



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტი

საჯარო სამართლის სამაგისტრო პროგრამა

ანუკი ობოლაძის

სამაგისტრო ნაშრომი თემაზე:

**უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ
სამართალში**

ნაშრომი შესრულებულია სამართლის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის
მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
იურიდიული ფაკულტეტის პროფესორი

პაატა ტურავა

თბილისი

2019

სარჩევი	
აბრევიატურათა განმარტება	3
შესავალი	4
თავი 1. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა ჩამოყალიბების მოკლე ისტორიული მიმოხილვა ადმინისტრაციულ სამართალში	6
თავი 2. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა საკონომდებლო რეგულირება	7
2.1. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა ნორმატიული წყაროები	
2.2. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა მომწესრიგებელი ნორმები	8
თავი 3. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა გამოყენების არსი და მიზანი.....	9
თავი 4. უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები.....	11
4.1. სუსპენსიური ეფექტი	13
4.1.1. სუსპენზიურ ეფექტთან დაკავშირებული თეორიები	14
4.1.2. სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ წარმოებაში	15
4.1.3. სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში და მისი მიმართება სზაკ-ის 184-ე მუხლთან.....	18
4.1.4. სუსპენზიური ეფექტის გამოყენების გამომრიცხავი გარემოებები ..	25
4.1.5. სუსპენზიური ეფექტის გამოყენების სხვა კანონისმიერი საშუალებები	35
4.2. სასამართლოს დროებითი განჩინება	43
4.2.1. არსებული მდომარეობის შენარჩუნება	45
4.2.2. წინასწარი მოწესრიგება	48
4.2.3. დროებითი განჩინების ძირითადი მახასიათებლები და განსხვავება სასკ-ის 29-ე მუხლისგან.....	52
დასკვნა	54
ბიბლიოგრაფია	56

აბრევიატურათა განმარტება

სსიპ - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი

სზაკ - საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი

სასკ - საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი

სსსკ - საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი

ინდაქტი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი

სხვ. - სხვა

შდრ. - შეადარეთ

მაგ., - მაგალითად

ე.წ., - ეგრეთ წოდებული

იხ., - იხილეთ

გვ., - გვერდი

მუხ., - მუხლი

ციტ., - ციტირებულია

გამ., - გამოცემა

აბს. – Abschnitt (თავი)

Aufl. – Auflage (გამოცემა)

შესავალი

თანამედროვე მსოფლიოში, ნებისმიერი დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუნდამენტურ მიზანს, ადამიანის ძირითადი უფლებების ეფექტიანი დაცვა წარმოადგენს. სამართლის სხვა დარგებთან ერთად, ადმინისტრაციული სამართალი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს პირის უფლებათა რეალიზაციაში და მათ შორის პრევენციულ საშუალებათა გამოყენების გზით აწესრიგებს ფიზიკურ პირსა და ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებს, რომლებიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან.

უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებებს ადმინისტრაციულ სამართალში დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს. იგი წარმოადგენს მოსარჩელის / საჩივრის ავტორის უფლების დაცვის საშუალებას და უზრუნველყოფს ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელებას.

სამაგისტრო ნაშრომში გამოკვლეულია უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა თავისებურებანი, რომლებიც მეტად აქტუალურია, როგორც თეორიული, აგრეთვე პრაქტიკული თვალსაზრისით. გაანალიზებულია აღნიშნული ინსტიტუტის გამოყენების წინაპირობები, მოქმედების ფარგლები და სამართლებრივი შედეგები, რომლებიც მნიშვნელოვანია ერთგვაროვანი პრაქტიკის დანერგვისათვის, რათა ფიზიკურმა პირმა ზუსტად იცოდეს, მოქმედებს თუ არა უფლების წინასწარი დაცვა მის საჩივარსა თუ სარჩელზე.

სამაგისტრო ნაშრომში განხილულია სზაკ-ის 184-ე და სასკ-ის 29-ე, 31-ე მუხლები: სუსპენზიური ეფექტი და დროებითი განჩინება, როგორც უფლების დაცვის რეალური საშუალება. ყურადღებაა გამახვილებული სასკ-ის 29-ე მუხლის პირველ ნაწილზე, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების საკითხზე, ვინაიდან, ორგანულ კანონში მოცემული ბუნდოვანი ნორმა პრაქტიკაში სამართლებრივ პრობლემებს წარმოშობს. განხილულია სუსპენზიური ეფექტის გამომრიცხავი გარემოებები არსებული საკანონმდებლო ხარვეზებით (როგორც ადმინისტრაციული წარმოების, აგრეთვე სამართალწარმოების ეტაპზე) და მისი გამოყენების სხვა კანონისმიერი საშუალებები. ნაშრომის ნაწილი ეთმობა დროებით განჩინებას, რომელიც ძირითადად ეყრდნობა სასამართლო პრაქტიკის განხილვას.

ნაშრომში გაანალიზებულია ქართული სასამართლო პრაქტიკის მიდგომები და ლიტერატურაში გამოთქმულ მოსაზრებები აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით. თემა საინტერესოა იმდენად, რამდენადაც მიუხედავად პრაქტიკული მნიშვნელობისა და სასამართლოს მიერ ფართოდ გამოყენებისა,

მისი თეორიული საფუძვლები სასამართლო პრაქტიკასა და ლიტერატურაში მწირია. აქვე აღვნიშნავ, რომ ნაშრომის მიზანია უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებების არსისა და მნიშვნელობის წარმოჩენა, მათი გამოყენების წინაპირობებისა და პრინციპების განსაზღვრა, ზემოაღნიშნული ნორმების პრაქტიკაში გამოყენებისას წარმოშობილი პრობლემებისა და საკანონმდებლო ხარვეზების წარმოჩენა და მათი აღმოფხვრის გზებზე მითითება. ნაშრომში გაანალიზებულია უახლესი სასამართლო პრაქტიკა მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით, გამოვლენილია პრობლემური გარემოებები და მოცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები მათი აღმოფხვრის მიზნით.

თავი 1. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა ჩამოყალიბების მოკლე ისტორიული მიმოხილვა ადმინისტრაციულ სამართალში

უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები თანამედროვე ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალში საკმაოდ გვიან ჩამოყალიბდა. მართალია, მე-20 საუკუნის ადმინისტრაციული სამართალი ცნობდა ისეთ ინსტიტუს, როგორცაა „სუსპენზიური ეფექტი“,¹ თუმცა, აღსანიშნავია, რომ 1921 წლიდან, მაშინ, როდესაც შეწყდა საქართველოს დამოუკიდებელი რესპუბლიკის არსებობა, შეჩერდა ეროვნული კანონმდებლობისა და სასამართლო სისტემის ფუნქციონირებაც. 1921-1990 წლებში, ადმინისტრაციული სამართლის დარგმა შეწყვიტა არსებობა. საქართველო ჩამორჩა თანამედროვე ევროპულ ტენდენციებს და მხოლოდ, 2000 წლიდან გახდა შესაძლებელი ადმინისტრაციული დარგის გამოცოცხლება.²

2000 წლის 1 იანვრიდან 2015 წლის 15 ივლისამდე პერიოდში, ადმინისტრაციულ საქმეზე სარჩელის უზრუნველყოფის საკითხი სრულად არ იყო მოწესრიგებული. სამართლებრივი ნორმების დეტალური სახით ჩამოყალიბება, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის კანონით განხორციელდა, 29-ე და 30-ე მუხლები ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით,³ ამავდროულად, კოდექსს დაემატა 30¹ მუხლი, რომლითაც განისაზღვრა ნორმატიული ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის შეჩერების საკითხი.⁴

აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2009 წლის 4 დეკემბერს განხორციელებული ცვლილებებით, გაუქმდა ის ალტერნატიული საშუალება, რომლითაც მოქალაქეებს სრული უფლება ჰქონდათ ინდაქტის აქტის გაუქმების მოთხოვნით საკუთარი შეხედულებებისამებრ მიემართათ ადმინისტრაციული ორგანოსა ან სასამართლოსათვის.⁵

¹ ტურავა პ., წვეპლაძე ნ., „ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, „სეზანი“, თბილისი, 2010, გვ. 166-167

² ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013, 115

³ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეპლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2005, 159

⁴ სალხინაშვილი მ., მეიშვილი ზ., ადმინისტრაციულ საქმეებზე გადაწყვეტილებათა მიღების თავისებურებანი, საქართველოს მოსამართლეთა ასოციაცია, თბილისი, 2005, გვ. 140

⁵ ჩქარეული ც., სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N2“, 2011, 65

ზემოაღნიშნული ცვლილებებით, თითქოს დაიხვეწა და სრულყოფილად ჩამოყალიბდა უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები, თუმცა სამართლებრივად, დღემდე არსებობს რიგი პრობლემები, რომელთა გაუმჯობესებისა და პრაქტიკაში სწორად გამოყენების საკითხზე მსჯელობა აქტიურად მიმდინარეობს.

თავი 2. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა საკანონმდებლო რეგულირება

თანამედროვე მსოფლიოში არსებული ნებისმიერი სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუნდამენტური მიზანი ინდივიდის კეთილდღეობისა და ინტერესების დაცვაა. განვითარების თანამედროვე ეტაპზე ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები უზენაეს ფასეულობებად გვევლინება. გამომდინარე აქედან, სამართლებრივი სახელმწიფოს მთავარ ფუნქციას სწორედ პირის უფლებების დაცვის რეალური გარანტიების განსაზღვრა და დარღვეული უფლების ეფექტურად აღდგენის უზრუნველყოფა წარმოადგენს.⁶

საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანს აქვს უფლება თავის უფლებების დასაცავად მიმართოს სასამართლოს.⁷ აღნიშნულს განამტკიცებს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის მე-6 მუხლიც.⁸ გარდა ამისა, მოქალაქეს შეუძლია დარღვეული უფლების აღსადგენად მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომლის საკანონმდებლო რეგულირებასაც ახდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი.⁹

2.1. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა ნორმატიული წყაროები

უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები სათავეს იღებს საქართველოს კონსტიტუციაში, კერძოდ, 31-ე მუხლში, რომლის მიხედვითაც, ყოველი პირისათვის უზრუნველყოფილია უფლების სასამართლო წესით დაცვა. მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენს, აგრეთვე, კონსტიტუციის მე-4 მუხლი, რომლის თანახმად, ხელისუფლების განხორციელებისას სახელმწიფო, ისევე როგორც ხალხი, შეზღუდულია ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი

⁶ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 2012, გვ. 1/8

⁷ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხ. 31, საკანონმდებლო მაცნე [23.03.2018]

⁸ იხ., <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1208370?publication=0> [20.05.1999]

⁹ იხ., <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=30>, თავი XIII, საკანონმდებლო მაცნე [07.06.2019]

სამართლით. „რა თქმა უნდა, აღნიშვნის ღირსია დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპები, რომელთა მიმართ მისწრაფებაც საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულითაა დეკლარირებული.“¹⁰

ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ორგანიზაცია და პროცესი უნდა პასუხობდეს მოქალაქის კონსტიტუციურ უფლებას, დაცული იყოს მათი უფლება ხელისუფლების მიერ. ეფექტიანი მართლმსაჯულება გულისხმობს არა მარტო რეპრესიულ დაცვას, ანუ დარღვეული უფლების აღდგენას, არამედ, დროებით დაცვას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს, რომ სადავო საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე საჯარო ხელისუფლებამ არ დააყენოს პირი რეალური ფაქტების წინაშე.¹¹ ზემოაღნიშნულის უზრუნველსაყოფად გამოიყენება უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები, რომლებიც რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსსა და ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში. ისინი გვთავაზობენ ინდივიდის უფლების დროული და ეფექტური დაცვის განხორციელების ეფექტურ შესაძლებლობებს.

2.2. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა მომწესრიგებელი ნორმები

უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები გამოიყენება, როგორც ადმინისტრაციულ წარმოებაში, რომლის მომწესრიგებელი ნორმა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლი, აგრეთვე, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, სადაც ზემოაღნიშნული უფლებები რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე და 31-ე მუხლებში.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი გვთავაზობს უფლების დროებითი დაცვის დუალისტურ სისტემას, რომელიც დაკავშირებულია ადმინისტრაციული სარჩელის სახეებთან. თუკი სარჩელის დასაშვები სახეა აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკაგულად გამოცხადების მოთხოვნა, უფლების დროებითი დაცვა ხორციელდება საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის შესაბამისად, ხოლო

¹⁰ ციტ., სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 44

¹¹ ტურავა პ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები“ სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატი N3“, 2007, 31

ყველა სხვა სახის სარჩელისათვის გათვალისწინებულია ამავე კოდექსის 31-ე მუხლში მოცემული მექანიზმი.¹²

სზაკ-ის 184-ე და სასკ-ის 29-ე მუხლების რეგულაცია მსგავსია და ამავდროულად წარმოადგენს მატერიალური და საპროცესო სამართლის მრავალმხრივი გადაკვანძვის ცენტრს. გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ადმინისტრაციული სასამართლოების შესახებ კანონის მე-80 პარაგრაფი ადმინისტრაციული საჩივრისა და საპროცესო სამართლებრივი ე. წ. შეცილებითი სარჩელის სუსპენზიურ ეფექტს სწორედ აღნიშნული საპროცესო ნორმით ადგენს.¹³

თავი 3. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა გამოყენების არსი და მიზანი

სახელმწიფოს მიერ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დეკლარირება მნიშვნელობას დაკარგავს, თუ არ განისაზღვრება მათი რეალიზაციის ეფექტური მექანიზმი. ის ფაქტი, რომ ადამიანის უფლებები კონსტიტუციურად გარანტირებულია, არ არის საკმარისი მათი პრაქტიკული რეალიზაციისთვის, რადგან სახელმწიფომ უნდა შექმნას ისეთი კანონიერი მექანიზმი, რომელიც აიძულებს, ერთი მხრივ, ხელისუფლებას პატივი სცეს ადამიანის უფლებას და უზრუნველყოს მათი დაცვა და მეორე მხრივ, საზოგადოებას, რათა მათ შეასრულონ ის ვალდებულებები, რომლებიც ამ უფლებასთან ერთად აკისრიათ.¹⁴ სწორედ ამიტომ, „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი და ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი უფლების დაცვის სრულყოფილ მექანიზმს გვთავაზობს, მის სრულყოფილებას უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები განაპირობებს.“¹⁵ სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიება, რომელიც საერთაშორისო სასამართლოების პრაქტიკაში წოდებულია, როგორც „Interim Measure“ და „Provisional Measure“, ემსახურება სამართალწარმოების პროცესში მხარეთა თანასწორუფლებიანობას. მისი მიზანია მიღწეულ იქნას სამართლებრივი სისტემის ეფექტურობა, უზრუნველყოფის ღონისძიების

¹² ტურავა პ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები“ სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატი N3“, 2007, გვ. 31-32

¹³ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 44

¹⁴ გოგიაშვილი ე., „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი - სამართლებრივ სახელმწიფოში ადამიანის კონსტიტუციურუფლებათარეალიზაციის რეალური ბერკეტი“, აღმანახი, 2001, N17

¹⁵ ტურავა პ., უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები,სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატიN3“, 2007, 31

გამოყენებით დავის მონაწილე მხარეთა უფლებები დაცულ იქნას სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე.¹⁶ საბოლოოდ, მის მიზანს წარმოადგენს სასამართლო სისტემისა და პირის უფლების ეფექტიანობის დაცვა ისე, რომ საქმის საბოლოო შედეგს ზიანი არ მიაღწეს.¹⁷

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს რეგლამენტის 39-ე მუხლის თანახმად, სამართალწარმოებაში მონაწილე მხარის ან ნებისმიერი სხვა შესაბამისი პირის მოთხოვნის საფუძველზე პალატას თავისი ინიციატივით, ან, პალატის პრეზიდენტს, შეუძლიათ, მიუთითონ მხარეებს იმ დროებითი ღონისძიებების გატარების შესახებ, რომლებსაც პალატა ან მისი პრეზიდენტი მხარეთა ინტერესებიდან გამომდინარე ან სასამართლოს წინაშე მიმდინარე სამართალწარმოების ჯეროვნად წარმართვისათვის საჭიროდ მიიჩნევენ.¹⁸

რეგლამენტის აღნიშნულ მუხლს სასამართლო მიმართავს და იყენებს მხოლოდ გამონაკლის და აუცილებელ შემთხვევებში, როდესაც არსებობს გამოუსწორებელი და აუნაზღაურებელი ზიანის საფრთხე. სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ანალიზის შედეგად ნათელი ხდება, რომ ყველაზე ხშირად ევროპის სასამართლო სამართალწარმოებაში მონაწილე მხარეებს დროებითი ღონისძიების თხოვნით მიმართავს დეპორტაციის, გამკვებასთან დაკავშირებულ საქმეებში, როდესაც მოპასუხე სახელმწიფოების მიერ ხსენებული ღონისძიებების განხორციელების შემთხვევაში შესაბამისი პირი აღმოჩნდებოდა წამების, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან სამართლიანი სასამართლო განხილვის აშკარა უგულებელყოფის წინაშე.¹⁹ საბოლოო ჯამში, სასამართლოს მიერ დროებითი ღონისძიების განხორციელების მოთხოვნას მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში აქვს ადგილი, ანუ როდესაც სახეზეა გამოუსწორებელი ზიანის საფრთხე.²⁰

დარღვეული უფლების აღდგენის დაცვის წინასწარი უზრუნველყოფა პირს აძლევს შესაძლებლობას ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დასრულებამდე დაიცვას საკუთარი ინტერესები. იმისათვის, რომ ინდივიდი ადმინისტრაციულ საჩივარსა თუ სარჩელზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე არ დადგეს არასასურველი ფაქტების წინაშე ადმინისტრაციულმა

¹⁶ „Interims measures in the European system of Human Rights”, Inter-American and European Human Rights Journal/Revista Interamericana y Europea de Derechos Humanos, 2009.

¹⁷ <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01744321/document>

¹⁸ https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

¹⁹ https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Interim_measures_ENG.pdf

²⁰ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2004, 76

სამართალმა მოაწესრიგა უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები,²¹ რომლებიც უზრუნველყოფენ განსახილველ საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე არსებული მდგომარეობის შენარჩუნებას ან იმგვარად შეცვლას, რომ საბოლოო გადაწყვეტილება აღსრულებადი გახდეს.²²

განსხვავებით სამოქალაქო პროცესისგან, სადაც, უფლების წინასწარი დაცვის საშუალება, სარჩელის უზრუნველყოფა, შესაძლოა განხორციელდეს მხოლოდ მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე,²³ ადმინისტრაციული კანონმდებლობა ავტომატურად არეგულირებს სარჩელის უზრუნველყოფის საკითხს და ითვალისწინებს უფლების პრევენციული დაცვის ისეთ ღონისძიებებს, როგორცაა სუსპენსიური ეფექტი და დროებითი განჩინება, რომელთა თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ იგი უნდა ატარებდეს წინასწარ, ამავდროულად, დროებით ხასიათს, ხორციელდებოდეს დარღვეული ან სადავო უფლების დაცვისათვის სასამართლოს არსებითი მსჯელობისაგან დამოუკიდებლად, ხოლო მის მთავარ მიზანს წარმოადგენს განსახილველ სარჩელზე მომავალში მისაღები გადაწყვეტილების რეალურად აღსრულებისათვის მოსალოდნელი დაბრკოლების თავიდან აცილება.²⁴

თავი 4. უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები

ადმინისტრაციული კანონმდებლობა ითვალისწინებს ორსაფეხუროვან პროცედურას, ადმინისტრაციულ ორგანოში - ადმინისტრაციული წარმოების სახით და ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების სახით, რომელიც სასამართლოს უფლებამოსილებას წარმოადგენს.²⁵

ქართული ადმინისტრაციული სამართალი გვთავაზობს უფლების დაცვის სუსპენსიურ ეფექტს, რომელიც გულისხმობს გასაჩივრებული აქტის მოქმედების ავტომატურ შეჩერებას და დროებით განჩინებას, რომელიც არა ავტომატურად, არამედ მხოლოდ სასამართლოს მიერ პირის შუამდგომლობის

²¹ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 2012, გვ. 2/8

²² კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძეთ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2018, 335

²³ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, გამომცემლობა „დიოგენე“ თბილისი, 2005, 159

²⁴ ტურავა პ., „ადმინისტრაციული წარმოება და ადმინისტრაციული სამართალწარმოება“, გამ., ადმინისტრაციულ მეცნიერებათა ინსტიტუტი, თსუ, 2016, გვ. 178-179

²⁵ ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013, 115

საფუძველზე არსებული მდგომარეობის შენარჩუნების ან სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარ დროებითი მოწესრიგების მიზნით გამოიცემა.²⁶

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე და 31-ე მუხლებით გათვალისწინებული უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები ეფექტიანი მართლმსაჯულების განხორციელების უზრუნველყოფას ემსახურება. სასკ-ის 29-ე მუხლში განსაზღვრული სარჩელის სუსპენზიური ეფექტის მიზანია, დაიცვას პირი მმართველობითი ღონისძიებების შედეგებისაგან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცესში გადაწყვეტილების მიღებამდე. აღსანიშნავია, რომ როდესაც საქმე ეხება მოსალოდნელ მმართველობით ღონისძიებას - ინდაქტის გამოცემას ან მოქმედების განხორციელებას ან განხორციელებისგან თავის შეკავებას, ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია პირის უფლების პრევენციული დაცვის მექანიზმი, რომელიც ჩაიდო ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლში.²⁷ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლი მე-5 ნაწილის თანახმად, სასამართლო, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა არ მიიღებს სარჩელს ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ, თუ მოსარჩელემ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესით არ გამოიყენა ადმინისტრაციული საჩივრის ერთჯერადად წარდგენის შესაძლებლობა.²⁸ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენისას ადმინისტრაციული წარმოება მიმდინარეობს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-13 თავის საშუალებით, რომელიც, აგრეთვე, ითვალისწინებს უფლების დაცვის საშუალებას. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლით გათვალისწინებულია სუსპენზიური ეფექტი, რომელიც მოქმედებს ადმინისტრაციულ საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოებისას,²⁹ კერძოდ, ადმინისტრაციული საჩივრის ადმინისტრაციულ ორგანოში წარდგენისას ჩერდება გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედება.³⁰

²⁶ ასათიანი თ., უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები, სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატი N3“, 2007, 32

²⁷ ტურავა პ., უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები, სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატიN3“, 2007, 32

²⁸ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის მე-5 ნაწილი, საკანონმდებლო მაცნე, [07.06.2019]

²⁹ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=30> [07.06.2019]

³⁰ ასათიანი თ., უფლებათა დაცვის პრევენციული საშუალებები, ელექტრონული სამართლის ჟურნალი „Law Journal“, 2012, 3/8

4.1. სუსპენზიური ეფექტი

სუსპენზიური ეფექტი წარმოადგენს უფლების დაცვის ისეთ პრევენციულ ღონისძიებას, რომლის საშუალებითაც დროებით ჩერდება გასაჩივრებული აქტის მოქმედება. აღნიშნული ხელს უშლის სადავო აქტის აღსრულებას, თუმცა აქტის გამომცემ ორგანოს შეუძლია დავის საგნის აღსრულების მოთხოვნა, თუ აღნიშნული ეწინააღმდეგება სახელმწიფო / საზოგადოებრივ ინტერესებს.³¹ სუსპენზიური ეფექტის გამოყენებისათვის აუცილებელია ადმინისტრაციული აქტის არსებობა, ამიტომაც, მისი გამოყენება შესაძლებელია შეცილებითი და აღიარებითი მოთხოვნის დროს,³² თუმცა, აღნიშნული უფლების დაცვის პრევენციული საშუალება განსხვავებულ გამოყენებას პოულობს ადმინისტრაციული საჩივრისა და ადმინისტრაციული სარჩელის წარდგენის დროს. კერძოდ, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლში საუბარია ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერებაზე ადმინისტრაციული საჩივრის ფარგლებში, ხოლო საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლი უთითებს კონკრეტულად ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერებაზე.³³ “ადმინისტრაციული სასამართლწესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის §80 აბს. 1 თანახმად: „საჩივარს და შეცილებით სარჩელს აქვს სუსპენზიური ეფექტი. აღნიშნული მოქმედებს, სამართლებრივი ურთიერთობის შემცვლელ, აღიარებით აქტებთან მიმართებით და იმ აქტების დროს, რომელთაც აქვთ ორმაგი ზემოქმედების ეფექტი“.³⁴ განსხვავებით ქართული მოდელისგან, გერმანული კანონმდებლობით ერთადაა მოწესრიგებული დროებითი ქმედება ადმინისტრაციული საჩივრისა და სარჩელის დროს. აღნიშნული გამართლებულია იმით, რომ გერმანული კანონმდებლობა ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ეტაპს პროცესუალურ საკითხად მიიჩნევს და აწესრიგებს “ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგი შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონით, განსხვავებით საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისგან, სადაც წესრიგდება საჩივრის ინსტიტუტი.³⁵

³¹ <http://www.rechtslexikon.net/d/aufschiebende-wirkung/aufschiebende-wirkung.htm>

³² წიკლაური ბ., „უფლების დაცვისწინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011, 10

³³ ადვიშვილი ზ., ვარდიანიშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, საგამომცემლო საქმის სასწავლო ცენტრი, გვ 294

³⁴ https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/_80.html

³⁵ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვისწინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011, 10-11

4.1.1. სუსპენზიური ეფექტთან დაკავშირებული თეორიები

სუსპენზიური ეფექტის მნიშვნელობასთან დაკავშირებით გერმანულ ლიტერატურაში სამი ძირითადი თეორიაა ჩამოყალიბებული. პირველი, ე.წ. „ძალაში შესვლის თეორია“ ადმინისტრაციული აქტის ძალაში შესვლას გადაავადებს იმ მომენტამდე, ვიდრე დავის საგანზე კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს ან საჩივრის განმხილველი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება არ იქნება მიღებული.³⁶ სუსპენზიური ეფექტის მიზანი ამ შემთხვევაში პირის სამართლებრივად დაცვაა მოსალოდნელი გამოუსწორებელი ზიანისაგან და არა - ვინმესთვის უპირატესობა მიანიჭება.³⁷

მეორე, ე.წ. „ძალაში ყოფნის შეზღუდული თეორიით“ ადმინისტრაციული აქტის ნამდვილობა მერყევად ბათილი გარიგებების ნამდვილობის ანალოგიურია. მისი მოქმედება ჩერდება მხოლოდ დროებით ანუ ადმინისტრაციული აქტის ძალაში შესვლამდე იგი „მოლივლივე“ მდგომარეობაშია. თუკი ის საჩივრის ან სარჩელის შედეგად კანონიერ ძალას მიიღებს, სამართლებრივი ძალა აითვლება გამოცემის - გაცნობის დღიდან.³⁸

მესამე თეორიას წარმოადგენს ე.წ. „აღსრულების თეორია“, რომლის თანახმად, სუსპენზიური ეფექტით ადმინისტრაციული აქტის არა მოქმედება, არამედ შესრულება ფერხდება. შესრულება, ამ შემთხვევაში, უფრო ზოგადი ტერმინია და ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სზაკ-ის მე-12 თავის მიხედვით ადმინისტრაციული აქტის აღსრულების ფარგლებს სცილდება. არსებობს ადმინისტრაციული აქტები, რომლებსაც არ აქვს აღსრულებადი ობიექტი, მაგალითად, საჯარო მოხელის გათავისუფლება დაკავებული დანამდებობიდან.³⁹ აღსრულების თეორია ყველაზე გავრცელებულია პრაქტიკაში.⁴⁰

³⁶ Schenke W., Verwaltungsprozessrecht, 12. Aufl., C.F. Müller Verlag Heidelberg, 320

³⁷ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვისწინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011, 16

³⁸ სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 46

³⁹ სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, გვ. 46

⁴⁰ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვისწინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011, 16

ამ თეორიების არსებობას სხვადასხვა შედეგებამდე მხოლოდ მაშინ მივყავართ, როდესაც ადმინისტრაციულ საჩივარსა და სარჩელს სასულველი შედეგი არ მოაქვს. თუკი ადმინისტრაციული ორგანო საჩივარს არ ცნობს, სასამართლო არ დააკმაყოფილებს შეცვლებით სარჩელს, მაშინ პირველი თეორიის მიხედვით, ამ მომენტამდე შესრულებული ქმედებები, მაგ., გათავისუფლებული საჯარო მოხელისათვის სადავო პერიოდში გადახდილი მატერიალური სახსრები, ყოველგვარი შედეგის გარეშე, დარჩება წარსულში. მეორე და მესამე მოძღვრების მიხედვით კი - უკუქმედების წყალობით შესაძლებელია უკან გამოითხოვონ, მაგალითად, უსაფუძვლო გამდიდრების ინსტიტუტის რეგულაციებით.⁴¹

4.1.2. სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ წარმოებაში

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, სასამართლო, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევისა, არ მიიღებს სარჩელს ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ, თუ მოსარჩელემ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესით არ გამოიყენა ადმინისტრაციული საჩივრის ერთჯერადად წარდგენის შესაძლებლობა.⁴² აღნიშნული ჩანაწერიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული საჩივარი წარმოადგენს სასამართლოში ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის ერთ - ერთი წინაპირობას, ⁴³ რომლის არსიც მდგომარეობს იმაში, რომ თუ ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება არღვევს პირის უფლებას, ამ უკანასკნელს დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით აქვს ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების გასაჩივრების შესაძლებლობა, რაც წარმოადგენს პირის, როგორც უფლებას, ასევე მისი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის საშუალებას.⁴⁴

ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც ადმინისტრაციული სამართლის ინსტიტუტი სამი ძირითადი ფუნქციის მატარებელია: ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც უფლების დაცვის საშუალება, ადმინისტრაციული

⁴¹ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგამის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 46

⁴² იბ., <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=30> [07.06.2019]

⁴³ იბ., <http://www.justice.gov.ge>

⁴⁴ ჩხიტაური ა., „ადმინისტრაციული საჩივარი და უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, ბიზნესი და კანონმდებლობა N3, ივლისი-აგვისტო, 2017

ორგანოების მიერ თვითკონტროლის განხორციელების შესაძლებლობა და სასამართლოს განტვირთვა.⁴⁵

დაინტერესებულ მხარეს შესაძლებლობა ეძლევა, მოითხოვოს ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილების გადასინჯვა. ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენა წარმოშობს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას, დაიწყოს ადმინისტრაციული წარმოება. ასეთ შემთხვევაში ადმინისტრაციული წარმოება წარმოადგენს აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით განხორციელებული წარმოების გაგრძელებას, რომლის მიზანია ახალი გადაწყვეტილების ანუ დაინტერესებული მხარისათვის მისაღები აქტის გამოცემა.⁴⁶ მოქმედი კანონმდებლობით, ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანა დაიშვება აქტის, ადმინისტრაციული ორგანოს რეალაქტის ან უმოქმედობის მიმართ, თუმცა საინტერესოა მოიცავს თუ არა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლი ყველა აღნიშნულ შემთხვევას?! ნორმის შინაარსი ამ შემთხვევაში ნათელია და იგი მხოლოდ ადმინისტრაციულ აქტებს ეხება, თუმცა აღსანიშნავია, რომ შემზღუდველი რეალაქტი პირისათვის ადმინისტრაციულ აქტზე არანაკლებ უარყოფითი შედეგის მომტანი შეიძლება იყოს.⁴⁷

ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, სუსპენზიური ეფექტი მოქმედებას იწყებს საჩივრის რეგისტრაციის მომენტიდან.⁴⁸ იმისათვის, რომ ადმინისტრაციული საჩივარი ადმინისტრაციულმა ორგანომ მიიღოს, აუცილებელია, რომ დასაშვები და დასაბუთებული იყოს. საჩივარი სასამართლოს უნდა წარედგინოს წერილობითი ფორმით და უნდა შეიცავდეს კანონით დადგენილ რეკვიზიტებს. თუ საჩივარი კანონით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს არ პასუხობს, მომჩივანს უნდა განესაზღვროს ვადა ხარვეზის გამოსასწორებლად. ამის შემდეგ, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ,

⁴⁵ ტურავა პ., წვეპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბ. 2010. 123

⁴⁶ იქვე, გვ 125

⁴⁷ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 48

⁴⁸ ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013. 115

მოწმდება აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერება.⁴⁹ სზაკ-ის 184-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „თუ კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით სხვა რამ არ არის დადგენილი, გასაჩივრებული აქტის მოქმედება შეჩერდება ადმინისტრაციული საჩივრის რეგისტრაციის მომენტიდან. ამის თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანო გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივ აქტს.“⁵⁰ აღნიშნული ნორმით გათალისწინებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათისაა და ადმინისტრაციულ ორგანოს მისი გამოცემის დისკრეციული უფლებამოსილება არ აქვს.⁵¹ გამომდინარე აქედან, აქტის არსებობა გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერებისათვის სავალდებულო ხასიათს არ ატარებს. თუმცა, კარგი იქნება თუ კოდექსში მიეთითება ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებაზე, რომ დაინტერესებულ მხარეს აცნობოს საჩივრის შეტანასა და აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ.⁵² ვეთანხმები აღნიშნულ მსჯელობას და მიმაჩნია, რომ მხარის ინფორმირებულობისა და გაუგებრობის თავიდან აცილების მიზნით, კარგი იქნებოდა თუ ადმინისტრაციული ორგანო აქტის მოქმედების შეჩერების თაობაზე შეატყობინებდა დაინტერესებულ მხარეებს.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლში საუბარია ზოგადად, ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერებაზე, რის გამოც, ავტორთა ნაწილი აღნიშნავს, რომ სზაკ-ის 184-ე მუხლში მითითება ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ იძლევა ნორმატიული აქტის ადმინისტრაციული წესით გასაჩივრების შემთხვევაში მისი შესაძლებლობის ვარაუდის საფუძველს, რაც ხსენებული ნორმის რედაქციულ ხარვეზად უნდა იქნეს მიჩნეული.⁵³ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე სადავო ნორმატიული აქტის მოქმედების შეჩერების უფლებამოსილება

⁴⁹ ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013. 117

⁵⁰ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 184-ე მუხლი, საკანონმდებლო მაცნე [07.06.2019]

⁵¹ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგამის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 49

⁵² ადეიშვილი ზ., ვინტერი გ., ქიტოშვილი დ., საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2002, მუხლის 184, 336

⁵³ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 14

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ კანონის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, გააჩნია საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ შემთხვევაში, თუ ნორმატიული აქტის მოქმედებას შეუძლია გამოიწვიოს ერთ-ერთი მხარისათვის გამოუსწორებელი შედეგი.⁵⁴

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის შედეგად მიიღება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი. აქტის გამოცემის შემდეგ, სუსპენზიური ეფექტი წყვეტს მოქმედებას, რის შემდეგაც პირისათვის დგება ადმინისტრაციული წარმოების გზით მიღებული სამართლებრივი რეალობა. აქტის გამოცემის შემდეგ, სუსპენზიური ეფექტის აუცილებლობა აღარ არსებობს. მას შემდეგ, რაც მოხდება მხარისათვის გამოცემული აქტის გაცნობა, მისთვის დგება სხვა სამართლებრივი შედეგი.⁵⁵

ამდენად, ადმინისტრაციული კანონმდებლობა, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლი საშუალებას აძლევს ადმინისტრაციულ ორგანოს სუსპენზიური ეფექტის გამოყენებით შეაჩეროს მის მიერ მიღებული აქტის მოქმედება და განახორციელოს თვითკონტროლი, აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერების შემოწმების გზით, რაც საბოლოო ჯამში, საწყის ეტაპზევე აღმოფხვრის ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედებით ან უმოქმედობით გამოწვეულ შესაძლო გადაცდომებს. აქედან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ სწორედ აღნიშნული წარმოადგენს სუსპენზიური ეფექტის მიზანს ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის ეტაპზე, რომ უზრუნველყოს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების განხორციელების გარეშე პირის უფლებების დაცვა და უზრუნველყოფა.

4.1.3. სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში და მისი მიმართება სზაკ-ის 184-ე მუხლთან

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი გვთავაზობს უფლების დროებითი დაცვის სისტემას, რომელიც დაკავშირებულია ადმინისტრაციული სარჩელის სახეებთან.⁵⁶ სასამართლოში სარჩელის შეტანა იურიდიული ფაქტია, რომლის საფუძველზე წარმოიშობა კონკრეტული ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი ურთიერთობა მოსარჩელესა და

⁵⁴ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, საკანონმდებლო მაცნე, [06.12.2018]

⁵⁵ ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი, მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013. 117

⁵⁶ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2018, 335

სარჩელის განმხილველ სასამართლოს შორის.⁵⁷ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლი გამოიყენება მხოლოდ შეცილებითი და აღიარებითი მოთხოვნის დროს,⁵⁸ მხოლოდ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის, ძალადაკარგულად გამოცხადების ან არარად აღიარების მოთხოვნით აღძრულ სარჩელზე,⁵⁹ ვინაიდან სუსპენზიური ეფექტის გამოყენებისათვის აუცილებელია ადმინისტრაციული აქტის არსებობა.⁶⁰

განსხვავებით სამოქალაქო სამართალწარმოებისგან, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დროს, ადმინისტრაციული სარჩელის უზრუნველყოფა ავტომატურად, მხარის შუამდგომლობის გარეშე და მოსამართლისგან ნების დამოუკიდებლად ხორციელდება.⁶¹ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „სარჩელის მიღება სასამართლოში აჩერებს გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედებას.“⁶² აღნიშნული სამართლებრივი ნორმის იმპერატიული ხასიათის მიუხედავად, პრაქტიკაში, არც თუ ისე იშვიათია შემთხვევები, როდესაც სასამართლო მის სხვაგვარ განმარტებებს გვამღევს. ყურადსაღებია, რომ სუსპენზიური ეფექტი გასაჩივრებული აქტის მოქმედების კანონისმიერ შეჩერებაში ვლინდება, კერძოდ, სარჩელის წარმოებაში მიღება ავტომატურად იწვევს გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შეჩერებას ისე, რომ ამის თაობაზე არც მხარე შუამდგომლობს და არც სასამართლო მსჯელობს.⁶³ აღნიშნული კი პრაქტიკაში სამართლებრივ პრობლემებს წარმოშობს. მაგალითისათვის განვიხილოთ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 25 სექტემბრის განჩინება, სადაც შპს „რ...“-ს სარჩელი, მოპასუხე სსიპ კონკურენციის სააგენტოს მიმართ, სსიპ კონკურენციის სააგენტოს

⁵⁷ ჩქარეული ც., სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N2“, 2011. 65

⁵⁸ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 51

⁵⁹ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 159

⁶⁰ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 10

⁶¹ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 3/8

⁶² <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2018]

⁶³ ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013. 117

ბრძანების ნაწილობრივ ბათილად ცნობის თაობაზე, 2015 წლის 18 აგვისტოს განჩინებით მიღებულ იქნა წარმოებაში და მიჩნეულ იქნა დასაშვებად. აღნიშნულის შემდგომ, შპს „რ...“-მ შუამდგომლობით მიმართა სასამართლოს და სსსკ-ის 262-ე მუხლის საფუძველზე მოითხოვა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 18 აგვისტოს განჩინების განმარტება იმის თაობაზე, შეჩერდა თუ არა სსიპ კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანების მოქმედება.⁶⁴ თბილისის სააპელაციო სამართლომ ძალაში დატოვა საქალაქო სასამართლოს განჩინება და განმარტა, რომ განჩინება არ საჭიროებდა განმარტებას, ვინაიდან საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სარჩელის მიღება სასამართლოში აჩერებს გასაჩივრებული ინდაქტის მოქმედებას. აღნიშნული ნორმა ითვალისწინებს გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერებას მხარის შუამდგომლობის გარეშე და ის არ არის დამოკიდებული სასამართლოს ან მხარის ნებაზე. პალატამ მიუთითა, რომ ჯარიმის დაკისრება სამართლებრივი ბუნებიდან გამომდინარე, არ ატარებდა წინასწარ დადგენილ, უპირობო და აუცილებელ ხასიათს, რის გამოც ის არ მიეკუთვნებოდა „გადასახდელის“ სახეებს და შესაბამისად, მის მიმართ არ გამოიყენებოდა ასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ პუნქტით განსაზღვრული შეზღუდვა. სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, აქტის შეჩერების ავტომატური რეჟიმის კანონისმიერი დათქმა გამორიცხავს სასამართლოს მხრიდან დასაბუთების საჭიროებას.⁶⁵

ამდენად, გამოიკვეთა ორი რეალური პრობლემა. ერთი ის, რომ მხარეს შეექმნა გაურკვეველობა, რაც მოსალოდნელი იყო და მეორე, ამავდროულად, სასამართლომ, მხარის შუამდგომლობის გარეშე არ ჩათვალა საჭიროდ ემსჯელა სუსპენზიური ეფექტის გამოყენების თაობაზე, რადგან აღნიშნულს კანონი არ ითვალისწინებს, საბოლოო ჯამში კი პირის ინტერესი, კანონის ბუნდოვანი ჩანაწერიდან გამომდინარე, კვლავ შელახული დარჩა.⁶⁶

აღსანიშნავია, რომ სასამართლო პრაქტიკა სამართლებრივ ნორმას ერგება იმდენად, რამდენადაც ამის როგორც სამართლებრივი, ასევე ფაქტობრივი საშუალება იძლევა, მითუმეტეს, რომ იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრებების თანახმად, სასამართლო არ არის ვალდებული

⁶⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 25 სექტემბრის განჩინება, საქმე N3/3455-15

⁶⁵ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 25 სექტემბრის განჩინება, საქმე N3/3455-15

⁶⁶ შდრ. ჩქარეული ც., სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N2“, 2011, 65

საკუთარი ინიციატივით იმსჯელოს აქტის მოქმედების შეჩერების თაობაზე.⁶⁷ ამდენად, მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ სასამართლო მოერგოს არსებულ კანონს და ცალსახა ვალდებულების მიუხედავად, თავისი ინიციატივით, სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე იმსჯელოს მოცემულ საკითხზე, ვფიქრობ, თავიდან აგვაცილებს რიგ უარყოფით გარემოებებს, კერძოდ, მოსარჩელეს აღარ წარმოეშობა გაუგებრობა, თუ რის საფუძველზე არ მოხდა აქტის შეჩერება, მას მიეცემა შესაძლებლობა გაასაჩივროს სასამართლოს მიერ აქტის მოქმედების შეჩერების თაობაზე მიღებული განჩინება, წინააღმდეგ შემთხვევაში მხარეს საპროცესო უფლება შეეზღუდება.

მაგ., თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 03 სექტემბრის N3/5569-18 განჩინებით ირკვევა, რომ უცხო ქვეყნის მოქალაქემ მიმართა სასამართლოს, მოითხოვა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს გადაწყვეტილების ბათილად ცნობა, რომლითაც უარი ეთქვა შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე და აგრეთვე, გასაჩივრებული აქტის მოქმედების შეჩერება. სასამართლომ იმსჯელა აღნიშნულ საკითხზე, მიუთითა სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტზე და განმარტა, რომ შუამდგომლობის ავტორმა ვერ დაასაბუთა აქტის მოქმედებით რა არსებითი ზიანი მიადგებოდა მას. შესაბამისად, არ შეაჩერა აქტის მოქმედება.⁶⁸ თუმცა მსგავს დავის საგანზე, მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე, სასამართლომ კვლავ იმსჯელა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს აქტზე და განმარტა, რომ ვინაიდან იგი არ ექცეოდა სასკ-ის 29-ე მუხლით გათვალისწინებულ ჩამონათვალში, მისი მოქმედება ავტომატურად შეჩერდა.⁶⁹

აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერება ნიშნავს მისი მოქმედებისა და ყველა სამართლებრივი შედეგის გადადებას სასამართლო გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე. დავის სასამართლოში გადაწყვეტამდე კანონი უბრუნებს პირს იმ სამართლებრივ და ფაქტობრივ მდგომარეობას, რომელიც არსებობდა სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემამდე.⁷⁰ თუმცა, ზემოაღნიშნული ნათელყოფს რომ, რომ არა მხარის შუამდგომლობა პირის უფლების რეალიზება ვერ განხორციელდებოდა, ვინაიდან ერთ შემთხვევაში აქტი შეჩერდებოდა, მეორე

⁶⁷ ტურავა პ., უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები, სამართლის ჟურნალი „პროფესია – ადვოკატი N3“, 2007. 34-37

⁶⁸ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 03 სექტემბრის განჩინება, საქმეზე N3/5569-18

⁶⁹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 18 თებერვლის განჩინება, საქმეზე N3/1057-18

⁷⁰ პრაქტიკული რეკომენდაციები ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართლის საკითხებზე მაგისტრანტი მოსამართლეებისათვის, თბ. 2010. 85

შემთხვევაში კი - არა. ეს გარემოება მხარისთვის ცნობილი ვერ გახდებოდა, რითაც შეიზღუდებოდა მისი საპროცესო უფლება. შესაბამისად, მიმაჩნია, რომ კარგი იქნება თუ სასამართლო სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე იმსჯელებს აქტის მოქმედების შეჩერების საკითხზე, აღნიშნული თავიდან აგვაცილებს გაუგებრობებს, არ შეზღუდავს ჩვენს საპროცესო უფლებებს, უზრუნველყოფს მხარეთა ინფორმირებულობას, რაც ნამდვილად მნიშვნელოვანია მხარის უფლების დასაცავად.

სზაკი-ს 184-ე და სასკ-ის 29-ე მუხლის სისტემურად მსგავსია. კერძოდ, პირველ ნაწილში საუბარია, რომ ადმინისტრაციული საჩივარი და ადმინისტრაციული სარჩელი აჩერებს სადავო ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებას. განსხვავება ისაა, რომ ადმინისტრაციული საჩივრის მიღების დროს ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერებისათვის კანონმდებლობა ითვალისწინებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის გამოცემას (აღნიშნული არ ატარებს სავალდებულო ხასიათს)⁷¹ მაშინ, როდესაც სასამართლოში სარჩელის შეტანა ავტომატურად აჩერებს ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებას. ამასთან, როგორც უკვე აღვნიშნე, ადმინისტრაციულ ორგანოში სუსპენზიური ეფექტი მოქმედებს ადმინისტრაციულ აქტებთან მიმართებით, ხოლო სასამართლოში მხოლოდ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივ აქტებთან მიმართებით.⁷² აღსანიშნავია ჰოლანდიის ადმინისტრაციული კანონმდებლობა, სადაც ასევე, ორსაფეხურიანი წინასწარი პრევენციული დაცვის სისტემა. ქვეყანაში მოქმედებს ზოგადი ადმინისტრაციული აქტი, რომელიც არეგულირებს სამართლებრივი დაცვის საკითხებს. აღნიშნული სასამართლოში გასაჩივრებამდე, აქტის ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრების აუცილებლობას, სადაც ადმინისტრაციულ ორგანოებს კვაზი სასამართლოს ფუნქცია აკისრიათ.⁷³

საქართველოს კანონმდებლობისგან განსხვავებით, ჰოლანდიის კანონმდებლობით გათვალისწინებული არ არის აქტის მოქმედების ავტომატური შეჩერება. ადმინისტრაციული აქტების გასაჩივრებისას, მოსარჩელეს უფლება აქვს მოთხოვოს სასამართლოს ადმინისტრაციული აქტების აღსრულების დროებით გადავადება. მხოლოდ ამის შემდეგ,

⁷¹ ადეიშვილი ზ., ვინტერი გ., ქიტოშვილი დ., საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2002, მუხლის 184, 336

⁷² წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 11

⁷³ ადეიშვილი ზ., სამხარაული ლ., საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართლის მიმოხილვა, თბილისი, 2003, გვ.154

სასამართლოს შეუძლია ამგვარი მოთხოვნის დაკმაყოფილება, თუ კერძო პირის დაინტერესება მოქმედებს საზოგადოებრივ ინტერესზე და დაინტერესებული მესამე პირის ინტერესებზე.⁷⁴ ვფიქრობ, ასეთი მიდგომა გამართლებულია, ვინაიდან თავიდან იქნება აცილებული ის სამართლებრივი პრობლემები, რომელსაც აქტის ავტომატური შეჩერება იწვევს მხარის შუამდგომლობის გარეშე. ამასთან, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-4 ნაწილით გათვალისწინებულია სწორედ შუამდგომლობის საფუძველზე აქტის მოქმედების შეჩერება, რაც ერთგვარ წინააღმდეგობაში მოდის ამავე მუხლის პირველ ნაწილთან.

პროპლემური საკითხია აგრეთვე, აქვს თუ არა დაუშვებელ საჩივარსა და სარჩელს სუსპენზიური ეფექტი.⁷⁵ დასაშვებობის საკითხი ადმინისტრაციული წარმოების და სასამართლო პროცესის ფარგლებში მოწმდება, ამიტომ ამგვარი შემოწმების მომენტამდე დაუშვებელია ფაქტების კონსტატირებულად წარმოდგენა.⁷⁶ ამას ადასტურებს სზაკ-ის 184-ე მუხლის ჩანაწერი „... ადმინისტრაციული საჩივრის რეგისტრაციის მომენტიდან“, ასევე სასკ-ის 29-ე მუხლის დათქმა - „სარჩელის მიღება“, რაც გულისხმობს სარჩელის დასაშვებობის აუცილებლობას. თუკი დასაშვებობის შემოწმება იქნება საჩივრისა და სარჩელის სუსპენზიური ეფექტის წინაპირობა, ეს გამოიწვევს გასაჩივრების ავტომატური შედეგის მნიშვნელობის უგულვებელყოფას და ყოველი კონკრეტულ შემთხვევაში სარჩელის დასაშვებობა დამოკიდებული იქნება ადმინისტრაციულ ორგანოსა და სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე. სწორედ ამიტომ, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ უფლების დაცვის სუსპენზიური ეფექტი არ არის დაკავშირებული სარჩელის დასაშვებობის საკითხთან.⁷⁷ ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ უფლების პრევენციული დაცვა ვეღარ იქნებოდა ეფექტური, საჩივრის ან სარჩელის დასაშვებობის შემოწმებაზე რომ ყოფილიყო დამოკიდებული, თუმცა გამონაკლისად უცხოური ლიტერატურა ასახელებს დაუშვებლობას არასაპატიო მიზეზით ვადის გასვლის შედეგად. ასეთ შემთხვევაში, ადრესატი

⁷⁴ ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი, მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013. 119

⁷⁵ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 47

⁷⁶ კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2008, 389

⁷⁷ ტურავა პ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები“ სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატი N3“, 2007, 34

ადარ არის დაცვის ღირსი, ხოლო დაინტერესებულ მხარეს უკვე სამართლებრივად მყარი პოზიცია უჭირავს.⁷⁸

ზემმოაღნიშნულის გათალისწინებით, სუსპენსიურ ეფექტთან დაკავშირებით შეგვიძლია ჩამოვყალიბოთ შემდეგი მიდგომა: კარგი იქნება თუ სასამართლოს განესაზღვრება ვალდებულება, სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე ისჯელოს გასაჩივრებული აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ და აღნიშნულის თაობაზე აცნობოს ორივე მხარე.⁷⁹ აღნიშნული თავიდან ააცილებს მხარეებს გაუგებრობას, მოსარჩელეს ადარ წარმოემოზა შუამდგომლობის დაყენების აუცილებლობა, არც ერთ მხარეს კი არ შეეზღუდება საპროცესო უფლება, კერძოდ სასამართლოს განჩინების გასაჩივრების უფლება.

აღსანიშნავია, რომ სუსპენსიური ეფექტი, ფაქტობრივად წარმოადგენს სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებას. იმ შემთხვევაში თუ მას განვიხილავთ როგორც სარჩელის უზრუნველყოფის სავალდებულო ღონისძიებას, შესაძლოა დაისვას საკითხი შუამდგომლობის ავტორის მიერ მასზე ბაჟის გადახდის საკითხი.⁸⁰ აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი არაფერს ამბობს გასაჩივრებული აქტის მოქმედების შეჩერების თაობაზე შუამდგომლობის შემთხვევაში მხარის მიერ სახელმწიფო ბაჟის გადახდის თაობაზე, თუმცა, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მეორე ნაწილში ცალსახადაა განმარტებული, რომ თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი,⁸¹ შესაბამისად, თუ იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო სავალდებულოდ იმსჯელებს აქტის მოქმედების შეჩერების თაობაზე, შუამდგომლობის ავტორს შესაძლოა დაევალოს სახელმწიფო ბაჟის გადახდაც.

⁷⁸ სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 47

⁷⁹ ტურავა პ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები“ სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატი N3“, 2007, 34-37

⁸⁰ ჩქარეული ც., სუსპენსიური ეფექტი ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N2“, 2011, 65

⁸¹ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2019]

4.1.4. სუსპენზიური ეფექტის გამოყენების გამომრიცხავი გარემოებები

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლი, ისევე, როგორც საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლი, მოიცავს იმ გამონაკლის შემთხვევებს, როდესაც აქტის მოქმედება ავტომატურად არ ჩერდება. ძირითადად, თითოეული მათგანი განპირობებულია მაღალი საჯარო ინტერესით. ამ დროს სახეზეა კონფლიქტი აღსრულების ინტერესსა (ადმინისტრაციული ორგანოს ინტერესი ან კერძო ინტერესი) და აღსრულების გადადების ინტერესს (კერძო ინტერესი) შორის.⁸² აღნიშნულს ლიტერატურაში მოიხსენიებენ, როგორც ლეგალურ ინტერესს.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლის მე-2 ნაწილში ოთხი, ხოლო ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29.2 მუხლში ექვსი გამონაკლისი გვაქვს. აქედან ორ - ორი მათგანი ერთმანეთის იდენტურია. კერძოდ, სზაკ-ის 184.2-ე და სასკ-ის 29.2-ე მუხლის „გ“ ქვეპუნქტები შესაბამისი კანონის საფუძველზე გამოცხადებული საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემულ აქტებს ეხება. იგივეობას ვხვდებით, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184.2-ე მუხლის „დ“ და სასკ-ის 29.2-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტების შემთხვევაშიც, რომლებიც აქტის მოქმედებას არ აჩერებენ, თუკი აღსრულების გადადება მნიშვნელოვან მატერიალურ ზარალს / ზიანს გამოიწვევს ან მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნის საზოგადოებრივ წესრიგს ან უშიშროებას. ორივე შემთხვევაში ვერც საჩივრის რეგისტრაცია და ვერც სარჩელის შეტანა აქტის მოქმედებას ვერ შეაჩერებს და კანონმდებლის მიზანსაც საფრთხე არ დაემუქრება.⁸³

აღსანიშნავია, რომ კანონი არ აკონკრეტებს, თუ რა იგულისხმება მნიშვნელოვან მატერიალურ ზიანში და საზოგადოებრივი წესრიგისათვის ან უსაფრთხოებისათვის მნიშვნელოვანი საფრთხის შექმნაში. თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლომ უნდა შეაფასოს მოსალოდნელი მატერიალური ზიანის და საზოგადოებრივი წესრიგისა თუ უსაფრთხოებისათვის მოსალოდნელი საფრთხის მნიშვნელობა და ისე გადაწყვიტოს ამ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის შეჩერების საკითხი.⁸⁴ ამასთან, საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს ქვეყანაში

⁸² წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 10

⁸³ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 61-61

⁸⁴ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, გამომცემლობა „დიოგენე“ თბილისი, 2005, 163

საგანგებო⁸⁵ და საომარი⁸⁶ მდგომარეობის გამოცხადების საფუძვლებსა და წესებს. საგანგებო ან საქართველოს საომარი მდგომარეობის დროს, როგორც წესი სახეზეა ქვეყნის უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევის მომეტებული საფრთხე. ასეთ ვითარებაში, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ნებისმიერ საკითხზე გამოცემული ადმინისტრაციული აქტი არ შეიძლება სარჩელის სასამართლოში წარდგენით ჩერდებოდეს ავტომატურად და მისი მოქმედების შეჩერება დაიშვება მხოლოდ მხარის მოთხოვნისა და სასამართლოს დასაბუთებული განჩინების საფუძველზე.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სზაკ-ის 184.2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანო განსაზღვრავს მხოლოდ იმ ფაქტს, იყო თუ არა აქტის გამოცემის ეტაპზე საგანგებო ან საომარი მდგომარეობა. ამ მუხლის საკანონმდებლო ხარვეზი იმაში მდგომარეობს, რომ იმ შემთხვევაში, თუ აქტი მართლაც გამოცემულია ზემოაღნიშნული გარემოებებისას, მაგრამ საჩივრის შეტანის მომენტში ეს მდგომარეობა უკვე დასრულებულია, გაუგებარი ხდება ექნება თუ არა საჩივარს სუსპენსიური ეფექტი?!⁸⁷ მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო ნორმის იმგვარად რედაქტირება, რომ ზემოაღნიშნული ხარვეზი აღმოიფხვრას და პირს მიეცეს შესაძლებლობა დაიცვას საკუთარი უფლებები საჩივრის სუსპენსიური ეფექტით.

რაც შეეხება სზაკ-ის 184-ე მუხლის მე-2 ნაწილის დარჩენილ „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტს, აღნიშნული გამონაკლისების თანახმად, ადმინისტრაციული აქტის მოქმედება არ შეჩერდება, თუ გამოიწვევს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ხარჯების გაზრდას ან წარმოადგენს პოლიციის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც მიღებულია საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვასთან დაკავშირებით.⁸⁸ პირველ შემთხვევაში შესაძლებელია პარალელი გაივლოს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29.2-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტთან,⁸⁹ მაგრამ სახელმწიფო ან ადგილობრივი გადასახადების, მოსაკრებლების ან სხვა გადასახდელების გადახდა არავითარ შემთხვევაში არ არის ორგანოთა ხარჯების გაზრდა, რასაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი

⁸⁵ <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/33472?publication=6>

⁸⁶ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336?publication=3>

⁸⁷ სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 51

⁸⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

⁸⁹ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2018]

განსაზღვრავს.⁹⁰ ამ შემთხვევაში ვაწყდებით პრობლემურ საკითხს პრაქტიკაში, თუკი პირის ადმინისტრაციულ საჩივარს სზაკ-ის 184.2-ე მუხლის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტების წყალობით სუსპენზიური ეფექტი არ აქვს, კანონმდებელი თავის მიზანს მხოლოდ იმ შემთხვევაში მიაღწევს, თუკი საჩივრის ავტორი თავისი ნებით არ გამოიყენებს უფლების დაცვის მეორე საშუალებას - შეცილებით სარჩელს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საპროცესო კოდექსი 29.1-ე მუხლის თანახმად, სარჩელს სუსპენზიური ეფექტი აქვს და სარჩელით გამოწვეულ შეჩერებას მხოლოდ საჩივრისათვის განკუთვნილი გამონაკლისები ვერ შეაფერხებენ.⁹¹ აღნიშნულ შემთხვევაში გამოიყენება სწორედ 29.5 მუხლი, რომელზეც მოგვიანებით ვისაუბრებ.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ორივე შემთხვევაში, სუსპენზიური ეფექტი უპირისპირდება სახელმწიფო ინტერესს. ერთი მხრივ, საუბარია გადასახადებზე, რომელიც ბიუჯეტის შევსების უმთავრესი წყაროა და ყველა გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერება მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს სახელმწიფოს და მეორე მხრივ, სახელმწიფო ხარჯების გაზრდა ერთი პირის ინტერესებიდან გამომდინარე არ არის მიზანშეწონილი, ვინაიდან შეიძლება შეიღახოს საჯარო ინტერესი.⁹² ამასთან, გადასახადებთან დაკავშირებით საგადასახადო ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებას ავტომატურად ვერ შეაჩერებს სარჩელის სასამართლოში მიღება. მხარე უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს ადმინისტრაციული აქტის შეჩერების მოთხოვნით.

რაც შეეხება, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტს, რომელიც შეეხება პოლიციის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც მიღებულია საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვასთან დაკავშირებით,⁹³ აღნიშნული განპირობებულია საზოგადოებრივი მართლწესრიგის დაცვის სასწრაფო და გადაუდებელი აუცილებლობით. აღსანიშნავია, რომ „ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის § 80 (2) ითვალისწინებს სუსპენზიური ეფექტის მოქმედების გამომრიცხავ გარემოებებს, რომელიც ძირითადად ქართული კანონმდებლობით დადგენილი გარემოებების

⁹⁰ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=30> [07.06.2019]

⁹¹ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 62

⁹² წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 12

⁹³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 185-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტი.

მსგავსია.⁹⁴ ქართული კანონმდებლობის მიხედვით პოლიციის ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის საფუძველზე განსაზღვრული პირობების არსებობისას შესაძლებელია მხოლოდ ადმინისტრაციული საჩივრის შემთხვევაში მოხდეს სუსპენზიური ეფექტის მოქმედების შეჩერება, მაშინ როდესაც გერმანული კანონმდებლობის მიხედვით ეს ეხება, როგორც შეცილებით სარჩელს, ასევე ადმინისტრაციულ საჩივარს.⁹⁵

„ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის თანახმად, მსგავს შემთხვევაში სახეზეა ორი კუმულატიური პირობა, კერძოდ, ღონისძიება განხორციელებული უნდა იყოს სამართალდამცავის მიერ და იგი უნდა იყოს აუცილებელი, ე.ი. პოლიციის მხრიდან საჭირო ზომების მიღება გადაუდებელ, იმწუთიერ საჭიროებას უნდა წარმოადგენდეს. მაგ; სამართალდამცავ მოხელეთა საგზაო მარეგულირებელი მითითებები, სატრანსპორტო საშუალებების გაჩერების მოთხოვნა, საჯარო შეკრების დაშლა, ან კიდევ, სამართალდამცავი მოხელის მიერ საფრთხის თავიდან აცილების მიზნით პირის დაკავება, ან ჩხრეკა.⁹⁶ აღსანიშნავია, რომ მსგავს ჩანაწერს, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი არ ითვალისწინებს, თუმცა მიზანშეწონილი იქნება კანონის ჩანაწერის ამგვარად დახვეწა.

„ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის § 80 (2) მე-4 ნაწილის ბოლო წინადადების მიხედვით სუსპენზიური ეფექტი არ მოქმედებს, როდესაც საქმე ეხება ინვესტიციებს და სამუშაო ადგილების შექმნას.⁹⁷ მსგავს დანაწესს ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალში ვერ ვხვდებით. აქვე მოცემულია „ადმინისტრაციული ორგანოს განსაკუთრებული ინტერესის ცნება“, რომელიც ასევე არ გვხვდება ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალში.⁹⁸ ფედერაციული კანონის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია წერილობითი დასაბუთება გასცეს, ჩამოთვლილი გამონაკლისი შემთხვევების გარდა. ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს უფლებამოსილება სასამართლოს გარეშე გადადოს ან გააუქმოს აქტის აღსრულება.⁹⁹ „ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის § 80 (5)

⁹⁴ <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/ 80.html>

⁹⁵ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 3/8

⁹⁶ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 12

⁹⁷ <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/ 80.html>

⁹⁸ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 6/8

⁹⁹ <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/ 80.html>

ადგენს, რომ პირს შეუძლია მოითხოვოს სუსპენზიური ეფექტის მთლიანი ან ნაწილობრივი შეჩერება ან პირიქით და ასევე აღსრულების გაუქმება, სასამართლოს, მიღებული გადაწყვეტილების შეცვლა განსაზღვრული სამართლებრივი საფუძვლების არსებობისა, ნებისმიერ დროს შეუძლია § 80 (7).¹⁰⁰

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „დ“ პუნქტის შესაბამისად, ადმინისტრაციული აქტის მოქმედება ასევე არ ჩერდება სარჩელის წარმოებაში მიღებით, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებულია წერილობითი დასაბუთებული გადაწყვეტილება დაუყოვნებელი აღსრულების შესახებ, თუ არსებობს გადაუდებელი აღსრულების აუცილებლობა. დაუყოვნებლივი აღსრულების შესახებ მითითებას თავად აღსასრულებელი გადაწყვეტილება უნდა იძლეოდეს.¹⁰¹ აღსრულების დაუყოვნებლივი ხასიათი განპირობებულია აღსრულების გადაუდებელი აუცილებლობით. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია დაასაბუთოს, რომ გადაწყვეტილება საჭიროებს დაუყოვნებლივ აღსრულებას. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ კანონი არ განმარტავს, თუ რა ითვლება აქტის გადაუდებელი აღსრულების აუცილებლობად. ავტორთა მოსაზრებით, შესაძლოა ვიფიქროთ კანონის ანალოგიაზე და სზაკ-ის 166-ე მუხლის მე-2 ნაწილით განსაზღვრული დეფინიციის - „გადაუდებელი შემთხვევის“ გამოყენებაზე, თუმცა აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული ნორმაც საჭიროებს დახვეწას.¹⁰² მიმაჩნია, რომ აღნიშნული ცნება, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლომ უნდა შეაფასოს და ასახოს გადაწყვეტილებაში, რათა არ გამოიწვიოს გაუგებრობა დავის მხარეებს შორის აღნიშნული სიტყვების დეფინიციამ.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 29.2 „დ“ მუხლი ის შემთხვევაა, როდესაც ადმინისტრაციულ აქტს სუსპენზიური ეფექტი მანამ აქვს, სანამ დაუყოვნებლივი აღსრულების შესახებ გადაწყვეტილებას არ მიიღებენ. თუკი ეს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციულ აქტთან ერთად გამოიცემა, ამ შემთხვევაში უნდა მივიჩნიოთ, რომ სუსპენზიური ეფექტი ერთი წამით მაინც არსებობდა.¹⁰³ ამის საფუძველს იძლევა გერმანიის კანონი ადმინისტრაციული

¹⁰⁰ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 6/8

¹⁰¹ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 12

¹⁰² ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, გამომცემლობა „დიოგენე“ თბილისი, 2005, 164

¹⁰³ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული

სასამართლოს შესახებ.¹⁰⁴ გერმანელმა კანონმდებელმა Nr.1-3 გამონაკლისებისთვის, რომლებიც “კანონისმიერ გამონაკლისებს“ წარმოადგენდნენ, გამოიყენა ზმნა „დაწესება“ (anordnen), ხოლო ადმინისტრაციული ორგანოსგან გამომდინარე გამონაკლისის შემთვევაში - „აღდგენა“ (wiederherstellen). ამით მან თვალსაჩინო გახადა, რომ პირველი ჯგუფის გამონაკლისების არსებობისას სუსპენზიური ეფექტი არ არსებობს და არც არასოდეს არსებობდა, ხოლო დაუყოვნებლივი აღსრულების შესახებ გადაწყვეტილებაში, სუსპენზიური ეფექტი არსებობდა, როგორც ფუძემდებლური დანაწესი, თუნდაც ერთი იურიდიული წამით, ამიტომაც, შესაძლებელია ის მხოლოდ და მხოლოდ აღდგეს.¹⁰⁵

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29.2 „დ“ ნორმის იმპერატიული დანაწესიდან გამომდინარე აუცილებელია არსებობდეს ორივე წინაპირობა: ადმინისტრაციული აქტის გადაუდებელი აღსრულების აუცილებლობა და ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი დასაბუთებული გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივი აღსრულების შესახებ. თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციული აქტი დაუყოვნებლივ უნდა აღსრულდეს, მან ამის თაობაზე უნდა მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება.¹⁰⁶

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29.2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტთან დაკავშირებით აღსანიშნავია - წარმოადგენს თუ არა დაუყოვნებლივი აღსრულების შესახებ ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება ინდაქტს?! ერთი შეხედვით იგი აკმაყოფილებს სზაკ-ის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის შინაარს, კერძოდ, ამ აქტით ინდაქტის მოქმედების შეჩერების ზოგადი წესი წყდება, დაინტერესებული მხარის სამართლებრივი მდგომარეობა იცვლება და წესდება გამონაკლისი სუსპენსიური ეფექტისგან, თუმცა გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივი აღსრულების შესახებ არ შეიძლება იყოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი. ამ უკანასკნელის თვისება ისაა, რომ მის წინააღმდეგ დასაშვებია ადმინისტრაციული საჩივარი, ხოლო

ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგამის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 58

¹⁰⁴ <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/>

¹⁰⁵ სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგამის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 58

¹⁰⁶ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, გამომცემლობა „დიოგენე“ თბილისი, 2005, 164

სასამართლოში - სარჩელი. საჩივრის შემთხვევაში, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლის პირველი ნაწილიდან გამომდინარე, გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებას დაუყოვნებლივი აღსრულების თაობაზე სუსპენზიური ეფექტი ექნებოდა, ხოლო სამართალწარმოების ეტაპზე, იმავე შედეგს მივიღებდით გადაწყვეტილების, როგორც შემზღუდველი ინდაქტის წინააღმდეგ სარჩელის აღძვრისას. ადმინისტრაციული ორგანო იძულებული იქნებოდა, სასურველი შედეგის მიღწევის მიზნით, გადაწყვეტილების შესაჩერებლად ცალკე გადაწყვეტილება მიეღო.¹⁰⁷ ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, მიმაჩნია, რომ იმ შემთხვევაში, თუ დაუყოვნებლივი აღსრულების თაობაზე გადაწყვეტილებას მივიჩნევთ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივ აქტად, შესაძლებელი იქნებოდა საჩივრისა და სარჩელის აღძვრა სუსპენზიური ეფექტების გამოყენებით, რაც თავის მხრივ, შინაარს დაუკარგავდა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტს, იარსებებდა ცალკე დავის საგანი, რომელის გასაჩივრებულს საფუძველზეც თავიდან ამოქმედდებოდა სუსპენზიური ეფექტი.

სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ე“ პუნქტის შესაბამისად, აქტის მოქმედება ავტომატურ რეჟიმში სარჩელის მიღებით არ ჩერდება თუ იგი აღსრულებულია ან წარმოადგენს აღმჭურველ აქტს და მისი შეჩერება მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს სხვა პირის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს.¹⁰⁸ თუ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი უკვე აღსრულებულია, შეუძლებელიც არის მისი მოქმედების შეჩერება, ასეთ შემთხვევაში დარღვეული უფლების აღდგენა შესაძლებელია მხოლოდ ამ აქტის აღსრულებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილების გაუქმებით.¹⁰⁹ ასევე, ავტომატურ რეჟიმში არ შეჩერდება აღჭურველი ინდაქტი, თუ მისი შეჩერება მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს სხვა პირის უფლებას ან ინტერესს. ყოველი ცალკეული შემთხვევა ინდივიდუალურად უნდა გადაწყდეს, რადგან კანონი არ განსაზღვრავს კონკრეტულად რა შეიძლება ჩაითვალოს მნიშვნელოვან ზიანად. როგორც წესი, სასამართლო აფასებს თუ რამდენად

¹⁰⁷ სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 55

¹⁰⁸ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2019]

¹⁰⁹ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 11-12

გამოსწორებადია ზიანი, რომელიც შეიძლება მიყენოს მხარეს აქტის მოქმედებამ და შესაბამისად, რამდენად აუცილებელია ამ აქტის შეჩერება.¹¹⁰

ზემოაღნიშნული ნორმა ალტერნატივებისგან შედგება. პირველი, რომელიც აღსრულებულ აქტებს შეეხება ნაკლებ პრობლემურია, მის შედეგობრივ კორელაციას 29.7 მუხლი წარმოადგენს, რაც შეეხება მეორე ალტერნატივას, ის მეტად ბუნდოვანია. პრაქტიკაში ბევრია შემთხვევა, როდესაც აღმჭურველი აქტი მნიშვნელოვან ზიანს აყენებს პირს, მაგრამ მისი შეჩერება სხვა პირის კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს უქმნის საფრთხეს. ისიც შესაძლებელია, რომ აქტი ერთი ადრესატისათვის აღმჭურველი იყოს, მეორესათვის კი - შემზღვეველი. ასეთი ამბივალენტური ბუნების აქტებისას ნორმა არ გვადლევს კომპრომისული გამოსავლის საშუალებას და უადრესად ართულებს მის განმარტებასა და პრაქტიკულ გამოყენებას განსაზღვრული შედეგით.¹¹¹

აღსანიშნავია, პრაქტიკაში არსებული შემთხვევა სასკ-ის 29.2 „ე“ ქვეპუნქტან დაკავშირებით, როდესაც ხდება აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტების ძალადაკარგულად გამოცხადება. მაგალითისათვის, 2019 წლის 08 აპრილს ბ.გ-მ მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას, მოპასუხე სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიმართ და მოითხოვა ბათილად იქნეს ცნობილი სააგენტოს გადაწყვეტილება, რომლითაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა უცხოელზე გაცემული ბინადრობის ნებართვა, ამასთან, იშუამდგომლა აღნიშნული აქტის მოქმედების შეჩერების თაობაზე.¹¹² განსახილველ შემთხვევაში, სასამართლომ განმარტა, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილება არ ექცეოდა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მეორე ნაწილით განსაზღვრულ ჩამონათვალში, შესაბამისად, ამავე მუხლის პირველი ნაწილის საფუძველზე, სარჩელის წარმოებაში მიღებით, მისი მოქმედება ავტომატურად შეჩერდა.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება კერძო საჩივრით გაასაჩივრა ადმინისტრაციულმა ორგანომ, რომელმაც მოითხოვა გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება. პალატამ ყურადღება გაამახვილა ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტზე და განმარტა, რომ განსახილველ

¹¹⁰ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, გამომცემლობა „დიოგენე“ თბილისი, 2005, 164

¹¹¹ სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 60

¹¹² თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 10 აპრილის განჩინება, საქმეზე N3/2570-19

შემთხვევაში მაშინ, როდესაც სააგენტომ ბინადრობის ნებართვა გამოცხადა ძალადაკარგულად, ელექტრონულ ბაზაში ბინადრობის მოწმობა დარეგისტრირდა როგორც ძალადაკარგული, შესაბამისად სადავო აქტი ფაქტობრივად აღსრულდა. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ამ შემთხვევაში 29.3 მუხლის თანახმად, უნდა ემსჯელად არსებობდა თუ არა დასაბუთებული ექვი აქტის კანონიერების თაობაზე ან თუ მისი გადაუდებელი აღსრულება არსებით ზიანს მიაყენებდა მხარეს ან შეუძლებელს გახდიდა მისი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვას.¹¹³

ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, სასამართლომ უნდა გაითვალისწინოს ის ფაქტი, რამდენად აღსრულებულია გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი. თუმცა, სასკ-ის 29.3 „ე“ ქვეპუნქტის არსებობა, არ ზღუდავს მოსარჩელის შესაძლებლობას მოითხოვოს აქტის მოქმედების შეჩერება. აღნიშნული კი აზრს უკარგავს უკანდახვევის პრინციპს, რაც განპირობებულია კერძო და საჯარო ინტერესების ბალანსით, აზრს უკარგავს, აგრეთვე, იმ მმართველობითი საქმიანობით წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობების დაცვისათვის, რომელიც საფრთხეს უქმნის მესამე პირის ქვეყნის ძირითადი კანონით აღიარებული ღირებულებების თავისუფლად თანაარსებობას კონფლიქტის სუბიექტების დროს.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ვ“ პუნქტის შესაბამისად, ადმინისტრაციული აქტის მოქმედება ავტომატურ რეჟიმში არ ჩერდება თუ ეს გათვალისწინებულია კანონით. აღნიშნული ნორმით გათვალისწინებული შემთხვევები პირდაპირ კანონით არის დადგენილი. მაგ., საქართველოს ორგანული კანონის “საარჩევნო კოდექსის” 77-ე მუხლის მე-9 ნაწილის შესაბამისად, სარჩელის სასამართლოში შეტანა არ აჩერებს გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებას ავტომატურად.¹¹⁴ „ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის შესახებ“ საქართველოს კანონის 23-ე მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული საჩივრის ან სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში ლიცენზიის გაცემის, მის გაცემაზე უარის თქმის ან მისი გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილება არ შეჩერდება, თუ ლიცენზიის გამცემი ან საჩივრის (სარჩელის) განმხილველი ადმინისტრაციული ორგანო ანდა სასამართლო არ მიიღებს სხვა გადაწყვეტილებას.¹¹⁵ “საჯარო სამსახურის

¹¹³ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 17 მაისის განჩინება, საქმეზე N3ბ/1075-19

¹¹⁴ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 77-ე მუხლის მე-9 ნაწილი, საკანონმდებლო მაცნე, [02.04.2019]

¹¹⁵ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 23-ე მუხლი, საკანონმდებლო მაცნე, [19.04.2019]

შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ადმინისტრაციული აქტის თაობაზე პირის მიერ სარჩელის წარდგენა არ იწვევს სადავო აქტის მოქმედების შეჩერებას.¹¹⁶ აგრეთვე, „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, სარეგისტრაციო წარმოების შეჩერების, სარეგისტრაციო წარმოების შეწყვეტის, რეგისტრაციაზე უარის თქმის შესახებ მარეგისტრირებელი ორგანოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება არ აჩერებს აღნიშნული გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მოქმედებას.¹¹⁷

აღნიშნულ შემთხვევაში აშკარაა, რომ სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტიდან გამომდინარე, აქტის მოქმედების ავტომატური შეჩერების საფუძველი არ არსებობს. კანონი ადგენს იმ შეზღუდვებს, როდესაც სუსპენზიური ეფექტის გამოყენება არ ხდება, რადგან ასეთ შემთხვევებში, მისი გამოყენება ვერ ამართლებს საჯარო - სამართლებრივ მიზანს. თუმცა, ზოგიერთ კანონში, მაგალითად, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში,¹¹⁸ არაფერია ნათქვამი იმის თაობაზე - ჩერდება თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული აქტის მოქმედება სარჩელის შეტანის გზით, ამასთან, მხარის შუამდგომლობის გარეშე აღნიშნულის თაობაზე სასამართლო არ მსჯელობს, რაც ნამდვილად იწვევს პრობლემებს და გაურკვევლობას პრაქტიკაში. ფაქტობრივად, არც მოსარჩელე და შესაბამისად, მოპასუხეც, არაა ინფორმირებული რეალურად შეჩერდა თუ არა აქტის მოქმედება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ სუსპენზიური ეფექტის გამოყენებისას გასათვალისწინებელია უამრავი ფაქტორი, რადგან ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერებამ არ გამოიწვიოს საჯარო ან საზოგადოებრივი ინტერესების შელახვა, ან/და პირიქით, აქტის მოქმედების შეუჩერებლობით პირს გამოუსწორებელი ზიანი არ მიადგეს.¹¹⁹

¹¹⁶ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118 მუხლის მე-2 პუნქტი, საკანონმდებლო მაცნე, [03.05.2019]

¹¹⁷ „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის მე-5 ნაწილი, საკანონმდებლო მაცნე, [20.07.2018]

¹¹⁸ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საკანონმდებლო მაცნე, [30.05.2019]

¹¹⁹ ჩხიტაური ა., „ადმინისტრაციული საჩივარი და უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, ბიზნესი და კანონმდებლობა, თბილისი, 2017, 24

4.1.5. სუსპენზიური ეფექტის გამოყენების სხვა კანონისმიერი საშუალებები

ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, კანონი იძლევა საშუალებას გასაჩივრებული აქტის ავტომატური მოქმედების შეჩერებისა და მისი გამომრიცხავი გარემოებების გარდა, მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე, დაშვებულ იქნას გამონაკლისი შემთხვევები სასამართლოს მიერ კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინების საფუძველზე და შეჩერდეს ადმინისტრაციული აქტის მოქმედება.¹²⁰

სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, სასამართლო უფლებამოსილია დააკმაყოფილოს მხარის მოთხოვნა და შეაჩეროს ადმინისტრაციული აქტის მოქმედება იმ შემთხვევაში თუ არსებობს დასაბუთებული ეჭვი ადმინისტრაციული აქტის კანონიერების თაობაზე ან თუ მისი გადაუდებელი აღსრულება არსებით ზიანს აყენებს მხარეს ან შეუძლებელს გახდის მისი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვას.¹²¹ მაგ., თუ აშკარაა რომ გასაჩივრებული აქტი გამოიცა არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, სასამართლო უფლებამოსილია მისი მოქმედების შეჩერება დაასაბუთოს იმ გარემოებით, რომ არსებობს დასაბუთებული ეჭვი ადმინისტრაციული აქტის კანონიერების თაობაზე.¹²²

ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერების თვითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში ნათელი უნდა იყოს ამ ღონისძიების გამოყენების აუცილებლობა.¹²³ პირის მოთხოვნა გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტის შეჩერების თაობაზე უნდა შეიცავდეს მითითებას იმ ფაქტობრივ გარემოებებზე, რომელთა გამოც მისი გადაუდებელი აღსრულება არსებით ზიანს აყენებს მას ან შეუძლებელს ხდის მისი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვას, აგრეთვე, ადმინისტრაციული აქტის კანონიერების თაობაზე ეჭვის დასაბუთებას.¹²⁴ მოსამართლის მიდგომა მხოლოდ „დასაბუთებული ეჭვის“ დონეზეა და ის ძირითად დავას არ წყვეტს. ავტორთა

¹²⁰ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2018, 337-338

¹²¹ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილი, საკანონმდებლო მაცნე.

¹²² ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეკლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, გამომცემლობა „დიოგენე“ თბილისი, 2005, 164

¹²³ <http://www.library.court.ge/upload/ge-gtz-kommentar-zur-verwaltungsprozessordnung-georgiens-2005.pdf>

¹²⁴ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეკლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 166-167

ნაწილი მიიჩნევს, რომ „დასაბუთებული ექვის ქვეშ“ იგულისხმება ისეთი შემთხვევა, როდესაც ეს უკანონობა ან კანონიერება ცხადია.¹²⁵

სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილის მეორე ალტერნატიული პირობა მოიცავს კიდევ ორ ალტერნატივას: თუ მისი გადაუდებელი აღსრულება არსებით ზიანს აყენებს მხარეს ან შეუძლებელს გახდის მისი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვას. არსებითი ზიანის ლეგალური დეფინიცია კანონმდებლობაში არ მოიპოვება. ამდენად, სასამართლომ ინდივიდუალურად უნდა იმსჯელოს პირის მდგომარეობის გათვალისწინებით მიყენებული ზიანი წარმოადგენს თუ არა მისთვის არსებითს. არსებითი ზიანის განსაზღვრისას, სასამართლომ მრავალი გარემოება უნდა გაითვალისწინოს. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა მოხდეს კერძო და საჯარო ინტერესების შეპირისპირება.¹²⁶ საინტერესოა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 08 მაისის განჩინება, საქმეზე N3/3283-17, რომლის თანახმად, შპს „მ“-მ სარჩელით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას მოპასუხე საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიმართ და მოითხოვა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის გადაწყვეტილების ბათილად ცნობა. მოსარჩელემ, აგრეთვე მოითხოვა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, გასაჩივრებული საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედების სასამართლო დავის საბოლოო დასრულებამდე. შუამდგომლობის ავტორის მოსაზრებით, აქტის შეჩერებით, ზიანი მიადგებოდა არა მხოლოდ შპს „მ“-ს, არამედ სახელმწიფო ბიუჯეტს. მოსარჩელეს მიაჩნდა, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სასამართლოს მიერ შეფასებული უნდა ყოფილიყო როგორც ის საჯარო ინტერესი და მიზანი.¹²⁷

სასამართლომ დააკმაყოფილა შუამდგომლობა აქტის მოქმედების შეჩერების თაობაზე და განმარტა, რომ მოსარჩელის მიერ სადავოდ გამხდარი აქტი განეკუთვნებოდა სწორედ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებულ ისეთი ადმინისტრაციული აქტების წრეს, რომელთა მოქმედებაც არ ჩერდება მათი

¹²⁵ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 12

¹²⁶ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 12

¹²⁷ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 08 მაისის განჩინება, საქმე N3/3283-17

კანონიერების შემოწმების მიზნით აღძრული სარჩელის წარმოებაში მიღებისთანავე. სასამართლომ მიუთითა, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობის შემთხვევაში გასაჩივრებული აქტის მოქმედების შეჩერება სარჩელის წარმოებაში მიღებით, ავტომატურ რეჟიმში არ ხდება, სადავო აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ საკითხის გადაწყვეტა საჭიროებს სასამართლოს წინაშე მოტივირებული და დასაბუთებული შუამდგომლობის აღძვრას ისე, როგორც ეს დადგენილია საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილით. კერძოდ, მითითებული ნორმით დადგენილია, რომ მხარის მოთხოვნით, სასამართლოს შეუძლია შეაჩეროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის მოქმედება ამ მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, თუ არსებობს დასაბუთებული ეჭვი აქტის კანონიერების თაობაზე ან თუ მისი გადაუდებელი აღსრულება არსებით ზიანს აყენებს მხარეს ან შეუძლებელს გახდის მისი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვას. სასამართლო უფლებამოსილია განსაზღვროს აქტის ან მისი ნაწილის მოქმედების შეჩერების ვადა. მართალია, მოსარჩელემ მიუთითა ასკ-ის 29-ე მუხლის პირველ ნაწილზე, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ წარმოდგენილი იყო მოტივირებული და დასაბუთებული შუამდგომლობა, სასამართლომ იმსჯელა შუამდგომლობაზე სასკ-ის 29.3 მუხლის მოთხოვნათა გათვალისწინებით.¹²⁸

ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ მოსარჩელე მხარის შუამდგომლობის შედეგად, სასამართლომ გაითვალისწინა კანონის მოთხოვნა, ისარგებლა ინკვიზიციურობის პრინციპით და მხარის სასარგებლოდ, საჯარო და კერძო ინტერესების გათვალისწინებით, არა აქტის მოქმედების ავტომატური შეჩერების საფუძველზე, არამედ მხარის ინტერესიდან გამომდინარე, შეაჩერა გასაჩივრებული აქტის მოქმედება სასკ-ის 29.3 მუხლის საფუძველზე.

მნიშვნელოვანია ის გარემოებაც, რომ გადაწყვეტილების მიღებისას საჯარო და კერძო ინტერესების დაპირისპირება უნდა იყოს ყოველთვის პროპორციული, რათა მოხდეს რისკის სწორად განაწილება.¹²⁹ პრაქტიკაში არის შემთხვევები, როდესაც მოსამართლემ უნდა იმოქმედოს სარჩელის დაკმაყოფილების პერსპექტიულობის გათვალისწინებით. მოსამართლემ შუამდგომლობის განხილვისას უნდა იმოქმედოს შინაგანი რწმენისა და

¹²⁸ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 08 მაისის განჩინება, საქმე N3/3283-17

¹²⁹ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 12

ვარაუდის ფარგლებში. ანუ, როდესაც მოსამართლეს კონკრეტული ფაქტობრივი თუ სამართლებრივი გარემოებებიდან გამომდინარე ეძლევა შესაძლებლობა ალბათობის მაღალი ხარისხით ივარაუდოს, რომ განსახილველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი პირის მიმართ აშკარად უკანონოა ან პირიქით.¹³⁰ მაგ., როდესაც არასრულწლოვანი პირის კანონიერი წარმომადგენელი მიმართავს სასამართლოს ბავშვის მიმართ ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ აქტის მოქმედების შეჩერებით. აღსანიშნავია მსგავსი დავების სპეციფიკაც, იქედან გამომდინარე, რომ უარის თქმა ხორცილდება „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით, რაც გულისხმობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნას სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის თაობაზე, თუმცა აღნიშნული ინფორმაცია ატარებს საიდუმლო ხასიათს, რაც თავის მხრივ ხელმისაწვდომია მხოლოდ მოსამართლისათვის.¹³¹ ასეთ შემთხვევებში, ნათლად იკვეთება კერძო და საჯარო ინტერესს შორის დაპირისპირება. სწორედ ამიტომ უნდა იმოქმედოს მოსამართლემ სარჩელის დაკმაყოფილების პერსპექტიულობის გათვალისწინებით. შეაფასოს არასრულწლოვნისა და ოჯახის ინტერესი და აგრეთვე, ის საჯარო ინტერესი, რომელიც უსაფრთხოების სამსახურის წერილიდან გამომდინარეობს.

სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-4 ნაწილი, უფლების წინასწარი დაცვის კიდეც ერთ საშუალებას წარმოადგენს. აღნიშნული ნორმის თანახმად, მხარის მოთხოვნით, სასამართლოს შეუძლია ამ მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებულ შემთხვევებში გააუქმოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის მოქმედების შეჩერება, თუ არსებობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის გადაუდებელი აღსრულების აუცილებლობა, რაც დაკავშირებულია მნიშვნელოვან (არსებით) ზიანთან ან ზღუდავს მხარის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს.¹³²

¹³⁰ ჩხიტაური ა., „ადმინისტრაციული საჩივარი და უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, ბიზნესი და კანონმდებლობა, თბილისი, 2017, 24

¹³¹ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტი, საკანონმდებლო მაცნე, [30.05.2019]

¹³² საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-4 ნაწილი, საკანონმდებლო მაცნე [30.11.2018]

სასკ-ის 29.4 მუხლი ის შემთხვევაა, როდესაც 29-ე მუხლის პირველი ნაწილის საფუძველზე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება პირისთვის ზიანის მომტანია. პირს აქვს შესაძლებლობა გამოიყენოს უფლების დაცვის წინასწარი საშუალება, კერძოდ მოსთხოვოს სასამართლოს სადავო აქტის მოქმედების გაგრძელება. სასამართლოს კი თავის მხრივ კანონი უდგენს, თუ რა შემთხვევაში უნდა დააკმაყოფილოს მხარის მოთხოვნა: „თუ არსებობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის გადაუდებელი აღსრულების აუცილებლობა, რაც დაკავშირებულია მნიშვნელოვან (არსებით) ზიანთან ან ზღუდავს მხარის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს“. ასეთ შემთხვევაში შეფასება სასამართლოს პრეროგატივაა, თუმცა აქ უპირატესად იგრძნობა კერძო ინტერესი.¹³³

პრობლემურია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-4 ნაწილი და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184.5 მუხლი, სადაც ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე გააუქმოს აქტის მოქმედების შეჩერება. კანონმდებლობა მხარეს აძლევს შესაძლებლობას სასამართლოს მიმართოს დასაბუთებული შუამდგომლობით და მოითხოვოს 29-ე მუხლის პირველი ნაწილით, ანუ სუსპენზიური ეფექტით შეჩერებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის შეჩერების გაუქმება, თუ არსებობს აქტის ან მისი ნაწილის გადაუდებელი აღსრულების აუცილებლობა, რაც დაკავშირებულია მნიშვნელოვან ზიანთან ან ზღუდავს მხარის კანონიერ უფლებებს ან ინტერესებს.¹³⁴ ანუ სასამართლო თავისი გადაწყვეტილებით აუქმებს 29-ე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული აქტის მოქმედების შეჩერებას. ეს კი თავად აზრს უკარგავს „სუსპენზიური ეფექტის“, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის გარანტის არსებობას, ვინაიდან მხარეს ექმნება საშიშროება, რომ სასამართლოს შეუძლია მისი უფლების წინასწარი დაცვა საფრთხეში ჩააგდოს.¹³⁵ ლიტერატურაში გავრცელებული აზრით, 29-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შემოღების არავითარი სამართლებრივი საფუძველი არ არსებობდა ვინაიდან მუხლს გააჩნია მე-2 ნაწილიც, სადაც განსაზღვრულია, როდესაც დაუშვებელია გასაჩივრებული აქტის მოქმედების შეჩერება.¹³⁶ ვეთანხმები აღნიშნულ მსჯელობას და მიმაჩნია, რომ სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-

¹³³ http://lawlibrary.info/ge/books/giz2008-ge-Kommentar_VerwPO.pdf, გვ.167

¹³⁴ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2019]

¹³⁵ ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი, მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013. 117

¹³⁶ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 14

4 ნაწილის არსებობა, ფაქტობრივად, აზრს უკარგავს ამავე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებულ ავტომატურ სუსპენზიურ ეფექტს. შესაბამისად, სწორი იქნება ზემოაღნიშნულ ნორმაში ამ პუნქტის ამოღება.

რაც შეეხება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლის მე-5 ნაწილით გათვალისწინებულ შემთხვევას, აქაც ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან „სუსპენზიური ეფექტის“ დასუსტებასთან გვაქვს საქმე, როდესაც მხარეს შეუძლია მოსთხოვოს ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს შეჩერებული ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედების გაგრძელება. სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების დაცვის წინასწარი სამართლებრივი დაცვის ბერკეტი, რომელიც გულისხმობს ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების კანონისმიერ (ავტომატურ) შეჩერებას, თავისუფალი უნდა იყოს ნებისმიერი ზემოქმედებისაგან და ამლევდეს მხარეს, სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე, მისი უფლების დაცვის სრულ გარანტიას.¹³⁷

აღნიშვნის ღირსია სზაკ-ის 184.4 მუხლიც, რომელიც მიუხედავად იმ შემთხვევებისა, რომლის არსებობის დროსაც გასჩვირების სუსპენზიური ეფექტი არ მოქმედებს, პირს ანიჭებს შესაძლებას სასამართლოს გზით მოითხოვოს უფლების დაცვის პრევენციული მექანიზმის ამოქმედება.¹³⁸

მნიშვნელოვანია სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-5 ნაწილი, რომლის თანახმად, ინდაქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ მხარის შუამდგომლობა შეიძლება წარდგენილ იქნეს სარჩელის აღმვრამდე.¹³⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლო განმარტავს, რომ „როგორც წესი, სარჩელის ჩამოყალიბება და სასამართლოში მისი წარდგენა დაკავშირებულია გარკვეულ მოსამზადებელ პერიოდთან. უნდა გავითვალისწინოთ ის გარემოებაც, რომ ბოლო დროს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენა სასამართლოსათვის მიმართვამდე სავალდებულო გახდა. ამან კიდევ უფრო გაზარდა სარჩელის აღმვრისათვის საჭირო მოსამზადებელი პერიოდი.“¹⁴⁰ აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-5 ნაწილის მიზანი

¹³⁷ ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, სამართლის ჟურნალი, „მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013. 117

¹³⁸ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 2012, გვ. 3/8

¹³⁹ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი 29-ე მუხლის მე-5 ნაწილი, საკანონმდებლო მაცნე, [30.11.2018]

¹⁴⁰ პრაქტიკური რეკომენდაციები ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის საკითხებზე მაგისტრანტი მოსამართლისათვის, თბილისი, 2010, 89

პირის უკანონო მოქმედებით გამოწვეული გამოუსწორებელი ზიანის თავიდან აცილება, მაგრამ დაინტერესებულ მხარეს კანონი მხოლოდ მაშინ იცავს, როდესაც ის დაცვის ღირსია.¹⁴¹

როგორც წესი, სარჩელის ჩამოყალიბება და სასამართლოში მისი წარდგენა დაკავშირებულია გარკვეულ დროსთან. აღნიშნული პერიოდი მოიცავს მაქსიმუმ 1 თვეს.¹⁴² უკანონო ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებით გამოუსწორებელი ზიანის თავიდან აცილების მიზნით კანონმა მხარეს მიანიჭა უფლება იშუამდგომლოს ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერების თაობაზე სარჩელის სასამართლოში აღძვრამდე. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-6 ნაწილის შესაბამისად, ამ საკითხზე გადაწყვეტილებას სასამართლო იღებს 3 დღის ვადაში და გადაწყვეტილების ასლს 1 დღის ვადაში უგზავნის მხარეებს.¹⁴³

აღსანიშნავია, რომ საჩივრის, როგორც სარჩელის წარდგენის წინაპირობის შემოტანამ უფრო მეტად გაახანგრძლივა ერთ თვიანი პერიოდი, თუმცა აღნიშნული მოქალაქეს უადვილებს მდგომარეობას. პირი არ არის შეზღუდული, ერთ თვეზე უფრო ადრე, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების პარალელურად, იზრუნოს სარჩელის ჩამოყალიბებაზე და ეს დრო „გაიხანგრძლივოს“. ამით მას არანაირი საფრთხე არ ემუქრება, ვინაიდან ამ დროს ადმინისტრაციულ საჩივარს, თავის მხრივ, სზაკ-ის 184.1 მუხლში არსებული სუსპენსიური ეფექტი აქვს. ასე, რომ დროის იმ მონაკვეთში, როდესაც ადმინისტრაციული საჩივარი განიხილება, აქტის მოქმედება ისედაც შეჩერებულია. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასკ-ის 29.5 მუხლით შუამდგომლობა დაიშვება სარჩელის აღძვრამდე, მაგრამ არაუადრეს ადმინისტრაციული საჩივართან დაკავშირებული გადაწყვეტილების გაცნობის ან ამისთვის დადგენილი ვადის გასვლის მომენტისა.¹⁴⁴

¹⁴¹ სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 60

¹⁴² საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, საკანონმდებლო მაცნე, 22.3 მუხლი.

¹⁴³ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეკლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 168

¹⁴⁴ სიორიძე გ., „სუსპენსიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 60

რაც შეეხება სასკ-ის 29-ე მუხლში ჩამოყალიბებულ სხვა საფუძვლებს, აღნიშნული ნორმის მე-7 ნაწილში მითითებულია, რომ თუ შეჩერებული ინდაქტი აღსრულებულია, სასამართლოს შეუძლია გააუქმოს აქტის აღსრულებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება.¹⁴⁵ ამ კონკრეტული ღონისძიების თავისებურება მდგომარეობს იმაში, რომ იგი გამოიყენება სასამართლოს მიერ შეჩერებული აქტის აღსრულების შემთხვევაში. კერძოდ, თუ სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის შეჩერების ღონისძიების გამოყენების შემდეგ ადმინისტრაციული ორგანო აღსრულებს შეჩერებულ აქტს, სასამართლო უფლებამოსილია მხარის შუამდგომლობის გარეშე, საკუთარი ინიციატივით გააუქმოს აქტის აღსრულებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება.¹⁴⁶

ზემოთ მითითებული მუხლის მე-8 ნაწილის თანახმად, ახლად აღმოჩენილი გარემოების არსებობისას, სასამართლო უფლებამოსილია მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე შეცვალოს ან გააუქმოს განჩინება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ.¹⁴⁷ ამ ნორმის შესაბამისად, დასაშვებია უკვე ერთხელ მიღებული სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების შეცვლა და გაუქმება. ამისათვის უნდა არსებობდეს ახლად აღმოჩენილი გარემოება.¹⁴⁸

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29.9 მუხლის თანახმად, სასამართლო განჩინებაზე დაიშვება კერძო საჩივარი.¹⁴⁹ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 416-ე მუხლის თანახმად, კერძო საჩივრის შეტანის ვადაა 12 დღე, რომელიც აითვლება განჩინების ჩაბარების მომენტიდან, მაგრამ, როდესაც მხარე ითხოვს სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენებას - ინდაქტის მოქმედების შეჩერებას, მაშინ სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 194-ე მუხლი კერძო საჩივრის შეტანის ვადას ხუთი დღით განსაზღვრავს.¹⁵⁰ ლიტერატურაში არსებული მოსაზრებით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის შეჩერების საკითხთან დაკავშირებით სასამართლოს მიერ მიღებულ

¹⁴⁵ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2018]

¹⁴⁶ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წუკელაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 169

¹⁴⁷ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-8 ნაწილი, საკანონმდებლო მაცნე, [30.11.2018]

¹⁴⁸ <http://www.library.court.ge/upload/ge-gtz-kommentar-zur-verwaltungsprozessordnung-georgiens-2005.pdf> [10.06.2017]

¹⁴⁹ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2018]

¹⁵⁰ ჩქარეული ც., სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში, სამართლის ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N2“, 2011, 69

განჩინების გასაჩივრებისათვის 12 დღიანი ვადის გავრცელება არ იქნება ადეკვატური. კარგი იქნება თუ ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა განსაზღვრავს ამ ვადას, თუ არა და სამართლის ანალოგიის გამოყენებით ეს ვადა არ უნდა აღემატებოდეს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 194-ე მუხლის მე-3 ნაწილით დადგენილ 5 დღიან ვადას.¹⁵¹ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.¹⁵² ვინაიდან სასკ-ს 29.9 მუხლში მითითებაა კერძო საჩივარზე და აღნიშნული ინსტიტუტი განმტკიცებულია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში, სწორი იქნებოდა გამოგვეყენებინა 194-ე მუხლი და არა 416-ე, რადგან სწორედ მასშია მითითება სარჩელის უზრუნველყოფის თაობაზე.

რაც შეეხება საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში მოცემულ სუსპენზიური ეფექტის გამოყენების სხვა საფუძვლებს, შეიძლება ითქვას, რომ განსაკუთრებულ გამოწვევებს კანონი არ ადგენს. სისტემური მსგავსება სზაკ-ის 184-ე მუხლსა და ასკ-ის 29-ე მუხლს შორის ძირითადად გამოიხატება მითითებული ნორმების პირველ და მეორე ნაწილებს შორის.

4.2. სასამართლოს დროებითი განჩინება

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 საფრთხის წინაშე.¹⁵³ უფლების დროებითი დაცვა ასევე გულისხმობს უფლების პრევენციულ დაცვას, ანუ მოსალოდნელი ღონისძიებების შედეგების თავიდან აცილებას.¹⁵⁴

სასამართლოს დროებითი განჩინება პირის უფლების დასაცავად გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც გამოირიცხება სუსპენზიური ეფექტის მოქმედების შესაძლებლობა.¹⁵⁵ მაშასადამე, დაინტერესებული მხარის

¹⁵¹ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეპლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 170

¹⁵² <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2019]

¹⁵³ ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2008, სიესტა, გვ. 386

¹⁵⁴ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეპლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 174

¹⁵⁵ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 2012, გვ. 5/8

უფლება, მოითხოვოს დროებითი განჩინების მიღება, გამომდინარეობს თავისი უფლებიდან, სარჩელი აღძრას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან ქმედების განხორციელების მოთხოვნით.¹⁵⁶ ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, დროებითი განჩინება გამოყენებას პოულობს მავალდებულებელ, აღიარებით და ზოგად ვალდებულებით სარჩელებთან მიმართებით.¹⁵⁷

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, განცხადების საფუძველზე სასამართლოს სარჩელის აღძვრამდე შეუძლია დავის საგანთან დაკავშირებით მიიღოს დროებითი განჩინება, როდესაც არსებობს საშიშროება, რომ არსებული მდგომარეობის შეცვლით ხელი შეეშლება განმცხადებლის უფლების რეალიზაციას ან აღნიშნული მნიშვნელოვნად გართულდება. სასამართლოს დროებითი განჩინების გამოყენება დასაშვებია ასევე სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგებისათვის, თუ ეს მოწესრიგება, უპირველეს ყოვლისა, გრძელვადიანი სამართლებრივი ურთიერთობის შემთხვევაში აუცილებელია მნიშვნელოვანი ზიანის, არსებული საფრთხის ან სხვა საფუძველების გამო.¹⁵⁸ აღნიშნული ნორმა, დაინტერესებულ მხარეს შესაძლებლობას აძლევს მოითხოვოს დროებითი განჩინების მიღებით არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება ან სადავო სამართალურ ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგება.¹⁵⁹ „ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის §123, რომელიც თითქმის ანალოგიურია სასკ-ის 31-ე მუხლისა, მხარის მოთხოვნით სასამართლოს დადგენილ შემთხვევებში შეუძლია მიიღოს დროებითი განჩინება, რომლითაც ჩერდება აქტის მოქმედება ან ხდება წინასწარი მოწესრიგება. ამავდროულად აუცილებელია, რომ განმცხადებლის სუბიექტური უფლების დასაცავად დროებითი განჩინების მიღება ერთადერთი საშუალება იყოს, პირს არ უნდა ჰქონდეს რეალური შესაძლებლობა თავისი უფლების სხვა გზით დაცვისა, წინააღმდეგ შემთხვევაში მისი მოთხოვნა დაუსაბუთებელი იქნება.¹⁶⁰

¹⁵⁶ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2018, 340

¹⁵⁷ Klaus Beckmann: Vorläufiger Rechtsschutz und aufschiebende Wirkung, Hamburg, 2008, Lit. Verlag Dr. W. Hopf, S. 22

¹⁵⁸ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72> [30.11.2018]

¹⁵⁹ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2018, 340

¹⁶⁰ https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/_123.html

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლის მოთხოვნის ფარგლებში შემოწმდეს მოსარჩელის უფლებადამცავი ინტერესი. განცხადებით მოთხოვნილი დროებითი განჩინება უნდა იყოს მოსარჩელის უფლების დროებითი დაცვის აუცილებელი საშუალება.¹⁶¹

უფლებადამცავი ინტერესი არ არსებობს, თუ, მოსარჩელის მიერ დასმული საკითხი ჯერ არ გამხდარა ადმინისტრაციული ორგანოს განსჯის საგანი, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია საკუთარი გადაწყვეტილებით მოაწესრიგოს სამართალურთიერთობა და თავიდან აიცილოს მოსალოდნელი საშიშროება.¹⁶² ზემოაღნიშნული ინტერესი გამოირიცხება აგრეთვე, როდესაც სადავო საკითხთან დაკავშირებით უკვე მიღებულია კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილება ან, როდესაც შეუძლებელია არსებული მდგომარეობის დროებითი განჩინების მიღების გზით შეცვლა, აგრეთვე, როდესაც არსებული მდგომარეობის შეცვლა შესაძლებელია დროებითი განჩინების მიღების გარეშეც, ნებისმიერ დროს. აღნიშნული ინტერესების წარმოშობის საფუძველი ხშირ შემთხვევაში განმცხადებლის ქცევაა, როდესაც იგი თავისი უმოქმედობით, მაგ; საპროცესო ვადების დაუცველობით, მტიკებულების წარუდგენლობით და ა.შ, ზიანს აყენებს მის სამართლებრივ მდგომარეობას.¹⁶³

4.2.1. არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება

ასკ-ის 31-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის პირველ წინადადებაში მოცემულია ის კონკრეტული შემთხვევა, როდესაც პირს აქვს უფლება მოითხოვოს დროებითი განჩინებით არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება.¹⁶⁴ კერძოდ, როცა განმცხადებელს შეუძლია დასაბუთება, რომ არსებობს რეალური საფრთხე და სასამართლოს მიერ მისი მოთხოვნის დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში, არსებული მდგომარეობის შეცვლით მას ხელი შეეშლება სუბიექტური უფლების რეალიზებაში ან აღნიშნული მნიშვნელოვნად გართულდება სასამართლო განჩინებით შეაჩერებს სადავო აქტის მოქმედებას.¹⁶⁵ ე.ი დროებითი განჩინება არსებული მდგომარეობის შენარჩუნებაზე გამოიცემა,

¹⁶¹ ტურავა პ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები“ სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატი N3“, 2007, 37

¹⁶² ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წიკვაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 178

¹⁶³ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2018, 342

¹⁶⁴ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=72>

¹⁶⁵ ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 2012, გვ. 5/8

როდესაც საქმე ეხება არსებული ფაქტობრივი ან სამართლებრივი მდგომარეობის შენარჩუნებას.¹⁶⁶ მაგ; პირი ითხოვს მშენებლობის ნებართვას, რაზეც ადმინისტრაციულმა ორგანომ უარი განაცხადა. ვიდრე პირი უფლების დასაცავად სარჩელს აღძრავს, ხოლო სასამართლო გადაწყვეტილებას მიიღებს, შესაძლებელია განმცხადებელმა საერთოდ ვერ შეძლოს მშენებლობის განხორციელება და შესაბამისად, ინტერესი დაკარგოს მშენებლობის ნებართვის მიღებაზე. ასეთ შემთხვევაში, მას შეუძლია მიმართოს სასამართლოს და მოითხოვოს დროებითი მშენებლობის ნებართვა.¹⁶⁷ აღნიშნული მუხლის იდენტურია „ადმინისტრაციულ სასამართლო წესრიგის“ შესახებ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის §123 აბს. 1.¹⁶⁸

აღსანიშნავია, რომ ზემოაღნიშნულ საკითხებზე საქართველოში სასამართლო პრაქტიკა არ არსებობს, თუმცა აღსანიშნავა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 11 აპრილის N3ბ/792-16 განჩინება დროებითი განჩინების მიღების თაობაზე, კერძოდ, ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას სარჩელით მიმართა მოსარჩელემ, მოპასუხე - საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და დევნილთა სამინისტროსთან შექმნილი დევნილთა საკითხების კომისიის მიმართ და მოითხოვა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და დევნილთა სამინისტროსთან შექმნილ დევნილთა საკითხების კომისიას დაევალოს ქ. თბილისში, მდებარე ორ ოთახიანი საცხოვრებელი ბინით მოსარჩელის ოჯახის საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღება.¹⁶⁹ ამავე სარჩელში მოსარჩელემ იშუამდგომლა დავის საგანთან დაკავშირებით დროებითი განჩინების მიღება, რომლითაც სამინისტროს აეკრძალებოდა გასანაწილებელ კორპუსში ერთი ოროთახიანი ბინის განკარგვა დავის დასრულებამდე. მოსარჩელემ სარჩელში განმარტა, რომ იმ შემთხვევაში, თუ მისი სასარჩელო მოთხოვნა დაკმაყოფილდებოდა და დევნილთა საკითხების კომისიას დაევალებოდა მისი საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება, დავის დასრულების დროისათვის საცხოვრებელი ბინები უკვე განაწილებული იქნებოდა მინისტრის მიერ და სარჩელის დაკმაყოფილების შესახებ გადაწყვეტილება აზრს დაკარგავდა,

¹⁶⁶ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2018, 343

¹⁶⁷ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. 14

¹⁶⁸ <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/123.html>

¹⁶⁹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 07 ივნისის N3ბ/792-16 განჩინება

აღნიშნულით მას მიადგებოდა ზიანი და ვერ შეძლებს დარღვეული უფლების აღდგენას.¹⁷⁰

სასამართლომ მიუთითა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი 31-ე მუხლის პირველ ნაწილის საფუძველზე და საქმეში წარმოდგენილი მასალებით განმცხადებლის მიერ დასაბუთებულად ჩათვალა დროებითი განჩინების მიღების აუცილებლობა, რაც მისი დაკმაყოფილების საფუძველს წარმოადგენდა. დროებითი განჩინება კერძო საჩივრით გაასაჩივრა მოპასუხემ და განმარტა, რომ მოსარჩელეს სარჩელის წარდგენამდე არ მიუმართავს განცხადებით სასამართლოსათვის, როგორც ამას მითითებული ნორმა იმპერატიულად მოითხოვს, მან სარჩელის წარდგენისას სარჩელშივე შუამდგომლობით მოითხოვა დროებითი განჩინების მიღება. მას არც ადმინისტრაციული წარმოების დროს მიუმართავს სასამართლოსათვის იგივე მოთხოვნით, ხოლო სასამართლოში სარჩელის აღძვრის შემდეგ დროებითი განჩინების მიღების მოთხოვნა ეწინააღმდეგებო მითითებული ნორმის დანაწესს.¹⁷¹

აღნიშნულ მოსაზრებასთან დაკავშირებით, თბილისის სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლის პირველი ნაწილის დანაწესზე და განმარტა, რომ დაუშვებელია, დავის განხილვის პროცესში სააპელაციო სასამართლო იქცეს საქმის განმხილველ სასამართლოდ იმ პირობებში, თუ სარჩელი ჯერ აღძრული არ არის. სააპელაციო სასამართლოს შესაძლებლობა მიიღოს დროებითი განჩინება ადასტურებს სწორედ იმ გარემოებას, რომ ასკ-ის 31-ე მუხლი, ამავე კოდექსის 29-ე მუხლის მსგავსად, წარმოადგენს უფლების პრევენციული დაცვის საშუალებას, რომელიც გამოყენებადია საქმის განხილვის ყველა ეტაპზე. რაც შეეხება ნორმაში გაკეთებულ მითითებას სარჩელის აღძვრამდე დროებითი განჩინების მიღების თაობაზე, აღნიშნული მიუთითებს სასამართლოს შესაძლებლობაზე მიიღოს დროებითი განჩინება იმ პირობებშიც, თუ სარჩელი ჯერ კიდევ არ არის სასამართლოში წარმოდგენილი.¹⁷²

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შეგვიძლია განვმარტოთ, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლის პირველი ნაწილის ჩანაწერი - „სასამართლოს სარჩელის აღძვრამდე შეუძლია დავის საგანთან დაკავშირებით მიიღოს დროებითი განჩინება“, არ ატარებს იმპერატიულ ხასიათს, ვინაიდან პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ნორმაში გაკეთებული

¹⁷⁰ იქვე

¹⁷¹ <http://tbappeal.court.ge/?category=g>

¹⁷² თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 07 ივნისის N38/792-16 განჩინება

ჩანაწერი მიუთითებს სასამართლოს შესაძლებლობასა და არა ვალდებულებაზე, მიიღოს დროებითი განჩინება იმ პირობებშიც, თუ სარჩელი ჯერ კიდევ არ არის სასამართლოში წარმოდგენილი.

4.2.2. წინასწარი მოწესრიგება

სსსკ-ის 31-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის მეორე წინადადების თანახმად, დაინტერესებული მხარის მოთხოვნა დროებითი განჩინებით სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგების თაობაზე დაკმაყოფილდება თუ ეს აუცილებელია გრძელვადიანი სამართლებრივი ურთიერთობის შემთხვევაში მნიშვნელოვანი ზიანის, არსებული საფრთხის ან სხვა საფუძვლების გამო,¹⁷³ მაშასადამე იმისათვის, რომ პირის მოთხოვნა დასაბუთებული იყოს, აუცილებელია ზემოაღნიშნული მნიშვნელოვანი წინაპირობების და, რაც მთავარია, რეალური და არა აბსტრაქტული საფრთხის არსებობა.¹⁷⁴

„ბერლინისა და ბრანდერბურგის მიწის უზენაესი სასამართლოს 10.08.2010 წლის № OVG 10 შ 20.10 განჩინებაში სასამართლო განმარტავს: „ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის“ შესახებ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის § 42 აბს. 6 თანახმად, სასამართლოს შეუძლია გამოსცეს დროებითი განჩინება, როდესაც ეს აუცილებელი, გადაუდებელი, ღონისძიებაა მძიმე ზიანის ასაცილებლად, ან სხვა მნიშვნელოვანი საფუძვლების არსებობისას. „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ გერმანიის კანონის § 32 აბს. 1-ში გამყარებულია დროებითი განჩინების გამოცემის წინაპირობები. ვინაიდან, დროებითი განჩინებით შესაძლებელია მოხდეს ფაქტიურად აღსრულების, კანონის ფარგლებში მოქცევა, აუცილებელია, დროებითი განჩინების გამოცემის წინაპირობები მკაცრ მასშტაბებში მოექცეს. წინასწარი რეგულირების წინაპირობები ისეთი მძიმე უნდა იყოს, რომ დროებითი განჩინების გამოცემას გადაუდებლად საჭიროებდეს. თუ შემდგომ პირის მოთხოვნა წარმატებული იქნება, დროებითი განჩინებით ზიანის თავიდან აცილება მოხდება, მაგრამ როცა

¹⁷³ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2018, 343

¹⁷⁴ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 180

პირის მოთხოვნა კრახს განიცდის, ამან შესაძლებელია პირიქით, ზიანი მიაყენოს დაინტერესებულ პირებს”.¹⁷⁵

აღსანიშნავია საქართველოში დამკვიდრებული პრაქტიკა დროებით განჩინებებთან დაკავშირებით. ამ ინსტიტუტის სამართლებრივი ბუნება და დანიშნულება კარგად ჩანს არაელექტრონული პირადობის მოწმობის გაცემის თაობაზე აღძრულ სარჩლებთან დაკავშირებით, როდესაც მოსარჩელები სარჩელის უზრუნველყოფის სახით ითხოვენ დავის დასრულებამდე ელექტრონული მატარებლის გარეშე პირადობის მოწმობის გაცემას.¹⁷⁶

მსგავსი ტიპის დავებზე, პირველი ინსტანციის სასამართლები მიიჩნევენ, რომ სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგებისათვის, მნიშვნელოვანი ზიანისა და არსებული საფრთხის თავიდან ასაცილებლად საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლის მოთხოვნის შესაბამისად, აუცილებელია განმცხადებლის მიერ მოთხოვილი განჩინების მიღება, ვინაიდან აღნიშნულმა დავის დასრულებამდე არ გამოიწვიოს მხარის უფლების შეზღუდვა.¹⁷⁷ პრაქტიკაში დამკვიდრებული წესის მიხედვით, აღნიშნული პოზიცია ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან საჩივრდება კერძო საჩივრით. სსიპ სერვისების განვითარები სააგენტო მიუთითებს, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს არაელექტრონული პირადობის მოწმობის გაცემას მხოლოდ „საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციისა და რეგისტრაციიდან მოხსნის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობის, პასპორტის, სამგზავრო პასპორტისა და სამგზავრო დოკუმენტის გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2011 წლის 27 მაისის N98 ბრძანების 25-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „ბ“, „გ“, „დ“, და „ე“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, რომელიც რიგ შემთხვევაში სადავო ურთიერთობებში არ იკვეთება.¹⁷⁸ არის გარემოებები, როდესაც მოსარჩელე ფლობს მოქმედ პასპორტს, რომელიც წარმოადგენს მოქალაქის პირადობის და მოქალაქეობის დამადასტურებელ დოკუმენტს, შესაბამისად, კერძო საჩივრის ავტორი მსგავს შემთხვევებში მიიჩნევს, რომ სასამართლოს არგუმენტი იმასთან დაკავშირებით, რომ აუცილებელია განმცხადებლის მიერ მოთხოვნილი განჩინების მიღება, ვინაიდან არსებობს რეალური საფრთხე

¹⁷⁵ წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011. გვ. 14

¹⁷⁶ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 16 მაისის N38/123-19 განჩინება

¹⁷⁷ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2018 წლის 02 მარტის N38/69-18 განჩინება

¹⁷⁸ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 30 ნოემბრის საქმე N3/ზ-2000-16 განჩინება

იმისა, რომ მოსარჩელე შეეზღუდება უფლება ისარგებლოს აღიარებული და სახელმწიფოს მიერ დაწესებული სასიცოცხლო სიკეთეებით, უსაფუძვლოა.¹⁷⁹

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა მსგავსი ტიპის დავებზე განმარტავს, რომ დროებითი განჩინებაც, ისევე როგორც ნებისმიერი სახის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენება, ემსახურება გადაწყვეტილების რეალური აღსრულებისათვის მოსალოდნელი დაბრკოლების თავიდან აცილებას. დროებითი განჩინების ძირითადი მიზანია, დავის დაწყების დროისათვის არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება. სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგებისათვის, ასევე მოსარჩელის კანონიერი უფლებების რეალიზაციის გართულების თავიდან ასაცილებლად, მნიშვნელოვანი ზიანის მიყენების მოსალოდნელი საფრთხეების გათვალისწინებით, აუცილებელია განმცხადებლების მიერ მოთხოვნილი დროებითი განჩინების მიღება. რათა, დავის დასრულებამდე უზრუნველყოფილი იქნას მხარის საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული უფლებების დაცვა და მოსარჩელემ შეძლოს ისარგებლოს სახელმწიფოს მიერ დაწესებული სასიცოცხლო სიკეთეებით.¹⁸⁰

ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ სასამართლო, დავის დასრულებამდე, უპირატესობას პირის კანონიერ ინტერესს ანიჭებს, რათა არ შეიზრუდოს მისი უფლებები უკანონოდ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან. საკანონმდებლო ჩანაწერს კი, რაზეც ადმინისტრაციული ორგანო კერძო საჩივარში აპელირებს, კერძოდ, „საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციისა და რეგისტრაციიდან მოხსნის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობის, პასპორტის, სამგზავრო პასპორტისა და სამგზავრო დოკუმენტის გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2011 წლის 27 მაისის N98 ბრძანების 25-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისს ქვეპუნქტებს, დავის არსებითი განხილვისას იღებს მხედველობაში და არ აკმაყოფილებს სასკ-ის 24-ე მუხლით გათვალისწინებულ მოსარჩელეთა მოთხოვნას, ქმედების განხორციელების თაობაზე.¹⁸¹

საინტერესოა, აგრეთვე, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს განმარტება დროებითი განჩინების გამოცემასთან დაკავშირებით, საქმეზე N3/ზ-1426-16,¹⁸²

¹⁷⁹ იქვე.

¹⁸⁰ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 10 იანვრის N3ზ/539-18 განჩინება

¹⁸¹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 28 იანვრის გადაწყვეტილება, საქმეზე N3,5782-18

¹⁸² თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 20 სექტემბრის განჩინება, საქმეზე N3ზ/1426-16

რომლის თანახმად, ნ. ს.-მ ივლისს სარჩელით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას, მოპასუხე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიმართ და იშუამდგომლა დავის დასრულებამდე გაგრძელებულიყო მოსარჩელის პირადობის მოწმობის მოქმედების ვადა ან/და გაცემულიყო დროებითი პირადობის მოწმობა ინფორმაციის ელექტრონული მატარებლის გარეშე.¹⁸³ თბილისის საქალაქო სასამართლოს განჩინებით, ნ. ს.-ს შუამდგომლობა დაკმაყოფილდა და მიღებულ იქნა დროებითი განჩინება - საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დაევალა დავის დასრულებამდე ნ. ს.-ს პირადობის მოწმობის მოქმედების გაგრძელება. აღნიშნული, ადმინისტრაციულმა ორგანომ გაასაჩივრა კერძო საჩივრით.¹⁸⁴

თბილისის სააპელაციო სასამართლომ გააუქმა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 08 ივლისის განჩინება - დროებითი განჩინების გამოცემის თაობაზე და საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნა იმავე სასამართლოს. სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ არ მიიჩნია მართებულად დავის არსებითად გადაწყვეტამდე, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დავალებოდა ნ. ს.-ს პირადობის მოწმობის მოქმედების გაგრძელება მაშინ, როცა სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული განჩინების პირობებში მისი აღსრულებისათვის სამართლებრივ მექანიზმს და ფორმებს სპეციალური მატერიალური კანონმდებლობა არ ითვალისწინებდა.¹⁸⁵

პალატამ განმარტა, რომ „მართებულია, სანამ სასამართლო წესით მოხდება არსებითი დავის გადაწყვეტა იმის თაობაზე, არაელექტრონული პირადობის მოწმობის ვადის გასვლით დგება თუ არა კანონიერი უპირობობა პირის ლეგიტიმური იდენტიფიცირების დადასტურება მოხდეს მხოლოდ და მხოლოდ ელექტრონული პირადობის მოწმობით, სასამართლომ იმსჯელოს მასზე, რომ მოსარჩელე მხარეს დავის დასრულებამდე არ შეეზღუდოს უფლება, ისარგებლოს აღიარებული და სახელმწიფოს მიერ დაწესებული სასიცოცხლო სიკეთეებით, თუმცა, მხოლოდ სამართალწარმოების განხორციელების მატერიალური კანონის ზუსტი დაცვის ფარგლებში მიღებული შედეგით. ამდენად, სასამართლომ უნდა იმსჯელოს იმ საკითზე,

¹⁸³ იქვე

¹⁸⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 08 ივლისის განჩინება

¹⁸⁵ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 20 სექტემბერი 3ბ/1426-16 განჩინება

რამდენად მართებული იქნება დროებითი განჩინების გამოტანით დაავალოს ადმინისტრაციულ ორგანოს გასცეს არაელექტრონული პირადობის მოწმობა მოცემულ ეტაპზე მოსარჩელე მხარის მიმართ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31.1 მუხლის მე-2 წინადადების დათქმის ფარგლებში“.¹⁸⁶

ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლი გამოიყენება იმ შემთხვევაში, თუ მოსარჩელის მოთხოვნა შეესაბამება კანონს. ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დროებითი განჩინებით ისეთი ქმედების განხორციელების დავალება, რომლის მატერიალური სამართლებრივი საფუძველი არ არსებობს, არ არის მართებული. განსახილველ შემთხვევაში, საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ საქართველოს ორგანული კანონით და სხვა საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტებით არ არსებობს პირდაპირი დანაწესი საქმეში ასახული პირობის შესაბამისად პირადობის მოწმობის ვადის გაგრძელების შესახებ. მართალია, მოსარჩელე მხარეს დავის დასრულებამდე არ უნდა შეეზღუდოს უფლება, ისარგებლოს აღიარებული და სახელმწიფოს მიერ დაწესებული სასიცოცხლო სიკეთეებით, თუმცა, ეს უნდა განხორციელდეს მხოლოდ სამართალწარმოების მატერიალური კანონის ზუსტი დაცვის ფარგლებში მიღებული შედეგით.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, დროებითი განჩინების გამოყენებისას, მნიშვნელოვანია „უფლებისა თუ ხელშესახები კანონიერი ინტერესის მოსალოდენელი შელახვა იყოს არა ჰიპოთეტური, არამედ რეალური“.¹⁸⁷

4.2.3. დროებითი განჩინების ძირითადი მახასიათებლები და განსხვავება სასკ-ის 29-ე მუხლისგან

სასკ-ის 31-ე მუხლით გათვალისწინებული დროებითი განჩინების ინსტიტუტის ძირითადი მახასიათებლებია:

- როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით საჩივრის ან სარჩელის მიღება ავტომატურად აჩერებს ამ აქტის მოქმედებას, დროებითი განჩინების მიღების უფლება აქვს მხოლოდ

¹⁸⁶ <http://library.court.ge/judgements/89832016-11-30.pdf>

¹⁸⁷ ციტ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 5 ივლისის Nბს/-389-389 (კ-18) განჩინება

სასამართლოს. დროებით განჩინებას სასამართლო იღებს დაინტერესებული მხარის განცხადების საფუძველზე.¹⁸⁸ აღსანიშნავია, რომ დროებითი განჩინების გამოცემაზე მოთხოვნის უფლების აუცილებელ წინაპირობას არ წარმოადგენს დავის საგანზე სასამართლოში სარჩელი აღძვრა.¹⁸⁹

- საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე და 31-ე მუხლებით დადგენილ უფლების დროებითი დაცვის საშუალებებს ის საერთო აქვთ, რომ ორივე შემთხვევაში შესაძლებელი ხდება არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება, რომლის მიზანია დაიცვას პირი მმართველობის ღონისძიებების შედეგებისაგან დავის საგანზე ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცესში გადაწყვეტილების მიღებამდე.¹⁹⁰

- საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლით გათვალისწინებულ უფლების დაცვის საშუალებას შეუძლია უფრო მეტი, ვიდრე არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება. სასამართლოს დროებითი განჩინების გამოყენება შესაძლებელია ასევე სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მოწესრიგებისათვის,¹⁹¹ 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.¹⁹²

- აღსანიშნავია აგრეთვე ის გარემოება, რომ სუსპენზიურ ეფექტსა და სასამართლოს დროებით განჩინებას შორი განსხვავება გამოიხატება ზიანის ანაზღაურების კუთხითაც, კერძოდ, სუსპენზიური ეფექტის შედეგად, მხარეს ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება არ ეკისრება მისი ავტომატური ამოქმედების გამო, ხოლო დროებითი განჩინების შემთხვევაში, თუ სარჩელი არ დაკმაყოფილდება, შეჩერებით ან წინასწარი მოწესრიგებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება მხარის მიმართ დადგება.¹⁹³ კერძოდ, თუ

¹⁸⁸ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეკლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 175

¹⁸⁹ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2018, 340

¹⁹⁰ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წვეკლაძე ნ., ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005. 175

¹⁹¹ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492> [30.11.2018]

¹⁹² ასათიანი თ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“ ინტერნეტ ჟურნალი „Law Journal“, 2012, გვ. 5/8

¹⁹³ ჩხიტაური ა., „ადმინისტრაციული საჩივარი და უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, ბიზნესი და კანონმდებლობა, თბილისი, 2017, 25

სასამართლოს მიერ მიღებული დროებითი განჩინება გაუმართლებელი გამოდგება, იმის გამო, რომ დავი 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 შედეგად მიაღდა.¹⁹⁴

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნათელია განსხვავება უფლების დაცვის იმ საშუალებებს შორის, რომლებიც განსაზღვრულია საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე და 31-ე მუხლებით. დროებითი განჩინების გამოცემის მოთხოვნა შეიცავს გარკვეულ რისკს, რაც არ ახასიათებს სასკ-ის 29-ე მუხლით განსაზღვრული უფლების დაცვის დროებით საშუალებას სარჩელის სუსპენზიური ეფექტის სახით.¹⁹⁵

ამდენად, დროებითი განჩინება წარმოადგენს უფლების დაცვის ერთ - ერთ საშუალებას ადმინისტრაციულ სამართალში, რომლის გამოყენების შესაძლებლობა პირს ეძლევა მხოლოდ ზემოთმითითებული სამართლებრივი და ფაქტობრივი საფუძვლების არსებობის შემთხვევაში, თუმცა, თავისი არსით, სასამართლოს მიერ დროებითი განჩინების გამოცემის შედეგად, საკმაოდ ეფექტურად ხდება პირისათვის საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებების სამართლებრივი დაცვა.

დასკვნა

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები არის გადაწყვეტილების რეალურად აღსრულებისათვის მოსალოდნელი დაბრკოლებების თავიდან აცილების საშუალება. იგი წარმოადგენს პირის უფლების დაცვის გარანტიას და ემსახურება დარღვეული უფლების სრულ და რეალურ აღდგენას დავის დასრულებამდე. იგი იცავს მოსარჩელის/საჩივრის ავტორის კანონიერ ინტერესებს.

მნიშვნელოვანია, რომ სასამართლოებმა ერთგვარი პრაქტიკა შეიმუშაონ უზრუნველყოფის ზემოაღნიშნულ ღონისძიებებთან დაკავშირებით. უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებათა მექანიზმის სრულყოფილად ამოქმედების

¹⁹⁴ ტურავა პ., „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები“ სამართლის ჟურნალი „პროფესია_ადვოკატი N3“, 2007, 31-32

¹⁹⁵ კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძე თ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბილისი, 2018, 344

მიზნით, მიზანშეწონილი იქნება სასამართლომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განმარტოს ექვემდებარება თუ არა აქტის მოქმედება შეჩერებას მხარის შუამდგომლობის გარეშე, ვინაიდან, წინააღმდეგ შემთხვევაში, კანონის ბუნდოვანი ჩანაწერიდან გამომდინარე, კვლავ გაგრძელდება მისი თავისუფალი ინტერპრეტაციის არსებული პრაქტიკა, რაც ხშირ შემთხვევაში შეაფერხებს უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების ეფექტურობას. თუ სასამართლოს განესაზღვრება ვალდებულება, სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე იმსჯელოს გასაჩივრებული აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ, თავიდან ავირიდებთ მაგ., საპროცესო უფლების შეზღუდვას, გაუგებრობას აქტის შეჩერების საკითხთან დაკავშირებით, რაც თავის მხრივ გამორიცხავს მხარეთა მიერ სააპელაციო სასამართლოსათვის განმარტების მოთხოვნით მიმართვას, აღნიშნული კი განმუხტავს სასამართლოს გადატვირთულობას. აგრეთვე, მხარეებს წინასწარ ეცოდინებათ განჩინების გასაჩივრების თაობაზე, რაც აღარ წარმოქმნის მათში სასამართლოს მხრიდან არაეფექტური განხილვისა და საქმის გაჭიანურების განცდას.

აღსანიშნავია, რომ სუსპენზიური ეფექტი, როგორც უფლების დაცვის წინასწარი დაცვის ბერკეტი, უნდა აძლევდეს მხარეს სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე მისი უფლების დაცვის სრულ გარანტს, თუმცა კანონმდებლობა აღნიშნულს ეწინააღმდეგება სასკ-ის 29.4 და სზაკ-ის 184.5 მუხლებით, როდესაც მხარეს დასაბუთებული შუამდგომლობის საფუძველზე შეუძლია მოითხოვოს სუსპენზიური ეფექტით შეჩერებული აქტის გაუქმება. აღნიშნული კი, თავის მხრივ, აზრს უკარგავს უფლების წინასწარი დაცვის გარანტის არსებობას. მიზანშეწონილი იქნება სასკ-ი 29-ე მუხლის მე-4 ნაწილის ნორმიდან ამოღება, ვინაიდან მუხლს გააჩნია მე-2 ნაწილიც, სადაც განსაზღვრულია, როდესაც დაუშვებელია გასაჩივრებული აქტის მოქმედების შეჩერება. აგრეთვე, მნიშვნელოვანი საკითხია უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებების გამოყენების დრო, ვინაიდან, მხოლოდ დროულად განხორციელებული დაცვის მექანიზმებითაა შესაძლებელი უფლებადარღვეული პირის ინტერესების რეალური დაცვა.

ყურადსაღებია ის გარემოებები, რომ ნაშრომში გამოყენებული ნორმების შინაარსი მოიცავს ისეთ ტერმინოლოგიას, რომელიც განმარტებული არ არის. მაგ; არაა მითითება თუ რას მოიცავს „არსებითი ზიანი“, რა მოიაზრება „გადაუდებელი აღსრულების აუცილებლობაში“, „მნიშვნელოვანი მატერიალური ზიანი“ და ა.შ. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლომ უნდა იმსჯელოს ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით და ფაქტობრივად, პირის უფლების დაცვის მექანიზმის გამოყენება დამოკიდებული ხდება კონკრეტული მოსამართლის შინაგან რწმენაზე, რაც,

ვეიქრობ, უთანასწორო მდგომარეობაში აყენებს მოსარჩელებს/საჩივრის ავტორებს. საყურადღებოა აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ, სასამართლოს განჩინების გასაჩივრების ვადა. ვინაიდან, სასკ-ს 29.9 მუხლში მითითებაა კერძო საჩივარზე და აღნიშნული ინსტიტუტი განმტკიცებულია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში, სწორი იქნებოდა გამოგვეყენებინა 194-ე მუხლი, რადგან სწორედ მასშია მითითება სარჩელის უზრუნველყოფის თაობაზე.

რაც შეეხება დროებით განჩინებას, სასამართლო მის გამოცემამდე უნდა დარწმუნდეს პირის წარმატების მაღალ ალბათობაში, წინააღმდეგ შემთხვევაში საფრთხე შეექმნება მართლმსაჯულების სტაბილურობას. იგი უნდა იყოს გადაუდებელი ღონისძიება და მან არ უნდა გადაწყვეტოს ძირითადი დავა.

ნაშრომის შინაარსიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებების გამოყენება ეფექტურია მაშინ, როდესაც გამართულად გამოიყენება უზრუნველყოფის ღონისძიების ყველა კომპონენტი. ამდენად, თუ კანონში არსებული ჩანაწერი ბუნდოვანია, რაც აფერხებს პრევენციული საშუალებების გამოყენებას, უმჯობესია შეიცვალოს ისე, რომ მაქსიმალურად გამოირიცხოს მისი გამოყენების არაერთგვარი გაზიარების საშიშროება.

ბიბლიოგრაფია

სამეცნიერო ნაშრომები

1. კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., გვარამაძეთ., ღვამიჩავა თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2018
2. ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, გამომცემლობა „დიოგენე“ თბ. 2005
3. კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „სიესტა“, თბ. 2008
4. ნაჭყებია ა. ადმინისტრაციულსამართლებრივი ნორმების განმარტებები უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაში (2005-2014), თბ. 2015
5. ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „სეზანი“ თბ. 2010

6. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბ. 2004
7. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს რეკომენდაციები ადმინისტრაციული სამართლის სასამართლო პრაქტიკის პრობლემატურ საკითხებზე, თბ. 2007
8. ადეიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, საგამომცემლო საქმის სასწავლო ცენტრი, თბილისი, 2005
9. ადეიშვილი ზ., ვინტერი გ., ქიტოშვილი დ., საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2002
10. პრაქტიკული რეკომენდაციები ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართლის საკითხებზე მაგისტრანტი მოსამართლეებისათვის, თბ. 2010

სტატიები

1. გიორგაძე ლ., „ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები“ სტატიათა კრებული, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბილისი, 2016
2. ასათიანი თ., უფლებათა დაცვის პრევენციული საშუალებები, ელექტრონული ჟურნალი “Law Journal“, 2012
3. ტურავა პ., უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები, ჟურნალი „პროფესია _ ადვოკატი N3“, 2007
4. ჩქარეული ც., სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში, ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N2“, 2011
5. ჩარხოშვილი ნ., სუსპენზიური ეფექტი, როგორც მხარის უფლების წინასწარი დაცვის განსაკუთრებული მექანიზმი ადმინისტრაციულ სამართალში, ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი N4“, 2013
6. წიკლაური ბ., „უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2011
7. სიორიძე გ., „სუსპენზიური ეფექტი ქართულ ზოგად და საპროცესო ადმინისტრაციულ სამართალში: ორმაგი რეგულაციის ხარვეზები და პერსპექტივები“, ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, ლიანა გიორგაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2016

8. გოგიაშვილი ე., „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი - სამართლებრივ სახელმწიფოში ადამიანის კონსტიტუციურუფლებათარეალიზაციის რეალური ბერკეტი“, აღმანახი, 2001, N17
9. ჩხიტაური ა., „ადმინისტრაციული საჩივარი და უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში“, ბიზნესი და კანონმდებლობა N3, ივლისი-აგვისტო, 2017
10. ტურავა პ. „ადმინისტრაციული წარმოება და ადმინისტრაციული სამართალწარმოება“, საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები, ადმინისტრაციულ მეცნიერებათა ინსტიტუტი, თსუ, 2016
11. Interims measures in the European system of Human Rights“, Inter-American and European Human Rights Journal / Revista Interamericana yEuropea de Derechos Humanos, 2009
12. Schenke W., Verwaltungsprozessrecht, 12. Auflage, C.F. Müller Verlag Heidelberg
13. Klaus Beckmann: Vorläufiger Rechtsschutz und aufschiebende Wirkung, Hamburg, 2008, Lit. Verlag Dr. W. Hopf, S. 22
14. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHT, Rules of law, strasbourg, 3 jul, 2019.
15. Factsheet – Interim measures, european court of human right, January 2019

სამართლებრივი აქტები

1. საქართველოს კონსტიტუცია [23.03.2018]
2. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი [07.06.2019]
3. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი [28.06.2019]
4. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი [29.05.2019]
5. საქართველოს საარჩევნო კოდექსი [28.06.2019]
6. „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი [30.05.2019]
7. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს კანონი [06.12.2018]
8. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონი [19.04.2019]
9. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი [21.07.2017]

10. „საჯარო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონი [25.06.2019]

სასამართლოს გადაწყვეტილებები

1. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 25 სექტემბრის განჩინება, საქმე N3/3455-15
2. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 03 სექტემბრის განჩინება, საქმეზე N3/5569-18
3. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 18 თებერვლის განჩინება, საქმეზე N3/1057-18
4. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 10 აპრილის განჩინება, საქმეზე N3/2570-19
5. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 17 მაისის განჩინება, საქმეზე N3ბ/1075-19
6. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 08 მაისის განჩინება, საქმე N3/3283-17
7. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 07 ივნისის N3ბ/792-16 განჩინება
8. ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 16 მაისის N3ბ/123-19 განჩინება
9. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2018 წლის 02 მარტის N3ბ/69-18 განჩინება
10. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 30 ნოემბრის საქმე N3/ბ-2000-16 განჩინება
11. ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 10 იანვრის N3ბ/539-18 განჩინება
12. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 28 იანვრის გადაწყვეტილება, საქმეზე N3/5782-18
13. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 20 სექტემბრის განჩინება, საქმეზე N3ბ/1426-16
14. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2016 წლის 20 სექტემბერი 3ბ/1426-16 განჩინება
15. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 5 ივლისის Nბს/-389-389 (კ-18) განჩინება

ელექტრონული წყაროები

1. საკანონმდებლო მაცნე: <https://matsne.gov.ge/>
2. რაიონული / საქალაქო / სააპელაციო სასამართლოების გადაწყვეტილებები: <http://info.court.ge/DecisionBarcodeDocs.aspx>
3. სამართლის ელექტრონული ბიბლიოთეკა: <https://iuristebi.wordpress.com/>
4. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს საიტი; უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ საქმეზე: <http://prg.supremecourt.ge/>
5. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები: http://lawlibrary.info/ge/books/giz2008-ge-Kommentar_VerwPO.pdf
6. ელექტრონული ჟურნალი: <https://elawjournal.wordpress.com/>
7. Interims measures in the European system of Human Rights: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01744321/document>
8. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHT, Rules of law, strasbourg, 3 jul, 2019: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf
9. Factsheet – Interim measures, european court of human right, January 2019: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Interim_measures_ENG.pdf
10. lexikon eintrag: <http://www.rechtslexikon.net/d/aufschiebende-wirkung/aufschiebende-wirkung.htm>
11. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ვებ-გვერდი: <http://www.justice.gov.ge/>
12. Verwaltungsgerichtsordnung: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/>
13. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება: <http://library.court.ge/judgements/89832016-11-30.pdf>