

BOUNDARIES IN ASSESSING LEGITIMACY OF NORMATIVE LEGAL ACTS IN ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Oksana Dilbandyan

PhD Student at YSU Chair of Civil Procedure

Introduction.

The Code of Administrative Procedure of the Republic of Armenia¹ (hereinafter referred to as the Code) defines the procedures of assessing the legitimacy of individual legal acts and normative legal acts: the legitimacy of individual legal acts is a subject to challenge in the general claim procedure whereas the legitimacy of normative legal acts is a subject to challenge in the special procedure in accordance to the norms of Chapter 26 of the Code². In order to protect the subjective rights and legal interests of individuals the question of determining the limits of judicial control in cases of challenging the legitimacy of normative legal acts is very crucial.

It is noteworthy to point out that the object of special procedure in cases of challenging the legitimacy of normative legal acts are regulatory legal acts due to which the legislator determines special procedural regulations for ascertaining the legitimacy of normative legal acts. Verification of the legitimacy of regulatory legal acts is, in essence, supervision by independent courts over the legitimacy of the law-making activity of the executive power (...)³.

Current Issues Related to the Assessment of Legitimacy of Regulatory Legal Acts.

In the examination of the legitimacy of regulatory legal acts, we consider it is essential to refer to some features of making a judicial act on cases of challenging the legitimacy of normative legal acts provided for in Article 198 of the Code. Accordingly, it is necessary to raise some practical issues, which may be vital from the doctrinal point of view for the realization of a more comprehensive research.

Thus, according to Article 198 of the Code, "In the case when the compliance of any normative legal act is disputed with the normative legal act of higher legal force specified in the application, the administrative court when issuing a judicial act shall clarify the compliance of the contested act with other normative legal acts of higher legal force that is not mentioned in the application, if it is not reserved to the jurisdiction of the Constitutional Court".

According to the second part of the same article, "Having clarified the inconsistency of the contested act with a normative legal act of higher legal force not mentioned in the application, the administrative court shall recognize the contested act as invalid on that basis as well, regardless of the claim"⁴.

¹ See ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրք, ՀՀՊՏ 2013.12.28/73 (1013)1: Ընդունվել է 2013 թվականի դեկտեմբերի 5-ին և ուժի մեջ է մտել 2014 թվականի հունվարի 7-ին.

² See Հայաստանի Հանրապետության Վճռաբեկ դատարանի թիվ ՎԴ/0518/05/19 վարչական գործով 2023 թվականի հունվարի 13-ի որոշումը.

³ See Ռ. Խանդանյան, «Դատական վերահսկողությունը նորմատիվ իրավական ակտերի օրինականության նկատմամբ» (պատմաիրավական էվոլյուցիա), Հայ-ռուսական համալսարան, Երևան, 2022, page 18.

⁴ See ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 198-րդ հոդվածի 1-ին և 2-րդ մասերը.

The above-mentioned legal regulations outline the limits of assessment of the legitimacy of a contested normative legal act by the administrative court. In other words, the latter are the objective guidelines for evaluating the legitimacy of a normative legal act, within the framework of which the court can come to a conclusion about the legitimacy of the contested normative legal act.

It is obvious that the administrative court is not constrained by the requirement specified in the request of the submitted application. Not only it can deviate from its limits, but is also obliged to go beyond the limits of the requirement of the submitted application, ascertaining the compliance of the contested act with other normative legal acts of higher legal force not mentioned in the application, unless it is reserved to the jurisdiction of the Constitutional Court. This evidence demonstrates that the administrative court has broad authority to conduct thorough judicial oversight when there are disputes about the validity of regulatory legal acts. This means that the court thoroughly evaluates the legitimacy of the challenged regulatory act, comparing it extensively with higher-ranking legal norms to determine its validity.

Considering the aims of the specific proceedings involved, the administrative court isn't restricted solely by the reasons and explanations provided in the application about the supposed inconsistency of the legal norm (or its provision) with higher-ranking legal norms as pointed out by the applicant. To establish the validity of a legal norm, the administrative court must take an active part in assessing whether the disputed action aligns with other higher-ranking legal norms that weren't explicitly mentioned in the application, unless this responsibility falls under the jurisdiction of the Constitutional Court.

In this particular context, the crux of the discourse revolved around the inquiry into whether the administrative court, via its judicial act, possesses the authority to ascertain the conformity of the contested normative legal act with provisions of a superior legal norm that have not been expressly delineated within the application.

The aforementioned query is linked to delineating the boundaries within which the *ex officio* principle operates, particularly in contests regarding the legitimacy of normative legal acts. It's important to underscore that the *ex officio* principle, granting the administrative court proactive powers, stands as an integral component of administrative proceedings¹. By engaging in the adjudication and resolution of disputes stemming from public legal relations, the implementation of the *ex officio* principle by the court ensures effective safeguarding of the rights of both individuals and legal entities. This principle stands as a pivotal characteristic of administrative justice². Consequently, the legislator has vested the administrative court with an active mandate and specialized tools in cases involving challenges to the legitimacy of regulatory legal acts. This endowment empowers the administrative court to exercise meticulous oversight over the activities of the executive branch.

It's evident that the administrative court holds the authority to nullify the challenged normative legal act or its specific provision based on its inconsistency with a higher-ranking legal norm not referenced by the applicant in the submission. Put differently, the legislator has granted the administrative court the discretion to extend beyond the confines of the higher-ranking legal norms cited in the application and declare the contested normative legal act invalid by considering its non-compliance with other higher-ranking legal norms not explicitly mentioned in the application.

¹ See L. Պետրոսյան, ««Ex officio» (Գործի ի պաշտոնե քննության) սկզբունքի իրացումը վարչական դատավարությունում», ատենախոսություն, ԵՊՀ, Երևան, 2021, page 29.

² See Հայաստանի Հանրապետության Վճռաբեկ դատարանի թիվ ՎԴ/4315/05/14 վարչական գործով 2016 թվականի ապրիլի 22-ի որոշումը.

Following the logic endorsed by the legislator, the procedural nuances governing judicial decisions within the specific procedure in question, along with a purposeful interpretation of the legal norms, allow the administrative court to invalidate the disputed regulatory legal act based on provisions of higher-ranking legal norms not specified in the application. Any contrary interpretation would disrupt the underlying logic of proceedings concerning challenges to the legitimacy of normative legal acts and would prioritize literal interpretation of the Code over the public interest deliberated in cases contesting the legitimacy of such norms.

The aforementioned judgment rests on the premise that the subject administrative court's scrutiny in cases challenging the legitimacy of normative legal acts is regulatory normative legal acts, which establish obligatory rules of conduct for an unspecified group of individuals.

The question of legitimacy of a normative legal act (or its provision) from the point of view of compliance with a repealed normative legal act (or its provision) that has a higher legal force, is linked to the ongoing research and holds significant interest in this context.

In reference to the interpretations derived from judicial practice on the matter at hand, it's notable that the Administrative Court of Appeal of the Republic of Armenia, in administrative case No. VD/10366/05/19, through its decision dated July 9, 2021, titled "On applying to the Constitutional Court," highlighted certain aspects. The court, while addressing the nuances of issuing a judicial decision within the framework of the discussed procedure, observed that "(...) the regulations within the special procedure for examining cases related to the legitimacy of normative legal acts do not establish procedural structures and mechanisms enabling the court to assess the legitimacy of the contested normative legal act (or its provision) in comparison to a normative legal act of higher legal standing that was once in force for a certain period and then ceased to be effective."

The court's conclusion emphasized that "the regulations outlined in Chapter 26 of the Code fail to provide a framework through which the legitimacy of a normative legal act (or its provision) could be examined using appropriately defined procedural norms within the same chapter that led to its enactment. This absence led to a reasonable doubt for the Court of Appeals regarding their compliance with Article 75, Part 1 of Article 61, and Part 1 of Article 63 of the Constitution of the Republic of Armenia."¹

The Constitutional Court of the Republic of Armenia, through procedural decision No. SDAO-254 dated December 14, 2021, terminated the proceedings citing that the justifications provided by the applicant did not sufficiently address the uncertainty concerning the legislative gap. However, within the same decision, the RA Constitutional Court acknowledged a crucial perspective. It noted, "(...) *The applicant construed the authority to assess the conformity of the disputed normative legal act with higher-ranking legal norms (excluding the Constitution) as an assessment of compliance with the currently effective higher-ranking norm, excluding the one that served as the basis for its adoption, but as an assessment of compliance with an expired (ceased) normative legal act. (...)*"

Furthermore, the Court highlighted that the applicant ought to have adequately presented reasons demonstrating that, by employing the regulations delineated in Chapter 26 of the RA Code of Administrative Procedure and the method of judicial interpretation chosen by the administrative court, it was impractical to dispel the

¹ See Հայաստանի Հանրապետության վերաքննիչ վարչական դատարանի թիվ ՎԴ/10366/05/19 վարչական գործով 2021 թվականի հուլիսի 9-ի «Սահմանադրական դատարան դիմելու մասին» որոշումը.

reasonable doubt regarding the potential conflict of that chapter with the Constitution. In essence, the application needed to encompass arguments elucidating the specific challenges posed by the application of the rule of judicial interpretation in this instance concerning its alignment with the Constitution.¹

It appears that following the Constitutional Court of the Republic of Armenia's decision, the Administrative Court of Appeal of the Republic of Armenia reviewed the appeal and, on June 29, 2022, dismissed it. Interestingly, the Administrative Court of Appeal, within its decision, didn't specifically address or deliberate on the issue of addressing the legal gap highlighted by the Constitutional Court of the Republic of Armenia using judicial interpretation. Nor did it make any explicit mention or discussion concerning the application of analogy. However, it's evident that the Administrative Court of Appeal of the Republic of Armenia, through its substantive review of the appeal, seemingly bridged the identified legal gap through practical action. This was executed without a detailed legal analysis but rather by implementing the regulations outlined in Chapter 26 of the Code, apparently drawing an analogy to resolve the issue².

Considering the stances elucidated and the legal methodologies demonstrated by the courts in practical cases, there's a belief that the issue regarding the legitimacy of a normative legal act (or its provision) and its compliance with a higher-ranking normative legal act (or its provision) that once held higher legal standing but has since become obsolete, can now be adequately resolved through judicial interpretation and analogy. It's noteworthy that the RA Court of Cassation also emphasized the absence of a ban on the application of the analogy in the Code³, which further emphasizes the fact that the administrative court has the authority to determine the compliance of a normative legal act (or its provision) with a higher to the normative legal act (or its provision) that previously had legal force but has since become obsolete.

Conclusion.

In summarizing our considerations regarding issues arising in the assessment of the legitimacy of normative legal acts, several key conclusions emerge:

- *The administrative court isn't confined by the limits set in the application; it not only can but is obligated to extend beyond these boundaries. It should explore the conformity of the contested regulatory legal act with higher-ranking normative legal acts not explicitly mentioned in the application, unless this jurisdiction lies solely within the Constitutional Court's purview.*

- *In delivering a judicial decision, the administrative court can evaluate the conformity of the contested regulatory legal act with provisions of higher-ranking normative legal acts not cited in the application.*

- *The administrative court has the authority to examine the compliance of a normative legal act (or its provision) with a higher-ranking normative legal act (or its provision) that was once in force but has since become obsolete.*

¹ See Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրական դատարանի 2021 թվականի դեկտեմբերի 14-ի «ՀՀ վերաքննիչ վարչական դատարանի դիմումի հիման վրա՝ ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 26-րդ գլխի՝ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը որոշելու վերաբերյալ» գործի վարույթը կարճելու մասին» թիվ ՍԴԱՌ-254 աշխատակարգային որոշումը.

² See Ռ. Խանդանյան, «Անալոգիան վարչական դատավարությունում (նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափությունը վիճարկելու գործերով)», «Դատական իշխանություն» գիտամեթոդական ամսագիր, հոկտեմբեր-դեկտեմբեր 2022, 10-12 (280-282), page 51.

³ See Հայաստանի Հանրապետության Վճռաբեկ դատարանի թիվ ՎԴ/10875/05/18 վարչական գործով 2022 թվականի հոկտեմբերի 7-ի որոշումը.

Reference list

1. ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգիրք, ՀՀՊՏ 2013.12.28/73 (1013)1: Ընդունվել է 2013 թվականի դեկտեմբերի 5-ին և ուժի մեջ է մտել 2014 թվականի հունվարի 7-ին (The Code of Administrative Procedure of the Republic of Armenia, Adopted on December 5, 2013 and entered into force on January 7, 2014):
2. Հայաստանի Հանրապետության Վճռաբեկ դատարանի՝ թիվ ՎԴ/0518/05/19 վարչական գործով 2023 թվականի հունվարի 13-ի որոշում (The decision of the Court of Cassation of the Republic of Armenia on administrative case No. VD/0518/05/19, January 13, 2023):
3. Հայաստանի Հանրապետության Վճռաբեկ դատարանի՝ թիվ ՎԴ/10875/05/18 վարչական գործով 2022 թվականի հոկտեմբերի 7-ի որոշում (The decision of the Court of Cassation of the Republic of Armenia on administrative case No. VD/10875/05/18, October 7, 2022):
4. Հայաստանի Հանրապետության Վճռաբեկ դատարանի՝ թիվ ՎԴ/4315/05/14 վարչական գործով 2016 թվականի ապրիլի 22-ի որոշում (The decision of the Court of Cassation of the Republic of Armenia on administrative case No. VD/4315/05/14, April 22, 2016):
5. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրական դատարանի 2021 թվականի դեկտեմբերի 14-ի «ՀՀ վերաքննիչ վարչական դատարանի դիմումի հիման վրա՝ ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 26-րդ գլխի՝ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը որոշելու վերաբերյալ» գործի վարույթը կարճելու մասին» թիվ ՍԴԱՌ-254 աշխատակարգային որոշումը (The procedural decision No. SDAO-254 of the Constitutional Court of the Republic of Armenia, December 14, 2021):
6. Հայաստանի Հանրապետության վերաքննիչ վարչական դատարանի՝ թիվ ՎԴ/10366/05/19 վարչական գործով 2021 թվականի հուլիսի 9-ի «Սահմանադրական դատարան դիմելու մասին» որոշում (The decision "On applying to the Constitutional Court" of the Administrative Court of Appeal of the Republic of Armenia on administrative case No. VD/10366/05/19, July 9, 2021):
7. Ռ. Խանդանյան, «Ղատական վերահսկողությունը նորմատիվ իրավական ակտերի օրինականության նկատմամբ» (պատմաիրավական էվոլուցիա), Հայ-ռուսական համալսարան, Երևան, 2022 (R. Khandanyan, "Judicial control over the legality of normative legal acts" (historical-legal evolution), Armenian-Russian University, Yerevan, 2022):
8. Ռ. Խանդանյան, «Անալոգիան վարչական դատավարությունում (նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափությունը վիճարկելու գործերով)», «Ղատական իշխանություն» գիտամեթոդական ամսագիր, հոկտեմբեր-դեկտեմբեր, 2022, 10-12 (280-282), (R. Khandanyan, "The use of analogy in administrative procedure (Cases of challenging the legality of normative legal acts)", "Judicial Authority" scientific and methodical magazine, October-December 2022, 10-12 (280-282):
9. Լ. Պետրոսյան, ««Ex officio» (Գործի ի պաշտոնե քննության) սկզբունքի իրացումը վարչական դատավարությունում», ատենախոսություն, ԵՊՀ, Երևան, 2021, (L. Petrosyan, "Implementation of the "Ex officio" principle in administrative procedure", dissertation, YSU, Yerevan, 2021):

ՆՈՐՄԱՏԻՎ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱԿՏԵՐԻ ԻՐԱՎԱՉԱՓՈՒԹՅԱՆ ԴԱՏԱԿԱՆ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ՍԱՀՄԱՆՆԵՐԸ ԿԱՐՉԱԿԱՆ ԴԱՏԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

Օքսանա Դիլբանդյան

ԵՊՀ քաղաքացիական դատավարության ամբիոնի ասպիրանտ

Հոդվածը նվիրված է նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափությունը վիճարկելու վերաբերյալ գործերով դատական վերահսկողության սահմաններին: Նկատի ունենալով այն, որ նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափությունը վիճարկելու վերաբերյալ գործերով հատուկ վարույթի օբյեկտը ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերն են, օրենսդիրը սահմանել է ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափության պարզման կապակցությամբ առանձնահատուկ կարգավորումներ: Նշված հետազոտության շրջանակներում քննարկվել են գործնականում ծագած մի շարք խնդրահարույց հարցեր, որոնք կարող են կարևոր նշանակություն ունենալ նաև դոկտրինալ տեսանկյունից խնդրո առարկա ինստիտուտի առավել ընդգրկուն հետազոտության իրականացման համար:

Սույն հոդվածի շրջանակներում, ի թիվս այլնի, առանձնակի ուշադրության է արժանացել ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտի (կամ դրա դրույթի) համապատասխանության հարցը՝ դրա ընդունման համար հիմք հանդիսացած ավելի բարձր իրավաբանական ուժ ունեցած, սակայն ուժը կորցրած (գործողությունը դադարած) նորմատիվ իրավական ակտին (կամ դրա դրույթին): Այս համատեքստում կարևորվել են հատկապես դատական պրակտիկայում առկա մեկնաբանությունները և նշված հարցին տրված լուծումները, և ըստ այդմ առանձնացվել են ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտի իրավաչափության գնահատման այն օբյեկտիվ ուղենիշերը, որոնց շրջանակներում դատարանը կարող է հանգել վիճարկվող ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտի իրավաչափության վերաբերյալ եզրահանգման:

ПРЕДЕЛЫ ОЦЕНКИ ЗАКОННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Оксана Дилбандян

Аспирант кафедры гражданского процесса ЕГУ

Статья посвящена пределам судебного контроля в делах об оспаривании законности нормативно-правовых актов. Учитывая, что предметом особого производства по делам об оспаривании законности нормативно-правовых актов являются подзаконные нормативно-правовые акты, законодатель установил специальные механизмы и критерии для определения законности. В рамках указанного исследования был обсужден ряд проблемных вопросов, возникших на практике, которые могут быть важны для осуществления наиболее полного исследования рассматриваемого института с доктринальной точки зрения.

В рамках настоящей статьи, среди прочего, особое внимание уделено вопросу соответствия подзаконного нормативного правового акта (его положения) нормативному правовому акту (или его положению), имеющему высшую юридическую силу, но уже утратившую свою силу, что послужило основанием для его принятия. В данном контексте проанализированы имеющиеся в судебной практике толкования и варианты решения указанного вопроса, и соответственно выделены объективные критерии, в рамках которых суд может прийти к выводу о законности подзаконного нормативного правового акта являющегося предметом спора. Такой подход обеспечивает более глубокое и всестороннее понимание данного института и его роли в правовой системе.

Բանալի բառեր – նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափության վիճարկում; նորմատիվ իրավական ակտ; ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտեր; նորմատիվ իրավական ակտերի իրավաչափության դատական գնահատման սահմաններ; դատական ակտ կայացնելու առանձնահատկություններ; վարչական դատավարություն:

Ключевые слова: оспаривание законности нормативно-правовых актов, нормативный правовой акт, подзаконные акты, пределы оценки законности нормативно-правовых актов, особенности принятия судебного акта, административное судопроизводство.

Key words: challenging the legitimacy of normative legal acts; normative legal act; regulatory legal acts; limits of judicial assessment of legality of normative legal acts; features of making a judicial act; administrative procedure.