

ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔ/ADMINISTRATIVE LAW/АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРАВО

DOI: <https://doi.org/10.59546/18290744-2023.1-3-23>

ՆՈՐԱՅՐ ԱՎԱԳՅԱՆ
*ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի
սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի դասախոս*

NORAYR AVAGYAN
YSU, Lecturer at the Chair of Constitutional Law

НОРАЙР АВАГЯН
Преподаватель кафедры конституционного права, ЕГУ

**ԱՌԱՆՁԻՆ ՏԵՍԱԿԻ ՎԱՐՉԱԿԱՆ ՎԱՐՈՒՅԹՆԵՐԻ
ԻՐԱՎԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՉԱՓՈՐՈՇԻՉՆԵՐԸ**

**GENERAL CRITERIA FOR THE LEGALITY OF CERTAIN TYPES OF
ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS**

**ОБЩИЕ КРИТЕРИИ ЗАКОННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ
АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОИЗВОДСТВА**

Պետության համար մարդու իրավունքների իրականացման ու պաշտպանության համակարգի շարունակական բարելավումը՝ կառուցակարգային և ընթացակարգային երաշխիքների ներդրման տեսանկյունից առաջնահերթ խնդիրներից է: Ընդհանրապես, ժողովրդավարական և իրավական պետություններում կարևորվում է ոչ այնքան անձանց իրավունքների ճանաչումն ու ամրագրումը, որքան դրանց իրականացման, ինչպես նաև պաշտպանության արդյունավետ կառուցակարգերի ու միջոցների նախատեսումը, քանի որ դրանք իրավական երաշխիքներ են և ծառայում են անձանց իրավունքների հետևողականորեն ու լիովին իրականացմանը¹:

Նշվածի անհրաժեշտության գիտակցումը հանգեցրել է Սահմանադրությամբ պատշաճ վարչարարության իրավունքի ամրագրմանը, որն անձանց հիմնարար իրավունքներից մեկն է և հանրային իրավահարաբերություններում մի կողմից հանդիսանում է անձանց իրավունքների և ազատությունների ապահովման երաշխիք, մյուս կողմից հանրային իշխանության սահմանափակվածության, կաշկանդվածության չափորոշիչ: Ընդ որում, որպես անձանց

¹ Տես Մելքումյան Մ., «Հետևանքների վերացման պահանջի առանձնահատկությունները վարչական վարույթում և վարչական դատավարությունում», Դատական իշխանություն, մայիս-հունիս, 2021, էջ 35:

իրավունքների իրականացման և պաշտպանության երաշխիք, հատկապես, կարևորվում է վարչական վարույթի դերը, որը պատշաճ վարչարարության սահմանադրական իրավունքի իրացման կարևորագույն ինստիտուտ հանդիսանալուց զատ, նաև կարևորագույն նշանակություն է ձեռք բերում անձանց բոլոր այն իրավունքների և ազատությունների իրացման ընթացքում, որոնք այս կամ այն կերպ առնչվում են հանրային իրավունքի ոլորտում հանրային իշխանության հետ փոխհարաբերություններին: Վարչական վարույթը սահմանափակված չէ միայն պատշաճ վարչարարության սահմանադրական իրավունքի իրացման խնդիրներով:

Տվյալ դեպքում մեր հետաքրքրությունը վարչական վարույթն է որպես անձանց իրավունքների իրականացման, ինչպես նաև պաշտպանության կառուցակարգ: Նպատակ ենք հետապնդում վարչական վարույթը որպես իրավակարգավորում ստացած գործընթաց ուսումնասիրել անձանց իրավունքների և ազատությունների իրականացման ու պաշտպանության կառուցակարգերի իրավականության գնահատման չափորոշիչների համատեքստում, որպիսի մեթոդաբանությունը թույլ կտա նաև կատարելու վարչական վարույթի որոշակի տիպաբանական դասակարգում, որին կանդրադառնանք ստորև:

Մինչ այդ նկատենք, որ իրավական համակարգում վարչական վարույթի գործառույթավորված բնույթի սահմանումը ամենևին ամբողջական և լիարժեք չի բնորոշում իրավակարգավորում ստացած նման գործընթացի կարևորությունը՝ անձանց իրավունքների իրականացման և պաշտպանության տեսանկյունից: Ըստ «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքի 19-րդ հոդվածի՝ վարչական վարույթը վարչական մարմնի՝ վարչական ակտ ընդունելուն ուղղված գործունեությունն է: Նման բնորոշումից հետևում է, որ վարչական վարույթն իրավական գործընթաց է, այն իրականացնում է վարչական մարմինը վարչական ակտ ընդունելու նպատակով: Այսինքն՝ օրենսդիրը վարչական վարույթն ընդամենը բնորոշում է որպես որոշակի սուբյեկտների՝ վարչական մարմինների կողմից վարչական ակտ ընդունելուն ուղղված գործունեություն: Եթե առանձին դիտարկելու լինենք, ապա գրեթե էական ոչինչ չի բացահայտվում նշված օրենսդրական կարգավորումից, սակայն, որոշակի հստակություն ենք ունենում, երբ այն վերլուծության ենք ենթարկում «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքի 30-րդ, 53-րդ և 75-րդ հոդվածներով նախատեսված իրավակարգավորումների համադրությամբ: Մասնավորապես, հնարավոր է դառնում հետևություն անել, որ վարչական վարույթի իրականացման նախաձեռնությամբ կարող են հանդես գալ նաև այն անձինք, որոնք իրենց իրավունքների իրականացման կապակցությամբ ներկայացնում են դիմում կամ իրավունքների պաշտպանության նպատակով ներկայացնում են բողոք: Որպես հետևություն կարող ենք նշել, որ վարչական վարույթը վարչական մարմինների իրավասության շրջանակում անձանց սուբյեկտիվ իրավունքների իրականացման, ինչպես նաև իրավունքների պաշտպանության կառուցակարգ է: Վարչական վարույթն իրավական գործընթաց է, որի միջոցով անձը կարող է հասնել վարչական մարմնից կախված իր սուբյեկտիվ իրավունքների իրականացմանը: Վարչական վարույթի անցկացմամբ և դրա արդյունքում վարչական ակտի ընդունմամբ վարչական մարմինը սահմանում կամ ճանաչում է անձի սուբյեկտիվ իրավունքները կամ որոշում է կայացնում դրանց վերականգնման համար:

Այստեղ պետք է նկատի ունենալ մեկ նրբություն, որ հանրային իրավահարաբերություններում անձանց սուբյեկտիվ իրավունքների իրականացման մեկ միասնական կառուցակարգի առկայությունն ինքնին ողջունելի է, սակայն խնդրահարույց է այն, որ տվյալ իրավական ընթացակարգը ոչ միայն ծառայում է անձանց իրավունքների իրականացմանը, այլ նաև անձանց համար պարտականություններ նախատեսելուն և իրավունքների վարչաիրավական պաշտպանությանը: Խնդիրն այն է, որ հատուկ իրականացվող ցանկացած գործունեություն,

ինչպես և վարչական վարույթը, ունի որոշակի նպատակային նշանակություն: Վերջինս կանխորոշում է տվյալ իրավական գործընթացի հիմնական ընթացակարգային առանձնահատկությունները, վարույթի մասնակիցների իրավունքներն ու պարտականությունները, վարույթն իրականացնող մարմնի լիազորությունները և այլն: Ավելին, ակադեմիական գրականությունում արտահայտվում է այն կարծիքը, որ իրավական գործընթացների էությունն ի հայտ է գալիս դրա նպատակային կարգադրագրերի բացահայտմամբ: Նպատակային կարգադրագրերն ամրագրում և արտացոլում են իրավական գործընթացի էությունը՝ ի հայտ բերելով տվյալ իրավական երևույթի տելեոլոգիական բնույթը²:

Վարչական վարույթի նպատակները, ըստ մեզ, այն արդյունքներն են, որոնց պետք է ձգտել, որոնք պետք է ապահովվեն, կենսագործվեն տվյալ գործունեությամբ: Նկատի ունենալով այս փաստարկը՝ գտնում ենք, որ անձանց իրավունքների իրականացման կապակցությամբ հարուցված վարչական վարույթի նպատակները չեն կարող նույնացվել անձի բողոքի հիման վրա կամ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ հարուցված վարչական վարույթի նպատակներին, ինչից էլ հետևում է, որ անձանց իրավունքների իրականացման կապակցությամբ անձանց դիմումի հիման վրա իրականացվող վարչական վարույթը կարող է և նույնիսկ անհրաժեշտ է, որ ունենա ընթացակարգային առանձնահատկություններ անձանց իրավունքների վարչական պաշտպանության նպատակով վարչական բողոքի հիման վրա իրականացվող վարչական վարույթից, իսկ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ իրականացվող վարչական վարույթից՝ առավել ևս: Սակայն, հարկ է շեշտել, որ ասվածը բնավ չի նշանակում, թե պետք է հրաժարվել վարչարարության ընդհանուր սկզբունքներից, այլ հակառակը՝ անհրաժեշտ է, վարչական վարույթի նպատակներից և խնդիրներից ելնելով, վարչարարության ընդհանուր սկզբունքների³ կենսագործման համար նախատեսել համապատասխան ընթացակարգային առանձնահատկություններ⁴:

Կարծում ենք, որ իրավացի են ռուս իրավագետները, որոնք կարևորում են առաջին հերթին հասկանալ և պատասխանել այն հարցին, թե ինչ նպատակ է հետապնդում տվյալ վարչական ընթացակարգը, որին պետք է հետևի հանրային իշխանությունը⁵: Նման նպատակ-

² Իրավական գործընթացների նպատակային բնույթի մասին առավել մանրամաս, տե՛ս, օրինակ, *Протасов В. Н., О насыщенной потребности в новой учебной дисциплине, «Общей теории процессуального права» // Государство и право, 2003, №12, էջ 54-56: Талалина Э. В., Административные процедуры и право // Журнал российского права, № 4, 2002, էջ 8-9: Бахрах Д. Н., Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права, № 9, 2000, էջ 6-7:*

³ Վարչարարության համընդհանուր սկզբունքների մասին առավել մանրամասն, տե՛ս, օրինակ, *Mirlinda Batalli, Artan Fejzullahu, «Principles of Good Administration under the European Code of Good Administrative Behavior» // Pecs Journal of International and European Law, 2018/1, էջ 26-35 կամ Karl-Peter Sommermann, Prinzipien des Verwaltungsrechts, v: von Bogdandy/ Cassese/ Huber (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, Bd. V: Verwaltungsrecht in Europa: Grundzüge, C.F. Mueller Verlag: Heidelberg 2014, էջ 863-892, կամ Georg Nolte “General Principles of German and European Administrative Law - A Comparison in Historical Perspective”, էլեկտրոնային հղումը՝ <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2230.1994.tb01932.x> :*

