

«ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԴԱՏԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՍԳՐԲՈՒՄ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԻ (Պ-057-04.10.2021-ՊԻ-011/0) ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ

«Վարչական դատավարության օրենսգրքում լրացումներ կատարելու մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագծով (այսուհետ՝ նախագիծ) առաջարկվում է ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի (այսուհետ՝ օրենսգիրք) 130-րդ հոդվածը լրացնել 3-րդ մասով, համաձայն որի՝ վարչական մարմինները տուգանքների վերաբերյալ վարչական դատարանի գործն ըստ էության լուծող դատական ակտերի դեմ վերաքննիչ բողոք բերելու իրավունք ունեն բացառապես այն դեպքերում, երբ տուգանքի չափը չի գերազանցում նվազագույն աշխատավարձի հինգհարյուրապատիկը:

Միաժամանակ առաջարկվում է օրենսգրքի 154-րդ հոդվածը լրացնել 5-րդ մասով, որի արդյունքում՝ վարչական մարմինների՝ վճռաբեկ բողոք բերելու դեպքերի վրա տարածվում են սույն օրենսգրքի 130-րդ հոդվածի 3-րդ մասով սահմանված կանոնները:

Այդ կապակցությամբ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը ստորև ներկայացնում է իր դիտարկումները:

1. Նախևառաջ հարկ ենք համարում անդրադառնալ նախագծի հիմնավորման մեջ նշված՝ նախագծով ակնկալվող արդյունքին: Այսպես՝ ըստ նախագծի հիմնավորման՝ դրա ընդունման դեպքում էապես կբեռնաթափվեն ՀՀ վերաքննիչ վարչական և վճռաբեկ դատարանները, քանի որ վարչական մարմինները մեխանիկորեն ներկայացնում են վերաքննիչ և վճռաբեկ բողոքներ, որի պարագայում առաջանում է ուշացած արդարադատության ծայրահեղ վտանգավոր իրավիճակ և ողջամիտ ժամկետներում գործերի քննության երաշխիքի խախտում:

Վերոնշյալի կապակցությամբ հարկ է ընդգծել, որ վարչական մարմիններին նման էական կարևորության իրավունքից զրկումը կամ դրամային շեմով սահմանափակումը որևէ իրավական տրամաբանությամբ չի կարող հիմքում ունենալ այնպիսի տեխնիկական հիմնավորում, ինչպիսին դատարանների բեռնաթափումն է:

Հարկ է նշել, որ բազմաթիվ են սահմանադրական դատարանի որոշումները՝ ուղղված եռաստիճան դատական համակարգի երաշխավորման հրամայականի կենսագործմանը: Սակայն նման կարգավորման ընդունման պարագայում մեծաթիվ գործերով կրախվենք ոչ թե երկաստիճան, այլ միաստիճան դատական համակարգի առկայության փաստին, որը միանշանակորեն կհանգեցնի խնդիրների նաև ՀՀ միջազգային պարտավորությունների իրականացման տեսանկյունից:

Վերոգրյալի համատեքստում անդրադառնալով նաև նախատեսվող սահմանափակման տրամաբանությանը՝ հարկ է ընդգծել, որ փաթեթով ներկայացված չէ որևէ տնտեսագիտական հիմնավորում առ այն, թե ինչու է սահմանափակման հիմքում դրվել հենց նվազագույն աշխատավարձի հինգհարյուրապատիկի գաղափարը, որևէ վերլուծություն կամ վիճակագրություն առկա չէ նշված չափի տուգանքներով պայմանավորված դատական գործերի քանակի, դրանց բացակայության հետևանքով քննարկվող դատարանների բեռնվածության նվազեցման տոկոսային հարաբերակցության վերաբերյալ:

Միաժամանակ հարկ է անդրադառնալ նաև նախագծով առաջարկվող կարգավորման ձևակերպմանն այն տեսանկյունից, որ առկա առաջարկով, փաստորեն, վարչական մարմինները հնարավորություն կստանան իրացնել իրենց բողոքարկման դատավարական իրավունքը միայն այն դեպքերում, երբ տուգանքի չափը չի գերազանցի 500.000 դրամը: Կարծում ենք՝ նախագծի հեղինակը նկատի է ունեցել տրամագծորեն հակառակ կարգավորում, սակայն տրված ձևակերպմամբ կարգավորման նպատակը հանգել է այլ բովանդակության:

Բացի դրանից, հարկ ենք համարում նշել, որ ՀՀ կառավարության 2019 թվականի հոկտեմբերի 10-ի «Հայաստանի Հանրապետության դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2023 թվականների ռազմավարությունը և դրանից բխող գործողությունների ծրագրերը հաստատելու մասին» N 1441-Լ որոշմամբ հաստատված դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2023 թվականների ռազմավարությամբ որպես ռազմավարական ուղղություններ որդեգրվել են դատարանների ծանրաբեռնվածության նվազեցումը և դատական քննության ողջամիտ ժամկետի ապահովումը: Մասնավորապես՝

փաստելով, որ դատարանների գերբեռնվածությունը խոչընդոտում է դատական գործերի արագ և արդյունավետ քննությանը՝ հանգեցնելով անձի արդար դատաքննության իրավունքի հնարավոր խախտումների:

Այս համատեքստում խնդիրը լուծելու համար նախատեսվում է ավելացնել դատավորների և դատավորի օգնականների թիվը, ներդնել վեճի լուծման այլընտրանքային արդյունավետ միջոցներ, այդ թվում՝ էլեկտրոնային գործիքներ, ինչպես նաև ներդնել և ակտիվորեն օգտագործել էլեկտրոնային կառավարման համակարգերը:

Հաշվի առնելով վերոգրյալը և դատափրավական բարեփոխումների ռազմավարությունից բխող գործողությունների ծրագրերը՝ կարծում ենք, քննարկվող նպատակին հասնելու համար հատվածային կամ միջանկյալ լուծումները հիմնավորված չեն և, ըստ էության, չեն հանգեցնելու խնդրի համակարգային կարգավորման:

2. Բովանդակային առումով՝

1) առաջարկվող կարգավորումը վիճելի է ինչպես ՀՀ վճռաբեկ դատարանի սահմանադրափրավական կարգավիճակի, այնպես էլ ՀՀ սահմանադրական դատարանի որոշումների և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի դատական պրակտիկայի համատեքստում, մասնավորապես՝ նախագծով նախատեսված դեպքերում վարչական մարմնի բողոքարկման իրավունքի սահմանափակումը խաթարում է ՀՀ վճռաբեկ դատարանի՝ որպես դատական իշխանության բարձրագույն մարմնի՝ օրենքների և այլ նորմատիվ իրավական ակտերի միատեսակ կիրառությունն ապահովելու սահմանադրափրավական գործառույթի իրականացումը: Արդյունքում կարող է ստեղծվել մի իրավիճակ, երբ նախագծով նախատեսված գործերով վարչական դատարանների կողմից ձևավորվի ոչ միատեսակ կամ սխալ դատական պրակտիկա, իսկ Վճռաբեկ դատարանն իրավականորեն զրկված լինի իր սահմանադրափրավական առաքելությունն իրականացնելու հնարավորությունից: Ուստի գտնում ենք, որ եթե նույնիսկ ընդունելի համարվի վարչական մարմինների բողոքարկման իրավունքի սահմանափակումը, տուգանքի չափը չի կարող համարվել նման

սահմանափակման չափանիշ, քանի որ տուգանքի չափով հնարավոր չէ հասկանալ այս կամ այն հարաբերությունների կարևորության աստիճանը: Մինչդեռ այդ կարևորությունը արժևորվում է այնքանով, որ տվյալ հարաբերություններում կարող է ինչ-որ մի պահ առաջանալ դատական պրակտիկայի միասնականության, նորմի ճիշտ կիրառումն ապահովելու խնդիր: Ստացվում է, որ գուտ տուգանքի չափի պատճառով դատական պրակտիկան չի կարողանալու նպաստել կարևոր վարչաիրավական հարաբերությունների զարգացումը: Ավելին, պետք է նկատի ունենալ նաև այն հանգամանքը, որ օրինակ՝ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ դրանով վարչական իրավախախտումների համար նախատեսված տուգանքի չափերը հիմնականում չեն գերազանցում նվազագույն աշխատավարձի հինգհարյուրապատիկը:

2) օրենսգրքի 18-րդ հոդվածի 1-ին մասի 7-րդ կետի համաձայն՝ կողմերն իրավունք ունեն սույն օրենսգրքով նախատեսված դեպքերում բողոքարկելու դատական ակտերը: Նշված դրույթից բխում է, որ դատավարության կողմերն օժտված են հավասար դատավարական իրավունքներով և պարտականություններով, այդ թվում՝ դատական ակտի բողոքարկման իրավունքով, հետևաբար նախագծով առաջարկվող կարգավորումը կհանգեցնի վարչական դատավարության կողմերի իրավահավասարության սկզբունքի խախտման:

3) հարկ է նկատի ունենալ, որ առաջարկվող կարգավորումից պարզ չէ՝ ինչ է իրենից ենթադրում տուգանքների վերաբերյալ վարչական դատարանի գործընթաց էության լուծող դատական ակտը: Օրենսգրքի 66-69-րդ հոդվածներով սահմանված են այն հայցատեսակները, որոնցով հնարավոր է դիմել ՀՀ վարչական դատարան, մինչդեռ «տուգանքների վերաբերյալ գործեր» ձևակերպումից պարզ չէ, թե ինչ հայցատեսակով գործերին է կարգավորումը վերաբերում՝ նկատի ունենալով, որ տուգանքներին առնչվող գործեր կարող են լինել, օրինակ՝ վիճարկման հայցով, երբ ներկայացվել է վարչական մարմնի ակտով նշանակված տուգանքի վերաբերյալ որոշումն անվավեր ճանաչելու մասին պահանջ, կամ, օրինակ՝ գործողության կատարման հայց, երբ ներկայացվել է վարչական մարմնի կողմից

նշանակված տուգանքի գումարի բռնագանձման պահանջ: Այլ կերպ ասած՝ վարչական մարմինների բողոքարկման իրավունքի սահմանափակումը կիրառելու համար դատական ակտերի տեսակավորումն անհրաժեշտ է իրականացնել ոչ թե վեճի առարկա վարչական ակտով կիրառված տուգանքի չափի, այլ վարչական գործի փաստական հանգամանքների (օրինակ՝ զանցակազմերի օբյեկտների) հիման վրա.

4) հարկ ենք համարում նշել, որ ՀՀ սահմանադրական դատարանը 2012 թվականի հուլիսի 18-ի ՍԴՈ-1037 որոշմամբ, անդրադառնալով ՀՀ քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքի 208-րդ հոդվածի 2-րդ մասի սահմանադրականությանը, նշել է. «...Վիճարկվող իրավակարգավորումը դիտարկելով արդար դատաքննության իրավունքի համատեքստում՝ սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ հայցագնի չափով պայմանավորված՝ վերաքննության իրավունքի սահմանափակումը կարող է իրավաչափ համարվել միայն այն դեպքում, երբ չի խաթարվում արդար դատաքննության իրավունքի բուն էությունը:

...Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ վիճարկվող նորմով, օրենսդիրը սահմանելով դրանում նշված գործերով վերաքննության իրավունքի սահմանափակում, շեղվել է օրենսգրքում առկա վերոհիշյալ ընդհանուր տրամաբանությունից՝ չնախատեսելով բողոքարկման իրավունքի սահմանափակումից բացառություններ բոլոր այն դեպքերում, երբ առաջին ատյանի դատարանը թույլ է տվել արդար դատաքննության իրավունքի բուն էությունը խաթարող դատական սխալ: Սահմանադրական դատարանն արձանագրում է նաև, որ նման բացառություններ սահմանելու անհրաժեշտությունը բխում է 1995 թ. փետրվարի 7-ին Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեի ընդունած թիվ R(95)5 հանձնարարականի՝ «Դատական վերահսկողության իրավունք» վերտառությամբ 1-ին հոդվածի b) կետի պահանջներից, որի համաձայն՝ բացառությունները դատական վերահսկողության իրավունքից թույլատրելի են միայն այն պայմանով, որ համապատասխանեն արդարության ընդհանուր սկզբունքներին»: Սրանով պայմանավորված՝ գործող Քաղաքացիական

դատավարության օրենսգրքում այլևս հայցագնի չափով պայմանավորված բողոքարկման իրավունքի սահմանափակում նախատեսված չէ: Թեև ՀՀ սահմանադրական դատարանի նշված որոշումը վերաբերում է անձանց բողոքարկման իրավունքի՝ ՀՀ քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքով նախատեսված սահմանափակմանը, գտնում ենք, որ դրանով նախատեսված իրավական դիրքորոշումները պետք է հաշվի առնվեն նաև վարչական գործերով վարչական մարմինների բողոքարկման իրավունքի սահմանափակման համատեքստում:

Մյուս կողմից՝ ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 152-րդ հոդվածի 2-րդ մասը նախատեսում է դատական ակտերի անվերապահ բեկանման հիմքերը:

Առաջարկվող փոփոխությունների արդյունքում նախագծի հեղինակը, նախատեսելով վերաքննության իրավունքի սահմանափակում, փաստորեն շեղվել է ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքում առկա վերոհիշյալ ընդհանուր տրամաբանությունից՝ չնախատեսելով բողոքարկման իրավունքի սահմանափակումից բացառություններ բոլոր այն դեպքերում, երբ վարչական դատարանը թույլ է տվել նյութական կամ դատավարական իրավունքի այնպիսի հիմնարար խախտումներ, որոնց արդյունքում ընդունված դատական ակտը խաթարում է արդարադատության բուն էությունը:

Պետք է նկատի ունենալ նաև, որ Եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքում արտահայտվում է այն սկզբունքային իրավական դիրքորոշումը, համաձայն որի՝ Եվրոպական կոնվենցիան պայմանավորվող պետություններին չի պարտադրում ստեղծել վերաքննիչ կամ վճռաբեկ դատարաններ, այնուամենայնիվ, եթե ստեղծվել են, ապա պետք է ապահովվի, որ շահագրգիռ անձինք այդ դատարաններում ևս օգտվեն 6-րդ հոդվածի երաշխիքներից¹: Այսպիսով՝ անկախ այն հանգամանքից, թե դատավարության որ կողմի համար է սահմանափակվում վերաքննության կարգով բողոքարկման իրավունքը, անհրաժեշտ է արձանագրել,

¹ St' u Staroszczyk v. Poland, գանգատ թիվ 59519/00, 2007 թ. մարտի 22-ի վճիռ, կետ 125, Andrejeva v. Latvia [GC], գանգատ թիվ 55707/00, կետ 97:

որ նման սահմանափակումը պետք է կատարվի ՀՀ ներպետական և միջազգային իրավական փաստաթղթերով ամրագրված սկզբունքներին համապատասխան:

Անփոփելով վերոգրյալը՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը առաջարկում է նախագծով քննարկվող գործող օրենսգրքի հոդվածները թողնել անփոփոխ: