարաք Օբամայի անունը: Ա.-ն բնակվում է այդ փողոցում: Նա հայց է ներկայացնում հայտարարված անվանափոխության դեմ: Արդյո՞ք դատարանի որոշումը նրա համար դրական կլինի:

### *3-րդ օրինակի ծևափոխված տարբերակ.*

Ազգային ժողովի պատգամավոր Գ.-ն բնակվում է Լենինի պողոտայում: Պողոտայի անունը պետք է փոխվի, այն պետք է կոչվի Քենեդիի պողոտա: Գ.-ն չի ցանկանում որևէ առնչություն ունենալ ԱՄՆ նախկին նախագահի անվան հետ: Նա մտավախություն ունի, որ նման հասցեն քաղաքական առումով իր համար խնդրահարույց կլինի, որովհետև կոմունիստական կուսակցության անդամ է, կարծում է նաև, որ փողոցի նոր անվան պատճառով կարող է տուժել իր հեղինակությունը: Արդյոք թույլատրելի՞ է Գ.-ի հայցը վարչական դատարանի փողոցի անվանափոխության դեմ:

4. Ա.-ն դիմել է շինարարության թույլտվություն ստանալու համար: Թույլտվությունը տրվում է, սակայն միաժամանակ նրան ասվում է, որ հրդեհի վտանգը կանխելու համար պետք է ամուր պարիսպ կառուցի շենքի շուրջը: Ա.-ն դրա դեմ վարչական բողոք է ներկայացնում: Վարչական մարմինը, որին ուղղված է նրա բողոքը, բողոքը մերժում է և առանց Ա.-ին կրկին լսելու վերացնում է արդեն տրված թույլտվությունը (նշված պայմանով), քանի որ (իրավացիորեն) այն կարծիքին է, որ առանց այդ պարսպի հրդեհի վտանգը բավարար չափով կանխել հնարավոր չի լինի: Ա.-ն ցանկանում է պահպանել գոնե այդ նշված պայմանով տրված թույլտվությունը: Ինչպե՞ս կարող է Ա.-ն հասնել իր նպատակին՝ վարչական դատարանին դիմելով:

5. Տարբերակ ա) Առանց հաշվի առնելու շենքերի միջև հեռավորության վերաբերյալ շինարարական կանոնները, Բ.-ին շինարարության թույլտվություն է տրվում տուն կառուցել անմիջապես Ա.-ին պատկանող հողամասի կողքին: Ա.-ն մտավախություն ունի, որ իր հողամասը կզրկվի արևից:

Տարբերակ բ) Բ.-ն երևան քաղաքում տաքսիների ծառայություն ունի: Քաղաքապետարանը տաքսիների ձեռնարկություններ բացելու նոր արտոնագրեր է տալիս, այդ թվում նաև Ա.-ին: Բ.-ն առարկում է՝ ասելով, որ տաքսիների թվի մեծացումը վտանգում է արդեն գոյություն ունեցող տաքսիների ձեռնարկությունները, այսպիսով՝ նաև իր գոյության միջոցը:

Տարբերակ գ) Դ. համայնքը խթանում է համայնքային տնտեսության զարգացումը և Կ.-ին 1.500.000 դրամի դոտացիա է տվել: Գ.-ն, որին, ըստ համապատասխան կանոնների, դոտացիա չի կարող հատկացվել, հայց է ներկայացնում Կ.-ին դոտացիա տալու մասին որոշման դեմ:

Արդյոք նշված երեք տարբերակներում Ա.-ի, Բ.-ի և Գ.-ի հայցը թույլատրելի՞ է:

6. Քաղաքացի Ֆ.-ն ամուսնացած է օտարերկրացի Ա.-ի հետ: Ա.-ին երկրից վտարելու մասին որոշում է կայացվել: Ա.-ն հուսահատված համաձայնում է այդ որոշման հետ, սակայն Ֆ.-ն մտադիր է հայց ներկայացնել այդ որոշման դեմ:

## ***2. Պարտավորեցման հայց***

Ըստ ՎԴՕ 66-րդ հոդվածի՝ պարտավորեցման հայցի նպատակը իրավասու վարչական մարմնին պարտադրելն է՝ ընդունելու այն բարենպաստ վարչական ակտը, որի ընդունումը մերժվել է վարչական մարմնի կողմից, կամ որը նա չի ընդունել (ձեռնպահ է մնացել դրա ընդունումից): Ընդ որում, հայցը կարող է սահմանափակվել միայն որոշակի մասնակի կարգավորումների վիճարկմամբ՝ մինչ այդ արդեն ընդունված բարենպաստ վարչական ակտի կամ դեռ նոր ներկայացվող բարենպաստ վարչական ակտի շրջանակներում:

Պարտավորեցման հայցը ինքնաբերաբար կերպով ուղղված է նաև քաղաքացու դիմումը մերժող վարչական մարմնի որոշման դեմ և, այդ առումով, պարտավորեցման հայցի հետ միշտ կապված է ոչ ինքնուրույն վիճարկման հայց: Եթե վարչական դատարանը հայցը բավարարում է, ապա նա վարչական մարմնին պարտավորեցնում է ընդունելու ակնկալվող վարչական ակտը և միաժամանակ վերացնելու քաղաքացու դիմումը մերժող վարչական ակտը: Քաղաքացու դիմումը



մերժող վարչական ակտի վերացման առանձին պահանջ չի կարելի ներկայացնել, քանի որ նման պարագայում քաղաքացու իրավունքի պաշտպանության անհրաժեշտություն չկա:

Պարտավորեցման հայց պետք է ներկայացվի նաև այն դեպքում, երբ հայցվորը ոչ թե պահանջում է ընդունել որոշակի բովանդակությամբ վարչական ակտ, այլ ցանկանում է, որ վարչական մարմինը մեկ անգամ ևս որոշում կայացնի իր դիմումի վերաբերյալ, սակայն ճիշտ կիրառի հայեցողությունը կամ ճիշտ գնահատի գործի հանգամանքները: Այստեղ ևս քաղաքացին վարչական մարմնից պահանջում է վարչական ակտի ընդունում: Քանի որ հաջողության հասնելու դեպքում վարչական դատարանը վարչական մարմնին միայն պարտավորեցնում է մեկ անգամ ևս որոշում ընդունել՝ հիմք ընդունելով դատարանի իրավական դիրքորոշումը (ՎԴՕ հոդված 114, մաս 3), ապա այստեղ կարելի է խոսել պարտավորեցման հայցի մասին:

### *Խնդիրներ.*

1. Ե.-ն Երևան քաղաքում մի հողամասի սեփականատեր է, որի վրա գտնվում է 20-րդ դարի սկզբին կառուցված եռահարկ առանձնատուն: Հարկային արտոնություններ ստանալու նպատակով (ամորտիզացիայի, պահպանման ծախսերի հետ կապված արտոնություններ) Ե.-ն քաղաքապետարանի հուշարձանների պահպանության վարչությանը դիմում է ներկայացնում նշված տունը պետական պաշտպանության տակ դնելու խնդրանքով: Նրա դիմումը մերժվում է հետևյալ հիմնավորմամբ. տունն էական նշանակություն չունի քաղաքի զարգացման պատմության համար, ուստի չի կարող համարվել ճարտարապետական հուշարձան: Ե.-ն հայց է ներկայացրել այդ որոշման դեմ վարչական դատարան: Հաջողություն կունենա՞րդ:

2. Առանց շինարարության թույլտվության և խախտելով շենքերի միջև անհրաժեշտ հեռավորության պահպանման պահանջը՝ Բ.-ն ավտոտնակ է կառուցել անմիջապես Ա. հարևանի հողամասի սահմանին: Հարևանը շինարարության վերահսկողության մարմնից պահանջում է կարգադրել Բ.-ի ավտոտնակի քանդում, սակայն վարչական մարմինը մերժում է նրա պահանջը: Արդյոք Ա.-ն կարո՞ղ է վարչական դատարան հայց ներկայացնել դրա դեմ:

### **3. *Գործողության կատարման հայց***

ՎԴՕ 67-րդ հոդվածում կարգավորված՝ գործողության կատարման հայցով հայցվորը կարող է պահանջել կատարել որոշակի գործողություններ կամ ձեռնպահ մնալու այնպիսի գործողություններից, որոնք ուղղված չեն վարչական ակտի ընդունմանը: Գործողության կատարման հայցը պարտավորեցման հայցի նման պարտականության կատարման հայց է, սակայն այստեղ, ի տարբերություն պարտավորեցման հայցի, պարտականությունը ոչ թե վարչական ակտ ընդունելն է, այլ որոշակի գործողություն կատարելը կամ դրանից ձեռնպահ մնալը:

Որպես կանոն, գործողության կատարման հայցի դեպքում պատասխանողը որևէ վարչական մարմին է, որից պահանջվում է կատարել որևէ գործողություն կամ ձեռնպահ մնալ դրանից: Սակայն այս հայցատեսակը օգտագործվում է նաև այն դեպքում, երբ քաղաքացուց պետությունն է պահանջում կատարելու որոշակի գործողություն կամ ձեռնպահ մնալ դրանից (ՎԴՕ հոդված 154 և հաջորդող հոդվածներ):

Որպես կանոն, գործողության կատարման հայցով քաղաքացին պետությունից հայցում է փաստացի գործողությունների կատարում, այսինքն ռեալ ակտերի ընդունում:

#### *Օրինակներ.*

- տեղեկանքների տրամադրում,
- խորհրդատվություն,
- որոշակի փաստերի մասին պնդումների հերքում,
- դրամական վճարումներ,
- ներքին ծառայողական ակտերի անվավեր ճանաչում, որոնք արտաքին ներգործություն չունեն և այդ պատճառով վարչական ակտ չեն հանդիսանում,
- հետևանքների վերացում:

Գործողության կատարման հայցի ժամանակ միշտ պետք է ստուգել, թե արդյո՞ք հայցվող գործողության կատարման համար նախապես անհրաժեշտ չէ վարչական ակտ ընդունել (օրինակ՝ որոշա-

կի գումար վճարելու վերաբերյալ որոշման ընդունում): Եթե վարչական ակտի ընդունումն անհրաժեշտ է, ապա ճիշտ հայցատեսակը պարտավորեցման հայցն է: Այս հարցի պատասխանը հաճախ բավականին բարդ է: Օրենքով կարող է սահմանված լինել, որ հայցվող գործողության կատարումից առաջ պետք է վարչական ակտ ընդունվի: Սակայն այդ անհրաժեշտությունը կարող է բխել նաև ընդհանուր նկատառումներից, երբ, ասենք, գործողության կատարման համար նախապայման է վարչական մարմնի կողմից իրավական վիճակի մանրակրկիտ ստուգումը:

ՎԴՕ 67-րդ հոդվածի համաձայն՝ հայցը կարող է ուղղված լինել նաև որոշակի գործողությունից **ձեռնպահ մնալուն**: Ձեռնպահ մնալու վերաբերյալ պահանջով հայցը կարող է ներկայացվել վարչական մարմնի կողմից մեկ անգամ կատարված գործողության դեմ կամ ապագայում դրա կրկնության դեմ: Այս դեպքում կարելի է խոսել գործողությունից ձեռնպահ մնալու կանխարգելիչ հայցի մասին:

#### **4. Ճանաչման հայց**

Ճանաչման հայցը կարգավորված է ՎԴՕ 68-րդ հոդվածում: Այն կարող է ներկայացվել **երեք դեպքում**՝

- եթե նրա նպատակը որևէ իրավահարաբերության առկայության կամ բացակայության ճանաչումն է,
- եթե նրա նպատակը վարչական ակտի առոչինչ ճանաչելն է,
- եթե վարչական ակտը սպառվել է (այլևս իրավաբանական ուժ չունի), կամ որևէ գործողություն է կատարվել, և հայցվորը շահագրգռված է, որ այդ վարչական ակտը կամ գործողությունը ոչ իրավաչափ ճանաչվի:

Քանի որ վարչական ակտը առոչինչ ճանաչելու համար ՎՅՎԿՕ 62-րդ հոդվածը շատ խիստ նախապայմաններ է նախատեսել, ապա առոչինչ ճանաչելու վերաբերյալ հայցը պրակտիկայում մեծ նշանակություն չունի, մանավանդ որ նման դեպքում կարելի է օգտվել նաև վիճարկման հայցից:

Իրավահարաբերության առկայությունը կամ բացակայությունը ճանաչելու վերաբերյալ հայցը թույլատրելի է միայն այն ժամանակ, երբ խոսքն իսկապես իրավահարաբերության մասին է, այսինքն, եթե

հանրային իրավունքի որևէ նորմի հիման վրա կոնկրետ փաստական իրավիճակից բխում է մեկ անձի իրավահարաբերություն մեկ այլ (ֆիզիկական կամ իրավաբանական) անձի կամ առարկայի առնչությամբ, և դրա հետ կապված՝ վեճ կա այն մասին, թե ինչ իրավունքներ կամ պարտականություններ ունեն իրավահարաբերության կողմերը<sup>256</sup>: Սակայն այս տարածված սահմանումը շատ բան չի տալիս և բավականին աղոտ է: Կարևոր է հիշել հետևյալը. այդ հայցի առարկա կարող են լինել իրավահարաբերության ինքնուրույն մասերը, մասնավորապես, առանձին պարտականություններ կամ իրավունքներ, որոնց գոյությունը դատավարության կողմերի համար վիճահարույց է: Ի վերջո, խոսքը միշտ իրավական հարցերի մասին է: Քանի որ, ըստ վերևում բերված սահմանման, խոսքը կոնկրետ փաստական իրավիճակի մասին պետք է լինի, ապա խնդրահարույց պետք է լինի որևէ կոնկրետ իրավական հարց: Որպես կանոն, կարելի է ելնել հետևյալ պարզեցված ձևակերպումից. վիճարկման հայցը թույլատրելի է, եթե հայցվորը ցանկանում է դատարանից ստանալ իր և վարչական մարմնի միջև վիճելի իրավական հարցի պատասխանը:

Այնուհետև, պետք է միմյանցից սահմանազատել արստրակտ իրավական հարցերը, որոնք ճանաչման ենթակա չեն, կոնկրետ իրավական հարցերից: Իրավական հարցի կոնկրետությունը դրսևորվում է նրանում, որ այն վերաբերում է հստակ ու պարզորոշ ուրվագծված փաստական վիճակի: Կոնկրետ իրավական հարցերի մասին է խոսքը, մասնավորապես, այն դեպքում, երբ քաղաքացու և վարչական մարմնի համար վիճահարույց են առանձին իրավունքներ և պարտականություններ, որոնք բխում են իրավունքի նորմից<sup>257</sup>:

### *Խնդիր.*

Ա.-ն մտադիր է Երևանում իր ավտոարհեստանոցը մեծացնել և վերածել սպասարկման կենտրոնի: Դա պետք է արվի երկու փուլերով: Նախ, նա ցանկանում է տրամադրել սպասարկման ավտոմեքենաներ, որոնք հեռախոսազանգով կարող են կանչվել այնտեղ, որտեղ վերա-

<sup>256</sup> BVerwGE 100, 262, 264 և հաջորդիվ, հավելյալ վկայակոչումներով:

<sup>257</sup> St'e Deterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, կետ 1395 և հաջորդիվ:

նորոգում կամ օգնություն է անհրաժեշտ և հնարավոր: Երկրորդ, նա ցանկանում է Երևանի փողոցներում անընդհատ շրջել տալ հերթապահ սպասարկող ավտոմեքենաներ՝ հնարավորինս շուտ տեղում օգնություն ցուցաբերելու նպատակով: Երբ Ա.-ն դիմում է Երևանի քաղաքապետարանին՝ պարզելու համար, թե ո՞ր փողոցներում և տեղերում են առավել հաճախ վթարներ տեղի ունենում, համապատասխան բաժնի պետը նրան բացատրում է, որ սկզբում պետք է որոշել, թե արդյո՞ք նրա մտադրությունն ընդհանրապես թույլատրելի է: Ապա Ա.-ն դիմում է թույլտվություն ստանալու համար: Նրան մերժում են և՛ սպասարկման ավտոմեքենաների հարցում, և՛ շրջող հերթապահ մեքենաների հարցում: Հիմնավորումն այն է, որ երթևեկությունը Երևանում արդեն այնքան խիտ է, որ չի կարելի նման ավտոմեքենաներով այն ավելի ծանրաբեռնել: Ա.-ն մնում է այն տեսակետին, որ համաձայն Սահմանադրության հոդված 8, մաս 2-ի և հոդված 33.1, մաս 1-ի՝ նրան չի կարելի արգելել իրականացնել իր կողմից պլանավորած գործունեությունը, մասնավոր, որ դրանով նոր աշխատատեղեր կստեղծվեն: Նա մտադիր է հայցով դիմել վարչական դատարան: Ի՞նչ պետք է պահանջի հայցով և արդյոք հաջողություն կունենա՞:

Ինչպես արդեն նշվել է, ճանաչման հայցը կարող է վերաբերել ուժը կորցրած (սպառված) վարչական ակտին կամ արդեն կատարված գործողությանը: Եթե քաղաքացին ցանկանում է վիճարկել միջամտող վարչական ակտը կամ պաշտպանվել վարչական մարմնի գործողությունից, և եթե դրանք (վարչական ակտը կամ գործողությունը) վարչական դատավարությունից առաջ կամ դրա ընթացքում ուժը կորցրել են (սպառվել են), ապա վիճարկման կամ գործողության կատարման հայց ներկայացնելն անթույլատրելի է, քանի որ չկա վարչական ակտ, որը պետք է վերացվի, և չկա գործողություն, որը պետք է վիճարկվի: Սակայն նման պարագայում կարող է հաճախ պատահել, որ հայցվորը շահագրգռված լինի, որ վարչական դատարանը ճանաչի, որ վարչական ակտը կամ գործողությունը իրավաչափ չի եղել: Հենց այդ շահն է հաշվի առնում ՎԴՕ 68-րդ հոդվածի 3-րդ մասը, ըստ որի վարչական դատարանը այդ հոդվածի 1-ից 3-րդ մասերում նշված նախադրյալների դեպքում վարչական ակտը կամ գործողությունը ոչ իրավաչափ է ճանաչում:

Վարչական ակտն «այլևս իրավաբանական ուժ չունի» (ՎՊՕ 68-րդ հոդվածի 3-րդ մաս), այսինքն՝ սպառվել է, այն դեպքում, երբ վերացել է այդ ակտով պայմանավորված միջամտությունը քաղաքացու իրավունքներին, և վարչական մարմնի կողմից վարչական ակտի վերացումն անհիմաստ է: Դա կարող է պատահել ինչպես իրավական, այնպես էլ փաստական պատճառներով: Իրավական պատճառների թվին են դասվում, մասնավորապես, վարչական մարմնի կողմից վարչական ակտի վերացումը կամ վարչական ակտի ժամկետի լրանալը, եթե այն ընդունվել էր որոշակի ժամկետով: Փաստական պատճառներից են, մասնավորապես, կարգավորման օբյեկտի վերանալը (օր., եթե վարչական ակտի հիման վրա քանդվում է շենքը, կամ եթե ոստիկանի կարգադրությամբ վարորդը ավտոմեքենան հեռացնում է կոնկրետ վայրից, ժամկետի սպառվելը (օր., որոշակի օր հավաք անցկացնելու արգելքը վերանում է այդ օրվանից հետո): Պետք է նկատի ունենալ, որ վարչական ակտի կատարումը, հարկադիր կատարումը կամ դրան կամովին հետևելը հաճախ չեն հանգեցնում դրա սպառվելուն, եթե դրա միջամտող ներգործությունը պահպանվում է<sup>258</sup>:

### *Խնդիրներ.*

1. Քաղաքացին վճարում է վարչական ակտում սահմանված գումարը: Այս դեպքում թույլատրելի<sup>6</sup> է վիճարկման հայցը և հետևանքների վերացման վերաբերյալ ածանցյալ պահանջը՝ ՎՊՕ 70-րդ հոդվածի համաձայն:

2. Ապօրինի կառուցված շենքի սեփականատեր Ե.-ի նկատմամբ վարչական ակտ է ընդունվում շենքը քանդելու մասին: Քանի որ Ե.-ն այդ կարգադրությունը չի կատարում, վարչական մարմինը, ՎՅՎՎՕ 81-րդ հոդվածի համաձայն, կարգադրում է փոխարինող գործողություն և շենքն անբողջությամբ քանդել է տալիս: Փոխարինող գործողության (շենքի քանդման) ծախսերի վերաբերյալ վարչական մարմինը որոշում է ընդունում, որ դրանք պետք է կրի Ե.-ն: Ոչ քանդման և ո՛չ էլ փոխարինող գործողության մասին կարգադրությունները չեն սպառվել, քանի որ քանդման մասին կարգադրության ուժի մեջ մնալը (խոսքը նրա իրավաչափության մասին չէ) փոխարին-

<sup>258</sup> Տես նույն տեղում, կետ 1422:

նող գործողության մասին կարգադրության իրավաչափության նախադրյալն է, իսկ վերջինիս գործողության մեջ մնալն էլ իր հերթին դրա կատարման և վճարման կարգադրության իրավաչափության նախադրյալն է:

ՎԴՕ 68-րդ հոդվածի 3-րդ մասը պահանջում է, որ հայցվորը «շահագրգռված» լինի ոչ իրավաչափության ճանաչման մեջ: Դա, ըստ այդ հոդվածի, հնարավոր է երեք դեպքում.

1. եթե առկա է կրկնության վտանգ, այսինքն՝ կան կոնկրետ հիմքեր կարծելու, որ վարչական մարմինը ապագայում կընդունի նման վարչական ակտ կամ կկատարի նման գործողություն,

2. եթե հայցվորը ցանկանում է հատուցում պահանջել, քանի որ սպառված վարչական ակտի կամ վարչական մարմնի գործողության պատճառով նրան տնտեսական վնաս է հասցվել,

3. եթե սպառված վարչական ակտը կամ վարչական մարմնի գործողությունը հարատևող խտրական ներգործություն ունի մասնավոր անձի համար:

### *Խնդիր.*

Ե.-ն Երևանի հանգիստ թաղամասերից մեկում գտնվող տան սեփականատեր է: Անմիջապես նրա հողամասին սահմանակից է Գ.-ի ռեստորանը, որն ունի նաև բացօթյա բաժին, որտեղ զարեջուր են մատուցում: Գարեջրի բաժինը պետք է փակվի ժամը 22.00-ին: Ռեստորանի սեփականատիրոջ դիմումի հիման վրա Երևանի քաղաքապետարանը ապրիլի 1-ի որոշմամբ թույլատրել է հունիսից մինչև սեպտեմբեր ընկած ժամանակահատվածում զարեջրի բացօթյա բաժնի աշխատանքային ժամանակը երկարացնել մինչև ժամը 24.00: Յետևանքն այն է, որ բազմաթիվ հյուրեր այդ ժամին են հեռանում ռեստորանից և մեծ աղմուկ են բարձրացնում: Ե.-ն հունիսի 15-ին, այսինքն՝ նախատեսված ժամկետում, հայց է ներկայացրել դրա դեմ, սակայն հոկտեմբերի սկզբին դեռ հարցը լուծում չի ստացել: Ե.-ն չի հրաժարվում իր հայցից, որովհետև վարչական մարմինն ակնարկել է, որ եկող տարի էլ է նման որոշում կայացնելու:

*Խնդրի ձևափոխված տարբերակ.*

Ե.-ն այն կարծիքի է, որ սպառված վարչական ակտի ոչ իրավա-  
չափ լինելը ճանաչելու պահանջով հայց ներկայացնելը բավարար չէ,  
քանի որ մտավախություն ունի, որ վարչական մարմինը այդպիսի  
վճիռն էլ չի հարգի: Ուստի նա մտածում է, թե ինչպե՞ս կարող է կան-  
խավ խոչընդոտել եկող տարում այդպիսի թույլտվություն տալուն:

**5. Հետևանքների վերացման պահանջ**

Բացի վերևում ա)-ից մինչև դ) կետերում նշված հայցերից, ՎԴՕ  
70-րդ հոդվածի համաձայն՝ դատարանին միաժամանակ կարելի է դի-  
մում ներկայացնել՝ պահանջելով վերացնել վիճարկված վարչական  
ակտի կամ վիճարկված գործողության (անգործության) կամ վարչա-  
կան ակտի ընդունումից ձեռնպահ մնալու կամ վարչական ակտը չըն-  
դունելու հետևանքները: Այս դիմումը ՎԴՕ 69-րդ հոդվածով կարգա-  
վորված հայցերի միացման հատուկ ձև է (հետևանքների վերացման  
պահանջի նյութական նախադրյալների մասին *տե՛ս ստորև՝  
ձեռնարկի գլուխ 24, բաժին 1*):

**III. Վերահսկողության չափանիշը**

Քանի որ Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատա-  
վարության օրենսգիրքը առաջին հերթին հնարավորություն է տալիս  
հայց ներկայացնել միմիայն այն ֆիզիկական և իրավաբանական ան-  
ձանց, ուն իրավունքները կամ շահերը խախտվել են, և նման հնարա-  
վորություն չի ընձեռում յուրաքանչյուր անձի՝ հանրության շահերը  
պաշտպանելու համար, այսինքն՝ չի թույլատրում իրականացնել իրա-  
վաչափության լոկ օբյեկտիվ վերահսկողություն, ապա ՎԴՕ 3-րդ հոդ-  
վածի 1-ին մասի համաձայն հայց ներկայացնելու համար, պետք է  
առկա լինի ոչ միայն վարչական մարմինների ոչ իրավաչափ որո-  
շում, գործողություն կամ անգործություն, այլև անձանց իրավունքնե-  
րի խախտում:

Թեև իրավաչափության օբյեկտիվ վերահսկողության և սուբյեկ-  
տիվ իրավունքների պաշտպանության միջև տարբերությունը



սկզբունքորեն պարզ է թվում, այնուամենայնիվ, շատ դեպքերում բարդ է պատասխան տալ այն հարցին, թե արդյո՞ք ակտի օբյեկտիվորեն ոչ իրավաչափ լինելու հետևանքով միաժամանակ խախտվել է նաև **անձի որևէ իրավունք**: Սուբյեկտիվ իրավունքի առկայությունը ենթադրում է երկու հարցի դրական պատասխան՝

– վարչական մարմինն ունի՞ արդյոք որոշակի **իրավական պարտականություն** (կաշկանդված վարչարարության կամ հայեցողական վարչարարության իմաստով),

– արդյո՞ք այդ իրավական պարտականությունը գոյություն ունի ոչ միայն հանրության, այլ նաև հենց **կոնկրետ անհատի շահի** տեսանկյունից:

Շատ հաճախ այս երկու հարցերի պատասխանները միանգամից երևում են հենց նորմի տեքստից: Բոլոր վիճելի դեպքերում պետք է պարզել, թե ի՞նչ նպատակների և շահերի է ծառայում խնդրո առարկա իրավական նորմը: Դրանք պետք է առնվազն ուղղված լինեն նաև **հայցվորի պաշտպանությանը**: Միայն այն հանգամանքը, որ շոշափվում են անձի շահերը, դեռ բավարար չէ, որպեսզի դա հանգեցնի նրա շահերի իրավական պաշտպանությանը օրենքի միջոցով: Բացի այդ, պետք է հստակորեն սահմանված լինի **հնարավոր հայցվորների** շրջանակը<sup>259</sup>:

Սուբյեկտիվ իրավունքներ են հատկապես **հիմնական իրավունքները**, որոնք առաջին հերթին անձին հնարավորություն են տալիս **պաշտպանվելու** պետության միջամտությունից: Սուբյեկտիվ առկայությունը պետություն-քաղաքացի **երկբևեռ** հարաբերություններում կասկածներ չի հարուցում: Եթե միջամտությունը վերաբերում է հիմնական իրավունքների պաշտպանության ներքո գտնվող ոլորտին, ապա տվյալ անձը կարող է, անկախ սովորական օրենքով իրեն տրամադրված սուբյեկտիվ իրավունքների խախտումից, վիճարկել նաև անմիջապես իր հիմնական իրավունքների խախտումը: Այս իմաստով շինարարության թույլտվության մերժումը ոչ միայն խախտում է կառուցապատողի սուբյեկտիվ իրավունքը՝ ստանալու շինարարության թույլտվություն, այլև Սահմանադրության 8-րդ հոդվածի 1-ին մասով և 31-րդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին նախադասությամբ իրեն ընձեռ-

<sup>259</sup> Տե՛ս Koch, Rubel, Heselhaus, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 343 և հաջորդիվ:

ված կառուցապատման ազատությունը<sup>260</sup>: Ավելի հեռուն է գնում Սահմանադրության 42-րդ հոդված 2-րդ մասը, ըստ որի յուրաքանչյուր ոք ազատ է կատարելու այն, ինչն օրենքով արգելված չէ:

Երբ հայցվորը վկայակոչում է իր հիմնական իրավունքները, պետք է այդուհանդերձ նկատի ունենալ, որ վարչական դատարանը վճիռներ կայացնելիս պարտավոր է պահպանել Սահմանադրությամբ սահմանված լիազորությունների բաշխումը: Եթե անհատի շահերը պաշտպանված են Սահմանադրությամբ, ապա դատարանը սովորական իրավունքի մեկնաբանման ժամանակ պարտավոր է դա հաշվի առնել: Եթե վարչական մարմնի իրականացրած վարչարարությունը համապատասխանում է սովորական օրենքին, սակայն վարչական դատարանի կարծիքով այն հակասահմանադրական է (օրինակ, եթե այն խախտում է հայցվորի հիմնական իրավունքը), ապա դատարանը չի կարող մի կողմ դնել այդ օրենքը և այն չկիրառել, այլ պարտավոր է այդ հարցի լուծումը ներկայացնել սահմանադրական դատարանին՝ Սահմանադրության 101-րդ հոդվածի 7-րդ կետի և Սահմանադրական դատարանի մասին օրենքի 71-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն:

Բացի այդ, հիմնական իրավունքները կարող են օգտակար լինել **բազմաբևեռ իրավական հարաբերություններում՝ երրորդ անձանց** իրավունքների պաշտպանության տեսանկյունից, օրինակ, կառուցապատողի հարևանի, տնտեսության մեջ մրցակցի կամ այն կնոջ իրավունքների համար, որի ամուսնուն ցանկանում են արտաքսել երկրից:

#### IV. Վերահսկողության սահմանները

Եթե կաշկանդված վարչարարության պարագայում վարչական մարմինն ունի միայն մեկ իրավաչափ լուծման հնարավորություն, այն է՝ կիրառել համապատասխան նորմով սահմանված իրավական հետևանքը, ապա այլ է իրավիճակը հայեցողական վարչարարության պարագայում (այդ մասին մանրամասն *տես ձեռնարկի 9 գլուխ, բաժին III*): Ի տարբերություն կաշկանդված վարչարարության՝ հայեցողական վարչարարության պարագայում օրենքը վարչական մարմնին

---

<sup>260</sup> Տես նույն տեղում, էջ 344:

ընձեռուն է մի քանի հնարավոր իրավաչափ լուծումներից որևէ մեկի ընտրության հնարավորություն: Դրանով վարչական մարմինը հնարավորություն է ստանում որոշել այս կամ այն լուծման նպատակահարմարությունը:

Հարց է առաջանում, թե վարչական դատարանն ի՞նչ ծավալով է իրավասու ստուգել նման վարչական ակտը: Եթե վարչական դատարանն իրավասու լինի քննել այն ամբողջ ծավալով, այսինքն՝ նաև վարչական ակտի նպատակահարմարությունը, ապա նա անխուսափելիորեն կմտնի այնպիսի ոլորտ, որտեղ հարցի լուծման համար բացակայում են անհրաժեշտ իրավական չափանիշներ: Նման միջամտությունը մեծ չափով կասկածի տակ կղնի իշխանությունների բաժանման սկզբունքը գործադիր և դատական իշխանությունների միջև հարաբերություններում: Դատարանի առաքելությունը իրավական վեճերը լուծելու ճանապարհով իրավունքի կենսագործումն ապահովելն է, ուստի դատարանը պետք է ստուգի բոլոր այն իրավական կամ փաստական հարցերը, որոնք նշանակություն ունեն վեճի լուծման համար: Այս կամ այն հնարավոր իրավաչափ լուծումներից որևէ մեկի ընտրությունը, որպես այդպիսին, չի կարող լինել դատական վերահսկողության առարկա, քանի որ այս կամ այն լուծման նպատակահարմարությունը իրավական հարց չէ: Նպատակահարմարության հարցերի շուրջ չի կարող իրավական վեճ ծավալվել: Այսպիսով՝ դատարանը չի կարող զբաղվել այն հարցով, թե մեկ այլ իրավաչափ լուծում արդյո՞ք ավելի նպատակահարմար չէր լինի, քան վարչական մարմնի կողմից ընտրվածը: Նման իրավասություն ունի միայն վարչական մարմինը վարչական բողոքի շրջանակներում: Եթե կան մի քանի հնարավոր իրավաչափ լուծումներ, ապա դրանց ընտրության իրավասությունը պատկանում է բացառապես վարչական մարմնին:

Միևնույն ժամանակ, դատարանը պարտավոր է ստուգել այն հարցը, թե հայեցողական որոշումն արդյո՞ք ընդունվել է իրավունքի դրույթների պահպանմամբ: Եթե հայեցողական որոշումն ընդունվել է կիրառման ենթակա իրավադրույթների խախտմամբ, ապա դատարանն իրավասու է վերացնել նման ակտը:

Իրավական պետության սկզբունքին համապատասխան՝ հայեցողության իրականացումը կաշկանդված է այն նպատակով, որին հասնելու համար էլ հենց տրամադրվել է համապատասխան հայեցո-

դությունը: Սակայն շատ հաճախ լիազորող նորմի նպատակը հնարավոր չէ միանշանակ պարզել. երբեմն պետք է հաշվի առնել մի քանի նպատակներ, կամ, ակնհայտ է, որ հայեցողության տրամադրումը պետք է ծառայի միանգամից մի քանի նպատակների: Այդուհանդերձ, դատարանը պարտավոր է պարզել, թե արդյո՞ք ընդունված հայեցողական ակտը համապատասխանում է օրենքով ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն սահմանված նպատակներին, թե՛ ոչ: Եթե նա հանգում է այն եզրակացությանը, որ վարչական մարմինը չի պահպանել օրենքով կանխորոշված նպատակը, ապա նա պարտավոր է վերացնել վիճարկվող վարչական ակտը:

Վարչական մարմինը հայեցողություն ունի ոչ միայն այն պարագայում, երբ որոշում է, թե գործողության հնարավոր նպատակներից որի՞ն պետք է նախապատվություն տալ, այլ նաև այդ հայեցողության իրականացման հաջորդ քայլում, երբ նա նպատակին հասնելու համար առկա միջոցներից ընտրում է ամենանպատակահարմար միջոցը: Սակայն պետք է նկատի ունենալ, որ հենց միջոցների ընտրությունը, հատկապես **համաչափության սահմանադրաիրավական սկզբունքի** շնորհիվ, զգալի չափով իրավական շրջանակի մեջ է դրված և դրանով հանդերձ ենթակա է դատական վերահսկողության: Հետևաբար պահպանվում է նաև վարչական մարմինների կողմից որոշումներ ընդունելու որոշակի ազատություն, որը հնարավոր չէ ստուգել դատական կարգով:

Դատարանները ստուգում են, թե արդյո՞ք առկա են հետևյալ սխալները.

1. **հայեցողության վերազանցում,**
2. **հայեցողության չօգտագործում,**

3. **հայեցողության կամայական գործադրում** (մանրամասն տես՝ *ձեռնարկի 9 գլուխ, բաժին III*):

Հայեցողության այս ամբողջ շրջանակը պետք է դատարանի կողմից ստուգման ենթարկվի: Այդ շրջանակներում դատարանը վերահիշկողության է ենթարկում այն ընտրության **հիմնավորվածությունը**, որը վարչական մարմինը կատարել է իրավաբանորեն թույլատրելի այլընտրանքների միջև: Եթե վերահսկողության արդյունքում պարզվում է, որ հիմնավորման մեջ կան նյութական սխալներ, ապա որոշումն իրավաչափ չէ: Դատարանն **իրավունք չունի** ստուգել, թե արդյո՞ք ո-

որոշումը մեկ այլ հիմնավորմամբ ևս ճիշտ կլիներ, այսինքն, թե արդյո՞ք այն **հնարավոր է ընդհանրապես հիմնավորել**: Հակառակ դեպքում դատարանը կներթափանցի գործադիր իշխանության այն նեղ ուղիորդ, որտեղ օրենսդիրը վարչական մարմիններին վերապահել է վերջնական որոշումներ ընդունելու իրավունք: Քանի որ պարզ չէ, թե ճիշտ հիմնավորման դեպքում վարչական մարմինն արդյո՞ք մեկ այլ որոշման չէր հանգի, ապա վարչական դատարանը չի կարող վարչական մարմնի բացակայող կամ սխալ դատողությունները փոխարինել իր, թեկուզ և ողջամիտ նկատառումներով<sup>261</sup>:

---

<sup>261</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 362:

## **Մաս VI.**

# **Հայաստանի Հանրապետության և համայնքների պատասխանատվությունը վարչարարությանը պատճառված վնասի համար**

Իրավական պետության սկզբունքը պահանջում է արդյունավետ իրավական պաշտպանության երաշխավորում: Այն ներառում է քաղաքացու հնարավորությունը՝ պաշտպանվելու պետության ոչ իրավաչափ գործողություններից, այսինքն՝ ի սկզբանե խուսափելու իր իրավունքների խախտումից (առաջնային իրավական պաշտպանություն): Սակայն, եթե բացառության կարգով հնարավոր չի եղել պաշտպանվել իրավունքի խախտումից, քանի որ առաջնային իրավական պաշտպանությունն անհնար է (օր., ոստիկանական զենքից արձակված գնդակի անդրադարձ թռիչք), ապա արդյունավետ իրավական պաշտպանությունը ենթադրում է ոչ միայն ձեռնարկված միջոցների հետագա վերստուգման, այլև պատճառված վնասի հատուցման հնարավորություն (երկրորդային իրավական պաշտպանություն): Այս պահանջի իրականացմանն են ուղղված ՎՀՎԿՕ VII բաժնի հոդվածները:

Քաղաքացու տեսանկյունից նշանակություն չունի, թե որ ձևով է պետությունը խախտում իր իրավունքները (վարչական ակտի, ռեալ ակտի, թե նորմատիվ իրավական ակտի միջոցով): Այդ պատճառով էլ ՎՀՎԿՕ-ն պետության պատասխանատվությունը տարածում է վարչական մարմինների գործունեության բոլոր ձևերի վրա (ՎՀՎԿՕ հոդված 2, մաս 1 և 95 հոդվածի 1-ին մաս):

### *Խնդիր.*

Խորհրդարանն ընդունում է օրենք, որով արգելվում է կոնյակի արտահանումը: Այն հետագայում վերացվում է սահմանադրական դատարանի կողմից որպես հակասահմանադրական, սակայն մինչ այդ օրենքի վերացումը իրավասու վարչական մարմինը արտադրող Ա.-ին արգելել է կոնյակ արտահանել: Դրա հետևանքով Ա.-ն շրջանառության զգալի կորուստներ է կրում: Արդյո՞ք նա կարող է ՎՀՎԿՕ 95-րդ և դրան հաջորդող հոդվածների հիման վրա վնասի հատուցում պահանջել:

## Գլուխ 23.

# Պատասխանատվություն կրողը, վնասի հատուցման պահանջ ներկայացնողը և պատասխանատվության նախադրյալները

## I. Պատասխանատվություն կրողը

### 1. Պետությունը

Ոչ իրավաչափ վարչարարության, ինչպես նաև ՎՅԿԿՕ-ի VII բաժնով, նասնավորապես, 109 հոդվածով նախատեսված դեպքերում՝ նաև իրավաչափ վարչարարության հետևանքով անձանց պատճառված վնասի համար պատասխանատու է Հայաստանի Հանրապետությունը, եթե վարչարարությունն իրականացրել են Հայաստանի Հանրապետության գործադիր իշխանության **հանրապետական մարմինները**, այսինքն՝ նախարարությունները և հանրապետական մակարդակում վարչարարություն իրականացնող պետական այլ մարմինները կամ **տարածքային կառավարման մարմինները**, այսինքն՝ մարզպետները:

### 2. Համայնքները

Քաղաքացուն հասցված վնասի համար պատասխանատվությունը կրում է համապատասխան համայնքը, եթե վնասը պատճառել են **տեղական ինքնակառավարման մարմինները**, այսինքն՝ համայնքի ավագանին և համայնքի ղեկավարը (քաղաքապետը՝ քաղաքային համայնքում և գյուղապետը՝ գյուղական համայնքում):

*Խնդիր.*

Հայաստանի տարածքային կառավարման մարմիններից մեկը վարչական մի գործով փոխօգնության կարգով դիմում է համայնքներից մեկի ղեկավարին: Փոխօգնությունն իրականացնելիս համայնքային ծառայողներից մեկի անուշադրության պատճառով Ա.-ին վնաս է

պատճառվում: Ո՞ւն դեմ նա պետք է ուղղի վնասի հատուցման պահանջը:

## II. Վարույթը

Վնասի հատուցման պահանջը, ՎՅՎՎՕ 100-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, պետք է ներկայացվի այն վարչական մարմին, որի վարչարարության հետևանքով պատճառվել է վնասը, ընդ որում այդ դիմումը, ըստ նույն հոդվածի 2-րդ մասի, պետք է համապատասխանի ՎՅՎՎՕ 31-րդ հոդվածով սահմանված դիմումին ներկայացվող ընդհանուր պահանջներին և ներկայացվի ՎՅՎՎՕ 101-րդ հոդվածով սահմանված ժամկետում:

## III. Պատասխանատվության նախադրյալները

### 1. Ընդհանուր նախադրյալ

Վնասի հատուցման նախապայմանը վարչական մարմնի իրավական ակտի, գործողության կամ անգործության և դրանցով պատճառված վնասի միջև պատճառահետևանքային կապն է (ՎՅՎՎՕ հոդված 96):

### 2. Պատասխանատվություն ոչ իրավաչափ վարչարարության հետևանքով

ՎՅՎՎՕ 96-րդ հոդվածի համաձայն՝ վնասի հատուցման պարտականությունը սկզբունքորեն առաջանում է միայն այն դեպքում, երբ վարչական մարմնի գործունեությունը **ոչ իրավաչափ** է եղել և ճանաչվել է այդպիսին (վարչական մարմնի կամ դատարանի կողմից): Որպես բացառություն այս կանոնից, ՎՅՎՎՕ 109-րդ հոդված 1-ին մասի առաջին նախադասության նախադրյալների առկայության դեպքում հատուցման է ենթակա նաև **իրավաչափ** վարչարարությամբ պատճառված վնասը: Խոսքը Սահմանադրությամբ և օրենքներով սահմանված դեպքերի, ինչպես նաև այն դեպքերի մասին է, երբ անձը,



ՎՀՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն, վստահության իրավունք ունի:

### ***3. Պատասխանատվություն առանց մեղքի***

Վարչական մարմինների ոչ իրավաչափ գործունեության հետևանքով պատճառված վնասի հատուցման համար նախապայման չէ պաշտոնատար անձի մեղքը: Նման կարգավորման օգտին է խոսում այն, որ պետության հետ հանրային-իրավական հարաբերություններում քաղաքացին ավելի մեծ պաշտպանության կարիք ունի, քան քաղաքացիաիրավական հարաբերություններում, որտեղ կողմերն իրավահավասար են: Պետության և քաղաքացու միջև ամենատարբեր հարաբերություններում պետության փաստացի և իրավական ընդգծված գերակայությունը պահանջում է շահերի արդարացի հարթեցման նպատակով պետության ավելի խիստ պատասխանատվություն քաղաքացու առջև՝ իր ոչ իրավաչափ վարքագծի հետևանքների համար: Ուստի, իրավահավասար կողմերի միջև իրավական հարաբերություններում մեղքի առկայությունը՝ որպես պատասխանատվության անհրաժեշտ տարր, չի կարող ներառվել իր իրավական բնույթով լիովին այլ՝ պետության պատասխանատվության ոլորտում: Պետության՝ մեղքից անկախ պատասխանատվությունը չի առաջացնում նաև անընդունելի հետևանքներ Հայաստանի Հանրապետության և համայնքների բյուջեների համար:

Պետության՝ մեղքից անկախ պատասխանատվության սահմանումը դեռ չի նշանակում, որ պետությունը պետք է պատասխանատվություն կրի բոլոր ոլորտներում վնաս պատճառելու համար, առավել ևս այն դեպքերում, երբ նա ձեռնարկել է բոլոր հնարավոր միջոցները՝ վնաս պատճառելուց խուսափելու համար: Պատասխանատվությունը որպես հետևանք արդարացված է առաջին հերթին քաղաքացու համար կենսական նշանակություն ունեցող իրավական բարիքների հանդեպ պետության միջամտության դեպքում, այսինքն, երբ խոսքը հատկապես նրա կյանքի, անձեռնմխելիության, ազատության և սեփականության մասին է: Եթե պետությունը խախտում է իր պարտականությունը՝ պաշտպանելու այդ հիմնարար իրավական բարիքները, ապա դա, որպես կանոն, քաղաքացու համար ունենում է ա-

ռանձնապես ծանր հետևանքներ: Միևնույն ժամանակ, հանրային իշխանության ոչ իրավաչափ իրականացումը ոչ բոլոր դեպքերում է հանգեցնում քաղաքացու կողմից հատուցում պահանջելու իրավունքին: Պատասխանատվությունը սահմանվում է միայն հանրային-իրավական այն պարտականությունների խախտումների համար, որոնք ուղղված են քաղաքացու իրավունքների պաշտպանությանը: Պատասխանատվության նման սահմանափակումը սերտորեն կապված է առաջնային իրավական պաշտպանության ժամանակ իրավաչափության նկատմամբ վերահսկողության հետ: Վարչական դատարանի կողմից վերահսկողության նախադրյալը ևս այն է, որ հանրային իշխանության կողմից խախտվել են այն պարտականությունները, որոնք ուղղված են ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց: Երկրորդային իրավական պաշտպանության ծավալը չի կարող մեծ լինել առաջնային իրավական պաշտպանության ծավալից:

Վնաս կրած անձի մեղավորությունը վնասի առաջացման հարցում, հատկապես իրավական պաշտպանության միջոցներից ձեռնպահ մնալը, ինչպես նաև վնասի առաջացմանը նպաստելը, բացառում կամ մեղմացնում են պետության պատասխանատվությունը:

### *Խնդիրներ.*

1. Ոստիկանությունը հրահանգում է մասնագիտացված մասնավոր ծառայությանը՝ տեղափոխել (տուգանքի նպատակով) չթուլատրված տեղում կայանված ավտոմեքենան: Այդ ծառայության անփութության հետևանքով ավտոմեքենային զգալի վնաս է հասցվում: Ավտոմեքենայի տերը արդյո՞ք կարող է վնասի հատուցում պահանջել ՎՅՎԿՕ 95-րդ հոդվածի և հաջորդ հոդվածների հիման վրա:

2. Քաղաքապետ Ա.-ն իր ընկերոջ ծննդյան օրը նախագուշացնում է հավաքված հյուրերին, որ գործ չունենան Բ. շինարարական ֆիրմայի հետ, որի հետ քաղաքային իշխանությունները բազմաթիվ պրոբլեմներ են ունեցել: Նա խորհուրդ չի տալիս այդ ֆիրմայի հետ գործնական հարաբերություններ ունենալ: Դրանից հետո այդ շինարարական կազմակերպությունը շրջանառության զգալի կորուստներ է ունենում: Նշված ֆիրման արդյոք կարո՞ղ է վնասի հատուցում պահանջել ՎՅՎԿՕ 95-րդ հոդվածի և հաջորդների հիման վրա:

3. Ցուցարարների դեմ ոստիկանության կողմից իրականացվող գործողությունների ժամանակ ոստիկանի մահակից վնասվածք է ստանում ցույցի հետ որևէ առնչություն չունեցող մի տարեց կին: Հիվանդանոցում գտնվելու ժամանակ նա այլ պատճառներով հիվանդանոցում է թոքերի բորբոքումով և մահանում դրանից: Արդյոք կարո՞ղ է նրա մահվան հետևանքով առաջացած վնասի հատուցման պահանջ ներկայացվել ՎՅՎՎՕ 95-րդ հոդվածի և հաջորդ հոդվածների հիման վրա:

4. Սխալ հաշվարկի պատճառով քաղաքի կոյուղին սխալ է կառուցվում: Աննախադեպ և անսպասելի տեղումների հետևանքով առաջացած ջրհեղեղից տուժում են կոյուղու մոտ ապրող բնակիչները: Սակայն ջրհեղեղից հնարավոր չէր լինի խուսափել նաև ճիշտ հաշվարկի դեպքում: Արդյոք կարո՞ղ է վնասի հատուցման պահանջ ներկայացվել ՎՅՎՎՕ 95-րդ հոդվածի և հաջորդների հիման վրա:

5. Քաղաքապետարանի շինարարական վարչության իրավասու աշխատակցի դանդաղկոտության պատճառով շինարարություն կատարելու վերաբերյալ Ա.-ի դիմումը չի քննարկվում ՎՅՎՎՕ 46-րդ և 47-րդ հոդվածներով նախատեսված առավելագույն ժամանակահատվածում, այնպես որ առաջանում է ՎՅՎՎՕ 48-րդ հոդվածում նախատեսված իրավական հետևանքը: Եթե դիմումին ժամանակին ընթացք տրված լիներ, թույլտվությունը տրված կլիներ ավելի շուտ, և Ա.-ին չէր հասցվի այն վնասը, որն առաջացել է ուշացման հետևանքով: Ա.-ն արդյոք կարո՞ղ է վնասի հատուցում պահանջել ՎՅՎՎՕ 95-րդ հոդվածի և հաջորդ հոդվածների հիման վրա:

## **Գլուխ 24.**

### **Վնասի հատուցման եղանակները**

Վնասի հատուցման եղանակներն են հետևանքների վերացումը և դրամական միջոցներով հատուցումը, ընդ որում ՎՅՎՎՕ 99-րդ հոդվածի 1-ին մասից հետևում է, որ վերջինս կիրառվում է միայն սուբսիդիար, այսինքն բոլոր այն դեպքերում, երբ «հետևանքների վերացումը հնարավոր կամ բավարար չէ, կամ հետևանքների վերացման համար անհրաժեշտ են ավելի մեծ ծախսեր, քան պատճառված գույքային վնասը»:

### **I. Հետևանքների վերացում**

#### ***1. Հիմնական դրույթներ***

Հետևանքների վերացման պահանջի իրավունքը, ըստ ՎՅՎՎՕ 98-րդ հոդվածի, իր բովանդակությամբ ամենից մոտ է իրավական պետությանը բնորոշ հատուցման գաղափարին: Այն պարտավորեցնում է պետությանը, վերացնելու ոչ իրավաչափ ձևով ի վնաս մասնավոր անձի փոփոխված փաստացի դրությունը՝ կամ վերականգնել նախկին դրությունը, կամ էլ առնվազն ստեղծել դրան համարժեք դրություն: Միայն այն դեպքում, երբ դա անհնար է կամ անարդյունավետ, պետությունը կարող է վնասը հատուցել դրամական միջոցներով (ՎՅՎՎՕ հոդված 98, մաս 2): Եթե անձը մեղք ունի ոչ իրավաչափ դրության առաջացման մեջ, ապա նա հետևանքների վերացման ժամանակ կրում է իր մեղքով առաջացած ծախսերի մասնաբաժինը: Եթե քաղաքացու մեղքն ավելի մեծ է, քան պետությանը, ապա հետևանքների վերացման պահանջ չի կարող ներկայացվել (ՎՅՎՎՕ հոդված 98, մաս 3): Այն դեպքերում, երբ պետությունը, հանրային շահերից ելնելով, նախընտրում է հետևանքների վերացումը, և դա անընդունելի չէ վնասը կրած անձի համար, վնասը չի հատուցվում դրամական եղանակով, իսկ քաղաքացին մասնակցություն չի ունենում հետևանքների վերացման ծախսերին:

*Խնդիր.*

Ճանապարհաշինարարական աշխատանքների ժամանակ Ա.-ի շենքին այնպիսի մեծ վնաս է պատճառվում, որ այն դառնում է քանդման ենթակա: Ա.-ն պահանջում է, որ իր շենքը նորից կառուցվի: Պարզվում է, որ.

*տարբերակ 1*, թեև Ա.-ն ունեցել է շինարարության թույլտվություն, սակայն շենքը կառուցված է եղել դրանում նշված պահանջներից շեղումներով,

*տարբերակ 2*, Ա.-ն չի ունեցել շենքը կառուցելու թույլտվություն, *տարբերակ 3*, եթե շենքն արդեն նախապես մեծ վնաս կրած չլիներ, հիշատակման արժանի որևէ վնաս չէր առաջանա:

Ա.-ն արդյոք կարող է վնասի հատուցում պահանջել ՎՅՎՎՕ 95-րդ հոդվածի և հաջորդ հոդվածների հիման վրա:

## **2 Հետևանքների վերացում**

Հետևանքների վերացման պահանջը նախկին իրավիճակի **վերականգնման պահանջն** է: Երբ պետության միջամտության հետևանքով խախտվում են քաղաքացու իրավունքները, ապա նրա համար հաճախ կարևորը ոչ թե (միայն) դրամական հատուցումն է, այլ պարզապես մինչև միջամտությունը գոյություն ունեցած դրության վերականգնումը: Հենց այդ նպատակին էլ ծառայում է հետևանքների վերացման պահանջը: Վերջինս ուղղված է այն բանին, որ վերացվեն ոչ իրավաչափ միջամտության փաստացի հետևանքները, այսինքն՝ սկզբնական դրության կամ դրան համարժեք այլ դրության վերականգնմանը:

Հետևանքների վերացման պահանջը վերաբերում է ոչ միայն անմիջապես կատարված, բայց ոչ իրավաչափ և հետագայում վերացված **վարչական ակտին**, այլև ոչ իրավաչափ այլ վարչարարության (**ռեալ ակտեր**) հետևանքներին:

### **3. Հիմնավորումը**

Հետևանքների վերացման պահանջը, ինչպես հատուցման բուրյոր պահանջները, նյութաիրավական պահանջ է: Այն սերտորեն կապված է հիմնական իրավունքներից բխող՝ պետության միջամտությունից պաշտպանվելու և վնասի հատուցման իրավունքների հետ: Սա հատկապես վերաբերում է սեփականության իրավունքի երաշխիքին: Սահմանադրության 31-րդ հոդվածի 1-ին մասի դրույթները անձին առաջին հերթին ընձեռում են իրավունք՝ պաշտպանվելու իր սեփականության նկատմամբ պետության միջամտությունից: Սակայն եթե միջամտությունը կայացել է, և անձը զրկվել է սեփականության օբյեկտից, ապա ի հայտ է գալիս հետևանքների վերացման պահանջը, որն ուղղված է սկզբնական դրության վերականգնմանը՝ սեփականության օբյեկտը վերադարձնելու ճանապարհով: Եթե այն վերադարձնելու հնարավորություն (այլևս) չկա, ապա վնաս կրած անձը կարող է հատուցում պահանջել կորցրած սեփականության դիմաց: Բուրյոր այս իրավական պահանջների հիմքը Սահմանադրության 31-րդ հոդվածի 3-րդ մասն է. միջամտությունից պաշտպանվելու իրավունքը վերածվում է հետևանքների վերացման պահանջի, իսկ այնուհետև՝ հատուցման իրավունքի: Վնաս կրած անձը, սակայն, ընտրության իրավունք չունի. նա կարող է վկայակոչել իր հաջորդ իրավունքը միայն այն դեպքում, երբ նախորդ իրավական պահանջը չի գործում<sup>262</sup>:

### **4. Նախադրյալները և բովանդակությունը**

#### **Ա. Փաստակազմ**

Հատուցման պահանջ ներկայացնելու համար անհրաժեշտ է, որ պետությունը միջամտած լինի որևէ սուբյեկտիվ իրավունքի, ասենք, սեփականության իրավունքին, և դրա հետևանքով առաջացած լինի և պահպանվի ոչ իրավաչափ դրությունը (օր., եթե շենքը քանդվել է ոչ իրավաչափ վարչական ակտի հիման վրա):

Պետք է նաև նկատի ունենալ, մասնավորապես, հետևյալը.

---

<sup>262</sup> Տե՛ս Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, էջ 801 և հաջորդիվ:

- Եթե միջամտությունը վերաբերում է ոչ թե **հանրային**, այլ **մասնավոր** իրավունքի ոլորտին (օր., պետական մետրոպոլիտենում վթարի հետևանքով քաղաքացուն պատճառված վնասը), ապա հետևանքների վերացման պահանջ չի կարող ներկայացվել, սակայն հնարավոր է ներկայացնել հետևանքների վերացման քաղաքացիաիրավական պահանջ: Հետևաբար, այստեղ ևս կարևոր է հանրային և մասնավոր իրավունքների սահմանազատումը:

- Ոչ իրավաչափ դրությունը պետք է ստեղծված լինի **վարչական մարմնի ոչ իրավաչափ** գործողությունների հետևանքով: Ռա կարող է լինել նաև անգործության հետևանք, երբ վարչական մարմնի կողմից ստեղծված իրավիճակը, որը սկզբում իրավաչափ էր, ժամկետը լրանալու կամ այլ հիմքերով ոչ իրավաչափ է դարձել: Այդ դեպքում կարելի է հենվել վարչական մարմնի նախորդող գործողությունների վրա:

*Օրինակ.* վարչական մարմինը ձեռնպահ է մնում իրավաչափ կերպով առգրավված իրը առգրավման մասին որոշման վերացումից հետո վերադարձնելուց:

- Եթե վնասն առաջացել է արդեն կատարված վարչական ակտի հետևանքով, ապա **հետևանքների վերացման պահանջի** նախապայման է նաև, որ արդեն կատարված վարչական ակտն այդ ընթացքում վերացվում է կամ հենց սկզբից **առոչինչ** է եղել: Եթե այդպես չէ, ապա վարչական ակտը կարծեցյալ ոչ իրավաչափ դրության իրավական հիմքն է և բացառում է համապատասխան առարկություններ անելու հնարավորությունը<sup>263</sup>:

## **Բ. Բովանդակությունը**

Հետևանքների վերացման պահանջն ուղղված է սկզբնական դրության վերականգնմանը ոչ իրավաչափ վարչարարության հետևանքների վերացման միջոցով: Այսպիսով, կողմնորոշիչ պահը ոչ իրավաչափ միջամտությունից առաջ գոյություն ունեցած վիճակն է: Ավելին կամ այլ բան չի կարող պահանջվել<sup>264</sup>:

<sup>263</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 802-803:

<sup>264</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 803:

Եթե ոչ իրավաչափ վարչարարության պատճառով փոփոխված փաստացի դրության վերականգնումը (status quo ante) հնարավոր չէ կամ անարդյունավետ է, ապա կարելի է պահանջել նախկին դրությամբ համարժեք այլ դրության վերականգնում (ՎՀՎՎՕ հոդված 91, մաս 1, նախադասություն առաջին):

Հետևանքների վերացման պահանջը պետք է տարբերակել **խախտումները վերացնելու նեգատոր պահանջից**: Եթե խախտումները վերացնելու նեգատոր պահանջի (actio negatoria) նպատակն իր իրավունքների խախտումից պետության կողմից ձեռնպահ մնալն է, օրինակ, հանրային իշխանությունների կողմից շահագործվող գործարանի կողմից արտանետումների դադարեցումը, ապա հետևանքների վերացման պահանջը ենթադրում է **պոզիտիվ գործողություններ**՝ նախկին դրությունը վերականգնելու համար, օրինակ՝ մասնավոր հողամասում ոչ իրավաչափ կերպով կառուցված արտադրամասի դեմոնտաժը կամ պատիվը վիրավորող արտահայտության հերքումը<sup>265</sup>:

#### **Գ. Սահմանները**

Հետևանքների վերացման պահանջն ունի որոշակի բովանդակային սահմանափակումներ.

- Հետևանքների վերացման պահանջը միայն այն դեպքում է ծառայում իր նպատակին, եթե նախկին դրության **վերականգնումը** դեռևս **փաստացի հնարավոր է** և իրավաբանորեն **թույլատրելի**: Հետևանքների վերացման պահանջը փաստացի հնարավոր չէ, օրինակ, այն դեպքում, երբ առգրավված իրը ոչնչացվել է: Իրավական հիմքերով հետևանքների վերացման պահանջը հնարավոր չէ այն դեպքում, երբ այդ պահանջի իրականացման համար բացակայում է անհրաժեշտ իրավական հիմքը:

- Հետևանքների վերացման պահանջը վերանում է, եթե **ոչ իրավաչափ դրությունը** այդ ընթացքում օրինականացվել է, եթե, օրինակ, ոչ իրավաչափ և վերացված վարչական ակտը փոխարինվել է նոր, իրավաչափ վարչական ակտով, կամ եթե ճանապարհի լայնացման համար օգտագործված, սակայն ոչ իրավաչափ ձևով վերցված հողամասը իրավաչափորեն օտարվել է (տե՛ս ՎՀՎՎՕ հոդված 98,

<sup>265</sup> Տե՛ս նույն տեղում, էջ 804:



մաս 2): Միայն այն, որ ոչ իրավաչափ դրույթունը կարող է հետագայում օրինականացվել, բավարար չէ:

- Եթե հետևանքների վերացումը հնարավոր չէ, ապա մնում է միայն վնասի հատուցումը դրամական միջոցներով (տե՛ս ՎՅՎՎՕ 99-րդ հոդվածի 1-ին մաս):

## **Դ. Համատեղ մեղք**

Ըստ ՎՅՎՎՕ 98-րդ հոդվածի 3-րդ մասի՝ այն անձը, որը մեղք ունի ոչ իրավաչափ դրույթան առաջացման մեջ, միայն այն դեպքում կարող է պահանջել հետևանքների վերացում, եթե ցանկանում է և ի վիճակի է կրելու հետևանքների վերացման ծախսերի իր մեղքին համապատասխանող բաժինը: Այն դեպքում, երբ անձի մեղքով առաջացած ծախսերը գերազանցում են պատասխանատվությունը կրողի մեղքով առաջացած ծախսերի չափը, հետևանքների վերացման պահանջ չի կարող ներկայացվել, և անձը կարող է հատուցում պահանջել միայն դրամական միջոցներով (ՎՅՎՎՕ 98-րդ հոդվածի 3-րդ մաս):

## **II. Վնասի հատուցումը դրամական միջոցներով**

### **1. Հիմունքները**

Դեռևս քաղաքացիական իրավունքում մշակված սկզբունքներին համապատասխան ոչ իրավաչափ վարչարարությամբ պատճառված վնասը հատուցվում է դրամով: Այն, բացառությամբ ՎՅՎՎՕ 106 - 108 հոդվածներով և 109-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված դեպքերի, ներառում է նաև բաց թողնված օգուտը: Ոչ գույքային (ազատությանը, բնակարանին, ընտանեկան կյանքին, պատվին, բարի համբավին, արժանապատվությանը հասցված) վնասը շատ բարդ է հաշվարկել դրամական միջոցներով: ՎՅՎՎՕ 104-րդ հոդվածը սահմանափակում է վնաս կրած անձի պահանջը միայն այն չափով, որը համարժեք է պատճառված ոչ գույքային վնասին (մաս 1), ինչպես նաև կարգավորում է առողջությանը պատճառված վնասի հատուցումը (մաս 2): Դրանից զատ, ՎՅՎՎՕ 104-րդ հոդվածը հատուկ կարգա-

վորումներ է պարունակում ֆիզիկական անձի մասնագիտական աշխատունակության լրիվ կամ մասնակի կորստի (մասեր 3 - 5) և անհատ ձեռնարկատիրոջ և իրավաբանական անձի գործարար համբավի արատավորման (մաս 6) համար: 7-րդ մասի համաձայն՝ պատասխանատվություն կրողը չի կարող մերժել հատուցման պահանջը միայն այն հիմքով, որ վնաս կրած անձը կարող է հատուցման պահանջ ներկայացնել նաև երրորդ անձանց: ՎՅՎՎՕ 105-րդ հոդվածը կարգավորում է, թե ինչ ձևով պետք է վնաս կրած անձին հատուցվի ՎՅՎՎՕ 104-րդ հոդվածում սահմանված վնասը: ՎՅՎՎՕ 106-րդ և 107-րդ հոդվածները երրորդ անձանց հետ կապված կարգավորումներ են պարունակում:

Դրամական հատուցման պահանջը նվազեցվում է այն չափով, որ չափով վնաս կրած անձը մեղավոր է վնասի պատճառման մեջ (ՎՅՎՎՕ 99-րդ հոդվածի 2-րդ մաս): Համատեղ մեղքի ընդհանուր գաղափարն իր ամենասուր ձևն է ընդունում այն պարագայում, երբ վնաս կրողը կորցնում է հատուցում պահանջելու իրավունքը, քանի որ իր մեղքով բաց է թողել իր իրավունքները խախտող ակտի բողոքարկման ժամկետները (ՎՅՎՎՕ 101-րդ հոդված):

## ***2. Նախադրյալները***

«Պատասխանատվություն կրողը վնասը հատուցում է դրամական միջոցներով, եթե հետևանքների վերացումը հնարավոր կամ բավարար չէ, կամ հետևանքների վերացման համար անհրաժեշտ են ավելի մեծ ծախսեր, քան պատճառված գույքային վնասը» (ՎՅՎՎՕ հոդված 99, մաս 1): Այս դրույթը պարտավորեցնում է իրենց պարտականությունները խախտած վարչական մարմիններին՝ պատճառված վնասը հատուցել սկզբունքորեն ամբողջությամբ, դրամական միջոցներով: Այսպիսով՝ վնասների ռիսկն ընկնում է ոչ իրավաչափ կերպով գործած վարչական մարմնի վրա: Սակայն ՎՅՎՎՕ 99-րդ հոդվածի 1-ին մասով կարգավորվում է միայն գույքային վնասը: Այս դրույթը չի ներառում ոչ գույքային վնասը (տե՛ս ՎՅՎՎՕ 104-րդ և 105-րդ հոդվածները): Այն հարցին, թե կոնկրետ դեպքում արդյո՞ք վնաս է պատճառվել և եթե այո, ապա՝ ի՞նչ չափով, կարելի է պատասխանել՝ ելնելով մինչև խախտումը գոյություն ունեցած և դրան հաջորդող դրույթ-

յան համադրումից: Դրամական միջոցներով հատուցման պահանջը նպատակ է հետապնդում հատուցել վնաս կրած անձի գույքի՝ դրամով արտահայտված այն նվազեցումը, որը պատճառվել է վարչական մարմնի պարտականությունների խախտմամբ: Այդ նվազեցումը կազմվում է վնաս կրած անձի՝ խախտման պահին առկա գույքային դրույթյան և այն գույքային դրույթյան տարբերությունից, որը կառաջանար, եթե վարչական մարմինը ոչ իրավաչափ գործած չլիներ: Վարչական մարմնի կողմից պարտականությունների խախտման պատճառով վնաս կրած անձն սկզբունքորեն չպետք է ո՛չ կորուստ կրի, և ո՛չ էլ օգուտ ստանա: Բացի այդ, պարտականությունների խախտման և վնասի պատճառման միջև պետք է առկա լինի իրավական նշանակություն ունեցող պատճառահետևանքային կապ:

### ***3. Համապարտ պատասխանատվություն***

ՎՅՎԿՕ 99-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ վնասի հատուցում պահանջող անձը կրում է վնասի հետևանքների վերացման ծախսերն այն չափով, որ չափով դրանք առաջացել են իր մեղքով: Եթե անձն ի վիճակի չէ կրելու այդ ծախսերը, ապա նա պարտավոր է վնասի հատուցման պահանջը սահմանափակել այն ծախսերի չափով, որոնք առաջացել են պատասխանատվություն կրողի մեղքով: Այս դրույթից պարզ է դառնում, որ խոսքը ոչ թե առաջին հերթին համատեղ մեղքի, այլ վնասը համատեղ պատճառելու մասին է:

## **III. Վնասի հատուցման պահանջների իրականացումը**

### ***1. Հասցեատերը և պահանջի ձևը***

ՎՅՎԿՕ 100-րդ հոդվածի համաձայն՝ վնասի հատուցման պահանջը պետք է ներկայացվի այն վարչական մարմին, որի վարչարարության հետևանքով դա պատճառվել է: Վնասի հատուցման պահանջը ներկայացվում է դիմումի միջոցով, որի նկատմամբ կիրառվում են ՎՅՎԿՕ 31-րդ հոդվածի կանոնները:

## ***2. Պահանջ ներկայացնելու ժամկետը***

Վնասի հատուցման պահանջը կարող է ներկայացվել 3 տարվա ընթացքում այն պահից հետո, երբ անձն իմացել է կամ պարտավոր էր իմանալ իրեն պատճառված վնասի մասին, բայց ոչ ուշ, քան այն գործողության կատարման կամ անգործությունն թույլ տալու կամ իրավական ակտն ուժի մեջ մտնելու պահից 10 տարին լրանալը, որով նրան վնաս է պատճառվել (ՎՀՎՎՕ հոդված 101):

## ***3. Պահանջի քննարկումը և լուծումը***

Վարչական մարմնում վնասի հատուցման պահանջը քննարկվում և լուծվում է դիմումի քննարկման համար ՎՀՎՎՕ սահմանված ընդհանուր կանոններին համապատասխան: Վարչական մարմնի կողմից հատուցման պահանջն ամբողջությամբ կամ մասնակիորեն մերժելու կամ դիմումը չքննարկելու դեպքում վնաս կրած անձը կարող է դա բողոքարկել վարչական ակտը, վարչական մարմնի գործողությունը կամ անգործությունը բողոքարկելու համար ՎՀՎՎՕ սահմանված ընդհանուր կարգով (ՎՀՎՎՕ հոդված 102):

## Գլուխ 25.

### Պատասխանատվության հատուկ ձևեր

#### I. Մեկից ավելի պատասխանատվություն կրողներ

Եթե վնասը պատճառել են մեկից ավելի պատասխանատվություն կրողներ, ապա նրանք, ՎՅՎՎՕ 103-րդ հոդվածի համաձայն, վնաս կրած անձի առջև կրուն են համապարտ պատասխանատվություն: Այս դրույթը կարգավորում է պատասխանատվության սուբյեկտների (Չայաստանի Չանրապետության և համայնքների) համապարտ պատասխանատվությունը վնաս կրած անձի նկատմամբ: Այն չի կարգավորում Չայաստանի Չանրապետության և համայնքների միջև ներքին հարաբերությունները, ինչպես նաև այն դեպքը, երբ այդ սուբյեկտներից բացի, պատճառված վնասի համար պատասխանատվություն է կրում նաև որևէ երրորդ անձ:

Ըստ ՎՅՎՎՕ 103-րդ հոդվածի՝ հանրային իրավունքի սուբյեկտներից յուրաքանչյուրն իր պարտականությունները չկատարելու հետևանքով պատճառած վնասի համար պատասխանատվություն է կրում որպես համապարտ պատասխանող: Պատճառված վնասի համար առանձին սուբյեկտի պատասխանատվության սահմանափակում իր կատարած խախտման չափով, նախատեսված չէ: Սուբյեկտներից յուրաքանչյուրն անբողջական պատասխանատվություն է կրում անկախ այն բանից, թե ինչ չափով է նա վնաս պատճառել վնաս կրած անձին:

#### II. Պատասխանատվություն կրողի կողմից հետադարձ պահանջներ ներկայացնելը

##### *1. Պաշտոնատար անձանց հետադարձ պահանջներ ներկայացնելը պատասխանատվություն կրողի կողմից*

Չայաստանի Չանրապետությունը կամ այն համայնքը, որը հատուցել է պատճառված վնասը, իրավունք ունի հետադարձ պահանջներ ներկայացնելու վարչական մարմնի այն պաշտոնատար անձին, որի գործողությունները կամ անգործությունը հանգեցրել են ոչ իրա-

վաչափ վարչարարության, որի հետևանքով անձին վնաս է պատճառվել: Հետադարձ պահանջներ ներկայացնելու հիմք է պաշտոնատար անձի գործողություններում կամ անգործությունում դիտավորության կամ անփութության առկայությունը (ՎՀՎԿՕ հոդված 108):

## *2. Հետադարձ պահանջների թույլատրելիության նախադրյալները*

### **Ա. Պաշտոնատար անձի հասկացությունը**

Մասնավոր անձանց հետ հարաբերություններում պետության պատասխանատվության իրավունքի առանձնահատկությունը բնութագրվում է նրանով, որ այն վարչարարություն իրականացրած պաշտոնատար անձից լրիվ անջատ է: Վերոհիշյալ հարաբերություններում գործողություն կատարած կամ անգործություն ցուցաբերած անձի իրավական կարգավիճակը նշանակություն չունի, վճռորոշը պաշտոնավարման հետ կապված նրա գործողություններն են կամ անգործությունը: Պետության պատասխանատվությունը «պաշտոնատար անձի պատասխանատվություն» չէ, այլ պատասխանատվություն է պաշտոն զբաղեցնող անձի գործունեության համար: Վնաս կրած անձի հետ հարաբերություններում կարևորը ոչ թե վարչարարություն իրականացրած անձի անձնական կարգավիճակն է, այլ միայն նրա պաշտոնը, գործառույթը: Պետության պատասխանատվությունը ոչ թե **կարգավիճակից բխող պատասխանատվություն է, այլ պաշտոնավարումից բխող պատասխանատվություն:**

Միայն վարչական մարմնի ներքին հարաբերություններում վճռորոշ նշանակություն ունի, թե ո՞վ է վարչական մարմնի այն **պաշտոնատար անձը**, որի գործողությունները կամ անգործությունը հանգեցրել են ոչ իրավաչափ վարչարարության և վնասի առաջացման:

«Պաշտոնատար անձ» հասկացությունը կարող է դրսևորվել երկու եղանակով՝

- **պետության պատասխանատվությունը կարգավորող իրավունքի տեսանկյունից** (պաշտոնի հասկացությունը գործառույթի առումով) «պաշտոնատար անձը» նա է, ով իշխանական լիազորություն է իրականացնում,

- **հանրային ծառայությունը կարգավորող իրավունքի** տեսանկյունից (պաշտոնի հասկացությունը կարգավիճակի առումով) «պաշտոնատար անձը» նա է, ով նշանակվել է պաշտոնի այդ իրավունքի պահանջներին համապատասխան:

ՎՋԿԿՕ 108-րդ հոդվածը նկատի ունի պաշտոնատար անձին՝ գործառույթի առումով: Չետևարար, պատասխանատվության հարցը լուծելիս կարևորը ոչ թե գործող պաշտոնյայի իրավական կարգավիճակն է, այլ նրա կողմից իրականացվող գործառույթները:

## **Բ. Պատճառահետևանքային կապը**

ՎՋԿԿՕ 108 հոդվածի 1-ին մասը պատճառահետևանքային կապի տեսանկյունից հատուկ խնդիրներ չի առաջացնում: Ինչպես և վնասի հատուցման ամբողջ իրավունքում, այստեղ ևս ամեն ինչ կախված է այն բանից, թե ինչ կլինեն, եթե վարչական մարմինը գործեր իր պարտականություններին համապատասխան, և ինչպիսին կլինեն վնաս կրած անձի գույքային վիճակը այդ պարագայում:

Պատճառահետևանքային կապն առկա է, երբ գործողությունն ընդհանրապես (և ոչ թե շատ անհավանական և իրերի բնական ընթացքի դեպքում անկանխատեսելի պարագաներում) կարող էր համապատասխան հետևանքներ առաջացնել: Պատճառահետևանքային կապ կարող է չլինել, եթե վնաս կրած անձը կամ երրորդ անձն անսովոր վարքագիծ է ցուցաբերել ու դրանով վնասի առաջացման մի նոր պատճառ է ստեղծվել: Այդպիսի վարքագծի մասին չի կարելի խոսել, եթե վնաս կրած անձի գործողությունների համար առկա է եղել արդարացնող հիմք, կամ եթե պատասխանատվություն առաջացնող իրադարձությունն է նրան ստիպել այդպես վարվել, այսինքն, եթե նրա վարքագիծն այդ իրադարձության նկատմամբ արտասովոր արձագանք չէ:

Ծառայողական պարտականությունների խախտումը կարող է արտահայտվել ոչ միայն գործողությունների, այլև **անգործության** միջոցով, եթե վարչական մարմինը գործելու պարտականություն ուներ:

#### **Գ. Պատասխանատվության ձևերի սահմանափակումը**

Համաձայն ՎՅԿԿՕ 108-րդ հոդվածի՝ հետադարձ պահանջ ներկայացնելու համար բավարար չէ վարչական մարմնի կողմից ծառայողական պարտականությանը հակասող գործողության կատարումը: Ըստ այդ հոդվածի 2-րդ մասի՝ անհրաժեշտ նախապայման է վարչական մարմնի պաշտոնատար անձի մեղքը, այսինքն՝ դիտավորությունը կամ անփութությունը:



## Գլուխ 26.

# Պատասխանատվությունը ոչ գույքային վնաս պատճառելու դեպքում

## I. Հասկացությունը

Պետությունը պատասխանատվություն է կրում նաև իր իշխանական լիազորություններն իրականացնելիս քաղաքացու **ոչ գույքային** բարիքներին վնաս պատճառելու համար: ՎՅՎԿՕ 104-րդ հոդվածի 1-ին մասը թվարկում է դրանք.

- ազատությունը,
- անձեռնմխելիությունը,
- բնակարանի անձեռնմխելիությունը,
- անձնական կամ ընտանեկան կյանքի անձեռնմխելիությունը,
- պատիվը,
- բարի համբավը,
- արժանապատվությունը:

Եթե պետության միջամտությամբ ֆիզիկական անձին հասցվում է ոչ թե գույքային, այլ **ոչ գույքային վնաս**, ապա նա իրավունք ունի վնասի հատուցում ստանալու դրամով կամ հետևանքների վերացման եղանակով՝ այն չափով, որը համարժեք է ոչ իրավաչափ վարչարարությամբ հասցված ոչ գույքային վնասին: Հիշյալ հոդվածում ոչ նյութական իրավական բարիքները սպառիչ կերպով են սահմանված:

## II. Նախադրյալները

ՎՅՎԿՕ 104-րդ հոդվածի 2-ից 7-րդ մասերում կարգավորված են վնասը հատուցելու կոնկրետ նախադրյալները ոչ գույքային վնաս պատճառվելու առանձին դեպքերում, մասնավորապես՝ մասնագիտական աշխատունակության լրիվ կամ մասնակի կորստի, անհատ ձեռնարկատիրոջ և իրավաբանական անձի գործարար համբավն արատավորելու պարագայում:

### **III. Ընթացակարգը**

Վնասի հատուցումը ոչ գույքային վնաս պատճառվելու դեպքում իրականացվում է այն նույն ընթացակարգով, որը նախատեսված է գույքային վնասի հատուցման դեպքում՝ ՎՅՎԿՕ 100 - 102-րդ հոդվածներին համապատասխան:

### **IV. Պատասխանատվության ձևերը**

ՎՅՎԿՕ 104-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ ոչ գույքային վնաս պատճառվելու դեպքերում վնասի հատուցումն իրականացվում է դրամական միջոցներով հատուցման կամ առաջացած հետևանքների վերացման եղանակներով՝ պատճառված ոչ գույքային վնասին համարժեք չափով:

### **V. Ոչ գույքային վնասը դրամական միջոցներով հատուցելու ձևերը**

ՎՅՎԿՕ 104-րդ հոդվածով նախատեսված դեպքերում, երբ հնարավոր է անձին պատճառված ոչ գույքային վնասի հատուցումը դրամով, ՎՅՎԿՕ 105-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, դրամական միջոցների վճարումը կարող է կատարվել ամենամսյա վճարումների կամ միանվագ վճարման միջոցով:

Ամենամսյա վճարումները ենթակա են վճարման յուրաքանչյուր ամիս: Ամենամսյա վճարումների չափը որոշվում է հատուցման ենթակա ընդհանուր գումարը վճարման ժամանակահատվածի ամիսների թվի վրա բաժանելու միջոցով: Ամենամսյա վճարումները ենթակա են վճարման նաև այն ամսվա համար, երբ անձը մահացել է: Ամենամսյա վճարումների փոխարեն վնաս կրած անձը կարող է պահանջել վնասի հատուցում՝ հատուցման ենթակա վնասի ընդհանուր գումարի միանվագ վճարմամբ, եթե առկա է հիմնավոր պատճառ (ՎՅՎԿՕ հոդված 105, մասեր 2 և 3):

## **VI. Պատասխանատվության հատուկ հիմքեր**

### ***1. Պատասխանատվություն անձի մահվան դեպքում***

ՎՅՎՎՕ 106-րդ հոդվածը մանրամասն կարգավորում է այն իրավիճակները, երբ ոչ իրավաչափ վարչարարության հետևանքով վրա է հասել անձի մահ և պետք է տրվի հատուցում.

- առաջին կամ երկրորդ կարգի ժառանգներին (ՎՅՎՎՕ հոդված 106, մաս 1),

- վնասի հատուցում ստանալու իրավունք ունեցող անձանց (Քաղաքացիական օրենսգրքի կանոններին համապատասխան) կերակրողին կորցնելու դեպքում (ՎՅՎՎՕ հոդված 106, մաս 2),

- հուղարկավորությունը կատարած անձին (ՎՅՎՎՕ հոդված 106, մաս 3):

Համատեղ մեղքի առկայության դեպքում հատուցման գումարը նվազեցվում է (ՎՅՎՎՕ հոդված 106, մաս 4):

### ***2. Պատասխանատվություն երրորդ անձանց հանդեպ (անուղղակի վնաս)***

Ոչ գույքային վնասի դեպքում վնասի հատուցում պահանջելու իրավունք ունի նաև այն անձը, որի առջև օրենքի ուժով պարտականություններ է կրել վնաս կրած անձը: Վնասի հատուցման առնչությամբ ՎՅՎՎՕ 107-րդ հոդվածը հղում է օրենքի 98-րդ և 99-րդ հոդվածներին:

## Գլուխ 27.

### Պատասխանատվության հատուկ կանոններ

ՎՅՎՎՕ 16-րդ գլուխը պարունակում է պատասխանատվության ընդհանուր կանոնների համեմատ առավել հատուկ, այդ կանոններից էապես շեղվող նորմեր:

#### I. Պատասխանատվությունը իրավաչափ վարչարարության դեպքում

Իրավաչափ վարչարարության դեպքում ևս հնարավոր է, որ քաղաքացուն վնաս պատճառվի: Ըստ ՎՅՎՎՕ 109-րդ հոդվածի 1-ին մասի՝ այն ենթակա է հատուցման միայն Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ (տե՛ս հոդված 31) և օրենքներով նախատեսված դեպքերում, այդ թվում նաև ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն, վստահության իրավունքի պաշտպանության դեպքում: Վստահության իրավունքի հիման վրա հատուցում է սահմանված ՎՅՎՎՕ 109-րդ հոդվածի 2-րդ մասով, բարենպաստ իրավաչափ վարչական ակտի ուժը կորցնելու դեպքում, եթե դրա հետևանքով վարչական ակտի հասցեատերը կամ երրորդ անձը վնաս է կրել:

#### II. Պատասխանատվությունը ոչ իրավաչափ վարչական ակտ ընդունելու դեպքում

ՎՅՎՎՕ 110-րդ հոդվածի 1-ին մասը ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձին գույքային վնասի (սակայն ոչ նյութական վնասի) հատուցման իրավունք է տրամադրում միայն ոչ իրավաչափ վարչական ակտ (ոչ ռեալ ակտ) ընդունվելու դեպքում, եթե այդ վարչական ակտն առջինն է կամ վարչական մարմնի կողմից անվավեր է ճանաչվել, և եթե այդ անձը այդ ակտի գոյությամբ վստահելու հետևանքով վնաս է կրել:

Նախ, վնասի հատուցման պահանջ ներկայացնելու համար բավարար չէ, որ վարչական ակտը ոչ իրավաչափ լինի: Այդ ակտը, ՎՅՎՎՕ 110-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, պետք է **առոչինչ** լի-

նի կամ արդեն **անվավեր** ճանաչված լինի վարչական մարմնի կամ դատարանի կողմից:

Երկրորդ, հատուցման պահանջի իրավունքի նախապայման է վստահությունը վարչական ակտի գոյության նկատմամբ: Արդարացված վստահությունը վարչական ակտի նկատմամբ դա խնդրո առարկա վարչական ակտի գոյության նկատմամբ այն անձի կամ անձանց վստահությունն է, ում իրավունքները կամ պաշտպանվող շահերը խախտվել են (տե՛ս ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդված, 3-րդ մաս: Վստահության իրավունքի մասին ավելի մանրամասն *տե՛ս ձեռնարկի գլուխ 11, բաժին III, ենթաբաժին 4*):

ՎՅՎՎՕ 110 հոդվածի 1-ին մասի առաջին նախադասության համաձայն՝ **վստահությունը** ենթակա չէ **պաշտպանության** այն դեպքում, երբ առկա են ՎՅՎՎՕ 63-րդ հոդվածի 4-րդ մասի նախադրյալները, այսինքն, եթե մասնավոր անձը համապատասխան վարչական ակտի ընդունմանը հասել է կաշառքի, սպառնալիքի կամ վարչական մարմնի պաշտոնատար անձին դիտավորյալ մոլորության մեջ գցելու, կեղծ կամ ոչ լրիվ փաստաթղթեր ներկայացնելու միջոցով, ինչպես նաև՝ եթե նա նախապես իմացել է վարչական ակտի ոչ իրավաչափ լինելու մասին կամ չի իմացել այդ մասին սեփական անփութության պատճառով:

ՎՅՎՎՕ 110-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ նախադասության համաձայն՝ **հատուցման չափը** սահմանում է վարչական մարմինը, որի որոշումը, սակայն, կարող է բողոքարկվել ու փոփոխության ենթարկվել դատական կարգով: Նույն հոդվածի 1 մասի 3 նախադասությունից հետևում է, որ վնասը ենթակա է հատուցման ընդհուպ մինչև բաց թողած օգուտի չափով, բայց պետք է հատուցվի ոչ միայն հնարավոր օգուտը, այլև, ի թիվս այլ վնասների, նաև յուրաքանչյուր գույքային կորուստ, ինչպիսին էլ որ այն լինի:

Հատուցման պահանջը, ՎՅՎՎՕ 110-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն, կարող է ներկայացվել երեք տարվա ընթացքում՝ վարչական մարմնի կողմից վարչական ակտն անվավեր ճանաչվելու կամ վարչական ակտի առոչինչ լինելը հաստատվելու մասին վարչական վարույթի մասնակիցներին սույն օրենքով սահմանված կարգով իրազեկելու օրվանից սկսած:

### **III. Պատասխանատվությունն անհիմն հարստացման դեպքում**

#### **1. Հիմքերը**

Անհիմն հարստացման դեպքում, ՎՅԿԿՕ 111-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, հատուցման պահանջն ուղղվում է առանց իրավական հիմքի վարչական մարմնի տիրապետման տակ անցած գույքը **հետ վերադարձնելուն**: Այսինքն՝ պատասխանատվության նպատակը առաջին հերթին ոչ թե պատասխանատվություն կրողի կողմից պատճառված գույքային վնասի հատուցումն է, այլ առանց իրավական հիմքի պատասխանատվություն կրողի տիրապետման տակ անցած գույքը վերադարձելը:

Հետ վերադարձնելու պահանջը, որը վերաբերում է միայն քաղաքացի-պետություն հարաբերություններին, բխում է վարչարարության օրինականության սկզբունքից, որը ենթադրում է իրավական պահանջներին (այլևս) չհամապատասխանող գույքային իրավիճակը շտկող փոփոխություն: Այն իր կառուցվածքով և ուղղվածությամբ կողմնորոշված է Քաղաքացիական օրենսգրքի անհիմն հարստացման վերաբերյալ դրույթներին (հոդվածներ 1092 - 1099): Հենց այդ պատճառով էլ ՎՅԿԿՕ 111-րդ հոդվածի 2-րդ մասը հղում է անում Քաղաքացիական օրենսգրքի՝ անհիմն հարստացմանը վերաբերող կանոններին, եթե դրանց կիրառումը չի հակասում ՎՅԿԿՕ-ին:

#### **2. Նախադրյալները**

Ըստ ՎՅԿԿՕ 111-րդ հոդվածի՝ անհիմն հարստացման համար պատասխանատվություն կրելու նախապայմանն այն է, որ քաղաքացու և պետության միջև տեղի ունեցած լինի գույքի անմիջական անցում պատասխանատվություն կրողի տիրապետման տակ, այսինքն՝ պետությունը պետք է հարստացած լինի քաղաքացու հաշվին:

Քաղաքացու պահանջի կարևորագույն նախադրյալն այն է, որ հարստացումը տեղի ունեցած լինի առանց իրավական հիմքի, կամ էլ այդ իրավական հիմքը հետագայում դադարած լինի գոյություն ունենալուց: Եթե պետությունը գույքը ձեռք է բերել վարչական ակտի մի-

ջոցով, ապա պետության կողմից գույքը տիրապետելու իրավական հիմքը սկզբում հենց այդ վարչական ակտն է, նաև այն պարագայում, երբ վարչական ակտը ոչ իրավաչափ է, քանի որ այն ընդունելուց հետո, չնայած իր ոչ իրավաչափությանը, դեռևս իրավաչափ է համարվում: Հետևաբար, վարչական ակտի հիման վրա ծեռք բերված գույքը վերադարձնելու պահանջը կարող է հաջողությամբ պսակվել միայն այն դեպքում, երբ այդ վարչական ակտը՝ իբրև իրավական հիմք, նախապես կամ ՎՅՎՎՕ 111-րդ հոդվածի 4-րդ մասի առաջին պարբերության համաձայն, ընդունվելիք վարչական ակտի հետ միասին վիճարկվել և վերացվել է, կամ եթե այն ի սկզբանե առոչինչ է եղել:

Անհիմն հարստացման ժամանակ գույքը հետ պահանջելու իրավունքը, ՎՅՎՎՕ 111-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն, ներառում է նաև անհիմն տիրապետման տակ գտնված գույքի օգտագործման ժամանակահատվածում ստացված ամբողջ եկամուտը (գումարը), ինչպես նաև անհիմն հարստացման յուրաքանչյուր տարվա համար այդ եկամտի (գումարի) 6 տոկոսը պահանջելու իրավունքը:

### ***3. Հետ վերադարձնելու պահանջի կատարումը***

Քաղաքացուն պատճառված վնասի հատուցման վերաբերյալ պահանջները, ըստ ՎՅՎՎՕ 111-րդ հոդվածի 4-րդ մասի առաջին պարբերության, վարչական ակտի միջոցով լուծում է հենց այն վարչական մարմինը, որն առանց իրավական հիմքի տիրապետում է քաղաքացու գույքը:

# ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔ

## Ուսումնական ձեռնարկ

Ընդհանուր խմբագրությամբ՝

Վ. Պողոսյանի - GIZ «Հարավային Կովկասում իրավական և դատական բարեփոխումների համար խորհրդատվություն» ծրագրի ղեկավար  
Հայաստանում

Ռ. Ռուբելի - Գերմանիայի Դաշնային վարչական դատարանի  
նախագահող դատավոր



**Տպագրված է «Բավիղ» ՍՊԸ տպարանում**

Տպաքանակը՝ 4000, 1/16 26 տպագրական մամուլ

Հասցե՝ Ք. Երևան, Ուլնեցու 68, հեռ.՝ 20-80-85

*E-mail: bavigh@mail.ru, www.bavigh.am*