



DOI: 10.59560/18291155-2026.2-48

ԼՈՒՍԻՆԵ ՔՈՍՅԱՆ

*ՀՀ դատական դեպարտամենտի
Դատավորներին և թեկնածուներին առնչվող
հարցերի վարչության պետ,
Հայաստանում ֆրանսիական համալսարանի
իրավագիտության ամբիոնի դասախոս,
ՀՀ կառավարման ակադեմիայի
իրավագիտություն մասնագիտության
ասպիրանտ*

ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԼՈՒԻԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԱՆԳՈՐԾՈՒԹՅՈՒՆԸ. ՀԱՐԱԲԵՐԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ՏԵՍԱԿԱՆ ԵՎ ԳՈՐԾՆԱԿԱՆ ՀԱՐՑԵՐ

Ամփոփագիր

Հոդվածը նվիրված է վարչական լուրջության և վարչական անգործության հարաբերակցության հիմնախնդրի ուսումնասիրությանը՝ վարչական իրավունքի տեսության և համեմատական ուսումնասիրության շրջանակներում: Հետազոտության առարկան վարչական մարմնի պասիվ վարքագծի իրավական բնույթն է, իսկ նպատակն է պարզել, թե արդյոք վարչական լուրջությունը կարող է դիտարկվել որպես վարչական անգործության տեսակ իրավական իմաստով: Հոդվածում վերլուծվում են վարչական լուրջության ինստիտուտի առանձնահատկություններ, ինչպես նաև մի շարք իրավական դոկտրիններում ձևավորված մոտեցումներ:

Հետազոտության արդյունքում հիմնավորվում է, որ վարչական լուրջությունը, թեև արտաքին դրսևորմամբ հանդես է գալիս որպես վարչական մարմնի պասիվ վարքագիծ, այնուամենայնիվ չի կարող ամբողջությամբ նույնացվել վարչական անգործության հետ: Ի տարբերություն դասական անգործության, որը ենթադրում է վարչական մարմնի կողմից իրավական պարտականության խախտում, վարչական լուրջությունը հանդիսանում է օրենսդրորեն կառուցված իրավական մեխանիզմ, որի միջոցով վարչական մարմնի կողմից որոշակի ժամկետում որոշում չկայացնելը հանգեցնում է կոնկրետ իրավական հետևանքների: Հոդվածում առաջ է քաշվում այն թեզը, որ վարչական լուրջության պայմաններում վարչական մարմնի «չգործելը» իրավական համակարգի կողմից վերածվել է որոշում կայացնելու յուրահատուկ մեխանիզմի, ինչի արդյունքում վարչական լուրջությունը հանդես է գալիս ոչ թե որպես

հակաիրավական անգործություն, այլ որպես ինքնուրույն վարչաիրավական ինստիտուտ:

Հիմնաբառեր. վարչական լուրջություն, վարչական անգործություն, իրավական ֆիկցիա, վարչական ակտ, օրենքով սահմանված ժամկետ, իրավական որոշակիություն:

Վարչական իրավունքի զարգացման արդի փուլում վարչական մարմինների գործունեության արդյունավետության, իրավական որոշակիության և անձանց իրավունքների պաշտպանության ապահովման հիմնախնդիրները շարունակում են մնալ առանցքային: Այս համատեքստում առանձնահատուկ կարևորություն է ձեռք բերել վարչական լուրջության ինստիտուտը, որը վերջին տասնամյակներում լայն տարածում է ստացել տարբեր իրավական համակարգերում՝ որպես վարչական վարույթի ավարտի յուրահատուկ մեխանիզմ: Վարչական լուրջության ինստիտուտի կիրառումը պայմանավորված է վարչական վարույթների արդյունավետության բարձրացման, վարչական մարմինների պասիվ վարքագծի հետևանքների կանխատեսելիության ապահովման, ինչպես նաև անձանց իրավունքների դատական պաշտպանության երաշխավորման անհրաժեշտությամբ:

Միևնույն ժամանակ, վարչական լուրջության ինստիտուտի իրավական բնույթի վերաբերյալ մինչ օրս պահպանվում են տեսական և գործնական բնույթի տարաձայնություններ: Մասնավորապես, վիճահարույց է մնում վարչական լուրջության և վարչական անգործության հարաբերակցության հարցը: Իրավաբանական գրականության մեջ վարչական լուրջությունը հաճախ դիտարկվում է որպես վարչական մարմնի պասիվ վարքագծի դրսևորում և նույնացվում է վարչական անգործության հետ: Սակայն, նման մոտեցումը լիարժեքորեն հաշվի չի առնում այն հանգամանքը, որ օրենսդիրը վարչական լուրջանը տվել է ինքնուրույն իրավական նշանակություն՝ այն վերածելով իրավական հետևանք առաջացնող մեխանիզմի: Հատկապես դրական վարչական լուրջության պայմաններում վարչական մարմնի կողմից որոշում չկայացնելը օրենքի ուժով հավասարեցվել է վարչական ակտի ընդունմանը, ինչն էապես տարբերվում է դասական իմաստով վարչական անգործությունից:

Թեմայի արդիականությունը պայմանավորված է նաև նրանով, որ վարչական լուրջության և վարչական անգործության միջև սահմանների ոչ հստակ տարանջատումը կարող է առաջացնել վարչական մարմինների պատասխանատվության, վարչական ակտերի բողոքարկման, ինչպես նաև անձանց իրավունքների պաշտպանության միջոցների ընտրության հետ կապված գործնական խնդիրներ: Բացի այդ, Հայաստանի Հանրապետությունում վարչական լուրջության ինստիտուտի վերաբերյալ տեսական ուսումնասիրությունները համեմատաբար սահմանափակ են, մինչդեռ

