

ՈՂՋԱՄԻՏ ԺԱՄԿԵՏՈՒՄ ԳՈՐԾԻ ՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔԸ՝ ՈՐՊԵՍ ՊԱՏՇԱՃ ՎԱՐՉԱՐԱՐՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ԲԱՂԱԴՐԱՏԱՐՈ

Կարեն ՀԱԿՈԲՅԱՆ

ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ

Վարչական իրավունքում վարչարարությունը և վարչական վարույթը համարվում են մարդու իրավունքների պաշտպանության գործիքներ, քանի որ վարչական գործերով որոշումների ընդունման գործընթացը միշտ կապված է մարդու հիմնարար իրավունքների և հանրային շահի արդյունավետ իրացման հետ: Իրավունքի գերակայության հայեցակարգի տեսանկյունից վարչարարության ոլորտում մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքը, այդ թվում նաև՝ ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց առնչվող որոշումների՝ ողջամիտ ժամկետում ընդունման երաշխավորումը նպաստում են հանրային իշխանության պատասխանատվության, մարդու հիմնարար իրավունքների պաշտպանության, իրավական և ժողովրդավարական պետության սկզբունքների կյանքի կոչման մակարդակի բարձրացմանը:

2015 թվականի սահմանադրական փոփոխություններով անձի սահմանադրական իրավունքներում առաձնացվել է վարչական մարմինների կողմից ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց առնչվող գործերի՝ ողջամիտ ժամկետում քննության սկզբունքը: Այդ իրավունքի ապահովումը և գործնական իրացումը հանրային իշխանության արդյունավետ կազմակերպման և գործունեության որակական հատկանիշներից են: Ողջամիտ ժամկետում գործի քննության սկզբունքը՝ որպես իրավական երաշխիք, նպատակաուղղված է պաշտպանելու վարչական վարույթի մասնակիցներին ընթացակարգային անհարկի ձգձգումներից և գործում է վարչական վարույթի հարուցման պահից մինչև գործի վերջնական լուծումը:

Ողջամիտ ժամկետում գործի քննության իրավունքը, որը հայտնի է նաև «վարույթի ընթացքի ողջամիտ սահմանափակման» կամ «վարույթի ընթացքի ողջամիտ արագության» կամ «գործն արագ քննելու» կամ «ժամանակին գործելու» կամ «առանց հետաձգման կամ առանց անհարկի ձգձգումների գործը քննելու» ձևակերպումներով, առկա է զարգացած իրավական համակարգ ունեցող պետությունների գերակշռող մասի հիմնական օրենքներում¹:

Եվրոպական երկրների փորձի ուսումնասիրությունը վկայում է, որ վարչական վարույթի տևողության հարցում այդ պետությունները տարբեր մոտեցումներ են որդեգրել: Այսպես, եթե որոշ երկրներում վարչական գործի ողջամիտ ժամկետում քննության սկզբունքն ամրագրված է սահմանադրական մակարդակում (օրինակ

¹ St' u **Herwig C. H. Hofmann, Gerard C. Rowe and Alexander H. Türk**, Administrative Law and Policy of the European Union, Oxford University Press, 2011, էջեր 196-199, ինչպես նաև **Klara Kanska**, "Towards Administrative Human Rights in the EU. Impact of the Charter of Fundamental Rights"// European Law Journal, Vol. 10, No. 3, 2004, էջեր 313-315:

Ֆինլանդիայի Սահմանադրության 21-րդ հոդվածով¹), ապա եվրոպական որոշ երկրներում (օրինակ՝ Սլովենիայում) այն չի արտացոլվել հիմնական օրենքում և սահմանվել է վարչական ընթացակարգերի մասին օրենսդրական ակտերով: Մի շարք եվրոպական երկրներում, ինչպիսիք են, օրինակ՝ Լատվիան կամ Շվեդիան, քննարկվող իրավունքը ամրագրված չէ նորմատիվ իրավական ակտերում և բխում է այդ երկրների իրավակիրառ (դատական) պրակտիկայից: Բացի այդ, եվրոպական որոշ պետություններ ազգային օրենսդրությամբ ամրագրել են վարչական վարույթի տևողության ժամկետային սահմանափակումներ. այն երկրներում, որտեղ առկա է այդպիսի կարգ, վարչական գործի քննության միջին ժամկետը կազմում է մեկ ամիս, որը հաշվարկվում է վարչական վարույթի հարուցման պահից և օրենքով սահմանված կարգով կարող է երկարաձգվել: Իսկ այն երկրներում, որտեղ սահմանված չեն վարչական վարույթի տևողության ընդհանուր ժամկետներ, օրենսդրությունը սովորաբար հատուկ սահմանում է հանրային իրավունքի որոշակի բնագավառում վարչական մարմնի կողմից որոշում կայացնելու առանձին ժամկետներ²:

Չնայած ողջամիտ ժամկետում գործի քննության իրավունքի արտահայտման ձևերի և բովանդակության տարբերություններին՝ Եվրոպայի խորհրդի անդամ բոլոր պետություններն էլ ընդունել են, որ այս սկզբունքը պատշաճ վարչարարության համար ելակետային նշանակություն ունեցող հիմնադրույթներից է³:

Իրավագիտության մեջ ներկայումս ընդունված է այն մոտեցումը, որ ցանկացած գործով այս կամ այն իրավական բնութագրիչի ողջամտությունն ու արդարացիությունը պետք է պայմանավորել հենց այդ կոնկրետ գործի առանձնահատուկ փաստական հանգամանքներով: Նմանապես, իրավաբանական ընթացակարգերի, այդ թվում նաև՝ վարչական վարույթի տևողության ողջամտությունը պետք է գնահատվի տվյալ գործի փաստական հանգամանքերի կամ այդ գործին բնորոշ առանձնահատուկ հատկանիշների լույսի ներքո: Այդ իսկ պատճառով Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեի 11.03.1980 թվականի «Վարչական մարմինների կողմից հայեցողական լիազորությունների կիրառման վերաբերյալ» թիվ R(80)2 հանձնարարականի 5-րդ կետում ընդգծվել է, որ *վարչական մարմինը պետք է որոշում կայացնի ողջամիտ ժամկետում՝ հաշվի առնելով տվյալ գործով քննվող հարցը*⁴: Այլ կերպ ասած՝ գործի քննության երկարատևությունը կարող է իրավաչափ համարվել միայն առանձնահատուկ հանգամանքների առկայության դեպքում, և հակառակը՝ գործի քննության հետաձգումն այդպիսի հանգամանքների բացակայության դեպքում վկայում է ոչ պատշաճ վարչարարություն իրականացնելու մասին:

Այսպիսով, անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ վարչական վարույթի տևողության ողջամտության գնահատման համար գոյություն չունեն միասնական չափանիշներ, և այս կամ այն գործի քննության համար ողջամիտ ժամկետի որոշման հարցում պետք է ցուցաբերել անհատական մոտեցում: Այդուհանդերձ, «Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին» եվրոպական

¹ Տե՛ս Ֆինլանդիայի Սահմանադրության ամբողջական տեքստը տե՛ս <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf> կայքում:

² Տե՛ս Principles of Good Administration in the Member States of the European Union (Statskontoret, 2005:4), էջ 31-34:

³ Տե՛ս Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեի 11.03.1980 թվականի «Վարչական մարմինների կողմից հայեցողական լիազորությունների կիրառման վերաբերյալ» թիվ R(80)2 հանձնարարականի 5-րդ կետ, ըստ <https://rm.coe.int/16804f22ae> կայքէջի:

⁴ Տե՛ս նույն տեղում:

կոնվենցիայի (այսուհետ նաև՝ Կոնվենցիա) 6-րդ հոդվածով սահմանված արդար դատաքնության իրավունքի շրջանակներում Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի (այսուհետ նաև՝ Եվրոպական դատարան) իրավաբանության մեջ բավական մանրամասն մշակվել են ողջամիտ ժամկետում որոշումների կայացման ընդհանուր չափանիշներ, որոնք վերաբերում են դատական գործերի քննության ժամկետների իրավաչափությանը: Այսպես, ըստ Եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքի, դատավարության ժամկետի ողջամտությունը պայմանավորված է կոնկրետ գործի առանձնահատկություններով, որոնք հիմնականում որոշվում են հետևյալ գործոնների միջոցով.

- 1) գործի բարդությունը,
- 2) դիմումատուի վարքագիծը,
- 3) հանրային իշխանության վարքագիծը,
- 4) տվյալ գործի կարևորությունը դիմումատուի համար¹:

Ողջամիտ ժամկետի գնահատման առաջին գործոնը՝ գործի բարդությունը, կարող է պայմանավորված լինել մի շարք հանգամանքներով, ինչպիսիք են, օրինակ՝ ապացույցների քանակը², փորձագիտական տվյալներ ձեռք բերելու անհրաժեշտությունը³, մասնակիցների կամ լուծման ենթակա հարցերի քանակը, արտասահմանից ապացույցներ ձեռք բերելու անհրաժեշտությունը կամ գործի լուծմանը վերաբերող իրավաբանական հարցերի բարդությունը⁴:

Ողջամիտ ժամկետի գնահատման երկրորդ գործոնի համաձայն՝ պետությունը պատասխանատու է վարույթի այն հետաձգումների համար, որոնք առաջացել են դիմումատուի վարքագծի, այսինքն՝ վերջինիս կողմից իր ընթացակարգային իրավունքներից (ներկայացուցիչների փոփոխում, նոր ապացույցների վկայակոչում, բողոքարկում և այլն) օգտվելու հետևանքով⁵:

Ողջամիտ ժամկետի գնահատման երրորդ գործոնը նշանակում է, որ պետությունը պատասխանատու է վարույթի այն հետաձգումների համար, որոնք կարող են վերագրվել հանրային իշխանության մարմիններին⁶. այդպիսին են, օրինակ, այն հետաձգումները, որոնք առաջանում են իրավասու մարմնի վերջնական որոշումները դիմումատուին ուշ հասանելի դառնալու, անհրաժեշտ ապացույցները պետության կողմից ժամանակին չտրամադրվելու⁷, վարչական մարմինների փոխհամագործակցությունը ոչ պատշաճ իրականացնելու⁸ և այլնի հետևանքով:

¹ Տե՛ս Buchholz v. Germany (7759/77) գործով Եվրոպական դատարանի 06.05.1981 թվականի վճիռը, կետեր 51, 61, 63:

² Տե՛ս Eckle v. Germany (8130/78) գործով Եվրոպական դատարանի 15.07.1988 թվականի վճիռը:

³ Տե՛ս Wemhoff v. Germany (2122/64) գործով Եվրոպական դատարանի 27.06.1968 թվականի վճիռը:

⁴ Տե՛ս Neumeister v. Austria (1936/63) գործով Եվրոպական դատարանի 27.06.1968 թվականի վճիռը:

⁵ Տե՛ս König v. Germany (6232/73) գործով Եվրոպական դատարանի 28.06.1978 թվականի վճիռը:

⁶ Տե՛ս Somjee v. The United Kingdom (42116/98) գործով Եվրոպական դատարանի 15.10.2002 թվականի վճիռը:

⁷ Տե՛ս H. v. The United Kingdom (9580/81) գործով Եվրոպական դատարանի 08.07.1987 թվականի վճիռը:

⁸ Տե՛ս Wiesinger v. Austria (11796/85) գործով Եվրոպական դատարանի 30.10.1991 թվականի վճիռը:

Ինչ վերաբերում է ողջամիտ ժամկետի գնահատման չորրորդ գործոնին, ապա Եվրոպական դատարանն առանձնացրել է որոշակի կատեգորիայի գործեր, որոնք մեծապես ազդում են ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց իրավունքների և շահերի վրա և այդ տեսանկյունից պահանջում են ողջամիտ ժամկետում դրանց քննության և լուծման առավել լայն երաշխիքներ: Դրանք հատուկ ջանադրություն պահանջող այն գործերն են, որոնք վերաբերում են, օրինակ, դիմումատուի աշխատանքին¹, կրթությանը², առողջությանը³, սեփականությանը⁴, պատվին և արժանապատվությանը⁵ և այլ նյութական ու ոչ նյութական արժեքներին:

Այսպիսով, վերոգրյալ չափանիշները թույլ են տալիս գնահատել ողջամիտ ժամկետի պահպանման հարցը՝ ելնելով յուրաքանչյուր կոնկրետ գործի առանձնահատկություններից: Սակայն գոյություն ունի քննարկվող հանգամանքի գնահատման ևս մեկ չափանիշ, որի էությունը հետևյալն է. ըստ Եվրոպական դատարանի պետությունը պարտավոր է այնպես կազմակերպել իր դատական համակարգը, որ դատարանները գործնականում հնարավորություն ունենան պահպանել Կոնվենցիայի բոլոր պահանջները, այդ թվում նաև՝ քննել իրենց հանձնված գործերը ողջամիտ ժամկետում⁶: Հետևաբար պետությունը պատասխանատու է ոչ միայն կոնկրետ գործի քննությունն արագ չկազմակերպելու հետևանքով առաջացած ցանկացած ձգձգման համար, այլ նաև գործերի կուտակումները կանխելու համար անհրաժեշտ միջոցների շարունակական ներդրման և հետաձգումների պատճառ հանդիսացող կառուցվածքային թերությունների վերացման պարտականության ոչ պատշաճ կատարման համար⁷:

Եվրոպական դատարանի մշակած վերոգրյալ չափանիշները հավասարապես կիրառելի են նաև վարչարարության ժամկետների ողջամտության գնահատման հարցում, քանի որ այդ չափանիշներն իրավակիրառ պրակտիկայում ձևավորված և իրավաբանորեն նշանակալի այնպիսի համընդհանուր գործոններ են, որոնց միջոցով կարող է գնահատվել ոչ միայն դատավարության, այլև ցանկացած իրավաբանական ընթացակարգի, այդ թվում նաև վարչարարության տևողության ողջամտությունը:

Ամփոփելով վերոգրյալը՝ կարելի է պնդել, որ վարչական ընթացակարգերի տևողության ողջամտության սկզբունքը նշանակում է, որ վարչական մարմինները պարտավոր են արտաքին ներգործություն ունեցող իրենց որոշումները կայացնել ողջամիտ ժամկետում: Իսկ այս կամ այն գործի քննության և լուծման համար ճշգրիտ ժամկետներ սահմանված չլինելու դեպքում դրա տևողության ողջամտութ-

¹ Տե՛ս Svetlana Orlova v. Russia (4487/04) գործով Եվրոպական դատարանի 30.07.2009 թվականի վճիռը:

² Տե՛ս Oršuš and others v. Croatia (15766/03) գործով Եվրոպական դատարանի 16.03.2010 թվականի վճիռը:

³ Տե՛ս Gheorghe v. Romania (19215/04) գործով Եվրոպական դատարանի 15.03.2007 թվականի վճիռը:

⁴ Տե՛ս Hentrich v. France (13616/88) գործով Եվրոպական դատարանի 22.09.1994 թվականի վճիռը:

⁵ Տե՛ս Pieniążek v. Poland (62179/00) գործով Եվրոպական դատարանի 28.09.2004 թվականի վճիռը:

⁶ Տե՛ս Süßmann v. Germany (20024/92) գործով Եվրոպական դատարանի 16.09.1996 թվականի վճիռը:

⁷ Տե՛ս Harris, O'Boyle, and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights, Third Edition, Oxford University Press, 2014, էջեր 443-446:

յունը ենթակա է գնահատման յուրաքանչյուր կոնկրետ գործով՝ ելնելով մի շարք չափանիշներից: Որպես այդպիսի չափանիշներ կարող են համարվել Եվրոպական դատարանի՝ իրավաբանության մեջ ձևավորված այնպիսի գործոններ, ինչպիսիք են կոնկրետ գործի բովանդակությունը, առանձնահատկությունները, բարդությունը, ընդունվելիք որոշման կարևորությունը շահագրգիռ անձի համար, վարույթին մասնակցող անձանց ու հանրային իշխանության մարմնի վարքագիծը և փոխհարաբերությունների բնույթը: Ընդ որում, վարչական սխալը, կազմակերպական խնդիրները կամ վարչական մարմինների գերծանրաբեռնվածությունը չեն կարող հիմք հանդիսանալ վարչարարության անհարկի ձգձգումներն իրավաչափ դիտելու համար¹:

Միևնույն ժամանակ, ըստ Եվրոպական դատարանի՝ իրավունքի պաշտպանության միջոցը պետք է լինի «արդյունավետ» ոչ միայն տեսականորեն, այլ նաև գործնականում. արդյունավետ միջոցը պետք է օժտված լինի մարդու իրավունքի ենթադրյալ խախտումը կամ դրա շարունակումը կանխելու կամ իրավունքի խախտման համար պատշաճ փոխհատուցում ապահովելու հատկանիշով²: Հետևաբար ողջամիտ ժամկետում գործելու վարչական մարմինների պարտականությունը պետք է համապատասխանի իրավունքների պաշտպանության արդյունավետության սկզբունքին այն առումով, որ ընթացակարգային կանոնները պետք է հնարավորինս ապահովեն նյութական իրավունքի նորմերի կենսագործումը, իսկ վարչական վարույթի ժամկետները սահմանափակող օրենսդրական դրույթները պետք է ձևակերպված լինեն բավարար չափով պարզ, հստակ և կանխատեսելի, որպեսզի ֆիզիկական և իրավաբանական անձինք պատկերացում ունենան իրենց իրավունքների և պարտականությունների մասին³:

Հայաստանի Հանրապետության իրավական համակարգում վարչական մարմինների կողմից ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց առնչվող գործերի՝ ողջամիտ ժամկետում քննության պահանջին վերաբերող ընդհանուր օրենսդրական կարգավորումներն իրենց արտացոլումն են ստացել վարչարարության հիմունքները և վարչական վարույթի կարգը սահմանող այնպիսի նորմատիվ իրավական ակտով, ինչպիսին է «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքը⁴: Այսպես, նշված օրենքի 36-րդ հոդվածով օրենսդիրը սահմանել է վարչական մարմինների արագ գործելու պարտականությունը, որը նախևառաջ նշանակում է, որ վարչական վարույթը պետք է իրականացվի հնարավորինս սեղմ ժամկետում, առանց գործի փաստական հանգամանքների պարզաբանման համար ոչ անհրաժեշտ և վարույթի ընթացքն արհեստականորեն ձգձգող գործողությունների կատարման: Ավելին՝ մատնանշված հոդվածով ամրագրված իրավադրույթների ուժով վարչական մարմինները պարտավոր են վարչական ակտ ընդունել ողջամիտ ժամկետում՝ չսպասելով տվյալ վարչական վարույթի համար սահմանված ժամկետը լրանալուն, եթե առկա են համապատասխան վարչական ակտ ընդունելու համար անհրաժեշտ փաստական հիմքերը:

¹ Տե՛ս Bucura C. Mihaescu Evans, The Right to Good Administration at the Crossroads of the Various Sources of Fundamental Rights in the EU Integrated Administrative System (Luxemburger Juristische Studien - Luxembourg Legal Studies), Nomos, 2015, էջեր 434-439:

² Տե՛ս İlhan v. Turkey (22277/93) գործով Եվրոպական դատարանի 27.06.2000 թվականի վճիռը:

³ Տե՛ս Špela Zagorc, Decision-Making within a Reasonable Time in Administrative Procedures, HKJU-CCPA 15(4), 2015, էջեր 769-790:

⁴ Տե՛ս ՀՀՊՏ 2004.03.31/18(317), Հոդ.413:

Մյուս կողմից «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 46-րդ հոդվածով օրենսդիրը կարգավորել է վարչական վարույթի առավելագույն ժամկետի հետ կապված հարաբերությունները՝ նախատեսելով, որ ընդհանուր կանոնի համաձայն՝ այդ ժամկետը 30 օր է: Այդ ընդհանուր կանոնից օրենսդիրը թույլատրել է կատարել որոշ բացառություններ, որոնք նախատեսված են ինչպես նշված օրենքի 47-րդ և 49-րդ հոդվածներում, որոնք ամրագրում են վարչական վարույթը երկարաձգելու ու կասեցնելու հիմքերը և կարգը, այնպես էլ առանձին տեսակի վարչական վարույթների առանձնահատկությունները կարգավորող օրենքներում, որոնք կարող են սահմանել նշված ընդհանուր ժամկետից տարբերվող՝ ավելի երկար կամ կարճ ժամկետներ:

Վերոգրյալը վկայում է այն մասին, որ օրենսդիրը վարչական վարույթի ժամկետների հարցը կարգավորելիս վարչական վարույթը դիտել է մեկ միասնական գործընթաց՝ սահմանելով վարչական գործի հարուցումից մինչև վարչական ակտի ընդունումն ընկած ժամանակահատվածի թույլատրելի չափը: Սակայն, վարչական վարույթն առաջին հերթին որոշակի փուլերի փոխկապակցված հաջորդականություն է, և անհրաժեշտ է պարզել, թե որքան կարող է տևել վարչական վարույթի այս կամ այն փուլը՝ որպես որոշակի ընդհանուր նպատակով և խնդիրներով առանձնացված վարչաընթացակարգային գործողությունների ամբողջություն: Այսպես, որպես կանոն, վարչական վարույթը բաղկացած է միմյանց հաջորդող՝ վարչական գործի հարուցման, ընթացիկ և եզրափակիչ փուլերից:

«Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի «Վարչական վարույթի հարուցման փուլը» վերտառությամբ 5-րդ գլխի բովանդակության ուսումնասիրությունից հետևում է, որ ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց դիմումի հիման վրա հարուցվելիք վարչական գործի հարուցման փուլը չի կարող գերազանցել եռօրյա ժամկետը: Այսպես, մատնանշված օրենքի 33-րդ հոդվածի համաձայն՝ վարչական մարմինը դիմումը ստանալուց հետո կարող է կայացնել երկու տեսակի որոշում. (ա) դիմումը վերահասցեագրելու մասին և (բ) դիմումը վերադարձնելու մասին: Ընդ որում, նշված որոշումները կայացնելու համար վարչական մարմնին տրամադրված է ընդամենը եռօրյա ժամկետ, իսկ այդ ժամկետում վերոգրյալ որոշումներից որևէ մեկը չկայացնելու դեպքում վարչական վարույթը համարվում է հարուցված ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց դիմումը վարչական մարմնի կողմից ստանալու օրը: Ինչ վերաբերում է վարչական մարմնի կողմից սեփական նախաձեռնությամբ հարուցվելիք վարչական վարույթի հարուցման փուլի տևողությանը, ապա այդ հանգամանքը գործնական նշանակություն չունի, քանի որ տվյալ դեպքում հարուցման փուլը սահմանափակվում է միայն վարչական ակտի ընդունմանը նպատակամղված գործողություն սկսելու օրով:

Ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց դիմումի ընդունելիության հարցը պարզելուց կամ սեփական նախաձեռնությամբ վարչական ակտի ընդունմանը նպատակաուղղված գործողություն կատարելուց հետո վարչական վարույթը թևակոխում է իր հիմնական ընթացիկ փուլ: «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի վերաբերելի իրավանորմերի ուսումնասիրությունից հետևում է, որ օրենսդիրը վարչական վարույթի ընթացիկ և եզրափակիչ փուլերի՝ որպես առանձին վարչական ընթացակարգի համար որևէ առավելագույն ժամկետ չի սահմանել: Այսինքն՝ օրենսդիրը վարչական վարույթում ապացույցների ձեռքբերման, զնահատման, գործի փաստական հանգամանքների քննարկման (ընթացիկ փուլ) և վարչական ակտի ընդունման (եզրափակիչ փուլ) համար չի սահմա-

նել առավելագույն ժամկետ, ինչն էլ իր հերթին նշանակում է, որ վարչական վարույթի ընթացիկ փուլը սահմանափակված է միայն վարչական վարույթի ընդհանուր առավելագույն ժամկետով, և վարչական մարմինը կարող է ավարտել այդ փուլը վարչական ակտի ընդունման օրը: Այլ կերպ ասած՝ օրենսդրական նման կարգավորումների պայմաններում իրավակիրառ պրակտիկայում կարող է առաջանալ այնպիսի իրավիճակ, երբ վարչական մարմինն ավարտում է գործի փաստական հանգամանքների քննարկումը և հենց այդ նույն օրն էլ ընդունում է համապատասխան վարչական ակտ:

Սակայն նման մոտեցումը չի համապատասխանում ողջամիտ ժամկետում վարչական վարույթի իրականացման սահմանադրական սկզբունքի էությանը, քանի որ վարչական վարույթի ընթացիկ փուլի համար առավելագույն ժամկետների բացակայությունը կարող է անհարկի նեղացնել վարչական վարույթի եզրափակիչ փուլին տրամադրվող ժամկետը և հանգեցնել այնպիսի դեպքերի առաջացմանը, երբ վարչական վարույթի փաստական հանգամանքների քննարկումը շարունակվում է մինչև վարչական վարույթի առավելագույն ժամկետի ավարտը՝ ընդհուպ վարչական ակտի ընդունման օրը: Եթե գործի փաստական հանգամանքների քննարկումը կարող է շարունակվել մինչև վարչական վարույթի առավելագույն ժամկետի ավարտը, ապա տրամաբանական է, որ մինչև այդ պահը վարույթի մասնակիցները կարող են ներկայացնել վարույթի ելքի վրա ազդեցություն ունեցող ապացույցներ և դիրքորոշումներ, իսկ վարչական մարմինն էլ պարտավոր է հաշվի առնել դրանք: Կաշկանդված լինելով վարչական վարույթի առավելագույն ժամկետով՝ վարչական մարմինը ստիպված է համապատասխան վարչական ակտն ընդունել մինչև այդ ժամկետի ավարտը, ուստի հնարավոր է, որ վարչական մարմինը ի վիճակի չլինի ապահովելու գործի փաստական հանգամանքների լրիվ և բազմակողմանի քննարկման իր պարտականության կատարումը, եթե այդ փաստական հանգամանքները ներկայացվել են վարույթի առավելագույն ժամկետի վերջին պահին: Դա կարող է վարչական ակտը որակական լուրջ թերություններով ընդունելու պատճառ դառնալ, քանի որ մի կողմից վարչական մարմինը պարտավոր է քննարկել նույնիսկ վարույթի ընդհանուր տևողության առավելագույն ժամկետի վերջին օրը ներկայացված տվյալները, իսկ մյուս կողմից կաշկանդված է այդ ժամկետով և պարտավոր է վարչական ակտն ընդունել մինչև այդ ժամկետի լրանալը, ինչն էլ չի կարող զգալիորեն չանդրադառնալ ընդունվելիք վարչական ակտի հիմնավորվածության վրա:

Այլ խոսքով՝ վարչական վարույթի ընթացիկ և եզրափակիչ փուլերի տևողության համար առանձին սահմանափակումների բացակայության պայմաններում հնարավոր է այնպիսի իրավիճակի առաջացում, երբ վարչական մարմինը գործնականում չունի ողջամիտ ժամանակ՝ գործի բոլոր էական փաստական հանգամանքներն արտացոլող հիմնավորված վարչական ակտ կայացնելու (կազմելու) համար: Այս առումով հատկանշական է, որ, օրինակ՝ դատավարական օրենսդրությունը գործն ըստ էության լուծող դատական ակտ կայացնելու (կազմելու) և հրապարակելու համար որոշակի ժամկետ է սահմանում, որի ընթացքում գործով դատաքննությունն ավարտված է, և դատարանը գտնվում է խորհրդակցական սենյակում (ՀՀ քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքի¹ 124-րդ հոդված, ՀՀ վարչական

¹ Տե՛ս ՀՀՊՏ 1998.09.09/20(53):

դատավարության օրենսգրքի¹ 114-րդ հոդված, ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի² 356-րդ և 369-րդ հոդվածներ): Նշված ժամկետի առկայությունը համարվում է գործն ըստ էության ճիշտ լուծող և հիմնավորված դատական ակտ կայացնելու համար անհրաժեշտ գրավականներից մեկը:

Այսպիսով, վարչական մարմինների կողմից վարչական գործի փաստական հանգամանքները լրիվ ու բազմակողմանի քննարկելու և հիմնավորված վարչական ակտ կայացնելու համար անհրաժեշտ է նախատեսել վարչական վարույթի ընթացիկ և եզրափակիչ փուլերի համար առանձին առավելագույն ժամկետներ, որոնք վարչական վարույթի ընդհանուր տևողության առավելագույն ժամկետի հետ մեկտեղ կարող են ապահովել ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց առնչվող գործի ողջամիտ ժամկետում քննության իրավունքի երաշխավորված իրացումը: Նշված նպատակին հասնելու համար կարելի է օրենսդրորեն սահմանել, որ վարչական մարմինը պարտավոր է վարչական վարույթը եզրափակող վարչական ակտն ընդունել վարչական գործի փաստական հանգամանքների քննարկումն ավարտելուց հետո՝ որոշակի կոնկրետ ժամկետում (օրինակ՝ եռօրյա ժամկետում):

Ինչպես ցանկացած սահմանադրական իրավունքի, այնպես էլ անձի՝ վարչական մարմինների կողմից իրեն առնչվող գործերի՝ ողջամիտ ժամկետում քննության իրավունքի երաշխավորված իրացման համար հատկապես կարևորվում է այդ իրավունքի պաշտպանության իրավական միջոցների առկայությունը, որոնց ուսումնասիրությունը գործնական և գիտական հետաքրքրություն է առաջացնում:

Հայաստանի Հանրապետության իրավական համակարգում ողջամիտ ժամկետում վարչական գործի քննության իրավունքի իրավական պաշտպանությունը կազմակերպվում է նաև օրենքով սահմանված ժամկետում վարչական ակտ չընդունվելու հետևանքով վարչական ակտն ընդունված համարվելու կառուցակարգի ներդրման և կենսագործունեության միջոցով, որի ընդհանուր իրավակարգավորումներն օրենսդիրը սահմանել է «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 48-րդ հոդվածով: Սա նախատեսում է վարչական մարմնի կողմից չընդունված վարչական ակտի՝ օրենքի ուժով ընդունված համարվելու իրավական հնարավորություն: Այսինքն՝ վարչական մարմնի կողմից չընդունված վարչական ակտը նշված իրավադրույթի ուժով որոշ դեպքերում կարող է համարվել ընդունված և առաջացնել այդ վարչական ակտին բնորոշ բոլոր իրավաբանական հետևանքները: Տվյալ դեպքում դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթի արդյունքում վարչական ակտի ընդունման՝ օրենքով սահմանված ժամկետը խախտվելու դեպքում գործում է այն կանխավարկածը, որ պահանջվող բարենպաստ վարչական ակտը համարվում է ընդունված, և դիմողը կարող է օգտվել դիմում ներկայացնելիս իր ակնկալած իրավունքից, որը տրամադրման էր ենթակա ընդունվելիք վարչական ակտով:

ՀՀ վճռաբեկ դատարանը, անդրադառնալով «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 48-րդ հոդվածով սահմանված իրավակարգավորման մեկնաբանությանը, արտահայտել է այն իրավական դիրքորոշումը, որ «(...) օրենքի վերոնշյալ դրույթը չի կարող մեկնաբանվել որպես հայցվող ցանկացած ակտի ընդունված լինելը հաստատող նորմ: Հայցվող վարչական ակտը, ինչպես նաև հայցվող իրավունքը պետք է հիմնված լինեն օրենքի վրա, չխախտեն այ-

¹ Տե՛ս ՀՀՊՏ 2013.12.28/73(1013).1 Հոդ.1186.1:

² Տե՛ս ՀՀՊՏ 1998.09.21/22(55):

*լոց իրավունքներն ու ազատությունները: Հետևաբար, նշված նորմի բովանդակության մաս պետք է կազմի նաև հայցվող վարչական ակտի իրավաչափությունը, որի առկայությունը հաստատվելուց հետո միայն հնարավոր կլինի փաստել վարչական ակտի և դրա հիման վրա ծագող իրավունքի գոյությունը (...)*¹:

ՀՀ վճռաբեկ դատարանի վերոգրյալ իրավական դիրքորոշումները համադրելով քննարկվող հարցի կապակցությամբ միջազգային առաջադեմ փորձի և «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 48-րդ հոդվածի տրամաբանության հետ՝ կարելի է պնդել, որ ՀՀ վճռաբեկ դատարանն անհարկի նեղացրել է քննարկվող իրավական ինստիտուտի կիրառման շրջանակները: Այսպես, օրենքով սահմանված ժամկետում վարչական ակտ չընդունվելու հետևանքով վարչական ակտն ընդունված համարվելու կառուցակարգում խոսք անգամ չկա հայցվող վարչական ակտի իրավաչափության՝ որպես տվյալ իրավաբանական ֆիկցիայի գործողության համար անհրաժեշտ նախադրյալի մասին:

Ընդհակառակը՝ «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 48-րդ հոդվածի 1-ին մասի բովանդակությունից հետևում է, որ դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթի արդյունքում օրենքով սահմանված ժամկետում վարչական ակտ ընդունվելու իրավասությունն ունեցող վարչական մարմնի կողմից այդ ակտը չընդունվելու փաստն արդեն իսկ բավարար է քննարկվող ֆիկցիայի վրա հասնելու համար, քանի որ վարչական մարմնի լռությունն օրենսդիրը համարել է համաձայնության նշան (silentium videtur confessio): Միաժամանակ պետք է նկատել, որ նշված հոդվածով սահմանված վարչական մարմնի անգործության իրավական հետևանքը կարող է վրա հասնել միայն այն դեպքում, երբ դիմումը նրան է ներկայացվել դիմումի ձևին և բովանդակությամբ, ինչպես նաև դրան կցվող փաստաթղթերին օրենքով ներկայացվող բոլոր պահանջների պահպանմամբ: Այլ կերպ ասած՝ դիմումի հիման վրա հարուցված վարչական վարույթի արդյունքում օրենքով սահմանված ժամկետում վարչական ակտ ընդունվելու իրավասությունն ունեցող վարչական մարմնի կողմից այդ ակտը չընդունվելու դեպքում վարչական ակտը համարվում է ընդունված, եթե դիմումը բավարարում է դրա ձևին և բովանդակությամբ, ինչպես նաև դրան կցվող փաստաթղթերին օրենքով ներկայացվող պահանջներին:

Փաստորեն, քննարկվող օրենսդրական կարգավորման համաձայն՝ օրենքի ուժով վարչական ակտը ընդունված համարվելու իրավական կառուցակարգը գործում է հետևյալ պայմանների միաժամանակյա առկայության դեպքում.

- 1) անձը դիմել է վարչական մարմնին՝ հայցելով որոշակի բարենպաստ վարչական ակտի ընդունում, այսինքն՝ վարչական վարույթը հարուցվել է անձի դիմումի հիման վրա,
- 2) վարչական մարմին ներկայացված դիմումը բավարարում է դրա ձևին և բովանդակությամբ, ինչպես նաև դրան կցվող փաստաթղթերին ներկայացվող պահանջները,
- 3) տվյալ վարչական ակտի ընդունմանն ուղղված վարչական վարույթն իրականացնող վարչական մարմնին օժտված է այդ վարչական ակտն ընդունելու իրավասությամբ,

¹ Տե՛ս Սերգեյ Գասպարյանն ընդդեմ Երևանի քաղաքապետարանի թիվ ՎԴ/5557/05/08 վարչական գործով ՀՀ վճռաբեկ դատարանի 17.04.2009 թվականի որոշումը:

4) վարչական վարույթն իրականացնող վարչական մարմինն օրենքով սահմանված ժամկետում ցուցաբերել է ոչ իրավաչափ անգործություն. չի ընդունել հայցվող բարենպաստ վարչական ակտը և չի կայացրել անձի դիմումը մերժելու մասին որոշում կամ վարչական վարույթը եզրավակող՝ օրենքով նախատեսված որևէ այլ անհատական իրավական ակտ:

Այսպիսով, վերոգրյալ բոլոր պայմանների առկայության դեպքում վարչական մարմնի կողմից չընդունված բարենպաստ վարչական ակտը համարվում է ընդունված, և տվյալ վարչական ակտն ընդունելու համար վարչական մարմնին դիմած անձը կարող է ձեռնամուխ լինել իր կողմից հայցվող և այդ վարչական ակտով տրամադրման ենթակա համապատասխան իրավունքի իրականացմանը: Ընդ որում, հայցվող վարչական ակտի իրավաչափությունը կամ այդ վարչական ակտով այլոց իրավունքները չխախտվելու հանգամանքը չեն կարող որևէ նշանակություն ունենալ խնդրո առարկա իրավաբանական ֆիկցիայի առաջացման համար, քանի որ «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 48-րդ հոդվածի ուժով ընդունված համարվող վարչական ակտն իր իրավական ներգործությամբ չի տարբերվում ժամանակին ընդունված վարչական ակտից և կարող է վերացվել սովորական եղանակով ընդունված վարչական ակտերի վերացման համար օրենքով նախատեսված նույն նախադրյալների առկայության դեպքում¹:

Մյուս կողմից անհրաժեշտ է հաշվի առնել այն հանգամանքը, որ «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 48-րդ հոդվածով նախատեսված՝ իրավական կառուցակարգի շրջանակներում վարչական ակտի ընդունված համարվելու դեպքերում այդ վարչական ակտից բխող իրավունքները դրա հասցեատիրոջ կողմից կարող են արդյունավետ կերպով իրացվել, եթե տվյալ անձին տրամադրվի հայցվող բարենպաստ վարչական ակտը բովանդակող համապատասխան փաստաթուղթը: Սահմանված ժամկետում վարչական ակտ չընդունվելու հետևանքով վարչական ակտն ընդունված համարվելու դեպքում օրենքով նախատեսված համապատասխան փաստաթուղթը շահագրգիռ անձին (որպես կանոն՝ վարչական ակտի հասցեատիրոջը) հասանելի դարձնելուն է նպատակաուղղված ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված գործողության կատարման հայցատեսակը, որի միջոցով շահագրգիռ անձը կարող է դատական կարգով հասնել «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 48-րդ հոդվածով նախատեսված իրավական կառուցակարգի շրջանակներում վարչական ակտից բխող իրավունքների իրացմանը:

Այսպիսով, օրենքով սահմանված ժամկետում վարչական ակտ չընդունվելու հետևանքով վարչական ակտն ընդունված համարվելու իրավական կառուցակարգի և այդ կառուցակարգը գործնականում ապահովող դատավարական իրավակարգավորումների շնորհիվ Հայաստանի Հանրապետության իրավական համակարգում ապահովվում է բարենպաստ վարչական ակտի ընդունմանն ուղղված վարչական գործի՝ ողջամիտ ժամկետում քննության անձի իրավունքի պաշտպանությունը՝ հանրային իշխանության մարմինների արտաքին ուղղվածության գործունեությունը կաշկանդելով ժամանակային սահմանափակումներով և այդ սահմանափակումների խախտման դեպքում նախատեսելով ֆիզիկական և իրավաբանական

¹ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության ընդհանուր վարչական իրավունք / խմբ.՝ Հ. Թովմայան, Օ. Լուխթերիանդ, Գ. Մուրադյան, Վ. Պողոսյան, Վ. Ռայմերս, Ռ. Ռուբել – Եր.: Բավիդ, 2011, էջ 305-306:

անձանց համար բարենպաստ իրավաբանական հետևանքներ: Իսկ ինչ վերաբերում է միջամտող ազդեցություն ունեցող վարչական ակտի ընդունմանն ուղղված վարչական գործի՝ ողջամիտ ժամկետում քննության անձի իրավունքի պաշտպանությանը, ապա միջամտող ազդեցություն ունեցող վարչական ակտի՝ օրենքով սահմանված ժամկետի խախտմամբ ընդունված լինելու դեպքում այն ենթակա է վերացման վարչական կամ դատական կարգով՝ օրենքի խախտմամբ ընդունված լինելու հիմքով («Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 63-րդ հոդվածի 1-ին մասի «ա» կետ):

Ամփոփելով վերոգրյալը՝ կարելի է կատարել հետևյալ ընդհանրացումները.

1) ողջամիտ ժամկետում գործի քննության իրավունքը ներառվում է մարդու պատշաճ վարչարարության սահմանադրական իրավունքի բովանդակության մեջ և պարտավորեցնում է վարչական մարմիններին արտաքին ներգործություն ունեցող իրենց որոշումները կայացնել ողջամիտ ժամկետներում,

2) վարչական վարույթի տևողության ողջամտությունը ենթակա է գնահատման յուրաքանչյուր կոնկրետ գործով՝ ելնելով Եվրոպական դատարանի ձևավորած այնպիսի չափանիշներից, ինչպիսիք են այդ գործի առանձնահատկությունները, բարդությունը, ընդունվելիք որոշման կարևորությունը շահագրգիռ անձի համար, վարույթին մասնակցող անձանց ու հանրային իշխանության մարմնի վարքագիծը և փոխհարաբերությունների բնույթը,

3) վարչական գործի հարուցման, ընթացիկ և եզրափակիչ փուլերից յուրաքանչյուրը պետք է ունենա տևողության առավելագույն ժամկետ, ինչը կարող է նպաստել վարչական մարմինների կողմից հնարավորինս սեղմ ժամկետում վարչական գործի փաստական հանգամանքները լրիվ ու բազմակողմանի քննարկելու և հիմնավորված վարչական ակտ կայացնելու համար,

4) ողջամիտ ժամկետում վարչական գործի քննության՝ անձի իրավունքի իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոց է օրենքով սահմանված ժամկետում վարչական ակտ չընդունվելու հետևանքով վարչական ակտն ընդունված համարվելու իրավաբանական ֆիկցիան, որը

ա) գործում է օրենքով նախատեսված որոշակի պայմանների առկայության դեպքում,

բ) պայմանավորված չէ հայցվող բարենպաստ վարչական ակտի իրավաչափության հանգամանքով,

գ) երաշխավորվում է վարչական դատավարության իրավունքում նախատեսված հատուկ հայցատեսակի միջոցով:

ПРАВО НА РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛА В РАЗУМНЫЕ СРОКИ, КАК ЭЛЕМЕНТ ПРАВА НА НАДЛЕЖАЩЕЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ

Карен Акопян

Аспирант кафедры конституционного права ЕГУ

Данная научная статья посвящена исследованию сущности и содержания права на рассмотрение своего дела в разумные сроки, как фрагмента конституционного права на надлежащее администрирование. Автор выявляет правовые механизмы защиты права человека на рассмотрение своего дела в разумные сроки и предлагает некоторые пути их усовершенствования. Кроме этого, центральное место в данной статье занимает выработка критериев разумности сроков при рассмотрении административными органами дел, касающихся физических и юридических лиц.

THE INDIVIDUAL'S RIGHT TO HAVE THEIR AFFAIRS HANDLED WITHIN A REASONABLE TIME, AS A COMPONENT OF THE RIGHT TO GOOD ADMINISTRATION

Karen Hakobyan

Post-graduate student at the YSU Chair of Constitutional law

This article is devoted to the research of the essence and scope of the individual's right to have their affairs handled within a reasonable time, as one of the components of the fundamental right to good administration. The author reveals the legal mechanisms for protection of the human right to a timely treatment by administrative authorities and suggests some ways to improve them. Besides, the central place in this article occupies the development of criteria of the reasonableness of time limits of the administrative cases concerning individuals.

Բանալի բառեր – մարդու հիմնարար իրավունքներ, պատշաճ վարչարարություն, ողջամիտ ժամկետներ, վարչական վարույթ, վարչական ակտ, ողջամտության չափանիշներ, իրավաբանական ֆիկցիա:

Ключевые слова: фундаментальные права человека, хорошее администрирование, разумные сроки, администрирование, административный акт, критерии разумности, юридическая фикция.

Key words: fundamental rights, good administration, reasonable time, administrative procedure, administrative act, criteria of reasonableness, legal fictions.