

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ  
ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱԿԱԴԵՄԻԱ**

**ՍԱՐԳՍՅԱՆ ՎԱՂԱՐՇԱԿ ԱԼԻԿԻ**

**ՎԱՐՉԱԿԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՀԱՅԵՑՈՂԱԿԱՆ  
ԼԻԱԶՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՍԱՀՄԱՆՆԵՐԸ**

**ԺԲ.00.02- « Հանրային իրավունք» մասնագիտությամբ  
իրավաբանական գիտությունների թեկնածուի գիտական աստիճանի  
հայցման ատենախոսության**

**ՍԵՂՄԱԳԻՐ**

**ԵՐԵՎԱՆ-2017**

Ատենախոսության թեման հաստատվել է Հայաստանի Հանրապետության պետական կառավարման ակադեմիայի գիտական խորհրդում:

**Գիտական ղեկավար՝**

իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր  
**Գևորգ Բալաբեկի Դանիելյան**

**Պաշտոնական ընդդիմախոսներ՝**

իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր  
**Ժորա Դանիելի Զհանգիրյան**

իրավաբանական գիտությունների թեկնածու  
**Թամարա Արայի Շաքարյան**

**Առաջատար կազմակերպություն՝ ՀՀ ԳԱԱ Փիլիսոփայության, սոցիոլոգիայի և իրավունքի ինստիտուտ**

Ատենախոսության պաշտպանությունը կայանալու է 2017 թ. հուլիսի 20-ին, ժամը 10<sup>00</sup>-ին ՀՀ ԲՈՎ-ի՝ ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայում գործող Իրավագիտության 041 մասնագիտական խորհրդի նիստում (0028, ք. Երևան, Կիլյան 8):

Ատենախոսությանը կարելի է ծանոթանալ ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայի գրադարանում:

Սեղմագիրն առաքված է 2017 թվականի հունիսի 20-ին:

**Մասնագիտական խորհրդի գիտական քարտուղար, իրավաբանական գիտությունների թեկնածու, դոցենտ**



**Հ. Ա. Ստեփանյան**

## ԱՇԽԱՏՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ

**Հետազոտության թեմայի արդիականությունը:** Մարդու և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների իրացման ու պաշտպանության համատեքստում պատշաճ վարչարարությունը 2015 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության հիմնադրույթների տեսակետից ձեռք է բերել աննախադեպ մեծ գիտագործնական նշանակություն. այն անմիջապես ամրագրվեց Հիմնական օրենքում, ինչն էլ նախանշեց հետագա օրենսդրական զարգացումների միտումները: Ըստ էության, պատշաճ վարչարարությունը առաջադրվեց որպես հիմնական իրավունքների և ազատությունների իրացման և պաշտպանության առանցքային երաշխիք:

Այս զարգացումների համակողմանի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ պատշաճ վարչարարության իրավաչափ հիմքերի և դրանց իրավական ամրագրման խնդիրները մեծ չափով պայմանավորված են դրանց վերաբերյալ ձևավորված իրավական մշակույթով և տեսական համարժեք նյութի առկայությամբ: Միաժամանակ հաշվի առնելով, որ վարչարարությունն ինքնին հանդիսանում է համեմատաբար երիտասարդ իրավական ինստիտուտ, և դրա մի շարք բաղադրիչների, այդ թվում՝ հայեցողության սահմանների հարցում դեռևս չի ձևավորվել կանխատեսելի ու հստակ գիտագործնական դիրքորոշում, պատշաճ վարչարարության մասին հնարավոր կլինի լիարժեք խոսել, երբ տեսականորեն մշակվեն և քննարկման դրվեն այդ իրավունքի հիմնական բաղադրիչների վերաբերյալ անհրաժեշտ դիրքորոշումներ ու գործնական նշանակության լուծումներ: Ընդ որում, այդ բաղադրիչների համակարգում զգալի է հենց վարչական հայեցողության իրավական նշանակությունը, քանզի մարդու իրավունքների խախտման հավանականությունը զգալի է բոլոր այն դեպքերում, երբ վարչարարություն իրականացնելիս վարչական մարմինն օժտված է որոշումներ կայացնելու որոշակի հայեցողությամբ: Ձևավորված վարչաիրավական պրակտիկան, ինչպես նաև տեսականորեն անհրաժեշտ հարցադրումների առնչությամբ ոչ միանշանակ դիրքորոշումների առկայությունը դեռևս ի գործու չեն բացառելու հայեցողություն իրականացնելիս հնարավոր չարաշահումներն ու գործադիր իշխանության արդյունավետությունը:

Թեմայի արդիականությունը թելադրված է նաև այն նկատառումով, որ հայրենական իրավական համակարգում վարչարարությունը ընդհանրապես, իսկ վարչական հայեցողությունը մասնավորապես դեռևս համակողմանի գիտական հետազոտության նյութ չեն դարձել, համալիր չեն ուսումնասիրվել ներկայումս խնդրահարույց և տարբեր մեկնաբանությունների տեղիք տվող այնպիսի հարցադրումներ, ինչպիսիք են վարչական հայեցողության էությունը, կիրառման իրավական հիմքերը, շրջանակները, չափանիշները և այլն: Ընդ որում, օտարազգի հեղինակների հետազոտությունները ոչ միշտ են անհրաժեշտ ծավալով առնչվում հայրենական վարչարարության հիշյալ հիմնախնդիրներին. օրինաչափորեն զգալի են որոշակի գործոններով թելադրված առանձնահատկությունները:

Հավելենք, որ նշված հարցադրումներն անխուսափելիորեն ձեռք են բերել միանգամայն նոր ասպեկտներ՝ պայմանավորված սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքներով թելադրվող իրավական իրողություններով, որոնք պահանջում են հնարավորինս սեղմ ժամկետում սպառիչ իրավական լուծումներ առաջադրել պատշաճ վարչարարության բոլոր բաղադրիչներին առնչվող հիմնախնդիրներին:

**Թեմայի մշակվածության աստիճանը:** Այսօր վարչական մարմինների հայեցողական լիազորությունների հիմնահարցերն այս կամ այն չափով դրվել են վարչական իրավունքին նվիրված հայրենական և արտերկրի բազմաթիվ հետազոտությունների հիմքում: Հիշյալ հարցադրումներին նվիրված հետազոտություններ են կատարել օտարազգի այնպիսի վարչագետներ, ինչպիսիք են Ս. Ս. Ալեքսենը, Դ. Ն. Բախրախը, Ա. Ե. Ելիստրատովը, Ա. Ա. Բերեզինը, Ա. Ա. Գոլովկոն, Ե. Ա. Գոլիսովը, Վ. Ն. Դուբովիցկին, Ե. Ս. Իվանովը, Ա.Պ. Կորենը, Ա. Ա. Մալինովսկին, Վ. Մ. Մանոխինը, Յու. Ի. Ստարիլովը, Յու. Ա. Տիխոմիրովը, Դ. Ն. Չեչուրը և այլք:

Գործադիր իշխանության մարմինների գործունեության մեջ հայեցողության տարբեր հիմնախնդիրներին անդրադարձել են նաև Ռ. Ֆ. Վասիլը, Վ. Վ. Դինիսենկոն, Մ. Բ. Դոբրոբաբը, Վ. Դ. Սիմոխինը, Մ. Ե. Տրուֆանովը, Մ. Կ. Մալիկովը, Օ. Վ. Հուսահնովան և այլք:

Վարչական հայեցողության բարելավմանն ուղղված առաջարկների

մշակման հարցում նշանակալի են Վ. Վ. Եվտիֆենի, Ս. Ս. Կուպրենի, Ն. Ֆ. Պոպովայի աշխատությունները: Վարչական հայեցողության կիրառման դատաիրավական պրակտիկայի ամփոփման և վերլուծության հարցում զգալի դերակատարություն ունեն Կ. Վ. Դավիդովի, Օ. Վ. Կորաբլինայի, Յու. Ն. Միլչինի, Չ. Կոխի աշխատությունները:

Նկատենք նաև, որ վարչական հայեցողության առանձին ասպեկտներ լուսաբանվել են նաև հայ իրավագետներ Գ. Դանիելյանի, Հր. Թովմասյանի, Ռ. Եղյանի, Գ. Մուրադյանի և այլոց աշխատություններում:

Այսուհանդերձ, հիշյալ աղբյուրներում վարչական հայեցողության, հատկապես դրա սահմանների վերաբերյալ հարցերը չեն դարձել համալիր հետազոտության առարկա: Բացի այդ, դրանցում առկա դատողություններն ու եզրահանգումները չեն կարող ամբողջությամբ վերաբերել մեր երկրում սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում առաջադրված իրավական նոր իրողություններին:

#### **Հետազոտության առարկան, նպատակը և խնդիրները:**

Հետազոտության առարկան այն հասարակական հարաբերություններն են ու դրանց կարգավորմանը նվիրված իրավական նորմերը, որոնք վերաբերում են վարչական հայեցողության ծագմանը, պետական մարմինների կողմից դրա կիրառմանը, սահմանների բնորոշմանը և ուրվագծմանը:

Հետազոտությունը նպատակ ունի նպաստելու վարչական մարմինների կողմից վարչական հայեցողության կիրառման հիմնախնդիրների լուծմանը, որն էլ իր հերթին պայմանավորված է դրա սահմանների բնորոշմամբ, տարանջատմամբ և տեսակավորմամբ:

Նշված նպատակին հասնելու համար ատենախոսության մեջ առանձնացվել են հետևյալ խնդիրները՝

- վարչական հայեցողության սահմանների հստակեցումը՝ գիտագործնական արդի չափանիշների հաշվառմամբ,

- վարչական մարմինների կողմից վարչական հայեցողության կիրառման գործնական խնդիրների բացահայտումն ու գիտագործնական հարթությամբ դրանց հաղթահարման ուղիների մշակումը,

- վարչական հայեցողության կիրառման իրավական հիմքերի համալիր ուսումնասիրության արդյունքում այդ ինստիտուտի կիրառման

անհրաժեշտությունը թելադրող գործոնների համակարգի բացահայտումը,  
- պատշաճ վարչարարության երաշխավորման տեսակետից վարչական հայեցողության բարելավման ուղենիշերի վերլուծությունը,  
- վարչական հայեցողության և իրավունքի հիմնարար սկզբունքների փոխհարաբերության հիմնահարցերի համակողմանի հետազոտությունը,  
- վարչական հայեցողության սահմանափակման արդի հիմնախնդիրների և կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետությանը նպաստող միջոցների հետազոտությունը:

**Հետազոտության գիտական նորույթն ու պաշտպանության ներկայացվող դրույթները:** Այս աշխատանքի գիտական նորույթն այն է, որ համալիր ու 2015 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության հիմնադրույթների համատեքստում միանգամայն նոր հարցադրումներով հետազոտվել է վարչական հայեցողության ինստիտուտը, առաջադրվել են գիտագործնական նշանակություն ունեցող եզրահանգումներ ու առաջարկություններ, որոնք նորովի են անդրադառնում վարչական հայեցողության իրականացման իրավական հիմքերին, կիրառման սահմաններին, իրավունքի սկզբունքների հետ փոխհարաբերության բնույթին, սահմանափակման չափանիշներին և պատշաճ վարչարարության սահմանադրական արդի հիմնադրույթների իրացման հիմնախնդիրներին:

Ըստ այդմ՝ հետազոտության գիտական նորույթն արտացոլված է պաշտպանության ներկայացվող հետևյալ դրույթներում՝

1. Առաջարկվում է վարչական հայեցողությունը բնորոշել որպես վարչական մարմնին վերապահված հայեցողական լիազորություն՝ ընտրելու մի քանի հնարավոր իրավաչափ լուծումներից այն տարբերակը, որն առավել չափով կհամապատասխանի անձի հիմնական իրավունքների և ազատությունների իրացման ու պաշտպանության, իրավահավասարության, վարչարարության սկզբունքներին, ինչպես նաև կհետապնդի օրենքով կանխորոշված նպատակները: Ընդ որում, իրավաչափ կարող է համարվել ոչ միայն այն տարբերակը, որն անմիջականորեն նախատեսված է օրենսդրությամբ, այլև այն, որը բխում է օրենսդրության դրույթներից և տվյալ իրավիճակում վերը նշված չափանիշներին շատ ավելի համահունչ է, քան օրենսդրությամբ սահմանված որևէ այլ տարբերակ: Ընդ որում, հատկապես այս հատկանիշով է վարչական հայեցողությունը տարբերվում դատական