օտարերկրյա իրավական համակարգերում այս հարցը ստացել է առավել խորքային ուսումնասիրություն:

Հետազոտության նպատակն է բացահայտել վարչական լուծության և վարչական անգործության հարաբերակցությունը, պարզել վարչական լուծության իրավական բնույթը և գնահատել, թե արդյոք կարող է վարչական լուծությունը իրավական առումով դիտարկվել որպես վարչական անգործության տեսակ:

Հետազոտության գիտական նորույթը կայանում է նրանում, որ վարչական լուծության և վարչական անգործության հարաբերակցությունն անհրաժեշտ է դիտարկել ոչ միայն վարչական մարմնի պասիվ վարքագծի արտաքին դրսևորման, այլև դրանց իրավական բնույթի տարբերությունների տեսանկյունից: Հոդվածում հիմնավորվում է, որ վարչական լուծությունը չի կարող նույնացվել վարչական անգործության հետ, քանի որ այն հանդիսանում է օրենսդրորեն նախատեսված ինքնուրույն մեխանիզմ:

Պայմանավորված այն հանգամանքով, որ սույն աշխատանքը նվիրված է վարչական մարմնի անգործության և վարչական լուծության հարաբերակցությանը՝ որպես վարչական մարմնի պասիվ վարքագծի դրսևորումներ, նախ հակիրճ կանդրադառնամ դրանց հասկացությանը, էությանը և բնույթին, որն էլ թույլ կտա քննարկել այդ երկու ինստիտուտների հարաբերակցությունը:

Վարչական մարմնի անգործությունը վարչական մարմնի կողմից դրսևորվող պասիվ վարքագիծ է, որը հակասում է վարչական մարմինների կոչմանը և կարող է բնութագրվել որպես «վատ կառավարման» հայեցակարգի դրսևորում: Իրավական առումով այն առկա է բոլոր այն դեպքերում, երբ վարչական մարմինը, ունենալով որոշակի գործողություն կատարելու պարտականություն և այն կատարելու հնարավորություն, դրսևորում է անգործություն: Վարչական անգործության հասկացությունն իրավաբանական գրականության մեջ բնութագրվում է որպես օրենքին հակասող վարքագիծ¹: Ընդ որում, այդ բնութագրումը հիմնված է երկու փաստական հանգամանքների, այն է՝ վարչակազմի կողմից գործունեության բացակայության և վարչակազմի կողմից գործելու պարտականության առկայության հիման վրա:

Վարչական անգործության ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ դրա առկայության համար անհրաժեշտ է երեք տարրերի միաժամանակյա գոյություն: Դրանք են՝ վարչական մարմնի՝ գործելու իրավական պարտականության առկայությունը, այդ պարտականությունը կատարելու իրավական հնարավորության առկայությունը և վարչական մարմնի համապատասխան գործողության

¹ **Tomás Quintana López, Silencio Administrativo.** Estudio general y procedimientos sectoriales. Valencia, Tirant lo Blanch, 2012, p. 29.

չիրականացումը: Միայն նշված երեք տարրերի միաժամանակյա առկայության դեպքում կարելի է խոսել վարչական անգործության մասին իրավական իմաստով:

Ընդ որում, պետք է նշել, որ վարչական իրավունքի կարևորագույն հիմնախնդիրներից է վարչական անգործության ինստիտուտի և դրա իրավական հետևանքների վերաբերյալ արդյունավետ կարգավորումների ամրագրումը, քանի որ վարչական մարմնի կողմից օրենքով նախատեսված գործողությունների չիրականացումը կարող է հանգեցնել անձանց իրավունքների և օրինական շահերի խախտման: Այդ պատճառով իրավաբանական գրականության մեջ վարչական անգործությունը ենթարկվել է տարբեր դասակարգումների՝ կախված վարչական մարմնի կողմից չկատարված գործողության բնույթից:

Օրինակ, իսպանական իրավաբանական դոկտրինում, որը մեծապես զարգացրել է վարչական անգործության տեսությունը, առանձնացվում են վարչական անգործության ձևական և նյութական տեսակները¹: Այս տարբերակման հիմքում ընկած է վարչական մարմնի կողմից կատարման ենթակա, սակայն չկատարված գործողության բնույթը՝ ըստ այդմ առանձնացնելով վարչական անգործության իրավական և նյութական տեսակներ:

Ձևական անգործությունն առկա է այն դեպքերում, երբ վարչական մարմինը չի կատարում օրենքով իր վրա դրված իրավական գործողություն իրականացնելու պարտականությունը, այսինքն՝ չի ընդունում վարչական ակտ կամ չի կայացնում համապատասխան որոշում: Ի տարբերություն ձևական անգործության՝ նյութական անգործությունն արտահայտվում է այն դեպքում, երբ վարչական մարմինը չի իրականացնում փաստացի, տեխնիկական կամ ֆիզիկական գործողություններ, որոնք անհրաժեշտ են օրենքի կամ արդեն ընդունված իրավական ակտերի գործողության ապահովման համար: Այսպիսով, ձևական անգործության դեպքում վարչական մարմինը «լուրձ է»՝ չընդունելով համապատասխան վարչական կամ այլ անհատական իրավական ակտ, իսկ նյութական անգործության դեպքում վարչական մարմինը պարզապես «չի գործում»:

Այնուամենայնիվ, հարկ է նշել, որ վարչական անգործության նման դասակարգումը համընդհանուր բնույթ չի կրում և չի կիրառվում բոլոր իրավական համակարգերում: Օրինակ, Ֆրանսիայի վարչական իրավունքում անգործությունը չի ենթարկվել նման հստակ դոկտրինալ դասակարգման և առավելապես ուսումնասիրվում է վարչական լուրջության և վարչական մարմինների կողմից իրենց պարտավորությունների կատարման համատեքստում²:

Չնայած դրան՝ ձևական և նյութական անգործության դասակարգումն ունի թե՛ տեսական, թե՛ գործնական կարևոր նշանակություն: Այն հնարավորություն է տալիս

¹ Ibid., p. 49.