⁴ Նույն կարծիքին է նաև Գ. Բ. Դանիելյանը, «Երաշխիքները (խոսքը պատշաճ վարչարարության երաշխիքների մասին է, - Ն. Ա.) առավել իրատեսական դարձնելու տեսանկյունից հարկ է լինում նախատեսելու նաև որոշ առանձնահատկություններ, որոնք, սակայն, կարող են իրավաչափ համարվել բացառապես իրավունքի հիմնարար սկզբունքներին համահունչ լինելու պարագայում»: Տե՛ս Գ. Բ. Դանիելյան, «Վարչարարության առանձնահատկությունները ազգային անվտանգության ոլորտում», ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի պրոֆեսորադասխոսական կազմի գիտաժողովի նյութերի ժողովածու, ԵՊՀ, գլխ. խմբ.՝ Գ. Ս. Ղազինյան, Երևան, ԵՊՀ, 2018, էջ 59:

⁵ Տե՛ս *Малыгина Н. Б., Административные процедуры в зарубежных странах // Вестник ЧелГУ, 2008, №22, էջ 93, <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnye-protsedury-v-zarubezhnyh-stranah>.*

ները կարող են հստակ ամրագրված լինել իրավական աղբյուրներում⁶: Ընդհանուր առմամբ ողջունելի է իրավական գործընթացի նպատակների նախատեսումն իրավական ակտում, օրինակ, Ղազախստանի Հանրապետությունում, վարչական ընթացակարգերի նպատակային կարգադրագրերը կարևորելով, դրանք սահմանվել են օրենսդրական մակարդակով: Նորմատիվ իրավական ակտի նախաբանում օրենսդիր մարմինն ամրագրել է, որ վարչական ընթացակարգերի սահմանումը նպաստում է կառավարման կազմակերպման բարելավմանը, պետական մարմինների անխափան գործունեության ապահովմանը, որոշումների արագ կայացմանը, քաղաքացիների իրավունքների ու ազատությունների հարգմանը, պետական շահերի պաշտպանությանը, հանրային ծառայողների կողմից ոչ պաշտոնական նպատակներով լիազորությունների օգտագործումը կանխելուն⁷:

Մի խումբ հայ իրավագետներ, փորձելով ընդհանրացնել «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքի խնդիրներն ու նպատակները, արձանագրել են, որ այդ նպատակներն են՝ 1) մեկ միասնական ակտի միջոցով կանոնակարգել վարչական մարմինների և ֆիզիկական ու իրավաբանական անձանց միջև ծագող հարաբերությունները, 2) ապահովել վարչարարության հրապարակայնությունը, 3) կանխել վարչական մարմինների կամայականությունները, 4) կանխարգելել կոռուպցիան և 5) ապահովել վարչական մարմինների արդյունավետ աշխատանքը⁸:

Անկախ այն հանգամանքից իրավական գործընթացի խնդիրներն ու նպատակներն ուղղակիորեն ամրագրված կլինեն, թե անձանցված եղանակով կբխեն գործընթացը կարգավորող իրավանորմերից՝ գտնում ենք, որ դրանք կարող են կրել ընդհանրական կամ անմիջական բնույթ: Այսպես, «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքով նախատեսված կամայականության արգելքի սկզբունքից բխող վարչական մարմինների կամայականությունները կանխելու նպատակը, կարծում ենք, կրում է ընդհանրական բնույթ և վերաբերում է թե՛ անձի դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթին, և թե՛ անձին վարչական պատասխանատվության ենթարկելու վերաբերյալ հարուցված վարչական վարույթին, ապա վարչական իրավախախտումները կանխելը բացառապես վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերով վարույթի խնդիրն է: Ստացվում է, որ վարչական մարմինների կամայականությունները կանխելու նպատակն ընդհանուր է բոլոր տեսակ վարչական վարույթների համար, իսկ վարչական իրավախախտումները կանխելը՝ բացառապես վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերով վարույթի անմիջական խնդիրն է: Նույնկերպ անմիջական նպատակներով են պայմանավորված վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերով վարույթի առանձնահատկությունները:

Իր հերթին որոշակի անմիջական նպատակների պետք է ծառայի նաև անձանց դիմումի հիման վրա հարուցվող վարչական վարույթը: Մեր կարծիքով, ակնհայտ է, որ անձի կողմից այդպիսի իրավական գործընթաց նախաձեռնելու շարժառիթն իր իրավունքների իրականացումն է, ինչը նշանակում է, որ անձի դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթն առաջին հերթին որպես կառուցակարգ պետք է ծառայի դրա արդյունավետությանը: Ասվածը համահունչ է նաև Սահմանադրության 75-րդ հոդվածին, համաձայն որի՝ հիմնական իրա-

⁶ Տե՛ս *Сизов И. Ю.*, «Административная процедура нострификации» // Вестник Московского университета МВД России, № 5/2017, էջ 85:

⁷ Տե՛ս Ղազախստանի Հանրապետության օրենքը վարչական ընթացակարգերի մասին հետևյալ հղմամբ՝ <https://almatycontrol.gov.kz/?p=488>:

⁸ Տե՛ս «Հարցեր և պատասխաններ «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի վերաբերյալ», Եր ., Տիգրան Մեծ, 2015, էջ 13:

վունքները և ազատությունները կարգավորելիս օրենքները սահմանում են այդ իրավունքների և ազատությունների արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ կազմակերպական կառուցակարգեր և ընթացակարգեր: Հանրային իշխանությանը և հատկապես օրենսդիր մարմինն ուղղված վերոգրյալ սահմանադրաիրավական կարգադրագիրն ուղղակիորեն կանխորոշում է անձանց իրավունքների իրականացման համար անհրաժեշտ կառուցակարգերի և ընթացակարգերի իրավականության ծավալը: Անհրաժեշտ է, որպեսզի օրենսդրի կողմից սահմանվող այդպիսի իրավական գործընթացները համապատասխեն վերը նշված սահմանադրաիրավական դրույթով նախատեսված արդյունավետության բովանդակությանը: Վերջինս այնպիսի պայմանների համակարգ է՝ առանց որոնց հնարավոր չէ (*conditio sine qua non*) երաշխավորել անձանց իրավունքների պատշաճ իրականացումը: Ժամանակակից իրավական համակարգերում արդյունավետության սկզբունքն անձանց իրավունքների պաշտպանության սկզբունքի հետ մեկտեղ հանդիսանում են այն ելակետերը, որոնց հիման վրա ընդհանուր առմամբ կառուցվում է վարչարարությունը⁹:

Այստեղ կարևոր ենք համարում արձանագրել, որ նպատակային բնույթով տարբերակված վարչական վարույթների արդյունավետության բովանդակությունը և իրավականության ծավալը չեն համընկնում: Այլ կերպ ասած, եթե անձանց համար միջամտող վարչական ակտ ընդունելու նպատակով վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ հարուցված վարչական վարույթի ընթացքում տվյալ անձին լսելու պայմանը կարող ենք որակել պարտադիր, ապա նույն պայմանը բարենպաստ վարչական ակտ ստանալու շարժառիթով անձի դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթի դեպքում այդպիսին չենք կարող որակել, ինչը նշանակում է, որ առաջին վարույթի իրավականության ծավալը ներառում է նաև անձի լսված լինելու իրավունքը, իսկ երկրորդի դեպքում այդ իրավունքը չի ներառվում իրավականության ծավալում:

Իր հերթին բողոքարկման վարույթի իրավականության գնահատման չափորոշիչները համալրվում են այնպիսի հարցադրումներով, որոնք բնորոշ են միայն անմիջապես վերանայման իրավագորային գործընթացներին: Վերջիններիս արդյունավետության բովանդակությունը համալրվում է այնպիսի պայմաններով, որոնք կերաշխավորեն անձանց իրավունքների պաշտպանությունն ու պատշաճ իրականացումը տվյալ տեսակի վարչական գործընթացքում: Եթե իրավունքի գիտությանը հայտնի դեպի վատթարացում շրջադարձի անթույլատրելիության (*ne reformatio in pejus* կամ *ne pejus*) սկզբունքի կարիքն անձի դիմումի հիման վրա կամ վարչական մարմնի նախաձեռնությամբ հարուցված վարչական վարույթները չունեն, ապա բողոքարկման վարույթի դեպքում առանց դրա հնարավոր չէ անխոչընդոտ իրացնել անձանց բողոքարկման իրավունքը¹⁰:

Իր հերթին Սահմանադրական դատարանը, անդրադառնալով դատական պաշտպանության իրավունքի իրացման նախապայման հանդիսացող՝ վարչական կարգով բողոքարկման պարտադիրության պահանջի արդյունավետությանը, արձանագրել է, որ վարչական կարգով պարտադիր բողոքարկման պայմանի նախատեսման դեպքում օրենսդիրն ունի պարտականություն՝ ապահովելու այդպիսի պաշտպանության միջոցի արդյունավետությունը՝ անձի դատական պաշտպանության իրավունքի էությունը խաթարելուց զերծ մնալու նպատակով: **Այսինքն՝ սկզբունքորեն անթույլատրելի է պարտադիր վարչական բողոքարկման այնպիսի միջոցի գոյությունը, որին դիմելը հանգեցնում է այսպես կոչված «դեպի վատթարացում»:**

⁹ Տե՛ս *D. J. Galligan*, *Due Process and Fair Procedures: A Study of Administrative Procedures*, Oxford, Clarendon Press, 1996, էջ 128:

¹⁰ Տե՛ս *Ավագյան Ն.*, «Առանձին տեսակի վարչական վարույթների դասակարգման և իրավականության հիմնահարցերը», Դատական իշխանություն, հունվար-մարտ, 2022, էջ 24:

րացում շրջադարձի անթույլատրելիության» (Reformatio in peius) սկզբունքի խախտման (ընդգծումը մերն է՝ Ն. Ա.)¹¹:

Ընդ որում, մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանն իր նախադեպային իրավունքում ևս ընդգծել է, որ անկախ նրանից, թե իրավունքների պաշտպանությունն իրականացվում է դատարանների կողմից, թե ոչ, միևնույնն է այդ միջոցը պետք է լինի արդյունավետ: Մասնավորապես, ՄԻԵԴ-ն արձանագրել է, որ Կոնվենցիայի 13-րդ հոդվածով երաշխավորվում է ներպետական մակարդակով իրավական պաշտպանության միջոցի հասանելիությունը՝ Կոնվենցիայով նախատեսված իրավունքներն ու ազատություններն ապահովելու նպատակով՝ անկախ այն բանից, թե ինչ եղանակով են դրանք երաշխավորվում: Հետևաբար այդ դրույթի նպատակն է պահանջել տրամադրել Կոնվենցիային համապատասխան իրավական պաշտպանության ներպետական միջոց՝ «փաստարկելի բողոքի» էության հետ գործ ունենալու համար, և տրամադրել դատական պաշտպանության արդյունավետ միջոց: Պայմանավորվող պետությունների՝ 13-րդ հոդվածին համապատասխան պարտավորությունների շրջանակը փոփոխվում է՝ դիմումատուի բողոքի բնույթից կախված: Այնուամենայնիվ, 13-րդ հոդվածով պահանջվող իրավական պաշտպանության միջոցը պետք է լինի «արդյունավետ» ինչպես գործնականում, այնպես էլ օրենսդրության շրջանակում: 13-րդ հոդվածի իմաստով «իրավական պաշտպանության միջոցի» «արդյունավետությունը» չի ենթադրում դիմումատուի համար, անկասկած, դրական արդյունք: Ինչպես նաև չի ենթադրում, որ այդ դրույթում նշված «պետական մարմիններ»-ը լինեն դատական մարմիններ, սակայն եթե դրանք դատական մարմիններ չեն, ապա դրանց իրավասությունները և դրանց կողմից ապահովվող երաշխիքները վերաբերելի են նրանց կողմից տրամադրվող իրավական պաշտպանության միջոցների արդյունավետությունը որոշելիս: Բացի դրանից՝ նույնիսկ եթե մեկ իրավական պաշտպանության միջոցն ինքնին չի համապատասխանում 13-րդ հոդվածի պահանջներին, ներպետական օրենսդրությամբ նախատեսված իրավական պաշտպանության միջոցների ամբողջությունը կարող է ապահովել դա¹²:

Ինչպես արդեն նշեցինք, հատուկ իրականացվող գործընթացն ինքնանպատակ չէ, իսկ բողոքարկման վարույթը որպես այդպիսին նպատակ է հետապնդում երաշխավորել անձանց խախտված իրավունքները վերականգնելու վերաբերյալ արդյունավետ քննությունը: Վերջինս իրավական, արտադատական իրավունքների պաշտպանության եղանակ է, որն իրականացվում է վարչական մարմինների կողմից: Սահմանադրական դատարանը 15.07.2011 թվականի թիվ ՍԴՈ-984 որոշմամբ արտահայտել է հետևյալ դիրքորոշումը. «խախտված իրավունքների վերականգնումը պահանջում է խախտման արդյունքում տվյալ անձի համար առաջացած բացասական հետևանքների վերացում, ինչն իր հերթին պահանջում է հնարավորինս վերականգնել մինչև իրավախախտումը գոյություն ունեցած վիճակը (restitutio in integrum)»: Իսկ այն դեպքերում, երբ անհնար կամ անարդյունավետ է լինում ամբողջությամբ վերականգնել մինչև իրավախախտումը եղած դրությունը, ապա կիրառվում է «just satisfaction» փոխհատուցման եղանակը¹³:

Փաստորեն, բողոքարկման վարույթի նպատակային բնույթն այն կանխորոշիչն է, որով իրավասահմանման կամ իրավակիրառման գործընթացներում պետական մարմինները պետք է ընկալեն, որ բողոքարկման վարույթը քննող վարչական մարմինն օժտված պետք է

¹¹ Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրական դատարանի 31 մայիսի 2022 թվականի ՍԴՈ-1654 որոշումը:

¹² Տե՛ս Իսլայֆան և այլք ընդդեմ Իտալիայի [ՄԴ] [*Khlaifia and Others v. Italy* [GC]], թիվ 16483/12, § 268, 2016 թվականի դեկտեմբերի 15):

¹³ Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրական դատարանի 15 հուլիսի 2011 թվականի թիվ ՍԴՈ-984 որոշումը:

լինի առնվազն այնպիսի լիազորություններով, որոնց միջոցով հնարավոր կլինի վերականգնել մինչև անձանց իրավունքի խախտումը եղած դրությունը, իսկ դրա անհնարին կամ անարդյունավետ լինելու դեպքում փոխհատուցում տրամադրել: ՀՀ ՊԵԿ հարկային և մաքսային մարմինների բողոքարկման հանձնաժողովը 02 նոյեմբերի 2018 թվականի N 63/12 որոշմամբ նշել է, որ (...) միասնական հաշվից վճարված գումարները՝ որպես դեբետային գումարներ վերադարձնելու դրույթ օրենսգրքով սահմանված չէ, սակայն սույն գործով առկա փաստական հանգամանքների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ տվյալ դեպքում առկա է մի իրավիճակ, երբ տեղի ունեցածը թյուրիմացության արդյունք է (...)¹⁴: Նման ոչ իրավական հիմնավորմամբ է միայն ՀՀ ՊԵԿ հարկային և մաքսային մարմինների բողոքարկման հանձնաժողովը բողոքարկման վարույթի ընթացքում բավարարել անձի բողոքը՝ կիրառելով մինչև իրավունքի խախտումը եղած դրությունը վերականգնելու «restitutio in integrum» եղանակը: Այնինչ, բողոքարկման վարույթն իրականացնող պետական մարմնի առաջին իսկ խնդիրը անձանց խախտված իրավունքների վերականգնում է, ինչով պայմանավորված պետք է օրենսդրությամբ օժտված լինի համապատասխան լիազորություններով:

Վարչարարությամբ պատճառված վնասի հատուցման իրավունքի և այդ իրավունքի իրացման վերաբերյալ Սահմանադրական դատարանն արձանագրել է, որ մարդուն պատճառված վնասի հատուցման հնարավորությունը հիմնարար իրավունք է: Վնասի (այդ թվում՝ ոչ նյութական) հատուցման իրավունքն իր ամրագրումն է ստացել թե՛ միջազգային, և թե՛ ներպետական օրենսդրությամբ: Մասնավորապես, Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայով (կից արձանագրություններով) սահմանվում են ոչ միայն հիմնական իրավունքներ ու ազատություններ, այլև՝ դրանց խախտման դեպքում արդարացի փոխհատուցման իրավունք:

Սահմանադրության 3-րդ և 62-րդ հոդվածների բովանդակությունից հետևում է, որ վնասի, այդ թվում՝ հանրային իշխանության մարմինների կողմից իրականացված իրավաչափ վարչարարությամբ պատճառված վնասի հատուցման հնարավորությունը ոչ միայն իրավունք է, այլև՝ մարդու իրավունքների պաշտպանության կարևոր սահմանադրական սկզբունք, որի իրացման անմիջական պատասխանատուն, Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի համաձայն՝ հանրային իշխանության մարմիններն են:

Վարչարարությամբ անձին պատճառված վնասի հատուցման իրավունքը, ընդհանուր առմամբ, կարող է իրացվել հետևյալ իրավական նախապայմանների և միմյանց հաջորդող գործընթացների շրջանակներում.

