

მაია კოპალეიშვილი
ნუგზარ სხირტლაძე
ეკატერინე ქარდავა
პაატა ტურავა (რედ.)

**ადმინისტრაციული
საპროცესო სამართლის
სახელმძღვანელო**

Maia Kopaleishvili
Nugzar Skhirtladze
Ekaterine Kardava
Paata Turava (Red.)

**LEHRBUCH ZUM
VERWALTUNGSPROZESSRECHT**

თბილისი 2008
Tbilisi 2008

**Herausgegeben mit finanzieller Unterstützung der Deutschen
Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH**

**გამოცემულია გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის
საზოგადოების (GTZ) ფინანსური მხარდაჭერით**

წიგნი მომზადებულია **ჯგუფი სიესტას** მიერ



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

gtz



im Auftrag des

**Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung**

ISBN 978-9941-9032-2-9

© GTZ

© გამომცემლობა „სიესტა“, 2008

Vor- und Geleitwort

Ein altes lateinisches Sprichwort sagt: „Habent sua fata libelli“- auch Bücher haben ihre Schicksale, und so ist es auch mit diesem Buch: Es ist sozusagen der logische Nachfolger und die notwendige Ergänzung des ersten – und erfreulicherweise sehr erfolgreichen – Bandes über das Allgemeine Verwaltungsrecht, der 2005 erschienen ist und eine sehr positive Aufnahme gefunden hat. Außerdem teilt er das klassische Schicksal vieler solcher Vorhaben: Das Buch wird erheblich später zur Veröffentlichung fertig als geplant. Dies hat seine Gründe jedoch nicht primär darin, dass die Autoren und Autorinnen zu wenig effektiv gewesen wären. Vielmehr waren die Autoren vor die Herausforderung gestellt, mit der georgischen rechtspolitische Gegenwart Schritt zu halten: Die Diskussionen und Beratungen zu den Gesetzesentwürfen im Allgemeinen Verwaltungsrecht und im Verwaltungsprozessrecht haben sich schneller entwickelt, als dies mit den Manuskripten verfolgt werden konnte. Zudem waren die Autorinnen und Autoren mit einer Schwierigkeit konfrontiert, die die Rechtswissenschaftler im übrigen Europa meist nicht zu bewältigen haben: Sie mussten auf für das georgische Recht völlig neuen Gebieten neue Wege und Strukturen aufzeigen. Viele Begriffe und Strukturen, die es bislang in Georgien überhaupt nicht oder jedenfalls so nicht gab, mussten erst erklärt und verständlich gemacht werden. Insofern konnte die Funktion des deutschen Professors und Beraters nur eine koordinierende, anleitende sein, und seine Beiträge nur die einer „research person“. Das bedeutet aber auch, dass dies Buch ein originär georgisches ist – von georgischen Autorinnen und Autoren verantwortet und geschrieben. Dass die Schwierigkeiten erheblich waren und die zeitlichen Vorgaben irgendwann auch ernst genommen werden mussten, ist unter anderem auch daran zu erkennen, dass nicht alle Beteiligten bis zum Schluss durchgehalten und erfolgreich ein –„ihr“-Manuskript abgeschlossen haben.

Unter den erfolgreichen Autorinnen und Autoren, die dieses Buch jetzt erfolgreich zu Ende gebracht haben, waren die meisten schon beim ersten Band dabei, was zeigt, dass sich die Kooperation zwischen Potsdam und Tiflis offenbar bewährt hat. Die Arbeit an diesem Thema hat im Herbst 2005 mit einem gemeinsamen programmatischen Workshop in Tiflis begonnen und wurde am Jahresende 2005 mit einem Seminar in Potsdam

fortgesetzt. Weiter ging es dann mit der Arbeit an den Manuskripten und Themen bei Treffen im November 2006 in Tiflis und Gudauri und zwei weiteren Arbeitstreffen jeweils in Potsdam und Batumi. Die georgischen Beteiligten, mit denen eine sehr positive und offen-kritische Diskussionsforum sich entwickelte waren und die immer bereit waren, rechtliche und pädagogische Unsicherheiten offen zu besprechen, letztlich aber auch immer einen gangbaren „georgischen“ Weg suchten, waren Frau Maja Kopaleishvili, Stellvertretende Justizministerin Georgiens, Herr Nugsar Skhirtladze, Richter am Obersten Gericht und Frau Ekaterina Kardava, Doktorandin an der Humboldt Universität zu Berlin sowie natürlich Herr Dr. iur. Paata Turava LL.M., der an der Universität Potsdam promovierte, mit dem deutschen Verwaltungsrecht vertraut ist und der organisatorisch verantwortliche „spiritus rector“ des Unternehmens war.

Eine Bemerkung zum Thema dieses Buches: Traditionell wird das Verfahrensrecht, das Prozessrecht, schon von den Studenten wenig geliebt und von den Bürgern meist nicht als verständlich angesehen und in seiner Bedeutung unterschätzt. Aber das ist ein Irrtum: Das beste Gesetz ist wirkungslos, wenn es nicht eine Verfahrensordnung gibt, die das materielle Recht implantiert, d.h. in die Lebenswirklichkeit umsetzt. Das bedeutet, dass der Anspruch, der dem Bürger nach materiellem Recht z.B. gegen den Staat zusteht, nicht vom Wohlwollen eines Verwaltungsbeamten abhängt, sondern notfalls vor Gericht in einem dafür vorgesehenen Verfahren eingeklagt werden kann oder dass eine negative Entscheidung gegenüber dem Bürger gerichtlich überprüft werden kann. Eine solche verwaltungsgerichtliche Rechtskultur muss sich aber erst entwickeln. Was in Deutschland bereits in der Mitte des 19. Jahrhunderts begann, kann sich im Georgien des 21. Jahrhunderts nicht von heute auf Morgen realisieren und bewähren.

Die historisch umstrittene Frage „Wie scharf dürfen Verwaltungsrichter“ Behördenmaßnahmen prüfen?“ wurzelt in der noch älteren, ob hoheitliches Verwaltungshandeln überhaupt durch Richter „fremd“ kontrolliert werden darf. Einerseits setzt – wie Martin Ibler 1999 in seiner Habilitationsschrift deutlich machte – wirklicher rechtsstaatlicher Rechtsschutz die Kontrollierbarkeit der Verwaltung voraus, andererseits wäre es eine Illusion anzunehmen, dass es ein Rechtssystem gäbe, das in der Lage wäre, jegliches Staatshandeln lückenlos zu überprüfen. Die so-

genannte „Kontrolldichte“ oder „Kontrollintensität“ ist nicht nur in Westeuropa ein Dauerthema, sie wird es auch in Georgien sein. Nicht zuletzt wird die Thematik auch bedeutsam für das Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Bürger sein.

Vor diesem Hintergrund kann die Bedeutung und Relevanz des in diesem Buche behandelten Rechtsgebiets für Georgien kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden und insofern ist zu hoffen, dass das Thema, das natürlich eng mit der Bedeutung der Dritten Gewalt im Rahmen der Gewaltenteilung verbunden ist, d.h. mit einer unabhängigen Gerichtsbarkeit, in seiner Bedeutung erkannt wird. Die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter ist hier von besonders großer Bedeutung, weil es zu meist um Klagen gegen den Staat geht und der Staat verständlicherweise ebenso ungern einen Prozess verliert wie ein normaler Bürger. Hier sind persönliche Integrität, hohe fachliche Kompetenz und innere und äußere Unabhängigkeit gefragt. Dies ist aber wohlgemerkt eine zweiseitige Konstellation, denn auch der Staat muss lernen, ihm negative Entscheidungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu respektieren und damit letztlich auch die Richter selbst zu respektieren.

In Deutschland gibt es das Sprichwort: „Aller guten Dinge sind drei“ – zwei Bücher zum Verwaltungsrecht und zum Verwaltungsprozess sind jetzt erschienen. Es fehlt nun logischerweise noch ein dritter Band, der zum Besonderen Verwaltungsrecht, d.h. zum Baurecht, Gewerberecht, Polizeirecht etc. – um die Trias vollständig zu machen. Es ist zu hoffen, dass die Sponsoren dieses Bandes, nämlich die Konrad-Adenauer-Stiftung in Berlin und die Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ), die hier in positiver Weise kooperierten, auch das abschließende dritte Thema unterstützen.

Schließlich kann nur wiederholt werden, was der Berater bereits am Ende des Vorwortes zum ersten Band schrieb: „Diesem... Lehrbuch... ist hohe Akzeptanz bei den Lesern, Förderung der wissenschaftlichen Diskussion und praktische Wirkung in der Verwaltungswirklichkeit zu wünschen“!

Potsdam/Karlsruhe im Juli 2008
Professor Dr. Dr. h.c. Dieter C. Umbach, VR LSG a.D.

შესავალი და წინათქმა

ძველი ლათინური ანდაზა ამბობს: „Habent sua fata libelli“ –ნი-გნებსაც საკუთარი ბედ-იღბალი გააჩნიათო და ამ წიგნის საქ-მეც ასეა: იგი, ასე ვთქვათ, ლოგიკური გაგრძელებაა და აუცი-ლებელი დამატება პირველი –და საბედნიეროდ, წარმატებული –ტომისა ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის შესახებ, რო-მელიც 2005 წელს გამოვიდა და ძალზე პოზიტიური გამოხმაუ-რება ჰპოვა. ამასთან წიგნი იზიარებს მრავალი სხვა მსგავსი პუ-ბლიკაციის კლასიკურ ბედს: იგი ბევრად უფრო გვიან მომზადდა გამოსაცემად, ვიდრე ეს დაგეგმილი იყო. პირველ რიგში ეს იმით კი არ აიხსნება, რომ ავტორები ნაკლებად ეფექტურები იყვნენ, არამედ მთავარი ფაქტორი აქ ქართული სამართლებრივ-პოლი-ტიკური სინამდვილე გახლდათ: დისკუსიები, კონსულტაციები და კანონპროექტები ბევრად უფრო სწრაფად იცვლებოდა და ეს ყოველივე ხელნაწერებში სათანადოდ სწრაფად ვერ აისახებო-და. და კიდევ ერთი: ავტორები კიდევ ერთ სირთულეს წააწყდ-ნენ, რომლის დაძლევაც სხვა ევროპული ქვეყნების სამართ-ლის სპეციალისტებს ხშირად არ უწევთ ხოლმე: მათ ქართული სამართლის სრულიად ახალ სფეროებთან მიმართებაში უნდა ემსჯელათ განვითარების ახალ გზებსა და სტრუქტურებზე და აეხსნათ, გასაგები გაეხადათ ისინი. ამიტომ იმ მრავალ ცნებებსა თუ სტრუქტურებთან მიმართებაში, რომლებიც აქამდე საქარ-თველოსათვის უცნობი ან სხვა შინაარსით დატვირთული იყო, გერმანელი პროფესორის და კონსულტანტის ფუნქცია მხოლოდ იმაში მდგომარეობდა, მოეხდინა კოორდინირება, ხელმძღვანე-ლობა და წვლილი შეეტანა ამ საქმეში „research person“ –ის პო-ზიციიდან გამომდინარე. ეს კი იმავდროულად იმასაც ნიშნავს, რომ ეს წიგნი ქართული შემოქმედებაა, დაწერილი ქართველი ავტორების მიერ და მათი პასუხისმგებლობის ქვეშ. რომ სერიო-ზული სირთულეები არსებობდა და ოდესმე დროის ფაქტორიც უნდა ყოფილიყო გათვალისწინებული, კარგად ჩანს იქიდან, თუ ვიტყვით, რომ ბევრმა მონაწილემ ბოლომდე ვერ გაუძლო წნეხს და ვერ დაასრულა წარმატებით „საკუთარი“ ხელნაწერი.

იმ ავტორთა უმრავლესობა, რომლებმაც ამ წიგნის საქმე წარმატებით მიიყვანეს ბოლომდე, პირველი ტომის შექმნაშიც

მონაწილეობდა, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ კარგად გაამართლა თანამშრომლობამ პოტსდამსა და თბილისს შორის. ამ თემაზე მუშაობა 2005 წლის შემოდგომაზე თბილისში პროგრამული ხასიათის ვორკშოპით დაიწყო და გაგრძელდა 2005 წლის დასასრულს პოტსდამში ჩატარებული სემინარით, ამას მოჰყვა ხელნაწერებზე და თემებზე მუშაობა 2006 წლის ნოემბერში თბილისსა და გუდაურში, ასევე სამუშაო შეხვედრები პოტსდამსა და ბათუმში. ქართველი მონაწილეებისაგან შედგა პოზიტიური და კრიტიკულად განწყობილი ფორუმი/ჯგუფი, რომელიც ყოველთვის მზად იყო, ღიად ესაუბრა სამართლებრივი თუ პედაგოგიური ხასიათის პრობლემებზე და ბოლოსდაბოლოს მოექცნა საქართველოსათვის „მისაღები“ გზა. ამ ჯგუფს განეკუთვნებოდნენ: ქალბატონი მათა კოპალიეშვილი -საქართველოს იუსტიციის მინისტრის მოადგილე, ბატონი ნუგზარ სხირტლაზე - საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე და ქალბატონი ეკატერინე ქარდავა - ბერლინის ჰუმბოლტის სახელობის უნივერსიტეტის დოქტორი და თავისთავად ცხადია, დოქტ. პაატა ტურავა, -ის კურსდამთავრებული, რომელმაც საკანდიდატო დისერტაცია პოტსდამის უნივერსიტეტში დაიცვა, კარგად იცნობს გერმანულ ადმინისტრაციულ სამართალს და მთელი ამ საქმის „სულის ჩამდგმელი“ („spiritus rector“) იყო.

ერთი შენიშვნა ამ წიგნის თემასთან დაკავშირებით: ტრადიციაა, რომ სტუდენტებს საპროცესო სამართალი დიდად არ ახატია გულზე, ჩვეულებრივ მოქალაქეებს კი იგი არ ესმით და მას ნაკლებ მნიშვნელობას ანიჭებენ. მაგრამ ეს ასე არ არის: საუკეთესო კანონიცი კი ვერაფერშია გამოსადეგი, თუ არ არსებობს საპროცესო პროცედურები, რომლებიც მოახდენენ მატერიალური სამართლის იმპლემენტირებას ანუ ცხოვრებაში მის გატარებას. ეს ნიშნავს, რომ პრეტენზია/მოთხოვნა, რომელიც მოქალაქეს მატერიალური სამართლის მიხედვით შეიძლება გააჩნდეს სახელმწიფოს მიმართ, რომელიმე მოხელის კეთილგანწყობაზე კი არ არის დამოკიდებული, არამედ შესაძლებელია საჭიროების შემთხვევაში სასამართლოს განხილვის საგნად იქცეს ან მოქალაქის მიმართ გამოტანილი უარყოფითი გადაწყვეტილება –მაგალითად საჩივრის სახით –გადასინჯულ იქნეს. მაგრამ ამდაგვარი სამართლებრივი კულტურა განვითარებას მოითხოვს.

ის, რაც გერმანიაში უკვე მე-19 საუკუნის შუა ხანებიდან არსებობს, არ შეიძლება 21-ე საუკუნის საქართველოში ერთ დღეში გაკეთდეს.

ისტორიულად სადავო საკითხი - „რამდენად მკაცრად შეუძლიათ ადმინისტრაციული სასამართლოს მოსამართლეებს უწყების ღონისძიებების შემოწმება“ – სათავეს იღებს ჯერ კიდევ ერთის მხრივ – როგორც ეს 1999 წელს მარტინ იბლერმა თავის სადოქტორო დისერტაციაში აშკარად წარმოაჩინა – სამართლებრივ-სახელმწიფოებრივი სამართლებრივი დაცვა ითვალისწინებს ადმინისტრაციის გაკონტროლებას, მეორეს მხრივ ილუზია იქნებოდა იმის ვარაუდი, რომ არსებობს სამართლებრივი დაცვის სისტემა, რომელიც შეძლებდა უნაკლოდ შეემოწმებინა სახელმწიფოს მხრიდან განხორციელებული ქმედებები. ე. წ. „კონტროლის ინტენსივობა“ პრობლემას წარმოადგენს არა მხოლოდ დასავლეთ ევროპისათვის, არამედ საქართველოშიც იჩენს იგი თავს. და ბოლოს, ეს თემატიკა მნიშვნელოვანი იქნება სახელმწიფოსა და მოქალაქეებს შორის ნდობის საკითხთან დაკავშირებითაც.

ამ ფონზე შეუძლებელია ჯეროვანი მნიშვნელობა მიენიჭოს საქართველოსათვის ამ წიგნში განხილულ სამართლებრივ სფეროს და ამდენად ვიმედოვნებთ, რომ თემას, რომელიც ცხადია მესამე ხელისუფლებასთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული, ანუ დამოუკიდებელი მართლმსაჯულების განხორციელებასთან, დაიმსახურებს ყურადღებას. განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას, ვინაიდან საუბარია მოქალაქეთა მხრიდან სახელმწიფოს მიმართ შეტანილ/აღძრულ სარჩელებზე და სახელმწიფოსაც, ისევე როგორც ნებისმიერ მოქალაქეს, სულაც არ უხარია სასამართლო პროცესის წაგება. აქ მთავარი მნიშვნელობა ენიჭება პირად დამოუკიდებლობას/მიუკერძოებლობას, მაღალ კომპეტენტურობას და შინაგან თუ გარეგან დამოუკიდებლობას. მაგრამ ეს ორმხრივი პროცესია, ვინაიდან სახელმწიფომაც უნდა ისწავლოს, ანგარიში გაუწიოს ნეგატიურ გადაწყვეტილებებს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში და ამით თვით მოსამართლეებსაც.

გერმანიაში ასეთი ანდაზაა: „ღმერთი სამოხიბითა“ (კარგ ამბებთან დაკავშირებით). ორი წიგნი - ადმინისტრაციული სამარ-

თალი და ადმინისტრაციული პროცესი –უკვე გამოვიდა. ლოგიკურად გვაკლია მესამე ტომი, ადმინისტრაციული სამართლის განსაკუთრებული ნაწილი, ანუ სამშენებლო სამართალი, სამენარმეო სამართალი, პოლიციური სამართალი და სხვა, რათა სამეილი შეივსოს. იმედია, რომ ამ ტომის სპონსორები, კერძოდ კონრად-ადენაუერის ფონდი ბერლინში და თძ-ი (გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება), რომლებიც ამ კონკრეტულ მაგალითზე კარგად თანამშრომლობდნენ, მესამე, დასკვნით თემასაც გაუწევენ დახმარებას.

და ბოლოს, შეგვიძლია მხოლოდ გავიმეოროთ ის, რაც კონსულტანტმა წიგნის პირველ ტომში თქვა: „ვუსურვებ ამ წიგს, რომ იგი კარგად მიიღოს მკითხველმა, რომ მან ხელი შეუწყოს მეცნიერული დისკუსიის განვითარებას და რომ იგი პრაქტიკულად გამოსადეგი გახდეს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში“!

პოტსდამი/კარლსრუე, 2008 წლის ივლისი
იურ. მეცნიერებათა დოქტ. დიტერ ც. უმბახი

Das vorliegende Lehrbuch zum Verwaltungsprozessrecht soll die Weiterentwicklung des Verwaltungsrechts in Georgien unterstützen. Das Lehrbuch ist das Ergebnis der Kooperation zwischen der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit und der Konrad-Adenauer-Stiftung. Diese Veröffentlichung sehen wir als einen weiteren wichtigen Beitrag zum Aufbau der georgischen juristischen Fachliteratur und als Fortsetzung der erfolgreichen Zusammenarbeit mit unseren Partnern an.

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH besteht seit 1975 und ist ein weltweit tätiges Dienstleistungsunternehmen für Entwicklungszusammenarbeit. Sie arbeitet als privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen der Bundesrepublik Deutschland für das entwicklungspolitische Ziel, die Lebensbedingungen der Menschen in den Ländern des Südens und Ostens nachhaltig zu verbessern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten.

Im Auftrag des deutschen Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) führt die GTZ in den Ländern des südlichen Kaukasus mehrere Projekte zur Unterstützung der Rechts- und Justizreformen durch. Das GTZ-Projekt zur „Unterstützung des Rechts- und Justizsystems in Georgien“ widmet sich gegenwärtig vor allem der Implementierung der neuen georgischen Gesetze, was die Erstellung von geeigneter Fachliteratur einschließt. Dadurch soll die Anwendung der Reformgesetze auf eine rechtsstaatskonforme Weise vor allem für professionelle Rechtsanwender erleichtert werden.

Wir danken allen Mitwirkenden für ihre engagierte Mitarbeit bei der Entstehung dieses Lehrbuches. Besonderer Dank gebührt den Autoren und Herrn Prof. Dr. iur. Dieter C. Umbach, der durch seine Beratung die Entstehung des Buches mit ermöglicht hat.

Franziska Böhm
Projektleiterin
Unterstützung des Rechts- und Justizsystems in Georgien

ადმინისტრაციული პროცესის წინამდებარე სახელმძღვანელომ ხელი უნდა შეუწყოს ადმინისტრაციული სამართლის განხორციელებას საქართველოში. სახელმძღვანელო არის შედეგი თანამშრომლობისა გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოებასა და კონრად ადენაუერის ფონდს შორის. ამ პუბლიკაციას განვიხილავთ, როგორც მნიშვნელოვან წვლილს ქართული იურიდიული ლიტერატურის განვითარებისა და ჩვენს პარტნიორებთან წარმატებულ თანამშრომლობის გაგრძელების საქმეში.

გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება (GTZ), შპს, არსებობს 1975 წლიდან და წარმოადგენს განვითარებასთან დაკავშირებული თანამშრომლობის სფეროში მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში წარმოდგენილ მომსახურეობის საწარმოს/ფირმას. იგი გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მთავრობის დავალებით კერძო სამართლის ორგანიზაციული ფორმის სახით მოქმედებს განვითარების პოლიტიკის გატარების ფარგლებში იმ მიზნით, რომ გაუმჯობესდეს სამხრეთისა და აღმოსავლეთის ქვეყნების ხალხთა კეთილდღეობა და შენარჩუნებულ იქნეს მათი ბუნებრივი სასიცოცხლო პირობები.

GTZ გერმანიის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ფედერალური სამინისტროს (BMZ) დავალებით სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში რამდენიმე პროექტს ანხორციელებს, რომელთა მიზანია სამართლისა და სასამართლო სისტემის რეფორმის ხელშეწყობა. GTZ-ის პროექტი “საქართველოს სამართლისა და სასამართლო სისტემის ხელშეწყობა” ამჟამად ცდილობს დახმარება გაუწიოს ქვეყანას ახალი ქართული კანონების დანერგვის საქმეში, რაც, სხვათა შორის, საჭირო იურიდიული ლიტერატურის შემუშავებასაც ითვალისწინებს. ამით რეფორმირებული კანონმდებლობის მომარჯვების საქმეში, უპირველეს ყოვლისა, იურისტებს უნდა გაეწიოს დახმარება.

ჩვენ მადლობას მოვახსენებთ ყველა მონაწილეს მათი მაღალპროფესიული თანამშრომლობისათვის ამ სახელმძღვანელოს შედგენის პროცესში. განსაკუთრებულ მადლობას ვუხდით ავტორებს და პროფ., იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტ., ბატონ დიტერ ც. უმბახს, რომლის კონსულტაციების შედეგადაც შეაძლებელი გახდა ამ წიგნის შემუშავება.

ფრანცისკა ბიომი
 პროექტის ხელმძღვანელი
 სამართლისა და იუსტიციის სისტემის ხელშეწყობა
 საქართველოში

Vorwort

Die Konrad-Adenauer-Stiftung ist eine deutsche politische Stiftung. In Deutschland und weltweit setzen wir uns durch politische Bildung für Frieden, Freiheit und Gerechtigkeit ein. Mit unseren Auslandsbüros betreuen wir weltweit mehr als 200 Projekte in über 120 Ländern. Konrad Adenauer und seine Grundsätze sind für uns Leitlinien, Auftrag und Verpflichtung. Die Stiftung trägt seit 1964 den Namen des ersten Bundeskanzlers; sie ging aus der bereits 1955 gegründeten „Gesellschaft für christlich-demokratische Bildungsarbeit“ hervor.

Auch in Georgien setzt sich die Konrad-Adenauer-Stiftung für die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, für die Stärkung der Meinungs- und Medienfreiheit sowie die Durchsetzung sozialer und marktwirtschaftlicher Strukturen ein. Durch eine Vielzahl von Beratungs- und Dialogprogrammen sowie die Aus- und Weiterbildung von Nachwuchskräften unterstützen wir die Entwicklung von politischen Parteien, gesellschaftlichen Gruppen sowie einer freien und unabhängigen Medienlandschaft.

Eine leistungsfähige, rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechende Rechtsordnung ist Kernbestandteil eines demokratischen Systems. Gerade das Verwaltungsrecht hat eine grundrechts- und damit rechtsstaatssichernde Funktion. Die Entwicklung und Reform des Verwaltungsprozessrechts ist daher von besonderer Bedeutung für die Konrad-Adenauer-Stiftung.

Die Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit und die Konrad-Adenauer-Stiftung haben gemeinsam die Erstellung dieses Buches ermöglicht. Ohne die Arbeit der Autoren und ohne die stete Beratung und Unterstützung durch Prof. Dr. iur. Dieter C. Umbach wäre dieses Lehrbuch zum Verwaltungsprozessrecht aber nie zustande gekommen. Ihnen gilt der besondere Dank der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Katja Christina Plate
Leiterin des Regionalprogramms Politischer Dialog Südkaukasus
der Konrad-Adenauer-Stiftung

წინასიტყვაობა

კონრად ადენაუერის სახელობის ფონდი გერმანული პოლიტიკური ფონდია. პოლიტიკური განათლების ხელშეწყობით, ჩვენ, გერმანიასა და მთელს მსოფლიოში მშვიდობის, თავისუფლებისა და სამართლიანობისთვის ვიღწევით. 120-ზე მეტ ქვეყანაში არსებული ოფისების საშუალებით, ფონდი 200-ზე მეტ პროექტს ახორციელებს. კონრად ადენაუერის პრინციპები ჩვენი საქმიანობის საფუძველს წარმოადგენს. ფონდი 1955 წელს დაფუძნდა „ქრისტიანულ-დემოკრატიული საგანმანათლებლო საზოგადოების“ სახით, ხოლო 1964 წლიდან კონრად ადენაუერის სახელი ეწოდა.

კონრად ადენაუერის ფონდი საქართველოშიც დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს გამყარებას, აზრის გამოხატვისა და მედიის თავისუფლებას ემსახურება. გარდა ამისა ცდილობს ხელი შეუწყოს სოციალური და საბაზრო ეკონომიკური სტრუქტურების დანერგვას.

ჩვენი სასემინარო, აგრეთვე პერსპექტიული ახალგაზრდებისათვის განკუთვნილი საგანმანათლებლო პროგრამების საშუალებით, ხელს ვუწყობთ პოლიტიკური პარტიების, საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და თავისუფალი, დამოუკიდებელი მედიის განვითარებას.

ქმედუნარიანი სამართლებრივი პრინციპების შესაბამისი კანონმდებლობა, დემოკრატიული სისტემის ერთ-ერთი მთავარი შემადგენელი ნაწილია. სწორედ ზოგად ადმინისტრაციულ სამართალს გააჩნია ძირითადი უფლების და შესაბამისად სამართლებრივი სახელმწიფოს გარანტიის ფუნქცია. აქედან გამომდინარე, ზოგადი ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის განვითარება და რეფორმა, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს კონრად ადენაუერის სახელობის ფონდისთვის.

ეს წიგნი გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოების და კონრად ადენაუერის ფონდის ერთობლივი შრომის შედეგია. რომ არა ავტორების დაუღალავი მუშაობა და პროფესორ დიტერ უმბახის კონსულტაციები, ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის ეს სახელმძღვანელო დღის შუქს ვერ იხილავდა. სწორედ ამ ადამიანებს მსურს გადავუხადო განსაკუთრებული მადლობა განეული სამსახურისთვის.

კატია კრისტინა პლატე
რეგიონული პროგრამის
“სამხრეთ კავკასიის პოლიტიკური დიალოგი”
ხელმძღვანელი

შინაარსი:

თავი I. ადმინისტრაციული პროცესის პრინციპები.....	19
1. დისპოზიციურობის პრინციპი.....	20
2. შეჯიბრებითობის პრინციპი.....	22
3. კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი.....	24
4. ინკვიზიციურობის პრინციპი.....	25
5. მოსამართლის მიერ პროცესის წარმართვის პრინციპი.....	27
6. სასამართლოს დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა.....	29
7. ადმინისტრაციული პროცესის ზეპირობისა და უშუალოების პრინციპი.....	30
8. ადმინისტრაციული პროცესის საქვეყნოების პრინციპი.....	31

თავი II. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა უწყებრივი

ქვემდებარეობა და განსჯადობა.....	33
1. შესავალი.....	33
2. უწყებრივი ქვემდებარეობა.....	36
3. კერძო არბიტრაჟის და საერთო სასამართლოს ქვემდებარეობა.....	40
4. საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოებს შორის ქვემდებარეობის გამიჯვნა.....	56
5. სახელისუფლო აქტი.....	79
6. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა განმხილველი სასამართლო და საერთაშორისო ხელშეკრულება.....	86
7. დავა სახელმწიფო დანესებულებებს შორის.....	93
8. საერთო სასამართლოების მიერ ნორმის განმარტება და სასამართლო პრაქტიკა.....	96
9. გადაწყვეტილების კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გამიჯვნა.....	102
10. სარჩელის დასაშვებობა.....	107
11. ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობა.....	114
12. შუალედური აქტი.....	118
13. დაინტერესებული მხარის ცნების არსი.....	120
14. განსჯადობა.....	141
15. საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ.....	187
16. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გამიჯვნა კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულებსაგან.....	194
17. რელაქტთან დაკავშირებული განსჯადობის დავები.....	201

18. სასამართლოს როლი განსჯადობის საკითხის გადაწყვეტაში.....	204
19. განსჯადობის საკითხების გადაწყვეტა საზღვარგარეთის ქვეყნებში.....	211

თავი III. მხარეები ადმინისტრაციულ პროცესში.....	225
1. მოსარჩელე და მოპასუხე.....	225
2. წარმომადგენელი ადმინისტრაციულ პროცესში.....	228
3. ადმინისტრაციული პროცესის მხარეთა საპროცესო უფლებები და მოვალეობები.....	230
4. მესამე პირები ადმინისტრაციულ პროცესში.....	230
5. სასამართლო მტკიცებულებები.....	244

თავი IV. ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა.....	247
1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.....	247
1.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნება.....	247
1.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება და უკანონობა.....	256
1.2.1 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერება.....	257
1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება.....	257
1.2.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება.....	260
1.3. უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.....	262
1.4. არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.....	263
1.5. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმება.....	264
2. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.....	268
2.1. შესავალი.....	268
2.2. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნება.....	274
2.3. ადმინისტრაციული წარმოება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით.....	276
2.4. სასამართლო პრაქტიკა.....	277
3. რეალაქტი.....	283
3.1. რეალაქტის ცნება.....	283
3.2. რეალაქტის გამოვლენის ფორმები.....	284
3.3. რეალაქტის განხორციელების სამართლებრივი საფუძვლები.....	286
4. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება.....	287
4.1. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნება.....	287
4.2. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საკანონმდებლო საფუძველი.....	290

4.3.ადმინისტრაციული ხელშეკრულება და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.....	290
4. 4. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების კანონიერება.....	293
4.1.1 ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმალური კანონიერება.....	293
4.4.2. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მატერიალური კანონიერება.....	294

თავი V. ადმინისტრაციული სამართალწარმოება პირველი ინსტანციის სასამართლოში.....	296
1. ადმინისტრაციული სამართალწარმოების სტადიები.....	296
1.2. ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობა.....	301
1.2.1 საჩივრის წარდგენა.....	301
1.2.2. ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენაზე უფლებამოსილი სუბიექტი.....	303
1.2.3. საჩივრის წარდგენის სამართლებრივი შედეგები.....	304
1.2.4. წარმოების მიმდინარეობა.....	304
1.2.4.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმება.....	304
1.2.4.2 ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება.....	305
2. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე.....	306
2.1. სარჩელის დასაშვებობა.....	306
2.2.1. სარჩელის მიზანი – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება.....	306
2.2.2. განსჯადობა.....	307
2.2. სარჩელის გამიჯვნა.....	324
2.3. სარჩელის დასაბუთებულობის დადგენა.....	326
3. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე....	332
3.1. შესავალი.....	333
3.2. სარჩელის დასაშვებობა.....	334
3.2.1. ადმინისტრაციული ორგანოს უარი.....	334
3.2.2. ზიანი, სასარჩელო უფლებამოსილება.....	335
3.2.3. გასაჩივრების ვადები.....	337
3.2.4. დისკრეციული უფლებამოსილება.....	338
3.3. სარჩელის დასაბუთებულობის დადგენა.....	341
3.3.1. ზოგადი.....	341
3.3.2 უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო.....	343
3.3.3. მოსარჩელის კანონიერი უფლება ან ინტერესი.....	344
3.4. სასამართლოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელთან დაკავშირებით.....	348

3.5. ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის დავალების შესახებ სარჩელთა სახეები და კავშირი სარჩელთა სხვა სახეებთან	352
4. სარჩელი მოქმედების განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით.....	355
4.1. სარჩელის დასაშვებობა.....	355
4.2. სასამართლოს გადაწყვეტილება მოქმედების განხორციელების თაობაზე სარჩელთან დაკავშირებით.....	356
4.2.1. ზოგადი.....	356
4.2.2 უფლების სამართლებრივი საფუძვლები.....	357
5. აღიარებითი სარჩელი.....	359
5.1. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარების შესახებ.....	362
5.2. აღიარებითი სარჩელი სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენის შესახებ (ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელი).....	364
5.3. პრევენციული (წინასწარი დაცვის შესახებ) აღიარებითი სარჩელი, რომელიც მიმართულია მომავალში მოქმედებაზე.....	369
5.4. განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი.....	371
5.5. აღიარებითი სარჩელის დასაბუთებულობა.....	377
5.6. სასამართლოს გადაწყვეტილება.....	279
6. სახელშეკრულებო დავები.....	381
6.1. სახელშეკრულებო დავების გადაწყვეტა საერთო სასამართლოებისათვის მიმართვის გზით.....	381
6.2. ადმინისტრაციული და კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულება.....	383
6.3. სახელშეკრულებო დავის განხილვა კერძო არბიტრაჟის მიერ.....	385
7. უფლების პრევენციული დაცვა.....	385
7.1. ზოგადი.....	385
7.2. გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება.....	388

თავი VI. აპელაცია და კასაცია	398
1. სააპელაციო და საკასაციო გასაჩივრების დასაშვებობა.....	399
2. სააპელაციო საჩივარი.....	399
3. საკასაციო საჩივარი.....	402

თავი I

ადმინისტრაციული პროცესის პრინციპები

პრინციპი არის სახელმძღვანელო იდეა, რომელიც სამართლის ამა თუ იმ დარგის არსს განსაზღვრავს. პრინციპებში აისახება სახელმწიფოს არსი, დემოკრატიულობის ხარისხი, სახელმწიფოში არსებული სამართლებრივი სტურუქტურის ბუნება. სამართლის პრინციპების თვისობრიობა სახელმწიფოს პოლიტიკასთან, მის ორგანიზაციულ მოწყობასთან არის დაკავშირებული და კონკრეტული სახელმწიფოს შინაარსით არის განპირობებული. სამართლებრივი სახელმწიფოს სამართალი დემოკრატიულ, მაღალი სამართლებრივი კულტურით გამსჭვალულ პრინციპებს ემყარება. სამართლის პრინციპები სათავეს ქვეყნის კონსტიტუციაში იღებენ და სამართლის ყველა დარგში აისახება.

იურიდიული ლიტერატურა სამართლებრივი პრინციპების ორ ძირითად სახეს განასხვავებს: ზოგად და სპეციალურ სამართლებრივ პრინციპებს. ზოგადი სახის პრინციპები ქვეყნის კონსტიტუციაშია განსაზღვრული. რამდენადაც კონსტიტუცია ქვეყნის ძირითადი კანონია და მას სამართლის ყველა სხვა დარგი უნდა შეესატყვისებოდეს, კონსტიტუციაში აღნიშნული პრინციპები ყველა სხვა სამართლებრივი დარგისათვის ზოგადი და სახელმძღვანელოა. სპეციალური პრინციპები ზოგადი პრინციპების პარალელურად ქმნიან კონკრეტული სამართლებრივი დარგის შინაარსს. სპეციალური პრინციპები განსაზღვრავს სამართლის კონკრეტული დარგის განსაკუთრებულ თვისებებს და შეიცავს კონკრეტული სამართლის დარგისთვის სპეციფიკურ დებულებებს.

გამომდინარე აქედან, სამართლის ყოველ დარგს გააჩნია ზოგადი, მთლიანად სახელმწიფოში არსებული სამართლისათვის დამახასიათებელი, და ასევე, მხოლოდ კონკრეტული, ამა თუ იმ სამართლის დარგისათვის განკუთვნილი სპეციალური პრინციპები.

ისევე როგორც ყველა სამართლის დარგს, ადმინისტრაციული სამართლის პროცესსაც მისთვის დამახასიათებელი სპე-

ციალური პრინციპები გააჩნია. ისინი ადინისტრაციული საპროცესო სამართლის საფუძველს და მის შინაარსს განსაზღვრავენ.

ადმინისტრაციული პროცესის მნიშვნელოვანი პრინციპებია: დისპოზიციურობის პრინციპი, ინკვიზიციურობის პრინციპი, მოსამართლის მიერ პროცესის წარმართვის პრინციპი, ადმინისტრაციული პროცესის ზეპირობისა და უშუალობის პრინციპი, საქვეყნობის პრინციპი, შეჯიბრებითობის პრინციპი, კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი, სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპი. გარდა ამ პრინციპებისა, მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციული გადაწყვეტილების მიღების პრინციპები, კერძოდ, პროპორციულობისა და თანაზომიერების პრინციპი და დისკრეციული უფლებამოსილების პრინციპი.

იმისათვის რომ ჩავწვდეთ ადმინისტრაციული პროცესის არსს აუცილებელია თითოეული ამ პრინციპის ზედმიწევნით განსაზღვრა.

1. დისპოზიციურობის პრინციპი

დისპოზიციურობის პრინციპის საფუძველია საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-3 მუხლი. დისპოზიციურობის პრინციპი პროცესის მხარეებს აძლევს უფლებას თავად გადაწყვიტონ სასამართლოსადმი მიმართვის, დავის საგნის განსაზღვრისა და საქმის მორიგებით დამთავრების საკითხები.

დისპოზიციურობის პრინციპი ადმინისტრაციული პროცესის მხარეებს ანიჭებს წამყვან როლს. მხოლოდ მოსარჩელეა უფლებამოსილი განსაზღვროს თუ მოთხოვნის რა ფარგლებით მიმართავს იგი საქმის განმხილველ სასამართლოს. დისპოზიციურობის პრინციპი უფლებას აძლევს მხარეებს თავად გადაწყვიტონ საკითხი საქმის მორიგებით დამთავრების შესახებ. მხარეები დისპოზიციურობის პრინციპის ფარგლებში თავად წყვეტენ საკითხს მტკიცებულებათა წარმოდგენისა და, საჭიროების შემთხვევაში, მათი უკან გამოთხოვის შესახებ. დისპოზიციურობის

პრინციპის შედეგი ისაა, რომ მისი მეშვეობით შესაძლებელია სარჩელის აღიარება ან მხარეთა მორიგება კონკრეტულ შემთხვევაში.

დისპოზიციურობის პრინციპის შინაარსიდან გამომდინარე სასამართლოში ადმინისტრაციული საქმის განხილვა იწყება მოსარჩელის წერილობითი განცხადების საფუძველზე; სასამართლო განიხილავს და წყვეტს საქმეს მხოლოდ სარჩელში ჩამოყალიბებული მოთხოვნის ფარგლებში¹ მხოლოდ მოსარჩელეს აქვს უფლება შეცვალოს თავისი სასარჩელო მოთხოვნა ან უკან გამოითხოვოს იგი; მხოლოდ მხარეები არიან კომპეტენტურნი თავად გადაწყვიტონ საკითხი მორიგების თაობაზე.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-3 მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მონაწილე ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია საქმე მორიგებით დაამთავროს, უარი თქვას სარჩელზე ან ცნოს სარჩელი, თუ ეს არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას. ამ ფორმულირებიდან გამომდინარე შეიძლება დავასკვნათ, რომ მიუხედავად დისპოზიციურობის პრინციპით მხარეთათვის მინიჭებული გარკვეული უფლებებისა (ადმინისტრაციული პროცესის წარმართვისა და მისი დასრულების უფლება), კანონი გარკვეულ შეზღუდვებს მაინც აწესებს კონკრეტულ შემთხვევებში. ეს განსაკუთრებით ადმინისტრაციული პროცესის მხარეთა მორიგებითა თუ მოპასუხის მიერ სარჩელის ცნობით დამთავრებას შეეხება. კერძოდ, ისმება კითხვა იმის თაობაზე, შესაძლებელია თუ არა ადმინისტრაციული პროცესის დასრულება მხარეთა ინიციატივით ყველა შემთხვევაში და თუ არ არის შესაძლებელი, მაშინ რა სახის შეზღუდვებს აწესებს კანონი? ადმინისტრაციული პროცესი შესაძლებელია არ დასრულდეს იმ შემთხვევაში, თუ კონკრეტული ადმინისტრაციული საქმის შემდგომი განხილვა და საქმეზე ქეპარიტების დადგე-

¹ სასამართლო არაა უფლებამოსილი გასცდეს სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებს. ადმინისტრაციული პროცესის მსვლელობისას სასამართლოს უფლება აქვს მხოლოდ სასარჩელო მოთხოვნის შევსებისა თუ დაზუსტების მიზნით მისცეს გარკვეული რეკომენდაციები მხარეებს. ამ ფორმით ხდება მხოლოდ სარჩელში არსებული ხარვეზებისა და ნაკლოვანებების გამოსწორება და არა შემოქმედება სარჩელის შინაარსზე.

ნა, უპირველეს ყოვლისა, საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარეობს.

კონკრეტული შეზღუდვა იმ მიზანს ემსახურება, რომ დისპოზიციურობის პრინციპიდან გამომდინარე, განსაკუთრებულ სიტუაციაში არ მოხდეს მხარის ინიციატივით ადმინისტრაციული პროცესის დამთავრება ისე, რომ საქმის არსებითი გარემოებები ზედმინწევნით არ იქნეს გამოკვეთული. აღნიშნული წინაპირობა კონტროლს ახორციელებს ადმინისტრაციული პროცესის წარმართვაზე და დავის საფუძვლიანად გამოკვლევის გარანტიას ქმნის².

2. შეჯიბრებითობის პრინციპი

შეჯიბრებითობის პრინციპი წარმოადგენს კონსტიტუციურ-სამართლებრივ პრინციპს და იგი დამახასიათებელია არა მარტო ადმინისტრაციული, არამედ სხვა სახის პროცესებისთვისაც. ადმინისტრაციულ პროცესში შეჯიბრებითობის პრინციპის გამოყენების საფუძველს ქმნის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 მუხლი. შეჯიბრებითობის პრინციპი გულისხმობს ადმინისტრაციულ პროცესში მონაწილე ყოველი სუბიექტის უფლებას, მოახდინოს საკუთარი ინტერესების დაცვა ყველა შესაძლო საშუალებით. კერძოდ, მტკიცებულებების წარმოდგენითა თუ ზეპირი მოსმენის დროს აზრის გამოხატვის მეშვეობით. ეს პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლებების დაცვის მნიშვნელოვან გარანტიას, რადგან პროცესის მიმდინარეობისას მოქალაქე არა ობიექტის, არამედ პროცესის სუბიექტის როლში გვევლინება, რომელსაც აქვს უფლება საკუთარი აზრისა თუ მტკიცებულებების წარმოდგენის მეშვეობით ზემოქმედება მოახდინოს ადმინისტრაციული პროცესის წარმართვასა და მის განვითარებაზე.

შეჯიბრებითობის პრინციპის არსი ისაა, რომ მხარეები სარგებლობენ თანაბარი უფლებებითა და შესაძლებლობებით,

²Etra Colmann – „Die Erledigung im Verwaltungsprozess“, 1998, S. 53

დაასაბუთონ თავიანთი მოთხოვნები, უარყონ ან გააქარწყლონ მეორე მხარის მიერ წამოყენებული მოთხოვნები, მოსაზრებები თუ მტკიცებულებები. შეჯიბრებითობის პრინციპი მხარეებს აძლევს შესაძლებლობას თავად განსაზღვრონ, თუ რომელი ფაქტები უნდა დაედოს საფუძვლად მათ მოთხოვნებს ან რომელი მტკიცებულებებით უნდა იქნეს დადასტურებული ეს ფაქტები (სსსკ-ის მე-4 მუხლი).

შეჯიბრებითობის პრინციპი ვრცელდება როგორც ფიზიკურ, ასევე იურიდიულ პირებზე. გარდა მოსარჩელისა და მოპასუხისა ადმინისტრაციულ პროცესში მონაწილე სხვა სუბიექტებიც სარგებლობენ შეჯიბრებითობის პრინციპით თუ სასამართლოს გადანყვეტილება უშუალოდ შეეხება მათ ინტერესს.

შეჯიბრებითობის პრინციპის გაანალიზებისას შეიძლება პირობითად სამი ასპექტი გამოვყოთ

- **სასამართლოსადმი მიმართვა**, რაც გულისხმობს მხარეების უფლებას მიმართონ საკუთარი ინტერესების დასაცავად ადმინისტრაციულ სასამართლოს.
- **ყოველი პირის უფლება მიმართოს სასამართლოს**, გულისხმობს არა მარტო ფიზიკური პირების უფლებას, დაიცვას საკუთარი ინტერესები სასამართლოსადმი მიმართვის მეშვეობით, არამედ, ასევე, იგი მოიაზრებს იურიდიული პირებისა და ადმინისტრაციული ორგანოს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებასაც. ეს უკანასკნელი არ არის უფლებამოსილი სარჩელი შეიტანოს სასამართლოში იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომლის გადანყვეტაც მის უფლებამოსილებას განეკუთვნება.
- **შეჯიბრებითობის პრინციპის შინაარსი** გულისხმობს მხარეთა უფლებას ყველა შესაძლო საშუალებებით დაიცვან საკუთარი ინტერესები სასამართლოს წინაშე.

3. კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი

შეჯიბრებითობის პრინციპის პარალელურად უნდა განვსაზღვროთ მხარეთა კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი. კანონის წინაშე თანასწორობა გულისხმობს ადმინისტრაციული პროცესის მსვლელობისას მოსარჩელისა და მოპასუხის თანასწორუფლებიანობას.

როგორც ვიცით, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობები უმეტესწილად ორ არათანაბარ საფეხურზე მდგომ სუბიექტებს შორის მიმდინარეობს. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობებისათვის დამახასიათებელია სუბორდინაციულობა. თუმცა ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას ორი არათანაბარ საფეხურზე მდგომი სუბიექტი – ადმინისტრაციული ორგანო და მოქალაქე – თანასწორუფლებიანია. საკუთარი ინტერესების დასაცავად მათ თანაბარი პროცესუალური საშუალებები აქვთ, რაც გამყარებულია ადმინისტრაციული პროცესის პრინციპებით.

კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი ფორმულირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-4 მუხლში. მისი შინაარსი იმაში მდგომარეობს, რომ ყველა (იქნება ეს ფიზიკური თუ იურიდიული პირი, ასევე ადმინისტრაციული ორგანო) თანასწორია კანონის წინაშე. დაუშვებელია ადმინისტრაციული პროცესის მონაწილე რომელიმე პირის კანონიერი უფლებისა და თავისუფლების, კანონიერი ინტერესის შეზღუდვა ან მათი განხორციელებისათვის ხელის შეშლა, აგრეთვე მათთვის კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი რაიმე უპირატესობის მინიჭება ან რომელიმე მხარის მიმართ რაიმე დისკრიმინაციული ზომების მიღება.

თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის პრინციპის შინაარსიდან გამომდინარე, პრაქტიკულად ადმინისტრაციული სასამართლო მომრიგებლურ ფუნქციას ასრულებს კერძო და საჯარო ინტერესების დაცვის ზღვარზე. ადმინისტრაციულ პროცესში გამოიკვეთება ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი სასამართლოს უფლებამოსილება, საქმის განხილვის დროს დაიცვას პროცესში მონაწილე მხარეთა თანასწორობა და უზრუნველყოს ამ უმნიშვნელოვანესი პრინციპის რეალიზაცია.

4. ინკვიზიციურობის პრინციპი

გარდა ყოველი პირის საჯარო-სამართლებრივი უფლებების დაცვისა, ადმინისტრაციული პროცესი აწესებს, ასევე, ადმინისტრაციული საქმიანობის კანონშესაბამისობაზე ობიექტურ კონტროლს. ეს კონტროლი ხორციელდება ინკვიზიციურობის პრინციპის საფუძველზე.

ინკვიზიციურობის პრინციპის შინაარსი იმაში მდგომარეობს, რომ ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი სასამართლო უფლებამოსილია, საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე, საკუთარი ინიციატივით თავად იზრუნოს ადმინისტრაციული დავის განსახილველად საჭირო მტკიცებულებათა მოპოვებაზე. ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი მოსამართლე პასუხისმგებელია პროცესის წარმართვაზე. მოსამართლე ფაქტიურად ხელმძღვანელობს პროცესს. საქმის ყოველმხრივი გამოკვლევისას სასამართლოს უფლება აქვს მხარეები და მესამე პირები ჩააბას ადმინისტრაციული საქმის განხილვაში და მისცეს მათ კონკრეტული მითითებები. მაგალითად, შესაძლებელია სასამართლომ დაავალოს მხარეს დააზუსტოს თავისი სასარჩელო მოთხოვნა, შეავსოს ფაქტობრივი ჩვენება, წარმოადგინოს დამატებითი საჭირო მტკიცებულებანი. კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილია თავად განსაზღვროს საჭირო მტკიცებულებათა სახე და იზრუნოს მათ მოსაპოვებლად. თუმცა აღნიშნული არ ნიშნავს იმას, რომ მხარეები მთლიანად თავისუფლდებიან ვალდებულებისაგან დაასაბუთონ სასარჩელო მოთხოვნა.

ინკვიზიციურობის პრინციპის საფუძველს ქმნის საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 მუხლი, რომლის თანახმად “. . . სასამართლო უფლებამოსილია თავისი ინიციატივით მიიღოს გადაწყვეტილება დამატებითი ინფორმაციის ან მტკიცებულების წარმოსადგენად.” ადმინისტრაციული პროცესის ინკვიზიციური ბუნება განასხვავებს მას სამოქალაქო-სამართლებრივი პროცესისაგან. სასამართლოში სამოქალაქო საქმის განხილვის დროს სასამართლო არ არის უფლებამოსილი მხარეებს მისცეს მითითება დამატებითი მტკიცებულებების წარმოდგენის შესახებ. სამოქალაქო პროცესში ხდება მხოლოდ კერძო ინტერესების სამართლებრივი დაცვა, ხოლო

ადმინისტრაციული პროცესის მიზანი კი კერძო, სუბიექტური ინტერესების დაცვის პარალელურად, უპირატესად, საჯარო ინტერესის დაცვაზეა ორიენტირებული. სწორედ საჯარო ინტერესის უპირატესობა განაპირობებს ადმინისტრაციული პროცესის ინკვიზიციურ ბუნებას.

ინკვიზიციურობის პრინციპი უკავშირდება საქმის არსს. ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრა, თუ ვინაა პასუხისმგებელი საქმესთან დაკავშირებული გარემოებების გამოკვლევაზე. შეჯიბრებითობისა და დისპოზიციურობის პრინციპის არსიდან გამომდინარე, მხარეები თავად განსაზღვრავენ თუ რომელი ფაქტები და გარემოებები უნდა დაედოს საფუძვლად მათ მოთხოვნას და რომელი მტკიცებულებებით უნდა იქნეს დადასტურებული ეს ფაქტები. ამის საპირისპიროდ ინკვიზიციურობის პრინციპი სასამართლოს აძლევს უფლებას თავისი ინიციატივით მიიღოს გადაწყვეტილება დამატებითი ინფორმაციის ან მტკიცებულების წარმოსადგენად. ინკვიზიციურობის პრინციპის შინაარსი სასამართლოს აკისრებს წამყვან როლს ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას და საქმის გარემოებათა გამოკვლევის პროცედურის სწორად წარმართვის ვალდებულებაც ადმინისტრაციული საქმის განმხილველ სასამართლოს ენიჭება.

ინკვიზიციურობის პრინციპი მოქმედებს მაშინ, როცა კონკრეტულ საქმესთან მიმართებაში წარმოჩენილია სპეციფიკური საჯარო ინტერესი. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც საჯარო ინტერესთა არსებობა გავლენას ახდენს გადაწყვეტილების მიღებაზე. საჯარო ინტერესების არსებობის შემთხვევაში მხოლოდ მხარეებს არ შეიძლება მივანდოთ ადმინისტრაციული საქმის გადაწყვეტისა და ჭეშმარიტების დადგენისათვის მნიშვნელოვანი ფაქტობრივი მტკიცებულებებისა და გარემოებების ობიექტურად მოძიების პრეროგატივა. ამ შემთხვევაში სასამართლოს უფლებაა მოსილება, თავად განსაზღვროს საქმისათვის საჭირო მტკიცებულებების წარმოდგენის საკითხები ან თავისი ინიციატივით გამოიკვლიოს შესაბამისი გარემოებები, წარმოადგენს საჯარო ინტერესების დაცვის წინაპირობას. თუმცა, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ადმინისტრაციული პროცესის ინკვიზიციურობა არ ნიშნავს იმას, რომ პროცესის მონაწილე მხარეები მთ-

ლიანად თავისუფლდებიან ვალდებულებისაგან, დაასაბუთონ საკუთარი სასარჩელო მოთხოვნები. ინკვიზიციურობის პრინციპი არავითარ შემთხვევაში არ გულისხმობს ადმინისტრაციული პროცესის მონაწილე მხარეების პასიურობას საქმის განხილვის დროს. პირიქით, მხარეები, რომლებსაც ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი სასამართლო აძლევს კონკრეტულ მითითებებს, აქტიურნი ხდებიან.

ინკვიზიციურობის პრინციპი ადმინისტრაციულ პროცესში სასამართლოს ერთგვარ პასუხისმგებლობასაც ანიჭებს. სასამართლოს თავისუფალი მიხედულების უფლებაც ეძლევა, რაც მას მოქმედების თავისუფლების უფლებას აძლევს. სასამართლოს თავისუფალი მიხედულების უფლება და მოქმედების თავისუფლება არ ქმნის იმის საფუძველს, რომ სასამართლომ უმიზეზოდ უარი თქვას მხარის მიერ წარმოდგენილი მტკიცებულებების განხილვაზე. თუ ადმინისტრაციული პროცესის მიმდინარეობისას სასამართლო მიიჩნევს, რომ მხარეთა მიერ წარმოდგენილი მტკიცებულებები არასაკმარისია საქმის გარემოებათა ობიექტური გამოკვლევისათვის, იგი თავად იწყებს თავისი ინიციატივით მტკიცებულებათა მოძიებასა და გარემოებათა გამოკვლევას. ამასთანავე, ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას სასამართლომ შეიძლება იმგვარ გარემოებებზე გაამახვილოს ყურადღება, რომლებზეც მხარეებს პროცესის მსვლელობისას არანაირი ინფორმაცია თუ მტკიცებულება არ წარმოუდგენიათ.

5. მოსამართლის მიერ პროცესის წარმართვის პრინციპი

მოსამართლის მიერ პროცესის წარმართვის პრინციპი მჭიდრო კავშირშია როგორც დისპოზიციურობის, ასევე ინკვიზიციურობის პრინციპთან. მოსამართლის მიერ პროცესის წარმართვის პრინციპის შინაარსიდან გამომდინარე ადმინისტრაციულ პროცესს სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებში წარმართავს ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი სასამართლო. მხოლოდ სასამართლოს თავმჯდომარეს ეკისრება პასუხისმგებლობა

ადმინისტრაციული პროცესის სწორად წარმართვის, ვადების დაცვისა თუ საქმეზე ჭეშმარიტების დადგენის საკითხებზე. ადმინისტრაციული საქმის განმხილველ მოსამართლეს ეკისრება ვალდებულება ფორმალური შეცდომების გამოსწორების, მცდარი ან არასაკმარისი განცხადებების თუ ინფორმაციის ხარვეზების აღმოფხვრის, მნიშვნელოვანი განმარტებების მიცემის პროცესში.

მოსამართლის აქტიურობა და ადმინისტრაციული პროცესის წარმართვაზე ზედამხედველობა პრიორიტეტულია ადმინისტრაციული სარჩელის წარმოებაში მიღებიდან საქმეზე გადაწყვეტილების გამოტანის მომენტამდე.

მოსამართლის მიერ პროცესის წარმართვის პრინციპს უკავშირდება კონცენტრაციის პრინციპი. კონცენტრაციის პრინციპის თანახმად, სასამართლომ უნდა მოახდინოს პროცესის წარმართვის იმგვარი კონცენტრაცია, რომ საქმე რაც შეიძლება სწრაფად იქნეს განხილული და გადაწყვეტილი. ადმინისტრაციულ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილება ეფექტურია თუ მის მისაღებად ნაკლები დრო დაიხარჯება. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 27-ე, 28-ე მუხლების შინაარსი კონცენტრაციის პრინციპის არსს შეესატყვისება. კერძოდ, გამარტივებული სამართალწარმოება (27-ე მუხლი) და დაჩქარებული ადმინისტრაციული სამართალწარმოება (28-ე მუხლი) ადმინისტრაციულ პროცესში მიზნად ისახავს ადმინისტრაციულ საქმეზე გადაწყვეტილების მიღებას მაქსიმალურად სწრაფად, თუმცა იმ პირობით, რომ საქმის ყოველ კონკრეტული გარემოება ობიექტურად და ზედმიწევნით უნდა იქნეს შესწავლილი და გამოკვლეული.

სასკ-ის 28¹ მუხლის თანახმად, პროცესის დაჩქარების მიზნით მოსამართლის აქტიური როლი ვლინდება მის უფლებამოსილებაში, რომ მას შეუძლია დაეხმაროს მხარეს მოთხოვნის ტრანსფორმირებაში. თუმცა ეს უფლებამოსილება უნდა გავრცელდეს არა ორივე მხარის, არამედ კერძო პირების მიმართ, რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანო წარმოდგენილი უნდა იყოს სათანადოდ მომზადებული იურისტებით. კერძო პირებს ყოველთვის არა აქვთ შესაძლებლობა ისარგებლონ ადვოკატის მომსახურებით.

6. სასამართლოს დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა

სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპი ერთ-ერთი ძირითადი პრიორიტეტული კონსტიტუციური პრინციპია. მისი შინაარსი მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას, ადმინისტრაციული საქმის ობიექტურად განხილვასა და გადაწყვეტას ემსახურება.

სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპის თანახმად, ადმინისტრაციული საქმის განხილველი სასამართლო ვალდებულია, თავისი უფლებამოსილება ყოველგვარი ზემოქმედების გარეშე და მხოლოდ საკუთარი შინაგანი რწმენის საფუძველზე განახორციელოს. მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია, რაც ნიშნავს იმას, რომ საქმის განხილვის დროს იგი ემორჩილება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონს. რაიმე ზემოქმედება მოსამართლეზე ან ჩარევა მის საქმიანობაში გადაწყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მიზნით დაუშვებელია და ისჯება კანონით (სსსკ-ის მე-6 მუხლი).

სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპის თანახმად, ადმინისტრაციული საქმის განხილვაში არ შეიძლება მონაწილეობდეს ის მოსამართლე, რომელსაც პირადი ინტერესი აქვს საქმის არსთან დაკავშირებით ანდა არსებობს სხვა გარემოება, რომელიც ზეგავლენას მოახდენს კონკრეტულ ადმინისტრაციულ საქმეზე გადაწყვეტილების მიღებისას. სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპის საფუძველს ქმნის საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-7 მუხლი. აღნიშნულ პრინციპს უკავშირდება აცილების სამართლებრივი ინსტიტუტი, რომლის თანახმადაც, მიუკერძოებლობის პრინციპის უზრუნველსაყოფად, მოსამართლე ვერ მიიღებს კონკრეტული ადმინისტრაციული საქმის განხილვაში მონაწილეობას, თუ იგი ამავე საქმესთან დაკავშირებით ადრე მონაწილეობდა ადმინისტრაციულ წარმოებაში.

7. ადმინისტრაციული პროცესის ზეპირობისა და უშუალოების პრინციპი

ადმინისტრაციული სამართალწარმოება მიმდინარეობს ზეპირად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. ადმინისტრაციული პროცესის ზეპირობის პრინციპის თანახმად, ადმინისტრაციულ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილება იმ ფაქტებზე უნდა დამყარდეს, რომლებიც ზეპირი მოსმენის საგანს წარმოადგენენ და რომელთა შესახებაც მხარეებმა საკუთარი აზრი ზეპირად გამოხატეს.

ადმინისტრაციული პროცესის ზეპირობის პრინციპი უზრუნველყოფს ადმინისტრაციულ საქმეზე ობიექტური გადაწყვეტილების მიღებას. ზეპირი მოსმენის დროს მხარეებს ეძლევათ შესაძლებლობა თავიანთი არგუმენტები წერილობითი დოკუმენტების წარდგენის პარალელურად უშუალოდ საკუთარი ზეპირი აზრის გამოხატვის მეშვეობითაც გაამყარონ.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 27-ე მუხლის თანახმად, შესაძლებელია ადმინისტრაციულ საქმეზე გადაწყვეტილების მიღება გამარტივებული წესით. გამარტივებული წესით საქმის განხილვა და გადაწყვეტილების გამოტანა გულისხმობს მხარეთა დაუსწრებლად, ზეპირი მოსმენის გარეშე საქმის განხილვას. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ გამარტივებული სამართალწარმოება დასაშვებია მხოლოდ მხარეთა წერილობითი მოთხოვნის საფუძველზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული სამართალწარმოება უნდა ჩატარდეს ზეპირი მოსმენით, გარდა მხარეთა მიერ წერილობითი განცხადების საფუძველზე გამარტივებული სამართალწარმოებით საქმის განხილვის მოთხოვნისა.

ზეპირობის პრინციპს უკავშირდება ადმინისტრაციული საქმის განხილვის უშუალოების პრინციპი. მისი შინაარსი იმაში მდგომარეობს, რომ ადმინისტრაციულ საქმეზე გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს იმ სასამართლოს შემადგენლობამ ან იმ მოსამართლემ, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობდნენ საქმის განხილვაში, ზეპირ მოსმენაში, მტკიცებულებათა მოძიებისა და განხილვის პროცესში.

უშუალოების პრინციპის დარღვევად ჩაითვლება სასამართ-

ლოს ისეთი ქმედება, როდესაც იგი გადაწყვეტილებას იმგვარ მტკიცებულებებსა და გარემოებებზე დააფუძნებს, რომლებიც ზეპირი მოსმენის დროს არ განუხილავთ. აგრეთვე, თუ საქმის განმხილველი მოსამართლე ზეპირი მოსმენის დროს ფაქტიურად არ მონაწილეობდა პროცესის მიმდინარეობაში და მისი დასწრება პროცესზე ზედაპირულ ხასიათს ატარებდა.

8. ადმინისტრაციული პროცესის საქვეყნობის პრინციპი

საქვეყნობის პრინციპის შინაარსი მდგომარეობს იმაში, რომ ადმინისტრაციულ საქმეზე მიმდინარე ზეპირი მოსმენა უნდა ჩატარდეს საქვეყნოდ, საჯაროდ, ღიად. ამ პრინციპის თანახმად, ზეპირ მოსმენაში მონაწილე პირებთან ერთად ადმინისტრაციული საქმის განხილვას შეიძლება დაესწროს გარეშე პირებიც. კერძოდ, ყოველი დაინტერესებული მოქალაქე. ეს დემოკრატიული პრინციპი ადმინისტრაციულ პროცესში გადაწყვეტილებათა მიღების ობიექტურობის შეგნებას ამყარებს; იგი გარანტიას ქმნის ადმინისტრაციული სამართალწარმოების გამჭვირვალობისათვის და აქარწყლებს საიდუმლოდ საქმის განხილვისა და გადაწყვეტის ეჭვს მოქალაქეთა თვითშეგნებაში. საქვეყნობის პრინციპი, ამავდროუად, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის პრინციპსაც ამყარებს, რაც მის დემოკრატიულობას კიდევ ერთხელ ადასტურებს. პარალელურად ამ პრინციპის რეალიზაციის მეშვეობით ხდება ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაზე კონტროლის განხორციელება, რაც ადამიანის უფლებების დაცვის რეალურ გარანტიას ქმნის.

საქვეყნობის პრინციპი გონივრულად უნდა იქნეს რეალიზებული. მაგალითად, თუ სასამართლო სხდომის დარბაზის ფართობი ვერ იძლევა მოქალაქეთა გარკვეული რაოდენობის პროცესზე დასწრების შესაძლებლობას, ეს არ ნიშნავს საჯაროობის პრინციპის დარღვევას.

საქვეყნობის პრინციპი შეიძლება შეიზღუდოს სახელმწიფო ან პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის განხილვისა თუ გადაწყვეტის შემთხვევაში (საქართველოს ზოგადი

ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლი). კანონმდებლობა ითვალისწინებს მხარის მოტივირებული შუამდგომლობით ადმინისტრაციული საქმის განხილვის შესაძლებლობას დახურულ სასამართლო სხდომაზე. ყველა ზემოაღნიშნულ შემთხვევაში, როდესაც იზღუდება საქვეყნობის პრინციპი, ადმინისტრაციულ საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას სასამართლო მაინც აცხადებს საჯაროდ.

თავი II

ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა უწყებრივი ქვემდებარეობა და განსჯადობა

1. შესავალი

სამართლის დაყოფა კერძო და საჯარო სამართლის დარგებად საყოველთაოდ არის აღიარებული დასავლურ ქვეყნებში, ასეთი დაყოფა პრაქტიკულად შემდგარ ფაქტად უნდა იქნეს მიჩნეული საქართველოშიც. მართლმსაჯულების სისტემის, სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართალწარმოების მომწესრიგებელი კანონმდებლობის განვითარების კვალდაკვალ, კერძო და საჯარო სამართლის გამიჯვნის საკითხმა წმინდა თეორიული მსჯელობათა სფეროდან პრაქტიკულ სიბრტყეში გადაინაცვლა. გამიჯვნის პრაქტიკული მნიშვნელობა ეხება ძირითადად იმას, თუ სამართლის რომელი ნორმა უნდა იქნეს გამოყენებული კონკრეტულ შემთხვევაში და რომელმა სასამართლომ უნდა განიხილოს დავა. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების არსებობა უცილობლად, უკვე თვით თავისი არსებობის ფაქტით, იწვევს განსჯადობასთან დაკავშირებულ დავებს, საჯარო და კერძო სამართლის განსაზღვრის საჭიროებას. ქართული სამართალი, რომანულ-გერმანული სამართლის სისტემის მსგავსად, იყოფა საჯარო (jus publikum) და კერძო (jus privatum ან jus civile) მართლწესრიგად. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობები თავისი ბუნებით პრინციპულად განსხვავდება კერძოსამართლებრივი ურთიერთობისაგან. კერძო სამართლის ნორმები ყოველთვის როდი ფარავს ადმინისტრაციულ სამართალურთიერთობებს, უკანასკნელთა რეგულირება სპეციალური ადმინისტრაციული კანონმდებლობისა და პროცედურების გარეშე შეუძლებელია. კერძო სამართლებრივი დავები განიხილება სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით, შეჯიბრებითობის საფუძველზე, ხოლო საჯარო სამართლებრივი დავების განხილვა ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით, ინკვიზიციურობის საფუძველზე მიმდინარეობს.

ადმინისტრაციულ ორგანოს მინიჭებული აქვს კანონით ზუსტად განსაზღვრული სპეციალური უფლებამოსილება, მაშინ,

როდესაც ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირები უფლებამოსილნი არიან განახორციელონ კანონით აუკრძალავი ნებისმიერი მოქმედება. ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭილია კანონიერების პრინციპის და სახელმწიფოებრივი ინტერესების დაცვით, მასზე არ ვრცელდება კერძო სამართლით გათვალისწინებული ნების ავტონომიურობის პრინციპი. აღნიშნული ფუძემდებლური განსხვავებების გამო ვერ ხერხდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე პირების ჩაყენება სამოქალაქო-სამართლებრივ რეჟიმში. აღნიშნული განაპირობებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე პირებისათვის სპეციალური სამართლებრივი რეჟიმის შემოღებას.

განსჯადობის შესახებ დავების თავიდან აცილება საჯარო სამართალურთიერთობის განვითარების დინამიურობის, იურისდიქციული სისტემის სირთულის, განსჯადობის კრიტერიუმების არასაკმარისი სიმკვეთრის, მოსაზღვრე ვითარებების მრავალსახეობის გამო შეუძლებელია. ამდენად, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან განსხვავებით, დაშვებულია დავები საქმის განსჯადობასთან დაკავშირებით (სასკ-ის 26-ე მუხ.). საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნა ძალზე რთული და მრავალი დავის გამომწვევი ამოცანაა. აღნიშნულს დამატებით ართულებს ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა მკვეთრად არ მიჯნავს ერთმანეთისაგან განსჯადობისა და უწყებრივი ქვემდებარეობის საკითხს. ტერმინთა აღრევის გამო სასამართლოს კომპეტენციასთან დაკავშირებული ყოველგვარი საკითხი ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში განსჯადობის საკითხთან ასოცირდება. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში განსჯადობის პრობლემატიკა მოიცავს სასამართლოს უწყებრივი ქვემდებარეობის და საკუთრივ განსჯადობის საკითხებს, რის გამო საჭიროდ ვთვლით მათ ცალ-ცალკე განხილვას. სსკ-ის მე-11 მუხლი შეიცავს იმ ურთიერთობების მხოლოდ სანიმუშო ჩამონათვალს, რომლებიდანაც წარმოშობილი დავები სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით განიხილება. ასეთ ჩამონათვალს შეიცავს აგრეთვე ადმინისტრაციული

საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლი³. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში უწყებრივი ქვემდებარეობის (კომპეტენციის, იურისდიქციის) და განსჯადობის ნორმების გამიჯვნას, მათ გრადაციას პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს, იგი ხელს უწყობს სასამართლოთა შორის კომპეტენციის გამიჯვნის სწორ გადაწყვეტას, საქმეთა ადმინისტრაციულ თუ სამოქალაქო კატეგორიისადმი კუთვნილების გარკვევას. ვინაიდან სასამართლო უწყებრიობის და განსჯადობის დარღვევას სხვადასხვა, განსხვავებული სამართლებრივი შედეგი მოსდევს, საჭიროა მათი დეტალური განხილვა.

სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობების ოფიციალურ შემოწმებას ლიტერატურაში საპროცესო წინამძღვრებს უწოდებენ (Prozessvoraussetzungen), რომელთა გარეშე საერთოდ არანაირ პროცესზე არ შეიძლება საუბარი. სასამართლო უწყებრივი ქვემდებარეობა და განსჯადობა სასამართლოსთან მიმართებაში საპროცესო წინამძღვრებს განეკუთვნება⁴. საპროცესო წინამძღვრები საჯარო ინტერესების გამომხატველია, საჯარო ინტერესი გამოიხატება იმაში, რომ სარჩელს მხოლოდ მაშინ შეიძლება შედეგი მოჰყვეს, როცა ყველა საპროცესო წინამძღვრები საჭიროებისამებრ არის მოცემული. საკითხი იმის შესახებ, რომ ოფიციალური შემოწმება სამძებრო პრინციპის ელემენტებს მოიცავს, თუ ამ უკანასკნელისა და შეჯიბრებითობის პრინციპის ურთიერთდამაკავშირებელი საშუალებაა, იურიდიულ ლიტერატურაში არ არის მკაცრად განსაზღვრული. სასამართლო უფლებამოსილია შეამოწმოს პროცესის დასაშვებობა მხარეთა დამოუკიდებლად.

3 თ. ლილუაშვილი, ვ. ხრუსტალი „სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის კომენტარი“ გვ. 26; ჯ. რუსიაშვილი, ი. ტაბუცაძე „საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი“, თბ. 2000, გვ. 14.

4 იურიდიულ ლიტერატურაში განასხვავებენ აგრეთვე მხარეებთან მიმართებაში არსებულ საპროცესო წინამძღვრებს (მხარეთა არსებობა, მათი უფლება და ქმედუნარიანობა, არაქმედუნარიანობის შემთხვევაში კანონიერი წარმომადგენლობის დასაშვებობა, უფლებამოსილება საქმის წარმოებაზე) და დავის საგანთან მიმართებაში არსებულ საპროცესო წინამძღვრებს (სადავო საქმე არ უნდა იმყოფებოდეს იგივე ან სხვა სასამართლოს წარმოებაში, არ უნდა არსებობდეს დავის ამ საგანზე სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილება, სასარჩელო განცხადება უნდა შეიცავდეს ყველა აუცილებელ რეკვიზიტს).

2. უწყებრივი ქვემდებარეობა

სასამართლოს უწყებრივი ქვემდებარეობა კანონით განსაზღვრულ იმ უფლებამოსილებათა ერთობლიობაა, რომელთა ფარგლებში სასამართლოს შეუძლია მიიღოს და განიხილოს საქმეები. სასამართლოს უწყებრივი ქვემდებარეობის შემონიშნებას სასამართლოები (სსკ-ის 377.4, 404.3 მუხ.) ახდენენ თავიანთი ინიციატივით. გადაწყვეტილების გამოტანა საქმეზე, რომელიც სასამართლოს უწყებრივად არ ექვემდებარება, არის ამ გადაწყვეტილების გაუქმების აბსოლუტური საფუძველი (სსკ-ის 394-ე მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი). მოქმედი კანონმდებლობით სასამართლოს უწყებრივი ქვემდებარეობა საკმარისად ფართოა, რაც უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მოთხოვნის რეალიზაციას, რომლის თანახმად ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. ქვემდებარეობა სამართლის დარგთაშორისი ინსტიტუტია, რომელიც ასრულებს სხვადასხვა იურისდიქციულ ორგანოთა შორის საქმეების განაწილების მექანიზმის ფუნქციებს. კონსტიტუცია ავალდებულებს კანონმდებელს შექმნას სამართლებრივი მექანიზმი, რომელიც გამორიცხავს კოლიზიებს სხვადასხვა ორგანოების იურისდიქციას შორის, გამორიცხავს სხვადასხვა ორგანოების კომპეტენციის გადაკვეთის შემთხვევებს, ისეთ ვითარებას, როდესაც კონკრეტული საქმე არ განეკუთვნება არც ერთ სასამართლო ორგანოს.

სასამართლო დაცვის უფლება ადამიანის ძირითად უფლებათა რიგს განეკუთვნება, იგი გარანტირებულია საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებით და ნორმებით. სასამართლო დაცვის უფლება არის ყველა დანარჩენი უფლება-თავისუფლებების განხორციელების აუცილებელი გარანტია, რომელთა დაცვა სახელმწიფოს ვალდებულებაა. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის, აგრეთვე ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების კონვენციის მე-6 მუხლის, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლის მიხედვით, მართლმსაჯულება უნდა პასუხობდეს სამართლიანობის მოთხოვნებს

და უზრუნველყოფდეს უფლებების ეფექტურ აღდგენას, სასამართლოს დაცვა უნდა იყოს სრული, რაც გულისხმობს ნებისმიერი პირის არა მხოლოდ შესაძლებლობას მიმართოს სასამართლოს, არამედ, აგრეთვე, სასამართლოს ვალდებულებას, მიიღოს სამართლიანი და დასაბუთებული გადაწყვეტილება.

სასამართლოებს შორის კომპეტენციის გამიჯვნის პრობლემის გადასაწყვეტად ე.წ. „ტაქსაციის“ მეთოდს იყენებენ. განასხვავებენ ტაქსაციის ორ სახეს: პოზიტიურს (სასამართლოს უფლებამოსილების განსაზღვრა კანონში სასამართლოს ქვემდებარე საქმეების ჩამონათვალთ) და ნეგატიურს (დავათა იმ კატეგორიაზე მითითება, რომელიც არ შეიძლება განეკუთვნებოდეს ამა თუ იმ სასამართლოს კომპეტენციას). ტაქსაციის მეთოდის სახეობას წარმოადგენს აგრეთვე ე.წ. „ენუმერაციის“ მეთოდი, როდესაც კანონში კონკრეტული საქმის ან დავათა ჯგუფის მითითების ნაცვლად, დადგენილია დავათა ზოგადი შინაარსი, მაგ., საგადასახადო, მიწის, სოციალური და სხვ. დავები⁵.

ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების უწყებრივ ქვემდებარეობას (განსჯადობა ობიექტური თვალსაზრისით) ეხება სასკ-ის მე-2 მუხლი(პოზიტიური ტაქსაცია), რომლის მიხედვით სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანს შეიძლება წარმოადგენდეს: ა) ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან; ბ) ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადება, შესრულება ან შეწყვეტა; გ) ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება ზიანის ანაზღაურების, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან სხვა რაიმე ქმედების განხორციელების თაობაზე; დ) აქტის არარად აღიარება, უფლების ან სამართალურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენა. ზემოაღნიშნულთან ერთად, სასამართლოში ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილება არანებაყოფლობითი ფსიქიატრიული დახმარების მიზნით პირის სტაციონარში მოთავსების საქმე. ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში 25.05.06წ. კანონით შეტანილი ცვლილების თანახმად, კოდექსს დაემატა VII⁸ თავი — „ადმინის-

5 А.Н. Козирин, М.А. Штатина, `Административное право зарубежных стран~. 20003г., стр. 199

ტრაციული სამართალწარმოება ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვასა და დახმარებასთან დაკავშირებით“. დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს სარჩელი იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომლის გადაწყვეტა მის უფლებამოსილებას განეკუთვნება (ნეგატიური ტაქსაცია).⁶

ადმინისტრაციული სამართალწარმოება ადმინისტრაციული სამართლის კომპლექსური ინსტიტუტია, რომელიც არეგულირებს სასამართლო ორგანოების საქმიანობას საჯარო-სამართლებრივი დავების განხილვასთან დაკავშირებით. მოცემული დავების გადაწყვეტას დარგთაშორისი ხასიათი აქვს იმდენად, რამდენადაც ადმინისტრაციული სამართალწარმოების მემკვიდრით, სისხლის სამართლის, სამოქალაქო პროცესებისაგან განსხვავებით, ხდება არა მხოლოდ ერთი დარგის - ადმინისტრაციული სამართლის, არამედ მიწის, საფინანსო, მუნიციპალური და სამართლის სხვა დარგების ნორმების რეალიზაცია. ამდენად, სასკ-ის მე-2 მუხლის პირველ ნაწილში მოცემული ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი, ამასთანავე იგი ასახავს არა სასამართლოს მიერ გადასაწყვეტ ადმინისტრაციული დავების შინაარსს, რომლებიც ძალზედ მრავალფეროვანია, არამედ ადმინისტრაციული დავის საგანს, რომლის გადაწყვეტა ხდება ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით(ენუმერაცია). სასკ-ის მე-2 მუხლის პირველ ნაწილში მოცემული ჩამონათვალის განვრცობის შესაძლებლობას იძლევა ზოგადი შინაარსის მქონე ამავე მუხლის მე-

6 ვადაგადაცილებული საბიუჯეტო დავალიანების დაკისრების შესახებ საგადასახადო ინსპექციის სასარჩელო მოთხოვნასთან დაკავშირებით საკასაციო პალატამ არაერთგზის მიუთითა, რომ საგადასახადო კოდექსის საფუძველზე საგადასახადო ორგანოს უფლება აქვს თითოეულ გადამხდელს კუთვნილი გადასახადი დაარიცხოს. საგადასახადო ინსპექციის მიერ არ იქნა გამოყენებული საგადასახადების საგადასახადო კანონმდებლობის შესაბამისად ბიუჯეტში იძულებით გადახდევინების კომპეტენცია. ვინაიდან საერთო სასამართლოები მათდამი უწყებრივად დაქვემდებარებულ საქმეებს განიხილავენ, თუ მათი განხილვა კანონის თანახმად სხვა ორგანოს კომპეტენციაში არ შედის (სსკ-ის მე-11 მუხ.), საკასაციო პალატამ რიგ განჩინებაში ყურადღება გაამახვილა ამგვარი ტიპის საქმეების უწყებრივ ქვემდებარეობაზე და სსკ-ის 272-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის, ასკ-ის 2.3 მუხლის, 26² მუხლის მე-4 ნაწილის საფუძველზე საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლის არსებობაზე (იხ. მაგ. სუს 02.12.05წ. ბს-1000-586 (კ-05); 11.05.06წ. 1105-684 (კ-05) განჩინებები).

3-ე ნაწილი, რომელიც აფართოვებს ადმინისტრაციულ დავათა არეალს. ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველ ნაწილში მოცემული ჩამონათვალის შესაბამისად საპროცესო კანონმდებლობა (22-ე-25¹ მუხლები) აწესებს ადმინისტრაციული სარჩელების შემდეგ სახეებს: სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე; სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე; სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე; აღიარებითი სარჩელი; სარჩელი დაკავშირებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან. აღნიშნულიდან გამომდინარე იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ნორმებით განიხილება ისეთი დავები, რომელსაც გამოხატვის ადმინისტრაციულ-პროცესუალური ფორმა აქვს. ადმინისტრაციული სარჩელის ადმინისტრაციულ-პროცესუალური ბუნება გამონვეულია არა მისი მატერიალური შინაარსით, არამედ მისი ადმინისტრაციულ-პროცესუალური ფორმით.⁷

სარჩელის სასამართლო წარმოებაში მიღების შემდეგ მხარეთა შორის წამოჭრილი დავა არ შეიძლება რომელიმე სხვა სასამართლომ ან ორგანომ განიხილოს (სსკ-ის 184 მუხ. მე-2 ნაწ.). ადმინისტრაციული ორგანო არ განიხილავს ადმინისტრაციულ საჩივარს, თუ სასამართლო წარმოებაშია საქმე დავაზე იმავე მხარეებს შორის, იმავე საგანზე და იმავე საფუძვლით (სზაკ-ის 182-ე მუხლის I-ლი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტი). საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის ერთ-ერთ განჩინებაში⁸ საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ პირის მიერ ადმინისტრაციული საჩივრისა და ადმინისტრაციული სარჩელის ერთდროულად წარდგენის შემთხვევაში, სასამართლოში აღნიშნული სარჩელის წარმოება-

7 „საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი“, რედ. ვ. ლორია, გამომც. „მერანი“, 2004წ., გვ. 13-17; ვ. ლორია „ადმინისტრაციული დავის საგანი და ადმინისტრაციულ საქმეთა განსჯადობა სასამართლოებისადმი“, ყურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, 2006წ., 2, გვ. 37.

8 სუსთ 28.04.06წ. განჩინება, საქმე ბს-1416-991 (კ-05).

ში მიღების შემდეგ, სსკ-ის 184.2 მუხლის და სზაკ-ის 182-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო არ არის უფლებამოსილი განიხილოს ადმინისტრაციული საჩივარი, ხოლო თუ მან მაინც განიხილა იგი და გააუქმა მის მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ამ შემთხვევაში დავის საგნის არარსებობის გამო, საქმის განმხილველმა სასამართლომ უნდა შეწყვიტოს საქმის წარმოება, თუ არ არსებობს სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-3 ნაწილით გათვალისწინებული გარემოება. საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილი იყო, მხარის კანონიერი ინტერესის არსებობისას და მისი მოთხოვნით, ბათილად გამოეცხადებინა ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მისი გამოცემიდან. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სადავო აქტის ბათილად ცნობა არ წარმოადგენდა სამართალწარმოების შეწყვეტის უპირობო საფუძველს. სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-3 ნაწილით გათვალისწინებული მხარის კანონიერი ინტერესი სახეზეა მაშინ, როდესაც არსებობს იგივე მმართველობითი ღონისძიების განმეორების შესაძლებლობა, რეაბილიტაციის, ზიანის ანაზღაურების ინტერესი.

3. კერძო არბიტრაჟის და საერთო სასამართლოს ქვემდებარეობა

ზოგადი წესის თანახმად, მხარეთა საარბიტრაჟო შეთანხმება ქონებრივი დავების კერძო არბიტრაჟის მიერ განხილვის შესახებ, სავალდებულოა სასამართლოსათვის, რაც სარჩელის წარმოებაში მიღების გამომრიცხავ გარემოებას წარმოადგენს (სსკ-ის 186-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი). სასამართლოს უფლება არა აქვს განიხილოს სასარჩელო განცხადება საკითხზე, რომელიც საარბიტრაჟო შეთანხმების საგანს წარმოადგენს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც მხარეები ითხოვენ საქმის

განხილვას სასამართლოში, ანდა, თუ სასამართლო დაადგენს, რომ საარბიტრაჟო შეთანხმება ბათილი ან ძალადაკარგულია. სასამართლო პრაქტიკით აღიარებულად არის ცნობილი, რომ საარბიტრაჟო სასამართლოს გადაწყვეტილების გასაჩივრებისას ყურადღებაა გასამახვილებელი საარბიტრაჟო გადაწყვეტილების პროცესუალურ-სამართლებრივ მხარეზე. საარბიტრაჟო სასამართლოს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს მხოლოდ პროცესუალური საფუძვლით. არ დაიშვება გადაწყვეტილების მატერიალურ-სამართლებრივი ასპექტით გასაჩივრება, ასეთ შემთხვევაში სასამართლომ უარი უნდა თქვას სარჩელის(განცხადების) წარმოებაში მიღებაზე. იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს საარბიტრაჟო შეთანხმება, მაგრამ მხარეები ითხოვენ დავის საერთო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტას, შესაძლოა დავის საერთო სასამართლოს მიერ განხილვა. თუ საარბიტრაჟო შეთანხმება მხარეთა შორის არსებული ხელშეკრულების შემადგენელი ნაწილია და მოსარჩელე ითხოვს როგორც საარბიტრაჟო შეთანხმების, ასევე მთლიანად ხელშეკრულების ბათილად ცნობას, სასამართლო უფლებამოსილია მიიღოს წარმოებაში სარჩელი მხოლოდ საარბიტრაჟო შეთანხმების ნაწილში. მოთხოვნა ხელშეკრულების ბათილად ცნობის ნაწილში(ვიდრე საარბიტრაჟო შეთანხმება ძალაშია) ვერ გახდება სასამართლოს მსჯელობის საგანი, ანუ ასეთი სახის სარჩელი დაუშვებელია. იმ შემთხვევაში თუ რამდენიმე მოთხოვნიდან ერთ-ერთი საარბიტრაჟო სასამართლოს განსჯადია, სასამართლო უფლებამოსილია ამ ნაწილში არ მიიღოს სარჩელი წარმოებაში ან შეწყვიტოს საქმის წარმოება⁹. ამასთანავე, არ არის ერთიანი აზრი ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მხარეებს შორის დავის შემთხვევაში საარბიტრაჟო დათქმის გათვალისწინების დასაშვებობასთან დაკავშირებით. აღნიშნულის პირდაპირ აკრძალვას საპროცესო კანონმდებლობა არ შეიცავს, თუმცა სასკ-ის 25¹ მუხლის მე-3 ნაწილის მითითება იმის შესახებ, რომ კერძო არბიტრაჟს განსახილველად შეიძლება გადაეცეს ადმინისტრაცია-

⁹ „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ერთგვაროვანი პრაქტიკა სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებთან დაკავშირებით“, თბ. 2006წ., გვ7-10

ციული ორგანოს მიერ დადებული კერძოსამართლებრივი ხელშეკრულებიდან გამომდინარე დავა, აგრეთვე „კერძო არბიტრაჟის შესახებ“ კანონის 1-ლი მუხლის მითითება იმის შესახებ, რომ მუდმივმოქმედ ან დავისათვის საგანგებოდ შექმნილ დროებით კერძო არბიტრაჟს შეიძლება განსახილველად გადაეცეს პირებს შორის ნამოჭრილი სამოქალაქო დავა, მყარ ნიადაგს უქმნის მოსაზრებას ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების კერძო არბიტრაჟისათვის განსახილველად გადაცემის დაუშვებლობის, მხარეთა საარბიტრაჟო შეთანხმების მიუხედავად ასეთი დავების მხოლოდ საერთო სასამართლოების მიერ განხილვის შესახებ. ამასთანავე, არსებობს მოსაზრება, რომ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მხარეებს შორის ქონებრივი დავის წარმოშობის შემთხვევაში დავის არბიტრაჟისათვის გადაცემის შესაძლებლობას იძლევა სასკ-ის 1.2 მუხლი, სსკ-ის მე-12 მუხლი („ქონებრივი დავა მხარეთა შეთანხმებით, შეიძლება გადაეცეს განსახილველად არბიტრაჟს“), მით უფრო, რომ „კერძო არბიტრაჟის შესახებ“ კანონის 43-ე და 44-ე მუხლები ითვალისწინებენ მხარეების მიერ საარბიტრაჟო გადანყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობას სასამართლოში. „კერძო არბიტრაჟის შესახებ“ კანონის მე-3 და 43-ე მუხლებიდან გამომდინარე საარბიტრაჟო სასამართლო არ არის კომპეტენტური განიხილოს სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კანონმდებლობიდან წარმოშობილი სამართალურთიერთობები. ამასთანავე იგი უფლებამოსილია განიხილოს პირთა შორის (პირებს შორის მოიაზრება ფიზიკური და იურიდიული პირები, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანო და თვით სახელმწიფოც) ნამოჭრილი ნებისმიერი სამოქალაქო დავა (1.1 მუხ.). კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს, როგორც სამოქალაქო სამართლის სუბიექტი (სზაკ-ის 65¹ მუხ.). ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ხელშეკრულების დადებისას გამოიყენება სზაკ-ის და სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისი ნორმები და გათვალისწინებული დამატებითი მოთხოვნები (სზაკ-ის 65.2 მუხ.). აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს საკამათო მოსაზრება სზაკ-ის ძალაში შესვლამდე მიღებული „კერძო არბიტრაჟის შესახებ“ კანონის 1-ლი მუხლის პირველი პუნქტის დებულების ვრცლად განმარტების, ად-

მინისტრაციული ხელშეკრულებიდან წარმოშობილი დავების საარბიტრაჟო სასამართლოს მიერ სამოქალაქო კოდექსის და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ნორმების საფუძველზე განხილვის დასაშვებობის შესახებ(აღსანიშნავია, რომ 01.01.05წ. ამოქმედებული საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული იყო საგადასახადო დავის გადაწყვეტის შესაძლებლობა არბიტრაჟის მიერ. გადასახადის გადამხდელის არჩევით დავის არბიტრაჟის მიერ გადაწყვეტის შესაძლებლობა გაუქმდა საგადასახადო კოდექსში 22.04.05წ. კანონით შეტანილი ცვლილებების შედეგად). იურიდიულ ლიტერატურაში აღინიშნება სამედიატორო განხილვების ინსტიტუტის ფართო შემოღების საჭიროება, რომელმაც გაამართლა კერძო-სამართლებრივი ურთიერთობების სფეროში და რომლის გამოყენება საჯარო-სამართლებრივი დავების პირველად განხილვაში სავსებით გამართლებულია.¹⁰ აღნიშნულს ადასტურებს აგრეთვე ევროპის საბჭოს მინისტრთა კაბინეტის 05.09.01წ. რეკომენდაცია „ადმინისტრაციულ ორგანოებსა და კერძო პირებს შორის სასამართლო განხილვის ალტერნატივების შესახებ“, რომელშიც სხვა საშუალებებთან ერთად(მორიგება, შუამავლობა, მოლაპარაკებების შედეგად დავის მოგვარება) მითითებულია აგრეთვე საარბიტრაჟო განხილვა, როგორც დავაზე გადაწყვეტილების გამოტანის წინაპირობა, ადმინისტრაციული იუსტიციის დამხმარე საშუალება მკვეთრად განსაზღვრულ სფეროებში. აღნიშნული დოკუმენტის თანახმად დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებები შესაძლოა გამოყენებული იქნეს სასამართლო წარმოების დაწყებამდე (რეკომენდაციის თანახმად მათი გამოყენება შესაძლოა იქცეს სამართალწარმოების დაწყების სავალდებულო პირობად), ასევე, მოსამართლის რეკომენდაციით, სასამართლო წარმოების მიმდინარეობის პროცესში. სამედიატორო პროცედურები შესაძლოა შეეხოს ადმინისტრაციული აქტის მიზანშეწონილობას და/ან კანონიერებას.¹¹ ხსენებულის შესაბამისად უნდა აღინიშნოს,

10 Ю. Тихомиров „Теория компетенции“, М., 2001, „Юринформцентр“, გვ. 327

11 ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 05.09.01წ. რეკომენდაცია.
<http://www.coe.int/t/cm/WCD/simpleSearch-en.asp#>

რომ უცხო ქვეყნის კანონმდებლობა სრულებით არ გამოორიცხავს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მხარეებს შორის დავის შემთხვევაში საარბიტრაჟო დათქმის გათვალისწინების შესაძლებლობას. ასე მაგ., ფფრ-ში მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო-სამართლებრივი დავების კერძო არბიტრაჟის მიერ განხილვას ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესები პირდაპირ არ ითვალისწინებენ, იგი დაშვებულია არის მიჩნეული პრაქტიკაში და იურიდიულ ლიტერატურაში,¹² რასაც საფუძვლად უდევს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების კანონის დათქმა, რომ თუ სხვა რამ არ არის დადგენილი ამ კანონით, დაშვებულია სამოქალაქო სამართალწარმოების ნორმების გამოყენება, საჯარო-სამართლებრივი სფეროს ცალკეულ კანონებში („ქონების შესახებ“ კანონი, „ცხოველთა დაცვის შესახებ“ კანონი, „ხორცის ჰიგიენის შესახებ“ კანონი, „ფრინველის ხორცის ჰიგიენის შესახებ“ კანონი, „საკვები პროდუქტის, სურსათის და პირველი მოხმარების საქონლის შესახებ“ კანონი, „ცხოველთა სელექციის შესახებ“ კანონი და სხვ.) საჯარო-სამართლებრივი დავების კერძო არბიტრაჟისათვის განსახილველად გადაცემის შესაძლებლობის გათვალისწინება, აგრეთვე „საარბიტრაჟო წარმოების შესახებ“ კანონის ნორმები, რომლებიც ითვალისწინებენ ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებზე კერძო არბიტრაჟისათვის დახმარების განევას არა სამოქალაქო, არამედ ადმინისტრაციული სასამართლოების მიერ, ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებზე არბიტრაჟის მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილების გასაჩივრებას არა საერთო წესით — მეორე ინსტანციის სასამართლოში, არამედ ადმინისტრაციული სასამართლოს პირველი ინსტანციის სასამართლოში.

საფრანგეთის სამოქალაქო კოდექსის 2060 მუხლი პირდაპირ კრძალავს სამედიატორო შეთანხმების დადების შესაძლებლობას იმ საკითხების მიმართ, რომლებიც საჯარო წარმონაქმნებს, აგრეთვე მთლიანად საზოგადოებრივი წესრიგის სფეროს ეხება. ამასთანავე, მუხლი ითვალისწინებს კომერციული საჯარო დაწესებულებისათვის სამედიატორო შეთანხმების გათვალის-

12 Schoch. „Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar.“ 2003. გვ. 82-85.

წინების ნებართვის მიცემას დეკრეტით. არბიტრაჟის (სამედი-ატორო შეთანხმების) გათვალისწინების დაუშვებლობა დადასტურებულია საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭოს 13.11.1957წ., 28.10.2005წ. დადგენილებებში. საფრანგეთის სამოქალაქო სამართალწარმოების წესებით (სსკ-ის 83, 1004 მუხ.) საჯარო იურიდიული პირებისათვის დავების გადასაჭრელად არბიტრაჟისადმი მიმართვის აკრძალვის მიუხედავად ცალკეული კანონები (კერძოდ, გაზის მრეწველობის და ელექტროენერგეტიკის ნაციონალიზაციის (17.04.1996წ), საზოგადოებრივი სამუშაოების მომწესრიგებელი (08.04.1946წ.) კანონები) ითვალისწინებენ ადმინისტრაციული ორგანოს (სახელმწიფოს, დეპარტამენტის და კომუნის) უფლებას მიმართონ დავების გადასაწყვეტად საარბიტრაჟო პროცედურას¹³. 8.01.2002წ. მთავრობის დეკრეტი ითვალისწინებს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ საარბიტრაჟო შეთანხმების დადების შესაძლებლობას წიაღის მოპოვების სექტორში. 1.08.2000წ. დეკრეტი გარკვეული პირობების არსებობისას შესაძლებლად თვლის კერძო არბიტრაჟის გზით სადავო საკითხების გადაწყვეტას უმაღლესი განათლების ადმინისტრაციული ორგანოებისათვის.

საფრანგეთში ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობასთან დაკავშირებით წარმოშობილი კონფლიქტების მოგვარების მიზნით გათვალისწინებულია მორიგების პროცედურები. ზოგიერთი მათგანი შეზღუდულ(მოქმედებენ მკაცრად განსაზღვრულ სფეროებში), ხოლო ზოგი პირიქით, უნივერსალურ ხასიათს ატარებს. ამ უკანასკნელს განეკუთვნება კონფლიქტის მოსაგვარებლად განსაკუთრებულ შუამავალთან – მედიატორთან მიმართვა. საფრანგეთში ადმინისტრაციული მექანიზმების შეუჩერებელმა ზრდამ, ეკონომიკურ და სოციალურ სფეროებში სახელმწიფოს შეღწევამ, მოსახლეობაში ადმინისტრაციული იუსტიციის ორგანოების არასაკმარისმა ავტორიტეტმა და პარლამენტის მიერ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პრაქტიკამ განაპირობა მედიატორის ინსტიტუტის შემოღება. მედიატორის თანამდებობა შემოღებულ იქნა 03.01.1973წ.

13 Ж. Ведель „Административное право Франции“, М., изд. „Прогресс“, 1973, стр. 314.

პრომულგირებული კანონით¹⁴, სკანდინავიური ომბუდსმენი-საგან განსხვავებით, რომლის ფუნქციები, უპირველეს ყოვლისა, უკავშირდება პოლიტიკურ კონტროლს ადმინისტრაციის საქმიანობაზე. საფრანგეთის მედიატორი არის არა საპარლამენტო თანამდებობა, არამედ ადმინისტრაციული კონტროლის სისტემაში ჩართული შუამავალი. მედიატორი თანამდებობაზე ინიშნება მინისტრთა კაბინეტის დეკრეტით, ექვსი წლის ვადით, სარგებლობს ხელშეუხებლობით და განიხილავს სახელმწიფო ადმინისტრაციის, ტერიტორიული კოლექტივების, სახელმწიფო დაწესებულებების და ნებისმიერი სხვა ორგანიზაციების, რომლებსაც მინდობილი აქვთ საჯარო საქმეების წარმართვა, საქმიანობასთან დაკავშირებით შეტანილ საჩივრებს. მინისტრებს და საჯარო ხელისუფლების ორგანოებს კანონით ევალებათ საფრანგეთის რესპუბლიკის მედიატორთან თანამშრომლობა. კანონი არ უშვებს უშუალოდ მედიატორთან საჩივრის შეტანის შესაძლებლობას, დაინტერესებული პირის საჩივარი შეიტანება პარლამენტართან, რომელიც გადასცემს მას მედიატორს, უკეთესად მის გამგეობაში შემავალ საკითხს ეხება და საჭიროებს ჩარევას. თუ მედიატორის აზრით მოქმედი საკანონმდებლო და სარეგლამენტაციო დებულებების გამოყენება გამოინვევს უსამართლო შედეგს, მედიატორს შეუძლია საკითხის სამართლიანი გადაწყვეტის რეკომენდაციის მიცემა შესაბამისი ორგანოსათვის. მედიატორის მიერ წამოყენებულ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღება საბოლოოდ ხდება საჯარო ადმინისტრაციის მიერ. მედიატორი უზრუნველყოფს შექმნილი კონფლიქტური სიტუაციის საჯაროობას, რაც ქმნის კონფლიქტის მიუკერძოებელი განხილვის გარკვეულ გარანტიებს. მედიატორს უნდა ეცნობოს საქმეში მისი ჩარევის შედეგებზე, მიმართვის უპასუხოდ დატოვების შემთხვევაში მას უფლება აქვს გამოაქვეყნოს თავისი რეკომენდაციები. მედიატორი ყოველწლიურ ანგარიშს წარუდგენს პრეზიდენტს და პარლამენტს, რომელიც ქვეყნდება ბეჭდვით საშუალებებში. მედიატორი არ შემოიფარგლება ინდივიდუალური

¹⁴ კანონის მიღების წინაპირობების ანალიზი და კანონის ტექსტი, 24.12.76წ., 13.01.89წ., 06.02.92წ. კანონებით შეტანილი ცვლილებების გათვალისწინებით, იხ. ნიგში: გ. მიქანაძე „ევროპის ომბუდსმენები,“ თბ., 99წ., გვ. 155-178.

პრობლემების გადაჭრით, 24.12.76წ. კანონით მედიატორს მიენიჭა სამართლებრივი ნორმების მოდიფიცირების მიზნით ზომების მიღების შეთავაზების უფლება. მედიატორს დიდი წვლილი მიუძღვის ისეთი საკითხების რეგლამენტაციაში, როგორცაა ადმინისტრაციული დოკუმენტაციის შენახვის ვადის განსაზღვრა, დანაშაულებრივი თავდასხმის მსხვერპლთათვის ზარალის ანაზღაურების პროცედურის ოპტიმიზაცია, ასევე მედიატორის წინადადება საფუძვლად დაედო ადმინისტრაციული აქტების მოტივაციის შესახებ საკანონმდებლო ნოვაციას და სხვ.

დავების გადანყვეტის განსაკუთრებული მომრიგებელი პროცედურები საფრანგეთში გამოიყენება საჯარო ადმინისტრაციის საქმიანობის ისეთ სფეროში, როგორცაა — სახელმწიფო შეკვეთების შესასრულებლად ღია კონკურსების ჩატარება (მომრიგებელ ორგანოდ ამ სფეროში გვევლინება პრემიერ-მინისტრთან შექმნილი საკონსულტაციო კომიტეტი, რომლის კომპეტენციაში შედის სამინისტროების მიერ დადებული კონტრაქტების განმარტებასთან დაკავშირებული დავების მორიგება, ქონებრივ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებულ დავებში — პრემიერ-მინისტრის მიერ ასეთი კომიტეტები იქმნება რამდენიმე დეპარტამენტთან, მათ კომპეტენციაში შედის სავაჭრო-სამრეწველო სფეროს გარეთ მოქმედი სახელმწიფოს და საჯარო ორგანიზაციების ქონებრივ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებული დავების გადანყვეტა).

სახელმწიფო მმართველობის სფეროში ე.წ. ადმინისტრაციული კონსულტირების პროცედურები ფართოდ გამოიყენება იაპონიაში, სადაც დავების მორიგებით დასრულების ტრადიციულ ფორმებს კვლავინდებურად მონინავე როლი უკავიათ. ადმინისტრაციის ორგანოების მიერ უფლებაშელახული პირები წერილობითი განცხადებით მიმართავენ ადმინისტრაციული მენეჯმენტის დამოუკიდებელი სააგენტოს ადმინისტრაციული ზედამხედველობის დეპარტამენტს. ადმინისტრაციული კონსულტირებით ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე მოქმედების მიზნით სააგენტოს გენერალური დირექტორი ადგილებზე ნიშნავს სპეციალურ ადმინისტრაციულ კონსულტანტებს. საჩივრის მიღების შემდეგ ადმინისტრაციული ზედამხედველობის დეპარტამენტი მიმართავს ორგანოს, რომლის მოქმედებაზეც შემოსულია სა-

ჩივარი. ასეთ მიმართვას არ აქვს სავალდებულო ძალა, ამასთანავე იგი უზიძგებს ადმინისტრაციულ ორგანოს აღმოფხვრას საჩივრის მიზეზი და მშვიდობიანად მოაგვაროს კონფლიქტი. მხარეთა მორიგების იდეა დომინირებს სასამართლო განხილვის მსვლელობის პერიოდშიც. სასამართლოში საქმის განხილვის პროცესში მხარეებს შეუძლიათ ითხოვონ გადანყვეტილების გამოტანის ნაცვლად შეიქმნას მომრიგებელი კომისია, რომელსაც ევალება მხარეებისათვის შესაძლო მორიგების შეთანხმების შეთავაზება. მომრიგებელი კომისია, როგორც წესი, კომპლექტდება ორი მომრიგებლისა და მოსამართლის შემადგენლობით. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მოსამართლე არ მონაწილეობს კომისიის სხდომებში, რათა არ შეიქმნას შთაბეჭდილება, რომ დავა სასამართლო ხელისუფლების მიერ იქნა გადანყვეტილი.

უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო ურთიერთობების სფეროში საჯარო იურიდიულ პირებს შეუძლიათ გადასცენ დავები სამედიცინო სასამართლოს. საერთაშორისო საარბიტრაჟო პრაქტიკაში იშვიათობას არ წარმოადგენს საარბიტრაჟო სასამართლოს მიერ განხილულ დავაში ერთ-ერთ მოდავე მხარედ სახელმწიფოს ან სახელმწიფოს სააგენტოს გამოსვლა (მაგალითად, უცხო ქვეყნის კერძო სამართლის იურიდიულ პირსა და სახელმწიფოს შორის დადებული ხელშეკრულება ნავთობისა და გაზის მოპოვების შესახებ). ისეთი დავების გადაჭრა, სადაც მონაწილე მხარეები საერთაშორისო საჯარო სამართლის სუბიექტებია, შესაძლებელია საერთაშორისო საჯარო საარბიტრაჟო ორგანოების მიერ.

შიდა არბიტრაჟთან ერთად განუწყვეტლად მზარდი საერთაშორისო არბიტრაჟის გავრცელების პირობებში გახშირდა სასამართლოების მიერ საერთაშორისო არბიტრაჟის მომწესრიგებელი აქტების გამოყენების და ნორმების განმარტების საჭიროება. „უცხოური საარბიტრაჟო გადანყვეტილებების ცნობისა და აღსრულების შესახებ“ ნიუ-იორკის კონვენციის¹⁵ 2.3 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო სასამართლო გადასცემს არბიტრაჟს საქმეს განსახილველად მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ერთ-ერთი მხარე

15 საქართველო კონვენციას შეუერთდა საქართველოს პარლამენტის 03.02.94წ. დადგენილებით

შუამდგომლობს ამის შესახებ სასამართლოს წინაშე. სასამართლო ვერ მიიღებს ასეთ გადაწყვეტილებას საკუთარი ინიციატივით (უნდა აღნიშნოს, რომ კონვენციის 2.3 მუხლის მოთხოვნა, რომლის თანახმად, სასამართლო ვალდებულია ერთ-ერთი მხარის მოთხოვნით გადაზავნოს მხარეები არბიტრაჟში, სახელმწიფო სასამართლოს მიერ ხორციელდება სსკ-ის 186-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის და 272-ე მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული სარჩელის მიღებაზე უარის თქმისა და საქმის წარმოების შეწყვეტის გზით. სხვა პროცესუალურ მექანიზმებს საპროცესო კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს). გარდა ამისა, კერძო არბიტრაჟისთვის საქმის გადაცემის საკითხის გადასაწყვეტად უნდა გაირკვეს მოიცავს თუ არა საარბიტრაჟო შეთანხმება სარჩელში დასმულ საკითხს(ხშირად არსებით განხილვამდე ამ საკითხის გარკვევა პრაქტიკულად შეუძლებელია). კონვენციის 2.1 მუხლის თანახმად საარბიტრაჟო შეთანხმება უშვებს არბიტრაჟისათვის მხოლოდ ისეთი დავების გადაცემის შესახებ შეთანხმებას, რომლის ობიექტი შეიძლება იყოს საარბიტრაჟო განხილვის საგანი. ამდენად, სახელმწიფო სასამართლო, რომელსაც მიმართა დავის მხარემ, ვალდებულია გაარკვიოს დავის არბიტრაჟისათვის გადაცემის დასაშვებობის საკითხი. ასეთი ვალდებულება აქვს აგრეთვე არბიტრს, რომელმაც უნდა განიხილოს საარბიტრაჟო შეთანხმებით მოცული დავა. კონვენციის 5.2 მუხლის თანახმად, საარბიტრაჟო გადაწყვეტილების ცნობას და აღსრულებას შეიძლება უარი ეთქვას თუ იმ ქვეყნის სასამართლო, სადაც ხდება საარბიტრაჟო გადაწყვეტილების ცნობის და აღსრულების გამოთხოვა, მიიჩნევს, რომ ქვეყნის კანონმდებლობის თანახმად დავის საგანი არ შეიძლება იყოს საარბიტრაჟო განხილვის საგანი. დავის არბიტრაჟისადმი ქვემდებარეობის საკითხი, რომელსაც ეხება კონვენციის მე-2 და მე-5 მუხლი, წარმოადგენს „საჯარო წესრიგის“ დოქტრინის ერთ-ერთ კერძო შემთხვევას და არ არის მთლიანად მოცული მის მიერ. იურიდიულ ლიტერატურაში რიგი ავტორების მიერ გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ კონვენციის მე-2 მუხლის დებულებას დავის არბიტრაჟისადმი ქვემდებარეობის დასაშვებობის (არბიტრალურობის) შესახებ ფართო განმარტება უნდა მიეცეს, რათა მოცული იქნეს საჯარო წესრიგის დოქტრინის ყველა შემთხვევა. ასეთ

განმარტებას საფუძვლად უდევს მოსაზრება იმის შესახებ, რომ არ აქვს აზრი საქმის საარბიტრაჟო განხილვისათვის გადაცემას, ვინაიდან გადაწყვეტილება საჯარო წესრიგის დარღვევის გამო საბოლოო ჯამში ვერ იქნება აღსრულებული. იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია აგრეთვე სანინალმდეგო მოსაზრება, რომლის თანახმად, კონვენციის მე-2 მუხლი შეიცავს იმ პირობების ამომწურავ ჩამონათვალს, რომელთა არსებობის შემთხვევაში სახელმწიფო სასამართლო უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება, არბიტრაჟისათვის საქმის გადაცემის გარეშე, საქმის არსებითად განხილვის თაობაზე. კონვენციის მე-2 მუხლი არ შეიცავს საარბიტრაჟო შეთანხმების და დავის საგნის საჯარო წესრიგის დოქტრინისადმი შესაბამისობის მოთხოვნას. კონვენციის მე-2 მუხლში ამომწურავად ჩამოთვლილი საფუძვლების (საარბიტრაჟო დათქმა ან საარბიტრაჟო შეთანხმება არ არის ნამდვილი, დაკარგული აქვს ძალა, შეუძლებელია მისი შესრულება) გარდა, საჯარო წესრიგზე მითითებით, არბიტრაჟისათვის საქმის გადაცემაზე უარის თქმის დამატებითი უფლებამოსილებით სასამართლოს აღჭურვის შემთხვევაში უმართებულოდ შეიზღუდება კონვენციის მოქმედების სფერო, ვინაიდან ეროვნული სამართლებრივი სისტემების მიდგომა საჯარო წესრიგის საკითხის მიმართ საკმაოდ განსხვავებულია.¹⁶

ინტერესს იწვევს საკითხი იმის შესახებ, თუ რომელი ქვეყნის კანონმდებლობით უნდა ხელმძღვანელობდეს სასამართლო ნიუ-იორკის კონვენციის მე-2 მუხლის შესაბამისად საქმის საარბიტრაჟო ორგანოსათვის დაქვემდებარების საკითხის გადაწყვეტისას. კონვენცია არ შეიცავს რაიმე მითითებას აღნიშნულთან დაკავშირებით. საყოველთაოდ მიღებული აზრის თანახმად, სასამართლო უნდა ხელმძღვანელობდეს თავისი ქვეყნის და არა იმ ქვეყნის კანონმდებლობით, რომელსაც მხარეებმა დაუქვემდებარეს საარბიტრაჟო შეთანხმება ან სადაც უნდა იქნეს გამოტანილი საარბიტრაჟო გადაწყვეტილება, ანუ საქმის არბიტრაჟისადმი ქვემდებარეობის საკითხი განსხვავებულად წყდება

16 Б. Карабельников. „Признание и приведение в исполнение иностранных арбитражных решений. Научно – практический комментарий к Нью-Йоркской конвенции 1958 года.“ М. 2001г., „Юстицинформ“, стр. 77-79.

ვიდრე იმ სამართლებრივი ნორმების დადგენის საკითხი, რომელთა საფუძველზე ხდება საარბიტრაჟო შეთანხმების ნამდვილობის შეფასება. ამდენად, თუ არბიტრაჟის ჩატარების ადგილი არის სხვა ქვეყანა, რომლის კანონმდებლობით განსხვავებულად წყდება საარბიტრაჟო განხილვის საგნად დავის დაშვების საკითხი, ასეთ შემთხვევაში არბიტრაჟი შედგება, გამოტანილი გადანყვეტილება დაექვემდებარება აღსრულებას იმ ქვეყანაში, სადაც ასეთი დავის საგანი დაიშვება არბიტრაჟის განსახილველად. დავის საგნის არბიტრაბელურობისადმი მოთხოვნის გათვალისწინების სავალდებულობა განპირობებულია იმით, რომ საარბიტრაჟო განხილვისადმი დავის საგნის დაქვემდებარების განმსაზღვრელ ნორმებს, საჯარო წესრიგის რიგს მიკუთვნებული სხვა ნორმების მსგავსად, იმპერატიული, ანუ ისეთი ხასიათი აქვთ, რომელთა მოქმედების გამორიცხვა მხარეებს არ ძალუძს. აღნიშნულის შედეგად არბიტრები გადანყვეტილების გამოტანისას ვალდებული არიან გაითვალისწინონ არა მხოლოდ დავის არსის მარეგულირებელი ქვეყნის სამართლის ნორმები არბიტრაბელობის შესახებ, არამედ აგრეთვე სხვა სამართლებრივი სისტემების ანალოგიური ნორმები (არბიტრაჟის ჩატარების ადგილის სამართალი, საარბიტრაჟო გადანყვეტილების აღსრულების ადგილის სამართალი), რათა მიღებული გადანყვეტილება აღსრულებადი იყოს. ამდენად, არბიტრების წინაშე მდგარი დავის საგნის არბიტრაბელობის ამოცანა ბევრად უფრო რთულია, ვიდრე ნებისმიერი სახელმწიფო სასამართლოს წინაშე მდგარი ანალოგიური ამოცანა, ვინაიდან უკანასკნელმა უნდა იხელმძღვანელოს მხოლოდ თავისი სახელმწიფოს კანონმდებლობით. უნდა აღინიშნოს, რომ კონვენციის წევრი ქვეყნების კანონმდებლობაში სავსებით მკვეთრად იკვეთება ტენდენცია, რომლის თანახმად, თავად არბიტრებს ეძლევათ შესაძლებლობა გადანყვეტიტონ ყველა იურისდიქციული წინააღმდეგობა, რაც დასტურდება „კომპეტენციის კომპეტენციის“ პრინციპის საყოველთაო აღიარებით, რომლის თანახმად არბიტრი უფლებამოსილი და ვალდებულიცაა, თავად გადანყვიტოს ყველა იურისდიქციული მოსაზრება, წამოყენებული მათ მიერ დავის განხილვის უფლების წინააღმდეგ. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ პრინციპის საყოველთაო აღიარება არ ართმევს სახელმწიფო სასამართ-

ლოს უფლებამოსილებას შეამონმოს, თუ როგორ წყვეტს არბიტრირი კომპეტენციის საკითხს. ამდენად, იმ შემთხვევაში, როდესაც კომპეტენციის საკითხზე თავდაპირველად არბიტრებს ეძლევათ აზრის გამოთქმის შესაძლებლობა, მათი გადანყვეტილება შესაძლოა გასაჩივრდეს არბიტრაჟის ჩატარების ადგილის სახელმწიფო სასამართლოში, ამავე საკითხს შეიძლება მიუბრუნდეს ის სახელმწიფო სასამართლოც, რომელიც წყვეტს საარბიტრაჟო გადანყვეტილების თავის ქვეყნის ტერიტორიაზე აღსრულების საკითხს. ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ არბიტრის გადანყვეტილება მისი კომპეტენციის შესახებ არის საბოლოო, მაგრამ იმავდროულად იგი ექვემდებარება შემდგომ სასამართლო კონტროლს. უფრო მეტიც, კონვენციის მე-5 მუხლის თანახმად, კომპეტენციის არსებობასთან დაკავშირებით იურისდიქციულ საკითხზე არბიტრის გადანყვეტილებაზე სასამართლო კონტროლის ალბათობა ბევრად უფრო დიდია, ვიდრე არბიტრის გადანყვეტილების არსებითი გადამონმება. ამდენად, კონვენციის მე-2 მუხლის საფუძველზე დავის სახელმწიფო სასამართლოდან არბიტრაჟისადმი გადაცემა არ ნიშნავს იმას, რომ ყველა იურისდიქციული საკითხი ერთხელ და სამუდამოდ არის გადანყვეტილი. დაინტერესებულ მხარეს შეუძლია არბიტრის იურისდიქციის საკითხი სადავოდ გახადოს სახელმწიფო სასამართლოში, საარბიტრაჟო გადანყვეტილების აღსასრულებლად მოყვანის სტადიაში. ამდენად, საარბიტრაჟო გადანყვეტილების „გასამყარებლად“ არბიტრი ვალდებულია დეტალურად შეისწავლოს და შეაფასოს მისი იურისდიქციის სანინაალმდეგოდ გამოთქმული ყველა მოსაზრება, რომელიც შეიძლება ეხებოდეს არა მხოლოდ საარბიტრაჟო შეთანხმების ფიქსაციის ფორმას, მის ნამდვილობას, ძალაში ყოფნას და აღსრულებას, არამედ აგრეთვე საარბიტრაჟო შეთანხმების მოცულობას და ბოლოს, დავის არბიტრატელურობის და საჯარო სამართლის სხვა საკითხებს, რომელთა გადანყვეტისას არბიტრმა, სახელმწიფო სასამართლოსაგან განსხვავებით, მხედველობაში უნდა მიიღოს იმ სახელმწიფოთა სამართლის ნორმები, სადაც იქნება წარდგენილი საარბიტრაჟო გადანყვეტილების აღსასრულებლად მოყვანის მოთხოვნა. კომპეტენციის საკითხი კიდევ უფრო რთულდება, თუ მხედველობაში მივიღებთ იმას, რომ საარბიტრაჟო შეთანხმებით შესაძლოა

მოცულ იქნეს საკითხთა მთელი კომპლექსი, რომელთაგან ერთი ნაწილი ექვემდებარება არბიტრაჟს, ხოლო მეორე სცილდება არბიტრაჟის კომპეტენციის სფეროს. საარბიტრაჟო შეთანხმების მნიშვნელოვანი ხარვეზის გამოვლენის შემთხვევაში, არბიტრის გადაწყვეტილება საარბიტრაჟო შეთანხმების ბათილობის, ძალის დაკარგვის, აღუსრულებლობის შესახებ საბოლოოა, იურისდიქციული საკითხის ნეგატიური გადაწყვეტით არბიტრი ფაქტობრივად უარს ამბობს სარჩელის დაკმაყოფილებაზე. ამა თუ იმ ქვეყნის სასამართლოში მისი გასაჩივრების შემთხვევაში სახელმწიფო სასამართლო არ არის უფლებამოსილი დაავალოს არბიტრს შეცვალოს თავისი თვალსაზრისი და განიხილოს დავა არსებითად. ასეთ შემთხვევაში დაინტერესებული მხარე მიმართავს თავისი უფლების დასაცავად სასამართლოს, ამასთანავე არბიტრის გადაწყვეტილებას საარბიტრაჟო დათქმის ბათილობის შესახებ ექნება პრეიუდიციული ფაქტის მნიშვნელობა, რომლის გათვალისწინებითაც უნდა გადაწყდეს სახელმწიფო სასამართლოს კომპეტენციის საკითხი. აღნიშნული შემთხვევისაგან უნდა განვასხვავოთ შემთხვევა, როდესაც საარბიტრაჟო შეთანხმების ავტონომიურობის საფუძველზე მოქმედი არბიტრი, აკეთებს რა დასკვნას ძირითადი ხელშეკრულების ბათილობის შესახებ, რომლის შემადგენლობაში შედიოდა საარბიტრაჟო შეთანხმება, არ აცხადებს თვით საარბიტრაჟო შეთანხმებას ბათილად, ძალადაკარგულად ან აღუსრულებლად. ასეთ შემთხვევაში, არბიტრი უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება გარიგების ბათილობის შედეგების გამოყენების, უსაფუძვლო გამდიდრების შესახებ და სხვ.

იმ შემთხვევაში, თუ ამკარაა დავაზე საერთაშორისო არბიტრაჟის კომპეტენციის გავრცელების შეუძლებლობა, კონვენციის მე-2 მუხლის თანახმად, სასამართლო უფლებამოსილია განიხილოს დავა არსებითად, არბიტრაჟის მიერ დავის განხილვაზე კომპეტენციის არსებობის შესახებ საკითხის გადაწყვეტამდე. ამასთანავე, იმ შემთხვევაში, თუ არბიტრაჟი მიმდინარეობს სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, სახელმწიფო სასამართლოს გადაწყვეტილება დავის არსებითად განხილვის შესახებ არ გამოორიცხავს არბიტრის მიერ საარბიტრაჟო განხილვის ჩატარებას და დამოუკიდებელი გადაწყვეტილების გამოტანას. ასეთ

შემთხვევაში არ არის გამორიცხული ორი ურთიერთსანინააღმდეგო გადანყვეტილების გამოტანა. უცხოური საარბიტრაჟო გადანყვეტილების აღსასრულებლად იმ ქვეყანაში წარდგენის შემთხვევაში, რომლის სასამართლომაც გამოიტანა გადანყვეტილება დავის მიმართ არბიტრაჟის იურისდიქციის არარსებობის შესახებ და განიხილა საქმე არსებითად, სახელმწიფო სასამართლოს გადანყვეტილებას არ ექნება პრეიუდიციული მნიშვნელობა, ვინაიდან კონვენციის მე-5 მუხლი, რომელიც შეიცავს გადანყვეტილების აღსრულებაზე უარის თქმის ამომწურავ საფუძვლებს, არ ითვალისწინებს აღსრულებაზე უარის თქმის საფუძვლად სახელმწიფოს სასამართლო გადანყვეტილების არსებობას.

კონვენციის მექანიზმების დისპოზიციური ხასიათი ეყრდნობა დავის არბიტრაჟისადმი ქვემდებარეობისა და საჯარო წესრიგის შესახებ კანონმდებლობის იმპერატიულობას. კონვენციის 5.2 მუხლის თანახმად, საარბიტრაჟო გადანყვეტილების ცნობის და აღსრულების მოთხოვნა შესაძლოა არ დაკმაყოფილდეს, უკეთეს დავის ობიექტი ამ ქვეყნის კანონით არ შეიძლება იყოს საარბიტრაჟო განხილვის საგანი ან თუ ამ გადანყვეტილების ცნობა და აღსრულება ეწინააღმდეგება ამ ქვეყნის საჯარო წესრიგს. დავის არბიტრაჟისადმი ქვემდებარეობის და საჯარო წესრიგის საკითხები უნდა იქნეს შესწავლილი სახელმწიფო სასამართლოს მიერ იმ შემთხვევაშიც, თუ მოპასუხე მხარემ არ გამოიყენა ეს არგუმენტები საარბიტრაჟო გადანყვეტილების აღსრულების წინააღმდეგ ან საერთოდ არ მონაწილეობს პროცესში. თეორიულად შესაძლოა ისეთი ვითარების შექმნა, როდესაც ნებაყოფლობით იქნება აღსრულებული უცხოური საარბიტრაჟო სასამართლოს გადანყვეტილება გამოტანილი არბიტრაჟის არაქვემდებარე საქმეზე. ასეთ პირობებში არ არის გამორიცხული, რომ ასეთი აღსრულება, შესაბამისი სახელმწიფოს კანონმდებლობის თანახმად, სამართალდარღვევის ჩადენას გაუთანაბრდეს.

დავის არბიტრაჟისადმი ქვემდებარეობის კრიტერიუმების დადგენა არის კონვენციის მონაწილე ქვეყნის სასამართლოს გადასაწყვეტი, ამ ქვეყნის კანონმდებლობის ნორმებიდან გამომდინარე. არც კონვენცია, არც მის განსავითარებლად მიღებული აქტები არ შეიცავენ დავის არბიტრაჟისადმი ქვემდებარე-

რეობის საერთაშორისო სტანდარტებს. მიუხედავად იმისა, რომ სხვადასხვა ქვეყნის კანონმდებლობა განსხვავებულად წყვეტს საკითხს ეროვნული სასამართლოების განსაკუთრებული კომპეტენციის შესახებ, სპეციალისტები უთითებენ შედარებით მსგავს მიდგომებს რიგი საკითხების მიმართ, რომელსაც ავლენენ განვითარებული ქვეყნების სასამართლოები. ჩვეულებისამებრ დავა არბიტრაჟის ქვემდებარედ არ მიიჩნევა, უკეთეს იგი უკავშირდება კონკურენციის (ანტიტრესტული კანონმდებლობის), გაკოტრების პროცედურის, პატენტის, სავაჭრო ნიშნების, ინტელექტუალური და სამრეწველო საკუთრების სხვა სახის საკითხებს; ფასიანი ქაღალდების, სავალუტო მოწესრიგების, გადასახადების და სხვა სახის ადმინისტრირების (მაგ., ლიცენზიების გაცემა, კონკურსების და აუქციონების ჩატარება და სხვ.), უძრავ ქონებაზე უფლების აღიარების შესახებ¹⁷, კორუფციასთან ბრძოლის შესახებ კანონმდებლობას.¹⁸ არბიტრაჟისადმი არაქვემდებარედ დავებს ახასიათებს ერთი საერთო ნიშანი: ასეთი დავები შეიცავენ ისეთ სამართალურთიერთობებს, რომლებიც წესრიგდება არა მხოლოდ კერძო სამართლის ნორმებით. რაც უფრო მეტად ქარბობს დავაში საჯარო ელემენტი, მით უფრო

17 საქართველოს შიდა არბიტრაჟის პრაქტიკაში სამწუხაროდ გვხვდება არბიტრაჟის მიერ უძრავ ქონებაზე უფლების აღიარების შემთხვევები. ასე, მაგ. ფიზიკურ პირსა და ქ. ქუთაისის მერიის ტექნიკურ-ინჟინერინგის სამსახურის შეთანხმების საფუძველზე კერძო არბიტრაჟმა განიხილა დავა, რომლითაც საცხოვრებელი ფართის და მიწის ნაკვეთის მესაკუთრედ ცნო ფიზიკური პირი. სხვა შემთხვევაში ფიზიკურ პირსა და ქ. ქუთაისის სახელმწიფო ქონების მართვის სამმართველოს შორის დაიდო საარბიტრაჟო შეთანხმება, რომლითაც ქუთაისის მუდმივმოქმედ კერძო არბიტრაჟს განსახილველად გადაეცა მხარეებს შორის არსებული დავა შენობის მესაკუთრედ ცნობის შესახებ. კერძო არბიტრაჟის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით 114 კვ.მ. არასაცხოვრებელი ფართის მესაკუთრედ ცნობილ იქნა ფიზიკური პირი. კერძო არბიტრაჟის მიერ კომპეტენციის ფარგლების დაცვის საკითხის შემოწმების საჭიროებაზე მითითებით საკასაციო პალატის 03.11.04წ. ბს-731-624-კ-04, 25.01.05წ. ბს-808-690-კ-04 განჩინებებით ქვემდგომი ინსტანციის სასამართლო გადაწყვეტილებები, რომლითაც არ დაკმაყოფილდა ადმინისტრაციული ორგანოს სარჩელი კერძო არბიტრაჟის გადაწყვეტილების და მის მიერ გამოწერილი სააღსრულებო ფურცლის ბათილად ცნობის შესახებ, გაუქმდა და საქმე ხელახალი განხილვისათვის დაუბრუნდა შესაბამის სააპელაციო პალატას.

18 Б. Карабельников, митითებული ნაშრომი, გვ. 184-211.

მეტია სახელმწიფო სასამართლოს მიერ დავის არბიტრაჟის არაქვემდებარედ მიჩნევის ალბათობა, რის შედეგად სასამართლო უარს განაცხადებს დავის არბიტრაჟისათვის გადაცემაზე ან უარს იტყვის უცხო არბიტრაჟის გადანყვეტილების ცნობაზე და აღსრულებაზე. ვინაიდან სახელმწიფოს მონაწილეობის ხარისხი ამა თუ იმ ურთიერთობებში სხვადასხვა ქვეყნებში არ არის ერთნაირი, ერთი და იგივე საკითხი ერთ ქვეყანაში შესაძლოა ერთ შემთხვევაში მიჩნეულ იქნეს არბიტრაჟის ქვემდებარედ, ხოლო მეორეში - არა.

უცხოური საარბიტრაჟო სასამართლოს გადანყვეტილების ცნობაზე და აღსრულებაში მოყვანაზე შესაძლოა უარი ითქვას არამხოლოდ ქვეყნის კანონით დავის ობიექტის საარბიტრაჟო განხილვის საგნის დაუშვებლობის გამო, არამედ, აგრეთვე, იმის გამო, რომ ამ გადანყვეტილების ცნობა და აღსრულება ეწინააღმდეგება ქვეყნის საჯარო წესრიგს. უცხოური საარბიტრაჟო გადანყვეტილების აღსრულებაზე უარი დასაშვებია მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში, განვითარებული ქვეყნების სასამართლო პრაქტიკა ძალზედ ვიწროდ ახდენს საჯარო წესრიგის საკითხების განმარტებას. არ დაიშვება საარბიტრაჟო გადანყვეტილების (ან მისი აღსრულების შედეგების) ეროვნულ კანონმდებლობასთან ყოველგვარი შეუსაბამობა, საჯარო წესრიგის დარღვევად მიჩნევა. ასეთად შეიძლება მიჩნეული იქნეს მხოლოდ ის შემთხვევა, როდესაც აღსრულება დაარღვევს იმ სახელმწიფოს მართლწესრიგის საფუძვლებს, მორალსა და სამართლიანობის შეხედულებებს, სადაც უნდა მოხდეს საარბიტრაჟო გადანყვეტილების აღსრულება.

4. საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოებს შორის ქვემდებარეობის გამიჯვნა

სასამართლო ორგანოებს შორის კომპეტენციის გამიჯვნა ეფუძნება საერთო სასამართლოების იურისდიქციისადმი საქმეების უნივერსალურ ქვემდებარეობას, გარდა იმ საქმეებისა, რომლებიც სპეციალური იურისდიქციის სასამართლოებს განე-

კუთვნება. კონსტიტუციურ-სამართლებრივი დავები ექვემდებარება საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისდიქციას. ენუმერაციული პრინციპის მიხედვით კონსტიტუციურ-სამართლებრივი არის დავა, რომელიც არ ექვემდებარება საერთო სასამართლოებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს და საერთო იურისდიქციის სასამართლოების უფლებამოსილება განახორციელონ ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტების კონსტიტუციისადმი და სხვა ნორმატიული აქტებისადმი შესაბამისობის შემოწმება არის საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე სასამართლო კონტროლის უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტი. საერთო სასამართლოებს და საკონსტიტუციო სასამართლოს, მათი კომპეტენციისადმი განკუთვნილი საქმეების მიმართ გააჩნიათ საბოლოო გადაწყვეტის უფლებამოსილება. საერთო იურისდიქციის სასამართლოების მიერ აქტების გაუქმების შესახებ სარჩელების განხილვა, ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დადგენა გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით, ზოგადი ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონით და სხვა საკანონმდებლო აქტებით. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის მე-19 მუხლის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციური წარდგინების საფუძველზე უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს: ა) საქართველოს კონსტიტუციასთან კონსტიტუციური შეთანხმების, საქართველოს კანონების, საქართველოს პარლამენტის ნორმატიული დადგენილებების, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, აფხაზეთისა და აჭარის ა.რ. ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხები; საქართველოს კონსტიტუციასთან საქართველოს საკანონმდებლო აქტებისა და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებების მიღების/გამოყენების, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების შესაბამისობის საკითხები; ბ) დავა სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე; გ) მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნის და საქმიანობის კონსტიტუციურობის

საკითხი; დ) რეფერენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების(რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებული დავა; ე) პირის სარჩელის საფუძველზე ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობა კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებასთან და თავისუფლებასთან მიმართებით; ვ)საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ან შეთანხმებათა კონსტიტუციურობის საკითხი; ზ) საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი; თ) საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, საქართველოს მთავრობის წევრის, საქართველოს გენერალური პროკურორის, საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარისა და საქართველოს ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების მიერ საქართველოს კონსტიტუციის დარღვევის საკითხი; ი) ნებისმიერი ინსტანციის საერთო სასამართლოს წარდგინების საფუძველზე იმ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხი, რომელიც საერთო სასამართლომ უნდა გამოიყენოს გადაწყვეტილების მისაღებად კონკრეტული საქმის განხილვის დროს; კ) დავა „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის დარღვევის თაობაზე; ლ) საქართველოს კონსტიტუციასთან, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონთან, კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან,საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან და შეთანხმებასთან და საქართველოს კანონებთან აჭარის ა.რ. უმაღლესი საბჭოს ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხი. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, კონსტიტუციური სარჩელი ან კონსტიტუციური წარდგინება განსახილველად არ მიიღება, თუ: მასში მითითებული არც ერთი სადავო საკითხი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი; მასში მითითებული ყველა სადავო საკითხი უკვე გადაწყვეტილია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ; არც ერთი მითითებული სადავო საკითხი არ არის გადაწყვეტილი კონსტიტუციით. იმ შემთხვევაში, თუ მოსარჩელე ან წარდგინების ავტორი ითხოვს რამდენიმე საკითხის გადაწყვეტას, რომელთა ნაწილი საკონსტიტუციო

სასამართლოს განსჯადია, ხოლო ნაწილი ხელისუფლების სხვა ორგანოთა კომპეტენციას განეკუთვნება, საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს მხოლოდ მის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებს. კონსტიტუციური სარჩელი ან წარდგინება განსახილველად არ მიიღება თუ მასში მითითებული არც ერთი საკითხი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი.

საჯარო სამართალურთიერთობებიდან წარმოშობილი საქმეთა რიცხვიდან ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დადგენის თაობაზე საქმეებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვთ. ამ კატეგორიის საქმეთა მნიშვნელობის მიუხედავად სრულყოფილად არ არის განსაზღვრული საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო იურისდიქციის სასამართლოებს შორის კომპეტენცია.¹⁹

19 ნორმატიულ აქტებზე საკონსტიტუციო კონტროლს საერთო სასამართლოები ახორციელებენ ანგლოსაქსური სამართლებრივი სისტემის ქვეყნებში. ამ ქვეყნებში საერთო იურისდიქციის სასამართლოების მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებას დიდი ისტორიული წარსული აქვს. ჯერ კიდევ მე-17 საუკუნეში ამერიკული კოლონიების სასამართლოები იღებდნენ გადაწყვეტილებებს, რომლითაც უარს ამბობდნენ ინგლისის მეფის ბრძანებების შესრულებაზე კოლონიურ ქარტიასთან მათი შეუსაბამობის გამო. საერთო იურისდიქციის სასამართლოების მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებისათვის ფუძემდებლური მნიშვნელობა ჰქონდა „უ. მერბერი (Marbury) ვ. მედისონის (Madison) წინააღმდეგ“ საქმეზე აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს 1803 წლის გადაწყვეტილებას, რომლითაც შეიქმნა ფედერალური კანონის ნორმის, კერძოდ „სასამართლო მონუობის შესახებ“ 1789წ. კანონის მე-13 მუხლის უმოქმედოდ ცნობის პირველი პრეცედენტი. მიუხედავად იმისა, რომ აშშ-ის 1787წ. კონსტიტუციაში არაფერია ნათქვამი სასამართლოს მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებაზე, აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ ვ. მარშალის თავმჯდომარეობით განაცხადა, რომ სასამართლოს უფლება ჰქონდა არაკონსტიტუციურად ეცნო კონგრესის კანონი, უკეთუ იგი ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას. განასხვავებენ საერთო სასამართლოების მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების ორ სახეს: დეცენტრალიზებულს (მაგ. აშშ, არგენტინა, მექსიკა, სკანდინავიის ქვეყნები) და ცენტრალიზებულს (მაგ. კანადა, ავსტრალია, ინდოეთი). პირველი მოდელი უშვებს საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებაში ყველა სასამართლო ინსტანციის მონაწილეობას, ამასთანავე ქვედა ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება ამა თუ იმ აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობის შესახებ სავალდებულოა მხოლოდ კონკრეტულ საქმეში მონაწილე მხარეებისათვის, მაგრამ თუ საქმე უზენაეს სასამართლომდე მივიდა, ამ

საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოებს შორის ქვემდებარეობის გამიჯვნა ჩვეულებისამებრ წარმოებს ნორმატიული აქტის გასაჩივრების საშუალების და სადავო აქტის დონის, ნორმატიული აქტების იერარქიაში მისი ადგილის, კანონქვემდებარე აქტით განხორციელებული რეგულირების რიგითობის მიხედვით. იურიდიულ ლიტერატურაში

უკანასკნელის გადაწყვეტილება სავალდებულო ხდება სახელმწიფოს ყველა სასამართლოსათვის. მეორე მოდელი ითვალისწინებს საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებას მხოლოდ უმაღლეს სასამართლო ინსტანციის მიერ, ქვედა ინსტანციის სასამართლოს წინაშე კანონის არაკონსტიტუციურობის საკითხის წამოჭრის შემთხვევაში, საქმე ამ საკითხის გადასაწყვეტად უმაღლეს სასამართლო ინსტანციას გადაეცემა.

ევროპის სახელმწიფოების უმრავლეს ქვეყნებში მე-20 საუკუნის დასაწყისში სპეციალიზებული საკონსტიტუციო კონტროლის მოდელი გავრცელდა, რომელიც ითვალისწინებს მხოლოდ საკონსტიტუციო კონტროლის განსახორციელებლად დამოუკიდებელი, განცალკევებული სახელმწიფო ორგანოს შექმნას. ეს ორგანოებია: 1) საკონსტიტუციო სასამართლოები (ავსტრია, გერმანია, ესპანეთი, პოლონეთი და სხვ.); 2) კვაზისასამართლო ორგანოები (საკონსტიტუციო საბჭო (საფრანგეთი, ყაზახეთი და სხვ.), საკონსტიტუციო-რელიგიური საბჭო (მაგ. ირანი, პაკისტანი)); 3) ზოგიერთი ქვეყნის უზენაეს სასამართლოში სპეციალური საკონსტიტუციო პალატის შექმნა (ესტონეთი, კოსტა-რიკა და სხვ.). კონსტიტუციური კონტროლის დამოუკიდებელი სპეციალიზებული ინსტიტუტის ფორმირების აუცილებლობის თეორიულ დასაბუთებაში მნიშვნელოვანი წვლილი აქვს შეტანილი ვენის უნივერსიტეტის სამართლის პროფესორს ჰ. კელზენს, რომლის მიერ შემუშავებულმა „სამართლის წმინდა თეორიამ“ კონსტიტუციური იუსტიციის მოდელის შექმნის კონცეფტუალური საფუძველი შეადგინა.

საკონსტიტუციო კონტროლის ე.წ. ამერიკულ (ანგლოსაქსური) და ევროპულ (ავსტრიული) მოდელთან ერთად რიგ ქვეყნებში (საბერძნეთი, პორტუგალია, სამხრეთ აფრიკა) დამკვიდრებულია ე.წ. შერეული მოდელი, რომლის პირობებშიც საკონსტიტუციო კონტროლი ერთდროულად ხორციელდება როგორც სპეციალიზებული ორგანოს, ასევე საერთო იურიდიციის სასამართლოების მიერ, ყველა მათგანი მათთვის კანონმდებლობით განსაზღვრული კომპეტენციის ფარგლებში მოქმედებს.

სასამართლო ხელისუფლების მიერ საკანონმდებლო (კონსტიტუციური კონტროლი) და აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე (ადმინისტრაციული სამართალწარმოება) კონტროლის მექანიზმების შემუშავებამ გამოიწვია სასამართლო ხელისუფლების როლის გაზრდა სახელმწიფო მოწყობის სისტემაში. დასავლეთის იურიდიულ ლიტერატურაში სულ უფრო ფართო გავრცელებას ჰპოვებს მოსაზრება, რომ შექმნილმა რეალობამ გამოიწვია ე.წ. „მოსამართლეთა მმართველობა“.

გამოყოფენ ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრების ორ ხერხს: გაშუალედებულს და უშუალოს. პირველ შემთხვევაში გასაჩივრება წარმოებს გაშუალელებულად, ანუ დაინტერესებული პირის მიერ რომელიმე უფლების დაცვის შესახებ სხვა პირებთან წარმოებული დავის მეშვეობით და დაიყვანება ნორმატიულ აქტებს შორის კოლიზიის გადაჭრამდე, სადავო სამართალურ-თიერთობის მიმართ სათანადო ნორმატიული აქტის გამოყენების და სხვა, სანინაალმდეგო ნორმატიული აქტის გამოყენებაზე უარის თქმის საკითხის გადანყვეტამდე, იმავდროულად უფლების შესახებ დავის გადანყვეტით. მთავარი ასეთ შემთხვევებში არის კონკრეტულ სუბიექტებს შორის უფლების შესახებ დავის გადანყვეტა. ნაკლები იურიდიული ძალის მქონე ნორმატიული აქტის უფრო მაღალი დონის ნორმატიული აქტისადმი შესაბამისობის საკითხს სასამართლო წყვეტს მხოლოდ მოცემულ საქმესთან დაკავშირებით და ასეთი შეუსაბამობის დადგენის შემთხვევაში უარს ამბობს ნორმატიული აქტის გამოყენებაზე, მისი ფორმალური გაუქმების გარეშე (ინციდენტური კონტროლი), ამასთანავე გადანყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილში სასამართლო არ უთითებს მის გაუქმებაზე. ნორმატიული აქტი, რომელიც შეუსაბამობის გამო არ იქნა გამოყენებული სასამართლოს მიერ, ავტომატურად არ კარგავს ძალას და აგრძელებს მოქმედებას. იმ კატეგორიის საქმეები, რომლებიც ნორმატიული აქტების გაშუალედებურ გასაჩივრებას ეხება, არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს ქვემდებარე. საქმეთა აღნიშნული კატეგორია უწყებრივად საერთო იურისდიქციის სასამართლოებს ექვემდებარება. აღნიშნულის შესაბამისად სსკ-ის მე-6 მუხლის მე-3 ნაწილი ადგენს, რომ თუ საქმის განმხილველი სასამართლოს აზრით, კანონს არ შეესაბამება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომლის შემონმებაც არ შედის საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციაში, სასამართლო გამოიტანს გადანყვეტილებას კანონის მიხედვით.

ნორმატიული აქტების უშუალო გასაჩივრების შემთხვევაში (ე.წ. აბსტრაქტული ნორმაკონტროლი) დავა არ უკავშირდება მხარეთა შორის რაიმე სხვა დავას, ასეთ საქმეებზე სასამართლოსადმი მიმართვის საგანს შეადგენს მოთხოვნა ნორმატიული აქტის კონსტიტუციისადმი, საერთაშორისო ხელშეკრულები-

სადმი, სხვა უპირატესი ძალის მქონე ნორმატიული აქტისადმი შეუსაბამობის დადგენის, სადავო ნორმატიული აქტის გაუქმების შესახებ.²⁰ ნორმატიული აქტის უშუალო გასაჩივრება წარმოქმნის საერთო იურისდიქციის სასამართლოებსა და საკონსტიტუციო სასამართლოს შორის კომპეტენციის გამიჯვნის პრობლემას. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი არ შეიცავს იმ ნორმატიული აქტების კონკრეტულ ჩამონათვალს, რომელთა მართლზომიერების განხილვა განეკუთვნება საერთო სასამართლოების კომპეტენციას. მხედველობაშია მისაღები, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია ნორმატიული აქტების კონსტიტუციისადმი შესაბამისობაზე არის განსაკუთრებული და ზუსტად განსაზღვრული. ამასთანავე, საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციასთან და არა სხვა რომელიმე საკანონმდებლო აქტთან მიმართებით ნორმატიული აქტის შესაბამისობის საკითხს (საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს აჭარის ა.რ. უმაღლესი საბჭოს ნორმატიული აქტების საქართველოს კონსტიტუციასთან, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონთან, კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან და შეთანხმებასთან, საქართველოს კანონებთან შესაბამისობის საკითხი). საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოს ნორმაკონტროლის უფლებამოსილებათა გამიჯვნაში გადამწყვეტი უნდა იყოს სასამართლოს დაცვაზე მოქალაქეთა უფლების შესახებ კონსტიტუციური დებულების მაქსიმალური რეალიზაცია, სახელდობრ, პირის უფლება-

20 უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში (მაგ. საფრანგეთი) აბსტრაქტული ნორმაკონტროლი დასაშვებია ნორმატიული აქტის ოფიციალური გამოქვეყნების შემდეგ კანონით განსაზღვრულ ვადაში. ამ ვადის გასვლის შემდეგ, მიუხედავად უშუალო გასაჩივრების უფლების არარსებობისა, მოსარჩელეს აქვს უფლება დასვას საკითხი ნორმატიული აქტის უკანონობის შესახებ ამ ნორმატიული აქტის საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების მეშვეობით. მოსარჩელის მოთხოვნის მართლზომიერების დადგენის შემთხვევაში, სასამართლო უფლებამოსილია, აკრძალოს ნორმატიული აქტის მოქმედება კონკრეტულად მოსარჩელის მიმართ. დანარჩენი პირების მიმართ ნორმატიული აქტის მოქმედება გრძელდება.

თავისუფლებები განაპირობებენ კანონების აზრს, შინაარსს და გამოყენებას. ნორმატიული აქტების გასაჩივრების შესახებ საქმე, რომელიც არ ექვემდებარება უწყებრივად სპეციალურ სასამართლოს, განეკუთვნება საერთო სასამართლოების კომპეტენციას. ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობის მიხედვით (სასკ-ის მე-2, 22-ე, 32-ე მუხლები) დასაშვებად უნდა იქნეს მიჩნეული საერთო სასამართლოების მიერ კანონქვემდებარე აქტის საქართველოს კანონებთან, აგრეთვე სხვა უპირატესი იურიდიული ძალის მქონე ნორმატიულ აქტებთან შესაბამისობის საკითხის გადაწყვეტა. კანონის კონსტიტუციურობის პრეზუმფციიდან და სასამართლოს მხოლოდ კანონისადმი დაქვემდებარების, მისი კანონის ფარგლებით შეზღუდვის (ყოველ შემთხვევაში კონტინენტალური სამართლის სისტემაში მოქმედი სასამართლოსათვის) გათვალისწინებით იურიდიულ ლიტერატურაში საბუთდება კანონის კონსტიტუციურობის შესახებ საკითხის საკონსტიტუციო სასამართლოს გარდა სხვა სასამართლო ორგანოების მიერ გადაწყვეტის დაუშვებლობა. ნორმატიული აქტის საერთო სასამართლოში გასაჩივრების შემთხვევაში მოსარჩელემ უნდა დაასაბუთოს, რომ ნორმატიული აქტი ან მისი ნაწილი პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებას. საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმართვის სუბიექტს, როგორც წესი, არ მოეთხოვება იმის დასაბუთება, რომ სადავო ნორმატიული აქტი ან მისი რომელიმე ნორმა ლახავს ამ სუბიექტის კონსტიტუციით განმტკიცებულ უფლებამოსილებებს. საკმარისია იმის არგუმენტაცია, რომ სადავო ნორმატიული აქტი თუ ნორმა არ შეესაბამება კონსტიტუციის ამა თუ იმ დებულებას. გამონაკლისს წარმოადგენს საქართველოს მოქალაქის, მოქალაქეობის არმქონე პირის და საქართველოს იურიდიული პირის კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავით გათვალისწინებულ საკითხებთან დაკავშირებით მიღებული აქტების კონსტიტუციურობის თაობაზე. აღნიშნული პირები საკონსტიტუციო სამართალწარმოების სუბიექტები გახდებიან და მათი სარჩელები არსებითად განსახილველად მიიღება თუ დაასაბუთებენ, რომ სადავო აქტით დარღვეულია, ან შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტი-

ტუციის მე-2 თავით აღიარებული მათი უფლებები და თავისუფლებები. შესაბამისად, ამა თუ იმ აქტის არაკონსტიტუციურად მიჩნევა საქართველოს მოქალაქეებსა და იურიდიულ პირებს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას ავტომატურად არ ანიჭებს. მათ დამაჯერებლად უნდა დაასაბუთონ, რომ ექცევიან სადავო აქტის რეგულირების სფეროში ან სამომავლოდ უშუალოდ გახდებნიან აქტით რეგულირებული სამართალური თვისების მონაწილე და არსებობს მათი უფლების დარღვევის რეალური საფრთხე. საქართველოს მოქალაქეებს, საქართველოში მცხოვრებ სხვა ფიზიკურ პირებს და საქართველოს იურიდიულ პირებს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 39-ე მუხლის თანახმად, აქვთ საკონსტიტუციო სასამართლოში ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება. კონსტიტუციური სარჩელის დასაშვებობის პირობას არ წარმოადგენს აგრეთვე კონსტიტუციური სარჩელის აღძვრამდე უფლების აღსადგენად ყველა სამართლებრივი საშუალების სავალდებულო წესით გამოყენება.²¹ კანონმდებლობა დარღვეული საკონსტიტუციო უფლების დაცვის ინიციატივას ანიჭებს არა მხოლოდ კონსტიტუციური ურთიერთობების უშუალო მონაწილეს, რომლის უფლება დაირღვა, არამედ აგრეთვე სპეციალური კომპეტენციის მქონე სახელმწიფო ორგანოებს. აღნიშნული განპირობებულია საკონსტიტუციო კონტროლის მიზნებით. საერთო სასამართლოს საქმიანობის მიზანი მდგომარეობს მხარეებს შორის დავის გადაწყვეტაში, ხოლო კონსტიტუციური კონტროლის ძირითად მიზანს — კონსტიტუციური მართლწესრიგის დაცვა, საკონსტიტუციო ნორმების დარღვევის აღკვეთა შეადგენს. მიუხედავად აღნიშ-

21 რიგ ქვეყნებში (მაგ. გერმანია, მექსიკა, სლოვენია) კონსტიტუციური საჩივრის დასაშვებობის სავალდებულო პირობას წარმოადგენს დაცვის ყველა ლეგიტიმური საშუალების ამონურვა, დარღვეული უფლების აღსადგენად სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ნორმებით გათვალისწინებული საშუალებების გამოყენება, ყველა სასამართლო ინსტანციის გავლა. ამგვარი რეგლამენტაციის ერთ-ერთ მიზეზს წარმოადგენს ის, რომ საკონსტიტუციო საჩივარი აღიქმება ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დამატებით, ექსტრაორდინალურ სამართლებრივ საშუალებად.

ნულისა, საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა თავისი ბუნებით იურისდიქციულია, იგი სასამართლო-პროცესუალური ფორმით მიმდინარეობს და, როგორც წესი, სოციალურ-სამართლებრივი კონფლიქტების გადასაწყვეტადაა მიმართული. ასეთ კონფლიქტს ლატენტური ფორმით ადგილი აქვს კონსტიტუციური კონტროლის ისეთი საშუალების შემთხვევაში, როგორცაა წარდგინების განხილვა. მხარეთა შორის დავის გადაწყვეტა მიმდინარეობს სასამართლო წარმოების ფორმისათვის დამახასიათებელი შეჯიბრობითობისა და თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე. ამასთანავე, კონსტიტუციური კონტროლის ფუნქციის განხორციელება საკონსტიტუციო სასამართლოს და სახელმწიფო ხელისუფლების იმ ორგანოს შორის, რომლის აქტის ან ქმედების კონსტიტუციურობა არის გასაჩივრებული, წარმოქმნის პოლიტიკურ-სამართლებრივი ხასიათის სამართალური თიერთობებს.

იმ შემთხვევაში, თუ საერთო სასამართლოს მიერ სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ გამოირკვევა, რომ სადავო საკითხი ექვემდებარება საკონსტიტუციო სასამართლოს განხილვას, აღნიშნული სსკ-ის 272-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძველს ქმნის. საკონსტიტუციო სასამართლო და საერთო სასამართლოები სხვადასხვა იურისდიქციის სასამართლოებია, რაც თავისთავად უნდა გამოორიცხავდეს მათი კომპეტენციის გადაკვეთას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, იმთავითვე მცდარია საკითხის დაყენება იმის შესახებ, თუ რომელ სასამართლოს გააჩნია უპირატესი იურიდიული ძალა.

საერთო სასამართლო არ არის უფლებამოსილი განახორციელოს რაიმე, თუნდაც ნაწილობრივი კონტროლი კანონების კონსტიტუციურობაზე. ამდენად, საერთო სასამართლო ბათილად ცნობს ადმინისტრაციულ აქტს, რომელიც ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის მოთხოვნებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ აქტი ეწინააღმდეგება აგრეთვე კანონს. კანონის ქმედითობა ეჭვქვეშ დადგებოდა, უკეთეს შესაძლებელი იქნებოდა მის საფუძველზე გამოცემული (მიღებული) ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გაუქმება. საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია გამოორიცხავს კანონის კონსტიტუციურობის კონტროლის სფეროში ნებისმიერი სხვა სასამართლო დაწესებულების კომ-

პეტენციას. კანონის ქმედითობა არ შეიძლება დადგეს ექვექვემის საფუძველზე მიღებული ადმინისტრაციული აქტების გასაჩივრებასთან დაკავშირებით. ზოგჯერ საერთო სასამართლოში გასაჩივრებული ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ამა თუ იმ სადავო ნორმაში ასახულია კანონის ან კონსტიტუციის ცალკეული დებულება, შესაბამისად მათი შემომნება სცილდება საერთო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლებს. ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში კონსტიტუციის ცალკეული დებულების ასახვის შემთხვევაში, მისი შემომნება უტოლდება თვით კონსტიტუციის შესაბამისი დებულების კონსტიტუციურობის შემომნებას, რაც დაუშვებელია როგორც საერთო სასამართლოსათვის, ასევე საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის. უკეთესად ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველად მითითებულია კონსტიტუციის მოთხოვნები, მაგრამ აქტი გამოცემულია კანონის შესაბამისად, ასეთ შემთხვევაში კონსტიტუციის დარღვევა ბრალად ერაყება კანონმდებელს და არა აღმასრულებელ ხელისუფლებას, შესაბამისად იგი ვერ იქნება მხედველობაში მიღებული საერთო სასამართლოს მიერ. ადმინისტრაციული დავების განხილვის თვალსაზრისით კანონი ფარავს აქტის შესაძლო არაკონსტიტუციურობას. აქტის საკანონმდებლო ფორმით აღჭურვისთანავე, იგი სავალდებულოა საერთო სასამართლოს მოსამართლისათვის იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც საკანონმდებლო აქტი ეწინააღმდეგება ქვეყნის კონსტიტუციის დებულებებს ან სამართლის საერთო პრინციპებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს და საერთო სასამართლოების იურისდიქციის თანმიმდევრულ გამიჯვნას ემსახურება კანონმდებლობით გათვალისწინებული კანონის კონსტიტუციურობის შესახებ საერთო სასამართლოს წარდგინებით მიმართვა საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი, რისი ანალოგიები ცნობილია მაგ. გფრ-ის, რფ-ის, იტალიის და სხვა ქვეყნების კანონმდებლობით. საქართველოს სსკ-ის მე-6 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ საქმის განმხილველი სასამართლოს აზრით, კანონი, რომელიც ამ საქმისათვის უნდა იქნეს გამოყენებული, არ შეესაბამება ან ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას, სასამართლო შეაჩერებს საქმის განხილვას ამ საკითხზე საკონსტიტუციო სა-

სამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე, რის შემდეგაც საქმის განხილვა განახლდება (ანალოგიურ დებულებას შეიცავს „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის მე-7 მუხ.). ასეთ შემთხვევაში სასამართლო ვალდებულია შეაჩეროს საქმის წარმოება. თუ საერთო სასამართლო მივა დასკვნამდე კანონის ან მისი რომელიმე ნორმის არაკონსტიტუციურობის შესახებ, საერთო სასამართლოს მიმართვა საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი გამოსაყენებელი ნორმის კონსტიტუციურობის შესახებ განიხილება არა მხოლოდ მის უფლებად, არამედ, აგრეთვე, ვალდებულებად. ამ თვალსაზრისით შეიძლება ითქვას, რომ საერთო იურისდიქციის მქონე სასამართლო ფაქტობრივად საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მონაწილედ იქცევა. ასეთ პირობებში საერთო სასამართლო არ არის უფლებამოსილი გამოიყენოს კონკრეტულ საქმეში კანონი და წარდგინებით უნდა მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.²² სასამართლოს ეს ვალდებულება გამომდინარეობს სასამართლოების კონსტიტუციური ვალდებულებიდან, უზრუნველყონ უფლებების და თავისუფლებების დაცვა, მათ შორის კანონის და სასამართლოს წინაშე თანასწორობა.

ზემოაღნიშნულთან ერთად მხედველობაშია მისაღები, რომ სასამართლოს მიერ დავის გადაწყვეტისათვის გამოსაყენებელი კანონის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თაობაზე კონსტიტუციური წარდგინებით საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვა სამოსამართლო დისკრეციის სფეროს განეკუთვნება იმ თვალსაზრისით, რომ კონსტიტუციური წარდგინების

22 ზოგიერთი მკვლევარის და პრაქტიკოსი მუშაკის აზრით, ასეთი გაგება ზღუდავს კონსტიტუციის პირდაპირ მოქმედებას, ზღუდავს საერთო სასამართლოს უფლებას უშუალოდ გამოიყენონ კონსტიტუცია, უკეთუ არ არსებობს ეჭვი, გაურკვევლობა ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურობაში, არ არსებობს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის საჭიროება. (Г. Л. Курас. „Вопросы разграничения подведомственности между Конституционным Судом РФ и судами общей юрисдикции РФ по делам об оспаривании федеральных нормативных правовых актов“. <http://law.edu.ru/magazine/sibvestnik/article.asp?magNum>; М.Б. Боровский Суды общей юрисдикции в судебной системе, <http://www.cfn.ru/press/black/2001-1/index.shtml>; Бурков А.Л. „Борьба за власть между Конституционным Судом РФ и Верховным Судом РФ: страдают ли права человека?“, http://www.sutyajnik.ru/rus/library/articles/borba_za_vlast.html .)

აუცილებლობამდე სასამართლო დამოუკიდებლად მიდის და არა პროცესის მონაწილეთა შუამდგომლობის დაკმაყოფილების გზით.²³ რადგანაც საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვა შედეგად იწვევს საერთო სასამართლოს მიერ განსახილველი საქმის წარმოების შეჩერებას (სსკ-ის 6.2 მუხ., 279-ე მუხ. „ე“ ქვეპუნქტი), პრაქტიკაში შეიმჩნევა საქმის განხილვის გაჭიანურების მიზნით კონსტიტუციური წარდგინებით მიმართვის შესახებ შუამდგომლობის სასამართლოს წინაშე დასმის შემთხვევები. კონსტიტუციური წარდგინებით მიმართვის თაობაზე შუამდგომლობის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შემთხვევაში სასამართლო თავის განჩინებაში არ არის ვალდებული ამტკიცოს გამოსაყენებელი კანონის კონსტიტუციურობა, ვინაიდან მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია დაადგინოს კანონის კონსტიტუციისადმი შესაბამისობის ან შეუსაბამობის საკითხი. უკეთუ სასამართლოს ჩამოუყალიბდა რწმენა დავის გადასაწყვეტად გამოსაყენებელი კანონის არაკონსტიტუციურობის შესახებ, საკონსტიტუციო წარდგინებაში უნდა აღინიშნოს სასამართლოს მოტივები. კერძოდ: კონსტიტუციის დებულებანი, რომლებსაც კონსტიტუციური წარდგინების შემტანი სასამართლოს აზრით, არ შეესაბამება ან არღვევს ნორმატიული აქტი; მტკიცებულებანი, რომლებიც წარდგინების შემტანი სასამართლოს აზრით, ადასტურებს კონსტიტუციური წარდგინების საფუძვლიანობას; საქართველოს კონსტიტუციის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ კანონის დებულებანი, რომლებიც კონსტიტუციური წარდგინების შემტან სასამართლოს აძლევს კონსტიტუციური წარდგინების შეტანის უფლებას. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების სხვა ავტორებისაგან განსხვავებით, საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური წარდგინების შემტანი სასამართლო არ არის უფლებამოსილი უარი თქვას კონსტიტუციური წარდგინების განხილვაზე და მოითხოვოს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტა.

23 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 10.07.025. 9/189 განჩინება

სასამართლო წარდგინებების შესწავლა (სადღეისოდ საკონსტიტუციო სასამართლოში წარდგენილ იქნა 11 კონსტიტუციური წარდგინება, რომელთაგან დაკმაყოფილდა ერთი.) სპეციალისტების აზრით ცხადყოფს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე უმეტესად ისეთი საკითხები იქნა დასმული, რაზედაც საერთო სასამართლოს უნდა ეპასუხა. კონსტიტუციურ წარდგინებათა ნაწილში საერთო სასამართლოები მოითხოვენ გამოსაყენებელი ნორმატიული აქტის არა მხოლოდ კონსტიტუციის ნორმასთან, არამედ სხვა ნორმატიულ აქტებთან (კანონებთან) მიმართებით შეუსაბამოდ ცნობას. ზოგჯერ წარდგინების ავტორები სადავო აქტის კონსტიტუციურობის შემოწმებას ითხოვენ იმის გამო, რომ ბუნდოვანია და გაუგებარია მისი ნამდვილი არსი მაშინ, როდესაც თავად სასამართლო არის მონოდებული გამოარკვიოს ნორმის ნამდვილი შინაარსი და მხოლოდ ამის შემდეგ არის შესაძლებელი ნორმის არაკონსტიტუციურობაზე მსჯელობა.²⁴

„საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 19.2. მუხლის თანახმად, საერთო სასამართლოები კონსტიტუციურ წარდგინებას შეიტანენ საკონსტიტუციო სასამართლოში, თუკი კონკრეტული საქმის განხილვისას სასამართლო დაასკვნის, რომ არსებობს საკმარისი საფუძველი, რათა ის კანონი ან სხვა ნორმატიული აქტი, რომელიც უნდა გამოიყენოს საერთო სასამართლომ საქმის გადაწყვეტისას, მთლიანად ან ნაწილობრივ მიჩნეული იქნას კონსტიტუციის შეუსაბამოდ. ორგანული კანონის აღნიშნული ჩანაწერი იმპერატიულობით გამოირჩევა, კერძოდ, სასამართლოს არა უბრალო ვარაუდი, არამედ არაკონსტიტუციურობის მტკიცების საკმარისი საფუძველი უნდა გააჩნდეს, რათა საქმის განხილვა შეაჩეროს და მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს²⁵.

24 ბ. ზოიძე „საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში“, თბ., 2007წ. გვ. 188.

25 იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ აღნიშნული ბადებს ერთგვარ უხერხულობას და ამცირებს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი საერთო სასამართლოების წარდგინებით მიმართვის შემთხვევებს, რადგან საერთო სასამართლოებს შესაძლოა გაუჩნდეს გარკვეული რიდი იმის წინაშე, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო არ გაიზიარებს

საერთო სასამართლოების და საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის გამიჯვნის პრობლემას უკავშირდება აგრეთვე საკითხი იმის შესახებ, თუ რა მნიშვნელობა აქვს საერთო იურისდიქციის სასამართლოსათვის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებს. საკონსტიტუციო სასამართლო იღებს გადაწყვეტილებას მხოლოდ მიმართვაში მითითებულ საგანზე და აქტის მხოლოდ იმ ნაწილში, რომლის კონსტიტუციურობაც ეჭვქვეშ არის დასმული მიმართვაში.²⁶ სამართალშემფარდებელი, მათ შორის, საერთო იურისდიქციის სასამართლოები, კონკრეტული საქმეების გადაწყვეტისას და სამართალგამოყენებითი პრაქტიკის ერთიანობის უზრუნველყოფისას, არ არიან უფლებამოსილნი მისცენ ნორმას ისეთი მნიშვნელობა, განმარტება, რომელიც სცილდება, ენინააღმდეგება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განჩინებაში გამოვლენილ მნიშვნელობას. საერთო იურისდიქციის სასამართლო დამოუკიდებლად წყვეტს რა განსახილველ საქმეში ნორმის შეფარდების საკითხს, შეიცნობს ნორმის არსს, ანუ ახდენს მის კაზუალურ განმარტებას. ამასთანავე, სასამართლო პრაქტიკაში უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს გამოსაყენებელი ნორმების კონსტიტუციის შესაბამისი განმარტება. ნორმატიული აქტის ან მისი ნაწილის კონსტიტუციური განმარტება საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას განეკუთვნება, რომელიც საქმის გადაწყვეტის შედეგად უზრუნველყოფს მოქმედი სამართლის კონსტიტუციური არსის გამოვლენას. ამდენად, საერთო იურისდიქციის სასამართლოე-

მათ მოსაზრებას გამოსაყენებელი აქტის არაკონსტიტუციურობის თაობაზე, რის გამოც საერთო სასამართლოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის წარდგინებით მიმართვის უფლებამოსილება უნდა ჰქონდეს უბრალო ვარაუდის და არა მხოლოდ საფუძვლიანი დასკვნის არსებობის შემთხვევაში.

26 სამწუხაროდ პრაქტიკაში ადგილი ჰქონდა ცალკეულ შემთხვევებს, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო არაქვემდებარეობის გამო სარჩელის წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმის განჩინებაში აყალიბებს სადავო, არანორმატიული აქტის მიმართ თავის ხედვას, რითაც რთულ მდგომარეობაში აყენებს შემდგომში საქმის განმხილველ საერთო იურისდიქციის სასამართლოს (იხ. მაგ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 28.01.03წ. განჩინება (საქმე 2/2/167-2002), საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 18.11.04წ. განჩინება (საქმე ბს-253-219-04)

ბი არ არიან უფლებამოსილნი მისცენ ნორმას საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გამოვლენილი საკონსტიტუციო-სამართლებრივი არსის შეუსაბამო განმარტება. მხედველობაშია მისაღები აგრეთვე ის გარემოება, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხების განხილვისას მას გადანყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში უხდება არა მხოლოდ კონსტიტუციური, არამედ სხვა, მათ შორის, ისეთი ნორმების განმარტება, რომლებიც არ შეადგენენ დავის საგანს. რიგი მკვლევარის მოსაზრებით, კონსტიტუციური ნორმის განმარტების შემცველი ან კანონის კონსტიტუციურობის გამომკვლევით სამართლებრივი პოზიციები, რომლებზედაც საკონსტიტუციო სასამართლო ამყარებს გადანყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილში ჩამოყალიბებულ დასკვნებს, სავალდებულოა ყველასათვის (საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართლებრივი პოზიცია იურიდიულ ლიტერატურაში განიმარტება როგორც მნიშვნელოვანი სამართლებრივი დასკვნა, იდეა, სამართლებრივი არგუმენტების სისტემა, საერთო სამართლებრივი ორიენტირი, საბოლოო დასკვნის ლოგიკურ-სამართლებრივი დასაბუთება, გადანყვეტილების არსი, კონსტიტუციის განმარტების შედეგად სასამართლოს მიერ გამოტანილი დასკვნა, სასამართლოს მიერ გამოვლენილი ე.წ. „კრიტიკალიზებული სამართალი“, სამართლებრივი პრინციპი, რომლის გამოყენება შესაძლებელია მსგავსი იურიდიული კოლიზიების ჯგუფის გადასაწყვეტად). საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართლებრივი პოზიცია სავალდებულოა სხვა საქმეების განხილვისას, რაც მნიშვნელოვანწილად აადვილებს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობას. მათი ოპერირების შესაძლებლობებით სასამართლო თავისუფლდება, ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში, მათი ფორმულირების მოყვანის აუცილებლობისაგან. მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილება არ არის ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტი და არ განიხილება პრეცედენტად, იგი ფაქტობრივად წარმოადგენს ასეთს და მის გადანყვეტილებას აქვს კანონის მატერიალურ-სამართლებრივი ძალა. მოტივირებული გადანყვეტილების მიღებით საკონსტიტუციო სასამართლო ასაბუთებს თავის სამართლებრივ მიდგომას განსახილველი საკითხისადმი, რომელიც შემდგომში აისახება საერთო სა-

სამართლოების გადაწყვეტილებებში. იმის გათვალისწინებით, რომ ადმინისტრაციული სამართალი სხვა არაფერია, თუ არა კონკრეტიზირებული საკონსტიტუციო სამართალი, ადმინისტრაციული სამართლის ზოგადი პრინციპების უმრავლესობა სწორედ საკონსტიტუციო დებულებებიდან გამომდინარეობს, შეიძლება ითქვას, რომ ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა განმხილველი სასამართლოსათვის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს²⁷.

უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ძალაში შედის გადაწყვეტილების გამოცხადებიდან, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 23-ე მუხლით არაკონსტიტუციურად ცნობილი აქტი ძალადაკარგულად ცხადდება გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას არ აქვს უკუქცევითი ძალა განმცხადებლის მიმართაც, რაც არ იძლევა უფლების სრულად აღდგენის შესაძლებლობას.²⁸ იმის გამო, რომ აქტის არაკონსტიტუციურობა არ ვრცელდება არაკონსტიტუციურად გამოცხადებამდე აქტით მონესრიგებულ სამართალურთიერთობებზე, ერთი და იგივე ურთიერთობა შესაძლოა განსხვავებულად იქნეს მონესრიგებული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობამდე და მის შემდეგ. აღნიშნულისაგან განსხვავებით, საერთო სასამართლო უფლებამოსილია ცნოს ნორმატიული აქტი ბათილად მისი გამოქვეყნების დღიდან, რაც ხელს უწყობს არა მხოლოდ მომავალში უფლების დარღვევის თავიდან აცილებას, არამედ, აგრეთვე, უკვე დარღვეული უფლების აღდგენას.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმატიული აქტის

27 იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრებები სასამართლო გადაწყვეტილებების საკონსტიტუციო ზედამხედველობის ობიექტად მიქცევის საჭიროების თაობაზე, ვინაიდან არ არის გამორიცხული საერთო სასამართლოს მიერ ანტიკონსტიტუციური გადაწყვეტილების მიღება (მსგავსი უფლებამოსილებით აღჭურვილია მაგ. გფრ-ის საკონსტიტუციო სასამართლო).

28 ლ. ჩორგოლაშვილი „კონსტიტუციური კონტროლის თეორიისა და პრაქტიკის სადავო საკითხები“, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“ 2002, 2, გვ. 46.

არაკონსტიტუციურად ცნობა საერთო წესის მიხედვით არ ნიშნავს ამ აქტის საფუძველზე საერთო სასამართლოების მიერ ადრე გამოტანილი და აღსრულებული განაჩენებისა და გადაწყვეტილებების გაუქმებას. საქმის წარმოების განახლების, კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველს მით უფრო არ ქმნის გადაწყვეტილებაში გამოყენებული ნორმის შემდგომში განსხვავებული ინტერპრეტაცია. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არსებული სამართლებრივი პოზიციის შეცვლა, სამართლებრივი სისტემის განვითარების თანამედროვე მდგომარეობასთან მისი მისადაგება არ ნიშნავს ადრე მიღებული გადაწყვეტილების გაუქმებას, იგი ინარჩუნებს თავის ძალას, თუმცა მომავალში ანალოგიური საკითხების გადაწყვეტისას მას სავალდებულო მნიშვნელობა აღარ ენიჭება. ამასთანავე, მხედველობაშია მისაღები ის გარემოება, რომ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი (IX თავი) კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო განჩინების გაუქმების საფუძველად ითვალისწინებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას, რომელმაც არაკონსტიტუციურად ცნო კანონიერ ძალაში შესული განაჩენის ან სხვა სასამართლო გადაწყვეტილების დადგენისას გამოყენებული კანონი(ე.წ. „ახლად გამოვლენილი გარემოება“). საერთო სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების გადასინჯვის ამგვარ საფუძველს არ იცნობს სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართალწარმოების კანონმდებლობა. ამდენად იგი სადღეისოდ არ იძლევა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებისათვის უკუქცევითი ძალის მინიჭების შესაძლებლობას, ვინაიდან არ ითვალისწინებს არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტების საფუძველზე საერთო სასამართლოების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილების გადასინჯვის მექანიზმს. ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ არაკონსტიტუციურად ცნობილი აქტის საფუძველზე ადრე გამოტანილი საერთო სასამართლოების განჩინებები და გადაწყვეტილებები არ ექვემდებარება გაუქმებას, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ კანონის მე-20 მუხლის თანახმად, საერთო სასამართლოების ასეთი გადაწყვეტილებები და განჩინებები, რომლებიც ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობამდე არ აღსრულებულა, არ ექვემდებარებიან

აღსრულებას და ხდება მათი აღსრულების შეჩერება საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

საერთო სასამართლოს პრაქტიკაზე ზემოქმედებას ახდენენ საკონსტიტუციო სასამართლოს არამხოლოდ ის გადაწყვეტილებები, რომლითაც ხდება ნორმატიული აქტის ან მისი ნაწილის არაკონსტიტუციურად ცნობა, არამედ, აგრეთვე, საკონსტიტუციო სასამართლოს ის აქტები, რომლითაც ნორმა კონსტიტუციურად არის მიჩნეული. საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის არ არის სავალდებულო საერთო სასამართლოების ამა თუ იმ ნორმის გამოყენების პრაქტიკა. არ არის გამორიცხული, რომ ნორმის კონსტიტუციურობის შესახებ საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტის სამოტივაციო ნაწილში ნორმის შინაარსის ანალიზი არსებითად განსხვავდებოდეს ნორმის იმ მნიშვნელობისაგან, რომელსაც მას ანიჭებენ საერთო სასამართლოები ან უფლებადამცავი ორგანოები თავიანთ საქმიანობაში, რის გამოც საკონსტიტუციო სარჩელის ავტორს ნორმა არაკონსტიტუციურად მიაჩნდა. საკონსტიტუციო სასამართლოს არ გააჩნია საერთო სასამართლოების კონკრეტული გადაწყვეტილების გაუქმების უფლებამოსილება, ამასთანავე, ცხადია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს ამგვარი დასკვნა საფუძვლად უნდა დაედოს საერთო სასამართლოების და ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ შემდგომში ამა თუ იმ ნორმის გამოყენების პრაქტიკის შეცვლას. თუმცა მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში იღებს სადავო ნორმის არა მხოლოდ სიტყვასიტყვით მნიშვნელობას, არამედ ნორმის არსს და მისი გამოყენების პრაქტიკას. საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოების კომპეტენციის გამიჯვნისათვის მნიშვნელობა აქვს სადავო ნორმაში მოცემული სამართლებრივი (ნორმატიული) სინამდვილისა და მისი გამოყენების შედეგად დამდგარი ფაქტობრივ სინამდვილეს შორის განსხვავების გარკვევას. საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია კონსტიტუციასთან მიმართებით შეაფასოს მხოლოდ სადავო ნორმაში გათვალისწინებული დანაწესის კონსტიტუციურობა. უკეთეს ნორმის რეალურ-პრაქტიკული განხორციელება არ შეესაბამება მის შინაარსს, მაშინ მოსარჩელეთა უფლებების შელახვის წყარო ნორმის შინაარსში კი არ

არის საძებნელი, არამედ მის პრაქტიკულ განხორციელებაში. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ იმსჯელებს სადავო ნორმის გამოყენების მართლზომიერებაზე, აღნიშნული საერთო სასამართლოს უფლებამოსილების სფეროს განეკუთვნება.²⁹ საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ იმსჯელებს ნორმის გამოყენების სისწორეზე, ადმინისტრაციის, სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ნორმაშემფარდებელი საქმიანობის კანონიერებაზე.

საერთო წესის მიხედვით საერთო სასამართლოებს არ გააჩნიათ მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების შეფასების უფლებამოსილება. ლიტერატურაში დისკუსიურია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმატიული აქტის მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით შეფასების შესაძლებლობა.³⁰ კონსტიტუციური იუსტიციის განვითარების თანამედროვე ეტაპზე აღიარებულია საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, შეაფასოს ნორმატიული აქტის მიზანშეწონილობა იმ შემთხვევაში, როდესაც მიზანშეწონილობა უშუალოდ უკავშირდება მისი კონსტიტუციურობის საკითხს. ნორმის კონსტიტუციურობის დადგენის პროცესში საკონსტიტუციო სასამართლო ახდენს ნორმის არა მხოლოდ ფორმალურ-სამართლებრივ შემოწმებას (ნორმაშემოქმედი ორგანოს მიერ ამა თუ იმ საკითხის მოწესრიგების უფლებამოსილება, ნორმის მიღების ფორმალური მხარის დაცვა), არამედ, აგრეთვე, მის კონსტიტუციისადმი შესაბამისობის დადგენას მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით (ნორმის მიზნის ლეგიტიმურობა, მიზნის მისაღწევად გათვალისწინებული ფართო არეალიდან შესატყვისი საშუალებების გამოყენება და სხვ.).

საერთო სასამართლოსათვის უცხოა წინასწარი კონტროლი, მაშინ როდესაც დასავლეთ ევროპის მთელი რიგი საკონსტიტუციო სასამართლოების საქმიანობაში ეფექტურად მონაცვლეობს წინასწარი (პრევენციული) და შემდგომი კონტროლის (ზედამხედველობის) ფორმები. ხშირად პრევენციულ კონტ-

29 იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1/1/357, 31.05.06წ. გადაწყვეტილება; 2/2-389, 26.10.07წ. გადაწყვეტილება.

30 А. Клишас „Конституционный контроль и конституционное правосудие зарубежных стран“, М., 2007, изд. „Международные отношения“, გვ. 191-192.

როლს სავალდებულო ხასიათი აქვს (მაგ., საფრანგეთში). საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობა საქართველოში პრევენციულ კონტროლს ითვალისწინებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების მიმართ, რომლებიც რატიფიცირებას საჭიროებენ. კონსტიტუციური ნარდგინების დაკმაყოფილება, მთლიანი ხელშეკრულების ან მისი ნაწილების არაკონსტიტუციურად ცნობა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ იწვევს საერთაშორისო ხელშეკრულების ან შეთანხმების რატიფიცირების დაუშვებლობას.

საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოების კომპეტენციის გამიჯვნის საკითხი წამოიჭრება არა მხოლოდ ნორმატიულ აქტებთან, არამედ არჩევნებისა და რეფერენდუმის შესახებ დავებთან დაკავშირებით. საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილავენ დავას საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევის შესახებ საარჩევნო პროცესის ყველა სტადიაზე, რაც გამოიხატება უკანონო ნორმატიული ან ინდივიდუალური აქტის გამოცემაში, ცალკეულ უფლებამოსილ პირთა მოქმედებაში (უმოქმედებაში). საერთო სასამართლოების აღნიშნული უფლებამოსილების საკითხი დეტალურად არის მონესრიგებული საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ ნორმებით (77-ე და სხვ. მუხ.). სასამართლო პრაქტიკაში ადგილი ჰქონდა შემთხვევებს, რომლებმაც ნათლად წარმოაჩინეს საერთო სასამართლოებისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს შორის კომპეტენციის მკვეთრი გამიჯვნის, ერთმანეთის კომპეტენციაში შეჭრის, პარალელიზმის და დუბლირების შემთხვევების გამორიცხვის საჭიროებას (საერთო სასამართლოების და საკონსტიტუციო სასამართლოს შორის კომპეტენციის გამიჯვნის პრობლემამ განსაკუთრებული აქტუალობა შეიძინა 20.11.03წ. პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგების გაუქმების მოთხოვნასთან დაკავშირებით (საბოლოოდ შედეგები ბათილად იქნა ცნობილი სუს 25.11.03წ. გადაწყვეტილებით). საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების დაკონკრეტებას მიზნად ისახავდა 27.12.05წ. საკონსტიტუციო კანონით საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებები, რომლის მიხედვით „საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს რეფე-

რენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმებისა და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუცირობასთან დაკავშირებულ დავას” (89-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი). ამდენად, კონსტიტუციური ნორმის განახლებული რედაქცია ითვალისწინებს საარჩევნო დავებთან მიმართებით კუმულატური დავის საგნის არსებობას. მოსარჩელემ სასამართლოს უნდა მიმართოს ერთდროულად არჩევნებისა და რეფერენდუმის მარეგულირებელი ნორმებისა და მათ საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობის შესახებ სარჩელით. ხსენებული ნორმა ზოგადი ხასიათის გამო, ამომწურავად ვერ განსაზღვრავს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხს, ვინაიდან სავსებით შესაძლებელია არჩევნებისა და რეფერენდუმის მარეგულირებელი ნორმები კონსტიტუციური იყოს, მაგრამ საარჩევნო პროცესი მიმდინარეობდეს არსებითი დარღვევით, არჩევნების თანასწორობისა და საყოველთაობის კონსტიტუციური პრინციპის უგულებელყოფით, რაც, ცხადია, არჩევნების შედეგების მთლიანად გაუქმების საფუძველს ქმნის.³¹ ამდენად, საჭიროა კონსტიტუციური დებულების შემდგომი დეტალიზაცია საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მომწესრიგებელ კანონმდებლობაში დამატებების შეტანის, სასამართლო პრაქტიკის მეშვეობით კომპეტენციის გამიჯვნის კრიტერიუმების გამომუშავების გზით. საზღვარგარეთის ზოგიერთი ქვეყნის პრაქტიკის მიხედვით, საერთო სასამართლოები უნდა განიხილავდნენ დავას ცალკეულ უბნებსა თუ ოლქებში საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევის შესახებ. მთლიანად არჩევნების ნამდვილობისა თუ ბათილობის საკითხის გადაწყვეტა საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას უნდა განეკუთვნებოდეს.

ჩატარებული არჩევნების შედეგების შეჯამების შემდეგ საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის საკითხი საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისდიქციის

31 „საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში». საერთაშორისო კონფერენციის მასალები. სარედ. კოლეგია ჯ. ხეცურიანი და სხვ., გვ.21

სფეროს განეკუთვნება.³² საქართველოს კონსტიტუციის 54.1 მუხლის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის მე-19 მუხლის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას შეადგენს აგრეთვე პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი.³³ რაც შეეხება ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს — საკრებულოს წევრის უფლებამოსილების ცნობას და უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტას — აღნიშნულის შესახებ საკრებულოს გადაწყვეტილება მოქმედი კანონმდებლობით საერთო სასამართლოში საჩივრდება.

ნაკლებად პრობლემურია საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოების იურისდიქციის გამიჯვნა პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და საქმიანობის დადგენილი წესის დარღვევის შემთხ-

32 საკასაციო პალატის 26.11.99წ. განჩინებით საარჩევნო ბლოკის რწმუნებულს უარი ეთქვა სასარჩელო განცხადების წარმოებაში მიღებაზე, რომლითაც მოსარჩელე საქართველოს პარლამენტის მიერ პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის შემდეგ, ცსკ-ოს შემაჯამებელი ოქმის იმ ნაწილის ბათილად ცნობა მოითხოვა, რომელიც ეხებოდა ხონის საარჩევნო უბნებში არჩევნების ბათილად ცნობას. საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ განცხადების მატერიალურ-სამართლებრივი მოთხოვნის არსი, მისი საგანი უშუალო მიზეზობრივ კავშირში იმყოფება პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობასთან. პალატამ მიუთითა, რომ „საქართველოს პარლამენტის წევრთა უფლებამოსილების ცნობის შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის მიღებული დადგენილებით ცნობილ იქნა პარლამენტის წევრთა, მათ შორის, ხონის საარჩევნო ოლქიდან არჩევნების მეორე ტურის შედეგად არჩეული კანდიდატის უფლებამოსილება. პალატამ აღნიშნა, რომ „საქართველოს პარლამენტის წევრის სტატუსის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის თანახმად, პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადა იწყება პარლამენტის მიერ მისი უფლებამოსილების დადასტურების დღიდან. ამასთანავე, საქართველოს კონსტიტუციის 54-ე და „საქართველოს პარლამენტის წევრის სტატუსის შესახებ“ კანონის მე-4, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ კანონის მე-19 და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის მე-14 მუხლების თანახმად, პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის საკითხს წვეტს პარლამენტი. პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის საკითხი, აგრეთვე დავა არჩევნების კონსტიტუციურობის შესახებ, საკონსტიტუციო სასამართლოში საჩივრდება.

33 იხ. მაგ. საკონსტიტუციო სასამართლოს 13.07.06წ. გადაწყვეტილება საქმეზე „ვ. გელაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, ჟურნ.: „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 2006წ., 3, გვ. 172-191

ვევაში, ვინაიდან „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის თანახმად, მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოა უფლებამოსილი თავისი გადაწყვეტილებით აკრძალოს პოლიტიკური პარტია (35-ე მუხ.). არც ერთ სხვა სახელმწიფო ორგანოს, მათ შორის, საერთო სასამართლოს, ასეთი უფლებამოსილება არ გააჩნია. კანონმდებლობით განსაზღვრულ შემთხვევებში საერთო სასამართლო იღებს გადაწყვეტილებას არასამენარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის საქმიანობის შეჩერების ან აკრძალვის შესახებ (სკ-ის 33.1 მუხ.).

საერთო სასამართლოების და საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის გამიჯვნის პრობლემა მრავალ ასპექტს შეიცავს, რის გამო ამ პრობლემის ცალკეულ საკითხებს დამატებით ქვემოთ, სხვა საკითხების განხილვისას შევეხებით.

5. სახელისუფლო აქტი

ქვემდებარეობის საკითხთან დაკავშირებით ყურადღება უნდა მიექცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არსებობას, ამასთანავე აქტი უნდა ეკუთვნოდეს ადმინისტრაციული სამართლის და არა საჯარო სამართლის სხვა დარგის სფეროს. იმ შემთხვევაში თუ ადგილი აქვს კონსტიტუციური ნორმიდან წარმოშობილ სამართლებრივ შედეგს, ხოლო მხარეები დაობენ კონსტიტუციით განსაზღვრული უფლება-მოვალეობების შესახებ, საჯარო-სამართლებრივი დავა არ განეკუთვნება საერთო სასამართლოების კომპეტენციას. ასე, მაგ., ადგილი აქვს შემთხვევებს, როდესაც საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გამოცემული აქტი ექცევა არა ადმინისტრაციული, არამედ საკონსტიტუციო სამართლის სფეროში, რაც გამოორიცხავს ამგვარი აქტის მართლზომიერების შემოწმებას ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით. აღნიშნულის შესაბამისად გფრ-ის „ადმინისტრაციული სამართალწარმოების შესახებ“ კანონის 40.1 მუხლი პირდაპირ უთითებს, რომ ადმინისტრაციული სასამართლოები არ განიხილავენ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ხასიათის დავებს, კერძოდ, არ განიხილავენ დავებს, რომლებშიც მხარედ

საკონსტიტუციო ორგანო გამოდის და დავის შინაარსი კონსტიტუციურ ხასიათს ატარებს.

ქვემდებარეობის საკითხის გადასაწყვეტად იურიდიულ ლიტერატურაში და სასამართლო პრაქტიკაში(საფრანგეთი) იყენებენ სახელისუფლო აქტის კრიტერიუმს, რომელიც ემყარება სახელისუფლო და მმართველობის აქტების ურთიერთგამიჯვნას. ადმინისტრაციის მიერ გამოცემულ აქტებს შორის განასხვავებენ საჯარო ხელისუფლების გამოყენების აქტებს (სახელისუფლო აქტები) და ისეთ აქტებს, რომლებიც ამ ელემენტს არ მოიცავს (მმართველობითი აქტები). პირველები არ ექვემდებარებიან სასამართლო განხილვას, ხოლო მეორე კატეგორიის აქტები სასამართლოს ქვემდებარეა. ამ თვალსაზრისით საინტერესოა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 22.05.03წ. განჩინება (საქმე 3გ-ად-440-კს-03), რომელშიც სასამართლომ განმარტა, რომ რიგგარეშე სესიების და სხდომების მოწვევის კონსტიტუციური უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში, სხვა კონსტიტუციური უფლებამოსილების მსგავსად (მაგ. კანონის ხელმოწერა, გამოქვეყნება და სხვ.), საქართველოს პრეზიდენტი არ ეწევა მმართველობით საქმიანობას, ადმინისტრირებას, რის გამოც იგი არ ექვევა ადმინისტრაციული სამართლის მონესრიგების სფეროში. საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე გამოცემული აქტი საქართველოს პარლამენტის საგანგებო სხდომის მოწვევის შესახებ არის შექმნილი საჭიროებით გამოწვეული პოლიტიკური აქტი. საქართველოს პრეზიდენტი პოლიტიკურ ფუნქციებს ასრულებს ფართო დისკრეციის პირობებში. ზემოაღნიშნულთან ერთად საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ სასამართლო ვერ იქონიებს მსჯელობას რიგგარეშე სესიის მოწვევის შესახებ განკარგულების მიზანშეწონილობაზე. სასამართლო წარმოების დროს მიზანშეწონილობის შემოწმების დაშვება გამოიწვევდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დარღვევას, ერთი ხელისუფლების მხრიდან მეორის საქმიანობაში ჩარევას.³⁴

34 „სუს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 2003წ. 7, გვ. 1769-1773.

ვინაიდან ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის გამოყენებით ხდება სამართლის ნორმით განხორციელებული ზოგად-აბსტრაქტული მონესრიგების კონკრეტიზაცია და ინდივიდუალიზაცია, შეუძლებელია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არსებობა-არარსებობის და შესაბამისად უწყებრივი ქვემდებარეობის საკითხის გადაწყვეტა მისი გამოცემის სამართლებრივი საფუძვლის შემონემების გარეშე. საქართველოს პრეზიდენტი არ ექცევა ადმინისტრაციული მონესრიგების სფეროში საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული *შენყალების* უფლებამოსილების განხორციელებისას. *შენყალების* უფლებამოსილება ხორციელდება ფართო დისკრეციის პირობებში, აღნიშნული არის მისი ექსკლუზიური უფლება. ამდენად, *შენყალების* ბრძანებულება არ განეკუთვნება სასკ-ის მე-2 მუხლით გათვალისწინებულ სასამართლოს განსჯად ადმინისტრაციულ საქმეთა რიგს.³⁵ *შენყალების* შესახებ გადაწყვეტილებას საფუძვლად უდევს *შენყალების* კომისიის წინადადება მსჯავრდებულის მიმართ *შენყალების* გამოყენების თაობაზე, რომელიც მიიღება მართლმსაჯულებისა და სამართალდამცავი ორგანოების აზრისა და სხვა გარემოებათა გათვალისწინებით. ამდენად, ასეთი ხასიათის სახელმწიფო აქტი შეიცავს იუსტიციის აქტის ელემენტებს, სადავო აქტი უკავშირდება სასა-

35 *შენყალებას* ზოგჯერ „კერძო ამნისტიას“ უწოდებენ, თუმცა *შენყალების* აქტი, ამნისტიის აქტისაგან პრინციპულად განსხვავდება. *შენყალების* აქტი ყოველთვის ინდივიდუალურად განსაზღვრულია, ამნისტიის აქტის გამოცემის დროს არ ხდება ყველა სამართალდამრღვევი პიროვნების, მის მიერ ჩადენილი დანაშაულის გარემოებების გათვალისწინება. *შენყალება* გამოიყენება იმ პირთა მიმართ, რომლებიც თავს ცნობენ დამნაშავედ, ინანიებენ ჩადენილ დანაშაულს და პირადად ითხოვენ *შენყალებას*. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი *შენყალებს* მსჯავრდებულთ, ამდენად, *შენყალების* აქტის გამოყენება ხდება იმ პირთა მიმართ, რომელთა მიმართ არსებობს სასამართლოს მიერ დადგენილი, კანონიერ ძალაში შესული გამამტყუნებელი განაჩენი. საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულ უფლებამოსილებას საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებს საქართველოს სასამართლოების მიერ მსჯავრდებულთა და იმ პირთა მიმართ, რომლებსაც მსჯავრი დაადეს იმ ქვეყნის სასამართლოებმა, ვისთანაც საქართველოს დადებული აქვს ხელშეკრულება სამართლებრივი ურთიერთდახმარების შესახებ და რომლებიც სასჯელს იხდიან საქართველოს ტერიტორიაზე.

მართლოს კანონიერ ძალაში შესულ განაჩენს, საქმიანობის ამ პროცესში წარმოშობილი დავა არ წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე დავას და, შესაბამისად, სასკ-ის მე-2 მუხლით გათვალისწინებულ სასამართლოს განსჯად ადმინისტრაციულ საქმეს. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ შეწყალების უფლების განხორციელებისას საქმე გვაქვს არა სასამართლო, არამედ აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან. ვინაიდან უკანასკნელი კანონით არის შეზღუდული, დასაშვებია შეწყალებაზე უარის თქმის სასამართლო წესით გადამონშება. თუმცა გამოითქმება ეჭვი ამ კატეგორიის დავების ადმინისტრაციული სამართალწარმოების გზით განხილვის დასაშვებობაზე. შეწყალებაზე უარის თქმის გადაწყვეტილებების კონტროლი უფრო ორდინალური სასამართლო სისტემის, კერძოდ, სისხლის სამართლის საქმის განმხილველი სასამართლოს კონტროლის ქვემდებარე უნდა იყოს.³⁶ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს 23.04.69წ., 07.07.01წ. და სხვ. განჩინებებში საკონსტიტუციო სასამართლომ, გაიზიარა რა საერთო სასამართლოების მოსაზრება შეწყალების აქტის სასამართლოში გასაჩივრების დაუშვებლობის შესახებ, განმარტა, რომ შეწყალების საქმის წარმოება ხორციელდება განუსაზღვრელი ნორმატიული წინაპირობის საფუძველზე, შეწყალების უფლების მქონე პირს შეწყალების უფლება უპირობოდ აქვს მინიჭებული. შეწყალების საკითხზე გფრ-ის საკონსტიტუციო სასამართლოს 23.04.69წ. გადაწყვეტილებაში, რომელმაც განსაზღვრა მომდევნო პერიოდის სასამართლო პრაქტიკა შეწყალების საკითხის მიმართ, აღნიშნა, რომ ე.წ. შეწყალების დებულებები მხოლოდ და მხოლოდ სამართალწარმოების წესთან დაკავშირებულ შიდაადმინისტრაციულ ინსტრუქციებს წარმოადგენენ და არ შეიცავენ მატერიალურ-სამართლებრივ დებულებებს. შესაძლებელია შეწყალების აქტის მიღება რაიმე დასტურის, შუამდგომლობის, იმ პირის თანხმობის გარეშე, რომელიც შესაძლოა შეწყალებული იქნეს ამ აქტით. შეწყალების ეს თავისებურება ადასტურებს

36 W.-R. Schenke „Verwaltungsprozessrecht“, C.F. Müller Verlag, 2004, стр. 30-31.

შენცალებაზე უფლების არარსებობას, რაც შეუძლებელს ხდის ამ უფლების დარღვევას. არ არსებობს კონკრეტული მასშტაბი სასამართლოს მიერ მიხედულების შესამონმებლად. შენცალე-ბის აქტი ყველა შემთხვევაში ნიშნავს აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩარევას სასამართლო ხელისუფლების სფეროში. შენცალების გამოყენების უფლების, მისი ისტორიულად დამკვიდრებული მნიშვნელობით იმპლემენტაციით და აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოსათვის გადაცემით ძირითადად კანონმა მოახდინა ხელისუფლების დანაწილების მოდიფიცირება და შენცალების უფლების მატარებელს განსაკუთრებული სახის ძალაუფლება მიანიჭა. გფრ-ის ძირითადი კანონის სისტემიდან და კონტექსტიდან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ უფლების დარღვევის შემთხვევაში სასამართლოსადმი მიმართვის კონსტიტუციური უფლება (19.4მ.) არ ვრცელდება შენცალების გადაწყვეტილებებზე. შენცალების პოზიტიური აქტები, აგრეთვე გადაწყვეტილებები შენცალე-ბაზე უარის თქმის შესახებ არ ექვემდებარებიან სასამართლო წესით გადასინჯვას. შენცალების უფლების ისტორიული განვითარების გზის ანალიზის საფუძველზე სასამართლომ დაასკვნა, რომ კონსტიტუციის შემქმნელებმა გამორიცხეს შენცალებაზე უარის თქმის შესახებ აქტების სასამართლო წესით გადასინჯვა და შენცალების უფლების არამართლზომიერი გამოყენება კონსტიტუციურ ორგანოთა პოლიტიკური პასუხისმგებლობის სფეროს გადააბარეს (გფრ-ის საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებაზე ოთხი მოსამართლის მიერ გამოთქმულ განსხვავებულ აზრში აღინიშნა, რომ ადრეული წარმოდგენა განსაკუთრებული ქარიზმატულობით დაჯილდოვებული პირის საკუთარი მიხედულებით სუვერენული, იუსტიციისაგან თავისუფალი აქტების გამოცემის უფლების შესახებ არ შეესაბამება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპებზე აგებულ გფრ-ის კონსტიტუციას, პრეზიდენტის უფლება ფედერაციის დონეზე განახორციელოს შენცალება (გფრ-ს კონსტიტუციის 60.2 მუხ.), ასევე მინების აღმასრულებელ ორგანოთა უფლება, რომლებსაც შენცალების უფლება მინიჭებული აქვთ მინების კონსტიტუციე-ბით, არ უნდა მოწყდეს სასამართლოსადმი მიმართვის კონსტიტუციურ უფლებას. შენცალებით ხორციელდება აღმასრულებე-

ლი ორგანოს ფუნქცია. სამართლებრივ რეალობაში შეწყალების საქმეებს, როგორც წესი, ამზადებენ ქვემდგომი მოხელეები. შეწყალების გადაწყვეტილება სასამართლოს მიერ უნდა გადა-
მონმდეს იმ კუთხით, თუ რამდენად პასუხობს იგი სამართლი-
ანობის მინიმალურ მოთხოვნებს).³⁷

ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების იურისდიქცია არ მოიცავს დავებს წარმოქმნილს პარლამენტში კანონპროექტის წარდგენის ან წარდგენაზე უარის თქმის³⁸, კანონის ხელმოწერის (ზოგიერთ ქვეყნებში პრომულგირების), პარლამენტის დათხოვ-
ნის, მობილიზაციის და კონსტიტუციური უფლების სხვა საკით-
ხების შესახებ.³⁹

37 Bundesverfassungsgericht, 07.07.01, 23.04.69 Entscheidungen
(<http://www.bundesverfassungsgericht.de/suche.htm>; <http://www.oefre.unibe.ch/law/dfv/bv025352.html>)

38 საკასაციო პალატის 18.10.2000წ. განჩინებით არ დაკმაყოფილდა სა-
პარლამენტო ფრაქციის კერძო საჩივარი საოლქო სასამართლოს კოლეგიის
განჩინებაზე. საპარლამენტო ფრაქცია მოითხოვდა მისი სარჩელის წარმოე-
ბაში მიღებას, რომლითაც ფრაქცია მოითხოვდა საქართველოს პარლამენტის
13.07.2000წ. რიგგარეშე სესიაზე მიღებული კანონების, საპროცედურო წესე-
ბის დარღვევის გამო, ძალადაკარგულად ცნობას, პარლამენტის დავალებას
განიხილოს ფრაქციის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით მომზადე-
ბული კანონპროექტი და დააყენოს იგი კენჭისყრაზე (იხ. „სუს გადაწყვეტილე-
ბანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“. 2001წ. 2, გვ. 85-88).
იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ
წარმომადგენლობით ორგანოში საპროცედურო წესების დაცვა წარმოადგენს
მის საკუთარ, შინაგან საქმეს. ხელისუფლების დანაწილების თვალსაზრსით
ხელისუფლების საკანონმდებლო შტოს გააჩნია თავისი გადაწყვეტილებების
თვითკონტროლის და შემოწმების ინსტრუმენტები, რის გამო სასამართლო
ხელისუფლება თავს უნდა იკავებდეს საკანონმდებლო ორგანოს შიდა საქმეებ-
ში ჩარევისაგან, რათა, რამდენადაც ეს შესაძლებელია, თავი დააღწიოს მარ-
თლმსაჯულების პოლიტიზაციას. ამ საკითხში სასამართლოს აქტივიზმსა და
თვითშეზღუდვას შორის უნდა მოიძებნოს ოქროს შუალედი. ასე, მაგ., ისრაე-
ლის უზენაესი სასამართლოს მიერ შემუშავდა სტანდარტი, რომლის მიხედ-
ვით სასამართლო არ ერევა კნესეტის შიდა პროცედურებში, გარდა იმ შემთხ-
ვეებისა, როდესაც ზიანი ადგება კონსტიტუციური წყობის სტრუქტურულ
საფუძვლებს. სასამართლო მხედველობაში იღებს საპარლამენტო ცხოვრე-
ბის მექანიზმებისათვის მოსალოდნელი ზიანის ხარისხს და ამ ზიანის კონ-
სტიტუციური წყობის საფუძველზე მოქმედების ხარისხს (А. Барак „Судебное
усмотрение.“ Изд. „Норма“, გვ. 281-183).

39 W.R. Schenke., მითითებული ნაშრომი, გვ. 31.

საკითხი იმის შესახებ, თუ რამდენად შეესაბამება კონკრეტული საკანონმდებლო აქტისა და პარლამენტის ნორმატიული დადგენილების მიღება, გამოქვეყნება, ამოქმედება და ა.შ. საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილ მოთხოვნებს, განეკუთვნება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას (ფორმალური კონსტიტუციური კონტროლი)⁴⁰. საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმალური კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს მხოლოდ ის ნორმატიული აქტები, რომელთა მიღება/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნების და ამოქმედების წესები დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციით. დანარჩენი ნორმატიული აქტების მიმართ ნორმაკონტროლს საერთო სასამართლოები განახორციელებენ. ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებასთან დაკავშირებით აღსანიშნავია საერთო სასამართლოს წარდგინება „რეფერენდუმის შესახებ“ 15.05.96წ. კანონის არაკონსტიტუციურად ცნობის თაობაზე. თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ და საგადასახადო საქმეთა კოლეგია ერთ-ერთი სარჩელის განხილვისას მივიდა დასკვნამდე, რომ დავის გადასაწყვეტად გამოსაყენებელი კანონი „რეფერენდუმის შესახებ“ არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 74.3 მუხლს, რომლის თანახმად, რეფერენდუმის დანიშვნასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხები განისაზღვრება არა კანონით, არამედ ორგანული კანონით. მიუხედავად აღნიშნულისა, საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა კანონი და არა ორგანული კანონი. საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 03.12.2000წ. გადაწყვეტილებით არ დადასტურდა „რეფერენდუმის შესახებ“ 15.05.96წ. კანონის საქართველოს კონსტიტუციის 74.3 მუხლთან შეუსაბამობა. საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ „რეფერენდუმის შესახებ“ 15.05.98წ. კანონი, მიუხედავად მის სახელწოდებაში ტერმინ „ორგანული“ არარსებობისა, მიღებულ იქნა ორგანული კანონის კვორუმით — პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტით. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ამ კანონის მიღებისას პარლამენტს არ დაურღვევია

40 ვ. ხეცურიანი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება“. ჟურნალ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 2006წ., 3. 27-28.

კონსტიტუციის 66.2, 74.3 მუხლების მოთხოვნები.⁴¹ მიუხედავად იმისა, რომ წარდგინება არ დაკმაყოფილდა, საქართველოს პარლამენტმა 19.11.02წ. სათანადო ცვლილება შეიტანა კანონის სახელწოდებაში, „რეფერენდუმის შესახებ“ კანონს ორგანული კანონი ეწოდა.

6. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა განმხილველი სასამართლო და საერთაშორისო ხელშეკრულება

საჯარო რეგლამენტაციის სფეროს შეადგენენ ხელშეკრულებები, რომლებსაც სახელმწიფოს სახელით დებენ ქვეყნის პრეზიდენტი და მთავრობა უცხო სახელმწიფოებთან. მიუხედავად იმისა, რომ ცალკეული საკითხები წესრიგდება შიდა კონსტიტუციური სამართლით, თავისი ბუნებით ეს ურთიერთობები საერთაშორისო სამართალს ექვემდებარება. ამასთანავე, აღნიშნული ურთიერთობები ეხება უცხო სახელმწიფოებს და ორგანოებს, რომლებიც საქართველოს სახელმწიფოს იურისდიქციის გარეთ იმყოფებიან და შესაბამისად საქართველოს საერთო სასამართლოების იურისდიქცია მათზე არ ვრცელდება. დადგენილი წესით გამოქვეყნებული და რატიფიცირებული *საერთაშორისო ხელშეკრულება* შეადგენს ქვეყნის შიდაკანონმდებლობის განუყოფელ ნაწილს, რომელსაც იყენებენ ადმინისტრაციული ორგანოები და სასამართლო დაწესებულებები. საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ან შეთანხმებათა კონსტიტუციურობის საკითხი.⁴² საერთაშორისო და ნაციონალური სა-

41 ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 2002წ., 4, გვ. 154-158

42 უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში კონსტიტუციური კონტროლის ფუნქციის განმახორციელებელი ორგანო არ იხილავს საერთაშორისო ხელშეკრულების კონსტიტუციურობის საკითხს. ასე, მაგ., თურქეთის კონსტიტუცია ათანაბრებს რა ხელშეკრულებებს კანონებთან, უთითებს, რომ არ დაიშვება საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვა. იტალიის საკონსტიტუციო სასამართლო შესაძლებლად თვლის ხელშეკრულებების შესრულების შესახებ კანონების

მართლის ურთიერთმოქმედების უზრუნველყოფაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ საერთო სასამართლოები, რომლებიც ახორციელებენ კონტროლს სახელმწიფო ორგანოების მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების შესრულებაზე. საერთაშორისო ხელშეკრულებას უპირატესი ძალა აქვს ქვეყნის შიდაკანონმდებლობასთან შედარებით. საერთაშორისო ხელშეკრულების განმარტება, გარდა საერთაშორისო სასამართლო დანესებულებების მიერ მიცემული განმარტებისა, ხორციელდება ხელშეკრულების ხელმომწერი ქვეყნის მთავრობის მიერ, რომელსაც უპირატესი ძალა აქვს ამ ქვეყნის სასამართლოსათვის. წინააღმდეგ შემთხვევაში ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველი მოსამართლე შეიძენდა საერთაშორისო მოსამართლის ხარისხს, რომელიც მას არ გააჩნია. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების განხილვისას მოსამართლე იყენებს საერთაშორისო ხელშეკრულების ნორმებს ხელშეკრულების ხელმომწერი ქვეყნის მთავრობის მიერ მათი განმარტების შესაბამისად, წინააღმდეგ შემთხვევაში, სასამართლოს მიერ განმარტების შემონიშნების, შეცვლის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმის განმხილველი მოსამართლე იძენს საერთაშორისო მოსამართლის ხარისხს. ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველ მოსამართლეს არ გააჩნია აგრეთვე საერთაშორისო ხელშეკრულების და მასთან დაკავშირებული აქტების ნამდვილობის დადგენის კომპეტენცია. სასამართლო ხელისუფლების, ისევე როგორც საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების, საერთო მოვალეობაა დაიცვას სახელმწიფოს საერთაშორისო-სამართლებრივი ვალდებულებები. აქედან გამომდინარე, საერთო სასა-

და არა თვით ხელშეკრულებების კონსტიტუციურობის დადგენას. აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოები ძალზე ფრთხილად ეკიდებიან საერთაშორისო ხელშეკრულებების კონსტიტუციურობის საკითხს. იურიდიულ ლიტერატურაში აღინიშნება გფრ-ის საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტიური როლი საერთაშორისო ხელშეკრულების ქვეყნის კანონმდებლობის ნაწილად ქცევის და მათ მიერ ინდივიდისათვის უშუალო უფლება-მოვალეობების საკითხების განსაზღვრაში. გფრ-ის საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთერთ გადაწყვეტილებაში (1983წ.) აღინიშნა, რომ სასამართლო თავის ამოცანას ხედავს გფრ-ის სასამართლოების მიერ საერთაშორისო სამართლის ზოგადი ნორმების დარღვევის თავიდან აცილებაში.

მართლომ შეძლებისდაგვარად თავი უნდა აარიდოს შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ისეთ განმარტებას, რომელმაც შესაძლოა გამოიწვიოს სახელმწიფოს მიერ თავისი საერთაშორისო ვალდებულებების დარღვევა, კოლიზია საერთაშორისო სამართალთან. ადმინისტრაციული საქმის სასამართლოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების განმარტების ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპი უნდა იყოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შიდასახელმწიფოებრივ აქტებს შორის შესაბამისობის პრეზუმფცია. საერთაშორისო ხელშეკრულების განმარტების საქმეში დიდია სამივე ხელისუფლების, განსაკუთრებით კი სასამართლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის თანამშრომლობის როლი. იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ სასამართლოებს საერთაშორისო ხელშეკრულების ნორმების განმარტებაში დახმარება უნდა აღმოუჩინოს, ვინაიდან პრაქტიკაში სასამართლოები შესაძლოა აღმოჩნდნენ ისეთი სირთულის წინაშე, როგორცაა კონტრაჰენტი სახელმწიფოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების კეთილსინდისიერი შესრულების საკითხის დადგენა, საერთაშორისო ხელშეკრულების შემუშავებისას მხარეების განზრახვა და ა.შ. ასეთი თანამშრომლობის საჭიროება დადასტურდა საერთაშორისო სამართლის ინსტიტუტის მიერ მილანის რეზოლუციაში (07.09.93წ.), საერთაშორისო სამართლის მიმართ სასამართლოების როლთან დაკავშირებით.⁴³ აღნიშნული იმით არის განპირობებული, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება, არის რა ორი სახელმწიფო ორგანოს ერთობლივი შემოქმედების შედეგი, არ წარმოადგენს მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფოს აქტს. აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტები, დაკავშირებული საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერასთან, რატიფიცირებასთან ან დენონსაციასთან მათი წმინდა შიდასამართლებრივ ასპექტშიც კი ძალზე მჭიდროდ უკავშირდება ხელშეკრულების საერთაშორისო ასპექტს, რაც გამორიცხავს დავების ადმინისტრაციული სასამართლოს მიერ

43 კ. კორკელია „სასამართლოს როლი საერთაშორისო ხელშეკრულების გამოყენებაში“. ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 1998წ. 1, გვ. 108-110.

განხილვას. ამასთანავე, სასამართლო უფლებამოსილია ქვეყნის შიდასამართლებრივი თვალსაზრისიდან გამომდინარე დაადგინოს თუ რამდენად არის საერთაშორისო-სამართლებრივი აქტი სათანადო წესით რატიფიცირებული და გამოქვეყნებული, რამდენად იქცა იგი აღნიშნულის გათვალისწინებით ქვეყნის შიდასამართლის განუყოფელ ნაწილად. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება უფლებამოსილია დაადგინოს საერთაშორისო ხელშეკრულების არსებობა-არარსებობის ფაქტი და არა თვით რატიფიკაციის მართლზომიერება. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმის განხილვისას სასამართლო უფლებამოსილია აგრეთვე გადაამოწმოს საერთაშორისო ხელშეკრულების გამოქვეყნება, გამოქვეყნების მართლზომიერება.⁴⁴ საერთაშორისო ხელშეკრულების წესების ქვეყნის შიდასამართლის ნაწილად ქცევისათვის ხელშეკრულება უნდა გამოქვეყნდეს დადგენილი წესით. ასე, მაგ. საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭოს არაერთგზის აქვს მიღებული გადაწყვეტილება იმის შესახებ, რომ ოფიციალურად გამოუქვეყნებელი ხელშეკრულება არ იქცევა ქვეყნის სამართლის ნაწილად. იმისათვის, რომ საერთაშორისო სამართლის ნორმა ქვეყნის სამართლის ნაწილად იქნეს გამოყენებული, იგი თვითაღსრულებადი უნდა იყოს, ანუ მისი ფორმულირება უშუალო გამოყენების შესაძლებლობას უნდა იძლეოდეს. იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება ქვეყნის შიდასამართლოების მიერ ამ დებულების ბოროტად გამოყენების, მათ მიერ უფლებადამცავი საერთაშორისო აქტების ნორმათა თვითაღსრულებადობის ცნობაზე უარის დაუშვებლობაზე.⁴⁵ საქართველოს სასამართლო პრაქტიკაშიც ცნობილია აგრეთვე საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიკაციამდელ პერიოდში წარმოშობილი სამართალურთიერთობის მიმართ საერთაშორისო ხელშეკრულების ნორმის გავრცელებაზე უარის თქმის შემთხვევები. საქმეზე, რომელშიც მოსარჩელე ორგანიზაცია საქართველოს მიერ მეზობელ ქვეყანასთან დადებული

44 Ж. Ведель „Административное право Франции». გვ. 98

45 Лукашук И.И. „Международное право. Общая часть.”, изд. „БЕК”, 1996. გვ.227.

საერთაშორისო ხელშეკრულების ნორმაზე მითითებით, რომლის ძალითაც ხელშეკრულების მონაწილე მხარეები არ იყენებენ საბაჟო გადასახადებს და ექვივალენტური ქმედების მქონე ბეგარას საქონლის ექსპორტსა და იმპორტზე, მოითხოვა შემოტანილი ნავთობპროდუქციის საბაჟო ორგანოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების დარღვევით საქონლის დაბეგვრის თანხის უკან დაბრუნება, ვინაიდან საქონლის საზღვარზე შემოტანისას საერთაშორისო ხელშეკრულება საქართველოს მხრიდან დადასტურებულ იქნა საქართველოს პრეზიდენტის 24.06.96წ. ბრძანებულებით, დაბეგვრის შემდეგ საქართველოს პარლამენტის 16.04.97წ. დადგენილებით განხორციელდა შეთანხმების რატიფიცირება, რაიონული და სააპელაციო სასამართლოების მიერ სასარჩელო მოთხოვნა დაკმაყოფილდა, საბაჟო ორგანოს მოსარჩელე ორგანიზაციის სასარგებლოდ დაეკისრა თანხის გადახდა. საკასაციო პალატამ დააკმაყოფილა საბაჟო ორგანოს საკასაციო საჩივარი, მოსარჩელეს უარი ეთქვა მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე. საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულების ნორმა აწესებდა მხარეთა შორის საქონლის ექსპორტზე და იმპორტზე ქვეყნის შიდაკანონმდებლობით დადგენილი რეჟიმისაგან განსხვავებულ წესებს, რის გამო საქართველოს კონსტიტუციის 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად სავალდებულო იყო შეთანხმების არა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დადასტურება, არამედ რატიფიცირება. სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხის მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ ვინაიდან შეთანხმების დადების შემდეგ არ მიღებულა არც ერთი საკანონმდებლო აქტი კანონმდებლობის შესაცვლელად, მაშასადამე, არც შეთანხმების რატიფიცირების საჭიროება არსებობდა. აღინიშნა, რომ საერთაშორისო შეთანხმების 1-ლი მუხლი ადგენდა კონკრეტული ხასიათის დებულებას, რის გამოც არ შექმნილა საიმპლემენტაციო ნორმატიული აქტის მიღების საჭიროება, ე.ი. შეთანხმება განეკუთვნებოდა ე.წ. „თვითაღსრულებად“ საერთაშორისო აქტების რიგს, რომლებიც დამაკონკრეტებელი საკანონმდებლო აქტების გარეშე ადგენენ მოქმედ ნორმებს. სასამართლომ მიუთითა, რომ ქვეყნის შიდასამართლის განსაკუთრებული მნიშვნელობის ნორმათა აშკარა დარღვევით არაუფლებამოსილი ორგანოს

მიერ ხელშეკრულების დადასტურება არ ჩაითვლება შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურის დასრულებად, ქვეყნის თანხმობად საერთაშორისო შეთანხმების სავალდებულოდ აღიარებაზე. საკასაციო პალატამ ყურადღება გაამახვილა იმაზე, რომ დავის საგანს წარმოადგენდა არა საერთაშორისო შეთანხმება, მისი შესრულების მართლზომიერება, არამედ მისი ძალაში შესვლის მომენტი, რომელიც განისაზღვრება ქვეყნის შიდაკანონმდებლობით და დასტურდება „საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სამართლის შესახებ“ კონვენციის მე-11, მე-14 და მე-16 მუხლებით. ამასთანავე, ვენის კონვენცია, მისი 1-ლი მუხლის შესაბამისად, გამოიყენება სახელმწიფოებს შორის ხელშეკრულებით განსაზღვრული ურთიერთობების მიმართ და არა ქვეყნის შიდა დავების მოსაგვარებლად. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ მართალია, საერთაშორისო სამართლის და საერთაშორისო ხელშეკრულების სუბიექტს წარმოადგენს მთლიანობაში სახელმწიფო, როგორც ასეთი, და არა მისი ცალკეული ორგანოები, ხოლო კონსტიტუცია და სხვა შიდასახელმწიფოებრივი კანონები, არ წარმოადგენენ საერთაშორისო სამართლის წყაროებს და ამდენად არ განსაზღვრავენ ხელშეკრულების მოქმედების პირობებს, მაგრამ ნათელია, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება, თავისი ბუნებით, წარმოადგენს სახელმწიფოთა ნების ურთიერთშეთანხმებას, ხოლო კონსტიტუციები და სხვა შიდა-ნორმატიული აქტები, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებისას სახელმწიფო ორგანოებს შორის ურთიერთობის წესის და კომპეტენციის განსაზღვრით, უშუალოდ ზემოქმედებენ სახელმწიფოს, როგორც საერთაშორისო სამართლის სუბიექტის, ნების ჩამოყალიბებაზე და გამოხატვაზე, სახელმწიფოს სახელშეკრულებო ნების ფორმირებაზე. ე.ი. საბოლოო ჯამში, სახელმწიფოს თანხმობის გამოხატვაზე იყოს შებოჭილი საერთაშორისო ხელშეკრულებით. კონსტიტუციით დადგენილი სახელმწიფოს ნების გამოვლენის პროცესის დარღვევამ შესაძლოა გამოიწვიოს მისი სახელშეკრულებო ნების მნიშვნელოვანი მანკიერება, სახელმწიფოს ქვეყნარბი ნების და თანხმობის გამოვლენის ხარვეზიანობა. ამდენად, საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით, რომელიც არ წარმოადგენს ნორმატიულ აქტს, საკანონმდებლო ნოვაციის შე-

მომღები საერთაშორისო ხელშეკრულების დადასტურება ენი-
 ნაალმდგეგმა თვით რატიფიკაციის, როგორც სახელმწიფო ინ-
 ტერესების გარანტიის, აღმასრულებელი ხელისუფლების გაკონ-
 ტროლების საშუალების ბუნებას. აღნიშნულის დაშვება შესაძ-
 ლებლობას მისცემდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას საკანონ-
 მდებლო ნოვაციების შემცველი საერთაშორისო ხელშეკრუ-
 ლებების დადების გზით კანონშემოქმედებითი ფუნქციის გან-
 ხორციელების საშუალებას. საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ
 შეთანხმების სავალდებულობა საქართველოს პარლამენტის
 მიერ აღიარებულია პარლამენტის დადგენილებით შეთანხმების
 რატიფიკაციის შესახებ და არა რატიფიკაციამდე საქართველოს
 პრეზიდენტის მიერ მიღებული განკარგულებით, ქვეყნის თანხ-
 მობა სარატიფიკაციო ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარ-
 ებაზე შეიძლება გამოხატოს მხოლოდ საქართველოს პარლა-
 მენტმა, შესაბამისი ნორმატიული და არა ინდივიდუალური აქ-
 ტით. საკასაციო პალატამ ასევე მიუთითა, რომ შეთანხმების
 პირველი მუხლით საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი
 წესებისაგან განსხვავებული წესების დადგენა, მათი ძალაში
 შესვლისათვის, აუცილებელს ხდიდა შეთანხმების ტექსტის
 ოფიციალურ გამოქვეყნებას, ვინაიდან ნორმატიული აქტის გა-
 მოქვეყნება მისი ძალაში შესვლის აუცილებელ წინაპირობას
 წარმოადგენს. მიუხედავად ამისა, ოფიციალურ გამოცემაში
 ხელშეკრულების ტექსტი არ გამოქვეყნებულა. საქართველოს
 პრეზიდენტის აქტების ოფიციალურ გამოცემაში- „საქართვე-
 ლოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები და განკარგულებები“ გა-
 მოქვეყნდა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულე-
 ბა შეთანხმების დადასტურების შესახებ, ხოლო თვით შეთანხმე-
 ბის ტექსტი გამოქვეყნდა საქართველოს პარლამენტის მიერ
 შეთანხმების რატიფიკაციის თაობაზე დადგენილებასთან
 ერთად ნორმატიული აქტების ოფიციალურ გამოცემაში. საკა-
 საციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ გამოუქვეყნებელ ნორმა-
 ტიულ აქტს არ შეეძლო წარმოეშვა უფლება-მოვალეობები,
 რადგანაც ოფიციალური გამოქვეყნება წარმოადგენს მისი ძა-
 ლაში შესვლის აუცილებელ წინაპირობას. საერთაშორისო ხელ-
 შეკრულების ოფიციალური გამოქვეყნების შედეგად საკანონმ-
 დებლო ნოვაცია იქცევა ქვეყნის სამართლებრივი სისტემის ნა-

ნილად და ექვემდებარება შესრულებას ყველა სახელმწიფო ორგანოს მიერ.⁴⁶ საერთაშორისო ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ ხელშეკრულების ოფიციალური გამოქვეყნების საჭიროებაზე მიუთითა აგრეთვე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის 04.03.02წ. გადაწყვეტილებაში, თუმცა აქვე აღინიშნა, რომ საქართველო ასრულებს საერთაშორისო ხელშეკრულებას საქართველოსათვის მისი ძალაში შესვლის მომენტიდან და მისი შეუსრულებლობა გამოუქვეყნებლობის მოტივით არ დაიშვება.⁴⁷

7. დავა სახელმწიფო დაწესებულებებს შორის

სასამართლო პრაქტიკაში ზოგჯერ ადგილი აქვს დავას სახელმწიფო დაწესებულებებს შორის. საერთოდ არ არის გამორიცხული საერთო სასამართლოს მიერ სამართლებრივი დავის განხილვა ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის. ასე, მაგ., სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შორის დავის სასამართლო წესით გადაწყვეტა კანონმდებლობით ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ერთ-ერთ პრინციპად არის აღიარებული („ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის მე-5 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტი). ამასთანავე, სამთავრობო დაწესებულებებს შორის სამართლებრივი დავა ადმინისტრაციული წესით არის გადასაწყვეტი, ასეთი სარჩელები არ ექვემდებარება სასამართლო უწყებას.⁴⁸ ამ წესიდან გამონაკლის შემთხვევას ითვალისწინებს სზაკ-ის მე-18 მუხლი, რომლის თანახმად ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის დავას სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენის შესახებ წყვეტს საერთო ზემდგომი ადმინისტრაციული ორ-

46 „სუს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 2000წ., 1, ნაწ. II, გვ. 29-35.

47 „სუს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 2002წ. 3, გვ. 369-381.

48 სუს 05.02.04წ. (საქმე ბს-271-90-კს-03) განჩინება.

განო, ხოლო ასეთის არარსებობისას – სასამართლო. „საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის შესახებ“ კანონის 34-ე მუხლის თანახმად, სამართლებრივი დავა სამინისტროებსა და სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებს შორის წყდება ქვემდებარეობის წესით, თუ კანონით დადგენილი არ არის დავის გადაწყვეტის სხვა წესი. სამართლებრივ დავას სამინისტროს სტრუქტურულ ქვედანაყოფებს შორის, აგრეთვე სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებს შორის წყვეტს მინისტრი. სამართლებრივ დავას იმ სახელმწიფო დაწესებულებებს შორის, რომლებიც მმართველობის სხვადასხვა სფეროში შედის, წყვეტენ დაინტერესებული მინისტრები. თანხმობის მიუღწევლობის შემთხვევაში გადაწყვეტილებას იღებს მთავრობა. ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის განსჯადობასთან დაკავშირებულ დავას წყვეტს საერთო ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო, ხოლო ასეთის არარსებობისას – სასამართლო. სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე დავას განიხილავს აგრეთვე საკონსტიტუციო სასამართლო. საკონსტიტუციო სასამართლო დავას განიხილავს მხოლოდ ორი პირობის ერთდროულად არსებობის შემთხვევაში: სახელმწიფო ორგანოს კომპეტენცია დარღვეულია ნორმატიული აქტით (და არა მხოლოდ მოქმედებით); ნორმატიული აქტი არღვევს სახელმწიფო ორგანოს იმ კომპეტენციის ფარგლებს, რომელიც გათვალისწინებულია კონსტიტუციით.⁴⁹

საერთო სასამართლოში მოსარჩელედ და მოპასუხედ გამოსვლა სადავოა იმ შემთხვევაში, როდესაც რომელიმე ორგანიზაცია კანონით არის აღჭურვილი უფლებამოსილებით გარკვეული ფუნქციის აღსასრულებლად, მაგრამ არ არსებობს მისი პროცესუალური სტატუსის შესახებ რაიმე დათქმა. ასეთ შემთხვევაში სარჩელის წარდგენის და სარჩელზე მოპასუხედ გამოსვლის

49 ჯ. ხეცურიანი. მითითებული სტატია, გვ. 34-35

შესაძლებლობა საჭიროებს ღრმა, მათ შორის, პოლიტიკურ-სამართლებრივ ანალიზს.⁵⁰

50 ქ. ნიუ-იორკის მერის და ქალაქის სასკოლო ოლქის სარჩელი (ე.წ. მუნიციპალური მოსარჩელები) შტატის წინააღმდეგ შტატის განათლების დაფინანსების დადგენილი წესის შეცვლის მოთხოვნით დაუშვებლად იქნა ცნობილი სასამართლოების მიერ. უზენაესი სასამართლოს და სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით მუნიციპალური და ადგილობრივი ხელისუფლება, მათი თანამდებობის პირები არ არიან უფლებამოსილი სადავოდ გახადონ შტატის საკანონმდებლო ორგანოს აქტები, რაც ამ ორგანოებსა და შტატს შორის არსებული იურიდიული და პოლიტიკური ურთიერთობების შედეგია. მუნიციპალური დანებებულებები - ქალაქები, სასკოლო ოლქები წარმოადგენენ შტატის ქვედანაყოფებს, მის აგენტებს შექმნილ შტატის მმართველობითი ფუნქციების რეალიზაციისათვის. სასამართლოების აზრით შტატის მუნიციპალურ ორგანოებს და აგენტებს არ აქვთ თავიანთი დამფუძნებლის ანუ პრინციპალის აქტის გასაჩივრების უფლება, უკეთუ უკანასკნელი სადავო ურთიერთობაში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოს სახით გამოდის. მუნიციპალური ორგანოების მიერ შტატის წინააღმდეგ სარჩელის აღძვრის უნარის უარყოფა არის ხელისუფლების დანაწილების თეორიის შედეგი და გამომხატავს სასამართლოს მისწრაფებას არ ჩაერიოს შტატის, მუნიციპალიტეტის და მის ქვედანაყოფს შორის არსებულ პოლიტიკურ ურთიერთობებში. ერთ-ერთი მოსამართლის მიერ საქმეზე გამოთქმულ განსხვავებულ აზრში განათლების სისტემის ანალიზის საფუძველზე გამოითქვა მოსაზრება იმის შესახებ, რომ შტატში არსებული განათლების სისტემა არის ოპერატიული მმართველობის ფართო უფლებამოსილებით აღჭურვილი ავტონომიური ლოკალური ორგანოების რთული ურთიერთშეკავშირების შედეგი, სასამართლო პროცესის წარმართვის უფლება არის ამგვარი რეგულირების ლოკალური შედეგი. შტატის მიერ განათლების დაფინანსების ვალდებულების შეუსრულებლობის შესახებ სასამართლო წესით საკითხის დასმის შესაძლებლობის ჩამორთმევა შეუძლებელს ქმნის სასკოლო ოლქზე დაკისრებული ამოცანის შესრულების შესაძლებლობას. სასკოლო ოლქები და განათლების საბჭოები სარგებლობენ მნიშვნელოვანი დამოუკიდებლობით და ხელისუფლებით, რომლის მნიშვნელობა აღიარების და არა იგნორირების ღირსია(იხ. 15.06.95წ. გადაწყვეტილება საქმეზე City of New York et al Appellants v. State of New York et al Respondents. – 86N.Y. 2d 286, 655 N.E. 2d 649, 631 N.Y.S. 2d 553; http://www.law.cornell.edu/ny/ctap/086_0286.htm#nd32).

8. საერთო სასამართლოების მიერ ნორმის განმარტება და სასამართლო პრაქტიკა

საკონსტიტუციო სასამართლოსაგან განსხვავებით საერთო სასამართლოს მიერ ნორმის განმარტებას აქვს არა განყენებული, არამედ კაზუალური ხასიათი. საერთო სასამართლო ნორმის **განმარტებას** იძლევა მის ნარმოებაში არსებული კონკრეტული საქმის გადაწყვეტის დროს, რომელსაც სავალდებულო ძალა გააჩნია განხილული საქმის მიმართ. აღნიშნული ისეთ შემთხვევათა რიგს განეკუთვნება, როდესაც ნორმის შემფარდებელი ორგანო განმარტებას იძლევა უშუალოდ დავის გადასაწყვეტად ნორმის გამოყენების პროცესში და არა განყენებულად, ნორმის განმარტების შესახებ ცალკე მოთხოვნის საფუძველზე. სასამართლოს მიერ გამოყენებული მატერიალური და პროცესუალური ნორმების შინაარსის ახსნა მიმდინარეობს კონკრეტულ საქმეებზე მართლმსაჯულების განხორციელებისას. სასამართლო პრაქტიკაში ცნობილია სასარჩელო მოთხოვნის სახით ცალკეული ნორმის განმარტების მოთხოვნის ჩამოყალიბება. ასე, მაგ. საკასაციო პალატამ ქ. თბილისის საკრებულოს თავმჯდომარის მ.შ. სარჩელთან დაკავშირებით მიუთითა, რომ ვინაიდან „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის 48¹ მუხლის განმარტების მოთხოვნა მოსარჩელის პირდაპირ, ცალკე მოთხოვნის სახით არის ჩამოყალიბებული, სასარჩელო მოთხოვნის ეს ნაწილი არ განეკუთვნება საერთო სასამართლოს ქვემდებარე საქმეთა რიგს. სასამართლომ მიუთითა, რომ ასეთი მოთხოვნის განხილვა არ გულისხმობს დავის განხილვასა და მართლმსაჯულების განხორციელებას, რაც „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის თანახმად საერთო სასამართლოების ფუნქციას შეადგენს. სასამართლო იურისდიქციის მნიშვნელოვანი გაფართოება, სასამართლო პრაქტიკის მნიშვნელობის ზრდა, მოქალაქეთა და ორგანიზაციათა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის სფეროში ახალი ფუნქციების შესრულება არ მოიცავს აღნიშნულ უფლებამოსილებას.⁵¹

51 სუს 19.10.02წ. განჩინება (საქმე 3გ-ად-68კს-02), „სუს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 2002წ. 11, გვ. 1865-1869.

ეჭვს არ იწვევს სასამართლო პრაქტიკის დიდი მნიშვნელობა სამართლის ყველა დარგში. კანონი ვერასოდეს ვერ იქნება ერთდროულად იმდენად ზოგადი და იმდენად ზუსტი, რომ დაიყვანოს მოსამართლის როლი კანონის კერძო შემთხვევისადმი მექანიკურ გამოყენებამდე. სამართლის ყველა დარგში მოსამართლემ უნდა განმარტოს ზოგჯერ ბუნდოვანი ან წინააღმდეგობრივი კანონი, უნდა მიუსადაგოს იგი ახალ პირობებს, რომელთა გათვალისწინება კანონმდებელს არ შეეძლო, უნდა შეავსოს ხარვეზი. სასამართლოს არა აქვს უფლება უარი თქვას მართლმსაჯულების განხორციელებაზე იმის გამო, რომ სამართლის ნორმა არ არსებობს, ან იგი ბუნდოვანია. ის, რომ კანონები ბევრ კითხვაზე პასუხს არ იძლევიან ან იძლევიან ბუნდოვან პასუხს, სავსებით ბუნებრივ მოვლენად ითვლება. უფრო მეტიც, ადმინისტრაციულ სამართალში ნორმის ბუნდოვანი, ზოგადი ხასიათი ზოგჯერ დისკრეციული უფლებამოსილებით სუბიექტის აღჭურვის საკანონმდებლო ტექნიკის ერთ-ერთ საშუალებად აღიქმება.

იურიდიულ ლიტერატურაში საგანგებოდ აღინიშნება სასამართლოს განმარტების განსაკუთრებული მნიშვნელობა ადმინისტრაციულ სამართალში. ადმინისტრაციული სამართალით მოცულ ურთიერთობათა ფართო სპექტრის გამო ადმინისტრაციული სამართალი უმეტეს წილად არ ატარებდა საკანონმდებლო ხასიათს. ხშირ შემთხვევებში კანონმდებელი იმდენად ზოგადი ხასიათის პრინციპებს აყალიბებდა, რომ მათი ნამდვილი შინაარსის დადგენა მოსამართლეს უხდებოდა. ზოგჯერ კანონმდებელი აწესრიგებდა მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებს, რის გამო ურთიერთობების უმეტესი მასივი ნორმატიული რეგლამენტაციის მიღმა რჩებოდა. აღნიშნულის შედეგად ადმინისტრაციული სამართლის განვითარების პროცესში ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანეს ნორმებს დასავლეთის ქვეყნებში სასამართლო პრაქტიკა აყალიბებდა. აღნიშნულს ადგილი ჰქონდა ან მათი მოსამართლის მიერ ნორმატიული აქტისადმი მიზმით ან მოსამართლის მიხედულებით მათი ჩამოყალიბებით. ადმინისტრაციული სამართლის სფეროში საკანონმდებლო რეგლამენტაციის სიმცირემ მოსამართლე სამართლის ჭეშმარიტ შემოქმედად აქცია. იგი ვალდებული იყო, სამოქალაქო სამართლის მოსამართლის მსგავსად, განემარტა ხარვეზის მქონე

აქტები და, ამასთანავე, სასამართლო წესით დაედგინა დარგის ძირითადი პრინციპები. ადმინისტრაციული კანონმდებლობის გაუქმების შემთხვევაში ადმინისტრაციული სამართალი განაგრძობს არსებობას, ვინაიდან სასამართლო პრაქტიკას წერილობითი ნორმატიულ აქტებზე მითითების გარეშე ჩამოყალიბებული აქვს ადმინისტრაციული სამართლის ძირითადი ნორმები. ასე, მაგ., საფრანგეთში ადმინისტრაციულ სამართალს მნიშვნელობას მატებს ის გარემოება, რომ იგი შექმნილია სახელმწიფო საბჭოს ანუ იმ ორგანოს მიერ, რომელსაც გააჩნია სამეცნიერო ტრადიციები, დამოუკიდებლობა და სახელმწიფოებრივი გონიერება, იგი გაბედული მსაჯულია, როგორც ადმინისტრაციის მიმართ, რომლის საქმიანობის ყველაზე იდუმალ მექანიზმებს კარგად იცნობს, ისე კანონმდებლის მიმართაც. კანონისადმი მორჩილების აღიარების მიუხედავად მას კანონის განმარტების ფორმით უხდება კანონისათვის ისეთი მნიშვნელობის მინიჭება, რომელსაც იგი თვლის სავალდებულოდ. ამასთანავე, ადმინისტრაციული სამართალი კარგა ხანია გასცდა კანონმდებლობის დებულებების განმარტების ფარგლებს.

საკითხი სასამართლო პრაქტიკის (*fait jurisprudence*), როგორც ადმინისტრაციული სამართლის წყაროს შესახებ, დისკუსიურია. იურიდიულ ლიტერატურაში საუბარია სამართლის წყაროების ოფიციალურ და რეალურ სისტემებზე. ოფიციალურად კონტინენტალური სამართლებრივ სისტემაში შემავალი ქვეყნების სამართალი წერილობითი სამართალია, იგი წარმოშობილია კანონმდებლობიდან, რომელიც მოსამართლის მონაწილეობის გარეშე იქმნება. სასამართლო განმარტავს სამართლის ნორმებს, მაგრამ არ ქმნის მათ.⁵² მართლმსაჯულება შებოჭილია კანონით.

52 ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე, კონტინენტალური სამართლის ქვეყნებში, რომელთა ოჯახს საქართველოც განეკუთვნება, სასამართლო ხელისუფლებას არ გააჩნია კანონშემოქმედებითი ფუნქცია. ანგლოსაქსური სამართლის ქვეყნებში პირიქით, სამართალი არის ის, რასაც ასეთად მიიჩნევს მოსამართლე, მართლმსაჯულება განიხილება, როგორც სამართალშემოქმედება, ხოლო სამართალი – როგორც სასამართლოს ცალკეული გადაწყვეტილებების ერთობლიობა. სამოსამართლო სამართლის განსხვავებული როლი ძირითადად განპირობებულია კანონმდებლობის შინაარსით.

საქართველოს კონსტიტუციის 84.1. მუხლის თანახმად, მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოკიდებულია და ემორჩილება მხოლოდ კონსტიტუციასა და კანონს. ამდენად, საქართველოს ძირითადი კანონის მიხედვით სამოსამართლო სამართალი არ განიხილება სამართლის წყაროდ.

სასამართლო გადაწყვეტილების ზემოქმედების ფარგლები მკაცრად არის განსაზღვრული იმ საქმის ფარგლებით, რომელზედაც მიღებულია გადაწყვეტილება. ამასთანავე, მართლმსაჯულებაზე უარის თქმის თავიდან აცილების მიზნით, თავად კანონი ავალდებულებს მოსამართლეს გამოიტანოს გადაწყვეტილება კანონის არარსებობის ან იმ შემთხვევაში, როდესაც კანონი არის ბუნდოვანი ან არასრული. იმ შემთხვევაში, როდესაც სასამართლო დანესებულებები და განსაკუთრებით უზენაესი სასამართლო ორგანო გააზრებულად და ხანგრძლივად ამკვიდრებენ ნორმას, ეს უკანასკნელი განაპირობებს სასამართლო პრაქტიკას და ამდენად იგი მართალია არა ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, მაგრამ რეალურად იქცევა შესასრულებლად სავალდებულოდ. სასამართლო პრაქტიკის მნიშვნელობა განიზომება მისი ხანგრძლივობით, მისი დამდგენი სასამართლო დანესებულების ავტორიტეტით (სამოსამართლო სამართალი იერარქიულია), მისი გამომწვევი მოსაზრებების მნიშვნელობით და ა. შ.⁵³ სამოსამართლო სამართალი სამართლის შეფარდების და არა სამართალშემოქმედების აქტია. სამოსამართლო სამართალი არის არა სამართლის წყარო, არამედ სამართლის შემეცნების წყარო. ზუსტი მეცნიერებისაგან განსხვავებით, სამართალში პასუხგაუცემელი კითხვა არ არსებობს.

ამერიკულ კანონმდებლობას ახასიათებს რეგულირების ზუსტი და დეტალიზებული სტილი, რისი გავლენით „Common Law“-ის მოსამართლეები გაცილებით უფრო სერიოზულად უდგებიან კანონის ტექსტს, ვიდრე კონტინენტალური ევროპის მოსამართლეები. კონტინენტალურ ევროპაში კანონმდებლობა ყოველისმომცველია. იგი ყველაფერს არეგულირებს, მაგრამ ზოგადად. შესაბამისად, ამ ქვეყნების მოსამართლეები უფრო კანონის აზრთან არიან „მიბმული“, ვიდრე მის ტექსტთან.

53 Ж. Ведель „Административное право Франции“, М., изд. „Прогресс“, 1973, гл. 194-197.

იურისპრუდენციაში პრობლემაა არა პასუხგაუცემელი კითხვების, არამედ ერთდროულად მრავალი განსხვავებული პასუხის არსებობა. სამართალში არსებობს არა ერთადერთი სწორი გადაწყვეტილება, არამედ ერთდროულად რამდენიმე სწორი გადაწყვეტილება. მათგან ერთ-ერთი (და არა ერთადერთი) სწორი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უმთავრესია იურიდიული არგუმენტაცია, რომლის დროსაც სამოსამართლო სამართალი ასრულებს სამართლის შემეცნების წყაროს (მაგრამ არა სამართლის წყაროს) ფუნქციას. სამოსამართლო სამართლის იერარქიულობის გამო, გადაწყვეტილებათა მიღების და მათი არგუმენტაციის პროცესში დიდ როლს ასრულებს ზემდგომი სასამართლო ინსტანციების მიერ განვითარებული შეხედულებები. მოსამართლის დამოუკიდებლობა, უპირველესად, გულისხმობს დამოუკიდებლობას ნორმის განმარტების პროცესში. სამართლის ზოგადბატრაქტული ნორმა იძლევა განსხვავებული ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას. ამავე დროს, მართლმსაჯულება უნდა იყოს ერთიანი. ნორმის ერთგვაროვანი შეფარდება და ინტერპრეტაცია სამართლებრივი უსაფრთხოების ერთ-ერთი მოთხოვნაა და აყალიბებს დემოკრატიული სახელმწიფოს ფუძემდებლურ პრინციპს. სამოსამართლო სამართალი უნდა განვიხილოთ, როგორც მართლწესრიგის ერთიანობის მიღწევის საშუალება⁵⁴.

გამოაქვს რა გადაწყვეტილებები ნორმატიული აქტებით მოუწესრიგებელ საკითხებზე, ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველი მოსამართლე, სამოქალაქო საქმეების განმხილველ მოსამართლესთან შედარებით, უფრო ნაკლებად არის შეზოჭილი კანონით. ამასთანავე იგი არ არის შეზოჭილი თავისი ადრე მიღებული გადაწყვეტილებებით, თუმცა ყურადღებას აქცევს მათ და დასაბუთებული წინაპირობების გარეშე არ უნდა გადაუხვიოს მათ (ანგლოსაქსური მოსამართლისათვის სავალდებულო პრეცედენტის წესი კონტინენტალური სამართლის სისტემის მოსამართლეზე არ მოქმედებს). აღნიშნული იძლევა გადაწყვეტილებების ახალი პრობლემებისადმი და მართლშეგ-

54 გ. ხუბუა, „სამოსამართლო სამართალი: სამართლის წყარო თუ სამართლის შემეცნების წყარო?“, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, 2005, 5, გვ. 45-51.

ნების მიღწევებისადმი მისადაგების შესაძლებლობას. ამდენად, ახალი საქმეების განხილვისას სასამართლო არ არის შებოჭილი იმ ნორმებით, რომლებიც მის მიერ გამოყენებული იყო ადრე განხილულ საქმეებზე. სასამართლო პრაქტიკა შესაძლოა შეიცვალოს, რაც შედეგად არ იწვევს სასამართლო პრაქტიკის შეცვლის გამო ადრე მიღებული გადაწყვეტილებების გაუქმებას. ამასთანავე, ადმინისტრაციული მოსამართლის მიერ სამართლის შექმნა არ არის თვითნებური, სასამართლომ უნდა გაითვალისწინოს სამართლებრივი უსაფრთხოების, ნდობის პრინციპისა და მართლმსაჯულების ერთიანობის მოთხოვნები. სასამართლო თავის პრაქტიკაში ხელმძღვანელობს მოქალაქეთა უფლებების დაცვის, ადმინისტრაციის საქმიანობებით, მოცემული პერიოდის მართლშეგნებით და ა. შ., შესაბამისად ნორმის განმარტებას დინამიური ხასიათი ეძლევა.

იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ „სამოსამართლო სამართლის“ განვითარებას მძლავრ ბიძგს აძლევს სწორედ საჯარო სამართლის იმპერატიულობა, მისი ნორმების სიმკაცრე და სიმტკიცე, რის გამო ზოგი მკვლევარის აზრით „სამოსამართლო სამართალი“ უმეტესად საჯარო სამართლის წიაღში არის ჩასახული.⁵⁵ აღსანიშნავია, რომ კერძო და საჯარო სამართლის დაყოფა ზეგავლენას ახდენს ნორმის განმარტებაზე, კერძო სამართალში გადამწყვეტ ფაქტორს წარმოადგენს მხარეთა ნება, რის გამო კერძო სამართლის ნორმებს, როგორც წესი, დისპოზიციური ხასიათი აქვთ, სამართალურთიერთობებს განმარტება ეძლევა კეთილსინდისიერების პრინციპის საფუძველზე. საჯარო სამართალი ემსახურება სახელმწიფო უფლებამოსილების დასაბუთებას და შეზღუდვას. ამდენად მის ნორმებს უმეტესად იმპერატიული ხასიათი აქვს და სამართალურთიერთობების განმარტება ხდება მათი ობიექტური შინაარსისდამიხედვით, მხარეთა ნებას, როგორც წესი, არა აქვს არსებითი მნიშვნელობა.⁵⁶

55 გ. გოგიაშვილი „დინამიკა და სტატიკა სამართალში“, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, 2006წ. 1-2, გვ. 112-114.

56 И. Рихтер, Г. Шуперт „Судебная практика по административному праву“, уч. пособие, С.Н. Веck, München, 1995, М. „Юристъ“ 2000, გვ. 91.

9. გადაწყვეტილების კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გამიჯვნა

სასამართლო წყვეტს რა სამართლებრივ დავას, თავი უნდა შეიკავოს სოციალურ-პოლიტიკური ან ეკონომიკური მიზანშეწონილობის საკითხების განხილვისაგან, რაც გამომდინარეობს საკონსტიტუციო მოთხოვნიდან საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ორგანოების დამოუკიდებლობის შესახებ. სასამართლო ორგანოებისაგან განსხვავებით, რომლებიც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ამომწებენ კანონიერების თვალსაზრისით, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისას ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ამომწებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის როგორც კანონთან შესაბამისობის, ისე მიზანშეწონილობის საკითხს. რაც შეეხება სასამართლოს, დავის გადაწყვეტისას სასამართლო ხელმძღვანელობს კანონმდებლობის მოთხოვნებით და არა მიზანშეწონილობის მოსაზრებებით, უკანასკნელს არა აქვს პრიორიტეტული მნიშვნელობა კანონმდებლობის ნორმატიული მოთხოვნების დაცვასთან. სასამართლო გადაწყვეტილება რაციონალურია იმისდა მიხედვით, თუ რამდენად რაციონალურია დავის გადასაწყვეტად გამოყენებული საკანონმდებლო ბაზა.⁵⁷ დაუშვებელია აქტის კანონიერების მიუხედავად მისი ბათილად ცნობა არამიზანშეწონილობის გამო. ზემოაღნიშნული ეხება შემთხვევებს, როდესაც გადაწყვეტილების მიღებისას ადმინისტრაციას ზუსტად აქვს განსაზღვრული მისი კომპეტენცია. ასეთ შემთხვევებს ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით ადმინისტრაცია ვალდებულია მიიღოს გარკვეული გადაწყვეტილება და მას არ გააჩნია არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობა. იმ შემთხვევაში თუ ადმინისტრაცია საკითხის გადაწყვეტისას სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილებით ანუ კანონმდებლობა ანიჭებს ადმინისტრაციას არჩევანის შესაძლებლობას, ადმინისტრაციის გადაწყვეტილება შეიძლება

57 იხ. მაგ. სუს 05.04.02წ. 3გ/ად-7-კ-02 გადაწყვეტილება, 15.01.04წ. 3გ-ად-181-კ-03 განჩინება „სუს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“ 2002წ. 6, გვ. 709-716, 2004წ., 2, გვ. 336-344

შეფასდეს მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით, ვინაიდან დისკრეციის ფარგლებში გადაწყვეტილება შეიძლება იყოს მიზანშეწონილი და მიზანშეუწონელი, მაგრამ არ იქნება უკანონო. ამასთანავე, ისევე როგორც არ არსებობს აბსოლუტურად განსაზღვრული კომპეტენცია (ადმინისტრაცია განსაზღვრული კომპეტენციის პირობებშიც კი გარკვეულ წილად სარგებლობს არჩევანის გამოყენების თავისუფლებით), ასევე არ არსებობს აბსოლუტური დისკრეციული ხელისუფლება. იურიდიულ ლიტერატურაში აღინიშნება ადმინისტრაციის შემოპოჭავი სულ ცოტა სამი მომენტი: ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება ყოველთვის უკავშირდება მის კანონმდებლობით განსაზღვრულ კომპეტენციას; დისკრეციული უფლებამოსილების პირობებშიც კი გადაწყვეტილების მიღების მოტივები ანუ მოსაზრებები გადაწყვეტილების ფაქტობრივი ან სამართლებრივი მხარის თაობაზე ყოველთვის მატერიალურად ზუსტი უნდა იყოს; დაბოლოს, დასახული მიზანი ყოველთვის საზოგადოებრივად სასარგებლო უნდა იყოს. ადმინისტრაციული ორგანო დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გადაწყვეტილებას იღებს საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის, ნდობის საფუძველზე. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განახორციელოს დისკრეციული უფლებამოსილება კანონით დადგენილ ვადებში, მხოლოდ იმ მიზნით, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს ეს უფლებამოსილება. დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას არ შეიძლება გამოიყენოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, თუ პირის კანონით დაცული უფლებებისა და ინტერესებისათვის მიყენებული ზიანი არსებითად აღემატება იმ სიკეთეს, რომლის მისაღებადაც იგი გამოიყენა (ასე მაგ., პოლიციას არა აქვს უფლება, გამოიყენოს ცეცხლსასროლი იარაღი საზოგადოებრივი წესრიგის უმნიშვნელო დარღვევის აღსაკვეთათ იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ეს ერთადერთი საშუალებაა დარღვევის აღსაკვეთად). დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას გამოცემული აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას ორგანოს აქვს არჩევის შესაძლებლობა რამოდენიმე მართლზომიერი გადაწყვეტილე-

ბიდან, რითაც ორგანოს ეძლევა მოვლენათა განვითარებაზე რეალური ზემოქმედების უფლება. მმართველობითი ორგანოს მიხედულება დაკავშირებულია სამართალთან და არა თვითნებობასთან, იგი კანონის მიზნის მისაღწევად ხორციელდება. თვითნებობის აკრძალვა ადმინისტრაციულ სამართალში ემყარება თანასწორობის კონსტიტუციურ მოთხოვნას. თანასწორობის მოთხოვნა მმართველობის ორგანოსათვის ნიშნავს სამართლებრივი ნორმის თანაბარი გამოყენების ვალდებულებას. არ დაიშვება ნორმის მოთხოვნის დარღვევაში თანასწორობის მოთხოვნა. თანასწორობა გულისხმობს ორი პრინციპის გატარებას. კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპებიდან გამომდინარე, საქმის გარემოებათა იდენტურობის შემთხვევაში დაუშვებელია სხვადასხვა პირის მიმართ განსხვავებული გადანყვეტილების მიღება, გარდა კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობისას. საქმის გარემოებათა არაიდენტურობის შემთხვევაში დაუშვებელია სხვადასხვა პირის მიმართ იდენტური გადანყვეტილების მიღება, გარდა კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობისას. ამდენად, მსგავსი საკითხები არ უნდა წყდებოდეს განსხვავებულად, ხოლო განსხვავებული — ერთნაირად. იმ შემთხვევაში თუ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებულ რიგ გადანყვეტილებებში ადმინისტრაციული ორგანო გარკვეული წესით იყენებდა ამ უფლებას, ის ვალდებულია მომავალშიც ანალოგიურ სიტუაციაში გამოიყენოს დისკრეციული უფლებამოსილება შესაბამისი წესით. ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია შეცვალოს ეს წესი მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ მომავალში ორგანო (თავისუფალი მიხედულების ფარგლებში) აპირებს გადანყვეტილებათა მიღების სხვა კონცეფციის გატარებას. თვითნებობის აკრძალვის ვალდებულება წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოსადმი წაყენებულ მოთხოვნას იხელმძღვანელოს თავის გადანყვეტილებებში მხოლოდ კომპეტენტური მოსაზრებებით. ადმინისტრაციული ორგანო, განსაკუთრებით დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, ვალდებულია მიიღოს განსახილველი საქმის შესაბამისი ობიექტური და სამართლიანი გადანყვეტილებები. შეცდომა, თუნდაც უნებლიე, თვითნებობის აკრძალვის მოთხოვნის დარღვევაა. ამასთანავე, ადმინისტრაციული ორგანოს

მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უნდა იყოს ეკონომიური, რაც ნიშნავს გაღებული სახსრების ეფექტურ გამოყენებას (მხედველობაშია მისაღები, რომ საკითხის ყველაზე იაფი გადაწყვეტა საბოლოო ჯამში ყოველთვის არ არის ხელსაყრელი განუხლები ხარჯების თვალსაზრისით). აღსანიშნავია, რომ სახელდობრ თანასწორობის პრინციპი, სამართლიანობის მოსაზრებებიდან გამომდინარე, მოითხოვს ზოგჯერ ფაქტობრივი უთანასწორობის გათვალისწინებას. ფორმალური — იურიდიული თანასწორობის ზედმიწევნით დაცვის პირობებში იქმნება მდგომარეობა, რომელსაც უწოდებენ „დისკრიმინაცია დიფერენციაციის არარსებობის გამო“. გადაწყვეტილების მიღებისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული აგრეთვე არსებითი განსხვავებები. დაუშვებელია არსით ერთნაირების მიმართ თვითნებურად განსხვავებული მიდგომა, ამასთანავე, არსებითად განსხვავებულის მიმართ დაუშვებელია თვითნებურად ერთიანი მიდგომა. ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი მოსამართლის სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილება შესაძლებლობას აძლევს მას კანონიერების ცნებაში შესაბამისი სამართლებრივი ნორმების ინტეგრირების მიზნით, მოათავსოს მიზანშეწონილობის ელემენტები.⁵⁸ სხვაგვარად რომ ითქვას, უკვე შექმნილი სამართლის თვალსაზრისის მიხედვით არ არსებობს კონტროლი მიზანშეწონილობაზე და დისკრეციულ ხელისუფლებაზე; შესაქმნელი სამართლის მიხედვით მოსამართლე ახორციელებს კონტროლს მიზანშეწონილობის და დისკრეციული ხელისუფლების გარკვეულ ელემენტებზე, რითაც აყალიბებს სამართლებრივ ნორმებს, რომლებიც აფართოებენ განსაზღვრული, შეზღუდული კომპეტენციის და კანონიერების მოქმედების ფარგლებს.

ადმინისტრაციული თვითნებობისაგან დაცვის, დისკრეციული უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების აღკვეთის, აღმასრულებელ დისკრეციაზე ჯეროვანი სასამართლო კონტროლის დანერგვის მიზნით, მსოფლიო ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების პრაქტიკაში ცნობილია „შინაარსზე ორიენტირებული“ სასამართლო კონტროლის განხორციელება ისეთი ტესტების საფუძველზე, როგორცაა არაგონივრულობა (ირაციონალურობა,

58 ჟ. ვედელი. მითითებული ნაშრომი. გვ. 210-211.

გადანყვეტილების მიმღები ორგანო, რომელსაც ფართო უფლებამოსილება მიენიჭა აღმასრულებელი კანონმდებლობით, ვალდებულია გაითვალისწინოს ე. წ. „ნაგულისხმევი შეზღუდვები“, იმოქმედოს გონივრულად, კეთილსინდისიერად, იმ მიზნის შესაბამისად, რომლის მისაღწევადაც მიენიჭა ხელისუფლება⁵⁹, პროპორციულობა (პროპორციულობის ტესტის არსი მდგომარეობს უფლების შეზღუდვის მიზნისა და საშუალებას შორის ურთიერთდამოკიდებულების დადგენაში. გონივრულობის ტესტთან შედარებით იგი დისკრეციული უფლებამოსილებისაგან ბევრად უფრო ინტენსიური დაცვის საშუალებას იძლევა. პროპორციულობის ტესტს ესადაგება ადმინისტრაციული საქმიანობის ისეთი პრინციპები, როგორიცაა თანაზომიერების, ეკონომიურობის, მოქალაქეთა ინტერესების გათვალისწინების პრინციპები, კანონიერი ნდობის უფლება). უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით უფლების შეზღუდვა

59 იმ ფართო დისკრეციის მიუხედავად, რომელიც დიდ ბრიტანეთში შინაგან საქმეთა მდივანს ენიჭება კონკრეტული პირების დეპორტაციის საკითხების გადაწყვეტაში, სასამართლო სიცოცხლის დაცვის საჭიროების მოსაზრებით, აღმასრულებელი დისკრეციის მიმართ ჩვეულებრივ გამოსაყენებელ ტესტთან შედარებით იყენებს გამკაცრებულ ტესტს, ვინაიდან როდესაც გასაჩივრებული ადმინისტრაციული გადაწყვეტილება რისკის ქვეშ აყენებს მოსარჩელის სიცოცხლეს იმის გამო, რომ დეპარტამენტის მიერ გაიცა თავშესაფრის მაძიებლის დეპორტირების ბრძანება ქვეყანაში სადაც მოსარჩელის სიცოცხლეს საფრთხე ემუქრება, სასამართლოს უნდა ჰქონდეს უფლებამოსილება დაუქვემდებაროს ადმინისტრაციული გადაწყვეტილება ყველაზე მკაცრ შემთხმებას, რათა ესოდენ მნიშვნელოვანი საკითხის გადაწყვეტისას ალიკვეთოს რაიმე შეცდომის დაშვება. გამკაცრებული ტესტის გამოყენებას ადგილი აქვს ბრიტანეთში ოჯახური ცხოვრების უფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად (ე. ლომთათიძე „გაერთიანებულ სამეფოში აღმასრულებელი ხელისუფლების დისკრეციის სასამართლო კონტროლი ადამიანის უფლებათა და ფუნდამენტურ თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის საფუძველზე“, ჟურ. „მართლმსაჯულება“, 2007წ. 1, გვ. 158-162). მიუხედავად აღნიშნულისა, არა-გონივრულობის საფუძველზე წარმატებულად წარმოებული საქმეები ბრიტანეთში, შემდგომში განმცხადებელთა გამარჯვებით დასრულდა ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოში, რომელიც კონტროლს ახორციელებს პროპორციულობის საფუძველზე (იხ. მაგ. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 15.11.96წ. გადაწყვეტილება საქმეზე ჩახალი(CHAHAL) გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ; ბენსაიდი(BENSAID) გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ).

მხოლოდ იმ შემთხვევაში არ ჩაითვლება დარღვევად თუ: შეზღუდვა გათვალისწინებული იყო კანონით; შეზღუდვას ჰქონდა ლეგიტიმური მიზანი; შეზღუდვა საჭირო იყო დემოკრატიულ საზოგადოებაში. ევროსასამართლოს საქმიანობა მყარ ნიადაგს ქმნის სამოსამართლო სამართლისათვის.

10. სარჩელის დასაშვებობა

სარჩელის უწყებრივი ქვემდებარეობა ყოველთვის არ ნიშნავს **სარჩელის დასაშვებობას** (სასკ-ის 26² მუხ.). თუ ყველა დასაშვები საქმე შესაბამისად სასამართლოს უწყებრივად ქვემდებარეა, პირიქით, უწყებრივად ქვემდებარე ყველა საქმე ყოველთვის როდი არის დასაშვები. ასე, მაგ., სარჩელი ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ უწყებრივად ექვემდებარება სასამართლოს, მაგრამ შესაძლოა მოსარჩელის მიერ კანონმდებლობით განსაზღვრული ხანდაზმულობის ვადის გაცდენის გამო არ იყოს დასაშვები. უწყებრივი ქვემდებარეობის და დასაშვებობის საკითხს შემხებლობა აქვს მატერიალური და პროცესუალური თვალსაზრისით სარჩელზე უფლებასთან. მატერიალური თვალსაზრისით სარჩელზე უფლება არის სარჩელის წარმდგენი პირის უფლება მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე. პროცესუალური თვალსაზრისით სარჩელზე უფლება – არის მოსარჩელის უფლება მიმართოს სასამართლოს სასარჩელო განცხადებით დარღვეული უფლების აღდგენის მოთხოვნით. მატერიალური თვალსაზრისით სარჩელზე უფლების არ არსებობა შედეგად იწვევს სასამართლოს გადანყვეტილებას სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ. პროცესუალური თვალსაზრისით სარჩელზე უფლების არარსებობა შედეგად იწვევს წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმას, სარჩელის დაუშვებლობას, ხოლო უკეთეს აღნიშნული სასამართლოსათვის ცნობილი გახდება მოგვიანებით, გამოიწვევს საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ განჩინების გამოტანას.

მიუხედავად იმისა, რომ სარჩელზე უფლება ზოგადად არ არის დამოკიდებული მოთხოვნის მართებულობაზე ანუ იმაზე,

ეკუთვნის თუ არა უფლება მოსარჩელეს, შეიძლება ითქვას, რომ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში სარჩელზე უფლებას არ აქვს სრულიად დამოუკიდებელი მნიშვნელობა მატერიალური უფლებისაგან. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან განსხვავებით, პროცესუალური უფლება სარჩელზე უშუალოდ უკავშირდება სარჩელზე უფლებას მატერიალური თვალსაზრისით, ვინაიდან სარჩელის დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტისას სასამართლო სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე წყვეტს სარჩელის შესაბამისობას სასკ-ის 22-25-ე მუხლებით გათვალისწინებული სარჩელის დასაშვებობის მოთხოვნებთან (უფლებადამცავი ინტერესი, უშუალო და პირდაპირი ზიანი, ხანდაზმულობა (დასაშვებობის უკანასკნელი ასპექტი დადგენას არ საჭიროებს აღიარებითი სარჩელის აღძვრის შემთხვევაში. მხედველობაშია აგრეთვე მისაღები ის გარემოება, რომ დასაშვებობის პირობად იგულისხმება მოსარჩელის მიერ პროცესუალური (22-ე და 23-ე მუხ.) და არა მატერიალური ხანდაზმულობის ვადების დაცვა)). დასაშვებობის სტადია არ არის გათვალისწინებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილად ცნობის შესახებ სარჩელებზე.

იმ შემთხვევაში, თუ საქმე სასამართლოსადმი უწყებრივად ქვემდებარეა, ამასთანავე არ არსებობს სარჩელის ამა თუ იმ ფორმით(მაგ. აქტის ბათილად ცნობის შესახებ სარჩელის ფორმით) დაშვების საფუძველი, მაგრამ შესაძლოა პირის უფლების დაცვა სხვა ფორმის სარჩელით, მოსარჩელის თანხმობის შემთხვევაში, უნდა მოხდეს სარჩელის ტრანსფორმირება სხვა ფორმის სარჩელში (მაგ., არა აქტის ბათილად ცნობის (ამკრძალავი სარჩელი), არამედ ქმედების განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ (მავალდებულებელ) სარჩელში). მოსარჩელე ვალდებულია გაარკვიოს და შესაბამისი ფორმა მისცეს სარჩელს. ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა (მაგ. გფრ-ის) პირდაპირ ადგენს სასამართლოს ვალდებულებას დახმარება გაუწიოს მოსარჩელეს ამაში⁶⁰. სასკ-ში შეტანილი ცვლილების შესაბამისად (სასკ-ის 28¹ მუხლი), პროცესის დაჩქარების მიზნით, მოსამართლეს შეუძ-

60 Kopp/Schenke „Verwaltungsgezetordnung. Kommentar“, Verlag C.H. Beck, Munchen, 2003. art. 86.3, 88, გვ. 993-997, 1040-1044.

ლია დაეხმაროს მხარეს მოთხოვნის ტრანსფორმირებაში. პროცესუალური უფლებები და მატერიალური მოთხოვნები არ უნდა იქნეს უარყოფილი მოსარჩელის გამოუცდლობისა თუ უმწეობის გამო, არამედ მოსამართლეს შეუძლია ხელი შეუწყოს მოთხოვნის ტრანსფორმირებას. ამასთანავე, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ინკვიზიციური ხასიათი სასამართლოს არ ანიჭებს უფლებამოსილებას შეცვალოს სასარჩელო განცხადების შინაარსი მოსარჩელის თანხმობის გარეშე, სასამართლო ვერ გასცდება სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებს, თუმცა, სასამართლო არ არის შებოჭილი სასარჩელო განცხადების ფორმალური შინაარსით (სასკ-ის 28¹ მუხლი). იმ შემთხვევაში თუ მოსარჩელე სარჩელისათვის სხვა, სასკ-ის 22-25-ე მუხლებით გათვალისწინებული სარჩელის ფორმის მიცემის თანახმა არ არის, სარჩელი დაუშვებლად უნდა იქნეს ცნობილი და საქმის წარმოება უნდა შეწყდეს. ამასთანავე სარჩელის დაუშვებლად ცნობის შესახებ განჩინებაში მოსარჩელეს უნდა განემარტოს სარჩელის რა ფორმა უნდა მიეცეს მოთხოვნას.

დასაშვებობის საკითხს შეიცავს სასკ-ის 22-25-ე მუხლები. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ (სასკ-ის 22-ე მუხ.) და სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე (სასკ-ის 23-ე მუხ.) დამოკიდებულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არსებობაზე. ამასთანავე, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს არ აქვს უფლების ადმინისტრაციული სასამართლოს გზით დაცვის უზრუნველყოფის წინაპირობის ფუნქცია. აქტი წარმოადგენს სარჩელის სწორი ფორმის განსაზღვრის აუცილებელ წინაპირობას, სახელდობრ, ამაში ვლინდება აქტის საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა.⁶¹ ის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ღონისძიება, რომელიც სასკ-ის 22-ე მუხლის თანახმად შეტანილი სარჩელის საგანია, ობიექტურად უნდა აკმაყოფილებდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნიშნებს.

61 ზ. ადვიშვილი, ქ. ვარდიაშვილი, ლ. იზორია, ნ. კალანდაძე, ნ. სხირტლაძე, პ. ტურავა, დ. ქიტოშვილი „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბ. 2005წ., გამომც. „ბონა კაუზა“, გვ. 110-111

ურთიერთობის ადმინისტრაციული აქტის მეშვეობით მონესრიგების საკითხი განეკუთვნება სარჩელის დასაბუთების და არა ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში სარჩელის დასაშვებობის სფეროს. აღნიშნული ეხება აგრეთვე ისეთ შემთხვევებს, როდესაც ხელისუფლების მატარებელს ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის უფლება არ ჰქონდა იმის გამო, რომ სამართალურთიერთობა კერძო სამართლით იყო მონესრიგებული.⁶² აქტის არსებობას, აქტის გამოცემაზე უარის თქმას, უკავშირდება აგრეთვე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაშვებობა. ამგვარი სახის სარჩელი უწყებრივად ექვემდებარება სასამართლოს თუ პირს სარჩელის სასამართლოში აღძვრამდე მიმართული აქვს ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით.

ნორმატიული აქტის სასამართლოში გასაჩივრების შემთხვევაში სარჩელის დასაშვებობის გასარკვევად სასამართლომ უნდა დაადგინოს მისი ძალაში ყოფნის ფაქტი. ვინაიდან ნორმატიული აქტის ოფიციალურ ორგანოში გამოქვეყნება წარმოადგენს მისი ძალაში შესვლის აუცილებელ წინაპირობას, უნდა დადგინდეს ადმინისტრაციული ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალურ (და არა რომელიმე სხვა) გამოცემაში გამოქვეყნება.

ამდენად, ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებზე სარჩელის აღძვრა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, უკეთეს მოსარჩელეს ძალუძს დაადასტუროს, რომ მისი უფლება დაირღვა აქტის გამოცემით, ან მის გამოცემაზე უარის თქმით ან ადმინისტრაციული ორგანოს უმოქმედობით.⁶³ სარჩელის აღძვრის უფლების დადასტურების მოთხოვნა მიზნად ისახავს ნებისმიერი პირის მიერ სარჩელის აღძვრის შესაძლებლობის აღკვეთას, ისეთი პირის სარჩელის დაშვებას, რომლის სასიცოცხლო ინტერესების სფერო მიღებული ზომების შედეგად დაირღვა. ამასთანავე, პირის უფლების დარღვევის დასაბუთების მოთხოვნა არ უნდა იყოს ძალზე მკაცრი, მოსარჩელის უფლების დარღვევა

62 Kopp/Schenke, „Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar“, 13. Auflage, Verlag C.H. Beck, München, gv. 139-149

63 Verwaltungsgerichtsordnung 42.2 art.

საბოლოო ჯამში ცდება სარჩელის დასაშვებობის ფარგლებს და უფრო მეტად სარჩელის საფუძვლიანობას, დასაბუთებას განეკუთვნება. სარჩელის დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტისას სასამართლომ თავი უნდა შეიკავოს ისეთ საკითხებზე მსჯელობისაგან, რომლებიც არსებითი განხილვის ეტაპზეა გადასაწყვეტი, განსაკუთრებით მოთხოვნის კანონიერებაზე. სარჩელის დასაშვებად ცნობის შესახებ განჩინების მიღება ნიშნავს, რომ სასამართლო იწყებს მოსარჩელის მოთხოვნის მართლზომიერების შემოწმების პროცესს და არა მოთხოვნის კანონიერების დადგენას, უკანასკნელი სცილდება განმწესრიგებელი სხდომის ფარგლებს და სარჩელის არსებითი განხილვის შედეგად დგინდება⁶⁴.

რაც შეეხება ალიარებით სარჩელს (სასკ-ის 25-ე მუხ.), ალიარებითი სარჩელი არ შეიძლება აღიძრას, თუ მოსარჩელეს შეუძლია აღძრას სარჩელი სასკ-ის 22-24-ე მუხლების საფუძველზე.

მოქმედი პროცესუალური კანონმდებლობის თანახმად, სასამართლო სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე სასკ-ის 22--25-ე მუხლებით დადგენილი მოთხოვნების გათვალისწინებით წყვეტს სარჩელის დასაშვებობის საკითხს. თუ დასაშ-

64 მხედველობაშია მისაღები, რომ მოქმედი საპროცესო კანონმდებლობით სასამართლო არ არის უფლებამოსილი, დაუდგინოს მოსარჩელეს ხარვეზი იმ მოტივით, რომ სარჩელში არ იყო მითითებული ის სამართლებრივი ნორმები, რომლებზედაც მოსარჩელე ამყარებს თავის სასარჩელო მოთხოვნას. სსკ-ის 178.1. მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი, მართალია, სარჩელის ერთ-ერთ კომპონენტად ითვალისწინებს სამართლებრივ საფუძვლებს, რომლებზედაც მოსარჩელე ამყარებს თავის მოთხოვნებს, მაგრამ სსკ-ის 185-ე მუხლის მიხედვით, სამართლებრივი გარემოების მიუთითებლობა არ წარმოადგენს სარჩელზე ხარვეზის დადგენის საფუძველს. მდენად, მოსარჩელეს არ ევალება სადავო სამართალურთიერთობის იურიდიული კვალიფიკაცია. მისარჩელის სასარჩელო განცხადებებიდან გამომდინარე, მოსამართლე ვალდებულია, მოძებნოს ნორმა, რომელიც ითვალისწინებს იმ სამართლებრივ შედეგს, რომელსაც მოსარჩელე თავისი სარჩლით ითხოვს. შემდგომ უნდა გაირკვეს ის გარემოებები, რომლებიც კანონის მიერ განსაზღვრულია ამ სამართლებრივი შედეგის დადგენის წინაპირობად. ამისათვის უნდა დადგინდეს განსახილველი მოთხოვნის საფუძვლისათვის აუცილებელი ფაქტობრივი წინაპირობანი ანუ კანონით დადგენილი ნორმის შემადგენლობის ნიშნები. დავის ფაქტობრივი გარემოების კანონით დადგენილი ნორმის შემადგენელ ნიშნებთან შესაბამისობის შემოწმებას ეწოდება იურიდიული კვალიფიკაცია.

ვებობის საკითხის გადაწყვეტა საეჭვოა ან მოსამართლე მიიჩნევს, რომ სარჩელი დაუშვებლად უნდა იქნეს ცნობილი, სასამართლო სარჩელის მიღებიდან ორი კვირის ვადაში ნიშნავს განმწესრიგებელ სხდომას. მხარეთათვის სასამართლო უწყებების კანონმდებლობით დადგენილი წესით ჩაბარების შემთხვევაში, მხარეთა განმწესრიგებელ სხდომაზე გამოუცხადებლობა არ წარმოადგენს სასამართლოსათვის სარჩელის დასაშვებობის საკითხის განხილვის დამაბრკოლებელ გარემოებას. იმ შემთხვევაში თუ სასამართლო მივა იმ დასკვნამდე, რომ შეცდომით მიიღო წარმოებაში სარჩელი, სარჩელი არ აკმაყოფილებს სასკ-ის 22-25-ე მუხლებით დადგენილ დასაშვებობის მოთხოვნას, სარჩელი არ არის უწყებრივად სასამართლოს ქვემდებარე და მამასადამე არ არის დასაშვები, სასამართლო სარჩელის წარმოებაში მიღების შესახებ თავდაპირველი განჩინების გაუქმების გარეშე განმწესრიგებელ სხდომაზე მიღებული განჩინებით შეწყვეტს საქმის წარმოებას. განჩინება სარჩელის დაუშვებლად ცნობის და საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ საჩივრდება კერძო საჩივრით ზემდგომ სასამართლოში. სააპელაციო სასამართლო კერძო საჩივრის დაკმაყოფილებისა და განჩინების გაუქმების შემთხვევაში საქმეს განსახილველად უბრუნებს განსჯად სასამართლოს. უმართებულოა სარჩელის დაუშვებლად ცნობა ისეთი საფუძვლით, რომელიც წარმოადგენს სარჩელის წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმის (მაგ. ბაჟის გადაუხდელობა) და არა დაშვებაზე უარის თქმის საფუძველს. სასამართლო განჩინებით შეწყვეტს საქმის წარმოებას, თუ იგი არ აკმაყოფილებს სასკ-ის 22-25-ე მუხლებით დადგენილი დასაშვებობის მოთხოვნებს. სასამართლო აღნიშნული საფუძვლით წყვეტს საქმის წარმოებას პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე. განჩინება საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ საჩივრდება კერძო საჩივრით ზემდგომ სასამართლოში. სარჩელის დაშვება კერძო საჩივრით არ საჩივრდება. საქმის სააპელაციო წესით განხილვისას დაუშვებლობის მოტივით საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლების გამოვლენისას სასამართლო იღებს საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ განჩინებას, რომელიც საჩივრდება კერძო საჩივრით. საქმის საკასაციო წესით განხილვისას დაუშვებლობის მოტივით საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლების გამოვლენისას სასამართლოს

აქვს უფლება და არა ვალდებულება მიიღოს საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ განჩინება, რომელიც არ საჩივრდება.

დასაშვებობის საკითხს ეხება აგრეთვე სასკ-ის 22-ე მუხლის მე-2 ნაწილი, რომლის თანახმად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, სარჩელი დასაშვებია, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებას. სარჩელი დასაბუთებულია, თუ სადავოდ გამხდარი აქტი მნიშვნელოვანწილად არის მართლსაწინააღმდეგო და მოსარჩელეს ამის შედეგად შელახული აქვს უფლება. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების(22-ე მუხ.), აგრეთვე, აქტის გამოცემის თაობაზე (23-ე მუხ.), ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების განხორციელების თაობაზე (24-ე მუხ.) სარჩელის, აგრეთვე აღიარებითი (25-ე მუხლი.) სარჩელის აღძვრის უფლება არ წარმოადგენს საყოველთაო უფლებას, სარჩელის აღძვრის უფლება აქვს მხოლოდ დაინტერესებულ მხარეს. სარჩელი დასაბუთებულია, თუ სასამართლო სასკ-ის 32-ე-33-ე მუხლების საფუძველზე დაადგენს პირის უფლების ან ინტერესის დარღვევას.

სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაინტერესებული მხარე გამოიყენებს სზაკ-ით დადგენილ ადმინისტრაციული გასაჩივრების უფლებას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაიშვება.

საჩივრის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის საკითხზე ამ წიგნის ფარგლებში უკვე გვქონდა საუბარი. სარჩელის დასაშვებობის საკითხი ასევე განხილულია სარჩელის ცალკეულ სახეებთან მიმართებაში წიგნის მე-5 თავში.

11. ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობა

მრავალ ქვეყანაში სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება (გარე კონტროლი) დაიშვება სადავო საკითხის *ადმინისტრაციული წესით გასაჩივრების* შემდეგ, სპეციალური კანონმდებლობით განისაზღვრება გადაწყვეტილების მართლზომიერების შიდაუნყებრივი შემოწმების ფარგლები (როგორც წესი, ადმინისტრაციული შემოწმება შემოიფარგლება ერთი ან ორი ინსტანციით). ადმინისტრაციული საჩივრის გარეშე სასამართლოსათვის უშუალო მიმართვის უფლება აღიარებულია იმ შემთხვევაში, როდესაც ადმინისტრაციული აქტი გამოცემულია ორგანოს მიერ, რომელსაც არ გააჩნია ზემდგომი ორგანო, აგრეთვე, თვითმმართველობის ორგანოს მიერ ექსკლუზიური უფლებამოსილების განხორციელების ფარგლებში, კოლეგიური ან დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ ან კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში.

აღრე მოქმედი კანონმდებლობით პირს შეეძლო ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ადმინისტრაციული საჩივრის წარუდგენლად პირდაპირ მიემართა სასამართლოსათვის თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად. ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრების გარეშე სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობა მნიშვნელოვანწილად იყო განპირობებული მოსახლეობაში მმართველობითი აპარატის დაბალი ავტორიტეტით, იმით, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება მრავალ შემთხვევაში განპირობებული იყო ზემდგომი ორგანოს პოზიციით.

სარჩელის აღძვრამდე ადმინისტრაციული გასაჩივრების სავალდებულო წესის შემოღება, ერთი მხრივ, დააბრკოლებს სასამართლოში უსაფუძვლო სარჩელების შეტანას, ხოლო, მეორე მხრივ, წაახალისებს პირს სასამართლოსადმი მიმართვამდე გამოიყენოს სზაკ-ით მინიჭებული უფლებები და ადმინისტრაციულ ორგანოს აიძულებს შეასრულოს სზაკ-ით განსაზღვრული პროცედურები და წესები. თანამედროვე სოციალურ-ეკონომიკური ცხოვრების სირთულის, სასამართლო პროცედურის ხანგრძლივობის გათვალისწინებით გასაჩივრების ადმინისტრაცი-

ული წესი იძლევა ადმინისტრაციულ სფეროში პრევენციული ზომების მიღების, ქვემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის მართლზომიერების მნიშვნელოვანი დანახარჯების გარეშე დადგენის, ადმინისტრაციულ ორგანოთა სისტემის თვითკონტროლის საშუალებას. სარჩელის აღძვრამდე ადმინისტრაციული გასაჩივრების სავალდებულო ეტაპის შემოღება არ ლახავს საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლით აღიარებულ უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას, ვინაიდან აღნიშნული წესი არ გამოორიცხავს უფლების სასამართლო წესით დაცვას, პირს პოტენციურად უნარჩუნდება ასეთი უფლება, მისი რეალიზაცია ხდება ადმინისტრაციული წარმოების ამონურვის შემდეგ, რაც შესაძლებლობას აძლევს ადმინისტრაციულ ორგანოს გამოასწოროს დაშვებული შეცდომა, ამასთან, ადმინისტრაციულ პროცედურას ანიჭებს სუბსიდარულ ხასიათს, ხელს უწყობს დავების ოპერატიულ გადაწყვეტას, სასამართლოთა განტვირთვას. ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით დასტურდება, რომ სასამართლო განხილვისას უფლება, რომლის კერძო ასპექტს წარმოადგენს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება, არ არის აბსოლუტური ხასიათის და ექვემდებარება იმპლიციტურად დასაშვებ შეზღუდვებს, ვინაიდან სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება სახელმწიფოს მიერ უნდა მოწესრიგდეს, რომელიც ამდროს გარკვეული მიხედულებით სარგებლობს⁶⁵. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებზე სარჩელის წარმოებაში მიღების პირობად ადმინისტრაციული პროცედურის სავალდებულო გავლის შემოღება, სასამართლოს გარეშე წინასწარი გადაწყვეტის წესი, არ ზღუდავს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას იმ ოდენობით, რომ უფლების არსი კარგავდეს აზრს. ამგვარი შეზღუდვა შეესაბამება კონვენციის მე-6 მუხლის პირველ პუნქტს, ვინაიდან კანონზომიერი მიზნისკენაა მიმართული და დაცულია გამოყენებული საშუალებების და მიღწევის მიზნის თანაზომიერება. შიდაადმინისტრაციული გასაჩივრების სტადიას ბევრი საერ-

65 იხ., ევროსასამართლოს გადაწყვეტილებები – ფოგარტი (Focarti) გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ; ცირონისი (Tsironis) საბერძნეთის წინაარმდეგ; აგტციზილარი (Agtzilar) და სხვები საბერძნეთის წინაარმდეგ.

თო აქვს სასამართლო წარმოებასთან, რის გამოც მას ზოგჯერ კვაზისასამართლო პროცედურასაც კი უწოდებენ. ამავდროულად, ადმინისტრაციული სამართალწარმოება არის ადმინისტრაციული წარმოებისაგან ხარისხობრივად განსხვავებული საქმიანობის ფორმა, მისთვის დამახასიათებელი საჯაროობის, თანასწორობის, სასამართლოს დამოუკიდებლობის და სხვ. პრინციპებით. ადმინისტრაციული ორგანოებისაგან განსხვავებით, სასამართლო წყვეტს რა მხოლოდ სამართლის საკითხებს, არ ეხება სოციალურ-პოლიტიკური, ეკონომიკური მიზანშეწონილობის საკითხებს (ამ თვალსაზრისით შეიძლება ითქვას, რომ საჩივრის უფლება სარჩელის უფლებაზე უფრო ფართოა).

სასკ-ში 28.12.2007 წლის კანონით შეტანილი ცვლილების თანახმად, სასამართლო არ მიიღებს სარჩელს ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ, თუ მოსარჩელემ სზაკ-ით დადგენილი წესით არ გამოიყენა ადმინისტრაციული საჩივრის ერთჯერადად წარდგენის შესაძლებლობა. სასკ-ის მე-2 მუხლის 5-ე ნაწილით განსაზღვრული ეს დებულება ადმინისტრაციულ საჩივარს აძლევს ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის აუცილებელი წინაპირობის სტატუსს. ადმინისტრაციული საჩივრის ცნებიდან გამომდინარე⁶⁶ ადმინისტრაციული წესით გასაჩივრების მოთხოვნა ეხება სზაკ-ის 22-ე – 24-ე მუხლებით გათვალისწინებულ სარჩელებს., თუმცა სარჩელის წარმოებაში მიღების პირობად ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანა არ უნდა ვრცელდებოდეს რეალაქტზე. წინააღმდეგ შემთხვევაში ფაქტობრივად გამოირიცხება სასკ-ის 24-ე მუხლით გათვალისწინებული ქმედების განხორციელების თაობაზე სარჩელის აღძვრის შესაძლებლობა

66 სზაკ-ის მე-2 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, „ადმინისტრაციული საჩივარი არის დაინტერესებული მხარის მიერ უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოში ამ კოდექსით დადგენილი წესით წარდგენილი წერილობითი მოთხოვნა დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით იმავე ან ქვემდგომი ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების, შეცვლის ან ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ისეთი მოქმედების განხორციელების ან ისეთი მოქმედების განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ, რომელიც არ გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას“.

და იგი ყოველთვის ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით მიღებული აქტის ბათილად ცნობის გამოცხადების მოთხოვნით სარჩელის სახეს მიიღებს. ადმინისტრაციული საჩივარი არ წარმოადგენს სარჩელის წარმოებაში მიღების პირობას ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებულ დავებზე, რადგანაც კანონდებლობა არ ითვალისწინებს ასეთ დავებზე ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანის შესაძლებლობას (ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებაზე ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანა დაუშვებელია იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ხელშეკრულება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ნაცვლად იდება. ვინაიდან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ხელშეკრულების ბათილად გამოცხადებას სამოქალაქო კოდექსი (სზაკ-ის 70-ე მუხლი) აწესრიგებს, ამასთანავე ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, რომელიც ზღუდავს მესამე პირის უფლებებს ან აკისრებს მას რაიმე ვალდებულებას, ძალაში შედის მხოლოდ მესამე პირის წერილობითი თანხმობის წარდგენის შემდეგ). ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანა არ დაიშვება აგრეთვე დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ (სზაკ-ის 161-ე მუხლი), იმ ორგანოების მიმართ, რომლებსაც არ გააჩნიათ ზემდგომი ორგანო (თვითმმართველობის ორგანოები, კონტროლის პალატა და სხვ. ცენტრალური ორგანოები). ამდენად, ამ ორგანოების მიმართ აღძრული სარჩელების წარმოებაში მიღების პირობად ვერ იქნება მიჩნეული ადმინისტრაციული გასაჩივრების წესის დაცვა. ადმინისტრაციული გასაჩივრება არ წარმოადგენს სარჩელის აღძვრის სავალდებულო წინაპირობას აგრეთვე იმ შემთხვევაშიც, როდესაც კანონდებლობა ითვალისწინებს სასამართლოში სარჩელის აღძვრას ადმინისტრაციული გასაჩივრების წესის დაუცველად (ასე, მაგ., საგადასახადო კოდექსის XIX თავის თანახმად, გადასახადის გადამხდელს/საგადასახადო აგენტს ან სხვა ვალდებულ პირს აქვს დავის გადანყვეტის ფორმის არჩევის უფლება. კერძოდ, მას შეუძლია ადმინისტრაციული პროცედურის გავლის გარეშე უშუალოდ მიმართოს სასამართლოს ან აირჩიოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში დავის განხილვის წესი. ადმინისტრაციულ ორგანოში დავის გა-

დანყვეტის ნებისმიერ ეტაპზე მიღებული გადაწყვეტილება პირს შეუძლია გაასაჩივროს სასამართლოში). ადმინისტრაციული გასაჩივრების ეტაპის გავლას არ საჭიროებს, აგრეთვე, სასკ-ის 25-ე მუხლით გათვალისწინებული აღიარებითი სარჩელის აღძვრა, გარდა აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელისა. (აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელზე არ უნდა ვრცელდებოდეს აგრეთვე 25.2. მუხლით გათვალისწინებული პირობა).

სარჩელის აღძვრამდე სადავო საკითხის ადმინისტრაციული წესით სავალდებულო გასაჩივრების წესის შემოღება იწვევს ადმინისტრაციული კატეგორიის დავების გარკვეულ თავმოყრას დედაქალაქში. დედაქალაქის სასამართლოებში ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების კონცენტრაციის ტენდენციის შესუსტებას ხელს შეუწყობდა ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისა და გადაწყვეტის არსებული წესის შეცვლა. სადღეისოდ მოქმედი წესი სავალდებულოდ ითვალისწინებს ზემდგომი თანამდებობის პირის ან ორგანოს მიერ საქმის განხილვას ანუ გამორიცხულია ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვაში იმ პირის მონაწილეობა, რომელიც გასაჩივრებული აქტის მომზადებაში ან გამოცემაში მონაწილეობდა. საჩივრის ოპერატიული განხილვისა და გადაწყვეტის, საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების ეფექტურობისა და ეკონომიურობის თვალსაზრისით რიგ ქვეყნებში (მაგ., გფრ-ში) საჩივარს პირველ ეტაპზე განიხილავს აქტის გამომცემი თანამდებობის პირი და მხოლოდ საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შემთხვევაში საჩივარი განსახილველად ქვემდებარეობით ეგზავნება ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს. ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისა და გადაწყვეტის ამგვარი წესის შემოღება შეამსუბუქებდა ხსენებულ ტენდენციას.

12. შუალედური აქტი

ცალკე გასაჩივრებას არ ექვემდებარება ადმინისტრაციული წარმოების საკითხთან დაკავშირებით მიღებული ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება, გარდა იმ შემთხვევებისა, თუ

ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული კანონით ან შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან დამოუკიდებლად არღვევს პირის უფლებას ან კანონიერ ინტერესს (მაგ., მრავალსაფეხურიანი ადმინისტრაციული აქტის მიღებისას, როდესაც აქტის გამოცემა მმართველობის მრავალი სუბიექტის თანხმობაზეა დამოკიდებული, დამოუკიდებლად არ გასაჩივრდება ერთ-ერთი უწყების უარი, მაშინაც კი, როდესაც ის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამომცემი ორგანოს მიერ გამოცემაზე უარის თქმის მიზეზი ხდება. გასაჩივრებას ექვემდებარება მთლიანად ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის აქტი. არ დაიშვება, მაგალითად, სამინისტროს გენერალური ინსპექციის დასკვნის გასაჩივრება საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების შესახებ. გასაჩივრებას ექვემდებარება დასკვნის საფუძველზე გამოცემული ბრძანება მოსამსახურის დაკავებულთა თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ). მმართველობითი აპარატის ოპერატიულობის უზრუნველყოფის მოსაზრებებიდან გამომდინარე, ამგვარი გადაწყვეტილების გასაჩივრება დასაშვებია მხოლოდ ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად გამოცემულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტთან ერთად. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მოიაზრება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგი, მაგრამ არა სხვა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით, არამედ სწორედ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის გარეშე.

მხედველობაშია მისაღები აგრეთვე ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს ზოგადი ვალდებულება — გადაუგზავნოს განცხადება უფლებამოსილ ორგანოს – არ ვრცელდება სასამართლოებზე. იმ შემთხვევაში, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოში შემოსულ განცხადებაში დასმული საკითხი სასამართლოს განსჯადია, ან შეუძლებელია უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს დადგენა, ადმინისტრაციული ორგანო, რომელსაც მიმართა პირმა განცხადებით, არ არის უფლებამოსილი გადაუგზავნოს განცხადება განსჯად სასამართლოს, ვინაიდან, კანონმდებლობის თანახმად, სასამართლო საქმის განხილვას

შეუდგება იმ პირის განცხადებით, რომელიც მიმართავს სასამართლოს თავისი უფლების ან კანონით გათვალისწინებული ინტერესის დასაცავად(სსკ-ის 2.1 მუხ.). ხსენებულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია დაუბრუნოს განმცხადებელს განცხადება შესაბამისი დასაბუთებით(სზაკ-ის მე-80-ე მუხლი).

სასამართლოს უფლების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, იკრძალება სადავო სამართალურთიერთობის მონაწილეთა შეთანხმება დავის შემთხვევაში სასამართლოსადმი მიმართვის დაუშვებლობის შესახებ. სასამართლო დაცვის უფლება ადამიანის განუყოფელ უფლებათა და თავისუფლებათა რიგს განეკუთვნება, იგი ყველა სხვა უფლების და თავისუფლებების რეალიზაციის სავალდებულო გარანტიაა.⁶⁷ მართლმსაჯულება უნდა პასუხობდეს სამართლიანობის მოთხოვნებს და უზრუნველყოფდეს უფლებებში ეფექტურ აღდგენას. სასამართლო დაცვა უნდა იყოს სრული, რაც გულისხმობს არამხოლოდ ყველას შესაძლებლობას მიმართოს სასამართლოს, არამედ სასამართლოს ვალდებულებას, გამოიტანოს სამართლიანი და დასაბუთებული გადაწყვეტილება. უკანასკნელი მოთხოვნა მიზნად ისახავს მხარის მიერ გასაჩივრების უფლების განხორციელების შესაძლებლობის უზრუნველყოფას, განპირობებულია მხარის ინტერესით, იცოდეს გამოტანილი გადაწყვეტილების საფუძვლები, მეორე მხრივ, საზოგადოების ინტერესით, იცოდეს მისი სახელით გამოტანილი გადაწყვეტილების მოტივაცია.

13. დაინტერესებული მხარის ცნების არსი

დაინტერესებული მხარის ცნების მნიშვნელობა განპირობებულია იმით, რომ იგი უკავშირდება პირის უფლებას მიიღოს მო-

⁶⁷ უნივერსალური სასამართლო დაცვის უფლება დასტურდება ადამიანის უფლებათა დაცვის სასამართლოს 21.02.75წ. გადაწყვეტილებით საქმეზე „გოლდერი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“, 27.02.80წ. გადაწყვეტილებით „დევეერი ბელგიის წინააღმდეგ“ და სხვ.

ნაწილობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში და გამოვიდეს მხარედ სასამართლოში. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ე.ი. ნორმატიული და ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტი, აგრეთვე უარი აქტის გამოცემაზე, ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება პირდაპირ და უშუალო გავლენას უნდა ახდენდეს პირის უფლებაზე ან ინტერესებზე, ანუ სარჩელის შემტანს სარჩელში დასმული საკითხებისადმი უშუალო უფლებადამცავი ინტერესი უნდა ჰქონდეს. კანონმდებელს მხედველობაში აქვს იმ პირის უფლება და ინტერესები, რომელიც მიმართავს სასამართლოს მათი დაცვის მოთხოვნით ანუ მოსარჩელე. თუმცა აღნიშნული არ ნიშნავს იმას, რომ სასამართლო იცავს მხოლოდ მოსარჩელის უფლებებსა და ინტერესებს, სასამართლო მოწოდებულია თანაბარწილად დაიცვას აგრეთვე მოპასუხის უფლება და მისი კანონიერი ინტერესი.

ზოგადად ინტერესი, სამართლებრივი წარმოდგენების განვითარების კვალდაკვალ, თავის ასახვას ჰპოვებს მოქალაქეთა უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების ან საჯარო ინტერესების ფორმაში. ინტერესი შეადგენს ნებისმიერი უფლების ფასეულ, მიზნობრივ და შინაარსობრივ წინაპირობას, უფლების პრაქტიკულად შესაგრძობ, მისი ნორმატიული ასახვის და განვითარების იმპულსს. ინტერესისათვის უფლების ფორმის მინიჭება არის პიროვნების სამართლებრივი სტატუსის რეგულირების საკანონმდებლო პროცესების კლასიკური ხერხი. ადმინისტრაციულ სფეროში ინტერესის განვითარების ძირითადი ვექტორი უკავშირდება კანონიერი ინტერესის სახით მის სამართლებრივ აღიარებას, კანონიერ ინტერესთან ნაწილის შემდგომში უფლების ხარისხში აყვანით. უფლება არის კანონით გარანტირებული შესაძლებლობა, რომლის რეალიზაცია დამოკიდებულია სამართლის სუბიექტის ნებაზე. იერიინგი თავის ნაშრომში „ბრძოლა უფლებისათვის“ (1872წ.) აღნიშნავდა, რომ უფლება სხვა არაფერია, თუ არა სამართლებრივად დაცული ინტერესი⁶⁸. სამართლის შეფარდების პროცესში მოსამართლემ უნდა განსაზღვროს კანონით დაცული ინტერესები და ამ თვალსაზრისით განახორ-

68 რუდოლფ ფონ იერიინგი „ბრძოლა უფლებისათვის“, თბ., 2000წ., გვ.33, 36-37

ციელოს კანონის მიზანი („ინტერესების იურისპრუდენცია“). კანონი ჩვეულებრივ ესწრაფვის არა ერთი, არამედ რამდენიმე მიზნის რეალიზაციას. კანონს ასევე საფუძვლად უდევს განსხვავებული ინტერესები. ნორმის მიზნის გარკვევა მოითხოვს სწორედ ამ ინტერესების ანალიზს („ტელეოლოგიური იურისპრუდენცია“).

ინტერესის კატეგორია არ არის საკმარისად გამოკვლეული არათუ იურიდიულ მეცნიერებაში, არამედ აგრეთვე ფილოსოფიაში, ფსიქოლოგიაში და პოლიტიკურ ეკონომიაში. ლიტერატურაში დავას ინვესს საკითხი თვით ინტერესის ბუნების ანუ იმის შესახებ, არის თუ არა ინტერესი სუბიექტის ფსიქოლოგიური განწყობის გამომხატველი „სუბიექტური“ მოვლენა, თუ იგი თავისი ბუნებით არის ობიექტური ანუ წარმოადგენს ადამიანის არსებობის ერთგვარ ობიექტურ პირობას. ავრცელებულია აგრეთვე მესამე მიმართულება, რომელიც ინტერესს იხილავს როგორც ობიექტური და სუბიექტური მომენტების გარკვეულ თანაფარდობას. ინტერესი თავისი ბუნებით არის ობიექტური. ცალკეული პირების, ჯგუფების, კოლექტივების, საზოგადოების ინტერესი განპირობებულია ცხოვრების პირობებით, მათ შორის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვთ ცხოვრების მატერიალურ პირობებს. ამასთანავე, ინტერესის ხასიათზე ზემოქმედებას ახდენს აგრეთვე სხვა ფაქტორებიც, როგორიცაა: ეროვნული თავისებურებები, იდეოლოგია, პოლიტიკა, სამართალი, მორალი, ჩვეულებები. ინდივიდუალურ ინტერესებთან მიმართებაში მოქმედებს: ინდივიდუალური, პროფესიული, ასაკობრივი, ოჯახური და სხვა პირობები და გარემოებები. საზოგადოებრივი ცხოვრების პირობები წარმოშობენ ამ პირობების შესაბამის მოთხოვნილებებს, რომლებიც ადამიანის გონების მიერ მათი აღქმის მეშვეობით იძენენ ამა თუ იმ გაცნობიერებული მისწრაფებების ფორმას, უკანასკნელი განაპირობებს ადამიანის ქცევის მიზანმიმართულ და ნებელობით ხასიათს. ამდენად, მოთხოვნილება შეადგენს ინტერესის შინაარსს. მოთხოვნილებასა და ინტერესს შორის არის ურყევი კავშირი, ამასთანავე მოთხოვნილება და ინტერესი ერთი და იგივე არ არის. მოთხოვნილება არის გარკვეული ობიექტური აუცილებლობა, ხოლო ინტერესი არის ადამიანის ცნობიერებით აღქმული მოთხოვნილება, აუცილებლობა,

რომელსაც გაცნობიერებული მისწრაფების ფორმა აქვს მიღებული. ინტერესი სოციალური კატეგორიაა, იგი მოთხოვნილების განსაკუთრებული სახე — სოციალური მოთხოვნილებაა, ამდენად ინდივიდის ყველა მოთხოვნილება (მაგ.ფიზიოლოგიური) არ წარმოადგენს ინტერესს, ინტერესი არის სოციალური მოთხოვნილება. თუ მოთხოვნილების კატეგორია ყველა ცოცხალი არსების მიმართ გამოიყენება, ინტერესის კატეგორიის გამოყენება ხდება მხოლოდ საზოგადოებრივი ცხოვრების მიმართ. უფლება არ მოიცავს ინტერესს, ვინაიდან იგი არ წარმოადგენს სამართლებრივ კატეგორიას. ინტერესი სოციალური მოვლენაა, რომლის დაცვასაც ემსახურება უფლება, უკანასკნელი წარმოადგენს ინტერესის რეალიზაციის სპეციფიკურ ფორმას. მცირეწლოვანების, აგრეთვე მოშლილი ფსიქიკის მქონე ადამიანების ინტერესების გაცნობიერება და ნებელობითი მოქმედებები მიიღება არა ინტერესების მატარებლის, არამედ სხვა პირების მიერ.

გაცნობიერებული მისწრაფების ანუ ინტერესის ფორმირების პროცესის სირთულე, მისი დამოკიდებულება მრავალი ობიექტური და სუბიექტური ხასიათის გარემოებებზე ხსნის იმას თუ რატომ არ შეესაბამება ყოველთვის ზუსტად სუბიექტის ინტერესი ობიექტურ მოთხოვნილებებს. ადამიანები უპირატესად აღიქვამენ თავიანთი ყოველდღიური ყოფა-ცხოვრების უახლეს ინტერესებს, ასეთი ინტერესი აღიქმევა ყოფითი ცნობიერების ფარგლებში მაშინ, როდესაც ძირითადი ინტერესების გააზრება გარკვეულ განყენებულ აზროვნებას საჭიროებს. პირი ზოგჯერ ხელმძღვანელობს უახლოესი ინტერესით თავისი ძირითადი ინტერესის საზიანოდ. ინტერესი არის გაცნობიერებული მისწრაფების ფორმის მქონე მოთხოვნილება, რომელიც გამოვლინებას პოულობს სურვილებში, ზრახვებში და საბოლოოდ იმ ურთიერთობებში, რომლებსაც ამყარებენ პირები ერთმანეთთან თავიანთი საქმიანობის პროცესში. ინტერესის რეალიზაციის პროცესი დამოკიდებულია არა მხოლოდ სუბიექტის ინტერესის გააზრებაზე, არამედ აგრეთვე სუბიექტის ინდივიდუალურ თვისებებზე — ნების, დისციპლინირების, სხვა ფსიქიკურ ნიშნებზე, პიროვნების სოციალურ პოზიციაზე. ამის შედეგად სხვადასხვა პირის მიერ აღქმული ერთტიპიური ინტერესი გვევლინება სხვადასხვა

სიმძლავრის მამოძრავებელ მოტივად. იურიდიული ინტერესის არსებობისათვის არ კმარა მის შესახებ მოსარჩელის განცხადება. ინტერესის არსებობა ობიექტურ მონაცემებზე უნდა იყოს დამყარებული. ასეთ მონაცემებს, უპირველეს ყოვლისა, წარმოადგენენ სარჩელის აღძვრის საბაზის ფაქტები (უფლების დარღვევა, დარღვევის საშიშროება), რომლებზედაც მოსარჩელემ უნდა მიუთითოს სასამართლოს მიერ სარჩელის საფუძვლის გამოკვლევის დანყებამდე. მხედველობაში არის მისაღები ის გარემოება, რომ პროცესუალური კანონმდებლობა დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტისას ითხოვს სახელდობრ მოსარჩელის და არა მოპასუხის ინტერესის დადასტურებას, მიუხედავად იმისა, რომ უკანასკნელს შესაძლოა გააჩნდეს მოსარჩელის სარჩელის დაშვების ინტერესი. ასე, მაგ., ფიზიკური პირის მიერ იმ ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში, რომელსაც მოსარჩელისათვის ზიანი არ მიუყენებია. ასეთ მოპასუხეს შესაძლოა გააჩნდეს ინტერესი უსაფუძვლო მოთხოვნის მიმართ სასამართლოს არსებით პასუხზე. მიუხედავად ამისა, სარჩელის დასაშვებობის სტადიაზე კანონმდებელი ითხოვს მოსარჩელის იურიდიული ინტერესის არსებობის გარკვევას, ასეთის არარსებობის შემთხვევაში სარჩელი არ არის დასაშვები.⁶⁹ სასამართლო ორგანობისათვის მნიშვნელობა აქვს „არასათანადო მოსარჩელის“ და „არადინტერესებული პირის“ ცნებების გამიჯვნას. არასათანადო მოსარჩელე დინტერესებული პირია, შეცდომით ფიქრობს რა, რომ უფლება, რომლის დასაცავადაც მან მიმართა სასამართლოს მას ეკუთვნის, იგი თავისი მატერიალური ინტერესის დასაცავად გამოდის. დინტერესების არმქონე (არაუფლებამოსილი) პირი გამოდის არა თავისი, არამედ სხვისი უფლების ან კანონით დაცული ინტერესის დასაცავად. შეცდომით ფიქრობს რა, რომ არის საამისოდ უფლებამოსილი, იგი გამოდის სხვისი უფლებებ-

69 მხარეთა პროცესუალური თანასწორობის, მოპასუხის ინტერესების თანაბარი დაცვის მოსაზრებებიდან გამომდინარე, იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება საქმეზე არსებითი გადაწყვეტილების გამოტანის საჭიროებაზე პროცესისადმი თუნდაც ერთ-ერთი მხარის ინტერესის არსებობის შემთხვევაში (იხ. მაგ., М.Гурвич „Право на иск“, изд. АН СССР, 1949. გვ. 78-79).

ბის დასაცავად, დაინტერესებული პირის სახელით შეაქვს სარჩელი (სსკ-ის 275-ე მუხ. „ბ“ ქვეპუნქტი). ამდენად, არასათანადო მოსარჩელე არის პროცესუალური სამართალურთიერთობის მონაწილე, ხოლო დაინტერესების არმქონე პირს ასეთი ნიშანი არ გააჩნია. არადაინტერესებული მოსარჩელის სარჩელი არ უნდა იქნეს დაშვებული, ხოლო შეცდომით დაშვების შემთხვევაში საქმის წარმოება უნდა შეწყდეს.

მოსარჩელის ინტერესს იურიდიული მნიშვნელობა აქვს იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლოს წარედგინა სამართლებრივი დავა, წინააღმდეგ შემთხვევაში სარჩელი წარმოებაში არ მიიღება. იურიდიული ინტერესის ცნებას უკავშირებენ ჩვეულებრივ იმ დავების გადასაწყვეტად სასამართლოსადმი მიმართვის დაუშვებლობას, რომლებსაც არ გააჩნიათ პრაქტიკული სამართლებრივი ხასიათი, მაგალითად, თეორიული დავა. სასამართლო ვალდებულია გადანყვიტოს დავა რეალურად არსებული უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების შესახებ.

პროცესის აღძვრის საფუძველს წარმოადგენს არა ნებისმიერი, არამედ იურიდიული დაინტერესება, რის გამო არსებობს იურიდიული და ფაქტობრივი ინტერესის გამიჯვნის საჭიროება. ზოგადსოციოლოგიური თვალსაზრისით პროცესის მიმართ ფაქტობრივ და იურიდიულ ინტერესს შორის სხვაობა არ არსებობს იმ თვალსაზრისით, რომ ორივე კმაყოფილდება სამართლებრივი საშუალებით. პროცესუალური თვალსაზრისით ეს ინტერესები განსხვავებულია, იურიდიული ინტერესი ქმნის პროცესში ჩაბმის საფუძველს, ხოლო ფაქტიურს ასეთი თვისება არ აქვს. იურიდიული ინტერესის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ სასამართლოს გადანყვიტილება ზემოქმედებას მოახდენს პირის უფლება-მოვალეობებზე, ხოლო ფაქტობრივი დაინტერესება ასეთ შედეგებს არ იწვევს. ასე, მაგ., ადმინისტრაციული ორგანოსგან სახელფასო დავალიანების ანაზღაურების საქმეში უდავოდ დაინტერესებულია საჯარო მოსამსახურის ოჯახის ყველა წევრი, ვინაიდან ხელფასი ოჯახის ინტერესებში განიკარგება. მაგრამ ამგვარი დაინტერესება არ ანიჭებს ოჯახის წევრებს უფლებას აღძრან სარჩელი, მონაწილეობა მიიღონ მის განხილვაში. ასეთი შესაძლებლობა აქვს თავად საჯარო მოსამსახურეს, ვინაიდან სასამართლოს გადანყვიტილება უშუალოდ ზემოქმე-

დებს მის უფლებებზე. იმ შემთხვევაში თუ სასამართლო განიხილავს ადმინისტრაციული ორგანოს სარჩელს ოჯახის მიერ დაკავებული საცხოვრებელი ფართით სარგებლობის შეწყვეტაზე და გამოსახლებაზე, პროცესისადმი იურიდიული ინტერესი და მასში მონაწილეობის უფლება თანაბრად გააჩნია ოჯახის ყველა წევრს, ვინაიდან სასამართლოს მიერ გადასაწყვეტია საკითხი საერთო უფლების შესახებ.

იურიდიული (პროცესუალური) ინტერესის დაკმაყოფილება არ არის თვითმიზანი, იგი მატერიალურ-სამართლებრივი ინტერესის დაკმაყოფილებას ემსახურება. მატერიალურ-სამართლებრივ და იურიდიულ ინტერესს შორის ურყევი კავშირი არსებობს, ვინაიდან იურიდიული ინტერესი მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება არსებობდეს, უკეთუ სახეზეა მატერიალურ-სამართლებრივი ინტერესი (სასამართლო დაცვის საგანი). სასამართლო დაცვის საგნის არარსებობა უსაგნოს ხდის პროცესს, იგი კარგავს თავის აზრს. პროცესუალური სამართლის დარგი მეორად ხასიათს ატარებს მატერიალური სამართლის დარგთან მიმართებაში. უკანასკნელის გარეშე პროცესუალურ უფლებას არ ექნებოდა რაიმე სოციალური ღირებულება. ამასთანავე, აღნიშნული არ ნიშნავს იმას, რომ მატერიალური უფლების არ არსებობის შემთხვევაში სუბიექტის პროცესუალურ უფლებას არ გააჩნია რაიმე ღირებულება. პროცესუალური უფლების არსი მატერიალური უფლების გამოვლენაში მდგომარეობს. ამ მიზანს ემსახურება მთელი მტკიცებითი საქმიანობა, აგრეთვე სასამართლოს მიერ მატერიალური სამართლის ნორმების განმარტება. ამდენად, პროცესუალურ ინტერესს და პროცესუალურ უფლებას დამოუკიდებელი მნიშვნელობა აქვს იმისდამიუხედავად გააჩნია თუ არა მოსარჩელეს მატერიალური უფლება ან კანონით დაცული ინტერესი.

ინტერესის ცნება აბსტრაქტულია, რთულია მისი მკვეთრი განსაზღვრა. ამასთანავე, ვინაიდან იურიდიული ინტერესი სარჩელის დასაშვებობის ერთ-ერთი პირობათაგანია, იურიდიული ინტერესის გარკვეული შინაარსის გარეშე ყოვლისმომცველ კატეგორიად გადაქცევას შედეგად მოსდევს კანონიერების დარღვევა. ინტერესის ცნების ნორმატიულ ახსნას გარკვეულ წილად

იძლევა ზაკ-ის ტერმინთა განმარტება (2.1 მუხ. „ბ“ ქვეპუნქტი), რომლის მიხედვით დაინტერესებული მხარე არის ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ადმინისტრაციული ორგანო, რომლებთან დაკავშირებითაც გამოცემულია ან უნდა გამოიცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე რომლის კანონიერ ინტერესებზე პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან რეალაქტი. სასამართლო დაუშვებს სარჩელს განსახილველად მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო განხილვის საგანს წარმოადგენს სამართლებრივი და არა რომელიმე სხვა (ვთქვათ თეორიული) დავა. დავა სამართლებრივია უკეთუ სასამართლოს წინაშე ისმება საკითხი უფლების ან კანონიერი ინტერესის არსებობის შესახებ. რაც შეეხება ასეთი უფლების არსებობის, ინტერესის კანონით დაცულობის საკითხს, სასამართლოს მიერ იგი წყდება საქმეზე არსებითი გადანყვეტილების მიღებისას. დასაშვებობის სტადიაზე საკმარისია ინტერესის როგორც ასეთის არსებობა, ინტერესის არსებობის ვარაუდი სავსებით საკმარისია დასაშვებობის საკითხის გადასაწყვეტად. დასაშვებობის სტადიაზე არ წყდება მოთხოვნის კანონიერების საკითხი, ამიტომ სასამართლოს არ აქვს უფლება უარი თქვას სარჩელის დასაშვებობაზე ინტერესის არაკანონიერების, სარჩელის უპერსპექტივობის გამო. ამასთანავე, დასაშვებობის საკითხის დადებითად გადაწყვეტისათვის ინტერესი უნდა იყოს კონკრეტული, ლეგიტიმური და პატივსაღები. პირი კეთილსინდისიერად უნდა იყენებდეს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას. დაუშვებელია უფლების გამოყენება კანონსაწინააღმდეგო მიზნის მისაღწევად ან მარტოოდენ იმ მიზნით, რომ ზიანი მიადგეს სხვას, ეს მხარის ზნეობრივი ვალდებულებაა. სამართალში საზოგადოდ მოქმედ კეთილსინდისიერების ვარაუდზე დაყრდნობით სამართლის სუბიექტის უფლებრივი ხედვაც კეთილსინდისიერებაზე აიგება.

ინტერესის ხასიათი გვევლინება საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის ძირითად კრიტერიუმებად, რომელსაც იყენებს სამართლებრივი რეგულირების საგნის თეორია: კერძო პირს გააჩნია თავისი ინტერესი, რომლის მისაღწევად იგი მოქმედებს, საჯარო დაინტერესებულებას თავისი ინტერესი არ აქვს, ის იცავს სა-

ერთო ინტერესს.⁷⁰

უფლების ფორმით ინტერესის აღჭურვას შემოაქვს სიცხადე მის უზრუნველყოფაში და დაცვაში, უფლება შესაძლებლობას აძლევს დაინტერესებულ პირს მიმართოს სახელმწიფო ორგანოებს და სასამართლოს თავისი უფლების დასაცავად. თუმცა დასაცავი ინტერესის არსის თვალსაზრისით ის ყოველთვის როდი არის სამართლებრივი რეგულირების ერთადერთი საშუალება. სამართლის თეორიაში უფლება და კანონიერი ინტერესი სამართლებრივი რეგულირების სხვადასხვა საშუალებად არის

70 საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის დამატებით კრიტერიუმად სახელდება აგრეთვე სამართლებრივი რეგულირების მეთოდის თეორია, რომლისთვისაც გადაწყვეტია არა ის, თუ რისი რეგულირება ხდება, არამედ ის, თუ როგორაა იგი რეგულირებული. ვინაიდან რეგულირების საგანი განაპირობებს რეგულირების სახეობას, სამართლებრივი რეგულირების მეთოდი საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის დამატებით, სამართლებრივი რეგულირების საგნისაგან ნაწარმოებ კრიტერიუმად უნდა იქნეს მიჩნეული. კერძო და საჯარო სამართლის დარგის გამიჯვნის ძირითად კრიტერიუმად რეგულირების მეთოდის აღიარებას მნიშვნელოვანი ნეგატიური შედეგი მოსდევს, ასეთ შემთხვევაში სახელმწიფო, რეგულირებადი ურთიერთობების ბუნების გაუთვალისწინებლად, ხშირად ცდილობს კერძო ურთიერთობები მოანესარიგოს სახელისუფლებო დაქვემდებარების მეთოდით, ხოლო საჯარო ურთიერთობების მიმართ გამოიყენოს თანასწორობის მეთოდი. ასე, მაგ. საბჭოთა პერიოდში კერძოსამართლებრივი საწყისები პრაქტიკულად შეცვლილი იყო საჯაროსამართლებრივი პრინციპებით, რის გამო სავსებით გამართლებული იყო კერძო სამართლის არსებობის საკითხის დასმა (რ. დავიდი „თანამედროვეობის ძირითადი სამართლებრივი სისტემები,“ თბ., გამომც. „განათლება“, 1993წ., გვ. 197-198). სახელმწიფო ეფუძნება საჯარო და კერძო ინტერესების წინააღმდეგობას, რაც იწვევს სამართლის საჯარო და კერძო სამართლის დარგებად გაყოფის საჭიროებას. კერძოსამართლებრივი რეგულირების საჯაროსამართლებრივთან აღრევის, რეგულირების ამ ორი ტიპის რეგულირების „ახალ“ ხარისხში აყვანის შემთხვევაში უცილობლად დომინირებულ ადგილს იკავებს საჯარო სამართლებრივი რეგულირება. სოციალური წყობილება, რომელიც ეფუძნება მხოლოდ საჯარო-სამართლებრივ ან კერძო-სამართლებრივ საწყისებს, არ ქმნის სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების პირობებს, ადამიანის პირადი თავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ საჯარო და კერძო სამართლის ისეთი თანაფარდობის პირობებში, როდესაც არსებობს საერთო სიკეთისათვის აუცილებელი და სავალდებულო სახელისუფლო უფლებამოსილების მინიმუმი, ხოლო დანარჩენი - კერძო უფლებების სფეროს განეკუთვნება („Цивилистические записки. Межвузовский сборник научных трудов», Вып. 2, М., 2002г., Изд. „Статут», стр. 24-26).

მიჩნეული. ასე, მაგალითად, სამართალურთიერთობის რეგულირების ამა თუ იმ სახეობაში სუბიექტის დაინტერესების ხასიათის, მასშტაბის გამოსავლენად კანონმდებელი ზოგ შემთხვევაში იყენებს ისეთ ცნებებს, როგორიცაა „მოქალაქის კანონიერი ინტერესი“, „დაინტერესებული მოქალაქე“, „საზოგადოებრივი ინტერესი“, „საჯარო ინტერესი“, „მოსახლეობის, საზოგადოებრივი აზრის გათვალისწინება“, „არსებული და მომავალი თაობების მოთხოვნილება“ და სხვ. ნორმები უფლებების შესახებ შეადგენენ პირის სამართლებრივ სტატუსს და ამასთანავე ასრულებენ ინტერესის დაცვის ფუნქციას. ამ თვალსაზრისით უფლებას საჯარო და კერძო ინტერესებთან მიმართებაში, უზრუნველყოფი მნიშვნელობა აქვს, ინტერესი შეიძლება განხილული იქნეს უფლების მიზნად და ფუნქციად და პირიქით, უფლება ინტერესიდან არის ნაწარმოები, ამასთანავე მას დამოუკიდებელი სოციალურ-სამართლებრივი ღირებულება გააჩნია.

სოციალური კონფლიქტები მმართველობის სფეროში განპირობებულია არა მხოლოდ აპრიორულად ანტაგონისტური, ურთიერთსაინანაღმდეგო ინტერესებით, როდესაც ერთ-ერთის დაკმაყოფილება შესაძლებელია მეორის ხარჯზე, რისი თავიდან აცილებაც სამართლებრივი საშუალებებით არ არის შესაძლებელი, არამედ აგრეთვე სუბიექტური ხასიათის მიზეზით, რომელიც უკავშირდება სხვადასხვა ჯგუფების ინტერესთა არასწორ გამოვლენას (შემეცნების შეცდომა) ან სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფების ინტერესების კანონმდებლობაში არაადეკვატურ ასახვას (ნორმის შეცდომა). ინტერესის თვითგანვითარების შინაგანი პროცესების დასრულება კანონმდებლობაში ინტერესის ასახვის აუცილებელი პირობათაგანია, არასტრუქტურირებული ინტერესი ასეთ ასახვას არ საჭიროებს. ინტერესის რეალიზაცია ხდება კანონშემოქმედებითი საქმიანობის მეშვეობით, რომლის საშუალებითაც ხდება ინტერესის ლეგიტიმაცია და აგრეთვე კონკრეტული სამართალურთიერთობების სუბიექტების მიერ უფლების რეალიზაციის მეშვეობით. პირის უფლების აღიარებისათვის არ არის სავალდებულო უფლებისშემცავ სამართლებრივ ნორმაში მკვეთრად განსაზღვრული მოთხოვნის არსებობა ან სიტყვასიტყვით რაიმეზე უფლების აღნიშვნა. პრინციპული მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ ნორმა, კანონმდებლის ობიექტუ-

რი ნების შესაბამისად, ემსახურება არა მხოლოდ საზოგადოების, არამედ ინდივიდუუმის ინტერესებს. სამართლებრივ დავაში გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმ პირის ინდივიდუალურ ინტერესს, რომელიც უთითებს ნორმაზე. ამასთანავე, ზოგჯერ არ არის ადვილი იმ სამართლებრივი ნორმების გამორჩევა, რომლებიც მიზნად ისახავენ ინდივიდუუმის ინტერესის ხელშეწყობას. მრავალ სამართლებრივ სფეროში, მაგ. სამშენებლო სფეროს მომწესრიგებელ კანონმდებლობაში, კანონმდებლობის ერთი გადაკითხვით ხშირად რთულია გადაჭრით იმის თქმა, შეიცავს თუ არა ნორმა უფლებას. სამართლებრივ პრაქტიკაში მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული სასამართლოების კაზუისტიკა. სასამართლოები, როგორც წესი, მაქსიმალურ ყურადღებას იჩენენ უფლების აღიარების საკითხში.⁷¹

სამართალს, რაც არ უნდა სრულყოფილი იყოს იგი, არ ძალუძს უკლებრივ ყველა ინტერესის დაკმაყოფილება მათი ნაირსახეობების, მუდმივად ახალი მოთხოვნების და მათი შესაბამისი ინტერესების მუდმივი წარმოქმნის გამო. ამდენად, კანონმდებლობა ყოველთვის ითვალისწინებს მხოლოდ ისეთ უფლებებს, რომლებიც მიმართული არიან ძირითადი, საზოგადოების ყველა წევრისათვის საერთო, გარკვეული ჯგუფებისათვის ტიპური ინტერესების დასაკმაყოფილებლად. ისეთი პატივსადები ინტერესის წარმოშობის შემთხვევაში, რომელიც არ არის უზრუნველყოფილი უფლებით, კანონი ითვალისწინებს მათ უშუალო სამართლებრივ დაცვას. სამართლის სხვადასხვა დარგში მატერიალური უფლების და ინტერესის დაცვას შორის სხვადასხვა თანაფარდობა არსებობს. ასე, მაგ., ადმინისტრაციულ სამართალში, რეგულირებადი სამართალურთიერთობის ფართო სპექტრის გამო, სამოქალაქო სამართალთან შედარებით, ინტერესების უშუალო დაცვას უფრო ფართო ადგილი აქვს დათმობილი. სამოქალაქო სამართალში თითქმის ყველა ტიპური ინტერესი გაშუალედეებულია უფლებებში.

საზოგადოების განვითარების კვალდაკვალ წარმოიშობა სამართლის ნორმებით მოუწესრიგებელი სოციალურად მნიშვნე-

71 Ю.Н. Стариков „Административная юстиция. Теория, история, перспективы“, изд. „Норма“, М. 2001, გვ. 216-217

ლოვანი ინტერესები, რომელთა დაცვის უზრუნველსაყოფად დაინტერესებული პირი არ არის აღჭურვილი შესაბამისი უფლებებით. სასამართლოს უნევს საქმის გადაწყვეტა კანონმდებლობის საერთო საწყისებზე, პრინციპებზე დაყრდნობით, ასეთ შემთხვევაში ადგილი აქვს სამართლის მიერ ინტერესის დაცვას. ზოგიერთი ინტერესის ასახვა მატერიალურ უფლებაში საერთოდ შეუძლებელია, ასე, მაგ. მოსარჩელის ინტერესი აღიარებით სარჩელში სამართალდარღვევის არარსებობის შესახებ მდგომარეობს ვალდებულების არარსებობის აღიარებაში, ვალდებულების არარსებობა არ უთანაბრდება უფლების არსებობას.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მოსარჩელის ინტერესი აღიარებით სარჩელში გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება. აღიარებითი გადაწყვეტილების მიმართ იურიდიული ინტერესი მდგომარეობს განსაზღვრული სამართლებრივი მდგომარეობის დადგენაში. გადაწყვეტილების მიზნის შესაბამისად სარჩელის დასაშვებად ცნობისათვის სახეზე უნდა იყოს ერთგვარი გაურკვეველობის არსებობა. მოსარჩელის სამართლებრივ სფეროს უნდა ემუქრებოდეს გარკვეული საშიშროება, რომლის თავიდან აცილება შესაძლებელია მხოლოდ სასამართლოს მიერ დეკლარაციით სადავო სამართალურთიერთობის არსებობის ან არარსებობის თაობაზე. აღიარებითი სარჩელის საბაზია სამართლებრივი მდგომარეობის გაურკვეველობის გამომწვევი ფაქტები, რომელთა აღკვეთა შესაძლებელია სასამართლოს აღიარების გზით. ამ ფაქტების მიერ გამომწვეული იურიდიული მოთხოვნის აღიარებაზე — არის აღიარების იურიდიული ინტერესი. უკეთეს მოპასუხეს აღიარებით სარჩელზე არ მიუცია სარჩელის აღძვრის საბაზი, არ არსებობს გაურკვეველობა მოსარჩელის სამართლებრივ მდგომარეობაში, რომლის აღსაკვეთადაც აღიძრა აღიარებითი სარჩელი, არ არსებობს სათანადო დავის საგანი და მხარეთა ობიექტური ინტერესი. აღიარებით სარჩელში იურიდიული ინტერესი მიმართულია გარკვეული სამართალურთიერთობის არსებობის ან არარსებობის დადასტურებაზე, რაც მოსარჩელის სამართლებრივ მდგომარეობას მოპასუხის მიმართ ანიჭებს განსაზღვრულობის, უდავობის ხარისხს. სახელდობრ, ინტერესი და არა უფლების დაცვა უდევს საფუძვლად ნეგატიურ აღიარებით სარჩელს, რომლითაც მოსარჩელე მოითხოვს

სამართალურთიერთობის არსებობის დადგენას, სადავო სამართალურთიერთობაში მისი ვალდებულების არარსებობას. რაც შეეხება დადებით აღიარებით სარჩელს, შესაძლოა მასში დასმული იქნეს აგრეთვე საკითხი დარღვეული უფლების აღდგენის შესახებ.⁷² ნეგატიური აღიარებითი სარჩელის დაკმაყოფილებით ხდება მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის დაცვა, ასეთი სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმით სასამართლო იცავს მოპასუხის, უფლებამოსილი სუბიექტის უფლებას.

სარჩელის მიზნის მიღწევა (დარღვეული ან სადავოდ ქცეული უფლების (ინტერესის) კანონით გათვალისწინებული საშუალებებით დაცვა) შესაძლოა მხოლოდ იმ პირობით, თუ მოსარჩელე თავისი მოთხოვნის დასასაბუთებლად წარმოადგენს იურიდიული ფაქტების გარკვეულ წყებას, რომლითაც დასტურდება როგორც თვით უფლების ან ინტერესის არსებობა, ასევე მისი დარღვევა ან სადავოდ ქცევა.⁷³ საქმეში მოსარჩელის უფლებადამცავი ინტერესის გამოკვეთის საჭიროებაზე არაერთგზის აღინიშნა მთელ რიგ საქმეებზე საკასაციო პალატის განჩინებებში.⁷⁴ ინტერესის არსებობის საკითხს წყვეტს მხოლოდ სასამართლო,⁷⁵ სასამართლო ვერ დაეყრდნობა მხოლოდ მოსარჩელის მოსაზრებას, ინტერესის არსებობის საკითხის მოსარჩელისათვის მინდობა აქცევს მას „მოსამართლედ თავის საქმეში“.

72 იურიდიულ ლიტერატურაში ურთიერთსაწინააღმდეგო მოსაზრებებია გამოთქმული. ზოგი ავტორის აზრით ყოველგვარ აღიარებით სარჩელში სასამართლოს დაცვის საგანი არის უფლება. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ აღიარებით სარჩელში სასამართლოს დაცვის საგანი შეიძლება იყოს არა უფლება, არამედ უფლების განსაზღვრის ინტერესი.

73 Л. Осокина. „Иск. Теория и практика“, М. 2000г., изд. „Городец“, გვ. 28-29.

74 იხ. მაგ. სუს 22.09.05წ. (საქმე ბს-433-24 (კ-05)), 08.05.06წ. (საქმე ბს-1345-920 (კ-05)) განჩინებები

75 არსებობს საგამონაკლისო შემთხვევებიც, კერძოდ, სზაკ-ის 37.2 მუხლის თანახმად, პირის განცხადებაში საჯარო ინფორმაციის გაცემის შესახებ არ არის აუცილებელი საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მოტივის ან მიზნის მითითება. შესაბამისად საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით პირის მიერ სარჩელის აღძვრის შემთხვევაში მოსარჩელე არ არის ვალდებული ამტიკოს ინფორმაციის გაცემის ინტერესის არსებობა. ასეთ შემთხვევაში ადგილი აქვს ინტერესის არსებობის პრეზუმფციას.

მოსარჩელეს უნდა გააჩნდეს დავის მის სასარგებლოდ გადაწყვეტის მიმართ მნიშვნელოვანი იურიდიული ინტერესი. დაუშვებელია სასამართლო ხელისუფლების გამოყენება ინსცენირებული დავების გადასაწყვეტად. დავამ ასეთი ხასიათი შესაძლოა შეიძინოს სასამართლო პროცესის მსვლელობისას, კანონმდებლობის შეცვლის ან საქმის ფაქტობრივი გარემოებების შეცვლის შემთხვევაში.⁷⁶ ფიზიკური პირების, ორგანიზაციების და სახელმ-

76 ამ საფუძვლით საქმის განხილვაზე უარის თქმას ზოგჯერ თან სდევს სასამართლოს მძაფრი კრიტიკა. ქრესტომატიულია ამ თვალსაზრისით აშშ-ის უმაღლესი სასამართლო 1974წ. გადაწყვეტილება საქმეზე *De Funis v. Odegard*, რომელშიც მოსარჩელე ასაჩივრებდა იურიდიულ ფაკულტეტზე ჩარიცხვაზე უარის თქმას იმის გამო, რომ მოსარჩელე მოკლებული იყო შესაძლებლობას ესარგებლა რასობრივი და ეროვნული უმცირესობებისათვის დაწესებული შეღავათებით, რაც მოსარჩელის აზრით არღვევდა თანასწორობის შესახებ კონსტიტუციურ ნორმას. აშშ-ს უმაღლესი სასამართლოს მიერ საქმის განხილვისას მოსარჩელე უკვე რამოდენიმე წელი სწავლობდა იურიდიულ ფაკულტეტზე, რის გამოც სასამართლომ, საქმის აბსტრაქტულ-ინსცენირებული ხასიათის გამო, უარი თქვა „უკუდისკრიმინაციის“ შესახებ საქმის არსებით განხილვაზე. რადგანაც ინსცენირებულობა ობიექტური მიზეზით – საქმის სასამართლო ინსტანციებში ხანგრძლივი განხილვით იყო გამოწვეული, ქვეყნის იურიდიულმა საზოგადოებამ სასამართლოს პოზიცია მიიჩნია რთული საკითხისაგან თავის დაღწევად, თუმცა ინსცენირებულობაზე მითითება სამართლებრივი თვალსაზრისით დაუძლეველ და პატივსაღებ მოტივად იქნა მიჩნეული.

პრინციპული პროცესუალური დებულება იქნა ჩამოყალიბებული აშშ უმაღლესი სასამართლოს 1923წ. გადაწყვეტილებაში საქმეზე *Massachusetts v. Mellon* და *Frothingam v. Mellon*. მნიშვნელოვანი სამართლებრივი ინტერესის არარსებობაზე მითითებით აშშ უმაღლესმა სასამართლომ უარი განაცხადა რიგითი გადასახადის გადამხდელის სარჩელის განხილვაზე, რომელიც არ ეთანხმებოდა ბავშვთა სიკვდილიანობის შესამცირებლად შტატებისათვის ფედერალური სუბსიდიების გამოყოფას. სასამართლომ მიიჩნია, რომ ცალკე აღებულ გადასახადის გადამხდელს არ აქვს სასამართლო ხელისუფლებისაგან მხარდაჭერის უფლება, ვინაიდან ფინანსთა სამინისტროს კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხისადმი მოსარჩელის უშუალო ინტერესი არის მწირი და გაურკვეველი. ფედერალური ფონდებიდან მომავალში განსახორციელებელი სუბსიდიების ზემოქმედება გადასახადის გადამხდელზე, სასამართლოს აზრით, ძნელად აღსაქმელი და საეჭვოა. XX საუკუნის მეორე ნახევარში სასამართლო უფლებაუნარიანობის დოქტრინა მნიშვნელოვნად იქნა გადასინჯული. საქმეში *Flast v. Cohen* აშშ უმაღლესმა სასამართლომ, ე. უერრენის თავმჯდომარეობით, აღიარა გადასახადის გადამხდელის საკმაო პირადი ინტერესი, რათა მას დაესვა სასამართლოს წინაშე საეკლესიო სკოლებისათვის წიგნების შესაძენად ფედერალური სახსრების ხარჯვის მართლზომიერების

ნიფოს უფლებების და ინტერესების შესახებ დავების გადანყვეტის პროცესუალურ ფორმას წარმოადგენს სასარჩელო ფორმა. იქ სადაც არ არის დავა უფლების ან ინტერესის შესახებ, არ არსებობს სარჩელი და პროცესის სასარჩელო ფორმა. უფლების ან კანონიერი ინტერესის შესახებ დავის არსებობა გულისხმობს ურთიერთსაწინააღმდეგო ინტერესების მქონე მოდავე სუბიექტების ანუ მხარეების არსებობას. ურთიერთსაწინააღმდეგო ინტერესების მქონე სუბიექტების არსებობა გულისხმობს მესამე, მიუკერძოებელი პირის არსებობას, რომელიც მოწოდებულია განსაჯოს მოდავე მხარეები. ასეთ სუბიექტს წარმოადგენს სასამართლო (პროცესის სასარჩელო ფორმისათვის დამახასიათებელია ის, რომ დაცვის შესახებ მოთხოვნაზე პასუხის გამცემი ორგანო არ არის რომელიმე მხარესთან დაკავშირებული რაიმე ურთიერთობებით (პროცესუალურის გარდა), ამიტომ ობიექტურად დამოუკიდებელია მათგან და არ არის პირადად, პირდაპირ ან არაპირდაპირ დაინტერესებული საქმის ბედი. წინააღმდეგ შემთხვევაში შესაძლებელი იქნებოდა საუბარი საჩივარზე, პრეტენზიაზე, განცხადებაზე და არა სარჩელზე, როგორც ასეთზე. შემთხვევითი არაა, რომ დაინტერესებული პირის თხოვნას საქმის გადასინჯვის შესახებ, წარდგენილს ზემდგომ სასამართლო ინსტანციაში, რომელიც გარკვეულ ურთიერთობებში იმყოფება ქვემდგომთან, ეწოდება არა სააპელაციო, საკასაციო სარჩელი, არამედ საჩივარი, ხოლო გადანყვეტილების ბათილად ცნობის ან ახლად აღმოჩენილ გარემოებათა გამო მიმართვას-

საკითხი. სასამართლომ აღნიშნა, რომ პრინციპში კონსტიტუციის მე-3 მუხლი გულისხმობს მოსარჩელის პირად დაინტერესებას პროცესის შედეგისადმი. ამასთანავე, სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ სასამართლო ხელისუფლებისაგან მხარდაჭერის უფლების აღიარება მოითხოვს მხოლოდ სტატუსსა და იმ მოთხოვნას შორის, რომელსაც აქვს სასამართლოს მხარდაჭერის პრეტენზია, ლოგიკური კავშირის დემონსტრირებას. უნდა აღინიშნოს, რომ შემდგომში აშშ-ს უმაღლესი სასამართლოს საქმიანობაში აღინიშნა საწინააღმდეგო ხასიათის ტენდენცია, რაც უკავშირდება სასამართლოში კონსერვატიული განწყობილებების განმტკიცებას, სასამართლო ხელისუფლების ვინრო დოქტრინალურ განმარტებას (О. Жидков „Верховный суд США: право и политика“, М., 1985, изд. „Наука“, გვ. 75-77; А. Клишас „Конституционный контроль и конституционное правосудие зарубежных стран“, М., 2007, изд. „Международные отношения“, გვ. 80-81).

განცხადება). მოდავე მხარეთა და მესამე, დამოუკიდებელი ორგანოს არსებობა გულისხმობს მოდავე მხარეთა თანასწორობას და შეჯიბრებითობას.

სასამართლო დაცვის გარანტიის რეალიზაცია ხდება პირის კონკრეტული პირადი უფლების (კანონიერი ინტერესის) დარღვევის შემთხვევაში. მოსარჩელემ უნდა დაამტკიცოს მისი უფლებების დარღვევის ფაქტი, დავაში მისი უფლებადამცავი ინტერესი, მტკიცების ტვირთი ასეთ შემთხვევაში მოსარჩელეს ეკისრება. ამდენად, საპროცესო კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს მოქალაქეთა უფლებების დაცვის მიზნით ე.წ. „პოპულიარული“ სარჩელების აღძვრის შესაძლებლობას. ვინაიდან ამგვარი სარჩელები უმეტესად ნორმატიულ აქტებს შეეხება, მათი თავიდან აცილების მიზნით ზოგიერთი ქვეყნის (საფრანგეთი) კანონმდებლობა ითვალისწინებს სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში სასამართლო გადანყვეტილებისათვის შეფარდებითი ძალის მინიჭებას (autorite relative), ანუ სასამართლო გადანყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში ნორმატიული აქტი შეწყვეტს თავის მოქმედებას მხოლოდ კონკრეტული პირის, მოსარჩელის მიმართ.

სამართალწარმოებაში საკუთარი სახელით მონაწილეობა სხვა პირის — სადავო უფლების ან ვალდებულების მატარებლის ინტერესებში ცალკეულ შემთხვევებშია დასაშვები. ამ შემთხვევაში ადგილი აქვს გამონაკლისს ინდივიდუალიზმის პრინციპიდან, რომელიც წარმოადგენს თანამედროვე სამართლებრივი რეგულირების საფუძველს (ადამიანის ბუნების ინდივიდუალური თეორიის თანახმად, ზრდასრული ინდივიდუმის ინტერესებს შეესაბამება მაქსიმალური თავისუფლება და პასუხისმგებლობა მიზნის არჩევაში, მის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებებში და ქცევაში, ვინაიდან ინდივიდმა ნებისმიერ სხვა პირზე უკეთესად იცის თავისი საკუთარი ინტერესები და უფლებამოსილია მიიღოს ოპტიმალური გადანყვეტილება მის აღსასრულებლად. ინდივიდუალიზმის პრინციპი იცავს ადამიანს სახელმწიფოს მეტისმეტი აქტიურობისაგან. უკანასკნელი ვალდებულია უზრუნველყოს მართლწესრიგი, დაიცვას ინდივიდუალური ინტერესები, უზრუნველყოს ვალდებულებების შესრულება).

ასოციაციის საქმიანობის მიზანი და საგანი განიხილება პი-

რადად ასოციაციის კუთვნილ უფლებად, რომელიც ექვემდებარება სასარჩელო წესით დაცვას. ასოციაციის უფლება სარჩელზე იზღუდება მისი საქმიანობის მიზნებით და, რეგიონალური ასოციაციის შემთხვევაში, გარკვეული ტერიტორიით.

ზოგჯერ პირადი და საზოგადო ინტერესი ემთხვევა ერთმანეთს, რაც განაპირობებს მოქალაქის და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების რიგ პროცესუალურ უფლებებს. ასე, მაგ. ბუნებრივი გარემოს დაცვა შეადგენს იმავდროულად პირად და საჯარო ინტერესს ჯანსაღ გარემოზე. ჯანსაღ გარემოზე მოქალაქის უფლების დარღვევა იმავდროულად არის საჯარო ეკოლოგიური ინტერესის, მართლწესრიგის დარღვევა, რაც განაპირობებს პირის უფლებას მოითხოვოს გარემოს დაცვა ნეგატიური ზემოქმედებისაგან, ზიანის ანაზღაურების შესახებ მის სარჩელზე უფლებას. საჯარო ეკოლოგიური ინტერესის, როგორც სამართლებრივი სიკეთის, საკანონმდებლო აღიარება ასახვას პოულობს საპროცესო სამართალში. ასეთ შემთხვევაში არ არსებობს სასამართლო დაცვის შესაძლებლობის შეზღუდვის პირობა, არ არის გამორიცხული სასამართლოში სარჩელების აღძვრა კოლექტიური სუბიექტების მიერ. საქართველოს პარლამენტის მიერ 09.02.2000წ. რატიფიცირებული „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადანყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ ორჰუსის 1998წლის კონვენციის თანახმად, არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომლის საქმიანობის ძირითად საგანს წარმოადგენს გარემოსდაცვითი საქმიანობა, უფლება მიეცათ შესაბამისად განცხადება ან სარჩელი წარადგინონ სახელმწიფო ადმინისტრაციულ ორგანოებსა ან სასამართლოში.⁷⁷

77 17.05.03წ. ასოციაცია „მწვანე ალტერნატივამ“ სარჩელი აღძრა მოპასუხეების: გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსა და ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის კომპანიის მიმართ, რომლითაც მოითხოვა სამინისტროს მიერ 30.11.02წ. ნავთობკომპანიაზე გაცემული ნავთობის ტრანსპორტირების ეკოლოგიური ნებართვის ბათილად ცნობა. ასოციაცია თავის საპროცესო უფლებაუნარიანობას ასაბუთებდა ორჰუსის კონვენციის 2.5 მუხლზე მითითებით, რომლის მიხედვითაც, ეკოლოგიური არასამთავრობო ორგანიზაცია მიიჩნევა „დინტერესებულ საზოგადოებად“. ასოციაციის

ბშირია შემთხვევები, როდესაც დავის საგანს წარმოადგენს მრავალი პირის ერთგვაროვანი უფლება-მოვალეობები⁷⁸. პროცესუალური თანამონაწილეობის ტრადიციული ინსტიტუტი ვერ უზრუნველყოფს პრობლემის ადეკვატურ გადანყვეტას, როდესაც საუბარია არა 2-3 ან თუნდაც 10, არამედ რამდენიმე ათეულ პირზე. პროცესუალური თანამონაწილეობით არ არის მოცული მრავალათასიანი მოსარჩელები და მოპასუხეები, განსაკუთრებული ნორმატიული დათქმების გარეშე ამგვარი

მიერ დამატებითი მოთხოვნის შესრულების შემდეგ, თბილისის საოლქო სასამართლომ 24.06.03წ. განჩინებით საქმე მიიღო წარმოებაში. ასოციაციის პროცესუალური უფლებამოსილება არც საკასაციო ინსტანციაში დასმულა ეჭვის ქვეშ (სსუს 24.11.04წ. განჩინება). ორჭუსის კონვენციის 2.5. მუხლის თანახმად, „დაინტერესებული საზოგადოება“ ნიშნავს საზოგადოებას, რომელსაც ეხება ან შესაძლოა შეეხოს გარემოსდაცვითი გადანყვეტილებების მიღება ან რომელიც დაინტერესებულია გარემოს დაცვის სფეროში გადანყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობით; დაინტერესებულ სუბიექტებად განიხილებიან აგრეთვე არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ხელს უწყობენ გარემოს დაცვას და პასუხობენ ეროვნული კანონმდებლობის ყველა მოთხოვნას.

78 რიგი ქვეყნების (აშშ, ინგლისი, საფრანგეთი, გფრ) კანონმდებლობა ითვალისწინებს მრავალი ერთგვაროვანი საქმეებიდან პირველი სასამართლოწარმოებისათვის და მის შედეგად მიღებული გადანყვეტილებისათვის პრეიუდიციული მნიშვნელობის მინიჭება (ე.წ. „მოდალური“ (ინგლისი), „ტიპიური“ (გფრ) წარმოება). უნდა აღინიშნოს, რომ ასეთ შემთხვევაში არ გამოირიცხება მრავალრიცხოვანი (თუმცა გამარტივებული) ინდივიდუალური პროცესების ჩატარების საჭიროება. ასე მაგ., გფრ-ის კანონმდებლობით, იმ შემთხვევაში თუ ადმინისტრაციული გადანყვეტილების კანონიერება 20-ზე მეტი წარმოების საგანია, სასამართლოს უფლება აქვს განახორციელოს თავდაპირველად ერთი ან რამდენიმე წარმოება (Musterverfahren) და შეაჩეროს წარმოება სხვა საქმეებზე. განხორციელებულ წარმოებაზე გადანყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ, სასამართლო უფლებამოსილია შეჩერებულ წარმოებაზე გამარტივებული წესით განიხილოს საქმე და გამოიტანოს განჩინება უკეთუ საქმეს არ გააჩნია ფაქტობრივი ან სამართლებრივი ხასიათის მნიშვნელოვანი განსხვავება ტიპიური წარმოების დროს განხილული საქმისაგან. სასამართლო უფლებამოსილია გამოიყენოს ტიპიურ წარმოებაში გამოყენებული მტკიცებულებანი (Verwaltungsgerichtsordnung, Art. 93). ადმინისტრაციული სასამართლოწარმოების ეს წესი გამორიცხავს ერთგვაროვანი საქმეების მიმართ განსხვავებული გადანყვეტილებების გამოტანას და ხელს უწყობს მრავალრიცხოვან ერთგვაროვან საქმეებზე სამართალწარმოების დაჩქარებას.

საქმეების ეფექტური განხილვა შეუძლებელი იქნება. აღნიშნულის გათვალისწინებით ორგანიზაციას შეიძლება მიენიჭოს მისი წევრების კოლექტიური ან ინდივიდუალური ინტერესების დაცვის უფლება. ეს შესაძლოა იყოს მუდმივმოქმედი ორგანიზაცია ან კონკრეტული საქმის სანარმოებლად შექმნილი გაერთიანება. ამ შემთხვევაში გამოირიცხება მხარეთა სიმრავლით გამოწვეული სირთულეები. საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა საჭიროებს ორგანიზაციის სხვა პირთა ინტერესების დასაცავად პროცესში მონაწილეობის უფლების საკანონმდებლო რეგლამენტაციას. ასეთი უფლება საქართველოში მინიჭებული აქვს პროფკავშირებს, კერძოდ, „პროფესიული კავშირების შესახებ“ კანონის მე-20 მუხლის თანახმად, პროფესიულ კავშირს უფლება აქვს პროფკავშირის წევრების შრომითი უფლებების დასაცავად, კანონმდებლობის შესაბამისად, წარადგინოს სარჩელი, შეიტანოს განცხადება და გამოვიდეს სასამართლოში ან შრომითი დავის განმხილველ სხვა ორგანოებში. ვეტერანთა ინტერესების წარმომადგენლობის უფლება გააჩნია ვეტერანთა საზოგადოებრივ გაერთიანებებს („ვეტერანთა შესახებ“ კანონის 22-ე მუხ.). მომხმარებელთა საზოგადოებრივი გაერთიანებები უფლებამოსილი არიან წარადგინონ სარჩელი სასამართლოში მომხმარებელთა უფლებების დასაცავად („მომხმარებელთა შესახებ“ კანონის 34-ე მუხ.).

საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის უფლება შეიძლება მიენიჭოს აგრეთვე სახელმწიფო ორგანოს (ასეთი უფლებით ინგლისში სარგებლობს მაგ. გენერალური ატორნეი, სკანდინავიურ ქვეყნებში — ომბუდსმენი). საქართველოში ასეთი უფლება კანონმდებლობით მინიჭებული აქვს ანტიმონოპოლიურ სამსახურს, რომლის საქმიანობის მომწესრიგებელი დებულების თანახმად, სამსახური უფლებამოსილია შეიტანოს სარჩელი სასამართლოში რეკლამის მომხმარებელთა განსაზღვრული წრის სასარგებლოდ, რეკლამის გამცემთა, მწარმოებელთა და გამავრცელებელთა მიერ რეკლამის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევასთან დაკავშირებით და არასათანადო რეკლამასთან დაკავშირებულ ხელშეკრულებათა ბათილად ცნობის შესახებ. საქართველოს კანონმდებლობით სამედიცინო მომსახურების გამწვეს უფლება აქვს სასამართლოში გაასაჩივ-

როს ქმედუუნარო ან გაცნობიერებული გადანყვეტილების მიღების უნარსმოკლებული პაციენტის ნათესავის ან კანონიერი წარმომადგენლის გადანყვეტილება, თუ იგი ენინაალმდეგება პაციენტის ჯანმრთელობის ინტერესებს („პაციენტთა უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონის 25-ე მუხ.).

ინტერესის საკითხს უკავშირდება პროცესუალური უფლების განკარგვის საკითხი (მატერიალური უფლებისაგან განსხვავებით პროცესუალური უფლების გასხვისება არ დაიშვება, იგი შეიძლება განხორციელდეს ან არ განხორციელდეს. პროცესუალური უფლების განკარგვას ადგილი აქვს იმ თვალსაზრისით, რომ პირი უარს აცხადებს უფლების განხორციელებაზე). საქმის მორიგებით დამთავრება, უარი სარჩელზე, სარჩელის ცნობა - საგანმკარგულებო უფლებამოსილებათა რიგს განეკუთვნება, რომლის შედეგად დაინტერესებული მხარე მთლიანად ან ნაწილობრივ უარს ამბობს თავის პროცესუალურ უფლებებზე. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში სასამართლო უფლებამოსილია შეამოწმოს ადმინისტრაციული ორგანოს საგანმკარგულებლო მოქმედების მართლობიერება, ვინაიდან ამ მოქმედებების შედეგად უქმდება ადმინისტრაციული ორგანოს პროცესუალური უფლება. მხარის მიერ უფლების განკარგვას, ნების და ინტერესის თანაფარდობას შემხებლობა აქვს პროცესის დისპოზიციურობის პრინციპთან. ზოგადად დისპოზიციურობა ყველა უფლების მახასიათებელია, იგი ზუსტად იმით განსხვავდება ვალდებულებისაგან, რომ გულისხმობს მისი განხორციელების ან განუხორციელებლობის შესაძლებლობას. ასეთი არჩევანის არარსებობის შემთხვევაში სახეზეა არა უფლება, არამედ ვალდებულება. პროცესუალური უფლებების დისპოზიციური ხასიათი არ გამომდინარეობს სამართალწარმოების დისპოზიციურობის პრინციპიდან. ამდენად უნდა განვასხვავოთ პროცესუალური (და ზოგადად ყველანაირი) უფლების დისპოზიციურობა და პროცესუალური სამართლის დისპოზიციურობის პრინციპი. უკანასკნელი გულისხმობს პროცესუალურ ნორმაში განმტკიცებულ დაინტერესებული პირის შესაძლებლობას (უფლებას) მოახდინონ ზემოქმედება პროცესის მსვლელობაზე. ამდენად, დისპოზიციურობის პრინციპი დამახასიათებელია არა მხოლოდ სამოქალაქო, არამედ ადმინისტრაციული პროცესისათვის, ვი-

ნაიდან სამართალწარმოების ამ სახეობისთვისაც დაინტერესებული პირის ნებაზე არის დამოკიდებული პროცესის აღძვრა და მიმდინარეობა. ინტერესის დაკმაყოფილების საშუალება არის ნება. ინტერესი განპირობებულია ნებით, რაც ზღვარს ავლებს დისპოზიციურობის პრინციპის გამოყენებას. მისი გამოყენება ხდება იქ, სადაც საუბარია პირადი ინტერესის დაცვაზე. ამდენად, ადმინისტრაციული ორგანოს მონაწილეობა ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ვერ იქნება აგებული სრულად დისპოზიციურობის პრინციპზე. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მოქმედებს ინტერესის პრიმატი ნებაზე. ადმინისტრაციული ორგანოს ინტერესების დაცვა არ არის მთლიანად დამოკიდებული ნებაზე. იმ შემთხვევაში, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს ნება ეწინააღმდეგება მის ინტერესებს, დარღვეულია ნების და ინტერესის ერთიანობა, ნებისათვის და არა ინტერესისათვის უპირატესობის მინიჭება უტოლდება მხარის, საჯარო ინტერესების წინააღმდეგ მოქმედებას. ამდენად, უკეთეს სხვადასხვა მიზეზთა გამო ადმინისტრაციული ორგანო ასრულებს საგანმკარგულებლო მოქმედებებს, რომელიც არ შეესაბამება საჯარო ინტერესებს, სასამართლო მოქმედებს ადმინისტრაციული ორგანოს ნების წინააღმდეგ, მაგრამ მისი ინტერესების შესაბამისად, სასამართლო ასეთ განკარგვას არ დაამტკიცებს. სასამართლოს ამგვარი საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილება ესადაგება ადმინისტრაციული დავების სპეციფიკას და განპირობებულია კანონიერების პრინციპის უზრუნველყოფის იმპერატივით, საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობით. მორიგების შინაარსი უნდა შეესაბამებოდეს მატერიალურ სამართალს, მხარეებს არ აქვთ უფლება მოახდინონ დავის ლიკვიდაცია ისეთ პირობებზე შეთანხმებით, რომელიც ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას, არ დაიშვება კანონით ზუსტად განსაზღვრული სამართალური ერთობის მორიგებით შეცვლა. არ დაიშვება აგრეთვე ისეთი მორიგების შესახებ შეთანხმების დამტკიცება, რომლის ძალითაც ვალდებულება დაეკისრება პირს, რომელიც არ მონაწილეობდა საქმეში. კანონსაწინააღმდეგოა მხარის წარმომადგენლის მიერ მორიგების შესახებ შეთანხმების დამტკიცება, რომელსაც არ გააჩნია უფლებამოსილება მის დამტკიცებაზე (წარმომადგენლის უფლება საქმის მორიგებით დამთავრებაზე,

სარჩელის ცნობაზე ან უარის თქმაზე სპეციალურად უნდა იყოს აღნიშნული მინდობილობაში).

განსხვავებულია მორიგების მატერიალურ-სამართლებრივი ზემოქმედება. იმ შემთხვევაში, როდესაც მხარეები ადასტურებენ მატერიალური სამართალურთიერთობის არსებობას, შეთანხმებას მორიგების შესახებ არ შეაქვს რაიმე ცვლილება მასში. თუ მორიგებას საფუძვლად უდევს გარიგება, მას შეუძლია შეცვალოს სამართალურთიერთობა. მორიგების შესახებ შეთანხმება უნდა იყოს ცხადი და გასაგები, მისი შინაარსი მხარეთა უფლება-მოვალეობებს უნდა ესადაგებოდეს. დაუშვებელია მორიგების შესახებ შეთანხმების დამტკიცება, რომლის შინაარსი არის მომავალში უფლება-მოვალეობების წარმომქმნელი ნებელობითი ქმედების განხორციელების დაპირება, ვინაიდან ასეთი მორიგება ვერ იქნება იძულებით აღსრულებული. მორიგების შესახებ შეთანხმებით უნდა დადასტურდეს არსებული (ან მორიგების შედეგად წარმოშობილი) უფლება-მოვალეობანი, მაგრამ არა ის უფლება-მოვალეობანი, რომლებიც შესაძლოა მომავალში წარმოიშვას. მორიგების კანონიერების შემოწმება გულისხმობს საქმის გარემოებების გარკვეულწილად გამოკვლევას. აღნიშნული არ ნიშნავს საქმის გამოკვლევას სრული მოცულობით. მორიგების დამტკიცებისას მინიმუმამდე არის დაყვანილი მტკიცებითი საქმიანობა, ვინაიდან მორიგების დამტკიცებით სასამართლო არ წყვეტს დავას არსებითად. მორიგება მტკიცდება არა გადაწყვეტილებით, არამედ განჩინებით.

14. განსჯადობა

უწყებრივი ქვემდებარეობის დადებითად გადაწყვეტის შემდეგ დგება საკითხი იმის შესახებ თუ კონკრეტულად რომელმა სასამართლომ უნდა განიხილოს და გადაწყვიტოს საქმე. ქვემდებარეობისაგან განსხვავებით, რომლის მეშვეობითაც განისაზღვრება უფლებამოსილება სხვადასხვა იურიდიულ ორგანოთა შორის, **განსჯადობა** ასევე განსაზღვრავს უფლებამოსილებას, მაგრამ მხოლოდ სასამართლოებს შორის. განსჯადობა ნიშნავს

სასამართლოთა შორის საქმეების განაწილების წესს, ანუ იმ კონკრეტული სასამართლოს დადგენას, რომელმაც უნდა გადაწყვიტოს მოცემული საქმე. განსჯადობას მნიშვნელობა აქვს აგრეთვე სამართალწარმოების წესის გამოყენების საკითხისათვის. საერთო სასამართლოების ქვემდებარე ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეები გადაწყდება საქართველოს უზენაესი სასამართლოს, სააპელაციო სასამართლოების, რაიონული სასამართლოების და მაგისტრატი მოსამართლეების მიერ. თუ საქმის უწყებრივი ქვემდებარეობის დარღვევა შედეგად იწვევს სსკ-ის 272-ე მუხლის საფუძველზე საქმის წარმოების შეწყვეტას, საქმის ამა თუ იმ სასამართლოსადმი არაგანსჯადობის შემთვევაში, უწყებრივი ქვემდებარეობისაგან განსხვავებით, სასამართლო, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესების მიხედვით, ვალდებულია განსჯადობის დარღვევით წარდგენილი სარჩელი გადაუგზავნოს განსჯად სასამართლოს და ამის შესახებ აცნობოს მოსარჩელეს (სსკ-ის 26-ე მუხ.). ამდენად, შეცდომა სასამართლოს შერჩევაში თავისთავად არ ნიშნავს სარჩელზე უფლების დაკარგვას. *jura novit curia*-ს პრინციპიდან გამომდინარე (სასამართლოსათვის ცნობილია სამართლებრივი პრინციპები), მოსარჩელის და მოპასუხის სამართლებრივ შეხედულებებს საქმის განსჯადობის საკითხთან დაკავშირებით არ აქვს მნიშვნელობა. დაუშვებელია, მაგალითად, საჯარო-სამართლებრივი დავის მიჩნევა კერძო-სამართლებრივ დავად იმის გამო, რომ მოსარჩელე თავის საჯარო-სამართლებრივ მოთხოვნას კერძო სამართლის ნორმების მოშველიებით ასაბუთებს (მაგალითად, საგადასახადო ორგანოსაგან გადასახადის უკან დაბრუნების მოთხოვნა უსაფუძვლო გამდიდრების ნორმის მოშველიებით). დაუშვებელია აგრეთვე არაგანსჯადი სასამართლოს განსჯად სასამართლოდ მიჩნევა მხარეთა მოთხოვნის საფუძველზე.

განსჯადობის დადგენილი წესები საჯარო სფეროში უფლებების დაცვის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს გარანტიას წარმოადგენს. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ყოველი პირი უნდა განსაჯოს მხოლოდ იმ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე“.

„ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია“ კანონიერ სასამართლოზე ადამია-

ნის უფლებას სამართლიანი სასამართლოს ძირითადი უფლების შემადგენელ ნაწილად მოიაზრებს(მე-6 მუხ.).

„ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის“ მე-8 მუხლი აღიარებს ადამიანის უფლებას: „ეფექტურად იქნეს აღდგენილი უფლებებში კომპეტენტური ნაციონალური სასამართლოების მიერ“. იგივე უფლება აღიარებულია აგრეთვე „სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლით. სასამართლოს კომპეტენციის განსაზღვრა, განსჯადობის საკითხების გადაწყვეტა საკანონმდებლო აქტის დონეზე წყდება. საქმეთა განსჯადობა უნდა განისაზღვროს კანონით, რომელიც ნორმატიული ფორმით (საერთო წესის სახით) განსაზღვრავს თუ კონკრეტულად რომელი სასამართლოს ქვემდებარეა ესა თუ ის საქმე, რათა თავიდან იქნეს აცდენილი გაურკვეველობა ამ საკითხში, რომელიც წინააღმდეგ შემთხვევაში სამართალშემფარდებელი ორგანოს ან თანამდებობის პირის დისკრეციული უფლების გამოყენებით აღიკვეთება.

კანონიერი სასამართლოს უფლება სახელმწიფოსაგან მოითხოვს სასამართლოს განსჯადობის ზუსტ განსაზღვრას.⁷⁹ აღნიშნულის შესაბამისად, საერთო სასამართლოების სისტემა, სასამართლოთა გვარეობითი (საგნობრივი), ტერიტორიული და ინსტანციური იურისდიქცია განსაზღვრულია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით, საპროცესო კოდექსებით. საარჩევნო დავების განსჯადობას განსაზღვრავს აგრეთვე საქართველოს ორგანული კანონი „საარჩევნო კოდექსი“. მოსამართლეთა პირადი იურისდიქცია განისაზღვრება „საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების წესის შესახებ“ კანონით.⁸⁰ საერთო სასამართლოების სისტემა

79 ლ. იზორია, კ. კორკელია, კ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა „საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი». გამომც. „მერიდიანი», თბ. 2005წ. გვ. 373.

80 მითითებული კანონის თანახმად მოსამართლეთა შორის საქმეები ნაწილდება რიგითობის წესით. რიგითობის წესი გულისხმობს მოსამართლეთა შორის საქმეების განაწილებას საქმეთა შემოსვლის რიგისა და მოსამართლეთა რიგითობის მიხედვით (მუხ. 4). მასალები მოსამართლეთა შორის ნაწილდება სასამართლოში საქმის შემოსვლის მიხედვით. შემოსვლის რიგით ყოველი

და ორგანიზაცია დადგენილია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონით, რომელიც ადგენს, რომ „მართლმსაჯულება არის სასამართლო ხელისუფლების განხორციელების ერთ-ერთი ფორმა და მას სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართალწარმოების მეშვეობით საერთო სასამართლოები ახორციელებენ“ (1.2 მუხ). ამავე კანონით განისაზღვრება მოსამართლეთა სპეციალიზაციის, მოსამართლის სხვა კოლეგიის (პალატის) შემადგენლობაში მონაწილეობის მიღების წესი (15¹, 20-ე მუხ.). ამავე კანონის მე-16 მუხლი უთითებს, რომ სასამართლოს განსჯადობა, ასევე მაგისტრატი მოსამართლის განსჯადობა კანონით, ანუ საპროცესო კანონმდებლობით განისაზღვრება.

სასამართლო ვალდებულია თავისი ინიციატივით შეამომოს საქმის განსჯადობა სარჩელის დასაშვებობის სტადიაზე. სასკ-ის 26-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, სარჩელი უნდა წარედგინოს იმ სასამართლოს, რომელიც უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს ადმინისტრაციული საქმე. მოსამართლეს, რომელსაც არ გააჩნია საქმის განხილვის იურისდიქცია, არათუ უფლებამოსილია, არამედ ვალდებულიცაა განაცხადოს ამის შესახებ, მაშინაც კი, როდესაც განსჯადობის საკითხს არც ერთი მხარე არ აყენებს. ასეთ შემთხვევაში სასამართლო საქმეს არსებითი განხილვისათვის გადაუგზავნის განსჯად სასამართლოს. წარმოების სანყის ეტაპზე განსჯადობის საკითხზე ყურადღების გამახვილება მიზნად ისახავს სამართალწარმოების წესი, რომლის თანახმად არაგანსჯადი სასამართლო იქცევა განსჯადად უკეთუ მოპასუხე განსჯადობის საკითხებზე პრეტენზიის წარუდგენლად მონაწილეობას იღებს სასამართლო განხილვაში (ჩუმი თანხმობა).⁸¹ აღნიშნულის შესაბამისად დადგენილია, რომ

მომდევნო საქმე გადაეცემა რიგითობით მომდევნო მოსამართლეს (მუხ. 8). მოსამართლესთან საქმეთა დაგროვების გამო ან სხვა მიზეზით საქმის განხილვის შეუძლებლობის შემთხვევაში მოსამართლეთა დატვირთვის გათვალისწინებით საქმეებს გადაანაწილებს შესაბამისი სასამართლოს თავმჯდომარე ან სასამართლოს დავალებით მისი მოადგილე ან/და შესაბამისი პალატის ან კოლეგიის თავმჯდომარე.

81 ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა (მაგ. შვეიცარია) ასეთად არ მიიჩნევს მოპასუხის უმოქმედობას, მის მიერ მორიგების მიზნით მოლაპარაკების

უნყებრივი ქვემდებარეობისაგან განსხვავებით, რომელსაც სასამართლო თავისი ინიციატივით ამოწმებს საქმის განხილვის ნებისმიერ სტადიაზე, პირველი ინსტანციის სასამართლოს განსჯადობას სააპელაციო სასამართლო შეამონმებს მხოლოდ მოპასუხის მოთხოვნით (სსკ-ის 377.5მუხ.). ასეთი მოთხოვნა დასაშვებია, თუ იგი საქმის პირველ ინსტანციაში განხილვისას იყო წამოყენებული მოპასუხის მიერ ან თუ არსებობს საპატიო მიზეზი, რის გამოც ასეთი მოთხოვნა ვერ იქნა წინა ინსტანციაში წამოყენებული. პირველი ინსტანციის სასამართლოში საქმის განხილვისას მოპასუხის მიერ განსჯადობასთან დაკავშირებული პრეტენზიის დაკმაყოფილებაზე უარი კერძო საჩივრით არ საჩივრდება. განსჯადობაზე პრეტენზიის უარყოფის შედეგად მოპასუხის მიერ დავის არსებით საკითხზე მოსაზრებების წარმოდგენა, საქმის განხილვაში მონაწილეობის მიღება არ გამორიცხავს მხარის მიერ ზემდგომ ინსტანციებში სასამართლო კომპეტენციის გადამოწმების საკითხის დასმის შესაძლებლობას. სსკ-ის 404.3 მუხლის თანახმად საკასაციო სასამართლომ უნდა შეამოწმოს ექვემდებარება თუ არა საქმე სასამართლოს უწყებრივად და აქვს თუ არა მას მოცემულ კონკრეტულ საქმეზე საერთაშორისო კომპეტენცია. პირველი ინსტანციის სასამართლოს ტერიტორიულ და საგნობრივ განსჯადობას საკასაციო სასამართლო შეამონმებს მხოლოდ მოპასუხის მოთხოვნით. ასეთი მოთხოვნა დასაშვებია, თუ იგი საქმის სააპელაციო სასამართლოში განხილვისას იყო წამოყენებული მოპასუხის მიერ ან

წარმართვას, ფორმალური(მაგ. პროცესუალური ვადის გაგრძელების, სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ) შუამდგომლობის დაყენებას (Елисеев Н.Г. „Гражданское процессуальное право зарубежных стран“, уч., 2-е изд., М., 2004, изд. „Перспект“, გვ. 110). საქართველოს სამოქალაქო სამართალწარმოების წესების თანახმად არაგანსჯადი სასამართლო შეიძლება განსჯადი გახდეს თუ მოპასუხე წინააღმდეგი არ არის, რომ საქმე განიხილოს არაგანსჯადმა სასამართლომ და თანახმაა მონაწილეობა მიიღოს საქმის განხილვაში. განსჯადობის ასეთი შეცვლისათვის საჭიროა, რომ მოპასუხე წარმოდგენილი იყოს ადვოკატით, ან მხარეს სასამართლოს მიერ უნდა მიეცეს განმარტება სასამართლოს არაგანსჯადობისა და მისი შედეგების, აგრეთვე იმის შესახებ, რომ მას უფლება აქვს წამოაყენოს შესაგებელი არაგანსჯადობის წინააღმდეგ. სასამართლოს მიერ მოპასუხისათვის ასეთი განმარტების შესახებ უნდა აღინიშნოს სასამართლოს ოქმში (სსკ-ის 21-ე მუხ.)

თუ არსებობს საპატიო მიზეზი, რის გამოც ასეთი მოთხოვნა ვერ იქნა წამოყენებული მოპასუხის მიერ სააპელაციო სასამართლოში. სხვა შემთხვევაში, უწყებრივი ქვემდებარეობისაგან განსხვავებით, განსჯადობის საკითხის შემონმებას სასამართლო არ ახდენს. ხსენებული წესი ეხება მხარის ინიციატივით განსჯადობის საკითხის დაყენებას. ამასთანავე, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესი, რომლის თანახმად სასამართლო ვალდებულია სარჩელი გადაუგზავნოს განსჯად სასამართლოს და დასაშვებია სასამართლოებს შორის განსჯადობის საკითხზე დავა, განსჯადობის საკითხის სირთულის გათვალისწინებით, შესაძლებლობას აძლევს სასამართლოს მხარისაგან დამოუკიდებლად დააყენოს განსჯადობის საკითხი სადავო სამართალურთიერთობის კვლევის შემდგომ ეტაპებზე, მათ შორის ზემდგომ ინსტანციებში განხილვის პროცესშიც⁸².

ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში განსჯადობის

82 განსჯადობის საკითხის სირთულის გამო საქმის განსჯადობის საკითხის გარკვევა სარჩელის დასაშვებობის სტადიაზე ხშირად ვერ ხერხდება. სასამართლო პრაქტიკაში არის არაერთი შემთხვევა, როდესაც საქმის არაგანსჯადი სასამართლოს მიერ განხილვის დადგენა ხდება ბოლო ინსტანციის მიერ საქმის განხილვისას. ადამიანის უფლებების ევროპული სასამართლოს 10.02.95წ. გადაწყვეტილებაში, საქმეზე „ალენე და რიბემონი საფრანგეთის წინააღმდეგ“, სასამართლომ დაადგინა, რომ საფრანგეთის ადმინისტრაციულ მოსამართლეებს დასჭირდათ ხუთი წელი და რვა თვე განსჯადობის საკითხის გასარკვევად და იმის დასადგენად, რომ ისინი არ იყვნენ უფლებამოსილი განეხილათ მოცემული საქმე. სასამართლომ აღნიშნა, რომ ზიანის ანაზღაურების საქმეებში ადმინისტრაციული და საერთო იურისდიქციის გამიჯვნა ძალზე რთულ და საჩოთირო პრობლემას წარმოადგენს, რის გამოც მოსარჩელის ადვოკატების მიმართ პრეტენზია არაგანსჯად სასამართლოში სარჩელის წარდგენის შესახებ არ იქნა გაზიარებული ევროპული სასამართლოს მიერ. (იხ. *Европейский суд по правам человека*), том.2, стр. 85-93, изд. „Норма“, институт европейского права МГИМО (У) МИД РФ, I, совет Европы, INTERIGHTS, M., 2000). საფრანგეთის სასამართლო პრაქტიკაში ცნობილია შემთხვევა, როდესაც ადმინისტრაციული იუსტიციის კომპეტენცია ერთ-ერთ საქმეზე შვიდი წლის შემდეგ დადგინდა, მანამდე საქმემ საერთო და ადმინისტრაციული სასამართლოების ყველა ინსტანცია განვლო (Г. Брэнан „Французское административное право“. изд. „Прогресс“. გვ. 396-397). მიუხედავად აღნიშნულისა, კომპეტენტური სასამართლოს დადგენაში ძირითადად სირთულეები არ აღინიშნება, ფრანგული სასამართლო სისტემა უზრუნველყოფს კომპეტენციის შესახებ დავების დროულ გადაჭრას.

საკითხს ენიჭება არა დისპოზიციური, არამედ იმპერატიული ხასიათი, განსჯადობა განიხილება საჯარო წესრიგის (ordre public) შემადგენელ ნაწილად. სადღეისოდ განსჯადობის საკითხზე პრეტენზიის გამოთქმის გარეშე მოპასუხის საქმის განხილვაში ჩაბმა, მხარეებს შორის შეთანხმება⁸³ სასამართლოს განსჯადობაზე(პროროგაცია) ან რომელიმე სასამართლოს იურისდიქციის გამოორიცილება (დეროგაცია) ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში არ წარმოადგენს განსჯადობის იმპერატიული წესის დარღვევის აღმომფხვრელ გარემოებას.

იმის გათვალისწინებით, რომ განსჯადობის საკითხი გულისხმობს საერთო იურისდიქციის სასამართლოებს შორის კომპეტენციის გამიჯვნას, ხოლო საერთო იურისდიქციის და სპეციალური იურისდიქციის სასამართლოებს შორის დგება უწყებრივი ქვემდებარეობის და არა განსჯადობის საკითხი, კანონმდებლის მითითება იმის შესახებ, რომ არაგანსჯად სასამართლოში სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში სასამართლო სარჩელს გადაუგზავნის განსჯად სასამართლოს (სასკ-ის 26.2 მუხ.) გულისხმობს ისეთ ვითარებას, როდესაც განსჯადი სასამართლო არის საერთო იურისდიქციის სასამართლო. უკეთესად სადავო საკითხი განეკუთვნება სპეციალური იურისდიქციის - საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას, სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს სსკ-ის 187-ე მუხლით, რომლის თანახმად მოსამართლე ვალდებულია განჩინებაში მიუთითოს თუ რომელ სასამართლოს უნდა მიმართოს მოსამართლემ. ყველა სამართლებრივ სისტემაში საგნობრივი და ტერიტორიული განსჯადობა არის სასამართლო კომპეტენციის დამახასიათებელი მთავარი ინსტიტუტები. ადმინისტრაციული კანონმდებლობა (სასკ-ის მე-2, მე-5, მე-6 მუხ., საარჩევნო კოდექსის 77-ე, 77¹ მუხ., „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა

83 ზოგადად ითვლება, რომ განსჯადობის საკითხზე შეთანხმება შეიცავს გაუთვითცნობიერებელი ან ეკონომიკურად სუსტი მხარისათვის ინტერესების შელახვის საშიშროებას, რის გამო ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა პირდაპირ კრძალავს ასეთ შეთანხმებას. საქართველოს სამოქალაქო სამართალწარმოება ასეთ მითითებას არ შეიცავს, ამასთანავე წერილობითი შეთანხმება განსჯადობის შესახებ სამოქალაქო სამართალწარმოებაში დაიშვება თუ არ არის დადგენილი ერთმნიშვნელოვნად განსჯადი სასამართლო.

დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ კანონის 62-ე მუხლი) განსაზღვრავს სასამართლოსადმი ადმინისტრაციული საქმეების საგნობრივ და ინსტანციურ განსჯადობას. გვარეობით (საგნობრივ) განსჯადობად ითვლება იმ სასამართლოსადმი საქმეების განსჯადობა, რომლებიც სასამართლო სისტემის სხვადასხვა რგოლებს განეკუთვნებიან. ტერიტორიული (საგნობრივი) განსჯადობა არის ტერიტორიის მიხედვით საქმის სასამართლოსადმი განსჯადობა, რომელზედაც ვრცელდება მოცემული სასამართლოს საქმიანობა. მხედველობაშია მისაღები, რომ სასკ-ის 26-ე მუხლის მე-3 ნაწილი ზოგადად უშვებს სასამართლოებს შორის დავას, რაც ნიშნავს იმას, რომ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან განსხვავებით (სსკ-ის 24-ე მუხ.), დავის მხოლოდ იურისდიქციული ორგანოს მიერ განხილვის იმპერატიული დანაწესიდან გამომდინარე, სასამართლოებს შორის დაიშვება არა მხოლოდ საგნობრივ განსჯადობასთან დაკავშირებული დავა (განსჯადობასთან დაკავშირებული დავების ძირითადი ნაწილი სწორედ ამ სახის განსჯადობას ეხება), არამედ აგრეთვე ინსტანციურ და ტერიტორიულ განსჯადობასთან დაკავშირებული დავა. ამასთანავე, ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ სასამართლოებს შორის დაშვებულია დავა განსჯადობის და არა ქვემდებარეობის შესახებ. განსჯადობის შესახებ დავის მონაწილეთა თანაბრობის პრინციპიდან გამომდინარე, არაგანსჯად სასამართლოში სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში დადგენილი წესი იმის შესახებ, რომ სასამართლო გადაუგზავნის სარჩელს განსჯად სასამართლოს (სასკ-ის 26-ე მუხ. მე-2 ნაწ.) ეხება არა მხოლოდ ადმინისტრაციული, არამედ სამოქალაქო საქმეების განმხილველ მოსამართლეებს, სასამართლოებს შორის დავა საქმის საგნობრივ განსჯადობაზე მხოლოდ ასეთი დაშვების პირობებშია შესაძლებელი. დავა განსჯადობის თაობაზე შესაძლებელია წარმოიშვას მხოლოდ სასამართლოებს და არა სასამართლოსა და მხარეს შორის.

ტერიტორიული განსჯადობა. ადმინისტრაციული საქმეების ტერიტორიული განსჯადობა წესრიგდება სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით, კერძოდ, სასკ-ის მე-15-24-ე მუხლებზე.

ბით. ადმინისტრაციული სამართალწარმოება ცალკე არ აწესრიგებს ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების ტერიტორიულ განსჯადობას. უნდა აღინიშნოს, რომ ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებზე ტერიტორიული განსჯადობა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ადმინისტრაციული ორგანოების ტერიტორიულ განსჯადობაზე. უკანასკნელის ზოგად წესებს შორის, როგორც წესი, უთითებენ შემდეგს:

კონკრეტულ ტერიტორიაზე უძრავი ქონების ან სამართალურთიერთობასთან დაკავშირებით გადანყვეტილებას იღებს ის ადმინისტრაციული ორგანო, რომლის ტერიტორიულ საზღვრებში მდებარეობს ეს უძრავი ქონება ან არსებობს სამართლებრივი ურთიერთობა;

იურიდიული პირისათვის ან ინდივიდუალური მენარმისათვის რაიმე უფლების მინიჭება ან რაიმე ვალდებულების დაკისრება განეკუთვნება იმ ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციას, რომლის ტერიტორიაზე მოცემული იურიდიული პირი ან ინდივიდუალური მენარმე საქმიანობს ან აპირებს საქმიანობის წარმართვას;

საკითხების გადანყვეტა, რომელიც ფიზიკურ პირს ეხება, განეკუთვნება იმ ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციას, რომლის ტერიტორიაზეც რეგისტრირებულია მოცემული პირი ან რომლის ტერიტორიაზეც იგი მუდმივად ან უმეტესად ცხოვრობს;

იმ შემთხვევაში, თუ გადანყვეტილება განეკუთვნება ორი ან მეტი ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციას, უფლებამოსილად ჩაითვლება ის ორგანო, რომელსაც მიმართა პირმა ან რომლის ინიციატივითაც უნდა გადანყდეს მოცემული საკითხი;

უშუალო საშიშროების ან ზიანის წარმოქმნის საფრთხის არსებობის შემთხვევაში, გადაუდებელი საკითხების გადანყვეტა ეკისრება იმ ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომლის ტერიტორიაზეც შეიქმნა ამ გარემოებებით გამოწვეული მოქმედებების განხორციელების ან გადანყვეტილების მიღების საჭიროება, ხოლო ასეთის შეუძლებლობის შემთხვევაში, იმ ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომლის მოქმედების ტერიტორია ემიჯნება ამ ტერიტორიას, თუ კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. აღნიშნულის შესახებ დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს უფლება-

მოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს;

თუ ადმინისტრაციული წარმოების მსვლელობისას განსჯადობის განმსაზღვრელი გარემოებები შეიცვალა, მაშინ ადრე განსჯად ადმინისტრაციულ ორგანოს, უფლებამოსილი ორგანოს თანხმობის საფუძველზე, წარმოების ოპერატიულობის მოსაზრებიდან გამომდინარე და მხარეების ინტერესების გათვალისწინებით შეუძლია, დაასრულოს დაწყებული ადმინისტრაციული წარმოება;

კანონმდებლობით ტერიტორიული განსჯადობის განსხვავებული წესის განსაზღვრის შემთხვევაში, მოქმედებს კანონმდებლობით დადგენილი წესი;

ადმინისტრაციული ორგანოს შორის განსჯადობასთან დაკავშირებულ დავას წყვეტს საერთო ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო, ხოლო ასეთის არარსებობისას – სასამართლო. ადმინისტრაციული ორგანოს საქმეთა საგნობრივი განსჯადობა განისაზღვრება იმ კანონებით, რომლებიც აწესრიგებენ ამ საქმეების გარემოებებს.

ადმინისტრაციული ორგანოების ტერიტორიული განსჯადობის საკითხებს განეკუთვნება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კანონმდებლობის დებულება, რომლის თანახმად, თუ განცხადებით მოთხოვნილი საკითხის გადაწყვეტა მიეკუთვნება სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებას, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია კანონმდებლობით განსაზღვრულ ვადაში გადაუგზავნოს განცხადება და მასზე თანდართული საბუთები უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს. თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოსათვის განცხადების გადაგზავნისას დაუშვებელია რაიმე მოსაზრების წარდგენა განცხადებაში დასმული საკითხების გადაწყვეტის შესახებ. განცხადებისა და მასზე დართული საბუთების უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოში გადაგზავნის შესახებ, შესაბამისი დასაბუთებით, დადგენილ ვადაში, წერილობით ეცნობება განმცხადებელს. თუ განცხადებაში აღნიშნული საკითხი სასამართლოს განსჯადია ან შეუძლებელია უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს დადგენა, ადმინისტრაციული ორგანო განცხადებას შესაბამისი დასაბუთებით დაუბრუნებს განმცხადებელს დადგენილ ვადაში.

განცხადების წარდგენისათვის კანონმდებლობით დადგენილი ვადა დაცულად ჩაითვლება იმ შემთხვევაშიც, თუ პირმა კანონით დადგენილ ვადაში განცხადება წარადგინა არაუფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოში.

რაც შეეხება ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა ტერიტორიულ განსჯადობას, ზოგადი წესის თანახმად, სასამართლოს მიერ იმ ადმინისტრაციული კატეგორიის დავების განხილვა, რომლებიც უძრავ ქონებას ან ადგილთან მიბმულ უფლებას ან სამართალურთიერთობას ეხება, შეადგენს იმ სასამართლოს კომპეტენციას, რომლის მოქმედების სფეროშიც იმყოფება მოცემული ქონება ან მოცემული ადგილი. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე შედის იმ ადმინისტრაციული სასამართლოს კომპეტენციაში, რომლის მოქმედების სფეროშიც აქვს ადგილსამყოფელი მითითებულ ორგანოს. აღნიშნული ეხება აგრეთვე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნის თაობაზე სარჩელებს. სარჩელის სათანადო კაპიური ტერიტორიასთან უნდა დადგინდეს სარჩელის წარდგენის მომენტისათვის. გარემოებების შემდგომი შეცვლა (მაგ., მოპასუხის მიერ ადგილმდებარეობის შეცვლა), განსჯადობის შეუცვლელობის პრინციპის თანახმად (*perpetuatio fori*), არ იწვევს განსჯადობის შეცვლას. ტერიტორიული განსჯადობის არსი მდგომარეობს პრინციპში, რომლის მიხედვით მოსარჩელე მიმართავს მოპასუხის სასამართლოს. სახელმწიფოს საზღვარგარეთ მდებარე დიპლომატიური და საკონსულო წარმომადგენლობების მიმართ სარჩელები განხილულ უნდა იქნეს იმ სასამართლოში, რომლის მოქმედების არეალშიც მდებარეობს მთავრობა. ამდენად, საერთო წესის მიხედვით, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ტერიტორიული იურისდიქცია ეკუთვნის იმ სასამართლოს, რომლის მოქმედების ტერიტორიაზეც განლაგებულია ადმინისტრაციული ორგანო (ადმინისტრაციის ცენტრალიზმის შედეგად აღნიშნული წესი ხშირ შემთხვევაში იწვევს ადმინისტრაციულ საქმეთა კონცენტრაციას დედაქალაქში, რაც განაპირობებს ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობაში (საფრანგეთი, გერმანია) ამ წესისაგან მრავალრიცხოვანი გამონაკლისების გათვალისწინებას. ასე, მაგ., გფრ-ის კანონმდებლობით იმ შემთხვევაში,

თუ ადმინისტრაციული აქტი გამოიცა იმ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, რომლის კომპეტენცია ვრცელდება რამდენიმე ან ყველა სასამართლოს მოქმედების სფეროზე, ადმინისტრაციულ სარჩელს განიხილავს ის სასამართლო, რომლის მოქმედების სფეროში ცხოვრობს ან მოცემულ შემთხვევაში იმყოფება მოსარჩელე.⁸⁴ ამგვარი მიდგომა ჩვენი ქვეყნის სასამართლო პრაქტიკით არ იქნა გაზიარებული⁸⁵, ტერიტორიული განსჯადობა ჩვენში უმთავრესად ნყდება მოპასუხის ადგილმდებარეობის მიხედვით. ამასთანავე, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ადგილზე ხელმისაწვდომობას რამდენიმე მოპასუხის (ცენტრალური და ადგილობრივი ადმინისტრაციული ორგანოს) შემთხვევაში უზრუნველყოფს სსკ-ის 16-ე მუხლის საფუძველზე ტერიტორიული განსჯადობის გადანყვეტა ერთ-ერთი მოპასუხის ადგილმდებარეობის მიხედვით. სუს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 24.05.06წ. განჩინებით აღინიშნა, რომ იმ შემთხვევაში, როდესაც საქმე რამდენიმე სასამართლოს განსჯადია, სასამართლოს არჩევის უფლებამოსილება ეკუთვნის მოსარჩელეს. აღნიშნული ეხება იმ შემთხვევას, როდესაც თანამოპასუხეები არიან სხვადასხვა ტერიტორიაზე მდებარე ადმინისტრაციული ორგანოები(ასე, მაგ., ერთ-ერთ საქმეში მოსარჩელე მოპასუხეებად ასახელებდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს და აჭარის ა/რ შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს) ან ერთიანი სისტემის ზედა და ქვედა რგოლის სტრუქტურები. ასე, მაგ., ფოთის მაცხოვრებლის სარჩელზე მოპასუხეების – შემოსავლების სამსახურის და ფოთის საოლქო საგადასახადო ინსპექციის მიმართ, სარჩელი შესაძლოა წარდგენილ იქნას ფოთის საქალაქო სასამართლოში. ტერიტორიულ

84 Verwaltungsgerichtsordnung, art. 52.

85 საქართველოს სასამართლო პრაქტიკაში ცნობილია შემთხვევა, როდესაც ავტონომიური ერთეულის სასამართლო საქართველოს პრეზიდენტის აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით სარჩელზე თავის ტერიტორიულ განსჯადობას ასაბუთებდა იმით, რომ საქართველოს პრეზიდენტი არის მთელი ქვეყნის, მათ შორის, იმ რეგიონის სახელმწიფო მეთაური, რომლის მოქმედების სფეროსაც შეადგენდა რეგიონალური სასამართლოს კომპეტენციას. ასეთი მიდგომა უარყოფილ იქნა საკასაციო პალატის მიერ.

განსჯადობასთან დაკავშირებით ანალოგიური დავის გადაწყვეტისას საკასაციო პალატამ სსკ-ის მე-20 მუხლზე მითითებით აღნიშნა, რომ თუ საქმე რამდენიმე სასამართლოს განსჯადია, სასამართლოს არჩევის უფლება ეკუთვნის მოსარჩელეს.⁸⁶ ამდენად, ტერიტორიული განსჯადობის ვარიანტებს ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში განაპირობებს სარჩელის წარდგენა რამდენიმე მოპასუხისათვის, რომლებსაც ადგილმდებარეობა სხვადასხვა ტერიტორიებზე აქვთ ან რამდენიმე სასარჩელო განცხადების გაერთიანება. არ დაიშვება მოპასუხის მოთხოვნით ან სასამართლოს ინიციატივით მოსარჩელის მიერ არჩეული სასამართლოს შეცვლა სხვა სასამართლოთი. სასამართლოს არ გააჩნია უფლებამოსილება ჩაერიოს მოსარჩელის მიერ აღნიშნული უფლების რეალიზაციაში.⁸⁷ შესაბამისად მოსარჩელის არჩევით განსჯადობის დამდგენი ნორმა (სსკ-ის მე-20 მუხ.), განსაკუთრებული განსჯადობის წესთან ერთად (სსკ-ის მე-16 მუხ.), რომლის თანახმად სარჩელი რამდენიმე მოპასუხის მიმართ სასამართლოს წარედგინება ერთ-ერთი მოპასუხის საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით, უზრუნველყოფს მოსარჩელის ინტერესების დაცვას, კერძოდ, მოსარჩელის უფლებას წარადგინოს სარჩელი თვისი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით.

იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო თვლის, რომ მოსარჩელემ სათანადო მოპასუხე არ დაასახელა, დაუშვებელია სარჩელის განსჯადობით გადაგზავნა იმ სასამართლოსათვის, რომლის მოქმედების ტერიტორიაზეც მდებარეობს სასამართლოს აზრით სათანადო მოპასუხე. სასამართლო საკუთარი ინიციატივით არასათანადო მხარეს ვერ შეცვლის. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეზე სასამართლოებს შორის განსჯადობაზე დავის დასაშვებობა არ ათავისუფლებს სასამართლოს სსკ-ის 85-ე მუხლის მოთხოვნების დაცვისაგან, რომლის თანახმად თუ სასამართლო დაადგენს, რომ სარჩელი აღძრულია არა იმ პი-

86 იხ. სუს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 15.11.06წ. ბს-788-754 (გ-06); 12.02.07წ., ბს-84-79 (გ-06); 12.02.07წ. ბს-1083-1032(გ-06) განჩინებები

87 სუს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 10.10.07წ., ბს-786-748 (გ-07) განჩინება; 06.02.2008წ., ბს-989-947 (კ-07)

რის წინააღმდეგ, რომელმაც პასუხი უნდა აგოს სარჩელზე, მას შეუძლია მოსარჩელის თანხმობით და არა თავისი ინიციატივით შეცვალოს თავდაპირველი მოპასუხე სათანადო მოპასუხით. თუ მოსარჩელე არ არის თანახმა თავდაპირველი მოპასუხის სათანადო მოპასუხით შეცვლაზე, სასამართლო ვალდებულია განიხილოს საქმე და უარი უთხრას მოსარჩელეს სარჩელის დაკმაყოფილებაზე⁸⁸. ტერიტორიულ განსჯადობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ვალდებულების შესრულების დავალების (მოქმედების განხორციელების ან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის) შესახებ სარჩელებთან დაკავშირებით, ვინაიდან ამ კატეგორიის საქმეებზე ბევრი რამ დამოკიდებულია ხელისუფლების ორგანოს ადგილმდებარეობაზე. მხედველობაშია მისაღები, რომ ტერიტორიულ განსჯადობასთან დაკავშირებით დავა დაიშვება მხოლოდ ადმინისტრაციული ან მხოლოდ სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით საქმის განმხილველ სასამართლოებს შორის. ტერიტორიულ განსჯადობაზე დავა შეუძლებელია სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განმხილველ სასამართლოებს შორის, მათ შორის დასაშვებია დავა მხოლოდ საგნობრივ განსჯადობაზე.⁸⁹

ტერიტორიულ განსჯადობაზე ზემოქმედებას ახდენს ადმინისტრაციული ორგანოების კომპეტენციების ცვალებადობა. მრავალმხრივი რეფორმების გატარების პირობებში ადმინისტრაციული ორგანოების კომპეტენცია გარკვეული დინამიურობით ხასიათდება. ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის კომპეტენციის გადანაწილება ხშირ შემთხვევაში ზემოქმედებს სასამართლოს ტერიტორიულ განსჯადობაზე. სარჩელის აღძვრის შემდეგ ნორმატიული აქტით ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების შეკვეცის (მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს ამა თუ იმ ფუნქციის (მაგ., აქტის გამოცემის), რომლის შესახებაც მიმდინარეობს დავა, სხვა ორგანოებისათვის გადაცემის) ან მოქმედების სივრცის ფარგლების შეცვლის (თვითმმართველობის ორგანოს ტერიტორიის საზღვრების შეცვლის შედეგად სადავო

88 სუს 07.06.06წ., ბს-354-338 (გ-06)

89 სუს 20.10.06წ. ბს-864-827 (გ-06).

მინის ნაკვეთის სხვა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის უფლებამოსილების ფარგლებში მოქცევა) შემთხვევაში სასამართლო ვალდებულია საპროცესო უფლებამონაცვლეობის (სსსკ-ის 92-ე მუხ.) წესების დაცვით სამართლებრივი ურთიერთობიდან გასული მხარე შეცვალოს უფლებამონაცვლით. საქმის განხილვის პროცესში მხარის უფლებამონაცვლის შეცვლის შედეგად ტერიტორიული განსჯადობის შეცვლის შემთხვევაში, იმის გათვალისწინებით, რომ სარჩელი თავდაპირველად განსჯად სასამართლოში იქნა წარდგენილი, ხოლო სსსკ-ის 26-ე მუხლი ითვალისწინებს სარჩელის განსჯად სასამართლოში გადაგზავნას მხოლოდ არაგანსჯად სასამართლოში სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში, უფლებამონაცვლის შეცვლის შედეგად საქმის სხვა სასამართლოს განსჯადობის მიუხედავად, სასამართლომ განსჯადობის წესების დაცვით თავის წარმოებაში მიღებული საქმე უნდა განიხილოს და არსებითად გადაწყვიტოს (სსკ-ის 22-ე მუხ.). მხედველობაშია მისაღები ის გარემოება, რომ უფლებამონაცვლეობის საკითხი წყდება საქმის წარმოებაში მიღების შემდეგ მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციის შეცვლის შემთხვევაში. ერთი ორგანოს მეორისათვის კომპეტენციის გადაცემა სარჩელის აღძვრამდე იწვევს არა უფლებამონაცვლეობის, არამედ არასათანადო მოპასუხეობის საკითხის განხილვას. ასე, მაგ., იმ შემთხვევაში, თუ სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით ინდემწარმეს ჩამოერთვა ლიცენზია ალკოჰოლური სასმელის წარმოებაზე და ბრძანების გაუქმების მოთხოვნით ინდემწარმის მიერ სასამართლოში სარჩელის აღძვრამდე, კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, ალკოჰოლური სასმელის წარმოებაზე ლიცენზიის გაცემა სოფლის მეურნეობის სამინისტროდან გადაეცა ეკონომიკის სამინისტროს, მიუხედავად იმისა, რომ სადავო აქტი გამოიცა სოფლის მეურნეობის მინისტრის მიერ, სარჩელზე სათანადო მოპასუხედ იქნება სარჩელის აღძვრის მომენტში ამგვარი აქტის (ლიცენზიის გაცემა-გაუქმება) გამოცემაზე უფლებამოსილი პირი, განსახილველ შემთხვევაში ეკონომიკის სამინისტრო. აღნიშნული განპირობებულია იმით, რომ ერთი ორგანოდან მეორე ორგანოსათვის კომპეტენციის გადაცემა იმავდროულად გულისხმობს გარკვეული უფლებამოსილებით აღჭურვილი ორ-

განოსათვის უფლებამონაცვლეობის ცნობასაც. საპროცესო უფლებამონაცვლეობის საფუძველია უფლებამონაცვლეობა მატერიალურ სამართალში, ამა თუ იმ კომპეტენციის სხვა ორგანოსათვის გადაცემით. სადავო აქტის მიმღები ორგანო გადის გამოცემული აქტით გამოწვეული სამართალურიერთობიდან და მის ნაცვლად შემოდის ორგანო, რომელსაც მიენიჭა უფლებამოსილება ასეთი აქტის გამოცემაზე. სასამართლოს გადანყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ, აღსრულების სტადიაზე უფლებამონაცვლეობის წარმოშობის შემთხვევაში, გადანყვეტილების გამომტან სასამართლოს უფლება აქვს მხარეთა თხოვნით განმარტოს უფლებამონაცვლეობის საკითხი.

ტერიტორიულ განსჯადობასთან დაკავშირებით აღსანიშნავია აგრეთვე ის გარემოება, რომ აფხაზეთის სასამართლოებისათვის შემუშავებულმა არაორდინალურმა სტატუსმა მას განსაკუთრებული განსჯადობა მიანიჭა. აფხაზეთში საქართველოს იურისდიქციის სრულ აღდგენამდე კანონმდებლობით განისაზღვრა აფხაზეთის ა.რ. სასამართლოთა განსჯადობა. სსკ-ის 439-ე მუხლით დადგენილია, რომ აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენამდე იძულებით გადაადგილებულ პირთა დარღვეული და სადავო უფლებების, აგრეთვე კანონმდებლობით გათვალისწინებული ინტერესების დაცვას ახორციელებენ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სასამართლოები მათი სამოქმედო ტერიტორიის მიხედვით, პროცესუალური კანონმდებლობით დადგენილი (სსკ-ის III თავის) მოთხოვნათა დაცვით, თუ მოპასუხეც იძულებით გადაადგილებული პირია.

ვინაიდან საპროცესო კანონმდებლობის თანახმად განცხადებას სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ გადანყვეტის სარჩელის განმხილველი სასამართლო(სსკ-ის 193-ე მუხ.), სარჩელის წინასწარი უზრუნველყოფის შესახებ განცხადების არაგანსჯად სასამართლოში წარდგენის შემთხვევაში სასამართლომ განცხადების მისთვის ჩაბარების დღესვე განცხადების განხილვის ვადებში (განცხადების შეტანის დღესვე (სსკ-ის 193-ე მუხ.)), უნდა მიიღოს განჩინება განცხადების განსჯად სასამართლოში გადაგზავნის თაობაზე. ამდენად, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესი იმის შესახებ, რომ არაგანსჯად სასამართლოში

სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში სასამართლო სარჩელს გადაუგზავნის განსჯად სასამართლოს (სასკ-ის 26-ე მუხ.), ფართოდ უნდა განიმარტოს.

ინსტანციური განსჯადობა. რიგ სამართლებრივ სისტემებში (გერმანია, ესპანეთი) გამოყოფენ ფუნქციონალურ განსჯადობას (funktionelle Zuständigkeit, competencia funcional), კლასიფიკაციის კრიტერიუმად გამოყოფენ წარმოების იმ სახეებს, რომლის განხორციელების უფლებამოსილებაც სასამართლო ორგანოს გააჩნია. ამდენად, განასხვავებენ პირველი ინსტანციის ფუნქციის განმახორციელებელ სასამართლოებს, სააპელაციო სასამართლოებს, საკასაციო სასამართლოს. ზემდგომი ინსტანციების კომპეტენციის ოპტიმიზაცია, მათი გათავისუფლება უცხო ფუნქციების შესრულების მოვალეობისგან აძლევს სასამართლო ინსტანციებს შესაძლებლობას ყურადღება გაამახვილონ მათ ფუნქციონალურ მოვალეობებზე, აამაღლონ მართლმსაჯულების განხორციელების ხარისხი.

ვინაიდან ადმინისტრაციული კატეგორიის ზოგიერთი საქმე, მისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სხვადასხვა ქვეყნის კანონმდებლობით (გერმანია, საფრანგეთი) პირველი ინსტანციით იხილება ზედა ინსტანციის (სააპელაციო, საკასაციო)⁹⁰ სასამართლოების მიერ, ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა განმხილველი სასამართლოებისათვის აქტუალობას ინარჩუნებს სასამართლოთა შორის ინსტანციური განსჯადობა. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა განხილვის დაჩქარების მიზნით, ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა (გფრ), მხარეთა წერილობითი თანხმობის შემთხვევაში, ითვალისწინებს პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილებაზე, სააპელაციო ინსტანციის გამოტოვებით, საკასაციო საჩივრის შეტანის შესაძლებლობას. საკასაციო სასამართლოს მიერ საკასაციო საჩივრის დაუშვებ-

90 სამართლებრივ სახელმწიფოში სასამართლო ხელისუფლებაში „ვერტიკალზე“, „ზემდგომ“ და „ქვემდგომ“ სასამართლოებზე საუბარი შესაძლებელია მხოლოდ სასამართლოების ინსტანციური ურთიერთკავშირის გამო, რომელსაც პროცესუალური ხასიათი არ აქვს და არ გულისხმობს (უფრო სწორად გამორიცხავს) სასამართლოებს შორის უფროს-უმცროსის ტიპის მსგავს დამოკიდებულებას.

ლად ცნობის შემთხვევაში მხარეს აღუდგება პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების სააპელაციო წესით გასაჩივრების ვადა, რომელიც ათვლას იწყებს საკასაციო საჩივრის დაუშვებლად ცნობის შესახებ მხარისათვის განჩინების ჩაბარების მომენტიდან.⁹¹

სასამართლოების ინსტანციურ განსჯადობაზე დავებს ჩვენში ადგილი ჰქონდა ადრინდელ პერიოდში, როდესაც კანონმდებლობა ითვალისწინებდა ზედა ინსტანციების, კერძოდ, საოლქო სასამართლოების კოლეგიებისა და უზენაესი სასამართლოს საკასაციო პალატის მიერ პირველი ინსტანციით საქმეთა გარკვეული კატეგორიის განხილვას. ამჟამად საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატა პირველი ინსტანციის წესით ახდენს მოსამართლეთა სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილებების გადასინჯვას, როგორც ფაქტობრივი, ისე სამართლებრივი და დაკისრებული სახდელის სამართლიანობის თვალსაზრისით. „ადვოკატის შესახებ“ კანონის 35-ე მუხლის თანახმად, ადვოკატისათვის დისციპლინური სახდელის დადების შესახებ ეთიკის კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება პირველი ინსტანციის წესით საჩივრდება ადვოკატის მიერ უზენაეს სასამართლოში. სსიპ რესტიტუციის და კომპენსაციის კომისიის გადაწყვეტილებები „ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში კონფლიქტის შედეგად საქართველოს ტერიტორიაზე დაზარალებულთა ქონებრივი რესტიტუციისა და კომპენსაციის შესახებ“ კანონით დადგენილი პროცედურების დარღვევის შემთხვევაში შეიძლება გასაჩივრდეს საქართველოს უზენაეს სასამართლოში.

სასამართლო დაწესებულებების იურისდიქციით აღმჭურველი ნორმა საჯარო ნორმათა რიგს განეკუთვნება და ნაკარნახევა არამხოლოდ მხარეთა ინტერესებით, არამედ საჯარო მოსაზრებებით. არ დაიშვება მხარეთა შეთანხმება საგნობრივ (დარგობრივ) განსჯადობაზე ანუ დაუშვებელია მხარეთა შეთანხმება ადმინისტრაციული კატეგორიის დავის სამოქალაქო სამართალწარმოების წესების მიხედვით განხილვის თაობაზე. მოქმედი კანონმდებლობა არ უშვებს აგრეთვე, მხარეთა შეთანხმე-

91 Verwaltungsggerichtsordnung, Art. 134

ბას ინსტანციურ განსჯადობასთან დაკავშირებით. ამასთანავე, სსკ-ის 21-ე მუხლის საფუძველზე არ არის გამორიცხული ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მხარეთა შეთანხმება ტერიტორიულ განსჯადობაზე (განსაკუთრებული ტერიტორიული განსჯადობის გარდა) იმ შემთხვევაში, თუ არ არის დადგენილი ერთმნიშვნელოვნად განსჯადი სასამართლო.

ადმინისტრაციული საქმეების სპეციფიკიდან გამომდინარე ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებს ზოგიერთ ქვეყნებში ადმინისტრაციული იურისდიქციის სასამართლოები (ფფრ, საფრანგეთი, ბელგია, იტალია, საბერძნეთი და სხვ.) განიხილავენ. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად საქართველოში ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებს განიხილავენ არა ადმინისტრაციული, არამედ საერთო იურისდიქციის სასამართლოები, კერძოდ, რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლე ერთპიროვნულად ან კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში რაიონული სასამართლო კოლეგიურად, მ მოსამართლის შემადგენლობით. რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოს შემადგენლობაში შეიძლება შედიოდეს მაგისტრატი მოსამართლე, რომელიც განიხილავს მის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საქმეებს რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს სამოქმედო ტერიტორიაზე არსებულ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის მე-16 მუხლის თანახმად, რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს განსჯადობა, ასევე *მაგისტრატი მოსამართლის განსჯადობა* განისაზღვრება კანონით. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის თანახმად, რაიონული (საქალაქო) სასამართლო პირველი ინსტანციით განიხილავს სასამართლოსადმი უწყებრივად დაქვემდებარებულ ადმინისტრაციულ საქმეებს, გარდა იმ საქმეებისა, რომლებიც კანონმდებლობით მაგისტრატ მოსამართლეთა განსჯად ადმინისტრაციულ საქმეებს განეკუთვნება. რაიონული (საქალაქო) სასამართლო პირველი ინსტანციით განიხილავს ასევე ადმინისტრაციულ საქმეებს იმ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში, სადაც არ მოქმედებს მაგისტრატი მოსამართლე (სასკ-ის მე-5 მუხ.). მაგისტრატი მოსამართლეების განსახილველ საქმეთა ჩამონათვალი მოცემულია სასკ-ის მე-6 მუხლში, რომლის თანახმად მაგისტრატი მოსამართლეები პირველი ინსტანციით

განიხილავენ საქმეებს: სოფლის, თემის, დაბისა და ქალაქის, რომელიც შედის რაიონის შემადგენლობაში, წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონიერების თაობაზე; ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის თაობაზე გამოტანილი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონიერების შესახებ; სახელმწიფო სოციალური დაცვის საკითხის თაობაზე; სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებასთან დაკავშირებით წარმოშობილი დავის თაობაზე; საჯარო სამსახურში შრომითი ურთიერთობიდან წარმოშობილ დავასთან დაკავშირებით; მენარმის საქმიანობის შემონშების შესახებ მაკონტროლებელი ორგანოს შუამდგომლობის საფუძველზე ბრძანების გამოცემის თაობაზე; შესაბამისი ფსიქიატრიული დაწესებულების ადმინისტრაციის მიმართვის საფუძველზე არანებაყოფლობითი ფსიქიატრიული დახმარების მიზნით პირის სტაციონარში მოთავსების შესახებ (სასკ-ის მე-6 მუხ.). მაგისტრატ მოსამართლეთა განსჯადი სამოქალაქო საქმეების ჩამონათვალი მოცემულია სსკ-ის მე-14 მუხლში. ადმინისტრაციული საპროცესო და სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობაში მოცემული ჩამონათვალი არის ამომწურავი და მისი განვრცობა არ დაიშვება. მაგისტრატ მოსამართლეთა განსჯად საქმეებზე სარჩელები შეიტანება მაგისტრატი მოსამართლის სამოქმედო ტერიტორიის მიხედვით, ხოლო იმ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში, სადაც არ მოქმედებს მაგისტრატი მოსამართლე - რაონულ (საქალაქო) სასამართლოში.

მაგისტრატი მოსამართლის ინსტიტუტის ამოქმედება კიდევ უფრო აქტიურს გახდის საქმეთა განსჯადობის საკითხს. სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კატეგორიის დავების განმხილველ სასამართლოებს შორის არსებულ საგნობრივი განსჯადობის დავებს დაემატება დავები განსჯადობაზე ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების განმხილველი მაგისტრატი მოსამართლეებისა და ამავე კატეგორიის საქმეთა განმხილველ რაიონული(საქალაქო) სასამართლოს შორის. ვინაიდან ასეთი დავები ერთიანი სასამართლო სისტემის ერთი სასამართლო შტოს შიგნით არის მოქცეული, პროცესუალური ეკონომიისა და

განსჯადობაზე დავების სირთულის თავიდან აცილების მიზნით, ზოგიერთი მკვლევარის აზრით, მაგისტრატი მოსამართლისათვის სავალდებულო უნდა იყოს რაიონული სასამართლოს განჩინება განსჯადობის თაობაზე, რაც ფაქტობრივად გამოორიცხავს მაგისტრატ მოსამართლესა და რაიონული სასამართლოს შორის დავას განსჯადობის საკითხზე.⁹²

საგნობრივი განსჯადობა. თუ სასამართლოს უწყებრივი ქვემდებარეობის დარღვევას ყოველთვის მოსდევს შედეგად გადანყვეტილების გაუქმება (სსკ-ის 394-ე მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად გადაწყვეტილების გამოტანა საქმეზე, რომელიც სასამართლოს უწყებრივად არ ექვემდებარება, წარმოადგენს საკასაციო საჩივრის აბსოლუტურ საფუძველს), განსჯადობის დარღვევით ადმინისტრაციული საქმის განხილვა თავისთავად, უკვე თვით განსჯადობის წესის დარღვევით გადანყვეტილების გამოტანის ფაქტის გამო, ადასტურებს საქმის უხეში პროცესუალური დარღვევებით განხილვას, ვინაიდან განსჯადობის წესების დარღვევა ადასტურებს განსხვავებულ პრინციპებზე აგებული სამართალწარმოების წესით საქმის განხილვას. აღნიშნული სავალდებულოდ იწვევს განსჯადობის წესების დარღვევით განხილულ საქმეზე გამოტანილი გადაწყვეტილების გაუქმებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მომჩივანი საჩივრის საფუძვლად უთითებს საქმის დადგენილი საპროცესო წესების დარღვევას.

კერძო სამართალში გადამწყვეტ ფაქტორს წარმოადგენს მხარეთა ნება, რის გამო კერძო სამართალს, როგორც წესი, აქვს დისპოზიციური ხასიათი. საჯარო სამართალი ემსახურება სახელმწიფო უფლებამოსილებების დასაბუთებას და განსაზღვრას, რის გამო საჯარო სამართლის ნორმები უპირატესად იმპერატიული ხასიათისაა, სამართალურთიერთობები მათი ობიექტური არსობრივი შინაარსისდამიხედვით განიმარტება. მხარეთა ნებას, როგორც წესი, არ აქვს არსებითი მნიშვნელობა. საჯარო და კერძო სამართლის ნორმებს შორის ზღვარი რიგ შემ-

92 ს. მაჭავარიანი „უწყებრივი ქვემდებარეობისა და განსჯადობის პრობლემა საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობის შესაბამისად“, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, გვ. 207.

თხვევებში არ არის მკვეთრი, სამართლის ამ ორ სფეროს შორის ჭარბობს ნახევარტონალობები.

ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმის განხილვისას სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს მატერიალური ნორმების რეალიზაციის შესაბამისი პროცესუალური, კერძოდ კი ადმინისტრაციულ-პროცესუალური ნორმებით.⁹³ დავას ინვესს საკითხი იმის შესახებ, იძლევა თუ არა საფუძველს არაგანსჯადი სასამართლოს მიერ საქმის განხილვის შემთხვევაში უკანონო შემადგენლობად მიჩნევის შესაძლებლობას, წარმოადგენს თუ არა არაგანსჯადი სასამართლოს მიერ საქმის განხილვა სსკ-ის 394-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ საკასაციო საჩივრის აბსოლუტურ საფუძველს (არაკანონიერი შემადგენლობით საქმის განხილვა).⁹⁴ განსჯადობის საკითხთან დაკავშირებით საკასაციო პალატების მიერ რამდენიმეჯერ მიეთითა, რომ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის 30-ე და 20-ე მუხლებით განისაზღვრება თბილისის საქალაქო სასამართლოს, აგრეთვე სააპელაციო სასამართლოების პალატების შემადგენლობის ფორმირების წესი, პალატის მოსამართლეთა სხვა პალატაში მონაწილეობის წესი. აღნიშნული წესის დარღვევით სამო-

93 საკასაციო სასამართლო თავის ერთ-ერთ განჩინებაში („სუს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 20016. 4, გვ. 241-245) მიუთითა, რომ ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმის განხილვისას ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესების მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ სააპელაციო პალატა შემოიფარგლა მხოლოდ სამოქალაქო საპროცესო ნორმებით. საქმის მხოლოდ დისპოზიციურ საწყისებზე განხილვის შედეგად სააპელაციო სასამართლო საკასაციო წესით გასაჩივრებულ განჩინებაში უთითებს, რომ მტკიცებულებებს სასამართლოს წარუდგენენ მხარეები, სსკ-ის 102-ე და 103-ე მუხლების თანახმად, თითოეულ მხარეს უნდა დაემტკიცებინა გარემოებები, რომელზედაც იგი ამყარებს თავის მოთხოვნებს და შესაგებელს, მაშინ, როდესაც ადმინისტრაციული დავის განმხილველი სასამართლო, სსკ-ის მე-4, მე-19 მუხლების თანახმად არ არის შეზღუდული მხარეთა მიერ წარმოდგენილი არგუმენტებითა და მტკიცებულებებით და საქმის გარემოებებს იკვლევს თავისი ინიციატივით, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მხარის მიერ წარმოდგენილ მტკიცებულებათა პარალელურად, სასამართლო უფლებამოსილია დამოუკიდებლად შეაგროვოს ფაქტობრივი გარემოებები და მტკიცებულებები.

94 სუს გადაწყვეტილება 09.06.056. ბს-615-201-09; 29.06.056. ბს-664-251

ქალაქო საქმეთა პალატის მიერ მისადმი არაგანსჯადი საქმის განხილვა იწვევს საქმის განმხილველი სასამართლოს არაკანონიერ შემადგენლობას, რაც სსკ-ის 394-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად წარმოადგენს საკასაციო საჩივრის აბსოლუტურ საფუძველს. სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეთა განმხილველი პალატების უფლებამოსილების სფეროს ესოდენ, თითქმის დაპირისპირების ხარისხში აყვანილმა გამიჯვნამ, კერძო და საჯარო სამართალს შორის „ჩინური კედლის“ აგებამ, მათი ერთმანეთის ანტიპოდებად მიჩნევამ, რიგი პრაქტიკოსი და მეცნიერ მუშაკის კრიტიკული დამოკიდებულება გამოიწვია. აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით სასამართლო პრაქტიკის სრულყოფის მიზნით გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ სასამართლოს არაკანონიერი შემადგენლობა ესაა შემადგენლობის შინაგანი თვისება, იგი ასეთად დარჩება ნებისმიერ შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, განიხილავს საქმეებს განსჯადობისა და საქვეუწყებობის წესების დაცვით თუ არა.⁹⁵ საჯარო და კერძო სამართლის განვითარება ერთიმეორის ხელშეწყობაში ვლინდება და არა დაპირისპირებაში. აქ არსებულ წესრიგს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს. განსაკუთრებით შეუწყნარებელია საჯარო სამართლის აგრესია კერძო ურთიერთობებში. სახელმწიფო, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს ამ სფეროში დაბალანსებული ურთიერთობის ჩამოყალიბებას, ვერ განვითარდება.⁹⁶ აღნიშნულიდან გამომდინარე შეიძლება დავასკვნათ, რომ უკეთეს სააპელაციო საჩივარი არ ემყარება განსჯადობის ან სხვა პროცესუალური წესების დარღვევას, განსჯადობის წესების დარღვევა არ წარმოადგენს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველს.

სასამართლოს უწყებრივი ქვემდებარეობისა და სასამართლოს განსჯადობის ცნებათა არაერთგვაროვანი გამოყენების და მათი არსობრივად აღრევის გამო ადგილი აქვს განსჯადობის

95 თ. ლილუაშვილი „ადმინისტრაციული საქმეების სასამართლო საქვეუწყებობა (უწყებრივი ქვემდებარეობა) და განსჯადობა“, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, გვ. 32-33.

96 ბ. ზოიძე „საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში“, თბ. 2007წ. გვ. 39.

დავების ფარგლების მეტისმეტად განვრცობას, სამოქალაქო და ადმინისტრაციული პროცესის საგნობრივი განსჯადობის საკითხის ფაქტობრივად გადაზრდას უწყებრივი ქვემდებარეობის საკითხში, რაც პრაქტიკაში ინვესს საქმის ამა თუ იმ კატეგორიისადმი კუთვნილებაზე მსჯელობას, განსჯადობის გადამოწმებას სასამართლოს ინიციატივით საქმის განხილვის ყველა ეტაპზე, ყველა ინსტანციაში, ამის თაობაზე მხარეთა მოთხოვნის არსებობის მიუხედავად, რის შედეგადაც ადგილი აქვს მართლმსაჯულების განხორციელების შეფერხებას. აღნიშნულს ემატება განსჯადობის შესახებ დავების ზრდის მკვეთრად გამოხატული დინამიკა.⁹⁷ სასკ-ის მე-2 მუხლი ეხება არა მხოლოდ უწყებრივ ქვემდებარეობას, არამედ განსჯადობის საკითხსაც. ჩამონათვალის მეშვეობით შესაძლებელი ხდება დავის საგნის ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველი სასამართლოს კომპეტენციისადმი კუთვნილების დადგენა. ამასთანავე ის გარემოება, რომ ესა თუ ის დავა არ არის მოცული მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის ჩამონათვალით, თავისთავად არ გამოირიცხავს დავის სასამართლოსადმი უწყებრივ ქვემდებარეობას, ვინაიდან ადმინისტრაციული და სამოქალაქო საქმეების განმხილველი სასამართლოები არ ქმნიან ერთმანეთისაგან იზოლირებულ, ცალკე სასამართლო სისტემებს. იმის გათვალისწინებით, რომ ადმინისტრაციულ საქმეებს განიხილავენ საქართველოს საერთო სასამართლოები (სასკ-ის 1.1 მუხ.), ამასთანავე „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის თანახმად, საქართველოში მოქმედებს ერთიანი სასამართლო სისტემა, ადმინისტრაციული და სამოქალაქო საქმეების კოლეგიებსა და პალატებს შორის საქმეთა განაწილების საკითხი სწორედ რომ განსჯადობის და არა სასამართლო ქვემდებარეობის კუთხით უნდა იხილებოდეს. შესაძლოა დავა არ იყოს ადმინისტრაციული, მაგრამ იყოს სამოქალაქო წესით განსჯადი. ამდენად, ის გარემოება, რომ დავა არ არის მო-

97 ასე, მაგ., თუ 2001 წელს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის მიერ განხილულ იქნა სასამართლოებს შორის განსჯადობის შესახებ 21 დავა, 2004 წელს — 96, 2006 წელს ამ კატეგორიის საქმეთა ოდენობამ 133 მიაღწია. აღნიშნულს ემატება საქმის არსებითი განხილვისას ზემდგომი სასამართლო ინსტანციების მიერ განსჯადობის საკითხის საკუთარი ინიციატივით განხილვა-გადანყვეტა.

ცული 2.1 მუხლით, არ უნდა ინვევედეს, ყველა შემთხვევაში, იმ სამართლებრივ შედეგს, რომელიც მოსდევს უწყებრივი ქვემდებარეობის დარღვევას. დავის სასკ-ის 2.1 მუხლში მოცემული ჩამონათვალით გაუთვალისწინებლობა არ იძლევა სასამართლოს ინიციატივით ყველა ინსტანციაში, საქმის განხილვის ნებისმიერ სტადიაზე, ადმინისტრაციული სასამართლოს უფლებამოსილებაზე მსჯელობის შესაძლებლობას. ასეთი დაშვებულად უნდა იქნეს მიჩნეული მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საქმის განმხილველი სასამართლოს აზრით დავა არ არის მოცული არც ადმინისტრაციული და არც სამოქალაქო კატეგორიის საქმეთა განმხილველი სასამართლოს კომპეტენციით(სასკ-ის მე-2 და სსკ-ის 11-ე მუხ.), როდესაც დავის საგანი არ ექვემდებარება სასამართლოს თავისი ბუნებით, არსებითი მახასიათებლებით (ინტერესის, აქტის არარსებობა და სხვ.). ამასთანავე, სასამართლოს უწყებრივ ქვემდებარეობას უდავოდ ეხება სასკ-ის მე-2 მუხლის მე-4 ნაწილი, რომლის თანახმად, დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს სარჩელი იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომლის გადაწყვეტა მის უფლებამოსილებას განეკუთვნება. ვინაიდან ნორმის სათაური მის შინაარსს უნდა ესადაგებოდეს, სასკ-ის მე-2 მუხლის სათაურში („სასამართლოს განსჯადი ადმინისტრაციული საქმეები“) განსჯადობასთან ერთად უნდა აისახოს აგრეთვე უწყებრივი ქვემდებარეობის საკითხიც.

განსჯადობის გამიჯვნის არსის განსაზღვრისას ზოგადად აღნიშნავენ, რომ ადმინისტრაციული სასამართლო პრინციპში ვალდებულია გამოიყენოს ადმინისტრაციული სამართლის ნორმები, და პირიქით, ადმინისტრაციული სამართალი არის ადმინისტრაციული სასამართლოს მიერ გამოყენებული სამართალი(აღნიშნულის შესაბამისად, სასკ-ის მე-2 მუხლის მე-3 ნაწილი ზოგადად უთითებს, რომ ამ კოდექსით დადგენილი წესით საერთო სასამართლოში განიხილება დავა იმ სამართლებრივ ურთიერთობებთან დაკავშირებით, რომლებიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან). ამ მოსაზრებაზე ყალიბდება დავის საგნის პროცესუალურ კომპეტენციასთან ურთიერთკავშირის პრინციპი⁹⁸. ამდენად,

98 ზოგადი ტენდენციის მიხედვით, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულებ-

ადმინისტრაციული სასამართლოს კომპეტენციის დადგენისათვის შესწავლილ უნდა იქნეს ადმინისტრაციული სამართლის გამოყენების საჭიროების საკითხები. თუმცა ამ პრინციპის მიმართ არსებობს არაერთი გამოწვევის და სპეციფიური თავისებურება. ადმინისტრაციული იუსტიციის ქვემდებარე საჯარო ხელისუფლების მმართველობითი საქმიანობისადმი განკუთვნილი დავები.

საჯარო ხელისუფლებას განეკუთვნებიან: სახელმწიფო მმართველობის, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, საჯარო-სამართლებრივი დაწესებულებები, აგრეთვე, კერძო-სამართლებრივი ორგანიზაციები და ფიზიკური პირები, რომლებიც საჯარო სამსახურის ფუნქციებს ასრულებენ. რაც შეეხება მმართველობითი საქმიანობის სფეროს, მასში არ შედის იურისდიქციული კონტროლისაგან თავისუფალი სფერო, მაგ.

ის განვითარების თავდაპირველ ეტაპზე, ადმინისტრაციული და სასამართლო ხელისუფლების გამოჯვანას პოლიტიკური ბუნება ჰქონდა. ასე, მაგ. საფრანგეთში ასეთი გამოჯვანა აღმასრულებელი ხელისუფლების სასამართლო ხელისუფლებისაგან დაცვის მიზნით იყო განპირობებული. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების განმხილველი ორგანოების ჭეშმარიტად სასამართლო ორგანოებად გადაქცევის კვალდაკვალ პოლიტიკური მოსაზრებები ხელისუფლების დანაწილების წმინდა ტექნიკური მოსაზრებებით შეიცვალა. ადმინისტრაციული იუსტიციის განვითარების თანამედროვე პერიოდში პრობლემა მდგომარეობს არა იმდენად სასამართლოს წინაშე წარმომდგარი პირის გარანტიების უზრუნველყოფი სასამართლოს დადგენაში (ამ თვალსაზრისით ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველი სასამართლო არაფრით ჩამოუყვარდება საერთო სასამართლოს), არამედ იმაში, რომ განისაზღვროს თუ რომელი სასამართლო არის ტექნიკურად უფრო კომპეტენტური ამა თუ იმ ხასიათის სადავო პრობლემის გადაჭრაში. თავდაპირველად ადმინისტრაციული სამართალი გამოიყენებოდა გარკვეული სასამართლო საქმეების მიმართ მათი თვით ადმინისტრაციული სასამართლოებისადმი ქვემდებარეობის ფაქტის გამო. შემდგომში ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების განმხილველი მოსამართლის ქვემდებარეობა უმეტესად საბუთდება იმით, რომ გადასაწყვეტი დავა ადმინისტრაციული სამართლის გამოყენებას საჭიროებს. ქვემდებარეობის ორივე გაგება ხასიათდება შერწყმის ტენდენციით. ადმინისტრაციული თუ სამოქალაქო კატეგორიის საქმეების განმხილველი მოსამართლე მიიჩნევა კომპეტენტურად იურიდიული თვალსაზრისით იმიტომ, რომ აღიარებულია კომპეტენტურად საყოფაცხოვრებო თვალსაზრისით, გააჩნია საჭირო ცოდნა პრობლემის გადასაწყვეტად (Ж. Ведель „Административное право Франции“. М., изд. „Прогресс“, გვ.74)

საკანონმდებლო საქმიანობა.

შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს ისეთ შემთხვევას, როდესაც კომპეტენტური სასამართლო ორგანო საქმის განხილვისას შეხვდება ისეთ საკითხს, რომელიც სცილდება მისი განსჯადობის ფარგლებს. ამგვარი პრობლემის გადაწყვეტისას სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს ორი პრინციპით. პირველი აღიარებს სასამართლო კომპეტენციის სისრულეს (მოქმედი სასამართლო – უფლებამოსილი სასამართლო), საქმის წარმოებაში მიმღებ სასამართლოს ძალუძს გაერკვეს საქმის განხილვის დროს წამოჭრილ ყველა საკითხში. ამასთანავე, ეს პრინციპი წინააღმდეგობაში მოდის ფუნქციების გამიჯვნის პრინციპთან, რომლის თანახმად სამოქალაქო დავების გადამწყვეტი სასამართლო არ არის უფლებამოსილი ჩაერიოს ადმინისტრაციის საქმიანობაში და, პირიქით, ადმინისტრაციული დავების გადამწყვეტი სასამართლო არ უნდა ერეოდეს სამოქალაქო კანონმდებლობის გამოყენების საკითხებში. ხსენებული ორი პრინციპის შეთავსება იწვევს კომპრომისული გადაწყვეტილებების მიღებას, რომლებიც ქმნიან პრეიუდიციული საკითხების თეორიის საფუძველს.⁹⁹ საქმეთა გარკვეულ კატეგორიებზე დაიშვება სასამართლოს აბსოლუტური კომპეტენცია, პრეიუდიციის საკითხი არ წამოიჭრება. აღნიშნული ეხება შემთხვევებს, როდესაც დავის გადაწყვეტა საჭიროებს კანონის ან კანონქვემდებარე აქტის განმარტებას. ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას კერძოსამართლებრივი კანონების გამოყენების საჭიროება არ ქმნის პრეიუდიციული საკითხის წამოჭრის საფუძველს.¹⁰⁰ მართლმსაჯულების ნებისმიერი განშტოების სასამართლო დანესებულება უფლებამოსილია განმარტოს კანონი ან კანონქვემდებარე აქტი, მათი რეგულირების საგნის და გამომცემი ორგანოს მიუხედავად. საერთო წესის მიხედვით მთავარი საკითხის გადამწყვეტ მოსამართლეს აქვს უფლება გადაწყვიტოს საკითხთა მთელი ერთობლიობა, მთავარი საკითხის გადამწყვეტი წყვეტს აგრეთვე კერძო საკ-

99 Г. Бребан „Французское административное право” М., изд. „Прогресс”, 1988г., გვ. 385.

100 Ж. Ведель „Административное право Франции «. М., изд. „Прогресс”, 1973 г., გვ. 107.

ითხებასაც. ამასთანავე, ზოგიერთ ქვეყანაში (საფრანგეთი) და-იშვება ამ წესისაგან გამონაკლისი, როდესაც იმპერატიული ხასიათის განსაკუთრებული მიზეზები მოითხოვენ იურისდიქციის დაყოფის დაცვას. იმ შემთხვევაში, როდესაც წამოჭრილი საკითხი შეიძლება გადაიჭრეს მთლიანად საქმის განმხილველი მოსამართლის მიერ, ადგილი აქვს წინასწარ საკითხს, ხოლო პრეიუდიციულ საკითხს ადგილი აქვს იმ შემთხვევაში, როდესაც საქმის განმხილველი მოსამართლე ვალდებულია გადადოს საქმის განხილვა სხვა მოსამართლის მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე. ითვლება, რომ პრეიუდიციული საკითხი დგება მაშინ, როდესაც წამოჭრილი სიძნელე საკმაოდ სერიოზულია და საქმის დედააზრს ეხება. პრეიუდიციული საკითხები წარმოიშობა ორ ტიპიურ შემთხვევაში: ინდივიდუალური აქტის განმარტებისა და მმართველობის აქტების კანონიერების განსაზღვრის დროს. საკითხი ინდივიდუალური აქტის განმარტების შესახებ შესაძლოა დაისვას არა მხოლოდ ადმინისტრაციული კატეგორიის, არამედ აგრეთვე სამოქალაქო კატეგორიის საქმის განხილვისას. ადმინისტრაციული დავების განმხილველი სასამართლო უფლებამოსილია თავისი კომპეტენციის ფარგლებში შეამოწმოს კერძოსამართლებრივი აქტების შინაარსი და გამოიკვილოს კერძოსამართლებრივი ურთიერთობები. ასე, მაგ., იგი უფლებამოსილია განმარტოს ხელშეკრულების შინაარსი ან დოკუმენტი საკუთრების უფლების შესახებ. სამოქალაქო დავების განმხილველი სასამართლო საქმის განხილვისას შესაძლოა წააწყდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტების განმარტების საჭიროებას.

რაც შეეხება ადმინისტრაციული აქტის კანონიერებას, დავას არ იწვევს, რომ სამოქალაქო კატეგორიის დავების განმხილველი სასამართლო არ არის უფლებამოსილი ცნოს რომელიმე ადმინისტრაციული აქტი ბათილად, ასეთი საკითხის წამოჭრის შემთხვევაში საქმე უნდა გადაეცეს ადმინისტრაციული იურისდიქციის სასამართლოს. ამასთანავე, აქტის არარად მიჩნევის იურისდიქციით, ზოგი ავტორის აზრით, სარგებლობს არა მხოლოდ ადმინისტრაციული, არამედ აგრეთვე სამოქალაქო საქმეების განმხილველი მოსამართლე. უკანასკნელმა, ნებისმიერი ორგანოსა და მოქალაქის მსგავსად, არ უნდა მიიღოს მხედვე-

ლობაში არარა აქტი, მოსამართლემ არ უნდა გამოაცხადოს იგი არარად, საკმარისია აქტის არარად კონსტანტირება.¹⁰¹

სისხლის სამართლის საქმეების განმხილველი მოსამართლის მისიის ბუნებიდან გამომდინარე ითვლება, რომ იგი პრინციპში ფლობს სრულ იურისდიქციას ყველა იმ საკითხის მიმართ, რომელიც უკავშირდება სასჯელის გამოყენებას. ასე, მაგ., საფრანგეთში სისხლის სამართლის საქმის განმხილველ მოსამართლეს რეგლამენტაციული ზოგადი ხასიათის შემცველი დებულებების აქტების მიმართ გააჩნია არა მხოლოდ განმარტების, არამედ, აგრეთვე, კანონიერების დადგენის უფლება, უკეთუ აღნიშნული საფუძვლად ედება დევნას ან გამოიყენება დაცვის საშუალება. სისხლის სამართლის საქმეთა განმხილველი მოსამართლის იურისდიქცია იზღუდება არარეგლამენტაციული აქტების მიმართ, თუმცა სასამართლო პრაქტიკა სისხლის სამართლის განმხილველი მოსამართლის უფლებამოსილებასთან მიმართებაში გადაჭრით ხელს უწყობს მარეგლამენტირებელი და ინდივიდუალური აქტების ასიმილაციას, უკეთუ მათი კანონიერების შემოწმება შედეგად ინვეეს სისხლის სამართლის სანქციების გამოყენებას.¹⁰²

ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართალწარმოებას შორის

101 ფ. ვედელი. მითითებული ნაშრომი. გვ. 91, 112-113.

102 სისხლის სამართლის საქმეთა განმხილველი მოსამართლის მიერ კანონქვემდებარე და ადმინისტრაციული აქტების მართლზომიერების შეფასების უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით იურიდიულ ლიტერატურაში აღინიშნება ურთიერთსაინააღმდეგო პრაქტიკა საფრანგეთის კონფლიქტების ტრიბუნალსა და საკასაციო სასამართლოს სისხლის სამართლის პალატას შორის. კონფლიქტების ტრიბუნალი თვლის, რომ მოსამართლეს სისხლის სამართლის საქმეზე ძალუძს შეაფასოს ინდივიდუალური აქტის კანონიერება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამის თაობაზე პირდაპირ მითითებას შეიცავს კანონი. რაც შეეხება სისხლის სამართლის საქმეთა საკასაციო სასამართლოს, იგი უფლებამოსილად თვლის თავს სისხლის სამართალწარმოებაში იქონიოს მსჯელობა ნებისმიერი ინდივიდუალური აქტის კანონიერებაზე. საკასაციო სასამართლოს სისხლის სამართლის პალატა არ მისდევს კონფლიქტების ტრიბუნალის სასამართლო პრაქტიკას, რის გამოც უკანასკნელს საყვედურობენ იმაში, რომ მას არ გააჩნია სამართლებრივი არგუმენტები და მატერიალური მტკიცებულებები თავისი სასამართლო პრაქტიკისადმი პატივისცემის დასამკვიდრებლად (გ. ბრებანი, მითითებული ნაშრომი, გვ. 385; ფ. ვედელი, მითითებული ნაშრომი, გვ. 114,115).

იურისდიქციული პრობლემები ზოგჯერ ჩვენშიც იჩენს თავს, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ შედგენილი აქტის მიუხედავად, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის საკითხის გადაწყვეტისას შესაბამისი ორგანო აკეთებს ადმინისტრაციული აქტის საწინააღმდეგო დასკვნას. კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს განაჩენით და საგადასახადო შემოწმების აქტით ერთი და იგივე საკითხის შედეგობრივად სხვადასხვაგვარად მონესრიგება იურისდიქციულ პრობლემებს ქმნის სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციულ საქმეთა განმხილველ სასამართლოებს შორის. ერთ-ერთ საქმეზე ჩატარებული შემოწმების შედეგად შედგენილი აქტით შპს-ს დაერიცხა გადასახდელად 22 347 ლარი. კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს განაჩენით შპს-ს დირექტორს გადასახადის გადახდის თავის არიდებისათვის დაეკისრა 5172 ლარის ანაზღაურება. განაჩენის კანონიერ ძალაში შესვლის შემდგომ შპს-ს დირექტორმა სარჩელი აღძრა საგადასახადო ინსპექციის წინააღმდეგ და მოითხოვა საგადასახადო ინსპექციის აქტის ბათილად ცნობა. სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით საგადასახადო მოთხოვნა 5172 ლარის ნაწილში უცვლელად დარჩა, დანარჩენ ნაწილში საგადასახადო მოთხოვნა ბათილად იქნა ცნობილი, ვინაიდან მოთხოვნის ეს ნაწილი აღემატებოდა პრეიუდიციული მნიშვნელობის მქონე სასამართლო განაჩენით დადგენილ თანხას. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის 24.09.07წ. გადაწყვეტილებით (საქმე ბს-335-317(კ-07)) საგადასახადო ინსპექციის საკასაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა. განჩინებაში აღინიშნა, რომ სასამართლო, რომელიც მის უწყებრივად ქვემდებარე და განსჯად საქმეს იხილავს, ფლობს ამ საქმის განხილვის აბსოლუტურ კომპეტენციას, მათ შორის, საქმის განხილვის პროცესში შეუძლია გამოიყენოს და განმარტოს ნებისმიერი ნორმატიული და ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი — როგორც საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული, ისე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ან კერძო სამართლებრივი აქტი, მათი რეგულირების საგნის მიუხედავად. იმავდროულად საერთო სასამართლოებს შიგნით ცალკეული კატეგორიის საქმეთა განმხილველი სასამართლოების კომპეტენციათა დამოუკიდებლობიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციულ საქმეთა გან-

მხილველ სასამართლოს ეკრძალება როგორც სისხლის სამართლის, ისე სამოქალაქო საქმეთა განმხილველი სასამართლოს კომპეტენციაში ჩარევა, მათი განსჯადი საქმეების განხილვა და პირიქით. დავა აქტის კანონიერების შესახებ ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით განსჯად საქმეთა კატეგორიას განეკუთვნება. აღნიშნული ნიშნავს იმას, რომ როგორც სისხლის სამართლის, ისე სამოქალაქო საქმეთა განმხილველი სასამართლო არ არის უფლებამოსილი განიხილოს და გადაწყვიტოს დავა აქტის კანონიერების შესახებ, ბათილად, ძალადაკარგულად, არარად გამოაცხადოს ასეთი აქტი. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დიდმა პალატამ მიუთითა, რომ ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე სისხლის სამართლის საქმის აღძვრის მიუხედავად საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობა ადმინისტრაციული აქტით დადგენილ გარემოებებს სისხლის სამართალწარმოებაში არ ანიჭებს პრეიუდიციულ მნიშვნელობას, ადმინისტრაციული აქტით დადგენილ ფაქტებს სისხლის სამართალწარმოებაში არ აქვს პირდაპირი მოქმედების ძალა. ასეთ შემთხვევაში სისხლის სამართლის საქმის განმხილველი სასამართლო, თუმცა პირდაპირ არ იხილავს აქტის კანონიერების საკითხს, მაგრამ სისხლის სამართლის საქმეზე ბრალდების სისწორის შემოწმებისას, რომელიც, თავის მხრივ, სწორედ აღნიშნულ აქტს ეფუძნება, იმავდროულად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფაქტობრივ დასაბუთებაში იჭრება და ამ აქტით ერთხელ უკვე დადგენილი ფაქტების სისწორეს ხელახლა ამოწმებს. სისხლის სამართლის საქმის განმხილველი სასამართლოს ასეთი ფართო პროცესუალური კომპეტენცია შეიძლება აიხსნას სისხლის სამართალწარმოების ფუნქციით, რომელიც ყველაზე ხელშესახებია პიროვნების ფუნდამენტური უფლებებისა და თავისუფლებების მიმართ. მიუხედავად იმისა, რომ სისხლის სამართლის საქმეთა განმხილველ სასამართლოს არ შეუძლია ბათილად ცნოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, იგი ფლობს სრულ იურისდიქციას დანაშაულის ფაქტობრივი გარემოებების დადგენისა და სასჯელის გამოყენების საკითხზე. ამ მიზნით მას აქვს კომპეტენცია, შეამოწმოს აქტით დადგენილი გარემოებები აქტის კანონიერების საკითხის განხილვის გარეშე და დაადგინოს ამ აქტით დად-

გენილისაგან განსხვავებული ფაქტები, ასევე მოახდინოს აქტის არარაობის კონსტანტირება. საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში განაჩენით დადგენილ ყველა ფაქტს არა აქვს პრეიუდიციული ძალა, განაჩენის დასკვნებს პრეიუდიციული მნიშვნელობა აქვს მხოლოდ ორი საკითხის მიმართ: ჰქონდა თუ არა ადგილი ქმედებას და შესრულებულია თუ არა იგი მოცემული პირის მიერ(სსკ-ის 106-ე მუხ). განაჩენით დადგენილი სხვა ფაქტი, მათ შორის ფაქტი იმის თაობაზე, თუ რა ოდენობის ზიანი გამოიწვია მოქმედებამ, პრეიუდიციული ძალის მქონე არ არის და ასეთი ფაქტის დადასტურების მოვალეობისაგან სასამართლო არ თავისუფლდება. გამონაკლისია შემთხვევა, როდესაც ოდენობა კონკრეტული დანაშაულის შემადგენლობის მაკვალიფიცირებელი ნიშანია და ქმედების დადგენის საკითხი ოდენობის დადგენის გარეშე ვერ გადაწყდება. დიდი პალატის მიერ ყურადღება გამახვილდა აგრეთვე იმ გარემოებაზე, რომ პრეიუდიციულობა ზოგჯერ ბრალის დადგენას უკავშირდება. ასე, მაგ. გადასახადისათვის თავის არიდების დანაშაულის შემადგენლობისათვის აუცილებელ ელემენტს წარმოადგენს განზრახვის არსებობა, მაშინ როდესაც საგადასახადო პასუხისმგებლობა დგება როგორც განზრახ, ისე გაუფრთხილებლობით თავის არიდების შემთხვევაში. აღინიშნა, აგრეთვე, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობა არ შეიცავს სისხლის სამართლის საქმის განმხილველი სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციული აქტის კანონიერების შემოწმების მიზნით ადმინისტრაციულ საქმეთა განმხილველ სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის წამოწყებისა და ამ დავის დასრულებამდე სისხლის სამართლის საქმეზე წარმოების შეჩერების შესაძლებლობას. ასეთი დავის აღძვრა მთლიანად გადასახადის გადამხდელზეა დამოკიდებული. სისხლის სამართლის საქმეზე განაჩენის დადგომამდე ადმინისტრაციულ საქმეზე გადანყვეტილების გამოტანის შემთხვევაში, ასეთ გადანყვეტილებას სისხლის სამართლის საქმის მიმართ პრეიუდიციული ძალა ექნება.

მხედველობაშია მისაღები, რომ ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმის განმხილველი სასამართლოსათვის პრეიუდიციული მნიშვნელობა შეიძლება ჰქონდეს სისხლის სამართლის

საქმეზე გამოტანილ, კანონიერ ძალაში შესულ განაჩენს, რომლითაც არსებითად არის გადაწყვეტილი დანაშაულის ჩადენის ან სარჩელის საკითხი. სხვა სასამართლო დადგენილებები არ ათავისუფლებენ მხარეს მტკიცების ტვირთისაგან. პრეიუდიცია არის განაჩენის სისწორის პრეზუმფციის გამოვლინება. რაც შეეხება ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში იმ ფაქტების პრეიუდიციულ მნიშვნელობას, რომლებიც დადგენილია არა განაჩენით, არამედ საგამოძიებო ორგანოების აქტებით. საკასაციო პალატის ზოგიერთ განჩინებაში აღინიშნა, რომ ფაქტებს, რომლებიც დადგენილია არა განაჩენით, არამედ საგამოძიებო ორგანოების აქტებით, არ აქვს პრეიუდიციული ძალა და ისინი ადმინისტრაციული საქმის განხილვის დროს დადგენილი უნდა იქნეს საერთო წესით. 27.12.07წ. კანონით საპროცესო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების შედეგად დამტკიცებას არ საჭიროებს სისხლის სამართლის საქმეზე გამოტანილი, კანონიერ ძალაში შესული არამხოლოდ განაჩენით, არამედ საერთოდ, კანონიერ ძალაში შესული საბოლოო შემაჯამებელი გადაწყვეტილებით დადგენილი ფაქტები. შემაჯამებელი გადაწყვეტილება გულისხმობს გადაწყვეტილებას, რომელიც ამთავრებს სისხლის სამართლის პროცესის ამათუიმ სტადიას (სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 44.10. მუხ.). ამდენად, სასამართლო განაჩენთან ერთად პრეიუდიციული მნიშვნელობა ენიჭება კანონიერ ძალაში შესულ საგამოძიებო ორგანოების შემაჯამებელ აქტებს.

ე.წ. „კომბინირებული სარჩელების“ წარდგენის შემთხვევაში, საქართველოს სასამართლო პრაქტიკაში, უფლებამოსილი სასამართლოს დადგენის მიზნით, განსაზღვრავენ ძირითად, თავდაპირველ და მის თანამდევ მოთხოვნას. უფლებამოსილი სასამართლოს დადგენა, პროცესის ეკონომიურობის მოსაზრებებიდან გამომდინარე, ძირითადი მოთხოვნის მიხედვით ხდება. ცალკეულ შემთხვევაში ადგილი აქვს ერთ-ერთი მოთხოვნის ნაწილში საქმის წარმოების შეჩერებას (სსკ-ის 279-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი) მეორე დავის გადაწყვეტამდე, რის შედეგადაც განსხვავებული სამართალწარმოების წესით განიხილება დავა დანარჩენ ნაწილში. თუ არსებობს ერთმანეთთან დაკავშირებული რამდენიმე სასარჩელო მოთხოვნა, რომელთაგან ერთ-ერთი

არ განეკუთვნება მაგისტრატი მოსამართლის განსჯად საქმეს, საქმეს განიხილავს რაიონული(საქალაქო) სასამართლოს სხვა მოსამართლე. აღნიშნული ეხება როგორც ადმინისტრაციული, ასევე სამოქალაქო კატეგორიის საქმეებს.

ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებზე დაშვებულია საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით *შეგებებული სარჩელის* წარდგენა. ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმის განხილვის პროცესში შეგებებული სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მნიშვნელობა არა აქვს ტერიტორიული განსჯადობის წესებს(შეგებებული სარჩელის სამართლებრივი ბუნებიდან გამომდინარე იგი შეიძლება განხილულ იქნეს მხოლოდ ძირითადი სარჩელის განხილვის ადგილის მიხედვით), თუმცა დაუშვებლად უნდა იქნეს მიჩნეული სასამართლოს საგნობრივი განსჯადობის დარღვევა ანუ შეგებებული სარჩელი, ძირითადი სარჩელის მსგავსად, ადმინისტრაციულ კატეგორიათა რიგს უნდა განეკუთვნებოდეს, ვინაიდან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით ვერ იქნება განხილული კერძო-სამართლებრივი დავა. ადმინისტრაციული და სამოქალაქო კატეგორიის საქმეებისათვის კანონმდებლობით დადგენილია შეგებებული სარჩელის დაშვების ერთნაირი პირობები(შეგებებული სარჩელის მოთხოვნა მიმართული უნდა იყოს პირვანდელი მოთხოვნის ჩასათვლელად; შეგებებული სარჩელის წარდგენა მთლიანად ან ნაწილობრივ უნდა გამორიცხავდეს პირვანდელი სარჩელის დაკმაყოფილების შესაძლებლობას; შეგებებულ და პირვანდელ სარჩელს შორის უნდა არსებობდეს ურთიერთკავშირი და მათი ერთად განხილვის შედეგად აღძრული დავა უფრო სწრაფად და სწორად გადაწყდებდა). შეგებებული სარჩელი, პროცესის ეკონომიურობის თვალსაზრისიდან გამომდინარე, აძლევს მოპასუხეს (და არა პროცესის სხვა მონაწილეებს) საშუალებას იმავე სამართალწარმოებაში, რომელშიც ის მოპასუხედ გამოდის, მოახდინოს დამოუკიდებელი შეგებებული მოთხოვნის რეალიზება. შეგებებული სარჩელი აძლევს მოპასუხეს შესაძლებლობას წარადგინოს მოთხოვნა თავდაპირველი მოსარჩელის მიმართ მოპასუხის ადგილსამყოფელ ტერიტორიაზე მდებარე სასამართლოში. იგი გამორიცხავს ურთიერთსაწინააღმდეგო გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას. ამასთანავე ერთ პროცესში რამდენიმე სასარჩელო

მოთხოვნის გაერთიანება ქმნის გარკვეულ სირთულეებს - ზრდის გამოსაკვლევ საკითხთა წრეს, ინვესს სასამართლო სხდომის გადადებას, თავდაპირველი მოთხოვნის განხილვის ტემპის შემცირებას. არ დაიშვება შეგებებული სარჩელისა და მესამე პირის სარჩელის გაიგივება. მესამე პირის სარჩელი, შეგებებული სარჩელის მსგავსად, არის უკვე მიმდინარე პროცესში აღძრული სარჩელი. ამასთანავე, შეგებებული სარჩელისაგან განსხვავებით, მესამე პირის მიერ აღძრული სარჩელი არის იმ პირის სარჩელი, რომლის მიმართაც რაიმე მოთხოვნა წარდგენილი არ ყოფილა. ასეთი სარჩელის მიზანია მესამე პირის სასარგებლოდ დავის საგნის ან სადავო უფლების მიკუთვნება. რაც შეეხება შეგებებულ სარჩელს, მისი მიზანი შეიძლება იყოს ან თავდაპირველი სარჩელისაგან დაცვა ანდა ურთიერთდაკავშირებული მოთხოვნების ერთობლივი განხილვა. თავდაპირველ სარჩელზე წარმოების შეწყვეტა ან შეჩერება ავტომატურად არ ინვესს იმავე შედეგებს შეგებებული სარჩელის მიმართ. ამასთანავე, იმ შემთხვევაში, როდესაც თავდაპირველ სარჩელზე გადანყვეტილებას პრეიუდიციული მნიშვნელობა აქვს შეგებებულ სარჩელზე გამოსატანი გადანყვეტილებისათვის (მაგ., მოთხოვნის ჩათვლა) მათი პროცესუალური ბედი ურთიერთდაკავშირებულია. ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობით ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გათვალისწინებულია შეგებებული სარჩელის დაშვების დამატებითი პირობები. ასე, მაგ. გფრ-ის კანონმდებლობით ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში იკრძალება შეგებებული სარჩელის წარდგენა ზოგიერთი სახის ადმინისტრაციული სარჩელების, კერძოდ იმ სარჩელების მიმართ, რომლითაც მოსარჩელე ადმინისტრაციული ორგანოსაგან მოითხოვს აქტის გაუქმებას, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოსათვის აქტის გამოცემის დავალებას (ანალოგიური შეზღუდვები გათვალისწინებულია სასკ-ში 28.12.2007 შეტანილი ცვლილებით. შეგებებული სარჩელის წარდგენის ამგვარი შეზღუდვა მიზნად ისახავს ადმინისტრაციული ორგანოსათვის იმ საკითხებთან დაკავშირებით სარჩელის აღძვრის გამორიცხვას, რომლის გადანყვეტაც მის უფლებამოსილებას განეკუთვნება. საპროცესო კანონმდებლობა დაუშვებლად მიიჩნევს მხოლოდ შეცილებით და მავალდებულებელ სარჩელზე შეგებებული

სარჩელის აღძვრას). ამასთანავე, შეგებებული სარჩელი დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, უკეთეს შეგებებული სარჩელის წარდგენისას დაცულია სასამართლოს ტერიტორიული განსჯადობის მოთხოვნები, უძრავი ქონების ადგილმდებარეობის ან კონკრეტულ ტერიტორიასთან მიმართული უფლების ან სამართალურთიერთობის განსჯადობასთან.¹⁰³ შეგებებული სარჩელი არ ხსნის საგნობრივი განსჯადობის საკითხს საფრანგეთის სასამართლო პრაქტიკის მიხედვითაც. ასე, მაგ., კერძო პირის ავტომანქანის ადმინისტრაციის ავტომანქანასთან შეჯახების შემთხვევაში ადმინისტრაციულ მოსამართლეს, რომელიც იხილავს კერძო პირის მიერ წარდგენილ სარჩელს ზიანის ანაზღაურების შესახებ, არ აქვს უფლება გამოიტანოს გადაწყვეტილება ზიანის ანაზღაურების შესახებ კერძო პირისათვის წარდგენილ შეგებებულ სარჩელზე.¹⁰⁴

საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის პრაქტიკული მნიშვნელობიდან გამომდინარე არსებობს მოთხოვნილება გამიჯვნის კრიტერიუმებში, რომელთა მიხედვით პრაქტიკაში შესაძლებელი ხდება გამიჯვნის განხორციელება. კანონმდებლის მითითება იმის შესახებ, რომ საერთო სასამართლოში ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილება დავა იმ სამართლებრივ ურთიერთობებთან დაკავშირებით, რომლებიც ადმინისტრაცი-

103 *Verwaltungsgerichtsordnung, Art 89, 52.1.* კანონმდებლის მიერ შეგებებული სარჩელის წარდგენის შეზღუდვა განაპირობა წარმოდგენამ იმის შესახებ, რომ შეგებებული სარჩელის არსი ეწინააღმდეგება სუბორდინაციული ურთიერთობების ბუნებას, რამეთუ ადმინისტრაციულ ორგანოს ყოველთვის შეუძლია მოახდინოს რეგულაცია ადმინისტრაციული აქტის მეშვეობით. იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ მოსარჩელესა და შეგებებული სარჩელის ავტორს შორის არ არსებობს სუბორდინაციული დამოკიდებულება, რის გამო შეგებებული სარჩელი დაშვებულ უნდა იქნას ამ სახის სარჩელების განხილვისას. გარდა ამისა, სასამართლო პრაქტიკამ გფრში კარგა ხანია დასაშვებად მიიჩნია სახელმწიფოს სარჩელები მოქალაქეების მიმართ, ვინაიდან გამოცემული ადმინისტრაციული აქტი უნდა ითვალისწინებდეს მისი გასაჩივრების შესაძლებლობას, ადმინისტრაციულ ორგანოს არ გააჩნია სადავო საკითხის გადაწყვეტის შესაძლებლობა სასამართლო დავის პერიოდში. (Kopp/Schenke „Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar,“ 13 Auflage, Verlag C.H. Beck, München, გვ. 1045).

104 იხ. ჟ. ვედელი, მითითებული ნაშრომი, გვ. 87.

ული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარეობს, ასახავს განსჯადობის გარეგან ნიშანს. სამართალურთიერთობის კუთვნილების გარეგანი ნიშანი ეხება სადავო სამართალურთიერთობის მარეგულირებელი ნორმების მდებარეობას: იმ შემთხვევაში თუ სამართალურთიერთობა რეგულირდება სამოქალაქო კოდექსის ან სხვა კერძო-სამართლებრივი წყაროს ნორმებით, დავა სამოქალაქო კატეგორიისაა. უკეთეს ურთიერთობის მარეგულირებელი ნორმა მოცულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ან საჯარო სამართლის სხვა წყაროთი, დავა ადმინისტრაციულ კატეგორიას განეკუთვნება. ამასთანავე, ხშირად სამართლის წყაროს ნორმები ანესრიგებენ სხვადასხვა დარგობრივი კუთვნილების ურთიერთობებს, ნორმატიულ ფორმებს (კანონი, ბრძანებულება, დადგენილება) კომპლექსური ხასიათი აქვთ, მათში ასახულია სხვადასხვა დარგობრივი მიმართულების ნორმები, მრავალ საკანონმდებლო აქტს დარგთაშორისი ხასიათი აქვს და შეიცავს როგორც სამოქალაქო, ასევე ადმინისტრაციული, პროცესუალური და სხვა დარგის ნორმებს. სამართლის ზოგიერთ წყაროს საერთოდ არ გააჩნიათ მკვეთრად გამოხატული დარგობრივი კუთვნილება ან კომპლექსური ხასიათი აქვს. ამდენად, სადავო სამართალურთიერთობის ხასიათის განსაზღვრისათვის არ არის საკმარისი ხსენებული გარეგანი ნიშანი, დარგობრივი განსჯადობის საკითხის გადაწყვეტა საჭიროებს სადავო სამართალურთიერთობის ელემენტების ანალიზს. ამა თუ იმ კანონის ან საკანონმდებლო აქტის სამართლის გარკვეული დარგისათვის მიკუთვნების საკითხი ვერ გადაწყდება და არც უნდა გადაწყდეს მისთვის ამ დარგის შესაბამისი სახელწოდების მიცემით, არამედ ყურადღება უნდა მიექცეს მათ იმანენტურ ბუნებას და სამართლის სათანადო დარგთან თუ სფეროსთან არსებულ თვისობრივ-სიღრმისეული კავშირის არსებობას. კვლევის საგნის სირთულის გამო ვერც ერთი ქვეყნის კანონმდებლობა ვერ ახდენს საკანონმდებლო დონეზე მის ამომწურავად განსაზღვრას და მისი დადგენა სასამართლო პრაქტიკის გზით ხდება. იურიდიულ ლიტერატურაში უმეტესად განასხვავებენ გამიჯვნის სამ კრიტერიუმს: ინტერესთა თეორია, სუბორდინაციის თეორია, სუბიექტების თეორია.

ინტერესთა თეორია გამოიჯვნის ამოსავალ წერტილად ისახავს

ცალკეული სამართლებრივი დებულებების მიმართულებებს. აღნიშნული კრიტერიუმების მიხედვით საჯარო სამართალს განეკუთვნებიან ნორმატიული დებულებები, რომლებიც ემსახურებიან საზოგადოებრივ ინტერესს, ხოლო ინდივიდუალური ინტერესების მომსახურე დებულებები კერძო სამართალს განეკუთვნებიან. ინტერესის თეორიას საფუძვლად უდევს რომაელი იურისტის ულპიანეს (170-228) გამონათქვამი: *Publicum ius est quod ad statum rei Romana spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem* – საჯარო სამართალია ის, რაც დაკავშირებულია რომის სახელმწიფოსთან, მისი ინტერესების დაცვასთან. კერძო სამართალია ის, რაც მიმართულია ერთეული ინდივიდის საჭიროებისაკენ.¹⁰⁵ ინტერესთა თეორია განსაზღვრავს ინტერესთა

105 უნდა აღინიშნოს, რომ „სამოქალაქო და კომერციულ საქმეებზე იურისდიქციისა და გადაწყვეტილებათა აღსრულების შესახებ“ ევროსაბჭოს ქვეყნების 27.01.68წ. ბრიუსელის კონვენციის, 16.09.88წ. ლუგანოს კონვენციის, ევროსაბჭოს 22.12.2000წ. 44/2001 რეგლამენტის შესაბამისად მათი მოქმედება არ ვრცელდება გადასახადების და მოსაკრებლების, აგრეთვე ადმინისტრაციული სამართალურთიერთობებთან დაკავშირებულ დავებზე. რეგლამენტის და კონვენციის მოქმედების სფეროს განსაზღვრა გულისხმობს სამოქალაქო და საჯარო საქმეების საჯარო-სამართლებრივი ხასიათის საქმეებისაგან გამიჯვნას. ბრიუსელის კონვენციასთან ისეთი ქვეყნების მიერთებით, როგორცაა გაერთიანებული სამეფო, ირლანდია, კერძო და საჯარო სამართლის სფეროს დემარკაციის საჭიროება ამ ქვეყნებსაც გაუჩნდათ (კონტინენტალური სამართლებრივი სისტემის ქვეყნებისაგან განსხვავებით, ანგლო-საქსური სამართლებრივი სისტემის ქვეყნებისათვის ცნობილია მხოლოდ სამოქალაქო და სისხლის სამართლის სფეროს გამიჯვნა, სხვა მხრივ კერძო და საჯარო სამართალს შორის სხვაობას რაიმე პრაქტიკული მნიშვნელობა ბოლო დრომდე არ გააჩნდა). ბრიუსელის კონვენციასთან ამ ქვეყნების მიერთების გამო, კერძო და საჯარო სამართალს შორის ზღვარის გავლების გაადვილების მიზნით კონვენციის 1-ელ მუხლს დაემატა საჯარო-სამართლებრივი ხასიათის საქმეთა მიხედვითი პირობითი ჩამონათვალი, რომელიც შემდგომში რეგლამენტშიც იქნა ასახული.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო და კერძო სამართალს შორის განსხვავება არ ვრცელდებოდა რომის სამართლებრივ სისტემაზე. საჯარო და კერძო სამართალს თანმიმდევრულად არ განასხვავებდა აგრეთვე შუა საუკუნეების სამართალიც. აბსოლუტიზმის დროს სახელმწიფო არ იყო სამართლით შებოჭილი. სამართალი ძირითადად არეგულირებდა ურთიერთობას კერძო პირებს შორის. სახელმწიფო მოქმედებდა მეფის ნების შესაბამისად, ხოლო სასამართლო წყვეტდა მხოლოდ კერძო პირებს შორის წარმოშობილ დავებს. საფრანგეთის რევოლუციის შემდგომ პერიოდში ჩამოყალიბებული ადმინისტრაციული

სახეებს, რომლებიც ცალკეული სამართლებრივი ნორმებით (პრინციპებით) არის უზრუნველყოფილი და მიუთითებენ კონკრეტული ინტერესის მიმართულებაზე. აღნიშნული თეორია პირველ რიგში მიზნად ისახავს საჯარო ინტერესის გამოვლენას. საჯარო სამართალი ემსახურება სახელმწიფო (საჯარო) ინტერესებს, კერძო სამართალი კერძო ინტერესებს არეგულირებს. საჯარო სამართალი არის სამართლებრივი ნორმების სისტემა, რომლებიც აწესრიგებენ საზოგადოებრივ ურთიერთობებს სახელმწიფო ფუნქციების, მისი ორგანოების და მომსახურების საფუძვლების დასადგენად. სახელმწიფო ორგანოების და ორგანიზაციების საქმიანობა მკაცრ სამართლებრივ სტანდარტს არის დაქვემდებარებული, მოსახლეობის კეთილდღეობისაკენ, პიროვნების უფლებების და თავისუფლების, საზოგადოებრივი წესრიგის და უსაფრთხოების უზრუნველყოფისკენაა მიმართული. კერძო სამართალი, სუბიექტთა სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრით, უპირველეს ყოვლისა, იძლევა კერძო ინტერესების რეალიზების და ამის შედეგად შეზღუდულ პირთა წრის ან

იუსტიცია ამონმებდა სახელმწიფო მოხელეთა საქმიანობის კანონიერებას. ადმინისტრაციული იუსტიციის ფორმირებამ საფუძველი ჩაუყარა საჯარო და კერძო სამართლის ერთმანეთისაგან გამიჯვნის პროცესს. XIX საუკუნის კონტინენტური ევროპის სამართალი (ამერიკული და ინგლისური სამართლისაგან განსხვავებით) დაიყო საჯარო და კერძო სამართლად. ასეთ დაყოფას საფუძვლად დაედო სამართლისა და პოლიტიკის ერთმანეთისაგან გამიჯვნისა და პოლიტიკურად ნეიტრალური სამართლის სისტემის ჩამოყალიბების ლიბერალური იდეოლოგია (გ. ხუბუა „სამართლის თეორია“, თბ., 2004წ., გამომც. „მერიდიანი“, გვ. 206-211). მხედველობაშია მისაღები აგრეთვე ის გარემოება, რომ საჯარო და კერძო სამართლით რეგულირებადი ურთიერთობები მუდმივ დინამიკაში იმყოფება, ამჟამად საჯარო სამართლისადმი მიკუთვნებული ადამიანთა საქმიანობის ცალკეული სფეროები ადრე კერძო სამართლით იყო რეგულირებული და პირიქით (კერძო სამართლის საჯაროში და პირიქით გადაზრდის მაგალითია საზოგადოებრივი ცხოვრების ისეთი ინსტიტუტი როგორიცაა სარწმუნოება, კერძო სფეროში აღმოცენებული სარწმუნოება შემდგომში სახელმწიფოს სამსახურში იყო ჩაყენებული, საჯარო-სამართლებრივი სტატუსი შეიძინა და ცალკე საეკლესიო სამართლის დარგად ჩამოყალიბდა. მე-20 საუკუნეში კონფესიების თანასწორობის აღიარებით ეკლესია იურიდიულად გამოეყო სახელმწიფოს და კერძო სამართლის სფეროში გადაინაცვლა). კერძო და საჯარო სამართალს შორის ზღვარი საკმაოდ პირობითია და საზოგადოების ეკონომიკური, პოლიტიკური და მისი განვითარების კონკრეტულ ეტაპზე სხვა მოთხოვნილებებით და ინტერესებით არის განპირობებული.

ორგანიზაციების ინტერესების ზემოქმედების შესაძლებლობას. უნდა აღინიშნოს, რომ ინტერესის თეორიის თანახმად ყოველთვის არ ხერხდება კერძო და საჯარო სამართლის სფეროების მკვეთრი გამიჯვნა, ვინაიდან მრავალი სამართლებრივი დებულება თავისთავში მოიცავს როგორც საზოგადოებრივ, საჯარო, ასევე კერძო ინტერესებს. საერთოდ, საჯარო ინტერესი სხვა არაფერია, თუ არა კერძო ინტერესების ჯამი. საჯარო და კერძო ინტერესებს ხშირად ერთი მიმართულება აქვთ, ხოლო ზოგჯერ მათ შორის დამოკიდებულება ერთგვარი ნინაალმდეგობით, ურთიერთდაპირისპირებით ხასიათდება. ინტერესთა თეორია ეხება საჯარო (ადმინისტრაციული) და კერძო (სამოქალაქო) სამართლის გამიჯვნის ზოგად ასპექტებს და ვერ უზრუნველყოფს ამ სამართლებრივი წარმონაქმნების რამდენადმე სრულ და მკვეთრ გამიჯვნას, ვინაიდან უმრავლესი სამართლებრივი ნორმები ერთდროულად როგორც საჯარო, ასევე კერძო ინტერესებს არეგულირებენ.

სუბორდინაციის (ხელისუფლებრივი დაქვემდებარების) თეორია გამიჯვნას ახდენს სამართალურთიერთობის მონაწილეთა ურთიერთდამოკიდებულების ხასიათისდამიხედვით. საჯარო სამართლისათვის დამახასიათებელია სახელისუფლო-დაქვემდებარებითი ურთიერთობები, ხოლო კერძო სამართალს მონაწილეთა ურთიერთობების თანასწორობა უდევს საფუძვლად. ამდენად, საჯარო სამართლისათვის ტიპიურია ცალმხრივი, საყოველთაოდ სავალდებულო რეგულირება (კანონით, კანონქვემდებარე ან ადმინისტრაციული აქტით), ხოლო კერძო სამართლისათვის - სახელშეკრულებო მონესრიგება. ხსენებული თეორია გამომდინარეობს მე-19 საუკუნეში ფართოდ გავრცელებული წარმოდგენებისაგან, რომელთა მიხედვითაც მმართველობა შემოიფარგლება მოქალაქეთა და საზოგადოების უსაფრთხოების უზრუნველყოფით და ამდენად მხოლოდ ჩარევის ფუნქცია გააჩნია. საჯარო სამართლისათვის დამახასიათებელია ურთიერთობების ცალმხრივი რეგულირება კანონის, ადმინისტრაციული აქტის მეშვეობით. კერძო სამართლისათვის ტიპიურია ხელშეკრულება დადებული სამართლის სუბიექტთა ნების საფუძველზე. აღნიშნული თეორია ასახავს სახელმწიფოს (სახელისუფლო მმართველობის საქმიანობის), მისი შეზღუდვის, ორგანიზაციის

და იძულების არსენალით, უპირატესობას, სუბორდინაციის თეორიაში აისახება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი რეგულირების თავისებურებანი, ადმინისტრაციული საქმიანობა გულისხმობს ერთი ნების დომინირებას მეორეზე, იგი უშუალოდ უკავშირდება ხელისუფლებას. მმართველობითი ადმინისტრაციული კავშირების სისტემაში სუბიექტები თანასწორნი არ არიან, მათ განსხვავებული სოციალური ფუნქციები აკისრია. აღნიშნული კანონმდებლის მიერ ობიექტურ აუცილებლობად აღიქმება. ადმინისტრაციული კანონმდებლობა იურიდიულად აფორმებს სახელისუფლო ურთიერთობების უფლება-მოვალეობათა ასიმეტრიას, რაც ხშირად უკავშირდება ერთი მხარის დაქვემდებარებას მეორისადმი. დაქვემდებარება შეიძლება იყოს სტრუქტურული („უფროსი-ქვეშევრდომის“ ტიპის კავშირი) ან ფუნქციონალური („ინსპექტორი-შესამოწმებელის“ ტიპის კავშირი). იურიდიულ უთანასწორობას განაპირობებს აგრეთვე სუბიექტთა ფუნქციების და ამოცანების სხვაობა. ადმინისტრაციული იერარქიის ერთი დონის თანამდებობის პირებსაც განსხვავებული უფლებამოსილებები აქვს (ასე, მაგ. განსხვავდება სანიტარული ზედამხედველობის და საგადასახადო ორგანოს ინსპექციების უფლებამოსილებანი). ადმინისტრაციული კანონმდებლობა განამტკიცებს სუბიექტთა იურიდიულ უთანასწორობას, ადმინისტრაციული ხელისუფლების მატარებელთა უფლებას არასასამართლო წესით ზემოქმედება მოახდინონ მოქალაქეებზე და ორგანიზაციებზე. დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს სარჩელი იმ საკითხთან დაკავრებით, რომლის გადაწყვეტა ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებას განეკუთვნება (მიუხედავად ამისა სასამართლო პრაქტიკაში ჯერ კიდევ ხშირია შემთხვევები, როდესაც, მაგალითად, საგადასახადო ორგანოები გადასახადის გადამხდელისაგან გადასახადის თანხის დაკისრებას მოითხოვენ სასამართლოებში სარჩელის წარდგენის გზით და არა საგადასახადო კოდექსით საგადასახადო ორგანოებისათვის მინიჭებული უფლებამოსილების გამოცემით). ამასთანავე, სახელისუფლო ურთიერთობების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი რეგულირება უზრუნველყოფს ადმინისტრირების სფეროში დემოკრატიული საწყისების დანერგვას. ადმინისტრაციული კანონმდებლობა განამტკიცებს რა აღმას-

რულეული ხელისუფლების ფორმირების და მისი საქმიანობის კონტროლის დემოკრატიულ საწყისებს, მმართველობის ორგანიზაციის რაციონალურ ფორმებს, ფიზიკურ პირთა და კერძო ორგანიზაციების უფლებებს, ადმინისტრაციულ ორგანოებთან დავების განხილვის და გადაწყვეტის პროცედურებს, კანონმდებელი სახელისუფლო ურთიერთობებს ცივილიზებულ ხასიათს ანიჭებს, ხელს უწყობს მათში კანონიერების, სამართლიანობის, დემოკრატიის საწყისების განვითარებას.

სუბორდინაციის თეორიის მნიშვნელოვან ნაკლად მიიჩნევენ იმას, რომ იგი საერთოდ გამორიცხავს საჯარო სახელმეკრულეო სამართალს.¹⁰⁶ სუბორდინაციის თეორიას საფუძველი გამოაცალა საფრანგეთის, გერმანიისა და იმ ქვეყნების კანონმდებლობამ, სადაც ადმინისტრაციული ხელშეკრულება სამართლებრივი ნორმებით მოწესრიგდა.¹⁰⁷ იმის გამო, რომ კერძო სამართალი სრულად არ გამორიცხავს ურთიერთდაქვემდებარების ურთიერთობებს (მაგ. კერძო საზოგადოების პარტნიორი ვალდებულია დაემორჩილოს საზოგადოების წესდების დებულებებს, მეურვეობის და მზრუნველობის ურთიერთობებში პირს შეიძლება შეეზღუდოს გარკვეული უფლებები და სხვ.), ხოლო საჯარო სამართალი ითვალისწინებს სახელმეკრულეო ანუ თანასწორუფლებიან ურთიერთობებს, მოცემული თეორია ხშირად უძღურია სრულყოფილად გამიჯნოს მმართველობის ორგანოების საქმიანობის სფეროში წარმოქმნილი სამართალურთიერთობების ბუნება. ამასთანავე, სუბორდინაციის თეორია დაქვემდებარების თვალსაზრისის ძრილიდან ვერ ხსნის სოციალურ-კულტურული, საგანმანათლებლო, კომუნალურ სფეროებში ე.წ. პოზიტიური სახელმწიფო მმართველობის სამართლებრივი ურთიერთობების არსს.

სუბიექტების თეორია (განსაკუთრებული უფლებების თეორია, სამართლებრივი ნორმების ფარდობითობის და დასაშვებობის თეორია) გამიჯვნას ახდენს იმ სუბიექტების დამიხედვით,

106 ლ. ჭანტურია „შესავალი საქართველოს სამოქალაქო სამართლის ზოგად ნაწილში“, თბ. 1997წ., გამომც. „სამართალი“, გვ. 43-44

107 მ. კოპალეიშვილი „ადმინისტრაციული გარიგება“, თბ. 2003წ., ISBN, გვ.24.

რომლებზედაც მიმართულნი არიან ცალკეული სამართლებრივი დებულებები.

სუბიექტურობის თეორია ფორმალურია და სახელდობრ ფორმალურობის გამო შედარებით მკვეთრია და აქტიურად გამოიყენება გამიჯვნის კრიტერიუმად. უმეტესად ამით იყო განპირობებული კანონმდებლის სურვილი ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეებისადმი მიეკუთვნა ყველა ის სამართალურთიერთობა, რომელშიც ერთ-ერთ მხარეს ადმინისტრაციული ორგანო წარმოადგენდა, რასაც შედეგად მოსდევდა ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების გადატვირთვა, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით ადმინისტრაციული ორგანოების მონაწილეობით თავისი არსით კერძო სამართლებრივი ურთიერთობების განხილვა. სუბიექტების თეორია მოკლებულია სამართალურთიერთობის გაანალიზების, მისი არსის წვდომის უნარს. სასამართლო პრაქტიკაში თანდათან დამკვიდრდა რიგ განჩინებებში გატარებული მოსაზრება იმის შესახებ, რომ კერძო სამართლის იურიდიული პირი შესაძლოა ახორციელებდეს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს. გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს სადავო სამართალურთიერთობის ხასიათს და არა სუბიექტურ შემადგენლობას. სახელმწიფო ორგანოებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირის კერძოსამართლებრივი ურთიერთობები სხვა პირებთან, სკ-ის 8.2 მუხლის თანახმად, წესრიგდება სამოქალაქო კანონებით, თუკი ეს ურთიერთობები სახელმწიფოებრივი ან საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, არ უნდა მოწესრიგდეს საჯარო სამართლით, რითაც კიდევ უფრო გაიზარდა სამართლებრივ ურთიერთობათა სუბიექტების კრიტერიუმის მიხედვით კლასიფიკაციის კრიზისი. ადმინისტრაციულ კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების შედეგად (ადმინისტრაციული გარიგების ნაცვლად შემოღებულ იქნა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების (ცნება) სამართალურთიერთობაში ადმინისტრაციული ორგანოს მონაწილეობა არ წარმოადგენს ადმინისტრაციული საქმეების განსჯადობის მთავარ ფაქტორს. ადრინდელი კანონმდებლობა ადმინისტრაციულ გარიგებად მიიჩნევდა ადმინისტრაციული ორგანოს მონაწილეობით დადებულ ნებისმიერ გარიგებას, კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ფიზი-

კურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებულ სამოქალაქო-სამართლებრივ გარიგებას. კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილება-დამატებების შედეგად შემოღებულ იქნა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნება, რომელიც არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება. ამასთანავე, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით განისაზღვრა, რომ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებული დავები განიხილება საერთო სასამართლოების მიერ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებული დავები განიხილება სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით (სასკ-ის 25¹ მუხლი), ამდენად, განსჯადობის საკითხის გადაწყვეტისას კანონმდებელმა უპირატესობა მიანიჭა სადავო სამართალურ-თიერთობების ბუნებას და არა მონაწილეებს. დავის საჯარო-სამართლებრივი ხასიათის დასადგენად საკმარისი არ არის ის, რომ დავის ერთ-ერთი მხარე საჯარო სამართლის სუბიექტია, ვინაიდან შესაძლებელია საჯარო სამართლის სუბიექტის მხარედ გამოსვლა კერძო-სამართლებრივ ურთიერთობებშიც (მაგ. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კომპიუტერების შესყიდვა, შენობის დაქირავება).

სუბიექტების თეორიის მოდიფიცირების მიზნით განვითარდა ე.წ. „სპეციალური სამართლის“ თეორია, რომლის თანახმად საჯარო სამართალი, კერძო სამართლისაგან განსხვავებით, სპეციალური სამართალია, ხოლო კერძო სამართალი — ზოგადი სამართალი. იმ შემთხვევაში თუ ურთიერთობის მონაწილე სუბიექტი არის სახელმწიფოს, საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენელი და ურთიერთობა საჯარო-სამართლებრივ რეგულირებას მოითხოვს, სახეზეა საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობა.¹⁰⁸

108 ლ. ჭანტურია „შესავალი საქართველოს სამოქალაქო სამართლის ზოგად ნაწილში“, გამომც. „სამართალი“, 1997წ., გვ. 46-47; W.-R. Schenke „Verwaltungs-

აღნიშნულის შესაბამისად, სასკ-ის 2.3 მუხლი უთითებს, რომ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განსახილველი დავა არის დავა იმ სამართლებრივ ურთიერთობებთან დაკავშირებით, რომლებიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან.

ხსენებული თეორიებიდან არცერთი არ არის პრაქტიკაში სრულად რეალიზებული, თუმცა თითოეული მათგანი შეიცავს რაციონალურ საწყისს. საჯარო და კერძო სამართლის განსჯადობის კრიტერიუმები ყველა ქვეყანაში ცვალებადია და ბევრ დავას წარმოშობს. კერძო და საჯარო სამართლის გამიჯვნის სირთულემ წარმოშვა მოსაზრება გამიჯვნის კრიტერიუმების ერთგვარი კრიზისის შესახებ.¹⁰⁹ ამასთანავე პრობლემის კონსტრუქციული, ოპტიმალური გადაწყვეტა მდგომარეობს არა თითოეული ამ თეორიის უარყოფაში, არამედ პირიქით, მათ სინთეზში.¹¹⁰ ადმინისტრაციული სამართლის კერძო სამართლისაგან უფრო კონკრეტული გამიჯვნის მცდელობები შესაძლებელია ადმინისტრაციული სამართლის ისეთი ნიშნების მოშველიებით, როგორცაა ადმინისტრაციული სამართლის მიერ საჯარო ინტერესების და სახელმწიფო ფუნქციების და ამოცანების რეალიზაცია; სახელმწიფოს და მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების ორგანიზაციის და ფუნქციონირების რეგულირება; სახელისუფლო ზემოქმედების რესურსების გამოყენება; სპეციფიური („მმართველობითი“) ნორმების გამოყენება; სახელმწიფო ორგანოს პასუხისმგებლობის დადგენა მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას და სხვ.¹¹¹ საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის თეორიებს დამატებით უთითებენ აგრეთვე კონცეფციას, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს დინამიკის და სტატიკის ბალანსს. კერძო სამართალში დინამიურო-

sprozessrecht“, C.F. Müller Verlag, 2004, გვ. 34-36.

109 Ж. Ведель „Французское административное право». М., изд. „Прогресс». 1988г. გვ. 79-85.

110 С. Дорохин „Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект“, М., изд. „Wolters Kluwer“, გვ. 41.

111 Д. Бахрах, Б. Россинский, Ю. Стариков „Административное право“ М., изд-во „Норма“ გვ. 59-63.

ბის ბალანსი აღემატება სტატიკურობას, მაშინ როდესაც საჯარო სამართალში პირიქით, სტატიკურობა და აბსოლუტური განსაზღვრულობა მნიშვნელოვნად უსწრებს დინამიურობას. კერძო სამართალს, საჯარო სამართალთან შედარებით, მეტი რესურსი აქვს, რათა მოერგოს შეცვლილ საზოგადოებრივ და სამართლებრივ ურთიერთობებს. დისკრეციული ნორმები, ფორსმაჟორის და შეცვლილი გარემოებების მისადაგების ინსტიტუციები, გრძელვადიანი კონტრაქტების დარღვევის პრეზუმფცია იძლევა საკანონმდებლო ცვლილებების გარეშე პრობლემის დაძლევის შესაძლებლობას. საჯარო სამართლის არსენალი შეცვლილ ურთიერთობებთან მორგების საკითხსა და კანონიერი ინტერესების დაცვას შორის წარმოშობილ წინააღმდეგობათა თვალსაზრისით, გაცილებით მწირი და პრობლემურია.¹¹²

უნდა აღინიშნოს, რომ კერძო და საჯარო სამართლის გამიჯვნა დოგმატურ საკითხთა რიგს განეკუთვნება, რომელსაც მხოლოდ კონკრეტული მართლწესრიგისათვის აქვს მნიშვნელობა, არ არსებობს უნივერსალური გამიჯვნის წესები. სხვადასხვა ქვეყნის ადმინისტრაციული იუსტიციის ორგანოების კომპეტენცია შედგება კანონებით და სასამართლო პრაქტიკით, ისტორიული მეტამორფოზებით დამკვიდრებული საერთო და საგამონაკლისო წესებისაგან, საგამონაკლისო წესები ზოგჯერ აფართოებენ ადმინისტრაციული იუსტიციის კომპეტენციას (ასე, მაგ. მმართველობის ორგანოების მიერ აღძრული სარჩელები საზოგადოებრივ სამუშაოებში ჩართული კერძო მენარმეების მიმართ, სახელმწიფო საკუთრებაში მყოფი ქონებით სარგებლობასთან დაკავშირებული დავები საფრანგეთის კანონმდებლობით ადმინისტრაციული იუსტიციის სასამართლო ორგანოების კომპეტენციას განეკუთვნება), ხოლო უფრო მეტად აფართოებენ საერთო სასამართლოების კომპეტენციას (ასე, მაგ., სამოქალაქო მდგომარეობის აქტების რეგისტრაციასთან, ქონების ექსპროპრიაციასთან, ჯანყის შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურებასთან, არაპირდაპირი გადასახადების გადახდასთან, სახელმწიფო საგზაო ქონებისათვის ზიანის ანაზღაურებასთან

112 გ. გოგიაშვილი „დინამიკა და სტატიკა სამართალში“, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, 2006წ. 1-2, გვ. 112-114.

დაკავშირებული დავები, საფრანგეთში ჩამოყალიბებული სასამართლო პრაქტიკის მიხედვით, საერთო სასამართლოების კომპეტენციას განეკუთვნება. საზოგადოების ინტერესებში კერძო საკუთრების ჩამორთმევის შემთხვევაში ზიანის ოდენობის შესახებ დავა გფრ-ში განიხილება არა ადმინისტრაციული, არამედ საერთო სასამართლოების მიერ).¹¹³

15. საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ

საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის საკითხი აქტუალურია არა მხოლოდ ეროვნული სასამართლოებისათვის, არამედ აგრეთვე *ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსათვის*. კონვენციის მე-6 მუხლით გარანტირებულია ინდივიდის უფლება დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ საქმის სამართლიანი და საჯარო, გონივრულ ვადებში განხილვაზე სამოქალაქო უფლებებისა და მოვალეობების განსაზღვრისას თუ სისხლისსამართლებრივი ბრალდების წაყენების შემთხვევაში. ამდენად, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი ვრცელდება როგორც სამოქალაქო, ისე სისხლის სამართლის საქმეთა განხილვაზე.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 6.1 მუხლზე დამყარებული მოთხოვნები ევროსასამართლოსაგან მოითხოვს იმის დადგენას, აქვს თუ არა ადგილი დავას „სამოქალაქო უფლებათა და მოვალეობათა“ თაობაზე. კონვენცია არ შეიცავს იმის განსაზღვრას თუ რა უნდა იქნეს გაგებული სამოქალაქო უფლება-მოვალეობებში, ამ ცნების მნიშვნელობას ნათელს ჰფენს ევროსასამართლოს ხანგრძლივი პრაქტიკა. უკანასკნელი 20 წლის განმავლობაში ამ ცნების განვრცობითი განმარტების შედეგად გაფართოვდა 6.1 მუხლის გამოყენების არეალი. ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის თანახმად, ცნება

¹¹³ Ги Бребан „Французское административное право“, М. , изд. „Прогресс“, 1988 г. გვ. 390-399; Ж. Ведель „Административное право Франции“, М. изд. „Прогресс“, 1973г. გვ. 105-107.

„სამოქალაქო უფლებები და მოვალეობები“ არ განიმარტება მხოლოდ და მხოლოდ მოპასუხე სახელმწიფოს ეროვნული სამართლის მიხედვით, ევროსასამართლოს გადანყვეტილებებში არაერთგზის არის გამოთქმული მოსაზრება იმის შესახებ, რომ აღნიშნული ცნება კონვენციის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად „ავტონომიურია“, დამოუკიდებელია. საკითხისადმი სხვაგვარ მიდგომას ევროსასამართლოს აზრით შეუძლია გამოიწვიოს კონვენციის ამოცანებისა და მიზნებისადმი შეუთავსებელი შედეგი.¹¹⁴ „სამოქალაქო უფლებათა და მოვალეობათა“ ცნების ავტონომიურობის შესახებ დასკვნის მიუხედავად, ევროსასამართლო არ უარყოფს აგრეთვე მოცემულ კონტექსტში მოპასუხე-სახელმწიფოს კანონმდებლობის მნიშვნელობას. ამასთანავე, კონვენციის თვალსაზრისით უფლების სამოქალაქოდ მიჩნევა საბოლოოდ დამოკიდებულია არა შიდაკანონმდებლობის იურიდიულ კვალიფიკაციაზე, არამედ იმაზე, თუ რა მატერიალური შინაარსია ჩადებული მასში ამ კანონმდებლობით და რა შედეგს უკავშირებს მას იგი. თავისი საკონტროლო ფუნქციის შესრულებისას ევროსასამართლო მხედველობაში იღებს როგორც კონვენციის, ასევე მონაწილე-სახელმწიფოების სამართლებრივი სისტემების ამოცანებს და მიზნებს.¹¹⁵

ევროსასამართლო თავის გადანყვეტილებებში უთითებს, რომ 6.1 მუხლის გამოყენებისათვის არ არის სავალდებულო, რომ დავის ორივე მხარე იყოს კერძო პირი. 6.1 მუხლის ფორმულირება უფრო ფართოა. დავა სამოქალაქო ხასიათის უფლებამოვალეობების შესახებ მოიცავს ნებისმიერ სამართალწარმოებას, რომლის შედეგს განმსაზღვრელი ხასიათი აქვს კერძო უფლებამოვალეობებისათვის.¹¹⁶ ზედსართავი „სამოქალაქო“ არ გულისხმობს 6.1 მუხლის გამოყენებას ყველა იმ საკითხზე, რომელიც არ არის მოცული ტერმინით „სისხლისსამართლებრი-

114 იხ. მაგ. ევროსასამართლოს 12.07.01წ. გადანყვეტილება საქმეზე „ფერ-რაჯცინი იტალიის წინააღმდეგ“, 18.07.87წ. გადანყვეტილება საქმეზე „ბარაონი პორტუგალიის წინააღმდეგ“.

115 ევროსასამართლოს 28.06.76წ. გადანყვეტილება საქმეზე „კიონიგი გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის წინააღმდეგ“.

116 ევროსასამართლოს 16.07.71წ. გადანყვეტილება საქმეზე „რინგეიზენი ავსტრიის წინააღმდეგ“.

ვი“. 6.1 მუხლი მოქმედებს მხოლოდ სამოქალაქო-სამართლებრივი ხასიათის უფლება-მოვალეობების შესახებ დავების მიმართ და „ნებისმიერი სისხლისსამართლებრივი ბრალდების საფუძვლიანობის გამოკვლევისას“. ¹¹⁷ სამოქალაქო უფლებები და მოვალეობები, რომლებზედაც უთითებს 6.1 მუხლი, მოიცავს უფლებებისა და მოვალეობების შესახებ არა ყოველგვარ დავას, არამედ ისეთს, რომლის კვალიფიცირება „სამოქალაქო“ უფლებად დაიშვება. ამასთანავე, ნორმის ტექსტი არ შეიცავს იმ მნიშვნელობათა ჩამონათვალს, რომელსაც მოიცავს ტერმინი „სამოქალაქო“. გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს თვით უფლების ხასიათს, რომელიც იქცა დავის მიზეზად. „სამოქალაქო“ უფლების „არასამოქალაქო“ უფლებისაგან გასამიჯნავად ევროსასამართლო იყენებს ისეთ კრიტერიუმებს, როგორიცაა: საზოგადოების ინტერესების მოთხოვნილებებსა და პიროვნების ძირითადი უფლებების დაცვის აუცილებელ პირობებს შორის სამართლიანი თანაფარდობის დაცულობა, განხილვის ძირითად საკითხად პირის მატერიალური ინტერესის, „დემოკრატიულ საზოგადოებაში მოქალაქეთა ჩვეულებრივი მოვალეობების“, ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილებების არსებობა. ამასთანავე, კონვენციის დინამიური განმარტება მიმდინარეობს თანამედროვე პირობების ჭრილში, ევროსასამართლო უფლებამოსილია გააფართოვოს კონვენციის 6.1 მუხლის მოქმედების სფერო. კონვენციის მიღების შემდეგ მრავალ სფეროში პირსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა მნიშვნელოვანწილად გაფართოვდა, სახელმწიფოს რეგულირება მნიშვნელოვნად ერევა კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში. აღნიშნულის გათვალისწინებით ევროსასამართლო რიგ შემთხვევაში მივიდა დასკვნამდე, რომ განხილვა, რომელიც ეროვნული კანონმდებლობით საჯარო სფეროს განეკუთვნებოდა, შესაძლოა დაექვემდებაროს კონვენციის მე-6 მუხლის გამოყენებას „სამოქალაქო“ ასპექტით, უკეთუ განხილვის შედეგს მნიშვნელობა აქვს სამოქალაქო უფლებებისა და ვალდებულებებისათვის (ასეთებს ევროსასამართლოს პრეცედენტული პრაქტიკის მიხედ-

117 ევროსასამართლოს 23.06.81წ. გადაწყვეტილება საქმეზე „ლეკონტი, ვან ლევენი და დე მეიერი ბელგიის წინააღმდეგ“

ვით განეკუთვნება მიწათმონყობის, პროფესიული საქმიანობის და ლიცენზიის შესახებ ადმინისტრაციული ნებართვის გაცემის, ექსპროპრიაციის, მშენებლობის ნებართვის, შრომის ანაზღაურების და სოციალური უზრუნველყოფის, პენსიის დანიშვნის საკითხები, საკუთრების გამოყენებისა და განკარგვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები¹¹⁸). სახელმწიფოს მზარდი ჩარე-

118 იხ. მაგ., ევროსასამართლოს 16.07.71წ. გადაწყვეტილება „რინგაიზენი ავსტრიის წინააღმდეგ“, 28.06.78წ. „კიონიგი გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის წინააღმდეგ“, 23.09.82წ. გადაწყვეტილება „სპორრონგი და ლიონ-როტი შვედეთის წინააღმდეგ“, 29.05.86წ. გადაწყვეტილება „დომელანდი გერმანიის წინააღმდეგ“. კონვენციის 6.1 მუხლის გამოყენების სფეროს გაფართოებას ეხება აგრეთვე ევროსასამართლოს 08.06.76წ. გადაწყვეტილება „ენგელი და სხვები ნიდერლანდების წინააღმდეგ“, 21.02.75წ. გადაწყვეტილება „გოლდერი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“. აღსანიშნავია, რომ ევროსასამართლოს გადაწყვეტილებებზე, რომლებშიც განვრცობითად განიმარტებოდა 6.1 მუხლის მოქმედების სფერო, მოსამართლეების მიერ გამოითქვა არაერთი განსხვავებული აზრი, რომლებშიც მოსამართლეები გამოთქვამენ ეჭვს 6.1 მუხლის მოქმედების სფეროს გაფართოებაზე. ასე, მაგ., ხუთი მოსამართლის ერთობლივ განსხვავებულ აზრში, გამოთქმულს საქმეზე „სპორრონგი და ლონროტი შვედეთის წინააღმდეგ“ აღინიშნა, რომ საზოგადოებრივ ინტერესებში მიღებული გადაწყვეტილების შედეგად კერძო უფლებების დარღვევა ყოველთვის არ უნდა იწვევდეს 6.1 მუხლის გამოყენებას, წინააღმდეგ შემთხვევაში ეს გამოიწვევდა სამთავრობო და ადმინისტრაციული მოქმედებების სასამართლო გადასინჯვის შეუზღუდავ გარანტიებს. მოსამართლეთა აზრით, ქმედებები საჯარო და ადმინისტრაციული სამართლის სფეროში, რომელშიც დომინირებს საზოგადოებრივი ინტერესის და პოლიტიკის მოსაზრებები, 6.1 მუხლის გამოყენების სფეროს ფარგლებს მიღმა იმყოფება. „დომელანდი გერ-ის წინააღმდეგ“ საქმეზე გამოტანილ გადაწყვეტილებაში ექვსმა მოსამართლემ გამოთქვა ერთობლივი განსხვავებული აზრი, რომელშიც ეჭვი შეიტანა სოციალური დაზღვევის საკითხის კონვენციის 6.1 მუხლის სფეროში შეყვანის მართლზომიერებაში. აღინიშნა, რომ გადაწყვეტილებაში მოყვანილი მოსაზრებები, რომელთაც სასამართლომ მიიჩნია, რომ სოციალური დაზღვევის საკითხში კერძო სამართლის ნიშნები საჯარო-სამართლებრივ ნიშნებზე დომინირებენ, არ იყო დამაჯერებელი, რასაც შეუძლია წარმოშვას მონანილესახელმწიფოების გაურკვევლობა ნაკისრ ვალდებულებათა მიმართ. 6.1 მუხლში სამოქალაქო უფლება-მოვალეობების დამოუკიდებელი მნიშვნელობის დადგენის მიზნით განსხვავებული აზრის ავტორები მიმართავენ კონვენციის მოსამზადებელი სამუშაოების ანალიზს, რომლის შედეგად ასკვნიათ, რომ ზედსართავი „სამოქალაქო“ კონვენციის 6.1 მუხლის პროექტში აღებული იყო იმ დროს პროექტის სახით არსებულ გეო-ს „სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის“ პროექტის ექვივალენტური

ვა პირის ყოველდღიურ ცხოვრებაში, უფლების „სამოქალაქოდ“ მიჩნევამდე, ევროსასამართლოსაგან მოითხოვს საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის დადგენას.¹¹⁹ ევროსასამართლოს არაერთ გადაწყვეტილებაში არის აღნიშნული, რომ პირის უფლება-მოვალეობებს ყოველთვის არ აქვს სამოქალაქო ბუნება. პოლიტიკური უფლება-მოვალეობანი, ისეთი როგორიცაა, მაგალითად, საარჩევნო რეგისტრაციის, არჩევნებზე კანდიდატად გამოსვლის უფლება, არის პოლიტიკური და არა სამოქალაქო და შესაბამისად ამ უფლების მიმართ არ არის დასაშვები კონვენციის 6.1 მუხლის გამოყენება, ამასთანავე, დავა არ იძენს „სამოქალაქო“ ხასიათს დამატებითი მატერიალური ხასიათის მოთხოვნის, კერძოდ, საარჩევნო კამპანიაზე დახარჯული თანხების ანაზღაურების საკითხის დასმის გამო.¹²⁰ არ დაიშვება აგრეთვე მისი გამოყენება ადმინისტრაციისა და იმ თანამდებობის პირს შორის დავაში, რომელიც მონაწილეობს სახელისუფლო უფლებამოსილების განხორციელებაში.¹²¹ განსჯადობის საკითხის

მუხლიდან. საერთაშორისო პაქტის მოსამზადებელი სამუშაოების ანალიზის შედეგად მოსამართლეებმა გამოთქვეს მოსაზრება იმის შესახებ, რომ საერთაშორისო პაქტის ფრანგულ ტექსტში შემზღუდავი ტერმინის „სამოქალაქო ხასიათის“ შემოღება მიზნად ისახავდა მისი მოქმედების სფეროდან ზოგიერთი კატეგორიის დავის ამორიცხვას, რომელიც ეხებოდა ფიზიკურ პირებსა და მთავრობებს შორის მართლმსაჯულების განხორციელებას. გამოითქვა მოსაზრება იმის შესახებ, რომ ევოლუციური განმარტება არ იძლევა ახალი ცნებების შემოღების შესაძლებლობას, სახელმწიფო სოციალური დაზღვევის საკითხზე 6.1 მუხლით გათვალისწინებული გარანტიების გასავრცელებლად საჭიროა ხელშემკვრელი სახელმწიფოების პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ დოიმელანდის საქმეზე გამოტანილი გადანწყვეტილებით გამოწვეული სამართლებრივი განვითარება და უფლებებში თანასწორობის პრინციპი სადღესოდ იძლევა სოციალური დაზღვევის სფეროში 6.1 მუხლის გამოყენების დასაშვებობის წესად მიჩნევის შესაძლებლობას.

119 იხ. მაგ. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 12.07.01წ. გადანწყვეტილება „ფერაცცინი იტალიის წინააღმდეგ“, 29.05.86წ. გადანწყვეტილება „დოიმელანდი გერმანიის წინააღმდეგ“.

120 იხ. მაგ. ევროსასამართლოს 21.10.97 წ. გადანწყვეტილება „პიერ-ბლოში საფრანგეთის წინააღმდეგ“; 25.01.200წ. გადანწყვეტილება „ჩერეპკოვი რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ.“

121 იხ. მაგ., ევროპული სასამართლოს დიდი პალატის 08.11.99წ. დადგენილება „პელეგრენი საფრანგეთის წინააღმდეგ“

დასადგენად ევროსასამართლო არკვევს განმცხადებლის სამსახურებრივი მოვალეობების ხასიათს, რათა დაადგინოს, მოიცავს თუ არა განმცხადებლის სამსახური პირდაპირ ან არაპირდაპირ მონაწილეობას საჯარო ხელისუფლების განხორციელებაში ან საჯარო მოვალეობების შესრულებაში საერთო სახელმწიფო ან უფლებასუბიექტურობით აღჭურვილი სხვა სახელმწიფო წარმონაქმნების ინტერესების დაცვას. სამსახურში მიღების, სამსახურის გავლის, სახელმწიფო მოსამსახურის მიერ სამსახურის გავლის შეწყვეტის საკითხებზე დავები საერთო წესის მიხედვით არ განეკუთვნება 6.1 მუხლის მოქმედების სფეროს.¹²² ამასთანავე, ეს ნორმა ვრცელდება იმ შემთხვევებზე, როდესაც სადავო მოთხოვნა ეხება „წმინდა ქონებრივ“ უფლებას(ხელფასის ან პენსიის გადახდა), განსაკუთრებით თუ ასეთი უფლება პირმა კანონიერად შეიძინა მოსამსახურის შრომითი საქმიანობის დასრულების შემდეგ.¹²³ კონვენციის 6.1 მუხლის მიზნებში სამოქალაქო უფლებებზე დავის საფუძველს არ ქმნის აგრეთვე უცხოელის გასახლება.¹²⁴ საჯარო ხელისუფლების პერეოგატივის საკითხს განეკუთვნება აგრეთვე გადასახადების გადახდის საკითხები, გადასახადის გადამხდელს და საგადასახადო ორგანოებს შორის ურთიერთობებში ევროპული სასამართლოს აზრით საჯარო ელემენტი დომინირებს. კონვენციის მიღების შემდეგ დემოკრატიული საზოგადოების განვითარებასთან დაკავშირებული ცვლილებები არ შეხება პირების და კომპანიების ვალდებულებას გადაიხადონ გადასახადები, ცვლილებებს არ გამოუწვევიათ სახელმწიფოს შემდგომი ჩარევა პირადი ცხოვრების „სამოქალაქო“ სფეროში. ევროსასამართლო მიიჩნევს, რომ კონვენციის 1 ოქმის 1-ლი მუხლი, რომელიც საკუთრებას

122 ასე, მაგ., ევროპული სასამართლოს ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოსამართლის თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ დავა არ ეხება კონვენციის მე-6 მუხლით გათვალისწინებულ „სამოქალაქო“ უფლება-მოვალეობებს(იხ. ევროპული სასამართლოს 08.12.01წ. გადაწყვეტილება „გ. პიტკევიჩი რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ“).

123 Микеле де Сальвиа „Преценденты Европейского суда по правам человека“, 2004, изд. „Юрид.центрПресс“, გვ. 340-341.

124 ევროსასამართლოს დიდი პალატის გადაწყვეტილება საქმეზე „მააუია საფრანგეთის წინააღმდეგ“

შეეხება, უნარჩუნებს სახელმწიფოს უფლებას შემოიღოს ისეთი კანონები, რომლებსაც ისინი საჭიროდ ჩათვლიან გადასახადების გადახდის უზრუნველყოფის მიზნით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ევროსასამართლო მიიჩნევს, რომ საგადასახადო დავები, მიუხედავად იმ მატერიალური ზემოქმედებისა, რომლებსაც ისინი ახდენენ გადასახადების გადამხდელებზე, სამოქალაქო უფლება-მოვალეობების სფეროთი არ არის მოცული¹²⁵, რაც გამოორიცხავს კონვენციის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის გამოყენებას საგადასახადო დავებში.¹²⁶

125 კონვენციური ორგანოების პრეცედენტული სამართალი, რომლითაც გამოირიცხება კონვენციის 6.1 მუხლის გამოყენება, დადასტურდა მაგ. ევროსასამართლოს 12.07.01წ. გადანყვეტილებით საქმეზე - „ფერრაცინი იტალიის წინააღმდეგ“. აღნიშნულ საქმეზე განსხვავებულ აზრზე დარჩენილი მოსამართლეების (6) მიერ გამოითქვა მოსაზრება იმის შესახებ, რომ კონვენციის შემქმნელებს არ ჰქონდათ მმართველობის სფეროში წარმოშობილი დავების კონვენციის 6.1 მუხლიდან სამუდამოდ ამორიცხვის განზრახვა, აღინიშნა მოცემული ნორმით გათვალისწინებული დაცვის ფარგლების გაფართოების აუცილებლობა. იმის გათვალისწინებით, რომ ევროსასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე დაყრდნობით არ არსებობს „სამოქალაქო“ და „არასამოქალაქო“ ფელება-მოვალეობებს შორის მკვეთრი და დამაჯერებელი ზღვარის გავლების შესაძლებლობა, გამოითქვა მოსაზრება კონვენციის 6.1 მუხლის ყველა იმ საქმეებზე გავრცელების საჭიროების შესახებ, რომელშიც დგას საჯარო ხელისუფლების მიერ კერძო პირის სამართლებრივი მდგომარეობის განსაზღვრის საკითხი. ასეთი მიდგომა, მოსამართლეების აზრით, ბოლოს მოუღებდა 6.1 მუხლის გამოყენების სფეროს გაურკვეველობას, შეამცირებდა „სამოქალაქოს“ ცნების შინაარსის დამოუკიდებელ მნიშვნელობას და მოიცავდა ყველა დანარჩენ, არასისხლისსამართლებრივ საქმეს. განსხვავებულ აზრში ხაზი გაესვა იმ გარემოებას, რომ კონვენციის მე-6 მუხლი, უპირველეს ყოვლისა, წარმოადგენს პროცესუალურ გარანტიას, რომელიც უზრუნველყოფს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას და სამართლიან სასამართლო გადანყვეტილებას გონივრულ ვადაში. კონვენციის მიღების შემდეგ ადგილი აქვს მნიშვნელოვან ცვლილებებს. თუ კონვენციის მიღების პერიოდში რიგი სამართლებრივი სისტემის მიმართ არსებობდა საგადასახადო საკითხებზე მიღებული ადმინისტრაციული გადანყვეტილებების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობის ეჭვი, სადღეისოდ ხელშემკვრელ სახელმწიფოებში საგადასახადო დავები წყდება ჩვეულებრივი სასამართლო წარმოების წესით. ამდენად, ზოგიერთი მოსამართლე არ დაეთანხმა საგადასახადო დავების მონაწილეთა მიმართ კონვენციის 6.1 მუხლით გათვალისწინებული პროცესუალური გარანტიების მინიჭებაზე უარის თქმას.

126 უნდა აღინიშნოს, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა-

16. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გამიჯვნა კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულებისაგან

ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებებთან დაკავშირებული დავების გადაწყვეტა, როგორც ნესი, საჭიროებს შემდეგი საკითხების გარკვევას: ადმინისტრაციული ხელშეკრულების არსებობის დადგენა, ხელშეკრულების სახეობის (საჯარო-სამართლებრივი, კერძო-სამართლებრივი) დადგენა, სამართლებრივი ნორმების-ადმი ხელშეკრულების შესაბამისობის დადგენა.

ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტსა და ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას შორის ძირითადი განსხვავება მდგომარეობს იმაში, რომ პირველი ცალმხრივად გამოვლენილ ნებას გულისხმობს, იგი არ არის სხვათა ნებაზე დამოკიდებული, ხოლო ადმინისტრაციული ხელშეკრულების შინაარსი მხარეთა ორმხრივად გამოვლენილ ნებას შეიცავს. ამასთანავე, ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას არ სარგებლობს კერძო პირებისათვის დამახასიათებელი ნების ავტონომიის უფლებით, ვინაიდან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებას განაპირობებს მის მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელება. ამდენად, ხელშეკრულების დადებისას ადმინისტრაციული ორგანო შეზღუდულია კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებით. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების არსებობის დადგენა ზოგიერთ შემთხვევაში რთულდება იმის გამო, რომ ადმინისტრაციული აქტების გამოცემა ხშირად ხდება აქტის ადრესატის შუამდგომლობის, მოლაპარაკების საფუძველზე, რიგი ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა, საერთოდ, შეუძლებელია დაინტერესებული პირების მონაწილეობის გარეშე. მაგალითად, სახელმწიფო სამსახურში დანიშვნა, სტუდენტის ჩარიცხვა უნივერსიტეტში შეუძლებელია დაინტერესებული პირის სურვილის, მისი ნების გარეშე. მიუხედავად აღნიშნულისა სახეზეა, სახელდობრ, ად-

გან განსხვავებით, ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ ამერიკული კონვენციის მე-8 მუხლი მოიცავს სამოქალაქო, შრომითი, საგადასახადო და სხვა სამართალურთიერთობებიდან წარმოშობილ დავებს.

მინისტრაციული აქტი და არა ხელშეკრულება. შუამდგომლობა კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული გადაწყვეტილების გამოცემის შესახებ, მაგალითად, სახელმწიფო მოსამსახურის თანამდებობაზე დანიშვნის, უნივერსიტეტში სტუდენტის ჩარიცხვის შესახებ, არ წარმოადგენს ხელშეკრულების დადების წინადადებას. შუამდგომლობის საფუძველზე მმართველობის ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება არის არა ასეთი წინადადების მიღება, არამედ კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა. საქართველოში ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების განვითარების საწყის ეტაპზე ერთ-ერთ პრობლემურ საკითხად გამოიკვეთა სასამართლოების მიერ ცალმხრივი ადმინისტრაციული გარიგების ცნების ქვეშ ისეთი მმართველობითი ღონისძიებების თავმოყვრა, რომლებიც თავიანთი ბუნებით ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს წარმოადგენენ. აღნიშნული მნიშვნელოვანწილად იყო განპირობებული ადმინისტრაციული გარიგების ცნების საკანონმდებლო დეფინიციით (ადმინისტრაციული გარიგება-ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქო-სამართლებრივი გარიგება), რომელიც იძლეოდა მისი განვრცობითი განმარტების შესაძლებლობას. საკანონმდებლო ნოვაციის მეშვეობით ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების შემოღების, სასამართლო პრაქტიკის კორექტირების შედეგად¹²⁷ განისაზღვრა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიების შეფასებისას უპირატესობა უნდა მიენიჭოს მისი საქმიანობის ადმინისტრაციულ ფორმას და სამართლის იმ ნორმის ხასიათს, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ქმედების უფლებამოსილებით აღჭურავს და არა იმას, სამართლის რომელ სფეროში იჩენს თავს სამართლებრივი შედეგი. ადმინისტრაციულ სამართალში ცალმხრივი ნების გამოვლენის ფორმაა ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის

127 სუს დიდი პალატის 07.10.056. (ბს-713-300(კ-05)); 06.12.056. (ბს-1230-805(კ-05)) განჩინებები. „სუს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 2005წ. 9, გვ.79-94, 133-142.

ფორმის სწორ კვალიფიკაციას საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა აქვს, აღნიშნული სარჩელის სწორი ფორმის განსაზღვრის პირობათაგანია. ამასთან, მნიშვნელოვანია არა ადმინისტრაციული ორგანოს შინაგანი, არამედ გამოხატული ნება, ნების გამოხატვის ფორმა, ე.ი. თუ ადმინისტრაციული ღონისძიება განხორციელდება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმით, მიუხედავად მოწესრიგებული ურთიერთობის სამართლებრივი ხასიათისა, ის უნდა შეფასდეს, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

ხელშეკრულების არსებობის დადგენის შემდეგ დგება ხელშეკრულების სახეობის (საჯარო-სამართლებრივი, კერძო-სამართლებრივი) დადგენის საკითხი. მათი გამიჯვნის მნიშვნელობა განპირობებულია იმით, რომ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებული დავები განიხილება საერთო სასამართლოების მიერ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით, ხოლო ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კერძოსამართლებრივ ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული დავები განიხილება სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით(სასკ-ის 25¹ მუხ., სზაკ-ის 65.2, 65¹ მუხ.). სახელმწიფოს აქვს შესაძლებლობა გამოიყენოს საქმიანობის კერძო-სამართლებრივი ფორმები და შესაბამისად დადოს კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულებები. ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია კანონიერი ინტერესების დასაკმაყოფილებლად ისარგებლოს კერძო სამართლის საშუალებებით, უკეთეს აღნიშნული მისი შეხედულებით უფრო მისაღებია და არ ეწინააღმდეგება საჯარო-სამართლებრივ ნორმებს ან სამართლის პრინციპებს. უნდა აღინიშნოს, რომ ანგლოსაქსური სამართლებრივი დოქტრინა არ ცნობს სახელშეკრულებო რეჟიმის დუალიზმს(სახელშეკრულებო ურთიერთობების რეგულირების კერძოსამართლებრივი და საჯარო-სამართლებრივი რეგულირების დამოუკიდებელ არსებობას) და არ ცნობს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების არსებობას. საჯარო-სამართლებრივ ხელშეკრულებებს დიდი ყურადღება ექცევა კონტინენტალური სამართლის ოჯახის ქვეყნების ადმინისტრაციულ კანონმდებლობაში. ამასთანავე, თუ გერმანულ

სამართალში „საჯარო-სამართლებრივი ხელშეკრულების“ და „ადმინისტრაციული ხელშეკრულების“ ცნებები გამოიყენება როგორც თანაბარი მნიშვნელობის მქონე, სხვა, დასავლეთეევროპული ქვეყნების (იტალია, საფრანგეთი, შვეიცარია და სხვ.) კანონმდებლობაში ადმინისტრაციული ხელშეკრულება განიხილება საჯარო-სამართლებრივი ხელშეკრულების ერთ-ერთ ნაირსახეობად (საჯარო-სამართლებრივი ხელშეკრულების სხვა სახეობას წარმოადგენენ, მაგალითად, საკონსტიტუციო, საერთაშორისო სამართლის ხელშეკრულებები).

საჯარო ან კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულებისადმი მიკუთვნება მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებულია ხელშეკრულების საგანზე და მიზანზე. სახელდობრ, ხელშეკრულების საგნის და მიზნის ანალიზი იძლევა ხელშეკრულების სამართლებრივი ბუნების გარკვევის შესაძლებლობას. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულები-საგან გამიჯვნისათვის ჩვეულებისამებრ შემდეგ კრიტერიუმებს იშველიებენ: ხელშეკრულების დადება ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე (მაგ. „სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციის შესახებ“ კანონის საფუძველზე სახელმწიფო ქონების შესყიდვა საჯარო კანონმდებლობით რეგლამენტირებული პროცედურების შემდეგ საბოლოოდ სათანადო ადმინისტრაციული ორგანოსა და კერძო პირს შორის დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით ფორმდება); ხელშეკრულების დადების შედეგად ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის ან ქმედების განხორციელების მოვალეობის წარმოქმნა; ხელშეკრულების დადების შედეგად მოქალაქეების საჯარო-სამართლებრივი უფლება-მოვალეობებით აღჭურვა.¹²⁸ ფრანგულმა სასამართლო პრაქტიკამ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების სამოქალაქო ხელშეკრულებისაგან გამიჯვნის ორი მატერიალური კრიტერიუმი შეიმუშავა: „საჯარო სამსახურის მიზნები“ და „საერთო სამართლის ჩარჩოებიდან გა-

128 „Административное право зарубежных стран“ Под. ред. А. Козырина, М. Штагина, М. 2003 изд. “Спарк,” стр. 149; ე. ქარდავა. „ადმინისტრაციული ხელშეკრულება (ქართულ-გერმანული შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი)“. დისერტაციის ავტორეფერატი. თბ. 2006წ., გვ. 29-30.

მავალი ხელშეკრულების პირობები”. ერთ-ერთი კრიტერიუმის არსებობა საკმარისია იმისათვის, რომ ხელშეკრულება ჩაითვალოს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებად. პირობებად, რომლებიც ვერ თავსდებიან საერთო სამართლის ჩარჩოებში, შეიძლება ჩაითვალოს ხელშეკრულების ის პუნქტები, რომლებიც განსხვავებულია თავისი ბუნებით და არ შეიძლება ჩაინეროს ანალოგიურ სამოქალაქო სამართლებრივ ხელშეკრულებაში. მაგ. ხელშეკრულების ცალმხრივი შეწყვეტის უფლება, ინსტრუქციების მიცემის უფლებამოსილება და ა.შ.

ხელშეკრულებათა გამიჯვნის ერთ-ერთი დამატებითი კრიტერიუმი ეხება სახელშეკრულებო ურთიერთობათა სუბიექტურ შემადგენლობას. ასეთ კრიტერიუმს ბუნებრივს უწოდებენ იმ გაგებით, რომ კონტრაქტის ადმინისტრაციულად მიჩნევისათვის პირველ აუცილებელ, თუმცა არასაკმარის, პირობას წარმოადგენს თუნდაც ერთი ადმინისტრაციული ორგანოს მონაწილეობა კონტრაქტის მონაწილეთა შორის. საჯარო-სამართლებრივი და კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულების გამიჯვნისათვის არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება არა ხელშეკრულების მონაწილეთა სტატუსს, არამედ ხელშეკრულების მიზანს, რომელიც მისი შინაარსიდან დგინდება. უცხო ქვეყნების კანონმდებლობა (მაგ. საფრანგეთი, გერმანია) არ გამოორიცხავს კერძო პირებს შორის საჯარო-სამართლებრივი მიზნის მქონე (კოორდინაციული) ადმინისტრაციული ხელშეკრულების და, პირიქით, ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულების დადებას. ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც ის ადმინისტრაციული სამართლის ნორმების შესრულებას ემსახურება და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას ან სხვა მმართველობითი ღონისძიების განხორციელებას ითვალისწინებს. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნებიდან გამომდინარე, საქართველოს კანონმდებლობით (სზაკ-ის მე-2 მუხ.) ადმინისტრაციული ხელშეკრულების სავალდებულო ნიშანს ხელშეკრულების საჯარო-სამართლებრივი მიზნის (ამოცანის) გარდა შეადგენს აგრეთვე ხელშეკრულების მხარის სტატუსი,

კერძოდ, ხელშეკრულების ერთ-ერთ მხარედ სავალდებულოდ უნდა იყოს ადმინისტრაციული ორგანო.

ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულებების ფარგლების გამიჯვნის კრიტერიუმების სახით იურიდიულ ლიტერატურაში დამატებით უთითებენ აგრეთვე ისეთ კრიტერიუმებს, როგორიცაა: კანონმდებლის ნება(ამა თუ იმ ქვეყნის კანონმდებლის მიერ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების განმარტება, როგორც გარიგებათა გამიჯვნის ერთ-ერთი საშუალება. საქართველოს კანონმდებლის მიერ თავდაპირველი ადმინისტრაციული გარიგების ცნების შემოღებით, გარიგებათა გამიჯვნის პრობლემა თეორიული მსჯელობის საგნად იყო ქცეული); სახელისუფლებო უფლებამოსილება(ხელშეკრულების მონაწილე მხარეთა თანასწორუფლებიანობა გარკვეულად დაკავშირებულია ერთ-ერთი ან ორივე მხარის სახელისუფლებო უფლებამოსილებასთან. მაგ. საკონტრაქტო (პროფესიული) სამხედრო სამსახური); ორგანიზაციული ხასიათი(ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის მიზანია საზოგადოებრივად მნიშვნელოვანი შედეგის მიღწევა, საჯარო-სამართლებრივი ინტერესის განხორციელება, რამდენადაც სახელმწიფო თავისი ინსტიტუტების სახით მოწოდებულია გამოხატოს, დაიცვას მთელი სოციუმის ყველა წევრის საერთო ინტერესი. ბუნებრივია, ადმინისტრაციულ გარიგებაში კერძო მიზნებიც არსებობს, თუ ერთ-ერთი მხარე კერძო პირია, მაგრამ ხელშეკრულების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი სტატუსისათვის განმსაზღვრელია ის, რომ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს(ყოველ შემთხვევაში უნდა იმოქმედოს) საერთო სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე); ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საგანი (ნების გამოვლენის შედეგად წარმოშობილი და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმებით მონესრიგებული საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობა, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით ხდება საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირება). ამგვარად, ხელშეკრულების საგნის სპეციფიურობის გათვალისწინებით ადმინისტრაციულია ხელშეკრულება თუ: გამომდინარეობს

საჯარო-სამართლებრივი ნორმებიდან; ზუსტადაა განსაზღვრული მოქმედი კანონმდებლობით; შეიცავს ვალდებულებას ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის ან სხვა საჯარო მოქმედების შესრულების შესახებ; აწესრიგებს კერძო პირთა საჯარო-სამართლებრივ უფლებებსა და ვალდებულებებს კანონის საფუძველზე; მისი დადებისას გამოყენებულია ადმინისტრაციული (სახელშეკრულებო) სამართლის ნორმები; დავის შემთხვევაში საქმე უნდა განიხილოს ადმინისტრაციულმა სასამართლომ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით.¹²⁹

ხელშეკრულების არსებობის, კერძოდ, ადმინისტრაციული ხელშეკრულების არსებობის დადგენის შემდეგ დგება ხელშეკრულების სამართლებრივი ნორმებისადმი შესაბამისობის საკითხი. ასე, მაგ., დაუშვებელია ხელშეკრულების დადებით გადასახადების ან მოსაკრებლების გადახდისაგან გათავსუფლება.¹³⁰

129 მ. კოპალეიშვილი „ადმინისტრაციული გარიგება“, თბ., 2003წ., გვ. 20-28.

130 ერთ-ერთ საქმეზე საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ საგადასახადო კოდექსის მიხედვით აკრძალულია არასაგადასახადო კანონმდებლობით ისეთი საკითხების დარეგულირება, რომლებიც დაკავშირებულია საგადასახადო დაბეგვრასთან. სამოქალაქო კანონმდებლობისაგან განსხვავებით, რომელიც უშვებს მოვალეობების დაკისრებას მესამე პირებზე და აგრეთვე პირდაპირ ითვალისწინებს მოვალეობების შესრულების შესაძლებლობას წარმომადგენლის (მაგ. დავალება, კომისია და სხვ.) მიერ, საგადასახადო სამართალი გამორიცხავს მოვალეობების დაკისრებას მესამე პირებზე. მხარეებს არა აქვთ უფლება მოანენრიგონ თავიანთი საგადასახადო ვალდებულებები გარიგების (საგადასახადო დათქმის) საშუალებით. საგადასახადო ვალდებულების წარმოშობის, შეცვლისა და შეწყვეტის, აგრეთვე მისი შესრულების წესი და პირობები რეგულირდება მხოლოდ საგადასახადო კანონმდებლობით (სუს 11.05.06წ. გადანყვეტილება, საქმე ბს-1319-895(კ-05)).

17. რეალქტთან დაკავშირებული განსჯადობის დავები

განსჯადობის საკითხზე დავას იწვევს აგრეთვე *ფაქტიური მოქმედება*, ამ შემთხვევაში გამიჯვნის სირთულეს განაპირობებს ის, რომ ფაქტიურ მოქმედებებს არ გააჩნიათ გარკვეული სამართლებრივი ფორმა. ასე, მაგ. ავტოტრანსპორტის მოძრაობაში მონაწილეობა თავისთავად საჯარო და კერძო სამართლის სფეროებზე დაყოფის მიმართ ინდიფერენტულია, ავტოტრანსპორტით მოძრაობა არ არის არც საჯარო-სამართლებრივი და არც კერძო-სამართლებრივი მოქმედება. მიუხედავად ამისა იქმნება სამართლებრივი კვალიფიკაციის მიცემის საჭიროება, იმ შემთხვევაში თუ ტრანსპორტის მოძრაობაში მონაწილეობა საჯარო-სამართლებრივია, მოძრაობის წესების დარღვევის შემთხვევაში ადგილი ექნება სამსახურებრივი მოვალეობის დარღვევას და შესაბამისად შესაძლებელი იქნება სარჩელის წარდგენა სამსახურებრივი მოვალეობის შემსრულებელი პირის მიერ ზიანის ანაზღაურების შესახებ. კერძო-სამართლებრივი კვალიფიკაციის შემთხვევაში მოძრაობის მონაწილე თავად აგებს პასუხს თავისი მოქმედებებისათვის. სასამართლო პრაქტიკის განზოგადების შედეგად იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ საჯარო-სამართლებრივად მიიჩნევა ტრანსპორტის მოძრაობაში მონაწილეობა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მოძრაობაში მონაწილეობას მიზნად ჰქონდა სახელმწიფო ამოცანის შესრულება და უკეთეს მიზანსა და ზიანის გამომწვევ ქმედებას შორის არსებობს ისეთი მჭიდრო შიდა და გარე კავშირი, რის შედეგადაც მოქმედება სახელმწიფო ამოცანების სფეროსადმი განკუთვნილად მიიჩნევა.¹³¹ ზემოაღნიშნული დასკვნა გაკეთებულია გერმანიის ადმინისტრაციული სასამართლოების პრაქტიკის განზოგადების შედეგად, რომელიც ესადაგება საქართველოში ამ საკითხზე ჩამოყალიბებულ პრაქტიკას. ასე, მაგ., ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელის განხილვისას სასამართლოს მიერ დადგენილად იქნა ცნობილი,

131 И. Рихтер, Г. Шупперт „Судебная практика по административному праву“, уч. пособие, С.Н. Beck, München, 1995, М. „Юрист.“ 2000, გვ. 93-96.

რომ პროკურატურის კუთვნილი ავტომანქანის მძღოლმა პროკურატურის თანამშრომელთან ერთად სამსახურებრივ საქმესთან დაკავშირებით მგზავრობისას დაარღვია მოძრაობის წესები და ავტოავარიის შედეგად ფიზიკურ პირს მიაყენა სხეულის მძიმე ხარისხის დაზიანება. ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით სარჩელის განხილვის შედეგად თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ 05.07.05წ. გადაწყვეტილებით გენპროკურატურა ცნო სათანადო მოპასუხედ და დააკისრა მკურნალობაზე დახარჯული თანხების ანაზღაურება. ზიანის ანაზღაურების შესახებ დავებთან დაკავშირებით მხედველობაშია მისაღები აგრეთვე ის გარემოება, რომ სასკ-ის 2.1. მუხლის თანახმად, დავა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივად მიიჩნევა უკეთუ ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა მიმართულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ, დავის საგანს უნდა წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება ზიანის ანაზღაურების თაობაზე.

განსჯადობის განსაზღვრის საჭიროება წარმოიქმნება აგრეთვე სასამართლოს წინაშე ისეთი ფაქტიური მოქმედების შედეგად, როგორცაა ხმაურის, სუნის და სხვ. მავნე ზემოქმედებისაგან დაცვის საკითხის დასმის შემთხვევაში. სკ-ის 175-ე მუხლის საფუძველზე, ამგვარი ზემოქმედებისაგან დაცვის მოთხოვნას შესაძლოა ჰქონდეს კერძო-სამართლებრივი ან საჯარო-სამართლებრივი მოთხოვნის სახე. ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 21.04.05წ. გადაწყვეტილებით ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა ფიზიკურ პირთა სასარჩელო მოთხოვნა - ქ. თბილისის მერიას, საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს, სს „თბოელექტროცენტრალს“ სოლიდარულად დაეკისრათ ფიზიკური პირების სასარგებლოდ ჯანმრთელობისათვის ვნებით მიყენებული მორალური ზიანის ანაზღაურება. სს „თბოელექტროცენტრალს“, მდგომარეობის შეცვლამდე, ყოველთვიურად კომპენსაციის სახით თანხის გადახდა დაეკისრა. საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ თბოელექტროსადგურის ტერიტორიაზე განლაგებული ტრანსფორმატორების მუშაობით წარმოქმნილი ხმაური მოსარჩელეთა ბინებში აჭარბებს კანონმდებლობით დადგენილ დასაშვებ დონეს. სკ-ის 175-ე, 413-ე მუხლებზე, „ატმოსფერული

ჰაერის დაცვის შესახებ“ კანონის, სანიტარული კოდექსის, „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონის, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონის შესაბამის მუხლებზე, კანონქვემდებარე აქტების შესახებ აქტებზე მითითებით საკასაციო პალატამ, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით საქმის განხილვის შედეგად, კომპენსაციის მოთხოვნა საფუძვლიანად მიიჩნია, ვინაიდან ზემოქმედება აღემატებოდა დასაშვებ ნორმებზე ზღვრულ ფარგლებს. ფიზიკური პირები განიცდიდნენ მათი საცხოვრებელი სახლების სიახლოვეს განლაგებული ტრანსფორმატორების ექსპლუატაციის შედეგად წარმოქმნილი ხმაურის მავნე ზემოქმედებას, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები ვალდებულნი იყვნენ უზრუნველყოთ გარემოს დაცვის და ეკოლოგიური უსაფრთხოების ღონისძიებათა გატარება.¹³²

ფაქტიურ მოქმედებათა რიცხვს განეკუთვნება აგრეთვე საჯარო მოსამსახურის გამონათქვამები, რომლებიც ხელყოფენ სხვა პირთა პატივს და ღირსებას. გერმანიაში დამკვიდრებული სასამართლო პრაქტიკის მიხედვით ასეთი გამონათქვამების უარყოფის მოთხოვნას შესაძლოა ჰქონდეს როგორც კერძო-სამართლებრივი, ასევე საჯარო-სამართლებრივი ხასიათი. იმ შემთხვევაში თუ საჯარო მოსამსახურე გამოთქვამს მოსაზრებას, როგორც კერძო პირი, ასეთი გამონათქვამების უარყოფის მოთხოვნას კერძო-სამართლებრივი ხასიათი აქვს. იმ შემთხვევაში თუ საჯარო მოსამსახურის გამონათქვამი გაკეთებულია სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს, გამონათქვამი უკავშირდება მის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებას, განეკუთვნება საჯარო საქმიანობის სფეროს, ასეთ შემთხვევაში დავა ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმის განმხილველი სასამართლოს ქვემდებარეა. მნიშვნელობა აქვს აგრეთვე ადმინისტრაციის საქმიანობის რომელ სფეროს უკავშირდება მოსამსახურის გამონათქვამი. იმ შემთხვევაში, თუ მოსამსახურის მიერ აზრი გამოთქმულია ადმინისტრაციის კერძო-სამართლებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით, უარყოფის მოთხოვნას კერძო-სამართლებრივი, ხოლო ადმინისტრაციული ორგანოს

132 „სუს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 2005 5, გვ. 107-123.

საქმიანობასთან დაკავშირებულ გამონათქვამს საჯარო-სამართლებრივი ხასიათი ექნება, რის გამო დავა ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილება.¹³³ განსჯადობის საკითხის ხსენებულმა წესებმა ვერ ჰპოვა ჯერ-ჯერობით ასახვა საქართველოს სასამართლო პრაქტიკაში, რომელშიც პატივის, ღირსების და საქმიანი რეპუტაციის შემლახველი ცნობების გავრცელებასთან დაკავშირებული დავა, როგორც წესი, კერძო-სამართლებრივი კატეგორიის დავად მიიჩნევა.

18. სასამართლოს როლი განსჯადობის საკითხის გადწყვეტაში

საჯარო და კერძო სამართალს შორის საზღვრის გავლენას ახდენენ არა ზემოაღნიშნული თეორიები, რომლებსაც დამხმარე მნიშვნელობა აქვს, არამედ სასამართლოები, რომლებსაც ამ თეორიებით განსაზღვრულ კრიტერიუმებს იყენებენ ცალკეულ შემთხვევებთან მიმართებაში. თეორიული მსჯელობა დავის სამოქალაქო-სამართლებრივი თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი კუთვნილების თაობაზე უფრო მარტივია, ვიდრე კონკრეტული დავის განსჯადი სასამართლოს არჩევა (მრავალრიცხოვანი სასამართლო სისტემის მქონე ქვეყნებში საკითხი საქმის განსჯადობის შესახებ ზოგჯერ დავის არსებითად გადწყვეტაზე უფრო რთულია). დარწმუნებით შეიძლება ითქვას, რომ სასამართლოს აქტები განსჯადობის გამიჯვნის ყველაზე მნიშვნელოვან წყაროს ქმნის. გამიჯვნის ზუსტი კრიტერიუმების საკანონმდებლო წესით ამომწურავი დადგენის, ადმინისტრაციული სამართლის კოდიფიკაციის სირთულეებმა განაპირობეს სასამართლო პრაქტიკის მნიშვნელობა, მისი განსაკუთრებული როლი განსჯადობის საკითხის მოწესრიგებაში, ადმინისტრაციული სამართლის განვითარებაში, შეიძლება ითქვას, რომ ადმინისტრაციული სამართალი არის სამართალი, შექმნილი უპირა-

133 ი. Рихтер, Г. Шупперт, მითითებული ნაშრომი, გვ. 99-101.

ტესად მოსამართლეთა მიერ. სასამართლო პრაქტიკამ გადამწყვეტი როლი შეასრულა ადმინისტრაციული სამართლის შექმნასა და განვითარებაში ისეთ ტრადიციულად კონტინენტალური სამართლის ქვეყნებშიც კი, როგორცაა გერმანია, საფრანგეთი, რომლებიც სამართლის ძირითად წყაროდ კანონსა და სხვა წერილობით ნორმებს აღიარებენ.¹³⁴ სასამართლო გადაწყვეტილების მნიშვნელობა ზოგჯერ სცილდება პროცესის მონაწილეთა ფარგლებს, ვინაიდან ნოვაცია შეაქვს მოქმედ სამართალში. კანონი ვერ იქნება ყოველთვის ისეთი ზოგადი და ზუსტი, რომ ზედმიწევნით ერგებოდეს ყველა შემთხვევას და მოსამართლის როლი მხოლოდ კერძო შემთხვევისათვის მისი მექანიკური გამოყენებით განისაზღვრებოდა. მოსამართლე კანონის განმარტებით იყენებს მას ისეთ ახალ პირობებში, რომლის გათვალისწინებაც ვერ შეძლო კანონმდებელმა. აღნიშნული საქმის განმხილველი მოსამართლის შეხედულებაზეა დამოკიდებული და პრობლემის წარმატებული გადაწყვეტა, როგორც წესი, ხდება საშუალება შემდეგში მსგავსი საქმეების გადაწყვეტისას.¹³⁵

სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეთა გამიჯვნის კრიტერიუმების სახით საფრანგეთის სასამართლო პრაქტიკამ ჩამოაყალიბა შემდეგი ცნებები: სახელმწიფო დებიტორის ცნება (კერძო სამართლის ნორმების გამოყენების დაუშვებლობა სახელმწიფოს წინააღმდეგ), მბრძანებლური აქტის ცნება (ადმინისტრაცია გამოსცემს მბრძანებლურ და მმართველობით აქტებს, უკანასკნელი სამოქალაქო სამართლის განსჯადია), საჯა-

134 „Административное право зарубежных стран“ Под. пед. А. Козырина, М. Штагина, М. 2003 изд. “Спарк,” стр. 22. გ. გოგიაშვილი. „საჯარო სამართალი, კერძო სამართალი და სასამართლო პრაქტიკა». ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა», 6/203-4, გვ. 496.

135 სადავო საკითხის ამათუიმ გადაწყვეტას ხშირად განაპირობებს სამოსამართლო ფილოსოფია, რომელიც წარმოადგენს მოსამართლის გამოცდილების და მსოფლმხედველობის ნაყოფს. ამასთანავე, მოსამართლეს შეგნებული უნდა ჰქონდეს, რომ მოქმედებს სამართლებრივი სისტემის ფარგლებში, რომელსაც საკუთარი ცხოვრება აქვს და რომ გადაწყვეტილება უნდა ესადაგებოდეს სისტემის ორგანულ ზრდას, მის ფუნდამენტალურ ღირებულებებს, ავითარებდეს მას მონაცვლეობის თანამედროვე მოთხოვნილებების შესაბამისობის და მომავლის პერსპექტივების ფარგლებში (А. Барак. „Судейское усмотрение”, Изд-во „Норма», М. 1999, გვ. 88,212,220).

რო მმართველობის ცნება (ადმინისტრაციული და სამოქალაქო სფეროების გამიჯვნის წესები ადმინისტრაციის მიერ კერძო სექტორის მართვაში არ გამოიყენება, ვინაიდან ადმინისტრაცია იყენებს ისეთივე მეთოდებს, როგორც კერძო პირები. ადმინისტრაციული და სამოქალაქო ფუნქციების გამიჯვნის წესები გამოიყენება საჯარო მმართველობის დროს გამოყენებულ წესებზე), საჯარო სამსახურის ცნება (განსჯადობის საკითხზე ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანია კონფლიქტების ტრიბუნალის 08.02.1873წ. განჩინება ა. ბლანკოს საქმეზე, რომლითაც სასამართლომ მიუთითა, რომ ადმინისტრაციული სამართალი არის საჯარო სამართალი. უკანასკნელი განსაზღვრავს ადმინისტრაციული სასამართლოს იურისდიქციის კრიტერიუმებს, მისი განსჯადია ყველა დავა, რომელიც მოცულია საჯარო სამსახურის საქმიანობით და, პირიქით, ამ საქმიანობის მიღმა ადმინისტრაცია შეიძლება განსაჯოს სამოქალაქო სასამართლომ), საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობების და საჯარო-სამართლებრივი ნორმების ცნება (ადმინისტრაციული სასამართლოს იურისდიქცია სავალდებულოა იქ, სადაც განსახილველი ურთიერთობები არის საჯარო-სამართლებრივი და რეგლამენტირებულია საჯარო სამართლის ნორმებით)¹³⁶.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობის მიხედვით, საქმის განსჯადობის საკითხის გადაწყვეტაში პრიორიტეტი ენიჭება ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა საკასაციო პალატას, რომელიც სასკ-ის 26-ე მუხლის საფუძველზე უფლებამოსილია გადაწყვიტოს განსჯადობის შესახებ დავა არა მხოლოდ ადმინისტრაციული და სამოქალაქო, არამედ აგრეთვე ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართლის კატეგორიის საქმეთა განმხილველ სასამართლოებს შორის (მაგ. რეაბილიტაციის შედეგად ზიანის ანაზღაურების შესახებ სასამართლოებს შორის დავა).¹³⁷

136 უ. ვედელი. მითითებული ნაშრომი, გვ. 218.

137 იხ. სუს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 29.12.06წ. ბს-960-916(გ-06), 13.09.06წ. ბს-411-395(გ-06), 22.05.03წ. 3გ/ად-311-კ-02, 22.05.03წ. 3გ-ად-425-კ-02, 21.05.03წ. 3გ-ად-285-კ-02 განჩინებები

სასამართლოები სარჩელის ელემენტების, სამართალურ-თიერთობების ცალკეული კომპონენტების შედეგად განსაზღვრავენ განსახილველი საქმეების განსჯადობას. სასამართლოებს შორის დავის შემთხვევაში, დავას განსჯადობის შესახებ წყვეტს საქართველოს უზენაესი სასამართლო. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს, როგორც მართლმსაჯულების ორგანოების იერარქიის სათავეში მდგარი ორგანოს სტატუსი ბუნებრივად აქცევს მას განსჯადობის პრობლემის რეგულატორად. საკასაციო სასამართლო ამ მისიას ასრულებს საკასაციო წესით გასაჩივრებული დავების განხილვის დროს. ამა თუ იმ დავის განხილვისას საკასაციო პალატა მსჯელობს სსკ-ის 404-ე მუხლით დადგენილი წესით მხარის მიერ დასმული ტერიტორიული და საგნობრივი განსჯადობის საკითხზეც (განსჯადობის საჯარო-სამართლებრივი ხასიათის გამო პრაქტიკაში შეიმჩნევა სასამართლოს ინიციატივით განსჯადობის შესახებ დავების გადაწყვეტის ტენდენცია). კანონმდებლობა ითვალისწინებს განსჯადობის საკითხის გადაწყვეტის დამატებით პროცედურებს. ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესი ითვალისწინებს განსჯადობის საკითხზე ქვემდგომ სასამართლოებს შორის უთანხმოების გადაწყვეტას, სასამართლოებს შორის დავის გადაწყვეტა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის ექსკლუზიურ კომპეტენციას შეადგენს. ამდენად, ადმინისტრაციული სამართალწარმოება, სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან განსხვავებით, უშვებს სასამართლოებს შორის დავას განსჯადობის საკითხზე. იმ შემთხვევაში, როდესაც არც სამოქალაქო და არც ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განმხილველი სასამართლო არ თვლის თავს კომპეტენტურად განიხილოს ესა თუ ის დავა, საქმის უმოძრაოდ დატოვება შედეგად იწვევს მართლმსაჯულების განხორციელებაზე უარის თქმას. აღნიშნულის თავიდან აცილების მიზნით, უკეთეს სასამართლო თვლის თავს არაკომპეტენტურად, იგი ვალდებულია გადაუგზავნოს საქმე განსჯად სასამართლოს. სსკ-ის 26.2 მუხლის თანახმად, არაგანსჯად სასამართლოში სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში სასამართლო სარჩელს გადაუგზავნის განსჯად სასამართლოს და ამის შესახებ აცნობებს მოსარჩელეს. სარჩელი განსჯად სასამართლოს

უნდა გადაეგზავნოს დასაბუთებული განჩინებით.¹³⁸

საკასაციო სასამართლო იხილავს დავას განსჯადობის შესახებ სასამართლოებს შორის დავის არსებობის შემთხვევაში, ანუ ისეთ შემთხვევაში, როდესაც სასამართლო არ ეთანხმება იმ სასამართლოს მოსაზრებას განსჯადობასთან დაკავშირებით, რომელმაც გადაუგზავნა მას საქმე. სასამართლო არ არის უფლებამოსილი გადაუგზავნოს საკასაციო სასამართლოს საქმე განსჯადობის საკითხის გადასაწყვეტად, განსჯადობის საკითხზე სხვა სასამართლოსთან დავის არარსებობის შემთხვევაში. წინააღმდეგ შემთხვევაში საკასაციო სასამართლო არ იხილავს განსჯადობის საკითხს სასამართლოებს შორის განსჯადობის საკითხზე დავის არ არსებობის გამო,¹³⁹ ვინაიდან არ არსებობს სასკ-ის 26.3 მუხლით დადგენილი საკასაციო სასამართლოს იურისდიქციული პირობა — სასამართლოთა შორის განსჯადობის შესახებ დავა. განსჯადობის შესახებ სასამართლოებს შორის წარმოქმნილი დავების გადაწყვეტასთან დაკავშირებით საკასაციო სასამართლოს კომპეტენცია გულისხმობს ორი სასამართლოს მსჯელობის სამართლებრივი შეფასების შედეგად განსჯადი სასამართლოს დადგენას. მხედველობაშია მისაღები აგრეთვე ის გარემოება, რომ სასკ-ის 26-ე მუხლი საუბრობს სარჩელის და არა კერძო საჩივრის, აგრეთვე ახლად აღმოჩენილ გარემოებათა გამო განცხადების, ან რომელიმე სხვა პროცესუალური დოკუმენტის განსჯადობაზე. სასამართლო პრაქტიკაში ცნობილია შემთხვევები, როდესაც თავად საქმის განმხილველ სასამართლოს ეჭვი მის წარმოებაში მყოფი საქმის განსჯადობაში არ შეპარვია. მიუხედავად ამისა, დავას განსჯადობაზე იწყებენ ზემდგომი სასამართლოები ქვემდგომი ინსტანციის მიერ რაიმე პროცესუალურ საკითხზე მიღებულ განჩინებაზე შეტანილი კერძო საჩივრის განსჯადობასთან დაკავშირებით. საკასაციო პალატა

138 სუს ერთ-ერთი განჩინებით დაუშვებლად იქნა მიჩნეული სარჩელის საქმის მასალებთან ერთად განსჯადობით გადაგზავნა არა განჩინებით, არამედ თანდართული მიმართვით, საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ განსჯადობით სხვა სასამართლოსათვის გადაცემა სასამართლომ უნდა დაასაბუთოს მოტივირებული განჩინებით.

139 იხ. მაგ. სუს 11.10.06ნ. ბს-738-699(გ-06) განჩინება

დასაშვებად მიიჩნევს დავას კერძო საჩივრის განსჯადობასთან დაკავშირებით. ცხადია, რომ კერძო საჩივრის განსჯადობასთან დაკავშირებით საკასაციო პალატის მიერ გამოთქმული მოსაზრება ზემოქმედებას ახდენს არა მხოლოდ კერძო საჩივრის, არამედ მთლიანად საქმის განსჯადობაზე. დაუშვებელია საქმე განეკუთვნებოდეს რომელიმე ერთ კატეგორიას, ხოლო ამ საქმის განხილვასთან დაკავშირებით მიღებულ განჩინებაზე შეტანილი კერძო საჩივარი სხვა კატეგორიის საქმეს განეკუთვნებოდეს და სამართალწარმოების განსხვავებული წესით იხილებოდეს.

ვინაიდან კერძო საჩივრის განსჯადობის საკითხი უნდა გადაწყდეს იმისდა მიხედვით, თუ რომელი სამართალწარმოებით განსახილველ საქმეს განეკუთვნება თავად სარჩელი. ამასთანავე, რადგანაც კერძო საჩივარი სარჩელიდან გამომდინარე და მასზე დამოკიდებული საპროცესო ინსტიტუტია, სასკ-ის 26-ე მუხლში მითითება სარჩელის განსჯადობასთან დაკავშირებით დავის დასაშვებობაზე, არ გამორიცხავს კერძო საჩივართან დაკავშირებით დავის დასაშვებობას. ამასთან, არ დაიშვება ახლად აღმოჩენილ გარემოებათა გამო ან ბათილად ცნობის შესახებ განცხადების განსჯადობაზე დავა საქმის წარმოების განახლების საკითხის გადაწყვეტამდე. სსკ-ის 424-ე მუხლის თანახმად, რომელიც განსაზღვრავს საქმის წარმოების განახლების შესახებ განცხადების განსჯადობის საკითხს, განცხადება გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის ან ახლად აღმოჩენილ გარემოებათა გამო საქმის წარმოების განახლების შესახებ შეტანილ უნდა იქნეს გადაწყვეტილების გამომტან სასამართლოში. განცხადება გადაწყვეტილების გამომტანი სასამართლოს განსჯადია იმ შემთხვევაშიც, თუ არსებობს ზემდგომი სასამართლოს განჩინება ამ გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების შესახებ. საქმის წარმოების განახლების შესახებ განცხადების განსჯადობაზე სასამართლოებს შორის დავის დაშვების შემთხვევაში, დავის გადაწყვეტა ფაქტობრივად სარჩელის განსჯადობის საკითხის გადაწყვეტას გაუთანაბრდებოდა, რომლის თაობაზეც მიღებულია სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილება, რისი უფლებაც სსკ-ის 429-ე და 430-ე მუხლის თანახმად სასამართლოს არ აქვს განცხადების დასაშვებად და საფუძვლიანად

მიჩნევისა და საქმის წარმოების განახლების საკითხის გადაწყვეტამდე¹⁴⁰.

სასამართლო კომპეტენციის დამადასტურებელი ფაქტების უკმარისობის შემთხვევაში მოსამართლე უფლებამოსილია მოსთხოვოს მხარეებს საჭირო მტკიცებულებების წარმოდგენა. განსჯადობის სასამართლოწარმოების ინკვიზიციური მოდელის შესაბამისად განსჯადობის დადგენისათვის მნიშვნელობის მქონე ფაქტების შეკრება სასამართლოსაც ევალება. განსჯადობის შესახებ დავის გადაწყვეტის მიზნით საკასაციო სასამართლოსათვის გამოგზავნილი საქმის მასალები უნდა შეიცავდნენ საქმის მონაცემებს განსჯადობის დავის გადასაწყვეტად, რაც საკასაციო სასამართლოს აძლევს შესაძლებლობას საქმის მასალებზე დაყრდნობით, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გადაწყვიტოს საქმის განსჯადობის საკითხი. იმ შემთხვევაში, თუ დავის საგანი არ არის საკმარისად დაზუსტებული, საქმის მასალები არ იძლევა განსჯადობის შესახებ დავის გადაწყვეტის საშუალებას, საკასაციო პალატას შეუძლია დაუბრუნოს საქმე განსჯადობის საკითხის გადასაწყვეტად საქმის გამომგზავნ სასამართლოს შესაბამისი მითითებით. პრინციპში არ არის გამორიცხული, პროცესუალური ანალოგიის გამოყენებით, საკასაციო პალატის მიერ, დავის საგნის დაზუსტების მიზნით, სხდომის ჩატარება, მხარეთა დავის არსის გარკვევისათვის საქმის მონაწილე მხარეების მოსმენა (აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სადღეისოდ სასამართლოებს შორის განსჯადობის საკითხზე ყველა დავა საკასაციო პალატას ზეპირი მოსმენის გარეშე აქვს გადაწყვეტილი).

საკასაციო პალატის განჩინება, რომლითაც წყდება სასამართლოებს შორის დავა, სავალდებულოა სასამართლოებისათვის. საკასაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის მიერ განსახილველი საქმის განსჯადობის განსაზღვრის შემდგომ სასამართლოებს შორის დავის წარმოშობა განსჯადობაზე არ დაიშვება.

პრაქტიკაში დისკუსიას იწვევს საკითხი იმის შესახებ, უნდა გააუქმოს თუ არა საკასაციო პალატამ ერთ-ერთი იმ სასამართ-

140 იხ. სუს 23.12.05წ. ბს-1297-874 (გ-05); 03.07.05წ. ბს-1611-1185 (გ-05) განჩინებები.

ლოს განჩინებათაგანი, რომლის მოსაზრება განსჯადობის საკითხთან დაკავშირებით საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა. ვინაიდან განსჯადობის საკითხზე სასამართლოებს შორის შეიძლება ადგილი ჰქონდეს, სახელდობრ, დავას უფლებამოსილების თაობაზე და არა ინტერესთა კონფლიქტს, განსჯადობის შესახებ დავის გადაწყვეტას ქვედა ინსტანციის სასამართლოსათვის კონკრეტულ საქმეზე სასამართლო ორგანოს კომპეტენციის საკითხზე ერთგვარი კონსულტაციის ხასიათი აქვს. დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით საკასაციო სასამართლო უქვემდებარებს საქმეს სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განმხილველ საერთო სასამართლოს ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მიერ განსჯადობის საკითხზე მიღებული განჩინების გაუქმების გარეშე.

19. განსჯადობის საკითხების გადაწყვეტა საზღვარგარეთის ქვეყნებში

ზემოდ უკვე აღინიშნა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობის თანახმად, სასამართლოებს შორის განსჯადობის საკითხთან დაკავშირებით დავას წყვეტს საკასაციო სასამართლო, სახელდობრ, ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების განსახილველი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატა. საზღვარგარეთის რიგ ქვეყნებში დავას განსჯადობის შესახებ წყვეტს სამოქალაქო საქმეების განმხილველი საკასაციო სასამართლო (მაგ. იტალია, ბელგია). ამ ქვეყნებში ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების განმახორციელებელი ორგანოები - სახელმწიფო საბჭოები განსჯადობის საკითხების გადაწყვეტაში ექვემდებარებიან საკასაციო სასამართლოს. ასე, მაგ., *ბელგიის* სახელმწიფო საბჭოს გადაწყვეტილებები საბოლოოა, არ ექვემდებარება გასაჩივრებას და შეიძლება გაუქმდეს საკასაციო სასამართლოს მიერ საერთო სასამართლოების იურისდიქციის სფეროში სახელმწიფო საბჭოს ჩარევის შემთხვევაში. 17.02.94წ. *ბელგიის* კონსტიტუციის 158-ე მუხლის თანახმად, საკასაციო სასამართლოს გამოაქვს გადაწყ-

ვეტილება კომპეტენციებს შორის დავების თაობაზე, კანონით დადგენილი წესის შესაბამისად. *იტალიის* სახელმწიფო საბჭოს გადანყვეტილებაზე საკასაციო საჩივრის შეტანა დაიშვება მხოლოდ განსჯადობის საკითხთან დაკავშირებით (იტალიის კონსტიტუციის 111-ე მუხლი). იტალიის უმაღლეს საკასაციო სასამართლოს ეკისრება სასამართლოების მიერ მათი კომპეტენციის ფარგლების დაცვის, კომპეტენციის და უფლებამოსილების შესახებ დავების გადანყვეტის მოვალეობა. საჩივრები, რომლებიც შეეხება კომპეტენციის საკითხებს, განიხილება საკასაციო სასამართლოს პალატების გაერთიანებულ სხდომაზე.¹⁴¹ *საფრანგეთში*, ადრეულ პერიოდში, პირიქით, სახელმწიფო საბჭო იძლეოდა დასკვნებს განსჯადობის საკითხებზე. შემდგომში, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ევოლუციის კვალდაკვალ, საფრანგეთის მართლმსაჯულების ორ განშტოებაზე ერ-

141 იტალიის სასამართლო სისტემის მნიშვნელოვანი თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ საჯარო ადმინისტრაციასთან დაკავშირებული დავები შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც ადმინისტრაციული ტრიბუნალის (ადმინისტრაციული იუსტიციის სპეციალური ორგანოების), ასევე საერთო იურისდიქციის სასამართლოების მიერ. სასამართლო დაცვა დაიშვება საჯარო ადმინისტრაციის ნებისმიერი აქტის მიმართ, მიუხედავად აქტის კატეგორიისა და გასაჩივრების წესისა. საერთო იურისდიქციის სასამართლოები განიხილავენ დავებს, რომლებიც შეეხება უფლების დარღვევას. ამასთანავე, საერთო სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილება შეზღუდულია, იგი მოკლებულია შესაძლებლობას ბათილად ცნოს ან შეცვალოს საჯარო ადმინისტრაციის აქტი. მას შეუძლია მხოლოდ მიიღოს გადანყვეტილება მოცემულ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლო განხილვის შედეგად უკანონოდ ცნობილი აქტის გამოყენების დაუშვებლობის შესახებ და საჯარო ადმინისტრაციის შესაბამის ორგანოზე მიყენებული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების დაკისრების შესახებ. რაც შეეხება ადმინისტრაციული იუსტიციის ორგანოებს, ისინი, როგორც წესი, ახორციელებენ კანონიერი ინტერესების დაცვის იურისდიქციას. საერთო იურისდიქციის ორგანოებისაგან განსხვავებით ადმინისტრაციული იურისდიქციის ორგანოები უფლებამოსილი არიან ბათილად ცნონ სადავო აქტი, მოსთხოვონ საჯარო ადმინისტრაციას გარკვეული აქტის მიღება. იტალიაში განასხვავებენ ადმინისტრაციული იუსტიციის ჩვეულებრივ და სპეციალურ ორგანოებს. პირველს განეკუთვნებიან საოლქო ადმინისტრაციული ტრიბუნალები, ხოლო ადმინისტრაციული იუსტიციის სპეციალურ ორგანოებს განეკუთვნება საანგარიშო პალატა, ცენტრალური საგადასახადო კომისია და შესაბამისი კომისიები, საჯარო წყალსარგებლობის უმაღლესი და საოლქო ტრიბუნალები.

თიანი, ზემდგომი, დამოუკიდებელი სასამართლო ორგანო - კონფლიქტების ტრიბუნალი ჩამოყალიბდა, რომელიც განიხილავს დავებს განსჯადობის შესახებ¹⁴². ტრიბუნალი კომპლექტდება პარიტეტული წარმომადგენლობის საწყისებზე. კერძოდ, მის შემადგენლობაში შედიან საკასაციო სასამართლოს და სახელმწიფო საბჭოს ოთხ-ოთხი წევრი, ტრიბუნალში სათათბირო ხმის უფლებით შედიან აგრეთვე პროკურატურის წარმომადგენლები (მთავრობის კომისრები). ყოველი ორი საქმიდან ერთ-ერთი ეწერება სამოქალაქო (საკასაციო სასამართლოს), ხოლო მეორე - ადმინისტრაციული (სახელმწიფო საბჭოს) სასამართლოს წევრს, რომელიც მომხსენებლის სახით გამოდის. ტრიბუნალის ვიცე-თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებელი რიგრიგობით სამი წლის ვადით აირჩევა საკასაციო სასამართლოს და სახელმწიფო საბჭოს წევრთა რიცხვიდან. ხმების გაყოფის შემთხვევაში იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლოში არ დაიშვება თავმჯდომარის ხმისათვის უპირატესობის მინიჭება, თავმჯდომარის მოვალეობის შესასრულებლად ინვევენ იუსტიციის მინისტრს. კონფლიქტების ტრიბუნალი არ არის უფლებამოსილი განიხილოს კონფლიქტები, რომელიც განეკუთვნება მართლმსაჯულების ორ დამოუკიდებელ შტოში ჩამოყალიბებული პრაქტიკის წინააღმდეგობებს, როდესაც ერთი და იგივე ნორმა განსხვავებულად განიმარტება ადმინისტრაციული და საერთო სასამართლოების მიერ. მართლმსაჯულების სფეროს განეკუთვნება სასამართლოს მიერ არა მხოლოდ საქმის არსებითი გადაწყვეტა, არამედ აგრეთვე ყველა დანარჩენი სტადია, მათ შორის, განსჯადობის საკითხის გადაწყვეტა. დავის მხარე არ უნდა აღიჭურვოს მართლმსაჯულების განხორციელების უფლებამოსილებით, ვინაიდან „არავინ შეიძლება იყოს საკუთარ საქმეში პირუთვნელი შემფასებელი და მსაჯული“ (*nemo iudex in re sua*). ძნელია გადააფასო ქვეყნის მთელი სასამართლო სისტემის ნორმალური ფუნქციონირებისათვის განსჯადობის შესახებ დავების გადაწყვეტის მნიშვნელობა. კომპეტენციის განაწილე-

142 თავდაპირველად 1848 წელს დაფუძნებულმა კონფლიქტების ტრიბუნალმა შეწყვიტა თავისი არსებობა 1852 წელს. 24.05.1872წ. კანონით განსჯადობის დავების გადამწყვეტი კონფლიქტების ტრიბუნალი აღდგენილ იქნა.

ბასთან დაკავშირებული დავების გადაჭრისას კონკრეტული შემთხვევისათვის სამართალწარმოების წესის სწორი შერჩევის მიზნით, სასამართლოს უხდება კონფლიქტის საფუძველში არსებული კონცეფტუალურ პრობლემებში გარკვევა, რაც განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს ამ სასამართლოს ფორმირების მექანიზმს. ვფიქრობ, რომ ჩვენში განსჯადობის საკითხის გადანყვეტა, სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კატეგორიის განმხილველი პალატის წევრებისაგან თანაბარ, პარიტეტულ საწყისებზე დაკომპლექტებულმა პალატამ უნდა გადანყვეტოს. ხმების გაყოფის შემთხვევაში განსჯადობის შესახებ დავის გადანყვეტაში მონაწილეობას უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე უნდა იღებდეს. განსჯადობაზე დავის გადანყვეტის ამგვარი წესის შემოღება შესაძლებლობას მისცემს დავის ყველა საჯარო-სამართლებრივი და კერძო-სამართლებრივი ასპექტის შესწავლას, აამაღლებს განსჯადობის შესახებ დავის გადანყვეტის ხარისხს, საფუძველს გამოაცხადის სამოქალაქო მართლმსაჯულების წარმომადგენლების ერთგვარ უკმაყოფილებას, გამოწვეულს განსჯადობის საკითხების გადანყვეტაში მონაწილეობის მიღების შეუძლებლობით.

სასამართლოებს შორის იურისდიქციული კონფლიქტების პარიტეტულ საწყისებზე დაკომპლექტებული სასამართლო ორგანოს მიერ გადაჭრას ითვალისწინებს აგრეთვე *თურქეთის* რესპუბლიკის კანონმდებლობა, რომლის კონსტიტუციის 158-ე მუხლის თანახმად, უთანხმოებათა მოწესრიგების სასამართლოს უფლებამოსილებაში შედის სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და სამხედრო სასამართლო ინსტანციებს შორის, მათ საქმიანობებთან და გადანყვეტილებებთან დაკავშირებით წარმოქმნილი უთანხმოების გადაჭრა და მოგვარება. უთანხმოებათა მოწესრიგების სასამართლოს სტრუქტურა, წევრთა ფუნქციები და არჩევის წესი განისაზღვრება კანონით. ამ სასამართლოს თავმჯდომარეს ნიშნავს საკონსტიტუციო სასამართლო, საკუთარ წევრთა შემადგენლობიდან. იურისდიქციული კონფლიქტების სასამართლოს 3 წევრი აირჩევა უზენაესი საკასაციო სასამართლოს სექციის წევრთაგან, 3 — სახელმწიფო საბჭოს სექციის წევრთაგან. ერთის მხრივ სისხლის და სამოქალაქო საქმეების განმხილველ სასამართლოებს, აგრეთვე ადმინისტრაციულ სა-

სამართლოებს და მეორეს მხრივ სამხედრო სასამართლოებს შორის უთანხმოების განხილვისას სასამართლოს შემადგენლობაში დამატებით შედის უმაღლესი სამხედრო საკასაციო სასამართლოს ორი წევრი. სამხედრო საკითხებთან დაკავშირებული საქმეების განსჯადობა განიხილება სასამართლოს განსხვავებული შემადგენლობით, საკითხის გადაწყვეტაში მონაწილეობას იღებს საკასაციო სასამართლოს ორი წევრი, სახელმწიფო საბჭოს ორი წევრი და სამხედრო საკასაციო სასამართლოს ორი წევრი.¹⁴³

საბერძნეთში ადმინისტრაციული დავების განმხილველ ადმინისტრაციულ სასამართლოებს (პირველი ინსტანციის სასამართლოები, ადმინისტრაციული სააპელაციო სასამართლოები, სახელმწიფოს გენერალური კომისარიატი) სათავეში უდგას სახელმწიფო საბჭო. სხვა საკითხებთან ერთად (საყოველთაო არჩევნების კანონიერებაზე საჩივრების განხილვა, კონტროლი რეფერენდუმის კანონიერებაზე და სხვ., განსახილველი დავების უმეტესობა კონსტიტუციურ ხასიათს ატარებს) დავებს საერთო იურისდიქციის სასამართლოებსა და ადმინისტრაციულ სასამართლოებს შორის იხილავს ქვეყნის უმაღლესი სასამართლო ინსტანცია — სპეციალური უზენაესი სასამართლო, რომლის შემადგენლობაში შედის სამი უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, კერძოდ, სახელმწიფო საბჭოს თავმჯდომარე, უზენაესი სასამართლოს (არეოპაგის) თავმჯდომარე, საკონტროლო სახაზინო პალატის თავმჯდომარე, აგრეთვე, ოთხი კერძო სახელმწიფო მრჩეველი და კენჭისყრით ორი წლით არჩეული ოთხი უზენაესი სასამართლოს (არეოპაგის) მოსამართლე.¹⁴⁴

გერმანიის ადმინისტრაციული სასამართლოების იურისდიქციის კომპეტენციას განეკუთვნება საჯარო-სამართლებრივი დავები, თუ ისინი სხვა სასამართლოების (საფინანსო, სოციალური) იურისდიქციის განსჯადი არ არის. გფრ-ში სასამართლო განსჯადობის (*Zuständigkeit der Gerichte*) თაობაზე საკით-

143 „თურქეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია“, თბ., 2000წ., გამომც. „აზრი“, გვ. 90; „Правовые системы стран мира“, 3-е изд. Энциклопедический справочник, отв. ред. А. Сухарев, М., 2003., გვ. 794-797.

144 „Судебные системы европейских стран“, М., 2002., изд. „Международные отношения“, გვ. 92-112, 260.

ხების გადაწყვეტა კონცენტრირებულია პირველი ინსტანციის სასამართლოში, რომლის გადაწყვეტილებას საქმის განსჯადობასთან დაკავშირებით, „სასამართლოების მოწყობის შესახებ“ ფფრ-ის კანონის მიხედვით, სავალდებულო ძალა აქვს ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოსათვის.¹⁴⁵ განსჯადობასთან დაკავშირებული დავის მოწესრიგების ამგვარი წესი რაციონალურობით გამოირჩევა ჩვენში შემოღებულ სისტემასთან შედარებით, რომლითაც დაშვებულია სასამართლოებს შორის დავა საქმის განხილვის ყველა ეტაპზე. განსჯადობის საკითხის გადაჭრის გერმანული მოდელის მიხედვით ზემდგომი ინსტანციის სასამართლო, რომელიც იხილავს საჩივარს საქმის არსებითი განხილვის შედეგად გამოტანილ გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით, არ ამოწმებს საქმის განმხილველი სასამართლოს განსჯადობას. სასამართლო თავისი ინიციატივით, მოსარჩელის განცხადების გარეშე, საქმეს განსჯადობით განსახილველად გადასცემს სხვა სასამართლოს, რაც მხარეს იცავს მისი საქმის არაგანსჯადი სასამართლოს მიერ განხილვისაგან. სასამართლო ვალდებულია საქმის განხილვის ადრეულ სტადიაზე გაარკვიოს დავის განსჯადობის საკითხი და მხარეთა მოსაზრებების მოსმენის შემდეგ მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება. სასამართლო უფლებამოსილია ზეპირი მოსმენის გარეშე მიიღოს დასაბუთებული განჩინება განსჯადობასთან დაკავშირებით. სარჩელის განსჯად სასამართლოში შეტანის შემთხვევაში, სასამართლოს წინასწარ შეუძლია საქმის განსჯადობასთან დაკავშირებით განჩინების გამოტანა. სასამართლო ვალდებულია წინასწარ გამოიტანოს განჩინება, თუ ერთ-ერთი მხარე არ ეთანხმება სასამართლოს განსჯადობას. უკეთუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ განსახილველი საქმე არ განეკუთვნება მის განსჯადობას, სასამართლო საქმეს უგზავნის განსჯად სასამართლოს, სარჩელის დასაშვებობის სხვა კრიტერიუმების შემონმების გარეშე, დაუშვებელია სარჩელის წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმა არაგანსჯადობის მოტივით. იმ შემთხვევაში, თუ საგნობრივი განსჯადობის წესების სა-

145 F. Bauer, W.Gruzsky „Zivilprozessrecht“. Bielefeld. 2000წ., გვ. 53-56; Othmar Jauernig „Zivilprozessrecht“. München. 2003წ., გვ. 11-12, Gerichtverfassungsgesetz, Art. 17 „ა“.

ფუძველზე სასამართლო მივა დასკვნამდე, რომ მას არ გააჩნია საქმის განხილვის კომპეტენცია, ეს დადგენილება სავალდებულოა იმ სასამართლოსათვის, რომელშიც იგი იქნება გადაგზავნილი.¹⁴⁶ განსჯადობასთან დაკავშირებით მიღებულ განჩინებაზე მხარეს აქვს კერძო საჩივრის შეტანის უფლება, ხოლო თუ კერძო საჩივრის განმხილველმა სასამართლომ არ დააკმაყოფილა კერძო საჩივრის ავტორის მოთხოვნა, მხარე უფლებამოსილია გამოითხოვოს სარჩელი. მხარეებს უფლება აქვთ კერძო საჩივრით ფედერაციის უზენაეს სასამართლოში გაასაჩივრონ მიწის უმაღლესი სასამართლოს განჩინებები საქმის განსჯადობასთან დაკავშირებით, უკეთეს უკანასკნელი პირველი ინსტანციის წესით განიხილავს საქმეს. მიწის უმაღლესი სასამართლოს მიერ განსჯადობასთან დაკავშირებით მიღებულ განჩინებებზე კერძო საჩივრის შეტანა მხოლოდ იმ შემთხვევაშია დასაშვები, თუ ამას ითვალისწინებს განსჯადობის საკითხთან დაკავშირებით მიღებული განჩინება. კერძო საჩივარი დასაშვებია, თუ საკითხს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ან თუ განჩინება ეწინააღმდეგება ფედერაციის უზენაესი ადმინისტრაციული სასამართლოს ან უზენაესი სასამართლოების გაერთიანებული სენატის გადაწყვეტილებებს. კერძო საჩივრით გასაჩივრებულ განჩინების დებულებას, რომელშიც პირდაპირ არის მითითებული ფედერაციის უზენაეს სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა, ფედერაციის უზენაესი სასამართლოსათვის სავალდებულო ძალა აქვს. განსჯადობასთან დაკავშირებით მიღებული პროცესუალური აქტის კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ, იგი სავალდებულო ძალას იძენს სხვა სასამართლოსათვის. ყველა საჯარო-სამართლებრივ დავაზე ადმინისტრაციული სასამართლოების იურისდიქცია გარკვეულწილად იზღუდება. ასე, მაგალითად, საკონსტიტუციო-სამართლებრივ დავებს საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს; დავებს საჯარო-სამართლებრივი კომპენსაციების შესახებ - საერთო სასამართლოები სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით; საჯარო ადმინისტრაციის ცალკეული სფეროებისათვის არსებობს სასამართლო სისტემის სხვა განშტოებები, კერძოდ, სოციალური იურისდიქ-

146 Deutsche Zivilprozessordnung, Art. 11.

ცია სოციალური დაზღვევის სფეროში და საფინანსო იურისდიქცია საგადასახადო საკითხებზე.¹⁴⁷

გერმანიის საერთო იურისდიქციის სასამართლოები განიხილავენ ყველა სამოქალაქო-სამართლებრივ და სისხლის-სამართლებრივ დავებს, რომლებიც ადმინისტრაციული ორგანოს, ადმინისტრაციული სასამართლოს ან სხვა სპეციალურ სასამართლოს მიერ განხილვას არ ექვემდებარება. გერმანიის უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებებით განისაზღვრა შემთხვევები, როდესაც დავა შესაძლოა ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან გამომდინარეობდეს და საჯარო-სამართლებრივ ხასიათს ატარებდეს, მაგრამ „სასამართლოების მონყობის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, განსაკუთრებული კომპეტენციის სახით სამოქალაქო-სამართლებრივ დავის კატეგორიას განეკუთვნება (ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნები შრომითი ვალდებულების დარღვევის გამო და სახელმწიფოს რეგრესული მოთხოვნები, დავა ქონების ჩამორთმევის კომპეტენციის ოდენობასთან დაკავშირებით). ამასთანავე, დავა არ მიიჩნევა სამოქალაქო-სამართლებრივად მხოლოდ იმის გამო, რომ მასში კერძო პირები მონაწილეობენ, ცალკეულ შემთხვევებში კერძო სამართლის სუბიექტებს შორის ურთიერთობაც შეიძლება იყოს საჯარო-სამართლებრივი. მაგალითად, დავა დამქირავებელსა და მუშას შორის სადაზღვევო შენატანის ოდენობასთან დაკავშირებით(საქართველოს ადმინისტრაციული კანონმდებლობა ასეთ მიდგომას არ იზიარებს და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ერთ-ერთ სავალდებულო მონაწილედ (მხარედ) ადმინისტრაციულ ორგანოს ასახელებს (სზაკის 65-ე მუხ.)). გერმანიის სასამართლო პრაქტიკით დადასტურდა, რომ მოთხოვნის გადასვლა კერძო სამართლის სუბიექტიდან საჯარო სამართლის სუბიექტზე, ან პირიქით, ზეგავლენას არ ახდენს სამართლებრივი ურთიერთობის ხასიათზე, მოთხოვნის სამოქალაქო-სამართლებრივი ბუნება არ იცვლება მოთხოვნის ადმინისტრაციული ორგანოსათვის გადაცემის შემთხვევაში.

კონფლიქტის გადაჭრის პრეროგატივის საკითხი უკავშირდება იურისდიქციას (*juris dictio*), დავის გადაწყვეტის სახელისუფ-

147 ო. მელქაძე, ბ. დვალი, „სასამართლო ხელისუფლება საზღვარგარეთის ქვეყნებში“, თბ. „მერანი-3“ 2000წ. გვ. 90-92.

ლებო უფლებამოსილებას. იურისდიქციული ფუნქცია — მოსამართლის ძირითადი ფუნქციაა, იგი უცილობლად და დაკავშირებული მესამე ხელისუფლების ფუნქციონირებასთან. ამასთანავე, ადმინისტრაციის კონტროლის სფეროში იურისდიქციული ფუნქციით სპეციალური კანონის საფუძველზე შესაძლოა აღიჭურვოს კვაზისასამართლო დანესებულება და გარკვეული ადმინისტრაციული ორგანოები, რომელთათვისაც ეს ფუნქცია დამატებით (არაძირითად) ფუნქციას წარმოადგენს. ადმინისტრაციული დავების განმხილველი ორგანოების ბუნება განაპირობებს იურისდიქციული კონტროლის კონკრეტული სისტემების გამიჯვნის საკითხს. ადმინისტრაციული ურთიერთობებიდან წარმოშობილი საქმეების იურისდიქციისდამიხედვით განასხვავებენ **ერთიანი იურისდიქციის** სისტემას, რომელშიც ადმინისტრაციული ორგანოების აქტებზე კონტროლს ახორციელებენ საერთო სასამართლოები (აშშ, დიდი ბრიტანეთი, ავსტრალია, ახალი ზელანდია, დანია, ნორვეგია და სხვ.) და **მრავლობითი იურისდიქციის** სისტემას. უკანასკნელისათვის დამახასიათებელია საერთო და სპეციალიზებული იურისდიქციის სისტემების არსებობა, ადმინისტრაციული კატეგორიის მცირე ნაწილის განხილვა საერთო სასამართლოების მიერ (საფრანგეთი, გერმანია, იტალია, შვედეთი, საბერძნეთი, თურქეთი და სხვ.).

ერთიანი იურისდიქციის სისტემას შეესაბამება იურისდიქციული კონტროლის ანგლოსაქსური მოდელი, ხოლო მრავლობითი იურისდიქციის სისტემას — კონტინენტალური მოდელი. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ხსენებული შესაბამისობა არ არის სრული, კერძოდ, ერთიანი იურისდიქციის ცნება უფრო ფართოა და არ ამოიწურება მხოლოდ იურისდიქციული კონტროლის ანგლოსაქსური მოდელით. ერთიანი იურისდიქციის სისტემა დამკვიდრებულია არამხოლოდ ანგლოსაქსურ სისტემაში, არამედ აგრეთვე კონტინენტალური ევროპის, არაბეთის რიგ ქვეყნებში. თავად ანგლოსაქსური მოდელი წარმოადგენს ერთიანი იურისდიქციის სისტემის მოდიფიცირებას, რომლისთვისაც დამახასიათებელია საერთო სასამართლოებთან ერთად ადმინისტრაციული იურისდიქციის კვაზისასამართლოების ორგანოთა არსებობა. ერთიანი იურისდიქციის სისტემის ფარგლებში განასხვავებენ იურისდიქციული კონტროლის ოთხ ძირითად მო-

დეღს: საერთო სასამართლოების ექსკლუზიური იურისდიქციის მოდელს; ანგლოსაქსურ მოდელს; საერთო სასამართლოებში სპეციალიზირებული ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მოდელს; საერთო სასამართლოებში ორგანიზაციული სპეციალიზაციის მოდელს.

საერთო სასამართლოების ექსკლუზიური იურისდიქციის მოდელი – არის ადმინისტრაციული იურისდიქციის კვაზისასამართლო ორგანოების მონაწილეობის გარეშე, მხოლოდ და მხოლოდ საერთო სასამართლოების მიერ განხორციელებული სასამართლო კონტროლი. საერთო სასამართლოების სისტემის შიგნით არ არსებობს რაიმე სპეციალიზაცია. კონტროლის სასამართლო პროცედურები ეფუძნება იმავე პრინციპებს, როლებიც გამოიყენება სასამართლო პროცესებში კერძო პირების მონაწილეობით (დანია, ნორვეგია, მალტა, მაროკო და სხვ.).

ანგლოსაქსური მოდელი (დიდი ბრიტანეთი, აშშ, ავსტრალია, ახალი ზელანდია, ფილიპინები და სხვ.) ხასიათდება იმით, რომ საერთო სასამართლოებთან ერთად იქმნება ადმინისტრაციული იურისდიქციის ორგანოები ადმინისტრაციული ტრიბუნალების სახით. ადმინისტრაციული ტრიბუნალები წარმოადგენენ არა სასამართლო, არამედ კვაზისასამართლო ორგანოებს, რომლებიც თავისი არსით აღმასრულებელი ხელისუფლების განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენენ და კანონის ძალით მინიჭებული აქვთ უფლებამოსილება და ვალდებულება განსაზღვრული საკითხების განხილვისას იმოქმედონ სასამართლო წესით. სასამართლო უფლებამოსილების გამოყენება იმ ორგანოების მიერ, რომლებიც არ განეკუთვნებიან სასამართლო ხელისუფლებას, უწოდებენ კვაზისასამართლო უფლებამოსილებას¹⁴⁸. საერთო

148 აღმასრულებელ ხელისუფლებაში დაკავებული ადგილის, საქმიანობის სასამართლო ფორმის გამოყენების ხარისხის, შემადგენლობის მიხედვით პირობითად განასხვავებენ ადმინისტრაციული ტრიბუნალის ოთხ სახეობას. პირველს განეკუთვნება საკანონმდებლო ხელისუფლების აქტით, სამინისტროების და უწყებების სტრუქტურის გარეთ შექმნილი მუდმივმოქმედი ტრიბუნალები, რომლებიც აღმასრულებელი და სასამართლო ორგანოების გადაკვეთაზე მდებარე ავტონომიურ ორგანოებს წარმოადგენენ. ტრიბუნალების მეორე სახეობას შეადგენენ კანონის საფუძველზე შექმნილი ტრიბუნალები, რომლის უფლებამოსილებას შეთავსებით ახორციელებენ სასამართლო ჩინო-

სამართლის ქვეყნებში ადმინისტრაციული ტრიბუნალების ფორმირებამ სავსებით ცხადად გამოკვეთა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კანონზომიერება. ამა თუ იმ ქვეყანაში ადმინისტრაციული ტრიბუნალების ქსელის განვითარების კვალდაკვალ იზღუდება ადმინისტრაციაზე საერთო სასამართლოების უშუალო კონტროლის ფუნქცია. საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციაზე კონტროლს ასეთ პირობებში ახორციელებენ გაშუალედებული წესით — ადმინისტრაციული ტრიბუნალების გადაწყვეტილებებზე კონტროლის მეშვეობით¹⁴⁹.

ერთიანი იურისდიქციის მოდელი სპეციალიზებული ადმინისტრაციული სასამართლოებით (იაპონია), — ხასიათდება იმით, რომ კონტროლი ხორციელდება საერთო იურისდიქციის სასამართლოს მიერ, მაგრამ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესის მიხედვით. ამგვარი სისტემა მოქმედებს იაპონიაში, რომელმაც სასამართლო სისტემის შესახებ ახალი კანონის მიღებით უარი თქვა 1947 წლამდე არსებულ ადმინისტრაციული სასამართლოების და საერთო იურისდიქციის სასამართლოების მომცველ დუალისტურ სასამართლო სისტემაზე. მიუხედავად

ვნიკები — სხვადასხვა დონის სასამართლოების მოსამართლეები. ასეთ ორგანოებს სასამართლო ტრიბუნალებს უწოდებენ. მესამე სახეობას განეკუთვნებიან კანონის შესაბამისად შექმნილი ტრიბუნალები, რომლის უფლებამოსილებას ახორციელებს ადმინისტრაციის თანამდებობის პირი. უკანასკნელი ასრულებს არა მხოლოდ სასამართლო, არამედ აგრეთვე ადმინისტრაციულ ფუნქციებს. ამ კატეგორიის ტრიბუნალებს საერთო სამართლის ქვეყნებში უწოდებენ აღმასრულებელ ან ადმინისტრაციულ ტრიბუნალებს. მეოთხე სახეობას შეადგენენ კანონის საფუძველზე შექმნილი ე.წ. შერეული ტრიბუნალები, რომლებიც არ განეკუთვნებიან არც ერთ ზემოთ დასახელებულ კატეგორიას (ასეთია, მაგ., ტრიბუნალები, რომელთა შემადგენლობაში შედიან როგორც პროფესიონალი მოსამართლეები, ასევე ადმინისტრაციული მოსამსახურეები). ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების ტრიბუნალების მიერ განხილვას თავისი უპირატესობები აქვს, კერძოდ: სადავო საკითხებს იხილავენ შესაბამისი დარგის სპეციალისტები; პროცედურა ნაკლები ფორმალურობით გამოირჩევა; არ არის დადგენილი სასამართლო ბაჟი; გადაწყვეტილებები ოპერატიულად გამოიტანება; მნიშვნელოვნად მცირდება სასამართლოების დატვირთვა. ტრიბუნალები არ არიან შეზღუდულნი თავიანთი გადაწყვეტილებით, რაც აბრკოლებს მათ საქმიანობაში ერთიანი პრაქტიკის დანერგვას.

149 „Административное право зарубежных стран“, ред. А. Козирина, М. Штатина, 2000г. . გვ. 184-189.

სასამართლო სისტემის უნიფიცირებისა, განსხვავება სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებას შორის შენარჩუნდა და სამართალწარმოების ეს ორი სახეობა რეგულირდება ორი სხვადასხვა პროცესუალური კანონით, სამოქალაქო დავების განხილვის წესის შესახებ აქტით (1960წ.) და ადმინისტრაციული დავების განხილვის წესის შესახებ აქტით (1962წ.).

საერთო სასამართლოების შიგნით ორგანიზაციული სპეციალიზაციის მოდელი ხასიათდება ადმინისტრაციული დავების განმხილველი სტრუქტურების გამოყოფით საერთო იურისდიქციის უზენაეს სასამართლოში (ესპანეთი, ანგოლა, მადაგასკარი, მექსიკა, ნიდერლანდები და სხვ.). ეს მოდელი ემყარება ხელისუფლების დანაწილების ერთ-ერთ ყველაზე მკაცრ ინტერპრეტაციას, რომელიც სასამართლო ხელისუფლების მონოპოლიას აცხადებს სამართალწარმოებაზე. ამგვარი სისტემის ფორმირება ასახავს უახლეს ტენდენციას, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციული იურისდიქცია არ განიხილება საერთო სასამართლოებისათვის განსაკუთრებულ სპეციალურ იურისდიქციად, მას მიენიჭება საერთო იურისდიქციის მნიშვნელობა, რომელიც იყოფა სამოქალაქო, სისხლისსამართლებრივ, ადმინისტრაციულ, კანონიკურ, საერთაშორისო იურისდიქციის შტოებად, უკანასკნელთ თავის მხრივ საერთო იურისდიქციასთან ერთად შესაძლოა გააჩნდეთ სპეციალური იურისდიქცია. აღნიშნული მოდელი დასაშვებად თვლის არა მხოლოდ საერთო ადმინისტრაციული იურისდიქციის სასამართლოების შექმნას საერთო სასამართლოში პალატების შექმნით, არამედ აგრეთვე სპეციალური ადმინისტრაციული იურისდიქციის სასამართლოების შექმნას¹⁵⁰.

150 სპეციალური იურისდიქციის სასამართლოები უნდა განვასხვავოთ საგანგებო სასამართლოებისაგან, რომლებსაც, მართალია, ფორმალური ნიშნებით ბევრი საერთო აქვთ სპეციალური იურისდიქციის სასამართლოებთან, მაგრამ, ამასთანავე, პრინციპულად განსხვავდებიან საგანგებო და ასევე საერთო იურისდიქციის სასამართლოებისაგან. საგანგებო სასამართლოები იქმნებიან ავტორიტარული რეჟიმების პირობებში, მიმდინარე პოლიტიკური პრობლემების გადაწყვეტის მიზნით, რომელთა გადაწყვეტისათვის რაიმე მიზეზთა გამო ვერ ხერხდება სახელმწიფოში არსებული სასამართლო სისტემების გამოყენება. საგანგებო სასამართლოების საქმიანობა ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დარღვევით, მათ საქმიანობას თან სდევს ადამიანის უფლებების დარღვევა, მართლმსაჯულების ფუძემდებლურ

ასეთ სასამართლოებს ესპანეთში განეკუთვნება, მაგალითად, ადმინისტრაციულ-ეკონომიკური სასამართლოები.

საქართველოს სასამართლო სისტემა ზემოთ ხსენებულ-თაგან მესამე მოდელს—საერთო სასამართლოების სისტემაში სპეციალიზებული ადმინისტრაციული სამართალწარმოების არსებობას ითვალისწინებს. ერთიანი სასამართლო სისტემის არსებობის მიუხედავად, სასამართლო სისტემის შიგნით სხვადასხვა ინსტანციებში შექმნილია ადმინისტრაციული დავების ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განმხილველი კოლეგიები და პალატები.

რაც შეეხება მრავლობითი იურისდიქციის სისტემას, მის ფარგლებში ასევე გამოყოფენ იურისდიქციული კონტროლის რამდენიმე მოდელს. იურისდიქციული კონტროლის დუალისტური მოდელი ხასიათდება იმით, რომ კანონმდებლობა დავებს კერძო პირებს შორის მიაკუთვნებს საერთო სასამართლოების სფეროს, ხოლო დავებს კერძო პირებსა და ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის, მიაკუთვნებს ადმინისტრაციული ორგანოე-

პრინციპებზე (სასამართლო დამოუკიდებლობა, საჯაროობა და სხვ.) უარის თქმა. ამდენად, საგანგებო სასამართლოები თავისი არსით არ წარმოადგენენ სასამართლოებს ამ ინსტიტუტის იმ გაგებით და მნიშვნელობით, რომელმაც ასახვა ჰპოვა რიგ საერთაშორისო-სამართლებრივ დოკუმენტებში და, უპირველეს ყოვლისა, „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის“ მე-6 მუხლში. საქართველოს კონსტიტუციით საგანგებო და სპეციალური სასამართლოების შექმნა დაუშვებელია (83.4 მუხ.)

სხვადასხვა ქვეყნის სასამართლო სისტემების შედარებისას იკვეთება სპეციალური სასამართლოების სახეობების და მათი კომპეტენციის საკითხებისადმი ერთიანი მიდგომის არარსებობა. იურიდიულ ლიტერატურაში გამოყოფენ სპეციალური იურისდიქციის სასამართლოების არსებობის რამდენიმე ძირითად მიზეზს: სასამართლოების ცალკე სისტემაში გამოიყოფა ქვემდებარეობის პერსონალური პრინციპის მიხედვით (პერეზის სასამართლო ფეოდალურ ინგლისში, იუვენალური სასამართლოები საფრანგეთში); სასამართლო სისტემაში ადრე არსებული ორგანოების ჩართვა, რომლებიც მანამდე სასამართლოებს არ წარმოადგენდნენ (ადმინისტრაციული სასამართლოები საფრანგეთში, საარბიტრაჟო სასამართლოები რუსეთში); ცალკეულ საქმეთა კატეგორიების თავისებურებების, სპეციალიზაციის გათვალისწინების, განხილვის განსაკუთრებული წესის დადგენის აუცილებლობა (შრომითი, სოციალური დავების განმხილველი სასამართლოები გფრ-ში, სატრანსპორტო სასამართლოები აშშ-ში).

ბის ან ტრიბუნალების კომპეტენციას. ამასთანავე, ადმინისტრაციული საქმეების გარკვეული კატეგორიები გამონაკლისის სახით შეიძლება განხილულ იქნეს საერთო სასამართლოს მიერ, რაც იურისდიქციული კონტროლის განხორციელებისას წარმოშობს ორი იურისდიქციის: საერთო სასამართლოს და ადმინისტრაციულის პარალელიზმს. კლასიკურ მაგალითს ამ მიმართებით წარმოადგენს საფრანგეთი. ფრანგულ მოდელს განეკუთვნება აგრეთვე იტალია, საბერძნეთი, ლუქსემბურგი და სხვ.

სხვადასხვა განშტოებად სასამართლო ხელისუფლების დანაწილების მოდელი ანუ გერმანული მოდელი განსხვავდება იმით, რომ ყველა ადმინისტრაციული დავა მხოლოდ საერთო ან სპეციალური იურისდიქციის ადმინისტრაციული სასამართლოების გამგეობას განეკუთვნება. ეს სასამართლოები საერთო სასამართლოსთან ერთად მწყობრ სასამართლო სისტემას ქმნიან. ადმინისტრაციულ სასამართლოებს სათავეში უზენაესი ადმინისტრაციული სასამართლო უდგას, აგრეთვე სპეციალური ადმინისტრაციული იურისდიქციის (საფინანსო, შრომის, სოციალური საკითხების) უზენაესი სასამართლოები. იურისდიქციული კონტროლის მოცემული მოდელი გერმანიის გარდა გავრცელებულია შვედეთში, ფინეთში, ინდონეზიაში (1947 წლამდე იაპონიაში).

საბოლოო ჯამში შეიძლება ითქვას, რომ იურისდიქციული კონტროლის და მისი სპეციალიზებული ინსტიტუტის ადმინისტრაციული იუსტიციის ორგანიზაციის კონკრეტული ფორმები ძირითადად განპირობებულია ამა თუ იმ ქვეყნის სამართლებრივი ტრადიციებით, დომინირებული დოქტრინალური დებულებებით, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების ინტერპრეტაციის და მათი ურთიერთმოქმედების საშუალებების ინტერპრეტაციის სხვაობით.

თავი III

მხარეები ადმინისტრაციულ პროცესში

1. მოსარჩელე და მოპასუხე

მხარეების ინსტრუქტუს ადმინისტრაციულ პროცესში უდიდესი მნიშვნელობა აქვს. სწორედ უშუალოდ მხარეების ნებაზეა დამოკიდებული ადმინისტრაციული პროცესის დაწყება, მისი მიმდინარეობა და დასრულება. ადმინისტრაციული პროცესი მთლიანად აგებულია მხარეების აქტიურობაზე, მათ მონაწილეობასა და მათ მიერ პროცესის წარმართვის ნებაზე.

ადმინისტრაციული პროცესის მონაწილე პირთა მიმართ გამოიყენება როგორც საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის შესაბამისი ნორმები, ასევე საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის შესატყვისი ნორმები პროცესში მონაწილე მხარეთა შესახებ. მხარეების ინსტიტუტი მონესრიგებულია საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-6 თავში. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-14 მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ პროცესში მონაწილე პირთა წრე უნდა განისაზღვროს საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 79-ე მუხლის შესაბამისად. კერძოდ, ადმინისტრაციულ პროცესში მხარე შეიძლება იყოს ფიზიკური და იურიდიული პირები, ასევე ორგანიზაციები, რომლებიც არ არიან იურიდიული პირები. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-14 მუხლის თანახმად, გარდა ზემოაღნიშნული პირებისა, ადმინისტრაციული პროცესის მონაწილეა ის ადმინისტრაციული ორგანო, რომელმაც გამოსცა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის ქმედება.

ადმინისტრაციულ პროცესში მოსარჩელისა და მოპასუხის დადგენა, მათი საპროცესო უფლებაუნარიანობისა და ქმედუნარიანობის დაზუსტება სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე ხდება. სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე განიხილება სწორედ სათანადო მოსარჩელისა და მოპასუხის შესახებ საკითხი, რასაც უაღრესად დიდი პროცესუალური დატვირთვა აქვს.

მოსარჩელე არის პირი, რომელმაც აღძრა სარჩელი თავისი დარღვეული ან სადავო უფლების დასაცავად. მოსარჩელედ ვერ ჩაითვლება პირი, რომელმაც სარჩელი შეიტანა მესამე პირის უფლებისა და ინტერესის დასაცავად. ამ შემთხვევაში იგი ჩაითვლება არასათანადო მოსარჩელედ. სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე სასამართლოს მიერ იმ ფაქტის აღმოჩენა, რომ სარჩელი შემოიტანა არასათანადო მოსარჩელემ, წარმოადგენს ადმინისტრაციული სარჩელის განხილვაზე უარის თქმის საფუძველს. თუ ადმინისტრაციული საქმის განხილვის დროს სასამართლო დაადგენს, რომ სარჩელი აღძრულია არა იმ პირის მიერ, რომელსაც მოთხოვნის უფლება აქვს, იგი განჩინებით შეწყვეტს საქმეს ადმინისტრაციული პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე. ადმინისტრაციული პროცესის ეს წესი განსხვავდება სამოქალაქო პროცესისაგან კონკრეტულ საკითხთან მიმართებაში. კერძოდ, სამოქალაქო პროცესში მოსარჩელის თანხმობით, სასამართლოს უფლება აქვს არასათანადო მოსარჩელე შეცვალოს სათანადო მოსარჩელით საქმის განხილვის შეუწყვეტლად. იმ შემთხვევაში, თუ არასათანადო მოსარჩელე უარს იტყვის შეიცვალოს სათანადო მოსარჩელით, სასამართლო სათანადო მოსარჩელეს ჩააბამს პროცესში მესამე პირად აუცილებელი მოწვევის წესით.

მოპასუხე არის პირი, რომელმაც მოსარჩელის მტკიცებით დაარღვია ან სადავო გახადა მისი უფლება. მოპასუხეს ასახელებს მოსარჩელე. მოპასუხის საპროცესო უფლებაუნარიანობისა და ქმედუნარიანობის გადამოწმებაც სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე ხდება. საქმის განხილვის დროს შეიძლება სასამართლომ დაადგინოს, რომ მოსარჩელის მიერ მოპასუხედ დასახელებული პირი არასათანადო მოპასუხეა. ამ შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილია მოსარჩელის თანხმობით არასათანადო მოსარჩელე შეცვალოს სათანადო მოსარჩელით.

მოსარჩელეც და მოპასუხეც შეიძლება იყვნენ როგორც ფიზიკური, ასევე იურიდიული პირები და ორგანიზაციები, რომლებიც არ არიან იურიდიული პირები (სსსკ-ის 79-ე მუხლი). ადმინისტრაციულ პროცესში მონაწილე ფიზიკური პირი შეიძლება იყოს როგორც საქართველოს მოქალაქე, ისე უცხოელი და მოქალაქეობის არმქონე პირები, რომლებიც სარგებლობენ საპროცესო უფლებაუნარიანობით – უნარით ჰქონდეთ საპროცესო უფლე-

ბები და მოვალეობები. ფიზიკური პირების საპროცესო უფლებათაუნარიანობა წარმოიშობა დაბადებისთანავე და წყდება პირის გარდაცვალებით. გარდა საპროცესო უფლებათაუნარიანობისა, მათთვის დამახასიათებელია ასევე საპროცესო ქმედუნარიანობა, რაც ფაქტიურად იდენტურია ზოგადი ქმედუნარიანობის შინაარსისა. კერძოდ, საპროცესო ქმედუნარიანობა გულისხმობს პირის უნარს, თავისი მოქმედებით განახორციელოს სასამართლოში საპროცესო უფლებები და შეასრულოს საპროცესო მოვალეობები, აგრეთვე დაავალოს საქმის წარმოება თავის წარმომადგენელს. ფიზიკურ პირთა საპროცესო ქმედუნარიანობა იწყება 18 წლის ასაკიდან, ხოლო იურიდიულ პირთა საპროცესო ქმედუნარიანობა - იურიდიული პირის რეგისტრაციის მომენტიდან.

ადმინისტრაციული პროცესის მხარე შეიძლება იყოს ნებისმიერი იურიდიული პირი, რომელსაც გააჩნია საპროცესო უფლებათაუნარიანობა და საპროცესო ქმედუნარიანობა. არ აქვს მნიშვნელობა იურიდიული პირი კერძო სამართლისაა თუ საჯარო სამართლის.

ადმინისტრაციული პროცესის დამახასიათებელი ნიშანი ისაა, რომ მხარე ადმინისტრაციულ პროცესში აუცილებლად უნდა იყოს ადმინისტრაციული ორგანო. კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანო, რომელმაც გამოსცა გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის ქმედება. ადმინისტრაციული ორგანო, როგორც ადმინისტრაციული პროცესის მხარე, შეიძლება იყოს, როგორც მოსარჩელე, ასევე მოპასუხე.

ადმინისტრაციულ პროცესში საპროცესო უფლებათაუნარიანობასა და ქმედუნარიანობას უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება. იმ შემთხვევაში, თუ პროცესის მსვლელობისას ერთ-ერთი მხარე გარდაიცვლება და მისი უფლებები და სამართლებრივი ინტერესი იმდენად სუბიექტურია, რომ შეუძლებელია მათი გადაცემა სხვა პირებისთვის, კერძოდ, მემკვიდრეთათვის, მაშინ ადმინისტრაციული პროცესი წყდება და სასამართლო გამოიტანს გადაწყვეტილებას ხარჯების ანაზღაურებასთან დაკავშირებით. ყველა სხვა დანარჩენ შემთხვევაში, გარდაცვლილი მხარის უფლებამონაცვლე ხდება მისი მემკვიდრე და ადმინისტრაციული პროცესი გრძელდება ჩვეულებრივ რეჟიმში. იურიდიული პირ-

რის ლიკვიდაციის შემთხვევაში, მის ადგილს ადმინისტრაციულ პროცესში იკავებს ლიკვიდატორი ან მისი უფლებამონაცვლე.

2. წარმომადგენელი ადმინისტრაციულ პროცესში

ადმინისტრაციული პროცესის მხარეები სარგებლობენ უფლებით, სასამართლოში აწარმოონ თავიანთი უფლებების დაცვა წარმომადგენლის მეშვეობით. წარმომადგენელი – ეს არის პირი, რომელიც მარწმუნებლის სახელით და მისი ინტერესების შესაბამისად ასრულებს სასამართლოში ყველა იმ საპროცესო მოქმედებას, რაც გათვალისწინებულია კანონით და მარწმუნებლის მიერ გაცემული მინდობილობით.

7-დან 18 წლამდე პირთა, ასევე ქმედუუნაროდ ცნობილ მოქალაქეთა უფლებებს სასამართლოში იცავენ მათი კანონიერი წარმომადგენლები. კერძოდ, მშობლები, მშვილებლები და მეურვეები. ადმინისტრაციული პროცესისათვის დამახასიათებელ წესს წარმოადგენს ის, რომ ქმედუუნარო პირის მიერ შეტანილი სარჩელი განსახილველად არ დაიშვება. კერძოდ, სასამართლო სარჩელის დასაშვებობის შემონმების სტადიაზე განჩინებით შეწყვეტს საქმის წარმოებას, თუ აღმოჩნდა, რომ სარჩელი შეტანილია ქმედუუნარო პირის მიერ. აქვე შეიძლება პარალელი გავავლოთ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 182-ე მუხლთან, რომლის თანახმადაც ადმინისტრაციული ორგანო არ განიხილავს ადმინისტრაციულ საჩივარს, თუ იგი შეიტანა ქმედუუნარო პირმა.

წარმომადგენლობის ინსტიტუტს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-15 მუხლი აწესრიგებს. აღნიშნული მუხლის შინაარსი ეხება ადინისტრაციული ორგანოების მიერ წარმომადგენლის დანიშვნის საკითხებს. როგორც ვიცით, ადმინისტრაციულ ორგანოებს მიეკუთვნებიან სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოები (აგრეთვე ნებისმიერი პირი, რომელიც ახორციელებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს). ისინი წარმოადგენენ ადმინისტრაციული პროცესის აუცილებელ და მნიშვნელოვან მხა-

რეს კონკრეტულ შემთხვევაში. ადმინისტრაციული ორგანოები სასამართლოში თავიანთ უფლებებსა და ინტერესებს იცავენ მათი ხელმძღვანელი პირები ან ის პირები, რომლებსაც კანონმდებლობით მინიჭებული აქვთ წარმომადგენლის უფლება. ზემოაღნიშნულ პირებს ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას სასამართლოში წარმომადგენლობის დამადასტურებელი რაიმე დოკუმენტი არ სჭირდებათ. კერძოდ, ნებისმიერი სამინისტრო, რომელიც ადმინისტრაციულ პროცესში მხარედ მონაწილეობს, შეიძლება წარმოდგენილი იყოს მისი ხელმძღვანელის, მინისტრის სახით. მინისტრს ამ უფლების განსახორციელებლად სასამართლოში რაიმე დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენა არ სჭირდება. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-15 მუხლის მეორე ნაწილი ადმინისტრაციული ორგანოების წარმოდგენის შესაძლებლობას ითვალისწინებს მათში მომუშავე თანამდებობის პირისა თუ სახელმწიფო მოხელის სახით. კერძოდ, მათაც შეიძლება მიენიჭოთ, კონკრეტულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოს წარმოდგენა. ამ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენელი ვალდებულია სასამართლოს წარუდგინოს ადმინისტრაციული ორგანოს ბეჭდით დამოწმებული მინდობილობა. მინდობილობა უნდა შეიცავდეს იმ უფლებათა ამომწურავ ჩამონათვალს, რაც კონკრეტულ შემთხვევაში ენიჭება წარმომადგენელს ადმინისტრაციული ორგანოსაგან, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 98-ე მუხლის თანახმად. წარმომადგენელს არ შეიძლება მიენიჭოს უფლება საქმე განსახილველად გადასცეს კერძო არბიტრაჟს, მთლიანად ან ნაწილობრივ უარი თქვას სასარჩელო მოთხოვნაზე, ცნოს სარჩელი, შეცვალოს სასარჩელო მოთხოვნა, მორიგდეს, გაასაჩივროს სასამართლოს გადაწყვეტილება. თითოეული ამ მოქმედების შესრულებისათვის სპეციალურად უნდა იქნას აღნიშნული მარწმუნებლის მიერ გაცემულ მინდობილობაში. ადმინისტრაციულ ორგანოებს ენიჭებათ უფლება ადმინისტრაციულ პროცესში საკუთარი საპროცესო უფლებებისა და სამართლებრივი ინტერესების დასაცავად სასამართლოში საქმე აწარმოონ წარმომადგენლის ან ადვოკატის მეშვეობით.

3. ადმინისტრაციული პროცესის მხარეთა საპროცესო უფლებები და მოვალეობები

ადმინისტრაციული პროცესის მხარეები სარგებლობენ საპროცესო უფლებებით და ეკისრებათ საპროცესო ვალდებულებები. ადმინისტრაციული პროცესის მხარეები სარგებლობენ თანაბარი უფლებებითა და მოვალეობებით. არ შეიძლება, საქმის განხილვისას, მოსარჩელეს უფრო მეტი უფლება მიენიჭოს, ვიდრე მოპასუხეს და პირიქით. ადმინისტრაციული პროცესის მონაწილე ნებისმიერი პირის უპირველესი უფლებაა, იქნება ეს მოსარჩელე, მოპასუხე, მესამე პირი თუ ადმინისტრაციული ორგანო, ყავდეს წარმომადგენელი. ადმინისტრაციული პროცესის მხარეებს უფლება აქვთ გაეცნონ საქმის მასალებს, გააკეთონ ამონაწერები ამ მასალებიდან, გადაიღონ ასლები, განაცხადონ აცილებანი, წარადგინონ მტკიცებულებანი, მონაწილეობა მიიღონ მტკიცებულებათა გამოკვლევაში, შეკითხვები დაუსვან მოწმეებს, ექსპერტებს, სპეციალისტებს, განაცხადონ სასამართლოს წინაშე შუამდგომლობები, მისცენ სასამართლოს ზეპირი და წერილობითი ახსნა-განმარტებანი, წარადგინონ თავიანთი დასკვნები და გამოთქვან მოსაზრებანი, უარყონ მეორე მხარის შუამდგომლობები, დასკვნები და მოსაზრებანი, გაასაჩივროს სასამართლოს გადაწყვეტილებანი და განჩინებანი.

გარდა საპროცესო უფლებებისა, მხარეებს ეკისრებათ საპროცესო ვალდებულებებიც. ამ ვალდებულებებში იგულისხმება სასამართლოს სხდომაზე დანიშნულ დროს მოსვლა, სასამართლოს მითითებების შესრულება, სასამართლოში წესრიგის დაცვა, სასამართლოსადმი პატივისცემის გამოჩენა და სხვა.

4. მესამე პირები ადმინისტრაციულ პროცესში

მესამე პირების ინტიტუტი ადმინისტრაციული პროცესის მნიშვნელოვანი ინსტიტუტია. იგი წარმოადგენს ადმინისტრაციულ პროცესში სუბიექტივიზმის დამკვიდრების შედეგს. მესამე პირების ინსტიტუტმა ფართო გამოყენება პოვა ადმინისტრა-

ციულ-სამართლებრივი ურთიერთობების მრავალ სფეროში. ადმინისტრაციული სამართლის განსაკუთრებული ნაწილის სხვადასხვა დარგში შეიმჩნევა ამ ინსტიტუტის დანიშნულების და მისი ფართოდ გამოყენების ტენდენცია.

როგორც ვიცით, საჯარო სამართალი ემსახურება, უპირატესად, ადმინისტრაციული ორგანოს ობიექტური უფლებების რეალიზებასა და დაცვას. ადმინისტრაციულ პროცესში ხდება კერძო და საჯარო ინტერესთა ურთიერთჭიდილი. უმეტეს შემთხვევაში ადმინისტრაციულ პროცესში ხდება კერძო, სუბიექტურ ინტერესებთან შეჯახება, რომლებიც მესამე პირებს ეკუთვნის. აქედან გამომდინარე, ადმინისტრაციული სამართლის ნორმებით შემუშავდა „სუბიექტური საჯარო უფლების“¹⁵¹ ცნება, რომელიც უფლებას აძლევს მესამე პირებს მოახდინონ თავიანთი კერძო, სუბიექტური ინტერესების დაცვა და რეალიზება ადმინისტრაციული პროცესის ფარგლებში.

იმისათვის, რომ გავერკვეთ მესამე პირების ინსტიტუტის შინაარსში, უნდა განვსაზღვროთ სუბიექტური საჯარო-სამართლებრივი უფლება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სუბიექტური საჯარო-სამართლებრივი უფლებები არამხოლოდ მესამე პირთათვისაა განსაზღვრული, არამედ ადმინისტრაციული პროცესის თითოეული მონაწილე სარგებლობს ამ უფლებით. იგი, უპირატესად, კონსტიტუციური საფუძვლის მქონე პრინციპია და ერთნაირად მოქმედებს ყველა სუბიექტის მიმართ.

სუბიექტური საჯარო-სამართლებრივი უფლება არის პირის-ადმი საჯარო სამართლის ნორმით მინიჭებული უფლება, საკუთარი ინტერესების დასაცავად მიმართოს სახელმწიფოსა და სასამართლოს. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლი და ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი ქმნიან პირისადმი მინიჭებული ამ მნიშვნელოვანი უფლების პროცესუალურად რეალიზების საფუძველს.

¹⁵¹ სუბიექტური უფლების ცნება გერმანულ სამართალში ემსახურება Recht-ის, როგორც სამართლისა და როგორც უფლების ერთმანეთისაგან გამიჯვნას. ქართულ სამართალში უფლება ყოველთვის გულისხმობს პირის სუბიექტურ უფლებას. მიუხედავად ამისა, ქართულ სახელმძღვანელოში მაინც გვხვდება „სუბიექტური უფლების“ ცნების გამოყენების შემთხვევები.

სუბიექტური საჯარო-სამართლებრივი უფლება უშუალოდ უნდა ეხებოდეს კონკრეტული პირის ინტერესს, მის სუბიექტურ უფლებას უნდა წარმოადგენდეს. მისი წარმოშობის საფუძველი შეიძლება იყოს როგორც კანონი და ადამინის ძირითადი კონსტიტუციური უფლებები, ასევე სამოსამართლო სამართალი.

ზემოაღნიშნული ურთიერთობის პროცესუალურ ინსტრუმენტს წარმოადგენს მესამე პირების ინსტიტუტი ადმინისტრაციულ პროცესში, რომლის მეშვეობითაც ხდება სუბიექტური უფლების დაცვა სასამართლოში.

მესამე პირების ინსტიტუტი არის სპეციფიკური პროცესუალური საშუალება ადმინისტრაციული პროცესისა, რომელიც მოქმედებს იმ პირთა მიმართ, რომლებიც არ წარმოადგენენ მხარეებს ადმინისტრაციული პროცესისა, თუმცა შეიძლება სასამართლოს გადანყვეტილებით განესაზღვროთ გარკვეული უფლებები და მოვალეობები.

იმისათვის, რომ კარგად შევისწავლოთ ამა თუ იმ სამართლებრივი ინსტიტუტის ბუნება, აუცილებელია წარმოდგენა ვიქონიოთ იმ ობიექტურ გარემოებებზე, რამაც ხელი შეუწყო ამ სამართლებრივი ინსტიტუტის შემუშავებასა და დამკვიდრებას. ამ მხრივ საინტერესოა მესამე პირთა ინსტიტუტის დამკვიდრების მიზეზებზე საუბარი და ამ პრობლემის განსაზღვრა ისტორიული თვალსაზრისით. უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მაგალითზე ამ საკითხის განსაზღვრა შეუძლებელია იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი და თავად ადმინისტრაციული პროცესი საქართველოში მხოლოდ 1999 წლიდან არსებობს. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის არარსებობის პირობებში, თავად ადმინისტრაციული წესით სასამართლოში საქმის განხილვის შეუძლებლობის დროს, რა თქმა უნდა, მესამე პირებზე საუბარი ზედმეტიც კი იყო. უკვე ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობის ამოქმედების შემდგომ დღის წესრიგში დადგა ამ სამართლებრივი ინსტიტუტის განმარტებისა და მისი შინაარსის სწორად წარმოჩენის საკითხი. აქედან გამომდინარე, საინტერესოდ მიგვაჩნია მესამე პირების ინსტიტუტის წარმოშობისა და მისი ადმინისტრაციულ პროცესში დამკვიდრების საკითხების ევროპული კანონმდებლობისა და იურიდიული ლიტერატურის

მონაცემებზე დაყრდნობით განსაზღვრა.

გერმანულ იურიდიულ ლიტერატურაში ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირების ინსტიტუტის წარმოშობის უპირველეს მიზეზად მესამე პირების დაცვა სახელდება, რომელთა ინტერესებიც სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით შეიძლება შეილახოს. პირველად ბადენის 1864 წლის საალსრულებო კანონის 48-ე მუხლში მოხდა მესამე პირთა ინსტიტუტის შინაარსის ფორმულირება. შემდგომ კი სამოსამართლო სამართლის, სასამართლო პრაქტიკის განვითარებით ჩამოყალიბდა და შეივსო რიგი ხარვეზებისა. პირველი სასამართლო გადაწყვეტილება, რომელიც მესამე პირთა საქმეში ჩაბმის პრეცედენტს ითვალისწინებს 1876 წლით თარიღდება და იგი მიღებულია პრუსიის უმაღლესი სასამართლოს მიერ.

თავდაპირველად ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონვევის ერთადერთ მიზეზად იმ პირთა ინტერესების დაცვა სახელდებოდა, რომელთაც შეიძლება გარკვეული შეზღუდვები დაწესებოდათ სასამართლო გადაწყვეტილების შედეგად. გარდა ამ ძირეული მიზეზისა, ლიტერატურაში საუბრობდნენ ასევე იმ სამართლებრივი შედეგის მნიშვნელობაზეც, რომელსაც მესამე პირთა მონაწილეობა იწვევდა ადმინისტრაციული საქმის განხილვის დროს. ამ პერიოდში მესამე პირთა ინსტიტუტის დანიშნულება ნორმის მიზნიდან გამომდინარე არ ფასდებოდა, ანუ ადმინისტრაციული პროცესის ეკონომიურობის მიზანს ლიტერატურა არ განიხილავდა. ამ უკანასკნელზე ყურადღება უფრო მოგვიანებით გამახვილდა, სასამართლო პრაქტიკის დახვეწის შედეგად. სასამართლო პრაქტიკის განვითარებამ და სამოსამართლო სამართლის დახვეწამ განაპირობა მესამე პირთა სასამართლო პროცესში სავალდებულო მონვევის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება. სამოქალაქო სამართლის პროცესისაგან განსხვავებით, სასამართლოს მიეცა შესაძლებლობა თავისი ინიციატივით საქმეში სავალდებულო წესით მოენვია მესამე პირები, რომელთა ინტერესსაც შეიძლება შეხებოდა სასამართლო გადაწყვეტილება. ამ სამართლებრივი ინსტიტუტის წარმოშობისთანავე ლიტერატურაში დაიწყო დისკუსია მესამე პირთა სტატუსის, მათი სამართლებრივი მდგომარეობის ირგვლივ. მიიჩნევდნენ, რომ მესამე პირები წარმოადგენდნენ პროცესის მხარეს

ფორმალური გაგებით, თუმცა ისინი განსხვავდებოდნენ მატერიალური გაგებით პროცესის მხარეებისაგან და მათი უფლებები ადმინისტრაციული საქმის სასამართლოში განხილვის დროს ერთგვარად შეზღუდულია. საბოლოოდ ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირების მარტივ და სავალდებულო (აუცილებელ) ჩაბმას შორის საკანონმდებლო დონეზე განსხვავება პირველად აისახა 1953 წლის სოციალური სასამართლოს შესახებ კანონში.

მესამე პირთა ინსტიტუტის მიზანს ძირითადად სამართლებრივი ინტერესების დაცვა, ადმინისტრაციული პროცესის ეკონომიურობის შენარჩუნება და სამართლებრივი უზრუნველყოფა წარმოადგენს. ეს ჩამონათვალი მიზნებისა შეეხება ზოგადად მესამე პირების ინსტიტუტს ადმინისტრაციულ პროცესში და არა რომელიმე კონკრეტულ ქვესახეობას ამ სამართლებრივი ინსტიტუტისა. თუმცა ისე არ უნდა გავიგოთ, რომ ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მარტივ და სავალდებულო მონაწილეს შორის, მიზნის თვალსაზრისით, არანაირი სხვაობა არ არის და მათი შინაარსის დანიშნულება ერთნაირია. ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მარტივი მონაწილე სასამართლოს შეხედულების მიხედვით ხორციელდება, ხოლო სავალდებულო მონაწილე მესამე პირებისა კი სასამართლოს ვალდებულებას წარმოადგენს. კანონში ფორმულირებული ეს განსხვავება გამოკვეთს ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა სავალდებულო მონაწილეს უპირატესობას მარტივთან შედარებით.

საინტერესოდ მოგვაჩნია ჩამოვაცალიბოთ ზოგადად ის მიზნები, რომლებიც ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონაწილეს ნორმის შინაარსიდან გამომდინარეობენ. კერძოდ:

- მესამე პირთა სამართლებრივი ინტერესის დაცვის მიზანი;
- საქმის ყოველმხრივი განხილვის მიზანი;
- პროცესის ეკონომიურობის მიზანი;
- სამართლებრივი უზრუნველყოფის მიზანი.

მესამე პირთა **სამართლებრივი ინტერესის დაცვის მიზანი** წარმოადგენს უპირატეს მიზანს, რომელსაც ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონაწილეს ინსტიტუტი ემსახურება. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-16

მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად **“.....სასამართლო უფლებამოსილია აცნობოს პირს, რომლის ინტერესებსაც შეიძლება შეეხოს სასამართლოს გადაწყვეტილება, ადმინისტრაციული პროცესის დაწყების შესახებ და ჩააბას იგი საქმეში მესამე პირად”**. როგორც აღნიშნული მუხლის ფორმულირებიდან ჩანს, ქართველი კანონმდებელი არ აკონკრეტებს ზოგადად ინტერესის შინაარსს, ანუ არ ახდენს აქცენტირებას სამართლებრივ ინტერესსზე და განსაზღვრავს, რომ მესამე პირი შეიძლება მონვეულ იქნეს სასამართლოში საქმის განხილვისას თუ ზოგადად მის ინტერესს შეეხება სასამართლოს გადაწყვეტილება.

ინტერესის ცნება ფართო ცნებაა. მიგვაჩნია, რომ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა მოხდეს იმის დაკონკრეტება, თუ პირის რა ინტერესი შეიძლება შეილახოს სასამართლოს კონკრეტული გადაწყვეტილებით. ევროპის ნამყვანი ქვეყნების ადმინისტრაციულ-საპროცესო კანონმდებლობასა და არსებულ პრაქტიკაზე დაყრდნობით შეიძლება დანამდვილებით განისაზღვროს, რომ აქ საქმე ეხება პირის არა ყველა სახის ინტერესს, არამედ მხოლოდ პირის სამართლებრივ ინტერესს.

სამართლებრივი ინტერესის ცნება ვიწრო ცნებაა და იგი გულისხმობს სამართლის ნორმებით დაცულ ინტერესს. იურიდიულ ლიტერატურაში გაბატონებული შეხედულების თანახმად, წმინდა იდეალური, სოციალური, ეკონომიკური ან კულტურული ინტერესები სამართლებრივი ინტერესის ცნებას არ განეკუთვნება. ევროპელი კანონმდებლისა და იურიდიული ლიტერატურის მიდგომა ამ საკითხთან დაკავშირებით ეფუძნება იმ დებულებას, რომ ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონვევა არ უნდა იყოს ფართო და ნებისმიერი ინტერესის მქონე პირისათვის ხელმისაწვდომი. უნდა მოხდეს, დაკონკრეტება კონკრეტული პირის კონკრეტული ინტერესისა და თუ ის სამართლებრივი ინტერესების ფარგლებში ჯდება, მხოლოდ მაშინ უნდა იქნეს პირი ადმინისტრაციული საქმის განხილვაში მესამე პირად მონვეული.

ამასთან, უნდა განისაზღვროს ისეთი საკითხი, როგორიცაა სამართლებრივი ინტერესის ბუნება. კერძოდ, იგი კერძო-სამართლებრივი უნდა იყოს თუ საჯარო-სამართლებრივი. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ მხრივ არ ხდება დიფერენცია კერძო და სა-

ჯარო ინტერესებს შორის. ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირად მოწვევა უნდა მოხდეს სამართლებრივი ინტერესის ბუნების მიუხედავად. კერძოდ, არა აქვს მნიშვნელობა მესამე პირის კერძო-სამართლებრივი ინტერესი შეილახება ადმინისტრაციული სასამართლოს კონკრეტული გადაწყვეტილებით თუ მისი საჯარო-სამართლებრივი ინტერესი. უნდა აღინიშნოს, რომ მესამე პირთა სამართლებრივი ინტერესისადმი ამგვარი მიდგომა ერთგვარ სამართლებრივ ხიდს ქმნის ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო პროცესს შორის. მისი მეშვეობით გამორიცხულია სამოქალაქო სამართალწარმოების გზით იმგვარი გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა, რომელიც შეენიანაღმდეგება ადმინისტრაციული წესით მიღებულ გადაწყვეტილებას.

მაგალითი:

სამშენებლო ფირმამ მრავალსართულიანი სახლის სტატისტიკური ანგარიშის გამოსათვლელად დოკუმენტები წარუდგინა არქიტექტორს. სამშენებლო ფირმას უარი ეთქვა მშენებლობის ნებართვაზე არქიტექტორის უარყოფითი დასკვნის საფუძველზე, რომელშიც აღნიშნული იყო სამშენებლო გეგმის შეუთავსებლობა არსებულ სტატისტიკურ მონაცემებთან. სამშენებლო ფირმამ მიმართა სასამართლოს და მოითხოვა მშენებლობის ნებართვა. ამ დროს სასამართლო უფლემბოხილია ადმინისტრაციული საქმის განხილვაში მესამე პირად მოიწვიოს არქიტექტორი. სასამართლოს მიერ პროცესში არქიტექტორის მოწვევის მოტივია არქიტექტორის სამართლებრივი ინტერესის დაცვა, რომელიც მას შეიძლება შეელახოს იმ შემთხვევაში, თუ დადგინდება, რომ მის მიერ მიცემული სამშენებლო დასკვნა არასწორია და აქედან გამომდინარე, არქიტექტორს შესაძლებელია დაეკისროს სამშენებლო ფირმის მიმართ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება.

აღნიშნული მაგალითიდან ნათლად ჩანს, რომ არქიტექტორს შეიძლება შეელახოს კერძო-სამართლებრივი ინტერესი ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების დაკისრების გზით. თუმცა, ადმინისტრაციულ პროცესში მისი მესამე პირად მოწვევის საფუძველი ზოგადად სამართლებრივი ინტერესის დაცვაა და არ ხდება დიფერენციაცია კერძო და საჯარო მიზნებს შორის.

ისტორიულად მესამე პირთა ინსტიტუტი ადმინისტრაციულ

პროცესში იმიტომ წარმოიშვა, რომ მომხდარიყო იმ პირთა დაცვა, რომლებსაც შესაძლებელია ადმინისტრაციული გადაწყვეტილება შეხებოდათ. სწორედ მესამე პირთა სამართლებრივი ინტერესების დაცვის მიზანი იყო თავდაპირველად ამ სამართლებრივი ინსტიტუტის ადმინისტრაციულ პროცესში შემოღების საფუძველი.

ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონვევის მნიშვნელოვან საფუძველს **საქმის ყოველმხრივი განხილვის მიზანი** წარმოადგენს. როგორც ვიცით, ადმინისტრაციულ პროცესში მოქმედებს ინკვიზიციურობის პრინციპი, რომლიც შინაარსის შესახებ ზემოთ გვქონდა საუბარი. აქ გვინდა კიდევ ერთხელ ხაზი გავუსვათ ინკვიზიციურობის პრინციპის უპირატესობას ადმინისტრაციულ პროცესში და სწორედ მასთან კავშირში განვიხილოთ ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონვევის მიზანი საქმის ყოველმხრივ განხილვის მოტივთან მიმართებაში. რადგან, ინკვიზიციურობის პრინციპიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული სასამართლო უფლებამოსილია ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას თავად მონაწილეობდეს ფაქტობრივ გარემოებათა გამოკვლევის პროცესში. მას ასევე უფლება აქვს, სწორედ ამ პრინციპიდან გამომდინარე, უზრუნველყოს საქმის ყოველმხრივი და ამომწურავი განხილვა, რისთვისაც სასამართლო უფლებამოსილია ადმინისტრაციულ საქმეში მესამე პირად მოიწვიოს ყველა ის ფიზიკური თუ იურიდიული პირი, რომლის ინტერესებსაც შეიძლება შეეხეოს ადმინისტრაციული გადაწყვეტილება. ადმინისტრაციულ ლიტერატურაში გაბატონებული შეხედულების თანახმად, მესამე პირთა მონაწილეობა ადმინისტრაციულ პროცესში ქმნის საფუძველს საქმის ყოველმხრივი და სრული მოცულობით გამოკვლევისა.

უმნიშვნელოვანეს მიზანს ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონვევის ინსტიტუტისა წარმოადგენს **პროცესის ეკონომიურობა**. მეოცე საუკუნის 50-იანი წლებიდან იწყება სწორედ აღნიშნული ინსტიტუტის ეკონომიურობის ელემენტზე ყურადღების გამახვილება ევროპის ადმინისტრაცივისტებს შორის. პირველად ბავარიის უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლოს 1950 წლის 19 აპრილის გადაწყვეტილებაში იქნა დასაბუთებული პროცესის ეკონომიურობის მეშვეობით ადმი-

ნისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონვევის აუცილებლობა.

პროცესის ეკონომიურობა ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მონვევის ინსტიტუტთან მიმართებაში გამოიხატება იმით, რომ ერთი სასამართლო გადაწყვეტილებით განისაზღვრება რამდენიმე ურთიერთობის შინაარსი. ამასთანავე, პროცესის ეკონომიურობით ხდება საქმის განხილვის უსაფუძვლოდ გაჭიანურების თავიდან აცილება. მესამე პირთა ინსტიტუტის მეშვეობით პროცესის ეკონომიურობა გამოიხატება უპირატესად იმაში, რომ მიღებულ სასამართლო გადაწყვეტილებას, რომელიც რამდენიმე ურთიერთობის შინაარსს განსაზღვრავს პრეიუდიციული დანიშნულება აქვს. პრეიუდიცია ნიშნავს სხვა სასამართლოს მიერ იგივე მხარეებს შორის და იმავე დავის საგანზე მიღებული გადაწყვეტილების ნამდვილობას და სავალდებულო ძალას სხვა სასამართლოებისათვის. მაგალითად, თუ არსებობს მესამე პირად საქმეში მონვეულ პირსა და ერთ-ერთ მხარეს შორის კერძო-სამართლებრივი დავა, საქმის განმხილველი სამოქალაქო სასამართლოსთვის უკვე ადმინისტრაციული სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას იმავე მხარეებს შორის და იმავე დავის საგანზე ექნება პრეიუდიციული მნიშვნელობა. ეს კი წარმოადგენს პროცესის ეკონომიურობის გამოხატულებას. კერძოდ, აღარ მოხდება სამოქალაქო-სამართლებრივი წესით იმავე დავის საგანზე, იმავე მხარეების მიმართ ახალი გადაწყვეტილების მიღება.

პროცესის ეკონომიურობის პარალელურად ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირების მონვევის მიზანს **სამართლებრივი უზრუნველყოფა** წარმოადგენს. მისი მიზანია გამოირიცხოს ურთიერთსაწინააღმდეგო გადაწყვეტილებების მიღება სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სასამართლოების მიერ ერთი და იგივე მხარეების მიმართ, ერთსა და იმავე დავის საგანზე. ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირად მონვეულ პირს, რომელსაც ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებით განესაზღვრა გარკვეული უფლება-მოვალეობები, არ აქვს უფლება იმავე საფუძვლით და იმავე მხარის მიმართ სხვა სასამართლოში შეიტანოს იგივე შინაარსის სარჩელი.

მესამე პირების ინსტიტუტის საკანონმდებლო საფუძველს

ქმნის საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექის მე-16 მუხლი. აღნიშნული მუხლის თანახმად, ქართველი კანონმდებელი განასხვავებს მესამე პირების მარტივ და სავალდებულო (აუცილებელ) ჩაბმას. მესამე პირთა ადმინისტრაციულ პროცესში მონაწილის მარტივი ფორმა შინაარსობრივად განსხვავდება აუცილებელი, სავალდებულო ფორმისაგან. განსხვავება იმაშია, რომ მესამე პირთა ადმინისტრაციულ პროცესში მარტივი ფორმით ჩაბმა საქმის განმხილველი სასამართლოს უფლებაა, ხოლო მესამე პირთა აუცილებელი, სავალდებულო ჩაბმა კი ვალდებულება კონკრეტული გარემოების არსებობისას. მე-16 მუხლის პირველი ნაწილი სწორედ მესამე პირთა მარტივი ჩაბმის ფორმულირებას შეიცავს, ხოლო ამავე მუხლის მეორე ნაწილი კი აუცილებელი, სავალდებულო ჩაბმის ფორმულირებას. მესამე პირთა ადმინისტრაციულ პროცესში ჩაბმის მარტივი ფორმა გამოიყენება იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლოს მთავარი სხდომის დამთავრებამდე სასამართლო მიიჩნევს, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილება შეიძლება შეეხოს ამ პირთა ინტერესებს. რა თქმა უნდა, იგულისხმება სამარლებრივი ინტერესები. სწორედ ამ შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილია აცნობოს მათ ადმინისტრაციული პროცესის დაწყების შესახებ და ჩააბას ისინი მესამე პირებად საქმის განხილვაში. ადმინისტრაციულ პროცესში მარტივი ფორმით ჩაბმული მესამე პირები არ სარგებლობენ იგივე უფლებებითა და მოვალეობებით, როგორც სავალდებულო, აუცილებელი ფორმით ჩაბმული მესამე პირები. მათ უფლება აქვთ წარადგინონ მტკიცებულებები, დასვან შეკითხვები და ა. შ. სასარჩელო მოთხოვნის გაზრდის ან შემცირების უფლება, შეგებებული სარჩელის წარდგენის უფლება და სხვა საპროცესო უფლებები, რომლებითაც მხარეები სარგებლობენ, მათ არ გააჩნიათ. ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მარტივი ფორმით ჩაბმის შესახებ გადაწყვეტილება არ გასაჩივრდება.

ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირი სავალდებულო, აუცილებელი ფორმით უნდა იქნეს ჩაბმული თუ იგი იმ სამართალურთიერთობის მონაწილეა, რომლის თაობაზეც სასამართლოს მიერ მხოლოდ საერთო გადაწყვეტილების გამოტანაა შესაძლებელი. გარდა სასამართლოს ინიციატივისა, მესამე პირთა აუცილებელი, სავალდებულო ფორმით ადმინისტრაციულ პრო-

ცესში ჩაბმა შესაძლებელია განხორციელდეს თავად დაინტერესებული პირის განცხადების საფუძველზე ან ერთ-ერთი მხარის ინიციატივით მოტივირებული განცხადების საფუძველზე. სავალდებულო, აუცილებელი ფორმით საქმეში მესამე პირის ჩაბმის შესახებ სასამართლოს უარი შეიძლება გასაჩივრდეს კერძო საჩივრით. ამასთანავე, კონკრეტულად სავალდებულო, აუცილებელი ფორმით ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირად ჩაბმის შესახებ განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს მხოლოდ იმ პირის მიერ, რომელიც ჩაბმულ იქნა საქმეში მესამე პირად. კონკრეტული საკითხის გასაჩივრების უფლება მხარეებს არა აქვთ. საინტერესოა მესამე პირად აუცილებელი ფორმით ჩაბმული პირების საპროცესო უფლებაუნარიანობისა და ქმედუნარიანობის საკითხი. კანონმდებელი განსაზღვრავს, რომ აღნიშნული მესამე პირები სარგებლობენ მხარის ყველა საპროცესო უფლებითა და მოვალეობით. აღნიშნული გულისხმობს იმას, რომ ადმინისტრაციულ პროცესში სავალდებულო, აუცილებელი ფორმით ჩაბმულ მესამე პირებს უფლება აქვთ წარადგინონ დამოუკიდებელი სარჩელი, გაზარდონ ან შეამცირონ სასარჩელო მოთხოვნა, წარადგინონ საკუთარი მოთხოვნა, მორიგდნენ, უარი თქვან სარჩელზე, ცნონ სასარჩელო მოთხოვნა, დამოუკიდებლად გასაჩივრონ სასამართლოს ნებისმიერი გადაწყვეტილება და ა. შ. :

აუცილებელი, სავალდებულო ფორმით ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა ჩაბმის კლასიკური მაგალითია სასამართლოში სარჩელის განხილვა ორმაგი ზემოქმედების ძალის მეორე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით. კერძოდ, როდესაც ერთი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადრესატისათვის აღმჭურველია, ხოლო მესამე პირისათვის შემზღუდველი ხასიათის. ამ შემთხვევაში სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უშუალოდ შეეხება მესამე პირის ინტერესსაც და მის მიმართაც მიღებულ იქნება გადაწყვეტილება, რაც საფუძველია სწორედ სავალდებულო ფორმით ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა ჩაბმისა.

ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მარტივ და სავალდებულო ფორმით ჩაბმას შორის განსხვავებას მნიშვნელობა ენიჭება სწორედ მესამე პირთა საპროცესო უფლებაუნარი-

ანობისა და ქმედუნარიანობის მინიჭების თვალსაზრისით. ადმინისტრაციულ პროცესში მარტივი ფორმით ჩაბმული მესამე პირები უფრო შეზღუდული უფლებებით სარგებლობენ, ვიდრე სავალდებულო ფორმით ჩაბმული მესამე პირები. კანონმდებელი ამ უკანასკნელთა საპროცესო უფლებებს მხარეთა ზოგად უფლებებს უთანაბრებს. სამოქალაქო პროცესისაგან განსხვავებით ადმინისტრაციული პროცესი არ იცნობს საქმეში მონაწილე პირების მოსარჩელეებად და მოპასუხეებად მკაფიოდ დაყოფას. ადმინისტრაციულ პროცესში მოსარჩელეც და მოპასუხეც, ასევე სხვა ადმინისტრაციული ორგანო თუ მესამე პირი, ყველა გაერთიანებულია ერთი ტერმინის ქვეშ – მხარეები ადმინისტრაციულ პროცესში. სწორედ ეს თავისებურებაც კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს იმ გარემოებას, რომ მხარეთა საპროცესო უფლებებით ადმინისტრაციულ პროცესში შეიძლება სარგებლობდეს როგორც მომჩივანი და მოპასუხე, ასევე მესამე პირები, კერძოდ, მესამე პირები, რომლებიც ჩაბმულნი არიან აუცილებელი, სავალდებულო ფორმით.

თითქოსდა მარტივად გასამიჯნი მესამე პირთა ადმინისტრაციულ პროცესში ჩაბმის ორი ფორმა – მარტივი და სავალდებულო – პრაქტიკული თვალსაზრისით რთულად განსასხვავებელია. პრაქტიკაში ხშირია შემთხვევები, როდესაც რთულდება ზუსტი ზღვარის გავლება მესამე პირთა სასამართლო პროცესში ჩაბმის ამ ორ ფორმას შორის. იმისათვის, რომ გაგვიადვილდეს ამ ორი ფორმის ურთიერთგამიჯვნა, უნდა განისაზღვროს რამდენიმე პრაქტიკული მაგალითი:

1. – *ა-მ მიიღო სამსართულიანი სახლის მშენებლობის ნებართვა. მისმა მეზობელმა ბ-ემ, რომელსაც მხოლოდ ერთსართულიანი სახლი აქვს, მიიჩნია, რომ სამსართულიანი სახლის აშენების შემდგომ მისი სახლი დაიჩრდილებოდა. მან მიმართა სასამართლოს აღნიშნული მშენებლობის ნებართვის ბათილად გამოცხადების მოთხოვნით. რა თქმა უნდა, „ა“ ადმინისტრაციული საქმის განხილვაში ჩაბმულ უნდა იქნეს მესამე პირად სავალდებულო ჩაბმის ფორმით, ვინაიდან სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეეხება არამარტო ბ-ს, არამედ ა-ს სამართლებრივ ინტერესსა და უფლებებს.*

აღნიშნული მაგალითი მეტყველებს იმაზე, რომ ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა სავალდებულო ჩაბმის ფორმა სახეზეა, თუ მესამე პირი იმ სამართალურთიერთობის მონაწილეა, რომლის თაობაზედაც სასამართლოს მიერ მხოლოდ საერთო გადანყვეტილების გამოტანაა შესაძლებელი. ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მარტივი ჩაბმის დროს გადამწყვეტია მესამე პირთა სამართლებრივი ინტერესები, ხოლო რაც შეეხება აუცილებელ, სავალდებულო ჩაბმას, ამ დროს სამართლებრივი ინტერესის პარალელურად მნიშვნელოვანია ის, რომ სასამართლოს გადანყვეტილებით მესამე პირთა უფლებები და მოვალეობებიც შეიძლება განისაზღვროს.

2. აბაშიძის ქუჩის მცხოვრებლებს უარი ეთქვათ სარეზერვო ნყალგაყვანილობის დამონტაჟების ნებართვაზე უარყოფითი საექსპერტო დასკვნის საფუძველზე. აბაშიძის ქუჩის მცხოვრებლებმა მიმართეს სასამართლოს და მოითხოვეს აღნიშნული აქტის გაუქმება. ამ შემთხვევაში საექსპერტო დასკვნის მიმცემი ორგანო საქმეში შეიძლება ჩაბმულ იქნეს მესამე პირად მარტივი ფორმით. კერძოდ, აქ საქმე ეხება არა სავალდებულო, არამედ მარტივ ჩაბმას, ვინაიდან სასამართლოს გადანყვეტილება საექსპერტო დასკვნის მიმცემი ორგანოს სამართლებრივ ინტერესს შეიძლება შეეხოს. კერძოდ, სასამართლოს მიერ უარყოფითი საექსპერტო დასკვნის უკანონოდ მიჩნევის შემთხვევაში დაინტერესებულ პირს შეიძლება წარმოეშვას საექსპერტო ორგანოს მიმართ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება.

თვალსაჩინოებისათვის კიდევ ერთხელ გვინდა ხაზგასმით აღვნიშნოთ, რომ ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა მარტივი ჩაბმა სახეზეა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც სასამართლოს გადანყვეტილება შეიძლება მესამე პირთა ინტერესს შეეხოს. ე. ი. სასამართლოს მიერ გადანყვეტილების მიღებამ ზემოქმედება მოახდინოს ამ პირთა სამართლებრივ ინტერესზე. ამ დროს საქმე ეხება მხოლოდ სამართლებრივ ინტერესზე ზემოქმედებას და არა რაიმე უფლებებისა და მოვალეობების განსაზღვრას სასამართლოს გადანყვეტილებით. რაც შეეხება ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირთა სავალდებულო

ჩაბმას, აქ სახეზეა მესამე პირთა არამხოლოდ სამართლებრივ ინტერესზე ზემოქმედება სასამართლოს გადაწყვეტილებით, არამედ მათთვის გარკვეული სამართლებრივი უფლებებისა და მოვალეობების დაკისრება. კერძოდ, სასამართლოს გადაწყვეტილებით განისაზღვრება მესამე პირთა უფლება-მოვალეობანიც და არა მარტო მათი სამართლებრივი ინტერესი.

მესამე პირთა ინსტიტუტი ძალზე საინტერესო და ამასთანავე, მნიშვნელოვანი ინსტიტუტია ადმინისტრაციული პროცესისა. ხშირია შემთხვევები კონკრეტულ საქმეში მესამე პირად ჩაბმის შესახებ სურვილის გამოთქმისა და გადაწყვეტილების მიღებისა. კანონმდებელი განსაზღვრავს, რომ თუ კონკრეტულ შემთხვევაში საქმეში მესამე პირად შეიძლება ჩაბმულ იქნეს 10 კაცზე მეტი, მაშინ სასამართლო მესამე პირად საქმეში ჩააბამს იმ პირებს, რომლებიც ამის სურვილს გამოთქვამენ. რა თქმა უნდა, სასამართლო განსაზღვრავს გონივრულ ვადას კონკრეტული პირებისათვის, მესამე პირად საქმეში ჩაბმაზე სურვილის გამოთქმასთან დაკავშირებით.

საინტერესოდ მიგვაჩნია აქვე ვიმსჯელოთ იმ საკითხზე თუ ადმინისტრაციული პროცესის რა სტადიაზე და რომელ ინსტანციაშია დასაშვები ადმინისტრაციულ პროცესში მესამე პირად ჩაბმა. სამწუხაროდ, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი არ შეიცავს სრულ პასუხს აღნიშნულ კითხვაზე. თუმცა ნაწილობრივ შეიძლება პასუხი გავცეთ ამ კითხვას. კერძოდ, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-16 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად “სასამართლოს მთავარი სხდომის დამთავრებამდე. . .” სასამართლოს უფლება აქვს საქმეში მესამე პირად ჩააბას პირი, რომლის ინტერესსაც შეიძლება შეეხოს სასამართლოს გადაწყვეტილება. რაც შეეხება პირველი ინსტანციისა და სააპელაციო სასამართლოებში საქმის განხილვას, ეჭვს არ იწვევს ის ფაქტი, რომ სწორედ ამ ორ ინსტანციაში სასამართლოს მთავარი სხდომის დამთავრებამდე შეიძლება პირი საქმეში ჩაბმულ იქნეს მესამე პირად. მნიშვნელოვანია სას.კ-ში შეტანილი ის ცვლილება, რომელიც პასუხობს კითხვას საკასაციო სასამართლოში საქმის განხილვის დროს მესამე პირად ჩაბმის დასაშვებობაზე. სას.კ-ის 34¹ მუხლის თანახმად, საკასაციო სასამართლოში სას.კ-ის მე-16 მუხლის მე-2

ნაწილით გათვალისწინებული მესამე პირები შეიძლება ჩაებან მათივე თანხმობით, თუ ისინი სადავოდ არ ხდიან სააპელაციო სასამართლოს მიერ დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს და წარადგენენ მხოლოდ სამართლებრივ მოსაზრებებს.

5. სასამართლო მტკიცებულებები

მტკიცებულებათა ინსტიტუტი წარმოადგენს უძველეს სასამართლებრივ ინსტიტუტს, რომელსაც ღრმა ისტორიული ფესვები აქვს. მტკიცებულებების ინსტიტუტს დიდი მნიშვნელობა აქვს სამართლის ყველა დარგისათვის და მათ შორის, ადმინისტრაციული სამართლისთვისაც. მტკიცებულება წარმოადგენს მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს ადმინისტრაციულ საქმეზე ჭეშმარიტების დადგენისას. მტკიცებულებათა წარმოდგენის მეშვეობით მხარეებს ეძლევათ საშუალება დაამტკიცონ თავიანთი მოთხოვნების ჭეშმარიტება და სასამართლოს შეუქმნან ამომწურავი წარმოდგენა საქმის გარემოებათა შესახებ. მტკიცებულებათა წარმოდგენის უფლება ადმინისტრაციულ პროცესში მონაწილე მხარეების გარდა მესამე პირებსაც ენიჭებათ. მტკიცებულებების წარმოდგენისას მხარეები შეზღუდულნი არ არიან. ამ ინსტიტუტის საფუძველი გამყარებულია შეჯიბრებითობის პრინციპით. შეჯიბრებითობის პრინციპი ქმნის საფუძველს ადმინისტრაციულ პროცესში მხარეთა მიერ მტკიცებულებების შეზღუდვად წარმოდგენისას. შეჯიბრებითობის პრინციპის საფუძველზე პროცესის ყოველ მონაწილეს ენიჭება უფლება გაამყაროს თავისი მოთხოვნა ან გააქარწყლოს მონინაალმდევე მხარის მოთხოვნა მტკიცებულებათა წარმოდგენის მეშვეობით.

ადმინისტრაციულ პროცესში მტკიცებულებად გამოიყენება ნივთიერი მტკიცებულებები, მონმის ჩვენება, მხარეთა და მესამე პირთა ახსნა-განმარტებანი, ექსპერტის დასკვნა, წერილობითი მტკიცებულებები. დაუშვებელია მტკიცებულებად ისეთი საშუალების გამოყენება, რომელიც მოპოვებულია კანონსაწინააღმდეგო გზით და რომელიც ლახავს ადამიანის საყოველთაოდ დაცულ კონსტიტუციურ უფლებებსა და სამართლებრივ

ინტერესებს და ასევე, ენინააღმდეგება კონსტიტუციურ წესრიგს. დაუშვებელ მტკიცებულებებად იურიდიულ ლიტერატურაში თვლიან იმ მტკიცებულებებს, რომლებიც მოპოვებულია ადამიანზე ფიზიკური თუ ფსიქიკური ზემოქმედების შედეგად, სატელეფონო თუ სხვა ტექნიკური საშუალებით კანონსაწინააღმდეგოდ მოპოვებული ინფორმაცია, პირის პირად ჩანანერებში არსებული ინფორმაცია ამ პირის თანხმობის გარეშე და სხვა. ზემოაღნიშნული ხერხებით მიღებული მტკიცებულებები მიიჩნევა დაუშვებელ მტკიცებულებებად და სასამართლოს მიერ არ ხდება მათი გათვალისწინება საქმეზე გადაწყვეტილების მიღების დროს.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მტკიცებულებათა წარმდგენის ულება აქვს ნებისმიერ მხარეს, იქნება ეს მოსარჩელე, მოპასუხე თუ მესამე პირი. გარდა ამისა, მტკიცებულებათა საკუთარი ინიციატივით მოძიების უფლება ადმინისტრაციული საქმის განმხილველ სასამართლოსაც ენიჭება. მის საფუძველს ქმნის ინკვიზიციურობის პრინციპი ადმინისტრაციულ პროცესში. ადინისტრაციული საქმის განმხილველი სასამართლოს სწორედ ეს უფლებამოსილება განასხვავებს ადმინისტრაციულ პროცესს სამოქალაქო პროცესისაგან. ადმინისტრაციული პროცესი გარდა სუბიექტური უფლებების დაცვისა, საჯარო ინტერესების დაცვის მიზანსაც ემსახურება. აქედან გამომდინარე, რიგ შემთხვევებში, როდესაც ეჭვქვეშ დგება საჯარო ინტერესთა რეალიზაციისა და დაცვის პირობის უზრუნველყოფა, ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი მოსამართლე უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გამოითხოვოს ესა თუ ის მტკიცებულება და ამით მოახდინოს საქმის ყოველმხრივი გამოკვლევა და ჭეშმარიტების დადგენა.

საინტერესოა საკითხი მტკიცების ტვირთის შესახებ. კერძოდ, თუ ვის ეკისრება მტკიცების ტვირთი ადინისტრაციულ პროცესში. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებული ამტკიცოს მის მიერ გამოცემული ადინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება. აქ საქმე შეეხება როგორც ინდივიდუალური, ასევე ნორმატიული ადინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების დამტკიცებას, რო-

გორც აღიარებითი სარჩელის შემთხვევაში, ასევე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნის სარჩელის შემთხვევაშიც. კანონმდებლის მიერ ადმინისტრაციული ორგანოებისათვის დაკისრებული მტკიცების ტვირთი არავითარ შემთხვევაში არ გულისხმობს მოსარჩელის განთავისუფლებას სასარჩელო მოთხოვნის დასაბუთებისაგან, მტკიცებულებათა წარმოდგენისაგან. სასარჩელო მოთხოვნა უნდა დაასაბუთოს მოსარჩელემ, ხოლო შემდგომ ამ მოთხოვნათა უარყოფა და საპირისპიროს დამტკიცება ადმინისტრაციული ორგანოს ვალია.

თავი IV

ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა

ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების გამიჯვნის საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა ვლინდება იმაში, რომ ეს წარმოადგენს აუცილებელ წინაპირობას სარჩელის სწორი ფორმის განსაზღვრისათვის. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ და სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე დამოკიდებულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არსებობაზე. სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე გულისხმობს ადმინისტრაციული რეალაქტის განხორციელებას ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ მოთხოვნას, ხოლო დავას ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებით მაშინ აქვს ადგილი, როდესაც დავის საგანი აკმაყოფილებს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ლეგალური დეფინიციის მოთხოვნებს.

1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

1.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნება

მმართველობითი ღონისძიების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ ის ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით შეიცავდეს ლეგალურ დეფინიციამოცემულ ცნების ელემენტებს.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციია იძლევა მის ოთხ შემადგენელ ნაწილად დაყოფის შესაძლებლობას.

ცნების ელემენტებია:

1. ადმინისტრაციული ორგანო

„ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანო ან დანესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, აგრეთვე, ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს“ (სზაკ-ის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი).

ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების ლეგალური დეფინიცია ორი ნაწილისაგან შედგება. დეფინიციის პირველი ნაწილი მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს **ორგანიზაციულ-სამართლებრივ** ცნებას: სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ყველა ორგანოსა და დანესებულებას.

ადმინისტრაციული ორგანოს **ფუნქციონალური** გაგება, რომელიც ცნების დეფინიციის მეორე ნაწილშია მოცემული, აერთიანებს იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა სისტემის სუბიექტები, მაგრამ კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებებს და ამ მიზნით გამოსცემენ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. „ნებისმიერი სხვა პირი“ გულისხმობს იმ კერძო პირებს, რომელთა საქმიანობა კანონით განსაზღვრულ და სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ შემთხვევებში ადმინისტრაციული ორგანოების ქმედებათა ტოლფას მოქმედებად მიიჩნევა. მმართველობითი უფლებამოსილებებით კერძო პირების აღჭურვა ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც რაიმე საქმიანობის განხორციელება მოითხოვს სპეციალურ ცოდნას და ამ მიზნით შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების შექმნა დიდ ფინანსურ დანახარჯებთან იქნებოდა დაკავშირებული მაშინ, როდესაც კერძო პირებს მისი შესრულება იმავე ხარისხით და, ამასთან, ნაკლები დანახარჯებით შეუძლიათ. ასეთი შემთხვევის ერთ-ერთი კლასიკური მაგალითია ავტოტრანსპორტის სავალდებულო ტექნიკური დათვალიერება კერძო პირების მიერ.

საკანონმდებლო და სასამართლო ორგანოები ისევე, როგორც მთავრობა, როგორც წესი, არ ახორციელებენ მმართველობით საქმიანობას. ადმინისტრაციული ფუნქციების განხორციელებისას, გამონაკლისის სახით, ისინი იყენებენ საქმიანობის ისეთ ფორმას, როგორც არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. სწორედ ამიტომ ექცევა ეს ორგანოები საქმიანობის ამ პროცესში ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების ლეგალური დეფინიციის ფარგლებში.

აღმასრულებელი ორგანოების საქმიანობა ყოველთვის არ არის მმართველობითი საქმიანობა, ხშირ შემთხვევაში მათი საქმიანობა სცილდება სზაკ-ის მოქმედების სფეროს. თეორიული საკითხის ნათლად წარმოსაჩენად განვიხილოთ პოლიციის ორგანოსა და პრეზიდენტის საქმიანობა.

პოლიციის პრევენციული და რეპრესიული ფუნქციები:

- დაკავება, ჩხრეკა, იდენტიფიკაცია და ა.შ. როგორც პრევენციული ღონისძიება, ხორციელდება სზაკ-ით განსაზღვრული საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების გამოყენებით.
- დაკავება, ჩხრეკა, იდენტიფიკაცია და ა.შ., როგორც მომხდარ დანაშაულზე რეაგირება, წარმოადგენს პოლიციის რეპრესიულ ღონისძიებას და ხორციელდება სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის თანახმად.

პოლიცია არის აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო, რომლის ძირითადი ამოცანაა საზოგადოებრივი წესრიგისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა, დანაშაულისა და სხვა სამართალდარღვევათა თავიდან აცილება. პოლიციის შესახებ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ პოლიციის ამ პრევენციული ფუნქციების განხორციელება ხდება სზაკ-ით განსაზღვრული საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების გამოყენებით.

პოლიციის საქმიანობა, რომელიც დაკავშირებულია დანაშაულის ჩადენის გამო პირის სისხლისსამართლებრივ დევნასა და სისხლის სამართლის საქმისწარმოებასთან, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან, ხორციელდება სისხლის სამართლის კანონმდებლობის საფუძველზე. პოლიციის შესახებ კანონით

დადგენილი რეპრესიული ფუნქციების განმხორციელებელი პოლიციის ორგანო არის არა ადმინისტრაციული, არამედ იუსტიციის ორგანო.

საქართველოს პრეზიდენტი ყოველთვის არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს. განვიხილოთ კონკრეტული შემთხვევა, როდესაც მსჯავრდებულმა განცხადებით მიმართა საქართველოს პრეზიდენტს და მოითხოვა, პრეზიდენტისთვის კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში მის მიმართ შეწყალების აქტის გამოცემა. პრეზიდენტმა არ დააკმაყოფილა მსჯავრდებული მოქალაქის ეს თხოვნა.

საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებებს (საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმებების დადება; კანონის ხელმოწერა და გამოქვეყნება; პარლამენტის რიგგარეშე სესიის ან სხდომის მოწვევა და ა.შ.) ახორციელებს როგორც კონსტიტუციური ორგანო. საქართველოს პრეზიდენტის უარი შეწყალებაზე არ არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რამდენადაც, ამ შემთხვევაში, პრეზიდენტი არის არა ადმინისტრაციული, არამედ კონსტიტუციური ორგანო.

2. ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე

მმართველობითი ღონისძიება, რომელსაც ადმინისტრაციული ორგანო კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მოსაწესრიგებლად ახორციელებს, ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან უნდა გამომდინარეობდეს. ღონისძიების სამართლებრივი ბუნება გამომდინარეობს მისი განხორციელების სამართლებრივი საფუძვლის სამართლებრივი ბუნებიდან. რამდენადაც უმეტესწილად უმნიშვნელოვანესი მმართველობითი ამოცანები ადმინისტრაციულ კანონებშია მოცემული, მმართველობის საჯარო-სამართლებრივი ფორმების გამოყენება წარმოადგენს ჩვეულებრივ შემთხვევას.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია გამოიყენოს საქმიანობის კერძო-სამართლებრივი ფორმები.

მმართველობითი ღონისძიების სამართლებრივი ბუნების განსაზღვრისათვის, პირველ რიგში, ყურადღება უნდა მიექცეს ორგანიზაციული მოწყობის ფორმას. სახელმწიფო, როგორც წესი, საკუთარი ორგანოების მეშვეობით, ორგანიზაციული მოწყობის საჯარო-სამართლებრივი ფორმის გამოყენებით, ახორციელებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს.

მმართველობითი ფუნქციების განხორციელების კერძო-სამართლებრივი ორგანიზაციის ფორმებია: სამოქალაქო სამართალიდან ცნობილი სააქციო საზოგადოება, შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება და ფონდები.

ერთმანეთისაგან უნდა გავმიჯნოთ ორგანიზაციული მოწყობის ფორმები და მოქალაქეებთან ურთიერთობის სამართლებრივი ფორმები. ორგანიზაციული მოწყობის კერძო-სამართლებრივი ფორმის არჩევა გულისხმობს კერძო-სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობას, რამდენადაც სააქციო საზოგადოებას ან შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებას არა აქვს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილება. მისი საქმიანობის სამართლებრივ ფორმას წარმოადგენს კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულება.

ამის საპირისპიროდ, თუკი არჩევანი შეჩერდა ორგანიზაციული მოწყობის საჯარო-სამართლებრივ ფორმაზე, შესაძლებელი ხდება საქმიანობის როგორც საჯარო-სამართლებრივი, ისე კერძო-სამართლებრივი ფორმების გამოყენება.

თუკი კანონმდებლის მიერ უშუალოდ არ არის განსაზღვრული, ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს ორგანიზაციული მოწყობის ფორმის არჩევანი, ხოლო ორგანიზაციული მოწყობის საჯარო-სამართლებრივი ფორმის არჩევის შემთხვევაში, ასევე საქმიანობის საჯარო-სამართლებრივ და კერძო-სამართლებრივ ფორმებს შორის არჩევანის თავისუფლება. საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელება შესაძლებელია კერძო-სამართლებრივი ფორმით. საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებებისა და ინტერესების არსებობა თავისთავად არ გულისხმობს ორგანიზაციული მოწყობის საჯარო-სამართლებრივი ფორმის არსებობას.

თუკი კონკრეტულ შემთხვევაში დგება განხორციელებული ღონისძიების საჯარო-სამართლებრივი და კერძო-სამართლებ-

რივი ბუნების დადგენის პრობლემა, გამოყენებულ უნდა იქნეს შემდეგი კრიტერიუმები:

1. *კანონმდებლის ნების განსაზღვრა*. საპოლიციო სამართალში კანონმდებლის მიერ კონკრეტულად განსაზღვრულია ღონისძიების განხორციელების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი საფუძვლები და ადმინისტრაციულ ორგანოს არ რჩება დისკრეცია არჩევანი გააკეთოს საქმიანობის საჯარო-სამართლებრივ და კერძო-სამართლებრივ ფორმებს შორის;

2. *ადმინისტრაციული ორგანოს ნების განსაზღვრა*. თუკი ადმინისტრაციული ორგანო იყენებს ორგანიზაციული მოწყობის ისეთ სამართლებრივ ფორმას, როგორცაა სააქციო საზოგადოება, ეს ამკარად მიუთითებს მის ნებაზე, კონკრეტული ურთიერთობა მოაწესრიგოს კერძო-სამართლებრივი ფორმების გამოყენებით. ამის საპირისპიროდ, როდესაც ხდება საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შექმნა ან, როდესაც ღონისძიება ხორციელდება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმით, მიუხედავად სამართლებრივი ურთიერთობის შინაარსისა, ამკარაა ადმინისტრაციული ორგანოს ნება, ურთიერთობა მოაწესრიგოს ორგანიზაციული მოწყობისა და საქმიანობის საჯარო-სამართლებრივი ფორმების გამოყენებით.

ცნების ეს ელემენტი არსებითი არ არის ქმედების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის, რამდენადაც სწორედ ასეთი საკანონმდებლო საფუძვლის არარსებობის დროს ხდება გამოცემული აქტების, ანუ უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ლეგალური დეფინიციის ფარგლებში მოქცევა. არსებობს თუ არა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის საჭირო საკანონმდებლო საფუძვლები ან სწორად გამოიყენეს თუ არა ის, ქმედების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის, ამას არსებითი მნიშვნელობა არა აქვს; უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიც შესასრულებლად სავალდებულო ძალის მქონეა, თუ ის კანონით განსაზღვრულ ვადებში არ გასაჩივრდება.

აქედან გამომდინარე, უნდა ითქვას, რომ ცნების ეს ელემენტი არ შეიძლება მივიღოთ ერთადერთ განმსაზღვრელ კრიტერიუმად ადმინისტრაციული ქმედების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის.

3. ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური ხასიათის განმსაზღვრელი კრიტერიუმები:

- ინდივიდუალურ პირთა წრე;
- კონკრეტული შემთხვევა.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ეს ნიშანი ახასიათებს მას, როგორც ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს, და ემსახურება მის გამიჯვნას ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისგან, რომელიც ქცევის ზოგად წესს ადგენს.

ინდივიდუალურია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართულია პირის ან პირთა შეზღუდული წრისკენ. კონკრეტულია პირთა წრე მაშინ, როდესაც გადაწყვეტილების მიღების დროს გარკვეულია თუ ვის ეხება ის. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ინდივიდუალურად განსაზღვრული პირებისკენ უნდა იყოს მიმართული ან შეეხებოდეს ცალკეულ კონკრეტულ შემთხვევებს.

მხოლოდ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისა და ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ურთიერთგამიჯვნით და ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ორივე სამართლებრივი ფორმის ადრესატისა და ობიექტის შეჯერებით არის შესაძლებელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, როგორც ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის ცნების გაგება.

სამართლებრივი აქტების ინდივიდუალურად და ნორმატიულად დაყოფა მხოლოდ იმ კრიტერიუმით, პირთა როგორ წრეზე ვრცელდება იგი, ვერ მოგვცემს სასურველ შედეგს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისა და სამართლის ნორმის ურთიერთდამოკიდებულებისათვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს „მონესრიგების“ ორ სტრუქტურულ ელემენტს, ესენია: „ადრესატთა წრე“ და „კონკრეტული შემთხვევა“. ნებისმიერი აქტი მიმართულია ერთი ან რამდენიმე პიროვნებისკენ და, იმავდროულად, აწესრიგებს კონკრეტულ შემთხვევებს.

მონესრიგების ადრესატთა წრე ინდივიდუალურად ან გენერალურად უნდა განისაზღვროს მაშინ, როდესაც შესაძლებელია შემთხვევის კონკრეტულად ან აბსტრაქტულად აღწერა.

სამართლებრივი აქტი ინდივიდუალური ხასიათისაა, როდესაც ის მიმართულია კონკრეტული პიროვნებისკენ, რომელსაც აქტი სახელობით აღწერს ან უშუალოდ მიმართავს. ამის მაგალითია პიროვნებისთვის კერძო სახლის მშენებლობის ნებართვის გაცემა.

აქტი ინდივიდუალურია მაშინაც, როდესაც ის არა ერთ პიროვნებას, არამედ მისი გამოცემის დროს ობიექტურად განსაზღვრულ ან განსაზღვრებად პირთა ჯგუფს მოიცავს. ზღვარს ინდივიდუალურ და გენერალურ მონესრიგებას შორის განაპირობებს არა პირთა რიცხოვნობა, არამედ ის, განსაზღვრებადია თუ არა ეს წრე. მაგალითად, პოლიციელის მოთხოვნის - პირებმა, რომლებიც იმ დროისთვის შენობაში იმყოფებიან, დატოვონ იგი - ადრესატია ყველა პირი, ვინც შენობაში იმყოფება. ადრესატთა წრის სახელობითი აღწერა შეუძლებელია, მაგრამ შესაძლებელია მათი საერთო ნიშნით – „იმ დროისთვის შენობაში ყოფნა“ – განსაზღვრა. გენერალური მონესრიგების დროს სამართლებრივი აქტი პირთა განუსაზღვრელ წრეს შეეხება. მისთვის დამახასიათებელია ის, რომ იგი მიმართულია „ყველასკენ“, რომ მისი გამოცემის დროს ჯერ კიდევ არ არის განსაზღვრული სუბიექტთა წრე, რომელზეც ეს აქტი გავრცელდება.

კონკრეტულია სამართლებრივი აქტი, რომელიც კონკრეტული საქმის ვითარებას ასახავს და თავისი ბუნებით „ერთჯერადია“. ამის მაგალითია ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვე-

ტილება, რომელიც კონკრეტულ შენობას ანიჭებს კულტურის ძეგლის სტატუსს.

აბსტრაქტული სამართლებრივი აქტი ასახავს საქმის გარემოებებს ზოგადად და მის საფუძველზე შესაძლებელია კონკრეტული შემთხვევის განუსაზღვრელი რაოდენობა წარმოიშვას. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მოქალაქისათვის საპენსიო დახმარების გაცემის თაობაზე მიღებული კონკრეტული გადაწყვეტილების საფუძველია სწორედ სამართლის ნორმით (კანონით) განხორციელებული აბსტრაქტული მონესრიგება (კანონი საპენსიო უზრუნველყოფის შესახებ).

4. „ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს“

ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება მაშინ შეიძლება მიიჩნიოს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად, როდესაც ეს ქმედება ცალმხრივად მკაცრად განსაზღვრული სამართლებრივი შედეგისკენ (ე.ი. ქმედების შედეგი - მონესრიგება) არის მიმართული

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ეს ელემენტი აღწერს მის ბუნებას, როგორც ღონისძიებას, რომელიც მიმართულია ურთიერთობის სამართლებრივი მონესრიგებისაკენ, ე.ი. ის ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას. სამართლებრივი მონესრიგების არსი იმაში მდგომარეობს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით განხორციელებული ღონისძიება ადმინისტრაციული ორგანოს ნების შესაბამისად იქითკენ არის მიმართული, რომ ცალმხრივად და შესასრულებლად სავალდებულო ძალით უშუალო სამართლებრივი შედეგი წარმოიშვას.

მონესრიგება, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ელემენტი, არა გვაქვს, როდესაც საჯარო-სამართლებრივი ღონისძიება პირდაპირ სამართლებრივ შედეგს არ იწვევს, ე.ი., როდესაც საჯარო დანესებულების მხრიდან მხოლოდ ინფორმაციის, რჩევა-დარიგების ან ახსნა-განმარტების მიწოდებასთან, ან ფაქტობრივ გარემოებათა დადგენის მიზნით განხორციელებულ მოქმედებასთან გვაქვს საქმე.

მმართველობითი ღონისძიება, რომელიც მიმართული არ არის კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მოწესრიგებისკენ, არის უბრალო მმართველობითი საქმიანობა, ანუ რეალაქტი.

1.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება და უკანონობა

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების წინაპირობაა, პირველ რიგში, ამ აქტის გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო იყოს უფლებამოსილი, კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა მოაწესრიგოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის გზით. საქმიანობის სწორი სამართლებრივი ფორმის არჩევასთან ერთად მნიშვნელოვანია, რომ ის უფლებამოსილი ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების სათანადო სახის და აქტის გამომცემისათვის კანონით გათვალისწინებული ფორმის დაცვით იყოს გამოცემული.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი პასუხობს მისთვის კანონით დადგენილ მოთხოვნებს და არის კანონიერი, როდესაც:

(1) კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, გამოიყენოს საქმიანობის ეს სამართლებრივი ფორმა (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, როგორც საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის, დასაშვებობა);

(2) კონკრეტულ შემთხვევაში დაცულია აქტის გამოცემისათვის საჭირო საგნობრივი და ტერიტორიული კომპეტენცია, ადმინისტრაციული წარმოების სახე და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ფორმა (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება);

(3) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შინაარსობრივად შეესაბამება მისი გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება).

1.2.1 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერება

1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება

ა) **უფლებამოსილება.** ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა გამოსცეს საგნობრივად და ტერიტორიულად უფლებამოსილმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ. საგნობრივი უფლებამოსილება უკავშირდება მოწესრიგების საგანს (ობიექტს), ანუ იმას, არის თუ არა ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი მოაწესრიგოს კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა. ტერიტორიული უფლებამოსილება გულისხმობს საგნობრივად უფლებამოსილი ორგანოს სამოქმედო ტერიტორიას.

ბ) **ადმინისტრაციული წარმოების სათანადო სახე.** ადმინისტრაციული წარმოება არის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა, რომელიც მიმართულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულებისაკენ. ადმინისტრაციული კოდექსი ჩამოთვლის ადმინისტრაციული წარმოების სახეებს და ამკვიდრებს პრინციპს, რომელიც ადმინისტრაციული ორგანოს ავალდებულებს, გამოსცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით - თუ კანონი კონკრეტულ შემთხვევაში არ ითვალისწინებს სხვა სახის ადმინისტრაციული წარმოების გამოყენების აუცილებლობას. საქმიანობის ამ პროცესში აუცილებელია მთელი რიგი ნორმების დაცვა, რომლებიც განსაკუთრებით თავმოყრილია ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავში და მოქმედებს ადმინისტრაციული წარმოების ყველა

სახისათვის. განსაკუთრებით შეიძლება გამოვყოთ ის მოთხოვნები, რომლებიც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების საფუძვლებია. ესენია: ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძვლების დაცვა; კანონით გაუთვალისწინებელი მოთხოვნების დაწესების დაუშვებლობა; დაინტერესებული მხარის მიერ საკუთარი აზრის გამოთქმის უფლება; აცილების უფლება; სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში და ა.შ.

გ) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმა. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 51-ე მუხლის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შეიძლება გამოიცეს წერილობით ან ზეპირი ფორმით.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის წერილობითი ფორმით გამოცემა - ეს არის გავრცელებული და ძირითადი ფორმა. სამართლებრივი ურთიერთობის გამჭვირვალობის, მტკიცებულების პროცესის გამარტივების და მმართველობითი აქტების ადმინისტრირების უზრუნველსაყოფად უპირატესობა ენიჭება წერილობით ფორმას. თანამედროვე მმართველობის პრაქტიკაში ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ხდება წერილობითი, ზეპირი ან სხვა ფორმით (მაგ., შუქნიშნებით მოწესრიგებული სამართლებრივი ურთიერთობა).

დ) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერების განსაზღვრის პროცესში აუცილებელია ყურადღება მიექცეს მის დასაბუთებას - ყოველი წერილობითი ფორმით გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა შეიცავდეს წერილობით დასაბუთებას. მასში უნდა იყოს მოცემული ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი წინამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე, იგი ვალდებულია, აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომელიც საფუძველად დაუდო მის გადაწყვეტილებას.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების მოთხოვნა ემსახურება, პირველ რიგში, ადმინისტრაციული ორგანოების თვითკონტროლს, რამდენადაც ის იძულებული ხდება, დასაბუთების ჩამოყალიბების პროცესში თავისი გადაწყვეტილება სამართლებრივი და ფაქტობრივი თვალსაზრისით ზუსტად მოიაზროს და გაამაგროს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთება, მეორე მხრივ, აადვილებს ადრესატის მხრიდან მისი კანონიერებისა და გასაჩივრების შესაძლო შედეგების შეფასებას და, ბოლოს, ის აადვილებს საჩივრის ან სარჩელის განმხილველი ორგანოების მიერ მისი კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების პროცესს.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც აკმაყოფილებს ადრესატის მოთხოვნას და, ამასთან, არ ახდენს მესამე პირის უფლებების შეზღუდვას, არ საჭიროებს დასაბუთების დართვას. სზაკ-ის 53-ე მუხლის მე-7 ნაწილის თანახმად, წერილობითი ფორმით გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ საჭიროებს დასაბუთებას, თუ:

ა. ის გამოცემულია დაინტერესებული მხარის მოთხოვნის საფუძველზე და არ ზღუდავს მესამე პირების კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს;

ბ. დაინტერესებული მხარისათვის ცნობილია ის ფაქტობრივი და სამართლებრივი წინაპირობები, რომელთა საფუძველზედაც გამოიცა ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;

გ. კანონი ითვალისწინებს მისი დასაბუთების გარეშე გამოცემის შესაძლებლობას.

ე) კანონიერ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში უნდა მიეთითოს ის ორგანო, რომელშიც შეიძლება ამ აქტის გასაჩივრება, და მისი მისამართი. ასევე, აუცილებელია მითითება საჩივრის (ან სარჩელის) შეტანის ვადაზე (სზაკ-ის 52 II მუხლი). რამდენადაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი

სი არაფერს ამბობს ამ მოთხოვნის დარღვევის სამართლებრივ შედეგებზე, შესაძლებელია სასკ-ის მე-12 მუხლის ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის პროცესზე ანალოგიის სახით გავრცელება, რომლის თანახმადაც, თუ მხარეს არ განემარტა გასაჩივრების შესაძლებლობა, გასაჩივრების ვადა და წესი, მაშინ გასაჩივრება შეიძლება სასამართლო აქტის გამოტანიდან ერთი წლის განმავლობაში.

აქედან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ამ მოთხოვნის დაუცველობა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონწინააღმდეგობას და ბათილობას კი არ იწვევს, არამედ ზემოქმედებას ახდენს გასაჩივრების ვადის ათვლაზე და, ამდენად, აფერხებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერ ძალაში შესვლას, რამდენადაც ის (მყარად) შესასრულებლად სავალდებულო ძალას სწორედ გასაჩივრების ვადის გასვლის შემდეგ იძენს.

1.2.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება დაკავშირებულია აქტის შინაარსთან და მოითხოვს, მასში ასახული კონკრეტული ურთიერთობის მოწესრიგება შეესაბამებოდეს აქტის გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს და წინააღმდეგობაში არ მოდიოდეს ქვეყანაში მოქმედ საკანონმდებლო აქტებთან.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, როგორც სამართლის ნორმის კონკრეტიზაციისა და ინდივიდუალიზაციის აქტი, უნდა შეესაბამებოდეს სამართლის ნორმებს, რომელთა აღსრულებასაც ის ახდენს. გარდა ამ კონკრეტული ნორმებისადმი შესაბამისობისა, ზოგადად ის არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს ქვეყანაში მოქმედ სამართლის ნორმებს და კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს (კანონის უზენაესობის პრინციპი).

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილება, რამდენადაც ის საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და მის შესასრულებლად გამოიცემა, გამომდინარეობს თვით ამ სამართლებრივი აქტიდან.

ასეთი სამართლებრივი საფუძვლები არა გვაქვს სახეზე, როდესაც თავად ის სამართლებრივი ნორმა, რომლის საფუძველზეც გამოიცა ეს ინდივიდუალური აქტი, ენინააღმდეგება იერარქიით ზემდომ სამართლებრივ ნორმას და ამდენად არის ბათილი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ყოველთვის არ არის საკმარისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერების დადგენისათვის მისი გამოცემის უშუალო სამართლებრივი საფუძვლების შემოწმება. ეჭვის შემთხვევაში აუცილებელია სწორედ ამ სამართლებრივი საფუძვლების კანონიერებისა და კონსტიტუციურობის შემოწმება.

თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად გააჩნია მოქმედებისა და გადანყვეტის თავისუფალი სივრცე, ის ვალდებულია გამოიყენოს იგი შესაბამისი მიზნის მისაღწევად და შეარჩიოს ერთ-ერთი ის გადანყვეტილება, რომელთა მიღების უფლებაც მას კანონით აქვს მინიჭებული. დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების მოთხოვნის უგულველყოფა შედეგად იწვევს ადმინისტრაციული აქტის უკანონობას.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის პროცესში მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა დაეთმოს მიღწეული მიზნისა და მის მისაღწევად გამოყენებული საშუალების თანაზომიერების დაცვას.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შინაარსი უნდა იყოს საკმაოდ კონკრეტული, ანუ ის უნდა იყოს ისე ნათლად ჩამოყალიბებული, რომ მის ადრესატს ცალსახად შეეძლოს იმის გაგება, თუ რას მოითხოვს მისგან ამ აქტის გამომცემი ორგანო.

ეს მოთხოვნა გამომდინარეობს თვით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფუნქციიდან, რამდენადაც, როგორც უკვე ავლნიშნეთ, ის ახდენს ზოგადი ნორმების კონკრეტიზაციას და ინდივიდუალიზაციას

1.3. უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების ზემოთ მოყვანილი კრიტერიუმებიდან – დასაშვებობა, კანონიერების ფორმალური და მატერიალური წინაპირობები - ერთ-ერთის დარღვევა, ისე, როგორც სამართლის ნორმის გამოყენება საქმის გარემოებათა არასწორი გამოკვლევის შედეგად, შესაძლოა იქცეს მისი უკანონობის საფუძვლად.

ერთმანეთისაგან უნდა გავმიჯნოთ უკანონო და არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები.

ასევე ერთმანეთისგან უნდა გაიმიჯნოს უკანონო და მიზანშეუწონელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები. უნდა აღინიშნოს, რომ მიზანშეწონილობას გადაამონშებს მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანო საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების გზით, სასამართლო კი იფარგლება აქტის მხოლოდ კანონიერების შემოწმებით.

აუცილებელია უკანონო და შეცდომიანი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ერთმანეთისაგან გამიჯვნა. აქ იგულისხმება აქტის გამოცემის დროს დაშვებული ტექნიკური შეცდომა წერის, გამოთვლების დროს და სხვა ასეთი აშკარა შეცდომები. ადმინისტრაციულ ორგანოს ნებისმიერ დროს შეუძლია ასეთი შეცდომების გასწორება და ეს ხდება ადმინისტრაციული წარმოების ფორმალური მოთხოვნების დაუცველად. ბუნებრივია, რომ ასეთ კორექტურას აქვს უკუქცევითი ძალა და ის მოქმედებს აქტის გამოცემის დღიდან.

და ბოლოს, უნდა მოხდეს კანონიერი და კანონიერ ძალაში შესული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნებების გამიჯვნა. კანონიერება პირველ შემთხვევაში გულისხმობს აქტის შინაარსის სამართლის ნორმებთან შესაბამისობას, ხოლო მეორე შემთხვევაში, ამ აქტის სამართლებრივ შედეგებს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივი შედეგები დგება მის კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ. მისი ძალაში შესვლა არ არის დამოკიდებული ამ აქტის შინაარსზე, ანუ მის კანონიერებასა და უკანონობაზე, არამედ ის ძალაში შედის მხარისათვის კანონით დადგენილი წე-

სით გაცნობისთანავე ან გამოქვეყნების დღეს ან კიდევ სზაკ-ის 54-ე მუხლით დადგენილ სხვა შემთხვევებში.

1.4. არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

კანონის მოთხოვნათა დარღვევით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ყოველთვის არ წარმოშობს მის არარა აქტად ცნობის საფუძველს. ეს დამოკიდებულია სამართალდარღვევის ხასიათზე. უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან განსხვავებით არარა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს მისი გამოცემის მომენტიდან არა აქვს შესასრულებლად სავალდებულო ძალა და არ საჭიროებს არავის მხრიდან (მოქალაქე, ადმინისტრაციული ორგანო, სასამართლო) ანგარიშის განევას. როგორც კანონიერი, ისე უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, განსხვავებით არარა ადმინისტრაციული აქტისაგან, მისი გამოცემის მომენტიდან იძენს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას და საჩივრისა და სარჩელის შეტანის ვადის გასვლის შემდეგ ხდება შესასრულებლად სავალდებულო ძალის მქონე.

სზაკ-ის მე-60 მუხლში განსაზღვრულია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად ცნობის საფუძველები:

- ა) შეუძლებელია მისი გამომცემი ორგანოს დადგენა;
- ბ) ის გამოცემულია არაუფლებამოსილი ორგანოს ან არაუფლებამოსილი პირის მიერ;
- გ) მისი შესრულება შეუძლებელია ფაქტობრივი მიზეზის გამო;
- დ) მისი შესრულება გამოიწვევს სისხლისამართლებრივ ან ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას.

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, საკუთარი ინიციატივით ან დაინტერესებული მხარის მოთხოვნით, აღიაროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი — აქტი არარა აქტად. არარა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სა-

მართლებრივი აქტებზე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გასაჩივრებისათვის სზაკ-ით დადგენილი ვადები არ ვრცელდება.

1.5. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმება

კაზუსი: სააქციო საზოგადოება ქუთაისის „ინვესტბანკს“ მიენიჭა უფლებამოსილება, ეკონომიკის სამინისტროს შესაბამისი ინსტრუქციის თანახმად, მოქალაქეებზე გასცეს სამშენებლო სესხები შეღავათიანი პროცენტით. სესხის ოდენობის განსაზღვრის ერთ-ერთ კრიტერიუმად განისაზღვრა ოჯახის წევრთა ოდენობა.

ქუთაისის მკვიდრმა ვაშაკიძემ განცხადებით მიმართა „ინვესტბანკს“ ზემოაღნიშნული პროგრამის ფარგლებში სამშენებლო სესხის გამოყოფის შესახებ საკუთარი სახლის აშენების მიზნით. დადგენილი წესის შესაბამისად განმცხადებელმა კეთილსინდისიერად შეავსო ყველა დოკუმენტი. სესხის დაანგარიშების დროს საქმისმწარმოებელმა გაბაშვილმა დაუშვა შეცდომა და ოჯახის წევრთა ოდენობის არასწორად დაფიქსირების შედეგად რეალურად კუთვნილი სესხის ოდენობა 25 000 ლარამდე გაზარდა.

ორი წლის შემდეგ „ინვესტბანკში“ ჩატარებული რევიზიის შედეგად აღმოჩნდა საქმისმწარმოებლის მიერ დაშვებული შეცდომა. ამ დროისათვის კრედიტორს აღნიშნული სესხით სახლი აეშენებინა და იქ ცხოვრობდა.

შეკითხვა: აქვს თუ არა უფლება ბანკს გააუქმოს სესხის გაცემის დამადასტურებელი მოწმობა და კრედიტორისგან მოითხოვოს ზედმეტი თანხის უკან დაბრუნება?

შეამოწმეთ ბანკის უფლებამოსილება, გააუქმოს საკუთარი გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში.

ამ მიზნით უნდა შემოწმდეს:

I. სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტის სამართლებრივი ბუნება;

II. სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტის კანონიერება და უკანონობა;

III. სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტის გაუქმების შესაძლებლობა.

კაზუსის ამოხსნა:

I. სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტის სამართლებრივი ბუნება

ბანკის მიზანია სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტის გაუქმება. იგი ამას შეძლებს თუ საჯარო-სამართლებრივი ნორმა იძლევა აღნიშნულ საშუალებას. უპირველეს ყოვლისა უნდა დადგინდეს, სესხის გაცემის შესახებ გადანყვეტილების სამართლებრივი ბუნება, კერძოდ, იგი საჯარო-სამართლებრივი თუ კერძო-სამართლებრივი ბუნებისაა.

სესხის გაცემის გადანყვეტილებას ექნება საჯარო-სამართლებრივი ბუნება, თუ იგი გამოცემულია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმით, ანუ აკმაყოფილებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნებს. პირველ რიგში უნდა დადგინდეს სესხის გაცემის გადანყვეტილების მიმღები პირის თუ ორგანოს სამართლებრივი ბუნება. კაზუსის შინაარსიდან გამომდინარე, სესხი გაიცა სააქციო საზოგადოება „ინვესტბანკის“ უფლებამოსილი პირის გადანყვეტილების საფუძველზე. სააქციო საზოგადოება არის კერძო სამართლის იურიდიული პირი და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, იგი არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს ორგანიზაციული გაგებით. თუმცა აღნიშნული მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის მეორე ნაწილის თანახმად, რომელიც ადმინისტრაციული ორგანოების ფუნქციონალურ გაგებას აყალიბებს, „ინვესტბანკი“ შეიძლება მივიჩიოთ ადმინისტრაციულ ორგანოდ. კერძოდ, „ინვესტბანკი“ სამშენებლო სესხს გასცემდა კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში ეკონომიკის სამინისტროს ინსტრუქციის

შესაბამისად. კაზუსის შინაარსიდან გამომდინარე შეიძლება დავასკვნათ, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში, „ინვესტბანკი“ არის ადმინისტრაციული ორგანო ფუნქციონალური გაგებით, ვინაიდან იგი კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებას.

აღნიშნული გადაწყვეტილება მიღებულია ადმინისტრაციული კანონმდებლობის (ეკონომიკის სამინისტროს მიერ მინიჭებული უფლებამოსილება) საფუძველზე და აწესებს კონკრეტული პირის (ვაშაკიძის) უფლებებსა და მოვალეობებს.

რამდენადაც ინვესტბანკის გადაწყვეტილება აკმაყოფილებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ელემენტებს, იგი წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

II. სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტის კანონიერება და უკანონობა

„ინვესტბანკს“ განზრახული აქვს სესხის გაცემის გადაწყვეტილების გაუქმება. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გაუქმება ზოგადი ტერმინია. იგი მოიცავს აქტის ბათილობასა და ძალადაკარგულად გამოცხადებას. ბათილობის ობიექტია უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხოლო ძალადაკარგულად გამოცხადების - კანონიერი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. აქედან გამომდინარე, უნდა დადგინდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (სესხის გაცემის გადაწყვეტილების) კანონიერება თუ უკანონობა.

დაცულია გადაწყვეტილების მიღების ფორმალური კანონიერების მოთხოვნები. გადაწყვეტილება მიღებულია უფლებამოსილი ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების სათანადო სახის დაცვით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმით.

გადაწყვეტილების მატერიალური კანონიერების შემოწმებისას ვადგენთ ბანკის შეცდომას ვაშაკიძის ოჯახის წევრების ოდენობის ფიქსაციაში, რაც გახდა საფუძველი სამშენებლო სესხის გაზრდილი ოდენობის დადგენის. ბანკის თანამშრომელმა გადაწყვეტილება დააფუძნა არასწორ გარემოებას, რაც წარმო-

ადგენს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერების კრიტერიუმის დარღვევას. მაშასადამე, სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტი (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) უკანონოა და ეს შეიძლება გახდეს გადაწყვეტილების ბათილად გამოცხადების საფუძველი.

III. სესხის გაცემის გადაწყვეტილების გაუქმების შესაძლებლობა

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ ის ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა და გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. აღნიშნულის თანახმად, უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შეიძლება ბათილად იქნეს ცნობილი. კაზუსის შინაარსიდან გამომდინარე, სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტი წარმოადგენს აღმჭურველ, უფლებამომიჩიებელ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. მისი ბათილად ცნობა სამართლებრივად უფრო რთულია, ვიდრე ამკრძალავი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისა. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, დაუშვებელია კანონსა-წინააღმდეგო აღმჭურველი ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, თუ დაინტერესებულ მხარეს კანონიერი ნდობა აქვს ამ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ. კანონიერი ნდობა არსებობს მაშინ, თუ პირმა აქტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის ქმედება, და სახეზე არა გვაქვს კანონიერი ნდობის გამომრიცხველი გარემოება - დაინტერესებული მხარის უკანონო ქმედება.

ვაშაკიძემ უკანონო სესხის გაცემის დამადასტურებელი დოკუმენტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის ქმედება, კერძოდ, ააშენა სახლი. მაშასადამე, მისი კანონიერი ნდობა სახეზეა. კაზუსის შინაარსიდან ირკვევა, რომ

განმცხადებელმა კანონის მოთხოვნის შესაბამისად, კეთილსინდისიერად შეავსო ყველა საჭირო დოკუმენტი სესხის მისაღებად და მისი კანონსაწინააღმდეგო ქმედება სახეზე არ არის. ეს ფაქტი მეტყველებს იმაზე, რომ კანონიერი ნდობის გამომრიცხველ გარემოებასთან, ამ შემთხვევაში, არ გვაქვს საქმე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, უდავოა ვაშაკიძის კანონიერი ნდობა კანონსაწინააღმდეგო აღმჭურველი ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის მიმართ, რაც გამორიცხავს აღნიშნული აქტის ბათილობას.

ბანკი არ არის უფლებამოსილი, მოახდინოს სესხის გაცემის გადაწყვეტილების ბათილობა და მოითხოვოს ზედმეტად გადახდილი თანხის უკან დაბრუნება.

ამასთანავე, საყურადღებოა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის მე-6 ნაწილი, რომლის თანახმადაც სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი ინტერესის არსებობის შემთხვევაში შესაძლებელია აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა ადრესატისათვის ქონებრივი კომპენსაციის გადახდის გზით. აღნიშნული წესი გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც გაიცემა ნებართვები და სხვა არამატერიალური შეღავათები, ხოლო როდესაც აქტის საფუძველზე გაიცემა ფულადი ან სხვა მატერიალური სიკეთე, აზრს კარგავს მისი დაბრუნება კომპენსაციის გზით. აღმჭურველი აქტის ბათილობით ვაშაკიძეს მოუწევდა ზედმეტი თანხის უკან დაბრუნება, რისთვისაც მიიღებდა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ კომპენსაციას იმავე ოდენობით, რაც ყოველგვარ აზრს იქნებოდა მოკლებული.

2. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

2.1. შესავალი

ადმინისტრაციული სამართლის მარეგულირებელი როლი, უპირველეს ყოვლისა, ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებში ჰოვებს თავის გამოვლინებას. ადმინისტრაციული სამართლის ნორმებს ახასიათებთ ნორმის ყველა ნიშანი. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმა სახელმწიფო

მმართველობის სფეროში კანონმდებლობის გამოყენების უმნიშვნელოვანეს იურიდიულ ფორმას წარმოადგენს. სამართლის სხვა დარგებისაგან განსხვავებით ადმინისტრაციული სამართლის ნორმებს გააჩნიათ მათი დარღვევისაგან დაცვის საკუთარი საშუალება, კერძოდ, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, რომელიც, როგორც წესი, სასამართლოს გარეშე დგება ადმინისტრაციული, აგრეთვე დისციპლინური წარმოების წესით.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმის თავისებურებას წარმოადგენს აგრეთვე ის, რომ ხშირად მათი მეშვეობით წესრიგდება სამართლის სხვა დარგების საზოგადოებრივი ურთიერთობები, კერძოდ, მათი მეშვეობით უზრუნველყოფილია საფინანსო, მიწის, საგადასახადო, ბუნებადამცავი და სხვა ურთიერთობების გარკვეული ნაწილის მოწესრიგება და დაცვა.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმების უმნიშვნელოვანეს თავისებურებას წარმოადგენს ის, რომ მათი შემოღება ხშირად თავად აღმასრულებელი ხელისუფლების სუბიექტების მიერ, სახელმწიფო-მმართველობითი საქმიანობის პროცესში და მისი მიზნების მისაღწევად ხორციელდება (მაგ., მინისტრების მიერ გამოცემული ნორმატიული აქტები). მოქმედი კანონმდებლობით შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანოებისათვის სამართლებრივი ნორმების დამოუკიდებელი გამოცემის, ადმინისტრაციული ნორმაშემოქმედების უფლებამოსილების მინიჭება არის ნებისმიერი ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციის უმნიშვნელოვანესი ელემენტი. მოთხოვნილება ძლიერ, ეფექტურ აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე ობიექტურად განაპირობებს მის აღჭურვას ნორმისდამდგენი უფლებამოსილებებით. ამას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს თანამედროვე პირობებში, როდესაც მმართველობის ობიექტთა მზარდი რაოდენობა კარგავს სახელმწიფო ხასიათს, რის შედეგადაც შეუძლებელი ხდება მათზე ზემოქმედება არანორმატიული, საგანმკარგულებლო გზით. ამდენად, მნიშვნელოვანწილად იზრდება ნორმაშემოქმედების, მათ შორის, ადმინისტრაციული ნორმაშემოქმედების როლი. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს ნორმატიულ აქტს, უკანასკნელი სავალდებულოა ადმინისტრაციისათვის, ამ შემთხვევაში მოქმედებს პრინციპი *tu patere legem quam fecisti*, რომელიც ავალდე-

ბულებს რეგლამენტის ავტორს დაიცვას იგი ინდივიდუალური გადანყვეტილებების მიღების ყველა შემთხვევაში. ნორმატიული აქტის მიმღები ორგანო უფლებამოსილია გააუქმოს ან შეცვალოს იგი, მაგრამ არ არის უფლებამოსილი ინდივიდუალური გადანყვეტილებების მიღების გზით დაარღვიოს იგი.

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღების (გამოცემის) უფლებამოსილება თავისი არსით არის კანონმდებლის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის გადაცემული სამართალშემოქმედების უფლებამოსილება. ნებისმიერი სამართლებრივი ნორმა, მათ შორის, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმა, წარმოადგენს სამართალშემოქმედებით აქტს. ამასთანავე, ვინაიდან აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს სამართალგამოყენებითი საქმიანობა, მათი ნორმაშემოქმედებითი ხასიათის საქმიანობა იმავე მიზანს ისახავს. მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო აქტით ვერ იქნება უზრუნველყოფილი სათანადოდ ყველა საზოგადოებრივი ურთიერთობების მოწესრიგება ადმინისტრაციული ნორმაშემოქმედება ვერ იქნება უსაზღვრო, აღმასრულებელი ხელისუფლება ვერ იქცევა საკანონმდებლო პროცესის შემადგენელ ნაწილად და ვერ შეცვლის მას. უწყებრივი ადმინისტრაციული ნორმაშემოქმედების მეტისმეტი გაფართოება ყოველთვის არ არის გამართლებული, მით უფრო, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმის ადრესატი არის მოქალაქე. ოპტიმალურად ითვლება უწყებრივი ადმინისტრაციული ნორმაშემოქმედების დაყვანა უმეტესად შიდასისტემურ რეგულირებამდე, აღმასრულებელი ხელისუფლების მექანიზმის შიდა ორგანიზაციამდე, ზოგადსავალდებულო ადმინისტრაციული წესების დადგენის შეზღუდვით. უწყებრივ ადმინისტრაციულ სამართალშემოქმედებას მომავალში ძირითადად შიდასისტემური რეგულირების ხასიათი უნდა მიეცეს, ანუ ის უნდა ხორციელდებოდეს თვით აღმასრულებელი ხელისუფლების მექანიზმის შინაგანი ორგანიზაციის ინტერესებში (მაგ. დარგობრივი სისტემის ქვედა რგოლებისათვის სავალდებულო ნორმების დადგენა), შეძლებისდაგვარად უნდა შეიზღუდოს უწყებების მიერ საყოველთაოდ ზოგადსავალდებულო წესების შემოღება. ამგვარი უფლებამოსილება ძირითადად დე-

ლეგირებული უნდა იქნეს აღმასრულებელი ხასიათის საერთო კომპეტენციის მქონე ორგანოებზე. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის მე-18 მუხლის თანახმად, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის მიღება (გამოცემა) შეიძლება მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის შესასრულებლად და იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტით. სამართლის წყაროთა იერარქიაში ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები იურიდიული ძალის მიხედვით ექვემდებარებიან კანონს. კანონს აქვს უპირატესი ძალა კანონქვემდებარე აქტების მიმართ.¹⁵² კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში მითითებული უნდა იყოს, რომელი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებლად იქნა იგი მიღებული (გამოცემული). ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი დელეგირებული სამართალშემოქმედების, კანონმდებლობის დეკონცენტრაციის, მისი დივერსიფიკაციის გამოვლინებაა. დელეგირებული კანონშემოქმედების სახელმწიფოებრივ-სამართლებრივი აზრი სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ კანონის მოთხოვნათა დაცვით რეგულირების ამოცანების შესრულებაში ჩართული იქნეს აღმასრულებელი ხელისუფლების სპეციალური შესაძლებლობანი და მისი სპეციალიზირებული პროფესიული ცოდნა. დელეგირება უზრუნველყოფს კონკრეტული სფეროს რეგულირების საგნობრივ ურთიერთკავშირს, რომელიც განაწილებულია კანონით განსაზღვრულ მასშტაბსა და ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს შორის. გაუმართლებელია უწყებრივი ადმინისტრაციული ნორმაშემოქმედების სფეროს მოქმედების მეტისმეტი გაფართოება.

დელეგირების შედეგად კანონქვემდებარე აქტების გამოცემა მიმდინარეობს სახელმწიფოს მიერ თავისი ამოცანების შესრულების ფარგლებში და არ სცილდება მისი პასუხისმგებლობის სფეროს. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების

152 ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოს მიერ კანონის მიღებისათვის გათვალისწინებული წესის დაცვით მიღებულ ნორმატიულ აქტს იურიდიული ლიტერატურაში უწოდებენ კანონს ფორმალური გაგებით, კანონქვემდებარე აქტებს უწოდებენ კანონს მატერიალური გაგებით.

მიერ თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების მიღება ემყარება თვითმმართველობის პოლიტიკურ იდეას, თვითმმართველობა არ შეადგენს დამოუკიდებელ სამართლის წყაროს, მაგრამ იმავდროულად იგი წარმოადგენს ნორმატიულ ხელისუფლებას, რომელიც ეფუძნება საკუთარი საქმეების საკუთარი პასუხისმგებლობით მოწესრიგებაზე. სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებელი პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების უნარი აყალიბებს თვითმმართველობის ორგანოების ნორმატიული მიხედვლების შედარებით უფრო ფართო სფეროს. აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების მიერ მიღებული კანონქვემდებარე აქტებისაგან განსხვავებით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ მიღებული ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ავტონომიური ნორმაშემოქმედების სფეროს განეკუთვნება¹⁵³.

153 ზემოაღნიშნული არ გამოორიცხავს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ მიღებული (გამოცემული) ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად ნორმატიული აქტის ამ სახეობაზე სამართლებრივი ზედამხედველობის დანებს. „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ“ 08.06.2007 წლის კანონის თანახმად, სამართლებრივ ზედამხედველობას ექვემდებარება ექსკლუზიური, ნებაყოფლობითი და დელეგირებული უფლებამოსილების სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ მიღებული (გამოცემული) ნორმატიული აქტები. საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო (სამინისტროს ტერიტორიული ორგანო) ვალდებულია ნორმატიული აქტი რეგისტრაციის თანავე, სამართლებრივ დასკვნასთან ერთად, გადაუგზავნოს შესაბამის ზედამხედველობის ორგანოს. თუ ზედამხედველობის ორგანო ნორმატიულ აქტს კანონსაწინააღმდეგოდ მიიჩნევს, იგი უფლებამოსილია ნორმატიული აქტის რეგისტრაციიდან 15 კალენდარული დღის განმავლობაში მიმართოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირს) ამ ნორმატიულ აქტში ცვლილების შეტანის ან მისი გაუქმების შესახებ მოტივირებული წერილობითი მოთხოვნით. ზედამხედველობის ორგანომ წერილობით მოთხოვნაში უნდა მიუთითოს ის ნორმები, რომლებსაც ეწინააღმდეგება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ მიღებული (გამოცემული) ნორმატიული აქტი. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო (თანამდებობის პირი) ვალდებულია მოთხ-

ოვნის მიღებიდან 15 დღის ვადაში გაუფზავნოს ზედამხედველობის ორგანოს ნორმატიულ აქტში ცვლილების შეტანის ან მისი გაუქმების შესახებ მიღებული(გამოცემული) ნორმატიული აქტი ან მოტივირებული წერილობითი უარი. ზედამხედველობის ორგანოს უფლება აქვს აღნიშნული ვადის გასვლიდან არაუგვიანეს 10 კალენდარული დღისა მიმართოს სასამართლოს ნორმატიული აქტის შეჩერების, ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით. თუ ზედამხედველობის ორგანო მიიჩნევს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს(თანამდებობის პირის) მიერ მიღებული(გამოცემული) ნორმატიული აქტი უხეშად არღვევს ადამიანის ძირითად უფლებებს ან იწვევს გამოუსწორებელ მძიმე ზიანს, იგი ვალდებულია ნორმატიული აქტის ძალაში შესვლისთანავე მიმართოს სასამართლოს ამ ნორმატიული აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოსათვის დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელების ზედამხედველობას ექვემდებარება დელეგირებული უფლებამოსილებების სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს(თანამდებობის პირის) მიერ მიღებული(გამოცემული) ნორმატიული აქტები.

თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო(თანამდებობის პირი) ზედამხედველობის ორგანოს წინადადების მიღებიდან 10 დღის განმავლობაში არ შეასრულებს ზედამხედველობის ორგანოს მოთხოვნას, ამ უკანასკნელს უფლება აქვს აღნიშნული ვადის გასვლიდან 5 კალენდარული დღის განმავლობაში მიმართოს საქართველოს მთავრობას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს(თანამდებობის პირის) მიერ მიღებული(გამოცემული) შესაბამისი ნორმატიული აქტის ან აქტის ნაწილის გაუქმების შესახებ წინადადებით. საქართველოს მთავრობა ზედამხედველობის ორგანოს წინადადებას იხილავს და შესაბამის გადაწყვეტილებას იღებს წინადადების მიღებიდან 1 თვის ვადაში. ამ ვადის გასვლის შემდეგ მთავრობის მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს(თანამდებობის პირის) მიერ მიღებული(გამოცემული) შესაბამისი ნორმატიული აქტის ან აქტის ნაწილის გაუქმება დაუშვებელია. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს(თანამდებობის პირს) უფლება აქვს კანონმდებლობით დადგენილი წესით სასამართლოში გაასაჩივროს მთავრობის გადაწყვეტილება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ მიღებული (გამოცემული) ნორმატიული აქტის ან აქტის ნაწილის გაუქმების შესახებ, თუ იგი ამ გადაწყვეტილებას კანონსაწინააღმდეგოდ მიიჩნევს.

2.2. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნება

„ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი - უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს.“

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სამართლებრივი ფორმაა, რომელიც კანონის საფუძველზე და მისი აღსრულების მიზნით მიმართულია პირთა განუსაზღვრელ წრეზე და ადგენს მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს.

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ძირითადი ელემენტებია:

- უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო;
- საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე;
- ქცევის ზოგადი წესი.

ა. უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო

კანონმემოქმედება - ეს არის ქვეყნის საკანონმდებლო ხელისუფლების ფუნქცია. დაუშვებელია საკანონმდებლო ორგანოს მიერ საკუთარი ფუნქციების შესრულებაზე უარის თქმა და უფლებამოსილებათა სხვა სახელმწიფო ორგანოზე გადაცემა. რამდენადაც საკანონმდებლო ხელისუფლებას ძალა არ შესწევს, უზრუნველყოს ქვეყნის საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა საკითხის ნორმატიული მოწესრიგება, ნორმათემოქმედება მოითხოვს სამუშაოს გაყოფას საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებს შორის. კანონმდებელი ვალდებულია, კანონის გამოცემის გზით თვითონ მოაწესრიგოს მნიშვნელოვანი საკითხების ნორმატიული სფერო და სპეციფიკური და წვრილმანი საკითხების მოწესრიგების პრეროგატივა დაუტოვოს მმართველობის ორგანოებს. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით მმართველობის ორგანოების აღჭურვის მიზანია, ხელი შეეწყოს საკანონმდებლო

ორგანოს ეფექტურობას; სპეციფიკური და ნვრილმანი საკითხების მონესრიგებისგან გამოთავისუფლება კანონმდებელს შესაძლებლობას აძლევს, სრულყოფილად მოანესრიგოს ქვეყნის საშინაო ცხოვრებისა და საგარეო ურთიერთობის უმნიშვნელოვანესი საკითხები.

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისთვის უფლებამოსილი ორგანო განისაზღვრება იმ კანონით, რომელიც შესაბამის ორგანოებს აღჭურავს ასეთი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით. შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოსთვის მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად მინიჭებული ადმინისტრაციული ნორმათშემოქმედების უფლება მისი კომპეტენციის უმნიშვნელოვანესი ელემენტიც არის, ვინაიდან აღმასრულებელი ხელისუფლების ძირითადი ფუნქციაა სამართალგამოყენებითი, ნორმაშეფარდებითი საქმიანობა. ადმინისტრაციული ორგანოების ნორმაშემოქმედებითი ხასიათის საქმიანობა მხოლოდ ამ მიზანს ემსახურება და ამ ფუნქციით არის დეტერმინირებული. ამდენად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ნორმებს ორგვარი – სამართალგამოყენებითი და სამართალდამდგენი – იურიდიული დატვირთვა აქვს; ეს ნორმები ემსახურება სამართალგამოყენების, ანუ აღსრულების მიზანს, რის გამოც, მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტები გამოიცემა კანონის აღსრულების მიზნით, ანუ ისინი კანონქვემდებარე აქტებია.

ბ. საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილების ზოგადი სამართლებრივი საფუძვლები ჩადებულია საქართველოს კონსტიტუციაში, საქართველოს კანონში „ნორმატიული აქტების შესახებ“ და საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში. ასევე, ცალკეული კანონები შეიცავს სპეციალურ მითითებას, რომ კონკრეტული მმართველობის ორგანო აღჭურვილია, ამავე კანონის საფუძველზე გამოსცეს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, რომ თვით ამ კანონში განისაზღვროს

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილების „შინარსი, მიზანი და მოცულობა“. ე.ი. თვითონ კანონმდებელმა უნდა განსაზღვროს მომავალში ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით განხორციელებული სამართლებრივი მოწესრიგების ჩარჩოები და მიმართულებები ისე, რომ მმართველობის ორგანოს შეეძლოს კანონმდებლის ნების ფარგლებში და შესაბამისად მოქმედება.

გ. ქცევის ზოგადი წესი

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ეს ელემენტი მას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან მიჯნავს. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადგენს ქცევის ზოგად წესს, რომელიც მიმართულია მისი გამოცემის დროს განუსაზღვრელად ბევრი სახის ურთიერთობების განუსაზღვრელი რაოდენობის მონაწილეებისკენ.

2.3. ადმინისტრაციული წარმოება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით

ადმინისტრაციული წარმოება ნორმატიული აქტის გამოსაცემად დაიწყება მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს აღჭურავს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილების დამდგენი კანონი შეიძლება გახდეს დაინტერესებული ფიზიკური ან იურიდიული პირის ან ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნის საფუძველი.

უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო გადაწყვეტილებას ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოების შესახებ იღებს წერილობით, ასეთი გადაწყვეტილება არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

ადმინისტრაციული წარმოება, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მიზნით, შესაძლებელია დაიყოს შემდეგ სტადიებად:

- გადაწყვეტილება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ (სზაკ-ის 211-ე მუხლი);
- ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადება (სზაკ-ის 212-ე მუხლი);
- ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის გამოქვეყნება (სზაკ-ის 213-ე მუხლი);
- ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტთან დაკავშირებული მოსაზრებების განხილვა (სზაკ-ის 216-ე მუხლი);
- ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღება;
- ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნება.

2.4. სასამართლო პრაქტიკა

ადმინისტრაციული ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტები შეიძლება შემოწმდეს საერთო სასამართლოს მიერ მათ კანონიერებაზე, ანუ მათ შესაბამისობაზე უპირატესი იურიდიული ძალის მქონე ნორმატიული აქტისადმი. სასამართლოს გადაწყვეტილება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ დაუყოვნებლივ უნდა გამოქვეყნდეს ოფიციალური გამოცემის ორგანოში. ასეთ შემთხვევაში სასამართლოს გადაწყვეტილება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ ვერ იქნება დაძლეული იმავე აქტის განმეორებითი მიღებით. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონმდებლობით დადგენილი წესის დაცვით იმავე შინაარსის სამართლებრივი ნორმის მიღება (გამოცემა), რომელიც სასამართლოს გადაწყვეტილებით გაუქმებული იყო, დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, უკეთუ სასამართლოს გადაწყვეტილებით ნორმა გაუქმდა ნორმის მიღების (გამოცემის) კანონმდებლობით დადგენილი წესის დარღვევის გამო.

სასამართლო პრაქტიკაში არის შემთხვევები, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციული აქტი ემყარება უწყებრივი ნორმატიული აქტის დებულებებს, რომლებიც არ ყოფილა ოფიციალურ გამოცემაში გამოქვეყნებული და, მაშასადამე, არ შესულა კანონიერ ძალაში. მიუხედავად ამისა, არის შემთხვევები, როდესაც სასამართლოების ყურადღების მიღმა რჩება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ აქტის გამოცემის საფუძვლის ლეგიტიმურობა. ასე, მაგ., საკასაციო პალატამ ერთ-ერთი საქმის განხილვისას მიუთითა, რომ „ფასების და ფასწარმოქმნის საფუძვლების შესახებ“ კანონის მე-13, მე-15 მუხლების თანახმად რეგულირებადი ფასები (ტარიფები) მტკიცდება და ძალაში შედის სამინისტროს ნორმატიული აქტით, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. საქართველოს ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრის 14.06.99წ. 206-ო ბრძანება, რომლის მოთხოვნის დარღვევის გამო ფასების ინსპექცია მოითხოვდა მეურნე სუბიექტის ანგარიშსწორების ანგარიშიდან ფასების და ფასწარმოქმნის კანონმდებლობის დარღვევის შედეგად მიღებული შემოსავლის ამოღებას და დაჯარიმებას, ოფიციალურ გამოცემაში - „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“ არ გამოქვეყნებულა. ამდენად, საქმის განმხილველმა სასამართლომ მიუთითა, რომ დარღვეულია „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის 38-ე, 51-ე, 61-ე მუხლების მოთხოვნები. ნორმატიული აქტის გამოქვეყნება წარმოადგენს ნორმაშემოქმედებითი პროცესის ბოლო, დამაგვირგვინებელ სტადიას, მისი ძალაში შესვლის სავალდებულო წინაპირობას. ნორმატიული აქტის ამოქმედებისათვის დადგენილი პროცედურის დარღვევის შედეგად ნორმატიულ აქტს არა აქვს იურიდიული ძალა, ამასთანავე ნორმატიული აქტის ძალაში შესვლისათვის სავალდებულოა აქტის არაყოველთაო, არამედ, სახელდობრ, ოფიციალურ გამოცემაში გამოქვეყნება, რომლითაც დასტურდება აქტის ძალაში შესვლა. სასამართლომ მიუთითა, რომ აქტის - საქართველოს ჯანმრთელობის დაცვის სამინისტროს გაზეთ „მედიცინაში“ გამოქვეყნება, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის 61-ე მუხლის მიხედვით, არ ცვლის მისი ოფიციალური გამოცემის საჭიროებას, ვინაიდან აქტის გამოცემის დროისათვის გამოიცემოდა საქართველოს ოფი-

ციალური ბეჭდვითი ორგანო - „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე“. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის 38,5 მუხლის თანახმად, საქართველოს ნორმატიული აქტის ოფიციალურ გამოქვეყნებად ითვლება მისი სრული ტექსტის პირველი გამოქვეყნება „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში“. ვინაიდან ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრის 14.06.99წ. 206-ო ბრძანება, რომლითაც დადგენილი იყო დანესებულების ხელმძღვანელის მიერ მომსახურების ფასების შეთანხმება საქართველოს ჯანმრთელობის დაცვის სამინისტროსთან, არ გამოქვეყნებულა ოფიციალურ გამოცემაში, საკასაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ მას არ აქვს ნორმატიული ძალა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ არსებობდა ქვედა სასამართლო ინსტანციის მიერ ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრის 14.06.99წ. 206-ო ბრძანების კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტად მიჩნევის, მისი მოთხოვნების დარღვევის დადასტურების საფუძველი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, უმართებულოდ იქნა მიჩნეული 14.06.99წ. 206-ო ბრძანებით დადგენილი ფასების შეთანხმების წესის დარღვევით მიღებული შემოსავლის, ასევე იმავე ოდენობის საჯარიმო თანხის, „ფასებისა და ფასწარმოქმნის საფუძვლების შესახებ“ კანონის მე-16 მუხლის საფუძველზე, ფასების ინსპექციის წარდგინებით საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროს 16.02.01წ. 18 ბრძანებით სახელმწიფო ბიუჯეტში გადარიცხვა.¹⁵⁴

ანალოგიური მოტივაციით არ დაკმაყოფილდა აგრეთვე საკასაციო პალატის 21.12.01წ. გადაწყვეტილებით¹⁵⁵ ფასების სახელმწიფო ინსპექციის საკასაციო საჩივარი. საქართველოს ტრანსპორტის მინისტრის 29.09.98წ. 67 ბრძანება, რომლითაც დამტკიცდა საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან შეთანხმებული „მძლოლთა წინასწარი სამედიცინო შემოწმების ტარიფი“, რეგისტრირებულია საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში, შეტანილია ნორმატიული აქტების სახელმწიფო

154 „სუსგ ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 2002წ., 6, გვ. 767-773.

155 „სუსგ ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“, 2002წ., 1, გვ. 112-118

რეესტრში და მინიჭებული აქვს სახელმწიფო სარეგისტრაციო კოდი. ამასთანავე, ვინაიდან საქართველოს ტრანსპორტის მინისტრის 29.09.98წ. 67 ბრძანება, რომლითაც დამტკიცდა მძღოლთა წინასარეისო სამედიცინო შემოწმების ტარიფი, არ გამოქვეყნებულა ოფიციალურ გამოცემაში, საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ მას არ აქვს ნორმატიული ძალა. შესაბამისად არ აქვს სავალდებულო, ნორმატიული ძალა ამ ბრძანების მე-3 პუნქტით დამტკიცებულ საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან შეთანხმებულ მძღოლთა წინასარეისო სამედიცინო შემოწმების ტარიფს და კალკულაციას, რის გამო ხსენებულ ბრძანებაზე დამყარებული ფასების სახელმწიფო ინსპექციის მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა.

ოფიციალური დოკუმენტაციის პუბლიკაციისა და გავრცელების სრულყოფილი სისტემის, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის პირობებში აზრს იძენს იურიდიული აქსიომა: კანონის უცოდინარობა პირს არ ათავისუფლებს პასუხისმგებლობისაგან, რაც გულისხმობს კანონის (მატერიალური თვალსაზრისით) ცოდნის პრეზუმფციას, ე.ი. თითოეულისათვის უდავო შესაძლებლობას იცოდეს იურიდიული ნორმის შინაარსი. იმისათვის, რომ ნორმატიული აქტის ცოდნის პრეზუმფციას რეალური საფუძველი გააჩნდეს, იგი მატერიალური და ფორმალური გარანტიებით უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი. მატერიალურ გარანტიათა რიცხვს განეკუთვნება კანონმდებლობის პროპაგანდის, სამართლებრივი ინფორმაციის მიწოდების ყველანაირი ფორმა. რაც უფრო მრავალრიცხოვანია ასეთი ფორმა, მით უფრო მეტად იქცევა კანონის ცოდნის პრეზუმფცია რეალობად. ფორმალურ გარანტიას კი წარმოადგენს ნორმატიული აქტის ოფიციალური გამოქვეყნება, იგი კანონის ცოდნის პრეზუმფციის საფუძველთა საფუძველს წარმოადგენს. აღნიშნული პრეზუმფცია ერთ-ერთი პირველთაგანია პრეზუმფციათა შორის, მისი ცხოვრებაში დაჩქარებული გატარება ოდითგანვე ცხოვრებისეული საჭიროებით იყო ნაკარნახევი. კანონმდებლობის ცოდნის, განსაკუთრებით ფართო ურთიერთობათა სპექტრის მომცველი ადმინისტრაციული კანონმდებლობის ცოდნის პრეზუმფცია, სხვა პრეზუმფციებთან შედარებით, ასახავს ალბათობის დაბალ ხარისხს. აღნიშნუ-

ლის გამო ადმინისტრაციული სამართალწარმოება უკავშირებს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრების ათვლას არა მისი ოფიციალური გამოქვეყნების მომენტს, არამედ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიერ მოსარჩელისათვის უშუალო ზიანის მიყენებას. კერძოდ, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით სარჩელი უნდა აღიძრას მოსარჩელისათვის უშუალო ზიანის მიყენებიდან სამი თვის განმავლობაში.

სასამართლოს მიერ მიღებული, კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილება ნორმატიული აქტის გაუქმების შესახებ უნდა გამოქვეყნდეს ოფიციალურ გამოცემაში „საკანონმდებლო მაცნეში“. სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებით გაუქმებული ნორმატიული აქტი ძალას კარგავს ოფიციალურ გამოცემაში გადაწყვეტილების გამოქვეყნების დღიდან. ამდენად, ოფიციალურ გამოცემაში გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის გამოქვეყნება სავსებით საკმარისია ნორმატიული აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადებისათვის, გაუქმებული ნორმატიული აქტის მიმღებ ორგანოს არ ევალება სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსასრულებლად რაიმე ზომის მიღება.

ვინაიდან ნორმაშემოქმედებითი პროცესი მნიშვნელოვანწილად არის განპირობებული პოლიტიკური ასპექტებით, ნორმატიულ აქტებთან დაკავშირებით სასამართლო დავებში მხარეთა არგუმენტაციაში ჩვეულებისამებრ ჭარბობს მიზანშეწონილობის მოტივები, რაც ნორმაშემოქმედების და არა სასამართლოს კომპეტენციას შეადგენს. სასამართლო მოწოდებულია გადაწყვიტოს დავის მხოლოდ და მხოლოდ სამართლებრივი ასპექტები და თავი უნდა შეიკავოს სოციალურ-პოლიტიკური ან ეკონომიკური მიზანშეწონილობის საკითხების განხილვისაგან, მით უფრო, რომ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების თაობაზე სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება თავისთავად მიზანშეწონილია, ვინაიდან მიზანშეწონილობის ასპექტი, რაციონალური კანონმდებლობის პირობებში, უკავშირდება კანონიერებას. სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილების დელეგირების არსი ადმინისტრა-

ციული ორგანოს სპეციალური ცოდნის და კომპეტენციის გამოყენებაში მდგომარეობს, ამ თვალსაზრისით შესაძლებელია საუბარი ამგვარი რეგულირების დროს არსებულ მიხედულებაზე. გერმანიის ადმინისტრაციული სასამართლოს 13.12.84წ. გადაწყვეტილებაში, გამოტანილი საქმეზე, რომელშიც კასატორები ითხოვდნენ დიუსელდორფის უნივერსიტეტის მსმენელთა მიღების დადგენილი კვოტის გაზრდას, სასამართლომ მიუთითა, რომ ადმინისტრაციულ სასამართლოს არ შეუძლია შეასწოროს მოცემული გადაწყვეტილება იმ საფუძველზე, რომ უფრო მართებულია სასწავლებელში მიღების ლიმიტის სხვაგვარი გაანგარიშება ანდა დადგენილების მიმღები ორგანოს მიერ მოწვეული ცალკეული საექსპერტო დასკვნები ანდა გაანგარიშების მოდელები არასწორია. სასამართლომ მიუთითა, რომ დადგენილების მიმღებ ორგანოს რეგულირებისას გააჩნია მიხედულების უფლება, რომელსაც სასამართლოები პატივისცემით უნდა მოეკიდონ.

ქ. თბილისის საკრებულოს ნორმატიულ აქტთან დაკავშირებით წარმოქმნილი დავის გადაწყვეტისას საქართველოს უზენაესი სასამართლოს საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ კასატორის (პოლიტიკური პარტიის) მოსაზრებები იმის შესახებ, რომ ქვედა ინსტანციის სასამართლომ არ გაითვალისწინა წყლის გადასახადის ხვედრითი წილი მინიმალურ ხელფასთან და პენსიასთან მიმართებაში, საკრებულოს მიერ შპს „თბილწყალკანალის“ წლების განმავლობაში სუბსიდირება, ტარიფის გაზრდა შპს „თბილწყალკანალის“ გასხვისების გამო არ წარმოადგენს კასაციის დაკმაყოფილების საფუძველს, ვინაიდან კასატორი არ უთითებს ხსენებული საკითხების გაუთვალისწინებლობით კანონმდებლობის რა ნორმები იქნა დარღვეული. სასამართლომ მიუთითა აგრეთვე, რომ დავის გადაწყვეტისას სასამართლო ხელმძღვანელობს კანონმდებლობის მოთხოვნებით და არა მიზანშეწონილობის მოსაზრებებით. მიზანშეწონილობის გამო აქტის ძალადაკარგულად ცნობის საფუძველები მოცემულია „აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ კანონის 49-ე მუხლის პირველ პუნქტში. ამასთანავე, კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების გადასინჯვის განსხვავებული წესი, მათი მხოლოდ კანონიერების თვალსაზრისით შემოწმება, კოლეგიური ორგანოს

განსაკუთრებული სტატუსის და მისი დისკრეციული უფლებამოსილების შეზღუდვის მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით დაუშვებლობა დადგენილია არათუ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების, არამედ ადმინისტრაციული წარმოების წესითაც, რომლისთვისაც ჩვეულებისამებრ დაშვებულია მიღებული გადაწყვეტილების გადასინჯვა მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით. კერძოდ, სზაკ-ის 203-ე მუხლის მე-6 ნაწილის თანახმად, კოლეგიური ან სათათბირო ორგანოს გადაწყვეტილების ან საზოგადოებრივი ექსპერტის დასკვნის საფუძველზე გამოცემულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ადმინისტრაციული ორგანო ამოწმებს მხოლოდ კანონიერების თვალსაზრისით და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შემთხვევაში ავალებს შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას.¹⁵⁶

3. რეალაქტი

3.1. რეალაქტის ცნება

რეალაქტი (დე ფაქტო მოქმედება, რეალური მოქმედება, უბრალო მმართველობითი საქმიანობა) - ეს არის ადმინისტრაციული ორგანოს ისეთი საჯარო-სამართლებრივი ღონისძიება, რომელიც მიმართულია არა სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისკენ, არამედ ფაქტობრივი შედეგების დადგომისაკენ.

რეალაქტი, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი ფორმა, საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ცალკე არ არის გამოყოფილი. კოდექსი ითვალისწინებს ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების გასაჩივრების შესაძლებლობას. ასევე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი სრულყოფილად ადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული რეალური მოქმედებისგან

¹⁵⁶ „სუსგ ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე“. 2004წ., 2 გვ. 336-344.

პირის უფლებისა და კანონიერი ინტერესის დაცვის სამართლებრივ საშუალებებს (სასკ-ის 24-ე მუხლი: სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე). ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედების განხორციელების უფლებამოსილება ჩადებულია სპეციალურ კანონებში. მაგ., პოლიციის მიერ პირის პერსონალური მონაცემების მოპოვებისა და დამუშავების მიზნით განხორციელებულ მოქმედებას აწესრიგებს საპოლიციო სამართლის სფეროში მოქმედი ნორმატიული აქტები.

3.2. რეალაქტის გამოვლენის ფორმები

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებულ რეალურ მოქმედებას დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს. ამის საილუსტრაციოდ საკმარისია რამდენიმე მათგანის ჩამოთვლა: მოსახლეობის სასმელი წყლით მომარაგება, ქუჩების შეკეთება და დასუფთავება, პენსიების დარიგება და ა.შ.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული რეალური მოქმედება შეიძლება გამოვლინდეს როგორც ორგანიზაციის შიგნით, ასევე მის გარეთ.

შიდაორგანიზაციული რეალაქტები

შიდაორგანიზაციულ რეალაქტთან მაშინ გვაქვს საქმე, როდესაც მისი ფაქტობრივი შედეგები არ სცილდება ამ ორგანიზაციის ფარგლებს. ასეთ შემთხვევას მიეკუთვნება, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მუშაკი:

- ადგენს დოკუმენტებს და ასრულებს სხვა წერით სამუშაოებს;
- ამზადებს მუშაობისთვის საჭირო საშუალებებს;
- აწყობს თათბირებს;
- ახდენს დოკუმენტებისა და სხვა საქმიანი ქაღალდების სისტემატიზაციას და ა.შ.

საინფორმაციო ხასიათის რეალაქტები და ფაქტობრივი ქმედებები

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული რეალაქტების დიდი ნაწილი მიმართულია ორგანიზაციის გარეთ

ფაქტობრივი შედეგების დადგომისკენ. იურიდიულ ლიტერატურაში ხდება ორგანიზაციის გარეთ გამოვლენილი რეალაქტების ორ ჯგუფად სისტემატიზაცია: საინფორმაციო ხასიათის რეალაქტები (მოქალაქებისთვის ახსნა-განმარტებების მიცემა; საჯარო გაფრთხილება მოსალოდნელი საშიშროების თავიდან ასაცილებლად; საჯარო წლიური მოხსენებები და ა.შ.) და ფაქტობრივი ქმედებები (ქუჩების შეკეთება, დასუფთავება; სკვერების მოწყობა; სოციალური ფულადი და მატერიალური დახმარებების გაცემა და ა.შ.).

ადმინისტრაციული რეალაქტის გამოვლენის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფორმაა **საჯარო გაფრთხილება**. ეს ის შემთხვევებია, როდესაც მმართველობის ორგანო აკეთებს საჯარო განცხადებას და აფრთხილებს მოსახლეობას ბუნების მოვლენების (დიდთოვლობის, წყალდიდობის) შედეგად მოსალოდნელ უარყოფით შედეგებზე (მენყერზე, სასმელი წყლის დაბინძურებაზე, ელექტროენერჯის მიწოდების შეფერხებაზე და ა.შ.) ან კონკრეტული სოფლის მეურნეობის პროდუქტის, კონკრეტული წარმოშობის საკვების ვარგისიანობაზე (უხარისხო ბრაზილიური ქათმის ბარკლების არალეგალური შემოსვლა და ჯანმრთელობისთვის შესაძლო მავნე შედეგები). საჯარო გაფრთხილების კლასიკური მაგალითია სიგარეტის კოლოფზე ჯანდაცვის სამინისტროს გაფრთხილება სიგარეტის მოწვევის მავნე შედეგებზე.

საჯარო გაფრთხილების შედეგების ხასიათი დამოკიდებულია განცხადების გაკეთების ფორმაზე, დაცვის ობიექტის მნიშვნელობაზე, საშიშროების ხასიათზე, საინფორმაციო საშუალებებისა და მოსახლეობის რეაქციაზე და ა.შ. მაგალითად, ჯანდაცვის სამინისტროს გაფრთხილებას თამბაქოს მოწვევის მავნე შედეგებზე თითქმის არავინ აქცევს ყურადღებას, მაგრამ კონკრეტული კვების პროდუქტების ვარგისიანობაზე ინფორმაცია მოსახლეობის სწრაფ რეაქციას იწვევს; მცირდება ან თითქმის წყდება ამ პროდუქტის რეალიზაცია, რაც უარყოფით გავლენას ახდენს ამ სანარმოს ბიზნესინტერესებზე. ამ ინფორმაციით სარგებლობენ ასევე ამ ფირმის კონკურენტი მენარმეები.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული საჯარო გაფრთხილებისა (რეალაქტი) და აკრძალვის (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) შედარება

ნათლად წარმოაჩენს საჯარო გაფრთხილების ნაკლებ სამართლებრივ მნიშვნელობას, თუმცა შესაძლებელია, ორივე შემთხვევაში მსგავს შედეგებთან გვეკონდეს საქმე. მაგ., როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო აფრთხილებს მოსახლეობას კონკრეტული საკვები პროდუქტის ჯანმრთელობისთვის საშიშ შედეგებზე, ეს იწვევს არა მარტო ამ კონკრეტული პროდუქტის რეალიზაციის შეწყვეტას, რაც მენარმისთვის ამ პროდუქტის წარმოების აკრძალვის ტოლფასია, არამედ ეს საწარმო მოსახლეობაში კარგავს რეპუტაციას და ეჭვქვეშ დგება მის მიერ სარეალიზაციოდ გამოტანილი სხვა პროდუქტებიც. აქედან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ აკრძალვის შედეგები უფრო ვიწროა, ვიდრე საჯარო გაფრთხილებისა, რამდენადაც აკრძალვა ერთ კონკრეტულ პროდუქტს მოიცავს, ხოლო გაფრთხილების შემთხვევაში ის გავლენას ახდენს მთლიანად პროდუქციის დამზადება-რეალიზაციის პროცესზე.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული საჯარო გაფრთხილების კანონიერების დასადგენად უნდა შემოწმდეს ამ ღონისძიების

1. დასაშვებობა;
2. სამართლებრივი საფუძვლები;
3. კონსტიტუციასთან, განსაკუთრებით, პიროვნების ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებთან შესაბამისობა.

3.3. რეალაქტის განხორციელების სამართლებრივი საფუძვლები

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რეალაქტის განხორციელების სამართლებრივ საფუძველს შეიძლება ქმნიდეს კონკრეტული კანონი, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. აღმჭურველი ხასიათის რეალაქტი, ასევე, შესაძლებელია,

განხორციელდეს კონკრეტული ნორმატიული საფუძვლების გარეშე.

ლონისძიება, რომელსაც ადმინისტრაციული ორგანო ახორციელებს საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში და მიმართულია კონკრეტული ფაქტობრივი მიზნის მისაღწევად, არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს ქვეყანაში მოქმედ სამართლის ნორმებს. ადმინისტრაციული რეალაქტი ისე, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, არის კანონსაწინააღმდეგო, როდესაც მას ახორციელებს ტერიტორიულად ან საგნობრივად არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო ან როდესაც ის უკანონოდ ზღუდავს პირის ძირითად კონსტიტუციურ უფლებებსა და თავისუფლებებს.

4. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება

4.1. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნება

„ადმინისტრაციული ხელშეკრულება - ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება“ (სზაკ-ი. მუხლი 2. 1. „ზ“).

ხელშეკრულება, როგორც სამოქალაქო სამართლის ინსტიტუტი, არის ორმხრივი (ან მრავალმხრივი) ნების გამოვლენა, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისკენ. ხელშეკრულება იდება მხარეების ურთიერთთანმხვედრი, საერთო მიზნისკენ მიმართული ნების გამოხატვის შედეგად. თუ არ არის ორმხრივი ნება, შესაბამისად, არ არის ადმინისტრაციული ხელშეკრულება.

ცნების ელემენტებია:

ა. ადმინისტრაციული ორგანო

როგორც ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ლეგალური დეფინიციიდან ირკვევა, მისი ერთ-ერთი სავალდებულო მხარეა ადმინისტრაციული ორგანო.

ადმინისტრაციული ორგანოს ცნება, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ელემენტი, და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ელემენტი, თავიანთი არსით, იდენტურია. ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალური გაგება („ნებისმიერი პირი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს“), რომელსაც აღიარებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, აერთიანებს როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოებს ორგანიზაციულ-სამართლებრივი გაგებით, ასევე, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო ორგანოთა სისტემის სუბიექტები, მაგრამ კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს და მის ჩარჩოებში დებენ ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას.

ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას ვერ იმოქმედებს კერძო პირებისათვის დამახასიათებელი კერძო ავტონომიის თავისუფლებით, რამდენადაც მისი საქმიანობა მიმართულია საჯარო უფლებამოსილებების განსახორციელებლად და მოქმედებს მხოლოდ კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში.

ბ. „საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით“

ადმინისტრაციული და სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულების გამიჯვნას ემსახურება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ლეგალურ დეფინიციაში მოცემული ელემენტი: „საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით“.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, გამოიყენოს საქმიანობის როგორც საჯარო-სამართლებრივი, ასევე, კერძო-სამართლებრივი ფორმები. აქედან გამომდინარე, იბადება კითხ-

ვა - რა შემთხვევაში იძენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ხელშეკრულება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ხასიათს. ამ კითხვაზე პასუხის გაცემას საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა აქვს: ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შეცვლასთან ან შეწყვეტასთან დაკავშირებით წარმოშობილ დავებს განიხილავს და წყვეტს საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით.

ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას სხვა სახის ხელშეკრულებისაგან მიჯნავს ხელშეკრულების საგანი. ხელშეკრულების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი თუ სამოქალაქო-სამართლებრივი ბუნება უნდა განისაზღვროს ობიექტურად. ხელშეკრულების მხარეების სუბიექტური შეხედულება არ არის არსებითი. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს, უმეტეს შემთხვევაში, კანონმდებლობით განსაზღვრული აქვს როგორც კომპეტენცია, ასევე მისი განხორციელების სამართლებრივი საშუალება. ასეთ შემთხვევებში ის ნორმატიული აქტი, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს აღჭურავს ქმედების უფლებამოსილებით, გვაძლევს ინფორმაციას მისი საქმიანობის ფორმის სამართლებრივ ბუნებაზე, ხოლო იმ შემთხვევაში, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება - შეარჩიოს ყველაზე მისაღები საქმიანობის ფორმა, მისი ნება განსაზღვრავს საქმიანობის ფორმის (ხელშეკრულების) სამართლებრივ ბუნებას (საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის არჩევანის თავისუფლება).

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის I ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ხელშეკრულების სამართლებრივ ბუნებას განსაზღვრავს ხელშეკრულების მიზანი. არ არის არსებითი ხელშეკრულების მხარეების სამართლებრივი სტატუსი; ის ფაქტი, რომ ხელშეკრულების ერთ-ერთი ან ორივე მხარე ადმინისტრაციული ორგანოა, არ გვაძლევს შესაძლებლობას, იგი ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებად მივიჩნიოთ. შესაძლებელია, ორ ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის დაიდოს სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება.

ხელშეკრულების მიზანი უნდა განვსაზღვროთ მისი შინაარსიდან გამომდინარე. არსებითია იმის დადგენა, თუ როგორია

საქმის ფაქტობრივი გარემოებების, განსაკუთრებით, ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების ან დადგენილი მოთხოვნების სამართლებრივი ბუნება. ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებასთან გვაქვს საქმე, როდესაც:

ა. ის ადმინისტრაციული სამართლის ნორმების შესრულებას ემსახურება;

ბ. ის ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის ან სხვა მმართველობითი ღონისძიების განხორციელების ვალდებულებას შეიცავს;

გ. ის მოქალაქის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ან ვალდებულებებს ადგენს.

4.2. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საკანონმდებლო საფუძველი

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი საჯარო-სამართლებრივი ფორმის, საკანონმდებლო საფუძველს ქმნის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. იგი აყალიბებს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ლეგალურ დეფინიციას (სზაკ-ის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტი) და მის მარეგულირებელ სპეციალურ ნორმებს კოდექსის V თავში (მუხლები 65 - 71) უყრის თავს.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას, ასევე გამოიყენება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ადმინისტრაციული წარმოებისთვის VI თავით დადგენილი წესები და სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისი ნორმები (სზაკ-ის 65-ე მუხლის II ნაწილი; 70-ე მუხლის I ნაწილი).

4.3. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

ადმინისტრაციული ხელშეკრულება ისევე, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აწესებს, ცვლის ან წყვეტს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლე-

ბებსა და მოვალეობებს. მათი საერთო მახასიათებელია ის, რომ ორივე ადმინისტრაციული წარმოების პროდუქტია. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისა და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების განმასხვავებელი ნიშანია ის, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადმინისტრაციული ორგანოს ცალმხრივი ნების გამოხატვის შედეგია, ხოლო ადმინისტრაციული ხელშეკრულება ორმხრივი ნების გამოვლენის აქტია. ამ განსხვავებას უკავშირდება ის თავისებურებები, რომლებიც ახასიათებს ამ ორ ინსტიტუტს მათ ამოქმედებასთან, კანონიერებასთან, ცვლილებების შეტანასთან, ბათილობასა თუ აღსრულებასთან დაკავშირებით.

აუცილებელია ზღვარის გავლება ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებასა და იმ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს შორის, რომლის გამოცემაც დაინტერესებული პირის თანხმობას საჭიროებს. ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ამ ორ სამართლებრივ ფორმას ერთმანეთისგან მიჯნავს ის გარემოება, რომ ასეთი სახის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიც ადმინისტრაციული ორგანოს ცალმხრივი ნების გამოვლენის შედეგია. პირის თანხმობის მოთხოვნის მიზანი არ არის, ჩართოს ადრესატი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (რასაც ადგილი აქვს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების დროს), არამედ მიზნად ისახავს, ადრესატს ააცილოს ისეთი აღმჭურველი ხასიათის ღონისძიება, რომელიც მის სურვილს არ შეესაბამება. ადრესატის მხრიდან ნების გამოხატვა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების არსებობის წინაპირობაა, ხოლო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შემთხვევაში კი, მისი კანონიერების განმსაზღვრელი კრიტერიუმი. ადრესატის ნების გარეშე არა გვაქვს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, ხოლო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლის გამოცემაც დაინტერესებული პირის თანხმობას საჭიროებს, შეიძლება გამოიცეს მისი ნების გაუთვალისწინებლად. ასეთი აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უკანონოა და შესაძლებელია მისი გასაჩივრება და გაუქმება (ასეთი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მაგალითებია სამსახურში დანიშვნა, უნივერსიტეტში ჩა-

რიცხვა, სამენარმო საქმიანობის ნებართვა და ა.შ. ადრესატი ვალდებულია, დროულად გამოხატოს საკუთარი უარყოფითი დამოკიდებულება ამ აქტის მიმართ, წინააღმდეგ შემთხვევაში შესაძლებელია, ამ აქტით მინიჭებულ პრივილეგიებთან ერთად მთელი რიგი ვალდებულებებიც წარმოიშვას).

ცალკეულ შემთხვევებში ძნელია იმის ცალსახად გარკვევა, რასთან გვაქვს საქმე - ეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებაა თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც საჭიროებს დაინტერესებული მხარის თანხმობას. არსებითია სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეთა ნება, განსაკუთრებით, ადმინისტრაციული ორგანოს ნება, რომელიც უნდა დადგინდეს ნების გამოხატვის ფორმითა და ურთიერთობის ზოგადი შეფასებით. თუ ადრესატს შესაძლებლობა აქვს, ზეგავლენა მოახდინოს სამართლებრივი ურთიერთობის შინაარსის განსაზღვრაზე, ეს მეტყველებს მმართველობის ორგანოს მხრიდან ღონისძიების ადმინისტრაციული ხელშეკრულების სახით განხორციელების ნებაზე, ხოლო, როდესაც ღონისძიების ადრესატს შესაძლებლობა ეძლევა, მხოლოდ (თანხმობაზე) უარის თქმით წინააღმდეგობა გაუწიოს ღონისძიების სამართლებრივ შედეგებს, უნდა ვივარაუდოთ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ნება.

შესაძლებელია, ადმინისტრაციული ორგანოსა და მოქალაქის ნება არ ემთხვეოდეს ერთმანეთს. როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიზანია, დადოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, ხოლო მოქალაქეს მისი ნება ისე ესმის, როგორც აღმჭურველი აქტის გამოცემაზე მიმართული განცხადება, ასეთ შემთხვევაში არა გვაქვს არც ადმინისტრაციული ხელშეკრულება და არც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ამის საპირისპიროდ, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიზანია, გამოსცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხოლო მოქალაქე მის მიერ გაცემულ თანხმობას აფასებს, როგორც ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებაზე თანხმობას, ასეთ შემთხვევაში არა გვაქვს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, მაგრამ გვაქვს (უკანონო) აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

4. 4. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების კანონიერება

4.1.1 ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმალური კანონიერება

ა. ორმხრივი ნება. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება იდე-ბა ორმხრივი, შინაარსობრივად თანმხვედრი ნების გამოვლენის შედეგად. ხელშეკრულების ერთი მხარის მიერ გაკეთებული შეთავაზება (ოფერტი) და მეორე მხარის მიერ გამოხატული თანხმობა (აქცეპტი) ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების აუცილებელი წინაპირობებია.

ადმინისტრაციული ორგანო მოქალაქეს გასაცნობად უგზავნის ხელშეკრულების ჯერ კიდევ ხელმოუწერელ ეგზემპლარს, რომელშიც მოცემულია მოქალაქის ვალდებულება, გადაიხადოს 10 000 ლარი, ხელშეკრულებაში შეთავაზებული მომსახურების საფასურად. მოქალაქე თანხმობის ნიშნად ხელს აწერს ხელშეკრულებას და უბრუნებს ადმინისტრაციულ ორგანოს. ადმინისტრაციული ორგანო ხელს აწერს ხელშეკრულებას და ინახავს მას საქმიანი ქალაქის განყოფილებაში. რამდენადაც მოქალაქეს არ დაბრუნებია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ხელმოწერილი ხელშეკრულება, ვარაუდობს, რომ შეთანხმება არ შედგა. ორი თვის შემდეგ ადმინისტრაციულ ორგანოს სასამართლოში შეაქვს სარჩელი მოქალაქის მხრიდან ხელშეკრულებით გათვალისწინებული თანხის გადაუხდელობის გამო. მოქალაქეს მხოლოდ ამჯერად ეძლევა შესაძლებლობა, იხილოს ორმხრივად ხელმოწერილი ხელშეკრულება. სახეზეა თუ არა ხელშეკრულებითი ვალდებულება?

იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრების თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ხელშეკრულების მეორე მხარისთვის გაგზავნილი ხელმოუწერელი ხელშეკრულების ბლანკი არ წარმოადგენს შეთავაზებას (ოფერტს) ხელშეკრულების დადებაზე. სწორედ მოქალაქის მიერ ხელმოწერილი ხელშეკრულებაა შეთავაზება (ოფერტი), რაც საჭიროებს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ხელმოწერის საშუალებით მიღებასა (აქცეპტს) და მოქალაქისთვის გადაცემას. რამდენადაც ჩვენ მიერ განსახილველ შემთხვევაში ადმინისტრაციულ ორგანოს

მოქალაქისთვის არ გაუგზავნია მის მიერ ხელმოწერილი ხელშეკრულება, ამდენად, ხელშეკრულება არ შეიძლება დადებულად ჩაითვალოს და, შესაბამისად, არ შეიძლება დაამდგარიყო ვალდებულებით-სამართლებრივი ურთიერთობა.

ბ. ფორმა. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება შეიძლება დაიდოს მხოლოდ წერილობითი ფორმით, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. კანონით დადგენილი ფორმის დაუცველობა შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობის საფუძველი.

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმალური კანონიერების ერთ-ერთი კრიტერიუმია მესამე პირის მონაწილეობა ადმინისტრაციული გარიგების დადებაში. ადმინისტრაციული გარიგება, რომელიც ზღუდავს მესამე პირის უფლებას ან აკისრებს მას რაიმე ვალდებულებას, ძალაში შეიძლება შევიდეს მხოლოდ მესამე პირის წერილობითი თანხმობის წარდგენის შემდეგ.

სზაკ-ის 68-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა, რომლის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის გზით მოწესრიგების უფლებაც მას აქვს, მოაწესრიგოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების გზით. თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლის მაგივრადაც ადმინისტრაციული ხელშეკრულება დაიდო, საჭიროებდა რომელიმე სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობით თანხმობას, ეს თანხმობა ასევე აუცილებელია ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ძალაში შესასვლელად. კანონის ამ მოთხოვნის დაუცველობა შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობის საფუძველი.

4.4.2. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მატერიალური კანონიერება

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მატერიალური კანონიერება გულისხმობს მის შესაბამისობას საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული და სამოქალაქო კოდექსების სათანადო

ნორმებთან. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულება ასევე არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონმდებლობას.

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილად გამოცხადებას აწესრიგებს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი. გარდა სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი საფუძვლებისა, სზაკ-ი ითვალისწინებს მოთხოვნებს, რომელთა დაუცველობაც შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობის საფუძველი. აქედან გამომდინარე, ადმინისტრაციული ხელშეკრულება არის ბათილი, მაგალითად, როდესაც:

- ხელშეკრულების ერთ-ერთი მხარე ქმედუუნარო პირია ან ის დადებულია ფსიქიკური მოშლილობის დროს, ან სულით ავადმყოფის მიერ (სსკ-ის 58-ე მუხლი);

- ის დადებულია მხოლოდ მოსაჩვენებლად, იმ განზრახვის გარეშე, რომ მას შესაბამისი იურიდიული შედეგი მოჰყვეს (სსკ-ის 56-ე მუხლი);

- ნება გამოვლენილია არასერიოზულად (ხუმრობით) იმ ვარაუდით, რომ არასერიოზულობას მიუხვდებოდნენ (სსკ-ის 57-ე მუხლი);

- ის დადებულია კანონით გათვალისწინებული ფორმის დაუცველად (წერილობითი ფორმა ან სანოტარო დამოწმების კანონით დადგენილი ვალდებულება);

- იმ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში, რომლის საფუძველზეც დაიდო ეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება.

თაჰი V

ადმინისტრაციული სამართალწარმოება პირველი ინ- სტანციის სასამართლოში

ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით საერთო სა-სამართლოში განიხილება დავა იმ სამართლებრივ ურთიერთობებთან დაკავშირებით, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან.

1. ადმინისტრაციული სამართალწარმოების სტადიები

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი ამკვიდრებს სასამართლოში საქმის წარმოების თანამედროვე მოდელს, რომელიც გულისხმობს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცესის სამ სტადიად დაყოფის აუცილებლობას. ეს სტადიებია:

- I. სარჩელის მიღება;
- II. სარჩელის დასაშვებობის შემოწმება;
- III. სარჩელის დასაბუთებულობის დადგენა.

სარჩელის მიღება

სარჩელის აღძვრა არის დარღვეული ან სადავო უფლებების სასამართლოს გზით დაცვის საპროცესო საშუალება. ყოველ პირს აქვს უფლება საჯარო ხელისუფლებისაგან უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი განსაზღვრავს უფლების დაცვისათვის სასამართლოში მიმართვის ფორმას – სასარჩელო განცხადების სახით.

სასამართლო სასარჩელო განცხადების შემოსვლიდან ხუთი დღის განმავლობაში ამოწმებს მის შესაბამისობას სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 177-ე - 179-ე მუხლებით დადგენილ მოთხოვნებთან და გამოაქვს განჩინება სარჩელის მიღების შესახებ.

სარჩელის სასამართლოში შეტანისას (თუ ფოსტით არ არის გაგზავნილი) სასამართლოს კანცელარია ამოწმებს სარჩელის

ფორმალურ მხარეს, რაც გულისხმობს სსსკ-ის 178-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“-„დ“, „ზ“, „კ“ და „მ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული რეკვიზიტების დაცვას. კანცელარია ასევე ამონმებს ერთვის თუ არა სარჩელს სახელმწიფო ბაჟის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი, ხოლო თუ ასეთი დოკუმენტი არ ერთვის, შუამდგომლობების გრაფაში მითითებულია თუ არა შუამდგომლობა სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან გათავისუფლების, მისი გადახდის გადავადების ან შემცირების შესახებ, ერთვის თუ არა სარჩელს თანდართული დოკუმენტების ნუსხაში მითითებული ყველა დოკუმენტი, ერთვის თუ არა სარჩელს წარმომადგენლის უფლებამოსილების დამადასტურებელი დოკუმენტი (თუ სარჩელი შეაქვს წარმომადგენელს), არის თუ არა სარჩელი ხელმოწერილი, წარდგენილია თუ არა სარჩელისა და თანდართული დოკუმენტების იმდენი ასლი, რამდენიც მოპასუხეა. სასამართლოს კანცელარია ფორმალური უზუსტობის აღმოჩენის შემთხვევაში მოსარჩელეს (მის წარმომადგენელს) მიუთითებს უზუსტობის აღმოფხვრის შესახებ.

თუ მოსამართლე გამოარკვევს, რომ სარჩელი შეტანილია სსსკ-ის 178-ე და 179-ე მუხლებში მითითებული პირობების დარღვევით, ან სახელმწიფო ბაჟი არ არის გადახდილი, გამოიტანს განჩინებას ხარვეზის შესახებ და მოსარჩელეს დაუნიშნავს ვადას მის შესავსებად. თუ მოსარჩელე დანიშნულ ვადაში შეავსებს განჩინებაში მითითებულ ხარვეზს, მოსამართლე გამოიტანს განჩინებას ამ სარჩელის წარმოებაში მიღების შესახებ. წინააღმდეგ შემთხვევაში სასამართლო გამოიტანს განჩინებას სარჩელის წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმისა და მისი მოსარჩელისათვის დაბრუნების შესახებ, რაზედაც შეიძლება კერძო საჩივრის შეტანა. თუ სარჩელში არ არის მითითებული მოსარჩელის მისამართი, სასამართლოს გამოაქვს განჩინება სარჩელის განუხილველად დატოვების შესახებ.

სასკ-ის 29-ე მუხლის I ნაწილის თანახმად, სარჩელის მიღება სასამართლოში აჩერებს გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედებას.

სარჩელის დასაშვებობის შემოწმება

სასამართლო სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე ამოწმებს სარჩელის დასაშვებობის საკითხს. შემოწმება ხორციელდება სასკ-ის 22-25-ე მუხლების შესაბამისად. თუ კი დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტა საეჭვოა ან მოსამართლე მიიჩნევს, რომ სარჩელი დაუშვებლად უნდა იქნეს ცნობილი, სასამართლო სარჩელის მიღებიდან 2 კვირის ვადაში ნიშნავს გამწესრიგებელ სხდომას სარჩელის დასაშვებობის საკითხის განსახილველად.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით სარჩელის დასაშვებობა მოწმდება სასკ-ის 22-ე მუხლის საფუძველზე. სარჩელი **დასაშვებია**, თუ:

1. სარჩელის მიზანია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა ან ძალადაკარგულად გამოცხადება (ე.ი. ყურადღეება უნდა მიექცეს სარჩელის ფორმულირებას);

2. მოსარჩელე ამტკიცებს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებებს (სარჩელის დასაშვებობის დადგენისას საკმარისია იმის ვარაუდი, რომ ირღვევა მოსარჩელის სუბიექტური უფლება. ნამდვილად დარღვეულია თუ არა მოსარჩელის უფლება, ეს დგინდება სარჩელის დასაბუთებულობის შემოწმებისას);

3. დაცულია გასაჩივრების ვადები (სასკ-ის 22-ე მუხლის III ნაწილის თანახმად, სარჩელი სასამართლოს უნდა წარედგინოს შესაბამისად ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ან ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებული გადაწყვეტილების გაცნობიდან, ასევე ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებული გადაწყვეტილების გამოტანისათვის დადგენილი ვადის გასვლიდან ერთი თვის ვადაში, ხოლო ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შემთხვევაში – უშუალო ზიანის მიყენებიდან 3 თვის ვადაში).

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაშვებობა მოწმდება სასკ-ის 23-ე მუხლის საფუძველზე. სარჩელი **დასაშვებია**, თუ:

1. სარჩელის მიზანია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა (ე.ი. ყურადღება უნდა მიექცეს სარჩელის ფორმულირებას);

2. მოსარჩელე ამტკიცებს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს უარი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს (სარჩელის დასაშვებობის დადგენისას საკმარისია იმის ვარაუდი, რომ ირღვევა მოსარჩელის უფლება. ნამდვილად დარღვეულია თუ არა მოსარჩელის უფლება ეს დგინდება სარჩელის დასაბუთებულობის შემოწმებისას);

3. დაცულია გასაჩივრების ვადები (სასკ-ის 23-ე მუხლის III ნაწილის თანახმად, სარჩელი სასამართლოს უნდა წარედგინოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარის მიღებიდან ერთი თვის ვადაში).

ქმედების განხორციელების თაობაზე სარჩელის დასაშვებობა მოწმდება სასკ-ის 24-ე მუხლის საფუძველზე. სარჩელი **დასაშვებია**, თუ:

1. სარჩელის მიზანია ისეთი ქმედების განხორციელება ან ისეთი ქმედებისაგან თავის შეკავება, რომელიც არ გულისხმობს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას (ე.ი. ყურადღება უნდა მიექცეს სარჩელის ფორმულირებას);

2. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან უარი რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს (სარჩელის დასაშვებობის დადგენისას საკმარისია იმის ვარაუდი, რომ ირღვევა მოსარჩელის უფლება. ნამდვილად დარღვეულია თუ არა მოსარჩელის უფლება ეს დგინდება სარჩელის დასაბუთებულობის შემოწმებისას);

ალიარებითი სარჩელის დასაშვებობა მოწმდება სასკ-ის 25-ე მუხლის საფუძველზე. სარჩელი **დასაშვებია**, თუ:

1. სარჩელის მიზანია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად აღიარება ან უფლების ან სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენა (ე.ი. ყურადღება უნდა მიექცეს სარჩელის ფორმულირებას);

2. მოსარჩელეს არ შეუძლია აღძრას სარჩელი სასკ-ის 22-24-ე მუხლების საფუძველზე (აღიარებით სარჩელს აქვს უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალების სრულყოფის ფუნქცია. ის მოიცავს იმ შემთხვევებს, როდესაც შეუძლებელია დარღვეული უფლების დაცვა სასკ-ის 22-ე – 24-ე მუხლების საფუძველზე. მაგ., სარემონტო სამუშაოების ჩატარების მიზნით ქალაქის გამგეობამ გადაკეტა ჭყონდიდელის ქუჩა. ამ ქუჩაზე მდებარე ბენზინგასამართი სადგურის მეპატრონეს მიაჩნია, რომ დაუსაბუთებლად ჭიანჭურდება გზის გახსნა, რაც ზიანს აყენებს მის უფლებებს. მას შეუძლია აღძრას სარჩელი სასკ-ის 24-ე მუხლის თანახმად და მოითხოვოს გზის გახსნა, მაგრამ როდესაც სარჩელის შეტანამდე იხსნება ქუჩა, ასეთ შემთხვევაში რჩება უფლების დაცვის ერთად-ერთი საშუალება – ალიარებითი სარჩელი, რომელიც ბენზინგასამართი სადგურის მეპატრონეს აძლევს შესაძლებლობას, მოითხოვოს გზის გადაკეტვით მისი უფლების დარღვევის აღიარება, რაც შესაძლებელია გახდეს სახელმწიფოს მიმართ ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის საფუძველი);

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად აღიარების მოთხოვნის შემთხვევაში მოსარჩელეს შესაძლებლობა ეძლევა სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადების გარეშე, ნებისმიერ დროს მოითხოვოს ამ აქტით მისი უფლებების დარღვევის აღიარება, შესაბამისად, აქტის არარა აქტად ცნობა.

1.2. ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობა

ადმინისტრაციულ საჩივარს აქვს სარჩელის დასაშვებობის აუცილებელი წინაპირობის ფუნქცია. დაინტერესებულ მხარეს უფლება აქვს მიმართოს სასამართლოს დარღვეული უფლების დაცვის მიზნით, თუ კი ის პირველ რიგში გამოიყენებს სზაკ-ით დადგენილ უფლების დაცვის საშუალებას.

სამართლებრივი სახელმწიფოს ძირითადი მახასიათებელია ის, რომ დაინტერესებულ მხარეს შესაძლებლობა ეძლევა მოითხოვოს ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილების გადასინჯვა. სზაკ-ის 177-ე მუხლის თანახმად, დაინტერესებულ მხარეს უფლება აქვს გაასაჩივროს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ადმინისტრაციული საჩივარი ასევე შესაძლებელია ადმინისტრაციული რეალაქტის განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით.

ადმინისტრაციულ საჩივარს აქვს მთელი რიგი უპირატესობები: ადმინისტრაციულ საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში მოწმდება გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობა და კანონიერება, მაშინ, როდესაც სასამართლო შემოიფარგლება გადაწყვეტილების კანონიერების შემოწმებით.

ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელოს ფარგლებში ადმინისტრაციული საჩივრის ინსტიტუტის განხილვა გამართლებულია მისი საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობიდან გამომდინარე. ყურადღებას შევამჩნევთ მხოლოდ მნიშვნელოვან საკითხებზე.

1.2.1. საჩივრის წარდგენა

ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიყენება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების დებულებანი.

ადმინისტრაციული წარმოება დაიწყება მხოლოდ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემთხვევაში. ე.ი. ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება დაიწყება მხოლოდ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემთხვევაში. ე.ი. ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება დაიწყება მხოლოდ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემთხვევაში.

ტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველია, მხოლოდ დაინტერესებული მხარის ინიციატივა, მის მიერ წერილობითი ფორმით წარდგენილი საჩივარი. თუ კი ადმინისტრაციული ორგანო საკუთარი ინიციატივით ახდენს მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების გადამოწმებას, ეს ხორციელდება არა სზაკ-ის XIII თავის საფუძველზე, არამედ კოდექსის მე-60-62-ე მუხლებზე დაყრდნობით.

რამდენადაც ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველია ადმინისტრაციული საჩივარი, კანონმდებელი განსაზღვრავს მის რეკვიზიტებს. სზაკ-ის 181-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ საჩივარში აღნიშნული უნდა იყოს:

- ა) ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელება, რომელშიც შეიტანება ადმინისტრაციული საჩივარი;
- ბ) ადმინისტრაციული საჩივრის წარმდგენი პირის ვინაობა და მისამართი;
- გ) იმ ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელება, რომლის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მოქმედება საჩივრდება;
- დ) გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასახელება;
- ე) მოთხოვნა;
- ვ) გარემოებანი, რომელთაც ეფუძნება მოთხოვნა;
- ზ) ადმინისტრაციულ საჩივარზე დართული საბუთების ნუსხა, თუ საჩივარზე რაიმე დოკუმენტი დაერთვის.

ადმინისტრაციული საჩივარი წარდგენილ უნდა იქნეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნების ან ოფიციალური წესით გაცნობიდან ერთი თვის ვადაში აქტის გამომცემ ადმინისტრაციულ ორგანოში, თუ იქ არსებობს მისი გამომცემი თანამდებობის პირის ან სტრუქტურული ქვედანაყოფის ზემდგომი თანამდებობის პირი, ხოლო თუ აქტი გამოცემულია ადმინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის მიერ – ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში. თუ კი გადაწყვეტილების მიმღებ ადმინისტრაციულ ორგანოს არა ჰყავს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო დაინტერესებული მხარე უფლებამოსილია პირდაპირ მიმართოს სასამართლოს დარღვეული უფლების დაცვის მოთხოვნით. ადმინისტრაციული

რეალაქტი საჩივრდება ერთი თვის ვადაში იმ დღიდან, როდესაც დაინტერესებული მხარისათვის ცნობილი გახდა ამ მოქმედების განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ.

დაუშვებელია ადმინისტრაციული საჩივარი ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან ან შეწყვეტასთან დაკავშირებით წარმოშობილი დავების განხილვისა და გადაწყვეტის მოთხოვნით. ასევე, ცალკე გასაჩივრებას არ ექვემდებარება ადმინისტრაციული წარმოების საკითხთან დაკავშირებით მიღებული ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ეს პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული კანონით ან შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან დამოუკიდებლად არღვევს პირის უფლებას ან კანონიერ ინტერესს.

1.2.2. ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენაზე უფლება-მოსილი სუბიექტი

ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის უფლება აქვს დაინტერესებულ მხარეს. დაინტერესებული მხარე არის ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ადმინისტრაციული ორგანო, რომელთა დაკავშირებითაც გამოცემულია ან უნდა გამოიცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე, რომლის კანონიერ ინტერესზე პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება.

მაგ., ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის უფლება აქვს პირს, რომელიც არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის (მშენებლობის აკრძალვის შესახებ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების) ადრესატი. ასევე საჩივრის შეტანის უფლება აქვს იმ პირს, რომელიც არ არის ადმინისტრაციული ღონისძიების უშუალო ადრესატი, არამედ არის იმ პირის მეზობელი, რომლის მიმართაც გამოიცა მშენებლობის ნებართვა, რამდენადაც ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს მის კანონიერ ინტერესზე.

1.2.3. საჩივრის წარდგენის სამართლებრივი შედეგები

ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენა წარმოშობს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას, დაიწყოს ადმინისტრაციული წარმოება. ასეთ შემთხვევაში ადმინისტრაციული წარმოება წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით განხორციელებული წარმოების გაგრძელებას, რომლის მიზანია ახალი გადაწყვეტილების ანუ დაინტერესებული მხარისათვის მისაღები ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენა იწვევს გასაჩივრებულ აქტის მოქმედების შეჩერებას.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედება არ შეჩერდება, თუ:

- ა) გამოიწვევს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ან მმართველობის ორგანოების ხარჯების გაზრდას;
- ბ) წარმოადგენს პოლიციის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც მიღებულია საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვასთან დაკავშირებით;
- გ) გამოცემულია საგანგებო ან საომარ მდგომარეობაში შესაბამისი კანონის საფუძველზე;
- დ) აღსრულების გადადება გამოიწვევს მნიშვნელოვან მატერიალურ ზარალს, ან მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნის საზოგადოებრივ წესრიგს ან უშიშროებას.

1.2.4. წარმოების მიმდინარეობა

ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმებას.

1.2.4.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმება

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების შემოწმებისას, პირველ რიგში, უნდა შემოწმდეს

ამ აქტის გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება, კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა მოაწესრიგოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის გზით. საქმიანობის სწორი სამართლებრივი ფორმის არჩევასთან ერთად მნიშვნელოვანია, რომ ის უფლებამოსილი ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების სათანადო სახის და აქტის გამოცემისათვის კანონით გათვალისწინებული ფორმის დაცვით იყოს გამოცემული.

1.2.4.2 ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება

თუ კანონით ან კანონქვემდებარე აქტით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ საჩივარს განიხილავს და შესაბამის გადაწყვეტილებას იღებს ერთი თვის ვადაში. თუ საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა დადგენისათვის აუცილებელია მეტი დრო, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებიდან არა უგვიანეს 7 დღისა გამოიტანოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადის გაგრძელების შესახებ. ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არა უმეტეს ერთი თვით.

ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის შედეგად გამოაქვს ერთ-ერთი შემდეგი გადაწყვეტილება:

- ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილების შესახებ;
- ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ;
- ადმინისტრაციული საჩივრის ნაწილობრივ დაკმაყოფილების შესახებ.

ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და იგი უნდა აკმაყოფილებდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის სზაკ-ით დადგენილ მოთხოვნებს.

2. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე¹⁵⁷

2.1. სარჩელის დასაშვებობა

2.2.1. სარჩელის მიზანი – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება

სარჩელის მიზანია შემზღუდველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება. სარჩელის დასაშვებობის აუცილებელი წინაპირობაა ადმინისტრაციული აქტის არსებობა. სარჩელის სწორი ფორმის შერჩევისათვის აუცილებელია იმის დადგენა, ადმინისტრაციული ორგანო საქმიანობის რომელ სამართლებრივ ფორმას იყენებს. არსებითი არ არის თუ რომელი ფორმა უნდა გამოეყენებინა მას. იყენებს თუ არა ადმინისტრაციული ორგანო საქმიანობის სწორ ფორმას, ეს არის არსებითი სარჩელის დასაბუთებულობის შემოწმების ეტაპზე.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული მმართველობითი ღონისძიების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის, ის უნდა აკმაყოფილებდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ელემენტებს (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი და ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ცნების ელემენტები განხილულია წიგნის V თავში).

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არსებობის აუცილებელი წინაპირობაა მისი ადრესატისათვის ოფიციალური გაცნობა. დაუშვებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნა, თუკი არ მომხდარა მისი ოფიციალური გაცნობა, ან როდესაც ის არის არარა აქტი, ან როდესაც ის დაკარგავს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას ან სხვაგვარად მოხდება მისი გაუქმება. სარჩელის წარდგენის აუცილებელი წი-

157 სარჩელის დასახელება არ შეესაბამება მოთხოვნის შინაარსს. მოსარჩელის მიზანია შემზღუდველი უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება. გაუგებარია თუ რა დატვირთვის მატარებელია სარჩელის გამოწვევა ბათილად ცნობის და ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელეზად, რაც სასამართლო პრაქტიკაში არ გვხვდება.

ნაპირობა არ არის - მოსარჩელეს გააცნეს ეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ოფიციალურად თუ არა. მესამე პირებსაც აქვთ უფლება გაასაჩივრონ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, რომლებიც ზღუდავენ მათ უფლებებს ან კანონიერ ინტერესს.

2.2.2. განსჯადობა

კაზუსი 1: მოსარჩელე X ითხოვს ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დამხმარე სტრუქტურული ერთეულების თანამდებობის დასაკავებლად ჩატარებული კონკურსის საკონკურსო კომისიის გადაწყვეტილების ბათილად ცნობას.

სასკ-ის მე-2 მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება ხორციელდება იმ სამართლებრივ ურთიერთობებთან დაკავშირებით, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან. განსჯადობის დადგენის მიზნით უნდა შემოწმდეს თსუ-სა და მოსარჩელეს შორის წარმოქმნილი ურთიერთობა არის თუ არა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ხასიათის, რომ ის გახდეს ადმინისტრაციული სასამართლოს განხილვის საგანი.

უნდა შემოწმდეს საკონკურსო კომისიის გადაწყვეტილება, არის თუ არა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ქმედების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ ის ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით შეიცავდეს სზაკ-ის მე-2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ ცნების ელემენტებს. ცნების ელემენტებია:

- ადმინისტრაციული ორგანო;
- ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე;
- ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი;
- აწესებს, ცვლის წყვეტს ან ადასტურებს.

„საქართველოს კანონი უმაღლესი განათლების შესახებ“ ახდენს უმაღლესი სასწავლო დაწესებულების პერსონალის კლასიფიკაციას აკადემიურ, ადმინისტრაციულ და დამხმარე პერსონალად. კანონი ასევე განსაზღვრავს უმაღლეს სასწავლო

დანესებულებებში ვაკანსიის დაკავების ერთიან წესებს. აღნიშნული კანონი აკადემიური და ადმინისტრაციული თანამდებობის დაკავების აუცილებელ წინაპირობად ასახელებს ღია კონკურსს, ხოლო დამხმარე პერსონალის სამსახურში მიღებისა და სამსახურიდან გათავისუფლების უფლებამოსილებას ანიჭებს უნივერსიტეტის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელს, რომელიც ამ უფლებამოსილებას ახორციელებს შრომის კანონმდებლობის საფუძველზე. ასევე „საქართველოს კანონი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესახებ“ არ ადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში ვაკანსიის კონკურსის წესით დაკავების ვალდებულებას.

თსუ-ის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი, როგორც ნებისმიერი კერძო სამართლის იურიდიული პირი, უფლებამოსილია კვალიფიციური კადრების შერჩევის მიზნით შექმნას პროფესიული ნიშნით დაკომპლექტებული კომისია. კომისიის შექმნის მიზანია, დადგინდეს კონკურსანტის შესაბამისობა აღნიშნული ვაკანსიისათვის დადგენილ მოთხოვნებთან. საკონკურსო კომისიის დასკვნის გათვალისწინებით, უნივერსიტეტის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი იღებს გადაწყვეტილებას კონკურსში გამარჯვებული კანდიდატის ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშვნის თაობაზე.

მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელესა და თსუ-ს შორის წარმოქმნილი ურთიერთობა არ არის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი, რამდენადაც საკონკურსო კომისიის გადაწყვეტილებას არ ახასიათებს შემდეგი ნიშნები: 1. ის არ არის გამოცემული ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე. რამდენადაც არ მოგვეპოვება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმა, რომელიც დაადგენდა თსუ-ის დამხმარე პერსონალის კონკურსის წესით შერჩევისა და საკონკურსო კომისიის შექმნის ვალდებულებას (ასეთი ვალდებულება არსებობს საჯარო სამსახურის დაკავების შემთხვევაში).

2. საკონკურსო კომისიის გადაწყვეტილების უშუალო ადრესატი არ არის კონკურსანტი. ის, როგორც შიდაორგანიზაციული აქტი, გამოიცემა ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის დავალების საფუძველზე და წარმოადგენს სარეკომენდაციო ხასიათის დო-

კუმენტს, რომელიც მას ეხმარება გადანყვეტილების მიღების პროცესში. ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი არ არის შებოჭილი კონკურსის შედეგებით და გადანყვეტილებას იღებს საკუთარი შინაგანი რწმენით.

3. საკონკურსო კომისიის გადანყვეტილებას არ ახასიათებს ცნების ელემენტი „ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასუტებს“, რამდენადაც ის კონკურსანტის მიმართ არავითარ სამართლებრივ შედეგებს არ წარმოშობს, ანუ მას არ ახასიათებს მომწესრიგებელი ბუნება. საკონკურსო კომისია არ იღებს გადანყვეტილებას პირის სამსახურში მიღების ან გათავისუფლების შესახებ, არამედ აფასებს დასაკავებელი თანამდებობისათვის წაყენებულ მოთხოვნებთან კონკურსანტის შესაბამისობას. ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი საკუთარი დისკრეციის ფარგლებში იღებს გადანყვეტილებას პირის სამსახურში მიღების შესახებ. არ არსებობს საჯარო-სამართლებრივი ნორმა, რომლის საფუძველზეც მოსარჩელე დაადასტურებდა საკუთარ უფლებას, დაინიშნოს კონკრეტულ თანამდებობაზე.

თსუ-ის, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიმართ არ ვრცელდება საჯარო სამსახურის მიმართ დადგენილი ნორმები. თსუ-ის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი მოქმედებს „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ კანონისა და შრომის კანონმდებლობის საფუძველზე. უფლების დაცვის მოთხოვნით სასამართლოსათვის მიმართვის წინაპირობა ის არის, რომ მოსარჩელეს უნდა გააჩნდეს უფლება, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან. თსუ-ის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის მიერ კონკურსის დანიშვნა და კონკურსანტების შერჩევა არ განხორციელებულა ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე. შრომის კანონმდებლობიდან გამომდინარე, თსუ-ის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის ეს ქმედება არ ექვემდებარება ადმინისტრაციული სასამართლოს მხრიდან გადასინჯვას, რამდენადაც არ არსებობს ადმინისტრაციული სამართლის ნორმა, რომელიც გახდებოდა კონკურსანტის მიერ სამსახურში მიღების მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძველი.

თსუ-სა და მოსარჩელეს შორის წარმოშობილი დავა ვერ გახ-

დება ადმინისტრაციული სასამართლოს განსჯადი იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლოს მიერ სამართლის შეფარდება შემდეგი სტადიების გავლით ხორციელდება:

1. ფაქტის დადგენა: სასამართლო ადგენს, რა მოხდა ფაქტობრივად, თუ რა შემთხვევასთან გვაქვს საქმე;

2. ფაქტობრივი შემადგენლობის გარკვევა: რაც გულისხმობს სამართლის სათანადო ნორმის მოძიებას სადაც იქნება იმ სინამდვილის (ფაქტის) ნორმატიული აღწერა, რომელსაც უკავშირდება იურიდიული შედეგის დადგომა;

3. იმის დადგენა, შეესაბამება თუ არა ფაქტი ფაქტობრივ შემადგენლობას;

4. სამართლებრივი შედეგების განსაზღვრა;

ჩვენ მიერ განსახილველ შემთხვევაში სასამართლო ვერ შეძლებს სამართლებრივი შედეგების განსაზღვრას, რამდენადაც არ მოიძებნება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმა, სადაც იქნებოდა ფაქტის – თსუ-ს დამხმარე პერსონალის კონკურსის ჩატარების გზით შერჩევა – ნორმატიული აღწერა, რომელსაც დაუკავშირდებოდა იურიდიული შედეგის დადგომა (ადმინისტრაციული კანონმდებლობა არ აწესრიგებს თსუ-ს დამხმარე პერსონალის კონკურსის წესით დანიშვნის პროცედურას).

კაზუსი 2: მოსარჩელე X-მა სარჩელით მიმართა სასამართლოს და მოითხოვა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ისანი-სამგორის რაიონის საგანმანათლებლო რესურს-ცენტრის გადანყვეტილების გაუქმება, რომლითაც უარი ეთქვა არასრულწლოვანის მზრუნველად დანიშვნაზე.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიამ საქმე განსჯადობით განსახილველად გადასცა ამავე სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას შემდეგ გარემოებათა გამო:

სასამართლო აღნიშნავს, რომ სასკ-ის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილება დავა იმ სამართლებრივ ურთიერთობასთან დაკავშირებით, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან. სასამართლო კოლეგიის განმარტებით, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების

სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების საგანმანათლებლო რესურს-ცენტრის დებულების მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტის თანახმად, კანონით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში რესურს-ცენტრი ასრულებდა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს ფუნქციებს კანონდებლობით დადგენილი წესით. სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის განმარტებით, რესურს-ცენტრის უფროსის მიერ კანონით მინიჭებული საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით გამოცემული გადაწყვეტილება მზრუნველად დანიშვნის ან მასზე უარის თქმის შესახებ, წარმოადგენს ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად მიღებულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის მოსაზრებით განსახილველი დავა გამომდინარეობს არა ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან, არამედ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსიდან.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნულ დავას მიიჩნევს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის განსჯადად და არ იზიარებს ამ უკანასკნელის მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ განსახილველი დავა არ გამომდინარეობს ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ დავის საგანს წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოსა და მოქალაქეს შორის წარმოშობილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობა. ადმინისტრაციული ორგანო ახორციელებს საჯარო-სამართლებრივ ფუნქციებს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. რესურს-ცენტრის უფროსი თავისი კომპეტენციის ფარგლებში გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. სსკ-ის 1278-ე მუხლის შესაბამისად, არასრულწლოვანი პირის მეურვეობა და მზრუნველობა ეკისრება განათლების სამინისტროს ადგილობრივ ორგანოს. სსკ-ის 1281-ე მუხლის თანახმად, მეურვის ან მზრუნველის მოვალეობათა განსახორციელებლად მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოები ნიშნავენ მეურვეს ან მზრუნველს. მიუხედავად ამ ნორმების სსკ-ში განთავსებისა, მათ საფუძველზე წარმოშობილი ურთიერთობა წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობას, ხოლო მეურვის ან მზრუნველის

მიერ თავისი ფუნქციები ხორციელდება სამოქალაქო სამართლებრივი ურთიერთობების ფარგლებში.

განსჯადობის დავასთან დაკავშირებით საგულისხმოა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის 2007 წლის 10 ივლისის ბს-132-123 (კ-07) გადაწყვეტილება, რომელიც შეეხება სსიპ „საქართველოს ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის“ თავმჯდომარის მიერ მოსარჩელის მთავარი რედაქტორის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების სამართლებრივი ბუნების განსაზღვრას. სასამართლოს მოსაზრებით აღნიშნული „ბრძანება წარმოადგენს კერძო სამართლის კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემულ, სამუშაოდან გათავისუფლების შესახებ სამართლებრივ აქტს, რომლის კანონიერებაც უნდა შემოწმდეს სამოქალაქო სამართალწარმოების ფარგლებში და გამოყენებულ იქნეს სწორედ კერძო სამართლის შესაბამისი საკანონმდებლო აქტი“.

კაზუსი 3: მოსარჩელემ სარჩელი აღძრა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში მოპასუხეების — თბილისის საგადასახადო ინსპექციისა და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის მიმართ, რომლითაც მოითხოვა შპს სავაჭრო სახლ „სინათლის“ სარეგისტრაციო და სხვა მონაცემებში შეტანილი ცვლილებების ბათილად ცნობა.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის განჩინებით სარჩელი განსჯადობით გადაეგზავნა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას, რაც საქალაქო სასამართლომ დაასაბუთა შემდეგნაირად:

კონკრეტულ შემთხვევაში მოსარჩელის მოთხოვნას წარმოადგენდა იმ ბრძანების ბათილად ცნობა, რომლითაც სამეწარმეო რეესტრში განხორციელდა ცვლილებები. სასამართლოს მოსაზრებით, აღნიშნული ბრძანება არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ აქტს, რამდენადაც მთავარია არა ბრძანების ფორმა, არამედ მისი შინაარსი. სადავო ბრძანების შინაარსიდან გამომდინარე კი, გასაჩივრებული ბრძანების საფუძველზე მთე-

ლი რიგი ცვლილებები შევიდა შპს სავაჭრო სახლ „სინათლის“ სარეგისტრაციო მონაცემებში - განხორციელდა ცვლილებები სამენარმეო რეესტრში. სასამართლოს დასკვნით, მოპასუხე - საგადასახადო ორგანო - მოქმედებდა არა ადმინისტრაციული კანონმდებლობის, არამედ „მენარმეთა შესახებ“ კანონის საფუძველზე და ამასთან, არა როგორც ადმინისტრაციული ორგანო, რის გამოც მოცემულ შემთხვევაში არ არსებობდა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული, ადმინისტრაციული კანონმდებლობით მონესრიგებადი სამართალურთიერთობა.

საქალაქო სასამართლომ გამოიყენა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი და განმარტა, რომ დავის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივად მიჩნევისათვის საჭიროა შემდეგ პირობათა არსებობა: 1. სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა უნდა გამომდინარეობდეს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან, თანახმად ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილისა და ადმინისტრაციული დავის საგანს უნდა წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული შემთხვევები; 2. სადავო სამართალურთიერთობაში მონაწილე ერთ-ერთი მხარე უნდა იყოს ადმინისტრაციული ორგანო, თუმცა ადმინისტრაციული ორგანოს მხოლოდ დავაში მონაწილეობა არ წარმოადგენდა დავის ადმინისტრაციულ საქმედ მიჩნევის აბსოლუტურ კრიტერიუმს, არამედ უმთავრესი თავად სადავო სამართალურთიერთობის არსი და დავის საგანი იყო.

საქალაქო სასამართლოს დასკვნით, შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების, ისევე, როგორც კერძო სამართლის სხვა იურიდიული პირების დაფუძნება-რეგისტრაციის, პარტნიორთა უფლება-მოვალეობებისა და საზოგადოების მართვის საკითხები, სამართლებრივად წარმოადგენდა კორპორაციულ ურთიერთობას, რომელიც რეგულირდება „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით. ამდენად, გასაჩივრებული ბრძანება შეეხებოდა შპს სავაჭრო სახლ „სინათლეს“, როგორც „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ფორმით დაფუძნებული შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების

ნესდებაში ცვლილებების შეტანას, მით უფრო, რომ მოსარჩელე სასარჩელო განცხადებაში დაყენებული სასარჩელო მოთხოვნების ძირითად საფუძვლად უთითებდა „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონისა და სამოქალაქო კოდექსის ნორმების დარღვევებზე და მოპასუხე არ ითვლებოდა საჯარო უფლებამოსილების განმხორციელებელ ორგანოდ - ადმინისტრაციულ ორგანოდ, იმ პირობებში, როცა მის მიერ გამოცემულ მოქმედებებს საფუძვლად არ უდევს ადმინისტრაციული კანონმდებლობა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლოს დასკვნით, საგადასახადო ორგანო, რომელიც არეგისტრირებდა სამენარმეო რეესტრში განხორციელებულ ცვლილებებს, საჯარო უფლებამოსილების განმხორციელებელ ორგანოდ ვერ ჩაითვლებოდა. შესაბამისად, მოსარჩელის მიერ გასაჩივრებული ბრძანება არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. ამდენად, სადავო სამართალურთიერთობის არსისა და დავის საგნის მიხედვით, მოცემული დავა განეკუთვნებოდა სამოქალაქო საქმეთა კატეგორიას და განხილული უნდა ყოფილიყო სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის განჩინებით, სარჩელი განსჯადობის შესახებ დავის გადასაწყვეტად გადაეგზავნა საქართველოს უზენაეს სასამართლოს, რაც საქალაქო სასამართლომ დაასაბუთა შემდეგნაირად:

საქალაქო სასამართლო არ დაეთანხმა მოცემული დავის სამოქალაქო კატეგორიად მიჩნევას და განმარტა, რომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტი, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებს საჯარო უფლებამოსილებას. ამავე მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი.

საქალაქო სასამართლოს მითითებით, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 20 მარტის 233 ბრძანებით დამტ-

კიცებული „ფიზიკური და იურიდიული პირების, მათი ფილიალებისა და გადასახადის სხვა გადამხდელების სახელმწიფო ან/და საგადასახადო რეგისტრაციის წესის“ შესახებ ინსტრუქციის პირველი მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, საგადასახადო ინსპექციის უფროსის ბრძანებით სათანადო უფლებამოსილ პირს შეიძლება მიენიჭოს სახელმწიფო და საგადასახადო რეგისტრაციის მონმობის, რეგისტრაციის მონაცემებში ცვლილებების თაობაზე ბრძანების გამოცემის უფლება. ამდენად, სარჩელით სადავო ბრძანებები წარმოადგენდა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს.

საქალაქო სასამართლოს დასკვნით, განსახილველ შემთხვევაში, დავა სწორედ ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან გამომდინარეობდა. მოსარჩელე თავისი მოთხოვნის საფუძვლად სადავო ბრძანების გამოცემისას „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის, ასევე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის, 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის და 96-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილების მოთხოვნათა დარღვევაზე მიუთითებდა და არა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსისა და „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა დარღვევებზე, რის გამოც საქმე ექვემდებარებოდა ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განხილვას.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სარჩელი თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის განსჯად სამოქალაქო დავას წარმოადგენს, შესაბამისად, საქმე განსახილველად უნდა დაექვემდებაროს მითითებულ სასამართლოს განსჯადობის მიხედვით, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საკასაციო სასამართლომ მიაჩნია, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის განჩინება დავის ადმინისტრაციულად მიჩნევის თაობაზე სრულიად დაუსაბუთებელია, რამდენადაც სასამართლომ არ იმსჯელა თუ რა სამართალურთიერთობა იყო სახეზე და გაუგებარია თუ რა მოსაზრებით მივიდა ამგვარ დასკვნამდე, რის გამოც დარღვეულია სსსკ-ის 394 „ე“ მუხლის მოთხოვნები.

კონკრეტულ შემთხვევაში, სარჩელის მოთხოვნას წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს — საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის ბრძანების ბათი-

ლად ცნობა, რომლითაც ცვლილება შევიდა შპს სავაჭრო სახლ „სინათლის“ სარეგისტრაციო მონაცემებში, რაც არ წარმოადგენს ადმინისტრაციული კატეგორიის დავას, რამდენადაც ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1. მუხლის მიხედვით საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილავენ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე სამართლებრივი ურთიერთობიდან წარმოშობილ დავებს. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.2. მუხლი კიდევ უფრო აკონკრეტებს თუ რა შეიძლება წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული დავის საგანს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებელმა ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით საქმის განხილვის ძირითად ელემენტად განსაზღვრა დავის საგანი, რომელიც წარმოშობილია იმ სამართალურთიერთობიდან, რომელიც საჯარო, კონკრეტულად, ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობითაა მოწესრიგებული.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ სარჩელის მოთხოვნა არ გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან, რამდენადაც შპს, როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირის სარეგისტრაციო მონაცემებში ცვლილებების შეტანა რეგულირდება „მენარმეთა შესახებ“ კანონის შესაბამისი ნორმებით.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს — საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის ბრძანებები, რომლითაც ცვლილება შევიდა შპს-ს სარეგისტრაციო მონაცემებში არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ აქტს, რამდენადაც იგი არ შეიცავს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1. მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული აქტის დეფინიციის განმსაზღვრელ აუცილებელ ელემენტს, კერძოდ: სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა არ გამომდინარეობს ადმინისტრაციული /საჯარო/ სამართლის კანონმდებლობიდან; შესაბამისად მოცემული დავა ექვემდებარება სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით განხილვას, რამდენადაც სადავო სამართალურთიერთობა რეგულირდება კერძო სამართლის კანონმდებლობით, კონკრეტულად, „მენარმეთა შესახებ“ კანონით.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 233 ბრძანებით დამტკიცებული „ფიზიკური და იურიდიული პირების, მათი ფილიალების (წარმომადგენლობების) და გადასახადის სხვა გადამხდელის სახელმწიფო ან/და საგადასახადო რეგისტრაციის წესის შესახებ“ ინსტრუქციის საფუძველზე ახორციელებს რა მენარმე სუბიექტის რეგისტრაციას, რა დროსაც დასტურდება საწარმოს სადამფუძნებლო (და სხვა მონაცემები) დოკუმენტაციის შესაბამისობა „მენარმეთა შესახებ“ კანონის მოთხოვნებთან, შესაბამისად სადავო ბრძანებები მატერიალური თვალსაზრისით შემომწმებას ექვემდებარება კერძოსამართლებრივ ნორმებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ განსახილველ შემთხვევაში სადავო ბრძანებას არ გააჩნია დავის ადმინისტრაციულად მიჩნევისათვის განმსაზღვრელი მეორე ელემენტი: სადავო სამართალურთიერთობა არ გამომდინარეობს ადმინისტრაციული /საჯარო/ სამართლის კანონმდებლობიდან; სადავო ბრძანება აწესრიგებს კერძო სამართლის იურიდიული პირის რეგისტრაციის პირობებს სამენარმეო კანონმდებლობის საფუძველზე. შესაბამისად, სადავო სამართალურთიერთობა გამომდინარეობს არა საჯარო, არამედ, კერძო სამართლის კანონმდებლობიდან. ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციული ორგანო სადავო სამართალურთიერთობას აწესრიგებს გადაწყვეტილების /ბრძანების/ გამოცემის გზით, დავას არ განაკუთვნებს ადმინისტრაციულ კატეგორიას, რამდენადაც ურთიერთობა გამომდინარეობს კერძო სამართლის კანონმდებლობიდან, ამასთან ადმინისტრაციული ორგანო გადაწყვეტილების მიღების დროს სწორედ კერძო სამართლის კანონმდებლობის საფუძველზე იღებს გადაწყვეტილებას „მენარმეთა შესახებ“ კანონის საფუძველზე. შესაბამისად, ეს გარემოება ვერ გახდება დავის ადმინისტრაციულ კატეგორიად მიჩნევის საფუძველი, ვინაიდან ცხადია, რომ სადავო ბრძანება გამოცემულია არა საჯარო სამართლის, არამედ, კერძო სამართლებრივი ნორმატიული აქტის „მენარმეთა შესახებ“ კანონის საფუძველზე. შესაბამისად, სამოქალაქო სასამართლომ მსჯელობა უნდა იქონიოს ამ ბრძანების, „მენარმეთა შესახებ“ კანონის ნორმებთან მიმართებით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე სახეზე არ არის დავა, რომელიც ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1. მუხლის მიხედვით ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით ექვემდებარება განხილვას.

საინტერესოა საკასაციო სასამართლოს მოსამართლის განსხვავებული აზრი, რომელიც თვლის რომ სარჩელი განსახილველად უნდა დაქვემდებარებოდა ადმინისტრაციულ სასამართლოს შემდეგ გარემოებათა გამო:

კონკრეტულ შემთხვევაში სასარჩელო მოთხოვნას წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს — საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის ბრძანების ბათილად ცნობა, რომლითაც ცვლილება შევიდა შპს-ს სარეგისტრაციო მონაცემებში, რაც წარმოადგენს ადმინისტრაციული კატეგორიის დავას, რამდენადაც ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1. მუხლის მიხედვით საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილავენ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე სამართლებრივი ურთიერთობიდან წარმოშობილ დავებს. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.2. მუხლი კიდევ უფრო აკონკრეტებს, თუ რა შეიძლება წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული დავის საგანს.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ქმედების ადმინისტრაციულ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, ის ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებდეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1. მუხლის „დ“ პუნქტით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციული აქტის ლეგალური დეფინიციის ყველა ელემენტს. კერძოდ:

1. სადავო ურთიერთობის ერთ-ერთი მხარე არის ადმინისტრაციული ორგანო — ადმინისტრაციული აქტის ავტორი;

2. სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა გამომდინარეობს ადმინისტრაციული /საჯარო/ სამართლის კანონმდებლობიდან;

3. ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართულია კონკრეტული შემთხვევის მოწესრიგებისაკენ.

4. ადმინისტრაციული ორგანოს ეს ღონისძიება (იგულისხმება შემდეგი ელემენტი: „აწესებს, წყვეტს ან ადასტურებს“) მი-

მართულია სამართლებრივი მდგომარეობის შეცვლისაკენ, ე.ი. ის აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას.

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 233 ბრძანება, რომლითაც დამტკიცდა „ფიზიკური და იურიდიული პირების, მათი ფილიალების (წარმომადგენლობების) და გადასახადის სხვა გადამხდელის სახელმწიფო ან/და საგადასახადო რეგისტრაციის წესის შესახებ“ ინსტრუქცია, გამოიცა შემდეგი საკანონმდებლო აქტების შესასრულებლად: საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 41-ე, 52-ე, მე-100 და 101-ე, „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის 4.5. პუნქტის, მე-5 მუხლის, მე-5¹, მე-5², მე-5³ მუხლების, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 28-ე მუხლისა და საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 21 მაისის 39 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე.

მითითებული ინსტრუქციის 1-ლი მუხლის თანახმად, საწარმოს (მათ შორის ინდივიდუალურ საწარმოთა) და არასამწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების, ფილიალების (წარმომადგენლობების) სახელმწიფო/საგადასახადო რეგისტრაციისათვის/აღრიცხვისათვის, ასევე გადასახადის სხვა გადამხდელთა საგადასახადო აღრიცხვისათვის უფლებამოსილ საგადასახადო ორგანოდ განისაზღვრა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახური. შესაბამისად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტი ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1.„ა“ ქვეპუნქტის დეფინიციიდან გამომდინარე, წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს. ამდენად, სახეზეა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის მიერ გამოცემული ბრძანების ინდივიდუალურ-ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის განსაზღვრული ერთ-ერთი ელემენტი — ადმინისტრაციული ორგანო.

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 233 ბრძანებით დამტკიცებული „ფიზიკური და იურიდიული პირების, მათი ფილიალების (წარმომადგენლობების) და გადასახადის სხვა გადამხდელის სახელმწიფო ან/და საგადასახადო რეგისტრაციის წესის შესახებ“

ინსტრუქციის 2.1. მუხლის თანახმად სახელმწიფო (მათ შორის სამეწარმეო) რეესტრის წარმოება არის საგადასახადო ორგანოს მიერ საქართველოს საწარმოთა (მათ შორის ინდივიდუალურ საწარმოთა) და არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირთა, ფილიალების (წარმომადგენლობების) (მათ შორის, უცხო ქვეყნის საწარმოთა და არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირთა ფილიალების (წარმომადგენლობების)) სახელმწიფო რეგისტრაციის განსახორციელებელი იმ სათანადო ღონისძიებების პროცესი, რომლებიც განსაზღვრულია „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსითა და ამ ინსტრუქციით.

„მეწარმეთა შესახებ“ კანონის 1.1. მუხლის თანახმად, ეს კანონი აწესრიგებს სამეწარმეო საქმიანობის მონაწილეთა მონყობის ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებს. მითითებული ნორმის თანახმად, „მეწარმეთა შესახებ“ კანონის მოქმედების სფერო სრულად არ არეგულირებს სამეწარმეო საქმიანობას ან მასთან დაკავშირებულ საკითხებს, არამედ იგი შემოიფარგლება სამეწარმეო საქმიანობის მონაწილეთა მონყობის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმების განსაზღვრით და მასთან დაკავშირებული საკითხებით. საქართველოს კონსტიტუციით, სამოქალაქო კოდექსით, მეწარმეთა შესახებ კანონითა და სხვა კანონებით განმტკიცებულია სამეწარმეო საქმიანობის თავისუფლება, რაც ნიშნავს, რომ სამეწარმეო ურთიერთობის მონაწილეებს, როგორც კერძო სამართლებრივი ბრუნვის სუბიექტებს, შეუძლიათ განახორციელონ კანონით აუკრძალავი, მათ შორის, კანონით პირდაპირ გაუთვალისწინებელი ნებისმიერი მოქმედება (სამოქალაქო კოდექსის 10.2. მუხლი), განსხვავებით ადმინისტრაციული /საჯარო კანონმდებლობიდან, როცა ნებისმიერი მოქმედების განხორციელება უნდა გამომდინარეობდეს კანონით პირდაპირ მინიჭებული უფლებამოსილებიდან და შეესაბამებოდეს მას.

კერძო სამართლის იურიდიული პირები შესაძლებელია არსებობდნენ, როგორც რეგისტრირებული, ასევე არარეგისტრირებული სახით, მაგრამ იურიდიული პირის რეგისტრაციას კონსტიტუციური მნიშვნელობა გააჩნია, რამდენადაც საწარმოთა, როგორც კერძო სამართლის იურიდიულ პირთა წარმოშობის და

მათთან დაკავშირებული სხვა ფაქტები მხოლოდ რეგისტრაციის შემდეგ იძენენ იურიდიულ ძალას.

სწორედ რეგისტრაციის პირობებში იძენს კერძო სამართლის იურიდიული პირი სტატუსს და აღიჭურვება არა მხოლოდ კერძო სამართლებრივი უფლება-მოვალეობებით, არამედ საჯარო ვალდებულებებით. ასე, მაგალითად, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 233 ბრძანებით დამტკიცებული „ფიზიკური და იურიდიული პირების, მათი ფილიალების (წარმომადგენლობების) და გადასახადის სხვა გადამხდელის სახელმწიფო ან/და საგადასახადო რეგისტრაციის წესის შესახებ“ ინსტრუქციის 3.2. მუხლის თანახმად, საწარმო (გარდა „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული წარმონაქმნებისა)/ ორგანიზაცია (გარდა სამოქალაქო კოდექსის პირველი ნიგნის პირველი კარის მეორე თავში განსაზღვრული წარმონაქმნისა) ვალდებულია, რეგისტრაციიდან ან ეკონომიკური საქმიანობის დაწყებიდან 10 დღის ვადაში, საგადასახადო აღრიცხვის (რეგისტრაციის) შესახებ განცხადებით მიმართოს საგადასახადო ორგანოს თავისი საქმიანობის ადგილის მიხედვით. ანუ, ფაქტობრივად, რეგისტრაციის შედეგად კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს წარმოეშობათ სახელმწიფოს წინაშე განსაზღვრული სახის ვალდებულებები — გადასახადის გადახდის /საჯარო/ ვალდებულება სახელმწიფო ბიუჯეტის წინაშე ყველა სახის სამენარმეო საქმიანობასთან დაკავშირებით, რომელიც იბეგრება სახელმწიფოს მიერ. ხოლო პირი (მათ შორის, კერძო სამართლის იურიდიული პირი) იხდის რა გადასახადებს სახელმწიფო ბიუჯეტში, ამგვარად შედის საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობაში სახელმწიფოსთან, ადმინისტრაციულ ორგანოსთან, რომლის საქმიანობაც საჯარო ინტერესს ემსახურება. მეტიც, რეგისტრაციის შემდგომ ადმინისტრაციული ორგანო ინსტრუქციის 2.3. მუხლის თანახმად ასრულებს განსაზღვრული სახის ღონიძიებებს — აქვეყნებს ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში სახელმწიფო (მათ შორის, სამენარმეო) რეგისტრაციის მონაცემებს, ამასთან სამენარმეო რეგისტრის ასლს (ელექტრონულ ვერსიას) უგზავნის საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუნეებო დანესებულებას — სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტს თვეში ერთხელ, არაუგვიანეს მომდევნო თვის 5

რიცხვისა, სააქციო საზოგადოების სამენარმეო რეესტრის ასლს (ელექტრონულ ვერსიას) კი საქართველოს ფასიანი ქაღალდების ეროვნულ კომისიას, ანუ საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ კერძო სამართლის იურიდიული პირის რეგისტრაციის შემდეგ სახეზეა ადმინისტრაციული ორგანოების კოორდინირებული მუშაობის პროცესი.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტი რეგისტრაციის განხორციელებისას ხელმძღვანელობს როგორც ადმინისტრაციული /საჯარო/, ასევე კერძო სამართლის კანონმდებლობით. მაგრამ სახელმწიფოს მიერ დელეგირებული უფლებამოსილების საფუძველზე ადმინისტრაციულ ორგანოს დაევალა რა კერძო სამართლის იურიდიულ პირთა რეგისტრაცია, ამგვარად კერძო სამართლის იურიდიული პირების საქმიანობა მოექცა სახელმწიფო კონტროლის (აღრიცხვის) ქვეშ. რეგისტრაციის საფუძველზე კერძო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსის დადასტურება სწორედ ადმინისტრაციული ორგანოს მმართველობით ღონისძიებას ე.ი. ადმინისტრირების სფეროს წარმოადგენს, ხოლო სახელმწიფოს მიერ რეგისტრაციის საფუძველზე კერძო სამართლის იურიდიული პირი, როგორც ორგანიზაციულ-სამართლებრივი წარმონაქმნი იქნეს კონსტიტუციურ ნიშანს, რამდენადაც სახელმწიფო რეესტრი (მათ შორის, სამენარმეო რეესტრი) არის ნუსხა იმ ფაქტებისა, რომლებსაც ეკონომიკურ ურთიერთობებში სამართლებრივი მნიშვნელობა გააჩნია (ინსტრუქციის 2, „ზ“ პუნქტი).

მოსამართლე მიიჩნევს, რომ მმართველობითი ღონისძიების განხორციელებისას — რეგისტრაციაში კერძო სამართლის იურიდიული პირის გატარების დროს, ადმინისტრაციული ორგანო ამ უკანასკნელის მიერ შესრულებული პროცედურების კანონიერებას, მოქმედ კანონმდებლობასთან მის შესაბამისობას, აფასებს როგორც კერძო სამართლის ნორმატიული აქტებით (სამოქალაქო კოდექსი, „მენარმთა შესახებ“ კანონი), ასევე საჯარო სამართლის ნორმატიული აქტითაც საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 233 ბრძანებით დამტკიცებული „ფიზიკური და იურიდიული პირების, მათი ფილიალების (წარმომადგენლობებისა) და გადასახადის სხვა გადამხდელის სახელმწიფო ან/და საგადასახადო რეგისტრაციის წესის შესახებ“ ინსტრუქციის საფუძ-

ველზე, თუმცა აღნიშნული — თუ რამდენად შეესაბამება კერძო სამართლის კანონმდებლობის მოთხოვნებს კერძო სამართლის იურიდიული პირის მიერ შესრულებული მოქმედებები, რეგისტრაციის მიღებისათვის დავას ავტომატურად არ აქცევს სამოქალაქო /კერძო/ კანონმდებლობის რეგულირების სფეროში

კერძო სამართლის იურიდიული პირის რეგისტრაციაში გატარება, არის ადმინისტრაციული ორგანოს მმართველობითი ფუნქცია, რა დროსაც გადანყვეტილების მიღებისას ადმინისტრაციული ორგანო სამენარმეო სუბიექტის წარდგენილი დოკუმენტების შესაბამისობის შეფასებისას ხელმძღვანელობს კერძო სამართლის ნორმატიული აქტებით, თუმცა უფლებამოსილებას ახორციელებს საჯარო - ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე, რამდენადაც საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 233 ბრძანებით დამტკიცებული „ფიზიკური და იურიდიული პირების, მათი ფილიალების (წარმომადგენლობების) და გადასახადის სხვა გადამხდელის სახელმწიფო ან/და საგადასახადო რეგისტრაციის წესის შესახებ“ ინსტრუქციის 2.7 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო და საგადასახადო რეგისტრაციის მოწმობის, რეგისტრაციის მონაცემებში ცვლილების თაობაზე ბრძანების (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის) გამოცემის უფლება საგადასახადო ინსპექციის უფროსის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით შეიძლება მიენიჭოს სათანადო უფლებამოსილ პირს.

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 233 ბრძანებით დამტკიცებული „ფიზიკური და იურიდიული პირების, მათი ფილიალების (წარმომადგენლობებისა) და გადასახადის სხვა გადამხდელის სახელმწიფო ან/და საგადასახადო რეგისტრაციის წესის შესახებ“ ინსტრუქციის 21-ე მუხლის თანახმად, საგადასახადო ორგანოში სახელმწიფო რეგისტრაციის ან/და გადასახადის გადამხდელად აღრიცხვაზე დადგომის წესის დარღვევა, კერძოდ, ეკონომიკური საქმიანობა საგადასახადო ორგანოში სახელმწიფო რეგისტრაციის ან/და საგადასახადო აღრიცხვის გარეშე, იწვევს პასუხისმგებლობას კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსამართლის განმარტებით, როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირის რეგისტრაციაში გატარების, ასევე სარეგისტრაციო მონაცემებში ცვლი-

ლების შეტანის დროს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის მიერ გამოცემული ბრძანება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. რამდენადაც გასაჩივრებულია ადმინისტრაციული ორგანოს მმართველობითი სახის გადაწყვეტილება იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომლის მოწესრიგება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის გზით მის უფლებამოსილებას განეკუთვნება, ამასთან ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართულია კონკრეტული შემთხვევის მოწესრიგებისაკენ — კერძო სამართლის იურიდიული პირის რეგისტრაციისაკენ, რა დროსაც ადმინისტრაციული ორგანოს ეს ღონისძიება ადგენს მენარმის, როგორც კორპორაციული სუბიექტის კანონით გათვალისწინებულ ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით ჩამოყალიბების და დაფუძნების ფაქტს, განსაზღვრავს მის უფლება-მოვალეობებს, ადასტურებს მისი, როგორც რეგისტრირებული სამენარმეო იურიდიული პირის წარმოქმნას. შესაბამისად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში ცვლილების შეტანის თაობაზე გადაწყვეტილება ასევე განხილულ უნდა იქნეს, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და მისი კანონიერება უნდა შემოწმდეს ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მეშვეობით.

სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, თუ რამდენად რთულია ადმინისტრაციული და სამოქალაქო დავების გამიჯვნა. პრობლემის გადაწყვეტაში მნიშვნელოვანი როლი უჭირავს სასამართლო პრაქტიკის განვითარებას.

2.2. სარჩელის გამიჯვნა

სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების თაობაზე და სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით ურთიერთგამომრიცხველი სარჩელის სახეებია. სარჩელის ეს ორი სახე არის უფლების დაცვის ალტერნატიული საშუალება. არსებითია სარჩელის მიზანი. მოსარჩელის მიზანია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით აღმოფხვრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით დამდგარი მდგომარეობა, ანუ

აღდგეს აქტის გამოცემამდე არსებული მდგომარეობა. ამის საპირისპიროდ, თუკი მოსარჩელის მიზანია, არსებული მდგომარეობის შეცვლა და მისთვის ხელსაყრელი მდგომარეობის მიღწევა სარჩელის დასაშვები სახეა – სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე. ასეთი აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარის შემთხვევაშიც სარჩელის მიზანი არის არა აქტის გამოცემაზე უარის გაუქმება, არამედ აქტის გამოცემა. ამდენად, სარჩელი სასამართლოს უნდა წარედგინოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით.

სარჩელის დასაშვებობის სქემა

1. განსჯადი სასამართლო
 - საჯარო-სამართლებრივი დავა.
1. დასაშვებობა
 - ადმინისტრაციული ორგანოს უარი;
 - პირდაპირი და უშუალო (ინდივიდუალური) ზიანი;
 - სარჩელის აღძვრის ვადა – ერთი თვე;
 - სარჩელის მიზანი – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება;
1. სასარჩელო უფლებამოსილება;
2. წინასწარი მიმართვის სავალდებულობა;
3. მოპასუხე – ადმინისტრაციული ორგანო, რომლის უფლებამოსილებაშიც შედის მოთხოვნილი აქტის გაუქმება;
4. დასაშვებობის სხვა წინაპირობები
 - მონაწილეობის უფლებამოსილება;
 - საპროცესო უფლებამოსილება;
 - დადგენილი წესით შედგენილი სარჩელი;
 - სამართლებრივი დაცვის ზოგადი მოთხოვნები.

2.3. სარჩელის დასაბუთებულობის დადგენა

სასამართლო სარჩელის დასაბუთებობის შემოწმებისა და სარჩელის მიღებაზე განჩინების გამოტანასთან ერთად ადგენს საქმის მთავარ სხდომაზე განხილვის თარიღს. მოსამართლის განკარგულებით სარჩელისა და თანდართული დოკუმენტების ასლები ეგზავნება მოპასუხეს.

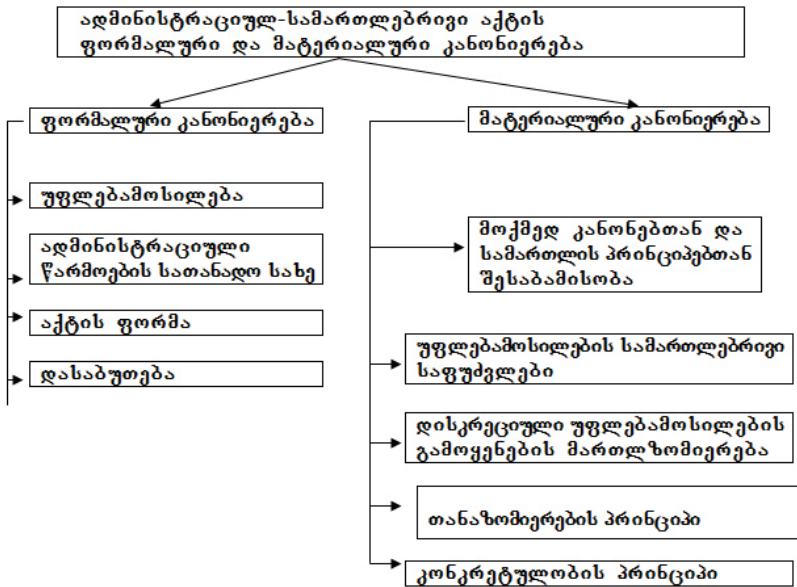
სასამართლოს მთავარ სხდომაზე საქმის არსებითად განხილვის შედეგად დგინდება სარჩელის დასაბუთებულობა.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით სარჩელის დასაბუთებულობა მონმდება სასკ-ის 32-ე მუხლის საფუძველზე. სარჩელი **დასაბუთებულია**, თუ

1. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი კანონსაწინააღმდეგოა და

2. ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებებს.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერებისა და უკანონობის დასადგენად სასამართლო ხელმძღვანელობს ადმინისტრაციული სამართლის მეცნიერებისა და პრაქტიკის მიერ შემუშავებული საქმის განხილვის სქემის მიხედვით, რაც აადვილებს სამოსამართლეო საქმიანობას. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთებულობის შემოწმებისას, პირველ რიგში, მონმდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება და შემდგომში მატერიალური კანონიერება.



ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერების შემოწმებისას ერთ-ერთი რომელიმე ელემენტით დადგენილი მოთხოვნის დარღვევის გამოვლენა გვაძლევს შესაძლებლობას აქტი მივიჩნიოთ კანონსაწინააღმდეგოდ და არ აროს საჭირო მოვახდინოთ მატერიალური კანონიერების შემოწმება. ე.ი. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთებულობის შემოწმება ნყდება იმ ელემენტთან, სადაც აღმოჩნდება მისი კანონწინააღმდეგობა.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის უკანონობის დადგენა არ არის საკმარისი, რომ სარჩელი მივიჩნიოთ დასაბუთებულად. აუცილებელია იმის დადგენა, ეს უკანონო აქტი პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს თუ არა მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს თუ არა მის უფლებებს.

კაზუსი:

ქ. ბათუმის ცენტრში მდებარე სასტუმროს მეპატრონემ 2007 წლის 1 მარტს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოსაგან მიიღო სასტუმროს ფუნქციონირების ნებართვა, რომლითაც განისაზღვრა სასტუმროს უკან მდებარე ეზოში გამავალი ოთახებისათვის, ხმაურის ჩახშობის მიზნით, ორმაგი ფანჯრების დამონტაჟების ვალდებულება. სასტუმროს მეპატრონემ შეასრულა ნებართვით განსაზღვრული ვალდებულებები. მიუხედავად ამისა, სასტუმროს უკანა ეზოს მიმდებარე საცხოვრებელი ბინის ბინადარნი უჩივიან გვიან ღამით სასტუმროდან გამომავალ ხმაურს. ამ ფაქტიდან გამომდინარე, უფლებამოსილმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ 2007 წლის 3 მაისს მიიღო გადწყვეტილება, რომლითაც სასტუმროს მესაკუთრეს განესაზღვრა სასტუმროს უკანა ეზოში გამავალი ოთახების მუსიკისთვის, ზემისა და სხვადასხვა ხალხმრავალი ღონისძიებებისათვის გამოყენების შესაძლებლობა საღამოს 20:00 საათამდე.

სასტუმროს მეპატრონემ გაასაჩივრა აღნიშნული გადაწყვეტილება და მიუთითა, რომ ხმაურის ჩასახშობად მან უკვე შეასრულა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადგენილი მოთხოვნები და ამის შემდგომ, მოკლე დროში, მეორე გადაწყვეტილება სასტუმროდან გამომავალ ხმაურთან დაკავშირებით მას უსაფუძვლოდ მიაჩნია. ამავე დროს, სასტუმროს უკანა ოთახები დღის განმავლობაში ფაქტიურად გამოუყენებელია; მათი გაქირავება შესაძლებელია მხოლოდ საღამოს საათებში გამოყენების მიზნით. აღნიშნული ოთახების გამოუყენებლობის შემთხვევაში მას მიადგება მნიშვნელოვანი მატერიალური ზარალი იმის გათვალისწინებით, რომ ოთახების თანამედროვე აღჭურვილობა და რემონტი მას ძვირი დაუჯდა.

უნდა დადგინდეს:

1. სარჩელის სათანადო ფორმა;
2. დავის სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტამდე ოთახების გამოყენების უფლების მოპოვების შესაძლებლობა;
3. მისი საჩივრის დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის შესაძლებლობა.

კაზუსის ამოხსნა

1. განსჯადობა

განსჯადობა გულისხმობს, თუ კონკრეტულად რომელმა სამართლომ უნდა განიხილოს აღნიშნული დავა და რა წესით სამოქალაქო თუ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების განხორციელების გზით.

კაზუსის შინაარსიდან გამომდინარე, სახეზეა უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება, რომელიც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს წარმოადგენს. დავის საგანია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილება (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი), რომლის კანონის შესაბამისობის საკითხიც, საქართველოს საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, განიხილება ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით.

2. სარჩელის სახე

სარჩელის სახეს ვადგენთ სარჩელის მიზნიდან გამომდინარე. მოსარჩელის მიზანია შემზღუდველი ხასიათის გადაწყვეტილების შედეგის დადგომის თავიდან აცილება. სასტუმროს მეპატრონემ უნდა გაასაჩივროს ადმინისტრაციული ორგანოს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტი, რომელიც გამოიცა 2007 წლის 3 მაისს. პირველ რიგში უნდა დადგინდეს ამ გადაწყვეტილების დამოკიდებულება 1 მარტის გადაწყვეტილებასთან. თუკი 3 მაისის გადაწყვეტილება არის 1 მარტს მიღებული გადაწყვეტილების დამატებითი ვალდებულება, რომელიც ემსახურება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული პირველადი გადაწყვეტილების შესრულებას, უნდა მოხდეს ამ ორი გადაწყვეტილების ერთობლიობაში განხილვა. კაზუსის შინაარსიდან გამომდინარე, 3 მაისის გადაწყვეტილება წარმოადგენს დამოუკიდებელ გადაწყვეტილებას, რომელიც მიღებულ იქნა უკმაყოფილო მეზობლების მოთხოვნის საფუძველზე. ქალაქის მერიის 1 მარტის გადაწყვეტილებით დადგენილი დამატებითი

მოთხოვნა, რომელიც ხმაურის ჩახშობას ისახავდა მიზნად, მოქალაქემ უკვე შეასრულა.

2001 წლის 3 მაისის გადაწყვეტილება დამოუკიდებელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტია, რომელიც შეიცავს პირველი გადაწყვეტილებისგან დამოუკიდებელ მონესრიგებას. სასტუმროს მეპატრონეს შეუძლია მოითხოვოს მისი გაუქმება სასკ-ის 22-ე მუხლის თანახმად.

3. სარჩელის შეტანის უფლებამოსილება

სასამართლოში სარჩელის შეტანის და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნის უფლებამოსილება აქვს იმ პირს, რომლის სუბიექტურ უფლებასა და ინტერესს უშუალოდ და ინდივიდუალურად მიაღდა ზიანი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებით. სასტუმროს მეპატრონე არის ფიზიკური პირი, რომლის მტკიცებითაც მის კომერციულ ინტერესსაც უშუალოდ და ინდივიდუალურად შეეხო ადმინისტრაციული ორგანოს 3 მაისის გადაწყვეტილება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სასტუმროს მეპატრონე უფლებამოსილია შეიტანოს სარჩელი სასამართლოში და მოითხოვოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება.

სარჩელი სასამართლოს უნდა წარედგინოს აღნიშნული გადაწყვეტილების გაცნობიდან ერთი თვის ვადაში.

4. სარჩელის დასაბუთებულობა

აღნიშნული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით სარჩელის დასაბუთებულობა უნდა შემომნმდეს სასკ-ის 32-ე მუხლის საფუძველზე. ადმინისტრაციული ორგანოს 3 მაისის გადაწყვეტილება იქნებოდა უკანონო, თუკი ის ეწინააღმდეგება მისი გამოცემის სამართლებრივ საფუძველებს. უნდა შემომნმდეს მისი ფორმალური და მატერიალური კანონიერება.

მატერიალური კანონიერების შემომნმებისას ყურადღება უნდა მიექცეს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის დებულებებს სამეზობლო ურთიერთობათა შესახებ. აღნიშნული კოდექსის 175-ემუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად *“... მიწის ნაკვეთის ან სხვა უძრავი ქონების მესაკუთრეს არ შეუძლია აკრძალოს მეზო-*

ბელი ნაკვეთიდან ისეთი ზემოქმედება, რომელიც გამონვეულია უძრავი ქონებით ჩვეულებრივი სარგებლობით და არ შეიძლება მისი აღკვეთა ისეთი ღონისძიებით, რომელიც ამ სახის მოსარგებლეთათვის ნორმალურ სამეურნეო საქმიანობად მიიჩნევა.” აღნიშნულიდან გამომდინარე, უნდა შემონმდეს სახეზეა თუ არა სამეზობლო ზემოქმედებათა თმენის ვალდებულება.

ასევე საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ 1 მარტის აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი სასტუმროს ექსპლუატაციის ნებართვასთან ერთად შეიცავდა დამატებით ვალდებულებას, ხმაურის ჩახშობის უზრუნველსაყოფი ღონისძიებების ჩატარების შესახებ, რაც, კაზუსის შინაარსიდან გამომდინარე, სასტუმროს მეპატრონემ შეასრულა. აღნიშნული ფაქტი იძლევა საფუძველს შემონმდეს, თუ რამდენად არის გამართლებული უმოკლეს დროში დამატებითი ვალდებულების დადგენა.

5. დავის სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტამდე ოთახების გამოყენების უფლების მოპოვების შესაძლებლობა

სასტუმროს მეპატრონეს აინტერესებს - აქვს თუ არა მას უფლება სასამართლოს გზით დავის გადაწყვეტამდე გამოიყენოს ოთახები კომერციული მიზნებისათვის, თუ ვალდებულია დაუყონებლივ შეწყვიტოს მისი ექსპლუატაცია.

სარჩელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით ინვესს ამ აქტის მოქმედების შეჩერებას. სარჩელის სუსპენსიური ეფექტი დგება ავტომატურად, რამდენადაც სასამართლო არ მიიღებს გადაწყვეტილებას სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილით დადგენილი ერთ-ერთი საფუძვლით აქტის მოქმედების გაგრძელების შესახებ. ამ შემთხვევაშიც კი მას შეუძლია მოითხოვოს სასამართლოს მიერ აქტის მოქმედების შეჩერება, თუკი არსებობს დასაბუთებული ეჭვი გასაჩივრებული აქტის კანონიერების თაობაზე ან თუ მისი გადაუდებელი აღსრულება არსებით ზიანს აყენებს მოსარჩელეს ან შეუძლებელს გახდის მისი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვას.

6. ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობით მიყენებული ქონებრივი ზიანის ანაზღაურების მექანიზმი, რომელიც ჩადებულია სზაკ-ის მე-60¹ მუხლში, არ გამოიყენება საჩივრის (სარჩელის) საფუძველზე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების შემთხვევებზე, რამდენადაც გასაჩივრების ვადებში დაინტერესებულ მხარეს არ წარმოემოხა კანონიერი ნდობა ამ აქტის მიმართ.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების შესახებ სარჩელის დასაბუთებულობა

ადმინისტრაციული ორგანოს უარის კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი

- უარი ეკუთვნის უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს;
- უარით მოსარჩელეს ადგება პირდაპირი და უშუალო (ინდივიდუალური ზიანი);
- ადმინისტრაციული წარმოების დარღვევის არსებითი ხასიათი;
- მოთხოვნის მატერიალური და პროცესუალური საფუძვლიანობა.

3. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე

3.1. შესავალი

დაინტერესებულ პირს შეუძლია სარჩელით მიმართოს სასამართლოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით. ამ სახის სარჩელზე დავის საგანს წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონსაწინააღმდეგოდ უარის თქმის გამო ადმინისტრაციულ ორგანოზე მოთხოვნილი აქტის

გამოცემის დავალება. სასარჩელო მოთხოვნის მიზანია სასამართლოს გადაწყვეტილებით დაევალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ასეთი აქტის გამოცემა. აღნიშნული მიზნის გათვალისწინებით, ამ სახის სარჩელს გერმანული კანონმდებლობით სპეციალური სახელწოდებაც აქვს და მას მოვალეობის შესრულების დავალებების შესახებ სარჩელს უწოდებენ (Vწ, § 42(1)).

სასკ-ის 23-ე მუხლმა სანამ ის დღევანდელი რედაქციით ჩამოყალიბდებოდა, გარკვეული სახეცვლილება განიცადა. თავდაპირველი რედაქციიდან გამომდინარე, მოსარჩელეს შეეძლო სასამართლოსთვის მიემართა მხოლოდ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (მაშინდელი სახელწოდებით – ადმინისტრაციული აქტის) გამოცემის მოთხოვნით. აღნიშნული დაინტერესებულ პირს არ აძლევდა შესაძლებლობას სრულად მოეხდინა მისთვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების რეალიზება. კერძოდ, ნორმა არ ითვალისწინებდა სასამართლოში სარჩელის წარდგენას ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების მოთხოვნით. აღნიშნულმა განაპირობა სასკ-ის 23-ე მუხლში კანონმდებლის მიერ ცვლილების შეტანა (2005წ.) და ნორმის სრულყოფა. ნორმის სრულყოფის მიზნით მასვე დაემატა მე-3 ნაწილი, რომლითაც განისაზღვრა გასაჩივრების ვადა (აღნიშნულზე იხ. ქვემოთ II. გასაჩივრების ვადები). ერთ-ერთი ბოლო ცვლილებით (2007) მუხლს დაემატა მე-4 ნაწილი, რომლითაც განისაზღვრა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის აღძვრის შემთხვევაში არ დაიშვება შეგებებული სარჩელის წარდგენა. აღნიშნული ცვლილების შეტანის აუცილებლობა სასამართლო პრაქტიკამ განაპირობა. შეგებებული სარჩელის რაობა მოცემულია სსსკ-ის 188-ე – 190-ე მუხლებში. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, როდესაც მოპასუხე მხარეს უმრავლეს შემთხვევაში და სასკ-ის 23-ე მუხლით აღძრულ სარჩელზე, წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანო, - მის მიერ შეგებებული სარჩელის აღძვრა აჭიანურებდა საქმის განხილვას, ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელებას უშლიდა ხელს.

3.2. სარჩელის დასაშვებობა

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნის შესახებ სარჩელის დასაშვებად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ სარჩელი აკმაყოფილებდეს სასკ-ის 23-ე მუხლით განსაზღვრულ დასაშვებობის მოთხოვნებს.

სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე არის მავალდებულებელი სარჩელის ერთ-ერთი სახე. უფლების დაცვის ეს პროცესუალური ინსტიტუტი გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც მოსარჩელის მიზანია მისი სამართლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება და მოთხოვნილ ღონისძიებას აქვს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივი ხასიათი.

3.2.1. ადმინისტრაციული ორგანოს უარი

სასკ-ის 23-ე მუხლის მე-2 ნაწილიდან გამომდინარე (“თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, სარჩელი დასაშვებია, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს უარი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე---“), ამ სასარჩელო მოთხოვნის სავალდებულო წინაპირობას წარმოადენს ის გარემოება, რომ დაინტერესებულ პირს (მოსარჩელეს) მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციულმა ორგანომ უთხრა უარი (მაგალითად, დაინტერესებულ პირს, კანონის საწინააღმდეგოდ, უარი უთხრეს მშენებლობის ნებართვის გაცემაზე). უარის თქმაში იგულისხმება როგორც წერილობითი უარი, რომლითაც დაინტერესებული პირის მოთხოვნა შეიძლება როგორც სრულად, ასევე ნაწილობრივ იქნეს უარყოფილი, ასევე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად (მუხ. 177, ნან.2), უარის თქმად განიხილება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის განსაზღვრული ვადის დარღვევა (ვადაში აქტის არ გამოცემა) და იგი საჩივრდება სზაკ-ის დადგენილი წესით. ესაა ადმინისტრაციული ორგანოს ე.წ. უმოქმედობით უარი, როცა ის გაუშვებს ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისათვის დადგენილ, მაგალითად, ერთთვიან ვადას.

დასაშვებობის შესახებ საკითხის გარკვევისას ადმინისტრაციული ორგანოს უართან მიმართებით ყურადღება უნდა მიე-

ქცეს სასკ-ის მე-2 მუხლში შესულ დამატებას (2007წ.), რომლითაც დადგინდა ზემდგომ თანამდებობის პირთან/ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრების სავალდებულო მოთხოვნა (ე.წ. გასაჩივრების პრეიუდიციული წესი). ამ მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, სასამართლო არ მიიღებს საარჩელს ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ, თუ მოსარჩელემ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესით არ გამოიყენა ადმინისტრაციული საჩივრის ერთჯერადად წარდგენის შესაძლებლობა. ამდენად, დაინტერესებული პირი ვალდებულია, იმ შემთხვევაში, თუ ადმინისტრაციულმა ორგანომ არ გამოსცა მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, - უარი ადმინისტრაციული საჩივრით გაასაჩივროს ჯერ ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში/თანამდებობის პირთან და ადმინისტრაციულ საჩივარზე კვლავ სრული ან ნაწილობრივი უარის მიღების შემთხვევაში, მიმართოს სასამართლოს ადმინისტრაციულ ორგანოზე მოთხოვნილი აქტის გამოცემის დავალების მოთხოვნით.

3.2.2. ზიანი, სასარჩელო უფლებამოსილება

სასკ-ის 23-ე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, ამ სახის საარჩელის დასაშვებობისათვის აუცილებელია ასევე, რომ მოსარჩელე იყოს ის პირი, რომლის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციული ორგანოს უარი (სასარჩელო უფლებამოსილება). ეს დებულება თავის თავში მოიცავს რამდენიმე საკითხს. კერძოდ, მოთხოვნილი აქტის არ გამოცემით/მიღებით მოსარჩელის (დაინტერესებული მხარის) კანონით გათვალისწინებული უფლების ან ინტერესისათვის მიყენებული ზიანი უნდა იყოს პირდაპირი და უშუალო (ინდივიდუალური). აღნიშნული კი, ბუნებრივია, არ არის აბსტრაქტული კატეგორია, არამედ საკმაოდ კონკრეტულია და იგი უნდა გამომდინარეობდეს როგორც კონსტიტუციით განსაზღვრული ძირითადი უფლებებიდან, ასევე უშუალოდ მოქმედი სამართლებრივი ნორმებისაგან. ე. ი. სახეზე უნდა იყოს კონსტიტუციის, მატერიალური კანონმდებლობის საფუძველზე მოპოვებული მოსარჩელის უფლებისათვის ან ინტერესისათვის

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არ გამოცემით პირდაპირი და უშუალო ზიანის მიყენების ფაქტი. შესაძლოა მოსარჩელეს გარკვეული ინტერესი გააჩნდეს დავის საგნის – აქტის გამოცემის მიმართ, მაგრამ ეს ინტერესიც კანონიერი, ანუ მოქმედი კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებული უფლებებიდან უნდა გამომდინარეობდეს. ამასთან, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ პირდაპირი და უშუალო (ინდივიდუალური) ზიანის საფუძვლით სარჩელის დასაშვებობის შემონმებისას ავტომატურად მოწმდება – აქვს თუ არა მოსარჩელეს კანონიერი უფლება სასამართლოს საშუალებით იდავოს მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე.

თუ მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არ გამოცემა (უარი აქტის გამოცემაზე) პირის სამართლებრივ მდგომარობაზე პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალური) ზიანს არ იწვევს, მაშინ სარჩელი არის დაუშვებელი. გასათვალისწინებელია იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრება ზიანის თაობაზე. კერძოდ, მიჩნეულია, რომ სარჩელის დასაშვებობის დადგენისას საკმარისია იმის ვარაუდი, რომ ირღვევა მოსარჩელის სუბიექტური უფლება. ნამდვილად დარღვეულია თუ არა მოსარჩელის სუბიექტური უფლება, ეს დგინდება სარჩელის დასაბუთებულობის შემონმებისას (პ.ტურავა, ნ.წკეპლაძე, ადმინისტრაციული სამართლის დამხმარე სახელმძღვანელო., თბილისი, 2005წ. გვ.105). პირდაპირი ზიანის, დაინტერესებული პირის ცნების თაობაზე იხილეთ ასევე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მუხ.2, ნან.1, ქვეპუნქტი “ბ”, ასევე ამ ცნების კომენტარი, რომელიც მოცემულია ავტორთა კოლექტივის – ზ. ადეიშვილის, გ. ვინტერის, დ. ქიტოშვილის მიერ მომზადებულ კოდექსის კომენტარში, 2002წ., გვ.34).

შესაძლებელია, რომ მოსარჩელე იყოს, როგორც ადმინისტრაციული აქტის ადრესატი, ასევე მესამე პირი, რომლის კანონით გათვალისწინებულ უფლებას ან ინტერესს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალური) ზიანს აყენებს ადმინისტრაციული ორგანოს უარი. ამ შემთხვევაში შესაძლოა მის სასარჩელო მოთხოვნას წარმოადგენდეს არა სრულიად ახალი აქტის გამოცემა, არამედ უკვე გამოცემულ აქტში დამატების შეტანა. მაგალითად, მეზობელი, რომელიც ასაჩივრებს მშენებლობის ნებართვას,

მოითხოვს ნებართვის გაცემას დამატებითი პირობებით (ე.წ. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სრულყოფა). ასევე დასაშვებია, რომ სარჩელით მოთხოვნილ იქნეს უკვე გამოცემულ აქტში ნაწილობრივი ცვლილების შეტანა, მათ შორის, ადმინისტრაციული აქტის ნაწილის ბათილად ცნობა და მის ნაცვლად ახლის გამოცემა.

3.2.3. გასაჩივრების ვადები

აქტის გამოცემის დავალების შესახებ სარჩელის დასაშვებობის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს გასაჩივრების ვადის დაცვა. სარჩელი სასამართლოს უნდა წარედგინოს მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციული ორგანოს უარის მიღებიდან ერთი თვის ვადაში. უარი შესაძლოა განცხადებული იყოს როგორც წერილობითი აქტით, ასევე მის გარეშეც. წერილობითი უარის (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის) შემთხვევაში ვადის ათვლა დაიწყება უარის თქმის შესახებ აქტის დადგენილი წესით მიღებიდან ერთი თვის ვადაში.

როგორ უნდა გადაწყდეს ეს საკითხი მაშინ, როცა გამოცემული არ არის წერილობითი აქტი და სახეზეა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისათვის დადგენილი ვადების გაშვება – უმოქმედობით უარი? ამ შემთხვევაში, სარჩელის სასამართლოში წარდგენის ვადა განისაზღვრება ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 23-ე მუხლის მოთხოვნების გათვალისწინებით. სარჩელი სასამართლოს წარედგინება აქტის გამოცემისათვის დადგენილი ვადის გასვლიდან ერთი თვის ვადაში. აღნიშნული საკითხი ადმინისტრაციული წესით გასაჩივრებისათვის განსხვავებულად არის მოწესრიგებული ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 180-ე მუხლის მე-3 ნაწილით, სადაც მითითებულია, რომ “გასაჩივრების ვადა არ შეიძლება დადგინდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადის დარღვევის შემთხვევაში”.

აქვე აღვნიშნავთ, რომ გასაჩივრების ვადის შესახებ მოქმედი პროცესუალური კანონმდებლობა 23-ე მუხლში დამატების (2005წ) შეტანამდე, თავისებურებით ხასიათდებოდა. ადმინის-

ტრაციული აქტის გამოცემის მოთხოვნით სარჩელის სასამართლოში წარდგენის ვადას დასახელებული მუხლი არ ითვალისწინებდა, თუმცა ნორმათა ურთიერთშეჯერების გზით, იმის გამო რომ წერილობითი უარი ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული ადმინისტრაციული აქტის განმარტებიდან გამომდინარე (სზაკ მუხ.2. ქვეპუნქტი “დ”) ინდივიდუალურ აქტად განიხილება, - ნათელი იყო, რომ კანონმდებლის ნებას წარმოადგენდა გასაჩივრებისას სასკ-ის 22-ე მუხლის მე-3 ნაწილით დადგენილი ვადის დაცვა.

3.2.4. დისკრეციული უფლებამოსილება

გარკვეულ თავისებურებებს იწვევს ისეთი ადმინისტრაციული აქტების გამოცემის დავალდებულების შესახებ სასარჩელო მოთხოვნა, რომელთა გამოცემაც ადმინისტრაციულ ორგანოთა დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. უნდა აღინიშნოს, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი სრულყოფილად არ აწესრიგებს ამ საკითხს.

დისკრეციული უფლებამოსილების საკითხი მატერიალურ ნორმებთანაა დაკავშირებული (იხ. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის “ლ” ქვეპუნქტი და მე-6 და მე-7 მუხლები). ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 33-ე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, სასამართლო არ არის უფლებამოსილი თვითონ გამოსცეს მოთხოვნილი ადმინისტრაციული აქტი, თუ საკითხი განეკუთვნება ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას.

დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელება ადმინისტრაციულ ორგანოს ანიჭებს თავისუფლებას, რომ კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება, მაგრამ ამ გადაწყვეტილების მიღება უნდა მოხდეს აუცილებლად კერძო და საჯარო ინტერესების დაცვის საფუძველზე. გარდა აღნიშნულისა, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას დაიცვას კანონის სხვა მოთხოვნებიც. ანუ, დისკრეციული უფლებამოსილება უნდა განხორციელდეს კანონით დადგენილ ფარგლებში, მხოლოდ იმ

მიზნით, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს ეს უფლებამოსილება. დისკრეციული უფლებამოსილებისას გამოცემული სამართლებრივი აქტით პირის კანონით დაცული უფლებების და ინტერესებისათვის მიყენებული ზიანი არსებითად არ უნდა აღემატებოდეს იმ სიკეთეს, რომლის მისაღებადაც იგი გამოიცა. გარდა ამისა, დისკრეციული უფლებამოსილებისას გამოცემული აქტი უნდა იყოს დასაბუთებული, ანუ აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. ე.ი. დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას ადმინისტრაციული ორგანო შეზღუდული არ არის არჩევანში, მთავარია, რომ ის კანონის ფარგლებში განხორციელდეს. დაინტერესებული პირისათვის პრობლემა წარმოიშობა სწორედ ამ არჩევანის თავისუფლების განხორციელებისას.

დისკრეციულ უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით დასაშვებია რამდენიმე შემთხვევა. ერთი, როდესაც დაინტერესებული პირი მოითხოვს, რომ სასამართლომ თვითონ გამოსცეს ისეთი აქტი, რომელიც ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. ამ შემთხვევაში, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 33-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სასამართლო შეზღუდულია და არ არის უფლებამოსილი თვითონ გამოსცეს ასეთი ადმინისტრაციული აქტი. მაგრამ, როგორ უნდა მოიქცეს სასამართლო იმ შემთხვევაში, თუ ადმინისტრაციულმა ორგანომ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში კანონის დაცვით გამოსცა ადმინისტრაციული აქტი უარის თქმის შესახებ და დაინტერესებული პირი აყენებს მოთხოვნას, ბათილად გამოცხადდეს ეს აქტი და დავალდებულდეს ადმინისტრაციული ორგანო, გამოსცეს მისთვის სასარგებლო ადმინისტრაციული აქტი, რომლის გამოცემაც კვლავ ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება? ბუნებრივია, სასამართლო არც ამ შემთხვევაშია უფლებამოსილი დაავალდებულოს ადმინისტრაციული ორგანო, რომ მან სასამართლოს მითითებებით განახორციელოს დისკრეციული უფლებამოსილება. სულ სხვაგვარად დგას საკითხი იმ შემთხვევაში, როცა ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას დარღვეულია დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისათვის კანონით

დადგენილი მოთხოვნები. სწორედ ამ საკითხის პირდაპირ მონესრიგებას არ ახდენს საპროცესო კოდექსი. საქმის განხილვისას სასამართლოს შეუძლია გამოარკვიოს, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები გადამეტებულია/დარღვეულია. ე.ი. ადმინისტრაციული აქტი გამოცემულია ზემოთ მითითებული მატერიალური ნორმების მოთხოვნების დარღვევით. სასამართლო უფლებამოსილია ანალოგიით გამოიყენოს 33-ე მუხლის პირველი ნაწილი. ანუ დაავალდებს ადმინისტრაციულ ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას კანონმდებლობის მოთხოვნების დაცვით გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი. ფაქტობრივად ეს იქნება მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს დავალდებულება, რომ მან ადმინისტრაციული აქტი გამოსცეს სასამართლოს მიერ დადგენილი სამართლებრივი მოთხოვნების დაცვით.

სარჩელის დასაშვებობის სქემა

ზოგადი სახის დასაშვებობის წინაპირობები ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალდების შესახებ სარჩელისათვის

1. განსჯადი სასამართლო
 - საჯარო-სამართლებრივი დავა.
1. დასაშვებობა
 - ადმინისტრაციული ორგანოს უარი;
 - პირდაპირი და უშუალო (ინდივიდუალური) ზიანი;
 - სარჩელის აღძვრის ვადა – ერთი თვე;
 - სარჩელის მიზანი – მოთხოვნილი აქტის გამოცემის დავალდება;
1. სასარჩელო უფლებამოსილება;
2. წინასწარი მიმართვის სავალდებულობა;

3. მოპასუხე – ადმინისტრაციული ორგანო, რომლის უფლებამოსილებაშიც შედის მოთხოვნილი აქტის გამოცემა;
4. წინასწარი მონესრიგების – მოქმედების შეჩერების ეფექტი არა აქვს;
5. დასაშვებობის სხვა წინაპირობები
 - მონაწილეობის უფლებამოსილება;
 - საპროცესო უფლებამოსილება;
 - დადგენილი წესით შედგენილი სარჩელი;
 - სამართლებრივი დაცვის ზოგადი მოთხოვნები.

3.3. სარჩელის დასაბუთებულობის დადგენა

3.3.1. ზოგადი

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობის დადგენის საფუძველია სასკ-ის 33-ე მუხლი.

სასკ-ის 33-ე მუხლის თანახმად, სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით არის დასაბუთებული, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარი კანონს ეწინააღმდეგება ან დარღვეულია მისი გამოცემის ვადა და ეს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით სარჩელი დასაბუთებულია, თუ მოსარჩელე უფლებამოსილია, მოითხოვოს შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს დავალდებულება აქტის გამოცემაზე. უფლებამოსილი მოსარჩელის მიმართ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციული ორგანოს უარი კანონს ეწინააღმდეგება და ეს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს. სარჩელი დასაბუთებულია, ასევე, თუ მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილია მისი მოთხოვნის დამადასტურებელი ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები. აღნიშნული არ გამომდინარეობს

მხოლოდ საფუძვლის პროცესუალური ბუნებიდან, არამედ მას აქვს მატერიალური ბუნებაც. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ თვით სასამართლოსაც შეუძლია ინკვიზიციურობის პრინციპის გამოყენებით საფუძვლიანი გახადოს საქმეზე გამოტანილი გადაწყვეტილება. აქ შესაძლოა ერთ გამონაკლისზე გავამახვილოთ ყურადღება, როდესაც საქმის განხილვის დროს ადმინისტრაციული ორგანო თავად აღიარებს მისი უარის თქმის შესახებ აქტის უკანონობას და ბათილად გამოაცხადებს მას, ან ნაწლობრივ დააკმაყოფილებს მოთხოვნას (იხ. კავშირი სარჩელთა სხვა სახეებთან). ამ შემთხვევაში სასამართლოს წინაშე დადგება სასკის 32-ე და 33-ე მუხლების ერთობლიობაში გამოყენების საკითხი. დასაბუთებულია ასევე მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილი მოთხოვნა, თუ იგი ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლების ნაცვლად ემყარება ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას და მის საფუძველზე ამყარებს მოთხოვნის საფუძვლიანობას. აქვე გასათვალისწინებელია ის გარემოება, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილება ნულს უტოლდება. ეს იმ შემთხვევაშია, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ერთადერთი გადაწყვეტილების უფლება აქვს და მას არჩევანის თავისუფლება არ გააჩნია, შესაბამისად, მის მიერ მიღებული ყველა სხვა გადაწყვეტილება მიიჩნევა უკანონოდ.

სარჩელი დასაბუთებულია, თუ აქტის გამოცემის დავალეების მოთხოვნა შესაბამის მატერიალურ ნორმებს ემყარება. აქ იგულისხმება ის სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ანიჭებს მოთხოვნილი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებას და დაინტერესებული პირიც უფლებამოსილია მოთხოვოს აქტის გამოცემა. მაგალითად, მშენებლობის ნებართვის მიღების მოთხოვნით სათანადო ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მიმართვა. მოსარჩელის მოთხოვნა შესაძლოა გამომდინარეობდეს როგორც უშუალოდ მოქმედი კანონმდებლობიდან, ასევე კონსტიტუციიდან (მაგალითად, სოციალური დაცვის სფეროში) და დასაშვებია გამომდინარეობდეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან, თუ იგი შეიცავს აქტის გამოცემის დავალებას და თვით ხელშეკრულება ძალაშია.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უა-

რის კანონიერებისა თუ უკანონობის დადგენისას უნდა შემოწმდეს:

1. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძვლები და

2. ადმინისტრაციული ორგანოს საგნობრივი, ტერიტორიული და ინსტანციური უფლებამოსილება.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარის კანონიერების დასადგენად მონმდება არა უარის თქმის სამართლებრივი საფუძვლები, არამედ აქტის გამოცემაზე მოსარჩელის უფლების სამართლებრივი საფუძველი. აქტის გამოცემაზე უარი ან მისი გამოცემის ვადის დარღვევა არის უკანონო, როდესაც მოსარჩელეს აქვს აქტის გამოცემაზე კანონიერი უფლება ან ინტერესი.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე კანონიერი უფლების ან ინტერესის დადგენის შემთხვევაში ფაქტობრივად დადგენილია მოსარჩელის სუბიექტური უფლების ხელყოფის ფაქტი, რამდენადაც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძველი არის, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვალდებულების, ასევე მოსარჩელის სუბიექტური უფლების წარმოშობის საფუძველი. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადის დარღვევა კი აუცილებლად არ იწვევს პირის სუბიექტური უფლების ხელყოფას და, ამდენად, ის განსაკუთრებულ შემონმებას საჭიროებს.

3.3.2 უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო

აქტის გამოცემაზე უარის კანონიერების შემოწმებისას მონმდება ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება. არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს უარი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე არის უკანონო, მაგრამ ეს სარჩელს არ ხდის დასაბუთებულს, რამდენადაც სასამართლოს შეუძლია გააუქმოს არაუფლებამოსილი ორგანოს უარი (ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი), მაგრამ არ შეუძლია დაავალოს მას (არაუფლებამოსილ ორგანოს) გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. როდესაც დაინ-

ტერესებულ პირს განცხადება შეაქვს არაუფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოში და ეს უკანასკნელი არ გამოსცემს მოთხოვნილ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, ის არ არღვევს კანონს. ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან კანონის დარღვევა მდგომარეობს იმაში, რომ ის არღვევს მის მიმართ სზაკ-ის 85-ე მუხლით დადგენილ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სამართლებრივი დახმარების განწესის მოვალეობას და სზაკ-ის მე-80 მუხლით დადგენილ უფლებამოსილ ადმინისტრაციული ორგანოსათვის განცხადების გადაგზავნის ვალდებულებას.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობის აუცილებელი წინაპირობაა, რომ აქტის გამოცემაზე უარის ან უმოქმედობის სუბიექტი იყოს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო.

3.3.3. მოსარჩელის კანონიერი უფლება ან ინტერესი

მოსარჩელის კანონიერი უფლებისა და ინტერესის არსებობას ვადგენთ მატერიალური სამართლის ნორმის საფუძველზე. კანონიერი უფლებისა და ინტერესის სამართლებრივი საფუძველი შეიძლება იყოს კანონი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, ადამიანის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების განმსაზღვრელი ნორმა, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება, ან ადმინისტრაციული ხელშეკრულება.

მარტივია მოსარჩელის კანონიერი უფლების დადგენა, როდესაც კანონი ზუსტად განსაზღვრავს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის (უფლების წარმოშობის) სამართლებრივ საფუძველებს და პირი აკმაყოფილებს კანონით დადგენილ ამ მოთხოვნებს. მაგ., კანონი საპენსიო უზრუნველყოფის შესახებ, სადაც მოცემულია საპენსიო დახმარების მიღების წინაპირობები.

სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე უფრო მეტად დაკავშირებულია ნებართვების მოპოვებასთან, რომელიც გამოიცემა ადრესატის განცხადების საფუძველზე და ახდენს კონკრეტული საკანონმდებლო აკრძალვის მოხსნას და კონკრეტულ საქმიანობაზე უფლებამოსილების

დადგენას. ტრადიციულად ხდება ნებართვის გაცემის შესაძლებლობის დადგენის ორი ფორმის გამოყოფა:

- პრევენციული აკრძალვა ნებართვის გაცემის შესაძლებლობით და
- რეპრესიული აკრძალვა, აკრძალვის მოხსნის შესაძლებლობით.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით სამშენებლო სამუშაოების წარმოება საქორეებს შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს თანხმობას. სამშენებლო საქმიანობის პრევენციული აკრძალვის მიზანია, არა კონკრეტული მოქმედების, მშენებლობის აკრძალვა, არამედ ის აძლევს ადმინისტრაციულ ორგანოს პრევენციული შემოწმების საშუალებას: ხომ არ ეწინააღმდეგება განზრახული მოქმედება მატერიალურ-სამართლებრივი ნორმების მოთხოვნებს. მაგ., განზრახული მშენებლობა კონკრეტულ მიწის ნაკვეთზე ხომ არ ეწინააღმდეგება ქალაქმშენებლობის გეგმებს ან მეზობლის ინტერესებს და სხვა სამშენებლო-სამართლებრივი ნორმებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

მშენებლობის უფლება, ეს არის ადამიანის კონსტიტუციით გარანტირებული უფლება. მშენებლობის უფლების რეალიზაციის შეზღუდვა, მასზე ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან წინასწარი ნებართვის გაცემის აუცილებლობის დადგენით, მიზნად ისახავს არა ამ უფლების შეზღუდვას, არამედ, ახდენს ამ უფლების რეალიზაციის პროცესის სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევას. პრევენციული აკრძალვის მასობრივი გამოყენება აიხსნება იმ უბრალო მიზეზით, რომ მხოლოდ ამ გზით არის შესაძლებელი თანამედროვე ტექნიკიდან გამომდინარე საშიშროების თავიდან აცილება. ბუნებისა და ჯანმრთელობისათვის საშიში მანქანა-დანადგარების ექსპლუატაციაში შესვლამდე მასზე ნებართვის აუცილებლობა ანუ მისი ექსპლუატაციის აკრძალვა მასზე ნებართვის გაცემის შესაძლებლობით იძლევა ეფექტური კონტროლის საშუალებას.

ამის საწინააღმდეგოდ, რეპრესიული აკრძალვის მიზანია კონკრეტული მოქმედების (საქმიანობის) აკრძალვა და მხოლოდ კონკრეტულ შემთხვევებში, საქმის გარემოებათა შესწავლის შემდეგ, შეიძლება მასზე განსაკუთრებული ნებართვის გაცემა. ასეთ რეპრესიულ აკრძალვასთან გვაქვს საქმე, როდესაც აკრძა-

ლულია გარკვეული სახეობის საბრძოლო იარაღების დამზადება და შესაძლებელია, გამონაკლისის სახით, გაიცეს ნებართვა ასეთი იარაღების დამზადებაზე.

როგორც ვხედავთ, ნებართვის მოპოვების პროცესში შეუძლებელია ერთი კონკრეტული საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე მოსარჩელის კანონიერი უფლების დადგენა.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობის შემონმებისას მნიშვნელოვანი ყურადღება ექცევა ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების საკითხს. თუ მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციულ ორგანოს მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, ეს ზღუდავს სასამართლოს მხრიდან მისი გადამონმების შესაძლებლობებს. სასამართლო არ არის უფლებამოსილი გადაამონმოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობა ანუ მისი დისკრეციის განხორციელების მართლზომიერება. ყოველივე ეს არ იწვევს სარჩელის დაუსაბუთებლობას. მოსარჩელეს აქვს უფლება მოითხოვოს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გამოყენება. სასამართლოს აქვს შესაძლებლობა გადაამონმოს, სახეზე არის თუ არა შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში.

მოსარჩელის კანონიერი უფლებისა და ინტერესის წარმოშობის საფუძველი შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობის შემონმებისას მონმდება დაპირების სზაკ-ის მე-9 მუხლთან შესაბამისობა. დაპირება ეს არის ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი დოკუმენტი, რომელიც ადასტურებს, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება (ამ შემთხვევაში – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოიცემა), რაც შეიძლება გახდეს დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის საფუძველი. უფლების დაცვის თვალსაზრისით აუცილებელია, დავადგინოთ, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის რომელ სამართლებრივ ფორმასთან გვაქვს საქმე. ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით ის

არ არის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტი, რამდენადაც არ არსებობს ცნების ელემენტი: „ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს“. ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება არ ახდენს კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მონესრიგებას, იგი შეიცავს მომავალში ასეთი მონესრიგების განხორციელების დაპირებას. გამომდინარე აქედან, ცალსახად შეიძლება დავასკვნათ, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება ჯერ კიდევ არ ქცეულა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად. მიუხედავად ამისა, სზაკ-ის მე-9 მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, ის განიხილება, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და მის ადრესატს ეძლევა შესაძლებლობა, გამოიყენოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრებისათვის კანონმდებლობით დადგენილი წესი.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობისათვის მნიშვნელოვანია, რომ სახეზე იყოს ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებიდან წარმოშობილი დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობა, ანუ არ უნდა გვექონდეს დაპირების მიმართ კანონიერი ნდობის გამომრიცხველი გარემოებები, რომელიც მოცემულია სზაკ-ის მე-9 მუხლის II ნაწილში.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობის სამართლებრივი საფუძველი შეიძლება იყოს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დამდგენი კონსტიტუციური ნორმა. თუმცა ეს უფრო იშვიათობაა, ვიდრე ნორმალური შემთხვევა. გამომდინარე იქიდან, რომ კონსტიტუციით გარანტირებული მოქმედების თავისუფლება არ საჭიროებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელით მოპოვებას, არამედ, დავის შემთხვევაში, ამ უფლების დასადგენად საკმარისია აღიარებითი სარჩელი. ხოლო იმ შემთხვევაში, როდესაც კანონი ადგენს კონსტიტუციით გარანტირებული უფლების რეალიზაციის სამართლებრივ ჩარჩოებს, მოსარჩელის კანონიერი უფლებისა და ინტერესის სამართლებრივ საფუძველს ქმნის ეს კანონი და არა კონსტიტუციის ნორმა. ამის საპირისპიროდ თანასწორობის კონსტიტუციური პრინციპი შეიძლება იყოს აღმჭურველი

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე სუბიექტური უფლების წარმოშობის საფუძველი. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელი შეიძლება იყოს დასაბუთებული, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო თვითნებურად უხვევს ჩამოყალიბებულ მრავალწლიან პრაქტიკას და იღებს დაუსაბუთებელ გადაწყვეტილებას, ან კიდევ, როდესაც დაუსაბუთებლად უარს ამბობს ამ პრაქტიკის შეცვლაზე. სამართლებრივი ურთიერთობის რომელიმე მხარის კანონიერი უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვა ან კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი რაიმე უპირატესობის მინიჭება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას ხდის უკანონოს, რაც თავის მხრივ, შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობის საფუძველი.

3.4. სასამართლოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელთან დაკავშირებით

თუ სასამართლო სარჩელის დასაბუთებულობის შემოწმების საფუძველზე დადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარი ან გამოცემის ვადის დარღვევა არის უკანონო და ეს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, ის გამოიტანს გადაწყვეტილებას მოსარჩელის დაკმაყოფილების შესახებ. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელთან (სასკ-ის 23-ე მუხლი) დაკავშირებით სასამართლო გადაწყვეტილება შეიძლება იყოს ორი სახის: 1. სასამართლო ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალეებს, გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და მხარის მოთხოვნით დადგენს აქტის გამოცემის ვადას, ან 2. სასამართლო თვითონ ანესრიგებს სადავო საკითხს.

რას გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება?

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთ-

ხოვნით დაინტერესებული მხარის განცხადებაზე გადაწყვეტილების მისაღებად აუცილებელია აქტის გამოცემის ფაქტიური და სამართლებრივი წინაპირობების შემოწმება. სწორედ ამ შემთხვევების შედეგებს ეყრდნობა ადმინისტრაციული ორგანოს უარი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე. მთელ რიგ შემთხვევებში ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას ბოლომდე არ არის შესწავლილი საქმის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები ანუ საკითხი არ არის იმ დონემდე შესწავლილი (ადმინისტრაციული წარმოების ნაყოფი არ არის მომნიშვნელო), რომ შესაძლებელი იყოს მასზე გადაწყვეტილების მიღება.

მით უმეტეს, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადის დარღვევის ანუ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან დაინტერესებული პირის განცხადებაზე უმოქმედობის შემთხვევაში აშკარაა, რომ ორგანოს არა აქვს შესწავლილი აქტის გამოცემის ფაქტიური და სამართლებრივი საფუძვლები.

ეს ორი შემთხვევა, ანუ ის რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს სრულყოფილად არა აქვს ან საერთოდ არა აქვს შესწავლილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები, არ წარმოშობს სასამართლოს უფლებამოსილებას, დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან დაავალოს მას, რომ შეისწავლოს საქმის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები და ამის საფუძველზე გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ორივე შემთხვევაში სასამართლო ვალდებულია თვითონ შეისწავლოს საქმის ფაქტობრივი და სამართლებრივი მხარე, ანუ საქმე უნდა გახადოს იმდენად მომნიშვნელო, რომ შესაძლებელი იყოს გადაწყვეტილების მიღება – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. თუმცა ეს არც თუ ისე იოლია. მთელ რიგ შემთხვევებში აუცილებელია საქმის გარემოებათა დამატებით გამოკვლევა, რომელიც მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოს შეუძლია განახორციელოს. ეს მიგვიყვანდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დარღვევამდე, თუ სასამართლო სრულიად შეცვლიდა ადმინისტრაციულ ორგანოს და გადაწყვეტილების მომზადებიდან საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე დაიკავებდა მის

ადგილს. გამომდინარე აქედან, სასამართლო ადმინისტრაციულ ორგანოს უტოვებს საბოლოო გადაწყვეტილებას – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის - პრეროგატივას.

სასამართლო, ასევე იმ შემთხვევაში, როდესაც დაადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარის უკანონობას და მოსარჩელის სუბიექტური უფლების ხელყოფას, ავალებს ადმინისტრაციულ ორგანოს გამოსცეს ეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, როდესაც სახეზეა შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში (ამაზე ზემოთ გვაქვს საუბარი), რამდენადაც სასამართლო არ არის უფლებამოსილი თვითონ განახორციელოს ადმინისტრაციული ორგანოსადმი კანონით მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება.

სასამართლოს ასევე არ შეუძლია თვითონ გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, როდესაც გადაწყვეტილების მისაღებად აუცილებელია საქმის ფაქტობრივი გარემოებების ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან შეფასება. მაგ., გამოცდების შედეგებთან დაკავშირებით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნის შემთხვევაში სასამართლოს შეუძლია შეაფასოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესუალური მხარე, მაგრამ ის ვერ აიღებს თავის თავზე გამომცდელის ფუნქციას და ვერ შეაფასებს მოსარჩელის სპეციალურ ცოდნას.

რა შემთხვევაშია სასამართლო უფლებამოსილი თავისი განჩინებით მოაწესრიგოს სადავო საკითხი?

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობის შემოწმების შემდეგ სასამართლო ამზადებს საქმეს მასზე გადაწყვეტილების მისაღებად. მოსარჩელის მოთხოვნაა აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მმართველობითი ფუნქციების განხორციელების სამართლებრივი ფორმა. როგორც წესი, სასამართლოს შეუძლია დაადგინოს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში მმართველობითი ფუნქციების განხორციელებაზე, ის ვერ შეითვისებს ამ ფუნქციებს. ზოგადი ადმინისტრაციუ-

ლი კოდექსი გამონაკლისის სახით უშვებს სადავოდ ქცეული მმართველობითი ფუნქციების სასამართლოს მიერ განხორციელების შესაძლებლობას, მთელი რიგი წინაპირობების დაცვით. სასამართლო მხოლოდ იმ შემთხვევაშია უფლებამოსილი თავისი განჩინებით მოანესრიგოს სადავო საკითხი, თუ აღნიშნული ითვალისწინებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას და არ საჭიროებს საქმის გარემოებათა დამატებით გამოკვლევას, ამასთანავე, საკითხი არ მიეკუთვნება ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას. ამ წინაპირობებს უნდა დავუმატოთ კიდევ ერთი, არცთუ უმნიშვნელო მოთხოვნა: სასამართლო თავისი განჩინებით მხოლოდ იმ შემთხვევაში მოანესრიგებს სადავო საკითხს, როდესაც საქმის ინტერესებიდან გამომდინარე, აუცილებელია გადაწყვეტილების სწრაფი მიღება და მისი გადაგზავნა ადმინისტრაციული ორგანოსათვის გაუმართლებელი იქნებოდა.

რაც შეეხება ღონისძიების სამართლებრივ ფორმას, სასამართლოს მიერ სადავო საკითხი წესრიგდება არა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით, არამედ განჩინების სახით, რაც ზღუდავს მესამე პირების შესაძლებლობას, გამოიყენონ სასკ-ით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის დადგენილი უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები. სწორედ ეს თავისებურებაც მიუთითებს სასამართლოს მხრიდან სადავო საკითხის განჩინებით მოწესრიგების საგამონაკლისო ხასიათზე.

საყურადღებოა 33-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის ბოლო წინადადება, რომელიც იმპერატიული ხასიათისაა, ანუ სასამართლო ვალდებულია, რომ ადმინისტრაციული აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციულ ორგანოს დავალდებულების შესახებ გადაწყვეტილებაში, მხარის მოთხოვნით დაადგინოს აქტის გამოცემის ვადა. როგორც ვხედავთ, სასამართლო მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაუდგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის ვადას, თუ ამას მხარე მოითხოვს. მაგრამ კანონმდებლის მიერ სასამართლოს ასეთი შეზღუდვა, არ არის მიზანშეწონილი. სასამართლოს მიერ მსგავსი სახის საქმის განხილვა ბევრად ეფექტური იქნება, თუ 33-ე მუხლი შეივსება. სასამართლო მხარის მოთხოვნის გარეშეც უნდა იყოს ვალდებული, რომ

ადმინისტრაციულ ორგანოს დაუდგინოს აქტის გამოცემის განსაზღვრული ვადა და საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი საფუძვლების არსებობისას, გააგრძელოს ეს ვადა.

როგორც ვხედავთ, ამ შემთხვევაში, სამართლოს არ აკისრია ვალდებულება საკუთარი ინიციატივით დაუდგინოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის განსაზღვრული ვადა. სასამართლო პრაქტიკამ უფრო კონკრეტულად მოანესრიგა ეს საკითხი და უმრავლეს შემთხვევაში სასამართლო, მას შემდეგ რაც გაარკვევს, რომ აქტის გამოცემაზე უარი კანონსაწინააღმდეგოა ან დარღვეულია აქტის გამოცემის ვადა, გადაწყვეტილებით ავალებს ადმინისტრაციულ ორგანოს განსაზღვრულ ვადაში, მაგალითად, ერთ თვეში გამოსცეს მოთხოვნილი აქტი.

დასაშვებია, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ სასამართლოს მიერ დადგენილ ვადაშიც არ გამოსცეს მოთხოვნილი ადმინისტრაციული აქტი. რა ხდება ამ შემთხვევაში? კანონმდებელი ამ საკითხის პირდაპირ მონესრიგებას არ ახდენს, მაგრამ სასამართლო უფლებამოსილია ასეთი შემთხვევის მოსაწესრიგებლად გამოიყენოს 33-ე მუხლის მე-2 ნაწილი. ანუ, დაინტერესებული პირის ხელმეორედ მიმართვის საფუძველზე სასამართლო უფლებამოსილია თვითონ გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი, თუ მისი გამოცემა არ საჭიროებს საქმის გარემოებათა დამატებით გამოკვლევას და საკითხი არ მიეკუთვნება ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას.

3.5. ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის დავალების შესახებ სარჩელთა სახეები და კავშირი სარჩელთა სხვა სახეებთან

იურიდიულ ლიტერატურაში პირობითად გამოყოფენ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების შესახებ სარჩელთა სახეებს: მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე სრული ან ნაწილობრივი წერილობითი უარის თქმისას აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციული ორგანოს დავალების შესახებ სარჩელი, ან კანონით დადგენილ ვადებში ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არ გამოცემისას (ე.წ. ადმინისტრაციული ორგანოს უმოქმედო-

ბისას) ადმინისტრაციული აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციული ორგანოს დავალების შესახებ სარჩელი.

მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე სრული ან ნაწილობრივი წერილობითი უარის თქმისას, აქტის გამოცემაზე ადმინისტრაციული ორგანოს დავალების შესახებ სარჩელი ექსპერტთა აზრით, მოიცავს ასევე უარის თქმის შესახებ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის (ex nunc) შესახებ სარჩელსაც, რადგან შეუძლებელია სასამართლოს გადწყვეტილებამ აქტის გამოცემის დავალების შესახებ მოახდინოს ზემოქმედება და სათანადო შედეგს მიაღწიოს, თუ ბათილად არ გამოცხადდება ადმინისტრაციული ორგანოს ის აქტი, რომლითაც უარყოფილი იქნა/უარი ეთქვა მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე. ამდენად, მიჩნეულია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილი და 23-ე მუხლები კავშირშია ერთმანეთთან. აქვე გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ სასამართლო პრაქტიკა იცნობს ისეთ შემთხვევასაც, როდესაც მოსარჩელე არ აყენებს უარის თქმის შესახებ აქტის გაუქმებას და ითხოვს აქტის გამოცემის დავალებას ადმინისტრაციულ ორგანოზე. ეს იმ შემთხვევაში ხდება, როდესაც თვით უარის თქმის შესახებ აქტის დამოუკიდებლად არსებობა ან არარსებობა მის მიმართ არსებით შედეგს არ იწვევს და მისთვის მნიშვნელოვანია მოთხოვნილი აქტის გამოცემა. ამ დროს ის უარის თქმის შესახებ აქტს იყენებს მხოლოდ როგორც სასკ-ის 23-ე მუხლით დადგენილი დასაშვებობის წინაპირობად.

ასევე დაკავშირებულია ერთმანეთთან სასკ-ის 23-ე მუხლი და 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილი. კერძოდ, თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც დაინტერესებულ პირს უარი ეთქვა ადმინისტრაციული აქტის გამოცემაზე, გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, იგი უფლებამოსილია სადავო საკითხის გადაწყვეტლად ბათილად ცნოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ამ გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გა-

მოსცეს ახალი აქტი. საქმის გარემოებათა გამოკვლევის შესახებ მოთხოვნას ადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლი.

ასევე დასაშვებია, რომ ადმინისტრაციული საჩივრის განმხილველმა ორგანომ საჩივარი განიხილა ადმინისტრაციული წარმოების ნორმების არსებითი დარღვევით, რამაც გამოიწვია მის მიერ სადავო გადაწყვეტილების მიღება, სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში, სასამართლო დაავალეებს ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომ მან წარმოების ნორმების დაცვით გამოსცეს მოთხოვნილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ამ საკითხთან მიმართებით სასამართლო უფლებამოსილია გამოიყენოს სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის დებულება.

წარმოების ნორმების შესახებ ზემოთ აღნიშნული, თანაბრად მოქმედებს ისეთი სარჩელის მიმართ, რომელზეც დავის საგანს წარმოადგენს ადმინისტრაციული საჩივრის განმხილველი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ აქტის გამოცემისათვის კანონით დადგენილი ვადის გაშვება. შესაბამისად, დაინტერესებული პირი სასამართლოს საშუალებით ითხოვს დაევალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს წარმოების ნორმების დაცვით გამოსცეს მოთხოვნილი აქტი.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დაავალეების შესახებ სარჩელის დასაბუთებულობა

დაინტერესებული პირის მიერ უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ მოთხოვნის წარდგენა;

ადმინისტრაციული ორგანოს უარის კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი

- უარი ეკუთვნის უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს;
- უარით მოსარჩელეს ადგება პირდაპირი და უშუალო (ინდივიდუალური ზიანი);

- ადმინისტრაციული წარმოების დარღვევის არსებითი ხასიათი;
- მოთხოვნის მატერიალური და პროცესუალური საფუძვლიანობა.

4. სარჩელი მოქმედების განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით

4.1. სარჩელის დასაშვებობა

მოქმედების განხორციელების თაობაზე სარჩელის დასაშვებობის საკითხს აწესრიგებს სასკ-ის 24-ე მუხლი. სარჩელი მოქმედების განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით არის მავალდებულებელი სარჩელის ერთ-ერთი სახე. სარჩელის მიზანია ისეთი ქმედების განხორციელება, რომელიც არ გულისხმობს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას.

მოსარჩელის მოთხოვნა მიმართულია რეალაქტის განხორციელებისაკენ, რომელიც უნდა განხორციელდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ. არ არის გამორიცხული, მოსარჩელის როლში გამოვიდეს ადმინისტრაციული ორგანო და მოითხოვოს მოქალაქის მიერ რეალაქტის განხორციელება. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რეალაქტის განხორციელების მოთხოვნით სარჩელის წარდგენა მხოლოდ იმ შემთხვევაშია დასაშვები, როდესაც სახელმწიფოს მიზნის მისაღწევად სხვა სამართლებრივი საშუალება არ გააჩნია. მაგ., მოქალაქე, როგორც ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ერთ-ერთი მხარე იღებს ვალდებულებას სახელმწიფოს მიყიდოს მის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთი. შემდგომში მან გადაიფიქრა და უარს ამბობს ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულების ხელმოწერაზე. სახელმწიფოს შეუძლია შეიტანოს სარჩელი მოქალაქის მიერ ქმედების განხორციელების მოთხოვნით, რამდენადაც მას არა აქვს სხვა მექანიზმი, რომ აიძულოს მოქალაქე ხელი მოაწეროს აღნიშნულ ხელშეკრულებას.

სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობაა ადმინისტრაციულ ორგანოში საჩივრის წარდგენა. თუმცა ამ ზოგადი მოთხოვნის გავრცელება სარჩელის ამ სახის მიმართ არ არის მართებული. სასკ-ის 24-ე მუხლის საფუძველზე სარჩელის წარდგენა არ უნდა იყოს დამოკიდებული ადმინისტრაციული ორგანოსადმი საჩივრით მიმართვასთან, რამდენადაც სარჩელის მიზანი არ არის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. საჩივარზე მიღებული ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. ეს ფაქტი თავის მხრივ წარმოშობს კითხვას სარჩელის საგანს წარმოადგენს ამ აქტის გაუქმების მოთხოვნა თუ ქმედების განხორციელება ან განხორციელებისაგან თავის შეკავება. მიუხედავად იმისა, რომ ქმედების განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით შეტანილ საჩივარზე მიღებული გადაწყვეტილება გამოდის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმით, სასამართლოში სარჩელი უნდა შევიდეს სასკ-ის 24-ე მუხლის საფუძველზე.

სასარჩელო მოთხოვნა შეიძლება გამომდინარეობდეს

- პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენის მოთხოვნის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი უფლებიდან;
- ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი რეალაქტის განხორციელების მოთხოვნის უფლებიდან;
- ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დადგენილი ვალდებულების შესრულების მოთხოვნის უფლებიდან;
- ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი საინფორმაციო ხასიათის რეალაქტის განხორციელების მოთხოვნის უფლებიდან და ა.შ.

4.2. სასამართლოს გადაწყვეტილება მოქმედების განხორციელების თაობაზე სარჩელთან დაკავშირებით

4.2.1. ზოგადი

მოქმედების განხორციელების თაობაზე სარჩელის დასაბუთებულობის შემოწმების კრიტერიუმები მოცემულია სასკ-ის

33-ე მუხლში, რომლის თანახმადაც სარჩელი დასაბუთებულია, თუ სასამართლო დაადგენს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან უარი რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე უკანონოა.

დაინტერესებული მხარის უფლება, ადმინისტრაციულ ორგანოს მოსთხოვოს რაიმე ქმედების განხორციელება, შეიძლება გამომდინარეობდეს უშუალოდ საქართველოს კონსტიტუციის ნორმიდან, კონკრეტული კანონიდან, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტიდან, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიდან, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან ან ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებიდან.

4.2.2 უფლების სამართლებრივი საფუძვლები

ქმედების განხორციელების მოთხოვნის სამართლებრივ საფუძველს შეიძლება წარმოადგენდეს ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების განმსაზღვრელი ნორმა. მაგ., კონსტიტუციის მე-17-ე მუხლის თანახმად, ადამიანის პატივი და ღირსება ხელშეუვალია. კონსტიტუციის ეს ნორმა დაინტერესებულ მხარეს აძლევს შესაძლებლობას ადმინისტრაციულ ორგანოს მოსთხოვოს მასზე გავრცელებული პატივისა და ღირსების შემლახველი ინფორმაციის საჯაროდ უარყოფა. კონსტიტუციის 24-ე მუხლის თანახმად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია. კონსტიტუციის ეს ნორმა შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გარკვეული საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნის საფუძველი და ა.შ.

მოქმედების განხორციელების მოთხოვნის სამართლებრივ საფუძვლებს ძირითადად ქმნის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. სწორედ ინდივიდუალური აქტი განსაზღვრავს პირის უფლებას, მოითხოვოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება, შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას, განახორციელოს გარკვეული მოქმედება. მოქმედების განხორციელების უფლება წარმოიშობა ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის

გამოცემის ან რაიმე მოქმედების განხორციელების შედეგად დამდგარი ზიანის შემთხვევაშიც.

მოქმედების განხორციელების მოთხოვნის სამართლებრივ საფუძველს შეიძლება ქმნიდეს ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება რეალაქტის განხორციელებაზე. რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება არ არის მიმართული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე, უფლების დაცვის სამართლებრივ საშუალებას ქმნის სასკ-ის 24-ე და 33-ე მუხლები. სარჩელი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაპირებული მოქმედების განხორციელებაზე არის დასაბუთებული, თუ:

(1) ის გაცემულია უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ;

(2) ის გაცემულია წერილობითი ფორმით;

(3) ის გამოხატავს ადმინისტრაციული ორგანოს ნებას, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება;

(4) სახეზე არ არის ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირების მიმართ კანონიერი ნდობის გამომრიცხველი ერთ-ერთი - სზაკ-ის მე-9 მუხლის II ნაწილში მოცემული წინაპირობა.

ასევე შესაძლებელია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელების ვალდებულება ჩაიდოს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებაში. მაგ., როდესაც რომელიმე კერძო ფირმა თანახმაა, ნაკლებად განვითარებულ რაიონში გახსნას ფაბრიკა იქ მცხოვრებთა დასაქმებისა და რეგიონის სოციალური პრობლემების გადაჭრის მიზნით. ამ საწარმოსა და რაიონის გამგეობას შორის იდება ხელშეკრულება, სადაც ჩადებულია გამგეობის ვალდებულება გაიყვანოს ფაბრიკამდე მისასვლელი გზა.

უფლების სამართლებრივი საფუძველების შემოწმება შესაძლებლობას გვაძლევს დავადგინოთ ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე ან მოქმედებისაგან თავის შეკავებაზე. უფლების სამართლებრივი საფუძველების არსებობა თავისთავად მიუთითებს ამ უფლების მატარებლის კანონიერი უფლებების ან ინტერესის ხელყოფა-

ზე. ამდენად, როდესაც დავადგენთ დაინტერესებული მხარის უფლებას მოითხოვოს რაიმე ქმედების განხორციელება, ეს მიუთითებს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელების ან განხორციელებაზე უარის უკანონობაზე და შესაბამისად დაინტერესებული მხარის კანონიერი უფლები-სა და ინტერესის ხელყოფაზე.

სარჩელთან დაკავშირებით სასამართლოს გამოაქვს გადაწყვეტილება, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალებს გადაწყვეტილებაში მოცემული სასამართლოს დასკვნების გათვალისწინებით განახორციელოს ეს მოქმედება ან თავი შეიკავოს ამ მოქმედების განხორციელებისაგან.

5. აღიარებითი სარჩელი

აღიარებითი სარჩელი წარმოადგენს პროცესუალური დაცვის ერთ-ერთ მყარ სამართლებრივ ინსტიტუტს და ის არ გამომდინარეობს მოსარჩელის მატერიალური უფლებების უშუალო განხორციელებიდან. ეს განპირობებულია იმით, რომ მატერიალური უფლების დღევანდელი გაგება, რომელიც სამართლებრივი ურთიერთობის საფუძველია და აყალიბებს მას, - არ იძლევა ამ ურთიერთობის ამოცნობის საშუალებას. რამდენადაც აღიარებითი სარჩელი არ გამომდინარეობს მატერიალური უფლებების განხორციელებიდან, ამდენად არ არის მოლოდინი იმისა, რომ სამართლებრივი ურთიერთობა ყოველთვის კონკრეტიზირებული და გარკვეული იყოს. ამის გამო აღიარებითი სარჩელი უკვე იძენს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იმისათვის, რათა გაირკვეს/აღიარდეს უფლებები და ვალდებულებები¹⁵⁸. სარჩელთა სახეებს შორის აღიარებითი სარჩელი ყველაზე რთულია. ერთ-ერთი სირთულე თვით დავის საგნის მრავალფეროვნებიდან გამომდინარეობს. აღიარებითი სარჩელის დავის საგანია უფლების ან სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენა, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარება. შემდეგი სირთულე დაკავშირებულია თვით სამართ-

158 Rolf Schmidt, Verwaltungsprozessrecht, 7. Auflage, 2003.,S. 177

ლებრივი ურთიერთობის მრავალგვარობასა და მრავალმხრივობასთან. მოსარჩელეც და სასამართლოც ვალდებულია განსაზღვრონ, რომ სწორედ ესაა ის კონკრეტული, ინდივიდუალური, უკვე არსებული თუ მომავალში შესაძლო სამართლებრივი ურთიერთობა, რომელიც აღიარებითი სარჩელის დავის საგანია.

სასკ-ის 25-ე მუხლის განმარტებიდან გამომდინარე, აღიარებითი სარჩელი დავის საგნის გათვალისწინებით, შესაძლოა პირობითად დაიყოს შემდეგ სახეებად¹⁵⁹:

159 გერმანულ სამართლებრივ ლიტერატურაში მიღებულია აღიარებითი სარჩელის დაყოფა სახეებად დავის საგნის მიხედვით. გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ გერმანული კანონმდებლობის მიხედვით აღიარებითი სარჩელი უფრო მკაფიოდ და ნათლადაა ჩამოყალიბებული, ვიდრე ეს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 25-ე მუხლშია. კერძოდ, გერმანიის ადმინისტრაციული სასამართლო წყობილების შესახებ კანონის 43-ე მუხლის პირველი აბზაცის თანახმად, აღიარებითი სარჩელით შესაძლებელია მოთხოვნილ იქნას სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენა ან ადმინისტრაციული აქტის არარად აღიარება, თუ მოსარჩელეს ამის კანონიერი ინტერესი აქვს. როგორც ვხედავთ, აქ არ არის მითითება უფლების არსებობა-არარსებობის დადგენაზე, რომელიც ჩვენი საპროცესო კოდექსის 25-ე მუხლის ერთ-ერთ დავის საგანს წარმოადგენს. აღნიშნული გარემოება შედარებით ამარტივებს გერმანული კანონმდებლობით მოწესრიგებულ აღიარებით სარჩელს. უფლების, როგორც აღიარებითი სარჩელის ცალკე დავის საგნის არსებობა კი ართულებს საქართველოს მართლმსაჯულების პრაქტიკაში მის რეალიზაციას. რადგან უმრავლესად სირთულეს წარმოადგენს გაიმიჯნოს უფლება და სამართლებრივი ურთიერთობა ერთმანეთისაგან, რამეთუ სამართლებრივი ურთიერთობის ერთ-ერთ ელემენტს უფლებაც წარმოადგენს.

შემდეგი განმასხვავებელი ნიშანი სასკ-ის 25-ე მუხლის მე-2 ნაწილშია. ანუ, აღიარებითი სარჩელი არ შეიძლება აღიძრას, თუ მოსარჩელეს **შეუძლია** აღძრას სარჩელი 22-24-ე მუხლების საფუძველზე. დასახელებული გერმანული კანონის 43-ე მუხლის მე-2 ნაწილი კი მეტ შესაძლებლობებს იძლევა აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის შემონმების მიზნით. კერძოდ, მიუთითებს, რომ მოსარჩელე ვერ აღძრავს აღიარებით სარჩელს თუ მას **შეუძლია ან შეეძლო აღძრა** იგი აქტის გაუქმების ან მავალდებულებელი სარჩელთა საშუალებით. აქვე

1. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარების შეახებ;
2. უფლების არსებობა-არარსებობის დადგენის შესახებ;

უნდა აღინიშნოს, რომ აღნიშნული დასაშვებობა არ ვრცელდება თუ აღიარებითი სარჩელით აქტის არარად აღიარება არის მოთხოვნილი. გერმანულ სამართლებრივ ლიტერატურაში სამართლებრივ ნორმაზე დაყრდნობით გამოთქმულია ასევე მოსაზრება, რომ აღიარებითი სარჩელით შესაძლოა მოთხოვნილი იქნეს არა მხოლოდ ის რაც დასახელებული 43-ე მუხლითაა დადგენილი არამედ, სასამართლოს შეუძლია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ უკვე გაუქმებული ან სხვაგვარად აღსრულებული ადმინისტრაციული აქტი აღიაროს კანონსაწინააღმდეგოდ/უკანონოდ, თუ მოსარჩელეს ამის კანონიერი ინტერესი აქვს (გერმანიის ადმინისტრაციული სასამართლო წყობილების შესახებ კანონი, მუხ. 113, 1-ლი აბზაცი, წინადა. 4.).

მსგავსი სახით აღიარებითი სარჩელის დეფინიციას ჩვენი კანონმებლობა არ შეიცავს. გარდა ამისა, გერმანიის დასახელებული კანონის 173-ე მუხლზე დაყრდნობით, გერმანულ სამართლებრივ ლიტერატურაში მიუთითებენ, რომ თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ პროცესში დასაშვებია გამოყენებულ იქნეს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის ნორმები აღიარებით სარჩელთან მიმართებით, თუ ეს თვით სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართალწარმოების განსხვავებულობის გამო არ გამოირიცხა. აღნიშნულს შუალობით აღიარებით სარჩელს უწოდებენ, რაც პროცესუალური სამართლებრივი ურთიერთობის აღიარებას ითვალისწინებს. გერმანულ იურიდიულ ლიტერატურაში განასხვავებენ შემდეგი 5 სახის აღიარებით სარჩელს:

1. ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელი სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენის შესახებ;
2. პრევენციული (წინასწარი დაცვის შესახებ) აღიარებითი სარჩელი, რომელიც მიმართულია მომავალში მოქმედებაზე.
3. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარების შეახებ სარჩელი;
4. განგრძობადი აღიარებითი სარჩელი, რომელიც მიმართულია უკვე გაუქმებული ან აღსრულებული ან სხვაგვარად დასრულებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის უკანონოდ აღიარებაზე და
5. შუალობითი აღიარებითი სარჩელი, რომელიც როგორც აღვნიშნეთ, პროცესუალური სამართლებრივი ურთიერთობის აღიარებას ითვალისწინებს.

3. სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენის შესახებ (ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელი).

5.1. სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარების შესახებ

აღიარებითი სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარების მოთხოვნით. არა-რა აქტი გამოცემისთანავე არარაა, ის ვერ ახდენს იურიდიულ ზემოქმედებას, ანუ იურიდიული ძალის არმქონეა, არ შეუძლია შეცვალოს სამართლებრივი მდგომარეობა, ამდენად მის მიმართ არ დაიშვება აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელი¹⁶⁰.

160 გერმანულ იურიდიულ ლიტერატურაში, არარა აქტის არარად აღიარების ინტერესიდან გამომდინარე, მითითებულია ძალაში მყოფ და ძალაში არმყოფ აქტებს შორის განსხვავებაზე. გამოთქმულია მოსაზრება, რომ თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ არის კანონით დადგენილი წესით ძალაში შესული/გამოქვეყნებული, მაშინ ეს ნიშნავს, რომ ის იურიდიულ ზემოქმედებას ვერ ახდენს/იურიდიული ძალის არმქონეა ("არარა აქტია"). ამდენად, ავტორთა მოსაზრებით მის მიმართ დაიშვება აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელი, მაგრამ გერმანიის უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლოს გადაწყვეტილებით მიჩნეული იქნა, რომ დასაშვებია ჩვეულებრივი, ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელი, რამდენადაც ამ შემთხვევაში აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელი, ან მავალდებულებელი სარჩელი არ აღიძვრება.

გერმანულ იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ დაუშვებელია სარჩელი ნორმატიული აქტის არარად აღიარების შესახებ. გერმანიის კანონმდებლობა ნორმატიული აქტების მიმართ იცნობს ნორმის კონტროლის შესახებ წარმოებას, რომლის ფარგლებშიც გერმანიის უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლო ამოწმებს არის თუ არა ნორმატიული აქტი კანონიერ ძალაში (კანონიერი). თუ სასამართლო დაადგენს, რომ ნორმატიული აქტი არ არის კანონიერ ძალაში (უკანონო), მაშინ აცხადებს მას არარად.

აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელის დავის საგანია არარა აქტი, რომელმაც მოსარჩელის კანონიერ ინტერესს მიაცენა ზიანი. გასათვალისწინებელია, რომ შესაძლოა სარჩელის შეტანისთანავე ვერ გაირკვეს სადავო აქტი არის არარა, თუ ის არის კანონსაწინააღმდეგო. ამ პრობლემას მოსარჩელე შესაძლოა ვერ ასცდეს, ამდენად უმჯობესია, როცა მოსარჩელე დარწმუნებული არ არის აქტი არარაა თუ არა, თავდაპირველად მან აღძრას სასკ-ის 22-ე მუხლით გათვალისწინებული სარჩელი, რომელიც შეზღუდულია სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადით.

ბუნებრივია, ერთ-ერთი წინაპირობაა, რომ სადავო აქტი უკვე იყოს გამოცემული. ის რომ თვით აქტი არარაა, არის არა დასაშვებობის, არამედ სარჩელის საფუძვლიანობის პირობა. თუ სასამართლოს მიერ აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელი უარყოფილი იქნება იმის გამო, რომ სადავო აქტი არ არის არარა, მაშინ მოსარჩელეს ისლა დარჩენია, რომ აღძრას სარჩელი ასკ-ის 22-ე მუხლის საფუძველზე, მხოლოდ, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, თავიდანვე ყურადღება უნდა მიაქციოს სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, აღიარებით სარჩელს აქტის არარად აღიარების შესახებ შესაძლოა კავშირი ჰქონდეს აქტის ბათილად გამოცხადების შესახებ სარჩელთან.

თუ აღმოჩნდა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების შესახებ აქტი არის არარა, მაშინ დასაშვებია არა აღიარებითი სარჩელი, არამედ აქტის გამოცემის დავალდებულების შესახებ სარჩელი.

აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელზე ადმინისტრაციული ორგანოსათვის წინასწარი მიმართვის ვალდებულება არ არის დადგენილი. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია საკუთარი ინიციატივით ან დაინტერესებული მხარის მოთხოვნით თვითონვე აღიაროს აქტი არარად (სზაკ. მუხ. 59.ნაწ.2.).

აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელის აღძვრაზე უფლებამოსილია პირი, რომლის კანონიერ ინტერესზე ზემოქმედებს არარა აქტი. შესაბამისად, აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელით მოსარჩელეს ასევე აქვს კანონიერი ინტერესი. ეს შესაძლოა მიმართული იყოს, მაგალითად, არარა აქტის საფუძველზე დადგენილი ვალდებულებების თავიდან აცილებისაკენ.

აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელზე ასევე არ არის დადგენილი სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადა. სასკ-ის 25-ე მუხლი ვადაზე არ მიუთითებს, იგი აღნიშნული ადმინისტრაციული გასაჩივრებისათვის მატერიალური სამართლის ნორმითაა მოწესრიგებული. სზაკ-ის 59-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, არარა აქტის მიმართ არ ვრცელდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გასაჩივრებისათვის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ვადები.

5.2. აღიარებითი სარჩელი სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენის შესახებ (ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელი).

ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელი შეიძლება აღიძრას სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობის (პოზიტიური აღიარებითი სარჩელი) ან არარსებობის (ნეგატიური აღიარებითი სარჩელი) დადგენის შესახებ. შესაბამისად, დავის საგანია სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენა.

ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის წინა პირობაა უკვე არსებული კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ აღიარებითი სარჩელის დავის საგანი შესაძლოა იყოს მომავალი სამართლებრივი ურთიერთობა. ამის თაობაზე უფრო კონკრეტულად განხილულია პრევენციულ (წინასწარი დაცვის შესახებ) აღიარებით სარჩელში.

სამართლებრივი ურთიერთობაში მოიაზრება საჯარო სამართლის ნორმიდან გამომდინარე კონკრეტული შინაარსის ურთიერთობა როგორც კონკრეტული პირისა სხვა პირთან, ასევე კონკრეტული საგანის მიმართ¹⁶¹. სამართლებრივი ურთიერთობა მოიცავს მხარეთა კონკრეტულ უფლებებსა და ვალდებულებებს, შესაძლოა შეგვხვდეს ასევე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიდან, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან გამომდინარე

¹⁶¹ .ufen, Verwaltungsprozessrecht., 4. Auflage., München., 2000., S.349.

უფლებები და ვალდებულებები, მოთხოვნები ვალდებულების შესრულების ან მოქმედებისაგან თავის შეკავების შესახებ. რადგან ნებისმიერი საჯარო-სამართლებრივი დავა შესაძლოა, რომ აღიარებითი სარჩელით გაირკვეს. სწორედ ამის გამო, კანონმდებელმა დაანესა დასაშვებობის წინა პირობები აღიარებითი სარჩელის მიმართ ასკ-ის 25-ე მუხლის მე-2 ნაწილში.

გასათვალისწინებელია, რომ სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენის აღიარების კანონიერი ინტერესი შესაძლოა წარმოიშვას არა მხოლოდ სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეებს, არამედ მონაწილეებსა და მესამე პირებს შორისაც. ამ შემთხვევაში მესამე პირები აღძრავენ აღიარებით სარჩელს მოპასუხის მიმართ. მესამე პირების აღიარებითი სარჩელი დასაშვებია მაშინ, როდესაც აღიარების ინტერესი მიმართულია ურთიერთობის მონაწილეთა მიმართ და ეს სამართლებრივი ურთიერთობა მესამე პირის კანონიერ ინტერესს არღვევს. აქედან გამომდინარეობს შემდეგ უკვე სასარჩელო უფლებამოსილება და შესაბამისი აღიარების ინტერესი¹⁶².

აღნიშნულის გათვალისწინებით, **სამართლებრივი ურთიერთობა მოიცავს შემდეგ სამ ელემენტს:**

კონკრეტული საქმის გარემოებას,
საჯარო-სამართლებრივ ურთიერთობას
პირებს შორის ან პირსა და საგანს შორის,

ასევე, გასათვალისწინებელია, რომ სამართლებრივი ურთიერთობის დამოუკიდებელი ელემენტები, განსაკუთრებით, კონკრეტული უფლებები და ვალდებულებები, შესაძლოა აღიარებითი სარჩელის დავის საგანი იყოს იმ შემთხვევაში, თუ ეს არ წარმოშობს კავშირს სარჩელთა სხვა სახეებთან.

სამართლებრივი ურთიერთობა მხარეებს შორის უნდა გამომდინარეობდეს გარკვეული სამართლებრივი ნორმიდან, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიდან ან ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან.¹⁶³

ამდენად, **დასაშვები არ არის** აღიარებითი სარჩელი, თუ იგი მიმართულია:

162 Rolf Schmidt, Verwaltungsprozessrecht, 7. Auflage, 2003., S. 184

163 Rolf Schmidt, Verwaltungsprozessrecht, 7. Auflage, 2003., S. 180

- აბსტრაქტული სამართლებრივი საკითხის ან სამართლებრივი ნორმის შინაარსის მიმართ. მაგალითად, დასაშვები არ არის დავა ადმინისტრაციული ორგანოს ზოგადი უფლებების ან ვალდებულებების, სამართლებრივი ნორმის იურიდიული ძალის აღიარების თაობაზე მოსარჩელეზე პირდაპირი, კონკრეტული ზემოქმედების გარეშე.

- წმინდა ფაქტობრივი ინტერესის, სამართლებრივი საკითხის წინასწარი გარკვევის, ფაქტობრივი გარემოების ან სამართლებრივი ურთიერთობის არადამოუკიდებელი ნაწილის მიმართ;

სამართლებრივი ნორმები, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებები და ცალკეული გადანყვეტილებები ინდივიდუალური აქტების სახით შეიცავენ უფლებებსა და ვალდებულებებს, რომლებიც სამართლებრივი ურთიერთობების და ამით, შესაძლოა აღიარებითი სარჩელის საგანი გახდეს.

აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის - მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის - მიზანია თავიდან იქნას აცილებული პოპულარული სარჩელი ანუ სხვისი უფლებების დასაცავად სასამართლოსადმი მიმართვა. ეს მოთხოვნა ასევე ემსახურება იმას, რომ თავიდან იქნას აცილებული სასამართლოს სამართლებრივი დახმარების (ადვოკატის) როლში დანახვა.

სასამართლოს ვალდებულებაა სარჩელის დასაშვებობის შემომომხმებისას გაარკვიოს სამართლებრივი ურთიერთობის მიმართ **სუბიექტური ხასიათი** – მოსარჩელის კანონიერი ინტერესი. რადგან ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელის დავის საგანია უკვე არსებული სამართლებრივი ურთიერთობა, ამდენად აღიარების ინტერესი მხოლოდ იმ შემთხვევაშია აშკარა თუ სარჩელის აღძვრის მომენტიდან სამართლებრივი ურთიერთობა კვლავ საზიანო ზემოქმედებას ახდენს მოსარჩელეზე.

კანონიერი ინტერესის საფუძველი შესაძლოა განივრცოს, ერთი მხრივ, ის მჭიდრო კავშირშია პირად უფლებებსა და თავისუფლებებთან და ასევე, შესაძლოა, იურიდიული ინტერესის სახით წარმოგვიდგეს, როგორც ეს სამოქალაქო პროცესის აღიარებით სარჩელშია (სსსკ-ის მუხ. 180) მითითებული. ე.ი. უმთავრესია, რომ **კონკრეტული ინტერესი სამართლებრივი ნორმებით იყოს დაცული.**

სამართლებრივი ნორმებით დაცული/კანონიერი ინტერესი **უნდა გააჩნდეს უშუალოდ მოსარჩელეს**, რათა სასამართლოს საშუალებით მოხდეს მისი აღიარება. შესაბამისად, თუ აშკარაა კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა და სამართლებრივი დაცვის უფლებამოსილება – კანონიერი ინტერესი, - მოსარჩელის სასარჩელო უფლებმოსილება ნათელია¹⁶⁴.

აღიარებით სარჩელზე კანონიერი ინტერესის განსაზღვრისას არ შეიძლება ვიყოთ გადაჭარბებულად მკაცრები. ყოველგვარი სამართლებრივი, ფინანსური ან იდეური ინტერესი შეიძლება გახდეს აღიარებითი სარჩელის წარდგენის საფუძველი. მთავარია, რომ ის უნდა ემსახურებოდეს მხარეებს შორის წარმოშობილი დავის გადაწყვეტას. აღიარებითი სარჩელი უშუალოდ არ ინვესტავს დავის გადაწყვეტას, არამედ აღიარებითი სარჩელით მიღწეული შედეგი შეიძლება საფუძველად დაედოს დავის გადაწყვეტას.

აღიარებითი სარჩელი დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ უფლების დაცვის მიზნის მიღწევა შეუძლებელია სარჩელის სხვა სახის, კერძოდ, სასკ-ის 22-24-ე მუხლების საფუძველზე. ეს მოთხოვნა ემსახურება პროცესის ეკონომიურობის მიღწევას; თავიდან უნდა ავიცილოთ ვითარება, როდესაც, პირველ რიგში, დადგინდება უფლების არსებობა და შემდგომში დადგება აქტის გაუქმების ან გამოცემის მოთხოვნა. ასევე აღიარებითი სარჩელი არ უნდა გახდეს სარჩელის სხვა სახეების დასაშვებობის წინაპირობებისაგან თავის დაღწევის საშუალება.

თეორიულად შესაძლებელია ადმინისტრაციული ორგანოს

164 გერმანიის დასახელებული კანონის 43-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის ერთ-ერთ პირობად გარდა კანონიერი ინტერესისა მითითებულია სწრაფი აღიარების ინტერესი. აღნიშნულის გათვალისწინებით გერმანულ სამართლებრივ ლიტერატურაში აღნიშნულია, რომ აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის წინა პირობა მოიცავს ორ: სუბიექტურს (კანონიერი ინტერესი) და დროის (სწრაფი არიარება) კომპონენტს. სწრაფი აღიარება მიუთითებს, რომ აღიარების ინტერესი სწორედ სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანის დროისათვის მიიღწევა და რომ აღიარებას არა აქვს მოქმედების შეჩერების ეფექტი.

მხრიდან აღიძრას აღიარებითი სარჩელი კერძო პირის წინააღმდეგ, ან განსაზღვრული სახის ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის (მაგ. სამინისტროსა და თვითმმართველობას შორის). თვით მთავრობის შემადგენლობაში შემავალ ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის აღიარებითი სარჩელის აღძვრა დაუშვებელია, რადგან მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ კანონის თანახმად საკითხი წყდება ურთიერთშეთანხმებით ან უკიდურეს შემთხვევაში მთავრობის მიერ.

ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელისათვის სავალდებულო არ არის წინასწარ ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მიმართვა, ასევე აღიარებითი სარჩელის აღძვრისათვის სასარჩელო ხანდაზმულობა არ არის დადგენილი.

სქემა: დასაშვებობის წინაპირობები ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელისათვის

1. განსჯადი სასამართლო
-საჯარო-სამართლებრივი დავა
2. დასაშვებობა
 - უნდა გამოირიცხოს, მოსარჩელის მიერ სარჩელის აღძვრა სასკ-ის 22-24 მუხლების საფუძველზე;
 - კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენის აღიარება;
 - უფლების არსებობა-არარსებობის დადგენის აღიარება;
 - აქტის არარად აღიარება;
3. სარჩელის აღძვრის განსაკუთრებული ინტერესი – კანონიერი ინტერესი;
4. სასარჩელო უფლებამოსილება;
5. წინასწარი მიმართვის არასავალდებულობა;
6. სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადა დადგენილი არ არის;
7. მოპასუხე – სამართლებრივი ურთიერთობის სხვა მონაწილენი;

8 წინასწარი მონესრიგების – მოქმედების შეჩერების ეფექტი არა აქვს;

9. დასაშვებობის სხვა წინა პირობები

- მონაწილეობის უფლებამოსილება;
- საპროცესო უფლებამოსილება;
- დადგენილი წესით შედგენილი სარჩელი;
- სამართლებრივი დაცვის ზოგადი მოთხოვნები.

5.3. პრევენციული (წინასწარი დაცვის შესახებ) აღიარებითი სარჩელი, რომელიც მიმართულია მომავალში მოქმედებაზე

პრევენციული (წინასწარი დაცვის შესახებ) აღიარებითი სარჩელი **დასაშვებია**, როცა მოსარჩელის მიმართ არსებული სამართლებრივი ურთიერთობის შეცვლით არსებობს ზიანის საფრთხე და სამართლებრივი ურთიერთობა იმდენად კონკრეტულია, რომ წინასწარ შეიძლება განისაზღვროს მომავალში მოსარჩელის მიმართ მისი ნეგატიური შედეგი.

შესაბამისად, წინასწარი სამართლებრივი დაცვის აუცილებლობა მაშინ არსებობს, როდესაც მოსარჩელეს არ შეუძლია დაელოდოს მის მიმართ დაწესებული შეზღუდვების ძალაში შესვლას და სასამართლო წინასწარ უზრუნველყოფს, რომ გარკვეული მოქმედება აკრძალოს ან, უკიდურეს შემთხვევაში, შესაბამისი სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობა აღიაროს. ასეთ შემთხვევაში რეალურად, შესაძლოა, წინასწარი დაცვის მიზნით აღიძრას როგორც მოქმედებისაგან თავის შეკავების შესახებ სარჩელი, ასევე წინასწარი დაცვის შესახებ აღიარებითი სარჩელი, რომელიც მიმართული უნდა იყოს მომავალში კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის აღიარებისაკენ.

ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით, წინასწარი დაცვის შესახებ აღიარებით სარჩელსა და მოქმედების განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ სარჩელს შორის მიჯნა ძალიან მცირეა. შესაძლოა, ორივე სახის სარჩელი გამოყენებული იქნეს მსგავსი შემთხვევების მიმართ. პრაქტიკაში, მათ შორის გერმა-

ნიის სასამართლო პრაქტიკაშიც კი, ეს ფარგლები არ არის დადგენილი და სისტემატიზირებული.

გერმანულ სამართლებრივ ლიტერატურაში გამოთქმულია ასევე მოსაზრება, რომ წინასწარი დაცვის შესახებ ალიარებითი სარჩელი შესაძლოა მიმართული იყოს ასევე შემზღუდველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტისაგან დაცვისაკენ. ამ შემთხვევაში ალიარების მოთხოვნა საკმაოდ შეზღუდულია.

მაგალითად, პრევენციული (წინასწარი დაცვის შესახებ) ალიარებითი სარჩელი შესაძლოა აღიძრას კონკურენტების მიერ საჯარო მოხელის დანიშვნის წინააღმდეგ ვაკანტურ ადგილზე დანიშვნის პროცედურის/წარმოების დაწყებამდე. ამ შემთხვევაში სასამართლოს უწევს ადმინისტრაციულ ორგანოში მიმდინარე წარმოებაში ჩარევა, ამდენად, როგორც წესი, მოსარჩელეს მოეთხოვება დაელოდოს ინდივიდუალური ან ნორმატიული აქტის გამოცემას და შემდეგ მოითხოვოს მათი დაცვისაგან წინასწარი უზრუნველყოფა (სასკ-ის 29-ე, 30-ე, 31-ე მუხლები).

წინასწარი დაცვის შესახებ ალიარებითი სარჩელის ინტერესია მომავალი სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის სავალდებულო ალიარების მოპოვება. როგორც წესი, მოსარჩელეს მოეთხოვება, რომ დაელოდოს ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებას. წინასწარი დაცვის აუცილებლობა არსებობს მაშინ, როდესაც დაინტერესებულ პირს, სამართლებრივი ურთიერთობიდან გამომდინარე, ზიანი ან გამოუსწორებელი ზარალი ემუქრება და მოგვიანებით 22-24-ე მუხლებით განსაზღვრული სარჩელებით თავის დაცვას ვერ შეძლებს.

წინასწარი დაცვის შესახებ ალიარებით სარჩელს განსაკუთრებული სასარჩელო უფლებამოსილება არ მოეთხოვება და იგივე მოთხოვნები რჩება, რაც ზოგადი ალიარებითი სარჩელის მიმართ. მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ალიარებითი სარჩელი მიმართულია კონკრეტული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ან ფაქტობრივი მოქმედების/რეალაქტის შეუსრულებლობისაკენ, - მოსარჩელე ვალდებულია წინასწარ დაასაბუთოს, რომ სამართლებრივი აქტით ან რეალაქტით მისი კანონისმიერი უფლებები დაირღვევა.

5.4. განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი

აღიარებითი სარჩელის ერთ-ერთი ფორმაა განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი. ადმინისტრაციული პროცესის ეს ინსტიტუტი უცხო არ არის ქართული კანონმდებლობისთვის. ის ერთგვარი შეზღუდული ფორმით გხვდება სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-3 ნაწილში. სასამართლოს მიერ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების გამოტანამდე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მისი ბათილად ცნობის შემთხვევაში, მხარე უფლებამოსილია მოითხოვოს ამ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სასამართლოს მიერ ბათილად ცნობა. ეს მოთხოვნა დასაშვებია იმ შემთხვევაშიც, როდესაც სასამართლოში სარჩელის შეტანამდე ან სარჩელის განხილვამდე მოსარჩელე კარგავს უფლებადამცავ ინტერესს (მაგ., საკანონმდებლო საფუძვლების შეცვლის გამო პირი კარგავს მოთხოვნის უფლებას; დროის გასვლის გამო აზრს კარგავს საკითხის გადაწყვეტა და ა.შ.). სასამართლო ბათილად ცნობს აქტს, რაც გულისხმობს მისი უკანონობის აღიარებას, რამდენადაც იკვეთება არა ბათილად ცნობა მისი კლასიკური გაგებით, რომელიც იწვევს შესაბამის სამართლებრივ შედეგებს, არამედ სადავო აქტის უკანონობის დადგენა, რომელიც შეიძლება საფუძვლად დაედოს შემდგომ მოთხოვნას. სასამართლო იმ შემთხვევაში არის უფლებამოსილი გააგრძელოს პროცესი და ცნოს ეს აქტი ბათილად, როდესაც მასზე არსებობს მხარის კანონიერი ინტერესი. ასეთი ინტერესი აშკარაა, როდესაც

1. არსებობს იგივე მმართველობითი ღონისძიების განმეორების შესაძლებლობა (მაგ. პირს არ მისცეს ნებართვა თბილისობის ზეიმზე გამოეტანა საკუთარი პროდუქცია. დავის განხილვამდე თბილისობის ღონისძიება ჩატარდა, მაგრამ რამდენადაც არსებობს იმის ვარაუდის საფუძველი, რომ პირს მომავალ თბილისობაზეც იმავე საფუძველით უარს ეტყვიან ღონისძიებაში მონაწილეობის მიღებაზე, პირს აქვს კანონიერი ინტერესი, სასამართლომ აღიაროს უარის უკანონობა);

2. როდესაც ეს გამართლებულია რეაბილიტაციის ინტერესებიდან გამომდინარე. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც აქტის შედე-

გები მისი ბათილად გამოცხადების შემდეგაც გრძელდება (მაგ., დემონსტრაციის დარბევის შედეგად დაზარალებული პირი გადის აუცილებელი მკურნალობის პროცესს საავადმყოფოში. ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის მიუხედავად პირს აქვს კანონიერი ინტერესი სასამართლომ აღიაროს გადაწყვეტილების უკანონობა, რაც შეიძლება გახდეს მისი რეაბილიტაციის მოთხოვნის საფუძველი);

3. როდესაც სასამართლოს მიერ ბათილად ცნობილი გადაწყვეტილების უკანონობის აღიარების მიზანია, ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა.

განვრცობითი აღიარებითი სარჩელის მიმართ, თავისი არსიდან გამომდინარე, გარკვეულ პრობლემებს წარმოშობს სიტყვა “დასრულებულია”. გასარკვევია, თუ რას გულისხმობს ეს სიტყვა. გარდა ამისა, არ არსებობს ერთმნიშვნელოვანი შეხედულება იმაზე, - კანონის ანალოგიის გამოყენებით, დაიშვება თუ არა განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი სარჩელის აღძვრამდე მოქმედება დასრულებული აქტების მიმართ. ასევე, ისმის კითხვა, დასაშვებია თუ არა, რომ განვრცობითი აღიარებითი სარჩელით უკვე დასრულებული ან თავიდან აცილებული რეალაქტი აღიარდეს კანონსაწინააღმდეგოდ.

მიჩნეულია, რომ განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი განსაკუთრებული დაცვის საშუალებაა პოლიციურ და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართალში, რადგან ამ სახის აქტები, თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, მოკლე დროში აღსრულდებიან და ადმინისტრაციული პროცესუალური დაცვის სხვა საშუალებები არაეფექტური ხდება.

დასაშვებობისას გასათვალისწინებელია, რომ განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი, როგორც აღვნიშნეთ, თავდაპირველ პროცესს მომავალში აგრძელებს. შესაბამისად, დასაშვებია სარჩელი, როცა სადავო ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის მოქმედება სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანის მომენტისათვის მთლიანად დასრულებულია. განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი დასაშვებია მაშინაც, როცა აქტის მოქმედება დასრულებულია აქტის გასაჩივრებისათვის დადგენილი ვადის გასვლამდე. სიტყვის “დასრულებულია” დეფინიცია მრავალმხრივია და შესაძლოა, ასევე გამომდინარეობდეს თვით ინდივიდუალურ-

რი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შინაარსიდან. ადმინისტრაციული აქტის მოქმედება დასრულებულია, როცა უკვე აღარ ექვემდებარება აღსრულებას და ასევე, გაუქმებაც მისი შინაარსის გათვალისწინებით ყოველგვარ აზრს მოკლებულია. გასათვალისწინებელია, რომ მოქმედება დასრულებული სადავო აქტი აუცილებლად **კანონსაწინააღმდეგო და მოსარჩელის მიმართ კანონით დადგენილი უფლებების** შემზღუდველი უნდა იყოს. ასევე, შესაძლოა, დასაადგენი იყოს ფარგლები სადავო აქტსა და ფაქტობრივ მოქმედებას (რეალაქტს) შორის. ანუ, უნდა გაირკვეს ინდივიდუალური აქტია გასაჩივრებული, თუ ფაქტობრივი მოქმედება. ლადგან, როგორც აღვნიშნეთ, განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი დაიშვება მხოლოდ უკვე დასრულებული, ან სხვაგვარად აღსრულებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ. ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების დასრულების **სამართლებრივი საფუძვლებია**, მაგალითად: აქტის გაუქმება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, ახალი აქტის გამოცემა, ძალაში შესული საკანონმდებლო ცვლილება, რომელიც აქტის მოქმედების შეწყვეტას ითვალისწინებს, ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გაუქმება, რომლის საფუძველზეც აქტი გამოიცა, ან სხვა ღონისძიებანი, მაგ. დაკავებული პირის გათავისუფლება. ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების დასრულების **ფაქტობრივი საფუძვლებია**, მაგალითად, აქტის შინაარსით გათვალისწინებული ღონისძიების ფაქტობრივი დასრულება, აქტის მოქმედების ვადის გასვლა, ვალდებულების ამონწურვა ან სხვა ფაქტობრივი ცვლილებები.

სამართლებრივ ლიტერატურაში გავრცელებული შეხედულების შესაბამისად, დასაშვებია, რომ აღნიშნული წესი ანალოგიით გამოყენებული იქნეს რეალაქტის მიმართაც, თუ მოსარჩელე დაასაბუთებს, რომ დასრულებული რეალაქტით მის კანონიერ უფლებებს მიადგა ზიანი. თუმცა სპეციალური სამართლებრივი ნორმის არ არსებობის გამო რთულია რეალაქტის მიმართ მისი ანალოგიით გამოყენება, რადგან რეალურად განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის თაობაზე წარდგენილი სარჩელების საფუძველზე წარმოიშვება.

განვრცობითი აღიარებითი მოთხოვნა, როგორც დავინახეთ, მოქმედებას იწყებს მას შემდეგ, რაც სადავო ინდივიდუალური

აქტის მოქმედების დასრულებით სამართლებრივი ინტერესი ეკარგება აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად ცნობის შესახებ სარჩელით ან მავალდებულებელი სარჩელით მოთხოვნის და მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობისას განვრცობითი აღიარებითი სარჩელით გრძელდება დავა ამ სადავო აქტის უკანონოდ აღიარების მოთხოვნით. როგორც სამართლებრივ ლიტერატურაშია აღნიშნული, შესაძლოა დასრულდეს არა მხოლოდ ინდივიდუალური აქტის მოქმედება, არამედ ადმინისტრაციული ორგანოს ფაქტობრივმა მოქმედებამაც დაკარგოს თავისი იურიდიული ძალა. მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ ფაქტობრივმა მოქმედებამ თავისი უარყოფითი ზემოქმედება არ მოახდინა დაინტერესებულ პირზე. ამდენად, აქ ქმედების განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ სარჩელი კარგავს თავის სამართლებრივ მნიშვნელობას და ბუნებრივია, კანონის ანალოგიით, სასამართლო უფლებამოსილია დასრულებული ფაქტობრივი მოქმედება აღიაროს უკანონოდ.

განსხვავებულად დგას საკითხი, როდესაც თავდაპირველი სარჩელი არის ჩვეულებრივი, ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელი. ამ შემთხვევაში განვრცობითი აღიარებითი სარჩელის გამოყენება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა დასრულებულია, მაგრამ ჯერ კიდევ ახდენს გავლენას. სხვა შემთხვევაში ის ჩვეულებრივი აღიარებითი სარჩელია.

განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი ასევე დასშვებია, თუ მოსარჩელეს ამის კანონიერი ინტერესი აქვს. აღიარების ინტერესი ამ შემთხვევაში შეიძლება გამოიხატებოდეს: დასრულებული აქტის გამეორების საფრთხეში, მომავალში მოსალოდნელი დისკრიმინაციის თავიდან აცილებაში (რეაბილიტაციის ინტერესი), ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირის პასუხისმგებლობის ან ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის შემთხვევაში კანონსაწინააღმდეგო ხასიათის გათვალისწინებაში, ძირითადი უფლებებისათვის ზიანის მიყენებაში.

მომავალში გამეორების საფრთხის შესახებ აღიარების ინტერესის დასასაბუთებლად მხოლოდ აბსტრაქტული გარემოება არ კმარა. აქ სავალდებულოა კონკრეტული მტკიცებულებები, რომ ადმინისტრაციული ორგანო გამოსცემს იმავე შინაარსის

მოსარჩელის კანონიერი ინტერესისათვის ზიანის მიმყენებელ აქტს, მაგ. მსგავსი დემონსტრაციისას შეკრების აკრძალვის შესახებ. გამეორების საფრთხე გარემოებათა გათვალისწინებით შესაძლოა წინასწარ განჭვრეტადი იყოს, მაშინ, როდესაც ნათელია, რომ მოსარჩელე შესაბამის მოთხოვნას კვლავ წარადგენს და ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან შესაბამისი ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით იგი კვლავ უარყოფილი იქნება. მაგალითად, ადგილობრივმა ორგანომ უარი უთხრა პირს სახალხო ზეიმისას ჩვენების მონყობაზე. მან ეს გაასაჩივრა და მოითხოვა სახალხო ზეიმი დაშვება. ამასობაში ზეიმი დასრულდა. შესაბამისად, პირს გაუჩნდა ინტერესი მომავალში უფლების აღიარებისა, რომლის მოპოვებაც მას შეუძლია განგრძობადი აღიარებითი სარჩელით.

რეაბილიტაციის ინტერესი ერთობლიობაში მოიცავს მრავალ შემთხვევას, როდესაც ძირითადი სადავო დასრულებული აქტის დისკრიმინაციული ჩარევა მისი მოქმედების დასრულების შემდეგაც გრძელდება. მაგ. კანონსაწინააღმდეგო გამოცდის ნეგატიური ზემოქმედება იმით კი არ სრულდება, რომ პირს ხელმეორედ დაუშვებენ გამოცდაზე, - არამედ განმეორებით გასული პირის იმიჯი მის შემდგომ პროფესიულ საქმიანობაზე ახდენს ზემოქმედებას.

აღსანიშნავია, რომ, როცა მოქმედება სარჩელის აღძვრამდე დასრულდა, მაშინ ყოველგვარ ინტერესს კარგავს ადმინისტრაციულ სარჩელთა რომელიმე სახით პროცესის წარმართვა. **რჩება მხოლოდ ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით** სარჩელის აღძვრის შესაძლებლობა, მაგრამ თავდაპირველად აუცილებელია ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირის ქმედება სასამართლოს მიერ აღიარდეს, როგორც კანონსაწინააღმდეგო. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირის პასუხისმგებლობის ან ზიანის ანაზღაურების სასარჩელო მოთხოვნის შემთხვევაში გათვალისწინებული იქნება ქმედების კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი.

რაც შეეხება ძირითადი უფლებებისათვის ზიანის მიყენების საკითხს, ყურადღება უნდა მიექცეს, რომ ძირითადი უფლებებისათვის ზიანის მიყენება შესაძლოა მოხდეს ამა თუ იმ დასრულებული ღონისძიებით. მაგალითად, შეკრების თავისუფლების შეზღუდვა.

განვრცობითი აღიარებითი სარჩელით გრძელდება თავდაპირველი სარჩელი, შესაბამისად მათი დასაშვებობა დადგენილი წესით უნდა გაირკვეს. ამდენად, თავდაპირველ სარჩელებზე უფლებამოსილი პირი განვრცობით აღიარებით სარჩელზეც უფლებამოსილია, მხოლოდ მოსარჩელემ უნდა დაასაბუთოს, რომ დასრულებული სადავო აქტით, ანალოგიით ქმედებით, მის კანონიერ ინტერესს მიადგა ზიანი.

ვადების გარკვევისას ყურადღება უნდა მიექცეს აქტის მოქმედება დასრულდა სარჩელის აღძვრამდე, თუ სარჩელის აღძვრის შემდეგ.

სარჩელის აღძვრის შემდეგ აქტის მოქმედების დასრულების შემთხვევაში, განვრცობით აღიარებით სარჩელზე ვადა არ მოეთხოვება.

რაც შეეხება სარჩელის აღძვრამდე აქტის მოქმედების დასრულებას, - წინასწარი გასაჩივრების ვადა გაშვებული არ უნდა იყოს, ანუ სარჩელის აღძვრის მომენტისათვის ის გასაჩივრებადი უნდა იყოს. ამ დროს სარჩელი დაუშვებელია არა ვადის გაშვების გამო, არამედ იმის გამო, რომ წინასწარი გასაჩივრება არ მომხდარა. შესაბამისად, თუ აქტი წინასწარ გასაჩივრდა და მისი წარმოების დროს დასრულდა სადავო აქტის მოქმედება, მაშინ განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი დასაშვებია. ამ დროს ერთ-თვიანი ვადის დაცვა არ მოეთხოვება.

სქემა: დასაშვებობის წინაპირობები განვრცობითი აღიარებითი სარჩელისათვის

1. განსჯადი სასამართლო;

2. დასაშვებობა;

ა) ძირითადი სარჩელის დავის საგანი: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;

ბ) აქტის მოქმედების დასრულება სარჩელის აღძვრის შემდეგ - ანალოგიური გამოყენება სარჩელის აღძვრამდე აქტის მოქმედების დასრულებისას;

- ანალოგიური გამოყენება მავალდებულებელი სარჩელების შემთხვევაში;
- 3.სასარჩელო უფლებამოსილება;
- 4.აღიარების განსაკუთრებული ინტერესი;
- ა)დასრულებული აქტის გამეორების საფრთხე;
- ბ)მომავალში მოსალოდნელი დისკრიმინაციის თავიდან აცილება (რეაბილიტაციის ინტერესი);
- გ) კანონსაწინააღმდეგო ხასიათის გათვალისწინება ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირის პასუხისმგებლობის ან ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის შემთხვევაში სარჩელის აღძვრის განსაკუთრებული ინტერესი – კანონიერი ინტერესი (მაგრამ არა სარჩელის აღძვრამდე მოქმედების დასრულებისას);
- 5.წინასწარი მიმართვის არასავალდებულობა, მაგრამ წინასწარი მიმართვის ვადა მოქმედების დასრულებისას გაშვებული არ უნდა იყოს;
- 6.სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადა დადგენილი არ არის;
- 7.დადგენილი წესით მოთხოვნის წარდგენა;
- 8.დასაშვებობის სხვა წინა პირობები.

5.5. აღიარებითი სარჩელის დასაბუთებულობა

სარჩელის დასაბუთებულობა ერთ-ერთი აქტუალური საკითხია. ის დაკავშირებულია მატერიალურ ნორმებთან და მათი დასაბუთებულად წარმოჩენა სათანადო გადანყვეტილების მიღების საფუძველს ქმნის. სარჩელის დასაბუთებულობისას გამოიყოფა ორი მნიშვნელოვანი მომენტი: კანონსაწინააღმდეგობა და კანონით გარანტირებული უფლებების დარღვევა დავის საგნით. მაგრამ ეს არ კმარა, როდესაც სარჩელი სათანადო მოპასუხისადმი არ არის მიმართული. აღიარებითი სარჩელის თითოეული სახის დასაბუთებულობაზე საუბრისას იმავდროულად გათვალისწინებული უნდა იქნას, ზემოთ, თითოეულზე მსჯელობისას აღნიშნული გარემოებები.

ზოგადი სახის აღიარებითი სარჩელი დასაბუთებულია, როცა მოსარჩელის მიერ სადავოდ ქცეული სამართლებრივი ურთიერთობა შემდგარია, არსებობს **(პოზიტიური აღიარებითი სარჩელი) ან არარსებობს (ნეგატიური აღიარებითი სარჩელი)**. მისი არსებობა – არარსებობა კი მატერიალური ნორმების საფუძველზე უნდა იქნეს გარკვეული. მათ შორის, შესაძლოა დამოკიდებული იყოს წარმოების სწორად წარმართვაზე. მაგალითად, აღიარებითი სარჩელი არ უნდა იყოს მიმართული არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოსადმი. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, აღიარებითი სარჩელით სადავოდ ქცეული სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დასაბუთება უნდა ხდებოდეს იმის გათვალისწინებით, თუ რამდენად გამომდინარეობს ის შესაბამისი საჯარო-სამართლებრივი ნორმიდან, ინდივიდუალური აქტიდან ან ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან. გასათვალისწინებელია, რომ საჯარო ხასიათის სამართლებრივი ურთიერთობა არსებობს მაშინაც, როდესაც ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე ადმინისტრაციული ორგანო ურთიერთობაში შევა მოქალაქესთან. ამდენად, მატერიალურ-სამართლებრივი საფუძველების შემოწმებასთან ერთად შესაძლოა შემოწმდეს, მაგალითად, საკითხი, რომ მესაკუთრის ნაკვეთზე გამავალი გზა საზოგადოებრივი დანიშნულების გზაა. სარჩელის დასაბუთებულობის შემოწმებისას მოწმდება ასევე ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევის საკითხიც.

წინასწარი დაცვის შესახებ აღიარებითი სარჩელი დასაბუთებულია, თუ წარმოჩენილია, რომ მოსარჩელის მიმართ არსებული სამართლებრივი ურთიერთობის მომავალში შეცვლა კანონსაწინააღმდეგოა და მის კანონიერ უფლებებს ზიანი ადგება. განსხვავებულად დგება საკითხი, როდესაც ნორმა უკვე კანონიერ ძალაშია შესული. ამ შემთხვევაში მოსარჩელეს შეუძლია აღძრას სასკ-ის 22-ე მუხლით გათვალისწინებული სარჩელი.

აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელი მიმართულია იმ ორგანოს წინააღმდეგ, რომელმაც ის გამოსცა, შესაბამისად, სარჩელი დასაბუთებულია, თუ სადავო აქტი არარაა. აქტის არარად ცნობის საფუძველები მოცემულია მატერიალურ სამართალში (სზაკ-ის მუხ. 60). ამავდროულად, გასათვალისწინებე-

ლია, რომ არარა აქტი მოსარჩელის კანონიერ ინტერესს უნდა აყენებდეს ზიანს.

განვრცობითი აღიარებითი სარჩელი მიმართულია იმ ადმინისტრაციული ორგანოსადმი, რომელმაც დასრულებული აქტი გამოსცა. ამ სახის სარჩელი დასაბუთებულია, თუ სადავო აქტი, რომელიც სარჩელის აღძვრის შემდეგ დასრულდა, კანონსაწინააღმდეგოა და მოსარჩელეს აქვს ამის აღიარების კანონიერი ინტერესი.

5.6. სასამართლოს გადანყვეტილება

აღიარებითი სარჩელის საფუძველზე სასამართლოს გამოაქვს ე.წ. დეკლარაციული ხასიათის გადანყვეტილება, რომლითაც არ ცვლის და არ ადგენს, არამედ აღიარებს გარკვეულ სამართლებრივ გარემოებებს. მაგალითად, “აღიარებული იქნეს სადავო აქტი ... არარად”. აღიარებით სარჩელზე სასამართლოს გადანყვეტილება არავითარ დავალდებულებას არ შეიცავს მოპასუხის მიმართ, იგი ატარებს ე.წ. შეტყობინებით ხასიათს.

კაზუსი: დიღმის მასივში მდებარე მრავალსართულიანი ბინის მესაკუთრეს გაქირავებული აქვს სახლში არსებული ბინები. მრავალსართულიან სახლს აქვს დიდი აივნები და ღია ვერანდები, რომელთა კუთხეებშიც მტრედებს ბუდეები აქვთ გაკეთებული და აბინძურებენ სახლის აივნებსა და ღია ვერანდებს. შეწუხებულმა დამქირავებლებმა არაერთხელ მიმართეს სახლის მესაკუთრეს პრეტენზიებით, მტრედების გამო გამოწვეული სიბინძურის თაობაზე და დაემუქრნენ ქირის საფასურის შემცირებით. აღნიშნული სახლის რამდენიმე ბინა კი საერთოდ ვერ გაქირავდა მტრედების გამო.

აღნიშნული პრეტენზიებით შეწუხებულმა სახლის მესაკუთრემ 2007 წლის აპრილში გადანყვიტა ღია აივნები და ვერანდები წვრილად ნაქსოვი ბადით შემოესაზღვრა და სახლის ფანჯრები ამგვარი ხერხით დაეცვა მტრედებისაგან.

აღნიშნული ღონისძიებით შეშფოთებულმა ცხოველთა დაცვის საზოგადოების წარმომადგენელმა იაშვილმა განცხადებით მიმართა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს.

ტროს ადგილობრივ წარმომადგენლობას აღნიშნული საკითხზე რეაგირების მიზნით. გარემოს დაცვაზე პასუხისმგებელმა ადგილობრივმა სამსახურმა ერთ-ერთი თანამშრომელი გააგზავნა ადგილზე ვითარების შესამოწმებლად. უფლებამოსილმა თანამდებობის პირმა სახლის მესაკუთრეს განუმარტა, რომ მას შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს თანხმობის გარეშე უფლება არ ჰქონდა ბადით დაეფარა სახლის აივნები. იგი ვალდებული იყო მოეხსნა უკვე გაკეთებული ბადეები. უფრო მეტიც, ბადეებს შეიძლება ხელი შეეშალა მტრედებისათვის ბუდეებთან მიფრენილიყვნენ, რაც ბუნების დაცვის პრინციპების დარღვევად მიაჩნდა.

მეორე დღესვე სახლის მესაკუთრემ მიმართა გარემოს დაცვის სამინისტროს ადგილობრივ ბიუროს და მოითხოვა ბადეების დამაგრების ნებართვა, რაზეც მას უარი განუცხადეს. გარემოს დაცვის ადგილობრივი ბიუროს მოსაზრებით, დაბინძურების საკითხი განსაკუთრებული სფეროა, რომლის მოგვარებაც მხოლოდ ბადეების გაკვრით შეუძლებელია. ამავდროულად, მტრედები ამ ქალაქში ჩვეულებრივი მოვლენაა და მათგან ამგვარი საშუალებებით თავის დაღწევა ძნელია.

სახლის მესაკუთრეს მიაჩნია, რომ ამ შემთხვევაში საქმე ეხება არა ბუნებას, არამედ სახლს. კერძოდ, სახლის სიბინძურისაგან დაცვას და არა ბუნების დაცვის სფეროს. მისი მოსაზრებით, სახლის აივანზე ბადის გაკვრა საერთოდ არ საჭიროებს ნებართვას ადმინისტრაციული ორგანოსაგან.

ზემოაღნიშნული კაზუსის შინაარსიდან გამომდინარე, მოსარჩელე პავლიაშვილის მიზანია მასსა და ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობის არარსებობის დადგენა. მოსარჩელეს სურს იმის აღიარება, რომ მის მიერ განხორციელებული მოქმედება - ბადეების გაკვრა აივნებზე - არ საჭიროებს სპეციალურ ნებართვას, რამდენადაც არ ეწინააღმდეგება გარემოს დაცვის ნორმებს.

უფლების დაცვის პროცესუალური საშუალებაა აღიარებითი სარჩელი.

მოსარჩელეს გააჩნია სამართლებრივი ურთიერთობის არარსებობის დადგენაზე სამართლებრივი ინტერესი, რამდენადაც სამართლებრივი მდგომარეობა არის სადავო და მოსარჩელის

მიზანია, მისი შემდგომი მოქმედება წარმართოს სასამართლოს მიერ დადგენილი უფლებების ფარგლებში. სამართლებრივი ინტერესის მიღმა გამოკვეთილია აგრეთვე ეკონომიკური ხასიათის ინტერესიც. არსებული ინტერესი დაცულია სამართლებრივად, რამდენადაც ის არის მესაკუთრე და მას უფლება აქვს თავისი შეხედულებისამებრ გამოიყენოს მისი საკუთრება. მისი, როგორც მესაკუთრის, სამართლის ნორმით დაცული უფლება წარმოადგენს მისი ინტერესის სამართლებრივ საფუძველს.

6. სახელშეკრულებო დავები

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი საჯარო-სამართლებრივი ფორმის საკანონმდებლო საფუძველს ქმნის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. იგი აყალიბებს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ლეგალურ დეფინიციას (სზაკ-ის მე-2 მუხლის 1 ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტის ახალი რედაქცია) და ახდენს მისი მარეგულირებელი სპეციალური ნორმების კოდექსის V თავში (მუხლები 65 – 71) თავმოყრას. ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია დადოს როგორც ადმინისტრაციული, ასევე კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულება. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას გამოიყენება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი და სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისი ნორმები (სზაკ-ის 65 II მუხლი).

6.1. სახელშეკრულებო დავების გადაწყვეტა საერთო სასამართლოებისათვის მიმართვის გზით

სასკ-ს 25 მუხლი ადგენს სახელშეკრულებო დავების განხილვის წესს. აღნიშნული მუხლის I ნაწილი ახდენს ადმინისტრაციული სამართლის პრაქტიკაში დამკვიდრებული წესის სამართლებრივ გაფორმებას: სახელშეკრულებო დავებთან დაკავშირებით დაუშვებელია ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანა. ის

შეიძლება გადაწყდეს მხოლოდ საერთო სასამართლოებისადმი მიმართვის გზით.

ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების სამართლებრივი ფორმის არჩევანის თავისუფლება. იმ შემთხვევაში, როდესაც ის აირჩევს საქმიანობის სამართლებრივ ფორმას ადმინისტრაციული ხელშეკრულების სახით, ის ვალდებულია ბოლომდე დარჩეს სამართლებრივი ურთიერთობის ამ საფეხურზე. ხელშეკრულება, როგორც სამოქალაქო სამართლის ინსტიტუტი, არის ორმხრივი (ან მრავალმხრივი) ნების გამოვლენა, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ. ხელშეკრულება იდება ხელშეკრულების მხარეების ურთიერთთანხვედრი, საერთო მიზნისკენ მიმართული ნების გამოხატვის შედეგად. თუ სახეზე არ არის ორმხრივი ნება, შესაბამისად არ არის ადმინისტრაციული ხელშეკრულება. ადმინისტრაციული ორგანო არ არის უფლებამოსილი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით ცალმხრივად მოაწესრიგოს ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება, ის ვალდებულია ხელშეკრულებიდან წარმოშობილი დავების გადაწყვეტის მიზნით მიმართოს სასამართლოს და როგორც ხელშეკრულების თანასწორუფლებიანმა პარტნიორმა მოითხოვოს მისი უფლებების დაცვა. ხელშეკრულების მეორე მხარეც – მოქალაქეც – არ არის უფლებამოსილი საჩივარი შეიტანოს ადმინისტრაციულ ორგანოში და მოითხოვოს ადმინისტრაციული წარმოების განხორციელების გზით მისი უფლებების დაცვა. ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით ადმინისტრაციულ წარმოებას აქვს მთელი რიგი თავისებურებები, რომელიც ვერ გავრცელდება სახელშეკრულებო დავების განხილვასა და გადაწყვეტაზე. ამ შემთხვევაში ერთადერთი გზაა თანასწორუფლებიან სუბიექტებს შორის დავის სასამართლოსათვის მიმართვის გზით გადაწყვეტა.

6.2. ადმინისტრაციული და კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულება

სასკ-ის 25-ე მუხლის II ნაწილი მიჯნავს ადმინისტრაციული და კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებულ დავებს და განსაზღვრავს საერთო სასამართლოების მიერ მათ შესაბამისად სამოქალაქო სამართალწარმოებისა და ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განხილვის ვალდებულებას.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია გამოიყენოს საქმიანობის როგორც საჯარო-სამართლებრივი, ასევე კერძო-სამართლებრივი ფორმები. სზაკ 65 მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია დადოს კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულება. გამომდინარე აქედან, იბადება შეკითხვა, თუ რა შემთხვევაში იძენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ხელშეკრულება ადმინისტრაციულსამართლებრივ ხასიათს. ამ შეკითხვაზე პასუხის გაცემას აქვს საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა: ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შეცვლასთან ან შეწყვეტასთან დაკავშირებით წარმოშობილ დავებს განიხილავენ და წყვეტენ საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით (სასკ-ის 25 II მუხლი).

ადმინისტრაციული და სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულების გამიჯვნას ემსახურება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ლეგალურ დეფინიციის მოცემული ელემენტი: „საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით“. ხელშეკრულების სამართლებრივ ბუნებას განსაზღვრავს ხელშეკრულების მიზანი. არ არის არსებითი ხელშეკრულების მხარეების სამართლებრივი სტატუსი; ის ფაქტი, რომ ხელშეკრულების ერთ-ერთი ან ორივე მხარე არის ადმინისტრაციული ორგანო, არ გვაძლევს იმის შესაძლებლობას, რომ ის მივიჩნიოთ ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებად. შესაძლებელია, ორ ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის დაიდოს სამოქალაქოსამართლებრივი ხელშეკრულება.

ხელშეკრულების მიზანი უნდა განვსაზღვროთ მისი შინაარსიდან გამომდინარე. არსებითია იმის დადგენა, თუ როგორია საქმის ფაქტობრივი გარემოებების, განსაკუთრებით, ხელშეკ-

რულებით ნაკისრი ვალდებულებების ან დადგენილი მოთხოვნების სამართლებრივი ბუნება. ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებასთან გვაქვს საქმე მაგ.,

- როდესაც ის ადმინისტრაციული სამართლის ნორმების შესრულებას ემსახურება;
- როდესაც ის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან სხვა მმართველობითი ღონისძიების განხორციელების ვალდებულებას შეიცავს;
- როდესაც ის მოქალაქის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ან ვალდებულებებს ადგენს.

ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან წარმოშობილი დავების გადაწყვეტის მიზნით საერთო სასამართლოების განხორციელებულ სამართალწარმოების პროცესს ახასიათებს მთელი რიგი თავისებურებები. საქმის წარმოების გახსნის საფუძველია დაინტერესებული მხარის სასამართლოში წერილობითი ფორმით წარდგენილი განცხადება, რომელიც უნდა პასუხობდეს სსსკ-ის 178-ე მუხლის მოთხოვნებს. თუ განცხადება აკმაყოფილებს კანონის მოთხოვნებს, მაშინ სასამართლო გამოიტანს განჩინებას სარჩელის მიღების შესახებ, ხოლო როდესაც სარჩელი არაა შედგენილი სსსკ-ის 178-ე და 179-ე მუხლების მოთხოვნათა დაცვით, მაშინ სასამართლო გამოიტანს განჩინებას ხარვეზის შევსების შესახებ და მოსარჩელეს აძლევს ვადას მის შესავსებად. სარჩელის მიღებაზე უარის თქმის საფუძველი შეიძლება იყოს სსსკ-ის 186-ე მუხლის რომელიმე პუნქტი.

სახელშეკრულებო დავის გადაწყვეტის მოთხოვნით სასამართლოში შეტანილი განცხადების მიმართ მოქმედებს სარჩელის მიღების შესახებ განჩინების გამოტანის ხუთდღიანი ვადა, რომელიც გათვალისწინებულია სსსკ-ის 183-ე მუხლით, ხოლო განმწესრიგებელი სხდომის ინსტიტუტი, რომელიც გათვალისწინებულია სსსკ-ის 26გ მუხლით და ემსახურება სარჩელის დასაშვებობის საკითხის გარკვევას, არ გამოიყენება სახელშეკრულებო დავებზე სარჩელის დასაშვებობის დადგენის შემთხვევაში.

6.3. სახელშეკრულებო დავის განხილვა კერძო არბიტრაჟის მიერ

სასკ-ის 25-ე მუხლის III ნაწილი უშვებს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულებიდან გამომდინარე დავის მხარეთა შეთანხმებით განსახილველად კერძო არბიტრაჟისათვის გადაცემას.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულების დადება არ ემსახურება საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილებების შესრულებას. კერძო-სამართლებრივ ურთიერთობებში ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს, როგორც სამოქალაქო სამართლის სუბიექტი. კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულება იდება სამოქალაქო კოდექსის საფუძველზე. მის შესრულებასთან დაკავშირებული დავების გადაწყვეტაც ხდება სამოქალაქო კანონმდებლობის საფუძველზე და, ბუნებრივია, ადმინისტრაციული ორგანო არ შეიძლება იყოს შეზღუდული გამოიყენოს კერძო სამართლის ისეთი მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი, როგორცაა კერძო არბიტრაჟი.

კერძო არბიტრაჟისათვის მიმართვის აუცილებელი წინაპირობაა მხარეთა შორის შეთანხმება, დავა განიხილოს კერძო არბიტრაჟმა. შესაძლებელია, ეს შეთანხმება წინასწარ ჩაიდოს ხელშეკრულებაში. შესაძლებელია, აგრეთვე ასეთი შეთანხმება დავის წარმოშობის შემდეგ იქნას მიღწეული.

7. უფლების პრევენციული დაცვა

7.1. ზოგადი

ადმინისტრაციული სამართალწარმოება, როგორც არსებული პრაქტიკა ადასტურებს, რამდენიმე წელი გრძელდება. შემზღვეული აქტის ადრესატი იძულებული იქნებოდა სასამართლოს გადანყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე მოეთმინა ამ აქტით გამონწეული შეზღუდვა, შესაბამისად, აღმჭურველი აქტის გამოცემით დაინტერესებული პირი ვერ მიაღწევდა შედეგს დავის დასრულებამდე. იგივე პრობლემას ვაწყდებით რეალაქტის შემთხვევაშიც. დაგვიანებული და, ამდენად, უფლების

არაეფექტური დაცვა არა მარტო ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლს, არამედ ნეგატიურ გავლენას ახდენს სახელმწიფოსა და მოქალაქის ურთიერთობაზე.

საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის თანახმად, ყოველი პირისათვის უზრუნველყოფილია უფლების სასამართლო წესით დაცვა. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ორგანიზაცია და პროცესი უნდა პასუხობდეს მოქალაქის კონსტიტუციურ უფლებას, საჯარო ხელისუფლების მიმართ მისი უფლების ეფექტურ დაცვაზე. ეფექტური მართლმსაჯულება გულისხმობს არა მარტო *რეპრესიულ* დაცვას, ანუ დარღვეული უფლების აღდგენას, არამედ *დროებით* დაცვას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს, რომ საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე საჯარო ხელისუფლებამ არ დააყენოს პირი რეალური ფაქტების წინაშე. უფლების დროებითი დაცვა ასევე გულისხმობს უფლების *პრევენციულ* დაცვას, ანუ მოსალოდნელი ღონისძიებების შედეგების თავიდან აცილებას.

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი გვთავაზობს უფლების დროებითი დაცვის დუალისტურ სისტემას, რომელიც დაკავშირებულია ადმინისტრაციული სარჩელის სახეებთან. თუკი სარჩელის დასაშვები სახეა სარჩელი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით, უფლების დროებითი დაცვა ხორციელდება სასკ-ის 29-ე მუხლის შესაბამისად, ხოლო ყველა სხვა სახის სარჩელისათვის გათვალისწინებულია სასკ-ის 31-ე მუხლში მოცემული მექანიზმი.

სასკ-ის 29-ე და 31-ე მუხლებით გათვალისწინებული უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელების უზრუნველყოფას ემსახურება. 29-ე მუხლში განსაზღვრული სარჩელის სუსპენსიური ეფექტი სწორედ უფლების დროებით დაცვას ემსახურება, რომლის მიზანია, დაიცვას პირი მმართველობის ღონისძიებების შედეგებისაგან დავის საგანზე ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცესში გადაწყვეტილების მიღებამდე. თუმცა ეს მოიცავს იმ შემთხვევებს, როდესაც დავის საგანია უკვე გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხოლო, როდესაც საქმე ეხება მოსალოდნელ მმართველობით ღონისძიებას - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას ან

მოქმედების განხორციელებას ან განხორციელებისაგან თავის შეკავებას – და აქედან გამომდინარე, პირის უფლებების მოსალოდნელ შეზღუდვებს, ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია პირის უფლების პრევენციული დაცვის მექანიზმი, რომელიც ჩაიდო სასკ-ის 31-ე მუხლში. აღნიშნული მუხლი მხარეს აძლევს შესაძლებლობას, სარჩელის აღძვრამდე მიმართოს სასამართლოს მოთხოვნით, დავის საგანთან დაკავშირებით მიიღოს დროებითი განჩინება, როდესაც არსებობს საშიშროება, რომ არსებული მდგომარეობის შეცვლით ხელი შეეშლება განმცხადებლის უფლების რეალიზაციას ან აღნიშნული მნიშვნელოვნად გართულდება. სასამართლოს დროებითი განჩინება გამოიყენება ასევე სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მონესრიგებისათვის, თუ ეს მონესრიგება აუცილებელია მნიშვნელოვანი ზიანის, ან არსებული საფრთხის თავიდან ასაცილებლად, ან სხვა საფუძვლების გამო. ორივე შემთხვევაში დროებითი განჩინების მიზანი ერთია - დავის საგანზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ისეთი მდგომარეობის შენარჩუნება, რომელიც შესაძლებელს გახდის სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების აღსრულებას. მათ შორის განსხვავება მიზნის მიღწევის საშუალებებში მდგომარეობს - პირველ შემთხვევაში სასამართლოს დროებითი განჩინების მიზანია, შეინარჩუნოს არსებული მდგომარეობა დაინტერესებული პირის უფლებების დაცვის მიზნით (სასკ-ის 31-ე მუხლის I ნაწილის I წინადადება), ხოლო მეორე შემთხვევაში ხდება არსებული მდგომარეობის შეცვლა დაინტერესებული პირის უფლებების დაცვის მიზნით (სასკ-ის 31-ე მუხლის I ნაწილის II წინადადება).

სასკ-ის 31-ე მუხლით გათვალისწინებული დროებითი განჩინება, როგორც უფლების დროებითი დაცვის საშუალება, გამოიყენება იმ შემთხვევებში, როდესაც შეუძლებელი ხდება უფლების დროებითი დაცვა კოდექსის 29-ე მუხლის საფუძველზე, ანუ, როდესაც ჯერ კიდევ შეუძლებელია ამკრძალავი (შემზღუდველი) ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით სასამართლოში სარჩელის შეტანა.

სასკ-ის 31-ე მუხლით გათვალისწინებული დროებითი განჩინების ინსტიტუტის ძირითადი მახასიათებლებია:

- მაშინ, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით საჩივრის ან სარჩელის შეტანა ავტომატურად აჩერებს ამ აქტის მოქმედებას, დროებითი განჩინების მიღების უფლება აქვს მხოლოდ სასამართლოს. დროებით განჩინებას სასამართლო იღებს დაინტერესებული მხარის განცხადების საფუძველზე.

- სასკ-ის 29-ე და 31-ე მუხლებით დადგენილ უფლების დროებითი დაცვის საშუალებებს ის საერთო აქვს, რომ ორივე შემთხვევაში შესაძლებელი ხდება არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება, რომლის მიზანია, დაიცვას პირი მმართველობის ღონისძიებების შედეგებისაგან დავის საგანზე ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცესში გადაწყვეტილების მიღებამდე.

- სასკ-ის 31-ე მუხლით გათვალისწინებულ უფლების დაცვის საშუალებას შეუძლია უფრო მეტი, ვიდრე არსებული მდგომარეობის შენარჩუნებაა. სასამართლოს დროებითი განჩინების გამოყენება შესაძლებელია ასევე სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მონესრიგებისათვის, ანუ მას შეუძლია არსებული მდგომარეობის შეცვლა ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მოსალოდნელი გადაწყვეტილების თავიდან აცილების მიზნით, როცა ეს აუცილებელია მნიშვნელოვანი ზიანის, არსებული საფრთხის ან სხვა საფუძველების გამო.

7.2. გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება

7.1.1. სარჩელის სუსპენსიური ეფექტი

სზაკ-ის 29-ე მუხლის თანახმად, სარჩელის მიღება სასამართლოში აჩერებს გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედებას. სარჩელის სასამართლოში მიღება იწვევს გასაჩივრებული აქტის მოქმედების ავტომატურ შეჩერებას, სასამართლოს მხრიდან ყოველგვარი დამატებითი გადაწყვეტილების მიღების გარეშე. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადრესატისათვის ოფიციალური გაცნობით იძენს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას და ინარჩუნებს ამ ძალას, სანამ იგი არ

შესრულდება (აღსრულდება) ან არ გაუქმდება. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრება შესასრულებლად სავალდებულო ძალის შეწყვეტას კი არ იწვევს, არამედ დროებით აჩერებს მის აღსრულებას (გამოყენების შესაძლებლობას).

პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს საკითხს, საჩივრის სუსპენციური ეფექტი არის თუ არა დამოკიდებული საჩივრის დასაშვებობის საკითხთან. იმის გარკვევა, თუ რა იგულისხმება კოდექსის ფორმულირებაში - „სარჩელის მიღება სასამართლოში“, მნიშვნელოვანია მისი შედეგების გათვალისწინებით: მხარე, რომელიც სასამართლოში წარმოადგენს სარჩელს (ან ადმინისტრაციულ ორგანოში საჩივარს) გასაჩივრების ვადის გასვლის შემდგომ, ან საკუთარი სუბიექტური უფლებების დარღვევის გარეშე შეძლებს შეაფერხოს აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადრესატის ინტერესები მისი მოქმედების შეჩერებით. მეორე მხრივ, თუ კი დასაშვებობის შემონება იქნებოდა საჩივრისა და სარჩელის სუსპენციური ეფექტის წინაპირობა, ეს გამოიწვევდა გასაჩივრების ავტომატური შედეგის მნიშვნელობის უგულველყოფას და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სარჩელის დასაშვებობა დამოკიდებული იქნება ადმინისტრაციული ორგანოსა და სასამართლოს გადანყვეტილებაზე. უფლების დაცვის პრევენციული საშუალების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საჩივრის სუსპენსიური ეფექტი არ არის დაკავშირებული სარჩელის დასაშვებობის საკითხთან. ამას ადასტურებს სზაკ-ის 184-ე მუხლის ჩანაწერი „...ადმინისტრაციული საჩივრის რეგისტრაციის მომენტიდან“, ასევე ასკ-ის 29-ე მუხლის დათქმა - „სარჩელის მიღება“, რაც არ გულისხმობს სარჩელის დასაშვებობის აუცილებლობას. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედება არ შეჩერდება მხოლოდ სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილით ან სპეციალურ კანონებში დადგენილ შემთხვევებში. ასეთ შემთხვევაში საჩივრის სუსპენსიურ ეფექტს ცვლის სასამართლოს გადანყვეტილება უფლების დროებით დაცვაზე.

სასამართლო უფლებამოსილია სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებულ შემთხვევებში შეაჩეროს გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი

აქტის მოქმედება, ასევე შეუძლია გააუქმოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება, რომელიც გამონვეულია სარჩელის სუსპენსიური ეფექტით. სასამართლო გადანყვეტილებას იღებს მხარის მოთხოვნის საფუძველზე. მოთხოვნის წარდგენის საფუძველია სადავო საკითხთან დაკავშირებით სასამართლოში სარჩელის წარდგენა. მოთხოვნის წარდგენა აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ დასაშვებია სარჩელის აღძვრამდეც. რამდენადაც დაცულია გადანყვეტილების მიღებისათვის აუცილებელი ფორმალური მოთხოვნები, სასამართლო გადანყვეტილებას იღებს საქმის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლების სუმარული შემონმების შედეგად, რაც გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებასა და აღსრულების შეჩერებაზე არსებული ინტერესების ურთიერთშეპირისპირებას. ინტერესთა ბალანსი დგინდება სარჩელის პერსპექტიულობის გათვალისწინებით, რამდენადაც ეს შესაძლებელია სამართლებრივი მდგომარეობის სუმარული შემონმებით. აქტის აღსრულებაზე (საჯარო) ინტერესის უპირატესობა აშკარაა, თუკი საჩელს აქვს წარმატების ნაკლები პერსპექტივა, ამის საპირისპიროდ, სარჩელის სუსპენციურ ეფექტზე ინტერესი აშკარაა, თუკი ნათლად იკვეთება სარჩელის დაკმაყოფილების შანსები, რამდენადაც შეუძლებელია არსებობდეს საჯარო ინტერესი უკანონო აქტის დროებით აღსრულებაზე. აქვე თავს იჩენს ერთი პრობლემა: სარჩელის წარმატებულობის პერსპექტივის დადგენაში მოსამართლის საქმიანობა არ უნდა გადაიქცეს სარჩელის დასაბუთებულობის შემონმებად (სასამართლოს მთავარ სხდომად).

7.2.2. დროებითი განჩინება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან ქმედების განხორციელების შესახებ

სასკ-ის 31-ე მუხლის თანახმად, სამართალწარმოება მხოლოდ განცხადების საფუძველზე ხორციელდება. პროცესუალური თვალსაზრისით ის წარმოადგენს დამოუკიდებელ პროცესუ-

ალურ მოქმედებას. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია სარჩელის დასაშვებობისა და დასაბუთებულობის შემოწმება მართლმსაჯულების პრაქტიკაში დამკვიდრებული სქემის მიხედვით, მთელი რიგი თავისებურებების გათვალისწინებით.

1. განსჯადობა. სარჩელის დასაშვებობის შემოწმებისას, პირველ რიგში, უნდა შემოწმდეს სასამართლოს უწყებრივი ქვემდებარობა, ანუ უნდა დადგინდეს, შედის თუ არა საქმის განხილვა სასამართლო ორგანოების უფლებამოსილებაში. ამის შემდეგ ვარკვევთ სასამართლოს საგნობრივ და ტერიტორიულ განსჯადობას სასკ-ის მე-2, მე-5 და მე-6 მუხლების საფუძველზე. განსჯადობის საკითხს აწესრიგებს ასევე სასკ-ის 31-ე მუხლის II ნაწილი, რომლის თანახმადაც დროებით განჩინებას იღებს საქმის განმხილველი სასამართლო. ასეთ სასამართლოს წარმოადგენს პირველი ინსტანციის სასამართლო, ხოლო, როდესაც დავა იხილება სააპელაციო ინსტანციაში – სააპელაციო სასამართლო. იმ შემთხვევაში, როდესაც განცხადება დროებითი განჩინების მიღების მოთხოვნით სასამართლოში შემოდის სარჩელის აღძვრამდე, უფლებამოსილ სასამართლოს წარმოადგენს ის სასამართლო, რომელიც უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს სადავო საკითხი. განცხადებისარაგანსჯად სასამართლოში წარდგენის შემთხვევაში, სასამართლო სარჩელს გადაუგზავნის განსჯად სასამართლოს და ამის შესახებ აცნობებს მოსარჩელეს.

საქართველოს უზენაესი სასამართლო არ არის უფლებამოსილი მიიღოს დროებითი განჩინება, რამდენადაც ის საქმეს არ იხილავს პირველი ინსტანციის წესით. ეს არ ნიშნავს იმას, რომ საქმის საკასაციო წესით განხილვის პროცესში დავის საგანთან დაკავშირებით დაუშვებელი იყოს სადავო საქმეზე დროებითი განჩინების მიღების მოთხოვნა. დაინტერესებულ მხარეს შეუძლია, მოითხოვოს მისი უფლებების დაცვა დროებითი განჩინების საშუალებით. ასეთ შემთხვევაში დროებითი განჩინების მიღების საკითხს წყვეტს ის სასამართლო, რომელმაც ბოლოს განიხილა ეს დავა. ასეთს წარმოადგენს სააპელაციო სასამართლო.

2. სარჩელის სახე. დროებითი განჩინების მიღების მოთხოვნით შემოსული სასარჩელო განცხადების დასაშვებობის შემომებისას, მოწმდება სადავო საქმეზე დასაშვები სარჩელის სახე. მნიშვნელოვანია იმის დადგენა, დაინტერესებულ მხარეს შეუძლია თუ არა უფლების დაცვა სასკ-ის 22-ე მუხლის საფუძველზე. თუ პირს შეუძლია აღძრას სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით, ამ შემთხვევაში, დაუშვებელია უფლების დაცვის იმ სამართლებრივი საშუალების გამოყენება, რომელიც გათვალისწინებულია სასკ-ის 31-ე მუხლით. თუ დავის საგანია უკვე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, მისგან თავის დასაცავად დროებითი განჩინების მიღება საჭირო არ არის, რამდენადაც სარჩელი სასკ-ის 22-ე მუხლის საფუძველზე აჩერებს ამ აქტის მოქმედებას. დაინტერესებული მხარის უფლება, მოითხოვოს დროებითი განჩინების მიღება, გამომდინარეობს მისი უფლებიდან, აღძრას სარჩელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნით, ქმედების განხორციელების მოთხოვნით ან აღძრას აღიარებითი სარჩელი. ეს ის შემთხვევებია, როდესაც სარჩელის შეტანა თავისთავად არ იწვევს მოსარჩელის უფლებების დაცვას და აუცილებელი ხდება დამატებითი ღონისძიებების განხორციელება პირის სამართლებრივი მდგომარეობის დასაცავად.

მას შემდეგ, რაც გაირკვევა სასარჩელო განცხადების დასაშვებობა, აუცილებელია, სასკ-ის 31-ე მუხლის ტექსტის თანახმად და იმ თანამიმდევრობით, როგორც ეს აქ არის მოცემული, გაირკვეს, თუ რისი მიღწევა სურს მოსარჩელეს: სურს მას დროებითი განჩინების მიღებით არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება (სასკ-ის 31-ე მუხლის I ნაწილის I წინადადება), თუ სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგება (სასკ-ის 31-ე მუხლის I ნაწილის II წინადადება).

განცხადების დასაშვებობის აუცილებელი წინაპირობა არ არის ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მოქმედების განხორციელება, დროებითი განჩინების გამოცემის მოთხოვნა დაიშვება ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან უმოქმედო-

ბის შემთხვევაშიც. აუცილებელია მხოლოდ ადმინისტრაციულ ორგანოში განცხადების შეტანა. ადმინისტრაციულ ორგანოში მოთხოვნის დაყენების (განცხადების შეტანის) შემდეგ იხსნება გზა სასამართლოსკენ. დროებითი განჩინების გამოცემაზე მოთხოვნის უფლების აუცილებელ წინაპირობას არ წარმოადგენს ასევე დავის საგანზე სასამართლოში სარჩელის აღძვრა.

3. სარჩელის აღძვრის უფლების შემოწმება. სარჩელი დროებითი განჩინების გამოცემის მოთხოვნით არის დარღვეული ან სადავო უფლების დაცვის საპროცესო საშუალება. ამ საშუალებით შეუძლია ისარგებლოს პირმა, რომელსაც სურს სუბიექტური უფლების სასამართლოს მეშვეობით დაცვა. დაუშვებელია სარჩელის შეტანა სხვისი უფლებების დასაცავად. მოსარჩელეს უნდა შეეძლოს საკუთარი უფლების მითითება, რომელიც დარღვეულია ან ემუქრება ხელყოფა; სარჩელის აღძვრამდე დავის საგანთან დაკავშირებით დროებითი განჩინების მიღების მოთხოვნის შემთხვევაში, განცხადებაში ნათლად უნდა იყოს წარმოდგენილი ის საშიშროება, რომ არსებული მდგომარეობის შეცვლით ხელი შეეშლება განმცხადებლის უფლების რეალიზაციას ან აღნიშნული მნიშვნელოვნად გართულებება. როდესაც მოსარჩელის მიზანია სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგება, მან ნათლად უნდა წარმოაჩინოს, რომ ეს მოწესრიგება აუცილებელია მნიშვნელოვანი ზიანის ან არსებული საფრთხის თავიდან ასაცილებლად.

4. უფლებადამცავი ინტერესის არსებობის შემოწმება. სარჩელის აღძვრის უფლების შემოწმებასთან ერთად უნდა შემოწმდეს დროებითი განჩინების მიმართ მოსარჩელის უფლებადამცავი ინტერესი. განცხადებით მოთხოვნილი დროებითი განჩინება უნდა იყოს მოსარჩელის უფლების დროებითი დაცვის აუცილებელი საშუალება. ასეთ აუცილებლობასთან არა გვაქვს საქმე, როდესაც მოსარჩელეს სხვა უფრო იოლი გზით შეუძლია საკუთარი უფლებების დაცვა, ან როდესაც სარჩელის უშედეგობა ან მისი განზრახ არამიზნობრივი გამოყენება აშკარაა.

მოსარჩელის უფლებადამცავი ინტერესი არ არსებობს, თუ მოსარჩელის მიერ დასმული საკითხი ჯერ არ გამხდარა ადმი-

ნისტრაციული ორგანოს განსჯის საგანი (მაგ., პირი ითხოვს მისი უფლების დროებით დაცვას მოსალოდნელი პრივატიზაციის თავიდან ასაცილებლად. სინამდვილეში ამ შენობის პრივატიზება ჯერ კიდევ არ გამხდარა ადმინისტრაციული ორგანოს მსჯელობის საგანი. პირის ვარაუდი მოსალოდნელ საფრთხეზე არ არის საკმარისი. საფრთხე უნდა იყოს რეალური).

ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან დავის საგანთან დაკავშირებით დროებითი განჩინების გამოცემის მოთხოვნის შემთხვევაში, მისი უფლებადამცავი ინტერესი არ არსებობს იმ შემთხვევაში, როდესაც ის უფლებამოსილია საკუთარი გადაწყვეტილებით მოანესრიგოს ეს სამართლებრივი ურთიერთობა და, შესაბამისად, თავიდან აიცილოს ეს მოსალოდნელი საშიშროება (მაგ., ადმინისტრაციულ ორგანოს არ შეუძლია მიმართოს სასამართლოს და მოითხოვოს დროებითი განჩინებით აკრძალოს მოსალოდნელი გაფიცვები, რომელსაც მიზნად ისახავენ ხელფასით უკმაყოფილო მერიის თანამშრომლები, არამედ თვითონ უნდა მოანესრიგოს ეს სამართლებრივი ურთიერთობა.).

უფლებადამცავი ინტერესის გამომრიცხავი გარემოება შეიძლება იყოს ასევე დასახული მიზნის მიუღწევლობა, როდესაც სადავო საკითხთან დაკავშირებით უკვე მიღებულია კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილება ან, როდესაც შეუძლებელია არსებული მდგომარეობის დროებითი განჩინების მიღების გზით შეცვლა ან კიდევ, როდესაც არსებული მდგომარეობის შეცვლა შესაძლებელია დროებითი განჩინების მიღების გარეშეც, ნებისმიერ დროს.

უფლებადამცავი ინტერესის გამომრიცხავი გარემოების წარმოშობის საფუძველი შეიძლება იყოს თვით განმცხადებლის ქცევა. როდესაც განმცხადებელი საკუთარი მოქმედებით ჩაიყენებს თავს ისეთ „ცუდ მდგომარეობაში“, როგორცაა: უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებების გამოყენების საპროცესო ვადების დაუცველობა, ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში მტკიცებულებების წარმოუდგენლობა ან წარმოების პროცესში მონაწილეობისაგან თავის არიდება.

5. განცხადების ფორმა და შინაარსი, განცხადების მიღება. სასამართლოს დროებითი განჩინების მიღების საფუძველია

დაინტერესებული პირის მიერ უფლებამოსილ სასამართლოში წერილობითი ფორმით წარდგენილი განცხადება, რომელიც უნდა პასუხობდეს სსსკ-ის 178-ე მუხლის მოთხოვნებს. თუ განცხადება აკმაყოფილებს კანონის მოთხოვნებს, მაშინ სასამართლო გამოიტანს განჩინებას სარჩელის მიღების შესახებ, ხოლო, როდესაც სარჩელი არაა შედგენილი სსსკ-ის 178-ე და 179-ე მუხლების მოთხოვნათა დაცვით, მაშინ სასამართლო გამოიტანს განჩინებას ხარვეზის შევსების შესახებ და მოსარჩელეს აძლევს ვადას მის შესავსებად. სარჩელის მიღებაზე უარის თქმის საფუძველი შეიძლება იყოს სსსკ-ის 186-ე მუხლის რომელიმე პუნქტი.

დროებითი განჩინების გამოცემის მოთხოვნით სასამართლოში შეტანილი განცხადების მიღებისა და განხილვის ვადების მიმართ მოქმედებს განსაკუთრებული წესები: სარჩელის მიღების შესახებ განჩინების გამოტანის ხუთდღიანი ვადა, რომელიც გათვალისწინებულია სსსკ-ის 183-ე მუხლით, ასევე გამწესრიგებელი სხდომის ინსტიტუტი, რომელიც გათვალისწინებულია სსსკ-ის 26-ე მუხლით და ემსახურება სარჩელის დასაშვებობის საკითხის გარკვევას, არ გამოიყენება დროებითი განჩინების დასაშვებობის დადგენის შემთხვევაში. განცხადებას დროებითი განჩინების გამოცემის შესახებ გადანყვეტს დავის საგანთან დაკავშირებული სარჩელის განმხილველი სასამართლო განცხადების შეტანის დღესვე, მოპასუხის შეუტყობინებლად. ამ შემთხვევაში ანალოგიურად გამოიყენება სსსკ-ის 193-ე მუხლი.

6. დასაბუთებულობა. დროებითი განჩინების გამოცემასთან დაკავშირებით შემოსული განცხადების დასაშვებობის შემოწმების შემდეგ, სასამართლო განცხადების დასაბუთებულობას ზეპირი მოსმენის გამართვის გარეშე ამოწმებს.

დავის საგანთან დაკავშირებული განცხადება სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე არსებული მდგომარეობის შესანარჩუნებლად დროებითი განჩინების მიღების მოთხოვნით, ჩაითვლება დასაბუთებულად, ანუ სასამართლო დააკმაყოფილებს განმცხადებლის მოთხოვნას, როდესაც დადგინდება, რომ არსებობს რეალური საფრთხე, არსებული მდგომარეობის შეცვლით ხელი შეეშლება განმცხადებლის უფლებების რეალიზაციას ან აღნიშნული მნიშვნელოვნად გართულდება. ე.ი.

დროებითი განჩინება არსებული მდგომარეობის შენარჩუნებაზე გამოიცემა, როდესაც საქმე ეხება არსებული ფაქტობრივი ან სამართლებრივი მდგომარეობის შენარჩუნებას. მაგ., შენობის პრივატიზაციის აკრძალვა, კონკურსში გამარჯვებულის სამსახურში დანიშვნის აკრძალვა, სკოლის დახურვის აკრძალვა სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებამდე და ა.შ.

განცხადება დროებითი განჩინების სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგების მიზნით გამოცემის მოთხოვნით დასაბუთებულია, ანუ სასამართლო მიიღებს დროებით განჩინებას, თუ დადგინდება, რომ ეს მოწესრიგება აუცილებელია მნიშვნელოვანი ზიანის ან არსებული საფრთხის თავიდან ასაცილებლად. მაგ., აუქციონში, კონკურსში, მისაღებ გამოცდებზე, ლექციებზე დაშვება, ფულადი დახმარების (პენსია, სტიპენდია) გაცემა სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებამდე.

7. განჩინება დროებითი განჩინების გამოცემის შესახებ. დაინტერესებული მხარის განცხადების დასაშვებობისა და დასაბუთებულობის შემოწმების შემდეგ სასამართლოს გამოაქვს განჩინება დროებითი განჩინების გამოცემის შესახებ, რომელიც უნდა პასუხობდეს განჩინებისათვის სსსკ-ის 285-ე მუხლით დადგენილ მოთხოვნებს. დროებითი განჩინების გამოცემის ან გამოცემაზე უარის თქმის შესახებ გამოტანილ განჩინებაზე შეიძლება კერძო საჩივრის შეტანა, რაც შეაჩერებს ამ განჩინების აღსრულებას.

8. სასამართლოს დროებითი განჩინებით გამონვეული ზიანის ანაზღაურება. თუ სასამართლოს მიერ მიღებული დროებითი განჩინება გაუმართლებელი გამოდგება, იმის გამო რომ დავის საგანთან დაკავშირებით არ დაკმაყოფილდება მისი მოთხოვნა და დადასტურდება, რომ თავიდანვე არ ჰქონდა მას ამ მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძველი, მაშინ მხარე, რომლის მოთხოვნის საფუძველზეც გამოიცა დროებითი განჩინება, ვალდებულია აუნაზღაუროს მეორე მხარეს ის ზარალი, რომელიც მას დროებითი განჩინების გამოცემის შედეგად მიადგა. აქედან გამომდინარე, ნათელია, განსხვავება უფლების დროებითი დაცვის იმ საშუალებებს შორის, რომლებიც განსაზღვრულია სასკ-

ის 29-ე და 31-ე მუხლებით. დროებითი განჩინების გამოცემის მოთხოვნა შეიცავს გარკვეულ რისკს, რაც არ ახასიათებს სასკ-ის 29-ე მუხლით განსაზღვრულ უფლების დაცვის დროებით საშუალებას სარჩელის სუსპენსიური ეფექტის სახით.

ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა შესაძლებელია დავის საგანთან დაკავშირებით საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ. ზიანის ანაზღაურების საკითხს წყვეტენ საერთო სასამართლოები სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით.

თავი VI

აპელაცია და კასაცია

საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის თანახმად, ყოველი პირისათვის უზრუნველყოფილია უფლების სასამართლო წესით დაცვა. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ორგანიზაცია და პროცესი უნდა პასუხობდეს ადამიანის კონსტიტუციურ უფლებას მისი უფლების ეფექტიან დაცვაზე. ეფექტიანი მართლმსაჯულების განხორციელებას ემსახურება უფლების დაცვის სამსაფეხურებრივი სისტემა. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება ხორციელდება საერთო სასამართლოების მიერ დავების პირველი ინსტანციით, აპელაციისა და კასაციის წესით განხილვის გზით. უფლების დაცვის სამსაფეხუროვანი სისტემის მიმართ არსებობს მართებული კრიტიკა. ეს განპირობებულია იმ უარყოფითი მხარეებით, რაც ამ სისტემას ახასიათებს. სახელმწიფოს ფინანსური პრობლემების და სასამართლო პროცესზე მზარდი მოთხოვნილების ფონზე სახელმწიფოს არ ძალუძს უზრუნველყოს დავაზე სამჯერადი სასამართლო პროცესი. საკასაციო სასამართლოს მიმართ მზარდი მოთხოვნილება იწვევს მის გადატვირთვას, რაც აისახება მართლმსაჯულების ხარისხზე. სამსაფეხურებრივი მართლმსაჯულების უარყოფითი მხარე ვლინდება ასევე უფლების დაცვის თვალსაზრისითაც. დავის განხილვა სამ ინსტანციაში იწვევს საქმეზე ჭეშმარიტების დადგენის გაჭიანურებას მხარის ინტერესების საწინააღმდეგოდ. თუ გავითვალისწინებთ იმ გარემოებას, რომ საკასაციო მართლმსაჯულების მიზანია როგორც პიროვნების დარღვეული უფლებების დაცვა კონკრეტულ სადავო საკითხებთან მიმართებაში, ასევე ერთიანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისა და სამართლის განვითარებისათვის ხელშეწყობა, ამ ამოცანების ჯეროვნად შესრულების უზრუნველყოფა შეუძლებელი ხდება, თუ არ მოხდება საკასაციო სარჩელის დასაშვებობის შეზღუდვა. ამ მიზნით სასკ-ის IX თავში შეტანილ იქნა მთელი რიგი ცვლილებები და დამატებები.

1. სააპელაციო და საკასაციო გასაჩივრების დასაშვებობა

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1-ლი მუხლის II ნაწილის თანახმად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებები. გამომდინარე აქედან, სასამართლოს ადმინისტრაციულ გადაწყვეტილებათა გასაჩივრებას სააპელაციო და საკასაციო წესით აწესრიგებს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-8 და მე-9 კარი, იმ შეზღუდვებისა და თავისებურებების გათვალისწინებით, რაც დადგენილია სასკ-ის 34-ე მუხლით.

სასკ-ის 34-ე მუხლის I ნაწილი უშვებს ადმინისტრაციულ დავებზე სააპელაციო და საკასაციო საჩივრის შეტანის შესაძლებლობას დავის საგნის ღირებულების მიუხედავად. სამოქალაქო დავებზე სააპელაციო საჩივარი დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მისი ღირებულება აღემატება 500 ლარს, ხოლო საკასაციო საჩივარი ქონებრივ-სამართლებრივ დავებში დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საკასაციო საჩივრის საგნის ღირებულება 50 000 ლარს აღემატება. სსსკ-ის 365-ე მუხლისა და 391-ე მუხლის მე-2 ნაწილის ეს მოთხოვნები ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში არ გამოიყენება.

ადმინისტრაციულ დავებზე საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის წინაპირობები მოცემულია სასკ-ის 34-ე მუხლის III ნაწილში, რაც ქვემოთ დანვრილებით გვაქვს განხილული.

2. სააპელაციო საჩივარი

სააპელაციო საჩივრის ობიექტია პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება. სასამართლოსადმი უწყებრივად დაქვემდებარებულ ადმინისტრაციულ საქმეებს პირველი ინსტანციით განიხილავენ რაიონული (საქალაქო) სასამართლოები და მაგისტრატი მოსამართლეები. ნერილობითი ფორმით შედგენილი სააპელაციო საჩივარი შეტანილ უნდა იქნეს იმ პირველი ინსტანციის სასამართლოში, რომელმაც გამოიტანა სააპელაციო წესით გასაჩივრებული გადაწყვეტილება. სააპელაციო

საჩივრის სავალდებულო რეკვიზიტები განსაზღვრულია სსსკ-ის 368-ე მუხლით. სააპელაციო საჩივრის შეტანის შემდეგ პირველი ინსტანციის სასამართლო დაუყოვნებლივ გადაუგზავნის სააპელაციო სასამართლოს მთლიანად საქმეს და დამატებით შემოსულ ყველა მასალას. თუ სააპელაციო საჩივარი შეტანილია უშუალოდ სააპელაციო სასამართლოში, მაშინ ეს უკანასკნელი საქმეს გამოითხოვს შესაბამისი სასამართლოდან.

ადმინისტრაციულ საქმეზე პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების სააპელაციო წესით გასაჩივრების უფლება აქვთ: მხარეებს (მოსარჩელეს და მოპასუხეს), მესამე პირებს დამოუკიდებელი სასარჩელო მოთხოვნით, მათ უფლებამონაცვლებს, თანამონაწილებს (თანამოსარჩელეს და თანამოპასუხეს), მათი თანამონაწილეობის საფუძვლებით განსაზღვრულ ფარგლებში, პირებს, რომლებიც არ მონაწილეობენ საქმეში როგორც მხარეები, მაგრამ სასამართლო გადაწყვეტილებით განისაზღვრა მათი უფლებები და მოვალეობები ერთ-ერთი მხარის მიმართ.

სააპელაციო საჩივრის შეტანის ვადა შეადგენს ერთ თვეს, რომლის არც გაგრძელება და არც აღდგენა კანონით არ არის დაშვებული. ვადის დენა იწყება მხარისათვის გადაწყვეტილების გადაცემის მომენტიდან. „გადაცემა“ გულისხმობს გადაწყვეტილების დამონშებულ ასლის მხარისათვის ან მისი წარმომადგენლისათვის უშუალოდ სასამართლოში ხელზე მიცემას, რაც მან უნდა დაადასტუროს თავისი ხელმოწერით. გადაწყვეტილების ფოსტის მეშვეობით გაგზავნის შემთხვევაში გასაჩივრების ვადა აითვლება გადაწყვეტილების ასლის ფოსტისთვის ან კურიერისთვის ჩაბარების მომენტიდან. საქმეში აუცილებლად უნდა იყოს ცნობა, რომ ამ წესით გაგზავნილი გადაწყვეტილების ასლი ჩაბარდა ადრესატს. თუ დასაბუთებული გადაწყვეტილების გამოცხადებას ესწრება სააპელაციო საჩივრის შეტანის უფლების მქონე პირი, სააპელაციო საჩივრის შეტანის ვადა იწყება მისი გამოცხადების მომენტიდან.

სსსკ-ის 370-ე მუხლის თანახმად, თუ გადაწყვეტილების გამოცხადების შემდეგ მხარე სასამართლოს ან მოწინააღმდეგე მხარეს წერილობითი ფორმით განუცხადებს უარს სააპელაციო გასაჩივრებაზე, შემდგომ საპელაციო საჩივარი აღარ დაიშვება.

ვერ გავიზიარებთ იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთხმულ მოსაზრებას, რომ ასეთი მიდგომა თითქოს ენინააღმდეგება სააპელაციო საჩივრის შეტანის კანონით განსაზღვრულ ვადას, რომლის განმავლობაშიც მოსარჩელეს ან მოპასუხეს ნებისმიერ დროს აქვს უფლება შეიტანოს სააპელაციო საჩივარი¹⁶⁵. სააპელაციო გასაჩივრებაზე უარის თქმა მხარის უფლებაა. ამ უფლების რეალიზაციას უკავშირდება მეორე მხარის კანონიერი ნდობა ამ უარზე. აქედან გამომდინარე მართებულია, რომ მხარე, რომელმაც ასეთი უარი განაცხადა, კარგავს უფლებას გაასაჩივროს გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით.

სააპელაციო საჩივრის შემოსვლიდან 10 დღის განმავლობაში სააპელაციო სასამართლო ამონმებს სააპელაციო საჩივრის დასაშვებობას. კერძოდ, მონმდება დაცულია თუ არა სააპელაციო საჩივრის წარდგენის ერთთვიანი ვადა, პასუხობს თუ არა სააპელაციო საჩივრის შინაარსი სსსკ-ის 368-ე მუხლის მოთხოვნებს, აპელანტს სსსკ-ის 370-ე მუხლის შესაბამისად უარი ხომ არ აქვს ნათქვამი სააპელაციო გასაჩივრებაზე, გადახდილია თუ არა სახელმწიფო ბაჟი. თუ სააპელაციო საჩივრის დასაშვებობის შემონმების შედეგად აღმოჩნდება, რომ არსებობს მისი დასაშვებობის ყველა პირობა, სააპელაციო სასამართლო მიიღებს განჩინებას „სააპელაციო საჩივრის განსახილველად მიღებისა და მისი მომზადების შესახებ“, აქვე სასამართლო ნიშნავს სააპელაციო საჩივრის განხილვის დღეს, რის შესახებაც მხარეს ატყობინებს ამ განჩინების მიღებიდან 3 დღის ვადაში. თუ სააპელაციო საჩივრის დასაშვებობის შემონმებისას დადგინდა, რომ საჩივრის დასაშვებობის ესა თუ ის პირობა არ არსებობს და ეს ხარვეზი სასამართლოს მიერ დადგენილ ვადაში არ იქნება შევსებული, მაშინ სასამართლოს გამოაქვს განჩინება „სააპელაციო საჩივრის განუხილველად დატოვების შესახებ.“

სააპელაციო სასამართლოს მიერ სააპელაციო საჩივრის განსახილველად მიღებისა და მისი მომზადების შესახებ განჩინების გამოტანა აჩერებს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლას იმ ნაწილში, რომელიც გასაჩივრებუ-

165 ვ. ლორია, გვ. 226, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი 2004 წ.

ლია. თუ სააპელაციო საჩივარი შეტანილია ისეთ გადანყვეტილებაზე, რომლის მიმართ გამოტანილია განჩინება კანონიერ ძალაში შესვლამდე მისი დაუყოვნებლივ აღსრულების შესახებ, სააპელაციო საჩივრის შეტანა ავტომატურად არ აჩერებს დაუყოვნებლივი აღსრულების შესახებ ადრე გამოტანილი გადანყვეტილების მოქმედებას. ასეთ შემთხვევაში სააპელაციო სასამართლოს აპელანტის შუამდგომლობით შეუძლია გამოიტანოს განჩინება გასაჩივრებული გადანყვეტილების დაუყოვნებლივ აღსრულების დროებით შეჩერებისა და აღსრულების ღონისძიებების გაუქმების შესახებ.

სააპელაციო სასამართლო, მართალია, არის მეორე ინსტანციის სასამართლო, რომელიც ამოწმებს პირველი ინსტანციის სასამართლოების გადანყვეტილებას, მაგრამ საქმეთა განხილვისას იგი საქმეს ხელმეორედ შეისწავლის ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით.

3. საკასაციო საჩივარი

საკასაციო წესით შეიძლება გასაჩივრდეს სააპელაციო სასამართლოს გადანყვეტილებები. საკასაციო საჩივრის შემოტანის უფლება აქვთ მხარეებს და სასკ-ის მე-16 მუხლის II ნაწილით განსაზღვრული წესით საქმეში ჩაბმულ მესამე პირებს. საკასაციო საჩივარი შეიტანება წერილობითი ფორმით იმ სასამართლოში, რომელმაც გამოიტანა გადანყვეტილება. საკასაციო საჩივრის შემოსვლის შემდეგ სააპელაციო სასამართლო დაუყოვნებლივ გადაუგზავნის საკასაციო სასამართლოს საკასაციო საჩივარს და მთლიანად საქმეს. საკასაციო საჩივრის სავალდებულო რეკვიზიტები განსაზღვრულია სსსკ-ის 396-ე მუხლით. საკასაციო საჩივრის შეტანის ვადა არის ერთი თვე. კანონი არ ითვალისწინებს ვადის გაგრძელების და აღდგენის შესაძლებლობას. გასაჩივრების ვადა აითვლება მხარისათვის გადანყვეტილების ასლის უშუალოდ სასამართლოში გადაცემის მომენტიდან ან ფოსტით გაგზავნის შემთხვევაში ფოსტაში ან კურიერისათვის ჩაბარების მომენტიდან. თუ დასაბუთებული გადანყვეტილების გამოცხადებას ესწრება საკასაციო საჩივრის შეტანის უფლების მქონე პირი, საკასაციო საჩივრის შეტანის ვადა იწყება მისი გამოცხადების მომენტიდან.

საკასაციო საჩივრის შემოსვლიდან **10 დღის განმავლობაში** საკასაციო სასამართლომ უნდა შეამოწმოს, დასაშვებია თუ არა საკასაციო საჩივარი. ამ მიზნით საკასაციო სასამართლომ უნდა შეამოწმოს:

- ა. შემოტანილია თუ არა საკასაციო საჩივარი უფლებამოსილი პირის მიერ;
- ბ. შემოტანილია თუ არა საკასაციო საჩივარი კანონით გათვალისწინებულ ვადაში;
- გ. შეესაბამება თუ არა საკასაციო საჩივრის შინაარსი სსსკ-ის 393-ე და 396-ე მუხლების მოთხოვნებს;
- დ. სახეზეა თუ არა საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის სასკ-ის 34-ე მუხლის III ნაწილით დადგენილი ერთ-ერთი წინაპირობა;
- ე. გადახდილია თუ არა სახელმწიფო ბაჟი;

3. სასკ-ში შეტანილი დამატების შედეგად განისაზღვრა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ საკასაციო საჩივრის მიღების საფუძვლები¹⁶⁶.

სასკ-ის 34-ე მუხლის III ნაწილის თანახმად, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ საკასაციო საჩივარი დაიშვება, თუ:

გ. *საქმე მნიშვნელოვანია სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისათვის;*

ეს ის შემთხვევაა, როდესაც არსებობს საყოველთაო ინტერესი სამართლის კონკრეტული ნორმის ერთგვაროვნად გაგებისათვის და ეს პრობლემა არ ყოფილა სასამართლოს განსჯადი (ან ქვემდგომი სასამართლოების ინტერპრეტაცია საჭიროებს შემდგომ შეფასებას), რაც თავის მხრივ, მნიშვნელოვანია სამართლის მეცნიერებისა და პრაქტიკის შემდგომი განვითარებისათვის.

166 საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის წინაპირობებზე იხ. ცენო რაიჭინბე-ჭერი, შალვა პაპუაშვილი: „სამართლის განვითარება“ – სამოქალაქო პროცესში კასაციის დაშვების ახალი საფუძვლების განმარტებისათვის”, ჟურნალში: „მართლმსაჯულება და კანონი“, გვ. 72, Nr.4.2005.

საქმე მნიშვნელოვანია, როდესაც მოსალოდნელია რომ მასთან დაკავშირებით საკასაციო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ხელს შეუწყობს სამართლის ნორმათა ერთგვაროვან გაგებას ან სამართლის შემდგომ განვითარებას. ამის პირველი აუცილებელი წინაპირობაა, რომ ეს სამართლებრივი საკითხი **ექვემდებარებოდეს გარკვევას**, ანუ საქმე უნდა ეხებოდეს სამართლის ისეთ ნორმას, რომელიც ექვემდებარება გადასინჯვას. საკასაციო წესით გადასინჯვას ექვემდებარება მხოლოდ ის სამართლებრივი საკითხები, რომელიც მოიცავს სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებამ, ასევე ის საკითხები, რომელიც მოიცავს სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას, რომელიც მოიცავს სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას. ამის საპირისპიროდ ის სამართლებრივი საკითხები არ შეიძლება გახდეს საკასაციო გადასინჯვის საგანი, რომლებიც წამოიჭრებოდა სააპელაციო სასამართლოს მიერ საქმეზე სხვაგვარი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში. საკასაციო წესით გადასინჯვა მოიცავს სააპელაციო სასამართლოს განხილულ სამართლებრივ საკითხებს და მის მნიშვნელობას ანმყოში და არა იმას, რომ სააპელაციო სასამართლოს სხვაგვარ გადაწყვეტილებას „არსებითი მნიშვნელობა ექნებოდა“.

საქმის მნიშვნელობის განსაზღვრის მეორე აუცილებელი წინაპირობაა, რომ სამართლებრივი საკითხი **საჭიროებს გარკვევას**. საკითხი არ საჭიროებს გარკვევას, როდესაც ის უდავოა, რამდენადაც პასუხი ყოველგვარი დამატებითი დასაბუთების გარეშე გამომდინარეობს კანონის ტექსტიდან. საკითხი ასევე არ საჭიროებს გარკვევას, როდესაც მასთან დაკავშირებით არსებობს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება. თუმცა ეს უკანასკნელი შემთხვევა არ გამორიცხავს საკითხის შემდგომი გარკვევის საჭიროების წარმოშობას, როდესაც უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკა გახდება ფართო მეცნიერული განსჯის საგანი და მოსამართლეებისა და მეცნიერების მიერ წარმოდგენილი არგუმენტები უზიძგებს უზენაეს სასამართლოს საკუთარი მოსაზრებების გადამოწმებისაკენ.

კასაციის დასაშვებობის ამ კრიტერიუმთან მიმართებაში გვინდა ყურადღება გავამახვილოთ მის ფორმულირებაზე. ნორმის ტექსტში მოცემული ფორმულირება „სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალი-

ბებისათვის”, არ გულისხმობს, რომ აუცილებელია ორივე წინაპირობის ერთდროულად დაკმაყოფილება, არამედ, საკმარისია ერთ-ერთის არსებობა. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს ის გარემოება, რომ ამ ორი კრიტერიუმის ერთმანეთისაგან გამიჯვნა თითქმის შეუძლებელია, რამდენადაც, როდესაც საქმე მნიშვნელოვანია სამართლის განვითარებისათვის, იგი ასევე მნიშვნელოვანია ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისათვის და პირიქით.

გ. სააპელაციო სასამართლოს გადანყვეტილება განსხვავდება ამ კატეგორიის საქმეებზე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მანამდე არსებული პრაქტიკისაგან;

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ საკასაციო მართლმსაჯულების განხორციელება მიზნად ისახავს არა მარტო სამართლებრივი დავების გადანყვეტას და მოსარჩელის უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას, არამედ ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებას. კასაციის დასაშვებობის ეს კრიტერიუმი ყურადღებას ამახვილებს სააპელაციო სასამართლოს გადანყვეტილებასა და უზენაესი სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული სასამართლო პრაქტიკას შორის შეუსაბამობაზე. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც ერთი და იგივე სამართლის ნორმის საფუძველზე მიღებულ სააპელაციო და საკასაციო სასამართლოს გადანყვეტილების დასაბუთებაში ხდება ამ ნორმის განსხვავებული ინტერპრეტაცია.

კასაციის დასაშვებობის ამ კრიტერიუმის გამოყენების აუცილებელი წინაპირობაა უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკის არსებობა, რომელიც არ გულისხმობს საქმეზე დიდი პალატის გადანყვეტილების არსებობის აუცილებლობას, საკმარისია ერთი კონკრეტული ყველაზე ახალი გადანყვეტილების არსებობა. ამ ნიშნით კასაციის დაშვება მიზნად არ ისახავს „ურჩი“ სააპელაციო სასამართლოს დასჯას, არამედ ზრდის სააპელაციო სასამართლოს როლს სამართლისა და სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბების საქმეში. სააპელაციო სასამართლოს განსხვავებული გადანყვეტილება, რომელიც ჯეროვნად არის გააზრებული და დასაბუთებული, არ უნდა დარჩეს ყურადღების მიღმა. უზენაესი სასამართლო ვალდებული ხდება სათანადოდ შეაფა-

სოს სააპელაციო სასამართლოს განსხვავებული შეხედულება, აღიაროს ის ან მეცნიერულად დაასაბუთოს საკუთარის უპირატესობა. ყოველივე ეს ბიძგს აძლევს მართლმსაჯულების პრაქტიკის სრულყოფას.

გ. სააპელაციო სასამართლოს მიერ საქმე განხილულია მნიშვნელოვანი პროცესუალური დარღვევით, რომელსაც შეეძლო არსებითად ემოქმედა საქმის განხილვის შედეგზე.

პროცესუალური დარღვევა რომ გახდეს სააპელაციო საჩივრის დასაშვებობის საფუძველი, აუცილებელია, ამ დარღვევას ჰქონდეს ისეთი ხასიათი, რომ აშკარა იყოს მისი უარყოფითი ზეგავლენა საქმის განხილვის შედეგზე. პროცესუალური დარღვევის ხარისხის განსაზღვრის ორ შემთხვევასთან გვაქვს საქმე:

ქართველი კანონმდებელი თვითონ ახდენს იმ საპროცესო დარღვევების განსაზღვრას, რომლებიც აუცილებლად იწვევს გადაწყვეტილების გაუქმებას. სსსკ-ის 394-ე მუხლით განსაზღვრული საკასაციო საჩივრის აბსოლუტური საფუძველები არის საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის კანონმდებლის მიერ იმპერატიულად დადგენილი ნორმა და აქ სასამართლოს მიხედულებისათვის ადგილი არ რჩება. საკასაციო სარჩელი დასაშვებია, თუ:

ა) საქმე განიხილა სასამართლოს არაკანონიერმა შემადგენლობამ;

ბ) სასამართლომ საქმე განიხილა ერთ-ერთი მხარის დაუსწრებლად, რომელსაც არ მიუღია შეტყობინება კანონით დადგენილი წესით ან მისი კანონიერი წარმომადგენლის გარეშე, თუ ასეთი წარმომადგენლობა კანონით იყო გათვალისწინებული, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ასეთი კანონიერი წარმომადგენელი ცნობს სასამართლო პროცესის წარმართვის მართლზომიერებას;

გ) გადაწყვეტილება გამოტანილია საქმეზე, რომელიც სასამართლოს უწყებრივად არ ექვემდებარება;

დ) გადაწყვეტილება მიღებულია საქმის ზეპირი განხილვის საფუძველზე, რომლის დროსაც დარღვეულია პროცესის საჯაროობის წესები;

ე) გადაწყვეტილება იურიდიულად არ არის საკმაოდ დასაბუთებული, ან დასაბუთება იმდენად არასრულია, რომ გადაწყვეტილების სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმება შეუძლებელია;

ვ) გადაწყვეტილებას ხელს არ აწერენ ის მოსამართლეები, რომლებიც გადაწყვეტილებაში არიან აღნიშნულნი;

ზ) გადაწყვეტილება გამოტანილია იმ მოსამართლეების მიერ, რომლებიც ამ საქმის განხილვაში ადრე მონაწილეობდნენ;

თ) საქმეში არ არის საპელაციო სასამართლოს სხდომის ოქმი.

საკასაციო საჩივრის აბსოლუტური საფუძვლები უფრო ვინ-როა, ვიდრე სასკ-ის 34-ე მუხლის III ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტით მოაზრებული საპროცესო დარღვევები. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი არ იფარგლება ამ ჩამონათვალით, არამედ უშვებს საკასაციო სასამართლოს მიერ საპროცესო დარღვევის ხარისხის შეფასების შესაძლებლობას. კანონმდებელი ადგენს მხოლოდ შეფასების მასშტაბებს: „რომელსაც შეეძლო არსებითად ემოქმედა საქმის განხილვის შედეგებზე“. სასამართლო საპროცესო დარღვევის შეფასებისას უნდა გამოვიდეს ამ მოთხოვნიდან.

საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის შემოწმების შედეგად საკასაციო სასამართლოს მიერ გამოტანილი „განჩინება საკასაციო საჩივრის განსახილველად მიღების შესახებ“ ავტომატურად შეაჩერებს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლას იმ ნაწილში, რომელიც გასაჩივრებულია. თუ გასაჩივრებულია გადაწყვეტილება, რომელიც დაუყოვნებლივ უნდა აღსრულდეს, საკასაციო სასამართლოს შეუძლია კასატორის მოთხოვნის საფუძველზე დროებით შეაჩეროს აღსრულება და გააუქმოს აღსრულებასთან დაკავშირებული ღონისძიება.

საკასაციო მართლმსაჯულება შემოიფარგლება საპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების განხილვით მხოლოდ სამართლებრივი თვალსაზრისით, ანუ საკასაციო სასამართლო არ ახდენს საქმის არსებით განხილვას. ამით იგი განსხვავდება საპელაციო სასამართლოსაგან, რომელსაც შეუძლია შეამოწმოს გადაწყვეტილება როგორც ფაქტობრივი, ისე სამართლებრივი დასაბუთებულობის თვალსაზრისით.

ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელების პრინციპიდან გამომდინარე, დავის განხილვისა და გადაწყვეტის გაჭიანურების თავიდან აცილების მიზნით, ადმინისტრაციული კატეგორის საქმეებზე საკასაციო საჩივრის წარმოებაში მიღების და განხილვის ვადად განისაზღვრა ექვსი თვე.

ავტორები:

მაია კოპალეიშვილი

თსუ იურიდიული ფაკულტეტის პროფესორი,
საქ. იუსტიციის მინისტრის მოადგილე

ნუგზარ სხირტლაძე

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს
მოსამართლე

ეკატერინე ქარდავა

იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი
ბერლინის ჰუმბოლტის უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

ჰაატა ტურავა

სამართლის დოქტორი
თსუ იურიდიული ფაკულტეტის მონვეული
ლექტორი



გამომცემლობა შპს „სიესტა“
თბილისი, თაბუკაშვილის ქ. 27
ტელ./ფაქსი: +995 32 92 31 49
ელ-ფოსტა: books@siestagroup.ge
www.siestagroup.ge