հայեցողությունից:

2. Եթե վարչական հայեցողությունը գործնականում հանգեցնում է մարդու և քաղաքացու իրավունքների փաստացի իրացմանն ու պաշտպանությանը, ապա կարող է իրավաչափ համարվել, եթե այն չի սահմանափակվում սուկ օրենսդրությամբ ամրագրված նվազագույն չափանիշներով, այլ իրականացվում է տվյալ իրավիճակում իրավունքի իրացման խնդրին համահունչ սոցիալ-տնտեսական, կառուցակարգային և նմանաբնույթ այլ իրավաչափ ու անհրաժեշտ իրավական չափանիշներով: Այդպիսի մոտեցման արդյունքում վարչարարության հայեցողությունը պետք է միաժամանակ բավարարի ինչպես օրինականության, այնպես էլ արդյունավետության պահանջներին:

3. Վարչական հայեցողության սահմանափակումների երաշխավորվածությունը չի կարող կանխորոշվել սուկ վարչարարության իրականացման համաչափության և կամայականության արգելքի սկզբունքներով, այն կարող է լիարժեք իրավաչափ համարվել միայն այն դեպքում, երբ համահունչ է պատշաճ վարչարարության իրավունքի իրացումն ապահովող վարչարարության բոլոր սկզբունքներին: Հիշյալ եզրահանգման հիմքում այն մեկնակետն է, ըստ որի՝ հենց վարչական հայեցողության շրջանակներում է համակարգված տեսքով անդրադարձ արվում վարչարարության սկզբունքներին: Այս նկատառումով նպատակահարմար է օրենսդրությամբ վերանայել վարչական հայեցողության սահմանափակման հիմքերը՝ դրանք փոխկապակցելով վարչարարության բոլոր սկզբունքներին:

4. Որպեսզի հանրային իշխանության ոլորտում հայեցողությունը չվերածվի քողարկված կամայականության և տեղիք չտա չարաշահումների, այն կիրառող վարչական մարմինը ոչ միայն պետք է հիմնավորի իր ընտրած տարբերակի իրավաչափությունը, այլև պետք է հիմնավորումներում արտացոլի այլ հնարավոր տարբերակների հետ համադրման արդյունքում ընտրության իրավաչափությունը:

5. Վարչական հայեցողությունը սահմանադրական առանցքային հիմնադրույթներին, մասնավորապես իրավական որոշակիությանը, կանխատեսելիությանը, ինչպես նաև համաչափությանը համապատասխանեցնելու նպատակով անհրաժեշտ է համարվել օրենսդրությամբ ամրագրել այս ինստիտուտի կիրառման իրավական հիմքերն ու

պայմանները, որոնք համահունչ կլինեն նշված հիմնադրույթներին և կերաշխավորեն առավելագույնս պատշաճ վարչարարություն: Մասնավորապես վարչական հայեցողության շրջանակներում օրենսդրությամբ նախատեսված որևէ տարբերակ ընտրելիս նպատակահարմար է համարվել հիմնավորումները շարադրել այնպիսի ծավալով ու հստակությամբ, որ բացառվեն հետագա տարընթերցումներն ու տարբերակված մոտեցումները: Այսինքն՝ այդ հիմնավորումները կլինեն կամայականության արգելքի սկզբունքի երաշխիք:

6. Թեպետ հայրենական օրենսդրությամբ վերապահված է բացառապես վարչական վարույթի առանձին տեսակների պարագայում առանձնահատկություններ սահմանելու իրավական հնարավորություն, այնուամենայնիվ պատշաճ վարչարարության սահմանադրական էությունը, մասնավորապես վարչարարության համատեքստում լիարժեք հայեցողություն դրսևորելու անհրաժեշտությունը անխուսափելի են դարձնում այդպիսի առանձնահատկություններ սահմանելու իրավական հիմքերի ամրագրումը նաև վարչարարության առնչությամբ:

7. Ատենախոսության մեջ առաջադրված են վարչական հայեցողության իրավական հիմքերի և գործնական կիրառման արդյունավետությանը, այդ թվում՝ օրենսդրության բարելավմանը հանգեցնող մի շարք առաջարկություններ, որոնք ամբողջության մեջ և համակարգային կտրվածքով գիտական նորույթ են. դրանք ամբողջական են դարձնում վերը նշված եզրահանգումները և հանդիսանում են դրանց հիմնավորվածությունն ընդգծող լրացուցիչ փաստարկներ: Ատենախոսության մեջ եզրահանգումներ են առաջադրվել մասնավորապես վարչարարության որոշակի ոլորտներում վարչական հայեցողությունը բացառելու (այն դիրքորոշումն է արտացոլված, ըստ որի՝ բոլոր այն դեպքերում, երբ փաստացի հնարավոր է կանխատեսելի դարձնել վարչական ակտը, ձեռնպահ մնալ վարչական հայեցողություն կիրառելուց), ոչ միայն անհատական, այլև նորմատիվ ակտերը վարչական ակտեր համարելու, վարչական հայեցողության ուղեցույցներ մշակելու առնչությամբ և այլն:

**Հետազոտության մեթոդաբանական հիմքը** կազմել են ճանաչողության դիալեկտիկական և հատուկ մեթոդները (համալիր, նպատակային, համակարգային, պետական մարմինների կողմից



վարչական հայեցողության կիրառման պրակտիկայի վերլուծության):

**Հետազոտության տեսական հիմքն** են կազմում իրավունքի ընդհանուր տեսության, ինչպես նաև վարչական իրավունքի դրույթները, պետական իրավասու մարմինների վարչական հայեցողության վերաբերյալ գիտական տեսակետները (Գ. Դանիելյանի, Հր. Թովմասյանի, Գ. Մուրադյանի, Ա. Ա. Բերեգինի, Ա. Ա. Գոլովկոյի, Ե. Ա. Գլուխովի, Վ. Ն. Դուբովիցկու, Ե. Ս. Իվանովի, Ա. Պ. Կորենևի, Ս. Ս. Կուպրենի, Վ. Մ. Մանուխինի, Օ. Ռ. Միխայլովայի, Վ. Դ. Սիմուխինի, Յու. Պ. Սոլովեյի, Յու. Ի. Ստարիլովի, Յու. Վ. Ստարիխի, Մ. Ս. Ստուգենիկինի, Յու. Ա. Տիխոմիրովի, Ա. Պ. Շերգինի և այլք):

Ատենախոսության համար էմպիրիկ հիմք են հանդիսացել պետական մարմինների վարչական հայեցողության ոլորտում վարչական օրենսդրության կիրառման պրակտիկայի վերլուծության արդյունքները: Օգտագործվել են զանգվածային լրատվության միջոցների՝ թեմային առնչվող նյութերը: Կատարվել է հարկային, մաքսային, ճանապարհատրանսպորտային, ԴԱՀԿ ծառայության մարմինների՝ վարչական հայեցողության կիրառման պրակտիկայի վերլուծություն, որի հիման վրա մշակվել են վարչական հայեցողության բարելավմանն ուղղված եզրահանգումներ և վարչական օրենսդրության կատարելագործման առաջարկներ:

Հետազոտության արդյունքների համար հիմք են հանդիսացել նաև միջազգային փորձագիտական կառույցների որոշ եզրակացություններ:

**Հետազոտության նորմատիվ-իրավական հիմքը:** Ատենախոսության համար նորմատիվ-իրավական հիմք են հանդիսացել նախ՝ ՀՀ Սահմանադրությունը, ՀՀ միջազգային պայմանագրերը, օրենսգրքերը, օրենքները, ենթաօրենսդրական իրավական ակտերը, միջազգային փորձագիտական կառույցների եզրակացությունները, ինչպես նաև ազգային դատարանների և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի վճիռները, արտերկրի իրավունքի մաս կազմող նորմատիվ-իրավական ակտերը:

**Հետազոտության գիտագործնական նշանակությունը:** Ատենախոսության տեսական նշանակությունը վարչական հայեցողության կիրառման վերաբերյալ վարչական իրավունքի տեսության զարգացման

նոր ասպեկտների և դիրքորոշումների առաջադրումն է: Առաջին անգամ պետական մարմինների վարչական հայեցողությունը մանրամասն հետազոտվում և ներկայացվում է որպես պետական մարմնի վարքագծի ընտրության ազատություն՝ իր կողմից հանրային շահի իրացումն իրագործելու նպատակով, ներկայացվում են վարչական հայեցողության սահմանները կանխորոշող չափանիշները, հիմնավորվում են վարչական օրենսդրության կատարելագործման ուղղությունները վարչական հայեցողության բարելավման համատեքստում:

Ատենախոսությունն ունի գործնական նշանակություն. աշխատանքի եզրահանգումներն ու առաջարկությունները կարող են օգտագործվել պետական մարմինների, հատկապես գործադիր իշխանության մարմինների իրավակիրառ պրակտիկայում: Մասնավորապես կիրառելի են որևէ հարցի առնչությամբ նորմատիվ-իրավական ակտերի մշակման, իրավագիտակցության, իրավական մշակույթի բարելավմանն ուղղված նկատառումները: Գործնական առումով մասնավորապես հատկանշական են վարչական հայեցողության արդյունավետ կիրառումն ապահովող մեխանիզմների կատարելագործմանն ուղղված առաջարկները (պետական մարմինների պաշտոնյաների որակավորման բարձրացում, վիճելի հարցի վերաբերյալ քննարկում-խորհրդակցություն, փոխայցելությունների կազմակերպում, միջազգային փորձի համադրում և այլն):

Ատենախոսության նյութերը կարող են օգտագործվել նաև ՀՀ բուհերում «Վարչական իրավունք», «Վարչական վարույթ և վարչարարություն» դասընթացների շրջանակներում, հիշյալ թեմայով հետագա հետազոտություններում, ինչպես նաև վարչական հայեցողությանը և դրանց սահմաններին վերաբերող հիմնախնդիրներին նվիրված ուսումնական ձեռնարկներ կազմելիս:

**Հետազոտության արդյունքների հիմնավորվածությունն ու արժանահավատությունը:** Այս հետազոտության արդյունքները հիմնված են վարչական հայեցողության ինստիտուտի վերաբերյալ ինչպես հայրենական, այնպես էլ արտերկրի համապատասխան իրավական ինստիտուտների կազմակերպման և իրավական կարգավորման փորձի գիտական համակողմանի վերլուծության վրա և հիմնավորված ու փաստարկված են իրավակիրառ պրակտիկայի նյութերով:

**Ուսումնասիրության արդյունքների ներդրումն ու փորձարկումը:** Ատենախոսության հիմնական դրույթները քննարկվել են Հայաստանի Հանրապետության պետական կառավարման ակադեմիայի և Երևանի պետական համալսարանի սահմանադրական իրավունքի ամբիոնների նիստերում: Ատենախոսության առանձին դրույթներ ներկայացվել են ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայում անցկացված գիտաժողովում (2015 թ):

Ատենախոսության որոշ դրույթներ ներկայացվել են նաև միջազգային տարբեր կազմակերպությունների անցկացրած սեմինարներին: Հետազոտության արդյունքները ամփոփված են հրապարակված գիտական հոդվածներում, խորհրդաժողովներին ներկայացված զեկույցներում, որոնցում արտացոլվել են ատենախոսության մի շարք կարևոր հիմնադրույթներ:

**Աշխատանքի կառուցվածքը:** Ատենախոսությունը բաղկացած է ներածությունից, երեք գլխից (պարագրաֆների բաժանմամբ), եզրակացություններից, օգտագործված գրականության ցանկից:

## **ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆԸ**

**Ներածության** մեջ հիմնավորված է թեմայի արդիականությունը, ներկայացված են թեմայի գիտական հետազոտման աստիճանը, հետազոտության օբյեկտը, նպատակը և խնդիրները, ատենախոսության տեսական, նորմատիվ և մեթոդաբանական հիմքերը, գիտական նորույթը, հետազոտության տեսագործնական նշանակությունը, արդյունքների փորձարկումը, ատենախոսության կառուցվածքը, ինչպես նաև պաշտպանության ներկայացվող դրույթները:

Ատենախոսության առաջին գլուխը՝ **«Վարչական հայեցողության և դրա սահմանների հասկացությունը»**, բաղկացած է երեք ենթագլխից:

Առաջին ենթագլխում (**««Հայեցողություն» եզրույթի փիլիսոփայական, իմաստային և տերմինաբանական բնորոշման ասպեկտները»**) տրվում են «հայեցողություն» եզրույթի իմաստներն ու ստուգաբանությունը: Ապա հանգամանորեն անդրադարձ է կատարվում «հայեցողություն» եզրույթի՝ որպես նյութական և դատավարական

իրավունքի հասկացակարգի իրավական բովանդակությանը, ներկայացվում են վարչական հայեցողության շրջանակները: Վերլուծաբար և մանրամասն ներկայացվում են վարչական հայեցողության էության վերաբերյալ եղած տեսակետները, ընդհանրացվում են մասնագիտական գրականության մեջ տարբեր հետազոտողների ներկայացրած տեսակետներն ու ձևակերպումները: Համեմատելով և համադրելով դրանք՝ ատենախոսը նպատակահարմար է համարում տալ վարչական հայեցողության իր սահմանումը, որը թերևս առավել համակողմանիորեն և ամբողջական է բնութագրում երևույթը:

Այս ենթագլխում ատենախոսը անդրադառնում է «կամայականություն» և «հայեցողություն» տերմինների հարաբերակցության խնդրին: Նշվում են այս երկու երևույթների ընդհանրություններն ու տարբերությունները: Կարծիքների համադրումով, շատ որոշակի ձևակերպումներով և փաստական օրինակներով հեղինակը իրավակիրառ պրակտիկայում հստակորեն սահմանազատում է կամայականության և հայեցողության դրսևորումները:

Երկրորդ ենթագլխում (**«Վարչական հայեցողության բովանդակությունը կանխորոշող հիմնական հատկանիշները»**) հեղինակը իրականացնում է հայեցողության կառուցվածքը կազմող հատկանիշների և բնորոշ տարրերի վերլուծություն, ներկայացնում է վարչական հայեցողության համապատասխան չափանիշները: Այնուհետև վարչական հայեցողության բովանդակությունը կազմող հատկանիշները հանգամանորեն ներկայացնելու նպատակով անդրադարձ է անում վարչական իրավախախտումների գործերով վարույթի շրջանակներում հայեցողական լիազորությունների իրացման բնորոշ կողմերին:

Ըստ անհրաժեշտության անդրադարձ կա նաև «վարչական ակտ» եզրույթի օրենսդրական բնորոշման հիմնախնդրին:

Երրորդ ենթագլխում (**«Իրավակիրառ հայեցողության սահմանները և դրանց դասակարգման հիմնահարցերը: Դատական և վարչական հայեցողություն»**) կատարվում է իրավակիրառ հայեցողության սահմանների դասակարգում և վերլուծություն: Հեղինակը ըստ հարկի քննում է վարչական հայեցողության իրավական և բարոյաիրավական սահմանները: Հանգամանորեն վերլուծվում է վարչական հայեցողության

արդյունավետ իրականացման համար կարևոր իրավական երաշխիք հանդիսացող *սահմաններ* հասկացությունը: Ըստ այդմ՝ առաջարկվում է վարչական հայեցողության սահմանների որոշակի դասակարգում, և այդ նպատակով վերլուծության են ենթարկվում դրանց տեսակավորման հիմքերը:

Ատենախոսության երկրորդ գլուխը՝ **«Վարչական ակտերի դատական հսկողությունը որպես հայեցողության սահմանների կանխորոշման չափանիշ»** վերտառությամբ, բաղկացած է երկու ենթագլխից:

Առաջին ենթագլխում (**«Վարչական ակտերի դատական հսկողությունը որպես հայեցողության սահմանների պահպանման երաշխիք (հայրենական իրավական մշակույթի վերլուծության հենքով)»**) հեղինակը մեծապես արժևորում է դատական հսկողությունը վարչական ակտերի նկատմամբ: Այն ներկայացվում է որպես կարևորագույն երաշխիք հայեցողական լիազորությունների արդյունավետ իրականացման, մասնավորապես մարդու իրավունքների և ազատությունների իրականացման, պաշտպանության և երաշխավորման հարցում: Հատկապես կարևորվում են այս ինստիտուտի տեղն ու անգնահատելի դերը իրավական բարվոք մշակույթի ձևավորման, ինչպես նաև պատշաժ վարչարարության իրականացումն ապահովելու գործում:

Երկրորդ ենթագլխում (**«Վարչական ակտերի դատական հսկողության միջազգային փորձը և դրա առանձին բաղադրիչների տեղայնացման հնարավորությունները»**) հեղինակը անդրադառնում է վարչական հայեցողության արդյունավետ կիրառման հիմնախնդրին, վարչական ակտերի դատական հսկողության տեսագործական պրակտիկային: Այս ամենի համատեքստում համապատասխանաբար քննարկվում է նաև արտերկրի փորձը: Մասնավորապես ներկայացվում են ՌԴ-ում գործող վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերով դատական հսկողության դատական պրակտիկան, ինչպես նաև վարչական հայեցողության կանոնակարգմանն առնչվող ձեռքբերումները ռուսաստանյան իրավակարգում: Ուսումնասիրության են ենթարկվում նաև Իտալիայի, Ֆրանսիայի, Գերմանիայի, Թաթարստանի և Վրաստանի, իրավական պրակտիկայում վարչական հայեցողության

կիրառման առանձնահատկությունները, քննարկվում են հասկացություններ, որոնք առաջին անգամ կիրառվել են այդ երկրներում (օրինակ՝ *հանրային շահ* (Ֆրանսիա), *անորոշ իրավական հասկացություններ* (Գերմանիա) և այլն): Քննարկվել են նաև հայեցողական վարչական ակտերի առնչությամբ Գերմանիայի դաշնային վարչական դատարանի տարբեր որոշումներ, որոնք վարչական հայեցողության կիրառման իրավաչափության, նպատակահարմարության, արդյունավետության բարձրացման կարևոր նախահիմք են հանդիսանում:

Ատենախոսության երրորդ գլուխը՝ **«Վարչական հայեցողության ինստիտուտի բարելավման հետագա ուղիները»** վերտառությամբ, բաղկացած է երկու ենթագլխից:

Առաջին ենթագլխում (**«Վարչական հայեցողության ինստիտուտի բարելավման ուղիները վարչարարության սահմանադրական հիմքերի իրացման համատեքստում»**) վերլուծաբար քննվում են վարչական մարմինների իրազեկության մակարդակի բարձրացման խնդիրները: Վերջինս կարևորագույն խթան է արդյունավետ վարչարարության իրականացման գործընթացում և կարող է միայն դրական ներգործություն ունենալ հայեցողական լիազորությունների արդյունավետ իրականացման գործընթացների վրա: Փորձի փոխանակումը տարբեր վարչական մարմինների միջև, խորհրդակցությունները, տարատեսակ համագործակցությունները, հուշագրերի ստորագրումը, միջազգային դրական փորձի ներդրումը կարող են ստեղծել պատշաճ վարչարարական քաղաքականություն՝ երաշխավորելով մարդու և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների բարեխիղճ պաշտպանությունը: Խորհրդակցությունների արդյունքը կարող է լինել նաև այնպիսի ներդաշնակ վարչարարության իրականացումը, որը կանխատեսելի կլինի անձանց համար և կապահովի իրավական որոշակիության սկզբունքը: Արդի պայմաններում անհրաժեշտ է կատարելագործել վարչական մարմինների գործունեության մեջ վարչական հայեցողության իրականացման իրավական մեխանիզմները՝ հիմքում ունենալով իրավունքի գերակայության, մարդու իրավունքների և ազատությունների առաջնահերթության գաղափարը, ինչը զգալիորեն կզսպի

կամայականության և կոռուպցիայի տարածումը:

Երկրորդ ենթագլխում («**Վարչական հայեցողության սահմանների հստակեցման հիմնախնդիրները և դրանց լուծման հնարավոր իրավական լուծումները**») հետազոտության են ենթարկվում իրավասու պաշտոնյաների հայեցողական լիազորությունների և դրանց արդյունքում ընդունված որոշումների արդյունավետության, նպատակահարմարության հիմնահարցերը. սրանց համատեքստում կարևոր է համարվում արժեքավոր մի հասկացություն՝ *իրավունքի գերակայությունը*:

Աշխատանքի այս հատվածում ատենախոսը անդրադառնում է նաև իշխանական լիազորություններով օժտված այն սուբյեկտների հստակ շրջանակի մատնանշմանը, որոնք մտնում են *վարչական մարմին* հասկացության մեջ: <Եղինակը սույն ենթագլխում որպես վարչական հայեցողության սահմանների պահպանման գործուն երաշխիք քննում է անկախ մասնագիտական հակակոռուպցիոն մարմնի ստեղծման արդյունավետությունը:

<Եղինակը առաջարկում է նաև մշակել և կիրառության մեջ դնել վարչական հայեցողության ուղեցույցներ, ապահովել հասարակություն-պետություն կապը, որը ևս մեկ խթան ու երաշխիք է վարչական հայեցողության իրավաչափ իրականացման ճանապարհին:

**Եզրակացություններում** ամփոփ տրվում են հետազոտության հիմնական արդյունքները, որոնք ներկայացվում են ստորև:

Վարչական մարմնի գործունեության ազատությունը դրսևորվում է նաև նրան վերապահված հայեցողական լիազորությունների մեջ, որը հիմնված է վարչական մարմնի իրավասու պաշտոնյայի մտավոր գործունեության վրա: Ըստ այդմ՝ իշխանական սուբյեկտների գործունեության մեջ հայեցողությունն իրացվում է նրանց կողմից իրենց լիազորությունների իրականացման ընթացքում (օրենսդրական (ներկայացուցչական) գործունեություն իրականացնող մարմինների հայեցողություն, վարչական հայեցողություն և դատական (դատավորական) հայեցողություն):

Որպեսզի հանրային իշխանության ոլորտում հայեցողությունը չվերածվի թաքնված կամայականության, այն կիրառող վարչական մարմինը ոչ միայն պետք է հիմնավորի իր ընտրած տարբերակի իրավաչափությունը, այլև պետք է հիմնավորումներում արտացոլի

հնարավոր այլ տարբերակների հետ համադրման արդյունքները և այլ տարբերակներ չընտրելու պատճառներն ու հիմնավորումները:

Վարչական հայեցողության բացառումն անհնար է, եթե առկա է սուբյեկտի իշխանական լիազորությունը: Հետևաբար խնդիրը ոչ թե հայեցողական լիազորությունները բացառելն է կամ նվազեցնելը, այլ այն օրինականության և նպատակահարմարության սահմաններում պահելը: Կարևոր է նաև, որ դրա կիրառման ընթացքում ապահովվեն մարդու իրավունքների և ազատությունների պաշտպանությունը և պետական ու հանրային շահերի ներդաշնակեցումը:

Վարչական մարմինների հայեցողական լիազորությունների կիրառման արդյունավետությունը բարելավելու համար հարկ է ներդնել այնպիսի կառուցակարգեր, որոնք կնպաստեն տվյալ ինստիտուտի գործնական, ճիշտ, օրինական, արդյունավետ, նպատակահարմար կիրառմանը: Վարչական հայեցողության ինստիտուտը կարող է ըստ հնարավորին անթերի գործել, եթե՝ ա) կատարվող աշխատանքները հասցվեն նոր՝ բարձր մակարդակի, բ) մասնագետների որակական հատկանիշները գերադասվեն ցանկացած այլ գործոնից, գ) վարչական ոլորտի պաշտոնատար անձինք, բարձր վարձատրվելով, կարողանան սոցիալապես կայուն վիճակ ապահովել իրենց և իրենց ընտանիքների համար, դ) կազմակերպվեն ամենամյա վերապատրաստումներ, և կատարվի փորձի փոխանակում այս ոլորտում հաջող պրակտիկա ունեցող պետությունների վարչական պաշտոնյաների հետ, ե) պարբերաբար կատարվեն դրական ազդեցություն ունեցող մեխանիզմների վերլուծություններ և հրավիրվեն խորհրդակցություններ ոլորտի փորձառու պաշտոնյաների և բարձրաստիճան ղեկավարների հետ, զ) վարչական պաշտոնյաների սխալ կամ թերի հայեցողության կիրառման դեպքում գործեն իրական պատժամիջոցների հստակ և բաց մեխանիզմներ:

Նշվածներից բացի՝ վճռորոշ դերակատարություն ունեն նաև հետևյալ հանգամանքները:

- վարչական հայեցողության կիրառման համար իրավական պրակտիկան ուսումնասիրելու արդյունքում ստեղծել կանխատեսելի միջավայր հասարակության անդամների համար,

- վարչական ակտերը և դրանց հիմնավորումները ձևակերպել այնպես,



որ բացառվեն տարընթերցումներն ու սխալ մեկնաբանությունները,

- վարչական հայեցողության ինստիտուտի բարելավման հիմնախնդիրները հետազոտելիս առանցքային նշանակություն տալ միջազգային դրական փորձի ներդրման հնարավորությանը՝ իհարկե հաշվի առնելով մեր երկրի առանձնահատկությունները,

- ձևավորել հայեցողության իրականացման անհրաժեշտ նախադրյալներ, որպեսզի վարչական հայեցողության սահմանների պարզունակ եղանակներով անհարկի սահմանափակումները չվտանգեն վարչարարության ընթացքում կոնկրետ իրավիճակին համարժեք որոշումներ կայացնելու իրավական արդյունավետ մշակույթի ձևավորումը,

- օգտագործել իրավական հայեցողության, մասնավորապես վարչական հայեցողության դրական ներուժը՝ հասարակության իրավագիտակցության մակարդակը բարձրացնելու, վերահսկողության իրական մեխանիզմներ մշակելու նպատակով (այդ թվում՝ դատական, վարչական, հասարակական): Բացառել լիազորությունների կրկնողությունները, որոնք կարող են հանգեցնել պաշտոնեական անգործության:

**Թեկնածուական ատենախոսության հիմնական դրույթներն արտացոլված են հեղինակի հետևյալ գիտական հրապարակումներում.**

1. Վարչական հայեցողության ինստիտուտի բնորոշման և դրա իրականացման որոշ հիմնախնդիրներ, «Հանրային կառավարում» գիտական հանդես, № 2, Երևան, 2015, էջեր 112-119:

2. Վարչական հայեցողության բնորոշման արդի հիմնահարցերը, «Պետություն և իրավունք» գիտական հանդես, № 3-4 (69-70), Երևան, 2015, էջեր 13-18:

3. Դատական հսկողությունը վարչական մարմինների կողմից հայեցողական լիազորությունների շրջանակում ընդունված վարչական ակտերի նկատմամբ, «Դատական իշխանություն» գիտամեթոդաբանական ամսագիր, № 4-5, (202-203) Երևան, 2016, էջեր 72-77:

4. Վարչական հայեցողության սահմանների ընկալման ժամանակակից միտումները և մեթոդաբանական հիմնախնդիրները, «Դատական իշխանություն» գիտամեթոդաբանական ամսագիր, №6, (204) Երևան, 2016, էջեր 20-29:

5. «Հայեցողություն» և «կամայականություն» իրավական երևույթների արդի իրավաբանական խնդիրները վարչարարության իրականացման գործընթացում, «Դատական իշխանություն» գիտամեթոդաբանական ամսագիր, № 5-6 (215-216), Երևան, 2017, էջեր 62-65:

6. Վարչական հայեցողության ինստիտուտի բարելավման ուղիները վարչարարության սահմանադրական հիմքերի իրացման համատեքստում, «Կաճառ» գիտական տարեգիրք, Երևան, 2017, էջեր 108-114:

**САРГСЯН ВАГАРШАК АЛИКОВИЧ**  
**ПРЕДЕЛЫ ДИСКРЕЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ**  
**АДМИНИСТРАТИВНЫХ ОРГАНОВ**

Дииссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.02.02 «Публичное право»  
Защита диссертации пройдет 20 июля 2017 года, 10:00 часов на заседании профессионального совета 041 юриспруденции Академии государственного управления РА (Высшая аттестационная комиссия Республики Армения, 0028, г. Ереван, Киевян 8).

**РЕЗЮМЕ**

Диссертация посвящена изучению пределам дискреционных полномочий административных органов. Всесторонне были рассмотрены основные вопросы, имеющие научно-практическое значение при использовании административной дискреции, в частности пределы дискреционных полномочий административных органов, основные вопросы их сортировки и разделения.

Свобода действия административного органа также отображается в возложенных на них дискреционных полномочиях, которые основаны на умственной деятельности уполномоченного должностного лица административного органа. Соответственно, в действиях субъекта власти дискреция реализуется при осуществлении полномочий с их стороны (дискреция органов осуществляющих законодательную (представительскую) деятельность, административная дискреция и судебная дискреция).

Чтобы в сфере общественной власти дискреция не превратилась в скрытое своеволие, административный орган, который использует его, не только должен обосновать правомерность его выбора варианта, но и должен попытаться отобразить в своих обоснованиях результаты сопоставления с иными возможными вариантами, а также причины и обоснования, чтобы не выбирать иные варианты.

В том случае, если присутствует полномочие субъекта власти, исключение административной дискреции невозможно. Соответственно, проблема не только состоит в исключении или уменьшении дискреционных полномочий, но и в их сохранении в пределах законности и целесообразности. Очень важно при их использовании обеспечить защиту прав и свобод человека и согласование государственных и общественных интересов. Несомненно, очень сложно в одном и том же комплексе совместить интересы индивидуума и государства, и, однако, именно этим направлением следует осуществлять административные преобразования, которые решат многочисленные проблематичные вопросы. Принимая во внимание то обстоятельство, что административная дискреция осуществляется исходя из действий, знаний, профессионализма субъекта должностного лица, в то же время мы должны аргументировать, что в основе осуществления дискреционной власти не

может быть вложено какое либо субъективное мнение или мнение, которое противоречит закону, а иначе оно прекратит быть дискрецией и превратиться в своеволие.

Для удовлетворения эффективности использования дискреционных полномочий административных органов нужно внедрить такие механизмы, которые будут способствовать практическому, правильному, законному, эффективному, целесообразному использованию данного комплекса, в то же время делая его реалистическим. Позитивный потенциал дискреции может по мере возможности действовать безупречно, если – а) выполняемые работы будут доведены до высшего уровня, б) качественные особенности специалистов будут превалировать над любыми другим факторами, в) должностные лица административной сферы, имея высокую заработную плату, смогут обеспечить стабильное социальное положение для самих себя и своих семей, г) будут организованы ежегодные подготовки и программы обмена опытом в данной сфере с административными должностными лицами государств, имеющими успешную практику, д) периодически будут проводиться анализы механизмов имеющих положительное воздействие и будут созданы советы с высокопоставленными руководителями и опытными должностными лицами, е) будут действовать четкие и открытые механизмы правовых санкций для неправильного или неполного использования дискреций со стороны административных должностных лиц.

Кроме вышеуказанного, решающую роль играют следующие обстоятельства:

- создать предсказуемое окружение для членов общества в результате изучения правовой практики для использования административной дискреции,
- сформировать административные акты и их обоснование так, чтобы можно было исключить неправильное толкование,
- обработать и ввести в употребление указатели административной дискреции,
- придать большое значение возможности для внедрения международного положительного опыта при рассмотрении основных вопросов улучшения комплекса административной дискреции, принимая во внимание особенности нашей страны,
- сформировать необходимые предпосылки для осуществления дискреции, чтобы излишние ограничения широты административной дискреции не угрожали формированию эффективной правовой культуры для принятия решений равноценных конкретным ситуациям при бюрократизации.
- использовать позитивный потенциал правовой дискреции, в частности административной, для повышения уровня правосознания общества, с целью обработки реальных механизмов контроля (в том числе судебных, административных, общественных). Исключить дублирование полномочий, которые могут привести к официальному бездействию.

# **VAGHARSHAK ALIK SARGSYAN**

## **THE BREADTH OF DISCRETIONARY POWERS OF ADMINISTRATIVE AUTHORITIES**

Dissertation for the degree of Ph.D. in Law on the specialization  
of 12.00.02 «Publik Law»

The defense of the dissertation will be held on 20 July 2017, at 10:00 o'clock, at a meeting of the professional council of jurisprudence No. 041 of the Academy of Public Administration of the Republic of Armenia (The Higher Attestation Commission of the Republic of Armenia, 0028, Kievyan 8 str., Yerevan city).

### **SUMMARY**

The dissertation is devoted to the study of the breadth of discretionary powers of administrative authorities. The main issues that were of scientific and practical importance in the use of administrative discretion, in particular, the breadth of discretionary powers of administrative authorities, the main issues of their sorting and division were comprehensively considered in the mentioned thesis.

Freedom of action of the administrative authority is also reflected in the discretionary powers imposed on them, which are based on the mental activity of the authorized official of the administrative authority. Accordingly, in the actions of the subject of power, discretion is realized when exercising powers on their part (discretion of authorities exercising legislative (representative) activity, administrative discretion and judicial discretion).

To ensure that discretion does not turn into hidden self-will in the sphere of public power, the administrative authority that uses it should not only justify the legitimacy of its chosen option/variant, but also should try to show in its justifications the results of comparison with other possible options/variants, as well as reasons and justifications for not choosing the others.

In the event that the authority of the subject of power is present, the elimination of administrative discretion is impossible. Accordingly, the problem is not only in excluding or reducing discretionary powers, but also in preserving them within the limits of legality and expediency. It is very important, when using them, to ensure the protection of human rights and freedoms and the coordination of state and public interests. Undoubtedly, it is very difficult to reconcile the interests of the individual and the state in the same complex, and, however, this direction should be followed by administrative reforms that will solve numerous problematic issues. Taking into account the fact that administrative discretion is carried out based on the actions, knowledge, professionalism of the subject of the official, at the same

time we must argue that the basis for the exercise of discretionary power can't be invested in any subjective opinion or opinion that is contrary to the law, otherwise it will cease to be a discretion and turn into self-will.

To meet the effectiveness of using discretionary powers of administrative authorities, it is necessary to introduce such mechanisms that will promote practical, correct, legitimate, effective, expedient use of this complex, while making it realistic.

The positive potential of discretion may as much as possible operate flawlessly, if – a) work performed is brought to a higher level, b) qualitative features of professionals prevail over any other factors, c) officials of the administrative spheres, with high wages, can ensure a stable social situation for themselves and their families, g) is organized annual training and exchange programs in this field with proper state administrative officials, d) periodically are conducted analyzes of the mechanisms which have a positive effect and are convened a councils with senior managers and experienced officials, f) clear and open mechanism of legal sanctions act for improper or incomplete use of discretion on the part of administrative officials.

In addition to the above, the present circumstances play a decisive role:

- create a predictable environment for members of society as a result of studying legal practices for the use of administrative discretion,
- form administrative acts and their justification so that the misinterpretation can be excluded,
- process and introduce into use the indicators of administrative discretion,
- attach great importance to the possibility of introducing international positive experience when considering the main issues of improving the administrative discretion complex, taking into account the peculiarities of our country,
- create the necessary prerequisites for the implementation of discretion, so that excessive restrictions on the breadth of administrative discretion do not threaten the formation of an effective legal culture of decision-making equivalent to specific situations during the bureaucratization.

use the positive potential of legal , in particular administrative, discretion to increase the level of the society's legal awareness, with the purpose of processing real control mechanisms (including judicial, administrative, public). Eliminate duplication of powers that may lead to official inaction.