1) վնասի հատուցում, նախ՝ կարող է իրականացվել այն դեպքերում, երբ անձին վնաս պատճառած վարչական մարմնի իրավական ակտը, գործողությունը կամ անգործությունը սահմանված կարգով ոչ իրավաչափ ճանաչվի (Օրենքի 96-րդ հոդված),

2) վնասի հատուցման պահանջ դիմումի միջոցով պետք է ներկայացվի այն վարչական մարմին, որի վարչարարության հետևանքով պատճառվել է այն (Օրենքի 100-րդ հոդված),

3) վարչական մարմնի կողմից վնասի հատուցման պահանջն ամբողջությամբ կամ մասնակիորեն մերժելը կամ դիմումը չքննարկելը կարող են բողոքարկվել օրենքով սահմանված ընդհանուր կարգով (Օրենքի 102-րդ հոդվածի 2-րդ մաս),

4) անձին վնաս պատճառած վարչական մարմնի իրավական ակտը, գործողությունը կամ անգործությունը կարող են ոչ իրավաչափ ճանաչվել իրավասու վարչական դատարան ճա-

¹⁴ Տե՛ս հետևյալ հղմամբ՝ https://www.petekamutner.am/Shared/Documents/_ts/_vl/Appea_l_Against_Tax_Body_Or_Servant_Actions/2018/739_vr_gh_2018_11_A.Avetsyan.PDF:

նաչման հայց ներկայացնելու միջոցով (Օրենսգրքի 69-րդ հոդվածի 3-րդ մաս),

5) ճանաչման հայցի շրջանակում անձը կարող է պահանջել ոչ իրավաչափ ճանաչել այլևս իրավաբանական ուժ չունեցող միջամտող վարչական ակտը կամ կատարմամբ կամ որևէ այլ կերպ իրեն սպառած գործողությունը կամ անգործությունը (Օրենսգրքի 69-րդ հոդվածի 3-րդ մաս),

6) ճանաչման հայցի շրջանակում անձը կարող է պահանջել ոչ իրավաչափ ճանաչել այլևս իրավաբանական ուժ չունեցող միջամտող վարչական ակտը կամ կատարմամբ կամ որևէ այլ կերպ իրեն սպառած գործողությունը կամ անգործությունը, եթե նա արդարացիորեն շահագրգռված է ակտը կամ գործողությունը կամ անգործությունը ոչ իրավաչափ ճանաչելու մեջ (Օրենսգրքի 69-րդ հոդվածի 3-րդ մաս),

7) ճանաչման հայցի շրջանակում անձը կարող է պահանջել ոչ իրավաչափ ճանաչել այլևս իրավաբանական ուժ չունեցող միջամտող վարչական ակտը կամ կատարմամբ կամ որևէ այլ կերպ իրեն սպառած գործողությունը կամ անգործությունը, եթե, ի թիվս այլնի, մտադիր է պահանջել գույքային վնասի հատուցում (Օրենսգրքի 69-րդ հոդվածի 3-րդ մասի 2-րդ կետ):

Սահմանադրական դատարանը վերը նշված որոշմամբ արձանագրել է, որ վարչարարությամբ պատճառված վնասի հատուցման օրենքով սահմանված կառուցակարգը՝ իրավակարգավորման վերոհիշյալ ընդհանուր սկզբունքներով հանդերձ, միտված է երաշխավորելու Սահմանադրության 62-րդ հոդվածի 1-ին մասի պահանջների իրացումը, այն է՝ նախատեսելու վնասի հատուցման պայմանները, կարգը, և վնասի հատուցման արտադատական և դատական կարգեր նախատեսելով՝ օրենսդիրը չի խախտել Սահմանադրության հիշյալ պատվիրանները¹⁵:

Կարծում ենք, որ առկա օբյեկտիվ իրողությունները հաշվի առնելով և հիմք ընդունելով մարդու հիմնարար իրավունքների իրացման կառուցակարգերի արդյունավետության բարելավման պահանջով Սահմանադրական դատարանի դիրքորոշումը կարող էր փոքր ինչ այլ լիներ:

Ինչպես նշել է տվյալ գործով դիմողը, մեկ ընդհանուր խնդիրը քննելու համար մարդուն պարտադրվում է անցնել երկու վարույթ: Ընդ որում, իրավակիրառ պրակտիկան ցույց է տալիս, որ երկու դեպքում էլ, որպես կանոն, հարցի քննությունը չի ավարտվում վարչական վարույթով և դատական քննության անհրաժեշտություն է առաջանում: Արդյունքում վարչական մարմնի սպառված (ոչ միայն Ն. Ա.) վարչարարության դեմ պաշտպանվելու և խախտված իրավունքը լիարժեք վերականգնելու գործընթացը, որպես կանոն, անցնում է վեց դատական ատյան (չհաշված միջանկյալ վարչական վարույթը), որպիսի գործընթացը տևում է տարիներ: Դիմողի կարծիքով՝ «... վարչական մարմնի սպառված վարչարարության վիճարկումն ինքնին չի վերականգնում մարդու խախտված իրավունքը: Ըստ այդմ էլ, ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 69-րդ հոդվածի 3-րդ մասը իրավական շահագրգռվածության լրացուցիչ պայմաններ է սահմանում: Ուստի վնասի առկայության դեպքում տվյալ վարչարարության վիճարկման միակ նպատակը վնասի հատուցում ստանալն է: Ուստի վարչարարության իրավաչափությունը և դրանով հասցված վնասի հատուցման հարցերը խիստ փոխկապակցված են և մեկի քննությունը կախված է մյուսից»: Դիմողը եզրահանգում է, որ «... վնասի հատուցման երկաստիճան այս համակարգի միակ նպատակը վարչական մարմնի վարչարարության ոչ իրավաչափությունը հաստատվելուց հետո նույն վարչական մարմնին իր կողմից հասցված վնասի հատուցման հարցը քննարկելու հնարավորություն ընձեռելն է»: Հետևա-

¹⁵ Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրական դատարանի 17 դեկտեմբերի 2019 թվականի թիվ ՍԴԴ-1497 որոշումը:

բար, ինչպես նշում է դիմողը՝ «... հաշվի առնելով վարչական մարմինների իրավակիրառ պրակտիկան և պաշտոնատար անձանց իրավագիտակցության մակարդակը, նույն վարչական մարմնի կողմից իր իսկ ոչ իրավաչափ վարչարարության հետևանքով հասցված վնասի հատուցման պահանջի քննության օբյեկտիվության նկատմամբ լուրջ կասկածներ կարող են առաջանալ»: Դիմողի կարծիքով՝ «... վնասի հատուցման պահանջը վարչական մարմնի սպառված վարչարարության իրավաչափության հարցի հետ մեկտեղ քննելու օրենսդրական արգելքը չի հետապնդում արդարացված շահ և խախտում է վնասի հատուցման և դատական պաշտպանության սահմանադրական իրավունքների արդյունավետությունը»:

Ամբողջովին համաձայն լինելով վերը նշված փաստարկների հետ, որպես համեմատություն, հավել ենք նաև, որ օրենսդիրը հանրային իշխանություն իրականացնող սուբյեկտների կողմից պատճառված վնասի հատուցման նախապայմանի հարցում, այն է՝ անհրաժեշտ է ոչ իրավաչափ վարքագիծ, որդեգրել է միասնական դիրքորոշում, սակայն ինչ վերաբերում է պատճառված վնասի հատուցում ստանալու իրավունքի իրացման կառուցակարգին, ապա այստեղ օրենսդրի կողմից ըստ վնասը պատճառող սուբյեկտի՝ որոշ սուբյեկտների մասով դրսևորվել է տարբերակված մոտեցում, առավել պարզեցված կառուցակարգ, ինչն արդեն ողջունելի է, սակայն կարծում ենք, այն ամբողջությամբ կարելի է կիրառել նաև ցանկացած վարչարարությամբ պատճառված վնասի հատուցման իրավունքի իրացման կառուցակարգում:

Օրենսդրի կողմից տարբերակված մոտեցում է դրսևորվել նոտարի կողմից անձանց պատճառված վնասը հատուցելու կառուցակարգում, որտեղ նոտարի գործողության կամ այն կատարելու մերժման իրավաչափության հետ մեկտեղ անձը կարող է նաև քննության առարկա դարձնել դրա արդյունքում պատճառված վնասի հատուցման պահանջը: ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 220-րդ հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն՝ անձը նոտարական գործողության կամ նոտարական գործողության կատարումը մերժելու արդյունքում **պատճառված վնասը հատուցելու վերաբերյալ պահանջ կարող է ներկայացնել նոտարական գործողության կամ նոտարական գործողության կատարման մերժման իրավաչափությունը վիճարկելու պահանջի հետ միաժամանակ** (ընդգծումը մերն է՝ Ն. Ա.) կամ երեք տարվա ընթացքում այն օրվանից հետո, երբ սույն օրենսգրքի 221-րդ հոդվածի 1-ին կամ 2-րդ մասի համաձայն կայացված գործն ըստ էության լուծող դատական ակտը մտել է օրինական ուժի մեջ:

Այս առթիվ, առաջարկում ենք, որպեսզի ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 70-րդ հոդվածը լրացվի 2-րդ մասով հետևյալ բովանդակությամբ.

«2. Հայցվորը կարող է հայցում միավորել նաև վիճարկվող վարչարարությամբ պատճառված վնասը հատուցելու պահանջ»:

Այսպիսի իրավակարգավորման անհրաժեշտությունը ոչ միայն բխում է անձանց վերը նշված իրավունքի իրացման արդյունավետությունից, այլ նաև Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատարանի ծանրաբեռնվածությունը նվազեցնելու խնդրից:

Այսպես, ՀՀ վարչական դատարանի 18 մարտի 2022 թվականի թիվ ՎԴ/4314/05/20 վճռով¹⁶ բավարարվել է հայցվորի՝ ՀՀ կառավարությանը 47.420.000 ՀՀ դրամի չափով ոչ իրավաչափ վարչարարությամբ պատճառված վնասը հատուցելուն պարտավորեցնելու մասին պահանջը: Տվյալ դեպքում, ոչ իրավաչափ վարչարարությունն իրականացվել էր դեռևս 2006 և 2008 թվականներին, իսկ ոչ իրավաչափ էր ճանաչվել ՀՀ վարչական դատարանի 01

¹⁶ Տե՛ս ՀՀ վարչական դատարանի 18 մարտի 2022 թվականի թիվ ՎԴ/4314/05/20 վճիռը, հասանելի է datalex.am կայքէջում, էլեկտրոնային հղումը՝ http://datalex.am/?app=AppCase Search&case_id=38562071809946864:

հունիսի 2015 թվականի թիվ ՎԴ/6572/05/12 վճռով¹⁷, որն օրինական ուժի մեջ է մտել 25 դեկտեմբերի 2019 թվականին: Ընդ որում, ՀՀ վարչական դատարանի 18 մարտի 2022 թվականի թիվ ՎԴ/4314/05/20 վճիռը դեռևս օրինական ուժի մեջ չի մտել և գործը 2023 թվականի կեսերին քննվելու է ՀՀ վերաքննիչ վարչական դատարանում: Փաստորեն, առկա կառուցակարգերին համապատասխան 2006 և 2008 թվականներին իրականացված վարչարարությամբ պատճառված վնասը անձին հատուցելու համար անհրաժեշտ է եղել երկու դատական գործերի քննություն և 15 տարուց ավելի ժամանակ:

Մեկ այլ օրինակով 2008 թվականի օգոստոս ամսին կայացված վարչական ակտը անվավեր է ճանաչվել ՀՀ վերաքննիչ վարչական դատարանի 19 փետրվարի 2013 թվականի թիվ ՎԴ/2147/05/10 որոշմամբ¹⁸, որից հետո, ՀՀ վարչական դատարանը 15 սեպտեմբերի 2017 թվականի թիվ ՎԴ/0872/05/15 վճռով¹⁹ բավարարել է ոչ իրավաչափ վարչական ակտով հայցվորին պատճառված վնասը հատուցելու պահանջը, իսկ այդ դատական ակտն օրինական ուժի մեջ է մտել 23 ապրիլի 2019 թվականին: Այսպիսով, անձը 2008 թվականին կայացված ոչ իրավաչափ վարչական ակտով պատճառված վնասի հատուցումն ստացել է միայն 11 տարի անց:

Այստեղ խնդիր է ոչ միայն անձանց իրավունքների պաշտպանության անարդյունավետ կառուցակարգի առկայությունը, որ անձինք իրենց Սահմանադրության 62-րդ հոդվածով ամրագրված հիմնարար իրավունքը փաստացի կարողանում են իրացնել մի քանի դատական գործընթացների և անհամեմատ երկար ժամանակահատվածում, այլ նաև այն, որ պատճառված վնասը հատուցելու պատասխանատվություն կրող սուբյեկտը՝ Հայաստանի Հանրապետությունը կամ համապատասխան համայնքը, կարող են օբյեկտիվ պատճառներով զրկվել հետադարձ (ռեգրեսիվ) պահանջ ներկայացնելու հնարավորությունից կամ հնարավորությունից օգտվելու դեպքում էլ այն մնա անկատար (անցած լինի հայցային վաղեմության ժամկետը, վարչարարությունն իրականացրած պաշտոնատար անձը մահացած լինի և այլն):

Ուստիև ողջ վերոգրյալը նկատի ունենալով, ինչպես նախկինում ենք արձանագրել, հարկավոր է նկատի ունենալ, որ առանձին տեսակի վարչական վարույթի նպատակներից ու խնդիրներից ելնելով՝ այն կարող է ունենալ, և նույնիսկ անհրաժեշտ է, որ ունենա առանձնահատկություններ, որպեսզի համապատասխանի տվյալ գործընթացի իրավականության ծավալին, որի չափորոշիչ որպես հանդես է գալիս սահմանադրության «արդյունավետության» սկզբունքը:

Annotation. The article “General definitions of the legality of certain types of administrative proceedings” includes valuable opinions on important theoretical and practical issues regarding administrative proceedings. The author has emphasized that based on the goals and problems of a different type of administrative proceeding, it can have, and even needs to have, features in order to correspond to the scope of legality of the given process, the criterion of which is the “effectiveness” principle of the constitution.

¹⁷ Տես ՀՀ վարչական դատարանի 01 հունիսի 2015 թվականի թիվ ՎԴ/6572/05/12 վճիռը, հասանելի է datalex.am կայքէջում, էլեկտրոնային հղումը՝ http://datalex.am/?app=AppCase Search&case_id=38562071809631867:

¹⁸ Տես ՀՀ վերաքննիչ վարչական դատարանի 19 փետրվարի 2013 թվականի թիվ ՎԴ/2147/05/10 որոշումը, հասանելի է datalex.am կայքէջում, էլեկտրոնային հղումը՝ http://datalex.am/?app=AppCase Search&case_id=38562071809478190:

¹⁹ Տես ՀՀ վարչական դատարանի 15 սեպտեմբերի 2017 թվականի թիվ ՎԴ/0872/05/15 վճիռը, հասանելի է datalex.am կայքէջում, էլեկտրոնային հղումը՝ http://datalex.am/?app=AppCase Search&case_id=38562071809881249:

Аннотация. Статья «Общие определения законности отдельных видов административного производства» содержит ценные мнения по важным теоретическим и практическим вопросам административного судопроизводства. Автор подчеркнул, что, исходя из целей и задач разного вида административного производства, оно может иметь и даже должно иметь особенности для того, чтобы соответствовать объему законности данного процесса, критерием которого является принцип «эффективности».

Բանալի բառեր – առանձին տեսակի վարչական վարույթ, առանձին տեսակի վարչական վարույթի իրավա-կանություն, վարչական վարույթի իրավականության ծավալ, վարչական վարույթի նպատակ և խնդիր:

Keywords: *certain types of administrative proceedings, the legality of certain types of administrative proceedings, the scope of the legality of administrative proceedings, the purpose and task of administrative proceedings.*

Ключевые слова: *отдельные виды административного производства, легальность отдельных видов административного производства, объем легальности административного производства, цель и задачи административного производства.*

Ավագյան Ն. - ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի դասախոս, էլ. հասցե՝ norayravagyan96@gmail.com:

Ներկայացվել է խմբագրություն 14.04.2023 թ., տրվել է գրախոսության 14.04.2023 թ., երաշխավորվել է Երևանի պետական համալսարանի իրավագիտության ֆակուլտետի պետության և իրավունքի տեսության ու պատմության ամբիոնի վարիչ, իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր Գևորգ Դանիելյանի կողմից, ընդունվել է տպագրության 19.04.2023 թ.: