

# ადმინისტრაციული საჩივარი და უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები ადმინისტრაციულ სამართალში

## შესავალი

სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუნდამენტურ მიზანია ადამიანის უფლებების და ინტერესების დაცვა. თანამედროვე ცივილიზებულ მსოფლიოში ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები სახელმწიფოების უზენაეს ფასეულობებადაა გამოცხადებული, ამიტომ სახელმწიფოთა საქმიანობის ერთ-ერთ ძირითად ფუნქციას სწორედ პირთა უფლებების დაცვის რეალური გარანტიების სამართლებრივი ნორმებით განსაზღვრა და შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა დარღვევის შემთხვევაში - დარღვეული უფლების ეფექტურად და სწრაფად აღდგენის გარანტიების არსებობის უზრუნველყოფა წარმოადგენს.

სამართლის სხვა დარგებთან ერთად ადმინისტრაციული სამართალიც უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს ადამიანის კანონიერი ინტერესებისა და უფლებების დაცვის სფეროში. ადამიანის უფლებათა დაცვის ერთ ერთ ფუნდამენტურ საშუალებას ადმინისტრაციულ სამართალში წარმოადგენს ადმინისტრაციული საჩივარი, რომლის მეშვეობით პირს შეუძლია დაიცვას საკუთარი დარღვეული უფლებები.

აღნიშნული უფლება საქართველოს კონსტიტუციითაცაა გარანტირებული, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავში მოცემულია საჩივრის, როგორც ადამიანის უფლებათა დაცვის ერთერთი მნიშვნელოვანი ინსტიტუტის ცნება და შესაბამისი გარანტიებიც<sup>1</sup>. რაც შეეხება ადმინისტრაციულ სამართალში ადმინისტრაციული საჩივრის ინსტიტუტის რეგულირების საკითხს, ადმინისტრაციული საჩივრის ცნება მოცემულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ი“ ქვეპუნქტში, რომლის მიხედვით, ადმინისტრაციული საჩივარი არის დაინტერესებული მხარის მიერ უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოში ამ კოდექსით დადგენილი წესით წარდგენილი წერილობითი მოთხოვნა დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით იმავე ან ქვემდგომი ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების, შეცვლის ან ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ისეთი მოქმედების განხორციელების ან ისეთი მოქმედების განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ, რომელიც არ გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას<sup>2</sup>.

ანუ ადმინისტრაციული საჩივრის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ თუ ადმინისტრაციული ორგანოს



ქმედება არღვევს პირის უფლებას, პირს დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით აქვს ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების გასაჩივრების შესაძლებლობა, რაც წარმოადგენს პირის როგორც უფლებას, ასევე მისი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის საშუალებასაც. ზოგადად კი ადმინისტრაციული სამართალი ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა დაცვის როგორც რეპრესიულ, ასევე პრევენციულ საშუალებებს. ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში მოცემული აღნიშნული სახის რეგულაციათა ჯგუფი აბსოლუტურად შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის მოთხოვნას<sup>3</sup> და ასევე საქართველოს კონსტიტუციაში მოცემულ გარანტიებს.

როგორც აღნიშნავენ, ადმინისტრაციული სამართლის სფეროში მოღვაწე ავტორები ადმინისტრაციული საჩივარი როგორც ადმინისტრაციული სამართლის ინსტიტუტი სამი ძირითადი ფუნქციის მატარებელია: 1) ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც უფლების დაცვის საშუალება; 2) ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ თვითკონტროლის განხორციელების შესაძლებლობა; 3) სასამართლოს განტვირთვა<sup>4</sup>.

სზაკ-ის 177-ე მუხლის თანახმად, დაინტერესებულ მხარეს უფლება აქვს, გაასაჩივროს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ადმინისტრაციული საჩივარი ასევე შესაძლებელია ადმინისტრაციული რეალაქტის განხორციელების ან განხორციელებისგან თავის შეკავების მოთხოვნით. ასევე ადმინისტრაციული

3 ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

4 პაატა ტურავა, ნათია ნეკელაძე „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბ., 2013, გვ. 197-198

საჩივარი არის სასამართლოში ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობა, რადგან სასკ-ის მე-2 მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, სასამართლო არ მიიღებს სარჩელს, თუ მოსარჩელემ სზაკ-ით დადგენილი წესით არ გამოიყენა ადმინისტრაციულ ორგანოში ადმინისტრაციული საჩივრის ერთჯერადად წარდგენის შესაძლებლობა<sup>1</sup>. ადმინისტრაციულ საჩივარს აქვს ის უპირატესობა, რომ ადმინისტრაციულ საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში მოწმდება გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობა და კანონიერება.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანია ადმინისტრაციული საჩივრის არსის და ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალში არსებული უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებების ძირითადი თავისებურებების განხილვა. ასევე იმის დადგენა თუ ადმინისტრაციულ კანონმდებლობაში მოცემული ნორმებით როგორაა უზრუნველყოფილი მოქალაქეთა უფლებების რეალურად დაცვის შესაძლებლობა ევროპულ კანონმდებლობასთან შედარებით-სამართლებრივი ანალიზის საფუძველზე.

**ადმინისტრაციული საჩივარის არსი და მნიშვნელობა**

სზაკ-ის 181-ე მუხლის თანახმად დაინტერესებული მხარის<sup>2</sup> მიერ წარდგენილი ადმინისტრაციული საჩივარი უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ მოთხოვნებს:

ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელება, რომელშიც შეიტანება ადმინისტრაციული საჩივარი; ადმინისტრაციული საჩივრის წარმდგენი პირის ვინაობა და მისამართი; იმ ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელება, რომლის ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტი ან მოქმედება საჩივრდება; გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასახელება; მოთხოვნა; გარემოებანი, რომელთაც ეფუძნება მოთხოვნა; ადმინისტრაციულ საჩივარზე დართული საბუთების ნუსხა, თუ საჩივარს რაიმე დოკუმენტი დაერთვის.

ადმინისტრაციული წარმოების დასაწყებად ადმინისტრაციული საჩივარი უნდა იყოს დასაშვები და დასაბუთებული<sup>3</sup>. პირველად მოწმდება ადმინისტრაციული საჩივრის დასაშვებობა, ხოლო შემდგომ, მისი

1 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი. თბ.2017

2 სზაკ-ის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ბ„ ქვეპუნქტი, „დაინტერესებული მხარე – ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ადმინისტრაციული ორგანო, რომლებთან დაკავშირებითაც გამოცემულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე რომლის კანონიერ ინტერესზე პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება„.

3 ზ.ადეიშვილი, ქ.ვარდიაშვილი, ლ.იზორია, ნ.კალანდაძე, მ.კოპალეიშვილი, ნ.სხირტლაძე, პ.ტურავა, დ.ქიტოშვილი „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო„ თბ.,2005, გვ. 303-305

დასაბუთება, ანუ რამდენად საფუძვლიანია და შეესაბამება თუ არა კანონის მოთხოვნებს. თუ აღმოჩნდება, რომ საჩივარი იმთავითვე დაუშვებელია, ხდება მისი ამ მოტივით უარყოფა საკითხის მატერიალური არსის დასაბუთების, საფუძვლიანობის შემოწმების გარეშე.

ადმინისტრაციული საჩივრის რეკვიზიტების გარდა მოქმედი კანონმდებლობა განსაზღვრავს ადმინისტრაციული საჩივრის დასაშვებობის პირობებს:

სზაკ-ის 182-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო არ გაიხილავს ადმინისტრაციულ საჩივარს, თუ: არსებობს სასამართლოს გადაწყვეტილება ან განჩინება იმავე დავის საგანზე მოსარჩელის მიერ სარჩელზე უარის თქმის, მოპასუხის მიერ სარჩელის ცნობის, ან მხარეთა მორიგების დამტკიცების შესახებ; სასამართლო წარმოებაშია საქმე დავაზე იმავე მხარეებს შორის, იმავე საგანზე და იმავე საფუძვლით; არსებობს ამ ორგანოს ან ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება იმავე საკითხზე; ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში მიმდინარეობს ადმინისტრაციული წარმოება იმავე ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით; ადმინისტრაციული საჩივარი შეტანილია არაუფლებამოსილი პირის მიერ; გასულია ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის კანონით დადგენილი ვადა.

ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული საჩივრის მიღებას ან განხილვაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების გამოტანამდე მისცეს ადმინისტრაციული საჩივრის წარმდგენ პირს აღნიშნულ საკითხზე საკუთარი მოსაზრების წარდგენის შესაძლებლობა<sup>4</sup>.

კანონმდებლობის თანახმად, ადმინისტრაციული საჩივარი ადმინისტრაციულ ორგანოში განიხილება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით და ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების ზოგიერთი დებულების გამოყენებით<sup>5</sup>. კანონის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია მისცეს ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილე დაინტერესებულ მხარეს საკუთარი აზრის წარდგენის შესაძლებლობა. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ წერილობით აცნობოს ყველა იმ პირს, რომელიც მონაწილეობდა გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებულ ადმინისტრაციულ წარმოებაში და უზრუნველყოს მათი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტა ითვალისწინებს ზეპირი მოსმენის ჩატარებას. რომელიც ხდება ფორმალური

4 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. თბ. 2017

5 ზ.ადეიშვილი, ქ.ვარდიაშვილი, ლ.იზორია, ნ.კალანდაძე, მ.კოპალეიშვილი, ნ.სხირტლაძე, პ.ტურავა, დ.ქიტოშვილი „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო„ თბ.,2005, გვ. 311

ადმინისტრაციული წარმოების წესების დაცვით<sup>1</sup>.

ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოება გამოიყენება, აგრეთვე, კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის და გადაწყვეტის დროს. ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით, ადმინისტრაციული წარმოების ხასიათიდან გამომდინარე, საჩივრის შემტანის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო უარს არ იტყვის საჩივრის განხილვაზე - მონინააღმდეგე მხარის წარმომადგენლის გამოუცხადებლობა არ ქმნის საჩივარში მოყვანილი ფაქტობრივი გარემოებების დადასტურებულად მიჩნევის, საჩივრის ავტომატურად დაკმაყოფილების საფუძველს<sup>2</sup>.

ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის შედეგად გამოაქვს ერთ-ერთი შემდეგი გადაწყვეტილება: ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილების შესახებ; ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე; ადმინისტრაციული საჩივრის ნაწილობრივ დაკმაყოფილების შესახებ<sup>3</sup>.

ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და იგი უნდა აკმაყოფილებდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისთვის სზაკ-ით დადგენილ მოთხოვნებს. გადაწყვეტილება უნდა შეიცავდეს დასაბუთებას. სზაკ-ის 203-ე მუხლის თანახმად ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოაცხადოს, აგრეთვე, შეცვალოს გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

**ადმინისტრაციული გასაჩივრების  
სუსპენზიური ეფექტი და სუსპენზიური  
ეფექტი ადმინისტრაციულ  
სამართალწარმოებაში**

როგორც აღვნიშნეთ, ადმინისტრაციული სამართალი ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა დაცვის როგორც რეპრესიულ ასევე პრევენციულ საშუალებებს<sup>4</sup>. ანუ ინდივიდის უფლების დაცვა ადმინისტრაციული კანონმდებლობის შესაბამისად ხდება როგორც რეპრესიული საშუალებების გამოყენებით ასევე უფლების

დაცვის დროებითი ანუ პრევენციული საშუალებების გამოყენებითაც, რომლის რეალიზებაც მნიშვნელოვან გარანტიებს იძლევა ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში, რადგან უფლების დაცვის წინასწარი საშუალების მთავარ მიზანს კანონმდებლობის შესაბამისად წარმოადგენს დაინტერესებული მხარისათვის ისეთი შესაძლებლობის მიცემა, რომლითაც მხარეს საკუთარი ინტერესების დაცვა ადმინისტრაციული წარმოების ან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დასრულებამდე შეეძლება. გამომდინარე აქედან, უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებებს აქვთ დარღვეული უფლების აღდგენის დაცვის წინასწარი უზრუნველყოფის, გარანტიის ფუნქცია. მაშასადამე ინდივიდი - ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ადმინისტრაციული ორგანოს ან სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციულ საჩივარზე-სარჩელზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე რომ არ დადგეს არასასურველი ფაქტების წინაშე და შესაბამისად, არ დაეკარგოს ინტერესი მომავალში მის მიერ მოთხოვნილი ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან კონკრეტული მმართველობითი ღონისძიების განხორციელება-არგანხორციელებისა, ადმინისტრაციული სამართალი ადგენს უფლების დაცვის წინასწარ (დროებით) პრევენციულ საშუალებებს.

ადმინისტრაციულ სამართალში არსებობს პირთა უფლების დაცვის ე.წ. **სუსპენზიური ეფექტი**, რომელიც გულისხმობს გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების ავტომატურ შეჩერებას ან/და სასამართლოს მიერ დროებითი განჩინების გამოტანას, რომელიც მხოლოდ სასამართლოს მიერ, მხოლოდ დაინტერესებული პირის შუამდგომლობის საფუძველზე, მოცემულ პერიოდში არსებული მდგომარეობის შენარჩუნების ან სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარ დროებითი მონესრიგების მიზნით გამოიყენება. უფლების დაცვის პრევენციული საშუალების - „სუსპენზიური ეფექტის“ მეშვეობით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედება დროებით ჩერდება გამოტანილი გადაწყვეტილების გასაჩივრების შემდგომ საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების დასრულებამდე ან სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების თაობაზე მოქალაქის სარჩელზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე<sup>5</sup> (სას.კ. მუხ.22).

მაშასადამე, ადმინისტრაციული წარმოებისას და ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებისას სუსპენზიური ეფექტი მოქმედებს როგორც საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოებისას, სზაკ-ის 184-ე მუხლის საფუძველზე, ასევე სასამართლოში სარჩელის განხილვისას, სასკ-ის 29-ე მუხლის საფუძველზე, და იმავდროულად სუსპენზიური ეფექტის ამოქმედების აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არსებობა.

სზაკ-ის 184-ე მუხლის შესაბამისად სუბიექტის მიერ ადმინისტრაციულ ორგანოში ადმინისტრაციუ-

5 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი. თბ.2017

1 ზ.ადეიშვილი, ქ.ვარდიაშვილი, ლ.იზორია, ნ.კალანდაძე, მ.კოპალეიშვილი, ნ.სხირტლაძე, პ.ტურავა, დ.ქიტოშვილი „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბ.,2005, გვ. 313-314

2 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. თბ. 2017

3 ზ.ადეიშვილი, ქ.ვარდიაშვილი, ლ.იზორია, ნ.კალანდაძე, მ.კოპალეიშვილი, ნ.სხირტლაძე, პ.ტურავა, დ.ქიტოშვილი „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბ.,2005, გვ. 314

4 პაატა ტურავა, ნათია წკეპლაძე „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბ.,2013, გვ. 197-198



ლი საჩივრის წარდგენისას ჩერდება გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედება<sup>1</sup>. ანუ აღსრულება აქტისა რომელიც გასაჩივრდა ჩერდება. აქ საუბარია ადმინისტრაციულ ინდივიდუალურ სამართლებრივი აქტის შეჩერებაზე, რადგან ნორმატიული აქტის მოქმედება „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონით“ დადგენილი წესით ჩერდება. სზაკ-ის 184-ე მუხლის შესაბამის ნორმაში მოცემულ მითითებას რომელიც არ აკონკრეტებს იგულისხმება თუ არა მასში ნორმატიული აქტიც ავტორები რედაქციულ ხარვეზად მიიჩნევენ<sup>2</sup>, ადმინისტრაციული გასაჩივრების დროს ავტომატურად ჩერდება ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედება და ეს არ არის დამოკიდებული ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებაზე. აქვე უნდა ითქვას რომ სუსპენზიური ეფექტი მოქმედებას იწყებს ადმინისტრაციული საჩივრის რეგისტრაციის მომენტიდან.

სზაკ-ის 184-ე მუხლის მე-2 პუნქტი შეიცავს ჩამონათვალს იმ შემთხვევებისა, რომლის არსებობის დროსაც გასაჩივრების სუსპენზიური ეფექტი არ მოქმედებს<sup>3</sup>, საუბარია საჯარო და კერძო ინტერესების გათვალისწინებაზე აქტის შეჩერების საკითხის განხილვისას. საჯარო და კერძო ინტერესთა კონფლიქტისას აქტის აღსრულების პროცესში თუ საჯარო ინტერესი კერძო ინტერესთან შედარებით

ბევრად მეტია და თუ აღნიშნულს დაადგენს აქტის შეჩერებაზე გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო მაშინ გადაწყვეტილების აღსრულების შეჩერება არ მოხდება. თუმცა, მიუხედავად ამისა, სზაკ-ის 184-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად პირს მაინც რჩება უფლება ასეთ შემთხვევებში სასამართლოს გზით მოითხოვოს უფლების დაცვის პრევენციული მექანიზმის ამოქმედება<sup>4</sup>. იმ შემთხვევაში, როდესაც ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს სხვადასხვა პირისათვის ერთდროულად აღმჭურველი და შემზღვეველი ხასიათი აქვს (ორმაგი მოქმედების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი), ჩერდება მხოლოდ აქტის შემზღვეველი ან ამკრძალავი ნაწილი, ხოლო თუ ადმინისტრაციული ორგანოს ან სასამართლოს მიერ აღნიშნულის დადგენა ვერ მოხერხდა აქტის მოქმედება საერთოდ არ შეჩერდება. ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დროს, ადმინისტრაციული სარჩელის უზრუნველყოფა ავტომატურად, მხარის შუამდგომლობის გარეშე და მოსამართლის ნებისგან გამოუკიდებლად ხდება. რაც განასხვავებს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებას სამოქალაქო სამართალწარმოებისგან, კერძოდ, სასკ-ის 29-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ჩერდება გასაჩივრებული აქტის მოქმედება. საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოებისას სუსპენზიური ეფექტის ამოქმედებასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული ორგანო იღებს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, ხოლო ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დროს კი სასამართლო იღებს განჩინებას ადმინისტრაციული სარჩელის წარმოებაში მიღების შესახებ. აქვე აღსა-

1 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. თბ. 2017

2 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. თბ. 2017

3 პაატა ტურავა, ნათია წკეპლაძე „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბ., 2013, გვ. 197-198

4 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. თბ. 2017



ნიშნავია ის გარემოებაც, რომ სუსპენზიური ეფექტი შესაძლებელია ამოქმედდეს ადმინისტრაციული სარჩელის აღძვრამდეც და არა მხოლოდ სარჩელის აღძვრის შემდგომ, გამომდინარე სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-5 პუნქტიდან, მაგრამ ამ შემთხვევაში აქტის მოქმედების შეჩერება ხდება მხოლოდ მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე<sup>1</sup>.

ისევე, როგორც სზაკ-ის 184-ე მუხლი ასევე სასკ-ის 29-ე მუხლიც შეიცავს გამონაკლის შემთხვევებს, როდესაც აქტის მოქმედება ავტომატურად არ ჩერდება. თუმცა სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის ჩამონათვალი სზაკ-ის 184-ე მუხლის მე-2 ნაწილის ჩამონათვალთან შედარებით განსხვავებულია. მაგ. იგი არ შეიცავს სზაკ-ის 184-ე მუხლის მეორე ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ დანაწესს, ხოლო თავის მხრივ 184-ე მუხლში არ გვხვდება სასკ-ის 29-ე მუხლის მეორე ნაწილის „ა“, „ე“, და „ვ“ პუნქტებით გათვალისწინებული შემთხვევები. აქვე უნდა აღინიშნოს ის გარემოებაც, რომ „ვ“ ქვეპუნქტი უმჯობესი იქნებოდა, თუ მუხლის ცალკე ნაწილით იქნებოდა გათვალისწინებული, გამომდინარე იქიდან, რომ იგი შეიცავს იმგვარ დებულებებს, რომელიც უფრო ფართო მნიშვნელობისაა, ვიდრე სხვა ქვეპუნქტებში მოცემული შემთხვევები.

კერძოდ, ადმინისტრაციული აქტის მოქმედება არ შეჩერდება თუ ეს გათვალისწინებულია კანონით. მაგალითის სახით შეგვიძლია მოვიყვანოთ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ადმინისტრაციული აქტის თაობაზე პირის მიერ სარჩელის წარდგენა არ იწვევს სადავო

აქტის მოქმედების შეჩერებას<sup>2</sup>.

აუცილებელია აღინიშნოს ის გარემოება, რომ კანონმდებლობაში მოცემული გამონაკლისი შემთხვევების არსებობა განპირობებულია სამართლის ზოგადი პრინციპებიდან გამომდინარე, რომელიც შესაბამისად განპირობებულია კერძო ინტერესთან შედარებით საჯარო ინტერესის უპირატესობიდან გამომდინარე. მაგრამ აღნიშნულ ვითარებაში აუცილებელია რომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში მოხდეს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის პროპორციულობის სწორი განსაზღვრა.

სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით მხარეს შუამდგომლობის საფუძველზე შეუძლია გამონაკლის შემთხვევებშიც მოითხოვოს სუსპენზიური ეფექტის ამოქმედება<sup>3</sup>. რის საფუძველზე უნდა მიიღოს მოსამართლემ ამ შემთხვევაში გადაწყვეტილება? ამ შემთხვევაში მოსამართლემ უნდა იმოქმედოს სარჩელის დაკმაყოფილების პერსპექტიულობის გათვალისწინებით. მაგრამ როგორ განვსაზღვროთ თუ როგორ ხდება სარჩელის დაკმაყოფილების „პერსპექტიულობის“ შემოწმება. ჩვენი აზრით მოსამართლემ შუამდგომლობის განხილვისას უნდა იმოქმედოს საკუთარი რწმენის და ვარაუდის ფარგლებში. ანუ როდესაც მოსამართლეს კონკრეტული ფაქტობრივი თუ სამართლებრივი გარემოებებიდან გამომდინარე ეძლევა შესაძლებლობა ალბათობის მაღალი ხარისხით ივარაუდოს, რომ განსახილველი ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი პირის მიმართ აშკარად უკანონოა. აქვე მოსამართლე ახდენს საჯარო და კერძო ინტერესების შედარებას. რაც შეეხება ამავე

1 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი. თბ.2017

2 საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ. თბ.2017

3 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი. თბ.2017

მუხლის მე-4 ნაწილს, ამ შემთხვევაში სასამართლოს მიერ მხარის კერძო ინტერესზე ხდება ორიენტირება. ამავე საკითხთან მიმართებაში უნდა ითქვას რომ მე-4 ნაწილსა და ამავე მუხლის მე-9 ნაწილს შორის მიმართებასთან დაკავშირებით პრაქტიკაში აზრთა სხვადასხვაობა იყო, გაურკვეველი იყო საკითხი, რომ შუამდგომლობით თუ კერძო საჩივრით უნდა მიემართა პირს სასამართლოსთვის აქტის შეჩერების მოთხოვნით. საბოლოოდ უზენაესი სასამართლოს რეკომენდაციით განისაზღვრა, რომ მხარეს შეუძლია ორივე საშუალების გამოყენება და არჩევა მის შეხედულებაზეა დამოკიდებული.

ასევე სუსპენზიური ეფექტის მოქმედების ერთ-ერთ წინაპირობას წარმოადგენს ის გარემოებაც, რომ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ უნდა იყოს უკვე აღსრულებული. წინააღმდეგ შემთხვევაში სასამართლომ უნდა გააუქმოს აქტის აღსრულებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება.

საბოლოოდ კი უნდა ითქვას რომ სუსპენზიური ეფექტის მთავარ მიზანს წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს ან სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე პირის დაცვა არასასურველი მმართველობითი ღონისძიების განხორციელებისაგან, რაც გულისხმობს პირთათვის იმ ბუნებრივი მდგომარეობის შენარჩუნებას, რომელიც სადავო აქტის გამოცემამდე არსებობდა.

**სასამართლოს დროებითი განჩინება**

რაც შეეხება სასამართლოს დროებით განჩინებას, იგი პირის უფლების დასაცავად გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც გამოირიცხება სუსპენზიური ეფექტის მოქმედების შესაძლებლობა. მაშასადამე, იგი მოქმედებს მავალდებულებელ (სასკ-ის 23-ე მუხ.), აღიარებით (სასკ-ის 25-ე მუხ.) და ქმედების განხორციელების მოთხოვნის თაობაზე (სასკ-ის 24-ე მუხ.)

სარჩლებთან<sup>1</sup>.

განსხვავებით სუსპენზიური ეფექტისგან, უფლების დროებითი დაცვის შესახებ სასამართლოს განჩინება სასამართლოსავე გადანყვეტილებაზეა დამოკიდებული. კერძოდ, სასკ-ის 31-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად პირს განცხადების საფუძველზე შეუძლია მოითხოვოს თავისი უფლების პრევენციული დაცვა<sup>2</sup>.

შემდეგი განამსხვავებელი ნიშანი სუსპენზიურ ეფექტსა და სასამართლოს დროებით განჩინებას შორის კი ის არის, რომ თუ სუსპენზიური ეფექტის შედეგად მხარეს ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება არ ეკისრება, მისი ავტომატურად ამოქმედების გამო, დროებითი განჩინების შემთხვევაში კი თუ სარჩელი არ დაკმაყოფილდება, შეჩერებით ან წინასწარი მონესრიგებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება მხარის მიმართ დადგება.

მაგრამ ყველაზე მთავარი რაც სასამართლოს დროებით განჩინებას უფლების დაცვის მიმართებით სუსპენზიური ეფექტისაგან განასხვავებს არის ის, რომ დროებითი განჩინების საშუალებით შესაძლებელია არა მხოლოდ სადავო აქტის მოქმედების შეჩერება, ანუ არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება, არამედ წინასწარი მონესრიგებაც, რაც გულისხმობს პირისათვის სასურველი ქმედების წინასწარ განხორციელებას.

სასკ-ის 31-ე მუხლის 1-ლი ნაწილში პირველივე წინადადებაში მოცემულია შემთხვევა, როდესაც პირს აქვს უფლება მოითხოვოს დროებითი განჩინებით არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება. კერძოდ, როცა განმცხადებელს შეუძლია იმის დასაბუთება, რომ არსებობს რეალური საფრთხე და სასამართლოს მიერ მისი მოთხოვნის დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში, არსებული მდგომარეობის შეცვლით მას ხელი შეეშლება სუბიექტური უფლების რეალიზებაში

1 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი. თბ.2017  
2 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი. თბ.2017



ან აღნიშნული მნიშვნელოვნად გართულება. ასეთ შემთხვევაში სასამართლო ვალდებულია განჩინებით შეაჩეროს სადავო აქტის მოქმედება<sup>1</sup>.

დროებითი განჩინების საშუალებით შესაძლებელია არა მხოლოდ არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება, არამედ წინასწარი მონესრიგებაც სას.კ-ის 31-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის მეორე წინადადების თანახმად, დაინტერესებული მხარის მოთხოვნა დროებითი განჩინებით სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მონესრიგების თაობაზე დაკმაყოფილება თუ ეს აუცილებელია გრძელვადიანი სამართლებრივი ურთიერთობის შემთხვევაში მნიშვნელოვანი ზიანის თავიდან ასარიდებლად, არსებული საფრთხის განეიტრალების მიზნით ან სხვა საფუძვლების გამო, გამომდინარე აქედან, იმისათვის, რომ პირის მოთხოვნა დასაბუთებული იყოს, აუცილებელია ზემოაღნიშნული მნიშვნელოვანი წინაპირობების და, რაც მთავარია, რეალური და არა აბსტრაქტული საფრთხის არსებობა.

მაგალითად, დაინტერესებული პირი დასაბუთებული მოთხოვნის საფუძველზე, სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებამდე პირს წინასწარ მიეცემა ხელფასი, გადაეცემა დახმარება და სხვ.

### **დასკვნა**

ნაშრომში განხილულ იქნა ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც პირთა უფლებადაცვითი მექანიზმი. ეს არის კონსტიტუციით და ადმინისტრაციული კანონმდებლობის ნორმებით რეგლამენტირებული პირის უფლება რათა პირმა მცირე დროში და ნაკლები

ფინანსური დანაკარგის გარეშე შეძლოს დარღვეული უფლების აღდგენა, თავისთვის სასურველი შედეგის მიღების გზით. ამასთანავე პირს უნდა გააჩნდეს მოლოდინი რომ ადმინისტრაციული ორგანო იმოქმედებს კანონმდებლობის შესაბამისად და მის მიერ განხორციელებული ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით იქნება ყველა მოთხოვნის დაცვით ჩატარებული და გადაწყვეტილება დასაბუთებული. ეს არის პირის შესაძლებლობა, თუმცა თუ ადმინისტრაციულმა ორგანომ კანონმდებლობა დაარღვია ან პირის მოსაზრებით მან არ მიიღო დასაბუთებული გადაწყვეტილება უფლებადარღვეულ პირს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს ადმინისტრაციული სარჩელით.

ნაშრომში ასევე განხილულ იქნა ადმინისტრაციული სამართალში მოქმედი უფლებადაცვის პრევენციული საშუალებებისათვის დამახასიათებელი ძირითადი ნიშნები. ჩვენს მიერ განხორციელებული მიმოხილვის საფუძველზე მივდივართ იმ დასკვნამდე, რომ უფლების ეფექტური დაცვის ერთ-ერთი მთავარი განმაპირობებელი ფაქტორი არის უფლების დაცვის დრო, მხოლოდ დროულად მოქმედი დაცვის მექანიზმებითაა შესაძლებელი უფლებადარღვეული პირის ინტერესის რეალური დაცვა. ნაშრომში განხილულ იქნა სუსპენზიური ეფექტის მოქმედების ფარგლების შესახებ არსებული ძირითადი თეორიები. გარდა ამისა ყურადღება გამახვილდა ქართულ ადმინისტრაციულ კანონმდებლობაში უფლების დაცვის წინასწარ საშუალებებთან დაკავშირებით არსებული ზოგიერთი ნორმის რედაქციულ ხარვეზებზე.

**ალექსანდრე ჩხიტაური,**  
სამართლის დოქტორი

<sup>1</sup> საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი. თბ. 2017

### **ბიბლიოგრაფია**

#### **სამეცნიერო ლიტერატურა**

1. მაია კოპალეიშვილი, ნუგზარ სხირტლაძე, ეკატერინე ქარდავა, პაატა ტურავა (რედ), ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2008
2. მაია ვაჩაძე, ინგა თოდრია, პაატა ტურავა, ნათია წკეპლაძე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2005
3. ზურაბ ადეიშვილი, ქეთევან ვარდიაშვილი, ლევან იზორია, ნინო კალანდაძე, მაია კოპალეიშვილი, ნუგზარ სხირტლაძე, პაატა ტურავა, დიმიტრი ქიტომეილი: ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005
4. პაატა ტურავა, ირმა ხარშილაძე „ადმინისტრაციული წარმოება“
5. პაატა ტურავა, ნათია წკეპლაძე, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2010
6. პაატა ტურავა, „უფლების დაცვის პრევენციული საშუალებები“, ჟურნალი „პროფესია \_ ადვოკატი“, N3, 2007
7. ავთანდილ დემეტრაშვილი, ირაკლი კობახიძე, „კონსტიტუციური სამართალი“, თბილისი 2010
8. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს რეკომენდაციები ადმინისტრაციული სამართლის სასამართლო პრაქტიკის პრობლემატურ საკითხებზე, თბილისი, 2007

#### **კანონმდებლობა**

1. საქართველოს კონსტიტუცია
2. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი
3. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი
4. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი