

**ՎԱՐՉԱԿԱՆ ՀԱՅԵՑՈՂՈՒԹՅԱՆ ՄԱՀՄԱՆՄԱՆ
ԵՎ ԻՐԱՑՄԱՆ ՈՐՈՇ ՀԻՄՆԱՀԱՆՑԵՐ**

Իրավական պետության կայացմանը զուգընթաց Հայաստանի Հանրապետությունում առաջացավ իրավական, պետական կառավարման բազմաթիվ ինստիտուտների, դրանց սոցիալական, իրավական բովանդակության վերազնահատման և սոցիալ-իրավական պետության կառուցմանն ուղղված նոր հայեցակարգային կողմնորոշիչների ընտրության անհրաժեշտությունը: Նշված իրավական ինստիտուտներից մեկը, որը ենթակա էր վերազնահատման և վերաիմաստավորման, հայեցողության ինստիտուտն է իրավունքում՝ ընդհանրապես, և վարչական հայեցողության ինստիտուտը՝ մասնավորապես:

ԻՄՀՄ վարչական իրավունքի գիտության մեջ գրեթե չէր օգտագործվում «վարչական հայեցողություն» եզրույթը: Հիմնականում խոսքը գնում էր պետական կառավարման մարմինների և պաշտոնատար անձանց ենթաօրենսդրական գործունեության և պետական կառավարման ոլորտում օրինականության ամրապնդման մասին²: Դա ենթադրում էր վերջիններիս աներկբա ենթակարգային կախվածությունը կառավարման վերադաս մարմիններից և գործող օրենսդրական նորմերից:

Հայաստանի Երրորդ հանրապետության համար առանցքային խնդիր շարունակեց մնալ պետաիշխանական լիազորություններով օժտված մարմինների սահմանադրական գործառույթների ու իրավասությունների ներդաշնակումը, դրանց հայեցողության սահմանների հստակեցումը, իրավունքով իշխանության սահմանափակման իրական նախադրյալների ստեղծումը: Դա հիմնական ճանապարհն է

¹ ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ, գիտ. ղեկավար՝ ի. գ. թ., դոցենտ Ռ. Հ. Եղյան:

² Տե՛ս **Тихомиров Ю.А.**, Административное право и процесс: полный курс, М.: изд-во **Тихомиров М. Ю.**, 2001, էջ 45-48:

հաղթահարելու համար սուբյեկտիվիզմի ու կամայականության դրսևորումները, ստվերային երևույթները՝ պետաիշխանական լիազորություններն իրականացնելիս³:

Պետաիշխանական հայեցողական լիազորությունների գոյության անհրաժեշտության և սահմանների հիմնահարցերի վերաբերյալ իրավական միտքը սերտորեն զարգացել է իրավունքի գերակայության կոնցեպցիայի մշակման և զարգացման համատեքստում: Իրավունքի գերակայությունը, հանդիսանալով իրավական պետության էությունը, ենթադրում է, որ պետք է երաշխավորվի կամայականության արգելքի սկզբունքը և հստակեցված լինեն հանրային իշխանության մարմինների հայեցողության սահմանները⁴:

Իրավունքի գերակայության ժամանակակից կոնցեպցիան առաջ է քաշել սահմանադրական իրավունքի բրիտանացի մասնագետ Ա.Վ. Դայսին⁵, ով իրավունքի գերակայության մեջ էր տեսնում անձի նկատմամբ տեսականորեն անսահմանափակ *պետական իշխանության սահմանափակման պոտենցիալը*: Նրա կարծիքով պետական իշխանության հայեցողական լիազորությունները անպայմանորեն կհանգեցնեն կամայականության:

Դայսիի դիրքորոշումը իրավունքի գերակայության վերաբերյալ այն մասով, որով դիտարկում է ցանկացած հայեցողական լիազորության արդյունքում պետական իշխանության «կամայական» իրականացման անխուսափելիությունը⁶, չի ընդունվում ժամանակակից իրավագիտության կողմից:

20-րդ դարի առաջին կեսին իրավունքի գերակայությունը դարձավ ծայրահեղ վիճարկելի հասկացություն, քանզի հայեցողական լիազորությունների վերաբերյալ Դայսիի կոնցեպցիային հակադրվեց

³ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Երևան, հոկտեմբեր 2014, էջ 6:

⁴ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Երևան, հոկտեմբեր 2014, էջ 16:

⁵ Տե՛ս Доклад о верховенстве права. Принято на 86 пленарном заседании Венецианской Комиссии (Венеция, 25-26 марта 2011 года), CDL-AD(2011)003rev, էջ 3:

⁶ Տե՛ս **Erik O. Wennerström**, The Rule of Law and the European Union, Uppsala: Iustus Förlag 2007, էջ 61:

«համընդհանուր բարօրության պետության» տեսության ներկայացուցիչների մոդելը, որը առաջ էր քաշվում՝ որպես պետական միջամտության գաղափարի հակադրում: Հայեցողությունը արդարացիորեն դիտարկվում էր որպես մշտապես բարդացող հասարակության մեջ որոշումների կայացման անհրաժեշտ պայման:

Մակայն 20-րդ դարի կեսին արդեն իրավունքի գերակայության և պետական իշխանության մարմինների կողմից հայեցողական լիազորությունների իրացման շրջանակում առաջ եկան նշված տեսությունների համաձայնեցման կետեր: Փոխզիջումային կետը այն էր, որ հայեցողական լիազորությունները կարող են իրականացվել, սակայն բացառապես օրենքի տառին և նպատակներին համապատասխան: Չնայած ժամանակակից բարդ հասարակություններում հայեցողական լիազորությունները անհրաժեշտ են մի շարք պետական գործառույթների արդյունավետ իրականացման համար, սակայն այդպիսի լիազորությունները չպետք է իրականացվեն կամայականորեն: Իշխանության իրացման նման մեթոդիկան կարող է հնարավորություն ընձեռել անարդարացի, չհիմնավորված, իռացիոնալ կամ ռեպրեսիվ որոշումների կայացման համար, որոնք համատեղելի չեն իրավունքի գերակայության կոնցեպցիայի հետ⁷:

Ի թիվս վարչարարության վերաբերյալ բազմաթիվ այլ հարցերի՝ վարչական հայեցողության և դրա իրացման հարցերի կարգավորմանն էր ուղղված 18.02.2004 թ. ընդունված «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքը, այսուհետ տեքստում նաև՝ Օրենք, որի «Հայեցողական լիազորությունները սահմանափակելը» վերտառությամբ 6-րդ հոդվածի 1-ին մասը սահմանում է, որ «հայեցողական լիազորությունը դա վարչական մարմնին վերապահված իրավունքն է՝ ընտրելու մի քանի հնարավոր իրավաչափ լուծումներից մեկը», իսկ հաջորդ մասը սահմանում է, որ *«հայեցողական լիազորություն իրականացնելիս վարչական մարմինը պարտավոր է առաջնորդվել մարդու և քաղաքացու՝ Հայաստանի*

⁷ St'u Доклад о верховенстве права. Принято на 86 пленарном заседании Венецианской Комиссии (Венеция, 25-26 марта 2011 года), CDL-AD(2011)003rev, էջ 17:

Հանրապետության Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության անհրաժեշտությամբ, նրանց իրավահավասարության, վարչարարության իրականացման համաչափության և կամայականության արգելքի սկզբունքներով, ինչպես նաև հետապնդել օրենքով կանխորոշված այլ նպատակներ»:

Կարծես թե բավականին հաջողված սահմանում է, և վարչարարության այս հիմնարար սկզբունքի ներդրումը պետք է բարձրացնեն իրավակիրառ պրակտիկայում հայեցողական լիազորությունների իրացման ուղղորդումը դեպի մարդու իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության առաջնայնությամբ ձևավորված որակապես ավելի բարձր մակարդակի իրավակիրառ պրակտիկայի, քան ունեինք մինչև վարչարարության վերաբերյալ օրենսդրության կողմից կացումը: Սակայն, Օրենքի գործողության ավելի քան 10 տարիները այդպես էլ չկարողացան իրավակիրառ պրակտիկայում ապահովել վարչական մարմինների կողմից օրենքով կանխորոշված նպատակներով և շրջանակում վարչական հայեցողության իրացման արդյունքում իրենց առջև դրված խնդիրների արդյունավետ լուծումը: Եթե վարչական հայեցողության իրացման սահմանափակման բովանդակությունը չդիտարկվի վարչարարության հիմնարար այլ սկզբունքների համատեքստում (կամայականության արգելք, վարչարարության իրականացման համաչափություն և այլն), ապա ակնհայտ է, որ բավականին նեղանում է սույն հասկացության սեփական բովանդակությունը: Եթե որպես հայեցողական լիազորության իրացման պարտադիր պայման դիտարկենք միայն վարչական մարմնի՝ մարդու և քաղաքացու Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության անհրաժեշտությամբ առաջնորդվելու պարտավորությունը, ապա ակնհայտ կդառնա, որ վարչական հայեցողության իրացման բնագավառում իրավակիրառ պրակտիկայի հեղեղողով բնույթի վերացմանը միտված սահմանները ավելի անորոշ կդառնան՝ օրենսդրական կարգավորման համապատասխան մեխանիզմների բացակայության պատճառով: Ինչպես արդարացիորեն նշել է Սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովը՝ Սահմանադրությո-

յան 3-րդ հոդվածի 3-րդ մասում ամրագրված դրույթը, համաձայն որի՝ «Պետությունը սահմանափակված է մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներով և ազատություններով՝ որպես անմիջականորեն գործող իրավունք», հիմնականում մնաց որպես բարի ցանկություն, քանի որ համակարգային առումով դրա իրացման անհրաժեշտ սահմանադրական նախադրյալներ չամրագրվեցին⁸: Վարչական մարմինների կողմից հայեցողական լիազորությունների իրացմամբ պայմանավորված վարչարարության ուսումնասիրության հիման վրա կարելի է փաստել, որ վարչական հայեցողությունը իրականացվում է բացառապես տարերայնորեն, օրենքով կանխորոշված շրջանակներում ոչ միայն չի ձևավորվել վարչարարության միատեսակ իրացման պրակտիկա վարչական մարմինների հայեցողական լիազորությունների իրացման բնագավառում, այլև նման պրակտիկան մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների պաշտպանության անհրաժեշտությամբ պայմանավորված ուղղորդում չի ստացել դատական մարմինների կողմից:

Այսպես, ՀՀ Սահմանադրական դատարանի թիվ ՍԴՌ-780, ՍԴՌ-747 և այլ որոշումներում արտահայտված իրավական դիրքորոշման համաձայն՝ օրենքներում օգտագործվող առանձին հասկացություններ չեն կարող *ինքնաբավ լինել*: Դրանց բովանդակությունը, բնորոշ հատկանիշների շրջանակը ճշգրտվում են ոչ միայն օրինաստեղծ գործունեության արդյունքում, այլ նաև *դատական պրակտիկայում*: Սահմանադրական դատարանն արձանագրել է, որ ՀՀ վճռաբեկ դատարանը, գործելով ՀՀ Սահմանադրության 92 հոդվածի 2-րդ պարբերությամբ սահմանված իր սահմանադրաիրավական գործառույթի, այն է՝ օրենքի միատեսակ կիրառությունն ապահովելու գործառույթի և *այդ գործառույթն իրականացնելիս՝ իրավունքի զարգացմանը նպաստելու իրավասության շրջանակներում*, իր որոշումների մեջ պարտավոր է մեկնաբանել է խնդրո առարկա հասկացությունների օրենսդրական բովանդակությունը՝ ըստ էության որոշակիացնելով

⁸ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Երևան, հոկտեմբեր 2014, էջ 6:

դրա հատկանիշների շրջանակը:

Խնդրո առարկա հասկացության կիրառման վերաբերյալ դատական պրակտիկայի ուսումնասիրությունը վկայում է, որ ՀՀ Վճռաբեկ դատարանը իր որոշումներում, ըստ անհրաժեշտության, «վարչական հայեցողություն», «հայեցողական լիազորություն» եզրույթների օրենսդրական բնորոշումներին հղում կատարելուց և դրանց բովանդակության մեխանիկական կրկնությունից առաջ չի գնացել:⁹

Ինչով էլ պայմանավորված՝ ավելի է կարևորվում «հայեցողություն» եզրույթի իրավական բովանդակության բացահայտումը տեսական մակարդակում և դրա համադրումը ՀՀ գործող օրենսդրությամբ սահմանված լեզվա բնորոշմանը կունենա ոչ միայն տեսական, այլև գործնական նշանակություն: Նշված եզրույթի իրավական բովանդակության հստակ բացահայտումը, հասկացության բովանդակությունը կազմող տարրերի համակարգված ներկայացումը կարող է հիմք հանդիսանալ իրավունքի գերակայության սկզբունքի համատեքստում միասնական իրավակիրառ պրակտիկայի ձևավորմանը, որը, որպես ուղենիշ հիմքում կունենա մարդու և քաղաքացու՝ Հայաստան

⁹ ՀՀ Վճռաբեկ դատարանը իր թիվ ՎԴ /0016/05/08, ՎԴ /2523/05/09, ՎԴ 4538/05/09, ՎԴ /1364/05/10 և այլ գործերով կայացված որոշումներում արտահայտված իրավական դիրքորոշման մեջ վարչական մարմնի կողմից պատշաճ ծանուցման ձևի ընտրության հայեցողության վերաբերյալ հարցի քննարկմանն անդրադառնալիս բավարարվել է Օրենքի 6-րդ հոդվածի 2-րդ մասի մեխանիկական մատնանշմամբ՝ առանց հստակեցնելու դրա կիրառման իրավական բովանդակությունը և հատկանիշների շրջանակը, և դա այն պայմաններում, երբ նույն Վճռաբեկ դատարանը իր որոշումներում բազմիցս անդրադառնալով դատական ակտերի հիմնավորվածության հարցին՝ նշել է, որ յուրաքանչյուր դեպքում դատարանը պարտավոր է տալ որոշման իրավական հիմնավորումը: Վերջինս նշել է, որ որոշման մեջ ոչ միայն պետք է ցույց տալ նորմատիվ ակտի այս կամ այն հոդվածը, որում ամրագրված է կիրառման ենթակա նորմը, **այլև պետք է պատճառաբանվի, թե հատկապես ինչու պետք է կիրառվի հենց այդ նորմը:** Որոշման իրավական հիմնավորումը բնութագրում է ինչպես դատարանի, այնպես էլ դրա որոշման իրավակիրառ գործառոյթը, ընդգծում դատական գործունեության և դատական որոշման օրինականությունը (*տե՛ս ըստ հայցի Ռազմիկ Մարությանի ընդդեմ՝ Ստեփան և Անահիտ Մարությանների, ՀՀ Կենտրոն նոտարական գրասենյակի՝ ժառանգական գույքի ընդունման փաստի ճանաչման և ըստ օրենքի ժառանգության իրավունքի վկայագիրը մասնակի անվավեր ճանաչելու պահանջների մասին և՛ Ստեփան, և՛ Անահիտ Մարությանների հակընդդեմ հայցի՝ սեփականության իրավունքով պատկանող բնակելի տան և հողամասի բաժանման պահանջի մասին ՀՀ վճռաբեկ դատարանի 27.03.2008 թվականի թիվ 3-54 (ՎԴ) որոշումը:*

նի Հանրապետության Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության գաղափարը:

Մինչ այսօր հայեցողության ինստիտուտը ուսումնասիրվել է հիմնականում դատարանի հայեցողական (դիսկրեցիոն) լիազորությունների իրացման հիմնահարցերի համատեքստում¹⁰, և մասնագիտական իրավաբանական գրականության մեջ, կարծես թե, շրջանցվել է պետական կառավարման մարմինների (վարչական ապարատի) հայեցողական լիազորությունների իրացման հետ կապված հիմնահարցերի ուսումնասիրման անհրաժեշտությունը՝ բացառությամբ որոշ հեղինակների (Վ. Մ. Մանոխին, Յու. Ա. Տիխոմիրով և այլք)¹¹:

Յու. Ա. Տիխոմիրովի դիպուկ բնութագրմամբ՝ «Վարչական հայեցողությունը՝ որպես եզրույթ և իրավական երևույթ, «կորչում է» կառավարման բնութագրիչների և ձևերի, վարչական հարկադրանքի, վարչական պատասխանատվության մեթոդների վերաբերյալ իրավակարգավորման բազմության մեջ: «Հայեցողություն» եզրույթի կիրառման դեպքերի դժվար է հանդիպել նաև պետության և իրավունքի տեսության, սահմանադրական իրավունքի վերաբերյալ աշխատություններում»:

Ժամանակակից իրավագիտական հանրագիտարաններում հայեցողություն (դիսկրեցիա)¹² և հայեցողական իշխանություն (լիազո-

¹⁰ Տե՛ս **Барак А.**, Судейское усмотрение. М., 1999; **Абушенко Д. Б.**, Судебное усмотрение в гражданском и арбитражном процессе. М., 2002 և այլ հեղինակների աշխատություններ:

¹¹ Տե՛ս **Манохин В. М.**, Правовое государство и проблема управления по усмотрению // Государство и право. 1990. № 1, **Ю. А. Тихомиров**, Административное усмотрение и право // Журнал российского права. 2000, № 4, **Антропов В. Г.**, Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование (логико-семантической анализ). Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. Волгоград, և այլ հեղինակների աշխատություններ:

¹² *Ժամանակակից իրավաբանական գրականության մեջ «դիսկրեցիա» և «հայեցողություն» եզրույթների փոխհարաբերակցության առումով առկա են տարբեր, երբեմն միմյանց հակասող տեսակետներ, որոնք կարելի է բաժանել երեք հիմնական խմբերի. մոտեցումներից մեկի համաձայն՝ այդ երկու եզրույթները հոմանիշ են, կամ նույնական, ըստ մյուսի՝ դիսկրեցիան ավելի գիտական և տեսության մեջ կիրառվող հասկացություն է, իսկ հայեցողություն եզրույթը կիրառվում է ընթացիկ իրավական խնդիրների կարգավորման նպատակով, երրորդ՝ երբեմն այս երկու եզրույթները դիտարկվում են առանձին-առանձին ինչպես ձևի, այնպես էլ բովանդակության*

րություն) հասկացությունները բնորոշվում են որպես պետական կառավարման մարմինների կամ պաշտոնատար անձանց կողմից սեփական հայեցողությամբ իրավական վեճի լուծման գործընթաց¹³:

Հատկանշական է, որ օտարալեզու իրավաբանական գրականության մեջ «հայեցողություն» եզրույթի իրավական բովանդակության բացահայտման նպատակով լեզվատրամաբանական մեթոդի կիրառումը ոչ բոլոր դեպքերում է արդյունավետ համարվում: Ինչպես նշել է Ա. Բարաքը՝ «Լեզվի և գիտության մեջ «հայեցողություն» եզրույթը ունի մեկից ավելի նշանակություններ, և, բնականաբար, տարբեր իմաստային նշանակություն տարբեր համատեքստերում¹⁴: Մակայն հայերենի պարագայում վիճակը բոլորովին այլ է: Այսպես, համաձայն Է. Բ. Ադայանի «Արդի հայերենի բացատրական բառարանի»՝ «հայեցողություն» նշանակում է՝ «1. ներքին՝ մտավոր գնություն, դատողություն, 2. դատելը, դատողությամբ որոշելը, այս կամ այն կերպ ընտրելը՝ վճռելը՝ տնօրինելը (ըստ իր դատողության կամքի և այլն) 3. հնց. նայվածք, հայացք»¹⁵:

Նշված եզրույթի լեզվաբանական բովանդակության նույնիսկ հպանցիկ համադրումը Օրենքի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասում տրված «Հայեցողական լիազորություն» եզրույթի բնորոշմանը բավարար է իրավական և լեզվաբանական բովանդակությունների տարբերությունը փաստելու, բայց միևնույն ժամանակ իմաստային հիմնական ընդհանրությունները ընդգծելու համար:

Վարչական հայեցողության իրավական բովանդակության բա-

առումով, սակայն հեղինակները չեն բերում որևէ տրամաբանական չափանիշ այդպիսի բաժանման փաստը գիտական մակարդակում հիմնավորելու և համապատասխան հայեցակարգ մշակելու համար: Ինչևէ, այդպիսի հակասությունների առավել պարզ լուծումն է դրանք նույնական համարելու մոտեցումը: Այսպես, Ա. Միրոնենկովայի կարծիքով՝ «Դիսկրեցիան և հայեցողությունը ենթադրվում են որպես միմյանց հոմանիշ, նույնական բովանդակությամբ եզրույթներ: Այդ կապակցությամբ դիսկրեցիայի և հայեցողության ներքո ենթադրում է որոշման ընտրության իրավազորությունը»:

¹³ St'e'u Юридическая энциклопедия. М., 1999, էջ 24:

¹⁴ St'e'u **Барак А.**, Судейское усмотрение. М., 1999, էջ 12-13:

¹⁵ St'e'u **Էդուարդ Բագրատի Ադայան**, «Հայաստան» հրատարակչություն, Երևան, 1976 թ., էջ 811:

ցահայտման ջանքերը ապարդյուն կլինեին, եթե այն չքննարկվեր հայեցողության՝ որպես նյութական կամ դատավարական իրավունքի կատեգորիայի, բովանդակության համատեքստում:

«Հայեցողություն» եզրույթի իրավական բովանդակության բացահայտման մեթոդիկական և տրված բնորոշումները խիստ տարբեր են իրավաբան գիտնականների մոտ: Այսպես, օրինակ՝ Վ. Ն. Դուբովիցկիի համոզմամբ. «Անհրաժեշտ է տարբերել «հայեցողություն» եզրույթը լայն և նեղ իմաստներով: Լայն՝ ընդհանուր սոցիալական նշանակությամբ, հայեցողությունը դա որոշումն է, կարծիքը, եզրակացությունը ընդհանուր առմամբ: Նման մեկնաբանության դեպքում հեղինակի կարծիքով, ստացվում է, որ իրավունքը «կապված է» հայեցողությամբ: Իսկ հայեցողությունը նեղ իմաստով «կապված է» իրավունքով¹⁶:

Բ. Մ. Լազարևը «հայեցողություն» եզրույթի ներքո հասկանում է նպատակահարմարության և օրինականության հարաբերակցության կամային կողմը¹⁷:

Ա. Ե. Լուսնի, Ս. Ս. Ստուդենիկինայի և Յ. Ա. Յամպոլսկայի կողմից հետազոտության մեջ «վարչական հայեցողության» բնորոշման հիմքում ընկած է օրենքի հետ կապվածության պայմանը: Հեղինակները նշում են, որ օրենսդրության կիրառման բնագավառում վարչական մարմնի կողմից որոշման կայացումը (ընդունումը) պետք է կապված լինի այնպիսի իրավաչափ նպատակի հետ, որը կա՛մ ուղղակիորեն մատնանշվում է օրենսդրի կողմից, կա՛մ բխում է օրենքի բովանդակությունից: Այդ իսկ պատճառով էլ վերջիններս հայեցողությունը բնորոշում են՝ որպես օրենքի կիրառման ոլորտում նպատակահարմարություն:

Որոշ գիտնականների տեսակետով հայեցողության ներքո հասկացվում է կոնկրետ իրավական վեճի լուծման գործընթացում օրենսդրությամբ կանխորոշված շրջանակներում վարչական մարմնի հայտնի աստիճանի ազատություն, որի նպատակը օպտիմալ որոշում

¹⁶ Տե՛ս **Дубовицкий В. Н.**, Законность и усмотрение в советском государственном управлении. Минск, 1984, էջ 49:

¹⁷ Տե՛ս **Лазарев Б. М.**, Концепция органов управления. - М., 1972, էջ 92:

կայացնելն է¹⁸:

Յու. Բ. Ստարիլովը կառավարման մեթոդների բովանդակությունը բացահայտում է որպես պատժի սպառնալիքով առանձին գործողությունների կատարման արգելքի կամ սահմանափակման հիման վրա գործողությունների հատուկ կարգի հաստատման համատեքստում վարքագծի ընտրության հնարավորություն՝ գործելու կամ չգործելու սեփական հայեցողությամբ (որպես թույլտվության տարբերակ)¹⁹:

Տրամաբանորեն ավելի կուռ են Ա. Տ. Բոների փաստարկները, որոնցով վերջինս մատնանշում է էական տարբերություններն անձի վարքագծի ազատության և վարչական մարմնի կամ պաշտոնատար անձի գործունեության ազատության միջև: Գոյության օբյեկտիվ պայմանների ընտրության հնարավորություն չունենալով՝ անհատը ունի պատշաճ ազատություն իր գործունեության նպատակների ընտրության հարցում, քանզի ցանկացած միավոր ժամանակահատվածում սովորաբար առկա է լինում դրանց իրականացման ոչ թե մեկ, այլ մի քանի իրական հնարավորություն, սակայն հավանականության տարբեր աստիճաններով: Բացի դրանից անձը այս կամ այն չափով ավելի ազատ է մատնանշված նպատակներին հասնելու միջոցների ընտրության հարցում, քան պետական մարմինը:

Հայեցողության սահմանման վերաբերյալ գրեթե նույնանման տեսակետն է ավելի տարածված եվրոպական մայրցամաքային իրավունքի երկրների դոկտրինալ աղբյուրներում: Ահարոն Բարաքը, օրինակ, նշում է. «Ինձ համար հայեցողությունը դա անձին տրված հնարավորությունն է երկու կամ ավելի այլընտրանքային տարբերակներից մեկը ընտրելու, երբ դրանցից յուրաքանչյուրն էլ օրինաչափ է: Այդպիսով, դատական հայեցողությունը սահմանափակված է օրենքով»²⁰:

¹⁸ Տե՛ս **Коренев А. П.**, Нормы административного права и их применение. - М., 1978, էջ 73-74:

¹⁹ Տե՛ս **Стариков Ю. Н.**, Административное право. История. Наука. Предмет. Нормы. Ч. 1. Воронеж, 1998, էջ 328-335:

²⁰ Տե՛ս **Барак А.**, Судейское усмотрение. М., 1999, էջ 13:

Վ. Գ. Անտրոպովն իր թեկնածուական ատենախոսության մեջ հայեցողությունը բնորոշում է որպես իրավակիրառ մարմնին օրենսդրությամբ տրված իշխանական, ինտելեկտուալ-հրամայական գործունեություն, որն ուղղված է սուբյեկտիվ-օպտիմալ որոշման ընդունմանը (կայացմանը)²¹:

Ռուսական իրավաբանական գրականության մեջ առկա են մի շարք մոտեցումներ, որոնք հայեցողությունը բնութագրում են որպես իրավակիրառման ոչ տիպիկ, ոչ բնորոշ գործընթաց: Այսպես, Ն. Ն. Վոպլենկոյի կարծիքով, հայեցողության զգալի չափ դրսևորելու թույլտվության պայմաններում իրավակիրառողի հայեցողությունը կապված է վերջինիս այնպիսի լիազորությունների առկայության հետ, որոնք գերազանցում են սովորաբար ընդունելի չափը: Դա կարող է դրսևորվել, այսպես կոչված, «բացառիկ մարմինների» ձևավորմամբ, որևէ առանձին պետական մարմնին «բացառիկ իրավագործունեների» տրամադրմամբ և այլն:

Ամփոփելով վերոշարադրյալը՝ կարելի է փաստել, որ վարչական հայեցողությունը դա մի քանի իրավաչափ լուծումներից մեկը ընտրելու վարչական մարմնի իրավունքն է, որը կարող է իրականացվել բացառապես օրենքով որոշված դեպքերում և կարգով՝ միտված լինելով մարդու և քաղաքացու հիմնարար իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության անհրաժեշտության համատեքստում օրենքով կանխորոշված նպատակների իրականացմանը:

Որպես լայն առումով հայեցողության դրսևորման ձևեր և դրանց առաջացման պայմաններ հաճախ քննարկվում են հետևյալները. օրենսդրական ակտը կարող է նախատեսել, հաճախ չկարգավորելով առավել էական հասարակական հարաբերությունների որոշակի խումբ, լոկալ, ենթաօրենսդրական նորմաստեղծման լայն հնարավորություններ ընձեռելով պետական մարմիններին, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին սեփական գործունեությունը կարգավորող ենթաօրենսդրական իրավական ակտերի ընդունման հնարավորությո-

²¹ Տե՛ս **Антропов В. Г.**, Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование (логико-семантический аспект): автореф. дис канд. юрид. наук. Волгоград, 1995, էջ 14:

յուն: Օրենսդիր իշխանության կողմից համապատասխան իրավա-կարգավորման մեջ բացեր թողնելը կամ առավել էական հասարակա-կան հարաբերությունների կարգավորումը գործադիր իշխանության մարմիններին պատվիրակելը կարող է լայն հնարավորություն տալ հանրապետական կամ տարածքային գործադիր իշխանության մար-միններին սեփական լիազորությունների սահմանները նախանշելու համար, ինչն էլ հղի է կոռուպցիոն սխեմաներ սահմանելու կամ նման հնարավորությունը գործնականում կիրառելու ռիսկով²²:

Կոլիզիոն իրավական նորմերի գոյությունը հնարավորություն է տալիս այն նորմի կիրառման համար, որը իրավակիրառ մարմնի հա-մար ձեռնտու կլինի կոնկրետ դեպքում՝ այդպիսով լայն հնարավո-րություններ ընձեռնելով վարչական մարմնին սեփական հայեցողույթ-յամբ սահմանելու «խաղի կանոնները»:

Բազմաթիվ օրենսդրական ակտերում վարչական մարմնի (պաշ-տոնատար անձի) իրավասությունները սահմանելիս հաճախ կիրառ-վում են «կարող է», «իրավունք ունի», «իրավասու է» և այլ ձևակեր-պումներ:

²² Օրինակ՝ օրենսդիրը ՀՀ Մաքսային օրենսգրքի 141 հոդվածի 1-ին մասի իրավակար-գավորմամբ մաքսային հսկողությունն իրականացնելու համար անհրաժեշտ փաս-տաթղթերի և տեղեկությունների ցանկը և տրամադրման կարգը սահմանելու լիազո-րությունը պատվիրակել է Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանը, որը պատվիրակված լիազորությունների շրջանակում 21.11.2003 թվականին ընդունել է թիվ 1779-Ն որոշումը: Նշված որոշման 1-ին հավելվածի 6-րդ կետով սահմանելով որ-պես հայտարարատու հանդես գալու իրավունք ունեցող անձանց և լիազորությունների ծավալը՝ ոչ իրավաչափորեն, իրավաբանական տեխնիկայի ոչ հստակ կիրառման արդյունքում Մաքսային օրենսգրքի համապատասխան իրավակարգավորման համե-մատությամբ սահմանափակել է մաքսային հայտարարագիր ներկայացնելու սուբ-յեկտների կազմը, համենայնդեպս իրավակիրառ պրակտիկայում այդ միտումը ակն-հայտ է: Նշված խնդիրը հնարավոր է եղել հարթել և իրավակիրառ պրակտիկան ուղ-ղորդել Վճռաբեկ դատարանի՝ օրենքի միատեսակ կիրառությունն ապահովելու սահ-մանադրական գործառույթի իրացման արդյունքում: Այսպես, ՀՀ Վճռաբեկ դատարանը թիվ ՎԴ 0990/05/11 գործով կայացված որոշմամբ արձանագրել է, որ «Որոշման 1-ին հավելվածի 6-րդ կետի «բ» ենթակետի դրույթն անհրաժեշտ է մեկնաբանել՝ կիրառելով «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 86-րդ հոդվածի 2-րդ մասում ամրագրված ի-րավամեկնաբանողական կանոնը, համաձայն որի՝ եթե իրավական ակտն ընդունվել է ի կատարումն կամ համաձայն նույն կամ ավելի բարձր իրավաբանական ուժ ունեցող իրավական ակտի, ապա այդ ակտը մեկնաբանվում է՝ առաջին հերթին հիմք ընդունե-լով ավելի բարձր իրավաբանական ուժ ունեցող ակտի դրույթներն ու սկզբունքները:

Այսպես, օրինակ՝ հարկային, մաքսային օրենսդրության, լիցենզավորման վերաբերյալ օրենսդրության մեջ առկա են բազմաթիվ նորմեր, որոնց բովանդակության մեջ ակտիվորեն կիրառվում են վերոնշյալ եզրույթները, ինչպես նաև այլ գնահատողական կատեգորիաներ՝ «ըստ անհրաժեշտության», «բավարար հիմքերի առկայության դեպքում», և այլն, որոնք բավականին լայն հնարավորություններ են տալիս վարչական մարմինների կողմից հայեցողական լիազորությունների ոչ օրինաչափ կիրառման համար²³:

Նման ամորֆ, գնահատողական հասկացությունները ոչ բարեխիղճ պաշտոնատար անձին կարող են լիովին «օրինական» հնարավորություններ ընձեռել տարբեր խոչընդոտներ ստեղծելու, որոշման կայացման ժամանակը ձգձգելու, և այլ գործողությունների միջոցով քաղաքացուն ուղղորդելու կատարել «հավելվածար»՝ բարենպաստ վարչական ակտ ընդունելու համար: Ոչ որակյալ օրենսդրական ակտերի գոյության պայմաններում միայն շատ ծույլ պաշտոնատար անձը կարող է չօգտագործել սեփական նյութական բարեկեցությունը «բարելավելու» հնարավորությունը:

Չնայած ՀՀ Կառավարության 08.10.2009 թ. թիվ 1272-Ն որոշման հիման վրա իրականացված ռազմավարությունը զոնե օրենսդրական կարգավորման մակարդակում արդյունավետորեն նվազեցրել է վարչական հայեցողության ոչ իրավաչափ դրսևորումների հնարավորությունը (օրինակ՝ գույքի նկատմամբ իրավունքների պետական գրանցման վերաբերյալ օրենսդրության ոլորտում, իրավաբանական անձանց պետական գրանցման վերաբերյալ օրենսդրության ոլորտում և այլն), սակայն բավականին լայն սպեկտրով օրենսդրության օպտիմալացման անհրաժեշտությունը մինևույն է, պահպանվում է:

²³ ՀՀ Կառավարության 08.10.2009 թ. ընդունած «Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման 2009-2012 թվականների միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին» թիվ 1272-Ն որոշմանը կից հավելվածներում որպես հակակոռուպցիոն միջոցառումների իրականացման գերակա ուղղություններ, ի թիվս այլնի, նշված է նաև *վարչական մարմինների լիազորությունները սահմանող իրավական ակտերում գնահատողական կատեգորիաների վերացումը, վարչական ակտերի ընդունման համար նախատեսված անհարկի երկար ժամկետների օպտիմալացումը և այլն:*

Քննարկված առումով առավել խոցելի է, օրինակ, քաղաքաշինության վերաբերյալ օրենսդրությունը:

Շատ հաճախ նորմատիվ իրավական ակտերում կա՛մ ընդհանրապես բացակայում են հստակ ընթացակարգային կանոնները, կա՛մ տրված են աղճատված, ոչ հստակ ձևակերպումներով: Պաշտոնատար անձը օրինական հիմքերի առկայության պայմաններում սեփական հայեցողությամբ կարող է մանևրել սահմանված անհարկի երկար ժամկետների սահմաններում: Օրենսդրական ակտում ընթացակարգային կանոնների բացակայությունը հանգեցնում է դրա կոռուպցիոն ունակության աճին: Ընթացակարգային կանոնները պետք է լինեն հենց օրենսդրական ակտերում և շատ հազվադեպ պետք է դրանց կարգավորումը կատարվի ենթաօրենսդրական ակտերի հիման վրա: Օրենսդրության որակի նվազման հիմնական պատճառը իրավաբանական տեխնիկայի կանոնների խախտումն է²⁴:

Որպես վարչական հայեցողության իրացման խնդիրների լուծման բանաձև կարելի է դիտարկել հետևյալ փաստերի հիման վրա ձևավորվելիք տեսլականը. հայեցողության առկայության և դրա կիրառման իրավաչափ հնարավորության ընձեռման մեջ դրսևորվում է իրավունքի դինամիկան, դրա հարմարվողականությունը փոփոխվող պատմական և իրավիճակային պայմաններին: Հայեցողության ճանաչումը՝ որպես անհրաժեշտ իրավական երևույթի, դրա սահմանների հստակ տարանջատումը պայմանավորված է իրավունքի գերակայության կոնցեպցիայի հիման վրա հայեցողության իրացման արդյունքում իրավունքի ու իրավական համակարգի դինամիկ զարգացման անհրաժեշտությամբ, հասարակության առջև ծառայած սոցիալ-իրավական խնդիրների լուծման մեթոդաբանության արդյունավետության անհրաժեշտությամբ: Ինչպես արդարացիորեն նշել է իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր Գ. Դանիելյանը՝ «Հայեցողական լիազորությունների առնչությամբ ձևավորված անհարկի բացասական դիրքորոշումը դիլետանտ վերաբերմունքի արդ-

24 Տե՛ս **Рарог А. И., Грачева Ю. В.**, Законодательная техника как средство ограничения судейского усмотрения // Государство и право. 2002. № 11, էջ 93-100:

յունք է»²⁵:

Հայեցողության բնույթը պայմանավորված է նաև իրավակիրառման ոլորտով, կիրառող սուբյեկտի արհեստավարժությամբ, բարոյական արժեքներով: Հայեցողության առկայությունը իջեցնում է օրենսդրության կանխատեսելիության իրավաչափ ակնկալիքի իրացման հավանականությունը, ոչ հազվադեպ էլ հանգեցնում է օրենքի չարաշահման, բայց դրա հետ միասին, վարչական հայեցողությունը օբյեկտիվորեն գոյություն ունեցող և սոցիալական առումով արդարացված իրավական երևույթ է, իրավակիրառ գործունեության անբաժան ուղեկիցը: Այդ իսկ պատճառով անհրաժեշտ է ոչ թե հրաժարվել դրանից, այլ բացահայտել և սահմանել հնարավորինս օպտիմալ կարգավորիչներ, որոնք թույլ չեն տա հայեցողության ազատ կիրառման հնարավորությունը վերածվի կամայականության:

Այսպես, օրենսդրության մեջ գնահատողական հասկացությունների կիրառման դեպքերի նվազեցումը կա՛մ գրեթե բացառումը, կա՛մ դրանց իրավական բովանդակության հստակ բացահայտումը նույն իրավական ակտում, վարչական մարմինների գործառնության լիազորությունների ծավալի հստակ մատնանշումը, ենթաօրենսդրական մակարդակով կարգավորման համար օրենսդրի կողմից ոչ էական հասարակական հարաբերությունները կարգավորող, հիմնականում օրենքով կանխորոշված չափանիշների հիման վրա իրականացվելիք ընթացակարգային կանոնների սահմանումը, վարչական մարմիններին պատվիրակելը, և նմանաբնույթ այլ միջոցառումները կարող են հանգեցնել վարչական մարմինների հայեցողական լիազորությունների կամայական կիրառման արգելքին, դրանց անհարկի չարաշահման դեպքերի բացառմանը:

Կարծում ենք, հայեցողական լիազորության իրացման արդյունքում իրավունքի գերակայության սկզբունքի համատեքստում վարչական մարմնի իրավաչափ ընտրության փաստացի հնարավորությունը բարձրացնելու կամ պայմանավորելու նպատակով օրենսդրությամբ կարելի է պայման սահմանել, որի համաձայն՝ հայեցողական լիազորության կիրառմամբ ընդունված վարչական ակտի հիմնավո-

²⁵ Տե՛ս Վարչական վարույթ և դատավարություն: Ուսումնական ձեռնարկ/ Եր.: Տիգրան Մեծ, 2011, էջ 36:

րումներում պարտադիր նշվեն ոչ միայն այն նկատառումները, որոնց հիման վրա վարչական մարմինը ընտրել է տվյալ կոնկրետ լուծումը, այլև այն նկատառումները (հիմնավորումները), որոնց հիման վրա վարչական մարմինը չի ընտրել իրավաչափ լուծումների մյուս տարբերակները: Վերոնշյալի համատեքստում օրենսդրության մակարդակով կարելի է սահմանել կոնկրետ հայեցողական լիազորության իրացման արդյունքում վարչական ակտ ընդունելիս ակտի ընդունման իրավական հիմնավորումները տվյալ պետական մարմնի կառուցվածքում նախատեսված իրավաբան մասնագետի կողմից ներկայացնելու պահանջ, իսկ եթե նման մասնագետի հաստիք հնարավոր չէ նախատեսել, ապա հանրապետական գործադիր իշխանության մարմիններից մեկի կառուցվածքում ստեղծված իրավաբանական (փորձաքննական) ստորաբաժանման կողմից ներկայացնելու պահանջ կամ սահմանել հայեցողական լիազորության իրացմամբ պայմանավորված վարչական ակտերի պարտադիր լեզվի զգացիայի այլ կարգ:

Сурен Варданян

Аспирант кафедры конституционного права ЕГУ

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО УСМОТРЕНИЯ

Административное усмотрение как публично-правовой институт в современном смысле сформировался параллельно с процессом определения (распознавания) и развития правового содержания концепции принципа господства права, имея в качестве ориентира идею необходимости защиты основных прав и свобод человека и гражданина в контексте регулирования деятельности органов публичной власти.

В статье рассматриваются имеющиеся в доктринальных источниках противоречивые, иногда взаимоисключающие точки зрения относительно понятия административного усмотрения, его правового содержания, элементов, необходимости существования этого института, отдельные вопросы осуществления администрирования административными органами в РА с применением усмотрительных полномочий.

Как результат комбинированного анализа в статье представлены теоретические заключения и практические предложения.

**SEVERAL ISSUES OF ADMINISTRATIVE DISCRETION
REGULATION AND IMPLEMENTATION**

Administrative discretion as a public law institution in the modern sense was formed along with the determination (identification) and the development of the legal content of the concept of the rule of law principle, having as an orientation the idea of the need to protect fundamental rights and freedoms of a person and citizen in the context of regulating the activities of public authorities

The article reviews the contradictory and sometimes mutually exclusive views, existing in doctrinal sources, on the need for the existence of the concept of administrative discretion, the legal content, its elements, that institution, separate issues of implementation of administration by the administrative authorities in RA, using contemplative authority.

As a result of the combined analysis, the article presents the theoretical conclusions and practical suggestions.

Բանալի բառեր՝ վարչական հայեցողություն, հայեցողական լիազորություն, դատական հայեցողություն, դիսկրեցիա, իրավունքի գերակայություն, սահմանադրություն, սահմանադրական իրավունք, սահմանադրական բարեփոխումներ:

Ключевые слова: административное усмотрение, усмотрительное полномочие, судебное усмотрение, дискреция, господство права, конституция, конституционное право, конституционные реформы.

Key words: administrative discretion, contemplative authority, judicial discretion, discretion, the rule of law, constitution, constitutional law, constitutional reforms.