https://doi.org/10.46991/S&L/2022.92.062

ՎԱՐՉԱԿԱՆ ՎԱՐՈՒՅԹԻ ԱՌԱՆՁԻՆ ՏԵՍԱԿՆԵՐԻ ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ

Նորայր Ավագյան
ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ

Հանրային իշխանության և իրավունքի մասնավոր սուբյեկտների միջև հարաբերություններն առանձնանում են կարգավորվածության առավել բարձր աստիճանով և ընդգրկվածությամբ, ինչը որոշակի չափով ուղեկցվում է կողմերի հայեցողական վարքագծի սահմանափակմամբ:

Հանրային իշխանության և իրավունքի մասնավոր սուբյեկտների միջև հարաբերությունները կարգավորող կարևորագույն նորմատիվ իրավական ակտերից է «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքը, որի ինչպես կառուցվածքային, այնպես էլ բովանդակային ասպեկտով ուսումնասիրությունը թույլ է տալիս եզրակացնելու, որ այն հանրային հարաբերություններում հանրային իշխանության մարմինների համընդհանուր իրավունքի աղբյուր է, ինչպես նաև ամրագրում է հիմնարար նշանակություն ունեցող այնպիսի դրույթներ, որոնք կողմնորոշիչ նշանակություն են ունենում առանձին տեսակի վարչական վարույթների համար:

Ավելին, «Աջակցություն ղեկավարման ու կառավարման բարելավմանը» (ՍԻԳՄԱ) նախաձեռնության կողմից 2012 թվականի «Good Administration through a Better System of Administrative Procedures» զեկույցում նշվում է, որ իրավական համակարգում վարչական վարույթը կարգավորող ընդհանուր իրավական ակտը կարելի է բնորոշել որպես «Կոնկրետ ոլորտի սահմանադրություն», որը կարգավորում է պետական կառավարման ամբողջ համարգում վարչական ակտերի նախապատրաստման, ընդունման և կատարման գործընթացը, ինչպես նաև վարչական մարմինների ու քաղաքացիների փոխհարաբերություններն այդ գործընթացում[1]:

Իսկապես, հիշատակված օրենքում ամրագրված հիմնարար սկզբունքները այդ հարաբերություններում անձնանց համար նախատեսում են այնպիսի իրավական երաշխիքներ, որոնք անձանց իրավունքների և ազատությունների պաշտպանությունը բարձրացնում են որակական այնպիսի հարթություն, որն առավել մոտ է կանգնած իրավական պետության սկզբունքներին, ինչպես դրանք ամրագրված են Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության «Սահմանադրական կարգի հիմունքներ» և «Մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքները և ազատությունները» գլուխներում: Նորմատիվ ամրագրում ստացած այս երաշխիքները թերագնահատելը դժվար է, քանի որ ժամանակակից պետության կարիքները հանգեցրել են պետական վարչական գործունեության նշանակության բարձրացմանը, և քաղաքացիները ավելի հաճախ են ենթարկվում վարչական մարմնի ազդեցությանը:

Վարչական մարմիններն ունենում են ներգործություն հասարակական բազմաբնույթ հարաբերություններում, քանի որ լավագույն քաղաքական հայեցակար-

[1] Տե՛ս «Աջակցություն ղեկավարման ու կառավարման բարելավմանը» (ՍԻԳՄԱ) նախաձեռնության 2012 թվականի «Good Administration through a Better System of Administrative Procedures» զեկույցը, էջ 10, էլեկտրոնային հղումը՝ http://sigmaweb.org/publications/Comments_LawAdminProceduresKosovo JN_Oct2012_Eng%20%20.pdf:

գերը, ինչպիսիք են՝ ապագայի անհրաժեշտություններին համապատասխան կրթական համակարգ ունենալը, սոցիալական պաշտպանությունն ապահովելը, շրջակա միջավայրը չկեղտոտելը, գործազրկության դեմ պայքարելը, կայուն տնտեսական աճ ապահովելը և այլն, կարող են իրականացվել բացառապես այն դեպքում, եթե այդ ոլորտներում պետական կառավարման համակարգն ունենա անհրաժեշտ կարողություններ[1]: Այստեղ առաջանում է մեկ այլ խնդիր՝ ընդհանուր հասարակության բարեկեցության ծրագրերին միտված գործընթացները համատեղել անձանց սուբյեկտիվ իրավունքների հետ[2]:

Ակնհայտ է, որ իրավական պետության վերոգրյալ նպատակներին հասնելու համար, ի թիվս այլնի, անհրաժեշտ է նաև հանրային իշխանության արտաքին ներգործություն ունեցող գործադիր գործունեությունը կազմակերպել և իրականացնել իրավական պետության հիմնաքարային սկզբունքի՝ իրավունքի գերակայության պահանջներին համապատասխանող արդարացի և անաչառ վարչարարության միջոցով, որի առաջնային խնդիրը վարչական մարմինների արտաքին գործունեության կանոնակարգված մեթոդի և ընդհանուր կողմնորոշիչների սահմանումն է, ինչպես նաև հանրային իշխանության կառավարչական գործունեության ոլորտում իրավական հիմնարար արժեքների կյանքի կոչման համար անհրաժեշտ գործիքակազմի ստեղծումը[3]: Ընդ որում, այս կամ այն ոլորտում վարչական ընթացակարգի առկայությունը կամ բացակայությունը չի կարող համարվել ընդամենը տեխնիկական հարց, քանի որ կոնկրետ ոլորտում արդյունավետ ընթացակարգի առկայությունը որոշիչ ազդեցություն կունենա ակնկալվող արդյունքին հասնելու համար[4]:

Այսպիսով, ընդհանուր առմամբ իրավունքի գերակայության սկզբունքի վրա հիմնված ժամանակակից իրավական համակարգերում վարչարարությունը անհրաժեշտ է, որ կառուցվի երկու հիմնարար սկզբունքների վրա. դրանք են արդյունավետությունը և անձանց իրավական պաշտպանությունը[5], ինչպես որ նշում է ամերիկացի պրոֆեսորը:

Այստեղից հետևում է, որ վարչարարության արդյունավետությունը և այդ հարաբերություններում անձանց իրավական պաշտպանությունը՝ որպես ելակետային հիմնարար նշանակություն ունեցող անկյունաքարեր, պետք է ընկած լինեն բոլոր ոլորտների վարչական վարույթների իրավակարգավորումների հիմքում:

Առանձին տեսակի վարչական վարույթներում առանձնահատկությունների ներդրման տեսանկյունից վարչարարության արդյունավետությունը և անձանց իրավական պաշտպանությունը ոչ միայն հանդես են գալիս չափորոշիչների դերում, այլ նաև այդ երկու հիմնաքարային սկզբունքները միմյանց հակակշռող և զսպող գործոնների դեր են խաղում:

Կարծում ենք, որ բազաբնույթ հասարակական հարաբերություններում հանրային իշխանության գործառույթների արդյունավետ իրականացման համար առանձին տեսակի վարչական վարույթների առանձնահատկությունների սահմանման և այդ հարաբերություններում մասնավոր անձանց իրավունքների ու օրինական շա-

---

[1] Տե՛ս նույն տեղում, էջ 5:

[2] Տե՛ս **Thapa I.** «Administrative Law: Concept, Definition, Nature, Scope and Principle and its Sources», 2020, էջ 6-7, էլեկտրոնային հղումը՝ (PDF) Administrative Law: Concept, Definition, Nature, Scope and Principle and its Sources (researchgate.net):

[3] Տե՛ս **Галлиган Д., Полянский В. В., Старилов Ю. Н.**, Административное право: история развития и основные современные концепции, М., Юристъ, 2002, էջեր 275-277:

[4] Տե՛ս **Deirdre Curtin, Herwig C. H. Hofmann, Joana Mendes**, “Constitutionalising EU Executive Rule-Making Procedures: A Research Agenda”, European Law Journal, Vol. 19, Issue 1, 2013, էջ 3, էլեկտրոնային հղումը՝ 00Curtin_Hofmann_Mendes (psu.edu):

[5] Տե՛ս **D. J. Galligan**, Due Process and Fair Procedures: A Study of Administrative Procedures, Oxford, Clarendon Press, 1996, էջ 128:

հերի պաշտպանության համար անհրաժեշտ կառուցակարգերի առկայության միջև ողջամիտ հավասարակշռության հաստատումը վարչական իրավունքի գիտության առանցքային հարցերից մեկն է[1]:

Ափսոսանքով պետք է փաստել, որ վարչական վարույթի առանձնահատկությունների համալիր ուսումնասիրությունը բերում է այն միանշանակ համոզմանը, որ դրանք, թերևս, հանգեցնում են առավելապես վարչական մարմինների համար հնարավորինս դյուրին ընթացակարգերով գործելառճի երաշխավորմանը, որը, հաճախ ուղեկցվում է այդ ոլորտում վարչարարության արդյունավետության նվազմամբ[2]: Ընդ որում դրանց մի զգալի հատվածը սոսկ իրավիճակային ուղղվածություն ունեն, այսինքն՝ միայն սահմանափակ հարցադրումների տեսանկյունից ու արտաքնապես են թվում իբրև բարդություններից ու միջոցների անհարկի ծախսերից զերծ մնալու եղանակ, մինչդեռ գործնականում հանգեցնում են էլ ավելի խրթին ու ժամանակատար գործընթացների[3]:

Վարչական վարույթի առանձնահատկությունները բնութագրելիս նախ հարկ է անդրադառնալ խնդրին առնչվող սահմանադրական հիմնադրույթներին: Այսպես, «Պատշաճ վարչարարության իրավունքը» վերտառությամբ Սահմանադրության 50-րդ հոդվածում նախատեսված սահմանադրաիրավական կարգավորումը երաշխավորում է վարչական վարույթի ընթացքում յուրաքանչյուրի՝ իրեն առնչվող գործերի անաչառ, արդարացի և ողջամիտ ժամկետում քննության, իրեն վերաբերող բոլոր փաստաթղթերին ծանոթանալու, բացառությամբ օրենքով պահպանվող գաղտնիքների, և մինչև իր համար միջամտող անհատական ակտն ընդունվելը, բացառությամբ օրենքով սահմանված դեպքերի, լսված լինելու իրավունքները: Սակայն, պատշաճ վարչարարությունը բնորոշող իրավունքների համալիրի բովանդակությունը չի սահմանափակվում միայն սահմանադրական նշված երաշխիքներով:

Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի համաձայն. «Հիմնական իրավունքները և ազատությունները կարգավորելիս օրենքները սահմանում են այդ իրավունքների և ազատությունների արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ կազմակերպական կառուցակարգեր և ընթացակարգեր»: Այս դեպքում Սահմանադրությամբ ընդգծվում է իրավունքների և ազատությունների սահմանման տեսանկյունից օրենքով կարգավորման ենթակա հարաբերությունների հստակեցման անհրաժեշտությունը, սակայն այս կարգավորումից ինքնին չի բխում, որ անգամ օրենքով կարող են անվերապահորեն սահմանափակվել հիշյալ իրավունքներն ու ազատությունները: Նախ, իրավունքների և ազատությունների ամրագրմանը նվիրված Սահմանադրության յուրաքանչյուր հոդվածով որոշակիացված են դրանց սահմանափակման հիմքերը, բացի այդ՝ Սահմանադրության 80-րդ հոդվածով առաջադրված է առավել

---

[1] Վարչական մարմինների կայացման և զարգացման եվրոպական փորձի ուսումնասիրությունը թույլ է տալիս արձանագրել, որ այդ մարմինների գործունեության ոլորտի հետզհետե ընդլայնումը հանգեցրել է այն բանին, որ վարչական մարմինների առջև դրված խնդիրներն աճել են, և պետության ներսում օրինականությունն ապահովելուց զատ, հետագայում դրանք պարտավոր են եղել նաև իրականացնել տնտեսական հարաբերությունների նկատմամբ վերահսկողություն, իսկ ավելի ուշ՝ նաև հասարակության անդամների կյանքի և գոյության համար անհրաժեշտ այլ գործառույթներ: Տե՛ս **Sabino Cassese** ՛՛Die Entfaltung des Verwaltungsstaates in: Ius Publicum Europaeum Band III: Verwaltungsrecht in Europa՛՛: Grundlagen / hrsg. von Armin von Bogdandy Sabino Cassese Peter Michael: MՖller, 2010, էջ – էջ 26:

[2] Տե՛ս **Դանիելյան Գ.**, «Վարչական վարույթի առանձին տեսակների անհրաժեշտությունը պայմանավորող չափանիշները», ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի պրոֆեսորադասախոսական կազմի գիտաժողովի նյութերի ժողովածու/ ԵՊՀ; Գլխ. խմբ.՝ Գ. Ս. Ղազինյան. – Եր., ԵՊՀ, 2017, էջ 59:

[3] Տե՛ս **Դանիելյան Գ.** «Վարչարարության առանձնահատկությունները ազգային անվտանգության ոլորտում», նույն տեղում, էջ 71:

ընդհանուր ու գերակա նշանակություն ունեցող «արգելապատնեշ», ըստ որի՝ հիմնական իրավունքների և ազատությունների վերաբերյալ ամրագրված դրույթների էությունն անխախտելի է: Այս հարցադրումը առանցքային նշանակություն ունեցավ նաև սահմանադրական բարեփոխումների փուլում. «Հայեցակարգային մոտեցումն այն է, որ իշխանությունն իրականացնելիս ժողովուրդը և պետությունը պետք է սահմանափակված լինեն մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներով և ազատություններով»[1]: Ասվածից բխում է, որ վարչական վարույթի առանձնահատկություններ սահմանելիս, նախ, հարկ է առնվազն նկատի ունենալ, որ հիմնարար առանձնահատկությունները կարող են սահմանվել բացառապես օրենքով, ինչը նաև «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 2-րդ հոդվածի 3-րդ մասով նախատեսված իրավակարգավորման պահանջն է, և սահմանվող առանձնահատկությունները չպետք է հանգեցնեն հիմնական իրավունքների և ազատությունների վերաբերյալ Սահմանադրությամբ ամրագրված դրույթների էության խաթարմանը[2]:

Հանրային իշխանությանը և հատկապես օրենսդիր մարմնին ուղղված Սահմանադրության 75-րդ հոդվածով նախատեսված սահմանադրաիրավական կարգադրագիրն ուղղակիորեն կանխորոշում է անձանց իրավունքների իրականացման համար անհրաժեշտ կառուցակարգերի և ընթացակարգերի իրավականության ծավալը: Օրենսդրի կողմից սահմանվող այդպիսի իրավական գործընթացներն անհրաժեշտ է, որպեսզի դրանք համապատասխեն տվյալ սահմանադրաիրավական դրույթով նախատեսված արդյունավետության բովանդակությանը: Վերջինս այնպիսի պայմանների համակարգ է, առանց որոնց հնարավոր չէ (conditio sine qua non) երաշխավորել անձանց իրավունքների պատշաճ իրականացումը:

Բացի այդ, օրենսդրության և իրավակիրառ պրակտիկայի համալիր վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ վարչական վարույթի առանձին տեսակների, ինչպես նաև դրանց առանձնահատկությունների ամրագրումը հաճախ իրականացվում է ոչ պատշաճ հստակությամբ, ինչի հետևանքով առանձնահատկություններ սահմանող իրավական նորմերն ընկալվում են իբրև վարչական վարույթի ընդհանուր կանոններ սահմանող օրենսդրության նորմերին հակասող դրույթներ: Բնականաբար առանձնահատկությունները կարող են վերաբերել վարչական վարույթի բոլոր այն բաղադրիչներին, որոնք չեն հանգեցնում իրավունքի սկզբունքների խախտումների, սակայն դա չի նշանակում՝ որպես առանձնահատկություններ կարող են ընկալվել նաև ընդհանուր կանոններին չհամապատասխանող ցանկացած նորմեր: Այս տեսանկյունից հարկ է մի ընդհանուր կանոնով հստակեցնել, որ հիմնական կանոններից շեղումները ամրագրված են որպես վարչական վարույթի առանձնահատկություններ, իսկ հակասության դեպքում գործում են առանձնահատկություններ սահմանող նորմերը: Ընդ որում, հնարավորինս նպատակահարմար է ձեռնպահ մնալ այնպիսի անորոշ ձևակերպումներից, ինչպիսիք են՝ «կիրառվում են այնքանով, որքանով», «գերակայում են նույն բնույթի հարաբերություններ կարգավորող իրավական նորմերի նկատմամբ» և այլն[3]:

Այսպիսով, վարչական վարույթի առանձնահատկությունների վերաբերյալ կարելի է արձանագրել հետևյալը.

- վարույթի առանձնահատկությունները հանրային իշխանության գործառույթների արդյունավետ իրականացման համար առանձին ոլորտներում վարչարարության հատուկ կանոններ են,

---

[1] Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Եր., Տիգրան Մեծ, 2014, էջ 30:

[2] Տե՛ս **Դանիելյան Գ.**, «Վարչական վարույթի առանձին տեսակների անհրաժեշտությունը պայմանավորող չափանիշները», էջ 74:

[3] Տե՛ս Դանիելյան Գ., նույն տեղում, էջ 63-64:

- առանձին տեսակի վարույթներում անձինք երաշխավորված են սահմանադրությամբ և «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքով նախատեսված իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության հիմնարար դրույթներով,

- վարույթի առանձնահատկություններ սահմանելու իրավաչափ նպատակը այդ ոլորտում վարչարարության արդյունավետության և անձանց իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության կառուցակարգերի բարելավումն է,

- վարույթի առանձնահատկություններ սահմանելիս անհրաժեշտ է պահպանել վարչարարության արդյունավետությանը ծառայող և անձանց իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանությանը ծառայող կարգավորումների միջև ողջամիտ հավասարակշռությունը,

- վարույթի առանձնահատկությունները կարող են սահմանվել բացառապես օրենքով կամ միջազգային պայմանագրերով:

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБЕННОСТЕЙ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Норайр Авагян
Аспирант кафедры конституционного права ЕГУ

В данной статье проведено комплексное исследование правовых оснований особенностей отдельных видов административного производства, их границ и возможных ограничений. В статье подчеркнуты те основополагающие качества, которые могут быть пригодны для совершенствования отечественного законодательства на основе прогнозируемых критериев.

В статье автор выдвинул следующие обоснованные позиции:

- особенности производства - особые правила администрирования в отдельных сферах для эффективного осуществления функций государственной власти,

- в отдельных видах производства лица гарантированы Конституцией и основополагающими положениями защиты прав и свобод, предусмотренными законом “Об основах администрирования и административном производстве”,

- правомерной целью установления особенностей производства является повышение эффективности администрирования и механизмов защиты прав и свобод лиц в этой сфере,

- при установлении особенностей производства необходимо соблюдать разумный баланс между регулированием, служащим эффективности администрирования и служащим защите прав и свобод лиц,

- особенности производства могут устанавливаться исключительно законом или международными договорами.

GENERAL CHARACTERISTICS OF THE FEATURES OF CERTAIN TYPES OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Norayr Avagyan
PHD Student at the YSU Chair of Constitutional Law

In the article "General characteristics of the features of certain types of administrative proceedings", the author duly conducted a comprehensive study of the legal foundations of the features of certain types of administrative proceedings, their boundaries and possible limitations. The article highlights the fundamental qualities that may be suitable for improving domestic legislation according to predictable criteria

In the article, the author put forward the following reasoned positions:

-Features of the proceeding are special rules of administration in certain areas for the effective implementation of the functions of state power.

-In certain types of proceedings, individuals are guaranteed by the fundamental provisions of the protection of rights and freedoms provided for by the Constitution and the Law "On the Basics of Administration and Administrative Proceedings"

-the legitimate purpose of establishing the features of proceeding is to improve the efficiency of administration and mechanisms for protecting the rights and freedoms of individuals in this area.

-when establishing the features of proceeding, it is necessary to observe a reasonable balance between regulations that serve the efficiency of administration and those that protect the rights and freedoms of individuals.

-the features of proceeding can be established exclusively by law or international treaties.

Բանալի բառեր - *առանձին տեսակի վարչական վարույթ, վարչական վարույթի առանձնահատկություններ, վարչարարության արդյունավետություն, վարչարարության հատուկ կանոններ*
Ключевые слова: *отдельные виды административного производства, особенности административного производства, эффективность администрирования, специальные правила администрирования*
Key words: *separate types of administrative proceedings, peculiarities of administrative proceedings, efficiency of administration, special rules of administration*