² Code des relations entre le public et l'administration, art. L.231-1.

հստակեցնել վարչական մարմնի կողմից չկատարված պարտավորության բնույթը և, համապատասխանաբար, ընտրելու իրավական պաշտպանության համապատասխան միջոցը, քանի որ վարչական մարմնի անգործությունը, որպես կանոն, կարող է հանգեցնել անձանց իրավունքների և օրինական շահերի խախտման:

Անդրադառնալով վարչական լուրջության ինստիտուտին՝ ամենաընդհանուր բնորոշմամբ այն օրենքով սահմանված հիմքով հարուցված վարչական վարույթը եզրափակող որոշման բացակայության վիճակն է¹, որի հետ օրենքը կապում է դիմումը բավարարված կամ մերժված համարելու իրավական հետևանքը:

Իրավաբանական գրականության մեջ վարչական լուրջությունը հաճախ բացատրվում է իրավական ֆիկցիայի միջոցով, քանի որ օրենքը վարչական մարմնի լուրջությունից բխեցնում է որոշակի իրավական հետևանքներ՝ այն հավասարեցնելով որոշման ընդունմանը կամ մերժմանը: Մասնավորապես, իսպանական իրավական դոկտրինի ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ այնտեղ գերակշռում է այն մոտեցումը, ըստ որի վարչական լուրջությունը իրավական ֆիկցիա է, որը վերագրվում է վարչական մարմնին՝ նրա անգործության դեպքում, այսինքն՝ խոսքը ոչ թե իրական կամքի արտահայտման մասին է, այլ այն մասին, որ օրենքը որոշակի հետևանք է կապում լուրջության հետ²:

Թեև վարչական լուրջության հասկացության վերաբերյալ դոկտրինալ աղբյուրներում ձևավորված չեն միատեսակ մոտեցումներ, այնուամենայնիվ դրանց համակողմանի ներկայացումը դուրս է սույն հետազոտության առարկայի շրջանակներից: Ուստի վարչական լուրջության վերոնշյալ ընդհանուր բնորոշումը բավարար է սույն ուսումնասիրության նպատակների, մասնավորապես՝ վարչական լուրջության և վարչական անգործության հարաբերակցության բացահայտման համար:

Այս համատեքստում առանցքային նշանակություն է ձեռք բերում վարչական լուրջության և վարչական անգործության հարաբերակցության հարցը, քանի որ վարչական լուրջության իրավական բնույթի գնահատումը մեծապես կախված է այն հանգամանքից, թե արդյոք վերջինս կարող է նույնացվել վարչական անգործության հետ:

Անդրադառնալով վարչական անգործության տեսակներին՝ ինչպես նշվեց, ձևական անգործությունն առկա է այն դեպքերում, երբ վարչական մարմինը չի ընդունում համապատասխան վարչական կամ այլ անհատական իրավական ակտ: Առաջին հայացքից կարող է թվալ, որ վարչական լուրջությունը հանդիսանում է ձևական անգործության դրսևորում, քանի որ երկու դեպքում էլ վարչական մարմինը ձեռնպահ

¹ **Luis Cosculluela Montaner**, Manual de Derecho Administrativo, 32ª ed., Civitas, Spain, p. 386.

² **Eduardo García de Enterría; Tomás-Ramón Fernández**, Curso de Derecho Administrativo, Civitas, p. 670.

է մնում որոշում կայացնելուց: Սակայն, վարչական լուծյունը որպես ձևական անգործություն դիտարկելը միանշանակ չէ: Մասնավորապես, վարչական անգործություն առկա է այն դեպքերում, երբ վարչական մարմինը պարտավոր է գործել, սակայն չի կատարում օրենքով իրեն վերապահված գործողությունները:

Այնուամենայնիվ, վարչական լուծյան դեպքում վարչական մարմնի վարքագծի իրավական գնահատականը պայմանավորված է ոչ միայն գործողության բացակայությամբ, այլև այդ լուծյանը օրենսդրի կողմից տրված իրավական նշանակությամբ: Ի տարբերություն վարչական անգործության՝ վարչական լուծյան պարագայում օրենսդիրը սահմանել է հատուկ կանոններ՝ փաստացի «օրինականացնելով» վարչական մարմնի կողմից որոշում չընդունելը և այն դիտարկելով որպես վարչական վարույթի ավարտի ձև: Արդյունքում առաջանում է իրավաբանորեն այլ իրավիճակ: Այս դեպքում վարչական մարմնի պասիվ վարքագիծը ստանում է որոշակի իրավական գնահատական, ուստի այն չի կարող դիտարկվել վարչական անգործություն իր դասական իմաստով:

Ա. Ղամբարյանը «Իրավունքի տեսության հիմնախնդիրները» ձեռնարկում լուծյան հասկացությունը սահմանել է որպես իրավահարաբերության սուբյեկտների իրավաչափ կամ ոչ իրավաչափ անգործություն, որից բխում է իրավական հարցի վերաբերյալ սուբյեկտի կամքի պայմանական (ֆիկտիվ կամ ենթադրյալ) բովանդակությունը, և (կամ) որի հետ պոզիտիվ իրավունքը անմիջապես կապում է իրավական հետևանքների առաջացումը¹:

Վերոնշյալ սահմանմամբ լուծյան հասկացությունը բացահայտվում է «անգործություն» եզրույթի միջոցով, այսինքն՝ ըստ էության նույնացվում է վարչական մարմնի պասիվ վարքագծի հետ՝ ընդգրկելով ինչպես իրավաչափ, այնպես էլ ոչ իրավաչափ անգործության դեպքերը: Սակայն վարչական լուծյան ինստիտուտի բովանդակության և նպատակների հաշվառմամբ այն չի կարող ամբողջությամբ նույնացվել անգործության հետ:

Դասական իմաստով անգործությունը, որպես կանոն, ենթադրում է վարչական մարմնի կողմից իր վրա դրված պարտականության չկատարում, ինչը հակասում է օրինականության սկզբունքին: Ի տարբերություն դրա՝ վարչական լուծյունը օրենսդրորեն կարգավորվում է և ստանում ինքնուրույն իրավական նշանակություն՝ հանգեցնելով որոշակի իրավական հետևանքների՝ ներկայացված դիմումի բավարարման կամ մերժման:

Կ. Զարիկյանն «Իրավական ֆիկցիայի կիրառման առանձնահատկությունները Հայաստանի Հանրապետության դատական պրակտիկայում» գիտական հոդվածում նշում է, որ վարչական ֆիկցիայի նկարագրության ժամանակ առավել

¹ Ղամբարյան Ա., Իրավունքի ընդհանուր տեսության հիմնախնդիրները: Երևան, 2024, էջ 448:

նպատակահարմար է օգտագործել «լռություն» եզրույթը, քան «անգործություն»: Հեղինակի կարծիքով, եթե վարչական մարմնի անգործությունը հակաօրինական է, ապա լռությունն առհասարակ պետք է տեղի չունենա: Նա նշում է, որ նույնիսկ ակնհայտ անհիմն դիմումը պետք է ստանա համապատասխան պատասխան և չպետք է անտեսվի, քանի որ դա հակասում է իրավական որոշակիության սկզբունքին: Հետևաբար, հեղինակը, վարչական լռության մասին խոսելիս, չի կիրառում «վարչական մարմնի անգործություն» եզրույթը¹:

Այսպիսով, վարչական լռությունը, թեև արտաքին դրսևորմամբ արտահայտվում է որպես պասիվ վարքագիծ, այնուամենայնիվ, չի հանդիսանում անգործություն իր դասական իմաստով, այլ այն իրավականորեն կառուցված ինստիտուտ է, որի միջոցով օրենսդիրը կարգավորում է վարչական մարմնի կողմից որոշում չկայացնելու իրավական հետևանքները: Ավելին, վարչական լռությունը, մեր համոզմամբ, չպետք է դիտարկվի որպես վարչական մարմնի անգործություն իրավական իմաստով, որին առավել մանրամասն կանդիդատան հաջորդ պարբերություններում:

Նախ, իրավաբանական գրականությունում առկա են տեսակետներ, համաձայն որոնց՝ վարչական մարմնի լռությանը տրված իրավական նշանակությունը, այսինքն՝ այն հանգամանքը, որ վարչական մարմնի կողմից օրենքով սահմանված ժամկետում որոշում չկայացնելը հանգեցնում է իրավական հետևանքների, դիտարկվում է որպես վարչական մարմնի նկատմամբ կիրառվող «պատժամիջոց»: Օրինակ, Գ. Բենեզրան իր «Վարչական մարմնի լռությունը. ֆրանսիական կարգավորումների ուսումնասիրություն» հոդվածում ներկայացնում է վարչական լռության վերաբերյալ նման մոտեցում: Նա նշում է, որ վարչական մարմինների կողմից չորս ամիս շարունակ պահպանված լռության իրավական հետևանքները հանդիսանում են նրանց թույլ տված խախտման համար յուրահատուկ պատժամիջոց²: Սակայն, վարչական լռության իրավական հետևանքները «պատժամիջոց» որակելը միանշանակ ընդունելի համարվել չի կարող, հատկապես վարչական լռության բացասական տեսակի պարագայում, երբ վարչական մարմնի կողմից օրենքով սահմանված ժամկետում պատասխան չներկայացնելը հավասարեցվում է դիմումի մերժմանը:

Հեղինակի կողմից տրված սահմանումից երևում է, որ վերջինս վարչական մարմնի կողմից օրենքով սահմանված ժամկետում անձի դիմումին պատասխան չտալը բնութագրելու համար կիրառում է «խախտում» եզրույթը: Սակայն, արդյո՞ք վարչական լռությունը կարող է դիտվել որպես խախտում: Այս հարցի պատասխանը

¹ **Karen Zariqyan**, The Peculiarities of Application of the Concept of Fiction in the Judicial Practice of the Republic of Armenia; Practical Issues Related to the Improvement of Certain Elements of Fiction in Administrative Law, South Caucasus Law Journal, No. 8, 2017, p. 292.

² **Benezra G.**, Le silence de l'Administration: Vicissitudes de la réglementation française, La Revue administrative, 20ème année, n°119, septembre-octobre 1967, pp. 540-546.



մեծապես պայմանավորում է նաև վարչական լուրջությունն «անգործություն» որակելու կամ չորակելու հարցի պատասխանը:

Վարչական լուրջությունը «խախտում» որակելը ենթադրում է վարչական մարմնի կողմից «գործելու իրավական պարտականության» առկայություն: Անշուշտ, վարչական մարմինները, ընդհանուր առմամբ, ունեն գործելու և վարչական վարույթը եզրափակելու պարտավորություն: Սակայն այն դեպքերում, երբ վարչական լուրջությունը կարգավորված է օրենքով և հանգեցնում է որոշակի իրավական հետևանքների, այդ միջոցի կիրառումը չի կարող դիտվել խախտում դասական իմաստով: Ստացվում է, որ օրենսդիրը վարչական մարմնի լուրջանը տվել է իրավական նշանակություն՝ դրանով իսկ օրինականացնելով դրա գոյությունն ու կիրառությունը:

Վարչական մարմինները, ինչպես ողջ պետական իշխանության համակարգը, պարտավոր են գործել օրենքի հիման վրա և օրենքի սահմաններում: Սա բխում է իրավական պետության համար հիմնարար նշանակություն ունեցող սկզբունքներից, մասնավորապես՝ օրինականության և օրենքի գերակայության սկզբունքների պահպանման պահանջից: Հետևաբար, վարչական մարմնի ընդհանուր պարտականությունը հենց օրենքին համապատասխան գործելն է, և բոլոր այն դեպքերում, երբ վարչական լուրջությունը կանոնակարգված է օրենքով, վարչական մարմնի կողմից որոշում չընդունելը չի կարող դիտվել խախտում:

Անդրադառնալով այն հարցին, թե արդյոք վարչական մարմնի լուրջությունը հանդիսանում է անգործություն, պետք է նշել, որ այն հաճախ նույնացվում է անգործության հետ: Սակայն այս մոտեցումը հաշվի չի առնում այն հանգամանքը, որ օրենքը լուրջանը տվել է իրավական նշանակություն և, հատկապես դրական լուրջան դեպքում, այն նույնացրել է որոշման հետ: Հետևաբար, այն չի կարող դիտվել իրավաբանորեն պատժելի անգործություն:

Նույնիսկ այն դեպքերում, երբ վարչական մարմինը լուրջություն է ցուցաբերում և բառացի իմաստով որևէ գործողություն չի իրականացնում, այնուամենայնիվ, առկա է անձի կողմից վարչական մարմնին ներկայացրած դիմումին իրավական արձագանք: Այսինքն, վարչական լուրջան դեպքում «անգործություն» իրավական իմաստով առկա չէ:

Վարչական մարմնի պասիվ վարքագծի իրավական բնույթի հարցը իր արտացոլումն է գտել նաև ֆրանսիական վարչական դատական պրակտիկայում: Մասնավորապես, Ֆրանսիայի Պետական խորհրդի 1971 թվականի մայիսի 7-ի թիվ 74669 գործով որոշումը կարևոր նշանակություն ունի վարչական լուրջան և վարչական անգործության հարաբերակցության ուսումնասիրության տեսանկյունից: Գործը վերաբերում էր Բորդո քաղաքի ազգային շուկայի գործունեությունը կարգավորող նորմերի խախտումներին, որոնք վերացնելու նկատմամբ վարչական մարմինները երկար ժամանակ որևէ միջոց չէին ձեռնարկել: Արդյունքում շուկայում

գործունեություն իրականացնող որոշ առևտրականներ կրել էին վնասներ և պահանջում էին վարչական մարմիններին ենթարկել պատասխանատվության՝ հիմնվելով վերջիններիս պասիվ վարքագծի վրա¹:

Ֆրանսիայի պետական խորհրդի 1971 թվականի մայիսի 7-ի որոշման վերաբերյալ Ժակ Գենտոյի կողմից տրված եզրակացության մեջ նշվում է, որ վարչական մարմինը պարտավոր է ապահովել օրենքի պահպանումը, և միաժամանակ հենց ինքն էլ տնօրինում է այն միջոցները, որոնցով իրականացնում է այդ պարտականությունը²: Վերջինս նշում է, որ լռելայն (կամ ենթադրյալ) վարչական որոշումը³, ըստ այդմ, դիտվում է ոչ թե վարչական մարմինների անգործության, այլ նրա գործողության միջոցներից մեկը⁴:

Այսպիսով, Ժ. Գենտոյի եզրակացությունից բխում է, որ օրենքով նախատեսված դեպքերում վարչական լռությունը ձեռք է բերում իրավական նշանակություն և հանգեցնում է որոշակի իրավական հետևանքների առաջացման: Այս մոտեցման շրջանակներում վարչական մարմնի լռությունը հանդես է գալիս ոչ թե որպես պարզապես վարչական անգործություն, այլ որպես իրավական նշանակություն ունեցող վարքագիծ, որը կարող է հավասարեցվել վարչական ակտին՝ առաջացնելով համաձայնության կամ մերժման իրավական հետևանքներ:

Այսպիսով, վարչական մարմնի վրա դրված է օրենքի պահանջները հարգելու և ապահովելու ընդհանուր պարտականությունը, առանց որի իրավական պետությունը գոյություն ունենալ չէր կարող:

Իհարկե, ընդհանուր սոցիալական իմաստով վարչական մարմնի կողմից դիմումին չպատասխանելը, լռությամբ արձագանքելը, անկասկած, անգործություն է որպես գործողության բացակայություն բառի բուն իմաստով: Սակայն իրավական տեսանկյունից այդ անգործությունը չի գնահատվում զուտ որպես գործողության բացակայություն, քանի որ օրենսդիրը դրան հաղորդել է ինքնուրույն իրավական նշանակություն՝ կապելով որոշակի իրավական հետևանքների հետ: Արդյունքում, օրենքը լռությանը տվել է նույն իրավական ուժը, ինչ վարչական մարմնի կողմից կայացվող արտահայտված որոշմանը՝ այն դարձնելով վարչական մարմինների կողմից որոշում ընդունելու յուրահատուկ անուղղակի եղանակ:

¹ Ֆրանսիայի Պետական խորհուրդ (Assemblée), 1971 թվականի մայիսի 7-ի որոշում, թիվ 74669, 74997, Recueil Lebon, հասանելի է՝ <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007643322> (վերջին մուտք՝ 07.06.2026):

² Aurélien Desgree, Le silence de l'Administration : recherche sur la décision implicite, thèse de doctorat, Université de Nantes, 2021, p. 47.

³ Վարչական մարմնի կողմից օրենքով սահմանված ժամկետում որոշում չընդունելու դեպքում դրական վարչական լռության կարգավորումների արդյունքում ընդունված համարվող վարչական ակտը օտարերկրյա իրավաբանական գրականության մեջ հաճախ անվանվում է լռելայն (tacit) կամ ենթադրյալ (implicit) որոշում:

⁴ Ibid., p. 50.

իրականում սա պարադոքս է, քանի որ օրենսդիրը, նախատեսելով վարչական լուռության ինստիտուտը, անգործությունը վերածել է իրավական գործողության իրականացման միջոցի: Թեև այդ գործողությունն արտահայտվում է լուռության միջոցով, այնուամենայնիվ այն շարունակում է հանդիսանալ իրավական ազդեցություն առաջացնող վարքագծի ձև:

Ռուսական իրավաբանական գրականության մեջ հեղինակներից մեկը, անդրադառնալով վարչական լուռությունից բխող դրական և բացասական ֆիկտիվ եզրակացություններին, նշում է, որ հնարավոր է նաև, որ վարչական լուռությունից ընդհանրապես որևէ ֆիկտիվ եզրակացություն չբխի: Միաժամանակ նա ընդգծում է, որ նման դեպքում օրենքով սահմանված ժամկետում վարչական ակտի չընդունումը դիտվում է որպես վարչական մարմնի անօրինական անգործություն և շահագրգիռ անձին տալիս է այդ անգործությունը օրենքով սահմանված կարգով բողոքարկելու իրավունք¹:

Այսպիսով, իրավական տեսանկյունից, և հատկապես վարչական լուռության ինստիտուտի էության բացահայտման համատեքստում, վարչական մարմինը խախտում է կատարում այն դեպքում, երբ չի ձեռնարկում օրենքի կիրառման համար անհրաժեշտ միջոցներից որևէ մեկը: Սակայն, ինչպես արդեն նշվեց, վարչական լուռությունը վարչական մարմնի կողմից օրենքով նախատեսված «գործելու» ձևերից մեկն է:

Ամփոփելով՝ պետք է նշել, որ վարչական լուռությունից բխող ֆիկտիվ որոշումը վարչական մարմնի «գործողության» յուրահատուկ միջոց է: Երբ վարչական մարմինը լուռում է, դրանով, ըստ էության, որոշում է ընդունում, հետևաբար այդ լուռությունն իրավական իմաստով դիտարկվում է որպես գործողություն:

Անդրադառնալով վարչական անգործության հասկացության տարրերին՝ պետք է նշել, որ թեև առաջին հայացքից վարչական լուռության պարագայում առկա է այդ երեք տարրերի միաժամանակյա գոյությունը, այնուամենայնիվ իրավական և բովանդակային տեսանկյունից հարցը վերլուծելիս հանգում ենք այն եզրակացության, որ վարչական լուռության դեպքում վարչական անգործության ոչ բոլոր տարրերն են առկա:

Մասնավորապես, վարչական անգործություն առկա է այն դեպքերում, երբ վարչական մարմինը, ունենալով օրենքով սահմանված պարտականություն և դրա կատարման իրավական հնարավորություն, չի իրականացնում համապատասխան գործողությունը: Այսինքն՝ անգործության հիմքում ընկած է պարտականության խախտումը, որը կարող է առաջացնել իրավական պատասխանատվություն: Մինչդեռ, վարչական լուռության դեպքում վարչական մարմնի վարքագիծը, ինչպես

¹ **Маслов В.В.** Фиктивные (подразумеваемые) административные акты: перспективы интеграции в российское законодательство // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2022. № 3 (13). - С. 65.



արդեն նշվեց, ոչ թե պարտականության խախտում է, այլ օրենսդրությամբ նախատեսված իրավական մեխանիզմի կիրառման միջոց:

Այլ կերպ ասած՝ վարչական լուրջությունն իրավական մեխանիզմ է, որի շրջանակներում վարչական մարմնի կողմից օրենքով սահմանված ժամկետում ակտ չընդունելը հանգեցնում է կոնկրետ իրավական հետևանքի: Այս պարագայում վարչական մարմնի կողմից որոշում չընդունելը չպետք է որակվի որպես հակաիրավական վարքագիծ, քանի որ, ի տարբերություն վարչական անգործության, վարչական լուրջության հիմքում պարտականության խախտում առկա չէ: Մինչդեռ հենց պարտականության խախտումն է վարչական անգործությանը հաղորդում հակաիրավական բնույթ և կարող է հիմք հանդիսանալ վարչական մարմնի իրավական պատասխանատվության համար:

Եզրակացություն

Սույն հետազոտության շրջանակներում ուսումնասիրվել է վարչական լուրջության և վարչական անգործության հարաբերակցության հիմնախնդիրը՝ վարչական իրավունքի տեսության, համեմատական իրավունքի և իրավաբանական դոկտրինի լույսի ներքո: Վերլուծության արդյունքում պարզվել է, որ թեև վարչական լուրջությունն արտաքին դրսևորմամբ արտահայտվում է որպես վարչական մարմնի պասիվ վարքագիծ, այնուամենայնիվ այն չի կարող ամբողջությամբ նույնացվել անգործության հետ:

Հետազոտության արդյունքում հիմնավորվել է, որ վարչական անգործության հիմնական բնութագրիչը վարչական մարմնի կողմից օրենքով սահմանված պարտականության չկատարումն է, որը կրում է հակաիրավական բնույթ և կարող է առաջացնել իրավական պատասխանատվություն: Մինչդեռ վարչական լուրջության դեպքում վարչական մարմնի կողմից օրենքով սահմանված ժամկետում որոշում չկայացնելը, օրենսդրի կամքով, ձեռք է բերում ինքնուրույն իրավական նշանակություն և հանգեցնում է նախապես որոշված իրավական հետևանքների առաջացման:

Ուսումնասիրությունը ցույց է տվել նաև, որ վարչական լուրջությունը հանդիսանում է իրավական ֆիկցիայի տարրեր պարունակող հատուկ վարչաիրավական ինստիտուտ, որի միջոցով վարչական մարմնի լուրջությունը հավասարեցվում է որոշակի բովանդակությամբ վարչական որոշման: Այս առումով վարչական լուրջությունը հանդես է գալիս ոչ թե որպես իրավաբանորեն նշանակություն չունեցող գործողություն, այլ որպես վարչական վարույթի ավարտի և իրավական հետևանքների առաջացման օրենսդրորեն նախատեսված մեխանիզմ:

Կատարված վերլուծությունը թույլ է տալիս եզրակացնել, որ վարչական լուրջությունը և վարչական անգործությունը թեև ունեն ընդհանուր արտաքին դրսևորում՝



վարչական մարմնի կողմից ակտիվ գործողության բացակայություն, սակայն իրավական բնույթի տեսանկյունից դրանք էապես տարբեր երևույթներ են: Վարչական անգործության հիմքում ընկած է իրավական պարտականության խախտումը, մինչդեռ վարչական լուծության հիմքում՝ օրենսդրությամբ նախատեսված իրավական հետևանքների առաջացման մեխանիզմը: Հետևաբար, վարչական լուծությունը չպետք է դիտարկվի որպես վարչական անգործություն իրավական իմաստով, այլ որպես ինքնուրույն վարչաիրավական ինստիտուտ, որն ունի սեփական նպատակները, գործառույթները և իրավական հետևանքները:

Միաժամանակ, սույն հետազոտության արդյունքները հիմք են տալիս եզրակացնելու, որ վարչական լուծության ինստիտուտի կիրառությունը չպետք է կրի համընդհանուր բնույթ: Թեև վարչական լուծությունը նպաստում է վարչական վարույթների արդյունավետության ապահովմանը և անձանց իրավունքների պաշտպանության լրացուցիչ երաշխիքների ստեղծմանը, դրա չափազանց լայն կիրառությունը կարող է հանգեցնել վարչական մարմինների կողմից որոշումներ ընդունելու պարտականության արժեզրկման: Նման պայմաններում վարչական մարմնի կողմից օրենքով սահմանված ժամկետում որոշում չկայացնելը կարող է ընկալվել ոչ թե որպես բացառիկ իրավիճակ, այլ որպես վարչարարության ընդունելի ձև: Արդյունքում վտանգ է առաջանում, որ վարչական մարմինների պասիվ վարքագիծը փաստացի կստանա իրավական լեգիտիմացում, ինչը չի համապատասխանում պատշաճ վարչարարության և իրավական պետության սկզբունքներին:

Վերոնշյալ նկատառումները հատկապես արդիական են Հայաստանի Հանրապետությունում գործող իրավակարգավորման գնահատման տեսանկյունից: Մասնավորապես, «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 48-րդ հոդվածը, որպես ընդհանուր կանոն, սահմանում է դրական վարչական լուծության սկզբունքը՝ նախատեսելով դրա կիրառությունից սահմանափակ բացառություններ: Մինչդեռ եվրոպական մի շարք պետությունների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ վարչական լուծության վերաբերյալ ընդհանուր նորմերն իրենք են հստակ սահմանում այն ոլորտներն ու իրավահարաբերությունները, որոնց նկատմամբ դրական վարչական լուծությունը կիրառելի չէ՝ հաշվի առնելով հանրային շահի, անվտանգության, շրջակա միջավայրի պահպանության կամ այլ կարևոր արժեքների պաշտպանության անհրաժեշտությունը¹: Նման մոտեցումը պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ

¹ Համեմատության համար նշենք, որ Իսպանիայի 39/2015 օրենքի 24-րդ հոդվածը և Ֆրանսիայի «Հանրության և վարչակազմի հարաբերությունների մասին» օրենսգրքի L.231-4 հոդվածը վարչական լուծության ընդհանուր կարգավորման շրջանակներում նախատեսում են մի շարք ոլորտային

վարչական լուռության հետևանքները տարբեր ոլորտներում կարող են ունենալ տարբեր ազդեցություն հանրային և մասնավոր շահերի վրա, ինչն անհնար է լիարժեք հաշվառել միասնական և համընդհանուր կարգավորման միջոցով:

Հետևաբար, նպատակահարմար է վերանայել վարչական լուռության վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության գործող կարգավորումը՝ առավել հստակ սահմանելով այն ոլորտները և դեպքերը, որոնցում դրական վարչական լուռության կիրառումը բացառվում է: Հակառակ դեպքում վարչական լուռության ինստիտուտի գրեթե համընդհանուր կիրառելիությունը կարող է հանգեցնել այնպիսի իրավիճակների, երբ վարչական մարմնի կողմից որոշում չկայացնելը գործնականում հավասարեցվի վարչարարության սովորական եղանակի, ինչը կարող է բացասաբար անդրադառնալ վարչական գործունեության արդյունավետության, իրավական որոշակիության և պատշաճ վարչարարության սկզբունքի իրացման վրա:

Բացի այդ, վարչական լուռության վերաբերյալ նման ընդհանրական կարգավորումը գործնականում չի կարող արդյունավետ գործել, քանի որ տարբեր վարչաիրավական հարաբերություններ ունեն տարբեր բնույթ և իրավական նշանակություն: Այն իրավահարաբերությունները, որոնցում վարչական ակտի ընդունումը կապված է բարդ փաստական հանգամանքների գնահատման, հանրային շահի պաշտպանության կամ երրորդ անձանց իրավունքների հնարավոր սահմանափակման հետ, չեն կարող ենթարկվել նույն կարգավորմանը, ինչ պարզ վարչական վարույթները:

Ուստի սույն հետազոտության արդյունքները և վերոնշյալ եզրահանգումները կարող են նպաստել վարչական մարմինների իրավաչափ և ոչ իրավաչափ վարքագծի առավել հստակ տարբերակմանը, ինչպես նաև վարչական մարմինների կարգապահական և այլ տեսակի իրավական պատասխանատվության ճիշտ գնահատմանը: Այդ առումով սույն ուսումնասիրությունը կարող է կիրառական նշանակություն ունենալ ինչպես վարչական իրավունքի տեսության հետազազարգացման, այնպես էլ իրավակիրառ պրակտիկայի կատարելագործման համար:

բացառություններ՝ կապված հանրային շահի, հանրային ծառայությունների, շրջակա միջավայրի, ազգային անվտանգության և այլ կարևոր արժեքների պաշտպանության հետ:

Օգտագործված նորմատիվ իրավական ակտերի, դատական ակտերի և գրականության ցանկ

Նորմատիվ իրավական ակտեր

1. «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենք:
2. Code des relations entre le public et l'administration (France), art. L.231-1, issu de l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015, Journal officiel de la République française, 25 octobre 2015, en vigueur depuis le 1er janvier 2016.
3. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Boletín Oficial del Estado (BOE), núm. 236, 2 de octubre de 2015.

Գրականություն

4. Իրավունքի ընդհանուր տեսության հիմնախնդիրները: Ուսումնական ձեռնարկ: Գիտ. խմբ. Ա. Ղամբարյան: Երևան, Քոփի Փրինթ, 2024, 492 էջ:
5. **Маслов В.В.** Фиктивные (подразумеваемые) административные акты: перспективы интеграции в российское законодательство // Теоретическая и прикладная юриспруденция, № 3 (13), 2022.
6. **Zarikyan K.**, The Peculiarities of Application of the Concept of Fiction in the Judicial Practice of the Republic of Armenia; Practical Issues Related to the Improvement of Certain Elements of Fiction in Administrative Law // South Caucasus Law Journal, No. 8, 2017.
7. **Benezra G.**, Le silence de l'Administration: Vicissitudes de la réglementation française // La Revue administrative, 20ème année, n°119, septembre-octobre 1967.
8. **Desgree A.**, Le silence de l'Administration : recherche sur la décision implicite, Thèse de doctorat, Université de Nantes, 2021.
9. **Coscolluela Montaner L.**, Manual de Derecho Administrativo, 32ª ed., Civitas, Madrid, 2021.
10. **García de Enterría E., Fernández T.-R.**, Curso de Derecho Administrativo, Civitas, Madrid.
11. **Quintana López T.**, Silencio Administrativo. Estudio general y procedimientos sectoriales, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012.
12. Conseil d'État (Assemblée), Ministre de l'Économie et des Finances c/ Sastre, 7 mai 1971, n° 74669, Recueil Lebon.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ МОЛЧАНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ БЕЗДЕЙСТВИЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ИХ СООТНОШЕНИЯ

Аннотация

Настоящая статья посвящена исследованию проблемы соотношения административного молчания и административного бездействия в рамках теории административного права и сравнительно-правового анализа. Предметом исследования является правовая природа пассивного поведения административного органа, а целью — выяснение вопроса о том, может ли административное молчание рассматриваться в правовом смысле как разновидность административного бездействия. В статье анализируются особенности института административного молчания, а также подходы, сформировавшиеся в различных правовых доктринах.

В результате исследования обосновывается, что административное молчание, хотя внешне и проявляется как пассивное поведение административного органа, тем не менее не может полностью отождествляться с административным бездействием. В отличие от классического бездействия, предполагающего нарушение административным органом возложенной на него юридической обязанности, административное молчание представляет собой предусмотренный законодательством правовой механизм, посредством которого непринятие административным органом решения в установленный срок влечёт наступление конкретных правовых последствий. В статье выдвигается тезис о том, что в условиях административного молчания «неосуществление действий» административным органом трансформируется правовой системой в своеобразный способ принятия решения, вследствие чего административное молчание выступает не как противоправное административное бездействие, а как самостоятельный институт административного права.

Ключевые слова: административное молчание, административное бездействие, правовая фикция, административный акт, установленный законом срок, правовая определённость.

ADMINISTRATIVE SILENCE AND ADMINISTRATIVE INACTION: THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES OF THEIR INTERRELATION

Annotation

This article is devoted to the study of the relationship between administrative silence and administrative inaction within the framework of administrative law theory and comparative legal analysis. The subject of the research is the legal nature of the passive conduct of administrative authorities, while its objective is to determine whether administrative silence may be regarded, in the legal sense, as a form of administrative inaction. The article analyzes the distinctive features of the institution of administrative silence, as well as the approaches developed in various legal doctrines.

The study substantiates that, although administrative silence externally manifests itself as a form of passive conduct on the part of an administrative authority, it cannot be fully equated with administrative inaction. Unlike classical inaction, which presupposes a breach of a legal duty by an administrative authority, administrative silence constitutes a legislatively constructed legal mechanism whereby the failure of an administrative authority to adopt a decision within a prescribed period results in specific legal consequences. The article advances the thesis that, in the context of administrative silence, the administrative authority's "failure to act" has been transformed by the legal system into a particular method of decision-making. Consequently, administrative silence functions not as unlawful administrative inaction but as an autonomous institution of administrative law.

Keywords: administrative silence, administrative inaction, legal fiction, administrative act, statutory time limit, legal certainty.

Հոդվածը հանձնված է խմբագրություն 09.06.2026 թ., տրվել է գրախոսության 09.06.2026 թ., ընդունվել է տպագրության 18.06.2026 թ.: