სუსპენზიური ეფექტი ადმინისტრაციულ სამართალში



ციალა მელაძე,
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობის ფაკულტეტის მე-2 კურსის მაგისტრანტი

სუსპენზიური ეფექტი - ასე ეწოდება ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის მოქმედების დროებით შეჩერებას. მისი განხორციელება დაკავშირებულია ადმინისტრაციული ორგანოსთვის საჩივრითა და სასამართლო ორგანოსთვის სარჩელით მიმართვასთან. აღნიშნულ ღონისძიებაზე მიუთითებს სზაკ[1]-ის 184-ე და სასკ[2]-ის 29-ე მუხლები.

ადმინისტრაციული სამართალი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს პირის კანონიერი ინტერესებისა და უფლებების დაცვის თვალსაზრისით. სწორედ ამიტომ, იმისთვის, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს პირის უფლებების ფაქტობრივი რეალიზაციის სრულყოფა, ადმინისტრაციული სამართალში ჩვენ ვხვდებით როგორც უფლების დაცვის რეპრესიულ, ასევე უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებებს. აღნიშნული რეგულაცია მაქსიმალურად შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის მოთხოვნას და ამავდროულად დადგენილ კონსტიტუციურ გარანტიებს.

იმისთვის, რომ სუსპენზიური ეფექტი გამოყენებულ იქნას აუცილებელია ადმინისტრაციული აქტის არსებობა, ამიტომაც, მისი გამოყენება შესაძლებელია შეცილებითი და აღიარებითი მოთხოვნის დროს (ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის, ძალადაკარგულად გამოცხადების ან არარად აღიარების მოთხოვნა).

თუ პარალელს გავავლებთ, ადმინისტრაციული საჩივრის შედგენისთვის განკუთვნილ მოთხოვნებს იმ ვალდებულებებთან, რაც გააჩნია მოსარჩელეს სამოქალაქო სამართლებრივ დავაზე სარჩელის შედგენისას, დავინახავთ შინაარსის სრულ მსგავსებას[3]. თუ შევადარებთ სზაკ-ის მიერ საჩივრის განმხილველი ორგანოსთვის დადგენილ მოქმედებებს, შევნიშნავთ მის თვალსაჩინო მსგავსებას

სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობასთან. ადმინისტრაციული საჩივრის განმხილველი ორგანო, სასამართლოს მსგავსად, დაინტერესებულ მხარეს აძლევს შესაძლებლობას თავისი უფლებები დაიცვას უშუალოდ ან წარმომადგენლის მეშვეობით, წარმოადგინოს მტკიცებულებები, საშუალება მისცეს გამოთქვას თავისი მოსაზრება. თუ სამოქალაქო სასამართლო პროცესი მიმდინარეობს მხარეთა დისპოზიციური[4] უფლებებისა და შეჯიბრებითობის ფონზე, ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედებები მკაცრად რეგლამენტირებულ ფარგლებში ექცევა და საჩივრის განმხილველ ორგანოს ავალდებულებს იმოქმედოს მხოლოდ წინასწარი განსაზღვრული წესით.

ადმინისტრაციული წარმოება განსაკუთრებულია იმით, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს აღებული მაღალი პასუხისმგებლობა საქმის სრულფასოვნად გამოკვლევისთვის ადმინისტრაციული წარმოებისას, რაზეც მეტყველებს სზაკ-ის 96-ე და 97-ე მუხლები. მას აქვს ვალდებულება ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და ამის შემდეგ გადაწყვეტილება მიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. იმისათვის რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ გამოიკვლიოს მტკიცებულებები, ამისთვის მას აქვს მთელი რიგი უფლებამოსილებები, კერძოდ: გამოითხოვოს დოკუმენტები, შეაგროვოს ცნობები, მოუსმინოს დაინტერესებულ მხარეებს და ა.შ. შესაბამისად ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს არაერთი კანონისმიერი ბერკეტი იმისთვის რომ საქმე სრულყოფილად იქნას გამოკვლეული, ხოლო სამოქალაქო პროცესისას მხარეებს და არა სასამართლოს, ევალება წარმოადგინოს მტკიცებულებები და დაიცვან საკუთარი უფლებები. ადმინისტრაციული წარმოება არ ემყარება მხოლოდ დაინტერესებული პირის ხელთ არსებულ მტკიცებულებებს. ადმინისტრაციული ორგანო აცნობიერებს რომ მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უნდა ემყარებოდეს საკმაოდ გააზრებულ კანონისმიერ ნაბიჯებს.

ამასთან სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში მოცემული უფლების წინასწარი დაცვის საშუალება -

1 სზაკ - საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი.

2 სასკ - საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი.

3 ადმინისტრაციული აქტის გასაჩივრება [ავტ. მ. ტივიშვილი]ალმანახი, 17 (I) 2001, გვ. 73.

4 დისპოზიციურობის პრინციპი - ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მხარეები სარგებლობენ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-3 მუხლით მინიჭებული უფლება-მოვალეობებით. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მონაწილე ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია საქმე მორიგებით დაამთავროს, უარი თქვას სარჩელზე ან ცნოს სარჩელი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას.

სარჩელის უზრუნველყოფის ინსტიტუტი, შეიძლება გამოყენებულ იქნას მხოლოდ მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე და არა სასამართლოს ინიციატივით, ხოლო ადმინისტრაციული კანონმდებლობა ითვალისწინებს გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერებას (სუსპენზიურ ეფექტს) მხარის შუამდგომლობის გარეშე, როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოში, ასევე სასამართლოში.

ეს ყოველივე მეტყველებს ადმინისტრაციული სამართლში უფლების დაცვის საშუალებათა მაღალ ხარისხზე. თუმცა, ამასთან ისიც უნდა აღინიშნოს რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა განსხვავებულ მიდგომას აწესებს ნორმატიული ადმინისტრაციულ აქტთან მიმართებით, ის არ უშვებს ავტომატურ შეჩერებას ადმინისტრაციული აქტის, ვინაიდან გათვალისწინებული აქვს მისი მნიშვნელოვანი სამართლებრივი დატვირთვა.

ამ საკითხთან დაკავშირებით საინტერესოა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა კოლეგიის 2002 წლის 20 თებერვლის [1]3გ/ ად-71 კ-ს-01-ი განჩინება, რომლითაც განიმარტა რომ ნორმატიული აქტის სამართლებრივი ბუნებიდან გამომდინარე, ვინაიდან იგი შეიცავს მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს და შესაბამისად, მისი სოციალური დატვირთვაც უფრო დიდია, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სარჩელის უზრუნველყოფის სახით ნორმატიული აქტის მოქმედების შეჩერების საკითხის გადაწყვეტისას ნათელი უნდა იყოს ამ უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების აუცილებლობა, უნდა არსებობდეს დასაბუთებული ეჭვი ნორმატიული აქტის კანონიერების თაობაზე ან უზრუნველყოფის გამოუყენებლობა არსებით ზიანს უნდა აყენებდეს მხარეს ან შეუძლებელს ხდიდეს მისი კანონიერი უფლებების დაცვას ან გადაწყვეტილების აღსრულებას[1] .

„ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის 80 აბს. 1 თანახმად: საჩივარს და შეცილებით სარჩელს აქვს სუსპენზიური ეფექტი. აღნიშნული მოქმედებს აგრეთვე სამართლებრივი ურთიერთობის შემცველელ და აღიარებით აქტებთან მიმართებით, ასევე იმ აქტების დროს, რომელთაც აქვთ ორმაგი ზემოქმედების ეფექტი“ (ადმინისტრაციული აქტი ერთი პირისთვის აღმჭურველია, მეორისთვის შემზღუდველი). განსხვავებით ქართული მოდელისგან, გერმანული კანონმდებლობით ერთადაა მოწესრიგებული დროებითი ქმედება ადმინისტრაციული საჩივრის დროს და ადმინისტრაციული სარჩელის დროს. მსგავსი სისტემა გასაგებია ვინაიდან, გერმანული კანონმდებლობა წინასწარ წარმოებას, ანუ ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ეტაპს პროცესუალურ საკითხად მიიჩნევს და აწესრიგებს „ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის“ შესახებ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონით, განსხვავებით საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისაგან, სადაც წესრიგდება ადმინისტრაციული საჩივრის ინსტიტუტი[2].

აღსანიშნავია რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 184-ე მუხლი და საქართველოს ადმინისტრაციული პროცესის 29-ე მუხლი სისტემურად მსგავსია. კერძოდ პირველ ნაწილში მითითებულია, რომ ადმინისტრაციული საჩივარი და ადმინისტრაციული სარჩელი აჩერებს სადავო ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებას. თუმცა, ადმინისტრაციული საჩივრის მიღების დროს, სადავო ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერებისთვის აუცილებელია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა, ხოლო სასამართლოში სარჩელის მიღება ავტომატურად აჩერებს ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებას.

ამასთან 184-ე მუხლის მე-2 ნაწილში და 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილში მოცემულია ის შემთხვევები, როდესაც სადავო ადმინისტრაციული აქტის მოქმედება არ შეჩერდება. ძირითადად, თითოეული მათგანი განპირობებულია მაღალი საჯარო ინტერესით. ამ დროს შეიძლება ითქვას რომ სახეზეა კონფლიქტი აღსრულების ინტერესსა (ადმინისტრაციული ორგანოს ინტერესი ან კერძო ინტერესი) და აღსრულების გადადების ინტერესს (კერძო ინტერესი) შორის. თუმცა, ადმინისტრაციული ორგანო არ აძლევს დაინტერესებულ მხარეს შესაძლებლობას ადმინისტრაციული წარმოების ეტაპზე მოითხოვოს იმ სადავო ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერება, რომელსაც საგამონაკლისოდ არ აჩერებს იგი.

ხოლო, სასამართლოს შეუძლია მხარის მოთხოვნით იმსჯელოს მსგავსი (ადმინისტრაციული აქტები, რომელთაც ავტავტომატურად მოქმედება არ უჩერდებათ სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით) ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების გაგრძელების თაობაზე. სასამართლოს შეუძლია მხარის მოთხოვნით გააგრძელოს იმ აქტის მოქმედება რომელის ავტომატურად ჩერდება სასამართლოში სარჩელის წარდგენისას. კანონმდებლობა მხარეს აძლევს საშუალებას წარადგინონ შუამდგომლობა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების შესახებ სასამართლოში სარჩელის აღძვრამდეც. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანო დაინტერესებულ პირებს არ აღჭურავს იმ უფლებებით რაც სასამართლო მხარეებს, აქედან გამომდინარე სასამართლოს გააჩნია მეტი უფლებამოსილება იმისთვის რომ საკითხი ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებასთან დაკავშირებით იქნას დეტალურად დარეგულირებული.

როდესაც ჩვენ ვსაუბრობთ სასამართლო სტადიაზე განხორციელებულ სუსპენზიურ ეფექტზე, პრაქტიკული თვალსაზრისით, ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების შეჩერება ნიშნავს მისი ყველა სამართლებრივი შედეგის გადადებას სასამართლო გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე. დავის სასამართლოში გადაწყვეტამდე კანონი უბრუნებს პირს იმ სამა-

1 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, [ავტ. ვაჩაძე მ., თოდრია ი., და სხვ.,] თბილისი, 2005. გვ. 172.

2 უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში, [ბ. წიკლაური], სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი,2011, გვ. 10-11.

რთლებრივ და ფაქტობრივ მდგომარეობას, რომელიც არსებობდა სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემამდე. ამით სასამართლო პირს აძლევს შესაძლებლობას არსებული მდგომარეობ ის შენარჩუნების, რომლის მიზანიც არის პირის დაცვა მმართველობის ღონისძიებების შედეგებისგან დავის საგანზე ადმინისტრაციულ წარმოებაში თუ პროცესში საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე[1], გამოცემამდე. ამით სასამართლო პირს აძლევს შესაძლებლობას არსებული მდგომარეობის შენარჩუნების, რომლის მიზანიც არის პირის დაცვა მმართველობის ღონისძიებების შედეგებისაგან დავის საგანზე ადმინისტრაციულ წარმოებაში თუ პროცესში საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე.

თუ ჩვენ გადავხედავთ სამოქალაქო სამართლებრივ ნორმებს აშკარა გახდება რომ ადმინისტრაციული სამართალი მაქსიმალურად უწყობს ხელს დაინტერესებულ პირს დაიცვას მისი უფლებები და ინტერესები, ეს ყოველივე ასევე ასახვას პოულობს სუსპენზიური ეფექტის განხორციელებისას. იქიდან გამომდინარე რომ ადმინისტრაციულ სამართალში ჩვენ გვაქვს საჯარო ინტერესები კანონმდებელმა შეეცადა ყოველმხრივ დახვეწილი და გაააზრებული ყოფილიყო უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები, რათა სახელმწიფოს არ მოეხდინა თავისი ძალაუფლების ბოროტად დემონსტრირება.

1 წიკლაური ბ., უფლების დავის წინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, სამართლებრივი ჟურნალი, 2011, გვ. 15

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ტივიშვილი მ., ადმინისტრაციული აქტის გასაჩივრება. ალმანახი, 17 (I) 2001.
2. ვაჩაძე მ., თოდრია ი., და სხვ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარები, თბილისი, 2005.
3. წიკლაური ბ., უფლების დავის წინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, სამართლებრივი ჟურნალი, 2011.
4. საქართველოს უზენაესი სასამართლო, პრაქტიკული რეკომენდაციები ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართლის საკითხებზე მაგისტრატი მოსამართლეებისათვის, თბილისი, 2010.

THE FEATURES OF THE SUSPENSION EFFECT IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIAL RIGHT

Tsiala Meladze

SUMMARY

The suspension effect is realized at the utilization of the administrative complaint (action). On this indieate the 184 and 29 points of the code.

The suspention effeqts no may be realized without the presence of the administrative statement. If in the civil legal code is given the protection institution, which may be realized only on the base of the petition both in the administrative organ and in low-court. All this indicates on the high level protection of the rights in the administrative right.