

პაატა ტურავა | ნათია ნაკვალაძე

ზოგადი ადვინისტრასიული
საპარტლის
სახელმძღვანელო

თბილისი

2010

სახელმძღვანელო გამოიცა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის იურიდიული განათლების ხელშეწყობის ფონდის მიერ.

ავტორები:

პაატა ტურავა - სამართლის დოქტორი (პოტსდამის უნივერსიტეტი), ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი

ნათია ნკავლაძე - საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის მოსამართლე

გამოცემაზე პასუხისმგებელი:
თამარ მატრაველი

ტექნიკური რედაქტორი:
ირაკლი სვანიძე

დიზაინერი:
ხათუნა ყვირალაშვილი

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება ფონდის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ISBN 978-9941-0-2324-8

დაიბეჭდა გამომცემლობა „სეზანში“

ს ა რ ჩ ე ვ ი

ნინასიტყვაობა	10
ავტორებისაგან	13
თავი 1. საჯარო მმართველობა	
და ადმინისტრაციული სამართალი	15
§1. საჯარო მმართველობა	15
§2. საჯარო მმართველობის ორგანიზაციული მონყობისა და საქმიანობის სამართლებრივი ფორმები	17
§3. საჯარო მმართველობის ორგანიზაციული მონყობა	19
§4. ადმინისტრაციული სამართალი	20
§5. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედების სფერო	21
§6. საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნა	23
თავი 2. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის პრინციპები	25
§7. თანაზომიერების პრინციპი	26
§8. კანონის წინაშე თანასწორობა	27
§9. უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე	29
§10. საქმის მიუკერძოებლად გადაწყვეტა	33
§11. საქვეყნოობა და საიდუმლოობა	34
§12. კეთილსინისიერებისა და კანონიერი ნდობის პრინციპები	34
§13. დისკრეციული უფლებამოსილება	36
1. დისკრეციული უფლებამოსილების ცნება და არსი	36
2. დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძვლები	37
3. დისკრეციული უფლებამოსილების დანიშნულება	37
4. შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და მისი სამართლებრივი შედეგები	38
თავი 3. ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის	
სამართლებრივი ფორმები	40
§14. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	41
1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნება	41

2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახეები	47
3. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობა	49
4. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება და უკანონობა	53
4.1. კანონიერი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ- სამართლებრივი აქტი	55
4.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერება	56 -
4.2.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება	57
4.2.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება	62
4.3. უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	63
4.4. არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	64
5. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით	66
5.1. ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადების ინსტიტუტების გამიჯვნა ადრესატზე მათი სამართლებრივი შედეგების მიხედვით	70
5.2. ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადების ინსტიტუტების სამართლებრივი ბუნება	70
5.3. აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადება	71
5.3.1 აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ- სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადება	71
5.3.2 აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ- სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება	75
5.4. მხარის კანონიერი ნდობა და კომპენსაცია	78
6. ამკრძალავი (მავალბელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ- სამართლებრივი აქტის ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადება ..	79
6.1. ამკრძალავი (მავალბელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ- სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადება	79
6.2. ამკრძალავი (მავალბელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ- სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება	80

§15. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	82
1. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნება	82
2. ადმინისტრაციული წარმოება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით	84
3. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება ...	85
3.1. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება	85
3.2. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება	87
4. უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები	88
§16. რეალაქტი	88
1. რეალაქტის ცნება	89
2. რეალაქტის გამოვლენის ფორმები	89
3. სამართლებრივი საფუძვლები	91
4. უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები	91
§17. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება	92
1. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საკანონმდებლო საფუძველი	93
2. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნება	94
3. „ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გამიჯვნა სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულებისაგან	95
4. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	97
5. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების კანონიერება	101
5.1. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმალური კანონიერება	101
5.2. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მატერიალური კანონიერება	102
6. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობა	105
7. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების შესრულებასთან დაკავშირებული დავების გადაწყვეტა	105
§18. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამიჯვნა ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სხვა ფორმებისაგან	107
1. კაზუსი - "წყლის მონამელა"	107
2. კაზუსი: ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი?	108

თავი 4. ადმინისტრაციული წარმოება	110
§19. მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება	110
1. ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველი	110
2. ადმინისტრაციული წარმოების სუბიექტები	111
3. ადმინისტრაციული წარმოების ენა	112
4. ვადა ადმინისტრაციულ წარმოებაში	112
5. ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილეთა უფლებები	113
6. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი	117
§20. ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოება	118
1. დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა ფორმალურ ადმინისტრაციულ წარმოებაში	118
2. მონმე და ქსპერტი	119
3. ზეპირი მოსმენა	119
§21. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება	120
1. ზოგადად	120
2. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების თავისებურებები	121
§22. ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებით	122
1. წარმოების სახე და სამართლებრივი საფუძველი	123
2. საჩივრის წარდგენა	123
3. ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენაზე უფლებამოსილი სუბიექტი ...	124
4. საჩივრის წარდგენის სამართლებრივი შედეგები	125
5. წარმოების მიმდინარეობა	125
5.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმება	125
5.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერება	126
5.2.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება	126
5.2.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება	131
5.3. უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	131

5.4. არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	132
6. ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება	133
თავი 5. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება	136
§23. აღსრულების ცნება და არსი	136
1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებაზე უფლებამოსილი ორგანო	136
2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების საფუძვლები	138
§24. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტის აღსრულების საშუალებები	140
1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების დავალება სხვა პირისათვის	140
2. ჯარიმა	141
3. უშუალო იძულება	142
§25. ფულადი მოთხოვნების აღსრულება	142
თავი 6. სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა	143
§26. ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობა	143
1. შესავალი	143
2. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების სახელმწიფოსათვის დაკისრების საფუძვლები	144
2.1. ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძვლები	145
2.2. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის წინაპირობები	145
3. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის გამომრიცხველი გარემოებები	147
§27. საკუთრების უფლების არაპირდაპირი შეზღუდვა (ირიბი ექსპროპრიაცია)	148
1. ზოგადი	148
2. ირიბი ექსპროპრიაციის ელემენტები	149
3. სამართლებრივი შედეგი	150
თავი 7. ინფორმაციის თავისუფლება	151
§28. ინფორმაციის თავისუფლების სამართლებრივი საფუძვლები	152

§29. ინფორმაციის გამოთხოვის უფლების მატარებელი სუბიექტები	153
§30. საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უფლებამოსილი სუბიექტები	154
§31. საჯარო ინფორმაციის ფორმა	154
§32. ღია და დახურული საჯარო ინფორმაცია	156
§33. კოლეგიურ საჯარო დაწესებულებათა სხდომების საჯაროობა	160
§34. ინფორმაციის დაუყონებლივ გაცემა	161
§35. უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები	161
თავი 8. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება, როგორც სასამართლო კონტროლის განხორციელების ეფექტური საშუალება	164
§36. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების არსი	164
1. შესავალი	164
2. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების არსებობის მნიშვნელობა	165
§37. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მოდელები საქართველოში	166
1. ტრადიცია	166
2. თანამედროვე ქართული კანონმდებლობით განსაზღვრული კომპეტენცია და ადმინისტრაციული მოსამართლის როლი	168
§38. ოფიციალობის პრინციპი ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში	169
§39. ქართული ადმინისტრაციული სამართლის თავისებურებანი, მხარეთა შეჯიბრებითობის და ოფიციალობის პრინციპის თანაარსებობა	169
§40. სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციული სამართლის ინსტიტუტების, პრინციპების და ნორმების გამოყენება-განმარტება	170
1. სასჯელის მოხდის რეჟიმის განსაზღვრის სამართლებრივი ბუნება. დავა განსჯადობის თაობაზე	170
2. შპს „საქართველოს რკინიგზის“ დირექტორის დებულებისა და განკარგულების სამართლებრივი ბუნება. დავა განსჯადობის თაობაზე	176
3. ნოტარიუსის დადგენილების სამართლებრივი ბუნება. დავა განსჯადობის თაობაზე	181
4. რაიონული პროკურორის მოხსენებითი ბარათის სამართლებრივი ბუნება. უფლების დაცვის საპროცესო სამართლებრივი საშუალება	185
5. საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის ბრძანების სამართლებრივი ბუნება. დავა განსჯადობის თაობაზე	191

6. საჯარო რეესტრის ჩანაწერის სამართლებრივი ბუნება	197
7. საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თბილისის სარეგისტრაციო სამსახურის მიერ პირის საკუთრებაში არსებული სახლისა და მიწის ნაკვეთის რეგისტრაციის სამართლებრივი ბუნება	201
8. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება	204
9. რეალაქტი	215
10. კანონიერი ნდობის უფლება	222
11. პროცედურული უფლებების სამართლებრივი მნიშვნელობა	224
12. ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურების არსებით დარღვევის სამართლებრივი შედეგები	231
13. დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები	241
14. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. კომერციული საიდუმლოება	250
15. ინფორმაციის თავისუფლება. ზიანის ანაზღაურება	256
16. შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა	261
17. ადმინისტრაციული საჩივარი	275
18. ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობა	284
19. ადმინისტრაციული ორგანოს უმოქმედობით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურება	298

წინასიტყვაობა

იურიდიული განათლების ხელშეწყობის ფონდი 2005 წელს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის (საია) იურიდიული სწავლებისა და ინფორმაციის ცენტრის ბაზაზე დაფუძნდა და მისი ერთდროითი დამფუძნებელი სწორედ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაა.

90-იანი წლების დასაწყისში, როცა საია თავის პირველ ნაბიჯებს დგამდა, ქვეყანაში საგანმანათლებლო სისტემა პრაქტიკულად მოშლილი იყო. სწორედ ამ დროს ახლად დაარსებულ ორგანიზაციაში თავს იყრის ენთუზიასი, ცოდნა და სათანადო ადამიანური რესურსი. 1994-1997 წლები – ეს ის პერიოდია, როცა საიაში ურთიერთსწავლება აქტიურ ფაზაშია და, ამავე დროს, საფუძველი ეყრება იურიდიული ბიბლიოთეკის შექმნას. აქტიურად მიმდინარეობს იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტების მოზიდვა და პირველი სერვისების შეთავაზება: თემატური ლექციები, დებატები, ბიბლიოთეკა. თანდათანობით იხვეწება მეთოდოლოგია, გროვდება გამოცდილება და ჩნდება სერიოზული მოთხოვნა სამართლის სასწავლო კურსებზე.

1997 წლიდან საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაში, ღია საზოგადოების ინსტიტუტის დახმარებით, ფუძნდება იურიდიული სწავლებისა და ინფორმაციის ცენტრი, რომელიც ასოციაციის ერთ-ერთი მთავარი საყრდენი ხდება. ამასთან, თანდათან იზრდება რესურსი და ვითარდება სერვისი. ცენტრი დაინტერესებულ პირებს 3 მიმართულებას სთავაზობს:

1. იურიდიული სწავლება
2. იურიდიული ბიბლიოთეკა
3. გამომცემლობა

1997-2005 წლებში:

- საიას იურიდიული სწავლების კურსები გაიარა 1500-მა სტუდენტმა;
- წარმატებით დაასრულა 350-მა;
- საიას რეკომენდაციით დასაქმდა 150 კურსდამთავრებული.

ჩანასახოვანი იურიდიული ბიბლიოთეკიდან ჩამოყალიბდა საქართველოში საუკეთესო იურიდიული ბიბლიოთეკა, სადაც 15 000-მდე წიგნი და პერიოდული გამოცემა დევს ქართულ, ინგლისურ, რუსულ, გერმანულ და ფრანგულ ენებზე.

გარდა ამისა, ცენტრი პარალელურ რეჟიმში ზრუნავდა იურიდიული პროფესიის განვითარებაზე. ჩატარდა 150 მრგვალი მაგიდა, დებატი, საკანონმდებლო სიახლეების განხილვა, სემინარი, ტრენინგი. განხორციელდა პროფესიული ტრენინგების ციკლი საგადასახადო სამსახურების მოხელეების, ნოტარიუსების, ადვოკატების, მოსამართლეების, ჟურნალისტების, პოლიციის აკადემიის მასწავლებლების, საპატრულო პოლიციის თანამშრომლების, პრობაციონერების, მცირე ბიზნესის წარმომადგენლების და სხვა საჯარო მოხელეებისათვის. საერთო ჯამში, ტრენინგები გაიარა 3000-მდე მონაწილემ.

ფონდი

მზარდმა მოთხოვნილებამ, უდავო წარმატებამ, ძლიერმა რესურსმა, თანამედროვე სწავლების მეთოდოლოგიამ განაპირობა სწავლების ცენტრისათვის უფრო ორგანიზებული სახის მიცემა. საიას გამგეობის გადანყვეტილებით, 2005 წელს დაფუძნდა ცალკე ორგანიზაცია — საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის იურიდიული განათლების ხელშეწყობის ფონდი, რომელსაც საქმიანობის ძირითად მიმართულებად განესაზღვრა სტუდენტთა და სამართლით დაინტერესებულ პირთა კვალიფიკაციის ამაღლება.

ფონდმა მიზნად დაისახა:

- იურისტების პროფესიული ზრდის ხელშეწყობა;
- სამართლებრივი განათლების მიღების ალტერნატიული საშუალებების შექმნა;
- საზოგადოების სამართლებრივი განათლების ხელშეწყობა;
- ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში იურიდიული განათლების ხელშეწყობა;
- იურიდიული განათლების თანამედროვე სტანდარტების დამკვიდრება საქართველოში.

საწესდებო მიზნების მისაღწევად, ფონდი საქმიანობს შემდეგი მიმართულებებით:

- საგანმანათლებლო-შემეცნებითი საქმიანობა იურისტთა პროფესიული დაოსტატებისა და კვალიფიკაციის ამაღლებისთვის;
- იურიდიული ბიბლიოთეკებისა და ელექტრონული საინფორმაციო ცენტრების შექმნა;
- საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი იურიდიული და სამოქალაქო განათლების სისტემის ჩამოყალიბება;
- დამხმარე სახელმძღვანელოების შექმნა უმაღლესი იურიდიული სასწავლებლის სტუდენტებისათვის;
- მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფში სამართლებრივი ინფორმაციისა და ლიტერატურის გავრცელება;
- სტუდენტთა და პედაგოგთა გაცვლითი პროგრამების განვითარება;
- სტუდენტთა მოტივაციისა და წახალისების ეფექტური სისტემის შექმნა;
- ეფექტური საგანმანათლებლო პოლიტიკის ფორმირება;
- სასწავლო, სამეცნიერო, საგამომცემლო და მთარგმნელობითი საქმიანობა.

ფონდი, 6 თვიან სასწავლო კურსზე, ყოველწლიურად სამართლის 5 მიმართულებით 150 სტუდენტს ამზადებს. სწავლება მიმდინარეობს სისხ-

ლის, სამოქალაქო, საერთაშორისო და კონსტიტუციური სამართლის მიმართულებით. I - II კურსელებს ფონდი სთავაზობს შესავალი სამართლის კურსს. სასწავლო კურსებზე ლექციების წასაკითხად მოწვეულნი არიან მაღალკვალიფიციური ტრენერები.

ბოლო 2 წელია ფონდმა განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმო ქართველი ავტორების მიერ სახელმძღვანელოების მომზადებასა და მაღალრეიტინგული უცხოური იურიდიული ლიტერატურის თარგმნას.

ფონდს დაგეგმილი აქვს სახელმძღვანელოების სერიებად გამოცემა: ადმინისტრაციული, სისხლის, სამოქალაქო და საერთაშორისო სამართლის მიმართულებით.

უახლოეს მომავალში ფონდი გამოსცემს ქართულ ენაზე ნათარგმნ მაღალრეიტინგულ სახელმძღვანელოს – იან ბრაუნლის „საერთაშორისო საჯარო სამართლის პრინციპები“.

ნელს პირველად ფონდის სახელით გამოიცა წარმოდგენილი სახელმძღვანელო ზოგად ადმინისტრაციულ სამართალში, რომელიც განკუთვნილია როგორც სტუდენტების, ასევე პრაქტიკოსი იურისტებისათვის.

ფონდი მადლობას უხდის ავტორებს – ქალბატონ ნათია წიკელაძეს და ბატონ პაატა ტურავას, რომელთა უდიდესი ძალისხმევით ფონდს მიეცა საშუალება, გამოეცა ნამდვილად საჭირო და სასარგებლო სახელმძღვანელო.

ფონდმა გაიზიარა ავტორთა ინიციატივა იმასთან დაკავშირებით, რომ გამოცემას სერიული ხასიათი მისცემოდა, რასაც ფონდი სიამოვნებით დათანხმდა. მომავალში დაგეგმილია ადმინისტრაციული სამართლის სერიის ქვეშ კიდევ რამდენიმე სახელმძღვანელოს გამოცემა:

1. სამოხელეო სამართალი
2. სამენარმეო წესრიგის სამართალი
3. ადმინისტრაციული საპროცესო სამართალი
4. ეკოლოგიური სამართალი
5. სამშენებლო სამართალი
6. მუნიციპალური სამართალი
7. საპოლიციო სამართალი
8. განათლების სამართალი
9. საარჩევნო სამართალი

თამარ მეტრეველი

იურიდიული განათლების ხელშეწყობის ფონდის პრეზიდენტი

ავტორებისაგან

ადმინისტრაციული სამართლის როლი და მნიშვნელობა დემოკრატიული საზოგადოების არსებობა-განვითარებისათვის განსაკუთრებულია, ვინაიდან ის აწესრიგებს სამართალურთიერთობებს სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის იმ ფუნდამენტური პრინციპის გათვალისწინებით, რომ მმართველობის კანონიერება განაპირობებს მოქალაქეთა ნდობას ადმინისტრაციის მიმართ, საზოგადოების ჩართვას ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებების მომზადება-მიღებისას, მმართველობის გამჭვირვალობას. რამდენადაც მმართველობა ინტენსიურად ზემოქმედებს პირთა ინტერესებზე, აუცილებელი გახდა კანონმდებლობის ჩარჩოში მისი მოქცევა. სწორედ ეს იურიდიული ფორმაა ადმინისტრაციული სამართალი, რომელიც აწესრიგებს აღმასრულებელი ხელისუფლების სფეროში წარმოქმნილ სამართალურთიერთობებს.

სახელმძღვანელოში განხილულია ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის ძირითადი ინსტიტუტები. თეორიული საკითხების გააზრების გაადვილების მიზნით წიგნში მოყვანილია საკონტროლო კითხვები და სავარჯიშოები. სახელმძღვანელოში ასევე მრავლადაა კაზუსები საქართველოს სასამართლოს პრაქტიკიდან.

სახელმძღვანელოს მიზანია, ადმინისტრაციული სამართლით დაინტერესებულ პირებს მისცეს თეორიული ცოდნა, დაეხმაროს სამართლის ნორმის სწორ გამოყენებასა და განმარტების უნარის გამომუშავებაში, ჩამოუყალიბოს შემოქმედებითი მიდგომა და განუვითაროს კრიტიკული აზროვნება. თეორიული ცოდნა უნდა დაემყაროს როგორც ადმინისტრაციულ წარმოებაში, ასევე სამართალწარმოებაში ჩამოყალიბებულ პრაქტიკას, რათა მიღებული ცოდნა არსებული პრაქტიკის ადეკვატური იყოს, ამასთანავე, მან უნდა შეძლოს წინმხედრი პრობლემებისა და ხარვეზების გაანალიზება და რაც მთავარია, ჩამოუყალიბდეს სწორი ხედვა.

წიგნის შექმნის მიზანი არის კვალიფიციური კადრის აღზრდა, რომელსაც მიღებული ცოდნა წაადგება პრაქტიკულ საქმიანობაში, როგორც მომავალ საჯარო მოხელეს, მოსამართლესა თუ ადვოკატს.

ყოველი საფუძვლიანი შენიშვნა, წინადადება და რეკომენდაცია, რომლებსაც მკითხველი მოგვანდის, ავტორების მიერ დიდი მადლიერებით იქნება მიღებული და გაზიარებული.

თავი 1

საჯარო მმართველობა და ადმინისტრაციული სამართალი

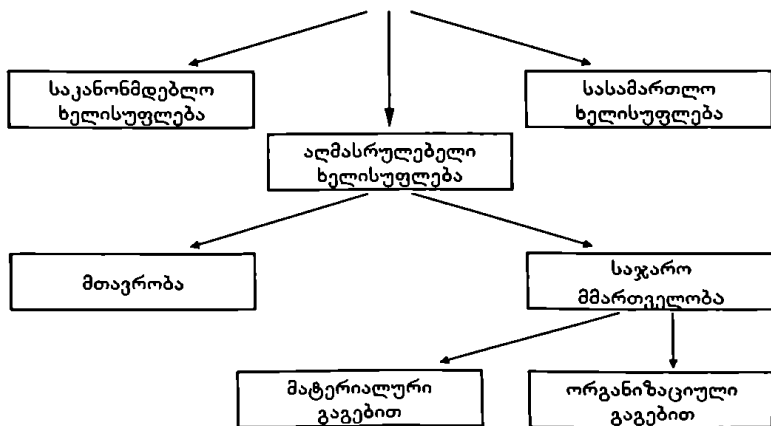
*საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები

- (1) განსაზღვრეთ საჯარო მმართველობის ცნება;
- (2) გამოიყენეთ საჯარო მმართველობა ორგანიზაციული და მატერიალური გაგებით;
- (3) განსაზღვრეთ საჯარო მმართველობის ორგანიზაციული მოწყობისა და საქმიანობის სამართლებრივი ფორმები;
- (4) განსაზღვრეთ ადმინისტრაციული სამართლის ცნება;
- (5) განსაზღვრეთ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედების სფერო;
- (6) რომელი თეორიების გამოყენებით ხდება საჯარო და კერძო სამართლის გამოიჯენა? რაში მდგომარეობს მათი არსი?
- (7) სამსახურში მიმავალი თამარი ადის თბილისის მუნიციპალურ ავტობუსში. ავტობუსში მყოფი კონტროლიორი ითხოვს მგზავრობის უფლების დამადასტურებელ დოკუმენტს(სამგზავრო ბილეთს). ვინაიდან თამარს არ აღმოაჩნდა ხურდა ფული, ვერ შეიძინა სამგზავრო ბილეთი. კონტროლიორი მისგან ითხოვს ჯარიმის სახით 15 ლარის გადახდას.

შემომნეთ, აღნიშნული ურთიერთობა წესრიგდება თუ არა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით.

§1. საჯარო მმართველობა

სახელმწიფო ხელისუფლება



მმართველობა არის სახელმწიფოს საქმიანობა თავისი მიზნების განსახორციელებლად, რაც არც კანონშემოქმედებაა და არც მართლმსაჯულება.

მმართველობა ვლინდება ადამიანის საქმიანობის ყველა სფეროში: კერძო პირები ახორციელებენ საკუთარი მეურნეობის, ხოლო მეწარმეები - საკუთარი საწარმოს მართვას.

საჯარო მმართველობა გულისხმობს სახელმწიფო აპარატის მიერ განხორციელებულ მართვას. „სახელმწიფო აპარატი“ ფართო გაგებით გულისხმობს ცენტრალურ, რეგიონალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს.

საჯარო მმართველობის (მატერიალური გაგებით) ცნების განსაზღვრისას საყურადღებოა ე.წ. სუბტრაქციის (გამოკლების გზით შედეგის მიღების) მეთოდი, რომელსაც გერმანელი მეცნიერი ოტო მაიერი იყენებდა. ამ თეორიის თანახმად: „მმართველობა არის სახელმწიფოს საქმიანობა თავისი მიზნების განსახორციელებლად, რაც არც კანონშემოქმედებაა და არც მართლმსაჯულება“¹.

საჯარო მმართველობად წოდებული სახელმწიფოს საქმიანობის განსაზღვრისათვის არსებითია კონსტიტუციით აღიარებული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, რომელიც გულისხმობს სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებას საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ორგანოების მეშვეობით. საჯარო მმართველობის ცნების ლეგალური დეფინიცია არ მოგვეპოვება არც ერთ საკანონმდებლო აქტში. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედების სფეროს განსაზღვრისათვის აუცილებელი ხდება საჯარო მმართველობის ცნების შინაარსის დაზუსტება.

აღმასრულებელი ხელისუფლების ცნების შინაარსში ერთმანეთისაგან უნდა გავმიჯნოთ მთავრობა და მმართველობა. მთავრობა პარლამენტთან ერთად ახორციელებს ქვეყნის პოლიტიკურ მართვას. მთავრობის ფუნქციაა კანონპროექტების მომზადება და მიღებული კანონების შესრულებაზე კონტროლი. როდესაც მთავრობა და თითოეული სამინისტრო ამ ამოცანებს ახორციელებს, ის იმყოფება საკონსტიტუციო სამართლის მოქმედების სფეროში და არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის გაგებით.

ე.წ. ახალი სუბტრაქციის ფორმულის თანახმად, „საჯარო მმართველობა მატერიალური გაგებით გულისხმობს სახელმწიფოს ისეთ საქმიანობას, რომელიც არც კანონშემოქმედებასა და მართლმსაჯულებას და არც მთავრობასა და შეიარაღებულ ძალებს მიეკუთვნება“².

¹ იხ. Hartmut Maurer. Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 3. ავტორი აღნიშნულ მეთოდს მიიჩნევს არაღმარებელად, რამდენადაც აღმასრულებელ ხელისუფლებას, ანუ რაც რჩება საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების გამოკლების შედეგად, მიეკუთვნება არა მარტო საჯარო მმართველობა, არამედ მთავრობაც, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის პოლიტიკურ მართვას. სუბტრაქციის მეთოდი, ავტორის აზრით, მაშინ იქნებოდა შედეგიანი, თუკი შესაძლებელი იქნებოდა საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების არსის ზუსტად განსაზღვრა, რაც შეუძლებელია. გხედება სახელისუფლო ღონისძიებები, რომელსაც ვერ მოაქცევ ხელისუფლების კლასიკური დანაწილების სქემაში, ასეთი შემთხვევებია, საპარლამენტო კონტროლი, კონტროლის პალატის მიერ განხორციელებული კონტროლი და ა.შ.

² იხ. Ulrich Battis. Allgemeines Verwaltungsrecht, 2002, გვ. 2-3.

საჯარო მმართველობა ორგანიზაციული გაგებით გულისხმობს სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოთა და დანესებულებათა ერთობლიობას, რაც ადამიანებისა და ნივთების სახით ვლინდება და რისი საშუალებებითაც ხორციელდება საჯარო მმართველობა.³

§2. საჯარო მმართველობის ორგანიზაციული მოწყობისა და საქმიანობის სამართლებრივი ფორმები

საჯარო მმართველობას აქვს ორგანიზაციული მოწყობისა და საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების არჩევანის თავისუფლება. ორგანიზაციული მოწყობისა და საქმიანობის ფორმების მიხედვით შესაძლებელია ოთხი შემთხვევის გამოყოფა:

1. საჯარო-სამართლებრივი ორგანიზაციული ფორმით მოწყობილი ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს საჯარო-სამართლებრივი საქმიანობის ფორმის გამოყენებით

ეს არის ტიპობრივი შემთხვევები მმართველობითი საქმიანობის სფეროში, როდესაც უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო — მერიის შესაბამისი სამსახური - გასცემს მშენებლობის ნებართვას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმის საფუძველზე, ან როდესაც შესაბამისი ორგანო საჯარო-სამართლებრივი ნორმის საფუძველზე იღებს გადაწყვეტილებას პენსიის დანიშვნის შესახებ და ამ მიზნით გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

2. საჯარო-სამართლებრივი ორგანიზაციული ფორმით მოწყობილი ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს კერძო სამართლის ფორმით

ადმინისტრაციული ორგანო საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, საქმიანობის საჯარო-სამართლებრივ ფორმებთან ერთად, იყენებს კერძო სამართლებრივ ფორმებს. სამართლის სისტემის დაყოფა კერძო და საჯარო სამართლად და ადმინისტრაციული სამართლის ადმინისტრაციის სპეციალურ სამართლად მიჩნევა არ გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან კერძო სამართლის ინსტრუმენტების გამოყენების აკრძალვას. ადმინისტრაციული ორგანოს კერძო-სამართლებრივი საქმიანობა იძლევა სამ კატეგორიად დაყოფის შესაძლებლობას:

- ა) საჯარო ამოცანების უშუალო განხორციელება კერძო-სამართლებრივი ფორმით წარმოადგენს ე.წ. „ადმინისტრაციულ კერძო სამართალს“. ეს უცნაური სახელწოდება განპირობებულია იმ სპეციფიკით, რომელიც ახასიათებს საქმიანობის ამ სფეროს. საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზანი მოითხოვს საჯარო-სამართლებრივად მოწყობილ სისტემას, კერძოდ, საჯარო მმართველობის სპეციფიკურ კერძო სამართალს. ადმინისტრაციული კერძო სამართლის აუცილებლობა გამომწვეულია სახელმწიფოს მზარდი როლით, შექმნას არსებობის მინიმალური პირობები. თანამედროვე ინდუსტრიალიზაციის კვალდაკვალ სულ უფრო მზარდი ხდება მოქალაქეების დამოკიდებულება სახელმწიფოზე. ამის გათვალისწინებით, სახელმწიფო კერძო-სამართლებრივ ურთიერთობებში ვერ გამოვა კერძო ეკონომიკისა

³ იხ. Ulrich Battis. Allgemeines Verwaltungsrecht, 2002, გვ. 1.

და კერძო ავტონომიის პრინციპებიდან, არამედ ის რჩება კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ნორმებისა და ღირებულებების გავლენის ქვეშ. სახელმწიფოს დახმარება გამოიხატება მოსახლეობის წყლით, ბუნებრივი აირით მომარაგებაში, დასუფთავების, კულტურული, საგანმანათლებლო და სპორტული დაწესებულებების, სასაფლაოების ქსელის შექმნაში, რომელიც ხორციელდება კერძო სამართლის ფორმების გამოყენებით. მომსახურების ეს ფორმა იმდენად წარმოადგენს თავისებურებას, რამდენადაც ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია, ყოველივე ეს განახორციელოს საჯარო-სამართლებრივი ფორმით.

- ბ) საჯარო ამოცანების კერძო-სამართლებრივი ფორმით განხორციელების დანარჩენი ორი კატეგორია იმით განსხვავდება პირველისაგან, რომ ისინი, როგორც წესი, ყოველთვის მხოლოდ კერძო-სამართლებრივი ფორმით ხორციელდება. (1) ფისკალური დამხმარე საშუალებების შეძენა (საკანცელარიო ნივთები, ოფისი, რემონტი და ა.შ.) და (2) სამენარმეო საქმიანობის განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ კერძო სამართლებრივი ფორმების გამოყენებით (სახელმწიფოს მიერ სააქციო საზოგადოების თუ შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების ფორმით განხორციელებული სამენარმეო საქმიანობა არაფრით განსხვავდება კერძო პირის მიერ ამავე ფორმით განხორციელებული საქმიანობისაგან).

3. კერძო-სამართლებრივი ფორმით მონყობილი საჯარო მმართველობა მოქმედებს კერძო-სამართლებრივი ფორმის გამოყენებით

მესამე ჯგუფი აერთიანებს იმ შემთხვევებს, როდესაც საჯარო მმართველობა იყენებს როგორც ორგანიზაციული მონყობის, ასევე საქმიანობის კერძო-სამართლებრივ ფორმებს. ეს შესაძლებელია განხორციელდეს ორი ძირითადი ფორმით: სახელმწიფო მონაწილეობს კერძო-სამართლებრივი ფორმით შექმნილ სუბიექტში. ეს შეიძლება გამოიხატოს, როგორც ფინანსურ, ასევე პერსონალურ მონაწილეობაში. მეორე შემთხვევაში სახელმწიფო საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელების მიზნით იყენებს ფორმალურ-ინსტიტუციურად დამოუკიდებელ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს, რომლებიც ფორმალურად ინარჩუნებენ დამოუკიდებლობას, რამდენადაც პერსონალის შერჩევის, ამოცანათა განსაზღვრისა და ფინანსური თვალსაზრისით დამოკიდებულნი არიან სახელმწიფოზე.

№7 კაზუსში გვაქვს შემთხვევა, როდესაც თბილისის მერია მუნიციპალური ტრანსპორტით მოსახლეობის უზრუნველყოფისათვის იყენებს, როგორც ორგანიზაციული მონყობის, ისე საქმიანობის კერძო-სამართლებრივ ფორმებს.

4. კერძო-სამართლებრივი ფორმით მონყობილი საჯარო მმართველობა მოქმედებს საჯარო-სამართლებრივი ფორმით

კერძო სამართლის იურიდიული პირები არ არიან უფლებამოსილნი, გამოიყენონ საქმიანობის საჯარო-სამართლებრივი ფორმები. მიუხედავად ამ ზოგადი პრინციპისა, სახელმწიფოს შეუძლია, შექმნას კერძო სამართლის იურიდიული პირი და აღჭურვოს ის საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებებით. ეს არის საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების ერთ-ერთი ფორმა, რომელიც

ხორციელება კანონის შესაბამისად ან საფუძველზე, ზუსტად განსაზღვრულ შემთხვევებში. ეს დაშვება გამომდინარეობს მმართველობის ეკონომიურობის პრინციპიდან. მმართველობითი უფლებამოსილებებით კერძო პირების აღჭურვა ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც რაიმე საქმიანობის განხორციელება მოითხოვს სპეციალურ ცოდნას და ამ მიზნით შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების შექმნა დიდ ფინანსურ დანახარჯებთან იქნებოდა დაკავშირებული მაშინ, როდესაც კერძო პირებს მისი შესრულება იმავე ხარისხით და, ამასთან, ნაკლები დანახარჯებით შეუძლიათ. მაგ. ავტომანქანის ტექნიკური დათვალიერების სამსახური, უკანონოდ გაჩერებული ავტომანქანების საჯარო სადგომზე გადაყვანი ფირმები, საჰაერო ნავიგაცია და ა.შ.

§3 საჯარო მმართველობის ორგანიზაციული მონყობა

საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური. პრეზიდენტი არის საჯარო მმართველობის ორგანო, როდესაც ის მმართველობით უფლებამოსილებებს ახორციელებს. სზაკ-ის მოქმედება ვრცელდება პრეზიდენტის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოს, საქმიანობაზე, ანუ როდესაც პრეზიდენტის საქმიანობა დაკავშირებულია მმართველობითი ფუნქციების განხორციელებასთან.

საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის თანახმად, აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას უზრუნველყოფს მთავრობა. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან, მათ შორის, სახელმწიფო მინისტრებისაგან. მთავრობას ხელმძღვანელობს პრემიერ-მინისტრი.

აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურაში შედის აღმასრულებელი ხელისუფლების დანესებულებები, რომლებიც ორი სახისაა:

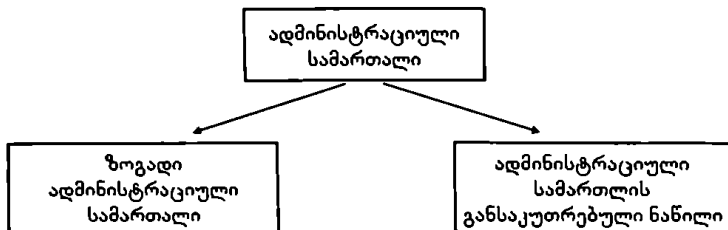
- სამინისტროები და
- სახელმწიფო საკვეუწყებო დანესებულებები.

აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანიზაციული მონყობის სამართლებრივ საფუძველს ქმნის კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის ნების შესახებ.“

აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურა და უფლებამოსილება შეისწავლება სახელმწიფო სამართლის ფარგლებში. ადმინისტრაციული სამართლის ფარგლებში განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა საჯარო მმართველობის შესწავლას ფუნქციონალური გაგებით⁴.

⁴ საჯარო მმართველობის ორგანიზაციული მონყობა იხ. ნიგნში: ზურაბ ადეიშვილი, ქეთევან ვარდიშვილი, ლევან იზორია, ნინო კალანდაძე, მაია კოპაღიშვილი, ნუგზარ სხირტლაძე, პაატა ტურავა, დიმიტრი ქიტოშვილი, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, გვ. 53-77. იხ. ნიგნში: ავთანდილ დემეტრაშვილი, ირაკლი კობახიძე, კონსტიტუციური სამართალი, 2008, კარი IX.

§4. ადმინისტრაციული სამართალი



ადმინისტრაციული სამართალი არის საჯარო სამართლის ერთ-ერთი დარგი. ის, როგორც საჯარო მმართველობის სპეციალური სამართალი, აერთიანებს სამართლის იმ ნორმებს, რომლებიც აწესრიგებს მმართველობის ორგანოების ორგანიზაციული მონაცემების საკითხებს, მათ მიერ მმართველობითი ფუნქციების განხორციელებას და ადმინისტრაციულ წარმოებას.

აღნიშნული არ ნიშნავს იმას, რომ ადმინისტრაციული სამართალი მხოლოდ მმართველობის ორგანოებსა და მათ საქმიანობაზე ვრცელდება. ის ასევე აწესრიგებს მოქალაქისა და მმართველობის ორგანოს შორის წარმოშობილ ურთიერთობებს და ადგენს მოქალაქის უფლებებსა და ვალდებულებებს მმართველობის ორგანოებთან მიმართებით.⁵

მაგ., სამშენებლო სამართალი წარმოშობს სამართლებრივ ურთიერთობას მხოლოდ მშენებელსა და მშენებლობის ნებართვის გამცემ ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის და არა - მშენებელსა და მეზობელს შორის. თუკი მეზობელს მიაჩნია, რომ მშენებლობის ნებართვა ეწინააღმდეგება სამშენებლო სამართლის ნორმებს, მას შეუძლია, ამასთან დაკავშირებით მხოლოდ ადმინისტრაციულ ორგანოს ედავოს და არა მეზობელს. ამის საპირისპიროდ, კერძო სამეზობლო სამართალი აწესრიგებს ურთიერთობას მეზობლებს შორის. ამით განსხვავდება ადმინისტრაციული სამართალი კერძო სამართლისგან.

ადმინისტრაციული სამართალი იყოფა ზოგად და განსაკუთრებულ ადმინისტრაციულ სამართლად. ეს დაყოფა უკავშირდება მოწესრიგების ობიექტს. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი მოიცავს იმ პრინციპებს, ცნებებსა და სამართლის ინსტიტუტებს, რომლებიც საერთოა მმართველობითი საქმიანობის ყველა სფეროსათვის. ადმინისტრაციული სამართლის განსაკუთრებული ნაწილი აერთიანებს მმართველობითი საქმიანობის ცალკეულ სფეროებს. შესაბამისად, შეგვიძლია გამოვყოთ მუნიციპალური სამართალი, სამშენებლო სამართალი, სოციალური სამართალი, საგადასახადო სამართალი, საპოლიციო სამართალი, საბაჟო სამართალი, ეკოლოგიური სამართალი და ა.შ.

⁵ იხ. Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 36

§5. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედების სფერო

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედების სფეროს განსაზღვრისათვის აუცილებელია იმ შეზღუდვების გათვალისწინება, რომელსაც კანონმდებელი აწესებს:

- სზაკ-ი აწესრიგებს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესს. კანონმდებელი მმართველობით ფუნქციებს მიჯნავს მმართველობის ორგანოების მიერ განხორციელებული კერძო-სამართლებრივი საქმიანობისაგან, ასევე - იმ ღონისძიებებისაგან, რომელთა სამართლებრივ მონერირებასაც არ ახდენს ადმინისტრაციული კანონდებლობა (მაგ., დაჯილდოება, შეწყალება და ა.შ.);
- საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების თავისებურებების გათვალისწინებით, მთელ რიგ შემთხვევებში სპეციფიკური თავისებურებები შეუძლებელს ხდის სზაკ-ის გამოყენებას. ამ გამოწვევის სფეროებისთვის კანონმდებელი სპეციალურ ნორმებს ადგენს, რომლებიც ცალკეულ კანონებშია მოცემული (ამის მაგალითად შეიძლება დავასახელოთ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი);
- სზაკ-ი განსაზღვრავს ადმინისტრაციული წარმოების ცნებას ამ კოდექსის მიზნებისათვის და, ამდენად, განსაზღვრავს კოდექსის მოქმედების სფეროს. სზაკ-ის მე-2 მუხლის 1 ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული წარმოება არის „ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის, აგრეთვე ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მომზადების, დადების ან გაუქმების მიზნით.“ აქედან გამომდინარე, უბრალო მმართველობითი საქმიანობა (რელაქტი) და შიდაორგანიზაციული ღონისძიებები რჩება კოდიფიცირებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებს მიღმა.

სზაკ-ის მოქმედების სფეროს განსაზღვრისათვის მნიშვნელოვანია კანონმდებლის მიერ ამ კოდექსის მიზნებისათვის დადგენილი „ადმინისტრაციული ორგანოს“ ცნება.

ადმინისტრაციული ორგანოს ცნება იძლევა არაერთგვაროვანი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას. კანონმდებელმა კოდექსში ჩადო მისი ლეგალური დეფინიცია, რომელიც თავის მხრივ ცალსახად ვერ ხსნის პრობლემას. ამ შემთხვევაში განსაკუთრებულია ადმინისტრაციული სამართლის მეცნიერების როლი.

სზაკ-ის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო არის „ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის და მმართველობის ორგანო ან დანესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს“.⁶

6 სზაკ-ის მოქმედების სფეროს განსაზღვრის პრობლემასთან მიმართებით იხ. ამავე ნიგნის მე-8 თავის მე-40 პარაგრაფში, გვ. 170-176.

ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების განსაზღვრისათვის მნიშვნელოვანია მისი ფუნქციონალური გაგება. ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების ლეგალური დეფინიცია ორი ნაწილისაგან შედგება. დეფინიციის პირველი ნაწილი მოიცავს ყველა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებს, აგრეთვე - საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს. როდესაც ეს სუბიექტები ასრულებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს, ისინი წარმოადგენენ ადმინისტრაციულ ორგანოს სზაკ-ის გაგებით. როგორც ვხედავთ, კოდექსისთვის არსებითი არ არის, ხელისუფლების რომელი შტოს სტრუქტურულ ერთეულს წარმოადგენს ესა თუ ის ორგანო, არამედ მნიშვნელოვანია, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში რა ფუნქციის განხორციელებასთან გვაქვს საქმე. საჯარო უფლებამოსილების განხორციელება გულისხმობს საქმიანობას, რომელიც არ არის კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელება, პოლიტიკური გადაწყვეტილებები, საეკლესიო საქმიანობა, კანონშემოქმედება და მართლმსაჯულება.

საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელება გულისხმობს მმართველობის განხორციელებას. მმართველობას ახორციელებენ აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები, თუმცა, მმართველობა ეს ისეთი სფეროა, რომელიც არ იფარგლება აღმასრულებელი ხელისუფლებით. საკანონმდებლო და სასამართლო ორგანოები ვერ შეძლებენ თავიანთი ფუნქციების განხორციელებას, თუ არ მოხდება მათი საქმიანობის ორგანიზაციული მართვა.

ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალური გაგება, რომელიც ცნების დეფინიციის მეორე ნაწილშია მოცემული, აერთიანებს იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა სისტემის სუბიექტები, მაგრამ კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებებს და ამ მიზნით გამოსცემენ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. „ნებისმიერი სხვა პირი“ გულისხმობს იმ კერძო პირებს, რომელთა საქმიანობა კანონით განსაზღვრულ და სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ შემთხვევებში ადმინისტრაციული ორგანოების ტოლფას მოქმედებად მიიჩნევა.

№6. საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნა

მეთოდური მითითება

კაზუსის ამოხსნის დროს, დავის საგნის განსაზღვრისას, პირველ რიგში, ეამონ-მებთ სასკ-ის მე-2 მუხლის მე-2 ნაწილში მოცემულ ჩამონათვალს, შემდგომში ვიყენებთ მე-2 მუხლის პირველ ნაწილს. მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ეს მცდე-ლობები არ მოგვცემს შედეგს, ვიყენებთ იმ თეორიას, რომელიც ადვილად მი-გვიყვანს სასურველ მიზნამდე.

ხშირია შემთხვევა, როდესაც სტუდენტები ურთიერთობას მიიჩნევენ ადმინი-სტრაციულ-სამართლებრივად, რამდენადაც ურთიერთობის ერთ-ერთი მხა-რე არის სახელმწიფო(ადმინისტრაციული ორგანო). ეს დასკვნა არის მცდარი, რამდენადაც სახელმწიფო ასევე მონაწილეობს კერძო-სამართლებრივ ურ-თიერთობებში და, აქედან გამომდინარე, დაეცე არის კერძო-სამართლებრივი.

სამართლის ნორმის სამართლებრივი ბუნების დადგენას ემსახურება შემდეგი თეორიები⁷:

1. ინტერესთა თეორია

ინტერესთა თეორია უძველესია. იგი რომელი იურისტის ულპიანეს(170-228 წ.) სახელს უკავშირდება. ამ თეორიის ამოსავალი წერტილია ინტერესი, რომლის დაცვასაც ემსახურება კონკრეტული ნორმა. სამართლის ნორმა, რომელიც მხო-ლოდ ან დიდწილად საჯარო ინტერესების დაცვას ემსახურება, მიეკუთვნება სა-ჯარო სამართალს, ხოლო ის ნორმა, რომელიც ცალკეულ პირთა კერძო ინტერე-სებს იცავს, არის კერძო-სამართლებრივი ნორმა.

ინტერესთა თეორიის პრობლემა მდგომარეობს იმაში, რომ მთელი რიგი ნორმე-ბი, როგორც საჯარო, ისე კერძო ინტერესების დაცვას ემსახურება და ხშირად შეუძლებელია ნორმის მიზნის ცალსახად დადგენა. ამ კრიტიკის გათვალისწინე-ბით, აღნიშნულ თეორიას პრაქტიკული სავარჯიშოების ამოხსნისას თითქმის არ იყენებენ.

2. სუბორდინაციის თეორია

ამ თეორიის განმსაზღვრელი კრიტერიუმია მონაწილე სუბიექტებს შორის არ-სებული სამართალურთიერთობის ბუნება. საჯარო სამართალი არის მაშინ, რო-დესაც სამართალურთიერთობას აქვს ურთიერთდაქვემდებარებული ხასიათი. კერძო-სამართლებრივი ურთიერთობა კი ხასიათდება როგორც თანასწორუფ-ლებიან სუბიექტებს შორის დამყარებული ურთიერთობა.

აღნიშნული თეორიის პრობლემა მდგომარეობს იმაში, რომ საჯარო სამართალ-შიც გვაქვს თანასწორუფლებიანი ურთიერთობა (ადმინისტრაციული ხელშე-კრულება) და, პირიქით, კერძო სამართალშიც გვხვდება ურთიერთდაქვემდება-რება (მაგ., მშობლებსა და შვილებს შორის).

⁷ იხ. Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 44-47.

3. სპეციალური სამართლის თეორია(მოდულიზირებული სუბიექტების თეორია)

მიითებულ თეორია საჯარო სამართალს მიიჩნევს საჯარო მმართველობის სპეციალურ სამართლად, რამდენადაც აქცენტს აკეთებს მის გამოყენებულ სუბიექტზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნორმა არის საჯარო-სამართლებრივი, თუ იგი მიმართულია მხოლოდ საჯარო ხელისუფლების მატარებელი სუბიექტისკენ, ხოლო კერძო სამართლის ნორმა განსაზღვრავს ყველას უფლებებსა და მოვალეობებს.

სპეციალური სამართლის თეორია მოითხოვს ორი საკითხის გააზრებას: პირველ რიგში უნდა გაირკვეს, თუ დავა რომელი ნორმების საფუძველზე უნდა გადაწყდეს. მხოლოდ ამის შემდეგ უნდა დადგინდეს, ეს ნორმა საჯარო-სამართლებრივია თუ - არა.

№7 სავარჯიშო პასუხი

პირველ რიგში, უნდა დავადგინოთ, გვაქვს თუ არა სახეზე მმართველობითი საქმიანობა. მოსახლეობის მუნიციპალური საზოგადოებრივი ტრანსპორტით უზრუნველყოფა წარმოადგენს მმართველობით (საჯარო-სამართლებრივ) ფუნქციას. თვითმმართველობის ორგანო ამ ფუნქციას ახორციელებს ორგანიზაციული მოწყობის კერძო-სამართლებრივი ფორმით (შპს „თბილისის ავტობუსი“). ის ასევე იყენებს საქმიანობის კერძო-სამართლებრივ ფორმას - მგზავრებთან ურთიერთობა არის კერძო-სამართლებრივი გარიგება (ოფერტი და აქცეპტი). მიუხედავად კერძო-სამართლებრივი ფორმის არჩევისა, ის შეზღუდულია საჯარო-სამართლებრივი ნორმებით (პიროვნების კონსტიტუციური უფლებების დაუსაბუთებელი შეზღუდვის აკრძალვა). როგორც ვხედავთ, საჯარო-სამართლებრივი ფუნქცია ხორციელდება ორგანიზაციული მოწყობისა და საქმიანობის კერძო-სამართლებრივი ფორმით. კერძო-სამართლებრივი მოთხოვნების შესრულების უზრუნველყოფა უნდა მოხდეს მხოლოდ კერძო-სამართლებრივი გზით⁸.

კაზუსში აღნიშნული ურთიერთობა წესრიგდება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ნორმების საფუძველზე, რამდენადაც კანონმდებელი საზოგადოებრივი ტრანსპორტით უბილეთო მგზავრობას აძლევს საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევის სტიტუსს და ადგენს შესაბამის ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას დამრღვევის მიმართ. კონსტრუქციული და მოქალაქის ურთიერთობა წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართალდარღვევათა სამართლის ნორმებით მოწესრიგებულ ურთიერთობას.

⁸ იხ. Dietlein/Duenchheim, Examinatorium Allgemeines Verwaltungsrecht, 2007, გვ. 12.

ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის პრინციპები

*საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები

- (8) რომელ ძირითად პრინციპებზეა დამყარებული საჯარო მმართველობითი ფუნქციების განხორციელება?
- (9) განსაზღვრეთ თანაზომიერების პრინციპის არსი;
- (10) განსაზღვრეთ კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპის არსი;
- (11) რა ზეგავლენას ახდენს უფლებამოსილების კანონის საფუძველზე განხორციელების პრინციპი საჯარო მმართველობითი საქმიანობის პროცესზე?
- (12) განსაზღვრეთ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების პრინციპის ცნება და არსი;
- (13) რა ზეგავლენას ახდენს საქმის მიუკერძოებლად გადანყვეტის პრინციპი მმართველობითი ღონისძიების განხორციელების პროცესზე?
- (14) განსაზღვრეთ საქვეყნოობისა და საიდუმლოობის პრინციპების ცნება და როლი ადმინისტრაციულ სამართალში.
- (15) სავარჯიშო: შეამოწმეთ ადმინისტრაციული ორგანოს გადანყვეტილება თანაზომიერების პრინციპის გათვალისწინებით:

ა. 16 წლის ავთო საპატრულო პოლიციამ მრავალჯერ დააკავა მართვის მოწმობის გარეშე მამის კუთვნილი ავტომანქანის ტარების გამო. ავთოს მიერ მომავალში სამართალდარღვევის ჩადენის თავიდან აცილების მიზნით პოლიციის უფლებამოსილმა პირმა მიიღო გადანყვეტილება, რომელიც ავთოს ავალებს კვირაში ერთხელ გამოცხადდეს პოლიციის განყოფილებაში. არის თუ არა ეს ღონისძიება მიზნის მიღწევისათვის შესაფერისი?

ბ. ადმინისტრაციულმა ორგანომ მიიღო გადანყვეტილება სახლის დემონტაჟის შესახებ, რამდენადაც ერთ-ერთ კედელს ალენიშნება ბზარები და არსებობს ჩამონგრევის საფრთხე. რამდენად აუცილებელი იყო ეს ღონისძიება მიზნის მისაღწევად?

გ. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ჩატარებული შემოწმების შედეგად დადგინდა, რომ მშენებარე შენობა I მეტრით სცილდება დამტკიცებულ პროექტს. ადმინისტრაციული ორგანოს გადანყვეტილება მშენებლობის ნებართვის ბათილად ცნობის შესახებ რამდენად პროპორციულია მისაღწევი მიზანთან.

- (16) სავარჯიშო: საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს განცხადებით, ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების მოთხოვნით მიმართა ირანის ორმა მოქალაქემ. მინისტრის გადანყვეტილებით უნეუვის კონვენციის საფუძველზე ერთ მათგანს მიენიჭა ლტოლვილის სტატუსი, მეორეს კი უარი ეთქვა იმ მოტივით, რომ იგი ფერადკანიანია და საქართველოში მისი მიღება არასასურველია. შეაფასეთ მინისტრის გადანყვეტილება, კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპის დაცვის თვალსაზრისით.

- (17) სავარჯიშო: ქ. თბილისის მერმა საქართველოს საპატრიარქოს პირდაპირი მდიდის წესით გადასცა 1 პეტარი მინის ნაკვეთი და 2 კაპიტალური შენობა. შეაფასეთ თბილისის მერის გადანყვეტილება, უფლებამოსილების კანონის საფუძველზე განხორციელების თვალსაზრისით.
- (18) საქართველოს განათლების მინისტრის გადანყვეტილებით საქართველოს ბიბლიოთეკებს გამოეყო 10 000 ლარი და მიეცათ უფლებამოსილება, თავიანთი მიხედულებისამებრ განეკარგათ თანხები ფუნქციონირების უზრუნველყოფის მიზნით. საქართველოს კონტროლის პალატამ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის კანონიერების შემოწმებისას დაადგინა, რომ ბიბლიოთეკების ხელმძღვანელებმა დაარღვიეს მოქმედი კანონმდებლობა, გამოიყენეს რა მიღებული თანხები, წიგნის ფონდის შევსების გარდა, სხვა ისეთი ღონისძიებებისათვის, როგორიცაა შენობის შეკეთება და გათბობის სისტემების მოწყობა. შეაფასეთ მინისტრის გადანყვეტილების მართლზომიერება; შეაფასეთ ბიბლიოთეკების ხელმძღვანელთა ქმედების მართლზომიერება, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების თვალსაზრისით; შეაფასეთ კონტროლის პალატის დასკვნის მართლზომიერება.
- (19) სავარჯიშო: ქ. თბილისის მერის გადანყვეტილებით საახალწლო შოუს ორგანიზება დაეწალა შპს „აკორდს“, რომელსაც მერიის ბიუჯეტიდან გადაერიცხა 300 000 ლარი. 2 დღის შემდეგ პრესაში გამოქვეყნდა შპს „აკორდის“ ამონაწერი სამწარმოო რეესტრიდან, რომლის მიხედვითაც დასტურდება, რომ შპს-ში მერის მეუღლე ფლობს საწესდებო კაპიტალის 20%-ან წილს. შეაფასეთ ქალაქის მერის გადანყვეტილება, მიუკერძოებლობის პრინციპის დაცვის თვალსაზრისით.

წიგნის ამ თავში განხილული ადმინისტრაციული სამართლის პრინციპები კონსტიტუციური სამართლის წიაღიდან არის აღმოცენებული. სწორედ ადმინისტრაციული სამართლის ამ სფეროში ხდება ნათელი, თუ რამდენად ზუსტია გამოთქმა: „ადმინისტრაციული სამართალი არის კონკრეტიზებული კონსტიტუციური სამართალი“. კონსტიტუციურ-სამართლებრივი წარმომადგენლობის გათვალისწინებით, ადმინისტრაციული სამართლის პრინციპებს აქვს კონსტიტუციური რანგი.

§7. თანაზომიერების პრინციპი

წითოეული შემზღუდველი ხასიათის ღონისძიება უნდა იყოს თანაზომიერი. თანაზომიერების პრინციპი კრძალავს მმართველობითი ღონისძიების ადრესატის შეუსაბამო შეზღუდვას. ეს პრინციპი თავის მხრივ გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს კონსტიტუციური პრინციპიდან, რომლის თანახმადაც, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე რომელიმე მხარის კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვა იმდენად არის დასაშვები, რამდენადაც ის საჯარო ინტერესების დაცვისათვის გარდაუვალი საშუალებაა.¹⁰

თანაზომიერების პრინციპის შემოწმებისას მოწმდება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოყენებულ საშუალებასა და მისაღწევ მიზანს შორის არსებული

¹⁰ Fritz Werner, DVBl. 1959, 527.

¹⁰ იხ. Steffen Deterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2004, გვ. 67.

დამოკიდებულება. საშუალებასა და მიზანს შორის თანაზომიერების შემონახვა ხდება შემდეგი ნაბიჯების გავლით¹¹:

პირველი ნაბიჯი: მიზნის დადგენა

უნდა დადგინდეს სახელმწიფოს მიერ მისალწევი მიზანი. რამდენადაც მმართველობა გულისხმობს კანონის აღსრულებას, ის კანონი, რომლის აღსრულებასაც ემსახურება მმართველობითი ღონისძიება, გვაძლევს ინფორმაციას მისალწევ მიზანზე.

მეორე ნაბიჯი: შესაფერისობის დადგენა

უნდა შემოწმდეს მიზნისა და საშუალების შესაფერისობა. შერჩეული საშუალება არის შესაფერისი, როდესაც ის, ზოგადად, მისალწევ მიზანს ემსახურება, ე.ი., როდესაც ის შესაძლებელს ხდის მიზნის მიღწევას.

№15ა საეარჯიშოს პასუხი: პოლიციის ორგანოს მიერ შერჩეული ღონისძიება სრულიად შეუფერებელია იმისათვის, რომ თავიდან იქნეს აცილებული ავტომანქანის მართვის მოწმობის გარეშე ტარება.

მესამე ნაბიჯი: აუცილებლობის დადგენა

უნდა შემოწმდეს შესაფერისი ღონისძიების აუცილებლობა. ღონისძიება არის აუცილებელი, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს არა აქვს სხვა საშუალება, რომელიც მიზნის მიღწევისას უფრო ნაკლებ ზიანს მიაყენებდა როგორც საზოგადოებას, ისე - ღონისძიების ადრესატს.

№15ბ საეარჯიშოს პასუხი: ადმინისტრაციული ორგანოს გადანწყვეტილება სახლის დემონტაჟის შესახებ იმ მოტივით, რომ ერთ-ერთ კედელს აღენიშნება ბზარები და არსებობს მისი ჩამონგრევის საფრთხე, არ არის აუცილებელი მიზნის მისაღწევად, რამდენადაც შესაძლებელია მისი შეკეთება ადეკვატური ფინანსური ხარჯის გაწევით.

მეოთხე ნაბიჯი: პროპორციულობის დადგენა

აუცილებელი ღონისძიება არის პროპორციული, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით გამოწვეული უფლების შეზღუდვა პროპორციულ დამოკიდებულებაშია შეზღუდვის მიზანთან.

№15გ საეარჯიშოს პასუხი: ადმინისტრაციული ორგანოს გადანწყვეტილება მშენებლობის ნებართვის ბათილად ცნობის შესახებ იმ მოტივით, რომ მშენებარე შენობა 1 მეტრით სცილდება დამტკიცებულ პროექტს, არ არის პროპორციულ დამოკიდებულებაში მისალწევ მიზანთან.

§8. კანონის წინაშე თანასწორობა

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით აღიარებული კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით აღიარებული ყველა ადამიანის დაბადებით თავისუფლებისა და

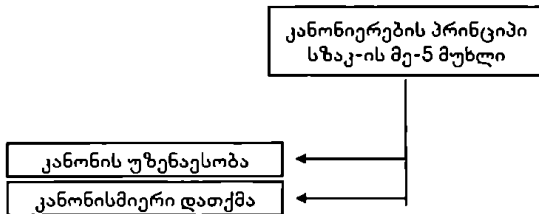
¹¹ იხ. Sieffen Dettterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2004, გვ. 68-72.

კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპიდან. კანონის წინაშე თანასწორობის ეს ზოგადი დებულება გულისხმობს სახელმწიფო აპარატის მხრიდან თვითნებობის აკრძალვას; დაუშვებელია არსებითად იდენტური საქმის გარემოებების თვითნებურად არათაბრად შეფასება და პირიქით, არსებითად არათანაბარი საქმის გარემოებების თვითნებურად თანაბარი შეფასება და აქედან გამომდინარე, უკანონო გადაწყვეტილების მიღება. ამ კონსტიტუციური პრინციპის ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ასახვა ემსახურება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეთა უფლებების დაცვას, რამდენადაც ის გულისხმობს, რომ დაუშვებელია ამ ურთიერთობის რომელიმე მხარის კანონიერი უფლებისა და თავისუფლების, კანონიერი ინტერესის შეზღუდვა ან მათი განხორციელებისათვის ხელის შეშლა, აგრეთვე მათთვის კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი რაიმე უპირატესობის მინიჭება, ან რომელიმე მხარის მიმართ რაიმე დისკრიმინაციული ზომების მიღება. ამ მოთხოვნის დარღვევა გვაქვს სახეზე, როდესაც არ იკვეთება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის ერთ-ერთი მხარის შეზღუდვის ან მისთვის უპირატესობის მინიჭების გონიერი, საქმის არსიდან გამომდინარე საფუძველი, არამედ აშკარაა შეუსაბამობა განხორციელებულ ღონისძიებასა და საქმის ფაქტობრივ გარემოებებს შორის.

კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპის არსის განსაზღვრისას უნდა გავითვალისწინოთ, რომ სამართლის თითოეული ნორმა კონკრეტულ სამართლებრივ შედეგებს უკავშირებს განსაზღვრულ ფაქტობრივ გარემოებებს, რომელიც სხვაგვარად წესრიგდება ვიდრე სხვა ფაქტობრივი გარემოებების შემთხვევაში. თანასწორობის პრინციპი არ შეიძლება გავიგოთ, როგორც ფაქტებისადმი დიფერენციული მიდგომის აკრძალვა. ის არ მოითხოვს, რომ ყველაფერი თანაბრად შევაფასოთ, რამდენადაც ყოველდღიური ცხოვრების ფაქტობრივი გარემოებები იმდენად მრავალფეროვანია, რომ შეუძლებელია მათი „ერთი საზომით“ გაზომვა. არ არსებობს სრულიად იდენტური ფაქტები, თითოეული კონკრეტული შემთხვევა მოითხოვს მისი თავისებურებების გათვალისწინებით შეფასებას. კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ არსებითად ერთნაირი საქმის გარემოებების შემთხვევაში მიღებულ იქნეს ერთნაირი გადაწყვეტილება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საქმის გარემოებათა იდენტურობის შემთხვევაში ერთი პირის მიმართ უკანონო გადაწყვეტილების მიღება არ წარმოშობს მეორე პირის უფლებას იმავე სახის გადაწყვეტილებაზე. მაგ., თუ საპატრულო პოლიციელი არ აჩერებს გადაჭარბებული სიჩქარით მოძრავ სამთავრობო ავტომანქანას, ეს არ წარმოშობს სხვა ავტომანქანების მძღოლთა უფლებას, იმოდროან გადაჭარბებული სიჩქარით, რამდენადაც „არ არსებობს თანასწორობა უკანონობაში“.

№16 სავარჯიშოს პასუხი: საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების მინისტრის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით დარღვეულია კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი, ვინაიდან სახეზეა ფერადკანიანი ლტოლვილის მიმართ დისკრიმინაციული ზომის მიღება. ამასთან, ვინაიდან ორივე პირის საქმის გარემოებები იდენტური იყო, დაუშვებელია მათ მიმართ განსხვავებული გადაწყვეტილების მიღება.

§9. უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე



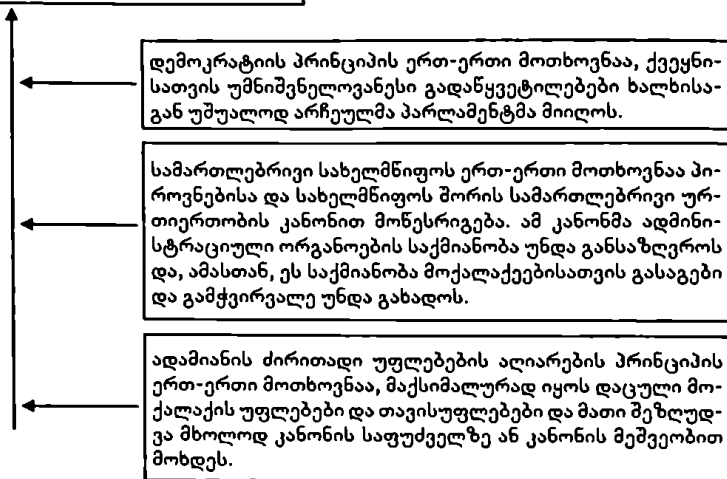
საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლი აცალიბებს ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის კანონიერების პრინციპს, რაც გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოების კანონმდებლობის საფუძველზე შებოჭვას.

სზაკ-ის მე-5 მუხლის I ნაწილის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს, კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება. კანონის უზენაესობის პრინციპი, რომელიც ჩადებულია ნორმის ამ ნაწილში, ადმინისტრაციულ ორგანოებს უკრძალავს კანონისგან გადახვევას. ამასთან ერთად, იგი მათ ავალდებულებს კანონის გამოყენებას. ადმინისტრაციულ ორგანოებს არა აქვთ უფლება, მიმართონ ისეთ ღონისძიებას, რომელიც კანონსაწინააღმდეგო იქნება. კანონის უზენაესობის პრინციპის უგულებელყოფა იწვევს მმართველობითი ღონისძიების მართლწინააღმდეგობას.

სზაკ-ის მე-5 მუხლის II ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ან სხვა სახის ქმედება, რომელიც იწვევს ადამიანის საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებების ან თავისუფლებების შეზღუდვას, დაიშვება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის შესაბამისად, კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე. ნორმის ეს დებულება გამომდინარეობს კანონისმიერი დათქმის პრინციპიდან, რომლის თანახმადაც, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა მხოლოდ კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებით განისაზღვრება. (კანონმდებელი ყურადღებას ამახვილებს შემზღუდავი ხასიათის მმართველობით საქმიანობაზე და მოითხოვს, რომ ადამიანის თავისუფლების შეზღუდვა უნდა ემყარებოდეს ნორმატიულ საფუძველს. შემზღუდავი ხასიათის მმართველობითი საქმიანობის უფლებამოსილება კანონში ან მის საფუძველზე გამოცემულ კანონქვემდებარე აქტში დეტალურად უნდა იყოს მონესრიგებული, კერძოდ, მკაცრად უნდა განისაზღვროს შეზღუდვის ობიექტი, მიზანი და მოცულობა. აღმჭურველი ხასიათის მმართველობითი ღონისძიება არ საჭიროებს კონკრეტულ ნორმატიულ საფუძველს, რამდენადაც ის არ ზღუდავს, როგორც ადრესატის, ასევე მესამე პირების უფლებებს. ასეთ შემთხვევაში მმართველობითი ღონისძიება არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კანონმდებლობას და მისი განმზოვრებული ადმინისტრაციული ორგანო არ უნდა გასცდეს თავისი უფლებამოსილების საზღვრებს.

კანონისმიერი დათქმის პრინციპი კონსტიტუციაში განმტკიცებული დემოკრატიის, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და ძირითადი უფლებების აღიარების პრინციპებიდან გამომდინარეობს.

კანონისმიერი დათქმის პრინციპი



სზაკ-ის მე-5 მუხლის III ნაწილი ადგენს კანონიერების პრინციპის დარღვევის სამართლებრივ შედეგებს. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ უფლებამოსილების გადამეტებით განხორციელებულ მმართველობით ღონისძიებას არა აქვს იურიდიული ძალა¹². თუმცა უფლებამოსილების გადამეტება ყოველთვის არ გვაძლევს იმის საფუძველს, რომ ღონისძიება მივიჩნიოთ იურიდიული ძალის არმქონედ. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ მისი გამოცემის უფლებამოსილება მნიშვნელოვნად იყოს გადამეტებული. სხვა შემთხვევაში ის შეიძლება გახდეს აქტის უკანონობის და, შესაბამისად, ბათილად გამოცხადების საფუძველი.

№17 საეარჯიშოს პასუხი: „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ კანონი ითვალისწინებს სახელმწიფო ქონების განსახელმწიფოებრიობის რამდენიმე გზას: კონკურსს, აუქციონს და პირდაპირი მიყიდვის წესს. ამასთან, ეს უკანასკნელი ფორმა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტს შეუძლია გამოიყენოს. თბილისის მერის ღონისძიება არ არის განხორციელებული კანონის საფუძველზე, ის არ იყო უფლებამოსილი, განეკარგა სახელმწიფო ქონება. სახელმწიფო ქონების პრივატიზებას ახორციელებენ ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო და მისი ტერიტორიული ორგანოები. თბილისის მერი მით უფრო არ იყო უფლება-

¹² სზაკ-ის მე-5 მუხლის მე-3 ნაწილის დებულება - „...ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებულ ქმედებას არა აქვს იურიდიული ძალა და ბათილად უნდა გამოცხადდეს“ — წარმოადგენს ტექნიკურ ხარვეზს, რამდენადაც კოდექსში 2005 წლის 24 ივნისს შეტანილი ცვლილების თანახმად, შემოტანილი იქნა ახალი ტერმინი: „არარა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი“. კანონმდებელს გამორჩა აღნიშნული ცვლილების ასახვა სზაკ-ის მე-5 მუხლის მე-3 ნაწილში.

მოსილი, გამოეყენებინა პირდაპირი მიყიდვის ფორმა, რამდენადაც ეს მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენციას წარმოადგენს.

საინტერესოა ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების განმარტება კანონიერების პრინციპთან მიმართებით:

საკასაციო სასამართლოს 2008 წლის 30 დეკემბრის განჩინებაში საქმეზე №ბს-226-174(კ-05) დაბა წყნეთის გამგეობისა და საქართველოს სახელმწიფო სატყეო დეპარტამენტის სარჩელის გამო, მოპასუხეების – გარდაბნის რაიონის გამგეობისა და შპს "საქქალაქაგროსერვისის" მიმართ, მესამე პირების – გ. ბ.-ძის, ნ., ბ. და ლ. ჯ.-ძეების, დ. ს.-ძის მონაწილეობით. დავის საგანი – მიღება-ჩაბარების აქტების, მინის სარეგისტრაციო მონშობებისა და საჯარო რეესტრის ჩანაწერების ბათილად ცნობა, განიმარტა ადმინისტრაციული ორგანოს კანონით ბოჭვის პროცესუალური გამოვლინების შემთხვევები და დანიშნულება.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-3 მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მხარეები სარგებლობენ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-3 მუხლით მინიჭებული უფლება-მოვალეობებით, რომლის შესაბამისად, სამოქალაქო სამართალწარმოება აგებულია დისპოზიციურობის პრინციპზე, რაც მოცემულ საპროცესო სამართალში ნიშნავს მხარეთა ნების თავისუფლებას, შეხედულებისამებრ განკარგონ თავიანთი მატერიალური და საპროცესო უფლებები.

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 3.2. მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მონაწილე ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, საქმე მორიგებით დაამთავროს, უარი თქვას სარჩელზე ან ცნოს სარჩელი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას.

ზოგადად ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი – უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე, კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის, კანონმდებლობის მოთხოვნის სწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან განსხვავებით ამკვიდრებს ადმინისტრაციული (საჯარო) კანონმდებლობის მნიშვნელოვან პრინციპს – ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებას კანონით გათვალისწინებულ ფარგლებში, ანუ კერძო სამართლებრივი ურთიერთობებისაგან განსხვავებით, სადაც მოქმედებს ნების ავტონომიის პრინციპი, ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედი კანონმდებლობით შეზღუდულია ნების გამოვლენის თვალსაზრისით, კერძოდ, მისი გადაწყვეტილება ნებისმიერ შემთხვევაში უნდა გამომდინარეობდეს მისთვის კანონით პირდაპირ მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებიდან. ადმინისტრაციული ორგანო სამართალწარმოებაში დისპოზიციურობის პრინციპის საფუძველზე ნების გამოვლენისაა, კონკრეტულად, არსებითი ხასიათის საპროცესო მოქმედების განხორციელების დროს, შეზღუდულია კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებისა და კანონიერების ფარგლებით, რამდენადაც მისი ნების გამოვლენა (სარჩელის ცნობა, მორიგება, სარჩელზე უარის თქმა) ნე-

ბისმიერ შემთხვევაში უნდა იყოს მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით კანონიერი, კანონის ჩარჩოში მოქცეული. ადმინისტრაციული ორგანოს, როგორც პროცესუალური სუბიექტის, ნების გამოვლენა ექვემდებარება არა უპირობოდ გაზიარებას, როგორც ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირის შემთხვევაში, არამედ - სასამართლოს სამართლებრივ შეფასებას, ვინაიდან სასამართლო არ არის შებოჭილი ადმინისტრაციული ორგანოს ნების (სარჩელის ცნობა, სარჩელზე უარის თქმა, მორიგება) გამოვლენით. ეს უფლებამოსილება სასამართლოს ავალდებულებს, შეამოწმოს ადმინისტრაციული ორგანოს ნების გამოვლენის შესაბამისობა მატერიალურ კანონმდებლობასთან, რაც გულისხმობს, რომ სასამართლო ვალდებულია, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 3.2. მუხლიდან გამომდინარე, საქმის განხილვა-გადაწყვეტის შედეგი განაპირობოს არა მხარის ნების გამოვლენით, არამედ - სამართლის ნორმის შეფარდება-განმარტებით.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ეს მნიშვნელოვანი ფუნქცია გამომდინარეობს სასამართლო ხელისუფლების კონსტიტუციური როლიდან, კერძოდ, განახორციელოს სრული სასამართლო კონტროლი მმართველობითი ორგანოს საქმიანობაზე. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში არსებითი ხასიათის საპროცესო მოქმედების განხორციელებაზე სასამართლო კონტროლის გავრცელება ემსახურება ადმინისტრაციულ საქმეზე კანონიერი გადაწყვეტილების დადგენის მიზანს, ხოლო ზემოაღნიშნული საპროცესო მოქმედებების შესრულება იწვევს საქმის ამა თუ იმ სამართლებრივი შედეგით დასრულებას, შესაბამისად, კანონიერი სამართლებრივი შედეგით სასამართლო დავის გადაწყვეტა მხოლოდ ამ საპროცესო მოქმედებებზე სასამართლო კონტროლის განხორციელების გზით მიიღწევა. ამდენად, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 3.2. მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სარჩელზე უარის თქმის შესახებ შუამდგომლობის განხილვისას სასამართლო ვალდებულია შეამოწმოს, რამდენად კანონიერია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ნების ამგვარი გამოვლენა.

მოცემულ შემთხვევაში საკასაციო სასამართლომ მიაჩნია, რომ შუამდგომლობის ავტორმა ვერ დაასაბუთა, თუ რამდენად შეესაბამება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ნების ამგვარი გამოვლენა (სარჩელზე ნაწილობრივ უარის თქმა) კანონმდებლობას, შუამდგომლობის დაკმაყოფილების ერთადერთ საფუძველად მითითებულია ის გარემოება, რომ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 28 ივლისის №476 განკარგულებით „სახელმწიფო ტყის ფონდის წყნეთის ყოფილი სატყეო უბნების საზღვრებში შემავალი მიწის ფართობების სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ამოირიყვის შესახებ“ სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ამოირიყვა ი. ჭძის მიწის ნაკვეთი. ამდენად, დღევანდელი მდგომარეობით, სადავო მიწის ნაკვეთი აღარ წარმოადგენს სატყეო დეპარტამენტის მართვას დაქვემდებარებულ ტერიტორიას.

აღნიშნულთან დაკავშირებით საკასაციო სასამართლომ განმარტა შემდეგი: შუამდგომლობაში მოყვანილი საფუძველი, რომ სადავო მიწის ნაკვეთი აღარ წარმოადგენს სატყეო დეპარტამენტის მართვას დაქვემდებარებულ ტერიტორიას, ვერ გახდება ობიექტური საფუძველი შუამდგომლობის დაკმაყოფილებისათვის, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ სასამართლო ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ნების გამოხატვის პროცესულურ საფუძვლიანობას ამონმებს მატერიალური დასაბუთებულობის თვალსაზრისით, კერძოდ, თუ რამდენად საფუძვლიანია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საპროცესო უფლების რეალიზაცია მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ შუამდგომლობის ავტორმა ვერ დაასაბუთა, სარჩელის აღძვრის მომენტიდან, 2002 წლის 27 ივნისის მდგომარეობით, იყო თუ არა კანონიერი მოპასუხეებზე სადავო მინის ნაკვეთის გადაცემა. სარჩელი ეფუძნებოდა სწორედ იმ გარემოებას, რომ მოპასუხეებზე საკუთრებაში გადაცემული მინის ნაკვეთები ეკუთვნოდა სახელმწიფო ტყის ფონდს, ხოლო, კანონმდებლობის მიხედვით, მათი გასხვება დაუშვებელი იყო. ამდენად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია: ის გარემოება, რომ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 28 ივლისის №476 განკარგულებით „სახელმწიფო ტყის ფონდის წყნეთის ყოფილი სატყეო უბნების საზღვრებში შემავალი მინის ფართობების სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ამოირიცხვის შესახებ“ სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ამოირიცხა ი. ჭძის მინის ნაკვეთი, არ გულისხმობს, რომ სარჩელი ი. ჭძის მოთხოვნის ნაწილში უსაფუძვლოა, რამდენადაც 2008 წელს სადავო მინის ნაკვეთების სახელმწიფო ტყის ფონდიდან ამოირიცხვა არ ადასტურებს იმ გარემოებას, რომ 1998 წელს, მინის ნაკვეთების საკუთრებაში გადაცემის მომენტიდან, მოპასუხის – ადმინისტრაციული ორგანოს – შპს „საქქალაქაგროსერვისის“ მიერ ხელშეკრულება იმ დროისათვის მოქმედი კანონის ფარგლებში იყო დადებული.

მოცემულ შემთხვევაში, საკასაციო სასამართლო ამონმებს სააპელაციო პალატის გადაწყვეტილების კანონიერებას და დასაბუთებულობას, რომლის განხილვის საგანს წარმოადგენდა სადავო ადმინისტრაციული ხელშეკრულებისა და აქტების შესაბამისობა მათი გამოცემის მომენტიდან მოქმედ კანონმდებლობასთან. მოსარჩელემ ვერ დაადასტურა მის სარჩელზე უარის თქმის კანონთან შესაბამისობა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 3.2. მუხლის მიხედვით“.

§10. საქმის მიუკერძოებლად გადაწყვეტა

საქმის მიუკერძოებლად გადაწყვეტის პრინციპი ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპია. ფაქტობრივად, მასშია ასახული ადმინისტრაციული წარმოების არსი. ადმინისტრაციული წარმოება და მის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილება კარგავს აზრს, თუკი გადაწყვეტილების ადრესატს არ ექნება იმის გარანტია და რწმენა, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ თავისი უფლებამოსილება განახორციელა მიუკერძოებლად.

პრინციპი, რომ არავინ შეიძლება იყოს მოსამართლე თავის საქმეში (*nemo iudex in causa sua*), უფრო ძველია, ვიდრე ადმინისტრაციული სამართალი. სამართლებრივი სახელმწიფოების (მათ შორის საქართველოს) ადმინისტრაციულ სამართალში ამ პრინციპმა დაიმკვიდრა თავისი ადგილი. სზა-ის მე-8 მუხლის II ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ წარმოებაში არ შეიძლება მონაწილეობდეს თანამდებობის პირი, რომელსაც აქვს პირადი ინტერესი, ანდა არსებობს სხვა გარემოება, რომელიც ზეგავლენას მოახდენს საქმის გადაწყვეტაზე.

საქმის მიუკერძოებლად გადაწყვეტის პრინციპის შინაარსის გასარკვევად უნდა

დადგინდეს, თუ რას გულისხმობს „პირადი ინტერესი“ და რას წარმოადგენს „სხვა გარემოება, რომელიც ზეგავლენას მოახდენს საქმის გადანაცველზე“. საქმის მიუკერძოებლად გადანაცველის პრინციპის კონკრეტიზაციასა და რეალიზაციას ემსახურება სზაკ-ის 92-ე მუხლი, რომელიც განსაზღვრავს იმ თანამდებობის პირთა წრეს, რომელსაც ეკრძალება საქმესთან დაკავშირებით ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობის მიღება. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია სზაკ-ის მე-8 და 92-ე მუხლების შინაარსის ერთობლივად შეფასება.

საქმის მიუკერძოებლად გადანაცველა გულისხმობს იმას, რომ საქმეზე გადანაცვეტილების მიღებაზე უფლებამოსილ პირს, ან იმ პირს, რომელსაც შეუძლია ზაგავლენა მოახდინოს გადანაცვეტილების მიღებაზე, არ უნდა გააჩნდეს პირადი ინტერესი, ანუ გადანაცვეტილება არ უნდა იყოს სარგებლის მომტანი მისთვის, ან მისი ოჯახის წევრებისა და ახლო ნათესავებისათვის. საქმის მიუკერძოებლად გადანაცველაზე ზეგავლენის მქონე „სხვა გარემოებაში“ მოიაზრება ის შემთხვევა, როდესაც აშკარაა გადანაცვეტილების მიღები პირის დაინტერესებული მხარისადმი დადებითი ან უარყოფითი დამოკიდებულება და, აქედან გამომდინარე, ტენდენციური გადანაცვეტილების მიღების შესაძლებლობა.

№18 საეარჯიშოს პასუხი: ქ. თბილისის მერის გადანაცვეტილებაში დარღვეულია მიუკერძოებლობის პრინციპი. იგი არ იყო უფლებამოსილი, მონაწილეობა მიეღო იმ აღმჭურველი აქტის მიღებაში, რომლითაც სარგებელს იღებდა მისი ოჯახის წევრი.

§11. საქვეყნოობა და საიდუმლოობა

საქვეყნოობის პრინციპი ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლისა და ადმინისტრაციული წარმოების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრინციპია. ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის გამჭვირვალობის მოთხოვნიდან გამომდინარე, დაინტერესებულ პირებს ეძლევათ შესაძლებლობა, გაეცნენ ადმინისტრაციული წარმოების მასალებს. საქვეყნოობის პრინციპი განსაკუთრებით ვრცელდება უკვე მიღებულ გადანაცვეტილებებზე. ნებისმიერ პირს აქვს შესაძლებლობა, გაეცნოს ადმინისტრაციულ ორგანოში არსებულ საჯარო ინფორმაციას. საჯარო ინფორმაციის თავისუფლების პრინციპის რეალიზაციას ემსახურება სზაკ-ის ■ თავი, რაც ჩვენ ქვემოთ დანერილებით გვაქვს განხილული.

საიდუმლოობის პრინციპის მიზანი არ არის საქვეყნოობის პრინციპის შეზღუდვა, იგი ითვალისწინებს ადმინისტრაციული წარმოების დროს მიღებული ან შექმნილი საიდუმლო ინფორმაციის გამჟღავნებისა და არასამსახურებრივი მიზნით გამოყენებისაგან დაცვის აუცილებლობას.

§12. კეთილსინდისიერებისა და კანონიერი ნდობის პრინციპები

სამოქალაქო სამართლიდან ცნობილი კეთილსინდისიერების პრინციპი გამოიყენება საჯარო სამართალშიც¹³. ამ შემთხვევაშიც ამოსავალი წერტილია სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი.¹⁴

¹³ იხ. გერმანიის სასამართლო პრაქტიკა: BVerfG 59, 128 (167); BVerwGE 55, 337 (339); 111, 162 (172).

¹⁴ იხ. Steffen Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2004, გვ. 73.

კეთილსინდისიერების პრინციპი¹⁵ ვრცელდება არა მარტო ადმინისტრაციულ ორგანოებზე, არამედ მოქალაქეებზე. მაგ., როდესაც მეზობლისთვის ოფიციალურად არ გაუცენიათ მშენებლობის ნებართვა, რომელიც, მისი აზრით, ეწინააღმდეგება მის უფლებებს, მასზე არ ვრცელდება გასაჩივრების ერთგვარი ვადა. ამ ზოგადი პრინციპისგან განსხვავებით, როდესაც არ მომხდარა აქტის ოფიციალური გაცნობა, შესაძლებელია, კეთილსინდისიერების პრინციპის გათვალისწინებით, შეიზღუდოს მისი უფლება საჩივარსა და სარჩელზე, რამდენადაც ამკარაა, რომ მისთვის ცნობილი იყო ან უნდა ყოფილიყო ცნობილი ამის შესახებ.¹⁶

კანონიერი ნდობის პრინციპი¹⁷ გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან, რომელიც კრძალავს ისეთ მმართველობით საქმიანობას, რომელიც თავის მხრივ კანონიერია, მაგრამ იწვევს მისი ადრესატის კანონიერი ნდობის გაცრუებას. აქვე დგას მოთხოვნა, რომ მოქალაქის ნდობა მმართველობის ორგანოს ქმედებაზე უფრო მეტად მნიშვნელოვნად უნდა შეფასდეს, ვიდრე ის ინტერესი, რომელსაც იცავს ადმინისტრაციული ორგანო.¹⁸

ადმინისტრაციულ სამართალში კანონიერი ნდობის პრინციპი უკავშირდება ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების ინსტიტუტს(სზაკ-ის მე-60¹ და 61-ე მუხლები) და ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებას(სზაკ-ის მე-9 მუხლი).

სზაკ-ის მე-60¹ მუხლის თანახმად, დაუშვებელია აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, თუ დაინტერესებულ მხარეს კანონიერი ნდობა აქვს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ. დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობა არსებობს იმ შემთხვევაში, თუ მან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება და უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობით მას მიადგება ზიანი.

დაინტერესებული პირის კანონიერი ნდობა ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებაზე, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება, ისევე არის გარანტირებული, როგორც უკვე განხორციელებულ ქმედებაზე(გამოცემულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტზე). საყურადღებოა სხვაობა კანონიერი ნდობის დაცვის ხარისხში უკვე განხორციელებული ქმედებისა და დაპირების შემთხვევაში, რომელიც ვლინდება კანონიერი ნდობის გამომრიცხველ გარემოებებში. უკანონო აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ კანონიერი ნდობის გამომრიცხველი გარემოებაა დაინტერესებული მხარის უკანონო მოქმედება. ამის საპირისპიროდ, დაპირების შემთხვევაში, ეს გარემოებებია:

- ა) მას საფუძვლად უდევს ადმინისტრაციული ორგანოს კანონსაწინააღმდეგო დაპირება;
- ბ) შესაბამისი ნორმატიული აქტის შეცვლის გამო პირი ველარ აკმაყოფილებს დაწესებულ მოთხოვნებს;
- გ) მას საფუძვლად უდევს დაინტერესებული მხარის უკანონო მოქმედება.

¹⁵ იხ. ალექსანდრე იოსელიანი, „კეთილსინდისიერების პრინციპი სახელმწიფოებო სამართალში“, *ევროპული სამართლის მიმოხილვა*, 2007, გვ. 12-70.

¹⁶ იხ. Steffen Deterbeck, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2004, გვ. 73.

¹⁷ იხ. პაატა ტურავა, „კანონიერი ნდობის პრინციპი“, *ევროპული სამართლის მიმოხილვა*, 2007

¹⁸ იხ. Steffen Deterbeck, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2004, გვ. 73. სასამართლო პრაქტიკა იხ. ამავე ნიგ-ნის მე-8 თავის მე-40 პარაგრაფში გვ. 222-224.

როგორც ვხედავთ, კანონიერი ნდობის დაცვის გარანტია უფრო მაღალია უკვე გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შემთხვევაში, ვიდრე დაპირების მიმართ.

§13. დისკრეციული უფლებამოსილება

1. დისკრეციული უფლებამოსილების ცნება და არსი

აღმასრულებელი ხელისუფლების ძირითადი ფუნქცია არის სამართალგამოყენებითი, ნორმათშეფარდებითი საქმიანობა. მმართველობის ორგანოების კანონიერების პრინციპიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების ფარგლებს ქმნის ის ნორმატიული აქტი, რომლის აღსრულებასაც ეს ქმედება ისახავს მიზნად. სამართლის ნორმის სტრუქტურაც ამ პრინციპით არის აგებული. სამართლის ნორმა შედგება ორი ნაწილისაგან: ნორმის ამოქმედების წინაპირობები და სამართლებრივი შედეგები.

სამართლის შეფარდება მოიცავს შემდეგ სტადიებს:

ფაქტის დადგენა: რა მოხდა ფაქტობრივად, რა შემთხვევასთან გვაქვს საქმე?

სამართლის სათანადო ნორმის მოძიება; ფაქტობრივი შემადგენლობის გარკვევა, რაც გულისხმობს სინამდვილის მოვლენის ნორმატიულ აღწერას, რომელსაც უკავშირდება იურიდიული შედეგის დადგომა;

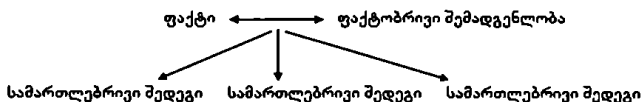
იმის დადგენა: შეესაბამება თუ არა ფაქტი ნორმის ფაქტობრივ შემადგენლობას;

- სამართლებრივი შედეგების განსაზღვრა.

ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილება⁹ მაშინ გვაქვს სახეზე, როდესაც სამართლის ნორმის ფაქტობრივი შემადგენლობისა და ფაქტის შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში მას რჩება შესაძლებლობა, აირჩიოს მისაღები ღონისძიება. ასეთ შემთხვევაში კანონი ერთ კონკრეტულ სამართლებრივ შედეგს კი არ განსაზღვრავს, არამედ ადმინისტრაციულ ორგანოს ალტერნატიულ უფლებამოსილებით, თვითონ განსაზღვროს სამართლებრივი შედეგები იმდენად, რამდენადაც ორ ან რამდენიმე შესაძლო სამართლებრივ შედეგებს ადგენს და აძლევს შესაძლებლობას, აირჩიოს ყველაზე მისაღები საშუალება. ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულმა უფლებამოსილებამ შეიძლება მოიცვას ადმინისტრაციული ორგანოს არჩევანის შესაძლებლობა, კონკრეტულ შემთხვევაში განახორციელოს თუ არა რაიმე ღონისძიება, ან კიდევ მისაღები ღონისძიებებიდან რომელი ღონისძიება გამოიყენოს. მაგ.: პოლიცია უფლებამოსილია, დაშალოს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის შეტყობინების გარეშე ჩატარებული დემონსტრაცია. ეს უფლებამოსილება მოიცავს პოლიციის არჩევანს, დაშალოს თუ არა ეს ღონისძიება. მაგრამ როდესაც საფრთხე ემუქრება საზოგადოებრივ წესრიგსა და უშიშროებას, ის ვალდებულია გაატაროს სათანადო ღონისძიება. ამ შემთხვევაში მისი არჩევანის თავისუფლება მოიცავს

⁹ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები, იხ. სასამართლო პრაქტიკა ამავე ნიგნის მე-8 თავის მე-40 პარაგრაფში გვ. 241-249.

მისაღები ღონისძიების ერთ-ერთი სახის არჩევის შესაძლებლობას. არჩევის თაღისუფლებასთან გვაქვს ასევე საქმე, როდესაც კანონი ადგენს დამრღვევის მიმართ ჯარიმის დაკისრების შესაძლებლობას 50-დან 100 ლარამდე. კანონით დადგენილ ამ ფარგლებში ადმინისტრაციული ორგანო თვითონ იღებს გადაწყვეტილებას ჯარიმის ოდენობაზე.²⁰



ნარმოდგენილ სქემაზე დაყრდნობით შეიძლება ითქვას, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში ადმინისტრაციულ ორგანოს ეძლევა შესაძლებლობა, ალტერნატიული სამართლებრივი შედეგებიდან აირჩიოს ერთი ყველაზე მისაღები.

2. დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძვლები

ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას ადგენს კანონმდებელი. აქედან გამომდინარე, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში აუცილებელია სამართლის ნორმის შინაარსის გარკვევა. კანონის ტექსტში უშუალოდ არ არის გამოყენებული ტერმინი „დისკრეციული უფლებამოსილება“, იგი გამოიხატება სიტყვებით — ადმინისტრაციულ ორგანოს „შეუძლია“, „უფლება აქვს“ ან „უფლებამოსილია“. მთელ რიგ შემთხვევებში ეს გამომდინარეობს ნორმის შინაარსიდან. ამის საპირისპიროდ, როდესაც კანონმდებელი უთითებს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო „ვალდებულია“, „უნდა განახორციელოს“, „უფლება არა აქვს“, „უნდა აიკრძალოს“ და ა.შ. ასეთ შემთხვევებში ამკარა კანონმდებლის ნება: ადმინისტრაციულ ორგანოს არა აქვს მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება.²¹

3. დისკრეციული უფლებამოსილების დანიშნულება

დისკრეციული უფლებამოსილება ადმინისტრაციულ ორგანოს აძლევს შესაძლებლობას, მიიღოს გადაწყვეტილება საკუთარი პასუხისმგებლობით. ის ემსახურება, პირველ რიგში, კონკრეტულ შემთხვევაში სამართლიანი გადაწყვეტილების მიღების მიზანს. დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭებით ადმინისტრაციულ ორგანოს ეძლევა შესაძლებლობა, კანონის ნორმის მიზნებისა და კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინებით, მიიღოს კონკრეტული შემთხვევისათვის სათანადო გადაწყვეტილება. აქედან გამომდინარე, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია გაიაზროს, თუ რა მიზნის მისაღწევად აქვს მას მინიჭებული ეს უფლებამოსილება, რომელი ფაქტობრივი გარემოებები უნდა იქნეს გათვალისწინებული და მხოლოდ ამის შემდეგ უნდა შეაფასოს შემთხვევა და მიიღოს გადაწყვეტილება.

²⁰ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 124

²¹ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 125-126.

მაგ., უნებართვო შეკრებების აკრძალვა ემსახურება საზოგადოებრივი წესრიგისა და უშიშროების დაცვას, ასევე - წინასწარი ნებართვის მოპოვების მოთხოვნის დაცვას. თუკი ასეთი უნებართვო შეკრება იმართება, პოლიციელი ვალდებულია, შეამონმოს:

- რა უარყოფით შედეგებს იწვევს ეს ფეხით მოსიარულეების, ავტოტრანსპორტისა და თვით შეკრების მონაწილეებისათვის;

რა მასშტაბებს იღებს ის და იზრდება თუ არა მონაწილეთა რაოდენობა;

შესაძლებელია თუ არა მისი ფექტურად დაშლა, რაც დამოკიდებულია მონაწილეთა ოდენობაზე, მათ აგრესიულობაზე, ასევე - პოლიციელთა რაოდენობაზე.

დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში აუცილებელია, ყურადღება მიექცეს საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპს. შეუძლებელია ცალკე აღებული, რომელიმე საჯარო ან კერძო ინტერესისათვის უპირატესობის მინიჭება. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა მოხდეს მათი შეპირისპირება. საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით პირის კანონით დაცული უფლებებისა და ინტერესებისათვის მიყენებული ზიანი არსებითად არ უნდა აღემატებოდეს საჯარო ინტერესებისათვის მიყენებულ სიკეთეს. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე შერჩეულმა და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებულმა ღონისძიებამ არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა, ანუ მიზნის მიღწევის საშუალება უნდა შეესაბამებოდეს მიზანს. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო მის ხელთ არსებული რამდენიმე საშუალებიდან იყენებს იმას, რომელიც ყველაზე ნაკლები ზიანის მომტანია პირის კანონიერი ინტერესებისა და უფლებებისათვის.

4. შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და მისი სამართლებრივი შედეგები

დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭება არ გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოსათვის სრული თავისუფლების მინიჭებას, იგი აკისრებს გარკვეულ უფლებამოსილებას, რომ საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო არ უწევს ანგარიშს კანონმდებლის მიერ მისთვის მინიჭებული მოქმედების თავისუფალ სივრცეს, ასეთ შემთხვევაში სახზე გვაქვს შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და ღონისძიება არის უკანონო. შესაძლებელია სამი შემთხვევის გამოყოფა, როდესაც ასეთ შეცდომასთან გვაქვს საქმე²²:

1. როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო არ იყენებს მისთვის მინიჭებულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას, ის უშვებს შეცდომას და მის მიერ განხორციელებული ღონისძიება ხდება უკანონო;
2. როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო სცილდება მისი დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებს (მაგ., ის კონკრეტული ადმინისტრაციუ-

²² Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 129-131.

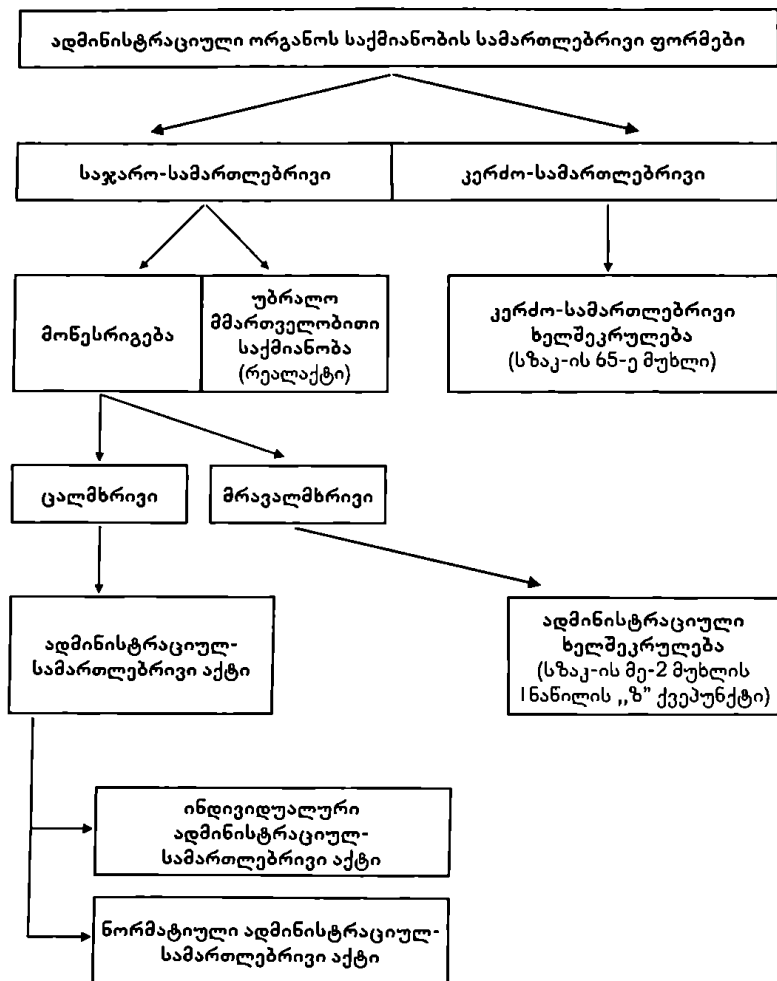
ლი გადაცდომისათვის ადგენს ჯარიმას 60 ლარის ოდენობით, როდესაც კანონი ამ კონკრეტული სამართალდარღვევისათვის ითვალისწინებს დაჯარიმებას 10-დან 50 ლარამდე) და ახორციელებს ისეთ ღონისძიებას, რომელიც კანონით არ არის გათვალისწინებული, ასეთ შემთხვევაში სახეზეა შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და, შესაბამისად, უკანონო მმართველობითი ღონისძიება.

3. როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო ანგარიშს არ უწევს კანონის ნორმის მიზნებს და არ იყენებს მისთვის მინიჭებულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას იმ მიზნისათვის, რაც კანონმდებელმა მასში ჩადო, ასეთ შემთხვევაში ასევე სახეზეა შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და, შესაბამისად, უკანონო მმართველობითი ღონისძიება.

№19 სავარჯიშოს პასუხი: საქართველოს განათლების მინისტრის გადაწყვეტილება მართლზომიერია. კანონის საფუძველზე მინისტრს პქონდა უფლებამოსილება, გამოეყო თანხები ბიბლიოთეკებისათვის და, შესაბამისად, მიენიჭებინა დისკრეციული უფლებამოსილება — განეკარგათ თანხები იმ შედეგების მისაღწევად, რომელიც აუცილებელი იყო ბიბლიოთეკის ფუნქციონირებისათვის. შესაბამისად, ბიბლიოთეკების ხელმძღვანელთა ქმედება განხორციელებულია მათთვის მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში. მათ თანხები განკარგეს დანესებულების ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად, სხვადასხვა ღონისძიების გამოყენების მეშვეობით. კონტროლის პალატის შეფასება არ შეესაბამება ფაქტობრივ მდგომარეობას, რამდენადაც ბიბლიოთეკის ხელმძღვანელობას დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას არ მოუხდენია იმ მიზნის უგულებელყოფა, რომლის მისაღწევაც გააჩნდა ეს უფლებამოსილება.

თავი 3

ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმები



ადმინისტრაციული ორგანოს საჯარო-სამართლებრივი საქმიანობის ფორმებია:

- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
- ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
- რეალური მოქმედება (რეალაქტი);
- ადმინისტრაციული ხელშეკრულება.

§14. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნება

***საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები**

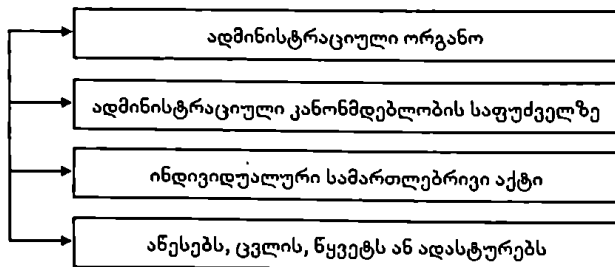
- (20) რომელი საკანონმდებლო აქტი ახდენს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების დეფინიციას?
- (21) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების რომელი ელემენტი მიჯნავს მას ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან?
- (22) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების რომელი ელემენტი მიჯნავს მას რეალაქტისაგან?
- (23) **სავარჯიშო:** სახეზეა თუ არა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი?
 - ა) შპს „ორიენტის“ დირექტორის ბრძანებით სანარმოს ოფისში აიკრძალა სიგარეტის მოწევა, მწველი თანამშრომლებისთვის ადგილი გამოიყო სანარმოს პოლში (შესვენების დროს) და ტერასაზე (სამუშაო საათებში), დამრღვევთათვის დადგინდა ჯარიმა - ხელფასის 1%-ის ოდენობით;
 - ბ) საპატრულო პოლიციელმა ავტომანქანით პატრულირების დროს მოახდინა ავტოსაგზაო შემთხვევა;
 - გ) საჯარო მოხელე გიორგი, რომელიც სასამართლომ დამნაშავედ ცნო სამსახურებრივი მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებისათვის, გაათავისუფლეს დაკავებული თანამდებობიდან. გიორგიმ განცხადებით მიმართა საქართველოს პრეზიდენტს და მოითხოვა პრეზიდენტისათვის კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში მის მიმართ შეწყალების აქტის გამოცემა. საქართველოს პრეზიდენტმა არ დააკმაყოფილა გიორგის ეს თხოვნა.
 - დ) ქალაქის განათლების განყოფილების ბრძანებით დაიხურა ერთ-ერთი საშუალო სკოლა. შესაბამისად, ამ სკოლის მოსწავლეები გადაიყვანეს ქალაქის სხვა დასახლებულ პუნქტში მდებარე სკოლაში.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლო-

ბის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს²¹.

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

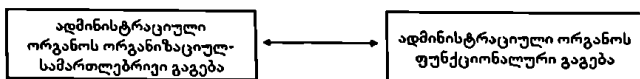
ცნების ელემენტებია:



მმართველობითი ღონისძიების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ ის, ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, შეიცავდეს ზემოთ ჩამოთვლილი ცნების ელემენტებს.²⁴

1.1. ადმინისტრაციული ორგანო

სზაქ-ის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო არის ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, აგრეთვე, ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებას.



ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების ლეგალური დეფინიცია ორი ნაწილისაგან შედგება. დეფინიციის პირველი ნაწილი მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ცნებას: ყველა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებსა და დაწესებულებებს.

ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალური გაგება, რომელიც ცნების დეფინიციის მეორე ნაწილშია მოცემული, აერთიანებს იმ ფიზიკურ და იურიდ-

²¹ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ფუნქციები იხ. ნიგნში: ზურაბ ადუიშვილი, ქეთევან ვარდიშვილი, ლევან იზორია, ნინო კალანდაძე, შაია კოპალეიშვილი, ნუგზარ სხიტლაძე, პაატა ტურავა, დიმიტრი ქიტოშვილი, „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბილისი, 2005, გვ. 107-111.

²² საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების გამოყენების პრობლემები, იხ. ამავე ნიგნის მე-8 თავის 40-ე პარაგრაფში.

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

„ნებისმიერი სხვა პირი“ გულისხმობს, ასევე, საკანონმდებლო და სასამართლო ორგანოებს ისევე, როგორც მთავრობას. როგორც წესი, ეს ორგანოები არ ახორციელებენ მმართველობით საქმიანობას. ადმინისტრაციული ფუნქციების განხორციელებისას, გამოჩენილი სახით, ისინი იყენებენ საქმიანობის ისეთ ფორმას, როგორიც არის ადმინისტრაციული აქტი. სწორედ ამიტომ ექვევნიან ეს ორგანოები საქმიანობის ამ პროცესში ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების ლეგალური დეფინიციის ფარგლებში.

აღმასრულებელი ორგანოების საქმიანობა ყოველთვის არ წარმოადგენს მმართველობით საქმიანობას, ხშირ შემთხვევაში მათი საქმიანობა სცილდება სზაკ-ის მოქმედების სფეროს. ასეთ შემთხვევებთან გვაქვს საქმე, როდესაც მათი საქმიანობა დაკავშირებულია:

- ა) დანაშაულის ჩადენის გამო პირის სისხლისსამართლებრივ დევნასა და სისხლის სამართლის საქმის წარმოებასთან;
- ბ) ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან;
- გ) სასამართლოს მიერ გამოტანილი და კანონიერ ძალაში შესული გადანყვეტილების აღსრულებასთან და ა.შ.

1.2. „ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე“

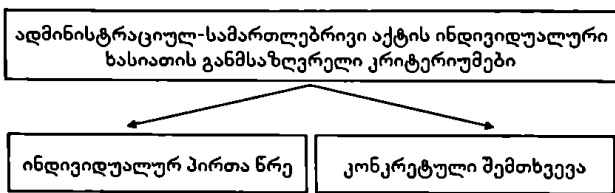
მმართველობითი ღონისძიება, რომელსაც ადმინისტრაციული ორგანო კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მოსაწესრიგებლად ახორციელებს, ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან უნდა გამომდინარეობდეს. თუმცა ცნების ეს ელემენტი არ არის არსებითი ქმედების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის, რამდენადაც სწორედ ასეთი საკანონმდებლო საფუძვლის არარსებობის დროს ხდება გამოცემული აქტების, ანუ უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ლეგალური დეფინიციის ფარგლებში მოქცევა. არსებობს თუ არა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის საჭირო საკანონმდებლო საფუძველები ან არის თუ არა ის სწორად გამოყენებული ქმედების ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის, ამას არსებითი

მნიშვნელობა არა აქვს; უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიც შესასრულებლად სავალდებულო ძალის მატარებელია, თუ ის კანონით განსაზღვრულ ვადებში არ გასაჩივრდება.

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

1.3. ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი სახეზეა, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართულია პირის ან პირთა შეზღუდული წრისაკენ. კონკრეტულია პირთა წრე მაშინ, როდესაც გადან-ყვეტილების მიღების დროს გარკვეულია, თუ ვის ეხება ის. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ინდივიდუალურად განსაზღვრული პირებისაკენ უნდა იყოს მიმართული ან უნდა შეეხებოდეს ცალკეულ, კონკრეტულ შემთხვევებს.



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

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

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

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

	ინდივიდუალური	გენერალური
კონკრეტული	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი
აბსტრაქტული	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი	ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

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

აქტი ინდივიდუალურია მაშინაც, როდესაც ის არა ერთ პირს, არამედ მისი გამოცემის დროს ობიექტურად განსაზღვრულ ან განსაზღვრებად პირთა ჯგუფს მოიცავს. ზღვარს ინდივიდუალურ და გენერალურ მონესრიგებას შორის პირთა რიცხოვრივი ოდენობა არ განაპირობებს, იგი დამოკიდებულია იმაზე, განსაზღვრებადია თუ არა ეს წრე. ასე მაგალითად, პოლიციელის მოთხოვნის, რომ პირებმა, რომლებიც იმ დროისათვის შენობაში იმყოფებიან, დატოვონ იგი, ადრესატია ყველა, ვინც შენობაში იმყოფება. ადრესატთა წრის სახელობითი აღწერა შეუძლებელია, მაგრამ შესაძლებელია მათი საერთო ნიშნით — “იმ დროისათვის შენობაში ყოფნა” — განსაზღვრა. გენერალური მონესრიგების დროს სამართლებრივი აქტი პირთა განუსაზღვრელ წრეს შეეხება. მისთვის დამახასიათებელია ის, რომ იგი “ყველასკენაა” მიმართული და მისი გამოცემის დროს ჯერ კიდევ არ არის განსაზღვრული იმ სუბიექტთა წრე, ვისზეც ეს აქტი გავრცელდება.

კონკრეტულია სამართლებრივი აქტი, რომელიც კონკრეტული საქმის ვითარებას ასახავს და თავისი ბუნებით “ერთჯერადია”. ამის მაგალითია ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება, რომელიც კონკრეტულ შენობას ანიჭებს კულტურის ძეგლის სტატუსს.

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

1.4. „ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს“

ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება მაშინ შეიძლება მივიჩნიოთ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად, როდესაც ეს ქმედება ცალმხრი-

ვად²¹ მკაცრად განსაზღვრული სამართლებრივი შედეგისაკენ (ე.ი. ქმედების შედეგი — მონესრიგება) არის მიმართული.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ეს ელემენტი აღწერს მის ბუნებას, როგორც ღონისძიებას, რომელიც მიმართულია ურთიერთობის სამართლებრივი მონესრიგებისაკენ, ე.ი., ის აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას.

სამართლებრივი მონესრიგების არსი იმაში მდგომარეობს, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით განხორციელებული ღონისძიება, ადმინისტრაციული ორგანოს ნების შესაბამისად, იქითკენ არის მიმართული, რომ ცალმხრივად და შესასრულებლად სავალდებულო ძალით უშუალო სამართლებრივი შედეგი წარმოშვას.

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

მმართველობითი ღონისძიება, რომელიც არ არის მიმართული კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მონესრიგებისაკენ, იწოდება როგორც უბრალო მმართველობითი საქმიანობა ანუ რეალაქტი.

№ 23 სავარჯიშოს პასუხები:

- ა. შპს „ორიენტის“ დირექტორის ბრძანება არის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რამდენადაც ის გამოსცა (ფუნქციონალური გაგებით) ადმინისტრაციულმა ორგანომ. შპს წარმოადგენს კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, რომლის ხელმძღვანელიც „საქართველოში თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ კანონის საფუძველზე ასრულებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებას. შპს „ორიენტის“ დირექტორის გადაწყვეტილება მიღებულია ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე. აღნიშნული კანონის მე-4 მუხლის მე-7 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, შპს-ს ხელმძღვანელი ვალდებულია, შეიმუშაოს თამბაქოს მონევისათვის დაკავშირებით შპს-ში მოქმედი წესები, აღნიშნული კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად და საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში უზრუნველყოს პასუხისმგებლობის სათანადო ზომები.
- ბ. საპატრულო პოლიციელის მიერ განხორციელებული მოქმედებით დამდგარი ავტოშემთხვევა არ წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რამდენადაც ის არ შეიცავს ცნების ელემენტს: „აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს“, ანუ სახეზე არ არის მონეს-

²¹ ცალმხრივობა არ არის მონესრიგების მახასიათებელი, რამდენადაც ორმხრივი ნების გამოვლენა — ადმინისტრაციული ხელშეკრულებაც ასევე წარმოადგენს მონესრიგებას. ცალმხრივობა აღწერს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბუნებას, რომელიც მიჯნავს მას ხელშეკრულებისაგან. იხ. Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 180

რიგება, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი შედეგის დადგომისაკენ, არამედ იგი კონკრეტულ (უარყოფით) ფაქტობრივ შედეგამდე მიდის.

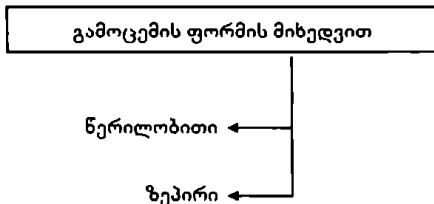
გ. საქართველოს პრეზიდენტის უარი შეწყალებაზე არ წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რამდენადაც:

- პრეზიდენტი ამ შემთხვევაში წარმოადგენს არა ადმინისტრაციულ, არამედ კონსტიტუციურ ორგანოს. მას კონსტიტუციის საფუძველზე მინიჭებული აქვს პირის შეწყალების უფლებამოსილება და ამ უფლებამოსილების განხორციელება მხოლოდ მისი პოლიტიკური პასუხისმგებლობის სფეროს წარმოადგენს. არ არსებობს ერთიანი კანონით ზუსტად განსაზღვრული კრიტერიუმები, რომლებიც პრეზიდენტმა საფუძველად უნდა დაუდოს გადაწყვეტილებას, ის მოქმედებს საკუთარი შეხედულების ფარგლებში. გამომდინარე აქედან, შეუძლებელია გადაწყვეტილების მართლზომიერების სასამართლოს მიერ გადამოწმება.
- პრეზიდენტის მიერ განხორციელებული ღონისძიება არ გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის სფეროდან, მას საფუძველად უდევს კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ნორმა.

დ. ქალაქის განათლების განყოფილების გადაწყვეტილება ორი სკოლის გაერთიანების შესახებ წარმოადგენს შიდაორგანიზაციულ ღონისძიებას, რომელიც მიზნად ისახავს ქალაქში განათლების სისტემის მოწყობას. როგორც წესი, ორგანიზაციული აქტის ადრესატია მისი გამომცემის დაქვემდებარებაში მყოფი ადმინისტრაციული ერთეული და იგი მიზნად არ ისახავს მესამე პირების მიმართ სამართლებრივი შედეგების განსაზღვრას. განსახილველ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს შიდაორგანიზაციული აქტი ხელყოფს სკოლის მოსწავლეების მშობლების კონსტიტუციით დაცულ უფლებას და, ამდენად, ის იქნეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახეს.

2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახეები

შესაძლებელია ადმინისტრაციული აქტების კლასიფიკაცია სხვადასხვა ნიშნის მიხედვით. გვსურს, განსაკუთრებით გამოვყოთ შემდეგი კრიტერიუმები:



საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი უშვებს ადმინისტრაციული აქტის გამოცემას წერილობითი და ზეპირი ფორმით (მუხლი 51-ე). გარდა წერილობითი და ზეპირი ადმინისტრაციული აქტისა, მმართველობის პრაქტიკაში ის გვხვდება უმოქმედობის, დუმის, სხეულის მოძრაობის, შექნიშვნის ან სხვა სახით.

ურთიერთობის შინაარსის მიხედვით

კონკრეტული სამართლებრივი
ურთიერთობის დამდგენი ხასიათის

პირის უფლების ან საგნის
სამართლებრივად მნიშვნელოვანი
თვისების დამდგენი

კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის დამდგენი ხასიათის ადმინისტრაციული აქტი ანებსებს, ცვლის ან წყვეტს კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობას.

მაგ., მშენებლობის ნებართვა, უკანონო მშენებლობის აკრძალვა, ფულადი დახმარებების გამოყოფა და ა.შ.

უფლების ან სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა — არარსებობის დამდგენი ადმინისტრაციული აქტი ადგენს პირის უფლებებს ან პირის ან საგნის სამართლებრივად მნიშვნელოვან თვისებებს. მაგ., არჩენებში მონაწილეობის უფლების დადგენა; / კატეგორიის ინვალიდობის დადგენა; შენობის კულტურის ძეგლის სტატუსის დადგენა და ა.შ.

კაზუსი: თბილისის ვაკე-საბურთალოს რაიონის გამგეობის გადაწყვეტილებით ბახტრიონის ქუჩაზე გამწვანებულ ტერიტორიას მიენიჭა სკვერის სტატუსი და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გაეგზავნა გარემოს დაცვის სამინისტროს სკვერის აღრიცხვაზე აყვანის მიზნით. მითითებული ინდივიდუალური აქტით დადგინდა გამწვანებული ტერიტორიის სამართლებრივად მნიშვნელოვანი თვისება - ტერიტორია სკვერის სტატუსით ექცევა ნორმატიული აქტით განსაზღვრული პარკების, ბაღებისა და სკვერების ნუსხაში, შესაბამისად, იგი იძენს განსაკუთრებულ სამართლებრივ რეჟიმს და ხდება მოსახლეობისა და სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან მოვლა-პატრონობისა და ზრუნვის ობიექტი.

ადრესატზე ზემოქმედების ხასიათის მიხედვით

აღმჭურველი

შემზღუდველი (ამკრძალავი)

აღმჭურველია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც დაინტერესებულ მხარეს ანიჭებს რაიმე უფლებას ან სარგებელს.

შემზღუდველია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც ამძიმებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას, რაც შეიძლება კონკრეტული ქმედების აკრძალვით (ამკრძალავი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტი).

ტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) ან კონკრეტული ქმედების განხორციელების ვალდებულებაში გამოიხატოს (მაგალბელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი).

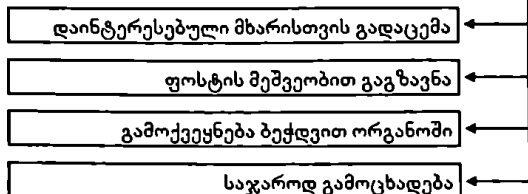
მაგ. ზედამხედველობის ინსპექციის გადაწყვეტილებით სს "ლაბრადორს" აეკრძალა უპროექტო და უნებართვო სამშენებლო სამუშაოების წარმოება და დაეკლავა 10 დღის ვადაში გაწმინდოს ტერიტორია სამშენებლო მასალებისგან და მოიყვანოს პირვანდელ მდგომარეობაში. მითითებული გადაწყვეტილება (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი), ადრესატზე ზემოქმედების ხასიათის მიხედვით, არის შემზღუდველი, რომელიც ადრესატს უკრძალავს მშენებლობის წარმოებას და ავალდებულებს კონკრეტული ქმედების განხორციელებას.

3. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობა

*საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები

- (24) ჩამოაყალიბეთ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობის სამართლებრივი მნიშვნელობა;
- (25) **სავარჯიშო:** არსენას ქუჩის მცხოვრებლებმა განცხადებით მიმართეს მთანმინდა-კრწანისის გამგეობას და მოითხოვეს არსენას ქუჩაზე გაშვებული წყლის მილების შეკეთება. გამგეობამ განიხილა საკითხი და გამოიტანა გადაწყვეტილება მილების შეკეთებისათვის სახსრების გამოყოფისა და 2006 წლის მუნიციპალურ გეგმაში შეტანის თაობაზე. ადმინისტრაციული ორგანოს რომელი მოქმედება ჩაითვლება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადრესატისათვის ოფიციალურ გაცნობად?
- ა. გამგეობის უფლებამოსილი მუშაკი ტელეფონით დაუკავშირდა არსენას ქუჩის ერთ-ერთ მცხოვრებს და გააცნო ეს გადაწყვეტილება;
 - ბ. გამგეობამ გადაწყვეტილება ფოსტით გაუგზავნა განმცხადებლებს;
 - გ. გამგეობამ გადაწყვეტილება გამოაქვეყნა პრესაში და გადასცა იმ მცხოვრებლებს, რომლებიც ხშირად აკითხავდნენ თავიანთი განცხადების თაობაზე.
 - დ. გამგეობამ გადაწყვეტილება გამოაქვეყნა პრესაში.
- (26) **სავარჯიშო:** სიღნაღის გამგებლის გადაწყვეტილებით დაკმაყოფილდა 60 პირის მიერ ხელმოწერილი განცხადება ქუჩისათვის ვანო სარაჯიშვილის სახელის მინიჭების თაობაზე. რომელი ფორმა ჩაითვლება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალურ გაცნობად:
- ა. განცხადებაზე პირველი ხელმოწერისათვის აქტის ხელზე ჩაბარება;
 - ბ. გამგეობის შენობაში სტენდზე გამოკვრა;
 - გ. ხუთი განმცხადებლისათვის ფოსტით გაგზავნა;
 - დ. პირველი ხელმოწერისათვის გადაცემა და გაზეთში გამოქვეყნება.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობის სახეები



ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობის სახეებია: დაინტერესებული მხარისათვის აქტის გადაცემა ან ფოსტის მეშვეობით გაგზავნა (სზაკ-ის 58-ე მუხლი), ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნება შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს ბეჭდვით ორგანოში (სზაკ-ის 56-ე მუხლი) და საჯაროდ გამოცხადება (სზაკ-ის 57-ე მუხლი).

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადრესატისათვის გაცნობის ამ ფორმების გამოყენება დაკავშირებულია ადმინისტრაციული წარმოების ფორმებთან და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადრესატთა რაოდენობასთან, ასევე - მოწესრიგებული სამართლებრივი ურთიერთობის მნიშვნელობის ხარისხთან. ოფიციალურობის თვალსაზრისით, ეს სამივე ფორმა თანაბარი სამართლებრივი ძალის მატარებელია და თანაბარ სამართლებრივ შედეგებს იწვევს.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მხარისათვის ოფიციალური გაცნობის მოთხოვნა არის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის იმპერატიული ნორმა. კოდექსის ეს მოთხოვნა გამომდინარეობს იქედან, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნება, მისი ადრესატისათვის გაცნობა არის ადმინისტრაციული წარმოების ფინალი და მისი პროდუქტი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი - ძალაში შედის მხარისათვის ოფიციალური გაცნობით ((სზაკ-ის 54-ე მუხლი); ასევე გასათვალისწინებელია ის, რომ კანონმდებლობით შესაძლებელია მისი ძალაში შესვლის სხვა ვადები იყოს დადგენილი). ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის ზუსტი დროის განსაზღვრა მნიშვნელოვანია აქტის მიმართ საჩივრისა და სარჩელის შეტანისათვის კანონით დადგენილი ვადების დასაცავად. სწორედ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის ანუ მხარისათვის კანონით დადგენილი ნესით გაცნობისთანავე იწყება მისი გასაჩივრების (სარჩელის შეტანის) ვადების ათვლა.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობა წარმოადგენს არა მარტო აქტის კანონიერების კრიტერიუმს, არამედ მისი არსებობის წინაპირობას. როგორც კანონი მისი ოფიციალური გამოქვეყნებით შედის ძალაში, ასევე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართ-

ლებრივი აქტიც იძენს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას მისი ადრესატი-სათვის ოფიციალური გაცნობით.

თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია რამდენიმე ადრესატისათვის, აუცილებელია თითოეული მათგანისათვის მისი ოფიციალური გაცნობა. აქედან გამომდინარე, შესაძლებელია თითოეული პირის მიმართ ძალაში შესვლის სხვადასხვა დრო გვექონდეს სახეზე. ამან შეიძლება კონკრეტულ შემთხვევაში გარკვეული პრობლემები წარმოშვას, მაგრამ, მიუხედავად ამისა, შეუძლებელია პირს მოეთხოვოს მისთვის ჯერ კიდევ უცნობი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულება. ასეთი შემთხვევების თავიდან აცილებას ემსახურება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 55-ე მუხლში მოცემული მონესრიგება. თუმცა ეს მუხლი გამოიყენება მაშინ, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ეხება 50-ზე მეტ პირს.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობის პროცესში ყურადღება უნდა მიექცეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 55-ე — 58-ე მუხლებს და სპეციალურ კანონებში მოცემულ თავისებურებებს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მხარისათვის გადაცემის კანონით განსაზღვრული ფორმის დაუცველობა ყოველთვის არ აბრკოლებს მის ძალაში შესვლას, არამედ აქტს ხდის უკანონოს. მაგ., თუ წერილობითი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მხარისათვის ზეპირი ფორმით გაცნობა მოხდა, ასეთი აქტი, მისი მხარისათვის გაცნობის კანონით დადგენილი წესის დარღვევის გამო, არის უკანონო, მაგრამ, მიუხედავად ამისა, რამდენადაც მოხდა ადრესატისათვის მისი ოფიციალური გაცნობა, ის შეიძენს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას. მაგრამ, თუ კანონით გათვალისწინებული აქტის მხარისათვის ინდივიდუალური გადაცემის მიუხედავად, (სხაკ-ის 58-ე მუხლის შესაბამისად) მოხდება მისი საჯაროდ გამოცხადების გზით გაცნობა, ამ შემთხვევაში თვითონ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობის ფორმა არის უკანონო და, ამდენად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ შედის ძალაში, ანუ აქტი მხარისათვის შესასრულებლად სავალდებულო ძალის მატარებელი არ არის.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მხარისათვის გაცნობის პროცესში ყურადღება უნდა მიექცეს შემდეგ გარემოებებს:

- მხარისათვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობა უნდა მოხდეს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მითითების შედეგად განხორციელებული მოქმედებით (ე.ი. ოფიციალურად. ტერმინი “ოფიციალური” გამოხატავს ადმინისტრაციული ორგანოს ნებას, მიმართულს იქითკენ, რომ მოხდეს ადრესატისათვის მისი გაცნობა. ეს ოფიციალურობა აძლევს აქტს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას და შესაძლებელს ხდის მის იძულებით აღსრულებას). სხვაგვარად მასზე ინფორმაციის მიღება, როგორიცაა კერძო საუბრებში, ან არაუფლებამოსილი ორგანოს საშუალებით, ან შემთხვევით — არ ითვლება ადრესატისათვის აქტის ოფიციალურ გაცნობად.

მხარისათვის მისი გაცნობა უნდა ატარებდეს ინდივიდუალურ ხასიათს, ანუ კონკრეტულად უნდა იყოს ადრესატი მითითებული, რამდენადაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობა არის

ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ისეთი ცალმხრივი ნების გამოვლენა, რომელიც საჭიროებს მეორე მხარის მიერ მიღებას, შესაბამისად, მოქმედებს სამოქალაქო სამართლის ნორმები მისი ნამდვილობის დასადგენად. დაინტერესებული მხარისათვის ფოსტის მეშვეობით გაგზავნილი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მიღებულად ითვლება მას შემდეგ, რაც ის მოხვდება ადრესატის საფოსტო ყუთში (გარდა დაზღვეული წერილისა, რაზედაც ქვემოთ გვაქვს საუბარი) და არ არის არსებითი, გაცნო თუ არა ადრესატი მის შინაარსს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფოსტის მეშვეობით გაგზავნის შემთხვევაში ის ძალაში შედის გაგზავნიდან არა უგვიანეს მე-7 დღისა. კანონმდებელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადრესატის მიერ მიღებასთან დაკავშირებული დავის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთს აკისრებს ადმინისტრაციულ ორგანოს და არა - აქტის ადრესატს.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობის განსაკუთრებული ფორმაა მისი გადაცემა. ის ატარებს ფორმალურ ხასიათს და მასზე დგება სპეციალური ოქმი, რომელშიც შეიტანება მონაცემები აქტის ოფიციალური გადაცემის ადგილისა და დროის შესახებ და დასტურდება გადაცემი და მიმღები მხარეების ხელმოწერით. გადაცემა შეიძლება მოხდეს ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენლის, ან სპეციალურად საამისოდ უფლებამოსილი ორგანოს წარმომადგენლის მიერ, ან უბრალოდ ფოსტის თანამშრომლის (ფოსტალიონის) მეშვეობით. ყველა შემთხვევაში დგება სპეციალური აქტი გადაცემის შესახებ და პბარდება აქტის გამომცემ ორგანოს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გადაცემის ეს ფორმა უზრუნველყოფს აქტის მხარისათვის გადაცემის ზუსტი დროის დადგენას და აქტის გამომცემ ადმინისტრაციულ ორგანოს თავიდან ააცილებს მის გადაცემასთან და, შესაბამისად, ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით წარმოშობილ პრობლემებს.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობის ერთ-ერთი ფორმაა მისი საჯაროდ გამოცხადება. საჯარო გამოცხადება ხდება ადმინისტრაციულ ბეჭდვით ორგანოში ან მის სამოქმედო ტერიტორიაზე გავრცელებულ ყოველდღიურ ან ყოველკვირეულ ბეჭდვით ორგანოში ან ადმინისტრაციულ ორგანოში ყველასათვის ხელმისაწვდომ ადგილზე ღიად მოთავსებით.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მხარისათვის გაცნობის ეს ფორმა გამოიყენება იმ აქტებისათვის, რომლებიც გამოიცემა ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების წესით და მიმართულია 50-ზე მეტი პირის მიმართ. ანუ ეს არის ის შემთხვევა, როდესაც აქტის ადრესატებისათვის ინდივიდუალური გაცნობა ფაქტობრივად შეუძლებელია ან დიდ ფინანსურ დანახარჯებთან იქნებოდა დაკავშირებული. გარდა ამისა, ეს გამომდინარეობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების ფორმისაგან. ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების დროს ისედაც უზრუნველყოფილია დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობა წარმოების პროცესში; ის ღიაა ყველასათვის და თუ პროცესში ჩართულია 50 პირზე მეტი, მაშინ განმცხადებელი ან

განცხადებაზე პირველი ხელმომწერი ვალდებულია, უზრუნველყოს სხვა პირებისათვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შინაარსის გაცნობა.

დასკვნა:

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობა წარმოადგენს არა მარტო აქტის კანონიერების კრიტერიუმს, არამედ მისი არსებობის წინაპირობას. როგორც კანონი მისი ოფიციალური გამოქვეყნებით შედის ძალაში, ასევე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიც იქნეს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას მისი ადრესატისათვის ოფიციალური გაცნობით.

№25 სავარჯიშოს პასუხი: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალურ გაცნობად ჩაითვლება კრწანისი-მთაწმინდის რაიონის გამგეობის მიერ დაინტერესებული მხარისთვის ფოსტის მეშვეობით გაგზავნა;

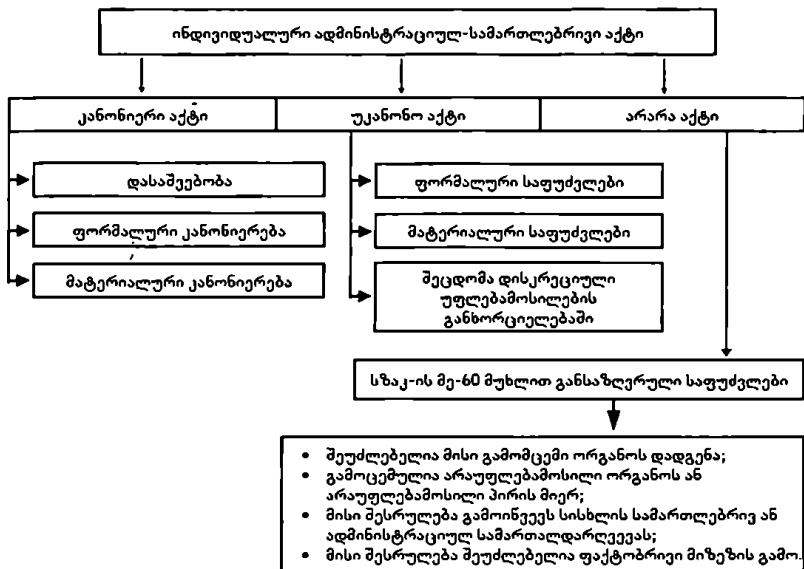
№26 სავარჯიშოს პასუხი: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალურ გაცნობად ჩაითვლება სიღნაღის რაიონის გამგეობის მიერ განცხადებაზე პირველი ხელმომწერისათვის ჩაბარება. რამდენადაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ეხება 50-ზე მეტ პირს, ის გასაცნობად გადაეცემა მხოლოდ იმ პირს, რომლის ხელმოწერაც განცხადებაში პირველია. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ასეთ შემთხვევაში უნდა გამოქვეყნდეს ან გამოცხადდეს საჯაროდ. სწორედ კანონის ამ მოთხოვნას პასუხობს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მისი პრესაში გამოქვეყნება.

4. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება და უკანონობა

***საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები**

- (27) ჩამოაყალიბეთ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების კრიტერიუმები;
- (28) როდის არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უკანონო?
- (29) რას ნიშნავს არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი?
- (30) გამიჯნეთ ერთმანეთისაგან უკანონო და არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები;
- (31) გამიჯნეთ ერთმანეთისაგან უკანონო და მიზანშეუწონელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები;
- (32) გამიჯნეთ ერთმანეთისაგან უკანონო და შეცდომიანი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები;
- (33) გამიჯნეთ ერთმანეთისაგან კანონიერი და კანონიერ ძალაში შესული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები;

- (34) საეარჯიშო: საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წ. № 96 ბრძანებულებით ძალაში შესულად ჩაითვალა საქართველო-აზერბაიჯანის შორის დადებული სამთავრობო საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც იმპორტიორთათვის საგადასახადო შეღავათებს ადგენდა. კანონიერია თუ არა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გამოცემული ბრძანებულება?
- (35) საეარჯიშო: თბილისის მერის ბრძანებით შეიქმნა ქ. თბილისის შიდა ადმინისტრაციული ერთეული „გლდანის“ სახელწოდებით. დადგინდა მისი საზღვრები და მიენიჭა მას განსაკუთრებული სტატუსი, როგორც ქალაქის საეაქრო ზონას მსუბუქი ავტომობილების სფეროში, შესაბამისი ინფრასტრუქტურის განვითარების შემცველი ღონისძიებების დაგეგმვით. სახეზეა თუ არა კანონიერი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი?
- (36) საეარჯიშო: ქუთაისის მერის ბრძანებულებით თანამდებობიდან გათავისუფლდა ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლე, მოსამართლისათვის შეუფერებელი საქმიანობის ჩადენისა და სამოსამართლო ეთიკის დარღვევის გამო. შეაფასეთ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერება.
- (37) საეარჯიშო: თბილისის სანიტარული ინსპექციის 2005 წლის 10 თებერვლის განკარგულებით სუპერმარკეტ „თოლიას“ დაევალა, 3 დღის ვადაში უზრუნველყო სუპერმარკეტის სანიტარული დასუფთავება დადგენილი სტანდარტების შესაბამისად. 2005 წლის 5 თებერვალს სუპერმარკეტი მასში გაჩენილი ხანძრის შედეგად განადგურდა. არის თუ არა სახეზე სანიტარული ინსპექციის მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სზაკ-ის მე-60 მუხლით არარა აქტად ცნობის საფუძველი?
- (38) საეარჯიშო: თბილისის დიდუბე-ჩუღურეთის რაიონის გამგებლის გადანყვეტილებით ამავე რაიონში მცხოვრებ მოქალაქე გუნცაძეს დაევალა, რომ მისი საცხოვრებელი სახლის მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული კერძო ავტოსადგომიდან გამგეობის ეზოში გადმოიტანოს იქ მდგომი 4 „ნისანის“ მარკის საეჭვო ავტომობილი შემდგომი შემონმებისათვის. არის თუ არა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად ცნობის საფუძველი?
- (39) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემისთანავე ითვლება არარა აქტად, თუ (აირჩიეთ ერთი სწორი პასუხი):
- იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა და გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები;
 - მისი შესრულება შეუძლებელია ფაქტობრივი მიზეზების გამო;
 - მისი გამომცემი ორგანო გამოსცემს ახალ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც ახლებურად ანესრიგებს ამ სამართლებრივ ურთიერთობას;
 - გაუქმდა ან შეიცვალა მისი გამოცემის სამართლებრივი საფუძვლები;



4.1. კანონიერი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

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

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

- (1) კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, გამოიყენოს საქმიანობის ეს სამართლებრივი ფორმა (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, როგორც საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის, დასაშვებობა),
- (2) კონკრეტულ შემთხვევაში დაცულია აქტის გამოცემისათვის საჭირო საგნობრივი და ტერიტორიული კომპეტენცია, ადმინისტრაციული წარმოების სახე და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ფორმა (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება),

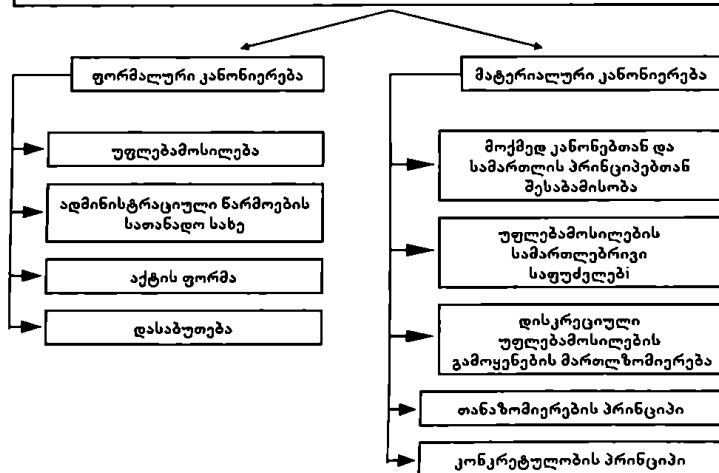
- (3) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შინაარსობრივად შეესაბამება მისი გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება)

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების განსაზღვრის კრიტერიუმებია:

- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, როგორც საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის, დასაშვებობა,
- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება და
- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება.

4.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერება

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის
ფორმალური და მატერიალური კანონიერება



4.2.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება დაკავშირებულია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის პროცესთან და მოითხოვს, რომ ის (ა) უფლებამოსილი ორგანოს მიერ (ბ) მისი გამოცემისათვის კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დაცვით და (გ) შესაბამისი ფორმით იქნეს გამოცემული.

- ა) უფლებამოსილება. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა გამოიცეს საგნობრივად და ტერიტორიულად უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ. საგნობრივი უფლებამოსილება უკავშირდება მოწესრიგების საგანს (ობიექტს), ანუ იმას, არის თუ არა ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი, მოაწესრიგოს კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა. ტერიტორიული უფლებამოსილება გულისხმობს საგნობრივად უფლებამოსილი ორგანოს სამოქმედო ტერიტორიას.
- ბ) ადმინისტრაციული წარმოების სათანადო სახე. ადმინისტრაციული წარმოება - ეს არის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა, რომელიც მიმართულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულებისაკენ. ადმინისტრაციული კოდექსი ჩამოთვლის ადმინისტრაციული წარმოების სახეებს და ამკვიდრებს პრინციპს, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალდებულებს, გამოსცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით - თუ კანონი კონკრეტულ შემთხვევაში არ ითვალისწინებს სხვა სახის ადმინისტრაციული წარმოების გამოყენების აუცილებლობას. საქმიანობის ამ პროცესში აუცილებელია მთელი რიგი ნორმების დაცვა, რომლებიც განსაკუთრებით თავმოყრილია ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავში და მოქმედებს ადმინისტრაციული წარმოების ყველა სახისათვის. საჭიროდ მიგვაჩნია გამოვეყნოთ ის მოთხოვნები, რომლებიც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების საფუძვლებია: ესენია, ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძვლების დაცვა; კანონით გაუთვალისწინებელი მოთხოვნების დაწესების დაუშვებლობა; დაინტერესებული მხარის მიერ საკუთარი აზრის გამოთქმის უფლება; აცილების უფლება; სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში და ა.შ.
- გ) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმა. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 51-ე მუხლის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შეიძლება გამოიცეს წერილობით ან ზეპირი ფორმით.

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

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

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

სზაკ-ის 53-ე მუხლის ძველი რედაქცია იმპერატიულად მოითხოვდა, რომ ყველა ადმინისტრაციული აქტი შეიცავდეს წერილობით დასაბუთებას. დასახელებულ მუხლში შეტანილი დამატების (24.06.2005.) შედეგად კანონმდებელმა მოახდინა წერილობითი ადმინისტრაციული აქტის დასაბუთების გარეშე გამოცემის შემთხვევების მეტად გავრცელება პრაქტიკის ლეგიტიმაცია. მხედველობაში გვაქვს ისეთი შემთხვევები, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოიცემა პირის განცხადების საფუძველზე და აკმაყოფილებს განცხადებაში დასმულ მოთხოვნას. ამ აღმჭურველი ხასიათის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადრესატისათვის ხომ ისედაც ნაცნობია მისი გამოცემის საფუძველი და მიზნები. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც აკმაყოფილებს ადრესატის მოთხოვნას და, ამასთან, არ ახდენს მესამე პირის უფლებების შეზღუდვას, არ საჭიროებს დასაბუთების დართვას. სზაკ-ის 53-ე მუხლის მე-7 ნაწილის თანახმად, წერილობითი ფორმით გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ საჭიროებს დასაბუთებას, თუ:

- ა) ის გამოცემულია დაინტერესებული მხარის მოთხოვნის საფუძველზე და არ ზღუდავს მესამე პირების კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს;
- ბ) დაინტერესებული მხარისათვის ცნობილია ის ფაქტობრივი და სამართლებრივი წინაპირობები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
- გ) კანონი ითვალისწინებს მისი დასაბუთების გარეშე გამოცემის შესაძლებლობას.

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

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

აქედან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ამ მოთხოვნის დაუცველობა არ იწვევს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონ-ნინაალმდებობას ან ბათილობას, არამედ ზემოქმედებას ახდენს გასაჩივრების ვადის ათვლაზე და, ამდენად, აფერხებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერ ძალაში შესვლას, რამდენადაც ის (მყარად) შესასრულებლად სავალდებულო ძალას სწორედ გასაჩივრების ვადის გასვლის შემდეგ იძენს²⁶.

გავეცნოთ უზენაესი სასამართლოს მოსაზრებას. საკასაციო სასამართლოს 2009 წლის 28 აპრილის განჩინებით საქმეზე №ბს-168-162(კს-09) ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის გამგეობის კერძო საჩივართან დაკავშირებით სამართლებრივი შეფასება მიეცა სადავო აქტებში არასწორად განმარტებული გასაჩივრების ვადის სამართლებრივ შედეგს.

საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა კერძო საჩივრის ავტორის არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ დავების განხილვის საბჭომ 2008 წლის 11 აპრილის №05-04/3469 გადაწყვეტილებით არასწორად განმარტა მისი გასაჩივრების წესი, რადგან ნაცვლად პირველი ინსტანციისა, მიუთითა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოში გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობის შესახებ, რამაც გავლენა მოახდინა გასაჩივრების ვადაზე.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ იმ პირობებში, როდესაც სარჩელის დასაშვებობაზე იმსჯელა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის 2007 წლის 29 ნოემბრის №7762 ბრძანებისა და დავების განხილვის საბჭოს 2008 წლის 11 აპრილის №05-04/3469 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის შესახებ მოთხოვნის ნაწილშიც, სარჩელის დასაშვებობის შემონგებისას სააპელაციო სასამართლოს უნდა ემსჯელა მითითებულ გარემოებაზე, კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრების წესის არასწორი განმარტება ახდენს თუ არა გავლენას გასაჩივრების ვადაზე, რადგან ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 52.2 მუხლის შესაბამისად, კანონიერი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტში უნდა მითითდეს ორგანო, რომელშიც შეიძლება მისი გასაჩივრება, მისამართი, საჩივრის (ან სარჩელის) შეტანის ვადა. კონკრეტულ შემთხვევაში დავების განხილვის საბჭოს 2008 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილებით განიმარტა მისი გასაჩივრების შესაძლებლობა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოში და არა საქალაქო სასამართლოში. ამდენად, ამ ვითარებაში სახეზეა სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გასაჩივრების წესის არასწორი განმარტება აქტის გამომცემი ორგანოს მხრიდან, რაც გავლენას ახდენს აქტის გასაჩივრების ვადის ათვლაზე.

²⁶ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ძალაში შედის მხარისათვის კანონით დადგენილი წესით გაცნობისთანავე ან გამოქვეყნების დღეს, მაგრამ აქტის შესასრულებლად სავალდებულო ძალა არ არის მყარი, რამდენადაც შესაძლებელია მისი გასაჩივრება, რაც იწვევს მისი მოქმედების შეჩერებას. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მისი გასაჩივრების კანონით დადგენილი ვადის გასვლის შემდეგ იძენს მყარად განსაზღვრულ, შესასრულებლად სავალდებულო ძალას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ინსტიტუტს წარმოადგენს კანონიერი ნდობა.

კანონიერი ნდობის უფლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობებში განსაკუთრებულ დატვირთვას ატარებს, რადგან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობას თავისი არსით სუბორდინაციული ხასიათი გააჩნია. კანონიერი ნდობის უფლება იცავს პირს ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლებრივი შეცდომისა და მომავალში განსახორციელებელი მოქმედების შეუსრულებლობისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება უზრუნველყოფს მმართველობის კანონიერებას, სტაბილურობას, მის ავტორიტეტს საზოგადოებაში.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სარეზოლუციო ნაწილში გასაჩივრების უფლების განმარტებისას დაშვებულია არსებითი ხასიათის შეცდომა.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით: ვინაიდან ადმინისტრაციულმა ორგანომ აქტის გასაჩივრების უფლების განმარტებისას დაუშვა სამართლებრივი შეცდომა, ხოლო დაინტერესებული პირი სარგებლობს, აღჭურვილი და დაცულია კანონიერი ნდობის ინსტიტუტით, იგი უფლებამოსილია, აქტი გაასაჩივროს იმ წესით და ვადაში, როგორც ეს ადმინისტრაციულმა ორგანომ განუმარტა.

საინააღმდეგო განმარტების პირობებში, ადმინისტრაციულ ორგანოს ყოველთვის შეუძლია არასწორად განუმარტოს, ანუ შეცდომაში შეიყვანოს პირი, რაც სავსებით გამორიცხავდა საჩივრის ან სარჩელის წარდგენის უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობას.

ამდენად, საკასაციო სასამართლოს განმარტებით: ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაშვებული სამართლებრივი შეცდომა არ უნდა გახდეს პირის სარჩელის დასაშვებობის დამაბრკოლებელი მატერიალურ-სამართლებრივი საფუძველი.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული არ არის ამავე კოდექსის 52.2 მუხლით დადგენილი წესის დარღვევის სამართლებრივი შედეგი, რაც საკანონმდებლო ხარვეზით უნდა აიხსნას, რის გამოც საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციული სამართლის დოქტრინის საფუძველზე შესაძლებელია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის პროცესზე ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-12 მუხლით დადგენილი წესის გავრცელება, რომლის მიხედვით, თუ მხარეს არ განემარტა გასაჩივრების შესაძლებლობა, გასაჩივრების ვადა და წესი, ან არასწორად განემარტა იგი, მაშინ გასაჩივრება შეიძლება აქტის გამოტანიდან ერთი წლის განმავლობაში.

ასევე საკასაციო სასამართლოს 2009 წლის 17 მარტის განჩინებით საქმეზე №ბს-1433-1391 (კ-08) ი/მ „თამარ აბულაძის“ სარჩელის გამო, მოპასუხე თბილისის საგადასახადო ინსპექციის მიმართ ქ. თბილისის საგადასახადო ინსპექციის 2007 წლის 22 იანვრის №006-428 საგადასახადო შეტყობინების ბათილად ცნობის თაობაზე, განიმარტა ადმინისტრაციული აქტის გასაჩივრების კანონშესაბამო განმარტების სამართლებრივი შედეგები:

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 52.2 მუხლის შესაბამისად, კანონიერ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში უნდა მიეთითოს ორგა-

ნო, რომელშიც შეიძლება მისი გასაჩივრება, მისი მისამართი, ასევე საჩივრის (ან სარჩელის) შეტანის ვადა. სადავო საგადასახადო შეტყობინებით მხარეს განემარტა მისი გასაჩივრების შესაძლებლობა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 180-ე მუხლის შესაბამისად, აქტის ოფიციალურად გაცნობის დღიდან ერთი თვის ვადაში, რაც მოსარჩელემ დაიცვა, რადგან საგადასახადო შეტყობინება ჩაჰბარდა 2007 წლის 28 თებერვალს და სარჩელი სასამართლოში აღძრა 2007 წლის 28 მარტს. ამ ვითარებაში გაზიარებული ვერ იქნება კასაციონის მოსაზრება, რომ მოსარჩელეს უნდა დაეცვა საგადასახადო კოდექსის 147.2 მუხლით დადგენილი 20-დღიანი ვადა, ვინაიდან, სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით აქტის გამომცემმა ორგანომ არასწორად განმარტა გასაჩივრების ვადა, რაც გავლენას ახდენს აქტის გასაჩივრების ვადის ათვლაზე.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ინსტიტუტს წარმოადგენს კანონიერი ნდობა.

კანონიერი ნდობის უფლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობებში განსაკუთრებულ დატვირთვას ატარებს, რადგან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობას თავისი არსით სუბორდინაციული ხასიათი გააჩნია. კანონიერი ნდობის უფლება იცავს პირს ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლებრივი შეცდომის და მომავალში განსახორციელებელი მოქმედების შეუსრულებლობისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება უზრუნველყოფს მმართველობის კანონიერებას, სტაბილურობას, მის ავტორიტეტს საზოგადოებაში.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სარეზოლუციო ნაწილში გასაჩივრების უფლების განმარტებისას, დაშვებულია არსებითი ხასიათის შეცდომა, ვინაიდან საგადასახადო კოდექსი ადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისაგან განსხვავებულ, სპეციალურ გასაჩივრების ვადას, რის გამოც საგადასახადო აქტების გასაჩივრების მიმართ მოქმედებს სწორედ სპეციალური, კერძოდ, 20-დღიანი ვადა.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა: ვინაიდან საგადასახადო ორგანომ დაუშვა სამართლებრივი შეცდომა აქტის გასაჩივრების უფლების განმარტებისას, ხოლო, ფიზიკური პირი სარგებლობს, აღჭურვილი და დაცულია კანონიერი ნდობის ინსტიტუტით, იგი უფლებამოსილია, აქტი გაასაჩივროს იმ ნესით და ვადაში, როგორც ეს ადმინისტრაციულმა ორგანომ განუმარტა.

საწინააღმდეგო განმარტების პირობებში, ადმინისტრაციულ ორგანოს ყოველთვის შეუძლია არასწორად განუმარტოს, ანუ შეცდომაში შეიყვანოს პირი, რაც სავსებით გამორიცხავდა საჩივრის ან სარჩელის წარდგენის უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობას.

ამდენად, საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაშვებული სამართლებრივი შეცდომა ვერ გახდება პირის სარჩელის დასაშვებობის დამაბრკოლებელი მატერიალურ-სამართლებრივი საფუძველი.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული არ არის ამავე კოდექსის 52.2 მუხლით დადგენილი წესის დარღვევის სამართლებრივი შედეგი, რაც საკანონმდებლო ხარვეზით უნდა აიხსნას, რის გამოც საკასაციო სასამართლოს მი-

აჩნია, რომ ადმინისტრაციული სამართლის დოქტრინის საფუძველზე შესაძლებელია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის პროცესზე ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-12 მუხლით დადგენილი წესის გავრცელება, რომლის მიხედვით, თუ მხარეს არ განემარტა გასაჩივრების შესაძლებლობა, გასაჩივრების ვადა და წესი, ან არასწორად განემარტა იგი, მაშინ გასაჩივრება შეიძლება აქტის გამოტანიდან ერთი წლის განმავლობაში, თუმცა კანონის ანალოგიის გამოყენების საჭიროება განსახილველ შემთხვევაში არ არსებობს, რადგან მოსარჩელის მხრიდან დაცულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განმარტებული სადავო შეტყობინების გასაჩივრების ერთთვიანი ვადა.

4.2.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება დაკავშირებულია აქტის შინაარსთან და მოითხოვს, რომ ადმინისტრაციულ აქტში ასახული კონკრეტული ურთიერთობის მონესრიგება შეესაბამებოდეს მისი გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს და არ ეწინააღმდეგებოდეს ქვეყანაში მოქმედ საკანონმდებლო აქტებს.

ა) მოქმედ კანონებთან და სამართლის პრინციპებთან შესაბამისობა

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

ბ) უფლებამოსილების სამართლებრივი საფუძვლები

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

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

გ) დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების მართლზომიერება

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

დ) თანაზომიერების პრინციპი

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

ე) კონკრეტულობის პრინციპი

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

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

4.3. უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

უკანონოა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც მიიღება მოქმედი სამართლის ნორმების არასწორი გამოყენების გზით. თუ რა შეიძლება იყოს კონკრეტულ შემთხვევაში უკანონობის საფუძველი, ამაზე ზემოთ უკვე გვქონდა საუბარი. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების ზემოთ მოყვანილი კრიტერიუმებიდან — დასაშვებობა, კანონიერების ფორმალური და მატერიალური წინაპირობები - ერთ-ერთის არ დაცვა, ისევე როგორც სამართლის ნორმის გამოყენება საქმის გარემოებათა არასწორი გამოკვლევის შედეგად, შესაძლოა იქცეს მისი უკანონობის საფუძველად.

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

ასევე უნდა მოხდეს უკანონო და მიზანშეუწონელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ერთმანეთისაგან გამიჯვნა. უნდა აღინიშნოს, რომ მიზანშეუწონილობას ამონებს მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანო, საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების გზით. სასამართლო კი იფარგლება აქტის მხოლოდ კანონიერების შემოწმებით.

აუცილებელია უკანონო და შეცდომიანი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ერთმანეთისაგან გამიჯვნა. შეცდომა გულისხმობს აქტის გამოცემისას — წერის ან გამოთვლების დროს დაშვებულ ტექნიკურ შეცდომას, ასევე სხვა, ასეთი აშკარა შეცდომებს. ადმინისტრაციულ ორგანოს ნებისმიერ დროს შეუძლია ასეთი შეცდომების გასწორება და ეს ხდება ადმინისტრაციული წარმოების ფორმალური მოთხოვნების დაუცველად. ბუნებრივია, რომ ასეთი კორექტურას აქვს უკუქცევითი ძალა და ის მოქმედებს აქტის გამოცემის დღიდან.

და ბოლოს, უნდა მოხდეს კანონიერი და კანონიერ ძალაში შესული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნებების გამიჯვნა. კანონიერება პირველ შემთხვევაში გულისხმობს აქტის შინაარსის სამართლის ნორმებთან შესაბამისობას, ხოლო მეორე შემთხვევაში - ამ აქტის სამართლებრივ შედეგებს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივი შედეგები დგება მის კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ. მისი ძალაში შესვლა არ არის დამოკიდებული ამ აქტის შინაარსზე, ანუ მის კანონიერებასა და უკანონოებაზე, არამედ ის ძალაში შედის მხარისათვის კანონით დადგენილი წესით გაცნობისთანავე ან გამოქვეყნების დღეს, ან კიდევ სზაკ-ის 54-ე მუხლით დადგენილ სხვა შემთხვევაში.

4.4. არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

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

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

- ა) შეუძლებელია მისი გამოცემა ორგანოს დადგენა (რამდენადაც ადრესატმა არ იცის, ვისგან მოდის ეს გადაწყვეტილება და არ შეუძლია საჩივრის წარდგენა);
- ბ) გამოცემულია არაუფლებამოსილი ორგანოს ან არაუფლებამოსილი პირის მიერ (მშენებლობის აკრძალვა და დემონტაჟის გადაწყვეტილება, რომელიც მიღებულია თბილისის მერიის მიერ ქუთაისში მიმდინარე მშენებლობაზე);
- გ) მისი შესრულება შეუძლებელია ფაქტობრივი მიზეზის გამო (მაგ., დემონტაჟის გადაწყვეტილება უკვე დასრულებული შენობაზე);

დ) მისი შესრულება გამოიწვევს დანაშაულს ან ადმინისტრაციულ გადაცდომას (მაგ., გადაწყვეტილება აქტის ადრესატი შეიჭრას მეზობლის სახლში და ამოიღოს მეზობლის საკუთრებაში არსებული ნივთი).

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, საკუთარი ინიციატივით ან დაინტერესებული მხარის მოთხოვნით ალიაროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არარა აქტად, არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების მიმართ არ ვრცელდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გასაჩივრებისათვის სხვა-ით დადგენილი ვადები.

№34 სავარჯიშოს პასუხი: საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წ. № 96 ბრძანებულების კანონიერების დასადგენად, პირველ რიგში, უნდა შემოწმდეს მისი ფორმალური კანონიერება. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერების მოთხოვნაა, რომ ის უნდა გამოსცეს საგნობრივად და ტერიტორიულად უფლებამოსილმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ. საქართველოს პრეზიდენტი არ იყო უფლებამოსილი, გამოეცა მითითებულ საკითხზე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რამდენადაც საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლის თანახმად, გადასახადის დაწესება, შეცვლა, გაუქმება მხოლოდ საკანონმდებლო აქტით არის დასაშვები. შესაბამისად, მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის კომპეტენციას განეკუთვნება ამ საკითხის სამართლებრივი მოწესრიგება. უნდა აღინიშნოს აგრეთვე, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც ადგენს კანონმდებლობისგან განსხვავებულ წესს, მხოლოდ რატიფიცირების შემთხვევაში იძენს იურიდიულად საველდებულო ძალას. ეს კონკრეტული საერთაშორისო ხელშეკრულება იმპორტიორებს ათავისუფლებდა საბაჟო გადასახადისგან ანუ ადგენდა კანონმდებლობისგან განსხვავებულ წესს.

№35 სავარჯიშოს პასუხი: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების დასადგენად, პირველ რიგში, უნდა შემოწმდეს მისი ფორმალური კანონიერება. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერების მოთხოვნაა, რომ ის უნდა გამოსცეს საგნობრივად და ტერიტორიულად უფლებამოსილმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ. ქ. თბილისის მერის ბრძანება, რომელიც ითვალისწინებს ქალაქის შიდა ადმინისტრაციული ერთეულის შექმნას, მისი საზღვრების დადგენას და განსაკუთრებული საეჭრო ზონის სტატუსის მიანიჭებას, არის უკანონო, რამდენადაც ის არის საგნობრივად არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული. „საქართველოს დედაქალაქის თბილისის შესახებ“ კანონის 12.1 „ე“ მუხლის თანახმად, ამ საკითხის მოწესრიგება მხოლოდ თბილისის საკრებულოს კომპეტენციას განეკუთვნება.

№36 სავარჯიშოს პასუხი: ქუთაისის მერის ბრძანებულების კანონიერების დასადგენად, პირველ რიგში, უნდა შემოწმდეს მისი ფორმალური კანონიერება. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერების მოთხოვნაა, რომ ის უნდა გამოსცეს საგნობრივად და ტერიტორიულად უფლებამოსილმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ. ქუთაისის მერის ბრძანებულება ქალაქის სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ გამოცემულია არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ.

№37 სავარჯიშოს პასუხი: თბილისის სანიტარული ინსპექციის განკარგულება, ფორმალური თვალსაზრისით, არის კანონიერი: ის გამოცემულია უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, დაცულია ადმინისტრაციული წარმოების

სათანადო სახე, გამოცემის ფორმა. მიუხედავად ამისა, სახეზეა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად მიჩნევის საფუძველი, რამდენადაც მისი შესრულება შეუძლებელია ფაქტობრივი მიზეზის გამო (სზაკ-ის მე-60 მუხლის 1 ნაწ. „გ“ ქვეპუნქტი).

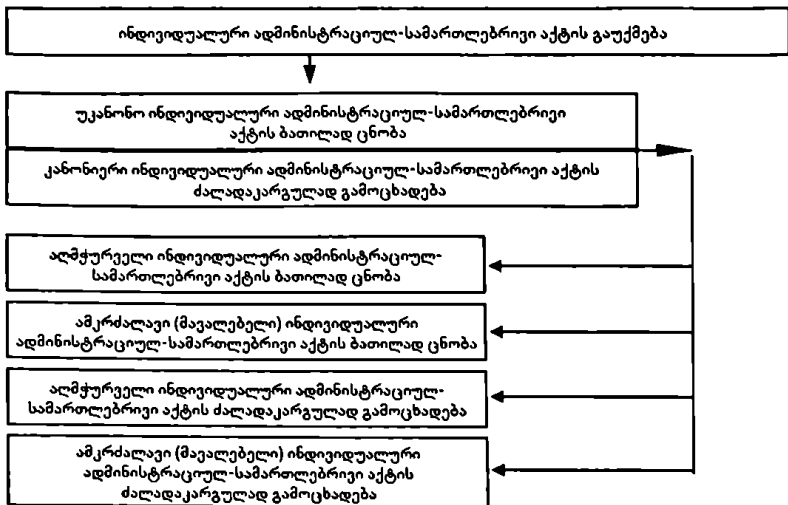
№38 სავარჯიშოს პასუხი: დიდუბე-ჩუღურეთის რაიონის გამგეობის გადაწყვეტილება არის არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რამდენადაც ადრესატის მიერ მისი შესრულება გამოიწვევს დანაშაულს (სზაკ-ის მე-60 მუხლის 1 ნაწ. „ბ“ ქვეპუნქტი).

5. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით

***საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები**

- (40) რა ნიშნებით ახდენს კანონმდებელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადების ინსტიტუტის გამოიყენება?
- (41) როდის იძენს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შესასრულებლად სავალდებულო ძალას?
- (42) ვინ არის უფლებამოსილი, ბათილად ცნოს შესასრულებლად სავალდებულო ძალის მქონე უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი?
- (43) რა შემთხვევაშია ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი, ძალადაკარგულად გამოაცხადოს კანონის შესაბამისად გამოცემული აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი?
- (44) რას ნიშნავს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ დაინტერესებული პირის კანონიერი ნდობა და როდის არის ის სახეზე?
- (45) ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის მიმართ დაინტერესებული პირის კანონიერი ნდობა არსებობს იმ შემთხვევაში, თუ მან (შეარჩიეთ ერთი სწორი პასუხი):
 - ა. ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება;
 - ბ. ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება და აქტის ბათილად გამოცხადებით მას მიაღება ზიანი;
 - გ. ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება და აქტის ბათილად გამოცხადებით ირღვევა კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი;
 - დ. ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე მიიღო სიკეთე ან სარგებელი მესამე პირებისათვის ზიანის მიუყენებლად.

- (46) **საქარჯიშო:** ქალაქ თბილისის მერიის მშენებლობაზე ზედამხედველობის სამსახურმა გამოსცა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც დაადგინა გიორგის საცხოვრებელი სახლის ალების ვალდებულება, იმ დასაბუთებით, რომ სახლი არის ავარიული, რომელიც არ ექვემდებარება შეკეთებას და საფრთხეს უქმნის მეზობლებს და გამვლელებს. სანამ ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი აღსრულდებოდა, დადგინდა, რომ მერიის სამსახურის ეს დასკვნა იყო არასწორი და სინამდვილეში შენობა ექვემდებარებოდა შეკეთებას. არის თუ არა ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებული, ბათილად ცნოს ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი? არის თუ არა გიორგი უფლებამოსილი, მოითხოვოს ამ აქტის ბათილად გამოცხადება, თუ მან გაუშვა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის კანონით დადგენილი გასაჩივრების ვადა?
- (47) **საქარჯიშო:** ფირმა „მშენებელმა“ მასზე გაცემული მშენებლობის ნებართვის საფუძველზე დაიწყო მრავალსართულიანი საცხოვრებელი სახლის მშენებლობა. მეცნიერული დასკვნების შედეგად დადგინდა, რომ მიწის ამ მონაკვეთზე დაუშვებელია საცხოვრებელი სახლების მშენებლობა. ამ დასკვნის საფუძველზე გამოიცა ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც კრძალავს მიწის ამ ნაკვეთზე მშენებლობის ნებართვის გაცემას და ითხოვს, რომ შესაბამისმა სამსახურებმა უზრუნველყონ დანყებული მშენებლობების შეჩერება. მშენებლობის ნებართვის გამცემმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ ძალადაკარგულად გამოაცხადა თავის მიერ ფირმა „მშენებელზე“ გაცემული მშენებლობის ნებართვა. ადმინისტრაციული ორგანოს ეს მოქმედება არის თუ არა მართლზომიერი? ფირმა „მშენებელმა“ კანონიერი ნდობის საფუძველზე მოითხოვა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში დატოვება. შეაფასეთ შექმნილი სამართლებრივი მდგომარეობა.
- (48) **საქარჯიშო:** დაინტერესებული მხარის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით სარჩელზე სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში მოსარჩელე არის თუ არა უფლებამოსილი, მოითხოვოს სასამართლოს მიერ ამ აქტის ბათილად ცნობა?



კანონიერ ძალაში შესული, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი (ანუ საჩივრისა და სარჩელის შეტანის ვადების გასვლის შემდეგ) შესასრულებლად სავალდებულო ძალის მატარებელია თვით მისი გამოცემი ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ. სასამართლო გადაწყვეტილებებისაგან განსხვავებით, ეს კანონიერი ძალა არ არის აბსოლუტური ხასიათის და კანონმდებლობა უშვებს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ასეთი აქტების საკუთარი ინიციატივით, და მთელ რიგ შემთხვევებში ვალდებულების სახით, გაუქმების შესაძლებლობას. ეს შესაძლებლობა გამომდინარეობს მმართველობითი საქმიანობის თავისებურებებიდან. ეფექტური მმართველობითი საქმიანობის განხორციელების პრინციპი ადმინისტრაციულ ორგანოს ალჭურავს უფლებამოსილებით მოახდინოს მმართველობითი აქტების რეალურ სამართლებრივ და ფაქტობრივ ცვლილებებთან შესაბამისობაში მოყვანა და კონკრეტული ურთიერთობის ახლებურად მონესრიგება. ამასთან ერთად ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, დაიცვას კერძო და საჯარო ინტერესების თანაზომიერების პრინციპი.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება ზოგადი ტერმინია და მოიცავს, როგორც აქტის ბათილად, ისე ძალადაკარგულად გამოცხადებას. ორივე შემთხვევაში აქტი წყვეტს მოქმედებას, მაგრამ მათ შორის განსხვავება მდგომარეობს ძალადაკარგულად გამოცხადებული აქტის სამართლებრივ ბუნებაში. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა და ძალადაკარგულად გამოცხადება მონესრიგებულია სზაქის მე-60¹ — 62-ე მუხლებით. ბათილად ცნობის ობიექტია უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხოლო ძალადაკარგულად ცხადდება კანონიერი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

რაც შეეხება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების ამ ორი სახის სამართლებრივ შედეგებს, ბათილად ცნობა ავტომატურად არ იწვევს აქტის ძალაში შესვლიდან წარმოშობილი სამართლებრივი შედეგების გაუქმებას. ად-

მინისტრაციული ორგანო ან სასამართლო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობასთან ერთად განსაზღვრავს მისი მოქმედების შეწყვეტის სამართლებრივ შედეგებს. პირის კანონიერი ნდობისა და საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით, შესაძლებელია, განისაზღვროს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეწყვეტა

- ა) მისი ძალაში შესვლის დღიდან;
- ბ) მისი ბათილად ცნობის დღიდან;
- გ) მომავალში, კონკრეტული თარიღის მითითებით.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება იწვევს მისი მოქმედების შეწყვეტას ძალადაკარგულად გამოცხადების დღიდან. თუმცა ეს მიგვიყვანდა არახელსაყრელ შედეგამდე, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ძალადაკარგულად გამოცხადდებოდა იმის გამო, რომ პირმა არ შეასრულა აქტით დადგენილი ვალდებულება (61-ე მუხლის 1 ნაწ. „გ“ ქვეპუნქტი), ხოლო ეს არ გამოიწვევდა ძალადაკარგულად გამოცხადებამდე წარმოშობილი სამართლებრივი შედეგების გაუქმებას. ამის გათვალისწინებით, სზაკ-ის 61-ე მუხლის მე-6 ნაწილში 24.06.2005 წ. შეტანილი დამატება უშვებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების შემთხვევაში მისი ძალაში შესვლიდან წარმოშობილი სამართლებრივი შედეგების გაუქმების შესაძლებლობას.

სზაკ-ში 24.06.2005 წ. შეტანილი ცვლილებების შედეგად უარი ითქვა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების ორი სახის ერთმანეთისაგან გამიჯვნაზე გაუქმების სამართლებრივი შედეგებით. კრიტიკულად ვიყენებთ გაუქმებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივ ბუნებას: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერებასა და უკანონობას.

ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ბათილად ან ძალადაკარგულად აცხადებს მისი გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო, ხოლო საჩივრის ან სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ან სასამართლოს შეუძლია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა (სზაკ-ის მე-60¹ მუხლის მე-3 ნაწილი). ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების უფლება აქვს მხოლოდ აქტის გამომცემ ადმინისტრაციულ ორგანოს (სზაკ-ის 61-ე მუხლის 1 ნაწილი)²⁷.

²⁷ სზაკ-ის მე-60¹ და 61-ე მუხლებში გაკეთებულმა ამ ჩანაწერმა არ უნდა შეგვიყვანოს შეცდომაში. ერთმანეთისაგან უნდა გავმიჯნოთ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების სამი შემთხვევა: 1. გაუქმება ორგანოს ინიციატივით; 2. გაუქმება საჩივრის საფუძველზე; 3. გაუქმება სარჩელის საფუძველზე. გაუქმების სამივე ინსტიტუტს აქვს განსხვავებული სამართლებრივი საფუძვლები და წესრიგდება შესაბამისი ნორმების საფუძველზე. ზმირად საჩივარზე გადწყვეტილების მიღების დასაბუთებაში ხდება მითითება სზაკ-ის მე-60¹ მუხლზე, რაც არასწორია. სზაკ-ის მე-60¹ და 61-ე მუხლები ანესრიგებს ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების საკითხს და არ ვრცელდება შემთხვევებზე, როდესაც ხდება აქტის გაუქმება საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში ან ადმინისტრაციული სამართალ-წარმოების შედეგად.

5.1. ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადების ინსტიტუტების გამიჯვნა ადრესატზე მათი სამართლებრივი შედეგების მიხედვით

ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადების ობიექტი შეიძლება იყოს როგორც აღმჭურველი, ისე ამკრძალავი (მავალბელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ადრესატის ინტერესების გათვალისწინებით საქმე გვაქვს განსხვავებულ შედეგებთან: მაშინ, როდესაც ის დაინტერესებულია ამკრძალავი ან მავალბელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმებით, აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების დროს შესაძლებელია, მან ამ აქტის მიმართ კანონიერი ნდობის პრინციპზე დაყრდნობით, წინააღმდეგობა გაუწიოს მის გაუქმებას. თავის მხრივ, ადრესატის ამ კანონიერ ინტერესებს აქვს განსხვავებული დატვირთვა, იმის გათვალისწინებით, თუ როგორი — კანონიერი თუ უკანონო — ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება ხდება.

ზემოთ თქმულიდან გამომდინარე, შეიძლება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების ოთხი სახის გამოყოფა:

- (1) აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადება;
- (2) ამკრძალავი (მავალბელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადება;
- (3) აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება;
- (4) ამკრძალავი (მავალბელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება.

აქტი	უკანონო	კანონიერი
აღმჭურველი	ბათილად ცნობა მუხლი მე-60 ¹	ძალადაკარგულად გამოცხადება მუხლი 61-ე
ამკრძალავი	ბათილად ცნობა მუხლი მე-60 ¹	ძალადაკარგულად გამოცხადება მუხლი 61-ე

5.2. ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადების ინსტიტუტების სამართლებრივი ბუნება

ბათილად და ძალადაკარგულად ცხადდება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ამასთან ერთად თვით ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და მის გამოცემაზე ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის გათვალისწინებული წესები და პირობები.

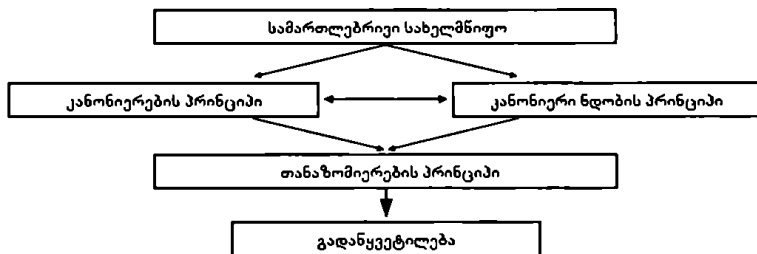
თვით უკანონო ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადება, თუ ის არ გასაჩივრდება კანონით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის

გასაჩივრებისათვის გათვალისწინებულ ვადებში, შედის კანონიერ ძალაში და ინვეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმებას.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადების ინსტიტუტი გამოიყენება, როგორც გასაჩივრების ვადებში, ისე ამ ვადის გასვლის შემდეგ. პირველ შემთხვევაში ეს შეიძლება მოხდეს როგორც მხარის მოთხოვნის, ისე ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით, ხოლო უფლების დაცვის პროცესუალური (საჩივრის ან სარჩელის შეტანის) ვადების გასვლის შემდეგ ის შეიძლება მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოს ნების გამოხატვის შედეგად განხორციელდეს.

გასაჩივრების ვადებში აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შემთხვევაში მის ადრესატს არ შეუძლია ამ აქტის მიმართ კანონიერი ნდობის პრინციპის მოშველიება, მაშინ, როდესაც გასაჩივრების ვადის გასვლის შემდეგ ეს პრინციპი მისი ინტერესების დაცვის მნიშვნელოვან არგუმენტს წარმოადგენს.

5.3. აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადება



5.3.1 აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადება

აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების საფუძველია მმართველობის „კანონიერების პრინციპი“, რომელიც მოითხოვს კანონიერების აღდგენის მიზნით უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმებას. ამ მნიშვნელოვან პრინციპს უპირისპირდება კანონმდებლის მიერ აღიარებული „ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის პრინციპი“. ორივე პრინციპი კონსტიტუციური რანგისაა და გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან. ამდენად, შეუძლებელია ცალსახად პრობლემის გადაწყვეტა. ადმინისტრაციული წარმოებისა და ადმინისტრაციული სასამართლო წარმოების ამოცანაა კონკრეტული პრობლემის გადაწყვეტისას მოახდინონ ამ ორი პრინციპის შეპირისპირება და თანაზომიერი გადაწყვეტილების მიღება.

უკანონო აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ შეიძლება ბათილად გამოცხადდეს, თუ დაინტერესებულ მხარეს კანონ-

იერი ნდობა აქვს ამ აქტის მიმართ. დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობა არსებობს იმ შემთხვევაში, როდესაც მან ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება, მისი ნდობა ამ აქტისადმი არის დაცვის ღირსი და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადებით მას მიადგება ზიანი.

დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობა არ არის დაცვის ღირსი ანუ სახეზე არა გვაქვს კანონიერი ნდობა, თუ (ა) მას საფუძველად უდევს დაინტერესებული მხარის უკანონო ქმედება (მაგ., არასწორი მონაცემების ან ყალბი დოკუმენტების წარმოდგენა თუ მოჭყუება), (ბ) ან, როდესაც მისთვის ამ აქტის უკანონობა ცნობილი იყო ან უნდა სცოდნოდა.

თუ აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე განახორციელდა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება, ანუ ადრესატმა დახარჯა ის ფინანსური შემოსავლები (უმუშევრობაზე დახმარება, სტიპენდია, ერჯერადი სოციალური დახმარებები და ა.შ.), რომელიც მან მიიღო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე და რომლის უკან დაბრუნება შეუძლებელია, ან მისი ამოღების შედეგად მიყენებული ზიანი არსებითად აღემატება ამ სიკეთეს. არ შეიძლება ასეთი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილად გამოცხადდეს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არსებითად არლევს სახელმწიფო, საზოგადოებრივ ან სხვა პირის კანონიერ უფლებებს ან ინტერესებს. ამ საფუძველებით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში დაინტერესებულ მხარეს, რომლის კანონიერი ნდობაც ამ აქტის მიმართ არის დაცვის ღირსი, უნდა აუნაზღაურდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადებით მიყენებული ქონებრივი ზიანი.

მმართველობის კანონიერების პრინციპსა და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის პრინციპს შორის შეპირისპირების დროს თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა მოხდეს აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადებით ადრესატისადმი მიყენებული ზიანის და ამ აქტის ბათილად გამოცხადებლობით მესამე პირებისა და საზოგადოებისათვის მიყენებული ზიანის შეპირისპირება, ასევე გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმა და წარმოების სახე (წერილობითი ფორმით გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უფრო მეტ ნდობას იმსახურებს, ვიდრე ზეპირი. ასევე, რაც უფრო ფორმალურია ადმინისტრაციული წარმოება, მით უფრო მეტია პირის კანონიერი ნდობის ხარისხი), მისი უკანონობის სიმძიმე, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შემდეგ გასული დრო. ყოველივე ამის გათვალისწინებით, შესაძლებელია, შეიზღუდოს აქტის ბათილად გამოცხადების შესაძლებლობები. განგრძობადი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შემთხვევაში, რომელთა საფუძველზეც ხდება ფულადი დახმარების მიღება, შესაძლებელია უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადება მისი მოქმედების შეწყვეტით ბათილად გამოცხადების დღიდან, ასევე შეიძლება ადმინისტრაციული აქტის ბათილად გამოცხადება მისი მოქმედების მომავალში,

კონკრეტული თარიღის მითითებით, შეწყვეტით (სზაქ-ის მე-60¹ მუხლის მე-7 ნაწილი).

საკასაციო სასამართლომ 2009 წლის 20 იანვრის განჩინებით საქმეზე №ზს-1117 - 1079 შპს „მზიური პლიუსის“ დირექტორის ა. დ-ძის სარჩელის გამო, მოპასუხე თბილისის საგადასახადო ინსპექციის მიმართ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობის თაობაზე, განმარტა:

საგადასახადო მოთხოვნა წარმოადგენს შემაჯამებელ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, შესაბამისად, იგი ექვემდებარება დამოუკიდებლად გასაჩივრებას აქტის ადრესატის მიერ, თუ იგი არ ეთანხმება აქტის შინაარსს, ხოლო საგადასახადო მოთხოვნის გასაჩივრებით, ფაქტობრივად, ხდება მისი გამოცემის საფუძელის საგადასახადო ორგანოს თანამდებობის პირის ბრძანების, კანონიერების შემონახვა, მეტიც: საგადასახადო კოდექსის 146.6. მუხლის თანახმად, ცალსახად არის განსაზღვრული, რომ საგადასახადო ორგანოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრება ნიშნავს მის საფუძველზე გამოცემული საგადასახადო მოთხოვნის გასაჩივრებას და პირიქით.

საგადასახადო კოდექსის /2006 წლის რედაქცია/ 52.1. „უ“ მუხლის თანახმად, საგადასახადო ორგანოები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში ვალდებული არიან, ამ კოდექსითა და საგადასახადო კანონმდებლობის სხვა აქტებით გათვალისწინებული წესით და დადგენილ ვადებში გადასცენ (გაუგზავნონ) გადასახადის გადამხდელს/საგადასახადო აგენტს ან მის წარმომადგენელს საგადასახადო შემონახვის აქტები, აგრეთვე საგადასახადო ორგანოების სხვა გადაწყვეტილებები და შეტყობინებები.

საკასაციო სასამართლომ საგადასახადო კოდექსის 46-ე მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ საგადასახადო ორგანომ გადასახადის გადამხდელისათვის/საგადასახადო აგენტისათვის ან სხვა ვალდებული პირისათვის გასაგზავნი ნებისმიერი შეტყობინება ან სხვა დოკუმენტი უნდა შეადგინოს წერილობითი ფორმით, რომელიც ხელმოწერილი უნდა იყოს ხელმძღვანელი/უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ სახელისა და გვარის მითითებით და დამონებული - ბეჭდით (ასეთის არსებობის შემთხვევაში). გადასახადის გადამხდელს უნდა ჩაჰპარდეს დოკუმენტის დედანი. ამასთან, დოკუმენტი ჩაბარებულად ითვლება, თუ იგი გაიგზავნა დაზღვეული საფოსტო გზავნილით (ასეთ შემთხვევაში დოკუმენტის/წერილის ჩაბარების თარიღად ითვლება ადრესატის მიერ საფოსტო გზავნილით დოკუმენტის მიღების თარიღი) ან პირადად გადაეცა გადასახადის გადამხდელს, ან მის უფლებამოსილ ან/და კანონიერ წარმომადგენელს. ამასთან, საკასაციო სასამართლო საგადასახადო კოდექსის 45.1 მუხლის საფუძველზე განმარტავს, რომ საგადასახადო ორგანოს არც ერთ შეტყობინებას არა აქვს სავალდებულო იურიდიული ძალა გადასახადის გადამხდელისათვის, საგადასახადო აგენტისთვის ან სხვა ვალდებული პირისათვის, თუ იგი არ არის შედგენილი საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით და ამ კოდექსის 46-ე მუხლით დადგენილი წესით არ ჩაჰპარება გადასახადის გადამხდელს /საგადასახადო აგენტს ან სხვა ვალდებულ პირს/.

ამასთან, საკასაციო სასამართლო ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 58.1. მუხლის საფუძველზე განმარტავს, რომ დაინტერესებული პირისათვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობა

ნიშნავს მისთვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გადაცემას ან ფოსტის მეშვეობით გაგზავნას, თუ კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის დადგენილი. საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 17.2 მუხლის თანახმად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ეს აქტი, თუმცა მოცემულ შემთხვევაში ადმინისტრაციულმა ორგანომ ვერ დაამტკიცა ის გარემოება, რომ საგადასახადო მოთხოვნა მოსარჩელის 500 ლარით დაჯარიმების შესახებ გაეგზავნა და ჩაპბარდა აქტის ადრესატს - შპს „მზიური პლიუს“.

საგადასახადო კოდექსის /2007 წლის 11 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია/ 139-ე მუხლის თანახმად, მომხმარებელთან ნაღდი ფულით ანგარიშსწორებისას საკონტროლო-საღარი აპარატის გამოუყენებლობა იწვევს 500 ლარით დაჯარიმებას, განმეორებით ჩადენილი იგივე ქმედება - ჯარიმას - 1500 ლარს, ხოლო იმავე ქმედების ყოველი შემდგომი განმეორება კი - 2500 ლარს.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ საგადასახადო კოდექსის 139-ე მუხლით გათვალისწინებული სამართალდარღვევის ჩადენის შემთხვევაში სწორედ ზემოთითთებული თანმიმდევრობით უნდა განხორციელდეს შეწარმე სუბიექტის დაჯარიმება, რაც მოცემულ შემთხვევაში უგულებელყოფილია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, კერძოდ, მოსარჩელე შპს „მზიური პლიუს“ არ ჩაპბარებია საგადასახადო მოთხოვნა მისი 500 ლარით დაჯარიმების თაობაზე, მეტიც: მოსარჩელეს თავდაპირველად ჩაპბარდა 2006 წლის 6 ნოემბრის საგადასახადო მოთხოვნა 2500 ლარით დაჯარიმების შესახებ, რაც მას ფაქტობრივად და სამართლებრივად უნდა ჩაპბარებოდა წინა ორი საგადასახადო სამართალდარღვევის გამო დაჯარიმების თაობაზე საგადასახადო მოთხოვნების ჩაბარების შემდეგ, ხოლო საგადასახადო მოთხოვნა 1500 ლარით დაჯარიმების შესახებ მოსარჩელეს ჩაპბარდა პირველი ინსტანციის სასამართლოში საქმის წარმოების დროს /ი.ხ.ფ. 22/. საგადასახადო მოთხოვნა 500 ლარით დაჯარიმების თაობაზე მოსარჩელეს გადაწყვეტილების გამოტანის მომენტისათვისაც არ ჩაპბარებია, ანუ, ფაქტობრივად, მოსარჩელის დაჯარიმება განხორციელდა ჯერ 2500 ლარის ოდენობით 2006 წლის 6 ნოემბრის საგადასახადო მოთხოვნის თანახმად, ხოლო შემდეგ - 1500 ლარის ოდენობით 2006 წლის 4 დეკემბრის საგადასახადო მოთხოვნის თანახმად, რაც ეწინააღმდეგება საგადასახადო კოდექსის /2007 წლის 11 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია/ 139-ე მუხლს.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ დაარღვია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ადმინისტრაციული აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დადგენილი მოთხოვნები, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1. მუხლის თანახმად, ცალსახად არის განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, დაუშვებელია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული. კონკრეტულ შემთხვევაში, სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქ-

ტის გამოცემისას, კანონმდებლობის აღნიშნული მოთხოვნები უგულებელყოფილ იქნა, რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებული იყო, შეეფასებინა და ემსჯელა, არსებობდა თუ არა რეალურად მოსარჩელისათვის ჯარისა და პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი.

საკასაციო სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60.1. მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების, ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები, ხოლო, ამავე ნორმის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევით, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

5.3.2. აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება

კანონის შესაბამისად გამოცემული აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების შემთხვევაში ამ აქტის მიმართ მხარის კანონიერი ნდობის პრინციპი უფრო მეტად მნიშვნელოვანი ხდება, ვიდრე უკანონო აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში. აღმჭურველი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების შემთხვევაში ასევე არა აქვს ადგილი მმართველობის კანონიერების პრინციპს და აქტის მიმართ მხარის კანონიერი ნდობის პრინციპს შორის ურთიერთდაპირისპირებას. ამ დროს ორივე პრინციპი ერთმანეთის გვარდით დგას და ურთიერთგამყარებას ახდენს. თუმცა ეს ურთიერთდაპირისპირებულობა ისევ სახეზეა, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების საფუძველია. მისი გამოცემის ფაქტობრივი ან სამართლებრივი საფუძვლების შეცვლა. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მისი გამოცემის დროს არის კანონიერი, მაგრამ მისი გამოცემის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლების შემდგომი შეცვლა მას ხდის უკანონოს.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის, ძალადაკარგულად გამოაცხადოს კანონიერი, აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც:

ა) ეს პირდაპირ არის მითითებული კანონში ან მის საფუძველზე გამოცემულ ზემდგომი ორგანოს კანონქვემდებარე აქტში;

ის სამართლებრივი ნორმა, კანონი ან კანონქვემდებარე აქტი, რომლის საფუძველზეც გამოიცა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, შესაძლებელია, პირდაპირ უთითებდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან კონკრეტულ შემთხვევებში ამ აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების შესაძლებლობაზე.

ბ) კანონმდებლობის შესაბამისად, თვით ეს აქტი ითვალისწინებს მისი ძალადაკარგულად გამოცხადების შესაძლებლობას;

შესაძლებელია, თვით ამ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში იყოს ჩადებული მისი ძალადაკარგულად გამოცხადების შესაძლებლობის შესახებ დათქმა, გარკვეულ ნინაპირობებზე მითითებით. ასეთ შემთხვევაში, აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების კანონიერების შემოწმებისას, მონმდება თვით ამ დათქმის კანონიერება და ის, თუ რამდენად არის მისი რეალიზაცია ფაქტობრივი საფუძვლებით გამართლებული. სახეზეა თუ არა ასეთი დათქმის რეალიზაციის ფაქტობრივი საფუძვლები, ეს დგინდება იმ კანონის მიზნებიდან გამომდინარე, რომელიც საფუძვლად უდევს ამ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას.

გ) დაინტერესებულმა მხარემ არ შეასრულა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით დადგენილი ვალდებულება, რომლის შეუსრულებლობაც, კანონმდებლობის შესაბამისად, შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების საფუძველი.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც ადრესატს აძლევს ერთჯერადი ან დენადი ფულადი დახმარების ან სხვა მატერიალური სიკეთის კონკრეტული მიზნების განსახორციელებლად მიღების შესაძლებლობას, შეიძლება ძალადაკარგულად გამოცხადდეს, თუ არ მოხდება ამ ფინანსური და მატერიალური საშუალებების დათქმულ დროის ფარგლებში ათვისება ან კიდევ, თუ არ მოხდება მისი გამოყენება იმ მიზნებისათვის, რის მისაღწევადაც მოხდა მისი გამოყოფა. იგივე ნესი მოქმედებს, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია დამატებითი მოთხოვნების დართვით. ამ შემთხვევაში განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს აუცილებლობისა და პროპორციულობის პრინციპებს. ასე, მაგალითად, გაუმართლებელი იქნებოდა უკვე აშენებული შენობის მშენებლობის ნებართვის ძალადაკარგულად გამოცხადება მხოლოდ იმ საფუძველით, რომ მისმა ადრესატმა არ შეასრულა ამავე აქტით განსაზღვრული უბრალო, დამატებითი მოთხოვნა. აკრძალვის აუცილებლობასთან გვაქვს საქმე, როდესაც ამ პირობის (დამატებითი მოთხოვნის) დაცვა არის აუცილებელი ნინაპირობა კონკრეტული უფლების განხორციელებისათვის, ხოლო ეს ღონისძიება (აკრძალვა) მაშინ არის პროპორციული, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მიზნის მისაღწევად, პირველ რიგში, მის ხელთ არსებულ სხვა, უფრო მსუბუქ საშუალებებს გამოიყენებს და აკრძალვა რჩება, როგორც უკანასკნელი საშუალება რჩება.

დ) გაუქმდა ან შეიცვალა შესაბამისი ნორმატიული აქტი, რომლის საფუძველზე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტია გამოცემული.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივი საფუძვლების გაუქმება ან შეცვლა ავტომატურად არ იწვევს ამ აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების აუცილებლობას. ამისათვის აუცილებელია ორი ნინაპირობის არსებობა: ახალი კანონი ან კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი

ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა ართმევდეს ასეთი შინაარსის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შესაძლებლობას და ამასთან ერთად, ამ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში დატოვება მნიშვნელოვან ზიანს უნდა აყენებდეს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს.

ე) არსებობს ახლად აღმოჩენილი ან ახლად გამოვლენილი გარემოება, აგრეთვე შესაბამისი სამეცნიერო-ტექნიკური აღმოჩენა ან გამოგონება, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ართმევს შესაძლებლობას, გამოსცეს ასეთი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

ამ საფუძვლებით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების შემთხვევაშიც აუცილებელია ასევე იმორიპობის დაკმაყოფილება, რომლებზეც ზემოთ უკვე გვექონდა საუბარი: პირველი, რომ ამ გარემოებების ცოდნის ან სამეცნიერო-ტექნიკური აღმოჩენის ან გამოგონების არსებობის შემთხვევაში ამგვარი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ გამოიცემოდა და მეორეც, ეს აქტი მნიშვნელოვან ზიანს უნდა აყენებდეს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს.

საზოგადოებრივი (საჯარო) ინტერესების ცნებას არ შეიძლება მიეცეს ფართო დატვირთვა, უნდა მოვახდინოთ მისი, როგორც ულტიმა რატიო განსაკუთრებულ შემთხვევებში გამოყენება, თავისი ვინაობა ინტერპრეტაციის საფუძველზე.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, როდესაც სახეზეა კანონით გათვალისწინებული განსაკუთრებული წინაპირობები. განსხვავებით უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადებისაგან, კანონიერი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება ხდება არა კონკრეტულ შემთხვევაში სიკეთეთა შეპირისპირების შედეგად მიღებულ თანაზომიერ გადაწყვეტილებაზე დაყრდნობით, არამედ ძალადაკარგულად გამოცხადების წინაპირობების კანონმდებლის მიერ ამომწურავად განსაზღვრით, ანუ თავად კანონმდებელი ახდენს ასეთ შეპირისპირებას აბსტრაქტული ნიშნების მიხედვით.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება არის ადმინისტრაციული ორგანოს უფლება და არა — ვალდებულება. აქედან გამომდინარე, მას შეუძლია, მხარის კანონიერი ნდობის გათვალისწინებით, უარი თქვას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადებაზე, მიუხედავად მისი წინაპირობების არსებობისა.

61-ე მუხლის მე-6 და მე-7 ნაწილების თანახმად, ძალადაკარგულად გამოცხადება ნიშნავს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეწყვეტას მისი ძალადაკარგულად გამოცხადების დღიდან და ეს არ იწვევს ძალადაკარგულად გამოცხადებამდე წარმოშობილი სამართლებრივი შედეგების გაუქმებას. ეს შეზღუდვა ემსახურება ასევე დაინტერესებული მხარის კანონ-

იერი ნდობის დაცვას. თუმცა ამ მოთხოვნამ შეიძლება მთელ რიგ შემთხვევებში არახელსაყრელ შედეგამდე მიგვიყვანოს. მაგალითად, თუ დაინტერესებულმა მხარემ არ შეასრულა ადმინისტრაციული აქტით დადგენილი ვალდებულება, რომლის შეუსრულებლობაც, კანონმდებლობის შესაბამისად, შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების საფუძველი, ასეთ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, სზაკ-ის 61-ე მუხლის 7-ე ნაწილის თანახმად, დაადგინოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლიდან წარმოშობილი სამართლებრივი შედეგების გაუქმება.

№ 46 საეარჯიშოს პასუხი: ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ძალადაკარგულად გამოაცხადოს მის მიერ ფირმა „მშენებელზე“ გაცემული მშენებლობის ნებართვა, რამდენადაც სახეზეა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების სზაკ-ის 61-ე მუხლით განსაზღვრული საფუძველები:

- არსებობს ახლად გამოვლენილი გარემოება, სამეცნიერო-ტექნიკური აღმოჩენა, ასევე შეიცვალა შესაბამისი ნორმატიული აქტი, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ართმევს შესაძლებლობას, გამოსცეს ასეთი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და ამ აქტის მოქმედებამ შეიძლება მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს.

5.4. მხარის კანონიერი ნდობა და კომპენსაცია

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“, „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში არ ხდება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ მხარის კანონიერი ნდობის ხელყოფა, რამდენადაც კანონში ან კანონქვემდებარე აქტში, რომელიც კონკრეტული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის საფუძველი გახდა, ან თვით ამ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში მითითებულია მისი ძალადაკარგულად გამოცხადების შესაძლებლობის შესახებ. ასეთი მითითების დანიშნულება სწორედ ის არის, რომ დაინტერესებულ მხარეს წინასწარ მოუთითოს ასეთი შედეგის დადგომის შესაძლებლობაზე და თავიდან აიცილოს მხარის კანონიერი ნდობის წარმოშობა. ეს თავის მხრივ ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალდებულებს, დაიცვას ასეთი წინაპირობის ადმინისტრაციულ აქტში ჩადების სამართლებრივი საზღვრები.

კანონიერი ნდობა არ არსებობს განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც მხარე არ ასრულებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით დადგენილ ვალდებულებებს, ანუ როდესაც მისი ქმედება ხდება აქტის გაუქმების საფუძველი. ამის საპირისპიროდ შესაძლებელია, სახეზე გვექონდეს კანონიერი ნდობის ხელყოფა, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება ხდება ზაკ-ის 61-ე მუხლის „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული საფუძველებით. ასეთი შემთხვევებისათვის, კანონის 61-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, გათვალისწინებულია ზიანის ანაზღაურება დაინტერესებული მხარის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ კანონიერი ნდობის გათვალისწინებით და მისი მოთხოვნის საფუძველზე.

ამდენად, ნათელია აქტის ბათილად გამოცხადების შესაძლებლობის წინასწარ განსაზღვრის დანიშნულება. ამ შემთხვევებშიც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების საფუძველია სამართლებრივი ან ფაქტობრივი გარემოებების შეცვლა, მაგრამ გამომდინარე წინასწარი გაცხადებისა, ადვილია მისი რეალიზება და ხდება ზიანის ყოველგვარი ანაზღაურების გარეშე.

6. ამკრძალავი (მავალებელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად და ძალადაკარგულად გამოცხადება

6.1. ამკრძალავი (მავალებელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადება

ამკრძალავი (მავალებელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში ძირითადად გეხვდება იგივე პრობლემა, რაც - აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების დროს: მმართველობის კანონიერების პრინციპი მოითხოვს უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღმოფხვრას, ხოლო სამართლებრივი სტაბილურობის პრინციპი კი - გამოცემული და კანონიერ ძალაში შესული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შენარჩუნებას. რაც შეეხება სამართლებრივი ურთიერთობის მხარეების ინტერესთა ფაქტორს, თვით ადრესატია დაინტერესებული, ეს ამკრძალავი აქტი ბათილად გამოცხადდეს და მმართველობის კანონიერების პრინციპიც უკვე მის სასარგებლოდ მოქმედებს. ადმინისტრაციულ ორგანოს ასევე არ შეუძლია, მოიშველიოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ მხარის კანონიერი ნდობის პრინციპი. ერთადერთი არგუმენტი, რისი მოშველიებითაც შესაძლებელია, ადმინისტრაციულმა ორგანომ დაასაბუთოს ამ აქტის მოქმედების შენარჩუნება, ეს არის სამართლებრივი ურთიერთობის სტაბილურობა.

№ 47 სავარჯიშოს პასუხი: ქალაქ თბილისის მერიის მშენებლობაზე ზედამხედველობის სამსახურის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც მან დაადგინა გიორგის საცხოვრებელი სახლის ალების ვალდებულება, თავისი ბუნებით არის ამკრძალავი ხასიათის უკანონო აქტი, რამდენადაც მისი გამოცემის მომენტში არ არსებობდა სახლის ალების მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძველი, სზაკ-ის მე-60¹ მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, ბათილად ცნოს უკანონო, ამკრძალავი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. გიორგი, რომელმაც გაუშვა გასაჩივრების ვადა, უფლებამოსილი არ არის, მოითხოვოს ამ აქტის ბათილად გამოცხადება ადმინისტრაციულ საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში, მაგრამ მას შეუძლია, ადმინისტრაციულ ორგანოს მოსთხოვოს, გამოიყენოს თავისი უფლებამოსილება და მიიღოს გადაწყვეტილება სზაკ-ის მე-60¹ საფუძველზე.

6.2. ამკრძალავი (მავალეხელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაქარგულად გამოცხადება

ძალადაქარგულად გამოცხადების ობიექტია კანონის მოთხოვნათა დაცვით გამოცემული ანუ გამოცემის დროს კანონიერი და მისი გამოცემის სამართლებრივი საფუძვლების შეცვლის შედეგად უკანონოდ ქცეული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ისევე, როგორც აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შემთხვევაში, ამკრძალავი (მავალეხელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ძალადაქარგულად ცხადდება, როდესაც განგრძობადი ადმინისტრაციული აქტების შემთხვევაში იცვლება ამ აქტის გამოცემის ფაქტობრივი ან სამართლებრივი საფუძვლები.

სზაკ-ის 61-ე მუხლი არ განსაზღვრავს იმ შემთხვევებს, როდესაც შესაძლებელია კანონის შესაბამისად გამოცემული ამკრძალავი (მავალეხელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაქარგულად გამოცხადება. მიუხედავად ამისა, ამ მუხლში ჩადებულია საკმარისი მოქმედების თავისუფალი სივრცე ასეთი შემთხვევების მოსაწესრიგებლად. შეიძლება ითქვას შემდეგი:

ამკრძალავი (მავალეხელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაქარგულად გამოცხადება არის ადმინისტრაციული ორგანოს უფლება და არა - ვალდებულება.

ამკრძალავი (მავალეხელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შეიძლება მხოლოდ მაშინ გამოცხადდეს ძალადაქარგულად, როდესაც მისი გამოცემის ფაქტობრივი ან სამართლებრივი საფუძვლები შეიცვლება, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ართმევს შესაძლებლობას, გამოსცეს ასეთი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ეს პრინციპი გამოიყენება განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ზღუდავს პირის ძირითად უფლებებს და თავისუფლებებს და სამართლებრივი ან ფაქტობრივი საფუძვლების შეცვლით ასეთი შეზღუდვის საფუძვლები აღარ არსებობს. კანონიერების პრინციპი მოითხოვს ასეთი „უკანონოდ ქცეული“ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმებას. ეს არ ეწინააღმდეგება სამართლებრივი ურთიერთობის სტაბილურობის პრინციპს, რამდენადაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესასრულებლად სავალდებულო ძალა მისი გამოცემის მომენტს უკავშირდება და არ მოიცავს და არც შეუძლია მოიცვას სამართლებრივი და ფაქტობრივი საფუძვლების შემდგომი შეცვლა. ეს კიდევ უფრო ნათელი გახდება, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ამ შემდგომში მომხდარი ცვლილებების უფლების დაცვის საშუალების (საჩივარი, სარჩელი) გამოყენების ვადებში მოქცევა შეუძლებელია.

დასკვნითი თეზები:

- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც ამკრძალავ და არსებითად ეწინააღმდეგება კანონს (სზაკ-ის მე-61 მუხლში მოცემული საფუძვლებით), არ იძენს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას. ის იწოდება, როგორც არარა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

- უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი (სზაკ-ის მე-60¹ მუხლში მოცემული საფუძვლებით) იძენს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას, თუმცა შესაძლებელია მისი გასაჩივრება და გაუქმება.
- კანონიერი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება შესაძლებელია მხოლოდ 61-ე მუხლში განსაზღვრული საფუძვლებით.
- შესაძლებელია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დროს დამკვეთი შეცდომების გასწორება (სზაკ-ის 59-ე მუხლი).
- ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში გასაჩივრების უფლების (მისამართი და საჩივრის (ან სარჩელის) წარდგენის ვადა) შესახებ მითითების გარეშე გამოცემა არ იწვევს მის უკანონობას, არამედ მოქმედებს გასაჩივრების ვადებზე აქტის ადრესატის სასარგებლოდ²⁸.

№48 სავარჯიშოს პასუხი: ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის ახალ ინსტიტუტს ჩაეყარა საფუძველი სასკ-ის 32-ე მუხლის მე-3 ნაწილის ახალი რედაქციით. სასამართლოს მიერ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების გამოტანამდე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მისი ბათილად ცნობის შემთხვევაში მხარე უფლებამოსილია, მოითხოვოს ამ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სასამართლოს მიერ ბათილად ცნობა. სასამართლო იმ შემთხვევაში არის უფლებამოსილი, გააგრძელებს პროცესი და ცნოს ეს აქტი ბათილად, როდესაც მის მიმართ არსებობს მხარის კანონიერი ინტერესი. ასეთი ინტერესი სახეზეა, როდესაც:

1. არსებობს იგივე მმართველობითი ღონისძიების განმეორების შესაძლებლობა (მაგ. პირს არ მისცეს ნებართვა, რუსთაველის პროსპექტზე გამართულ ყოველკვირეულ ზეიმზე გამოეყენა საკუთარი პროდუქცია და არსებობს იმის ვარაუდის საფუძველი, რომ პირს მომავალ ზეიმზეც იმავე საფუძვლებით უარს ეტყვიან ღონისძიებაში მონაწილეობის მიღებაზე); AM
2. როდესაც ეს გამართლებულია რეაბილიტაციის ინტერესებიდან გამომდინარე. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც აქტის შედეგები მისი ბათილად გამოცხადების შემდეგაც გრძელდება (მაგ. დემონსტრაციის დაშლის შედეგად დაზარალებული პირი გადის აუცილებელი მკურნალობის კურსს საავადმყოფოში);
3. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მიზანია, მასზე დაყრდნობით, შემდგომში ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით სარჩელის წარდგენა;

²⁸ აღნიშნულ დათქმას სზაკ-ი არ შეიცავს, იგი სასამართლო პრაქტიკაში დამკვიდრდა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის ნორმის ანალოგიის გამოყენებით.

§15. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

*საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები

- (49) განსაზღვრეთ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ელემენტები.
- (50) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების რომელი ელემენტი მიეწინებს მას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან?
- (51) განსაზღვრეთ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერების კრიტერიუმები.
- (52) განსაზღვრეთ არარა და უკანონო ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები.
- (53) ბორჯომის რაიონის საკრებულოს გადაწყვეტილებით შემოღებულ იქნა ადგილობრივი გადასახადი — საკურორტო გადასახადი. მისი გადამხდელი სუბიექტია ყველა არაადგილობრივი ავტომანქანის მფლობელი, რომელიც შევა ბორჯომის რაიონის ტერიტორიაზე. ჩარიცხული თანხები მიმართება ადგილობრივ ბიუჯეტში გზებისა და საკურორტო ცენტრების კეთილმოსაწყობად. საკრებულოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოქვეყნდა ადგილობრივ პრესაში. შეაფასეთ, საკრებულოს გადაწყვეტილება ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებს თუ არა სწრაფი განსაზღვრულ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ელემენტებს.

1. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნება

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

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს.

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ძირითადი ელემენტებია:

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

ა. უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო. კანონშემოქმედება - ეს არის ქვეყნის საკანონმდებლო ხელისუფლების ფუნქცია. დაუშვებელია საკანონმდებლო ორგანოს მიერ საკუთარი ფუნქციების შესრულებაზე უარის თქმა და უფლებამოსილებათა სხვა სახელმწიფო ორგანოსათვის გადაცემა. რამდენადაც საკანონმდებლო ხელისუფლებას ძალა არ შესწევს, უზრუნველყოს ქვეყნის საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა საკითხის ნორმატიული მოწესრიგება, ნორმათშემოქმედება მოითხოვს სამუშაოს გაყოფას საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის. კანონმდებელი ვალდებულია, კანონის გამოცემის გზით თვითონ მოაწესრიგოს მნიშვნელოვანი საკითხების ნორმატიული სფერო და სპეციფიკური, წერილობრივი საკითხების მოწესრიგების პრეროგატივა დაუტოვოს მმართველობის ორგანოებს. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით მმართველობის ორგანოების აღჭურვის მიზანია, ხელი შეუწყოს საკანონმდებლო ორგანოს ეფექტურობას; სპეციფიკური და წერილობრივი საკითხების მოწესრიგებისაგან კანონმდებლის გამონათვისუფლება მას შესაძლებლობას აძლევს, სრულყოფილად მოაწესრიგოს ქვეყნის სამინაო ცხოვრებისა და საგარეო ურთიერთობის უმნიშვნელოვანესი საკითხები.

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

ბ. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის საკანონმდებლო საფუძვლები. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილების ზოგადი სამართლებრივი საფუძვლები ჩადებულია საქართველოს კონსტიტუციაში, საქართველოს კანონში „ნორმატიული აქტების შესახებ“ და საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში. ასევე ცალკეული კანონები შეიცავს სპეციალურ მითითებას, რომ ხდება კონკრეტული მმართველობის ორგანოს აღჭურვა, ამავე კანონის საფუძველზე გამოსცეს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, რომ თვით ამ კანონში განისაზღვროს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილების „შინაისი, მიზანი და მოცულობა“. ე.ი. თვითონ კანონმდებელმა უნდა განსაზღვროს მომავალში ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით განხორციელებული სამართლებრივი მოწესრიგების ჩარჩოები და მიმართულებები ისე, რომ მმართველობის ორგანომ შეძლოს მოქმედება კანონმდებლის ნების ფარგლებში და მის შესაბამისად.

გ. ქცევის ზოგადი წესი. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ეს ელემენტი მიჯნავს მას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადგენს ქცევის ზოგად წესს, რომელიც გამიზნულია მისი გამოცემის დროს განუსაზღვრელად მრავალი ურთიერთობის განუსაზღვრელი რაოდენობის მონაწილეებისათვის.

№53 სავარჯიშოს პასუხი: სახეზეა ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი: 1. ბორჯომის რაიონის საკრებულო, რომელსაც საგადასახადო კოდექსისა და „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შე-სახეზე“ კანონის საფუძველზე გააჩნია ნორმატიული აქტების ფუნქცია, წარმოადგენს უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს; 2. ღონისძიება განხორციელებულია საკანონმდებლო აქტის — საგადასახადო კოდექსის საფუძველზე, რომლის თანახმადაც ადგილობრივ გადასახადებს ადგენენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები. 3. საკრებულოს გადაწყვეტილებით დადგინდა ქცევის ზოგადი წესი — გადასახადის სახე, ოდენობა და გადახდის წესი, რომელიც გამიზნულია განუსაზღვრელი რაოდენობის პირებისთვის.

2. ადმინისტრაციული წარმოება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით

ადმინისტრაციული წარმოება ნორმატიული აქტის გამოსაცემად დაიწყება მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს აღჭურავს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილებით. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილების დამდგენი კანონი შეიძლება გახდეს დაინტერესებული ფიზიკური ან იურიდიული პირის ან ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მოთხოვნის საფუძველი.²⁹

უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო გადაწყვეტილებას ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოების შესახებ იღებს წერილობით და იგი წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

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

- გადაწყვეტილება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ;

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის მომზადება;

²⁹ სზაქ-ში მეტანილი ცვლილებით გაუქმდა კოდექსის მე-15 თავი, რომელიც აწესრიგებდა ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის პროცედურებს. აღნიშნული თავის ნორმები დავამატა კოდექსის მე-7 თავს. ამ ცვლილებების თანახმად, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილება მიენიჭა მხოლოდ კოლექტიურ ორგანოს. თუმცა „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონი უშვებს ასეთი აქტების ერთპიროვნულად გამოცემას, რაც გაუგებარს ხდის კოდექსში მეტანილ ცვლილებას.

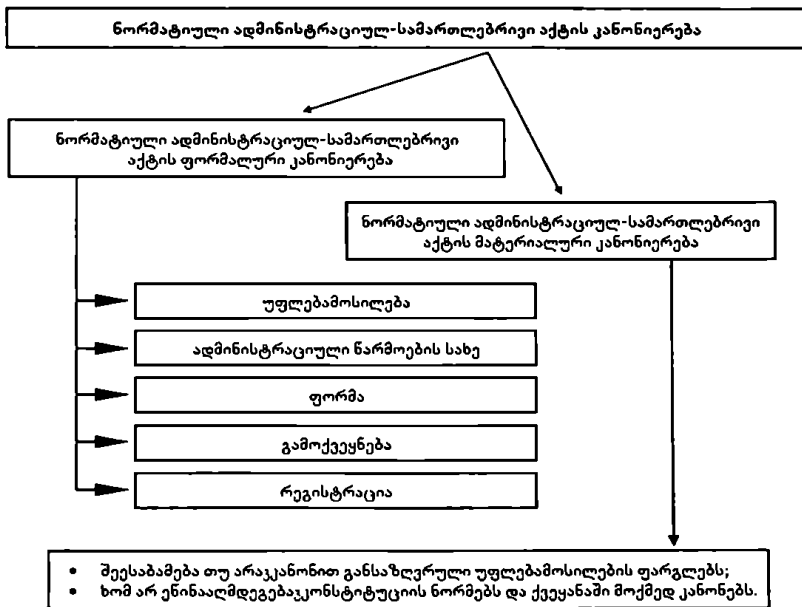
ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის გამოქვეყნება;

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტთან დაკავშირებული მოსაზრებების განხილვა;

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღება;

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნება.

3. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება



3.1. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება.

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერების კრიტერიუმებია:

ა. უფლებამოსილება. ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს გამოსცემს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო. უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო განისაზღვრება იმ კანონით, რომელიც საფუძვლად უდევს კონკრეტულ ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

კანონი განსაზღვრავს როგორც კონკრეტული ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილების შინაარსს, მიზანს და მოცულობას, ასევე, ამ უფლებამოსილების განმახორციელებელ კონკრეტულ ადმინისტრაციულ ორგანოს.

ბ. ადმინისტრაციული წარმოების სახე. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოიცემა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების განხორციელების გზით (სზაკ-ის IX თავი). ამასთან ერთად გასათვალისწინებელია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VII თავში თავმოყრილი ნორმები, რომლებიც მოიცავს დამატებით ნებსებს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტთან მიმართებით. ასევე აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციული წარმოების ზოგადი დებულებები, რომლებიც მოცემულია კოდექსის VI თავში, გამოიყენება ყველა სახის ადმინისტრაციული წარმოების დროს და, მათ შორის, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის პროცესში.

გ. ფორმა. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოიცემა ნერილობითი ფორმით. სზაკ-ის 52¹-ე მუხლის თანახმად, თითოეულ ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს უნდა ჰქონდეს შემდეგი რეკვიზიტები:

- ა) ნორმატიული აქტის სახე;
- ბ) ნორმატიული აქტის სათაური;
- გ) ნორმატიული აქტის მიღების (გამოცემის) თარიღი და ადგილი (თუ ნორმატიულ აქტში შეტანილია ცვლილება ან დამატება, მათი შეტანის თარიღიც);
- დ) ნორმატიული აქტის ძალაში შესვლის თარიღი და აქტის მოქმედების ვადა (თუ განსაზღვრული ვადითაა მიღებული);
- ე) უფლებამოსილი თანამდებობის პირის ხელმოწერა;
- ვ) ნორმატიული აქტის მიმღები (გამომცემი) ორგანოს მიერ მინიჭებული სარეგისტრაციო ნომერი, ხოლო ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში შეტანის შემდეგ — აგრეთვე სახელმწიფო სარეგისტრაციო კოდი.

დ. გამოქვეყნება. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალური გაცნობის სახეა მისი საჯაროდ გამოქვეყნება. ის უნდა გამოქვეყნდეს ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საჯარო გამოქვეყნება არის მისი ძალაში შესვლის აუცილებელი წინაპირობა.

ე. რეგისტრაცია. ნორმატიული აქტების შესახებ კანონის 31-ე მუხლის თანახმად, ნორმატიული აქტის გამომცემი ყველა სახელმწიფო ორგანო ვალდებულია, უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ ნორმატიული აქტის ხელმოწერიდან 5 დღის ვადაში გადასცეს იგი სარეგისტრაციოდ "საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს", ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ვალდებულია ნორმატიული აქტი ამავე ვადაში გადასცეს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს.

3..2. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება

ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს გამოსცემს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში. გარდა ამ სპეციალური ნორმისა, ის ასევე არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციის ნორმებს და ქვეყანაში მოქმედ სხვა საკანონმდებლო აქტებს. აქედან გამომდინარე, როდესაც მოწმდება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება, მოწმდება არა მარტო მისი საკანონმდებლო საფუძვლების არსებობა, არამედ - ამ სამართლებრივი საფუძვლების კონსტიტუციასთან, განსაკუთრებით, ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების განმსაზღვრელ ნორმებთან შესაბამისობა.

უკანონო ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია და არა აქვს შესასრულებლად სავალდებულო ძალა. ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, არ არის უფლებამოსილი, თავის გადაწყვეტილებას საფუძვლად დაუდოს კანონსაწინააღმდეგო ნორმატიული აქტის ადმინისტრაციული ორგანოს/საჯარო მოხელე პერსონალსად არის პასუხისმგებელი თავის მიერ განხორციელებულ ღონისძიებაზე, ე.ი. უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე ის პირადად არის პასუხისმგებელი. აქედან გამომდინარე, ის ვალდებულია, ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს აცნობოს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის უკანონობაზე. ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესრულების მოთხოვნის შემთხვევაში მის კანონიერებას ადგენს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო.

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების კრიტერიუმები:

- არსებობს თუ არა მისი გამოცემის საკანონმდებლო საფუძველი;
- დაცულია თუ არა მისი გამოცემისათვის კანონით განსაზღვრული ფორმალური მოთხოვნები;
- შეესაბამება თუ არა მის საკანონმდებლო საფუძვლებს შინაარსობრივად;
- ხომ არ ეწინააღმდეგება იერარქიულად მის ზემდგომ სამართლებრივ ნორმას;
- დაცულია თუ არა დისკრეციული უფლებამოსილების პრინციპი (როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მინიჭებული აქვს ეს უფლებამოსილება).

4. უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ არის მიმართული პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებისა და მოვალეობების წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ. მიუხედავად ამისა, მთელ რიგ შემთხვევებში ის იძენს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბუნებას და პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს პირს (ან პირთა შეზღუდულ წრეს), ან უკანონოდ ზღუდავს მას. ასეთ შემთხვევაში საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი დაინტერესებულ პირს აძლევს შესაძლებლობას, შეიტანოს სარჩელი ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის არარა აქტად ცნობის ან ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით. სზაკ-ის მე-60 მუხლი განსაზღვრავს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად ცნობის საფუძვლებს, რაც შეიძლება გახდეს სასაკ-ის 25-ე მუხლით განსაზღვრული აღიარებითი სარჩელის შეტანის საფუძველი. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები მოცემულია სზაკ-ის მე-60¹ მუხლში, ხოლო სზაკ-ის 61-ე მუხლი ადგენს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების წინაპირობებს. სასაკ-ის 22-ე მუხლი აწესრიგებს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ სარჩელის დასაშვებობის საკითხს.

სარჩელი ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ სასამართლოს უნდა წარედგინოს უშუალო ზიანის მიყენებიდან 3 თვის ვადაში.

§16. რეალაქტი

*საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები

- (54) ჩამოაყალიბეთ რეალაქტის ცნება და გამოვლენის ფორმები;
- (55) ჩამოაყალიბეთ რეალაქტის განხორციელების სამართლებრივი საფუძვლები;
- (56) განსაზღვრეთ რეალაქტის მიმართ პირის უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები;
- (57) სავარჯიშო: პირმა განცხადებით მიმართა ადმინისტრაციულ ორგანოს და მოითხოვა საჯარო ინფორმაციის გაცემა. ადმინისტრაციულმა ორგანომ გამოსცა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ, რომელშიც ასაბუთებს მოქმედების განხორციელებაზე უარის მართლზომიერებას. ამ შემთხვევაში, რა შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული საჩივრის საგანი - მოქმედების განხორციელების მოთხოვნა თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნა? რომელი ფორმულირებაა მისაღები:
 - სარჩელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით, თუ
 - სარჩელი მოქმედების განხორციელების მოთხოვნით.

(58) საფინანსო პილიციის უფროსის ბრძანებით რესტორან „ნიკალაში“ შემონმგების მიზნით შევიდნენ ნილბიანი, შეიარაღებული პოლიციელები, რამაც შეაფერხა რესტორნის მუშაობა. რესტორნის მეპატრონე ითხოვს სახელმწიფოს მხრიდან ზიანის ანაზღაურებას იმ მოსაზრებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედებით გამოწვეული უფლების შეზღუდვა არ იყო შეზღუდვის მიზნის პროპორციული და თანაზომიერი. შეაფასეთ რესტორნის მეპატრონის მიერ შერჩეული უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალება.

1. რეალაქტის ცნება

რეალაქტი (დე ფაქტო მოქმედება, რეალური მოქმედება, უბრალო მმართველობითი საქმიანობა) - ეს არის ადმინისტრაციული ორგანოს ისეთი საჯარო-სამართლებრივი ღონისძიება, რომელიც მიმართულია არა სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ, არამედ - ფაქტობრივი შედეგების დადგომისაკენ. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებულ რეალურ მოქმედებას აქვს დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობა. ამის საილუსტრაციოდ საკმარისია რამდენიმე მათგანის ჩამოთვლა: მოსახლეობის სასმელი წყლით მომარაგება, ქუჩების შეკეთება და დასუფთავება, პენსიების დარიგება და ა.შ.

რეალაქტი, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი ფორმა, საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ცალკე არ არის გამოყოფილი. კოდექსი ითვალისწინებს ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების გასაჩივრების შესაძლებლობას (სზაკ-ის 177-ე მუხლის მე-3 ნაწილი). ასევე საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი სრულყოფილად ადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული რეალური მოქმედებისაგან პირის უფლებისა და კანონიერი ინტერესის დაცვის სამართლებრივ საშუალებებს (სასკ-ის 24-ე მუხლი: სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე). ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მოქმედების განხორციელების უფლებამოსილება ჩადებულია სპეციალურ კანონებში. მაგ., პოლიციის მიერ პირის პერსონალური მონაცემების მოპოვებისა და დამუშავების მიზნით განხორციელებული მოქმედება წესრიგდება საპოლიციო სამართლის სფეროში მოქმედი ნორმატიული აქტებით.³⁰

2. რეალაქტის გამოვლენის ფორმები

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული რეალური მოქმედება შეიძლება, გამოვლინდეს როგორც ორგანიზაციის შიგნით, ასევე მის გარეთ. შიდაორგანიზაციული რეალაქტი მაშინ გვაქვს სახეზე, როდესაც მისი ფაქტობრივი შედეგები არ სცილდება ამ ორგანიზაციის ფარგლებს. ასეთ შემთხვევასთან გვაქვს საქმე, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მუშაკი:

- ადგენს დოკუმენტებს და ასრულებს სხვა წერით სამუშაოებს;
- მზადყოფნაში მოჰყავს მუშაობისათვის საჭირო საშუალებები;
- ანყოფნა თათბირებს;

³⁰ რეალაქტის ცნება და გამოიჯენის პრობლემები, იხ. სასამართლო პრაქტიკა ამავე წიგნის მე-8 თავის მე-40 პარაგრაფში, გვ. 211-217.

ახდენს დოკუმენტების და სხვა საქმიანი ქაღალდების სისტემატიზაციას და ა.შ.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული რეალაქტების დიდი ნაწილი მიმართული ორგანიზაციის გარეთ ფაქტობრივი შედეგების დადგომისაკენ. იურიდიულ ლიტერატურაში ხდება ორგანიზაციის გარეთ გამოვლენილი რეალაქტების ორ ჯგუფად სისტემატიზაცია: საინფორმაციო ხასიათის რეალაქტები (მოქალაქებისათვის საინფორმაციო ხასიათის ახსნა-განმარტებების მიცემა; საჯარო გაფრთხილება მოსალოდნელი საშიშროების თავიდან ასაცილებლად; საჯარო წლიური მოხსენებები და ა.შ.) და ფაქტობრივი ქმედებები (ქუჩების შეკეთება, დასუფთავება; სკვერების მოწყობა; სოციალური ფულადი და მატერიალური დახმარებების გაცემა და ა.შ.).

ადმინისტრაციული რეალაქტის გამოვლენის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფორმაა საჯარო გაფრთხილება. ეს ის შემთხვევებია, როდესაც მმართველობის ორგანო აკეთებს საჯარო განცხადებას და აფრთხილებს მოსახლეობას ბუნების მოვლენების (დიდთოვლობა, წყალდიდობა) შედეგად მოსალოდნელი უარყოფითი შედეგების თაობაზე (მენყერი, სასმელი წყლის დაბინძურება, ელექტროენერგიის მიწოდების შეფერხება და ა.შ.), ან კონკრეტული სოფლის მეურნეობის პროდუქტის, კონკრეტული წარმოშობის საკვების ვარგისიანობაზე (უხარისხო ბულგარული ქათმის ბარკლების არალეგალური შემოტანა და ჯანმრთელობისათვის შესაძლო მავნე შედეგები). საჯარო გაფრთხილების კლასიკური მაგალითია სიგარეტის კოლოფზე გაკეთებული ჯანდაცვის სამინისტროს გაფრთხილება სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის სიგარეტის მოწვევის მავნე შედეგებზე.

საჯარო გაფრთხილების შედეგების ხასიათი დამოკიდებულია განცხადების გაკეთების ფორმაზე, დაცვის ობიექტის მნიშვნელობაზე, საშიშროების ხასიათზე, საინფორმაციო საშუალებებისა და მოსახლეობის რეაქციაზე და ა.შ. მაგალითად, ჯანდაცვის სამინისტროს გაფრთხილებას თამბაქოს მოწვევის მავნე შედეგებზე თითქმის არაფერს აქცევს ყურადღებას, მაგრამ კონკრეტული კვების პროდუქტების ვარგისიანობაზე ინფორმაცია მოსახლეობის სწრაფ რეაქციას იწვევს; მცირდება ან თითქმის წყდება ამ პროდუქტის რეალიზაცია, რაც უარყოფით გავლენას ახდენს ამ სანარმოო ბიზნეს-ინტერესებზე. ამ ინფორმაციით სარგებლობენ ასევე ამ ფირმის კონკურენტი მენარმეები.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული საჯარო გაფრთხილებისა (რეალაქტი) და აკრძალვის (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი) შედარება ნათლად წარმოაჩენს საჯარო გაფრთხილების ნაკლებ სამართლებრივ მნიშვნელობას, თუმცა შესაძლებელია ორივე შემთხვევაში მსგავსი შედეგებთან გვექონდეს საქმე. მაგ., როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო აფრთხილებს მოსახლეობას კონკრეტული საკვები პროდუქტის მიღების ჯანმრთელობისათვის საშიშ შედეგებზე, ეს იწვევს არა მარტო ამ კონკრეტული პროდუქტის რეალიზაციის შეწყვეტას, რაც მენარმისთვის ამ პროდუქტის წარმოების აკრძალვის ტოლფასია, არამედ ეს სანარმო მოსახლეობაში კარგავს რეპუტაციას და ეჭვქვეშ დგება მის მიერ სარეალიზაციოდ გამოტანილი სხვა პროდუქტებიც. შეიძლება ითქვას, რომ აკრძალვის შედეგები უფრო ვიწროა, ვიდრე - საჯარო გაფრთხილების, რამდენადაც აკრძალვა ერთ კონკრეტულ პროდუქტს მოიცავს, ხოლო გაფრთხილების შემთხვევაში ის გავლენას ახდენს პროდუქტის პროცესზე მთლიანად.

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული საჯარო გაფრთხილების კანონიერების დასადგენად უნდა შემოწმდეს ამ ღონისძიების

1. დასაშვებობა,
2. სამართლებრივი საფუძვლები,
3. კონსტიტუციასთან, განსაკუთრებით - პირის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან, შესაბამისობა.

3. სამართლებრივი საფუძვლები

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რეალაქტის განხორციელების სამართლებრივ საფუძველს შეიძლება ქმნიდეს კონკრეტული კანონი, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. აღმჭურველი ხასიათის რეალაქტი ასევე შესაძლებელია განხორციელდეს კონკრეტული ნორმატიული საფუძვლების გარეშეც.

ღონისძიება, რომელსაც ადმინისტრაციული ორგანო ახორციელებს საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში და მიმართულია კონკრეტული ფაქტობრივი მიზნის მისაღწევად, არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს ქვეყანაში მოქმედ სამართლის ნორმებს. ადმინისტრაციული რეალაქტი ისე, როგორც ადმინისტრაციული აქტი, არის კანონსაწინააღმდეგო, როდესაც მას ახორციელებს ტერიტორიულად ან საგნობრივად არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო, ან როდესაც ის უკანონოდ ზღუდავს პირის ძირითად კონსტიტუციურ უფლებებსა და თავისუფლებებს.

4. უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რეალაქტის განხორციელებით ან განუხორციელებლობით პირის სუბიექტური უფლებების ხელყოფის შემთხვევაში იგი უფლებამოსილია, საჩივრით მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოს/ან შეიტანოს სარჩელი სასამართლოში და მოითხოვოს მოქმედების განხორციელება ან მოქმედებისაგან თავის შეკავება.

უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალების სწორად შერჩევა დამოკიდებულია ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ფორმის სწორ სამართლებრივ შეფასებაზე. მაგ., გიორგიმ განცხადებით მიმართა ადმინისტრაციულ ორგანოს და ითხოვა იქ არსებული საჯარო ინფორმაციის გაცემა. ე.ი განმცხადებელმა ითხოვა ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან რეალაქტის (საჯარო ინფორმაციის გაცემა) განხორციელება. თუ ადმინისტრაციული ორგანო არ გასცემს საჯარო ინფორმაციას, ანუ არ განახორციელებს რეალურ მოქმედებას, განმცხადებელს ეძლევა შესაძლებლობა, სზაკ-ის 177-ე მუხლის 3 ნაწილის თანახმად, საჩივრით მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ან/და სასკ-ის 24-ე მუხლის საფუძველზე შეიტანოს სარჩელი სასამართლოში ქმედების განხორციელების მოთხოვნით.

➤ სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე (სასკ-ის 24-ე მუხლი) დასაშვებია, თუ:

- სარჩელის მიზანია ისეთი ქმედების განხორციელება ან ისეთი

ქმედებისაგან თავის შეკავება, რომელიც არ გულისხმობს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას;

- ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან უარი რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს;
- სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე დასაბუთებულია (სასკის 33¹-ე მუხლი), თუ:
 - ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან უარი რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე უკანონოა და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს;

№57 სავარჯიშოს პასუხი: პირმა სასამართლოში უნდა შეიტანოს სარჩელი მოქმედების განხორციელების მოთხოვნით. მიუხედავად იმისა, რომ უარი ინფორმაციის გაცემაზე გამოიცა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმით, სარჩელი მისი გაუქმების მოთხოვნით არ მოგვცემს სასურველ შედეგს. პირის მიზანია, ადმინისტრაციულმა ორგანომ განახორციელოს მოქმედება (გაცეს ინფორმაცია). სარჩელი მოქმედების განხორციელების მოთხოვნით ასევე მოიცავს უარის (უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის) გაუქმების მოთხოვნას.

№58 სავარჯიშოს პასუხი: რესტორან „ნიკალას“ მეპატრონის სარჩელი ზიანის ანაზღაურებაზე არის დაუშვებელი. მოსარჩელემ სასარჩელო განცხადებაში უნდა მოითხოვოს ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედების უკანონობის აღიარება (აღიარებითი სარჩელი). როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედება დამთავრებულია და მის ადრესატს მიაჩნია, რომ ამ მოქმედების განხორციელებით შეიზღუდა მისი სუბიექტური უფლება, აღიარებითი სარჩელი აძლევს მას შესაძლებლობას, მოითხოვოს უკვე დასრულებული მოქმედების უკანონობის აღიარება, რაც შეიძლება გახდეს ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის საფუძველი.

§17. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება

***საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები:**

- (59) რომელი საკანონმდებლო აქტი ახდენს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების დეფინიციას? ჩამოაყალიბეთ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნება;
- (60) რა შემთხვევაშია ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი, დადოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება?
- (61) რა ნიშანი განასხვავებს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულებისაგან?
- (62) რა ნიშანი განასხვავებს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან?

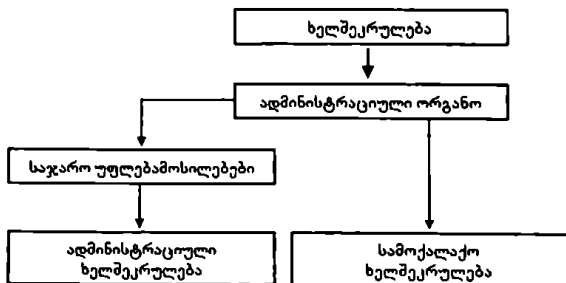
- (63) როგორია ადმინისტრაციული ხელშეკრულების უკანონობის სამართლებრივი შედეგები?
- (64) როგორ წესრიგდება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობის საკითხი?
- (65) როგორია ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დარღვევასთან დაკავშირებით წარმოშობილი დავების სასამართლოს გზით განხილვის მექანიზმი?
- (66) ეკონომიკური განვითარების სამინისტრომ 2004 წელს ნასყიდობის ხელშეკრულებით ჟინვალჰესი მიჰყიდა შპს „თიანეთს“, რაზეც გასცა საკუთრების დამადასტურებელი მოწმობა. ამავე დროს, 2002 წელს, სამინისტროსა და შპს „ენერგიას“ შორის დადებული იყო იჯარა-გამოსყიდვის ხელშეკრულება 10 წლის ვადით. ამ უკანასკნელმა გააასაჩივრა შპს „თიანეთთან“ დადებული ხელშეკრულება.
- რა სახის ხელშეკრულება იყო დადებული შპს „ენერგიასთან“?
- რა სახის ხელშეკრულება დაიდო შპს „თიანეთთან“? შეაფასეთ მისი მართლზომიერება.
- (67) კულტურის სამინისტრომ ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულებით სახელმწიფო ქონება - თბილისის ოპერა საკუთრებაში გადასცა კომპანია „არტ-კულტურას“ 50 მილიონი ლარის საფასურად, მასვე იჯარა-გამოსყიდვის უფლებით გადასცა სამინისტროს ადმინისტრაციული შენობის I სართული საგამოფენო დარბაზის მოსაწყობად. კომპანიამ გადაიხადა შესაბამისი თანხა და განახორციელა 5 მილიონი ლარის ინვესტიცია.
- რა სახის ხელშეკრულება დაიდო მხარეებს შორის?
- შეაფასეთ ხელშეკრულების ფორმალური და მატერიალური კანონიერება!
- (68) საქართველოს პარლამენტის სამეურნეო დეპარტამენტმა ხელშეკრულება დადო შპს „კოკა-კოლასთან“ პარლამენტისთვის კოკა-კოლას მინოდების თაობაზე. შეაფასეთ, თუ რა სახის ხელშეკრულება დაიდო მხარეებს შორის!
- (69) საქართველოს გენერალურმა პროკურატურამ ხელშეკრულება დადო კერძო ექსპერტიზის ბიუროსთან, ანტიკრიმინალური ოპერაციების დროს ამოღებული ცეცხლსასროლი იარაღისათვის ბალისტიკური ექსპერტიზის ჩატარების თაობაზე, კონკრეტული დანაშაულის ჩადენის იარაღის დადგენის მიზნით. შეაფასეთ, თუ რა სახის ხელშეკრულება დაიდო მხარეებს შორის!

I. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საკანონმდებლო საფუძველი

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი საჯარო-სამართლებრივი ფორმის საკანონმდებლო საფუძველს ქმნის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. იგი აყალიბებს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ლეგალურ დეფინიციას (სზაქ-ის

2-ე მუხლის 1 ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტი) და ახდენს მისი მომწესრიგებელი სპეციალური ნორმების კოდექსის V თავში (მუხლები 65 — 71) თავმოყრას. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას ასევე გამოიყენება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ადმინისტრაციული წარმოებისათვის VI თავით დადგენილი წესები და სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისი ნორმები (სზაკ-ის 65 მუხლის I ნაწილი; 70-ე მუხლის I ნაწილი).

2. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნება



საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ხელშეკრულება არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება³¹.

ხელშეკრულება, როგორც სამოქალაქო სამართლის ინსტიტუტი, არის ორმხრივი (ან მრავალმხრივი) ნების გამოვლენა, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ. ხელშეკრულება იდება ხელშეკრულების მხარეების ურთიერთთანხმებულად, საერთო მიზნისკენ მიმართული ნების გამოხატვის შედეგად. თუ არ არის ორმხრივი ნება, შესაბამისად, არ არის ადმინისტრაციული ხელშეკრულება³².

როგორც ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ლეგალური დეფინიციიდან ირკვევა, მისი ერთ-ერთი სავალდებულო მხარეა ადმინისტრაციული ორგანო.

ადმინისტრაციული ორგანოს ცნება, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცნების ელემენტი და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ელემენტი, თავისი არსით იდენტურია. ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალური გაგება („ნებისმიერი პირი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს“), რომელსაც ალიარებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, აერთიანებს როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოებს ორგანიზაციულ-სა-

³¹ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების სამოქალაქო ხელშეკრულებასთან გაიგივება არ არის მართებული. ამ შენიშვნის გათვალისწინებით, სზაკ-ის პროექტში ჩაიდო ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნება, რომელიც უფრო გასაგებად აყალიბებს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების არსს.

³² Hartmut Maurer. Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 352.

მართლებრივი გაგებით, ასევე იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო ორგანოთა სისტემის სუბიექტები, მაგრამ კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს და მის ჩარჩოებში დებენ ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას.

ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას ვერ იმოქმედებს კერძო პირებისათვის დამახასიათებელი კერძო ავტონომიის თავისუფლებით, რამდენადაც მისი საქმიანობა მიმართულია საჯარო უფლებამოსილებების განსახორციელებლად და მოქმედებს მხოლოდ კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში.

ადმინისტრაციული და სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულების გამიჯვნას ემსახურება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ლეგალურ დეფინიციასში მოცემული ელემენტი: „საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით“.

ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას სხვა სახის ხელშეკრულებისაგან მიჯნავს ხელშეკრულების საგანი.

3. „ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გამიჯვნა სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულებისაგან“

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, გამოიყენოს საქმიანობის როგორც საჯარო-სამართლებრივი, ასევე კერძო-სამართლებრივი ფორმები. გამომდინარე აქედან, იბადება შეკითხვა, თუ რა შემთხვევაში იძენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ხელშეკრულება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ხასიათს. ამ შეკითხვაზე პასუხის გაცემას აქვს საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა: ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შეცვლასთან ან შეწყვეტასთან დაკავშირებით წარმოშობილ დავებს განიხილავენ და წყვეტენ საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ნესით.

ხელშეკრულების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი თუ სამოქალაქო-სამართლებრივი ბუნება უნდა განისაზღვროს ობიექტურად. არ არის არსებითი ხელშეკრულების მხარეების სუბიექტური შეხედულება. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს უმეტეს შემთხვევაში კანონმდებლობით განსაზღვრული აქვს როგორც კომპეტენცია, ასევე მისი განხორციელების სამართლებრივი საშუალება. ასეთ შემთხვევებში ის ნორმატიული აქტი, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს აღჭურავს ქმედების უფლებამოსილებით, გვაძლევს ინფორმაციას მისი საქმიანობის ფორმის სამართლებრივ ბუნებაზე, ხოლო იმ შემთხვევაში, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, შეარჩიოს ყველაზე მისაღები საქმიანობის ფორმა, მისი ნება განსაზღვრავს საქმიანობის ფორმის (ხელშეკრულების) სამართლებრივ ბუნებას (საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის არჩევანის თავისუფლება).

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1 ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ხელშეკრულების სამართლებრივ ბუნებას განსაზღვრავს ხელშეკრულების მიზანი. არ არის არსებითი ხელშეკრულების მხარეების სა-

მართლებრივი სტატუსი. ის ფაქტი, რომ ხელშეკრულების ერთ-ერთი ან ორივე მხარე არის ადმინისტრაციული ორგანო, არ გვაძლევს იმის შესაძლებლობას, რომ ის მივიჩნიოთ ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებად. შესაძლებელია, ორ ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის დაიდოს სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება.

ხელშეკრულების მიზანი უნდა განესაზღვროთ მისი შინაარსიდან გამომდინარე. არსებითია იმის დადგენა, თუ როგორია საქმის ფაქტობრივი გარემოებების, განსაკუთრებით, ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების ან დადგენილი მოთხოვნების სამართლებრივი ბუნება. ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებასთან გვაქვს საქმე³¹:

- ა. როდესაც ის ადმინისტრაციული სამართლის ნორმების შესრულებას ემსახურება;
- ბ. როდესაც ის ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის ან სხვა მმართველობითი ღონისძიების განხორციელების ვალდებულებას შეიცავს;
- გ. როდესაც ის მოქალაქის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ან ვალდებულებებს ადგენს.

საკასაციო სასამართლოს 2008 წლის 15 იანვრის საქმე №ბს-727-693(კ-07) განჩინებაში განიმარტა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დეფინიცია:

სზაქ-ის მე-2 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ხელშეკრულება წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით დადებულ ხელშეკრულებას. ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, დადოს როგორც ადმინისტრაციული, ისე კერძო-სამართლებრივი ხასიათის ხელშეკრულება და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ხელშეკრულების სამართლებრივი ხასიათის განმსაზღვრელ ძირითად ელემენტს წარმოადგენს როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზანი, ისე სამართლებრივ ურთიერთობაში მისი, როგორც სუბიექტის, სამართლებრივი სტატუსი, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 65.1. მუხლის შესაბამისად, ცალსახად განისაზღვრა, რომ კერძო-სამართლებრივ ურთიერთობებში ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს, როგორც სამოქალაქო სამართლის სუბიექტი და ამ პირობებში მასზე არ ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული მოთხოვნები. ამასთან, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 65.2. მუხლით განსაზღვრულია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას გამოიყენება როგორც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის, ისე - სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული მოთხოვნები.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სასარჩელო მოთხოვნა გამომდინარეობს არა კერძო-სამართლებრივი, არამედ - ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან. 2003 წლის 17 ოქტომბერს საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტროს მატერიალურ-ტექნიკური მომარაგების მთავარმა სამმართველომ თ. ბ-შვილთან დადო ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, რადგან სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის

³¹ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 355

2.1. „ა“ მუხლის დეფინიციიდან გამომდინარე, წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს და იგი განვადებით ნასყიდობის ხელშეკრულების დადებისას ახორციელება საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებას. ხელშეკრულების დადებისას სამინისტროს — ადმინისტრაციული ორგანოს მიზანს წარმოადგენდა საჯარო ამოცანების აღსრულება, მიღწევა, რამდენადაც მოცემულ შემთხვევაში მხარეთა შორის ხელშეკრულება დაიდო ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, რაც ადმინისტრაციული ხელშეკრულების სამართლებრივი ხასიათის განმსაზღვრელი ძირითადი ელემენტია. კერძოდ, საქართველოს იაპონიასთან ეკონომიკური თანამშრომლობის გაფართოების მიზნით, იაპონიისა და საქართველოს მთავრობების წარმომადგენლებს შორის გამართული მოლაპარაკებების შედეგად, საქართველოში სურსათის წარმოების ზრდის ხელშეწყობის მიზნით, იაპონიის მთავრობამ საქართველოს მთავრობას გამოუყო გრანტი. აღნიშნული მიზნის აღსასრულებლად სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ თ. ბ-შვილთან დადო ადმინისტრაციული ხელშეკრულება იაპონიის გრანტის პროგრამით შეძენილი სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის განვადებით ნასყიდობით გადაცემის შესახებ.

დოქტრინის მიხედვით, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებისა და კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულების ერთმანეთისაგან გამიჯვნის ერთ-ერთ კრიტერიუმს წარმოადგენს ხელშეკრულების საგანი ანუ ნების გამოვლენის შედეგად წარმოშობილი სამართალური თერობა. მოცემულ შემთხვევაში სასარჩელო მოთხოვნა გამომდინარეობს ხელშეკრულებიდან, რომელიც წარმოშობს, შეცვლის ან შეწყვეტს სამართლებრივ ურთიერთობას საჯარო სამართლის სფეროში. ადმინისტრაციული ხელშეკრულებები, როგორც წესი, ორგანიზაციული ხასიათისაა, რამდენადაც თვით ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობაა ორგანიზაციული. მათი მიზანია საზოგადოებრივად მნიშვნელოვანი შედეგის მიღწევა, საჯარო-სამართლებრივი ინტერესის განხორციელება. ხელშეკრულებათა გამიჯვნის დროს აქცენტი უნდა გამახვილდეს იმაზე, თუ ხელშეკრულებით მოწესრიგებული სამართლებრივი ურთიერთობისას ვისი ინტერესები დგას წინა პლანზე: ერთეულების კერძო ინტერესები, თუ - საჯარო ინტერესები (ინტერესთა თეორია).

4. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, ისევე როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ანესებს, ცვლის ან წყვეტს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. მათი საერთო მახასიათებელია ის, რომ ორივე ადმინისტრაციული წარმოების პროდუქტს წარმოადგენს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისა და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების განმასხვავებელი ნიშანია შემდეგი: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადმინისტრაციული ორგანოს ცალმხრივი ნების გამოხატვის შედეგია, ხოლო ადმინისტრაციული ხელშეკრულება კი ორმხრივი ნების გამოვლენის აქტია. ამ განსხვავებას უკავშირდება ის თავისებურებები, რომლებიც ახასიათებს ამ ორ ინსტიტუტს, მათ ამოქმედებასთან, კანონიერებასთან, ცვლილებების შეტანასთან, ბათილობასთან თუ აღსრულებასთან დაკავშირებით.³⁴

³⁴ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 362-363.

აუცილებელია ზღვარის გაღება ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებასა და იმ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს შორის, რომლის გამოცემაც დაინტერესებული პირის თანხმობას საჭიროებს. ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ამ ორ სამართლებრივ ფორმას ერთმანეთისგან მიჯნავს ის გარემოება, რომ ასეთი სახის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიც ადმინისტრაციული ორგანოს ცალმხრივი ნების გამოვლენის შედეგია. პირის თანხმობის მოთხოვნის მიზანი არ არის, ჩართოს ადრესატი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (რასაც ადგილი აქვს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების დროს), იგი მიზნად ისახავს, ადრესატს ააცილოს ისეთი აღმჭურველი ხასიათის ღონისძიება, რომელიც მის სურვილს არ შეესაბამება. ადრესატის მხრიდან ნების გამოხატვა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების არსებობის ნინაპირობაა, ხოლო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შემთხვევაში კი მისი კანონიერების განმსაზღვრელი კრიტერიუმი. ადრესატის ნების გარეშე არა გვაქვს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, ხოლო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლის გამოცემაც საჭიროებს დაინტერესებული პირის თანხმობას, შეიძლება გამოიცეს მისი ნების გაუთვალისწინებლად. ასეთი აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის უკანონო და შესაძლებელია მისი გასაჩივრება და გაუქმება (ასეთი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მაგალითებია სამსახურში დანიშვნა, უნივერსიტეტში ჩარიცხვა, სამენარმეო საქმიანობის ნებაართვა და ა.შ. ადრესატი ვალდებულია, დროულად განაცხადოს საკუთარი უარყოფითი დამოკიდებულება ამ აქტის მიმართ, წინააღმდეგ შემთხვევაში შესაძლებელია ამ აქტით მინიჭებულ პრივილეგიებთან ერთად მთელი რიგი ვალდებულებებიც წარმოიშვას).³⁵

ცალკეულ შემთხვევებში ძნელია იმის ცალსახად გარკვევა, სახეზეა ადმინისტრაციული ხელშეკრულება თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც საჭიროებს დაინტერესებული მხარის თანხმობას. არსებითაა სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეთა ნება, განსაკუთრებით — ადმინისტრაციული ორგანოს ნება, რომელიც უნდა დადგინდეს ნების გამოხატვის ფორმით და ურთიერთობის ზოგადი შეფასებით. თუ ადრესატს შესაძლებლობა აქვს, ზეგავლენა მოახდინოს სამართლებრივი ურთიერთობის შინაარსის განსაზღვრაზე, ეს მეტყველებს მმართველობის ორგანოს მხრიდან ღონისძიების ადმინისტრაციული ხელშეკრულების სახით განხორციელების ნებაზე, ხოლო, როდესაც ღონისძიების ადრესატს შესაძლებლობა ეძლევა, მხოლოდ თანხმობაზე უარის თქმით წინააღმდეგობა გაუწიოს ღონისძიების სამართლებრივ შედეგებს, უნდა ვივარაუდოთ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ნება.³⁶

შესაძლებელია, ადმინისტრაციული ორგანოს და მოქალაქის ნება არ ემთხვეოდეს ერთმანეთს. როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიზანია დადოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, ხოლო მოქალაქეს მისი ნება ისე ესმის, როგორც აღმჭურველი აქტის გამოცემაზე მიმართული განცხადება, ასეთ შემთხვევაში სახეზე არა გვაქვს არც - ადმინისტრაციული ხელშეკრულება და არც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. მის საპირისპიროდ, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიზანია, გამოსცეს ინდივიდუალური ად-

³⁵ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 363

³⁶ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 363-364.

მინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხოლო მოქალაქე მის მიერ გაცემულ თანხმობას აფასებს, როგორც ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებაზე თანხმობას, ასეთ შემთხვევაში არა გვაქვს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, მაგრამ გვაქვს (უკანონო) აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.³⁷

სასამართლო პრაქტიკის ანალიზისას ერთ-ერთ პრობლემურ საკითხად გამოიკვეთა სასამართლოების მიერ ადმინისტრაციული გარიგების ცნებაში ისეთი მმართველობითი ღონისძიებების თავმოყრა, რომლებიც თავისი ბუნებით წარმოადგენენ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. ამ მხრივ საგულისხმოა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2005 წლის 19 მაისის (საქმე ბს-174-135-კ-055.) გადაწყვეტილება, რომლითაც საკასაციო სასამართლო არ ეთანხმება სააპელაციო სასამართლოს შეფასებას საალსრულებო ბიუროს აუქციონის შედეგების ოქმისა და განკარგულების ადმინისტრაციულ გარიგებად მიჩნევის თაობაზე. საკასაციო სასამართლოს შეფასებით:

საალსრულებო ბიუროს მიერ ჩატარებული იძულებითი აუქციონი წარმოადგენს არა ხელშეკრულებას, არამედ - საალსრულებო მოქმედების ერთ-ერთ სახეს. ადმინისტრაციულ გარიგებაში ადმინისტრაციული ორგანო შეიძლება შევიდეს მხოლოდ საკუთარი ქონებით და საკუთარი ნებით, როგორც გარიგების სუბიექტი, კერძო სამართლის იურიდიული პირი, რასაც მოცემულ შემთხვევაში ვერ ექნება ადგილი იმ ელემენტარული მიზეზის გამო, რომ იძულებითი აუქციონის ჩატარების მომენტში საალსრულებო ბიურო არ შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც გარიგების სუბიექტი, რომელიც სახელმწიფოს სახელით მართლმსაჯულების აქტების აღსრულების ანუ კანონის აღსრულების მიზნის მისაღწევად იძულების წესით, მოვალის ნების საწინააღმდეგოდ, ყიდის არა საკუთარ, არამედ - მოვალის ქონებას კრედიტორის კანონიერი მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად, მაშინ, როცა სამოქალაქო კოდექსის 50-ე მუხლში მოცემული დეფინიციის მიხედვით, გარიგება არის ცალმხრივი, ორმხრივი ან მრავალმხრივი ნების გამოვლენა, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ნების გამოვლენა გარიგების განსაზღვრის ფუნდამენტია, ამასთან, სამოქალაქო სამართალი იმ თვალსაზრისს ემყარება, რომ პირებმა ურთიერთობა ერთმანეთს შორის თვითონ უნდა მოაწესრიგონ. ამ პრინციპს კერძო ავტონომია ეწოდება, რომლის განხორციელების ყველაზე თვალსაჩინო და გავრცელებულ საშუალებას სამოქალაქო სამართალში წარმოადგენს გარიგება. მოცემულ შემთხვევაში სამართალურუთიერთობის ერთ-ერთ სუბიექტს ადმინისტრაციული ორგანო წარმოადგენს, რომელსაც, საქმიანობის ფორმების სფეროფიკიდან გამომდინარე, მმართველობითი ღონისძიების განხორციელების შემდეგი სახეები გააჩნია: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რეალაქტი და ადმინისტრაციული ხელშეკრულება. აუქციონის ჩატარებისას აღმასრულებლის ნების გამოვლენა გამომდინარეობს არა გარიგების დადების სურვილიდან, არამედ - კანონისმიერი ვალდებულებიდან, აღსრულოს სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული აქტები. ამ მმართველობითი ფუნქციის შესრულებისას იგი თავის ნებას ავლენს არა ხელშეკრულების ფორმით, არამედ - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღებით, რომე-

³⁷ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 364.

ლიც სავალდებულოა შესასრულებლად. ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიებების შეფასებისას ყურადღება უნდა მიექცეს არა მის სამართლებრივ ბუნებას, არამედ - მისი საქმიანობის ადმინისტრაციულ ფორმას და სამართლის იმ ნორმის ხასიათს, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ქმედების უფლებამოსილებით აღჭურავს და არა იმას, სამართლის რომელ სფეროში იჩენს თავს სამართლებრივი შედეგი, ანუ გადამწყვეტია, საიდან მოდის ღონისძიება და არა ის, თუ საითკენაა იგი მიმართული; საკასაციო სასამართლო დასკვნის სახით განმარტავს, რომ ადმინისტრაციულ სამართალში ცალმხრივი ნების გამოვლენის ფორმაა ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა.

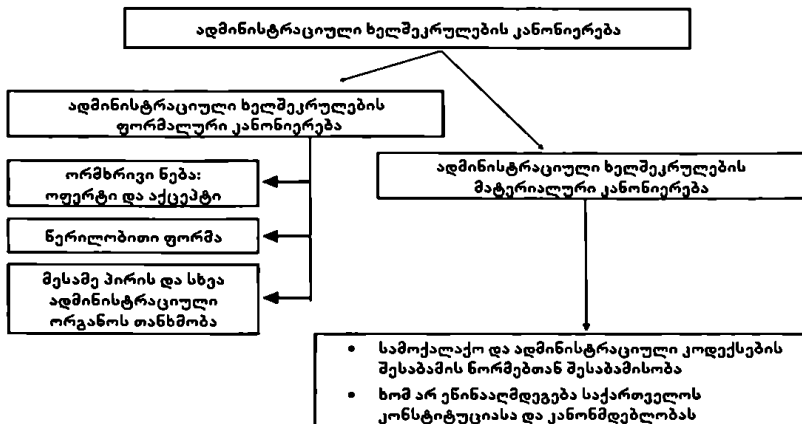
საკასაციო სასამართლოს შეფასებით: სააღსრულებო ბიუროს სააღსრულებო მოქმედების ამსახველი ოქმი და აუქციონის შედეგების ამსახველი განკარგულება წარმოადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით დეფინიცირებულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს, რომლებიც ამავე დროს კონკრეტული პროცედურული მოქმედების შესრულების მტკიცებულებას წარმოადგენს. ის, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს — სააღსრულებო ბიუროს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის - „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ კანონის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, წყვეტს მოვალის საკუთრების უფლებას გაყიდულ ქონებაზე, ანესებს შემძენის მოვალეობას — თანხის სრულად გადახდის თაობაზე და ადასტურებს შემძენის უფლებას შეძენილ ქონებაზე.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ფორმის სწორი კვალიფიკაციის საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა ელინდება იმაში, რომ იგი წარმოადგენს აუქცილებელ წინაპირობას სარჩელის სწორი ფორმის განსაზღვრისათვის. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლით განსაზღვრული სარჩელი დამოკიდებულია ადმინისტრაციული აქტის არსებობასთან. განსახილველ შემთხვევაში სახეზეა არა სარჩელი ადმინისტრაციული გარიგების, არამედ - ადმინისტრაციული აქტების კანონიერების თაობაზე.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით: „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ კანონის ნორმების არასწორი ინტერპრეტაცია და სააღსრულებო მოქმედებათა სრულებით სხვა სამართალური თვითობის ფორმით — ხელშეკრულებად კვალიფიცირება, უსაგნოს ხდის სააღსრულებო წარმოებას, რასაც შედეგად მოსდევს სახელმწიფოებრივი თვალსაზრისით კატასტროფული შედეგი — მართლმსაჯულების აღუსრულებლობა, მაშინ, როცა ჯეროვანი და ეფექტური მართლმსაჯულება მიიღწევა არა ოდენ სასამართლოს მიერ კონკრეტული კონფლიქტების გადაწყვეტის, არამედ - კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო აქტების კანონშესაბამისი, დროული აღსრულების უზრუნველყოფით, რაც „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ კანონის 17.5. მუხლის თანახმად, აღმასრულებლის პირდაპირ მოვალეობას წარმოადგენს, კერძოდ, „აღმასრულებელი ვალდებულია, მიიღოს ყველა კანონიერი ზომა გადაწყვეტილების სწრაფად და რეალურად აღსრულებისათვის“, განუმარტოს მხარეებს თავიანთი უფლებები და მოვალეობები, დაეხმაროს მათ უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვაში.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ცალმხრივობა და მისი შესასრულებლად სავალდებულო ძალა ცნების ის ელემენტებია, რომლებიც მას განასხვავებს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სხვა ფორმებისაგან, კერძოდ, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებისაგან. ამ უკანასკნელისათვის დამახასიათებელია ის, რომ უშუალო სამართლებრივი შედეგი არა ადმინისტრაციული ორგანოს ცალმხრივი ნების, არამედ მხოლოდ ხელშეკრულების მხარეთა სურვილის თანადამთხვევის შედეგად დგება.

5. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების კანონიერება



5.1. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმალური კანონიერება

ა. ორმხრივი ნება. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება იდება ორმხრივი, შინაარსობრივად თანმხვედრი ნების გამოვლენის შედეგად. ხელშეკრულების ერთი მხარის მიერ გაკეთებული შეთავაზება (ოფერტი) და მეორე მხარის მიერ გამოხატული თანხმობა (აქცეპტი) წარმოადგენს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების აუცილებელ წინაპირობას.

მაგალითი: ადმინისტრაციული ორგანო მოქალაქეს გასაცნობად უგზავნის ხელშეკრულების ჯერ კიდევ ხელმოუწერელ ეგზემპლარს, რომელშიც მოცემულია მოქალაქის ვალდებულება, გადაიხადოს 10 000 ლარი ხელშეკრულებაში შეთავაზებული მომსახურების საფასურად. მოქალაქე თანხმობის ნიშნად ხელს აწერს ხელშეკრულებას და უბრუნებს ადმინისტრაციულ ორგანოს. ადმინისტრაციული ორგანო ხელს აწერს ხელშეკრულებას და ინახავს მას საქმიანი ქალაქის განყოფილებაში. რამდენადაც მოქალაქეს არ დაბრუნდება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ხელმოწერილი ხელშეკრულება, იგი

ვარაუდობს, რომ შეთანხმება არ შედგა. ორი თვის შემდეგ ადმინისტრაციულ ორგანოს სასამართლოში შეაქვს სარჩელი მოქალაქის მხრიდან ხელშეკრულებით გათვალისწინებული თანხის გადაუხდელობის გამო. მოქალაქეს მხოლოდ ამჯერად ეძლევა შესაძლებლობა, იხილოს ორმხრივად ხელმოწერილი ხელშეკრულება. სახეზეა თუ არა ხელშეკრულებითი ვალდებულება?

იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრების თანახმად³⁸, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ხელშეკრულების მეორე მხარისათვის გაგზავნილი ხელმოწერილი ხელშეკრულების ბლანკი არ წარმოადგენს შეთავაზებას (ოფერტს) ხელშეკრულების დადებაზე. სწორედ მოქალაქის მიერ ხელმოწერილი ხელშეკრულება წარმოადგენს შეთავაზებას (ოფერტს), რაც საჭიროებს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ხელმოწერის საშუალებით მიღებას (აქცეპტს) და მოქალაქისათვის გადაცემას. რამდენადაც ჩვენ მიერ განსახილველ შემთხვევაში ადმინისტრაციულ ორგანოს მოქალაქისთვის არ გაუგზავნია თავის მიერ ხელმოწერილი ხელშეკრულება, ამდენად, ხელშეკრულება არ შეიძლება დადებულად ჩაითვალოს და, შესაბამისად, ვალდებულებით-სამართლებრივი ურთიერთობა არ შეიძლება დამდგარიყო.

ბ. ფორმა. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება შეიძლება დაიდოს მხოლოდ წერილობითი ფორმით, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. კანონით დადგენილი ფორმის დაუცველობა შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობის საფუძველი.

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმალური კანონიერების ერთ-ერთი კრიტერიუმია მესამე პირის მონაწილეობა ადმინისტრაციული გარიგების დადებაში. ადმინისტრაციული გარიგება, რომელიც ზღუდავს მესამე პირის უფლებას ან აკისრებს რაიმე ვალდებულებას, ძალაში შეიძლება შევიდეს მხოლოდ მესამე პირის მიერ წერილობითი თანხმობის წარდგენის შემდეგ.

სზაქ-ის 68-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა, რომლის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის გზით მონესრიგების უფლებამოსილებაც მას გააჩნია, მონესრიგოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების გზით. თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლის მაგივრადაც ადმინისტრაციული ხელშეკრულება დაიდო, საჭიროებდა რომელიმე სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობით თანხმობას, ეს თანხმობა ასევე აუცილებელია ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ძალაში შესასვლელად. კანონის ამ მოთხოვნის დაუცველობა შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობის საფუძველი.

5.2. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მატერიალური კანონიერება

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მატერიალური კანონიერება გულისხმობს მის შესაბამისობას საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული და სამოქალაქო კოდექსების შესაბამის ნორმებთან. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულება ასევე არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციას და კანონმდებლობას.

³⁸ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, გვ. 372.

საკასაციო სასამართლოს 2007 წლის 22 მაისის განჩინებით საქმე №86-857(კ-01) საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს სარჩელის გამო, მოპასუხეების – სს „ინტურისტისა“ და ქუთაისის მერიის ლტოლვილთა და განსახლების განყოფილების მიმართ შედარების აქტის ბათილად ცნობის თაობაზე, სამართლებრივი შეფასება მიეცა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების შესრულებაზე არაუფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოხატული ნების ნამდვილობას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოები, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1 მუხლის შესაბამისად, საქმიანობას წარმართავენ კანონიერების პრინციპზე დაყრდნობით, რაც გულისხმობს უფლებამოსილების განხორციელებას კანონის საფუძველზე და დადგენილ ფარგლებში, ანუ ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა მხოლოდ კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებით განისაზღვრება.

საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 17 ნოემბრის №667 ბრძანებულებით დამტკიცებული საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს დებულების თანახმად, რომელიც მოქმედებდა სადავო შედარების აქტების შედგენის დროისათვის (ძალადაკარგულად გამოცხადდა საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 24 მაისის №180 ბრძანებულებით), იძულებით გადაადგილებულ პირთა — დევნილთა სოციალური და სამართლებრივი დაცვის სფეროს ხელმძღვანელობის უფლებამოსილება სახელმწიფოს მიერ მინდობილი აქვს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს. მითითებული დებულების მე-9 მუხლის „ბ“ პუნქტის შესაბამისად, სამინისტროს ევალება დევნილთა სოციალურ-სამართლებრივი უფლებების დაცვა და სამინისტროს უფლებამოსილების სფეროს განეკუთვნება მიზნობრივად გამოყოფილი ფინანსური სახსრებისა და მატერიალური საშუალებების განაწილება. საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა იმის თაობაზე, რომ გასაჩივრებული შედარების აქტებში მითითებული ვალდებულება — დევნილთა კომუნალური ხარჯების ანაზღაურება - არ განეკუთვნება ქუთაისის მერიის ლტოლვილთა და განსახლების განყოფილების კომპეტენციას. შესაბამისად, სამოქალაქო კოდექსის 341-ე მუხლის საფუძველზე, ვალდებულების არსებობის აღიარების უფლება აქვს მოვალეს, რომელსაც კანონისმიერი თუ სახელშეკრულებო ვალდებულების ძალით ეკისრება შესრულების მოვალეობა.

მოცემულ შემთხვევაში, საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, მართებულია სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა იმის თაობაზე, რომ სადავო შედარების აქტებით აღიარებული ვალდებულების შესრულების მოვალეობა ეკისრებოდა ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს და არა - ქუთაისის მერიის ლტოლვილთა და განსახლების განყოფილებას. იძულებით გადაადგილებულ პირთა — დევნილთა შესახებ 1996 წლის 28 ივნისის კანონის (2003 წელს მოქმედი რედაქცია) 5.1 მუხლის შესაბამისად, დევნილთა ყოველთვიური ფულადი შემწეობის, სურსათისა და სხვა სახის დახმარების ნორმისა და გაცემის წესს ადგენს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა საკასაციო საჩივარში ჩამოყალიბებული მსჯელობა, რომ სამინისტროსათვის დაევალიანების გადახდის ვალდებულების წარმოშობის საფუძველი გახდა არა შედარების აქტი, არამედ - „იძულებით გადაადგილებულ პირთა — დევნილთა შესახებ“ და

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონები. შედარების აქტებით მოხდა არსებული დავალიანების დადგენა-დადასტურება, რაც არ არის კანონშესაბამო, რადგან კანონის შესაბამისად წარმოშობილი დავალიანების კონსტატირება განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას არ საჭიროებს შემდეგ გარემოებათა გამო:

„საქართველოს 2003 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ კანონის 13.2 მუხლის შესაბამისად, საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს ნება დაერთო ორგანიზებულად ჩასახლების ადგილებში კომუნალური და სხვა მომსახურების ხარჯებისათვის გამოყოფილი ასიგნებებით დავალიანების დაფარვაზე. ამდენად, როგორც ბიუჯეტის შესახებ კანონით, ასევე „იძულებით გადაადგილებულ პირთა — დევნილთა შესახებ“ 1996 წლის 28 ივნისის კანონითა და საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 17 ნოემბრის №667 ბრძანებულებით დამტკიცებული „საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს დებულებით“ დავალიანების დასაფარავად გამოყოფილი თანხების განკარგვის უფლება მინიჭებული აქვს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს, ხოლო ლტოლვილთა და დევნილთა რაიონული (საქალაქო) სამსახურის დებულების 3.3 მუხლის შესაბამისად, რაიონულ სამსახურს მინიჭებული აქვს ზედამხედველობის განხორციელების უფლება გამოყოფილი ფინანსური სახსრებისა და მატერიალური საშუალებების მიზნობრივ გამოყენებაზე, რაც ქუთაისის მერიის ლტოლვილთა საქალაქო სამსახურს არ ანიჭებდა უფლებამოსილებას სადავო შედარების აქტებით ელიარებინა ვალდებულება, რადგან ადგილობრივ სამსახურს ჰქონდა მხოლოდ ზედამხედველობის უფლება გამოყოფილი თანხების მიზნობრივ ხარჯვაზე და არა - თანხების განაწილებაზე. შესაბამისად, მას არ შეეძლო ელიარებინა ვალდებულება, რომლის შესრულების მოვალეობაც მას არ ეკისრებოდა. ამგვარ ქმედებას ვერ ასაბუთებს ის გარემოებაც, რომ შედარების აქტი წარმოადგენს არა ვალდებულების წარმოშობის, არამედ - არსებობის აღიარებას. საკასაციო სასამართლო ეთანხმება კასატორის მითითებას, რომ შედარების აქტით მოხდა უკვე არსებული დავალიანებისა აღიარება. ასეთ პირობებშიც არსებული ვალდებულების აღიარების უფლება აქვს მხოლოდ მოვალეს, რომელსაც ვალდებულების შესრულება ევალება.

საკასაციო სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა კასატორის მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ სადავო შედარების აქტი არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას და აღნიშნულთან დაკავშირებით განმარტა, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ხელშეკრულება არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამართლებრივი ხელშეკრულება. ხელშეკრულება არის ორმხრივი (ან მრავალმხრივი) ნების გამოვლენა, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ. მოცემულ შემთხვევაში, ქუთაისის მერიის ლტოლვილთა და განსახლების განყოფილების უფროსმა და სს „ინტურისტის“ დირექტორმა გამოხატეს ორმხრივი ნება, რითაც აღიარეს ვალდებულებითი ურთიერთობის არსებობა და ის გარემოება, რომ შედარების აქტებით მოხდა კანონით დადგენილი ვალდებულების აღიარება, არ ართმევს მას შეთანხმების ხასიათს.

საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა, რომ სადავო შედარების აქტები შედგენილ იქნა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 66-ე მუხლის პირველი და მეორე ნაწილების მოთხოვნათა დარღვევით,

რომელთა თანახმად, ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს კანონით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებათა ფარგლებში, რომელიც არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონმდებლობას. მოცემულ შემთხვევაში სადავო შედარების აქტები ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას, რადგან ქუთაისის მერიის ლტოლვილთა და განსახლების განყოფილებას უფლება არ ჰქონდა, ელიარებინა ვალდებულება, რომლის შესრულებაც მის კომპეტენციაში არ შედიოდა. საკასაციო სასამართლო ასევე იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს დასკვნას ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 68-ე და სამოქალაქო კოდექსის 59-ე მუხლების დარღვევის შესახებ, რადგან „საქართველოს 2003 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ კანონის 13.2 მუხლის შესაბამისად, კომუნალური და სხვა მომსახურების ხარჯების დაფარვა საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს უფლებამოსილებას განეკუთვნებოდა. შესაბამისად, აღნიშნული ვალდებულების აღიარების უფლება ქუთაისის მერიის ლტოლვილთა და განსახლების განყოფილებას წარმოემოზოდა მხოლოდ ამგვარი უფლებამოსილების დელეგირების შემთხვევაში.

6. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობა

სზაკ-ი ითვალისწინებს მოთხოვნებს, რომელთა დაუცველობაც შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილობის საფუძველი. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ბათილად გამოცხადებას ასევე ანესრისებს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, რომლის თანახმადაც, ადმინისტრაციული ხელშეკრულება არის ბათილი, თუ:

- ხელშეკრულების ერთ-ერთი მხარე ქმედუწნარო პირია ან ის დადებულია ფსიქიკური მოშლილობის დროს ან სულით ავადმყოფის მიერ (სსკ-ის 58-ე მუხლი);
- ის დადებულია მხოლოდ მოსაჩვენებლად, იმ განზრახვის გარეშე, რომ მას შესაბამისი იურიდიული შედეგი მოჰყვეს (სსკ-ის 56-ე მუხლი);
- ნება გამოვლენილია არასერიოზულად (ხუმრობით) იმ ვარაუდით, რომ ამ არასერიოზულობას გამოიცნობდნენ (სსკ-ის 57-ე მუხლი);
- ის დადებულია კანონით გათვალისწინებული ფორმის დაუცველად (ნერილობითი ფორმა ან სანოტარო დამონშების კანონით დადგენილი ვალდებულება);
- იმ ადმინისტრაციული აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში, რომლის საფუძველზეც დაიდო ეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება.

7. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების შესრულებასთან დაკავშირებული დავების გადაწყვეტა

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მოსაწესრიგებლად გამოიყენოს საქმიანობის ის სამართლებრივი ფორმა, რომელიც უფრო ეფექტურია დასახული მიზნის მისაღწევად. თუკი ადმინისტრაციული ორგანო დებს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას, ის ვალ-

დებულისა, ბოლომდე დარჩეს ურთიერთობის ამ სფეროში და კარგავს უფლებამოსილებას, გამოიყენოს აღსრულების ის საშუალება, რომელიც სზაკ-ით ადმინისტრაციული აქტის აღსრულებისათვის არის გათვალისწინებული. დავის შემთხვევაში ის ვალდებულია, მიმართოს სასამართლოს დავის გადასაწყვეტად. ასევე, მოქალაქეს ერთმევა შესაძლებლობა, საჩივრით მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გაუქმების მოთხოვნით.

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების თაობაზე დავის ადმინისტრაციული წესით განხილვისა და გადაწყვეტის პროცესს ანესრიგებს ადმინისტრაციული საპროცესო და ამ კოდექსის მე-2 მუხლის 1 ნაწილის საფუძველზე - სამოქალაქო საპროცესო კოდექსები.

№66 საჯარჯიმოს პასუხი: შპს „ენერგიასა“ და ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს შორის დადებული ნასყიდობის ხელშეკრულება წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას, შემდეგ გარემოებათა გამო:

იგი წარმოადგენს პრივატიზაციის საფუძველზე დადებულ ხელშეკრულებას. თავის მხრივ, სახელმწიფო ქონების განსახელმწიფოებრიობა წარმოადგენს სახელმწიფოს პოლიტიკური გადაწყვეტილების საფუძველზე გამოხატულ ნებას, რომელიც რამდენიმე ასპექტს მოიაზრებს: სახელმწიფო დოტაციიდან ქონების, საწარმოს მოხსნას; კერძო სექტორის ხელში საწარმოს გადასვლა ინვესტ მასში სოლიდური ინვესტიციის ჩადებას, საწარმოს რეაბილიტაციას, ენერგოსექტორის გაძლიერებას, სამუშაო ადგილების შექმნას და ამასთან ერთად, ბიუჯეტში სოლიდური კაპიტალის მოზიდვას. ხელშეკრულებაში იდება მსყიდველის ვალდებულება, შეინარჩუნოს საწარმოს პროფილი და იქ დასაქმებული პირები. მსყიდველის ეს საჯარო-სამართლებრივი ვალდებულება ხდის მას ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებად.

შპს „თიანეთთან“ დადებული იჯარა-გამოსყიდვის ხელშეკრულება ასევე წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას ზემოთ მითითებული საფუძველებით.

შპს „თიანეთთან“ დადებული ხელშეკრულება არამართლზომიერია, ვინაიდან სზაკ-ის 67-ე მუხლის თანახმად, მიღებული არ არის მესამე პირის - შპს „ენერგიის“ წერილობითი თანხმობა. ასევე, სამოქალაქო კოდექსის თანახმად, დატვირთულ უძრავ ნივთზე ხელშეკრულების დადება დაუშვებელია.

№67 საჯარჯიმოს პასუხი: კულტურის სამინისტროსა და კომპანია „არტკულტურას“ შორის დადებული ხელშეკრულება წარმოადგენს სამოქალაქო-სამართლებრივ ხელშეკრულებას, რამდენადაც ის არ არის დადებული საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით.

ხელშეკრულების ფორმალური კანონიერების შემოწმების შედეგად ირკვევა, რომ ის დადებულია არაუფლებამოსილი ორგანოს მიერ, რამდენადაც სახელმწიფო ქონების პრივატიზაცია ეკონომიკის სამინისტროს კომპეტენციას განეკუთვნება, რომელმაც 100 000 ლარის ზემოთ ღირებული ქონება უნდა გაასხვისოს დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე. ხელშეკრულების მატერიალური კანონიერების შემოწმების შედეგად ირკვევა, რომ ის ეწინააღმდეგება მისი დადების სამართლებრივ საფუძველებს, კერძოდ, „სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციის შესახებ“ კანონის მიხედვით აკრძალულია ადმინისტრაციული შენობებისა და კულტურისა და არქიტექტურის ძეგლებ-

ის პრევატიზაცია; ოპერის შენობა წარმოადგენს კულტურისა და არქიტექტურის ძეგლს, ხოლო სამინისტროს შენობის I სართული - ადმინისტრაციულ შენობას.

№68 სავარჯიშოს პასუხი: საქართველოს პარლამენტის სამეურნეო დეპარტამენტსა და შპს „კოკა-კოლას“ შორის დადებული ხელშეკრულება პარლამენტისათვის კოკა-კოლას მიწოდების შესახებ წარმოადგენს სამოქალაქო-სამართლებრივ ხელშეკრულებას, რამდენადაც ის არ ემსახურება პარლამენტის მიერ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელებას.

№69 სავარჯიშოს პასუხი: საქართველოს გენერალური პროკურატურის მიერ კერძო ექსპერტიზის ბიუროსთან დადებული ხელშეკრულება ემსახურება პროკურატურის მიერ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების, კერძოდ, დანაშაულის გახსნისა და ამ მიზნით დანაშაულის იარაღის იდენტიფიკაციის მიზნების განხორციელებას და, ამდენად, წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას.

§18. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამიჯვნა ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სხვა ფორმებისაგან

1. კაზუსი - „წყლის მონამვლა“:

ნავთობადენის დაზიანების შედეგად ნავთობის დაღერამ დააზიანა სასმელი წყალი ქალაქ X-ის დიდ ნაწილში, რამაც შეზღუდა ქალაქის სასმელი წყლით მომარაგების შესაძლებლობა. ქალაქის გამგეობამ განახორციელა შემდეგი ღონისძიებები:

- ა) აიკრძალა ონკანში მომდინარე წყლით ავტომანქანების გარეცხვა და ქუჩების მორწყვა;
- ბ) ადგილობრივი ტელევიზიის საშუალებით მოსახლეობას მიეცა მითითება, ეკონომიურად ხარჯოს სასმელი წყალი. წყლის გადამხარჯელები საჯაროდ გაიკიცხნენ;
- გ) საწარმოო „გამაX“-ს, რომელიც იყენებდა დიდი ოდენობით წყალს, აეკრძალა ონკანიდან მომდინარე სასმელი წყლის პროდუქციის საწარმოებლად გამოყენება;
- დ) შეიქმნა სასმელი წყლის გამანაწილებელი შტაბები და პრესის მეშვეობით მოსახლეობას ეცნობა ამის შესახებ;
- ე) რძის პროდუქტების მწარმოებელი კერძო ფირმისგან დაიქირავა ავტომანქანები სხვა რეგიონებიდან წყლის მოსაზიდად;
- ვ) რამდენადაც ეს დაქირავებული სატვირთო ავტომანქანები არ აღმოჩნდა საკმარისი, გადამზიდავ კერძო ფირმებს ჩამოერთვა სატვირთო ავტომანქანები;
- ზ) ქალაქის ხელმძღვანელობა ზიანის ანაზღაურების მოცულობაზე შეუთანხმდა იმ ფირმებს, რომელთაც ჩამოერთვათ ავტომანქანები;
- თ) ქალაქის სატრანსპორტო საწარმოოს დაევალა, გამოეყოს მძღოლები წყლის საზიდი ავტომანქანებისათვის;

- ი) ქალაქის ხელმძღვანელობის მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის სხვადასხვა სამსახურებისათვის გაგზავნილ წერილში აღწერილია თუ რა ღონისძიებები უნდა განხორციელდეს მსგავს საგანგებო შემთხვევებში. თითოეული სამსახურისათვის მოცემულია მოქმედების კონკრეტული გეგმა.

ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის რომელ სამართლებრივ ფორმასთან გვაქვს საქმე?

პასუხი:

- ა) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
- ბ) რეალური მოქმედება (რეალაქტი);
- გ) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
- დ) რეალური მოქმედება (რეალაქტი);
- ე) კერძოსამართლებრივი ხელშეკრულება;
- ვ) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
- ზ) ადმინისტრაციულსამართლებრივი ხელშეკრულება;
- თ) შიდაორგანიზაციული მითითება;
- ი) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი (მმართველობითი ინსტრუქციები).

2. კაზუსი: ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი?

ა) ქ. თბილისის მთაწმინდა-კრწანისის რაიონის გამგებლის 20 დეკემბრის წერილობითი პასუხით არსენას ქუჩის მცხოვრებლებს ეცნობათ, რომ დაზიანებული საკანალიზაციო მილების შესაცვლელად ბიუჯეტში გაითვალისწინებდნენ თანხებს და სარემონტო სამუშაოები დაიწყებოდა მომავალი წლის 10 იანვარს. მიუხედავად ამისა, 25 იანვრის მდგომარეობით დაპირებული სამუშაო არ დაწყებულა. არსებობს თუ არა არსენას ქუჩის მცხოვრებთა კანონიერი ნდობის საფუძველი? განსაზღვრეთ მისი წარმოშობის სამართლებრივი საფუძვლები და უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები.

პასუხი: ქ. თბილისის მთაწმინდა-კრწანისის რაიონის გამგებლის 20 დეკემბრის წერილობითი პასუხი, ეს არის ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი დოკუმენტი, რომელიც ადასტურებს, რომ ქმედება განხორციელდება, რაც შეიძლება გახდეს დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის საფუძველი. უფლების დაცვის თვალსაზრისით აუცილებელია, დავადგინოთ, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის რომელ სამართლებრივ ფორმასთან გვაქვს საქმე. ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით ის არ არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რამდენადაც არ არსებობს ცნების ელემენტი: „ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს“. ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება არ ახდენს კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის მოწესრიგებას, იგი შეიცავს მომავალში ასეთი მოწესრიგების განხორციელების დაპირებას. გამომდინარე აქედან, ცალსახად შეიძლება დავასკვნათ, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება ჯერ კიდევ არ ქცეულა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-

სამართლებრივ აქტად. მიუხედავად ამისა, სზაკ-ის მე-9 მუხლის 4-ნაწილის თანახმად, ის განიხილება, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და მის ადრესატს, ჩვენს მიერ განსახილველ შემთხვევაში არსენას ქუჩის მცხოვრებლებს, ეძლევათ შესაძლებლობა, გამოიყენოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრებისათვის კანონმდებლობით დადგენილი წესი.

ბ. საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა მიღებაზე მისულ მწერალთა ჯგუფს განუცხადა, რომ საქართველოს მთავრობა დააფინანსებს მწერალთა სასახლისა და ბორჯომში მწერალთა დასასვენებელი სახლის გარემონტებისა და კეთილმოწყობის სამუშაოებს 500 000 ლარის ფარგლებში. მიუხედავად ამ დაპირებისა, მთავრობამ გამოყო ერთჯერადი დახმარების სახით 30 000 ლარი. წარმოეშვა თუ არა მწერალთა კავშირის პრემიერ-მინისტრის დაპირების საფუძველზე კანონიერი ნდობის უფლება?

პასუხი: პრემიერ-მინისტრის დაპირება არ შეიძლება გახდეს დაინტერესებული მხარის მწერალთა კავშირის კანონიერი ნდობის საფუძველი, რამდენადაც ის არ გაცემულა წერილობითი ფორმით.

გ. დავით თევზაძემ გარემოს დაცვის სამინისტროში ლიცენზიის მოსაპოვებლად შეიტანა მთელი რიგი საჭირო დოკუმენტაცია. მან გარემოს დაცვის სამსახურიდან მიიღო წერილი, რომ მის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაცია სრულიად აკმაყოფილებს ლიცენზიის მისაღებად კანონით დადგენილ მოთხოვნებს და 2 კვირის ვადაში მასზე გაიცემა სათანადო ნებართვა. 2 კვირის შემდეგ გამოიცა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც უარი უთხრეს ლიცენზიის გაცემაზე იმ მოტივით, რომ მის მიერ წარმოდგენილი ერთ-ერთი დოკუმენტი ყალბია. დავით თევზაძემ ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირების საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება — შეიძინა მანქანა-დანადგარები. არსებობს თუ არა მისი კანონიერი ნდობის საფუძველი?

პასუხი: ამ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება არ შეიძლება გახდეს დავით თევზაძის კანონიერი ნდობის საფუძველი, რამდენადაც მას საფუძველად უდევს მისი უკანონო მოქმედება — ლიცენზიის მოპოვების მიზნით ყალბი დოკუმენტის წარდგენა.

თავი 4. ადმინისტრაციული წარმოება

•საკონტროლო შეკითხვები და საეარჯიშოები

- (70) რომელი ნორმატიული აქტი ახდენს ადმინისტრაციული წარმოების ლე-გალურ დეფინიციას?
- (71) განსაზღვრეთ ადმინისტრაციული წარმოების სახეები;
- (72) განსაზღვრეთ ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძვლები;
- (73) რა შემთხვევაში გამოიყენება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება?
- (74) განსაზღვრეთ ადმინისტრაციული წარმოების სუბიექტები;
- (75) ჩამოაყალიბეთ ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილეთა ძირითადი უფლებები;
- (76) რომელი სტადიების გავლით მიმდინარეობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესი?
- (77) ჩამოაყალიბეთ ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების თავისებუ-რებები;
- (78) ჩამოაყალიბეთ საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების თავისებურებები.

§19. მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება

სზაკ-ის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინი-სტრაციული წარმოება არის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა ადმინი-სტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის, აგრეთვე - ადმინისტრაციული ხელ-შეკრულების მომზადების, დადების ან გაუქმების მიზნით.

ადმინისტრაციული წარმოების სახეებია:

1. მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება;
2. ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოება;
3. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება.

სზაკ-ის 72-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ კანონი არ ითვალისწინებს სხვა სახის ადმინისტრაციული წარმოების გამოყენებას, ადმინისტრაციული ორგანო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ამზადებს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების გამოყენებით.

1. ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველი

ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძვლებია:

- ადმინისტრაციული ორგანოსათვის კანონმდებლობით დაკისრებული ვალ-დებულება — გამოსცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;

- დაინტერესებული პირის განცხადება;

მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციული წარმოების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სახეა. ადმინისტრაციულ ორგანოში, როგორც წესი, გადანაწევრება მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების განხორციელების საშუალებით. ის გამოიყენება ყოველთვის, როდესაც ადმინისტრაციული წარმოების მიზანს წარმოადგენს:

- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადება, გამოცემა და აღსრულება;
- ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტა;
- ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მომზადება, დადება ან გაუქმება.

მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება ბაზისი და საფუძველია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული სხვა წარმოების სახეებისა. მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება ხორციელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავის საფუძველზე.

2. ადმინისტრაციული წარმოების სუბიექტები

ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებისას ჩნდება შეკითხვა, თუ ვინ მონაწილეობს ამ წარმოებაში კანონით დადგენილი მოთხოვნის შესაბამისად და ვინ უნდა ჩაებას დამატებით. ადმინისტრაციულ წარმოება-სამართლებრივი ურთიერთობის ერთ მხარეს აუცილებლად დგას ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც უფლებამოსილია, განახორციელოს ადმინისტრაციული წარმოება. სხვა ადმინისტრაციული ორგანოები ასევე შეიძლება ჩაერთონ გადანაწევრების მიღების პროცესში. ადმინისტრაციული წარმოების მეორე მხარეს მდგარი სუბიექტების ჩამონათვალი მოცემულია სზაკ-ის 75-ე მუხლით დადგენილი ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილეების ცნებაში.

ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილეთა წრის განსაზღვრას აქვს გადამწყვეტი მნიშვნელობა, რამდენადაც მასზეა დამოკიდებული, თუ ვის შეუძლია აქტიური ზეგავლენის მოხდენა ადმინისტრაციულ წარმოებაზე.

ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილის სტატუსი მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ იმისთვის, რომ მხარემ შეძლოს შუამდგომლობების დაყენება, არამედ იმიტომაც, რომ ეს წარმოადგენს წარმოება-სამართლებრივი უფლებების³⁹ წარმოშობის საფუძველს, განსაკუთრებით ისეთი უფლებების, როგორიცაა: მოსმენის უფლება, წარმოების მასალების გაცნობის უფლება, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობის უფლება და ა.შ.

ერთმანეთისაგან უნდა გაიმიჯნონ ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილეები, რომლებიც კანონით დადგენილი საფუძველით აუცილებლად უნდა ჩაებნენ ადმინისტრაციულ წარმოებაში და პირები, რომლებიც ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით ან საკუთარი განცხადების საფუძველზე ჩაერთვებიან ადმინისტრაციულ პროცესში.

კანონით დადგენილი საფუძველით ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობენ:

- განმცხადებელი და მესამე პირი;

³⁹ იგულისხმება პროცედურული უფლებები.

- ისინი, ვის მიმართაც გამოიცა ან უნდა გამოიცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
- ისინი, ვისთანაც დაიდო ან უნდა დაიდოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულება.

განმცხადებელი არის ის პირი, რომელსაც უფლების მოპოვებაზე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მიზნით შეაქვს ნერილობითი მოთხოვნა ადმინისტრაციულ ორგანოში ე.ი. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც ადმინისტრაციული წარმოება იწყება განცხადების საფუძველზე. რაც შეეხება მესამე პირის ცნებას, ეს არ გულისხმობს იმ ადმინისტრაციულ ორგანოს, სადაც შედის ეს განცხადება. მესამე პირი არის ის, ვისი ინტერესების საწინააღმდეგოდ ადმინისტრაციულმა ორგანომ განცხადების საფუძველზე უნდა გამოსცეს შემზღუდველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

მონაწილეები, რომლებიც ადმინისტრაციულ წარმოებაში ერთვებიან ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით, იყოფიან 2 ჯგუფად:

- 1) უბრალო მონაწილეები, რომელთა კანონიერ ინტერესსაც შეიძლება შეეხოს ეს გადაწყვეტილება;
- 2) აუცილებელი მონაწილეები, რომელთა მონაწილეობას წარმოებაში გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს.

3. ადმინისტრაციული წარმოების ენა

ადმინისტრაციული წარმოება ხორციელდება ქართულ ენაზე, ხოლო აფხაზეთში — აგრეთვე აფხაზურ ენაზე.

თუ დაინტერესებული მხარის განცხადება ან მის მიერ წარდგენილი სხვა დოკუმენტი შედგენილია არასახელმწიფო ენაზე, ადმინისტრაციული ორგანო მას განუსაზღვრავს ვადას დოკუმენტის თარგმანის წარმოსადგენად. დაინტერესებული მხარე ვალდებულია, წარადგინოს განცხადების ან დოკუმენტის ნოტარიულად დამოწმებული თარგმანი. თუ კანონით დადგენილია ვადა, რომლის განმავლობაშიც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, შეასრულოს გარკვეული მოქმედება, ეს ვადა აითვლება მხოლოდ თარგმანის წარდგენის დღიდან. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ამ მიზნით დადგენილი ვადა არ შეიძლება იყოს 3 დღეზე ნაკლები.

თუ კანონით განსაზღვრულია ვადა, რომლის განმავლობაში დაინტერესებული მხარე ვალდებულია, შეასრულოს გარკვეული მოქმედება, ეს ვადა დაცულად ჩაითვლება დოკუმენტის არასახელმწიფო ენაზე წარდგენის შემთხვევაშიც.

4. ვადა ადმინისტრაციულ წარმოებაში

ადმინისტრაციულ წარმოებაში ვადის გამოთვლისას გამოიყენება სსსკ-ის 59-ბ9-ე მუხლებით დადგენილი წესი⁴⁰. ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავში-

⁴⁰ სსკ-ის მე-15 და 94-ე მუხლები განსხვავებულად აწესრიგებს ადმინისტრაციულ წარმოებაში ვადის გამოთვლის საკითხს, რაც კოდექსის ხარვეზად უნდა ჩაითვალოს.

რებული მოქმედების შესრულების ვადა განისაზღვრება ზუსტი კალენდარული თარიღით, იმ გარემოებებზე მითითებით, რომელიც აუცილებლად უნდა დადგეს, ან - დროის მონაკვეთით. უკანასკნელ შემთხვევაში მოქმედება შეიძლება შესრულდეს დროის მთელი მონაკვეთის განმავლობაში.

თვეებით ან დღეებით გამოსათვლელი ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებული მოქმედების შესრულების ვადა იწყება იმ კალენდარული თარიღის ან იმ მოვლენის დადგომის შემდგომი დღიდან, რომლითაც განსაზღვრულია მისი დასაწყისი.

ნლებით გამოსათვლელი ვადა დამთავრდება ვადის უკანასკნელი ნლის შესაბამის თვესა და რიცხვში. თვეებით გამოსათვლელი ვადა გასულად ჩაითვლება ვადის უკანასკნელი თვის შესაბამის თვესა და რიცხვში. თუ თვეებით გამოსათვლელი ვადის უკანასკნელ თვეს სათანადო რიცხვი არა აქვს, მაშინ ვადა დამთავრებულად ჩაითვლება ამ თვის უკანასკნელ დღეს.

თუ ვადის უკანასკნელი დღე ემთხვევა უქმე და დასვენების დღეს, ვადის დამთავრების დღედ ჩაითვლება მისი მომდევნო პირველი სამუშაო დღე.

ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებული მოქმედება, რომლის შესასრულებლადაც დადგენილია ვადა, შეიძლება შესრულდეს ვადის უკანასკნელი დღის ოცდაოთხ საათამდე. თუ საბუთები ან დოკუმენტები ფოსტას ჩაჰბარდა ვადის უკანასკნელი დღის ოცდაოთხ საათამდე, ვადა გასულად არ ჩაითვლება.

თუ დაინტერესებული მხარე ვალდებულია, დაიცვას დადგენილი ვადა, აღნიშნული ვადის დინება დაიწყება მხოლოდ დაინტერესებული მხარისათვის შესაბამისი დოკუმენტის ან ინფორმაციის გადაცემის ან ამ ინფორმაციის ოფიციალური გამოქვეყნების დღიდან.

გაშვებული ვადა უნდა აღდგეს, თუ დაინტერესებულმა მხარემ კანონით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადგენილი ვადა გაუშვა არაბრალეულად — დაუძლეველი ძალის, ავადმყოფობის, ადმინისტრაციული ორგანოს მიზეზით ან სხვა საპატიო მიზეზით. დაინტერესებული მხარე გაშვებული ვადის აღდგენის შესახებ წერილობითი განცხადებით მიმართავს ადმინისტრაციულ ორგანოს ზემოაღნიშნულ გარემოებათა აღმოფხვრიდან არა უგვიანეს 15 დღისა. განცხადებას უნდა დაერთოს შესაბამისი დოკუმენტები და მასალები, რომლებიც ადასტურებენ ვადის გაშვების საპატიო საფუძვლის არსებობას. ადმინისტრაციული ორგანო განცხადებას გაშვებული ვადის აღდგენის შესახებ განიხილავს 5 დღის ვადაში.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, აღადგინოს დაინტერესებული მხარის მიერ საპატიო მიზეზით გაშვებული, ამავე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადგენილი ვადაც, თუ ეს არ არის აკრძალული კანონით და ზიანს არ აყენებს მესამე პირის უფლებას ან კანონიერ ინტერესს.

5. ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილეთა უფლებები

საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის გათვალისწინებით ჩატარებულ თანამედროვე ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში მოქალაქეს ენიჭება აქტიური როლი. მოქალაქის წარმოება-სამართლებრივი უფლებების რეალიზაციას ემსახურება სხა-ით დადგენილი:

- განმცხადებლის მიერ საკუთარი აზრის გამოთქმის უფლება;
- ადმინისტრაციული მასალების გაცნობის უფლება;
- შუამდგომლობების აღძვრის, მტკიცებულებების წარდგენისა და ზეპირი განმარტებების გაკეთების უფლება;
- ადმინისტრაციულ ორგანოსთან წარმომადგენლის მეშვეობით ურთიერთობის უფლება;
- ინფორმაციის საიდუმლოების უზრუნველყოფა.

ამ სპეციალური უფლებების სრულყოფას ემსახურება სზაკ-ის ისეთი ზოგადი დებულება, როგორიცაა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სამართლებრივი დახმარების განევის მოვალეობა.

საკასაციო სასამართლოს 2009 წლის 21 ივლისის განჩინებით საქმეზე №ბს-192-186(კ-09) არასრულწლოვან გ. და ნ. ფ-იშვილების კანონიერი წარმომადგენლის მ. წ-ლის სარჩელის გამო, მოპასუხე - საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს გლდანის სარეგისტრაციო სამსახურის მიმართ, მესამე პირის — ლ. ფ-აშვილის მონაწილეობით, ლ. ფ-აშვილის უფროსი მემკვიდრედ ცნობის, სამოქალაქო რეესტრის გლდანის სარეგისტრაციო სამსახურის 2007 წლის 2 თებერვლის №18 დასკვნის ბათილად ცნობის და გარდაცვლილი გ. ბ-ის ძე ფ-იშვილის სააქტო ჩანაწერებში ცვლილებების შეტანამდე არსებული მონაცემების აღდგენის თაობაზე, შეფასება მიეცა ადმინისტრაციულ წარმოებაში დაინტერესებული პირის მიუწვევლობას, ასევე სააქტო ჩანაწერში უზუსტობის გასწორებას.

დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები:

2007 წლის 8 იანვარს გლდანის სამსახურის განყოფილებას განცხადებით მიმართა ლ. ფ-აშვილმა და მოითხოვა მისი შვილის — გ. ფ-იშვილის დაბადებისა და გარდაცვალების სააქტო ჩანაწერებში გვარის შესწორება. 2007 წლის 2 თებერვალს გლდანის სამსახურის განყოფილების უფროსის მიერ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-100 მუხლის, „სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 106-ე და 107-ე მუხლების შესაბამისად, შედგენილი დასკვნის საფუძველზე, გ. ფ-იშვილის დაბადების სააქტო ჩანაწერში - დედის გრაფაში არასწორად ჩანერილი გვარი ფ-იშვილის ნაცვლად ჩაინერა ფ-აშვილი, შესაბამისად, გვარის შეცვლისა და გარდაცვალების სააქტო ჩანაწერებში გვარი ფ-იშვილი შესწორდა ფ-აშვილად.

საკასაციო სასამართლომ „სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის შესახებ“ კანონის პირველი მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ ეს კანონი განსაზღვრავს სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის, სამოქალაქო აქტების ჩანაწერის შეცვლის, აღდგენისა და გაუქმების, აგრეთვე სამოქალაქო რეგისტრაციის წიგნის შენახვის წესს, ასევე სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის ორგანოთა სისტემასა და სამართლებრივ სტატუსს. კანონის მე-9 მუხლის თანახმად, სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის სფეროში სააგენტოს ტერიტორიული სამსახურის უფლებამოსეობებს წარმოადგენს დაბადების, ქორწინების, განქორწინების, მამობის დადგენის, შვილად აყვანის, სახელის, მამის სახელის, გვარის, მოქალაქეობის შეცვლისა და გარდაცვალების ფაქტების რეგისტრაცია, ასევე სამოქალაქო აქტების ჩანაწერების შესწორება, შეცვლა, აღდგენა, გაუქმება.

ამავე კანონის 106.1 ა)-ბ) მუხლის შესაბამისად, სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის ორგანო შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანის შესახებ დასკვნას ადგენს, თუ სამოქალაქო აქტის ჩანაწერში მითითებული იყო არასწორი ან არასრული მონაცემები, თუ სამოქალაქო აქტის რეგისტრაციისას დაშვებული იყო შეცდომები. კანონის 109.2 მუხლის თანახმად კი, განმცხადებლის მიერ წარდგენილი და სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის ორგანოს მიერ გამოთხოვილი საბუთების საფუძველზე ადმინისტრაციული ორგანო ადგენს დასკვნას სამოქალაქო აქტების ჩანაწერში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანის შესახებ ან მათ შეტანაზე უარის თქმის თაობაზე, ანუ სააქტო ჩანაწერებში შესწორების შეტანის უფლება სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის ორგანოს კანონმდებლობით აქვს მიიჩიებული.

საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2004 წლის 12 ნოემბრის №1398 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა პირადობის დადასტურებისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ“ ინსტრუქციის 5.2. „კ“ მუხლის თანახმად, პირზე გაცემულ დოკუმენტებში შეუსაბამობის არსებობისას კანონიერ მონაცემებად მიიჩნევა დაბადების სააქტო ჩანაწერში მითითებული მონაცემები. ამავე ინსტრუქციის თანახმად, კანონიერ მონაცემებად მიიჩნევა სააქტო ჩანაწერში მითითებული მონაცემები, თუმცა ამავე დროს დაბადების სააქტო ჩანაწერებში არსებული უსწორობის გასწორება კანონმდებლობითაა დაშვებული.

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა კასაციის მოტივი, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციულმა ორგანომ გარდაცვლილ პირს გვარი შეუცვალა, და მიაჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში ადმინისტრაციულმა ორგანომ გარდაცვლილი პირის სააქტო ჩანაწერში შეიტანა შესწორება, კერძოდ, ადმინისტრაციულმა ორგანომ „სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 106-ე და 107-ე მუხლების საფუძველზე, გარდაცვლილის დედის – ლ. ფ. აშვილის მოთხოვნის საფუძველზე შეიტანა ტექნიკური შესწორება გ. ფ. აშვილის სააქტო ჩანაწერში და არასწორად ჩაწერილი გვარის ფ. აშვილის ნაცვლად ჩაიწერა ფ. აშვილი – გარდაცვლილის დედის რეალური გვარი, ანუ ტექნიკური ხასიათის უზუსტობა გამოსწორდა და, ამდენად, სახეზე არ არის გარდაცვლილი პირის სააქტო ჩანაწერის შეცვლა, რამდენადაც სადავო არ არის, რომ გარდაცვლილის დედის გვარი იყო ფ. აშვილი; გ. ვ-ევმა ჯერ კიდევ სიცოცხლეში განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის გლდანის რაიონის მმარის განყოფილებას გვარის შეცვლის თაობაზე და 1990 წლის 8 ივნისს ზემოაღნიშნულმა განყოფილებამ დაარეგისტრირა გ. ვ-ეის გვარის გამოცვლის №71 სააქტო ჩანაწერი, რის საფუძველზეც მოქალაქე გ. ვ-ევი გადავიდა დედის – ფ. აშვილის გვარზე, თუმცა, ვინაიდან დედის გრაფაში გვარი არასწორად იყო რეგისტრირებული, ნაცვლად „ფ. აშვილისა“ „ფ. იშვილად“, ამდენად, შესაბამისად, არასწორად მოხდა სააქტო ჩანაწერში გვარის გადატანა.

ამდენად, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ „სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი იყო, შეესწორებინა სააქტო ჩანაწერში დაშვებული უსწორობა, რამდენადაც მოცემულ შემთხვევაში მოხდა ტექნიკური შესწორების შეტანა და არა - გარდაცვლილის სააქტო ჩანაწერის შეცვლა, რაც მოქმედი კანონმდებლობით დაუშვებელია.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი – უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება, კანონმდებლობის მოთხოვნის სანინაღმდეგოდ, განხორციელოს რაიმე მოქმედება. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის, თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1. მუხლის თანახმად, ცალსახად არის განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიყულოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, დაუშვებელია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემას საფუძველად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული.

საკასაციო სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60.1. მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები, ხოლო ამავე ნორმის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევით, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარებისას, კერძოდ, ლ. ფ-აშვილის განცხადების განხილვისას, დარღვეულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურა, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95.1. მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩააბას დაინტერესებული მხარე მისი მოთხოვნის საფუძველზე, ხოლო კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში ვალდებულია, უზრუნველყოს მისი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში. ამავე ნორმის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ აცნობოს დაინტერესებულ მხარეს, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით შეიძლება გაუარესდეს მისი სამართლებრივი მდგომარეობა, და უზრუნველყოს მისი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, ჩანაწერებში უსწორობის გასწორებისას დაშვებულია პროცედურული დარღვევა, კერძოდ, საქმის მასალების თანახმად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ არ აცნობა და არ ჩააბა ადმინისტრაციულ წარმოებაში გარდაცვლილის შვილები, შესაბამისად, მათ არ მიეცათ ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობისა და საკუთარი მოსაზრებების წარდგენის შესაძლებლობა. თუმცა, საკასაციო სასამართლოს მიჩნევით, აღნიშნულის მიუხედავად,

სახეზე არ არის სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები, რამდენადაც მითითებული არ წარმოადგენს იმგვარი სახის დარღვევას, რომლის არარსებობის პირობებშიც მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება, კერძოდ: გარდაცვლილის შვილების ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობისა და მათ მიერ შესწორების შეტანაზე უარის გაცხადების პირობებშიც, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი იყო, კანონმდებლობის შესაბამისად, შესწორება შეეტანა გარდაცვლილი პირის სააქტო ჩანაწერში. ამდენად, სამართლებრივი შედეგი სხვაგვარი არ დადგებოდა.

6. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი

გადაწყვეტილების მიღების პროცესს ახასიათებს შემდეგი სტადიები:

- გადაწყვეტილებისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებების დადგენა,
- შესაბამისი სამართლის ნორმის მოძიება,
- სამართლის ნორმის ახსნა-განმარტება,
- ფაქტისა და ფაქტობრივი გარემოებების შეპირისპირება,
- სამართლებრივი შედეგების კონკრეტულად განსაზღვრა,
- შესაძლო მოქმედების კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის შეფასება.

სამართლის ნორმის საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესი დამოკიდებულია ორ ფაქტორზე: საქმის ფაქტობრივ გარემოებაზე და სამართლის ნორმაზე. თეორიულად ორივე მათგანი წარმოადგენს მყარ მოცემულობას: საქმის ფაქტობრივ გარემოებებს ახასიათებს კონკრეტულ-ინდივიდუალური ნიშნები, რომლებიც ჩვენს ყოველდღიურ ცხოვრებაში ვლინდება. სამართლის ნორმას აქვს განსაზღვრული შინაარსი და მთელ რიგ შემთხვევაში ადგენს კონკრეტულ სამართლებრივ შედეგებს. თუმცა სამართლის ნორმის პრაქტიკული გამოყენება ამის საწინააღმდეგო სურათს გვაძლევს; საქმის ფაქტობრივი გარემოება არის ჯერ კიდევ უცნობი მოცულობა. საჯარო მოხელემ ის მხოლოდ ადმინისტრაციული წარმოების დროს უნდა გამოიკვლიოს. ამასთანავე მას, ადამიანის შეზღუდული შესაძლებლობისა და მის ხელთ არსებული მწირი საშუალებების გათვალისწინებით, არ ძალუძს, ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში, შექმნას სრული და ზუსტი სურათი რეალურად არსებულ საქმის ფაქტობრივ გარემოებებზე. აქედან გამომდინარე, საქმის ფაქტობრივი გარემოება შეგვიძლია, მივიჩნიოთ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის არამყარ ფაქტორად: მუშაობის მიზანმიმართულობა, ინტენსიურობა და შედეგები ზემოქმედებენ გადაწყვეტილებაზე.

თუ სამართლის ნორმის შინაარსს ზუსტად დავაკვირდებით, იგი ასევე კარგავს მყარი მოცემულობის ხასიათს. კანონმდებელი სიტყვიერად აყალიბებს სამართლებრივი შედეგების გამოყენების სფეროს. ენა არ არის აზრის სრული მოცულობით გადმოცემის სრულყოფილი საშუალება, რამდენადაც ნათქვამის ალქმა, ინდივიდუალურად, რეგიონალურად და დროის მიხედვით, განსხვავებულად ხდება. ასევე გასათვალისწინებელია კანონმდებლის მიზანი. კანონი გამიზნულია ხანგრძლივი დროის მანძილზე მრავალჯერადი გამოყენებისათვის. აქედან, კანონის ნორმების ფორმულირება ხდება ზოგადად, ზოგადი ცნებების გამოყენებით, რომლის შინაარსი მხოლოდ ნორმის ახსნა-განმარტების გზით არის შესაძლებელი.

შესაბამისად, ფაქტისა და ფაქტობრივი გარემოებების დადგენის შემდეგ უნდა განისაზღვროს სამართლებრივი შედეგები. სამართლის ნორმის ფორმულირების თვალსაზრისით, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს აღჭურავს მოქმედების უფლებამოსილებით, შეიძლება ფაქტისა და ფაქტობრივი შემადგენლობის განსაზღვრის შედეგად გამოეყოთ სამი სამართლებრივი შედეგი:

პირველ შემთხვევაში სამართლებრივი შედეგი - ანუ სანქცია მხოლოდ ერთია და მმართველობის ორგანო შებოჭილია მხოლოდ ერთი სამართლებრივი შედეგის განსაზღვრის შესაძლებლობით, ე.ი. მას არ გააჩნია დისკრეციული უფლებამოსილება.

მეორე შემთხვევაში კანონმდებელი ერთ კონკრეტულ სამართლებრივ შედეგს განსაზღვრავს, მაგრამ გადაწყვეტილება - გამოიყენებს თუ არა მას ადმინისტრაციული ორგანო - წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას. ამ დროს სახეზეა დისკრეცია ღონისძიების განხორციელების სფეროში.

მესამე შემთხვევაში ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს არა მხოლოდ ღონისძიების განხორციელების სფეროში დისკრეციული უფლებამოსილება, არამედ - კონკრეტული ღონისძიების არჩევანიც, რამდენადაც კანონმდებელი სანქციის არა ერთ, არამედ - რამდენიმე ალტერნატივას განსაზღვრავს.

§20. ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოება

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე გამოიყენება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს კანონით პირდაპირ არის ჩგათვალისწინებული. კანონმდებლის მიერ გაკეთებული ეს დათქმა გულისხმობს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც მიღებული გადაწყვეტილებების შედეგად მოსალოდნელია ადამიანის უფლებების არსებითი შეზღუდვა ან საჯარო ინტერესებზე არსებითი ზეგავლენა.

ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების თავისებურებებია:

- დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა ფორმალურ ადმინისტრაციულ წარმოებაში;
- მოწმე და ექსპერტი ფორმალურ ადმინისტრაციულ წარმოებაში;
- ზეპირი მოსმენა;
- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

1. დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა ფორმალურ ადმინისტრაციულ წარმოებაში

მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების შემთხვევაში დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა განსხვავდება ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოებისაგან. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, ყველა დაინტერესებულ მხარეს აცნობოს ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ და უზრუნველყოს მათი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში. დაინ-

ტერესებულ მხარეს უნდა მიეცეს შესაძლებლობა, წარადგინოს თავისი მოსაზრება ან შუამდგომლობა ადმინისტრაციული წარმოების ყველა გარემოებასთან დაკავშირებით.

2. მონმე და ექსპერტი

იმის გათვალისწინებით, რომ ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოება კანონით დადგენილ, განსაკუთრებით მნიშვნელოვან შემთხვევებში გამოიყენება, მოითხოვს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან გამორკვევის შესაძლებლობას. აქედან გამომდინარე, სზაკ-ის 109-ე მუხლის თანახმად, ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების დროს მონმე ვალდებულია, მისცეს ჩვენება, ხოლო ექსპერტი — დასკვნა. მონმის მიერ ჩვენების და ექსპერტის მიერ დასკვნის მიცემის, ისევე როგორც მათი აცხადების საკითხი, წესრიგდება სზაკ-ის 109-ე მუხლისა და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის შესაბამისი ნორმებით. მონმის მიერ ჩვენების მიცემაზე ან ექსპერტის მიერ დასკვნაზე უარის შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, მიმართოს ადმინისტრაციულ სასამართლოს ჩვენების ან დასკვნის მოპოვების თხოვნით.

3. ზეპირი მოსმენა

სზაკ-ის 110-ე მუხლის თანახმად, ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების დროს ადმინისტრაციული ორგანო გადაწყვეტილებას იღებს მხოლოდ ზეპირი მოსმენის გამართვის საფუძველზე. ზეპირ მოსმენას, ისევე როგორც სასამართლო პროცესს, აქვს შემდეგი ფუნქცია:

გადაწყვეტილების მიმღებ უფლებამოსილ პირს ეძლევა შესაძლებლობა, უშუალოდ გაეცნოს და შეექმნას წარმოდგენა გადაწყვეტილების მისაღებად მნიშვნელოვან ფაქტობრივ გარემოებებსა და სამართლებრივ შეხედულებებზე (უშუალობის პრინციპი);

პროცესის მონაწილეების მოსმენის უფლების შეუზღუდავად უზრუნველყოფა;

გადაწყვეტილების შინაარსობრივი სისწორის გარანტიის ამაღლება;

ზეპირი მოსმენის ერთ სამუშაო დღეზე კონცენტრაციით პროცესის დაჩქარების უზრუნველყოფა.

ზეპირი მოსმენის შესახებ დაინტერესებულ მხარეებს უნდა ეცნობოთ მის გამართვამდე 7 დღით ადრე მაინც და მოწვეულ უნდა იქნენ ზეპირ მოსმენაში მონაწილეობის მისაღებად.

მოსაწვევეში მიეთითება ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება — საქმე განიხილოს და გადაწყვიტოს დაინტერესებული მხარის მონაწილეობის გარეშე.

თუ დაინტერესებულ მხარეთა რიცხვი აღემატება 50-ს, მაშინ ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, დაინტერესებული მხარეები ზეპირ მოსმენაში მონაწილეობის მისაღებად მიიწვიოს ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში ცნობის გამოქვეყნების მეშვეობით. ცნობაში უნდა მიეთითოს: საკითხი, რომლის თაობა-

ზეც უნდა გაიმართოს ზეპირი მოსმენა, ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელება, რომელიც ანაწილს მოსმენას, ადმინისტრაციული წარმოების დანაწილების საფუძველი, ზეპირი მოსმენის დრო და ადგილი.

ზეპირი მოსმენა, როგორც წესი, არ უნდა გაგრძელდეს ერთ სამუშაო დღეზე მეტს.

სხდომა ზეპირ მოსმენასთან დაკავშირებით საჯაროა. სხდომის თავმჯდომარე უფლებამოსილია, სხდომა დახურულად გამოაცხადოს სახელმწიფო, კომერციული, პროფესიული ან მხარის პირადი საიდუმლოების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით.

ზეპირ მოსმენაში მონაწილეობის უფლება აქვთ ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილ თანამდებობის პირს, ზემდგომი ორგანოს წარმომადგენელს, დაინტერესებულ მხარეს, განხილვაზე მოწვეულ ექსპერტს, მონებს.

ზეპირი მოსმენის სხდომა ძირითადად ემსგავსება სასამართლო სხდომას. ზეპირი მოსმენის სხდომას, ისევე როგორც სასამართლო სხდომას, ჰყავს თავმჯდომარე, რომელიც ხსნის სხდომას და აცხადებს, თუ რომელი საქმე იქნება განხილული. ზეპირი მოსმენის სხდომის თავმჯდომარე ადგენს, განსახილველ საქმეზე მოწვეულ პირთაგან ვინ გამოცხადდა, ჩაპბარდათ თუ არა გამოუცხადებელ პირებს შეტყობინებები და რა ცნობები არსებობს მათი გამოუცხადებლობის მიზეზების შესახებ. თავმჯდომარე ადგენს გამოცხადებულთა ვინაობას, აგრეთვე ამონებს წარმომადგენელთა უფლებამოსილებას.

სზა-ის 111-ე მუხლის თანახმად, ზეპირი მოსმენის სხდომის თავმჯდომარე წარმართავს სხდომის მუშაობას. სხდომის თავმჯდომარე უზრუნველყოფს საქმისთვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა გამოკვლევას ზეპირ მოსმენაზე და დამსწრე დაინტერესებულ მხარეს აძლევს საქმესთან დაკავშირებით საკუთარი აზრის გამოთქმის უფლებას. სხდომის თავმჯდომარე ვალდებულია, უზრუნველყოს სხდომაზე წესრიგის დაცვა. ამ მიზნით იგი უფლებამოსილია, გააფრთხილოს წესრიგის დამრღვევი პირი, ხოლო განსაკუთრებულ შემთხვევაში — გააძევოს დარბაზიდან. ზემოთ აღნიშნული ნორმის მე-7 ნაწილი ცალსახად უშვებს სხდომის გაგრძელებას დარბაზიდან გაძევებული პირის მონაწილეობის გარეშე.

სხდომის დროს დგება ოქმი.

§21. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება

1. ზოგადად

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი საჯარო ადმინისტრაციული წარმოებისათვის სზა-ით დადგენილი წესის შესაბამისად გამოიცემა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული კანონით. შეგვიძლია გამოვყოთ სამი შემთხვევა, როდესაც კანონი ითვალისწინებს ადმინისტრაციული წარმოების ამ სახის გამოყენების შესაძლებლობას:

პირველ რიგში, თვით სზა-ი განსაზღვრავს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების განხორციელების ვალდებულებას. ეს ის შემთხვევებია, როდესაც გადანაწევტილება მიიღება სახელმწიფო ან მუნიციპალური საკუთრების განკარგვასთან,

ლიცენზირებასთან, გარემოს დაცვითი ნებართვების გაცემასთან, სტანდარტიზაციასთან და სატელეკომუნიკაციო სიხშირის განაწილებასთან დაკავშირებით.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებით შეიძლება გამოიცეს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების განხორციელების გზით იმ შემთხვევაში, თუ იგი ეხება პირთა ფართო წრის ინტერესებს.

ასევე შესაძლებელია, ცალკეულ კანონებში გაკეთდეს დათქმა გადაწყვეტილების საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების განხორციელების შედეგად მიღების შესახებ.

საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება მიმდინარეობს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დამახასიათებელი ნესების გამოყენებით და იმ თავისებურებების გათვალისწინებით, რომლებიც სზაკ-ის IX თავით არის დადგენილი.

2. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების თავისებურებები

საჯარო ადმინისტრაციულ წარმოებას ახასიათებს მთელი რიგი თავისებურებები, რომლებიც განასხვავებს მას მარტივი ადმინისტრაციული წარმოებისაგან:

საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებამდე ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, გამოაქვეყნოს ცნობა საჯარო გაცნობისათვის დოკუმენტების წარდგენის შესახებ.

ცნობაში უნდა მიეთითოს:

ადმინისტრაციული ორგანო, სადაც მიმდინარეობს ადმინისტრაციული წარმოება და მისი მისამართი, ხოლო თუ ადმინისტრაციული წარმოების მასალების გაცნობა შესაძლებელია სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოშიც - ამ ორგანოს დასახელება და მისამართი;

განცხადების ან/და ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების მოკლე შინაარსი;

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადა;

საკუთარი მოსაზრების წარდგენის ვადა.

საჯარო წარმოების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება დაინტერესებულ მხარეებს შესაძლებლობას აძლევს, გაეცნონ საჯარო გაცნობისათვის წარდგენილ მასალებს, ესენია:

- განცხადება და მასზე დართული დოკუმენტები, აგრეთვე - ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების თაობაზე;

დასკვნა ან მოსაზრება, რომელიც ამ განცხადებასთან დაკავშირებით იქნა წარდგენილი ადმინისტრაციულ ორგანოში;

იმ დოკუმენტების ნუსხა, რომლებიც არ არის საჯარო გაცნობისათვის წარდგენილი.

ყველას აქვს უფლება, დაუბრკოლებლად გაეცნოს საჯარო გაცნობისთვის წარდგენილ დოკუმენტებს და მოითხოვოს მათი ასლები იმ ადმინისტრაციულ ორგანოში, სადაც მიმდინარეობს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება. კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ან ადმინისტრაციული ორგანოს დასაბუთებული გადაწყვეტილებით საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების დოკუმენტების საჯაროდ გაცნობისათვის წარდგენა შეიძლება მოხდეს სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოში, ამ უკანასკნელის თანხმობით.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შესახებ განცხადების ან ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის საჯარო გაცნობისათვის წარდგენის დღიდან 20 დღის განმავლობაში ყველას აქვს უფლება, წარადგინოს თავისი წერილობითი მოსაზრება. მოსაზრების წარმდგენი პირი უფლებამოსილია, არ მიუთითოს თავისი ვინაობა.

ადმინისტრაციული ორგანო კერძო პირების მიერ წარდგენილ მოსაზრებებს რეგისტრაციიდან ერთი დღის განმავლობაში უგზავნის სხვა, შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს და საზოგადოებრივ ექსპერტს.

თუ კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით სხვა ვადა არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციული ორგანო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტს ამზადებს განცხადების რეგისტრაციიდან ერთი თვის განმავლობაში.

საჯარო ადმინისტრაციული წარმოებისათვის მახასიათებელ მორიგ თავისებურებას წარმოადგენს სზაკ-ით დადგენილი ზეპირი მოსმენის გამართვის ვალდებულება. ზეპირი მოსმენა ტარდება ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში ზეპირი მოსმენისათვის კოდექსით დადგენილი წესების დაცვით.

ადმინისტრაციული ორგანო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს გამოსცემს ზეპირი მოსმენის გამართვიდან 10 დღის ვადაში.

სზაკ-ის იმპერატიული მოთხოვნაა, რომ საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოქვეყნდეს.

§22. ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებით

***საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები**

- (79) ჩამოაყალიბეთ ადმინისტრაციული საჩივრის ცნება;
- (80) ადმინისტრაციული წარმოების რომელი სახის გამოყენებით ხორციელდება ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვა?
- (81) რაში მდგომარეობს საჩივრის ინსტიტუტის საპროცესო-სამართლებრივი მნიშვნელობა?
- (82) განსაზღვრეთ ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის მიზნით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველი;

- (83) განსაზღვრეთ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენაზე უფლებამოსილი სუბიექტი;
- (84) როგორია საჩივრის წარდგენის სამართლებრივი შედეგი?
- (85) განსაზღვრეთ საჩივრის განმხილველი უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო.

1. წარმოების სახე და სამართლებრივი საფუძველი

ადმინისტრაციულ საჩივარს აქვს სამი ძირითადი ფუნქცია⁴¹:

1. ადმინისტრაციული საჩივარი, როგორც უფლების დაცვის საშუალება;
2. ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ თვითკონტროლის განხორციელების შესაძლებლობა;
3. სასამართლოების განტვირთვა.

სამართლებრივი სახელმწიფოს ძირითადი მახასიათებელია ის, რომ დაინტერესებულ მხარეს შესაძლებლობა ეძლევა, მოითხოვოს ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილების გადასინჯვა. სზაქ-ის 177-ე მუხლის თანახმად, დაინტერესებულ მხარეს უფლება აქვს, გაასაჩივროს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ადმინისტრაციული საჩივარი ასევე შესაძლებელია ადმინისტრაციული რეალაქტის განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით.

ადმინისტრაციულ საჩივარი არის სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობა. სასქ-ის მე-2 მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, სასამართლო არ მიიღებს სარჩელს, თუ მოსარჩელემ სზაქ-ით დადგენილი წესით არ გამოიყენა ადმინისტრაციული საჩივრის ერთჯერადად წარდგენის შესაძლებლობა.

ადმინისტრაციულ საჩივარს აქვს ის უპირატესობა, რომ ადმინისტრაციულ საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში მოწმდება გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობა და კანონიერება;

ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიყენება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების დებულებანი.

2. საჩივრის წარდგენა

ადმინისტრაციული წარმოება დაიწყება მხოლოდ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემთხვევაში, ე.ი. ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველია მხოლოდ დაინტერესებული მხარის ინიციატივა, მის მიერ წერილობითი ფორმით წარდგენილი საჩივარი. თუკი ადმინისტრაციული ორგანო საკუთარი ინიციატივით ახდენს მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების გადამოწმებას, ეს ხორციელდება არა სზაქ-ის XIII თავის საფუძველზე, არამედ — სზაქ-ის მე-60-62-ე მუხლებზე დაყრდნობით.

⁴¹ Friedhelm Hufen, Verwaltungsprozessrecht, გვ. 73

რამდენადაც ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველია ადმინისტრაციული საჩივარი, კანონმდებელი განსაზღვრავს მის რეკვიზიტებს. სზაკ-ის 181-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ საჩივარში უნდა აღინიშნოს:

- ა) ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელება, სადაც შეიტანება ადმინისტრაციული საჩივარი;
- ბ) ადმინისტრაციული საჩივრის წარმდგენი პირის ვინაობა და მისამართი;
- გ) იმ ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელება, რომლის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მოქმედება საჩივრდება;
- დ) გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასახელება;
- ე) მოთხოვნა;
- ვ) გარემოებანი, რომელთაც ეფუძნება მოთხოვნა;
- ზ) ადმინისტრაციულ საჩივარზე დართული საბუთების ნუსხა, თუ საჩივარს რაიმე დოკუმენტი დაერთვის.

ადმინისტრაციული საჩივარი წარდგენილ უნდა იქნეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნების ან ოფიციალური წესით გაცნობიდან ერთი თვის ვადაში აქტის გამოცემის ადმინისტრაციულ ორგანოში, თუ იქ არსებობს მისი გამოცემაში თანამდებობის პირის ან სტრუქტურული ქვედანაყოფის ზემდგომი თანამდებობის პირი, ხოლო თუ აქტი გამოცემულია ადმინისტრაციული ორგანოს ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის მიერ — ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში. ადმინისტრაციული რეალაქტი საჩივრდება ერთი თვის ვადაში - იმ დღიდან, როდესაც დაინტერესებული მხარისათვის ცნობილი გახდა ამ მოქმედების განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების შესახებ.

დაუშვებელია ადმინისტრაციული საჩივარი ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასთან ან შეწყვეტასთან დაკავშირებით წარმოშობილი დავების განხილვისა და გადაწყვეტის მოთხოვნით. ასევე, ცალკე გასაჩივრებას არ ექვემდებარება ადმინისტრაციული წარმოების საკითხთან დაკავშირებით მიღებული ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ეს პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული კანონით ან შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისაგან დამოუკიდებლად არღვევს პირის უფლებას ან კანონიერ ინტერესს.

3. ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენაზე უფლებამოსილი სუბიექტი

ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის უფლება აქვს დაინტერესებულ მხარეს. დაინტერესებული მხარე არის ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ადმინისტრაციული ორგანო, რომელთა დაკავშირებითაც გამოცემულია ან უნდა გამოიცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე, რომლის კანონიერ ინტერესზე პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება.

მაგ., ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის უფლება აქვს პირს, რომელიც არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის (მშენებლობის აკრძალვის შესახებ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების) ადრესატი. ასევე საჩივრის შეტანის უფლება აქვს იმ პირს, რომელიც არ არის ადმინისტრაციული ღონისძიების უშუალო ადრესატი, არამედ არის იმ პირის მეზობელი,

რომლის მიმართაც გამოიკა მშენებლობის ნებართვა, რამდენადაც ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი პირდაპირ და უშუალო გაელენას ახდენს მის კანონიერ ინტერესზე.

4. საჩივრის წარდგენის სამართლებრივი შედეგები

ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენა წარმოშობს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას, დაიწყოს ადმინისტრაციული წარმოება. ასეთ შემთხვევაში ადმინისტრაციული წარმოება წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით განხორციელებული წარმოების გაგრძელებას, რომლის მიზანია ახალი გადაწყვეტილების ანუ დაინტერესებული მხარისათვის მისაღები ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენა იწვევს გასაჩივრებული აქტის მოქმედების შეჩერებას. სხაკ-ის 184-ე მუხლი ადგენს საჩივრის სუსპენსიურ ეფექტს, რაც გულისხმობს გასაჩივრებული აქტის მოქმედების ავტომატურ შეჩერებას და ეს არ არის დამოკიდებული ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებაზე.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედება არ შეჩერდება, თუ:

- ა) გამოიწვევს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ან მმართველობის ორგანოების ხარჯების გაზრდას;
- ბ) წარმოადგენს პოლიციის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც მიღებულია საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვასთან დაკავშირებით;
- გ) გამოცემულია საგანგებო ან საომარ მდგომარეობაში შესაბამისი კანონის საფუძველზე;
- დ) აღსრულების გადადება გამოიწვევს მნიშვნელოვან მატერიალურ ზარალს, ან მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნის საზოგადოებრივ წესრიგს ან უშიშროებას.

აღნიშნული საფუძველებით აქტის მოქმედების გაგრძელება დამოკიდებულია ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებაზე. გადაწყვეტილებაში უნდა მიეთითოს, კონკრეტულ შემთხვევაში რომელი საფუძველი გვაქვს სახეზე, რაც გახდა გასაჩივრებული აქტის მოქმედების გაგრძელების საფუძველი.

5. წარმოების მიმდინარეობა

ადმინისტრაციული წარმოება ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმებას.

5.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების გადამოწმება

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების წინაპირობაა, პირველ რიგში, ამ აქტის გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო იყოს უფლებამოსილი, კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა მოაწესრი-

გოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის გზით. საქმიანობის სწორი სამართლებრივი ფორმის არჩევასთან ერთად მნიშვნელოვანია, რომ ის უფლებამოსილმა ორგანომ ადმინისტრაციული წარმოების სათანადო სახისა და აქტის გამოცემისათვის კანონით გათვალისწინებული ფორმის დაცვით გამოსცეს.

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

- (1) კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, გამოიყენოს საქმიანობის ეს სამართლებრივი ფორმა (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, როგორც საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის დასაშვებობა);
- (2) კონკრეტულ შემთხვევაში დაცულია აქტის გამოცემისათვის საჭირო საგნობრივი და ტერიტორიული კომპეტენცია, ადმინისტრაციული წარმოების სახე და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ფორმა (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება);
- (3) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შინაარსობრივად შეესაბამება მისი გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება).

5.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური და მატერიალური კანონიერება

5.2.1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმალური კანონიერება

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- ბ. დანტერესებული მხარისათვის ცნობილია ის ფაქტობრივი და სამართლებრივი წინაპირობები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი;
- გ. კანონი ითვალისწინებს მისი დასაბუთების გარეშე გამოცემის შესაძლებლობას.

ე) კანონიერ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტში უნდა მითითდეს ის ორგანო, სადაც შეიძლება ამ აქტის გასაჩივრება და მისი მისამართი, ასევე აუცილებელია მითითება საჩივრის (ან სარჩელის) შეტანის ვადაზე (სზაკ-ის 52 § მუხლი). რამდენადაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი არაფერს ამბობს ამ მოთხოვნის დარღვევის სამართლებრივ შედეგებზე, შესაძლებელია სასკ-ის მე-12 მუხლის ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის პროცესზე ანალოგიის სახით გავრცელება, რომლის თანახმადაც, თუ მხარეს არ განემარტა გასაჩივრების შესაძლებლობა, გასაჩივრების ვადა და წესი, მაშინ გასაჩივრება შეიძლება სასამართლო აქტის გამოტანიდან ერთი წლის განმავლობაში.

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

საკასაციო სასამართლოს 2007 წლის 16 თებერვლის განჩინებით საქმეზე № 904-865(კ-06) სპს „თამაზ დავითაძისა და არაბელას“ დამფუძნებლის თ. დ-აძის სარჩელის გამო, მოპასუხის - საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის ბათუმის საგადასახადო ინსპექციის მიმართ, საგადასახადო შეტყობინების ბათილად ცნობის თაობაზე, განიმარტა ადმინისტრაციული აქტის ძალაში შესვლისა და გასაჩივრების წინაპირობები:

„საკასაციო სასამართლომ უსაფუძვლოდის გამო არ გაიზიარა კასატორის არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ სააპელაციო სასამართლომ არ გამოიყენა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22.3 მუხლი, რადგან სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელას“ არ ჰქონდა უფლება, ბათუმის საგადასახადო ინსპექციის 2005 წლის 2 მარტის №94 სადავო საგადასახადო მოთხოვნა გაესაჩივრებინა ერთი წლის შემდეგ. აღნიშნულთან დაკავშირებით საკასაციო სასამართლო იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს დასკვნას იმის თაობაზე, რომ მოპასუხემ ვერ დაადასტურა გადასახადის გადახდელისათვის საგადასახადო შეტყობინების ჩაბარების ფაქტი, რისი მტკიცების ტვირთიც, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 54.4 მუხლის შესაბამისად, ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი შეტყობინებების გაგზავნა-მოღების აღმნიშვნელი ჟურნალის ამონაწერი არ წარმოადგენს საკმარის მტკიცებულებას სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელასათვის“ სადავო 2005 წლის 2 მარტის №94 საგადასახადო შეტყობინების გაცნობის დასადასტურებლად.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22.3 მუხლის შესაბამისად, სარჩელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ წარდგენილ უნდა იქნეს აქტის

გაცნობიდან ერთი თვის ვადაში. შესაბამისად, მითითებული ნორმა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრების ვადის დენის დაწყებას უკავშირებს აქტის გაცნობას, რაც კანონმდებლობის იმპერატიული მოთხოვნაა, რადგან აქტის გაცნობა წარმოადგენს აქტის კანონიერებისა და ძალაში შესვლის წინაპირობას. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 54.1 მუხლის შესაბამისად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შესასრულებლად საავალდებულო ძალას იძენს მისი ადრესატისათვის ოფიციალური გაცნობით. ამდენად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრების უფლების წარმოშობა უპირატესად დაკავშირებულია აქტის გაცნობასთან. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 58.1 მუხლის თანახმად, აქტის გაცნობა გულისხმობს ადრესატისათვის მის გადაცემას ან ფოსტის მეშვეობით გაგზავნას. მოცემულ შემთხვევაში, საკასაციო სასამართლო მიიჩნია, რომ სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელას“ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22.3 მუხლი არ დაურღვევია, რადგან სადავო საგადასახადო შეტყობინებას იგი ოფიციალურად არ გაცნობია და ადრესატისათვის აქტის გაცნობის ფაქტი ვერ დადასტურა ბათუმის საგადასახადო ინსპექციამ. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საქმედი წარმოდგენილი მტკიცებულებებით არ დასტურდება სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელასათვის“ სადავო საგადასახადო შეტყობინების 2005 წლის მარტში ჩაბარების ფაქტი. მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი შეტყობინებების გაგზავნა-მიღების აღმნიშვნელი ჟურნალის ამონაწერში გაკეთებული მითითება №94 საგადასახადო შეტყობინების ადრესატისათვის 2005 წლის 2 მარტს გაგზავნის შესახებ არ წარმოადგენს საქმედებებს, რომლითაც დადასტურდებოდა სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელასათვის“ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობის ფაქტი. იმ პირობებშიც კი, თუ გაზიარებული იქნება ბათუმის საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენლის განმარტება, რომ შეტყობინებების გაგზავნა-მიღების აღმნიშვნელ ჟურნალში შეტყობინების ჩაბარების ფაქტის დადასტურება, როგორც ნესი, არ ხდება ადრესატის ხელმოწერით, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ წარმოდგენილი ჟურნალის ამონაწერი ვერ გამოდგება სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელასათვის“ №94 საგადასახადო შეტყობინების გაცნობის დასადასტურებლად, რადგან ჟურნალში არ არის თავად საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენლის ჩანაწერი იმის თაობაზე, თუ ვის ჩაუბარდა აქტი და საერთოდ, ჩაუბარდა თუ არა ადრესატს, როგორც ეს სხვა საგადასახადო შეტყობინებების გაგზავნის შემთხვევაშია გაკეთებული ამავე ჟურნალში. საკასაციო სასამართლომ ასევე გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა იმის თაობაზე, რომ საგადასახადო შეტყობინების შეკვეთილი წერილით გაგზავნის შემთხვევაში წარმოდგენილი უნდა იქნეს საფოსტო ქვითარი ადრესატისათვის აქტის ჩაბარების შესახებ, რაც ბათუმის საგადასახადო ინსპექციას არ წარმოუდგენია, რადგან ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 54.3 მუხლის შესაბამისად, ფოსტის მეშვეობით გაგზავნილი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლა დაკავშირებულია ადრესატის მიერ აქტის მიღებასთან.

საკასაციო სასამართლო მოთხოვნის ხანდაზმულობასთან დაკავშირებით, ასევე ვერ გაიზიარებს კასატორის აპელირებას იმ გარემოებაზე, რომ 1998 წლიდან არაერთი შეტყობინება და სხვა სხვის მიმწერა იყო გადამხდელსა და საგადასახადო ინსპექციას შორის, რის გამოც სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელასათვის“ ცნობილი იყო საგადასახადო ვალდებულების არსებობის შესახებ. აღნიშნულს საკასაციო სასამართლო ვერ დაეთანხმება, რადგან ის გარემოება, რომ გა-

დამბდელსა და საგადასახადო ინსპექციას შორის არსებობდა მიმონერა, საიდანაც შესაძლოა გადამხდელმა იცოდა, რომ საგადასახადო ინსპექცია 1998 წლის 7 დეკემბერს ჩატარებული დროებითი შემონმების შედეგად ედავებოდა ბიუჯეტის მიმართ დავალიანებას - 23575 ლარს, არ ცვლის მოცემულ შემთხვევაში საქმის არსს, რადგან სპს „თამაზ დავითაძე და არაბელა“ სადავოდ ხდის 2005 წლის 2 მარტის №94 საგადასახადო შეტყობინების კანონიერებას, რის გამოც სარჩელის ხანდაზმულად მიჩნევის საფუძველი ვერ გახდება მხოლოდ ის გარემოება, 1998 წლიდან 2005 წლამდე მოსარჩელემ იცოდა თუ არა დავალიანების არსებობის შესახებ. კონკრეტულ შემთხვევაში გასაჩივრებულია 2005 წლის 2 მარტის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლის გასაჩივრების ვადის დენა, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22.3 მუხლის შესაბამისად, დაკავშირებულია აქტის გაცნობასთან, რაც ვერ დადასტურდა. მით უფრო, რომ მისი არსებობის შესახებ მოსარჩელისათვის ცნობილი ვერ იქნებოდა თავად აქტის გამოცემამდე.

საკასაციო სასამართლო უსაფუძვლობის გამო ასევე ვერ გაიზიარებს კასატორის არგუმენტს იმის თაობაზე, რომ სააპელაციო სასამართლომ არ გამოიყენა სსსკ-ის 266-ე მუხლი და 272-ე მუხლის „ბ“ პუნქტი, რადგან საქმის წარმოება უნდა შეწყვეტილიყო, ვინაიდან არსებობდა კანონიერ ძალაში შესული ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2006 წლის 17 მარტის განჩინება. საკასაციო სასამართლო აღნიშნულს ვერ დაეთანხმება, რადგან 2006 წლის 17 მარტის განჩინებით, რომელიც უცვლელად დარჩა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2006 წლის 29 მაისის განჩინებით, იხილებოდა სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელას“ სარჩელი ბათუმის საგადასახადო ინსპექციის მიერ ამავე ინსპექციის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების, კერძოდ, სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელას“ ქონებაზე გირავნობის უფლების წარმოშობის შესახებ 2005 წლის 10 მაისის №299 და ქონების შემდგომი რეალიზაციის მოზნით ყადაღის დადების შესახებ 2005 წლის 16 ივნისის №1-259 შეტყობინებების კანონიერების შესახებ, რის შედეგადაც სარჩელი დაუშვებლად იქნა მიჩნეული. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ აღნიშნული საფუძველით არ არსებობდა სსსკ-ის 266-ე მუხლითა და 272-ე მუხლის „ბ“ პუნქტით გათვალისწინებული საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძველი, რადგან მოცემულ შემთხვევაში სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელას“ სადავოდ არ გაუხდია 2006 წლის 17 მარტის განჩინებით დადგენილი ფაქტები და სამართლებრივი ურთიერთობები. წარმოდგენილი სარჩელით მოსარჩელე ასაჩივრებს საგადასახადო ინსპექციის №94 ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც წარმოადგენდა წინა სარჩელით გასაჩივრებული აქტების საფუძველს, კერძოდ, 2005 წლის 2 მარტის №94 საგადასახადო შეტყობინებით მოხდა სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელასათვის“ გადასახადის დარიცხვა, ხოლო წინამდებარე სარჩელით გასაჩივრებული აქტები, ფაქტობრივად, წარმოადგენდა გადასახადის ამოღების უზრუნველყოფის ღონისძიებებს და მათი გამოყენების კანონიერება იყო სადავო, ხოლო მოცემულ შემთხვევაში სადავოა თავად გადასახადის დარიცხვის კანონიერება. შესაბამისად, კანონიერ ძალაში შესული 2006 წლის 17 მარტის განჩინება არ წარმოადგენს იმავე საგანსა და იმავე საფუძველით არსებულ დავაზე გამოტანილ განჩინებას, რაც შეიძლებოდა გამხდარიყო საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძველი. მოსარჩელეს არც 2006 წლის 17 მარტის განჩინებით დადგენილი ფაქტები გაუხდია სადავოდ, რადგან წარმოდგენილი სარჩელით სადავოდ გამოხდარ ფაქტებზე სასამართლოს 2006 წლის 17 მარტის განჩინებით არ უმსჯელა და არ დაუდგენია ისინი.

საკასაციო სასამართლო იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს დასკვნას სადავო 2005 წლის 2 მარტის №94 საგადასახადო შეტყობინების ხანდაზმულობასთან დაკავშირებით და განმარტავს, რომ სადავო ურთიერთობის მომწესრიგებელი საგადასახადო კოდექსის (1997 წლის რედაქცია) 224-ე მუხლის შესაბამისად, ვალდებულების დამდგენი ურთიერთობები ხორციელდება წერილობით და არა აქვს იურიდიული ძალა, თუ წერილობითი ფორმით არ ჩაპბარდა გადასახადის გადამხდელს. ამავე კოდექსის 236-ე მუხლის შესაბამისად, გადასახადის გადამხდელს დარიცხული თანხის შესახებ ეგზავნება შეტყობინება. ამავე კოდექსის 237.1 მუხლი ადგენს გადასახადის დარიცხვის ხანდაზმულობის ვადას, კერძოდ, მითითებული ნორმის თანახმად, საგადასახადო ორგანოს მიერ გადასახადის დარიცხვის ვადა შეადგენს საგადასახადო პერიოდის დამთავრებიდან 6 წელს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ მართებულად ჩათვალა, რომ ბათუმის საგადასახადო ინსპექციამ სპს „თამაზ დავითაძესა და არაბელასათვის“ გადასახადის დარიცხვის შესახებ საგადასახადო შეტყობინება შეადგინა კანონმდებლობით დადგენილი ხანდაზმულობის ვადის დარღვევით, რადგან 1998 წლის 7 დეკემბერს ჩატარებული შემოწმების შედეგად დადგინდა რა ბიუჯეტის მიმართ დავალიანების – 23575 ლარის არსებობა, საგადასახადო ინსპექციას გადასახადის დარიცხვა უნდა განეხორციელებინა საგადასახადო პერიოდის დამთავრებიდან 6 წლის განმავლობაში, რაც არ განეხორციელებია და მხოლოდ 2005 წლის 2 მარტს გასცა საგადასახადო შეტყობინება გადასახადის დარიცხვის შესახებ. აღნიშნულთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს კასატორის არგუმენტს იმის თაობაზე, რომ გადასახადის გადამხდელსა და საგადასახადო ორგანოს შორის არსებულ მიმონერებში, კერძოდ, გადასახადის გადამხდელის 2000 წლის 18 აპრილისა და 2001 წლის 4 ივლისის წერილებზე გაცემულ პასუხებში აღნიშნული იყო სახელმწიფო ბიუჯეტში გადასახადის გადახდის ვალდებულების შესახებ. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ აღნიშნული არ წარმოადგენს ვალდებულების წარმოშობის საფუძველს და საგადასახადო მოთხოვნას არ წარმოადგენს წერილზე გაგზავნილი პასუხი. როგორც აღინიშნა, საგადასახადო კოდექსი (1997 წლის რედაქცია) განსაზღვრავდა გადასახადის დარიცხვის შესახებ შეტყობინების გაგზავნის ვალდებულებას და შეტყობინების ფორმას, რაც საგადასახადო ინსპექციამ განახორციელა მხოლოდ 2005 წლის 2 მარტს, საგადასახადო კოდექსით დადგენილი ხანდაზმულობის ვადის დარღვევით.

5.2.2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მატერიალური კანონიერება

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

5.3. უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების ზემოთ მოყვანილი კრიტერიუმებიდან — დასაშვებობა, კანონიერების ფორმალური და მატერიალური წინაპირობები - ერთ-ერთის დარღვევა, ისევე, როგორც

სამართლის ნორმის გამოყენება საქმის გარემოებათა არასწორი გამოკვლევის შედეგად, შესაძლოა, იქცეს მისი უკანონობის საფუძველად.

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

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

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

და ბოლოს, უნდა მოხდეს კანონიერი და კანონიერ ძალაში შესული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ცნების გამოიჯნა. კანონიერება პირველ შემთხვევაში გულისხმობს აქტის შინაარსის სამართლის ნორმებთან შესაბამისობას, ხოლო მეორე შემთხვევაში - ამ აქტის სამართლებრივ შედეგებს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივი შედეგები დგება მის კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ. მისი ძალაში შესვლა არ არის დამოკიდებული ამ აქტის შინაარზე, ანუ მის კანონიერებასა და უკანონობაზე, არამედ ის ძალაში შედის მხარისათვის კანონით დადგენილი წესით გაცნობისთანავე ან გამოქვეყნების დღეს ან კიდევ სზაკ-ის 54-ე მუხლით დადგენილ სხვა შემთხვევებში.

5.4. არარა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

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

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

- ა) შეუძლებელია მისი გამომცემი ორგანოს დადგენა;
- ბ) ის გამოცემულია არაუფლებამოსილი ორგანოს ან არაუფლებამოსილი პირის მიერ;

- გ) მისი შესრულება შეუძლებელია ფაქტობრივი მიზეზების გამო;
- დ) მისი შესრულება გამოიწვევს სისხლისსამართლებრივ ან ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას.

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, საკუთარი ინიციატივით ან დაინტერესებული მხარის მოთხოვნით ალიაროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არარა აქტად. არარა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებზე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გასაჩივრებისათვის სზაკ-ით დადგენილი ვადები არ ვრცელდება.

6. ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება

თუ კანონით ან კანონქვემდებარე აქტით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ საჩივარს განიხილავს და შესაბამის გადაწყვეტილებას იღებს ერთი თვის ვადაში. თუ საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა დადგენისათვის აუცილებელია მეტი დრო, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებიდან არა უგვიანეს 7 დღისა გამოიტანოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადის გაგრძელების შესახებ. ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არა უმეტეს ერთი თვით.

ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის შედეგად გამოაქვს ერთ-ერთი შემდეგი გადაწყვეტილება:

- ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილების შესახებ;
- ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ;
- ადმინისტრაციული საჩივრის ნაწილობრივ დაკმაყოფილების შესახებ.

ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და იგი უნდა აკმაყოფილებდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის სზაკ-ით დადგენილ მოთხოვნებს.

საკასაციო სასამართლომ 2009 წლის 25 მაისის განჩინებაში საქმეზე №ბს-42-42(კ-კს-09) მ. ლ-ძის სარჩელის გამო, მოპასუხეების: ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს საკუთრების უფლების ალიარების კომისიის, ხელვაჩაურის სარეგისტრაციო სამსახურისა და გ. ზ-ძის მიმართ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობის თაობაზე, განმარტა კოლლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს დეფინიცია და ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადა:

საკასაციო სასამართლომ 2007 წლის 11 ივლისის „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარეგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების ალიარების შესახებ“ საქართველოს კანონის 4.1. მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ თვითნებურად დაკავებულ მიწაზე საკუთრების უფლების ალიარებაზე უფლებამოსილია შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც უფლებამოსილებას ახორციელებს კომისიის მეშვეობით. კომისია თავის ფუნქციას ახორციე-

ლებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VIII თავით განსაზღვრული ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოებისა და ამ კანონით განსაზღვრული წესით. კანონის მე-2 მუხლის თანახმად, კომისიის შექმნისა და საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლები განისაზღვრება საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 15 სექტემბრის №525 ბრძანებულებით „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების წესისა და საკუთრების უფლების მოწმობის ფორმის დამტკიცების შესახებ.“

საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 15 სექტემბრის №525 ბრძანებულების „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების წესისა და საკუთრების უფლების მოწმობის ფორმის დამტკიცების შესახებ“ 10.1. მუხლის თანახმად, კომისია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში, იღებს გადაწყვეტილებას, რომელიც არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხოლო ამავე ბრძანებულების 10.3. პუნქტის თანახმად, კომისიის გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

საკასაციო სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27. ბ) მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ საკუთრების აღიარების კომისია წარმოადგენს კოლევგურ ადმინისტრაციულ ორგანოს, რამდენადაც კოლევგურ საჯარო დაწესებულებას წარმოადგენს საჯარო დაწესებულება, რომლის ხელმძღვანელი ან სათათბირო ორგანო ერთზე მეტი პირისაგან შედგება და რომელშიც გადაწყვეტილებებს ერთზე მეტი პირი ერთობლივად იღებს ან ამზადებს. საკუთრების აღიარების კომისია, საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 15 სექტემბრის №525 ბრძანებულების „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების წესისა და საკუთრების უფლების მოწმობის ფორმის დამტკიცების შესახებ“ თანახმად, გადაწყვეტილებას იღებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VII თავით განსაზღვრული ადმინისტრაციული წარმოების /წარმოება კოლევგურ ადმინისტრაციულ ორგანოში/ წესების გათვალისწინებით, ხოლო ამავე ბრძანებულების 6.1. მუხლის თანახმად, კომისია შედგება ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს არა უმეტეს 2 წევრისგან, ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსა და საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს, ხოლო აჭარის ა/რ-ში – დამატებით აჭარის ა/რ-ის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების შესაბამისი სამსახურის წარმომადგენლებისგან. ბრძანებულების 6.2. მუხლის თანახმად, კომისიის შემადგენლობა განისაზღვრება სულ მცირე 5 წევრით; კომისიის წევრთა მაქსიმალური რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 11-ს და უნდა იყოს კენტი, ანუ საკუთრების აღიარების კომისიაში გადაწყვეტილებას იღებს რამდენიმე პირი ერთობლივად, რაც მას ანიჭებს კოლევგური ადმინისტრაციული ორგანოს სტატუსს, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27. ბ) მუხლის საფუძველზე. ამასთან, კოლევგური ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება არ ექვემდებარება გასაჩივრებას იმავე ადმინისტრაციულ ორგანოში ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანის გზით, რამდენადაც სამართლებრივ სახელმწიფოში რამდენიმე პირის მიერ

ერთობლივად მიღებული გადაწყვეტილება არ შეიძლება გადამონებებს, გადასინჯვას დაექვემდებაროს ადმინისტრაციულ ორგანოში ერთპიროვნულ ხელმძღვანელთან, მმართველთან. ამგვარი გადაწყვეტილებები, როგორც სპეციფიკური წარმოების პროცედურით მიღებული, მხოლოდ სასამართლო კონტროლს ექვემდებარება. ამდენად, კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებაზე ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანა გათვალისწინებული არ არის. ზემოაღნიშნული ბრძანებულებითაც /10.3. პუნქტი/ კომისიის გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით: იმ შემთხვევაშიც კი, თუ გაზიარებული იქნება გ. ზ-ძის მოსაზრება რომ, რადგან მოსარჩელემ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადმინისტრაციულ ორგანოში გაასაჩივრა საჩივრის შეტანის გზით, და მან დაიცვა აქტის გასაჩივრებისათვის განსაზღვრული ვადა, ამგვარ პირობებშიც მოსარჩელეს დარღვეული აქვს აქტის გასაჩივრებისათვის დადგენილი ერთთვიანი ვადა, რამდენადაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 183.1. მუხლის თანახმად, თუ კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით სხვა რამ არ არის დადგენილი, უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, ადმინისტრაციული საჩივარი განიხილოს და შესაბამისი გადაწყვეტილება მიიღოს ერთი თვის ვადაში. ამავე კოდექსის 183.4. მუხლის თანახმად, თუ კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არა უმეტეს ერთი თვით.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით: ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებით არ ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-100 მუხლით რეგლამენტირებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადები, რამდენადაც საჩივრის განხილვის მაქსიმალური ვადები ცალკე არის განსაზღვრული ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის XIII თავში, რომელიც განსაზღვრავს ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურებს ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებით.

ამასთან, საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 100.4. მუხლით განსაზღვრული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამთვიან ვადაში გამოცემის უფლება არ გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო ყველა შემთხვევაში უფლებამოსილია, აქტი გამოსცეს ამ ვადაში, რამდენადაც დათქმა – სამთვიან ვადაზე გულისხმობს, რომ თუ საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა დადგენისათვის აუცილებელია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად კანონმდებლობით გათვალისწინებულზე მეტი ვადა, ამ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებისას გამოაქვს გადაწყვეტილება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადის განსაზღვრის შესახებ, რაც მხარეებს უნდა ეცნობოს. ნებისმიერ სხვა შემთხვევაში, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციული ორგანო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს გამოსცემს, ან მასზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს განცხადების წარდგენიდან ერთი თვის ვადაში, ხოლო თუ აქტი არ ეხება მესამე პირის ინტერესებს - განცხადების წარდგენიდან 15 დღის ვადაში /ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 100.1. და 100.2. მუხლები/.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება

*საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები

- (86) განსაზღვრეთ აღსრულების ინსტიტუტის არსი;
- (87) განსაზღვრეთ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებაზე უფლებამოსილი ორგანო;
- (88) განსაზღვრეთ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების საფუძვლები;
- (89) განსაზღვრეთ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების საშუალებები;
- (90) განსაზღვრეთ ფულადი მოთხოვნის აღსრულების თავისებურებები.

§23. აღსრულების ცნება და არსი

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება არის ადმინისტრაციული წარმოების მნიშვნელოვანი ეტაპი. ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილების შედეგები ვლინდება მის აღსრულებაში. აღსრულების ცნებაში მოიაზრება მოქალაქის ან სხვა სამართლის სუბიექტების საჯარო-სამართლებრივი ვალდებულებების იძულების წესით განხორციელების შესაძლებლობა.

1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებაზე უფლებამოსილი ორგანო

ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს აღსრულებს მისი გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანო. სზაქ-ის მე-19 მუხლით გათვალისწინებული სამართლებრივი ურთიერთდახმარების ფარგლებში, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შესაძლებელია აღსრულოს სხვა ადმინისტრაციულმა ორგანომ. ამ შემთხვევაში აღსრულების უფლებამოსილების გადაცემა ერთჯერადი ან განსაზღვრული ვადით დელეგირების საფუძველზე უნდა მოხდეს. აღსრულების უფლების დელეგირების აქტში უნდა განისაზღვროს, თუ რა სახის და უშუალოდ რომელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება უნდა გადაეცეს სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს; ხოლო თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების უფლებამოსილების დელეგირება ხდება განსაზღვრული ვადით, აქტში მიეთითება აგრეთვე დელეგირების ვადა.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების უფლება აქვს მხოლოდ იმ თანამდებობის პირს, რომელსაც სამსახურებრივი მოვალეობის შედეგად ან დელეგირების შესახებ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით აქვს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების უფლებამოსილება.

აღსრულებაზე პასუხისმგებელი თანამდებობის პირი ვალდებულია, იქონიოს შესაბამისი უფლების დამადასტურებელი პირადობის მოწმობა და წარადგინოს იგი იმ პირების მოთხოვნით, რომელთა მიმართაც ხორციელდება აღსრულება.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებაში დახმარების აღმოჩენის თხოვნით წერილობით მიმართოს სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს, თუ აქტის აღსრულებელ ორგანოს:

- არ შეუძლია, თვითონ განახორციელოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება სამართლებრივი ან ფაქტობრივი მიზეზების გამო;
- არ გააჩნია მოქმედების შესასრულებლად აუცილებელი ფაქტების საკმარისი ცოდნა, ხოლო ამ ცოდნას ფლობს შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანო;
- დოკუმენტები ან სხვა რაიმე მტკიცებულება, რომელიც აუცილებელია საკითხის გადასაწყვეტად, იმყოფება შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოში;
- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საკუთარი საშუალებით აღსრულებისათვის აუცილებელი ხარჯები არსებითად აღემატება სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებისათვის გასანეჯ ხარჯებს.

ყველა ვალდებულია, შეასრულოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებასთან დაკავშირებით უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს კანონიერი მოთხოვნა. მესამე პირი, რომელსაც ეხება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, უფლებამოსილია, უარი განაცხადოს აღსრულებასთან დაკავშირებული მოთხოვნის შესრულებაზე, თუ ეს ეწინააღმდეგება მისთვის კანონით დაკისრებულ ვალდებულებას ან გამოიწვევს სახელმწიფო, კომერციული, პროფესიული ან პირადი საიდუმლოების გამჟღავნებას, რომლის დაცვის ვალდებულებაც კანონით მას აკისრია. პირს, რომლის მიმართაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტია გამოცემული, არა აქვს უფლება, უარი განაცხადოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებული მოვალეობის შესრულებაზე.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანო ვალდებულია, კანონით მინიჭებული უფლებამოსილება გამოიყენოს იმ ზომით, რაც აუცილებელია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების უზრუნველსაყოფად.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანოს უფლებამოსილების გადამეტებად ჩაითვლება ორგანოს მიერ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსასრულებლად თუნდაც კანონით გათვალისწინებული საშუალების გამოყენება, თუ ეს არ წარმოადგენს აუცილებლობას.

აღსრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანოს ან პირის უფლებამოსილება შეიძლება შეიზღუდოს ზემდგომი ორგანოს ან თანამდებობის პირის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით.

2. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების საფუძვლები

აღსრულების პროცესის დაწყების საფუძველია გადაწყვეტილება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ. გადაწყვეტილება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ შესაძლებელია გამოიცეს როგორც დამოუკიდებელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახით, ასევე მის შესახებ განისაზღვროს შესასრულებელ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ უნდა გამოიცეს მართივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, დაინტერესებული მხარის მონაწილეობისა და აღსრულების საკითხებთან დაკავშირებით საკუთარი აზრის გამოთქმის შესაძლებლობის გარეშე.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ ყოველი გადაწყვეტილება უნდა შეიცავდეს:

- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახეს;
- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამომცემ ორგანოს;
- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სათაურს;
- უფლებამოსილი თანამდებობის პირის გვარს, სახელს და ხელმოწერას;
- გამოცემის დროსა და ადგილს;
- ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომლის აღსრულება უნდა მოხდეს;
- აღსრულების უზრუნველყოფისათვის გამოსაყენებელ საშუალებას;
- ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამომცემი ორგანოს მიერ მინიჭებულ სარეგისტრაციო ნომერს;
- იმ ორგანოს დასახელებას, რომელშიც შეიძლება ამ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრება, მისი მისამართი და საჩივრის (სარჩელის) წარდგენის ვადა;
- აღსრულების ხარჯების ოდენობასა და მისი განაწილების წესს.

აკრძალულია გადაწყვეტილებაში აღსრულების ერთზე მეტი საშუალების განსაზღვრა.

გადუდებელ შემთხვევაში აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილება შეიძლება გამოიცეს ზეპირად. ამ შემთხვევაში ორგანო ვალდებულია, აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილება გამოსცეს წერილობით, აღსრულების უზრუნველყოფის ზომის განხორციელებიდან 3 დღის ვადაში.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, განახორციელოს სხვა პირის მიმართ კანონით გათვალისწინებული რაიმე ქმედება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების მიზნით მხოლოდ აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილების გამოცემის შემდეგ.

აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილება შეიძლება გამოიცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნებაყოფლობით

შესრულების ვადის გასვლის შემდეგ ან ამ ვადის გასვლამდეც. თუ აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილება გამოიცემა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნებაყოფლობით შესრულების ვადის გასვლამდე, მასში უნდა მიეთითოს, რომ მისი გამოყენება შესაძლებელია მხოლოდ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნებაყოფლობით შესრულების ვადის გასვლის შემდეგ.

თუ შეუძლებელია აღსრულების უზრუნველყოფის ერთი საშუალების გამოყენება, უნდა გამოიცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების სხვა საშუალების გამოყენების შესახებ.

თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება არ არის შესაძლებელი მხოლოდ იმ პირის ნების გამოვლენით, რომლის მიმართაც ადმინისტრაციული აქტია გამოცემული, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, გამოსცეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მე-სამე პირის მიმართაც.

დაინტერესებულ მხარეს უფლება აქვს, განცხადებით მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილების გამოცემის მოთხოვნით.

დაინტერესებული მხარის განცხადება უნდა შეიცავდეს:

- იმ ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელებას, რომელსაც მიმართავს განმცხადებელი;
- განმცხადებლის ვინაობასა და მისამართს;
- მოთხოვნას;
- განცხადების წარდგენის თარიღსა და განმცხადებლის ხელმოწერას;
- განცხადებაზე დართული საბუთების ნუსხას, მათი არსებობის შემთხვევაში.

აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ განცხადების შეტანის შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო საკითხს წყვეტს 10 დღის ვადაში.

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, პირს, რომლის მიმართაც ხორციელდება აღსრულების უზრუნველყოფის საშუალება, მისცეს ვადა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნებაყოფლობით შესრულებისათვის. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადგენილი ვადა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნებაყოფლობით შესრულებისათვის უნდა იყოს რეალური და საკმარისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებისათვის.

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, ზუსტად განსაზღვროს, თუ რა ქმედების განხორციელება ევალება პირს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებისათვის. პირი უფლებამოსილია, შეასრულოს შესაბამისი ვალდებულება მისთვის ყველაზე ხელსაყრელი საშუალებით.

იმ პირის მიმართ, რომელიც დადგენილი ვადის განმავლობაში შეასრულებს აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილებაში მითითებულ ვალდებულებას, აღსრულების უზრუნველყოფის ზომა არ გამოიყენება და აღსრულების შესახებ გადაწყვეტილება ავტომატურად შეწყვეტს მოქმედებას.

§24. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების საშუალებები

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნებაყოფლობით შესრულების შესახებ პირისათვის მიცემული ვადის გასვლის შემდეგ მიიღოს ზომები ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსასრულებლად. ასეთ შემთხვევაში ორგანოს შეუძლია, გამოიყენოს აღსრულების უზრუნველყოფის ერთ-ერთი შემდეგი საშუალება:

- სხვა პირისათვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების დავალება;
- ჯარიმა;
- უშუალო იძულება.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, გამოიყენოს აღსრულების უზრუნველყოფის მხოლოდ ის საშუალება, რომელიც გათვალისწინებულია გადნევილობაში აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ. აღსრულების უზრუნველყოფის საშუალებები გამოიყენება ერთი-მეორის შემდგომ, სიმძიმის ხარისხის გათვალისწინებით.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, აირჩიოს აღსრულების უზრუნველყოფის მხოლოდ ის საშუალება, რომელიც უზრუნველყოფს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ყველაზე სწრაფად და ნაკლები დანახარჯებით შესრულებას და ნაკლებ ზიანს მიაყენებს საზოგადოებას და შესაბამის პირს.

აღსრულების უზრუნველყოფის საშუალების გამოყენება უნდა შეწყდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებისთანავე.

1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების დავალება სხვა პირისათვის

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, სხვა პირს დაავალოს აღსრულება. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების დავალება უნდა მოხდეს ადმინისტრაციულ ორგანოსა და იმ პირს შორის დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საფუძველზე, რომელსაც დაევალია აქტის აღსრულება. დაუშვებელია პირის იძულება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებაზე. გამოწვევისაა შემთხვევა, როდესაც შეუძლებელია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სხვაგვარად აღსრულება და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დროულად აღსრულებლობა საფრთხეს შეუქმნის სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ უშიშროებას, მოსახლეობის ჯანმრთელობას, ადამიანის სიცოცხლეს ან სხვაგვარად შეუძლებელია დანაშაულებრივი ქმედების აღკვეთა. ამ შემთხვევაში პირს, რომელმაც აღასრულა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აუნაზღაურდება მის მიერ აქტის იძულებით აღსრულების გამო მიყენებული ზიანი.

სხვა პირისათვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების დავალება შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ აქტის შესრულებ

ბაზე ვალდებული პირი არ ასრულებს ამ აქტით დადგენილ მოთხოვნას. პირს, რომელიც აღასრულებს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, ამისთვის განუვალ ხარჯებს აუნაზღაურებს ორგანო. აღნიშნული ხარჯი რეგრესის წესით ამოღებულ იქნება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადრესატისაგან.

2. ჯარიმა

ჯარიმა გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება შესაძლებელია მხოლოდ შესაბამისი პირის მიერ ნების გამოვლენით. დაუშვებელია პირის დაჯარიმება იმ შემთხვევაში, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულება მხოლოდ ამ პირის ნებაზე არ არის დამოკიდებული.

ჯარიმა, როგორც აღსრულების უზრუნველყოფის საშუალება, შეიძლება აგრეთვე გამოყენებულ იქნეს იმ შემთხვევაშიც, თუ არსებობს სხვა პირისათვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებასთან დაკავშირებული მოქმედების დავალების შესაძლებლობა. დაჯარიმება არ ათავისუფლებს პირს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების ვალდებულებისაგან.

ჯარიმის თანხის ოდენობა განისაზღვრება გადაწყვეტილებით აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ. ჯარიმის ოდენობა შეიძლება განისაზღვროს საერთო თანხით ან თანხით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დარღვევის ყოველი დღისათვის ანდა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დარღვევით ჩადენილი ყოველი ქმედებისათვის.

საერთო თანხით განსაზღვრული ჯარიმა გამოიყენება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ერთჯერადი დარღვევის დროს, როდესაც მისი განმეორებით დარღვევა შეუძლებელია. საერთო თანხით განსაზღვრული ჯარიმის შეფარდება შეიძლება იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო თვლის, რომ პირის ერთჯერადი დაჯარიმება საკმარისი ფაქტორია იმისათვის, რომ მან აღასრულოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

საერთო თანხით განსაზღვრული ჯარიმის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 1000 ლარს - ფიზიკური პირისათვის და 5000 ლარს - იურიდიული პირისათვის.

ჯარიმა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დარღვევის ყოველი დღისათვის პირს შეიძლება დაეკისროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ნებაყოფლობით შესრულების ვადის დამთავრების დღიდან ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებამდე.

ჯარიმა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დარღვევით ჩადენილი ყოველი ქმედებისათვის გამოიყენება ამკრძალავი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებული აკრძალული ქმედების განხორციელებისას.

ჯარიმის თანხა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დარღვევის ყოველი დღისათვის ან ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სა-

მართლებრივი აქტის დარღვევით ჩადენილი ყოველი ქმედებისათვის არ შეიძლება აღემატებოდეს 50 ლარს - ფიზიკური პირისათვის და 200 ლარს - იურიდიული პირისათვის.

ჯარიმის თანხის მინიმალური ოდენობაა 5 ლარი.

3. უშუალო იძულება

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, გამოიყენოს უშუალო იძულება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების მიზნით, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ აქტი არ აღსრულდა სხვა პირისათვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების დაავალებისა და ჯარიმის გამოყენების მოუხდავად.

უშუალო იძულება შეიძლება აგრეთვე გამოყენებულ იქნეს გადაუდებელ შემთხვევაში გამოცემული აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ ზეპირი გადანაცვტილებისას.

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, გამოიყენოს უშუალო იძულების ის საშუალება, რომელიც გათვალისწინებულია კანონით (პოლიციის შესახებ კანონი) ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით.

უშუალო იძულება გამოიყენება ისე, რომ არ იქნეს გამოყენებული სხვა პირისთვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების დაავალება და ჯარიმა, შესაძლებელია ფორსმაჟორულ შემთხვევაში, როდესაც საფრთხე ექმნება სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ უშიშროებას, მოსახლეობის ჯანმრთელობას, ადამიანის სიცოცხლეს, ან სხვაგვარად შეუძლებელია დანაშაულებრივი ქმედების აღკვეთა.

§25. ფულადი მოთხოვნების აღსრულება

ფულადი თანხის გადახდევინებასთან დაკავშირებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების მიმართ არ გამოიყენება სხვა პირისთვის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულების დაავალება, ჯარიმა ან უშუალო იძულების საშუალებები.

ფულადი თანხის გადახდევინებასთან დაკავშირებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის აღსრულებისათვის აუცილებელია შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს გადანაცვტილება აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ.

თანხის ნებაყოფლობით გადახდაზე უარის შემთხვევაში ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება აქვს, აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ გადანაცვტილებით დააკისროს პირს ვალდებულება, ჩარიცხოს თანხა ადმინისტრაციული ორგანოს ანგარიშზე.

პირისაგან თანხის იძულებით ამოღება, ქონებაზე ყადაღის დადება წარმოებს სააღსრულებლო ფურცლის საფუძველზე, „სააღსრულებლო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით.

თავი 6

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა

*საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები

- (91) განსაზღვრეთ სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ინსტიტუტის არსი;
- (92) განსაზღვრეთ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების სახელმწიფოსათვის დაკისრების საფუძვლები;
- (93) განსაზღვრეთ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის წინაპირობები;
- (94) განსაზღვრეთ ზიანის ანაზღაურების გამომრიცხველი გარემოებები.
- (95) განსაზღვრეთ ირიბი ექსპროპრიაციის ინსტიტუტის არსი;

§26. ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობა

1. შესავალი

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მისი ორგანოების (საჯარო მოსამსახურეების) მიერ მიყენებული ზიანისათვის სამართლებრივი სახელმწიფოს სამართლის პრაქტიკისა და მეცნიერების ერთ-ერთი აქტუალური საკითხია. საკითხის სირთულე გამომდინარეობს იქიდან, რომ ერთმანეთს უპირისპირდება სახელმწიფოს (ფინანსური) ინტერესი, მისი ქმედუნარიანობის შენარჩუნების პრინციპი და მოქალაქის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის პრინციპი. არსებობს პრობლემის გადაჭრის რამდენიმე გზა:

- **საჯარო მოხელეთა პასუხისმგებლობა.** საჯარო მოხელე, რომლის ქმედებამაც გამოიწვია ზიანი, უშუალოდ არის პასუხისმგებელი ზიანის ანაზღაურებაზე;
- **სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა.** სახელმწიფო ვალდებულია, თავის თავზე აიღოს პასუხისმგებლობა საჯარო მოხელის მიერ განხორციელებული ქმედების შედეგებზე და ზიანის შემთხვევაში იკისროს ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება;
- **სოლიდარული პასუხისმგებლობა.** საჯარო მოხელე, რომლის ქმედებამაც გამოიწვია ზიანი, სახელმწიფოსთან ერთად სოლიდარულად აგებს პასუხს.

იდასავლურმა სამართლებრივმა სისტემებმა აღიარეს სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მისი ორგანოების (საჯარო მოსამსახურეების) მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე. ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლების სამართლებრივი საფუძვლები განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და სამოქალაქო კოდექსით.

საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-9 ნაწილის თანახმად, „ყველასათვის გარანტირებულია სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლოს წესით სრული ანაზღაურება სახელმწიფო სახსრებიდან“. ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუციით დამკვიდრდა ზოგადი პრინციპი, რომელიც სახელმწიფოს აკისრებს მისი

ორგანოებისა და მოსამსახურეების უკანონო ქმედებით დამდგარი ზიანის ანაზღაურებას.

კონსტიტუციით აღიარებული ეს პრინციპი აისახა ასევე საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208-ე მუხლში, რომელმაც განსაზღვრა, რომ: „სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოს, აგრეთვე მისი თანამდებობის პირის ან სხვა სახელმწიფო მოსამსახურის მიერ მისი სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებელია სახელმწიფო“. ზიანის ანაზღაურების საკითხს ანესრიგებს ასევე საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლი, რომელიც ამბობს, რომ: „თუ სახელმწიფო მოსამსახურე განზრახ ან უხეში გაუფრთხილებლობით არღვევს თავის სამსახურებრივ მოვალეობას სხვა პირის მიმართ, მაშინ სახელმწიფო, ან ის ორგანო, რომელშიც ეს მოსამსახურე მუშაობს, ვალდებულია, აანაზღაუროს დამდგარი ზიანი. განზრახვის, ან უხეში გაუფრთხილებლობის დროს მოსამსახურე სახელმწიფოსთან ერთად სოლიდარულად აგებს პასუხს“.

ამგვარად, კანონმდებლის ანალიზის შედეგად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საქართველოში აღიარებულია პრინციპი, რომლის თანახმადაც, ადმინისტრაციული ორგანოებისა და მოსამსახურეების ქმედებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების პასუხისმგებლობა ეკისრება სახელმწიფოს (სამოქალაქო კოდექსის ხარვეზებზე ქვემოთ გვაქვს საუბარი).

2. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების სახელმწიფოსათვის დაკისრების საფუძვლები

სახელმწიფოს მიერ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების მოთხოვნას საფუძვლად უდევს შემდეგი მოსაზრება:

- საზოგადოებაში არსებობს იმის პრეზუმფცია, რომ საჯარო მოხელე თავის უფლებამოსილებათა განხორციელებისას მოქმედებს სახელმწიფოს ან ადგილობრივი თვითმმართველობის სახელით და მოქალაქეებიც მათ სწორედ ამიტომ ემორჩილებიან;
- სახელმწიფოს სახით დაზარალებულის წინაშე დგას გადახდისუნარიანი სუბიექტი; მოქალაქე არ შეიძლება იყოს დამოკიდებული საჯარო მოხელის ფინანსურ შესაძლებლობებზე;
- საჯარო მოხელის მიერ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების დამკვიდრება გამოიწვევდა შიშსა და დაბნეულობას საჯარო მოხელეებში; ზიანის წარმოშობის რისკი და მისი ანაზღაურების ვალდებულების შიში უზიდავს საჯარო მოხელეს, გამოხატოს ნაკლები ინიციატივა და თავი შეიკავოს ქმედითი ღონისძიების განხორციელებისაგან, რაც საბოლოო ჯამში ნიშნავს მმართველობის აპარატის ფუნქციონირების შეფერხებას.

სახელმწიფოს მიერ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან. როდესაც უფლების დარღვევა გამომდინარეობს სახელმწიფო ძალაუფლების მატარებლის ქმედებიდან და მისი თავიდან აცილება შეუძლებელია (ან უკვე შეუძლებელია) სასამართლოსადმი მმართველის გზით, სახელმწიფო ვალდებულია, აღმოფხვრას ეს დარღვევა (მისი მანერა შედეგები) ზიანის ანაზღაურების გზით. ევროპის თანამედროვე სამართლის

თეორიასა და დოქტრინაში გაგებით ეკიდებიან სახელმწიფოს მხრიდან ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებას. აქტუალური არ არის ის მოსაზრებები, რომლებიც ილაშქრებდნენ ამ პრინციპის წინააღმდეგ.

2.1. ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძვლები

ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძვლები მოცემულია, პირველ რიგში, საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-9 ნაწილში. კონსტიტუციის ამ ნორმით გარანტირებული უფლების რეალიზაციას ემსახურება სზაკ-ის XIV თავი, რომელიც უშუალოდ აწესრიგებს ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობის საკითხს.

სზაკ-ის 207-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისას გამოიყენება, პირველ რიგში, სზაკ-ით დადგენილი განსაკუთრებული წესი, ხოლო ის საკითხები, რომლებსაც არ აწესრიგებს სზაკ-ი, წესრიგდება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი წესით.

ამდენად, როდესაც ვარკვეთ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების საკითხს, პირველ რიგში, უნდა განვიხილოთ სასკ-ის XIV თავის ნორმები, როგორც სპეციალური ნორმები.

სზაკ-ის 208-ე მუხლი აწესრიგებს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს პასუხისმგებლობის განსაკუთრებულ წესს. მისი თავისებურება მდგომარეობს იმაში, რომ ის აწესრიგებს სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოს/ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს და მოქალაქის ურთიერთობას ზიანის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით: საჯარო მოხელის ქმედებით ან გადაწყვეტილებით მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებელია სახელმწიფო/ადგილობრივი თვითმმართველობა. მაგრამ სახელმწიფოს მხრიდან ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება ავტომატურად არ სძლავს სახელმწიფოს წინაშე საჯარო მოხელის პასუხისმგებლობის საკითხს. ამდენად, მეორე მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც შეეხება სახელმწიფოსა და ზიანის მიმყენებელ პირს შორის ურთიერთობას, არ არის მონესრიგებული ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით. სწორედ ამ მნიშვნელოვან შეკითხვას პასუხობს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლი. განზრახვა, ან უხეში გაუფრთხილებლობა, როგორც ბრალის შედარებით მაღალი ხარისხის შემცველი ფორმა, ხდება საჯარო მოხელის სოლიდარული პასუხისმგებლობის საფუძველი. ანუ სახელმწიფოს ეძლევა შესაძლებლობა, ზიანის ანაზღაურებით მიყენებული ზარალის ერთი ნაწილი რეგრესის სახით ამოიღოს საჯარო მოხელისაგან.

2.2. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის წინაპირობები

ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება წარმოიშობა, თუ არსებობს ზიანის მიყენებისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების პირობები. ეს წინაპირობები სახეზეა, როდესაც პირი (1) სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების პროცესში (2) ბრალეული ქმედებით (3) არღვევს თავის სამსახურებრივ მოვალეობას სხვა პირის მიმართ, (4) რაც ხდება ზიანის წარმოშობის მიზეზი.

- **სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით წარმოშობილი ზიანი**

ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობა დაკავშირებულია პირის იმ ქმედებებთან, რომლებიც უკავშირდება სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებას. „სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების“ ცნებას უნდა მიეცეს ფუნქციონალური დატვირთვა, რაც გულისხმობს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელების პროცესს. სხაკ-ი გამოყოფს ზიანის წარმოშობის სუბიექტების სამ კატეგორიას: 1. სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანო, მისი თანამდებობის პირი, ან სხვა სახელმწიფო მოსამსახურე; 2. ადგილობრივი თვითმმართველობის, მისი თანამდებობის პირები, ან სხვა მოსამსახურე; 3. კერძო პირები, რომლებიც რაიმე საქმიანობას ახორციელებენ სახელმწიფო, ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მიერ დელეგირების, ან დავალების საფუძველზე. ამ კლასიფიკაციის მიზანია განისაზღვროს ზიანის ანაზღაურებაზე პასუხისმგებელი სუბიექტი. სხაკ-ით დადგენილი წესის თანახმად, თუ პირი ახორციელებს სამსახურებრივ მოვალეობას სახელმწიფო სამსახურში ყოფნის, სახელმწიფოსაგან დელეგირებისა, თუ დავალების საფუძველზე, ასეთ შემთხვევაში მის მიერ მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებელია სახელმწიფო, ხოლო თუ პირის საქმიანობა დაკავშირებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოში სამსახურის გავლასთან ან ამ ორგანოების მიერ დელეგირების, ან დავალების საფუძველზე რაიმე საქმიანობის განხორციელებასთან, ასეთ შემთხვევებში მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო.

მაგ., კერძო პირები, რომლებიც ახორციელებენ ავტომანქანების ტექნიკურ დათვალიერებას ან კიდევ უკანონოდ გაჩერებული ავტომანქანების ფასიან ავტოსადგომებში გადამზიდი კერძო ფირმები. ეს პირები ორგანიზაციული გაგებით არ არიან სახელმწიფო ორგანოთა სისტემის სუბიექტები, მაგრამ რამდენადაც ახორციელებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს, მათი საქმიანობიდან წარმოშობილი ზიანის ანაზღაურებაზე წარმოიქმნება სახელმწიფოს მხრიდან ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება.

- **სამსახურებრივი მოვალეობა სხვა პირის მიმართ**

სამსახურებრივ ვალდებულებათა დარღვევის შედეგად დამდგარი ზიანი თავისთავად არ წარმოშობს სახელმწიფოს პასუხისმგებლობას. კანონმდებლობის თანახმად, ამისთვის აუცილებელია, დაირღვეს სამსახურებრივი მოვალეობა სხვა პირის მიმართ, ე.ი. უნდა დაირღვეს ისეთი სამსახურებრივი ვალდებულება, რომელსაც შეესაბამება სხვა, კერძო პირის უფლება.

- **ბრალი, როგორც ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის ელემენტი**

ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება რომ დადგეს, აუცილებელია, არსებობდეს ზიანის მიმყენებლის ბრალი. სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის თანახმად, ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება წარმოიშობა იმ შემთხვევაში, თუკი ზიანი მიყენებულია განზრახ, ან უხეში გაუფრთხილებლობით.

სამოქალაქო კოდექსში მოცემული ფორმულირება „უხეში გაუფრთხილებლობა“ ტექნიკურ შეცდომას წარმოადგენს. სსკ-ის 1005-ე მუხლი უნდა იკითხებოდეს შემდეგნაირად: სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოს, აგრეთვე, მისი თანამდებობის პირის ან სხვა სახელმწიფო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებელია სახელმწიფო. ამგვარად, სახელმწიფო პასუხისმგებელი უნდა იყოს ბრალის ნებისმიერი ფორმით მიყენებული ზიანისათვის, ხოლო განზრახვა ან უხეში გაუფრთხილებლობა სახელმწიფოს მხრიდან რეგრესის წესით მოთხოვნის საფუძველი უნდა გახდეს. სწორედ ეს მიზანია ჩადებული ფორმულირებაში: „განზრახვის ან უხეში გაუფრთხილებლობის შემთხვევაში ზიანის მიმყენებელი საჯარო მოხელე სახელმწიფოსთან ერთად სოლიდარულად აგებს პასუხს“. სოლიდარული პასუხისმგებლობა არ უნდა გავიგოთ მისი კლასიკური გაგებით, ისე რომ ზიანის მიმყენებელი ადმინისტრაციული ორგანო სახელმწიფოსთან ერთად გამოიყვანოთ როგორც დავის ერთ-ერთი მხარე. ზიანის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით წარმოშობილ დავებში ყველა შემთხვევაში სახელმწიფო უნდა იყოს მოპასუხე მხარე, ხოლო ზიანის მიმყენებლის განზრახვა ან უხეში გაუფრთხილებლობა, რაც დგინდება დავაზე სამართალწარმოების განხორციელების შედეგად, სახელმწიფოს აძლევს შესაძლებლობას, მოსთხოვოს ზიანის მიმყენებელ პირს ამ ზარალის რეგრესის წესით მთლიანად, ან ნაწილობრივ ანაზღაურება.

- მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებასა და ზიანს შორის მიზეზობრივი კავშირი

ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის შემდგომი აუცილებელი წინაპირობაა პირის მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებასა და ზიანს შორის მიზეზობრივი კავშირის არსებობა.

3. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის გამომრიცხველი გარემოებები

ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის ზემოთ განხილული წინაპირობების არსებობის შემთხვევაში უნდა შემოწმდეს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობის გამომრიცხველი გარემოების არსებობა. ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება არ წარმოიშობა, თუ დაზარალებული განზრახ, ან უხეში გაუფრთხილებლობით არ შეეცადა სამართლებრივი გზებით თავიდან აეცილებინა ზიანი. თუკი პირს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციული აქტი, ან განხორციელებული ქმედება ზიანს აყენებს მის უფლებებს, ან კანონიერ ინტერესებს, მან უნდა გამოიყენოს მისი სუბიექტური უფლებების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები: შეიტანოს საჩივარი, ან სარჩელი და მოითხოვოს აქტის გაუქმება ან მოქმედების განხორციელება ან განხორციელებისაგან თავის შეკავება. თუკი დაზარალებული განზრახ, ან უხეში გაუფრთხილებლობით არ გამოიყენებს უფლების დაცვის ამ სამართლებრივ საშუალებებს და არ ეცდება ამ გზით ზიანის დადგომის თავიდან აცილებას, მას არ რჩება სახელმწიფოსგან კომპენსაციის მოთხოვნის უფლება.

ამ პრინციპის თანახმად, უპირატესობა ენიჭება უფლების დაცვის იმ საშუალებებს, რომლებიც შესაძლებლობას იძლევა, თავიდან იქნეს აცილებული ზიანის დადგომა, ხოლო, როდესაც ეს შეუძლებელია, დგება საკითხი ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებაზე.

§27. საკუთრების უფლების არაპირდაპირი შეზღუდვა (ირიბი ექსპროპრიაცია)

1. ზოგადი

სზაკ-ის 209-ე მუხლი აწესრიგებს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს პასუხისმგებლობას ისეთ შემთხვევებში, როდესაც საზოგადოებრივი აუცილებლობისათვის საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, თანასწორობის პრინციპის სანინაალმდეგოდ, არსებითი ზიანი ადგება მხოლოდ რომელიმე კერძო პირს ან პირთა ჯგუფს.

აღნიშნული მოდელი მოიცავს ისეთ შემთხვევებს, როცა კანონშესაბამისი საჯარო-სამართლებრივი ქმედება არ არის პირდაპირ და უშუალოდ მიმართული ადრესატის საკუთრების უფლების შეზღუდვისაკენ, თუმცა ეს შეზღუდვა შედეგობრივად, როგორც გვერთიდი მოვლენა, ისე იჩენს თავს. ლონისძიების ადრესატი გვევლინება ე.წ. „განსაკუთრებული მსხვერპლის“ როლში.

ქონების ფლობის ან/და განკარგვის უფლების ისეთი შეზღუდვა, რომელიც ადრესატში წარმოშობს „განსაკუთრებულ ქონებრივ მსხვერპლს“, რაც არსებითად სცილდება საზოგადოებრივ-სოციალურ ადეკვატურობას⁴², ანუ წარმოქმნის ადრესატის არსებით ქონებრივ დანაკლისს ან არსებითად ართმევს მას სამომავლო მოგების შესაძლებლობას, თავის მხრივ, წარმოადგენს საკუთრების უფლების თუნდაც ნაწილობრივ ჩამორთმევას ან არსებითად უთანაბრდება მას.

პრაქტიკული მაგალითი:

საზოგადოებრივი აუცილებლობისათვის საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, ვასოს ჩამოართვეს მის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთი, სადაც გაიყვანეს ავტობანი. მის მეზობლად მდებარე მიწის ნაკვეთის მესაკუთრეს - სანდროს მიაჩნია, რომ ავტობანისგან გამონეული ხმაური და დაბინძურება ხელყოფს მის უფლებას.

სანდრო ვერ მოითხოვს ზიანის ანაზღაურებას საკუთრების ჩამორთმევის ინსტიტუტის საფუძველზე, რამდენადაც ის რჩება მიწის ნაკვეთის მესაკუთრედ. ამ შემთხვევაში შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს ირიბი ექსპროპრიაციის ინსტიტუტი, რამდენადაც საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის განხორციელებული კანონიერი ღონისძიება იწვევს საკუთრების უფლების ხელყოფას. ეს ხელყოფა იმდენად ინტენსიურია, რომ სცილდება თმენის ვალდებულებას. მიწის ნაკვეთის ღირებულების შემცირებით გამონეული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება გვაქვს სახეზე, როდესაც სუბიექტი, თანასწორობის პრინციპის სანინაალმდეგოდ, განსაკუთრებულ მსხვერპლად გვევლინება.

⁴² BGH NJW 1965, 1907; BGHZ 57, 359; BGH NJW 1980, 770

2 ირიბი ექსპროპრიაციის ელემენტები

ა. დაცვის ობიექტი - საკუთრების უფლება

აღნიშნული ინსტიტუტის დაცვის ობიექტია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით აღიარებული საკუთრების უფლება.

საკუთრების კონსტიტუციური უფლება, ერთი მხრივ, არის საკუთრების - როგორც ინსტიტუტის და, მეორე მხრივ, საკუთრების - როგორც პიროვნების უფლების გარანტია.⁴³

საკუთრების უფლების ინსტიტუტის არსი მდგომარეობს კერძო საკუთრების, როგორც ობიექტური ღირებულების, დაცვაში, მისი არსებობის რეალურ უზრუნველყოფაში, რომელიც, პირველ რიგში, კანონმდებლისკენაა მიმართული; კანონმდებელს არ შეუძლია ისეთი ნორმების გამოცემა, რომლებიც კერძო საკუთრებას, როგორც ინსტიტუტს, ეჭვქვეშ დააყენებდა.⁴⁴

საქართველოს კონსტიტუცია ძირითად უფლებებს აღიარებს, როგორც უშუალოდ მოქმედ სამართალს, რომელიც ხელისუფლების სამივე შტოს ზღუდავს. საკუთრების როგორც პიროვნების უფლების გარანტია ემსახურება მესაკუთრის სამართლებრივი მდგომარეობის დაცვას, კერძოდ, მის პირად უფლებას გარკვეულ ქონებაზე. ყოველივე ეს ცალკეულ პირებს აძლევს თავისუფლებას ქონებრივ სფეროში და, ამდენად - საკუთარი ცხოვრების დამოუკიდებლად განსაზღვრის შესაძლებლობას.⁴⁵

ბ. კანონიერი მმართველობითი ქმედების გაუთვალისწინებელი გვერდითი მოვლენა

ირიბი ექსპროპრიაციის ინსტიტუტი ანესრიგებს საკუთრების უფლების შეზღუდვის შედეგად წარმოშობილი ზიანის ანაზღაურების შემთხვევას, როდესაც ზიანი გამოწვეულია კანონიერი მმართველობითი ღონისძიების განხორციელებით. იმავდროულად, მნიშვნელოვანია ის, რომ დამდგარი შედეგი წარმოადგენს კანონიერი ღონისძიების გაუთვალისწინებელ გვერდით მოვლენას.

ერთმანეთისაგან უნდა გავმიჯნოთ უკანონოა ქმედებაში და უკანონოა შედეგში. უკანონო მმართველობითი ღონისძიებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების შემთხვევა აღნიშნული ინსტიტუტის ფარგლებში არ ნესრიგდება. ირიბი ექსპროპრიაცია გულისხმობს კანონიერი ღონისძიებით გამოწვეული უკანონო შედეგის აღმოფხვრის მოთხოვნას.

⁴³ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება № 1/2/384, 2 ივლისი 2007; აგრეთვე იურ. ლიტ: იხ. ლევან იზორია, სკ-ის 21-ე მუხლის კომენტარი, ნიგნში: ლევან იზორია, კონსტანტინე კორკელია, კონსტანტინე კუბლაშვილი, გიორგი ხუბუა, „საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები“, თბილისი, 2005 წ., გვ. 145; იხ. ბესარიონ ზოიძე „საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა ნესრიგი საქართველოში“, თბილისი, 2007წ., გვ. 100.

⁴⁴ იხ. ლევან იზორია, სკ-ის 21-ე მუხლის კომენტარი, ნიგნში: ლევან იზორია, კონსტანტინე კორკელია, კონსტანტინე კუბლაშვილი, გიორგი ხუბუა, „საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები“, თბილისი, 2005 წ., გვ. 146; იხ. ბესარიონ ზოიძე „საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა ნესრიგი საქართველოში“, თბილისი, 2007წ., გვ. 100-101;

⁴⁵ იხ. ლევან იზორია, სკ-ის 21-ე მუხლის კომენტარი, ნიგნში: ლევან იზორია, კონსტანტინე კორკელია, კონსტანტინე კუბლაშვილი, გიორგი ხუბუა, „საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები“, თბილისი, 2005 წ., გვ. 145-146.

ზემოთ მოყვანილ კაზუსში, საზოგადოებრივი აუცილებლობისათვის კანონმდებლობის შესაბამისად, ვასოს ჩამოართვის მიწის ნაკვეთი, სადაც გაიყვანეს ავტობანი. ავტობანის გვერდით მდებარე მიწის ნაკვეთის ღირებულება საგრძნობლად შემცირდა მისგან გამონეული ხმაურისა და დაბინძურების შედეგად, ეს კი იწვევს მიწის მესაკუთრე სანდროს უფლების შეზღუდვას. აღნიშნული ინსტიტუტი ემსახურება მესაკუთრე სანდროს უფლებების დაცვას.

ეს ინსტიტუტი იმით განსხვავდება ექსპროპრიაციისაგან, რომ იგი არ მოიცავს საკუთრების გაუქმების ფინალურ ელემენტს, არამედ გარკვეული პირობებით ზღუდავს საკუთრების უფლების განხორციელებას ისე, რომ მესაკუთრე ფაქტობრივად იგივე რჩება.

გ. ხელყოფის უშუალობა

ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის წინაპირობაა ის, რომ კანონიერი მმართველობითი ღონისძიება არა მიზანმიმართულად, არამედ ფაქტობრივად და ირიბად უნდა იწვევდეს საკუთრების უფლების შეზღუდვას. თავისებურება მდგომარეობს იმაში, რომ ღონისძიება უშუალოდ არ არის მიმართული ობიექტისადმი (არაუშუალო ღონისძიება), მაგრამ შედეგად იწვევს საკუთრების უფლების უშუალო ხელყოფას (შედეგის უშუალობა).

დ. განსაკუთრებული ქონებრივი მსხვერპლი

აღნიშნული საკუთრების უფლების გვერდითი ზემოქმედება იმდენად ინტენსიური უნდა იყოს, რომ სცდებოდეს სოციალური ადეკვატურობის ტოლერანტულ ზღვარს, და ე.წ. განსაკუთრებულ ქონებრივ მსხვერპლს წარმოშობდეს. განსაკუთრებული მსხვერპლის თეორია გულისხმობს ისეთ შემთხვევას, როდესაც სუბიექტი სხვებთან შედარებით, თანასწორობის პრინციპის საწინააღმდეგოდ, არსებითად არათანაბარ მდგომარეობაში ექცევა. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია არა განხორციელებული ღონისძიების ხასიათი, არამედ - დამდგარი შედეგის სიმძიმე (ხელყოფის ინტენსიურობა).

განსაკუთრებული ქონებრივი მსხვერპლი არა გვაქვს სახეზე, როდესაც კანონი ითვალისწინებს თმენის ვალდებულებას. მაგ., როდესაც კანონი აწესებს გარკვეულ შეზღუდვებს იმ მესაკუთრეების მიმართ, რომელთა შენობა-ნაგებობებსაც მინიჭებული აქვს კულტურის ძეგლის სტატუსი.

3. სამართლებრივი შედეგი

საკუთრების ირიბი ექსპროპრიაცია იწვევს ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლებას. რაც შეეხება ზიანის ანაზღაურების მოცულობას, ის განისაზღვრება საჯარო და კერძო პირის ინტერესების შეფასების საფუძველზე. აღნიშნული არ გამორიცხავს მიყენებული ზიანის სრულად ანაზღაურებას. მხედველობაში მიიღება ის, თუ რა დადებით შედეგს გამოიღებს ეს ადრესატისათვის (შეზღუდვასთან ერთად) და როგორია შეზღუდვით გამოწვეული მისი მდგომარეობა საზოგადოების სხვა წევრებთან შედარებით.

ზემოთ მოყვანილ კაზუსში ავტობანის გაყვანას სარგებელი მოაქვს ზოგადად მთელი რეგიონისა და იმაედროულად იმ პირისათვის, რომელსაც ადგება ზიანი. ასევე გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ შესაძლებელია მინის ნაკვეთმა დაკარგოს საცხოვრებელი ან სააგარაკე მინის ნაკვეთის დანიშნულება, მაგრამ უფრო მეტი ღირებულება შეიძინოს კომერციული მოზნებისთვის.

თავი 7

ინფორმაციის თავისუფლება

*საკონტროლო შეკითხვები და სავარჯიშოები

- (95) განსაზღვრეთ ინფორმაციის თავისუფლების პრინციპის სამართლებრივი საფუძვლები;
- (96) განსაზღვრეთ ინფორმაციის გამოთხოვის უფლების მატარებელი სუბიექტები;
- (97) განსაზღვრეთ სუბიექტები საიდანაც შეიძლება გამოვიტხოვოთ ინფორმაცია;
- (98) ჩამოაყალიბეთ საჯარო ინფორმაციის ცნება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად;
- (99) განსაზღვრეთ საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის ფორმა;
- (100) რას ნიშნავს დახურული საჯარო ინფორმაცია;
- (101) განსაზღვრეთ სახელმწიფო, კომერციული და პირადი საიდუმლოების ცნება და არსი;
- (102) განსაზღვრეთ იმ ინფორმაციათა ნუსხა, რომელთა გასაიდუმლოება აკრძალულია;
- (103) რომელი ინფორმაცია განეკუთვნება პროფესიულ საიდუმლოებას? (შეარჩიეთ ერთი სწორი პასუხი):
 - ა. პროფესიულ საიდუმლოებას მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომელიც პირისთვის ცნობილი გახდა პროფესიული მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით;
 - ბ. პროფესიულ საიდუმლოებას მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომელიც წარმოადგენს სხვის პირად ან კომერციულ საიდუმლოებას;
 - გ. პროფესიულ საიდუმლოებას მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომელიც წარმოადგენს სხვის პირად ან კომერციულ საიდუმლოებას და პირისთვის ცნობილი გახდა პროფესიული მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით;
 - დ. პროფესიულ საიდუმლოებას მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომელიც წარმოადგენს სხვის პირად და კომერციულ საიდუმლოებას, აგრეთვე, სხვა კონფიდენციალური ინფორმაცია, რომელიც პირისთვის ცნობილი გახდა პროფესიული და თანამდებობრივი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით.

- (104) პერსონალური მონაცემების შეგროვებისას საჯარო დაწესებულება ვალდებულია (შეარჩიეთ ერთი სწორი პასუხი):
- ა. მიმართოს იმ პირს, ვისზეც გროვდება ინფორმაცია;
 - ბ. მიმართოს იმ დაწესებულებას, სადაც მუშაობს პირი, ვისზეც გროვდება ინფორმაცია;
 - გ. მიმართოს იმ დაწესებულებებს, სადაც ინახება მონაცემები იმ პირზე, ვისზეც გროვდება ინფორმაცია;
 - დ. მიმართოს ყველა წყაროს, რომლისგანაც შესაძლებელია მონაცემების მოპოვება იმ პირზე, ვისზეც გროვდება ინფორმაცია.
- (105) პერსონალური მონაცემები სამეცნიერო კვლევების ჩასატარებლად შეიძლება ხელმისაწვდომი იყოს (შეარჩიეთ ერთი სწორი პასუხი):
- ა. მხოლოდ პირის წერილობითი თანხმობის შემთხვევაში;
 - ბ. მხოლოდ პირის იდენტიფიკაციის გამომრიცხავი ფორმით;
 - გ. მხოლოდ პირის წერილობითი თანხმობის შემთხვევაში და პირის იდენტიფიკაციის გამომრიცხავი ფორმით;
 - დ. მხოლოდ პირის იდენტიფიკაციის დადგენის მიზნით, შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენის თხოვნის საფუძველზე.
- (106) რა შემთხვევაში აქვს სასამართლოს გასაიდუმლოებული ინფორმაციის გამოთხოვის უფლება? (შეარჩიეთ ერთი სწორი პასუხი):
- ა. ორივე მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე;
 - ბ. მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე;
 - გ. საკუთარი ინიციატივით;
 - დ. ინფორმაციის უკანონოდ გასაიდუმლოების შესახებ სასამართლო განჩინების მიღების საფუძველზე.
- (107) დაინტერესებული პირი ითხოვს ისეთ ინფორმაციას, რომელიც გაბნეულია დიდი რაოდენობისა და მოცულობის სხვადასხვა დოკუმენტში. როგორ უნდა მოიქცეს საჯარო დაწესებულება? (შეარჩიეთ ერთი სწორი პასუხი):
- ა. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, დაამუშაოს მის ხელთ არსებული დოკუმენტები, ამოიღოს მათგან საჭირო მონაცემები და გამზადებული ფორმით გადასცეს განმცხადებელს;
 - ბ. უნდა გასცეს ყველა იმ დოკუმენტის ასლი, რომელშიც გაბნეულია გამოთხოვილი ინფორმაცია;
 - გ. განმცხადებელს უნდა უთხრას უარი იმ მოტივით, რომ ასეთი ინფორმაციის შემცველი კონკრეტული დოკუმენტი არ არსებობს.

§28. ინფორმაციის თავისუფლების სამართლებრივი საფუძვლები

საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ინფორმაციის თავისუფლებისა და ხელმისაწვდომობის პრინციპის რეგლამენტაცია ემსახურება საქართველოს კონსტიტუციით და საერთაშორისო აქტებით აღიარებული ინფორმაციისა

და გამობატვის თავისუფლების რეალიზაციას. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის თანახმად, ყველას აქვს გამობატვის თავისუფლება. ეს უფლება მოიცავს ადამიანის თავისუფლებას, პქონდეს მოსაზრებანი და მიილოს და გააერცელოს ინფორმაცია და იდეები საჯარო ხელისუფლების ჩარევისა და საზღერის მოუხედავად. იდენტური შინაარსის მატარებელია საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი, რომელიც ადგენს, რომ ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავისუფლად მიილოს და გააერცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გააერცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვა საშუალებით.

კონსტიტუციის 41-ე მუხლი ყველა მოქალაქეს ანიჭებს უფლებას, კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ დაცულ სხვა ოფიციალურ დოკუმენტს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. ადამიანის უფლება - მიილოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მის სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ - გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის თანახმად, ყველას აქვს უფლება, მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია. ამ უფლების რეალიზაციის მექანიზმი განსაზღვრულია კოდექსის III თავში.

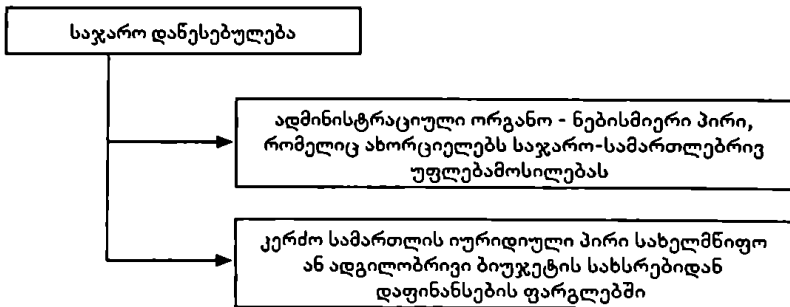
§29. ინფორმაციის გამოთხოვის უფლების მატარებელი სუბიექტები

საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის უფლებამოსილების მატარებელია „ყველა“. ეს სზაკ-ის 37-ე მუხლში გამოყენებული ტერმინი გულისხმობს როგორც ფიზიკურ, ისე იურიდიულ პირებს. ინფორმაციის მოსაპოვებლად წერილობითი განცხადების წარდგენის უფლება აქვს ფიზიკური პირის წარმომადგენელსაც. იურიდიული პირის შემთხვევაში განცხადების წარდგენა ხდება წარმომადგენლის მეშვეობით. იურიდიული პირის წარმომადგენლობის უფლებამოსილება განისაზღვრება იურიდიული პირის წესდებით. ფიზიკური პირის წარმომადგენლობის შემთხვევაში განცხადებას თან უნდა დაერთოს წარმომადგენლობის დამადასტურებელი საბუთი, რომელიც შესაძლებელია შემდეგი სახით იყოს წარმოდგენილი:

- სანოტარო წესით დამონმებული მინდობილობა;
მინდობილობა, დამონმებული იმ ორგანიზაციის მიერ, სადაც მუშაობს ან სწავლობს განმცხადებელი;
- მინდობილობა, დამონმებული იმ სტაციონარული სამკურნალო დაწესებულების მიერ, სადაც მისი გამცემი პირი სამკურნალოდ იმყოფება;
- მინდობილობა, დამონმებული იმ სამხედრო ნაწილის მიერ, სადაც მსახურობს მისი გამცემი პირი;
- მინდობილობა, დამონმებული იმ საპატიმრო ადმინისტრაციის მიერ, სადაც მოთავსებულია მისი გამცემი დაპატიმრებული პირი.

§30. საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უფლებამოსილი სუბიექტები

ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნა ვრცელდება საჯარო დაწესებულებებზე. საჯარო დაწესებულების ცნება სზაკ-ის III თავის მიზნებისათვის განმარტებულია ამავე თავის 27-ე მუხლში, რომლის თანახმადაც, ის მოიცავს ადმინისტრაციულ ორგანოს და სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის პირს ასეთი დაფინანსების ფარგლებში.



§31. საჯარო ინფორმაციის ფორმა

სზაკ-ის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (რომელიც შესაძლებელია იყოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, ნახაზის, მაკეტის, გეგმის, სქემის, ფოტოსურათის, ელექტრონული ინფორმაციის, ვიდეო და აუდიო ჩანაწერის სახით), რომელიც საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ მიღებულია, დამუშავებულია, შექმნილია ან გაგზავნილია სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით. დაინტერესებულ პირს შეუძლია, მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია, მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს მისი მიღების ფორმა, თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს. დაინტერესებული პირი უფლებამოსილია, გაეცნოს ინფორმაციას დედანში და ასევე, მოითხოვოს მისი ასლი.

მიუხედავად საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „მ“ ქვეპუნქტში მოცემული „საჯარო ინფორმაციის“ ლეგალური დეფინიციისა, პრაქტიკაში კვლავ სადავოა, თუ რა არის საჯარო ინფორმაცია. პრობლემას წარმოშობს ის შემთხვევა, როდესაც დაინტერესებული პირი ითხოვს ინფორმაციას, რომელსაც შეიცავს არა ერთი რომელიმე კონკრეტული დოკუმენტი, არამედ ის გაბნეულია დიდი რაოდენობისა და მოცულობის სხვადასხვა დოკუმენტში. ჯლოგიკურად იზადება შეკითხვა, თუ როგორ უნდა მოიქცეს საჯარო დაწესებულება? ამ კითხვას არაერთგვაროვნად პასუხობენ არა მარტო საჯარო დაწესებულებებში, არამედ - სასამართლოში:

საქმეზე - „არასამთავრობო ორგანიზაცია დემოკრატ მესხთა კავშირი ახალციხის რაიონული სახელმწიფო არქივის წინაღმდეგ“ მოსარჩელე ითხოვს ახალციხის რაიონის ცენტრალურ არქივს დაევალოს მის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაციის გაცემა. კერძოდ, რაიონის 1944 წლის დემოგრაფიული მდგომარეობა, სა-

სოფლო საბჭოებისა და დასახლებული პუნქტების სახელწოდება, ინფორმაცია მასში მცხოვრებ კომლტა და სულთა რაოდენობის, მათი ეთნიკური და ეროვნული შემადგენლობის შესახებ. რაიონულმა სასამართლომ განმარტა, რომ „მოსარჩელის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაცია, ეს არის შესაქმნელი ინფორმაცია, ეს არ არის მზა და დამუშავებული ინფორმაცია, რომელიც უკვე დევს და შესაძლებელია მისი ასლის გადაღება და მიწოდება დაინტერესებული მხარისათვის. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, გაცემას ექვემდებარება საჯარო ინფორმაცია, ხოლო მოსარჩელის მიერ მოთხოვილი ინფორმაცია არის შესაქმნელი ინფორმაცია. არქივის საქმიანობაში არ შედის საბჭოების მიხედვით კომლტა და სულთა რაოდენობის, ეთნიკური და ეროვნული შემადგენლობით დაჯგუფება. იგი მხოლოდ აგროვებს და ინახავს შემოსულ ინფორმაციას. მოსარჩელის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაცია არაკონკრეტულია. იგი ვერ გაიცემა დედნიდან ქსეროასლის სახით, რადგან ფიზიკურად არქივში ასეთი... არ არსებობს“.

№107 სავარჯიშოს პასუხი: ვფიქრობთ, ის ფაქტი, რომ ინფორმაცია კონკრეტული დოკუმენტის სახით არ არსებობს და გაბნეულია ძალიან დიდი მოცულობისა და რაოდენობის დოკუმენტებში, არ შეიძლება გახდეს ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, დაინტერესებულ პირს გადასცეს ყველა ის დოკუმენტი, რომელშიც გაბნეულია მისთვის საინტერესო ინფორმაცია.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით სზაკ-ი ავალდებულებს საჯარო დაწესებულებას, დაადგინოს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურე. ამავდემი მიზანს ემსახურება სზაკ-ის მოთხოვნა საჯარო დაწესებულებაში საჯარო რეესტრის წარმოების შესახებ. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, ორი დღის ვადაში შეიტანოს საჯარო რეესტრში ყველა ის ინფორმაცია, რომელიც ამ დაწესებულებაში შეიქმნა, გადამუშავდა, გამოიცა, გაიგზავნა ან მიღებულ იქნა.

საჯარო რეესტრში შეტანილი მონაცემები ხელმისაწვდომია ნებისმიერი პირისათვის. დაინტერესებულ პირს შეუძლია, მოითხოვოს როგორც საჯარო რეესტრის გაცნობა, ისე მთლიანად ან მისი გარკვეული ნაწილის ასლის გადაღება.

სზაკ-ის 38-ე მუხლის თანახმად, დაუშვებელია საჯარო სამსახურის მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის რაიმე სახის საფასურის დაწესება, გარდა ასლის გადაღებისათვის აუცილებელი თანხის ანაზღაურებისა.

საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაყრებლის ოდენობასა და მისი გადახდის წესს ადგენს „საქართველოს კანონი საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაყრებლის შესახებ“, რომელიც მიღებულია 2005 წლის 13 მაისს.

კანონის მე-2 მუხლი გვაძლევს საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების ცნებას, რომლის თანახმადაც, საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღება გულისხმობს საჯარო ინფორმაციის დედნიდან ტექნიკური საშუალებების გამოყენებით, ადმინისტრაციული წარმოების განხორციელების გარეშე, ინფორმაციის ზუსტად გადატანას (ჩანერა, გადაღება) ინფორმაციის მატარებელზე.

საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაყრებელი არის სავალდებულო გადასახდელი საქართველოს ბიუჯეტში, რომელსაც იხდის საჯარო ინფორმაციის მიღებით დაინტერესებული პირი. მოსაყრებლის ოდენობა განსაზღვრულია ზემოთ ხსენებული კანონის მე-6 მუხლით.

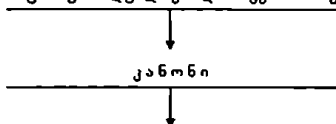
კანონი ასევე ითვალისწინებს საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსა-
კრებლის გადახდისაგან გათავისუფლების პირობებს. ეს ის შემთხვევებია, რო-
დესაც ხდება საჯარო ინფორმაციის გაცემა

- ა) ინფორმაციის მომთხოვნის დისკეტაზე ან კომპაქტურ დისკზე ინფორმა-
ციის ჩანერის გზით;
- ბ) საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფოსტის გაგზავნის გზით;
- გ) რომელიც შეეხება საჯარო დაწესებულებაში ინფორმაციის მომთხოვნ
ფიზიკურ პირზე არსებულ პერსონალურ მონაცემებს.

§32. ღია და დახურული საჯარო ინფორმაცია

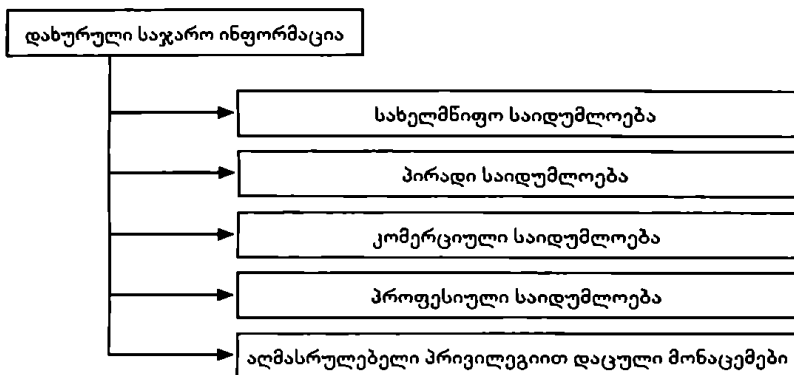
ნებისმიერი საჯარო ინფორმაცია არის ღია, გარდა კანონით გათვალისწინებუ-
ლი შემთხვევებისა.

საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოება დასაშვებია იმ შემთხვევაში, თუ:



- ანესებს მისი გამხელისაგან დაცვის პირდაპირ მოთხოვნას;
- ადგენს ინფორმაციის გამხელისაგან დაცვის კონკრეტულ კრიტერიუმებს და
- შეიცავს საიდუმლოდ დასაცავი ინფორმაციის ამომწურავ ჩამონათვალს.

სზაკ-ზე დაყრდნობით შესაძლებელია ინფორმაციის 5 ტიპის გამოყოფა, რომე-
ლიც დახურულ ინფორმაციად მიიჩნევა.



ა. სახელმწიფო საიდუმლოება. ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებად
მიჩნევა ხდება „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ კანონის საფუძველზე,
რომლის თანახმად, კონკრეტული ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოე-
ბად მიჩნევისათვის აუცილებელია 2 წინაპირობის ერთდროულად არსებობა:

1. იგი უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას თავდაცვის, ეკონომიკის, საგარეო ურთიერთობის, დაზვერვის, ან სახელმწიფო უშიშროებისა და მართლწესრიგის სფეროში;

2. არსებობდეს რეალური საფუძველი იმის საგარაუდოდ, რომ ამ ცნობის გამჟღავნება ან დაკარგვა ზიანს მიაყენებს ქვეყნის სუვერენიტეტს, კონსტიტუციურ წყობილებას, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ინტერესებს.

ინფორმაციათა ნუსხა, რომელიც შეიძლება მიჩნეულ იქნეს სახელმწიფო საიდუმლოებად, დადგენილია პრეზიდენტის ბრძანებულებით „სახელმწიფო საიდუმლოებას მიკუთვნებულ ცნობათა ნუსხის შესახებ“. ასევე პრეზიდენტი განსაზღვრესა იმ პირთა წრეს, რომელიც უფლებამოსილია, ინფორმაციას მიაკუთვნოს სახელმწიფო საიდუმლოების სტატუსი.

სახელმწიფო საიდუმლოების სტატუსის განსაზღვრასთან ერთად ხდება საიდუმლოების გრიფის მინიჭება, რომელზეც აღინიშნება:

- საიდუმლოების ხარისხი,
- გასაიდუმლოების ვადა და
- პირის ვინაობა, რომელმაც მიანიჭა გრიფი.

საიდუმლოების ხარისხის მიხედვით, გამოყოფენ საიდუმლოების სამ კატეგორიას:

1. „განსაკუთრებული მნიშვნელობის“ ინფორმაცია. ამ კატეგორიაში მოიაზრებენ ინფორმაციას, რომლის გავრცელება ან დაკარგვა არსებითად იმოქმედებს ქვეყნის სასიცოცხლო ინტერესებზე და გამოიწვევს განსაკუთრებით მძიმე შედეგს. ასეთი ინფორმაციის გასაიდუმლოების მაქსიმალური ვადაა 20 წელი;
2. „სრულიად საიდუმლო“ ინფორმაცია. ეს ისეთი კატეგორიის მონაცემებია, რომელთა გავრცელებამ ან დაკარგვამ შეიძლება გამოიწვიოს მძიმე შედეგები ქვეყნის სასიცოცხლო, აგრეთვე „კონფიდენტების“ ინტერესებისათვის. ასეთი ინფორმაციის გასაიდუმლოების მაქსიმალური ვადაა 10 წელი;
3. „საიდუმლო“ ინფორმაცია. საიდუმლოების ეს კატეგორია ენიჭება ინფორმაციას, რომელთა გავრცელებამ შეიძლება უარყოფითი გავლენა იქონიოს ქვეყნის სასიცოცხლო ინტერესებზე. ასეთი ინფორმაციის გასაიდუმლოების მაქსიმალური ვადაა 5 წელი.

სახელმწიფო საიდუმლოების ხარისხის მიუხედავად, საქართველოს პრეზიდენტს შეუძლია, განსაკუთრებულ შემთხვევებში მიიღოს გადაწყვეტილება კონკრეტული ინფორმაციისათვის საიდუმლოების ვადის გაგრძელების შესახებ.

ბ. პირადი საიდუმლოება. საჯარო ინფორმაცია, რომელიც იძლევა პირის იდენტიფიკაციის შესაძლებლობას, იწოდება პირის პერსონალურ მონაცემებად. პირის პერსონალური მონაცემები არის ღია. კანონი ითვალისწინებს ასეთი სახის ინფორმაციის გასაიდუმლოების ორ შემთხვევას. სზაქ-ის 27¹-ე მუხლის თანახმად, პერსონალური მონაცემების პირად საიდუმლოებად მიჩნევის საკითხს წყვეტს პირი, რომლის შესახებაც არსებობს ეს ინფორმაცია. აქვე კანონმდებელი უშვებს შესაძლებლობას, კანონით დანესდეს ვალდებულება გარკვეული კატეგორიის პერსონალური მონაცემების ავტომატური გასაიდუმლოების შესახებ. ამის კონკრეტული მაგალითია საქართველოს კანონი „პაციენტის უფლებების

შესახებ", რომლის თანახმადაც, საიდუმლოდ ცხადდება სამედიცინო დოკუმენტაციაში არსებული მონაცემები პაციენტის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ.

აზრთა სხვადასხვაობას იწვევს ის, თუ რა იგულისხმება პირის მიერ პერსონალური მონაცემის პირად საიდუმლოებად მიჩნევის საკითხის „გადაწყვეტაში“ და როდის უნდა მიიღოს მან ეს გადაწყვეტილება:

- წინასწარ უნდა მიმართოს ასეთი მონაცემების მფლობელ საჯარო დაწესებულებას და აცნობოს, რომ მის შესახებ არსებულ მონაცემებს პირად საიდუმლოებად მიიჩნევს, თუ:

პერსონალური მონაცემები თავისთავად პირად საიდუმლოებად ითვლება და პირის მიერ მათი პირად საიდუმლოებად მიჩნევის საკითხის გადაწყვეტაში იგულისხმება, რომ დაუშვებელია მისი ნებართვის გარეშე მათი გაცემა.

ასევე იბადება შეკითხვა: პერსონალური მონაცემების მისაღებად წერილობითი თანხმობის წარდგენის აუცილებლობისათვის აქვს თუ არა მნიშვნელობა ამ პერსონალური მონაცემის სტატუსს - მიჩნეულია თუ არა უკვე პირად საიდუმლოებად.

სასამართლო პრაქტიკა ამ პრობლემასთან მიმართებით არ არის ერთგვაროვანი;

1. საქმეზე „თ.გ. დიდუბის სასამართლოს წინააღმდეგ“ უზენაეს სასამართლოს მიაჩნია, რომ, თუ პირს საჯარო დაწესებულებისათვის არ მიუმართავს საკუთარი პერსონალური მონაცემების პირად საიდუმლოებად მიჩნევის მოთხოვნით, ეს არ ნიშნავს, რომ პერსონალური მონაცემები ღიაა და ყველასათვის ხელმისაწვდომია. სასამართლოს აზრით, ასეთი ინფორმაციის მისაღებად აუცილებელია წერილობითი თანხმობის წარდგენა.

2. ამისგან განსხვავებით, უზენაესი სასამართლო სხვა მსგავს საქმეზე მიიჩნევს, რომ, თუ პირს საჯარო დაწესებულებისათვის საკუთარი პერსონალური მონაცემების პირად საიდუმლოებად მიჩნევის მოთხოვნით წინასწარ არ მიუმართავს, მაშინ მისი პერსონალური მონაცემების მისაღებად აუცილებელი არ არის წერილობითი თანხმობა და ის ყველასათვის ხელმისაწვდომია.

3. საგულისხმოა სააპელაციო სასამართლოს განმარტება საქმეზე „გაზეთი „ალია“ საქართველოს გენერალური პროკურატურის წინააღმდეგ“, სადაც სასამართლო საუბრობს პერსონალური მონაცემების პირად საიდუმლოებად მიჩნევის შესაძლებლობაზე მათი გამოთხოვის შემდეგ. სასამართლოს ამ გადაწყვეტილების საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ, თუ პირისათვის ცნობილი გახდა მისი პერსონალური მონაცემების მესამე პირის მიერ გამოთხოვის შესახებ (ასეთი შეტყობინების ვალდებულება გათვალისწინებულია სზაკ-ის 43-ე „თ“ მუხლით) და მან არ მოითხოვა მათი პირად საიდუმლოებად მიჩნევა, პერსონალური მონაცემები ღიაა და ხელმისაწვდომია დაინტერესებული პირისათვის.

სზაკ-ის 27¹-ე, 37-ე II-ე, 43-ე „თ“ და 44-ე მუხლების ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელია ითქვას, რომ პერსონალური მონაცემების პირად საიდუმლოებად მიჩნევის საკითხს წყვეტს პირი ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, რაც აისახება მის მიერ საჯარო დაწესებულებაში განცხადების შემტანზე სანოტარო ნესით ან

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამონმებული თანხმობის გაცემაში. ხოლო იმ შემთხვევაში, როდესაც განმცხადებელი არ (ან ვერ) წარადგენს ასეთ თანხმობას, ეს არ შეიძლება გახდეს ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი. ასეთ შემთხვევაში საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, დაუყოვნებლივ აცნობოს შესაბამის პირს მისი პერსონალური მონაცემების მოთხოვნის შესახებ და დაადგინოს მისი ნება. თუ პირი არ მოითხოვს თავისი პერსონალური მონაცემების გასაიდუმლოებას, ის ღია და ხელმისაწვდომი ხდება ამ ინფორმაციის მომთხოვნი პირისათვის.

ინფორმაცია, რომელიც პირის მოთხოვნის საფუძველზე იძენს პირადი საიდუმლოების სტატუსს, შეიძლება გაიცეს მხოლოდ თვით ამ პირის თანხმობის ან სასამართლოს გადაწყვეტილებით. ეს ნების არ ვრცელდება თანამდებობის პირებსა და თანამდებობაზე წარდგენილ კანდიდატებზე. ამ პირთა პირადი საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია არის ღია.

გ. კომერციული საიდუმლოება. ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევისათვის აუცილებელია, ის შეიცავდეს სზაკ-ის 27²-ე მუხლიდ განსაზღვრულ ნიშნებს:

- შესაძლებელი უნდა იყოს მისი გამოყენება საქონლის სანარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასანეავად ან/და

უნდა წარმოადგენდეს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს ან

როდესაც შესაძლოა, მისმა გამჟღავნებამ ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას.

არსებობს ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის ორი გზა:

1. როდესაც პირი მოითხოვს წარდგენილი ინფორმაციის კომერციული საიდუმლოებად მიჩნევას ან
2. კანონი ითვალისწინებს მის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობას.

პირის მოთხოვნა ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ საჯარო დაწესებულებამ უნდა განიხილოს და გადაწყვიტოს 10 დღის ვადაში. თუ საჯარო დაწესებულება მიიჩნევს, რომ ინფორმაცია ვერ აკმაყოფილებს ზემოთ ჩამოთვლილთაგან ვერც ერთ კრიტერიუმს და, შესაბამისად, არ წარმოადგენს კომერციულ საიდუმლოებას, იგი იღებს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს დოკუმენტის ლიაობის შესახებ. პირი, რომელიც მოითხოვდა საკუთარი ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევას, უფლებამოსილია, 15 დღის ვადაში გაასაჩივროს ეს გადაწყვეტილება ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში ან სასამართლოში. ხოლო ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შემთხვევაში ნებისმიერ პირს ეძლევა შესაძლებლობა, გაასაჩივროს ეს გადაწყვეტილება სზაკ-ით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრებისათვის დადგენილ ვადაში.

დ. პროფესიული საიდუმლოება. პროფესიული საიდუმლოების ცნებას განსაზღვრავს სზაკ-ის 27³-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც, პროფესიულ საიდუმლოებას მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომელიც წარმოადგენს სხვის პირად ან კო-

მერციულ საიდუმლოებას და პირისათვის ცნობილი გახდა პროფესიული მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით.

ე. აღმასრულებელი პრივილეგია. სზაკ-ის 29-ე მუხლით განსაზღვრული აღმასრულებელი პრივილეგიის ინსტიტუტი ადგენს იმ საჯარო მოსამსახურეთა ვინაობის გასაიდუმლოების ვალდებულებას, რომელიც მონაწილეობს გადაწყვეტილების მომზადების პროცესში. ეს მოთხოვნა არ ვრცელდება სახელმწიფო-პოლიტიკურ თანამდებობის პირებზე.

სზაკ-ის 42-ე მუხლი განსაზღვრავს იმ ინფორმაციათა ნუსხას, რომელიც არ შეიძლება გასაიდუმლოდეს. ინფორმაციისათვის საიდუმლო ინფორმაციის სტატუსის მინიჭება არ ნიშნავს, რომ ამ ინფორმაციის შემცველი დოკუმენტი მთლიანად უნდა დაიხუროს. საიდუმლო ინფორმაციის ის ნაწილი, რომლის გახსნა დამოუკიდებლად არ გამოიწვევს საიდუმლო ცნობის გამჟღავნებას, უნდა გამოქვეყნდეს. საიდუმლო ინფორმაციის შესახებ რეესტრში შეტანილი მონაცემები ღიაა.

§33. კოლეგიურ საჯარო დაწესებულებათა სხდომების საჯაროობა

კოლეგიური საჯარო დაწესებულების მიერ გადაწყვეტილების მომზადება და მიღება სპეციალურ სამართლებრივ რეჟიმს ექვემდებარება. ეს განპირობებულია მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე განსაკუთრებული საჯარო ინტერესებით. სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი ახდენს კოლეგიური საჯარო დაწესებულების ცნების დეფინიციას კოდექსის III თავის მიზნებისათვის: კოლეგიური საჯარო დაწესებულება — საჯარო დაწესებულებაა, რომლის ხელმძღვანელი ან სათათბირო ორგანო ერთზე მეტი პირისაგან შედგება და რომელშიც გადაწყვეტილებებს ერთზე მეტი პირი ერთობლივად იღებს ან ამზადებს. კოლეგიური საჯარო დაწესებულებებია, მაგალითად:

- ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები საკრებულოები;
- ცენტრალური, საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიები;
- დამოუკიდებელი მარეგულირებელი კომისიები;
- სამინისტროს კოლეგიები.

სზაკ-ის 32-ე მუხლის თანახმად, თითოეული კოლეგიური საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, ღიად და საჯაროდ წარმართოს თავისი სხდომები. კოდექსი ითვალისწინებს სხდომის დახურვის შესაძლებლობას, თუკი ეს აუცილებელია სახელმწიფო, კომერციულ ან პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად. თუ სხდომის დღის წესრიგი შედგება რამდენიმე საკითხისაგან, რომელთაგან მხოლოდ ნაწილი შეიცავს საიდუმლო ინფორმაციას, ასეთ შემთხვევაში იხურება სხდომის ის ნაწილი, რომლის დროსაც განიხილება საიდუმლო ინფორმაცია.

კოლეგიური საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, ერთი კვირით ადრე გამოაცხადოს მომავალი სხდომის ჩატარების ადგილის, დროისა და დღის წესრიგის თაობაზე, ხოლო შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებისას - აგრეთვე მისი დახურვის შესახებ. გადაუდებელი აუცილებლობისას კოდექსი უშვებს სხდომის ჩატარების შესაძლებლობას ამ წესების დაუცველად. ასეთ შემთხვევაში კოდექსი

ადგენს საჯარო დაწესებულების ვალდებულებას, სხდომის გამართვიდან 3 დღის ვადაში განმარტოს სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების წესი.

სზაკ-ის 34-ე მუხლის IV ნაწილის თანახმად, გადაუდებელი აუცილებლობისას ჩატარებული სხდომის, ასევე სხდომის დახურვის კანონიერებაზე დავის შემთხვევაში სარჩელი სასამართლოს უნდა წარედგინოს კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომის ჩატარებიდან ერთი თვის ვადაში. თუ სასამართლო დაადგენს სხდომის კანონით დადგენილი წესის დარღვევით ჩატარების ფაქტს, ეს გამოიწვევს ამ სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილების ბათილად გამოცხადებას.

§34. ინფორმაციის დაუყოვნებლივ გაცემა

სზაკ-ის მე-40 მუხლის თანახმად, საჯარო დაწესებულებაში დაცული ინფორმაცია უნდა გაიცეს დაუყოვნებლივ. „დაუყოვნებლივ“ გულისხმობს, რომ ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ განცხადება რეგისტრაციისთანავე უნდა მოხედეს ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელ პირთან, რომელიც ვალდებულია, დაუბრკოლებლად შეუდგეს ამ განცხადების განხილვას და გადაწყვეტას, შემოსული განცხადებების რიგითობის მიხედვით. ინფორმაციის „დაუყოვნებლივ“ გაცემის პროცესი შეიძლება გაგრძელდეს რამდენიმე დღეს. ეს დამოკიდებულია საჯარო დაწესებულებაში შემოსული განცხადებების რაოდენობასა და თითოეული მოთხოვნილი ინფორმაციის მოცულობაზე. რიგ შემთხვევებში ინფორმაციის დაუყოვნებლივ გაცემა შეუძლებელია სხვა ისეთი მიზეზებით, რომლებიც გათვალისწინებულია სზაკ-ის მე-40 მუხლში. ასეთ შემთხვევაში დადგენილია საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადა არა უგვიანეს 10 დღისა.

ინფორმაციის დაუყოვნებლივ გაცემის მოთხოვნა მოიცავს ასევე ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ გაცემას. ეს გადაწყვეტილება გამოიცემა წერილობითი ფორმით და, შესაბამისად, შესაძლებელია მისი გასაჩივრება.

§35. უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებები

უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალების სწორი ფორმის განსაზღვრისათვის მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ღონისძიების სწორი სამართლებრივი შეფასება. საჯარო ინფორმაციის მიღებით დაინტერესებულ პირს შეუძლია, გაასაჩივროს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან განხორციელებული ქმედება ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში საჩივრით ან სასამართლოში სარჩელის წარდგენით. ამისათვის აუცილებელია, დადგინდეს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის რომელ სამართლებრივ ფორმასთან გვაქვს საქმე.

საჯარო დაწესებულების უარი ინფორმაციის გაცემაზე გამოიცემა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმით და შესაძლებელია, გასაჩივრდეს ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში, ან სასამართლოში აქტის ოფიციალურად გაცნობიდან ან ადმინისტრაციულ საჩივარზე გადაწყვეტილების გაცნობიდან 1 თვის ვადაში. ამავე წესით და ამავე ვადაში საჩივრდება კოლეგიური საჯარო დაწესებულების გადაწყვეტილება სხდომის მთლიანად ან ნაწილო-

ბრივ დახურვის შესახებ, აგრეთვე - საჯარო დანესებულების გადანეწეტილება საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოების შესახებ.

პერსონალური მონაცემების ან არასანორი ინფორმაციის უკანონოდ შეგროვება, დამუშავება, შენახვა, მათი სხვა პირისათვის ან საჯარო დანესებულებისათვის უკანონოდ გადაცემა შესაძლებელია, გასაჩივრდეს სარჩელით მოქმედების განხორციელების ან განხორციელებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით.

ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად არცნობის თაობაზე საჯარო დანესებულების გადანეწეტილების მიმართ სხაკ-ი ადგენს გასაჩივრების 15- ლიან ვადას.

სხაკ-ი ადგენს გადაუდებელი აუცილებლობისას ჩატარებული სხდომის — რეალაქტის — კანონიერების შესახებ საჩივრის წარდგენის სპეციალურ 1-თვიან ვადას, რომელიც აითვლება სხდომის ჩატარების დღიდან.

პერსონალური მონაცემების ხელმისაწვდომობაზე უარის თქმის შესახებ საჯარო დანესებულების გადანეწეტილება — ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი — საჩივრდება უარის მიღებიდან 1 თვეში.

დაინტერესებული პირის მოთხოვნა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე გულისხმობს საჯარო დანესებულების მხრიდან რეალაქტის განხორციელების მოთხოვნას. საჯარო დანესებულების მხრიდან უმოქმედობის ან მოქმედების განხორციელების ვადის დარღვევის შემთხვევაში პირი უფლებამოსილია, მიმართოს სასამართლოს სარჩელით საჯარო დანესებულების მიერ მოქმედების განხორციელების მოთხოვნით. იმ შემთხვევაში, როდესაც პირს მიაჩნია, რომ საჯარო დანესებულების მიერ ინფორმაციის გაცემა ზღუდავს მის კანონიერ უფლებებს, მას ეძლევა შესაძლებლობა, სასამართლოში შეიტანოს სარჩელი საჯარო დანესებულების მიერ მოქმედებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით. სასამართლო დაინტერესებული პირის სასარჩელო განცხადების მიღებიდან 2 კვირის ვადაში ამონმებს სარჩელის დასაშვებობას, ხოლო თუ სარჩელი დასაშვებია, მიიღებს საქმეს წარმოებაში და ახდენს მისი დასაბუთებულობის დადგენას.

სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე (სასკ-ის 24-ე მუხლი) დასაშვებია, თუ:

1. სარჩელის მიზანია (ისეთი ქმედების განხორციელება ან ისეთი ქმედებისაგან თავის შეკავება, რომელიც არ გულისხმობს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას) საჯარო ინფორმაციის გაცემა;
2. ადმინისტრაციული ორგანოს (მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან უარი რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე) უარი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე - პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს;

სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე დასაბუთებულია (სასკ-ის 33'-ე მუხლი), თუ:

1. ადმინისტრაციული ორგანოს უარი ინფორმაციის გაცემაზე უკანონოა და
2. ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს;

იმ შემთხვევაში, როდესაც შეუძლებელი ხდება დარღვეული უფლების დაცვა სასკ-ის 24-ე მუხლის საფუძველზე აღძრული სარჩელის საშუალებით, დაინტერესებულ პირს ეძლევა შესაძლებლობა, გამოიყენოს სასკ-ის 25-ე მუხლით დადგენილი ალიარებითი სარჩელი და მოითხოვოს საჯარო დანესებულების მიერ უკვე განხორციელებული ქმედების უკანონობის აღიარება, რაც შემდგომში შესაძლებლობას მისცემს, მოითხოვოს ქონებრივი ან არაქონებრივი (მორალური) ზიანის ანაზღაურება.

ალიარებითი სარჩელი (სასკ-ის 25-ე მუხლი) დასაშვებია, თუ:

- i. სარჩელის მიზანია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად აღიარება ან უფლების ან სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენა;
- ii. მოსარჩელეს არ შეუძლია, აღძრას სარჩელი სასკ-ის 22-ე-24-ე მუხლების საფუძველზე.

ალიარებითი სარჩელი დასაბუთებულია, თუ:

1. დადგინდა სზაკ-ის მე-60 მუხლით განსაზღვრული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად ცნობის ერთ-ერთი საფუძვლის არსებობა, ან სადავო უფლების ან სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა ან არარსებობა;
2. თუ მოსარჩელეს აქვს სადავო აქტის არარა აქტად ცნობის, ან უფლების ან სამართლებრივი ურთიერთობის არსებობა ან არარსებობის დადგენის კანონიერი ინტერესი.

ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება, როგორც სასამართლო კონტროლის განხორციელების ეფექტური საშუალება

§36. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების არსი

1. შესავალი

მე-19 საუკუნის მე-2 ნახევრიდან დასავლეთ ევროპის რიგ ქვეყნებში შეიქმნა ადმინისტრაციული სასამართლოების სისტემა, სადაც შესაძლებელი იყო მმართველობის ორგანოების გადაწყვეტილებების გასაჩივრება. ადმინისტრაციული სასამართლოს შექმნა მიზნად ისახავდა სახელმწიფო ადმინისტრაციის შეზღუდვას და მათი თვითნებობისაგან მოქალაქეთა სამართლებრივი დაცვის უზრუნველყოფას.

საჯარო სამართლის მეცნიერებაში ხელისუფლების თვითშეზღუდვის კატეგორიის შემოტანა დაკავშირებულია გერმანელი მეცნიერის გეორგ ელინეის სახელთან. მისი მოსაზრებით, საჯარო სამართლის ძირითადი პოსტულატი არის სახელმწიფოს შეზღუდვა ანუ ბოჭვა სამართლით. თუ სახელმწიფო არ არის სამართლით შებოჭილი, მაშინ ინდივიდს სახელმწიფოს მიმართ არ გააჩნია და არც შეიძლება პქონდეს უფლებები, რადგან სახელმწიფოს ინდივიდის მიმართ არ გააჩნია და არც შეიძლება პქონდეს მოვალეობები. თუ არ არსებობს სამართლით ბოჭვა, ხელისუფლების მიმართება ინდივიდთან არის ძალის და არა -- სამართლის მიმართება.

საქართველო საგრძნობლად ჩამორჩა თანამედროვე ევროპულ სამართლებრივ ტენდენციებს და მხოლოდ 2000 წლის 1 იანვრიდან გახდა შესაძლებელი ადმინისტრაციული სამართლის, როგორც სამართლის დამოუკიდებელი დარგის დამკვიდრება.

1995 წლის 25 აგვისტოს კონსტიტუციის მიღებამ საქართველოში საფუძველი დაუდო მასშტაბური სამართლებრივი რეფორმების დაწყებას. რეფორმის განხორციელება ემსახურება სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის ამოცანას, რომლის უმნიშვნელოვანეს ეტაპად განიხილება 2000 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედებული ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლისა და ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსები. მითითებული ნორმატიული აქტების დანერგვამ გადამწყვეტი როლი უნდა შეასრულოს არა მხოლოდ ახალი ადმინისტრაციული სამართალურთიერთობების დამკვიდრების საქმეში, არამედ - ახალი სახელმწიფოებრივი და სამართლებრივი ცნობიერების ფორმირების საკითხში. ვფიქრობ, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ნორმების პოპულარიზაციას, პრაქტიკაში სწორ გამოყენებასა და ყველა ასპექტით ამოქმედებას შეუძლია უდიდესი როლი შეასრულოს საქართველოში, როგორც სამოქალაქო, ღია საზოგადოების ჩამოყალიბებაში, ისე მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოთა საქმიანობის საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმების ამუშავებასა და სამართლებრივი კულტურის ამაღლებაში.

საქართველო ადმინისტრაციული სამართლის რეფორმირების თვალსაზრისით

პირველი იყო დსთ-ს სახელმწიფოთა შორის. ცხადია, მნლის განმავლობაში მრავალი წინააღმდეგობის, სირთულის მიუხედავად, შეიქმნა და განვითარდა ადმინისტრაციული იუსტიცია, რომლის ორგანოები ჩვენს ქვეყანაში სასამართლოს სისტემაში ჩამოყალიბდა.

2. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების არსებობის მნიშვნელობა

ალექსის დე ტოკვილი სასამართლოს სოციალურ მნიშვნელობაზე მსჯელობისას აღნიშნავდა: „ყოველ მთავრობას მოქალაქეების მიერ განეული წინააღმდეგობების გადასალახავად აქვს ორი საშუალება: მატერიალური სახსრები და სასამართლოს გადანყვეტილებანი“; „მართლმსაჯულების უზენაესი მიზანი არის ძალადობის იდეის შეცვლა სამართლის იდეით, სამართლებრივი ბარიერის დადგენა მთავრობასა და მის მიერ გამოყენებულ ძალას შორის“; „სასამართლო ხელისუფლება, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს იცავს კანონის დამრღვევი ინდივიდებისაგან და მეორე მხრივ, იგი იცავს ინდივიდს მისი უფლებების სახელმწიფოს მიერ ხელყოფისაგან“.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით დადგენილი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის რეალიზაცია მნიშვნელოვნად არის განპირობებული სასამართლო ხელისუფლების როლით, სასამართლოს მიერ ობიექტური, მიუკერძოებელი და კვალიფიციური მართლმსაჯულების განხორციელებით, ვინაიდან სასამართლო ახორციელებს რა სახელმწიფო ხელისუფლების განსაკუთრებულ ფუნქციას – მართლმსაჯულებას, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ეს მოიცავს არა მხოლოდ კონკრეტული კონფლიქტების (დაეები) გადანყვეტას, არამედ - სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელებას.

მოქმედი კანონმდებლობით შესაძლებელია ადმინისტრაციულ ორგანოთა გადანყვეტილებების, ხელშეკრულებების, ქმედებების /მოქმედება, უმოქმედობა/ გასაჩივრება საერთო სასამართლოში, რა დროსაც სასამართლოს ობიექტურობას, მიუკერძოებლობასა და დამოუკიდებლობას განუზომელი მნიშვნელობა აქვს, რათა აღადგინოს დარღვეული წონასწორობა პირსა და ოფიციალურ სტრუქტურას შორის.

აღსანიშნავია, რომ ევროპის საბჭოსა და ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის სამართლებრივი თანამშრომლობის ფარგლებში ორგანიზებული მრავალმხრივი შეხვედრების, კერძოდ, 1996 წ. 13-15 ნოემბერს მადრიდში გამართული შეხვედრის დასკვნების თანახმად, ადმინისტრაციული აქტების კონტროლი დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის ერთ-ერთ ძირითად მოთხოვნად იქნა მიჩნეული, ვინაიდან სახელმწიფოსა და მისი მრავალი ადმინისტრაციული ორგანოს მომწესრიგებელი ან ინდივიდუალური აქტები რეგულარულად ზემოქმედებს მათ იურისდიქციას დაქვემდებარებაზე და უშუალო ზეგავლენას ახდენს ადამიანის უფლებათა ევროპის კონვენციით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე. სასამართლო ვალდებულია, უზრუნველყოს გონივრული კონტროლი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაზე. ყველა ადმინისტრაციული აქტი უნდა ექვემდებარებოდეს მოსამართლის მიერ გადასინჯვას; მოსამართლე გადანყვეტილების მიღებისას უნდა იყოს დამოუკიდებელი და კომპეტენტური; სამართალწარმოება უნდა იყოს

უფრო მისი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად; გადაწყვეტილებები უნდა მიიღებოდეს გონიერულ ვადაში; გადაწყვეტილება უნდა აღსრულდეს დროულად.

სასამართლო კონტროლი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებებზე უზრუნველყოფს დარღვეული უფლების აღდგენას, კანონის უზენაესობის დამკვიდრებას, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ნორმებით მკაცრად რეგლამენტირებულ ჩარჩოში მოქცევას, ეფექტური დაცვის რეალიზაციას და ა.შ.

§37. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მოდელები საქართველოში

1. ტრადიცია

საქართველო არ განეკუთვნება ე.წ. „ძველი დემოკრატიის“ ქვეყნებს, მაგრამ იგი არ მიეკუთვნება არც „ახალი დემოკრატიის“ ქვეყნებს, ვინაიდან 1918-21 წლებში, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის პერიოდში, საქართველოს გააჩნდა იმდროინდელი ევროპისთვის ერთ-ერთი ყველაზე დემოკრატიული და პროგრესული კონსტიტუცია და კანონმდებლობა სასამართლოს შესახებ, რომლის მიხედვით 1919 წლიდან მოქმედებდა საქართველოს სენატი, ანუ იგივე უზენაესი სასამართლო. სენატი შედგებოდა სისხლის და სამოქალაქო საქმეთა საკასაციო დეპარტამენტებისგან, რომელთააც არსებობდა ადმინისტრაციული განყოფილება.

იურიდიული თვალსაზრისით, სენატის დებულება მეტად საინტერესოა. აღსანიშნავია, რომ 1918-21 წლებში ქართული პოლიტიკური ხელისუფლება უშვებდა არა მხოლოდ სასამართლო კონტროლს თანამდებობის პირებზე, მთავრობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებზე (ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება — განხორციელებული ადმინისტრაციული განყოფილების მიერ), არამედ დებულების მე-6 მუხლის მიხედვით, სენატს ჰქონდა ადმინისტრაციული აქტების კანონმესაბამისობის შემოწმებისა და მათი გაუქმების კომპეტენცია, ყოველგვარი დავის გარეშე (წინასწარი კონტროლი).

1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი დებულებების თავის მე-5 მუხლით განისაზღვრა ნორმატიული აქტების (როგორც საკანონმდებლო, ისე კანონქვემდებარე აქტების) იურიდიული ძალის საკითხი, კერძოდ: „ყოველ კანონსა და დადგენილებას მამინ აქვს ძალა, უკეთუ გამოცხადებულია სათანადო წესით“. „სათანადო წესი“ უდავოდ გულისხმობს კანონით დადგენილი პროცედურის დაცვას.

კონსტიტუციის 76-ე მუხლით სასამართლო სენატის იურისდიქცია შემდეგნაირად განისაზღვრა: სენატი მოვალეა:

ა) თვალყური ადევნოს კანონის დაცვასა და ბ) განაგოს სასამართლოს ნაწილი, როგორც საკასაციო სასამართლომ.

სენატის დებულების 1 მუხლის მიხედვით, სენატი თვალყურს ადევნებს კანონის დაცვასა და სისწორით ასრულებას მთავრობის ყოველი დაწესებულების, თანამდებობის პირისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ.

მე-4 მუხლის მიხედვით: თუ სენატმა საქმის განხილვის დროს რაიმე ბოროტმოქმედება ან დაუდევრობა აღმოაჩინა რომელიმე უწყებაში, სათანადო მინისტრს უნდა ეცნობოს, ხოლო თუ ბოროტმოქმედება ან დაუდევრობა ჩადენილია მინისტრის მიერ, რესპუბლიკის მთავრობას უნდა ეუწყოს. მუხლი 6. უკეთეს სენატი დაინახავს, რომ მინისტრს ან მთავრობას სხვა უმაღლესი წარმომადგენლის ცირკულიარი, განკარგულება ან სავალდებულო დადგენილება ეწინააღმდეგება კანონს, განკარგულება უნდა გასცეს მათი მოქმედების შეჩერებისათვის, ან გააუქმოს სავსებით ან ნაწილობრივ. შენიშვნა: ყველა მინისტრს და მთავრობის სხვა უმაღლეს წარმომადგენელს დაევალოს წარუდგინოს სენატს გამოცემისთანავე, თავისი ცირკულიარის, სავალდებულო დადგენილების, ინსტრუქციის, განმარტების, ზოგადი განკარგულების პირი. უაღრესად საინტერესოა დებულების 34-ე მუხლით სამოქალაქო საკასაციო დეპარტამენტის საადმინისტრაციო განყოფილების განსჯადი საქმეების ჩამონათვალი, რომელიც დამოუკიდებელი განხილვის საგანია.

განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს სენატის საკასაციო დეპარტამენტთან საზოგადო კრების კომპეტენცია საადმინისტრაციო უწყებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელეთა ისეთი უკანონო მოქმედებით ან დაუდევრობით მიყენებული ვნების ან ზარალის ანაზღაურებისათვის, რომელიც არ ეკუთვნის სისხლის სამართლის უწყებას. აღნიშნული გულისხმობს, რომ უზრუნველყოფილი იყო ადმინისტრაციის წინააღმდეგ ზარალის ანაზღაურების თაობაზე სარჩელის წარდგენის უფლება.

ზემომოყვანილი სამართლებრივი დოკუმენტი ადმინისტრაციული სამართლის თანამედროვე ქართული სპეციალისტებისათვის საფუძვლიანი სიამაყის საგანია, რადგან მე-20 საუკუნის დასაწყისში საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოს სამართლებრივი პოლიტიკა იმდენად პროგრესულია, რომ თამამად ამკვიდრებს ადმინისტრაციული სამართლის ისეთ ინსტიტუტებს, როგორიცაა „სუსპენზიური ეფექტი“, ანუ აღიარებს მმართველობითი ორგანოების გადანაცვტილებების თაობაზე დავის წარმოშობის პირობებში, მისი კანონიერების შემონეშამდე უზრუნველყოს კერძო ინტერესების მაქსიმალური დაცვა, ასევე - სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის დადგენა. ზემოთითებუი ნორმები განაპირობებს სასამართლოს ფართო იურისდიქციას, რომელიც იმდენად ფართოა, რომ სასამართლოს მინიჭებული აქვს ზემდგომი თანამდებობის პირისთვის (მინისტრი, მთავრობა) წარდგინების გაკეთების კომპეტენცია, თუ იგი მივა იმ დასკვნამდე, რომ რომელიმე უწყებაში ჩადენილია ბოროტმოქმედება ან დაუდევრობა, რაც გულისხმობს აღმასრულებელი ხელისუფლების ეერტიკალში კონტროლის ფუნქციის დამკვიდრებას.

დამოუკიდებელი განხილვის საგანია, რამდენად მიუკერძოებლად ახორციელებდნენ 1918-21 წლებში საქართველოს სასამართლოები ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებას და რა სტანდარტებს პასუხობდა იგი, უზრუნველყოფდა თუ არა სრულფასოვან სასამართლო კონტროლს ადმინისტრაციული ორგანოების გადანაცვტილებებზე და რა გავლენა მოახდინა სასამართლო პოლიტიკამ მმართველობის კანონიერებაზე, სასამართლო სისტემის ავტორიტეტზე, სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი მოსახლეობის ნდობის ხარისხზე და ა.შ.

რასაკერველია, ისტორიული უსამართლობის გამო, 1921 წლის 25 თებერვლის შემდეგ შეწყდა საქართველოს, როგორც დამოუკიდებელი სახელმწიფოს არსე-

ბოზა, შესაბამისად, შეწყდა ეროვნული კანონმდებლობისა და ეროვნული სასამართლო სისტემის ფუნქციონირება. 1921-1990 წლებში საბჭოთა საქართველოში ადმინისტრაციული სამართალი, როგორც დარგი, სრულიად ჩაკედა.

ბედის ირონიით, 21-ე საუკუნის დასაწყისში საქართველოში კვლავ დღის წესრიგშია სწორედ ამ სამართლებრივი აზროვნების და ღირებულებების აღდგენა, კვლავ პრობლემატურია სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის საკითხი, რომლის უმთავრესი ამოცანაა როგორც ინდივიდის დაცვა სახელმწიფოს რეპრესიული აპარატისაგან, ასევე უმცირესობის — უმრავლესობის დიქტატისაგან.

აქვს თუ არა 21-ე საუკუნის საქართველოს მოქალაქეს იმის განცდა, რომ მმართველობის ორგანოების მიერ უფლებამოსილების გადამეტებისა და კანონიერი ინტერესების ხელყოფის შემთხვევაში, დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და ობიექტური სასამართლო დაიცავს მის კანონიერ ინტერესს, ხოლო შელახულ (დარღვეულ) უფლებას აღადგენს იურიდიული თვალსაზრისით, რამდენად არის გარანტირებული პირის უფლებები ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობებში, როგორც მატერიალურ-სამართლებრივ, ასევე პროცესუალურ ქრილ-ში.

2. თანამედროვე ქართული კანონმდებლობით განსაზღვრული კომპეტენცია და ადმინისტრაციული მოსამართლის როლი

2000 წელს საქართველოში განხორციელდა ადმინისტრაციული სამართლის რეფორმა, რომლითაც დადგინდა ადმინისტრაციული სასამართლოს კომპეტენცია, კერძოდ:

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის ნორმებით განისაზღვრა ადმინისტრაციული სამართალწარმოების თავისებურებები და განსხვავებები სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან; დადგინდა, თუ რა შეიძლება წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული დავის საგანს და რომელი საქმეები განეკუთვნება ადმინისტრაციულ კატეგორიას (მუხლი 2. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი), რის შედეგადაც შესაძლებელი გახდა მმართველობის სფეროში მიღებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებისა და რეალაქტის კანონიერების, როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოში, ასევე სასამართლო წესით გასაჩივრება.

აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში შემოთავაზებულია არა მხოლოდ სასამართლო კონტროლი უკვე განხორციელებულ ქმედებებზე, არამედ - წინასწარი სასამართლო კონტროლიც, კერძოდ, მაკონტროლებელი ორგანოების მიერ სამეწარმეო საქმიანობის კონტროლი ექვემდებარება წინასწარ სასამართლო კონტროლს, მხოლოდ სასამართლოს ნებართვის პირობებშია შესაძლებელი მეწარმის საქმიანობის შემოწმება (თავი VII¹. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი)

ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის ინსტიტუტების შესწავლისა და გაანალიზების შედეგად ცალსახად შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ადმინისტრაციული სასამართლო აღჭურვილია ფართო იურისდიქციით, რაც უფლებამოსილს ხდის, გადაწყვიტოს ნებისმიერი კონფლიქტი საჯარო დაწესებულებებთან დაკავშირებით, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობებში.

სასამართლო პრაქტიკაში გვხვდება ყველა სახის სამართალურთიერთობიდან წარმოშობილი დავები, რომლებზეც სასამართლო ახორციელებს მართლმსაჯულებას, მათ შორის: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებები, ადმინისტრაციული ქმედებები, ზიანის ანაზღაურება, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, საარჩევნო ურთიერთობები და სხვ. სამწუხაროდ, სასამართლო პრაქტიკა ადმინისტრაციულ საქმეებზეც არ გამოირჩევა ერთგვაროვნებით.

§38. ოფიციალობის პრინციპი ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში.

ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, განსხვავებით სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან, მოსამართლე აღჭურვილია უფლებამოსილებით, თავისი ინიციატივით მოიპოვოს მტკიცებულებები, ჩართოს საქმეში მესამე პირები (ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4, მე-19, მე-16 მუხლები), რასაც უდიდესი მნიშვნელობა აქვს დავის გადაწყვეტისას, ვინაიდან პირი უპირისპირდება რა ადმინისტრაციულ ორგანოს, ურთიერთდაქვემდებარებულობის სისტემიდან გამომდინარე, უდავოდ არათანაბარ მდგომარეობაში იმყოფება. სასამართლოს ეს იურისდიქცია ხელს უწყობს სასამართლოში მხარეთა შესაძლებლობების პროცესუალურ გათანაბრებას, რასაც არამხოლოდ ეს ინსტიტუტი ემსახურება, არამედ, მტკიცების ტვირთი გადანაწილება მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოზე. სამწუხაროდ, 2007 წლის საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებით დაუქმდა სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულებისას ინდივიდუალისთვის დადგენილი შეღავათი, რაც საეჭვოა, სასიკეთოდ წაადგეს პირის უფლებების დაცვის ეფექტურობას.

§39. ქართული ადმინისტრაციული სამართლის თავისებურებანი, მხარეთა შეჯიბრებითობის და ოფიციალობის პრინციპის თანაარსებობა

კანონმდებელმა ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში სასამართლო ინიციატივის დამკვიდრებით გაიზიარა დასავლეთ ევროპის ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ძირითადი ელემენტი, რომელიც მიჩნეულია საჯარო-სამართლებრივ დავებში ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დაპირისპირებული პირის უფლებების ეფექტური რეალიზაციის საშუალებად, თუმცა, ეს არ გამორიცხავს მხარეთა შეჯიბრებითობის პრინციპის განხორციელებას.

მაგალითად, მხარეები სარგებლობენ თანაბარი უფლებებითა და შესაძლებლობებით დაასაბუთონ თავიანთი მოთხოვნები, უარყონ ან გააქარწყლონ მეორე მხარის მიერ წამოყენებული მოთხოვნები, მოსაზრებები თუ მტკიცებულებები. მხარეები თვითონვე განსაზღვრავენ, თუ რომელი ფაქტები უნდა დაედოს საფუძვლად მათ მოთხოვნებს, ან რომელი მტკიცებულებებით უნდა დადასტურდეს ეს ფაქტები (სსსკ-ის მე-4 მუხლი). საინტერესოა ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მტკიცების ტვირთის გადანაწილება. მაგალითად, ასკ-ის 17.2. მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად აღიარების, ბათილად ცნობის, ან ძალადაკარგულად გამოცხადების სარჩელის წარდგენის შემთხ-

ვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ეს აქტი.

სასამართლო პრაქტიკის ანალიზის შედეგად შეიძლება დავასკვნათ, რომ საქართველოს სასამართლოს ჯერ კიდევ დიდი შრომა დასჭირდება ადმინისტრაციულ დავაში მხარეთა შეჯიბრებითობისა და ე.წ. ოფიციალობის პრინციპების კანონშესაბამისი შეთავსების ევროპული სტანდარტების მიღწევისათვის.

აღსანიშნავია, რომ სასამართლოს აქტიური როლი არ ენიშნა ამდგომეება მხარეთა შეჯიბრებითობის პრინციპს, ვინაიდან მოცემული დავები გამოირჩევა თავისი სპეციფიკურობით და სასამართლოს ეს უფლებამოსილება განპირობებულია საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის, კანონიერების პრინციპების დაცვის უზრუნველყოფის აუცილებლობით, მხარეთა საპროცესო უფლებების ჯეროვანი განხორციელების ნინაპირობების შექმნით, ხოლო სასამართლო პრაქტიკაში წარმოშობილი პრობლემები ძირითადად გამომწვეულია ადმინისტრაციული სამართლის თეორიის არცოდნით, სამოსამართლო როლის სათანადო გაუცნობიერებლობით, ხოლო ობიექტური პრობლემების დაძლევა უზრუნველყოფს სასამართლოს მიერ ნორმათა მართებული, პროგრესული და ლოგიკური ინტერპრეტაცია.

თანამედროვე ევროპული სამართლებრივი ტენდენციის თანახმად, სახელმწიფო გარანტირებული უნდა იყოს ადმინისტრაციული აქტების კონტროლით, სრულად ემორჩილებოდეს კანონს და იმავდროულად, უზრუნველყოფდეს ადმინისტრაციული ხელისუფლების ორგანოების ეფექტურ მუშაობას. გათვალისწინებულია რა საჯარო ადმინისტრაციულ ორგანოებსა და პირებს შორის არსებულ უფლებამოსილებათა დისბალანსი, შესაბამისად, ეს ურთიერთობა საჭიროებს ეფექტურ კონტროლს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დარღვეული პირების უფლების აღდგენის მიზნით, რომ არ შეიძლება საუბარი კანონის უზენაესობაზე, როდესაც თავად სახელმწიფო და მისი ადმინისტრაციული ორგანოები არ ემორჩილებიან კანონს.

დასკვნის სახით შეიძლება ვთქვათ, რომ მიუკერძოებელ, ობიექტურ და სამართლიან ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებას უდიდესი როლი გააჩნია საქართველოს, როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს, შექმნაში, მეტიც, ეფექტურმა მართლმსაჯულებამ შეუქცევადი უნდა გახადოს ქვეყანაში დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრება და ადამიანის უფლებების პატივისცემა, მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოების სამართლით ბოჭვა, სახელმწიფო ინსტიტუტების ავტორიტეტის და ნდობის, ეროვნული სახელმწიფოს განცდის ხარისხის ამაღლება.

§40. სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციული სამართლის ინსტიტუტების, პრინციპების და ნორმების გამოყენება-განმარტება

1. სასჯელის მოხდის რეჟიმის განსაზღვრის სამართლებრივი ბუნება. დავა განსჯადობის თაობაზე

სზაკ-ის მე-3 მუხლის ნინაალმდგომბრივი რედაქცია ბევრ გაურკვეველობას იწვევს, რაც სასამართლოებმა არაერთგვაროვნად გაიგეს და განმარტეს. ეს პრობლემა დღეისთვისაც აქტუალურია.

საკასაციო სასამართლომ 2009 წლის 13 ოქტომბრის განჩინებით საქმეზე №ბს-1204-1149(გ-09), საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26-ე მუხლის მე-3 ნაწილის საფუძველზე გადაწყვიტა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა და ადმინისტრაციულ კოლეგიებს შორის დავა განსჯადობის თაობაზე.

საქმის მიმოხილვა:

პ. ბ-ემ განცხადებით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიას, რომლითაც მოითხოვა პატიმრობის რეჟიმის შეცვლა.

როგორია განმცხადებლის არგუმენტები?

განმცხადებელი სასჯელს იხდიდა ქსნის №7 კოლონიაში. ხელმძღვანელის გადაწყვეტილებით მოათავსეს კარცერში და 12 თებერვალს ეტაპირებული იყო ქ. თბილისის №1 საპყრობილეში, სადაც მისთვის ცნობილი გახდა, რომ ქსნის კოლონიის ხელმძღვანელობამ მის მიმართ განხორციელა სადამსჯელო პროცედურული ზომა – 9 თვე იზოლირება.

განმცხადებელმა განმარტა, რომ მას არავითარი დანაშაული არ ჩაუდენია, არ იყო შემჩნეული დანაშაულის ჩადენაში. დოკუმენტზე, რომლითაც მისთვის უნდა გაეცნოთ სასჯელის არსი, ხელი არ მოუწერია, არც სიტყვიერად არ აცნობეს. შესაბამისად, განმცხადებელმა მოითხოვა სასჯელის ერთგვარი ზომის — იზოლირების მოხსნა. ამასთან, განმცხადებელმა მიუთითა, რომ არის ტუბერკულოზის მძიმე ფორმით დაავადებული და ჩაკეტილ სისტემაში მისი ყოფნა საფრთხეს უქმნის მის ჯანმრთელობას.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 2 ივლისის განჩინებით პ. ბ-ის განცხადება განსჯადობით განსახილველად გადაეგზავნა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატას.

როგორია საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიის პოზიცია?

მსჯავრდებულის სასჯელის მოხდის რეჟიმს 2006 წლამდე აწესრიგებდა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი; „პატიმრობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის თანახმად, სასამართლო განაჩენით განსაზღვრულ თავისუფლების აღკვეთას აღასრულებენ იუსტიციის სამინისტროს სასჯელაღსრულებითი დაწესებულებები. კანონის მე-19 მუხლის თანახმად, თავისუფლების აღკვეთის აღსრულებისა და მოხდის რეჟიმს განსაზღვრავს დეპარტამენტის თავმჯდომარე კანონით დადგენილი წესით, ხოლო ამავე კანონის 25-ე მუხლის თანახმად, მსჯავრდებულის გადაყვანა ერთი რეჟიმის სასჯელაღსრულებითი დაწესებულებიდან სხვა რეჟიმის სასჯელაღსრულების დაწესებულებაში ხდება დეპარტამენტის თავმჯდომარის ბრძანებით ამ კანონით დადგენილი წესით.

საქალაქო სასამართლოს დასკვნით მსჯავრდებული სასჯელაღსრულების ქსნის №7 დაწესებულებიდან ამავე დეპარტამენტის თბილისის №1 დაწესებულებაში

გადაყვანილია 2009 წლის 12 თებერვლის ბრძანებით „პატიმრობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული წესით; რეჟიმის შეცვლის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილება კი წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და მისი გაუქმების ან ძალაში დატოვების საკითხი უნდა განხილულიყო ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგია არ დაეთანხმა სისხლის სამართლის კოლეგიის მოსაზრებას დავის ადმინისტრაციულ კატეგორიად მიჩნევის თაობაზე და საქმე განსჯადობის საკითხის გადასაწყვეტად განსახილველად გადაუგზავნა საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.

როგორია საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის პოზიცია?

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-3 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ყოველი პირი უნდა განსაჯოს მხოლოდ იმ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლით რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს განსჯადობა განისაზღვრება კანონით.

ადმინისტრაციულმა სასამართლომ გამოიყენა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1.2 მუხლი, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „დ“ პუნქტი და განმარტა, რომ იმ პირობებში, როდესაც სადავო აქტი უკავშირდება სასამართლოს მიერ კანონიერ ძალაში შესულ განაჩენს, განმცხადებლის მოთხოვნა სასჯელის მოხდის რეჟიმის შეცვლის თაობაზე არ წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე დავას, რის გამოც აღნიშნული სადავო საკითხი არ წარმოადგენს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლით გათვალისწინებულ სასამართლოს განსჯად ადმინისტრაციულ საქმეს.

სასამართლომ მიუთითა, რომ „პატიმრობის შესახებ“ საქართველოს კანონით წესრიგდება საქართველოს ტერიტორიაზე პატიმრობასთან, როგორც სასჯელის ღონისძიების აღსრულებასთან, დაკავშირებული ურთიერთობები, ასევე განსაზღვრავს პატიმრობის აღსრულების ორგანოთა სისტემას და სტრუქტურას, აღსრულების პრინციპებსა და წესებს, პატიმართა სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიებს. აღნიშნული კანონით დადგენილი წესით აღსრულდება პატიმრობასთან დაკავშირებული და კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს განაჩენი, განჩინება, დადგენილება და მოსამართლის ბრძანება. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ამ კოდექსის მოქმედება ვრცელდება სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის დაწესებულებების, აგრეთვე იმ პირების საქმიანობაზე, რომლებიც ამ კოდექსის შესაბამისად ითვლებიან ადმინისტრაციულ ორგანოდ. ამავე მუხლის მოქმედება, გარდა III თავისა, არ ვრცელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია სისხლის სამართლის საქმის წარმოებასთან; სასამართლოს მიერ გამოტანილ და კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებასთან.

სასამართლოს დასკვნით, მოცემულ დავაში დავის საგანი არის სასჯელის მოხდის რეჟიმის შეცვლა, ხოლო სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიის განმარტება — ვინაიდან მსჯავრდებული სასჯელაღსრულების ქსნის №7 დაწესებულები-

დან ამავე დეპარტამენტის თბილისის №1 დაწესებულებაში გადაყვანილია 2009 წლის 12 თებერვლის ბრძანებით „პატიმრობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული წესით, შესაბამისად რეჟიმის შეცვლის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილება წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და მისი გაუქმების ან ძალაში დატოვების საკითხი უნდა გადაწყდეს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით - არ წარმოადგენდა საკმარის და გადამწყვეტ ნიშაპირობას კონკრეტული დავის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივად მიჩნევისათვის. საამისოდ არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა დავის საგნის არსს და ფაქტობრივ შინაარსს, ანუ იმ გარემოებას, თუ მოქმედი კანონმდებლობის რომელი დარგიდან გამომდინარეობდა მოთხოვნები და შესაბამისად - სამართალურთიერთობა.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ პ. ბ-ძის განცხადება წარმოადგენს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის განსჯად ადმინისტრაციულ დავას და შესაბამისად, საქმე განსახილველად უნდა დაექვემდებაროს მითითებულ სასამართლოს განსჯადობის მიხედვით.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული სამართალწარმოება წარმოადგენს საერთო სასამართლოების მიერ ადმინისტრაციული საქმეების განხილვისა და გადაწყვეტის საპროცესო წესების ერთობლიობას, რაც დადგენილია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით. ამავე კოდექსის მე-2 მუხლი განსაზღვრავს ადმინისტრაციული სასამართლოს განსჯადობას, რომელიც ექვემდებარება შემდეგ პროცესულურ ფორმულას: სახეზე უნდა იყოს დავა, რომელიც იმ სამართალურთიერთობასთან არის დაკავშირებული, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან.

ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობა საჯარო სამართლის კანონმდებლობის ნაწილია, კონკრეტულად კი მმართველობით სფეროში წარმომოხილ სამართალურთიერთობებს აწესრიგებს. სწორედ მმართველობითი ფუნქციის განხორციელებასთან დაკავშირებულ სამართალურთიერთობაში წარმომოხილ კონფლიქტები წარმოადგენს ადმინისტრაციულ დავებს და მათი განხილვის კომპეტენცია მხოლოდ ადმინისტრაციულ სასამართლოს გააჩნია.

დავის განსჯადობის განსაზღვრის ძირითადი პრინციპია გაირკვეს - სადავო სამართალურთიერთობა გამომდინარეობს თუ არა ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან.

განსახილველ შემთხვევაში სახეზე არ არის სასარჩელო წარმოება, არამედ წარმოდგენილია განცხადება, რომლის მოთხოვნა მდგომარეობს იმაში, რომ განმცხადებელს „მოეხსნას სასჯელის ერთგვარი ზომა - მეთოდი იზოლირება“.

საქმეში წარმოდგენილი არ არის ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება, რომლითაც მსჯავრდებული პ. ბ-ძე ქსნის კოლონიის ხელმძღვანელმა გადაიყვანა ქ. თბილისის №1 საპყრობილეში. როგორც განცხადების შინაარსიდან ირკვევა, მსჯავრდებულის მიმართ გამოყენებულ იქნა სადამსჯელო პროცედურული ზომა 9 - თვე იზოლირება.

არც სისხლის და არც ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის სასამართლოს სადავო გადაწყვეტილება არ გამოუთხოვია.

„პატიმრობის შესახებ“ 1999 წლის 22 ივლისის კანონით განისაზღვრა საქართველოს ტერიტორიაზე პატიმრობასთან, როგორც სასჯელის ღონისძიების აღსრულებასთან, დაკავშირებული ურთიერთობები, პატიმრობის აღსრულების ორგანოთა სისტემა და სტრუქტურა, აღსრულების პრინციპი და წესები, პატიმართა სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიები /მუხლი 1/.

ამავე კანონის მე-2 მუხლით განისაზღვრა სასჯელაღსრულების ქვემდებარე გადანაწევრილებათა წუსხა, კერძოდ, ამ საკანონმდებლო აქტით დადგენილი წესით აღსრულება პატიმრობასთან დაკავშირებული და კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს განაჩენი, განჩინება, დადგენილება და მოსამართლის ბრძანება, აგრეთვე - სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს შესაბამისი გადანაწევრილება.

ამავე კანონის მე-6 მუხლის მიხედვით, სასამართლოს განაჩენით განსაზღვრულ თავისუფლების აღკვეთას აღასრულებენ სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტროს სასჯელაღსრულების დაწესებულებები.

საკასაციო სასამართლომ, აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციური მრავალფეროვნებიდან გამომდინარე, განმარტა: კონკრეტული საქმის განსჯადობის კვალიფიციური განსაზღვრა მოითხოვს, რომ საერთო სასამართლოებმა გამიჯნონ ის ორგანოები, რომლებიც მმართველობით ფუნქციას ახორციელებენ კლასიკური (ორგანიზაციულ-სამართლებრივი) გაგებით და ის ორგანოები, რომელთა საქმიანობაც ყოველთვის არ არის მმართველობითი, მაგალითად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 3.4. მუხლის ა), ბ), დ), ე) და ვ) ქვეპუნქტებში ჩამოთვლილი შემთხვევები, რაც სცილდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედების სფეროს.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების დეფინიცია 2 ნაწილისგან შედგება: პირველი ნაწილი მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ცნებას: სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ყველა ორგანოსა და დაწესებულებას. ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალური გაგება, რომელიც ცნების მეორე ნაწილშია მოცემული, აერთიანებს იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო მმართველობის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა სუბიექტები, მაგრამ კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებებს და ამ მიზნით გამოსცემენ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სასჯელაღსრულების ორგანოების საქმიანობა სადავო ასპექტით განხილულ უნდა იქნეს, როგორც მმართველობითი ფუნქცია, ვინაიდან ისინი ადმინისტრირებას ახორციელებენ საქართველოს ტერიტორიაზე პატიმრობასთან, როგორც სასჯელის ღონისძიების აღსრულებასთან, დაკავშირებულ ურთიერთობებში, თუმცა ეს ორგანოები გარკვეულწილად გვევლინებიან იუსტიციური ფუნქციების განმხორციელებლადაც, მინიჭებული აქვთ რა სასჯელაღსრულების დაწესებულებაში მომხდარი დანაშაულის გამოძიებისა და ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის განხორციელების კომპეტენცია, რაც უშუალოდ სასჯელაღსრულების დაწესებულების უსაფრთხოების სამსახურის უფლებამოსილებას წარმოადგენს „პატიმრობის შესახებ“ კანონის მე-9 მუხლის შესაბამისად.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, სასჯელაღსრულების ორგანოების მიერ ადმინისტრირების მომენტში განხორციელებული საქმიანობა შესაბამის სამართლებრივ ფორმებში (ადმინისტრაციული აქტი, რეალაქტი, ადმინისტრაციული ხელშეკრულება) სადავოობის პირობებში ექვემდებარება სასამართლო კონტროლს ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მეშვეობით, ხოლო იუსტიციური ფუნქციის განხორციელებისას (სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის და „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონის საფუძველზე) – შესაბამისად სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების მეშვეობით.

საკასაციო სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 3.4. მუხლის „გ“ ქვეპუნქტთან დაკავშირებით, რომლის მიხედვით: „ამ კოდექსის მოქმედება არ ვრცელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია სასამართლოს მიერ გამოტანილი და კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებასთან“, განმარტა, რომ აღნიშნული დათქმა გაგებულ უნდა იქნეს არა იმგვარად, რომ სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღმასრულებელი ორგანოები არ ახორციელებენ მმართველობით ფუნქციას, არამედ იმ კონტექსტით, რომ მათ მიმართ არ ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული წარმოების სახეების გამოყენების ვალდებულება, ვინაიდან ამ ორგანოებს საკუთრივ, სპეციალური პროცედურა გააჩნიათ გადაწყვეტილებათა მიღებისა და რეალაქტის განხორციელების მიზნით, ასე მაგალითად, სააღსრულებო სამსახური მოქმედებს „სააღსრულებო წარმოების შესახებ“ კანონის, ხოლო სასჯელაღსრულების ორგანოები - „პატიმრობის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული პროცედურის მიხედვით, რაც არც ერთ შემთხვევაში არ გულისხმობს, რომ ისინი არ წარმოადგენენ ადმინისტრაციულ ორგანოებს, მათზე არ ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული ორგანოების პრინციპები, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისა და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების საკანონმდებლო წესები. შესაბამისად, „პატიმრობის შესახებ“ კანონით რეგლამენტირებული პროცედურის მიხედვით, მათი მოქმედებების ან გადაწყვეტილებების გასაჩივრებისას სასამართლოებმა უნდა გამოიყენონ ადმინისტრაციული სამართალწარმოება.

აღსანიშნავია, რომ ორივე ადმინისტრაციული ორგანოს მოსამსახურეები, „საჯარო მოსახურის შესახებ“ კანონის მიხედვით, საჯარო მოსამსახურეებს წარმოადგენენ.

„პატიმრობის შესახებ“ კანონის 26-ე მუხლით განსაზღვრულია მსჯავრდებულის უფლებები, რომელთა შორის გათვალისწინებულია მისი უფლების სამართლებრივი დაცვის საშუალებები, კერძოდ, მას აქვს უფლება შეიტანოს საჩივარი სასჯელაღსრულების დაწესებულების ადმინისტრაციის, მოსამსახურეთა, დეპარტამენტის ან სხვა სახელმწიფო დაწესებულების უკანონო მოქმედებაზე, რაც შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებულ ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზაციის შესაძლებლობას. ამავდროულად, მსჯავრდებულს ევალება, დაიცვას სასჯელაღსრულების დაწესებულების შინაგანწესი და შეასრულოს ადმინისტრაციის კანონიერი მოთხოვნა.

აღნიშნული საკანონმდებლო აქტის VII თავის დებულებები ითვალისწინებს მსჯავრდებულის მიმართ ადმინისტრაციული, დისციპლინური და აღმზრდელობითი ზემოქმედების გამოყენებას.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, საჯარო სამსახურში დისციპლინური ღონისძიებები გამოიყენება საზოგადოდ საჯარო დაწესებულების შინაგანანგის დარღვევის შემთხვევაში. მოცემულ ვითარებაშიც მსჯავრდებულს დანესებულების შინაგანანგის დარღვევისათვის, თუ მისი ქმედება არ შეიცავს დანაშაულს ან ამ კანონის 30^მ მუხლით გათვალისწინებულ ქმედებათა ნიშნებს, დაეკისრება დისციპლინური პასუხისმგებლობა (30.1. მუხლი), ხოლო მე-6 ნაწილში ჩამოთვლილია დისციპლინური სასჯელის სახეები.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციულმა სასამართლომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლების საფუძველზე სადავო გადაწყვეტილების გამოთხოვის პირობებში უნდა შეაფასოს, სახეზეა თუ არა „პატიმრობის შესახებ“ კანონის 30-ე მუხლით გათვალისწინებული მსჯავრდებულის მიმართ დისციპლინური ღონისძიების გამოყენება, რომლის მე-11 პუნქტით პირდაპირ არის გათვალისწინებული მსჯავრდებულის საპროცესო უფლება ზემდგომ თანამდებობის პირთან ან სასამართლოში მის მიმართ გამოყენებული დისციპლინური ზომის გასაჩივრების შესაძლებლობის თაობაზე. შესაბამისად, ადეკვატური საპროცესო მოქმედების ჩატარების შედეგად (სსსკ-ის 185-ე მუხლი) სახეზე უნდა იყოს სასარჩელო წარმოება და საქმე განხილულ უნდა იქნეს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით.

საგულისხმოა, რომ ამავე კანონის 30^მ მუხლით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული პატიმრობის შეფარდებას ადმინისტრაციული ორგანო ახორციელებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული საქმიანობის სამართლებრივი ფორმით – ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, რომელიც გამოცემიდან 24 საათის განმავლობაში წარედგინება უფლებამოსილ სასამართლოს და საქმე განიხილება ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით გათვალისწინებული წესით /იხ. მე-7 – მე-15 პუნქტები/.

ამდენად, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მსჯავრდებულს დისციპლინური ღონისძიება უნდა შეეფარდოს მხოლოდ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, რაზეც დასაშვებია სასარჩელო წარმოება, რომელზეც შესაბამისი დარგის – ადმინისტრაციული სამართალწარმოება უნდა შედგეს.

2. შპს „საქართველოს რკინიგზის“ დირექტორის დებულებისა და განკარგულების სამართლებრივი ბუნება. დავა განსჯადობის თაობაზე

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლში მოცემული ტერმინების დეფინიცია არაერთგზის გახდა სასამართლო განმარტების საგანი. საკასაციო სასამართლოს 2006 წლის 25 ივლისის განჩინებით \საქმეზე №ბზ-467-444(გ-06) \ ნ. უ-ძის სარჩელის გამო, მოპასუხე - შპს „საქართველოს რკინიგზის“ მიმართ, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26-ე მუხლის მე-3 ნაწილის საფუძველზე გადაწყდა დავა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიასა და თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას შორის განსჯადობის თაობაზე.

საქმის მოკლე მიმოხილვა:

2005 წლის 18 მაისს მოსარჩელე ნ. უ-ძემ მოპასუხე შპს „საქართველოს რკინიგზის“ მიმართ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა

კოლეგიაში აღძრა სარჩელი, რომლითაც მოითხოვა საქართველოს რკინიგზის დეპარტამენტის უფროსის მიერ 1997 წლის 16 მაისს დამტკიცებული დებულების „საქართველოს რკინიგზის საუნჯეებო სანიტარული კონტროლის შესახებ“ და შპს „საქართველოს რკინიგზის“ გენერალური დირექტორის - აკ. ჩხაიძის 2000 წლის 14 ნოემბრის განკარგულების №1315 ბათილად ცნობა.

როგორია მოსარჩელის არგუმენტები?

საქართველოს რკინიგზის დეპარტამენტის უფროსმა 1997 წლის 16 მაისს დაამტკიცა დებულება „საქართველოს რკინიგზაზე საუნჯეებო სანიტარული კონტროლის შესახებ“, რომელიც შეთანხმებული უნდა ყოფილიყო საქართველოს მთავარ სანიტარულ ექიმთან 1997 წლის 15 მაისს. იმ დროისთვის მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, რკინიგზის დეპარტამენტი წარმოადგენდა ტრანსპორტის სამინისტროს სტრუქტურულ ქვედანაყოფს. ამასთან, მოქმედებდა საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, რომლის 17.4 და 17.5 მუხლების თანახმად, საქართველოს სამინისტროებისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა სახელმწიფო უწყების სამართლებრივი აქტი, რომელიც ნორმატიული ხასიათისაა (ინსტრუქცია, დებულება, დირექტივა, მითითება და ა.შ), უნდა გამოცემულიყო შესაბამისი მინისტრის ან აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა ცენტრალური სახელმწიფო ორგანოს ხელმძღვანელის ბრძანების სახით. ხოლო საქართველოს სამინისტროებისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა უწყების სტრუქტურულ ერთეულებს არ ჰქონდათ ნორმატიული აქტის გამოცემის უფლება, რის გამოც რკინიგზის დეპარტამენტის უფროსს არ გააჩნდა უფლებამოსილება, გამოეცა რაიმე სახის ნორმატიული აქტი, მით უფრო, ზემოაღნიშნული დებულება.

მითითებული დებულების, როგორც ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის, მიღებისას დიარღვა აგრეთვე „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი, რის შესაბამისად, ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი სავალდებულოა შეიცავდეს იმ ნორმატიული აქტის დასახელებას, რომლის საფუძველზეც ის იქნა გამოცემული, რასაც კონკრეტულ შემთხვევაში სადავო აქტი არ შეიცავს.

აგრეთვე, დებულება, საქართველოს მთავარ სახელმწიფო სანიტართან შეთანხმების ნაცვლად, უნდა შეთანხმებულიყო საქართველოს ჯანმრთელობის სამინისტროსთან. ამასთან, ასეთი დებულება რეგისტრირებული არ არის იუსტიციის სამინისტროს ნორმატიული აქტების რეესტრში.

აღნიშნული დებულება საფუძვლად დაედო შპს „საქართველოს რკინიგზის“ გენერალური დირექტორის - აკ. ჩხაიძის 2000 წლის 14 ნოემბრის განკარგულებას №6-1315 რკინიგზის წარმოება-დანესებულებებსა და სანიტარულ ინსპექციებს შორის სახელშეკრულებო ურთიერთობების შესახებ, რის გამოც ეს უკანასკნელიც ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი.

საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2005 წლის 15 ივლისის განჩინებით ზემოაღნიშნული საქმე განსჯადობით გადაეცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას.

როგორია საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის პოზიცია?

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, ამ კოდექსით დადგენილი წესით საერთო სასამართლოში განიხილება დავები იმ სამართლებრივ ურთიერთობებთან დაკავშირებით, რომლებიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან. განსახილველ შემთხვევაში ნ. უ-ძეს სარჩელი აღძრული აქვს კერძო სამართლის იურიდიული პირის - შპს „საქართველოს რკინიგზის“ მიმართ, ხსენებული საზოგადოების დირექტორის დებულებისა და განკარგულების ბათილად ცნობის მოთხოვნით, ხოლო მოქალაქესა და იურიდიულ პირებს შორის წარმოშობილი დავა, საქართველოს სსკ-ის მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, განიხილება მხოლოდ სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რის გამოც სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქმე ნ. უ-ძის სარჩელის გამო, შპს „საქართველოს რკინიგზის“ მიმართ მისი ხელმძღვანელის მიერ გამოცემული ბრძანებისა (დებულების დამტკიცების თაობაზე) და განკარგულების ბათილად ცნობის შესახებ, განსახილველად ექვემდებარება თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას.

სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2006 წლის 22 მაისის განჩინებით დაინიშნა მოსამზადებელი სხდომა. მითითებულ სხდომაზე მოთხოვნის დაზუსტების შემდეგ, სასამართლო არ დაეთანხმა საქმის სამოქალაქო კატეგორიისთვის მიკუთვნებას და მიიღო განჩინება განსჯადობის საკითხის გადასაწყვეტად საქართველოს უზენაესი სასამართლოსთვის სარჩელისა და საქმის გადაგზავნის თაობაზე, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26.3 მუხლის შესაბამისად.

როგორია თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას პოზიცია?

მითითებული დავა გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან და ის უნდა განხილოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ, რამდენადაც ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის შესაბამისად, რომლითაც დადგენილია, რომ ადმინისტრაციული სასამართლო განიხილავს დავებს, რომელიც ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარეობს, განმსაზღვრელია არა სამართალწარმოების სუბიექტი, არამედ - დავის საგანი და ურთიერთობის შინაარსი, რომელიც წარმოშობილია საჯარო ადმინისტრაციული კანონმდებლობით მოწესრიგებული სამართალურ ურთიერთობიდან. ამავდროულად მე-2 ნაწილის „ა“ პუნქტის შესაბამისად, სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანს შეიძლება წარმოადგენდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან.

სადავო აქტის გამოცემის დროისათვის მოქმედი აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, საქართველოს რკინიგზის დეპარტამენტი წარმოადგენდა საქართველოს ტრანსპორტის სამინისტროში შემავალ სტრუქტურულ ერთეულს. ამდენად, დეპარტამენტის ხელმძღვანელის მიერ 1997 წლის 16 მაისის დამტკიცებული დებულება საქართველოს რკინიგზის საუწყებო სანიტარული კონტროლის შესახებ აიის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლის კანონთან

შესაბამისობის საკითხის განხილვაზე უფლებამოსილება გააჩნია თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, ნ. უ-ძის სარჩელი თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის განსჯად ადმინისტრაციულ დავას წარმოადგენს, შესაბამისად, საქმე განსახილველად დაექვემდებარა მითითებულ სასამართლოს განსჯადობის მიხედვით.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1. მუხლის საფუძველზე სახეზეა იმ სამართალურთიერთობასთან დაკავშირებული დავა, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან. კერძოდ, სადავო აქტი „საქართველოს რკინიგზის საუწყებო-სანიტარული კონტროლის შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე მიღებულია საქართველოს რკინიგზის დეპარტამენტის და არა – შპს „საქართველოს რკინიგზის“ ხელმძღვანელის მიერ, რომელიც კონკრეტულ შემთხვევაში მოპასუხე მხარეს წარმოადგენს. ამასთან, სადავო სამართალურთიერთობის წარმოშობის პერიოდი განისაზღვრება 1997 წლით, როცა „აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის შესახებ“ კანონის შესაბამისად, საქართველოს სარკინიგზო დეპარტამენტი წარმოადგენდა საქართველოს ტრანსპორტის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალ დაწესებულებას და მისი სტრუქტურა, საქმიანობის წესი, ხელმძღვანელ პირთა უფლებამოსილებები განისაზღვრებოდა მინისტრის მიერ დამტკიცებული დებულებით. ამასთან, ამავე კანონის 15.4 მუხლის შესაბამისად დადგენილია, რომ საქართველოს სარკინიგზო ტრანსპორტის დეპარტამენტის ხელმძღვანელს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი. შესაბამისად, განისაზღვრა მის წინაშე ზემოაღნიშნული პირის ანგარიშვალდებულება. ხოლო საქართველოს პრეზიდენტის 1996 წლის 30 ოქტომბრის ბრძანებულებით „საქართველოს ტრანსპორტის სამინისტროს დებულებისა და სტრუქტურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს რკინიგზის დეპარტამენტის სტატუსი დაკონკრეტებულია საქართველოს ტრანსპორტის სამინისტროსადმი დაქვემდებარებული ორგანიზაციის ფორმით, რომელიც თავის საქმიანობაში, სამინისტროს მსგავსად, ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს კანონებით, საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით, პრეზიდენტის ბრძანებულებითა და განკარგულებით, ასევე – სხვა ნორმატიული აქტებით, რის გამოც საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ზემოაღნიშნული სადავო აქტის (დებულების დამტკიცების შესახებ) გამოცემისას დეპარტამენტის ხელმძღვანელი მოქმედებდა რა კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებული საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების ფარგლებში, წარმოადგენდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციულ ორგანოს, ხოლო მის მიერ ასეთი უფლებამოსილების განხორციელების პირობებში გამოცემული აქტი – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. შესაბამისად, მოცემული სადავო სამართალურთიერთობა ატარებს საჯარო-სამართლებრივ ხასიათს.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, ადმინისტრაციულმა სასამართლომ არასწორად შეაფასა სადავო სამართალურთიერთობა, როცა მიიჩნია, რომ შპს „საქართველოს რკინიგზის“ ხელმძღვანელის მიერ 2000 წლის 14 ნოემბრის გან-

კარგულების, როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირის მიერ გამოცემული აქტის, კანონმდებლობასთან შესაბამისობა ასევე არ წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე დავას, რამდენადაც საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო განკარგულების გამოცემისას მოქალაქე, მისი კერძო ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მიუხედავად, მოქმედებდა საჯარო ინტერესების შესაბამისად, სახელმწიფოსგან კონკრეტულ სფეროში ექსკლუზიური უფლებამოსილების დელეგირების ფარგლებში, რაც სახელმწიფო რკინიგზის მნიშვნელობის კონსტიტუციური სტატუსიდან გამომდინარეობს და სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება (საქართველოს კონსტიტუციის 3.1 მუხლი). ამდენად, საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ზემოაღნიშნული სტრუქტურის კომერციალიზაცია და მისთვის კერძო ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მინიჭება ყველა შემთხვევაში არ გამოიწვევს მის მოქმედებათა საჯარო-სამართლებრივ ხასიათს, მათ შორის, კონკრეტული განკარგულების გამოცემისას, რამდენადაც ამ უკანასკნელით მოწესრიგებული სამართალურთიერთობა – საქართველოს რკინიგზის წარმოება-დანესებულებებსა და სანიტარულ ინსპექციებს შორის სახელშეკრულებო ურთიერთობების მოწესრიგების შესახებ, დაქვემდებარებული ობიექტების სანიტარული პასპორტებისა და გეგმიური სანიტარული გამოკვლევების ჩატარების მიზნით, საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე, წარმოადგენს საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებას, რამდენადაც სადავო დებულების თანახმად დადგენილია, რომ საქართველოს რკინიგზაზე საუნწყებო სანიტარული კონტროლის ძირითადი მიზანია მგზავრთა გადაყვანათა და სატვირთო გადაზიდვების, რკინიგზის ტრანსპორტისა და რკინიგზის სამშენებლო ორგანიზაციების, სანარმოების, რკინიგზელთა და მგზავრთა მომსახურების დანესებულებების თანამდებობის პირთა და მოქალაქეების მიერ სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმებისა და სანიტარულ-ეპიდემიოლოგიური წესების დაცვისადმი საუნწყებო სანიტარული კონტროლის განხორციელება. ამასთან, საუნწყებო-სანიტარულ კონტროლს საქართველოს რკინიგზაზე ახორციელებენ საქართველოს რკინიგზის სამედიცინო სამსახურის საგზაო და სახაზო სანიტარული ინსპექციები, რომელთა საქმიანობა განისაზღვრება ამ დებულებით, საქართველოს რკინიგზის დეპარტამენტის უფროსის, საქართველოს რკინიგზის სამედიცინო სამსახურის უფროსის, საქართველოს მთავარი სახელმწიფო სანიტარული ექიმის ბრძანებულებით, განკარგულებითა და ინსტრუქციებით. ამავე დებულების შესაბამისად, განსაზღვრულია უწყებრივი სანიტარული კონტროლის განხორციელების შინაარსი, მათ შორის, კონტროლი რკინიგზის ტრანსპორტისა და რკინიგზის სამშენებლო ორგანიზაციების, სანარმოების, რკინიგზელთა და მგზავრთა მომსახურების დანესებულებათა შენობა-ნაგებობებში განთავსებულ კვების პროდუქტების მწარმოებელ და მარეალიზებელ ობიექტებში სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმებისა და სანიტარულ-ეპიდემიოლოგიური წესების დაცვაზე, ხოლო ასეთი კონტროლის განხორციელების უზრუნველსაყოფად და რკინიგზის ობიექტების სანიტარული მომსახურების უკეთ ორგანიზების მიზნით, სადავო განკარგულება განსაზღვრავს ზემოაღნიშნული ობიექტების ხელმძღვანელების ვალდებულებას რკინიგზის სანიტარულ ინსპექციებთან ხელშეკრულებების გაფორმების თაობაზე, შესაბამისი სანიტარული პასპორტებისა და გეგმიური სანიტარული გამოკვლევის ჩატარების შესახებ.

ამდენად, საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა დავის საგნის – საქართველოს რკინიგზის დეპარტამენტის უფროსის მიერ 1997

წლის 16 მაისს დამტკიცებული „საქართველოს რკინიგზის საუნეყო-სანიტარული კონტროლის შესახებ“ დებულებისა და მითითებული დებულების თანახმად გამოცემული 2000 წლის 14 ნოემბრის შპს „საქართველოს რკინიგზის“ დირექტორის განკარგულების, როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევის ყველა ელემენტი, კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანო; ადმინისტრაციული კანონმდებლობა; აქტით მოწესრიგებული სამართალურთიერთობა (ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს), რომლის კანონიერება ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით უნდა შემოწმდეს.

3. ნოტარიუსის დადგენილების სამართლებრივი ბუნება. დავა განსჯადობის თაობაზე

საკასაციო სასამართლოს 2007 წლის 19 ივნისის განჩინებით საქმეზე №ბს-468-445(გ-07) გადაწყდა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიებს შორის დავა განსჯადობის თაობაზე, სადაც სამართლებრივი შეფასება მიეცა ნოტარიუსის დადგენილებას.

საქმის მიმოხილვა:

2007 წლის 13 აპრილს გ. თ-რმა სარჩელი აღძრა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში ნოტარიუს ლ. ი-ძის მიმართ და მოითხოვა სანოტარო მოქმედების შესრულებაზე უარის თქმის შესახებ დადგენილების ბათილად ცნობა და ნოტარიუსისათვის მოქმედების შესრულების დაკლდეზღუდა.

სარჩელის საფუძველი:

2007 წლის მარტში გ. თ-რმა განცხადებით მიმართა ნოტარიუს ლ. ი-ძეს გარდაცვლილი მამის სამკვიდროს მიღების თაობაზე ცნობის გაცემის მოთხოვნით, რაზეც ნოტარიუსის 2007 წლის 15 მარტის დადგენილებით მოსარჩელეს ეთქვა უარი. სადავო დადგენილების თანახმად, გ. თ-ურს უარი ეთქვა სანოტარო მოქმედების შესრულებაზე, სამოქალაქო კოდექსის 1421-ე და 1424-ე მუხლების შესაბამისად, სამკვიდროს მისაღებად დადგენილი ექვსთვიანი ხანდაზმულობის ვადის გაშვების გამო.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 17 აპრილის განჩინებით გ. თ-რის სარჩელი განსჯადობით განსახილველად გადაეგზავნა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას.

როგორია საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის პოზიცია?

მოცემული დავა სამოქალაქო ურთიერთობიდან წარმოშობილი დავაა, რადგან სადავო დადგენილება არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ აქტს, თანახმად ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტისა. სადავო სამართალურთიერთობას არ გააჩნია საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობის დამახასიათებელი, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1 მუხლით განსაზღ-

ერული პირობები დავის ადმინისტრაციულ კატეგორიად მიჩნევისათვის, რის გამოც საქმე განხილული უნდა იქნეს სამოქალაქო სამართალწარმოებით.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 8 მაისის განჩინებით გ. თ-რის სარჩელი განსჯადობის საკითხის გადასაწყვეტად გადაიგზავნა საქართველოს უზენაეს სასამართლოში.

როგორია საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის პოზიცია?

მოცემული დავა არ გამომდინარეობს სამოქალაქო კანონმდებლობიდან, რადგან „ნოტარიატის შესახებ“ კანონის 1.1 თანახმად, ნოტარიატი არის საჯარო სამართლებრივი ინსტიტუტი, რომლის ამოცანაა პირებს შორის სახელმწიფოს მიერ დადგენილ ფარგლებში სამართლებრივ ურთიერთობათა და იურიდიული ფაქტების დადასტურება. ამავ კანონის 3.1 მუხლის შესაბამისად, ნოტარიუსი თავის პროფესიულ საქმიანობაში თავისუფალია და სანოტარო მოქმედებათა მეშვეობით ახორციელებს სახელმწიფოებრივ უფლებამოსილებას „ნოტარიატის შესახებ“ კანონისა და სხვა სამართლებრივი აქტების საფუძველზე.

სასამართლოს განმარტებით, ნოტარიუსის საქმიანობა სახელმწიფოებრივ, ანუ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელებად მიიჩნევა და მისი საქმიანობა ადმინისტრაციული კანონმდებლობით მონესრიგებას ექვემდებარება. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტისა და სანოტარო მოქმედებათა შესრულების წესის შესახებ ინსტრუქციის 7.3 მუხლის შესაბამისად, ნოტარიუსის დადგენილება სანოტარო მოქმედებათა შესრულებაზე უარის თქმის შესახებ წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და მისი კანონიერება არის ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განსაზღვრული დავა.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ გ. თ-რის სარჩელი თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის განსჯად სამოქალაქო დავას წარმოადგენს.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1. მუხლის მიხედვით, საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილავენ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე, სამართლებრივი ურთიერთობიდან წარმოშობილ დავებს. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.2. მუხლი კიდევ უფრო აკონკრეტებს, თუ რა შეიძლება წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული დავის საგანს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებელმა ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით საქმის განხილვის ძირითად ელემენტად განსაზღვრა დავის საგანი, რომელიც წარმოშობილია იმ სამართალურთიერთობიდან, რომელიც საჯარო, კონკრეტულად, ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობითაა მონესრიგებული.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, სასარჩელო მოთხოვნა - ნოტარიუსის დადგენილების (სამკვიდრო მიღებაზე უარის თქმის შესახებ) გაუქმება და ნოტარიუსისათვის სამკვიდრო მონაშთის გაცემის დავალება - არ წარმოადგენს ადმი-

ნისტრაციულ დავათა კატეგორიას, რამდენადაც „ნოტარიატის შესახებ“ კანონის პირველი მუხლის შესაბამისად, ნოტარიატი არის საჯარო სამართლებრივი ინსტიტუტი, რომლის ამოცანაა პირებს შორის სახელმწიფოს მიერ დადგენილ ფარგლებში სამართლებრივი ურთიერთობებისა და იურიდიული ფაქტების დადასტურება. კონკრეტულ შემთხვევაში დავის საგანს წარმოადგენს ნოტარიუსის მიერ გაცემული დადგენილება სამკვიდროს მიღებაზე უარის თქმის შესახებ, ანუ გ. თ-რის მიერ სამკვიდროს მიღების ფაქტის დადასტურებაზე უარის თქმა. სამემკვიდრეო ურთიერთობები მოწესრიგებულია სამოქალაქო სამართლის კანონმდებლობით, ამდენად, იგი წესრიგდება სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისი ნორმებით, რის გამოც სასარჩელო მოთხოვნა გამომდინარეობს არა ადმინისტრაციული, არამედ - სამოქალაქო სამართლის კანონმდებლობიდან.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, „ნოტარიატის შესახებ“ კანონი ნოტარიუსის სხვა უფლებამოსილებებთან ერთად განსაზღვრავს ნოტარიუსის უფლებამოსილებას, უარი თქვას სანოტარო მოქმედების შესრულებაზე, კერძოდ, მოთხოვნილი ნორმის 54-ე მუხლის მიხედვით, სანოტარო მოქმედების შესრულებაზე უარის თქმის საფუძველს შეიძლება წარმოადგენდეს ის გარემოება, თუ სანოტარო მოქმედების შესრულება ეწინააღმდეგება კანონს ან სხვა სამართლებრივ აქტებს. შესაბამისად, ნოტარიუსის უარი მის უფლებამოსილებაში შემავალი საკითხის გადაწყვეტაზე არ განაპირობებს მოცემული დავის ადმინისტრაციულ კატეგორიად მიჩნევის წინაპირობას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ დავის საგანი - ნოტარიუსის მიერ ზემოთ მითითებული ნორმის საფუძველზე გამოტანილი გასაჩივრებული დადგენილება /სამკვიდროს მიღებაზე უარის თქმის შესახებ/ სანოტარო მოქმედების შესრულებაზე უარის თქმის შესახებ, ემყარება სამოქალაქო კოდექსის შესაბამის ნორმებს და იგი არც ერთ შემთხვევაში არ შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით დეფინირებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, იმ ელემენტარული მიზეზის გამო, რომ ასეთად მიიჩნევა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი. სამოქალაქო კოდექსი კი არც ერთ შემთხვევაში არ განეკუთვნება ადმინისტრაციულ კანონმდებლობას. ანესრიგებს რა კერძო სამართლებრივ ურთიერთობებს, იგი კერძო სამართლის შემადგენელი ნაწილია, მით უფრო, რომ ნოტარიუსი არ შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც ადმინისტრაციული ორგანო თავისი ფუნქციებიდან გამომდინარე რამდენადაც სამართლის დოქტრინის მიხედვით, ადმინისტრაციულ ორგანოს განეკუთვნება ის, ვინც ასრულებს მმართველობით ფუნქციას./

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ნოტარიუსი წარმოადგენს საჯარო ნდობის პროფესიას, მის მიერ კანონით მინიჭებული სამართლებრივი ურთიერთობებისა და იურიდიული ფაქტების დადასტურება არ განეკუთვნება მმართველობით სფეროში განხორციელებულ ღონისძიებას, არ გააჩნია ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დამახასიათებელი ელემენტები, რაც მას, როგორც ინსტიტუტს, მოაქცევდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ დეფინიციამ. ნოტარიუსის დადგენილება სანოტარო მოქმედების შესრულებაზე უარის თქმის შესახებ არ შეიცავს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციის უმნიშვნელოვანეს და აუცილებელ ზემომითითებულ ელემენტს. შესაბამისად, დავა ფიზიკურ პირსა

და ნოტარიუსს შორის დაკავშირებული სამოქალაქო, კერძოდ, სამემკვიდრეო სამართალურთიერთობასთან, რის გამოც სახეზე არ არის დავა, რომელიც ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1. მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით ექვემდებარება განხილვას.

გარდა აღნიშნულისა, საკასაციო სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის მითითება „სანოტარო მოქმედებათა შესრულების წესის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2005 წლის 22 დეკემბრის №2359 ბრძანების 7.3 მუხლზე. მითითებული ნორმის თანახმად, „ნოტარიუსის დადგენილება სანოტარო მოქმედების შესრულებაზე უარის თქმის შესახებ წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და მისი კანონიერება შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში სანოტარო ბიუროს ადგილსამყოფლის მიხედვით, ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით“. საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, იუსტიციის მინისტრის მითითებულ ბრძანებაში ამგვარი დათქმის მიუხედავად, ნოტარიუსის დადგენილება სანოტარო მოქმედების შესრულებაზე უარის თქმის შესახებ ვერ იქნება მიჩნეული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად, რადგან ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის დეფინიციას იძლევა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი. მოცემულ შემთხვევაში, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სახეზე არ არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ორი ელემენტის არსებობა – ნოტარიუსი არ არის ადმინისტრაციული ორგანო და სადავო სამართალურთიერთობა არ გამომდინარეობს ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან, რის გამოც სადავო დადგენილება არ ექცევა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალურ დეფინიციას.

საკასაციო სასამართლომ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის 9.6 მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ კოდექსი არის განსაზღვრულ (ერთგვაროვან) საზოგადოებრივ ურთიერთობათა მომწესრიგებელ სამართლებრივ ნორმათა სისტემატიზებული კანონი, ამავე კანონის 10.1 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, მხოლოდ საქართველოს საკანონმდებლო აქტით შეიძლება განისაზღვროს სისხლის, სისხლის სამართლის საპროცესო, სამოქალაქო, სამოქალაქო სამართლის საპროცესო, ადმინისტრაციული, სასჯელალსრულებითი კანონმდებლობა. ამავე კანონის 17.2 მუხლის მიხედვით, მინისტრის ბრძანებით, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით არ შეიძლება გადაწყდეს საკითხი, რომლის მოწესრიგებაც გათვალისწინებულია საკანონმდებლო აქტით.

მოცემულ ვითარებაში მინისტრის ბრძანებით განისაზღვრა ნოტარიუსის დადგენილების სამართლებრივი კვალიფიკაცია, რაც სრულად ეწინააღმდეგება საკანონმდებლო აქტით – ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დეფინიციას.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის ერთ-ერთი კლასიკური სახე – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დეფინიცია მხოლოდ საკანონმდებლო აქტით შეიძლება განისაზღვროს და იგი არ შეიძლება ცალკეულ ადმინისტრაციულ ორგანოთა ნორმათმომქმედების საგანი გახდეს. ასევე, მინისტრის ბრძანებით განისაზღვრა ნოტარიუსის დადგენილების გასაჩივრების სამართალწარმოების სახე, ანუ სასამართლოს იურისდიქცია, რაც ასევე უმაღლეს წარმომადგენლობითი ორგა-

ნოს კომპეტენციას განეკუთვნება, რომელიც, თავის მხრივ, იწვევს საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის დარღვევას, რამდენადაც მითითებული ნორმის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური ნყობილების ფორმად აღიარებულია დემოკრატიული რესპუბლიკა, რაც, თავის მხრივ, გულისხმობს ხელისუფლების დანაწილებას — საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას შორის.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, მმართველობითი ორგანოს ნორმა შემოქმედების ფუნქცია უმნიშვნელოვანესი სამართლებრივი ფუნქციაა მხოლოდ საკანონმდებლო აქტით მინიჭებული უფლებამოსილებისა და იურისდიქციის ჩარჩოში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეს გამოიწვევდა სრულ სამართლებრივ ქაოსს და რისკის ქვეშ დადგებოდა სამართლებრივი უსაფრთხოების განცდა, რაც სამართლებრივი სახელმწიფოს ქვაკუთხედი.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სახეზეა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს შორის წინააღმდეგობა, რაც უნდა გადაწყდეს საკანონმდებლო აქტისათვის — ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისათვის უპირატესობის მინიჭებით, როგორც იურარქიულად უფრო მაღალ საფეხურზე მდგომი აქტისათვის, თანახმად „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის 25.1 მუხლისა.

4. რაიონული პროკურორის მოხსენებითი ბარათის სამართლებრივი ბუნება. უფლების დაცვის საპროცესო სამართლებრივი საშუალება

საკასაციო სასამართლოს 2007 წლის 5 აპრილის განჩინება საქმეზე №ბს-1010-963(კ-06) 2005 წლის 19 აპრილს ლ. ბ.-ელის სარჩელის გამო, მოპასუხის - გორის რაიონული პროკურატურის მიმართ, კასპის რაიონული პროკურორის - გ. ა.-შვილის 2004 წლის 23 ივნისის მოხსენებითი ბარათის არაკანონიერად ცნობის თაობაზე.

რაიონის პროკურორის წარდგინების საფუძველზე საოლქო პროკურორმა წარდგინებით მიმართა საქართველოს გენერალურ პროკურორს რაიონის პროკურატურის გამომძიებლის - გ.ა.-ს სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ.

მოსარჩელემ სარჩელი აღძრა რაიონულ სასამართლოში რაიონული პროკურატურის მიმართ და მოითხოვა რაიონული პროკურორის მოხსენებითი ბარათის, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, არაკანონიერად ცნობა.

უნდა შემოწმდეს - დავის საგანი - რაიონული პროკურორის მოხსენებითი ბარათი - წარმოადგენს თუ არა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. ეს მოგვეცემს შესაძლებლობას, დაეადგინოთ უფლების დაცვის საპროცესო-სამართლებრივი საშუალება.

როგორია პირველი ინსტანციის სასამართლოს პოზიცია?

რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილებით ლ. ბ.-ის სარჩელი დაკმაყოფილდა და ბათილად იქნა ცნობილი საოლქო პროკურორის სახელზე რაიონული პროკურორის მიერ შედგენილი მოხსენებითი ბარათი მოსარჩელის (იმუამად გამომძიებლის) სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა რაიონული სასამართლოს დასკვნა იმის თაობაზე, რომ პროკურორის მოხსენებითი ბარათი წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ აქტს. სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, გასაჩივრებულ მოხსენებით ბარათს გააჩნდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული, ადმინისტრაციული აქტისათვის დამახასიათებელი რიგი ნიშნები, მაგრამ არ ჰქონდა ერთ-ერთი ძირითადი ატრიბუტი – დამოუკიდებლად, უცილობლად არ იწვევდა ადრესატი-სათვის რაიმე სავალდებულო სამართლებრივ შედეგს და იგი იყო მხოლოდ ინფორმაციული დატვირთვის მატარებელი დოკუმენტი. აღნიშნული მოსაზრება ცალსახად იყო დადასტურებული სასამართლო პრაქტიკითაც, რაც აისახა კიდევ მოცემულ საქმესთან დაკავშირებულ სხვა დაეაზე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2006 წლის 11 იანვრის №ბს-1431-1006(კს-05) განჩინებაში.

ამდენად, სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, ვინაიდან სადავო მოხსენებითი ბარათი არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ აქტს, შესაბამისად, მისი ბათილად ცნობის საფუძველად არ შეიძლებოდა მიჩნეულიყო ადმინისტრაციული აქტის მომზადებისა და გამოცემისათვის დადგენილი მოთხოვნების დარღვევა-ბი.

სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, მოცემული დავის საგანი — სამსახურებრივ საკითხზე გამოცემული დოკუმენტის, რომელიც არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ აქტს, ბათილად ცნობა არ წარმოადგენდა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ნესით განსაზღვრულ დავას, რის გამოც იგი არ უნდა განხილულიყო სასამართლოში. სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, აღნიშნული გარემოება, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 272-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, იყო საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძველი.

როგორია კერძო საჩივრის ავტორის არგუმენტები?

კერძო საჩივრის ავტორი არ ეთანხმება სააპელაციო სასამართლოს დასკვნას იმის თაობაზე, რომ რაიონული პროკურორის გასაჩივრებული მოხსენებითი ბარათი არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ აქტს. კერძო საჩივრის ავტორის მითითებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ აქტად მიიჩნევა ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგი. საქართველოს პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის 2006 წლის 26 მარტის წერილის თანახმად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ ხშირ შემთხვევაში შეიძლება გამოსცეს ისეთი ხასიათის დოკუმენტი, რომელიც, კლასიკური გაგებით, არ შეესაბამება ადმინისტრაციული აქტისათვის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ სავალდებულო რეკვიზიტებს, მაგრამ შეიძლება შექმნას გარკვეული სამართლებრივი შედეგების წარმოშობის საფუძველი, რის გამოც ასეთი ხაზის დოკუმენტებს ზოგადად ადმინისტრაციულმა კოდექსმა ადგილი მიუჩინა სამართლებრივი აქტების სისტემაში და მათ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის

სტატუსი მიანიჭა. აღნიშნულზე დაყრდნობით, კერძო საჩივრის ავტორის მითითებით, მას უფლება ჰქონდა, მიემართა განსჯადი სასამართლოსათვის რაიონის ყოფილი პროკურორის კანონსაწინააღმდეგო ქმედებათა შესახებ. შესაბამისად, კერძო საჩივრის ავტორის მოსაზრებით, სააპელაციო სასამართლოს ბათილად უნდა ეცნო გასაჩივრებული მოხსენებითი ბარათი, რადგან მას შედეგად მოჰყვა სხვა ორგანოს მიერ ახალი დოკუმენტის გამოცემა და უშუალოდ შექმნა მძიმე სამართლებრივი შედეგის წარმოშობის აბსოლუტური საფუძველი – დოკუმენტისა, რომელმაც, ფაქტობრივად, შეუზღუდავად განახორციელა ადმინისტრაციული აქტის ყველა ფუნქცია. შესაბამისად, კერძო საჩივრის ავტორი არასწორად მიიჩნევს სააპელაციო სასამართლოს დასკვნას იმის თაობაზე, რომ პროკურორის მიერ „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის მოთხოვნათა უხეში დარღვევით გამოცემული დოკუმენტი არის არა ადმინისტრაციული აქტი, არამედ - ინფორმაციული ხასიათის მატარებელი, რადგან აღნიშნული არ შეესაბამება საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის ახალ რედაქციას, კერძოდ, ადმინისტრაციულ აქტებად ითვლება ისეთი დოკუმენტებიც, რომლებიც ქმნის სამართლებრივი შედეგის წარმოშობის საფუძველს და არ არის აუცილებელი, რომ დოკუმენტს პირდაპირ მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგი.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საინტერესოა, რომ აღნიშნული გადანყვეტილება მიღებულია კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობით, ერთი მოსამართლე დარჩა განსხვავებულ აზრზე, რომელსაც ქვემოთ გთავაზობთ.

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა კერძო საჩივრის ავტორის მოსაზრება, რომ კასპის რაიონული პროკურორის მოხსენებითი ბარათი წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

საკასაციო სასამართლოს მიჩნევით, სააპელაციო სასამართლომ მართებულიად აღნიშნა, რომ გასაჩივრებულ მოხსენებით ბარათს გააჩნდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის დამახასიათებელი რიგი ნიშნები, მაგრამ არ ჰქონდა ერთ-ერთი ძირითადი ატრიბუტი – დამოუკიდებლად, უცილობლად არ ინევება ადრესატისათვის რაიმე სავალდებულო სამართლებრივ შედეგს. სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2006 წლის 11 იანვრის №ბს-1431-1006(კს-05) განჩინებაზე.

საკასაციო სასამართლოს ზემოაღნიშნული განჩინებით საქართველოს გენერალური პროკურატურის კერძო საჩივარი დაკმაყოფილდა, გაუქმდა თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა სააპელაციო პალატის 2005 წლის 20 სექტემბრისა და 10 ოქტომბრის განჩინებები, საქმეზე განახლდა წარმოება და იგი განსახილველად გადაეგზავნა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატას.

დასახელებულ განჩინებაში საკასაციო სასამართლომ განმარტა და მიუთითა შემდეგზე: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტში რეგლამენტირებულია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალურ-ნორმატიული დეფინიცია,

რომლის მიხედვითაც, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც ანებს, ცვლის, წვეტს ან ადასტურებს პირის, ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს; ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ იგი, ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, აკმაყოფილებდეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის იმპერატიულ-ნორმატიულ მოთხოვნებს და შეიცავდეს აღნიშნული ქვეპუნქტით გათვალისწინებული, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციის ყველა ელემენტი, კერძოდ: სადავო ურთიერთობის ერთ-ერთი მხარე უნდა იყოს ადმინისტრაციული ორგანო – ადმინისტრაციული აქტის ავტორი; სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა უნდა გამომდინარეობდეს ადმინისტრაციული (საჯარო) სამართლის კანონმდებლობიდან; ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართული უნდა იყოს კონკრეტული შემთხვევის მონესრიგებისა და არსებული სამართლებრივი მდგომარეობის შეცვლისაკენ, ანუ იგი უნდა ანებსდეს, ცვლიდეს, წვეტდეს ან ადასტურებდეს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას; საჯარო დაწესებულების ნების შესაბამისად, კონკრეტული ღონისძიება მიმართული უნდა ყოფილიყო უშუალო სამართლებრივი შედეგის ცალმხრივად და შესაძლებლად სავალდებულო ძალით, უცილობლად წარმოშობისაკენ; ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბუნებაში ორგანულადაა ჩადებული ამა თუ იმ ურთიერთობის სამართლებრივი მონესრიგების ელემენტი, რომელიც არა გვაქვს სახეზე, როდესაც საჯარო-სამართლებრივი ღონისძიება არ იწვევს პირდაპირ სამართლებრივ შედეგს, ანუ როდესაც საჯარო დაწესებულება მხოლოდ მიაწვდის ამა თუ იმ ინფორმაციას (მათ შორის, წარდგინებას ან მოხსენებით ბარათს).

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2006 წლის 11 იანვრის №ბს-1431-1006(კს-05) განჩინებით საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ლ.ბ-ის მიერ გასაჩივრებული საქართველოს გენერალური პროკურორის 2004 წლის 28 ივლისის №91 ბრძანება წარმოადგენდა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ლ. ბ-ის პროკურატურიდან დათხოვნის თაობაზე. რაც შეეხებოდა საოლქო პროკურორის წარდგინებასა და რაიონის ყოფილი პროკურორის მოხსენებით ბარათს, აღნიშნული მასალები არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს, რომლებიც, დამოუკიდებლად აღებული, ვერ გამოიწვევდა ვერანაირ სამართლებრივ შედეგს და მიმართული იყო კონკრეტული სამართლებრივი შედეგის წარმომშობი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისაკენ.

საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა: სააპელაციო სასამართლომ მართებულად მიუთითა, რომ სადავო მოხსენებითი ბარათი არ წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და, შესაბამისად, მისი ბათილად ცნობის საფუძველად არ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადებისა და გამოცემისათვის დადგენილი მოთხოვნების დარღვევები.

საკასაციო სასამართლო არ დაეთანხმა კერძო საჩივრის ავტორის მოსაზრებას, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტი შეიძლება,

კლასიკური გაგებით, არ შეესაბამებოდა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისათვის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ სავალდებულო რეკვიზიტებს, მაგრამ იმავე დროს შეიძლება შექმნას გარკვეული სამართლებრივი შედეგების წარმოშობის საფუძველი, რის გამოც ასეთი სახის დოკუმენტებს ზოგადმა ადმინისტრაციულმა კოდექსმა ადგილი მიუჩინა სამართლებრივი აქტების სისტემაში და მათ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სტატუსი მიანიჭა, კერძოდ, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებად ითვლება ისეთი დოკუმენტებიც, რომლებიც ქმნის სამართლებრივი შედეგის წარმოშობის საფუძველს და არ არის აუცილებელი, რომ დოკუმენტს პირდაპირ მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგი:

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციის ელემენტები არა ალტერნატიული, არამედ კუმულაციური სახით არის რეგლამენტირებული. ამდენად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტი მხოლოდ მაშინ ჩაითვლება ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად, როდესაც იგი სრულად შეესაბამება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სავალდებულო რეკვიზიტებს, რომელთაგან ერთ-ერთის არარსებობა, სამართლებრივად, გამორიცხავს კონკრეტული დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევას.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ამა თუ იმ დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ ამ დოკუმენტს შეეძლოს გარკვეული სამართლებრივი შედეგის დამოუკიდებლად გამოწვევა, რაც უშუალოდ განსაზღვრავს გასაჩივრებისადმი იმავე დოკუმენტის დამოუკიდებლად დაქვემდებარების შესაძლებლობას. საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ მოცემულ შემთხვევაში შეუძლებელია რაიონული პროკურორის მოხსენებითი ბარათის ლ. ბ-ის პროკურატურიდან დათხოვნის თაობაზე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის – საქართველოს გენერალური პროკურორის ბრძანებისაგან დამოუკიდებლად, ცალკე გასაჩივრება სასამართლოში, რადგან მას, აღნიშნული ბრძანებისაგან განსხვავებით, უშუალოდ არ გამოუწვევია რაიმე სამართლებრივი შედეგი.

მოსამართლის გ ა ნ ს ხ ვ ა ე ე ბ უ ლ ა ზ რ შ ი გაზიარებულია სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა სადავო მოხსენებითი ბარათის ადმინისტრაციულ აქტად მიუჩნევლობის შესახებ, ვინაიდან საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგები. მოსამართლეს მიაჩნია, რომ კასპის რაიონული პროკურორის – გ. ა-შვილის 2004 წლის 23

იენისის მოხსენებითი ბარათი არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ აქტს, რადგან, მართალია, იგი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტია, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის მონესრიგებისაკენ, მაგრამ არ წარმოშობს ცალმხრივად და შესასრულებლად სავალდებულო ძალის უშუალო სამართლებრივ შედეგს, ანუ მას არ გამოუწვევია პირდაპირ სამართლებრივი შედეგი და წარმოადგენს მხოლოდ ფაქტობრივ გარემოებათა დადგენის მიზნით განხორციელებულ მოქმედებას. ლ. ბ-ლის სამუშაოდან გათავისუფლება არ გამხდარა პროკურორ გ. ა-შვილის მოხსენებითი ბარათის უშუალო შედეგი და სადავო მოხსენებითი ბარათის შედეგის სავალდებულო შედეგს არ წარმოადგენდა ლ. ბ-ლის სამუშაოდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების გამოცემა. მოხსენებითი ბარათის არსებობის პირობებშიც შესაძლებელი იყო გენერალურ პროკურორს არ გამოეცა 2004 წლის 28 იელისის №91 ბრძანება ლ. ბ-ლის პროკურატურიდან დათხოვნის შესახებ. ამდენად, მიაჩნია, რომ უსაფუძვლოა კერძო საჩივრის ავტორის არგუმენტი მოხსენებითი ბარათის ადმინისტრაციულ აქტად მიჩნევის შესახებ.

აღნიშნულის მიუხედავად, იგი არ იზიარებს სააპელაციო სასამართლოს გადანყვეტილებას მოცემულ საქმეზე წარმოების შეწყვეტის შესახებ სსსკ-ის 272-ე მუხლის „ა“ პუნქტის შესაბამისად და სააპელაციო სასამართლოს დასკვნას, რომ მოცემული დავა – კასპის რაიონული პროკურორის - გ. ა-შვილის 2004 წლის 23 იენისის მოხსენებითი ბარათის არაკანონიერად ცნობის შესახებ არ წარმოადგენს უწყებრივად სასამართლოს ქვემდებარე საქმეს, ვინაიდან სასამართლოს უწყებრივი ქვემდებარეობა გულისხმობს კანონით განსაზღვრულ უფლებამოსილებათა ერთობლიობას, რომლის ფარგლებშიც სასამართლოს ენიჭება უფლება, მიიღოს და განიხილოს საქმეები. საქართველოს კონსტიტუციის 82.1 მუხლის შესაბამისად, მართლმსაჯულების განხორციელება, როგორც სასამართლო ხელისუფლების განხორციელების ფორმა, წარმოადგენს პირის დარღვეული თუ სადავოდ ქცეული უფლების დაცვის ერთ-ერთ სამართლებრივ საშუალებას, თანახმად საქართველოს კონსტიტუციის 42.1 მუხლისა. ხოლო კონსტიტუციის 83.2 მუხლის შესაბამისად, მართლმსაჯულების განხორციელების ფუნქცია მხოლოდ საერთო სასამართლოთა კომპეტენციას განეკუთვნება. უფლების დაცვის ყველაზე მეტ გარანტიას სწორედ სამართალწარმოებისათვის დადგენილი წესები შეიცავს, რის გამოც პირისათვის სამართალწარმოების განხორციელებაზე უარის თქმა, მხოლოდ იმ მოტივით, რომ მის მიერ სადავოდ გამხდარი დოკუმენტი არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ აქტს, არასწორად მიაჩნია.

მოსამართლე არ იზიარებს კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობის მოსაზრებას ლ. ბ-ლის საჩივლის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის საფუძველზე შემონმების თაობაზე, შემდეგ გარემოებათა გამო:

კომპეტენტურმა სასამართლომ მართლმსაჯულების განხორციელების გზით უნდა შეამოწმოს, დაეის საგნით შეიღაზა თუ არა პირის სუბიექტური უფლება; რამდენად დასაბუთებულია მოთხოვნა მოხსენებითი ბარათის არაკანონიერად აღიარების თაობაზე. მოსაჩივლემ მიიჩნია, რომ უკანონოდ დაირღვა მისი უფლება კასპის რაიონული პროკურორის - გ. ა-შვილის 2004 წლის 23 იენისის მოხსენებითი ბარათით, რის გამოც მიმართა სასამართლოს მისი არაკანონიერად ცნობის მოთხოვნით.

მოსამართლის აზრით, დავის საგნის ადმინისტრაციულ აქტად არმიჩნევა არ განაპირობებს დავის სასამართლოსადმი უწყებრივად არაქვემდებარედ მიჩნევას და არ წარმოადგენს საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძველს. ასევე არ წარმოადგენს სარჩელის დასაშვებად არცნობის წინაპირობას, რამდენადაც საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1. მუხლის მიხედვით, საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილავენ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე სამართლებრივი ურთიერთობიდან წარმოშობილ დავებს. ამავე კოდექსის 2.2 მუხლი აკონკრეტებს, თუ რა შეიძლება წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული დავის საგანს, კერძოდ, მითითებული ნორმის შესაბამისად განისაზღვრა, რომ სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანს შეიძლება წარმოადგენდეს: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან; ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადება, შესრულება ან შეწყვეტა; ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება ზიანის ანაზღაურების, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან სხვა რაიმე ქმედების განხორციელების თაობაზე; თანამდებობის პირის, მისი ოჯახის წევრის, ახლო ნათესავის ან დაკავშირებული პირის ქონების კანონიერება, ასევე არანებაყოფლობითი ფსიქიკური დახმარების მიზნით, პირის სტაციონარში მოთავსების საქმე. თუმცა აღნიშნული ნორმა არ შეიცავს ამომწურავ ჩამონათვალს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობებში წამოჭრილი დავის საგნის თაობაზე, რის გამოც ამავე კოდექსის 2.1 მუხლის საფუძველზე, განსახილველი დავა უწყებრივად ექვემდებარება სასამართლოს და სარჩელი განხილული უნდა იქნეს არსებითად.

მოსამართლის მოსაზრებით, ლ. ბ-ელს არ უნდა ეთქვას უარი მართლმსაჯულების განხორციელებაზე და სააპელაციო სასამართლოს არ უნდა შეენეციტა საქმის წარმოება სასამართლოსადმი უწყებრივად არაქვემდებარეობის მოტივით, რადგან დარღვეული თუ სადავოდ ქცეული უფლებების დაცვა განეკუთვნება სწორედ სასამართლოს ქვემდებარეობას. მით უფრო, რომ სააპელაციო სასამართლომ, მიიჩნია რა მოცემული დავა სასამართლოსადმი უწყებრივად არაქვემდებარედ, არ მიუთითა, თუ რომელი ორგანოსათვის უნდა მიემართა მოსარჩელეს, როგორც ამას ითვალისწინებს სსსკ-ის 273-ე მუხლი. ამდენად, მოსამართლეს მიაჩნია, რომ საკასაციო სასამართლოს კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობამ აქცენტი გააკეთა სარჩელის დასაშვებობის შემოწმებაზე, მაშინ, როცა საქმის ხელახლა განხილვისას სააპელაციო სასამართლოს უნდა ემსჯელა სარჩელის დასაბუთებულობაზე.

5. საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის ბრძანების სამართლებრივი ბუნება. დავა განსჯადობის თაობაზე

საკასაციო სასამართლოს 2008 წლის 13 მაისის განჩინებით საქმეზე №ბს-339-327(გ-08) გადაწყდა დავა განსჯადობის თაობაზე თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო საქმეთა პალატებს შორის. მან მიიჩნია, რომ სსიპ საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სააპელაციო საჩივარი თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განსჯად ადმინისტრაციულ დავას წარმოადგენს, რამდენადაც დავის საგანი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტია, კერძოდ, დავის საგანს წარმოადგენს სატრანსპორტო და მანქანათმშენებლობის ფაქულტეტზე, საავტომობილო ტრანსპორტის მიმართულებით, კონკურსის შედეგების საფუძ-

ველზე, აკადემიურ თანამდებობებზე დანიშვნის შესახებ სსიპ საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის 2006 წლის 17 მაისის №179/03 ბრძანების ბათილად ცნობა და მოპასუხისათვის ახალი აქტის გამოცემის დავალდებულება, რაც ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ ადმინისტრაციულ დავას წარმოადგენს.

როგორია მოსარჩელის პოზიცია?

ვ. ხ-შვილმა დ. ძ-იძესთან ერთად მონაწილეობა მიიღო საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სატრანსპორტის და მანქანათმშენებლობის ფაკულტეტის საავტომობილო ტრანსპორტის მიმართულების პროფესორის აკადემიური თანამდებობის დასაკავებლად ჩატარებულ ღია კონკურსში. 2006 წლის 17 მაისის №179/03 ბრძანებით კონკურსში გამარჯვებულად ჩაითვალა დ. ძ-იძე, რაც ეწინააღმდეგებოდა კანონმდებლობის მოთხოვნებს, კერძოდ, სადავო ბრძანების გამოცემის დროს დაირღვა „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 3.2. „თ“ მუხლის მოთხოვნები, რომლის შესაბამისად, სახელმწიფო უზრუნველყოფდა უმაღლესი განათლების სფეროში ყოველგვარი დისკრიმინაციის აკრძალვას, ხოლო ამავე კანონის 34.1. მუხლის მიხედვით, აკადემიური თანამდებობის დაკავება შეიძლებოდა მხოლოდ ღია კონკურსის წესით, რომელიც უნდა დაფუძნებული იყოს გამჭვირვალობის, თანასწორობისა და სამართლიანი კონკურენციის პრინციპებს. ამავდროულად, მოსარჩელის განმარტებით, სადავო ბრძანება ემყარებოდა საარჩევნო კომისიის 10 მაისის „№65 ოქმს, რომლის შესაბამისად, კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით უგულებელყოფილ იქნა ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის მ/შ-ის 10.03.2006 №65/03 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტში აკადემიური თანამდებობების დასაკავებლად გამოცხადებული ღია კონკურსის ჩატარების შესახებ“ დებულების 3.1, 3.3, 3.6, 4.1, 4.4, 4.5, 4.6, 4.8, 4.10, 4.11, 5.1, 5.2, 5.4. მუხლების მოთხოვნები.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 16 აპრილის გადაწყვეტილებით ვ. ხ-შვილის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ; სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად, ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის მ/შ-ის 2006 წლის 17 მაისის №179/03 ბრძანება, საავტომობილო ტრანსპორტის მიმართულებით 0,5 სამტაქტო ერთეულზე სრული პროფესორის აკადემიურ თანამდებობაზე დ. ძ-ის დანიშვნის, აგრეთვე ვ. ხ-შვილისათვის თანამდებობაზე დანიშვნაზე უარის თქმის ნაწილში და მოპასუხეს დაევალა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებათა სათანადო გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა სსიპ საქართველოს ტექნიკურმა უნივერსიტეტმა და მოითხოვა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2007 წლის 16 აპრილის გადაწყვეტილების გაუქმება და სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 24 სექტემბრის განჩინებით სსიპ საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სააპელაციო საჩივარი საქმის მასალებთან ერთად განსჯადობით გადაეცა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატას.

როგორია ადმინისტრაციული სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლით და მიუთითა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის შესაბამისად, რეგლამენტირებული იყო სახაზინო (საბიუჯეტო) დანესებულების ცნება და მოცემული იყო იმ სახელმწიფო დანესებულებათა ჩამონათვალი, რომელთა საქმიანობაც ითვლებოდა საჯარო სამსახურად. აღნიშნულ ჩამონათვალი არ იყო ნახსენები საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. ამდენად, სსიპ საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი არ წარმოადგენდა საჯარო სამსახურს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო ტრანსპორტის მიმართულებით სრული პროფესორის აკადემიური თანამდებობა არ წარმოადგენდა საჯარო თანამდებობას, ამასთან, დ. ძიძე და ვ. ხ-შვილი არ წარმოადგენდნენ საჯარო მოსამსახურეებს, მათზე არ ვრცელდებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, ხოლო სადავო შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობები წესრიგდებოდა სადავო ბრძანების გამოცემის მომენტისათვის მოქმედი საქართველოს შრომის კანონთა კოდექსის საფუძველზე.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატამ არ გაიზიარა ადმინისტრაციული პალატის დასკვნა და 2008 წლის 4 თებერვლის განჩინებით საქმე გადაუგზავნა საქართველოს უზენაეს სასამართლოს უფლებამოსილი სასამართლოს დასადგენად.

როგორია სამოქალაქო პალატის პოზიცია?

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1 მუხლის შესაბამისად, საერთო სასამართლოში განიხილება დავა იმ სამართალურთიერთობასთან დაკავშირებით, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან. ამდენად, ამა თუ იმ დავის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ კატეგორიად მიჩნევის და მისი ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განხილვისათვის განმსაზღვრელია დავის საგანი და ურთიერთობის შინაარსი, რომელიც წარმოშობილია საჯარო, ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან.

კონკრეტულ შემთხვევაში, დავის საგანს წარმოადგენს საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის მ/შ-ის 2006 წლის 17 მაისის №179/03 ბრძანების ნაწილობრივ ბათილად ცნობა, რომლითაც აკადემიურ თანამდებობაზე მოუცხადებული კონკურსის შედეგები დამტკიცდა, ხოლო კონკურსის ჩატარების საფუძველი იყო საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის მ/შ-ის 2006 წლის 10 მარტის №65/03 ბრძანება, რომლითაც დამტკიცდა საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტში აკადემიური თანამდებობების დასაკავებლად მოუცხადებული ღია კონკურსის ჩატარების დებულება. ამ დებულებით განისაზღვრა კონკურსის ჩატარების წესი. ამასთან, კონკურსი ჩატარდა ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე, რამდენადაც უმაღლეს საგანმანათლებლო დანესებულებაში კონკურსის ჩატარების წესსა და პირობებს აწესრიგებს უმაღლესი განათლების შესახებ კანონი, რომელიც საჯარო-სამართლებრივ კანონმდებლობას განეკუთვნება.

სასამართლოს დასკვნით, განსახილველი სამართალურთიერთობის ერთ-ერთ სუბიექტს წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანო, რომელსაც გააჩნია

მმართველობითი ღონისძიების განხორციელების სახეები და მათ შორისაა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. კონკრეტულ შემთხვევაში, მხარე ასაჩივრებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომლის კანონიერების შეფასების დროსაც სამოქალაქო-სამართლებრივი ურთიერთობების მაკვალიფიცირებელი ნორმების გამოყენება იქნება კანონსაწინააღმდეგო, ვინაიდან საქმის განხილვისას ადმინისტრაციული აქტის გამოცემით უნდა შემოწმდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მმართველობითი ფუნქციის განხორციელების ლეგიტიმურობა, რაც სცილდება სსსკ-ის მე-11 მუხლით განსაზღვრულ სამოქალაქო სამართალწარმოების სფეროს.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1 მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე, მოქმედი საპროცესო კანონმდებლობით განისაზღვრა, რომ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილება ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1, 2.2 მუხლებში დაკონკრეტებული დავები, აგრეთვე - სხვა დავები, რომლებიც, ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე, სამართლებრივი ურთიერთობიდან არის წარმოშობილი. ამიტომ კანონმდებელმა ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით საქმის განხილვისათვის აუცილებელ ელემენტად განსაზღვრა დავის საგანი, რომელიც მითითებულია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1, 2.2 და 2.3 მუხლებში, ამასთან, აღნიშნული დავები წარმოშობილი უნდა იყოს იმ სამართალურ ურთიერთობებიდან, რომლებიც საჯარო, კონკრეტულად, ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობითაა მონქსრიგებული.

საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა სამოქალაქო საქმეთა პალატის მოსაზრება, რომ მოცემული დავა ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განსახილველ დავათა კატეგორიას განეკუთვნება, რადგან დავის საგანს წარმოადგენს სატრანსპორტო და მანქანათმშენებლობის ფაქულტეტზე, საავტომობილო ტრანსპორტის მიმართულებით, კონკურსის შედეგების საფუძველზე, აკადემიურ თანამდებობებზე დანიშვნის შესახებ სსიპ საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის 2006 წლის 17 მაისის №179/03 ბრძანების ბათილად ცნობა და მოპასუხისათვის ახალი აქტის გამოცემის დავალდებულება, რაც ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ ადმინისტრაციულ დავას წარმოადგენს.

საკასაციო სასამართლომ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ საჯარო სამართლის იურიდიული პირი არის შესაბამისი კანონით, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით ან კანონის საფუძველზე ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი ორგანიზაცია, რომელიც სახელმწიფოს კონტროლით ახორციელებს პოლიტიკურ, სახელმწიფოებრივ, სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საქმიანობას. ხოლო ამავე კანონის 9.1. მუხლის თანახმად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი შეიძლება შეიქმნას მხოლოდ ისეთი საჯარო მიზნებისა და ფუნქციების შესასრულებლად, რომელთა განხორციელება უშუალოდ არ შედის სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების კომპეტენციაში.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1. „ა“ მუხლის დეფინიციიდან გამომდინარე, სსიპ საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს. საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა სამოქალაქო საქმეთა

პალატის დასკვნა სადავო ბრძანების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივად მიჩნევის შესახებ და არ დაეთანხმა ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მსჯელობას, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში სატრანსპორტო და მანქანათმშენებლობის ფაქულტეტზე, საავტომობილო ტრანსპორტის მიმართულებით, აკადემიური თანამდებობის დასაკავებლად კონკურსის შედეგების საფუძველზე აკადემიურ თანამდებობებზე დანიშნვის შესახებ სსიპ საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის რექტორის 2006 წლის 17 მაისის №179/03 ბრძანება არ წარმოადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.2. „ა“ მუხლით რეგლამენტირებულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 1.1 მუხლის შესაბამისად, რომელიც განსაზღვრავს საჯარო სამსახურის ცნებას, საჯარო სამსახური (შემდგომ სამსახური) არის საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში, საჯარო ხელისუფლების ორგანოებში, ხოლო ამავე კანონის მე-4 მუხლი ადგენს საჯარო მოსამსახურის ცნებას, რომლის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეს წარმოადგენს საქართველოს მოქალაქე, რომელიც ამ კანონით დადგენილი წესით და დაკავებული თანამდებობის შესაბამისად ეწევა ანაზღაურებად საქმიანობას სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 2.1 მუხლის თანახმად, სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულება (შემდგომ დაწესებულება) არის სახელმწიფო ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტის სახსრებით შექმნილი და ბიუჯეტის დაფინანსებაზე არსებული დაწესებულება, რომლის ძირითად ამოცანას საჯარო ხელისუფლების განხორციელება წარმოადგენს, ამავე კანონის მე-2 მუხლი ადგენს და განსაზღვრავს იმ დაწესებულებათა ჩამონათვალს, სადაც საქმიანობა ითვლება საჯარო საქმიანობად, ხოლო საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საქართველოს ტექნიკურ უნივერსიტეტში, როგორც ამ ნუსხაში არმყოფ დაწესებულებაში, საქმიანობა ვერ მიიჩნევა საჯარო სამსახურად.

აღნიშნულის მიუხედავად, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში სახეზეა ადმინისტრაციული დავა, რამდენადაც დავის საგანია არა მოსარჩელეთა, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიულ პირის საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის თანამშრომლების თანამდებობიდან განთავისუფლების ან დანიშნვის კანონიერება, რომლის შეფასებისას არ გამოიყენება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის დებულებები, რამდენადაც ეს უკანასკნელნი არ წარმოადგენენ მითითებული კანონის სუბიექტებს, ხოლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 14.2 მუხლის თანახმად, საჯარო სამსახურთან დაკავშირებული ის ურთიერთობა, რაც ამ კანონით არ წესრიგდება, წესრიგდება შესაბამისი კანონმდებლობით, მოცემულ შემთხვევაში – შრომის კოდექსით, არამედ - დავის საგანია სატრანსპორტო და მანქანათმშენებლობის ფაქულტეტზე, საავტომობილო ტრანსპორტის მიმართულებით, აკადემიური თანამდებობის დასაკავებლად კონკურსის შედეგების საფუძველზე აკადემიურ თანამდებობებზე დანიშნვის შესახებ ბრძანების კანონიერება, რაც წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

საკასაციო სასამართლო ეყრდნობა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის 2005 წლის 7 ოქტომბრის განჩინებას (ადმინისტრაციულ საქმეზე

№8ბ-713-300(კ-05), 6. ბ-შვილის საკასაციო საჩივრის გამო, თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა სა-აპელაციო პალატის 2005 წლის 16 მარტის განჩინებაზე, მონინაალმდეგე მხარე - თელავის რაიონის გამგეობის მიმართ, განკარგულების გაუქმების, სამუშაოზე აღდგენისა და იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების შესახებ), რომლის მიხედვით: „ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ქმედების ადმინისტრაციულ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, ის ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებდეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1. მუხლის „დ“ პუნქტით განსაზღვრულ ადმინისტრაციული აქტის ლეგალური დეფინიციის ყველა ელემენტს, კერძოდ:

1. სადავო ურთიერთობის ერთ-ერთი მხარე არის ადმინისტრაციული ორგანო – ადმინისტრაციული აქტის ავტორი;
2. სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა გამომდინარეობს ადმინისტრაციული /საჯარო/ სამართლის კანონმდებლობიდან;
3. ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართულია კონკრეტული შემთხვევის მოწესრიგებისაკენ.
4. ადმინისტრაციული ორგანოს ეს ღონისძიება /იგულისხმება შემდეგი ელემენტი: „ანესებს, წყვეტს ან ადასტურებს“ / მიმართულია სამართლებრივი მდგომარეობის შეცვლისაკენ, ე.ი. ის ანესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას.

ადმინისტრაციულ სამართალში მოქმედი პრინციპის მიხედვით, ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის არჩევის თვისუფლება. ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია კონკრეტული სამართალურთიერთობა მოაწესრიგოს იმ სამართლებრივი ფორმის გამოყენების გზით, რომელიც, მისივე აზრით, უფრო ეფექტურია კონკრეტულ შემთხვევაში. ადმინისტრაციული ორგანოს არჩევის თვისუფლების ფარგლები მთავრდება იქ და მხოლოდ მაშინ, როდესაც კანონი ზუსტად უთითებს მოცემული ურთიერთობისათვის ამა თუ იმ სამართლებრივი ფორმის გამოყენების აუცილებლობას ან ეს გამომდინარეობს კანონით მოწესრიგებული ურთიერთობის თავისებურებიდან.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლოს უსაფუძვლოდ და დაუსაბუთებლად მიაჩნია ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განმარტება, რომ მოცემული დავა უნდა გადაწყდეს შრომის კანონთა კოდექსის მოთხოვნებიდან გამომდინარე და ამგვარი მსჯელობის საფუძველზე ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ დავა მიაკუთვნა სამოქალაქო კატეგორიის საქმეს.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ უნივერსიტეტის რექტორის მოვალეობის შემსრულებელს პროფესორ-მასწავლებლისა და მეცნიერ-თანამშრომლების შესაბამის აკადემიურ თანამდებობებზე დანიშვნის კომპეტენცია მინიჭებული აქვს „უმაღლესი განათლების შესახებ“ კანონის, „სსიპ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების რექტორის მოვალეობის შემსრულებლისა და ფაკულტეტის დეკანის მოვალეობის შემსრულებლის უფლებამოსილების განსაზღვრისა და საქართველოს პრეზიდენტის ზოგიერთი ბრძანებულების ნაწილობრივ ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 8 ივნისის №473 ბრძანებულების საფუძველზე, რაც ადმინისტრაციული კანონმდებლობის ნაწილს წარმოადგენს, ხოლო ბრძანება კონკურსის გამოცხადების შესახებ „უმაღლესი განათლების

შესახებ“ კანონთან ერთად ეფუძნება საჯარო სამართლის შემადგენელ ნაწილს, ნორმატიულ აქტს – საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 8 ივნისის №473 ბრძანებულებას. საკასაციო სასამართლოს დასკვნით: სადავო ბრძანება „აკადემიურ თანამდებობებზე გამოცხადებული კონკურსის შედეგების დამტკიცების შესახებ“ შეიცავს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ლეგალური დეფინიციის ყველა ელემენტს, შესაბამისად, მისი კანონიერების თაობაზე აღძრული სარჩელი განხილვას ექვემდებარება სწორედ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით.

ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ფორმის სწორი კვალიფიკაციის საპროცესო სამართლებრივი მნიშვნელობა ელინდება იმაში, რომ იგი წარმოადგენს აუცილებელ წინაპირობას სარჩელის სწორი ფორმის განსაზღვრისათვის, კერძოდ, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული სარჩელი დამოკიდებულია და განპირობებულია ადმინისტრაციული აქტის არსებობით.

ამდენად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემული დავა სწორედ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობიდან წარმოშობილი დავაა, რამდენადაც დავის ადმინისტრაციულად მიჩნევის ერთ-ერთ განმსაზღვრელ ელემენტს სწორედ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე სამართალურთიერთობა წარმოადგენს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ განსახილველი დავა წარმოადგენს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განსახილველ ადმინისტრაციულ დავას.

6. საჯარო რეესტრის ჩანაწერის სამართლებრივი ბუნება

დღემდე პრობლემატურია საჯარო რეესტრის ჩანაწერის კვალიფიკაცია, კერძოდ, საქმიანობის რომელ სამართლებრივ ფორმას განეკუთვნება იგი - ადმინისტრაციულ აქტს თუ რეალაქტს. „უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით იგი განიხილება, როგორც ადმინისტრაციული აქტი. საკასაციო სასამართლოს არაერთ გადაწყვეტილებაში მას მიეცა რეალაქტის კვალიფიკაცია.

ქვემოთყვანილი განჩინება მნიშვნელოვანია შემდეგი თვალსაზრისით:

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2009 წლის 27 თებერვლის განჩინებით საქმეზე №33/132-09 განიმარტა საჯარო რეესტრის ჩანაწერის ინტერნეტ საიტზე განთავსების პირობებში გასაჩივრების ვადის დენა და სამართლებრივი შედეგები.

საქმის გარემოებები:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2008 წლის 19 დეკემბრის განჩინებით ქ. ძ-იას სარჩელზე, მოპასუხეების – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თბილისის სარეგისტრაციო სამსახურის და ზ. მ-ის მიმართ, შეწყდა საქმის წარმოება დაუშვებლობის გამო.

როგორია საქალაქო სასამართლოს პოზიცია?

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22.3 მუხლის თანახმად, თუ კანონით სხვა რამ არ იყო დადგენილი, სარჩელი სასამართლოს უნდა წარდგენოდა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობიდან ერთი თვის ვადაში;

- „უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 28¹.1 მუხლის თანახმად, დაინტერესებულ პირს უფლება ჰქონდა მარეგისტრირებელი ორგანოს გადაწყვეტილება გაესაჩივრებინა მისი ოფიციალური გაცნობიდან, ხოლო გამოქვეყნების შემთხვევაში – გამოქვეყნებიდან 30 კალენდარული დღის ვადაში. სადავო 2008 წლის 24 იანვრის №88200811496-03 გადაწყვეტილება გამოქვეყნდა იმავე დღეს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ინტერნეტ საიტზე (ს.ფ. 59 – ზედა მარჯვენა კუთხეში მითითებული იყო აღნიშნული საიტის იმ კონკრეტული ფურცლის მისამართი, რომელზეც განთავსდა ხსენებული გადაწყვეტილება);
- სარჩელი ან ადმინისტრაციული საჩივარი სადავო გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის თაობაზე უნდა წარდგენილიყო არაუგვიანეს 2008 წლის 24 თებერვლისა, რაც არ განხორციელებულა;
- სარჩელი არ იქნა წარდგენილი საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22.3 მუხლით დადგენილ ვადაშიც. მოსარჩელისათვის ჯერ კიდევ 2008 წლის 19-24 ივნისს გახდა ცნობილი სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისა და ზ. მ-ის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ნივთზე სარეგისტრაციო მასალების შესახებ, სადავო აზომებით ნახაზის ჩათვლით. სარჩელი კი შეტანილ იქნა 2008 წლის 4 აგვისტოს, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრებისათვის აღნიშნული ნორმით დადგენილი ერთთვიანი ვადის დარღვევით;
- სარჩელი არ აკმაყოფილებდა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22.2 მუხლით გათვალისწინებულ დასაშვებობის მოთხოვნებსაც, კერძოდ სარჩელი დასაშვები იყო, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებდა მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავდა მის უფლებას. დადგინდა, რომ ქ. ძ-ის საკუთრების უფლების რეგისტრაცია განხორციელდა ზ. მ-ის საკუთრებაში არსებული ქონების სარეგისტრაციო მონაცემებში განხორციელებული ცვლილებების შემდეგ. „უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სარეგისტრაციო წარმოების განმავლობაში მარეგისტრირებელი ორგანო იღებდა გადაწყვეტილებას სარეგისტრაციო წარმოებაზე უარის თქმის შესახებ, თუ უძრავ ნივთზე რეგისტრირებული უფლება გამოორიცხავდა იმავე უძრავ ნივთზე სარეგისტრაციოდ წარდგენილი უფლების რეგისტრაციას. ამდენად, ქ. ძ-ის საკუთრებად 55 კვ.მ მიწის ნაკვეთის დარეგისტრირება მიუთითებდა იმაზე, რომ ეს 55 კვ.მ მიწის ნაკვეთი აბსოლუტურად დამოუკიდებელი იყო ზ. მ-ის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონებისაგან. ამიტომ მოსარჩელის კანონიერ უფლებასა და ინტერესს ზიანი არ მისდგომია, რადგან მოსარჩელისა და მოპასუხის ქონება ერთიმეორისაგან დამოუკიდებელი იყო. თუ დაშვებული იქნებოდა, რომ ქ. ძ-ის სახელზე აღრიცხული 55 კვ.მ შესული

იყო ზ. მ-ის საკუთრებაში არსებულ ქონების ნაწილში, გამოვიდოდა, რომ აღნიშნულ ნაწილში ქ. ძ-ის საკუთრების უფლების რეგისტრაცია უკანონოდ იყო განხორციელებული და თავისთავად მოსარჩელის არავითარ კანონიერ უფლებასა და ინტერესს არ მისდგომია პირდაპირი და უშუალო ზიანი;

- საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 23.3 მუხლის თანახმად, თუ კანონით სხვა რამ არ იყო განსაზღვრული, სარჩელი წარდგენილი უნდა ყოფილიყო უარის თქმის მიღებიდან ერთი თვის ვადაში. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაშვებობის ერთ-ერთი პირობა იყო ადმინისტრაციული ორგანოს უარის არსებობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე. დადგინდა, რომ მოსარჩელეს არ მიუძღრათ მოპასუხისთვის – ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე, რომლითაც აღდგებოდა ცვლილებამდელი მდგომარეობა, შესაბამისად, სარჩელის ამ მოთხოვნაზე არ არსებობდა ადმინისტრაციული ორგანოს უარი და ამ ნაწილშიც სარჩელი დაუშვებელი იყო.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსაზრება იმ ნაწილში, რომლითაც მან დაუშვებლად მიიჩნია ქ. ძ-ის სასარჩელო მოთხოვნა ახალი ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის შესახებ, რომლითაც საჯარო რეესტრის ჩანაწერებში აღდგებოდა 2008 წლის 24 იანვრამდე არსებული მდგომარეობა. საქალაქო სასამართლომ მართებულად აღნიშნა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 23.3 მუხლის თანახმად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის განსაზღვრული, სარჩელი წარდგენილი უნდა იყოს უარის თქმის მიღებიდან ერთი თვის ვადაში. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე სარჩელის დასაშვებობის ერთ-ერთ პირობას წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს უარის არსებობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტის გამოცემაზე. მოცემულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის მოთხოვნას და შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან აქტის გამოცემაზე უარის თქმას ადგილი არ ჰქონია.

აღნიშნულის გამო, კერძო საჩივარი ამ ნაწილში უსაფუძვლოდ იქნა მიჩნეული და შესაბამისად, გასაჩივრებული განჩინება ამ ნაწილში უცვლელად დარჩა.

ამავე დროს, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ კერძო საჩივარი დანარჩენ ნაწილში საფუძვლიანია და იგი დაქმყოფილდა, შემდეგ გარემოებათა გამო:

პირველი ინსტანციის სასამართლომ სარჩელის დაუშვებლად ცნობის ერთ-ერთ გარემოებად მიიჩნია მოსარჩელის მხრიდან კანონიერი ინტერესის არარსებობა, რასაც სააპელაციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს.

მართალია, მოსარჩელე სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის დროისათვის არ წარმოადგენდა სადავო მიწის ნაკვეთისა და შენობა-ნაგებობის მესაკუთრეს, მაგრამ მისი საკუთრებაში გადაცემის შესაძლებლობა იმ დროისათვის მოქმედი კანონმდებლობით (კანონი „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების ფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებული მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“) მას უკვე ჰქონდა. ცხადია, თუ და-

დასტურდება მისივე სიტყვები იმის შესახებ, რომ იგი ფლობდა სადავო ქონებას (აღნიშნული საკითხი შესაძლოა გამოსაკვლევი იყო საქმის არსებითი განხილვის დროს, ხოლო მანამდე, სანამ საპირისპირო დამტკიცდება, სასამართლო ვალდებულია, დასაშვებად ცნოს სარჩელი. აქვე უნდა აღინიშნოს იმის შესახებაც, რომ სასამართლოს პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე შეუძლია დაუშვებლობის გამო სარჩელზე საქმის წარმოება შეწყვიტოს).

ასევე, დაუსაბუთებელია საქალაქო სასამართლოს მოსაზრება იმის შესახებ, რომ მოსარჩელის კანონიერ უფლებასა და ინტერესს ზიანი არ მისდგომია, რადგან მისი და მოპასუხის ქონება ერთიმეორისაგან დამოუკიდებელი იყო და, რომ ქ. ძიას სახელზე აღრიცხული 55 კვ.მ შესული არ იყო ზ. მ-ის საკუთრებაში არსებული ქონების ნაწილში.

აღნიშნული გარემოება მხარეთა შორის ერთ-ერთ ძირითად სადავო საკითხს წარმოადგენს (მოსარჩელე ყალბად მიიჩნევს ინდ. მენარმე „დავით ბათენიშვილის“ მიერ შედგენილ შიდა აზომვით ნახაზს, რაც თავის მხრივ საფუძვლად დაედო სადავოდ ქცეულ საჯარო რეესტრის ჩანაწერს) და სწორედაც რომ საქმის არსებითი განხილვისა და საქმის გარემოებათა სრულყოფილად გამოკვლევის შედეგად შეიძლება დადგინდეს 2008 წლის 24 იანვარს საჯარო რეესტრის ჩანაწერებში განხორციელებული ცვლილებებით მოხდა თუ არა მოსარჩელის მფლობელობაში არსებული ფართის გადაფარვა და ეს უკანასკნელი აღირიცხა თუ არა ზ. მ-ის საკუთრებად.

სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს მოსაზრება იმის შესახებ, რომ „უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 28^{2.1} მუხლის თანახმად, მოსარჩელეს არარეგისტრირებული ორგანოს გადაწყვეტილება უნდა გაესაჩივრებინა მისი ინტერნეტ საიტზე განთავსებიდან 30 დღის ვადაში (სადავო 2008 წლის 24 იანვრის №88200811496-03 გადაწყვეტილება იმავე დღეს განთავსდა საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ინტერნეტ საიტზე).

პირველი ინსტანციის სასამართლომ არასწორად განმარტა „უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 28^{2.1} მუხლი, რადგან მარეგისტრირებელი ორგანოს გასაჩივრების ვალდებულება 30 დღის ვადაში გააჩნია არა ნებისმიერ პირს, არამედ მხოლოდ - „დაინტერესებულ პირს“. აღნიშნული ცნება, მოცემული შემთხვევიდან გამომდინარე, ძალზე ვიწროდ უნდა განიმარტოს და მასში, კონკრეტული ნორმიდან გამომდინარე, მოიაზრებია მხოლოდ ის პირები, რომლებიც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, ჩაბმულები არიან ადმინისტრაციულ წარმოებაში (ეს უკანასკნელნიც უნდა გააფრთხილონ, რომ მათ განცხადებებზე მიღებული გადაწყვეტილება გამოქვეყნდება საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ინტერნეტ საიტზე), წინააღმდეგ შემთხვევაში ხსენებული ნორმა „დამანგრეველად“ იმოქმედებს მთელ სამოქალაქო ბრუნვაზე. საყოველთაოდ ცნობილ ფაქტს წარმოადგენს ის გარემოება, რომ საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობას არ გააჩნია კომპიუტერი და მათთვის ხელმიუწვდომელია ინტერნეტიც, ხოლო ხანში შესული მოსახლეობის აბსოლუტურმა უმრავლესობამ უბრალოდ არ იცის კომპიუტერით სარგებლობა (ცხადია, არც კომპიუტერის მცოდნე და ინტერნეტის მქონე მოქალაქეები არიან ვალდებულნი, ყოველდღიურად გადაამოწმონ თავიანთი უძრავი ქონების სამართლებრივი მდგომარეობა, როდესაც მათ არანაირი განცხადებით

საჯარო რეესტრისთვის არ მიუძღრთავთ, არც რაიმე გარიგება დაუდვით მასთან დაკავშირებით და არც როგორც დაინტერესებული პირები ყოფილან ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მიწვეული ადმინისტრაციულ წარმოებაში). გამოდის, რომ მარეგისტრირებული ორგანოს ნებისმიერი, მათ შორის - აშკარად არასწორი გადანყვეტილება (მაგ. ყალბი საბუთების წარდგენით მესამე პირების საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების გასხვისების რეგისტრაცია), გასაჩივრების ერთთვიანი ხანდაზმულობის ვადის გასვლის გამო შევა კანონიერ ძალაში, რაც პირდაპირ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გათვალისწინებული საკუთრების უფლების გარანტიას.

საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სარჩელი დაუშვებელი იყო სხვა საფუძვლითაც, კერძოდ იმის გამო, რომ ქ. ძ-იამ ჯერ კიდევ 2008 წლის 19-24 ივნისს იცოდა სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისა და ზ. მ-რის საკუთრებაში არსებულ უძრავ ნივთზე სარეგისტრაციო მასალების შესახებ, მათ შორის - სადავო აზომვითი ნახაზის შესახებ. სარჩელი კი მან აღძრა 2008 წლის 4 აგვისტოს, ანუ ერთთვიანი გასაჩივრების ვადის დარღვევით.

სააპელაციო სასამართლომ არც აღნიშნული მოსაზრება გაიზიარა, რადგან საქმის მასალებით დასტურდება, რომ 2008 წლის 14 ივლისს ქ. ძ-იამ საჩივრით მიმართა საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს და მოითხოვა როგორც მის მიერ შეტანილი განცხადებების პასუხების, ასევე საჯარო რეესტრში განხორციელებული ცვლილების ბათილად ცნობა, რაც სამართლებრივად იწვევს გასაჩივრების ვადის შეწყვეტას და მის ხელახლა დაწყებას. ქ. ძ-იამ სარჩელი აღძრა 2008 წლის 4 აგვისტოს. ამდენად, მას გასაჩივრების ვადა არ დაურღვევია.

7. საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თბილისის სარეგისტრაციო სამსახურის მიერ პირის საკუთრებაში არსებული სახლისა და მიწის ნაკვეთის რეგისტრაციის სამართლებრივი ბუნება

საკასაციო სასამართლოს 2007 წლის 24 ივლისის განჩინებით საქმეზე №ბს-654-623(გ-07) გადაწყდა დაეა სასამართლოთა შორის განსჯადობის თაობაზე ს. ხ-ლის სარჩელის გამო, მოპასუხე - საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თბილისის სარეგისტრაციო სამსახურის მიმართ, მის საკუთრებაში არსებულ, ხევიძმრის ქ. №10-ში მდებარე ლიჭ „ბ“ სახლსა და მიწის ნაკვეთზე რეგისტრაციის მოპასუხისათვის დავალების მოთხოვნით.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ 2005 წლის 7 ნოემბრის განჩინებით მოცემული საქმე განსჯადობის წესით განსახილველად გადაუგზავნა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას.

როგორია საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის პოზიცია?

სასამართლომ გამოიყენა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი და მეორე მუხლები და განმარტა, რომ ს. ხ-ლის სარჩელის მოთხოვნას წარმოადგენდა თბილისში, ხევიძმრის ქ. №10-ში მდებარე „ლიჭ 10“-ის საკუთრების უფლებით აღრიცხვა მის სახელზე, რასაც აწესრიგებდა სამოქალაქო კოდექსის ნორმები. ამდენად, მასზე ვერ გავრცელდებოდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის

ნორმები, რის გამოც სასამართლომ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 26-ე მუხლის შესაბამისად, ს. ხ-ლის სარჩელი განსჯადობის მიხედვით გადაუგზავნა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგია 2007 წლის 11 მაისის განჩინებით არ დაეთანხმა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის მსჯელობას აღნიშნული საქმის სამოქალაქო კატეგორიად მიჩნევის თაობაზე, ნაშრომყო დავა განსჯადობის თაობაზე და ს. ხ-ლის სარჩელი მოპასუხე საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თბილისის სარეგისტრაციო სამსახურის მიმართ თანდართულ მასალებთან ერთად განსჯადობის საკითხის გადასაწყვეტად გადაუგზავნა საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.

როგორია სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის პოზიცია?

სასამართლომ გამოიყენა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი და მეორე მუხლები და განმარტა, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახეზე იყო დავა ფიზიკურ პირსა და ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის, რომელიც გამომდინარეობდა ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან, კერძოდ, მოსარჩელე მოითხოვდა ადმინისტრაციული ორგანოსაგან უძრავი ნივთის მის სახელზე საკუთრების უფლებით რეგისტრაციას.

საქალაქო სასამართლომ გამოიყენა საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს დებულება, ასევე „უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეგისტრაციის შესახებ“ კანონი და განმარტა: ის გარემოება, რომ მოსარჩელის რეგისტრაციის საფუძველად წარმოდგენილ საკადასტრო რუკაზე ასახული მონაცემები განსხვავდება ტექნოლოგიური საშუალებებით არსებული მონაცემებისგან, არ წარმოადგენდა იმის საფუძველს, რომ მოსარჩელე მოითხოვდა საკუთრების უფლების დადგენას აღნიშნული მიწის ნაკვეთზე, რამდენადაც სასარჩელო განცხადებაში მოთხოვნა ჩამოყალიბებული იყო ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლის საფუძველზე, ქმედების განხორციელების მოთხოვნით, კერძოდ, მოსარჩელეს არც სარჩელში და არც შემდგომ არ მოუთხოვია მის მიერ დაკავებული მიწის ნაკვეთის შესაკუთრედ ცნობა.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, ს. ხ-ლის სარჩელი თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის განსჯად ადმინისტრაციულ დავას წარმოადგენს და შესაბამისად, საქმე განსახილველად უნდა დაექვემდებაროს მითითებულ სასამართლოს განსჯადობის მიხედვით.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი დასკვნა?

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ სარჩელი /დარღვეული ან სადავოდ ქცეული უფლების მატერიალურ-სამართლებრივი დაცვის საშუალება/ შედგება ორი ელემენტისაგან – სარჩელის საგნისა და საფუძვლისაგან. სარჩელის საგანს წარმოადგენს მოსარჩელის მატერიალურ-სამართლებრივი მოთხოვნა მოპასუხის მიმართ, ანუ სარჩელის საგანია სადავო სამართალურთიერთობა, მოსარჩელის უფლება, რომლის შესახებაც ის მოითხოვს გადაწყვეტილების გამოტანას სასამართლოს მიერ. შესაბამისად, სარჩელის საგანს წარმოადგენს მოსარჩელის მოთხოვნის შინაარსი და არა - ამ მოთხოვნის მატერიალური ობიექტი. სარჩელის საფუძველი თავის მხრივ ორი ელემენტისაგან შედგება - სამართლებრივი და ფა-

ქტობრივი საფუძვლისაგან, ამასთან, სარჩელის საფუძველი არის ის ფაქტები, რომელთა არსებობა განაპირობებს მოთხოვნის საფუძვლიანობას და რომლებსაც მატერიალური სამართლის ნორმა უკავშირებს სადავო სამართალურთიერთობის სუბიექტების უფლება-მოვალეობების წარმოშობას, შეცვლასა და შეწყვეტას.

კონკრეტულ შემთხვევაში სასარჩელო მოთხოვნას წარმოადგენს მოპასუხეს – ადმინისტრაციულ ორგანოს – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თბილისის სარეგისტრაციო სამსახურს დაევალოს ქმედების განხორციელება, კერძოდ, მოსარჩელის სახელზე აღრიცხოს მის საკუთრებაში არსებული სახლი და მიწის ნაკვეთი, კერძოდ, სარჩელის ობიექტს წარმოადგენს არა საკუთრების აღიარება, არამედ სარჩელის საგანია სწორედ საკუთრების უფლების რეგისტრაცია, ხოლო მოთხოვნას საფუძვლად უდევს სწორედ საკუთრების უფლება, რაც წარმოადგენს ადმინისტრაციული კატეგორიის დავას, რამდენადაც ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.1. მუხლის მიხედვით, საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განიხილავენ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან გამომდინარე სამართლებრივი ურთიერთობიდან წარმოშობილ დავებს. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.2. მუხლი კიდევ უფრო აკონკრეტებს, თუ რა შეიძლება წარმოადგენდეს ადმინისტრაციული დავის საგანს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებელმა ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით საქმის განხილვის ძირითად ელემენტად განსაზღვრა დავის საგანი, რომელიც წარმოშობილია იმ სამართალურთიერთობიდან, რასაც საჯარო, კონკრეტულად, ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობა აწესრიგებს.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თბილისის სარეგისტრაციო სამსახური, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1. „ა“ ქვეპუნქტის დეფინიციიდან გამომდინარე, წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, რამდენადაც საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2004 წლის 19 ივლისის №835 ბრძანებით დამტკიცებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის — საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს დებულების პირველი მუხლის შესაბამისად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო (შემდგომში – ეროვნული სააგენტო) არის საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს (შემდგომში – სამინისტრო) მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც შექმნილია „სახელმწიფო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონით, ხოლო მისი საქმიანობა ამავე დებულების მე-2 მუხლის შესაბამისად, წესრიგდება საქართველოს კონსტიტუციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებითა და შეთანხმებებით, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით, „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“, „სახელმწიფო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონებით, სხვა შესაბამისი ნორმატიული აქტებით და ამ დებულებით.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, რეალაქტი (დე ფაქტო მოქმედება, რეალური მოქმედება) არის ადმინისტრაციული ორგანოს ისეთი საჯარო-სამართლებრივი ღონისძიება, რომელიც მიმართულია არა სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ, არამედ - ფაქტობრივი შედეგების დადგომისაკენ. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი ადგენს

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული რეალური მოქმედები-
საგან პირის უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვის სამართლებრივ
საშუალებას, კერძოდ, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლის
თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ქმედების განხორციელების მოთხოვ-
ნით, რაც მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ რეალაქტის ცნებაში იგულისხმება
ყველა ის მმართველობითი ღონისძიება, რომელიც მიმართულია არა სამართლე-
ბრივი, არამედ - ფაქტობრივი შედეგის დადგომისაკენ (წარმოშობის, შეცვლის
ან შეწყვეტისაკენ). სწორედ ეს ნიშანი განასხვავებს ამ ინსტიტუტს ადმინის-
ტრაციული ორგანოს საქმიანობის სხვა სამართლებრივი ფორმებისაგან; ამას-
თან, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის სწორი
კვალიფიკაცია, პროცესუალური თვალსაზრისით, წარმოადგენს აუცილებელ
წინაპირობას სარჩელის სწორი ფორმის განსაზღვრისთვის, ხოლო ადმინისტრა-
ციული სასამართლოს მეშვეობით უფლების დაცვა არ შემოიფარგლება ადმი-
ნისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით და ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით,
არამედ ის, ასევე მოიცავს ადმინისტრაციულ რეალაქტსაც.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით: კონკრეტულ შემთხვევაში მოსარჩელე ს.
ხ-ლმა გაასაჩივრა ადმინისტრაციული ორგანოსათვის – საქართველოს იუსტი-
ციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თბილისის სარე-
გისტრაციო სამსახურისათვის ქმედების განხორციელების დავალება, კერძოდ,
მოსარჩელის საკუთრებაში არსებული შენობა-ნაგებობისა და მიწის ნაკვეთის
სამართლებრივი რეგისტრაციის დავალება, რაც ადმინისტრაციული საპროცე-
სო კოდექსის 2.2. „გ“ პუნქტის შესაბამისად, წარმოადგენს მოთხოვნას ადმინის-
ტრაციული ორგანოს მიერ ქმედების განხორციელების თაობაზე, სარჩელი კი აღ-
ძრულია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლის შესაბამისად,
ქმედების განხორციელების მოთხოვნით.

8. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება

საკასაციო სასამართლოს 2007 წ. 31 ივლისის განჩინებით საქმეზე №ბს-1300-
876(კ-05) ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამ-
მართველოს სარჩელის გამო, მოპასუხე – გ. ჭ-ავას მიმართ, სახელმწიფო ქონე-
ბის მართვის სამმართველოსა და მოპასუხე გ. ჭ-ავას შორის 2001 წლის 20 თე-
ბერვალს ნოტარიულად დამოწმებული სახელმწიფო ქონების ყიდვა-გაყიდვის
ხელშეკრულების გაუქმების თაობაზე, სამართლებრივი შეფასება მიეცა არარა
აქტის საფუძველზე დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულების კანონიე-
რების საკითხს.

საქმის გარემოებები:

2001 წლის 2 თებერვალს სახელმწიფო ქონების მართვის ზუგდიდის სამმართვე-
ლოსა და მოპასუხე გ. ჭ-ავას შორის დაიდო სახელმწიფო ქონების ყიდვა-გაყიდ-
ვის ხელშეკრულება, რომელიც დამოწმდა ნოტარიულად 2001 წლის 14 მაისს,
რაც, მოსარჩელის მოსაზრებით, ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას.

როგორია მოსარჩელის არგუმენტები?

სადავო ხელშეკრულება ეწინააღმდეგება სახელმწიფო ქონების კონკურსის წესით პრივატიზების შესახებ დებულებების მოთხოვნებს. ხელშეკრულება ისე დაიდო, რომ მოპასუხეს ქონების ღირებულება სრულად არ გადაუხდია. ასევე, ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულებაში არასწორადაა მითითებული მონაცემები მყიდველის შესახებ, რის გამოც ადმინისტრაციული გარიგება სამოქალაქო კოდექსის 54-ე მუხლის საფუძველზე წარმოადგენს მართლსაწინააღმდეგო გარიგებას. ამასთან, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 65-ე, 66-ე, 76-ე მუხლების საფუძველზე სადავო ხელშეკრულება ექვემდებარება ბათილად ცნობას.

2005 წლის 13 მაისს მოსარჩელემ დააზუსტა სარჩელის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები, კერძოდ, მიუთითა, რომ 2001 წლის 19 იანვარს გაზეთ „მესაკუთრეში“ გამოქვეყნდა საკონკურსო განცხადება შპს „ზუგდიდსერვისის“ ბალანსზე რიცხული 40 კვ. მეტრი არასაცხოვრებელი ფართის პრივატიზების შესახებ. 2000 წლის 12 დეკემბერს, საკონკურსო კომისიის დასკვნის მიხედვით, პრივატიზების ფორმად განისაზღვრა საკონკურსო წესი და დადგინდა საპრივატიზაციო ღირებულება - 925 აშშ დოლარის ოდენობით. 2001 წლის 14 მაისს ქონების მართვის სამმართველოს ნდობით აღჭურვილ პირს - ნ. ბიასა და გ. ჭავას შორის დაიდო ქონების ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულება, რომელიც დამოწმდა სანოტარო წესით, ხოლო 2001 წლის 11 მაისს შედგა მიღება-ჩაბარების აქტი. 2002 წლის 22 აპრილს გ. ჭავაზე გაიცა საკუთრების დამადასტურებელი მოწმობა №297/22-კ, რომელშიც უძრავი ქონების საკუთრებაში გადაცემის საფუძველად მითითებულია 2001 წლის 20 თებერვლის №3/01 ხელშეკრულება, მაშინ, როცა გ. ჭავას იმ დროისათვის გადახდილი ჰქონდა მხოლოდ 280 ლარი. მიღება-ჩაბარების აქტის შესაბამისად, მოპასუხეს გადაეცა 40მ² ფართი, ხოლო ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულებაში დაფიქსირებულია 17,5 კვ.მ.

მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ სადავო ხელშეკრულება ეწინააღმდეგება სახელმწიფო ქონების კონკურსის ფორმით პრივატიზების შესახებ დებულების 5.1 და 5.9 მუხლებს, რადგან სახელმწიფო ქონებაზე საკუთრების უფლება მყიდველს გადაეცემა სახელმწიფო ქონების ღირებულების სრულად დაფარვის შემდეგ, შესაბამისი საკუთრების დამადასტურებელი მოწმობის გაცემის მომენტიდან, რაც კონკრეტულ შემთხვევაში არ დასტურდება. ამდენად, სადავო ადმინისტრაციული გარიგება არ აკმაყოფილებს ნამდვილი გარიგების მოთხოვნებსა და პირობებს.

როგორია მოპასუხის არგუმენტები?

სარჩელი ხანდაზმულია, რამდენადაც „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ 1997 წლის 30 მაისის საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის შესაბამისად, პრივატიზებულ სახელმწიფო ქონებასთან დაკავშირებული სადავო საკითხების სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადა სამი წელია. 2001 წლის 20 თებერვალს გაფორმებული ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულების ბათილად ცნობის მოთხოვნით სარჩელი აღძრულია 2005 წლის 5 მაისს, შესაბამისად, სარჩელი უსაფუძველოა და სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადის გასვლის გამო არ ექვემდებარება დაკმაყოფილებას.

ზუგდიდის რაიონული სასამართლოს 2005 წლის 1 ივნისის გადაწყვეტილებით ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართვე-

ლოს სარჩელი დაკმაყოფილდა; ბათილად იქნა ცნობილი ადმინისტრაციული გარიგება – სახელმწიფო ქონების ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულება ქ. ზუგდიდში, კედიას ქ. №5-ში მდებარე არასაცხოვრებელ ფართზე.

როგორია რაიონული სასამართლოს პოზიცია?

დადგენილად მიჩნეული ფაქტები:

ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების მართვის სამმართველოს საკონკურსო კომისიის 2000 წლის 12 დეკემბრის დასკვნით, სადავო ობიექტის პრივატიზაციის ფორმად განისაზღვრა კონკურსის წესი, რაც 2001 წლის 19 იანვარს გამოცხადდა გაზეთ „მესაკუთრეში“. 2001 წლის 20 თებერვლის დადგენილებით კონკურსში გამარჯვებულად გამოცხადდა გ. ჭაავა. 2001 წლის 20 თებერვალს სახელმწიფო ქონების მართვის ზუგდიდის სამმართველოსა და გ. ჭაავას შორის დაიდო სახელმწიფო ქონების ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულება, რაც სანოტარო წესით დამოწმდა 2001 წლის 14 მაისს. 2001 წლის 11 მაისს მხარეებს შორის გაფორმდა მიღება-ჩაბარების აქტი, ხოლო 2002 წლის 22 აპრილს აღნიშნულ ობიექტზე გაიცა საკუთრების დამადასტურებელი მონმობა. სასამართლოს დასკვნით, პრივატიზებულ იქნა ქ. ზუგდიდში, კედიას ქ. №5-ში მდებარე მრავალსართულიანი შენობის პირველ სართულზე არსებული 40 კვ.მ-ის არასაცხოვრებელი ფართი, ხოლო რეალურად გაიყიდა ტექნიკური დანიშნულების, კერძოდ, ლიფტსა და კიბის უჯრედებს შორის მოქცეული ფართები, რაც, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად არ ექვემდებარებოდა პრივატიზებას. საკუთრების დამადასტურებელი მონმობა გაიცა გ.-ი. ჭაავაზე, მაშინ, როცა, საკონკურსო კომისიის 2001 წლის 20 თებერვლის გადაწყვეტილებით, კონკურსში გამარჯვებულად გამოცხადდა გ.-ლა ჭაავა.

სასამართლომ სამოქალაქო კოდექსის 173-ე მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში სადავო ობიექტი წარმოადგენს საერთო საკუთრებას, რადგან ობიექტის თანამოსარგებლე იყო შპს „ზუგდიდსერვისი“, რომლის თანხმობაც მოპასუხეს სადავო ფართის პრივატიზებისას არ ჰქონდა. ამასთან, საპრივატიზაციო ობიექტების ნუსხაში სადავო ობიექტი არ შესულა, რის გამოც მითითებული ფართის პრივატიზებისას დაირღვა „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3, მე-5 და მე-10 მუხლები.

სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხის მოსაზრება სასარჩელო მოთხოვნის ხანდაზმულობის თაობაზე და სამოქალაქო კოდექსის 183-ე მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ სადავო ხელშეკრულება ძალაში შევიდა 2002 წლის 6 ნოემბერს, საკუთრების საჯარო რეესტრში რეგისტრაციისას, ხოლო სარჩელი სასამართლოში აღიძრა 2005 წლის 5 მაისს, ანუ სამწლიანი ხანდაზმულობის ვადის დაცვით. ამდენად, სასამართლომ სამოქალაქო კოდექსის 54-ე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 66-ე, 70-ე მუხლების საფუძველზე მხარეებს შორის დადებული ადმინისტრაციული გარიგება ცნო ბათილად.

როგორია აპელანტის არგუმენტები?

სასამართლომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებისას არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა და არასწორად განმარტა კანონი, კერძოდ, „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის 3.5 მუხლი, რომლის თანახმად,

საპრივატიზებო ობიექტების ნუსხას ამტკიცებს საქართველოს სახელმწიფო ქონების მართვის სამინისტრო, ხოლო მუნიციპალური დაქვემდებარების საპრივატიზებო ობიექტების ნუსხას, სახელმწიფო ქონების მართვის სამინისტროსთან შეთანხმებით - შესაბამისი ადგილობრივი ორგანო. აღნიშნულის თანახმად, ქ. ზუგდიდში, კედიას ქ. №5-ში მდებარე არასაცხოვრებელი ფართის პრივატიზაცია განახორციელა სახელმწიფო ქონების მართვის სამინისტროს ტერიტორიულმა ორგანომ. აპელანტის მოსაზრებით, უსაფუძვლოა გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაში სასამართლოს მსჯელობა, რომ პრივატიზებისას აუცილებელი იყო პრივატიზების ინიციატორის, ბალანსთმფლობელის თანხმობა, რამდენადაც ბალანსთმფლობელის თანხმობის აუცილებლობას მითითებული კანონის ნორმა არ ითვალისწინებს. სასამართლომ ასევე არ გამოიყენა „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლი, რომელიც არ კრძალავს ტექნიკური დანიშნულების ფართის პრივატიზებას, მით უფრო იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფო აელენს ნებას ამგვარი ფართის გასხვისებაზე. რაიონულმა სასამართლომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას არასწორად გამოიყენა სამოქალაქო კოდექსის 173-ე მუხლი, რამდენადაც სადავო ობიექტის ერთადერთი მესაკუთრე იყო სახელმწიფო, რომელსაც შეეძლო, განეკარგა მითითებული ფართი სხვა პირებთან შეთანხმების გარეშე, ხოლო შპს „ზუგდიდსერვისი“, როგორც თანამოსარგებლეს, სადავო ფართის პრივატიზაცია სადავოდ არ გაუხდია.

აპელანტი არ დაეთანხმა სასამართლოს მსჯელობას, რომ ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულება სამოქალაქო კოდექსის 54-ე მუხლის საფუძველზე წარმოადგენს ბათილ გარიგებას, ვინაიდან ხელშეკრულების დადებისას დაშვებულია უსწორობანი, კერძოდ, საკუთრების დამადასტურებელი მონმობა გაცემულია გ-ი ჭ-აეაზე, ხოლო ხელშეკრულებაში „მყიდველად“ მითითებულია გ-ლა ჭ-აეა, ასევე სადავო ხელშეკრულების მიხედვით, ხელშეკრულების ობიექტს წარმოადგენს 17,5 კვ.მ ფართი, მაშინ, როცა სახელმწიფოს მიერ გასაყიდი ობიექტის ფართი რეალურად შეადგენდა 40 კვ.მ-ს, რაც, აპელანტის მოსაზრებით, წარმოადგენს წერილობით განხორციელებული ნების გამოვლენისას დაშვებულ წვრილმან შეცდომას, რომელიც დაინტერესებულ მხარეს, კერძოდ, გარიგების კონტრაქტის აძლევს მასში შესწორების შეტანის და არა - შეცოცების უფლებას, რაც უნდა განხორციელდეს გონივრული განსჯის საფუძველზე, რათა დადგინდეს მხარეთა ნამდვილი ნება ნასყიდობის საგნის მიმართ.

აპელანტის მოსაზრებით, სასამართლომ არასწორად იმსჯელა სარჩელის ხანდაზმულობის თაობაზე და შესაბამისად, არასწორად გამოიყენა სამოქალაქო კოდექსის 183-ე მუხლი. სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას უნდა გამოეყენებინა სამოქალაქო კოდექსის 129-ე და „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლი, ვინაიდან მოსარჩელის მიერ გაშვებულია პრივატიზებასთან დაკავშირებული სადავო საკითხების განხილვისათვის დადგენილი სამწლიანი ხანდაზმულობის ვადა.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

ქუთაისის საოლქო სასამართლოს 2005 წლის 5 აგვისტოს განჩინებით სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, შესაბამისად, უცვლელად დარჩა ზუგდიდის რაიონული სასამართლოს 2005 წლის 1 ივლისის გადაწყვეტილება.

სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ რაიონულმა სასამართლომ სწორად დაადგინა ფაქტობრივი გარემოებები, კერძოდ: სადავო ფართი განეკუთვნება ტექნიკური კატეგორიის ფართს, რომელიც, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, არ ექვემდებარება პრივატიზებას და რომ კონკრეტულ შემთხვევაში საპრივატიზაციო ობიექტების ნუსხაში სადავო ფართი არ იყო შეტანილი. ამასთან, ობიექტის პრივატიზაცია განხორციელდა შპს „ზუგდიდსერვისის“ თანხმობის გარეშე, მაშინ, როცა იგი წარმოადგენდა ქონების მესაკუთრეს. სადავო ფართი ირიცხებოდა შპს „ზუგდიდსერვისის“ საწესდებო კაპიტალში, საიდანაც მითითებული ქონება არ ამოურიცხავთ, რაც სააპელაციო სასამართლომ დადასტურებულად მიიჩნია „საწარმოთა მართვის სააგენტოს“ თავმჯდომარის 2005 წლის 4 მარტის № 1-3/196 ბრძანების საფუძველზე, მითითებული ბრძანება ეხება შპს „ზუგდიდსერვისის“ საწესდებო კაპიტალში ცვლილებების შეტანას, რომლის თანახმად, საქართველოს გენერალური პროკურატურისათვის უსასყიდლო ზუგდიდსერვისის გადაცემის მიზნით, შპს „ზუგდიდსერვისის“ საწესდებო კაპიტალიდან ამოღებული იქნა ქ. ზუგდიდში, კედისა ქ. №5-ში მდებარე შენობის 1027,5 კვ.მ ფართი და მასზე დამაგრებული 441,8 კვ.მ მიწის ნაკვეთი, რომელშიც შედის სადავო პრივატიზებული ფართიც.

სააპელაციო სასამართლომ ასევე გაიზიარა რაიონული სასამართლოს მსჯელობა, რომ სადავო ხელშეკრულების დადებისას დაირღვა „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლი, რომლის შესაბამისად, კონკურსის ჩატარებიდან 20 კალენდარული დღის განმავლობაში მყიდველსა და გამყიდველს შორის იდება სანოტარო წესით დამოწმებული ხელშეკრულება, მაშინ, როცა, კონკრეტულ შემთხვევაში, ხელშეკრულება დაიდო 2001 წლის 20 თებერვალს, ხოლო სანოტარო წესით დამოწმდა 2001 წლის 14 მაისს, ანუ კანონით გათვალისწინებული ვადის დარღვევით. ასევე, სააპელაციო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია ის გარემოება, რომ ხელშეკრულებაში მითითებული მონაცემი მყიდველის მიერ თანხის სრულად გადახდისა და ქონების გადაცემის ვადის შესახებ არ შეესაბამება რეალობას.

სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა აპელანტის მოსაზრება სარჩელის ხანდაზმულობასთან დაკავშირებით და განმარტა, რომ რაიონულმა სასამართლომ სწორად გამოიყენა სამოქალაქო კოდექსის 183-ე მუხლი, რომლის შესაბამისად, უძრავი ნივთის შესაძენად აუცილებელია სანოტარო წესით დამოწმებული საბუთი და შემძენის რეგისტრაცია საჯარო რეესტრში, რაც კონკრეტულ შემთხვევაში განხორციელდა 2002 წლის 5 ნოემბერს, რის გამოც სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელეს არა აქვს გაშვებული სასარჩელო ხანდაზმულობის სამწლიანი ვადა. ამდენად, სააპელაციო სასამართლომ დაასკვნა, რომ რაიონულმა სასამართლომ სწორად გამოიყენა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 66-ე, 70-ე და საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 54-ე მუხლები.

როგორია კასატორის არგუმენტები?

სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული განჩინების მიღებისას არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოიყენებინა და გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოიყენებინა, არასწორად განმარტა კანონი. ამასთან, სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული განჩინება ეფუძნება საპროცესო ნორმების დარღვევას და გასაჩივრებულ განჩინებაში არ არის მითითებული, თუ რომელ მტკიცებულებას ემყარება სასამართლოს დასკვნები ფაქტობრივი გარემოებების დადგენისას.

სააპელაციო სასამართლომ არასწორად დაადგინა ფაქტობრივი გარემოება, რომ სადავო ქონების შპს „ზუგდიდსერვისის“ საწესდებო კაპიტალიდან ამორიცხვა დადასტურებულია „საწარმოთა მართვის სააგენტოს“ 2005 წლის 4 მარტის №1-3/196 ბრძანებით, ვინაიდან მითითებული ბრძანება და საქმეში არსებული მტკიცებულებებით არ დასტურდება, რომ სადავო ფართი წარმოადგენს პროკურატურისათვის გადასაცემი ფართის ნაწილს. ამასთან, შპს „ზუგდიდსერვისის“ საკუთრებას მის საწესდებო კაპიტალში შეტანილი ფართი არ წარმოადგენდა.

კასატორს მიაჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ საქართველოს გენერალური პროკურატურა არასწორად ჩართო საქმეში მესამე პირად, რამდენადაც სასამართლოს მიერ მოცემულ საქმეზე გამოტანილი გადაწყვეტილება არ შეეხება პროკურატურის კანონიერ ინტერესს და ვერ დაადგენს მხარეთა საერთო კონკრეტულ უფლებებსა და მოვალეობებს. ასევე, სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული განჩინების გამოტანისას დაარღვია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-16 მუხლის მოთხოვნები, კერძოდ, საქმეში მესამე პირად არ ჩართო სააქციო საზოგადოება „პროკრედიტბანკის“ ქუთაისის ფილიალის ზუგდიდის განყოფილება, რომლის სასარგებლოდ გივი ჭითანაეას კუთვნილი სადავო ობიექტი სესხის უზრუნველსაყოფად დაიტვირთა იპოთეკით. მითითებული კომერციული ბანკი თავისთავად წარმოადგენს სადავო სამართალურთიერთობის მონაწილეს, რომლის თაობაზეც სასამართლოს მიერ მხოლოდ საერთო გადაწყვეტილების გამოტანაა შესაძლებელი. ასევე, სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული განჩინების გამოტანისას დაარღვია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26-ე მუხლი, რადგან დავა განიხილა არაგანსჯადმა სასამართლომ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ნესით. კასატორს მიაჩნია, რომ კონკრეტული დავა განეკუთვნება სამოქალაქო სამართლებრივ დავათა კატეგორიას, ვინაიდან ადმინისტრაციული დავა წარმოშობილია მოქალაქესთან და არა - ადმინისტრაციულ ორგანოსთან. ამასთან, ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართველო არ წარმოადგენს სათანადო მოსარჩელეს, რამდენადაც მის მიერ სარჩელში მითითებული ფაქტობრივი გარემოებების მიხედვით, დარღვეულია არა მისი, როგორც ხელშემკერელი მხარის, არამედ - შპს „ზუგდიდსერვისის“ ინტერესები, რომელსაც სადავოდ არ გაუხდია არც პრივატიზების ხელშეკრულება და არც ადმინისტრაციული აქტები, რომლებიც საფუძვლად დაედო მითითებულ ადმინისტრაციულ გარიგებას.

კასატორის მოსაზრებით, მოსარჩელის მიერ სარჩელში მითითებული ფაქტები შეიძლება საფუძვლად დაედოს პრივატიზაციასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული აქტების ბათილობას და არა - ადმინისტრაციული გარიგების ბათილად ცნობას, რამდენადაც დავის საგნად ქცეული ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულება სახელმწიფო ქონების პრივატიზების თანმდევი შედეგია.

კასატორს მიაჩნია, რომ სასამართლომ გასაჩივრებული განჩინების გამოტანისას არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, კერძოდ, სამოქალაქო კოდექსის 52-ე მუხლი, რომლითაც განსაზღვრულია მხარეთა ნამდვილი ნების გამოვლენის განმარტების ინსტიტუტი და სამოქალაქო კოდექსის 78-ე მუხლი, რომლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული გარიგების დადებისას წერილობრივი შეცდომები გამოანგარიშებაში ან წერილობით განხორციელებული ნების გამოვლენაში იძლევა მხოლოდ შესწორების და არა - შეცდომების უფლებას. კონკრეტულ შემთხვევაში სადავო ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულებაში მყიდველის სახით გ-ლა ჭ-აევას მითითება და გაყიდული 40 კვ.მ ფართის ნაცვლად 17, 5 კვ.მ-ის და-

ფიქსირება წარმოადგენს მხარეთა მიერ ნების გამოვლენისას დაშვებულ შეცდომას.

კასატორის მოსაზრებით, სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის 10.3 მუხლი, რომელიც ასევე არასწორად დაუკავშირა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 183-ე მუხლს, რამდენადაც პრივატიზებისას მყიდველზე საკუთრების უფლება გადადის საკუთრების დამადასტურებელი მონუმბის გაცემის შემდეგ, ხოლო პრივატიზებასთან დაკავშირებული სადავო საკითხების სასარჩელო ხანდაზმულობის უნდა სამწლიანია. სააპელაციო სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, კერძოდ, სამოქალაქო კოდექსის 129-ე და „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ საქართველოს კანონის 10.3. მუხლები, რომელთა თანახმად, სასარჩელო მოთხოვნა ხანდაზმულია.

საკასაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით გ. ჭავას საკასაციო საჩივარი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა, გაუქმდა ქუთაისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა სააპელაციო პალატის 2005 წლის 5 აგვისტოს განჩინება და საკასაციო სასამართლომ მიიღო ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართველოს უფლებამონაცვლე სამეგრელო-გურია-სვანეთის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართველოს სარჩელი დაკმაყოფილდა.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული განჩინების გამოტანისას დაარღვია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393.2 და 394. „ე“ მუხლების მოთხოვნები, კერძოდ, სასამართლომ გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა, არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, სადავო სამართალურთიერთობას არასწორად შეეფარდა სამართლის ნორმა, რის გამოც გადაწყვეტილება სამართლებრივად დაუსაბუთებელია.

სააპელაციო სასამართლომ დავის გადაწყვეტისას მიუთითა „სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციის შესახებ“ კანონის მე-10 მუხლის დარღვევაზე სადავო ხელშეკრულების დადებისას, რის გამოც მიიჩნია, რომ იგი ბათილია სამოქალაქო კოდექსის 54-ე მუხლის საფუძველზე, რასაც არ იზიარებს საკასაციო სასამართლო, როგორც არასწორ სამართლებრივ შეფასებასა და დასკვნას, რამდენადაც ის არ ემყარება საქმის ფაქტობრივი გარემოებების ობიექტურ შეფასებას.

ასევე, სასამართლომ არასწორად შეუფარდა სადავო სამართალურთიერთობას სამოქალაქო კოდექსის 183-ე მუხლი, როცა დაასკვნა, რომ სადავო ხელშეკრულება არ არის ხანდაზმული, ვინაიდან საკუთრების რეგისტრაცია საჯარო რეესტრში მოხდა 2002 წლის 5 ნოემბერს. მითითებული თარიღიდან უნდა მოხდეს პრივატიზებულ სახელმწიფო ქონებასთან დაკავშირებული ხანდაზმულობის სამწლიანი ვადის ათვლა, რაც სამართლებრივად ასევე დაუსაბუთებელია, რამდენადაც იგი არ ემყარება მოქმედი კანონმდებლობის მართებულ გაგება-გამოყენებას, ვინაიდან სადავო ხელშეკრულება წარმოადგენს სპეციფიკურ, საჯარო-სამართლებრივ სფეროში დადებულ ნასყიდობის ხელშეკრულებას, რომელიც სპეციალური საჯარო სამართლის ნორმატიული აქტით – „სახელმწიფო

ქონების პრივატიზაციის შესახებ“ კანონის ნორმებით ნესრიგდება, მათ შორის, ხელშეკრულებათა ხანდაზმულობის ვადა და მისი ათვლის მომენტი. სააპელაციო სასამართლოს იურიდიული მიდგომა ხანდაზმულობასთან მიმართებით არ გამომდინარეობს კანონმდებლობის მოთხოვნებიდან და მეტიც, უხეშად უგულებელყოფს მას.

სააპელაციო სასამართლომ ისე გადაწყვიტა დავა, რომ არ გაუქარწყლებია სააპელაციო საჩივრის მოტივაცია, არ გადმოუცია განჩინებაში საჩივრის სამართლებრივი არგუმენტაციის საპროცესო იურიდიული დასაბუთება, რითაც დარღვეულია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 105-ე მუხლის მოთხოვნა საქმის გარემოებათა ყოველმხრივ ობიექტურად დადგენისა და კანონიერი შეფასებების თაობაზე. ამასთან, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საქმეზე ფაქტობრივი გარემოებები სააპელაციო სასამართლომ საპროცესო დარღვევების გარეშე დაადგინა და საჭირო არ არის მათი დამატებითი გამოკვლევა, კერძოდ:

ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების მართვის სამმართველოსთან შექმნილი საკონკურსო კომისიის 2000 წლის 12 დეკემბრის დასკვნით განისაზღვრა შპს „ზუგდიდ-სერვისის“ ბალანსზე რიცხული 40 მ² არასაცხოვრებელი ფართის პრივატიზების ფორმა კონკურსის წესით, ხოლო ობიექტის სანყისი ფასი – 925 აშშ დოლარის ოდენობით.

2001 წლის 19 იანვარს გაზეთ „მესაკუთრეში“ გამოქვეყნდა განცხადება მითითებული ფართის პრივატიზების თაობაზე.

2001 წლის 20 თებერვალს საკონკურსო კომისიის სხდომაზე კონკურსში გამარჯვებულად გამოცხადდა ერთადერთი პრეტენდენტი გ. ჭავაძე.

იმავე დღეს სახელმწიფო ქონების ზუგდიდის სამმართველოსა და გ. ჭავაძის შორის დაიდო სახელმწიფო ქონების ყიდვა-გაყიდვის ხელშეკრულება, რომლის თანახმად, გ. ჭავაძემ შეიძინა ქ. ზუგდიდში, კედიას ქ. №5-ში მდებარე არასაცხოვრებელი ფართი/აფთხი/ 17,5 მ² 925 დოლარად, რაც სანოტარო წესით დამოწმდა 2001 წლის 14 მაისს.

2001 წლის 11 მაისს მიღება-ჩაბარების აქტის მიხედვით გ. ჭავაძე ჩაიბარა ქ. ზუგდიდში, კედიას ქ. №5-ში მდებარე არასაცხოვრებელი ფართი 40 მ².

2001 წლის 22 აპრილს გ. ჭავაძის მიეცა საკუთრების დამადასტურებელი მონმობა 2001 წლის 20 თებერვლის ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე, სადაც მითითებულია, რომ მას კერძო საკუთრებაში აღერიცხა 25,7 მ² ფართი.

საკასაციო სასამართლოს 2006 წლის 18 იანვრის სხდომაზე წარმოდგენილ იქნა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართველოს 2005 წლის 30 დეკემბრის №54 ბრძანება, რომლითაც არარად იქნა აღიარებული ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართველოს მიერ გამოცემული შემდეგი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები: 1. ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართველოსთან შექმნილი საკონკურსო კომისიის 2000 წლის 12 დეკემბრის დასკვნა; 2. ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართველოსთან შექმნილი საკონკურსო კომისიის 2001 წლის 20 თებერვლის სხდომის ოქმი; 3. ზუგდიდის სახელმწიფო ქონების აღრიცხვისა და პრივატიზების სამმართველოს მიერ 2002 წლის 22 აპრილს გაცემული საკუთრების დამადასტურებელი მონმობა №297/22-კ.

მითითებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გ. ჭავჭავაძის სასარჩელო წესით გაასაჩივრა ზუგდიდის რაიონულ სასამართლოში. მითითებულ ადმინისტრაციულ საქმეზე გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე საკასაციო სასამართლოს 2006 წლის 21 თებერვლის განჩინებით მოცემულ საქმეზე, სსკ-ის 279 „დ“ პუნქტის საფუძველზე, შეჩერდა წარმოება, რამდენადაც 2005 წლის 30 დეკემბრის №54 ბრძანებით არარად იქნა აღიარებული ის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, რომლებიც საფუძვლად დაედო განსახილველი სარჩელის საგანს – სადავო პრივატიზაციის ხელშეკრულებას.

საკასაციო სასამართლოში წარმოდგენილი საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2007 წლის 18 ივნისის განჩინების მიხედვით, დაუშვებლად იქნა მიჩნეული გ. ჭავჭავაძის საკასაციო საჩივარი ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 18 იანვრის განჩინებაზე, შესაბამისად კანონიერ ძალაში შევიდა მითითებულ საქმეზე ზუგდიდის რაიონული სასამართლოს 2005 წლის 15 ივნისის გადაწყვეტილება, რომლითაც არ დაკმაყოფილდა გ. ჭავჭავაძის სარჩელი 2005 წლის 30 დეკემბრის №54 ბრძანების ბათილად ცნობის თაობაზე.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლით გათვალისწინებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების ერთ-ერთი სამართლებრივი ფორმა – არარად აღიარებაა. არარად ადმინისტრაციული აქტი იმთავითვე ბათილია და არ არის შესასრულებლად სავალდებულო ძალის მქონე, შესაბამისად, ამგვარი აქტის საფუძველზე განხორციელებული სამართალურთიერთობანი ან მოქმედებანი ვერ შეიძენს ლეგიტიმურ ხასიათს.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, აქტის არარად აღიარების საფუძველზე დადგენისას კანონმდებელი მიზნად ისახავს ადმინისტრირების კანონიერებისა და პირის სამართლებრივი დაცვის უზრუნველყოფას. ადმინისტრაციული ორგანოს ან სასამართლო წესით აქტის არარად აღიარება, ანუ აქტის არარად აღიარების ერთ-ერთი საფუძვლის დადგენა – დადასტურება იწვევს მძიმე იურიდიულ შედეგს, რადგან მის საფუძველზე განხორციელებული მოქმედებები ასევე მიიჩნევა არალეგიტიმურად.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60, 60 და 61-ე მუხლების შინაარსიდან გამომდინარე, კანონმდებელმა ერთმანეთისგან გამოიჯნა არარად, უკანონო და კანონიერი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, რათა დადგინდეს თითოეულის სამართლებრივი შედეგების გაუქმების საკითხი, კერძოდ, არარად აქტს მიღებისთანავე არა აქვს იურიდიული ძალა და არ წარმოშობს სამართლებრივ შედეგს, ხოლო კანონიერ (60) და უკანონო (61-ე) ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტებს შეუძლიათ შეიძინონ შესასრულებლად სავალდებულო ხასიათი მათი ადრესატისათვის.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი – კანონიერი ნდობის ინსტიტუტი არ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს არარად აქტების მიმართ, რამდენადაც: 1. ამგვარი აქტი არ არის იურიდიული ძალის მქონე; 2. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი მითითებული ინსტიტუტის გამოყენების შესაძლებლობას უშვებს კანონიერი და უკანონო აქტების და მათ საფუძველზე განხორციელებული ღონისძიებების მიმართ, შესაბამისი სავალდებულო წინაპირობების არსებობის შემთხვევაში; 3. კანონიერი

ნდობის ინსტიტუტის არსებობა პირდაპირ კავშირშია სამართლებრივ შედეგთან, სწორედ სამართლებრივი შედეგის სტაბილურობის შენარჩუნების მიზანს ემსახურება კანონიერი ნდობის დაცვა.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ დოქტრინა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების შესახებ მოიცავს ორ ასპექტს, კერძოდ, თუ რა შემთხვევაშია აქტი კანონიერი ან უკანონო და მეორე მხრივ, თუ რა სამართლებრივ შედეგებს იწვევს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მართლ-წინააღმდეგობა. დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობა არ არის დაცვის ღირსი, ანუ არ არსებობს კანონიერი ნდობა, თუ ა) მას საფუძვლად უდევს დაინტერესებული მხარის უკანონო ქმედება და ბ) ან, როდესაც მისთვის ამ აქტის უკანონობა ცნობილი იყო ან უნდა სცოდნოდა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, არარა აქტების საფუძველზე დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულება ანუ მმართველობითი ღონისძიება ასევე ვერ იქნება მიჩნეული მართლზომიერად, რამდენადაც მოცემულ დავაში სახეზეა შემთხვევა, როცა ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებასა და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს შორის არსებობს პირდაპირი კავშირი, კერძოდ, ადმინისტრაციული აქტი სადავო ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების საფუძველზე და ეს საერთოდ ახასიათებს ქვეყანაში მოქმედ სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციის პროცესის მომწესრიგებელ საკანონმდებლო ბაზას. ფაქტობრივად, ქონების განსახელმწიფოებრიობის ნებისმიერი ფორმით რეალიზაცია ითვალისწინებს პროცედურას, სადაც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გამოცემა, ასე მაგ. ქონების საპრივატიზებო ნუსხაში შეტანა, პრივატიზაციის ფორმის (კონკურსი, აუქციონი, პირდაპირი მიყიდვა) განსაზღვრა, ფასის დადგენა, გამარჯვებულად გამოცხადება, წინ უსწრებს და საფუძვლად ედება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებას, რამდენადაც სწორედ აქტების შინაარსით განისაზღვრება ხელშეკრულების საგანი, სუბიექტი, პირობა, ფასი და სხვა.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ თეორიაში ასევე დაშვებულია შემთხვევები, როდესაც ადმინისტრაციული ხელშეკრულება განაპირობებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას ან ხელშეკრულება დაედება საფუძვლად აქტის გამოცემას. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ითვალისწინებს ამგვარი პირდაპირი კავშირის მხოლოდ პირველი შესაძლებლობის სამართლებრივ შედეგს, როცა 70-ე მუხლში მიუთითებს, რომ იმ ადმინისტრაციული აქტის ბათილობა, რომლის საფუძველზეც დაიდო ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, ამ ხელშეკრულების ბათილობის საფუძველსაც ქმნის. მითითებული ნორმის საფუძველზე საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კანონმდებელი არამართლზომიერი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე დადებულ ხელშეკრულებას ასევე არამართლზომიერად მიიჩნევს. ამ პირობებში აქტის არარად აღიარება, რომელიც უკანონობის იმგვარ საფუძველებს შეიცავს, რომელთა გამოც კანონმდებელი მას იმთავითვე, მიღების მომენტიდანვე აცლის იურიდიულ ძალას, რის გარეშეც იგი ვერ იძენს ისეთი სამართლებრივი აქტის შინაარსს, რომელიც აღსრულებას ექვემდებარება ანუ არ გააჩნია აღსრულების ძალმოსილება, განსხვავებით უკანონო (ბათილი) აქტებისგან, რომლის არამართლზომიერების მიუხედავად დაშვებულია მისგან წარმოშობილი სამართლებრივი შედეგების დროის გარკვეული მონაკვეთით შენარჩუნება (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის მე-7 პუნქტი), რამდენადაც კანონმდებელი ადმინისტრაციულ ორგანოს ან სასამართლოს

ანიჭებს ამგვარი აქტის მოქმედების შეწყვეტის თარიღის განსაზღვრის უფლებამოსილებას.

საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა კასატორის მოსაზრება სადავო ხელშეკრულების 1997 წლის „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ კანონის მე-11 მუხლის მე-3 ნაწილით დადგენილი სასარჩელო ხანდაზმულობის სამწლიანი ვადის გასვლის თაობაზე, თუმცა, მოცემულ შემთხვევაში მითითებული ნორმის გამოყენება არასწორია, შემდეგ გარემოებათა გამო:

სამართლებრივი თვალსაზრისით შეუძლებელია არარა აქტის საფუძველზე დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულება მართლზომიერად იქნეს მიჩნეული, მათ შორის - უშუალოდ საპრივატიზებო ხელშეკრულებისათვის კანონით დადგენილი სამწლიანი ხანდაზმულობის გათვალისწინებით, ვინაიდან, სახელშეკრულებო ურთიერთობებში კანონით დადგენილი ხანდაზმულობის ვადა შეუძლებელია გამოყენებულ იქნეს იმ ხელშეკრულების მიმართ, რომელიც დადებულია სამართლებრივი შედეგის ვერწარმომშობი არარა აქტის საფუძველზე და ვერ იქნება განხილული, როგორც სამართლით, მათ შორის - პროცესუალურ-სამართლებრივი ინსტრუმენტებით დაცული ნების გამოვლენა, რამდენადაც ამგვარი აქტების მიმართ არ არსებობს სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადები.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ის გარემოება, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის V თავში უშუალოდ არ არის მითითებული არარა აქტის საფუძველზე დადებული ხელშეკრულების სამართლებრივი ბედი, შეიძლება აიხსნას მხოლოდ საკანონმდებლო ხარვეზით და სწორედ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 70-ე მუხლის ანალოგიით არარა აქტების საფუძველზე დადებული ხელშეკრულების მიმართ უნდა გავრცელდეს ადეკვატური სამართლებრივი მიდგომა, კერძოდ, ხელშეკრულების უპირობო ბათილობა.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადის არმქონე არარა აქტების საფუძველზე დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მიმართ სასარჩელო ხანდაზმულობის სამწლიანი ვადის გავრცელება ნიშნავს არარა აქტებისათვის სამართლებრივი შედეგის წარმომშობის და ამ შედეგის მართლზომიერების დაშვებას, რაც არსშივე ეწინააღმდეგება აქტის არარად აღიარების ინსტიტუტს და არღვევს მმართველობის კანონიერების პრინციპის დაცვის ვალდებულებას.

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა კასატორის მოსაზრება სადავო ხელშეკრულების კერძო-სამართლებრივ ხელშეკრულებად მიჩნევის თაობაზე, შემდეგ გარემოებათა გამო:

ადმინისტრაციული და კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულების გამიჯვნას ემსახურება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ლეგალურ დეფინიციაში მოცემული ელემენტი: „საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით“. ხელშეკრულების სამართლებრივ ბუნებას განსაზღვრავს მისი დადების მიზანი; საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ხელშეკრულების მიზანი უნდა განისაზღვროს მისი შინაარსიდან გამომდინარე, კერძოდ: არსებითია იმის დადგენა, თუ როგორია ფაქტობრივი გარემოებები – ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების ან დადგენილი მოთხოვნების სამართლებრივი ბუნება. მაგ, იმ შემთხვევაში, როდესაც ხელშეკრულება ადმინისტრაციული სამართლის ნორმების შესრულებას ემსახურება, როდესაც ის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-

სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან სხვა მმართველობითი ღონისძიებების განხორციელების ვალდებულებას შეიცავს, როდესაც ის მოქალაქის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ან ვალდებულებებს ადგენს.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ხელშეკრულება დადებულია „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ კანონის ნორმების საფუძველზე და ამ ნორმატიული აქტის ნორმების შესრულებას ემსახურება, რომელიც უპირობოდ განეკუთვნება ადმინისტრაციულ სამართალს. ამასთან, სახეზე არ არის სამოქალაქო კოდექსის 24-ე მუხლით განსაზღვრული სახელმწიფოს უფლებამოსილება და სტატუსი – კერძო-სამართლებრივ ურთიერთობებში გამოვიდეს, როგორც კერძო სამართლის სუბიექტი, სახელმწიფო ქონების განსახელმწიფოებრიობა (პრივატიზაცია) წარმოადგენს საჯარო-სამართლებრივ ურთიერთობას, სახელმწიფო გვევლინება ამ ქონების ექსკლუზიური გაყიდვის უფლების მქონე სუბიექტად და რა დროსაც შეზღუდულია სამოქალაქო გარიგების დამახასიათებელი აუცილებელი ორი ელემენტი: მხარეთა თანასწორობა და ნების ავტონომია.

საკასაციო სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა კასატორის მოსაზრება საქმეში პროკურატურის მესამე პირად მონაწილეობის არამართლზომიერების თაობაზე, რამდენადაც საქმის მასალების მიხედვით, სისპ „სანარმოთა მართვის სააგენტოს“ 2005 წლის 4 მარტის №1/196 ბრძანებით საქართველოს გენერალურ პროკურატურას გადაეცა შპს „ზუგდიდსერვისის“ ბალანსზე რიცხული შენობის - „მომსახურების სახლის“ 1027,5 მ² ფართი, რომელშიც სხვებთან ერთად შედის გ. ჭავას მიერ დაკავებული ფართი. ამდენად, მესამე პირის სამართლებრივი ინტერესი სახეზეა, რაც სააპელაციო სასამართლომ მართებულად შეაფასა.

საკასაციო სასამართლოს მიჩნევით, სახეზეა რა სადავო ხელშეკრულების კანონით გათვალისწინებული ბათილობის უპირობო საფუძველი, სარჩელის სხვა არგუმენტების დასაბუთების სამართლებრივი საჭიროება აღარ არსებობს, შესაბამისად, საკასაციო სასამართლომ აღარ იმსჯელა კასატორის მოტივებზე, რომლებიც მიმართულია მათ გასაქარწყლებლად.

9. რეალაქტი

საკასაციო სასამართლოს 2005 წლის 14 აპრილის განჩინებით საქმეზე №ბს-101-80-კ-056. მ. მ-ნის სარჩელის გამო, მოპასუხე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიმართ, წარდგენილი თამასუქის ლეგალიზაციის განხორციელების მიზნით, ქმედების განხორციელების დავალების თაობაზე, სამართლებრივი შეფასება მიეცა ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების განხორციელებაზე უარის კანონიერებას.

როგორია მოსარჩელის პოზიცია?

2000 წლის 10 ივლისს სსკპ „თბილკომბანკმა“ მოსარჩელე მ. მ-ნის სახელზე გაცა თამასუქი, რომლის ნოტარიულად დამოწმებული ინგლისური და ესპანური თარგმანი მ. მ-ანმა წარადგინა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში 2003 წლის 8 მაისს.

აღნიშნულის მიუხედავად, მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ უარი გა-

ნუცხადა მოსარჩელეს მითითებულ თამასუქზე სალევალიზაციო წარწერის შესრულებაზე იმ მოტივით, რომ მოსარჩელემ ვერ შეძლო თამასუქის გამცემის მიერ თამასუქის არსებობის წერილობითი დადასტურების წარდგენა, რაც მ. მ-ნის მოსაზრებით, კანონსაწინააღმდეგოა, რამდენადაც მან დაიცვა საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამონმებული ან დადასტურებული საბუთების ლევალიზაციის შესახებ“ დებულების მე-10 მუხლით განსაზღვრული მოთხოვნები.

მოპასუხე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წარმომადგენლებმა დ. ფ-ქმ და ი. ნ-ქმ სარჩელი არ ცნეს და მოითხოვეს მის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

როგორია მოპასუხის პოზიცია?

2001 წლის 2 ივლისს მ. მ-ანმა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიმართა განცხადებით (№01/14 ლ-3000) „თბილკომბანკის“ მიერ გაცემული თამასუქის ლევალიზაციის შესრულების მოთხოვნით.

იმ გარემოების გამო, რომ სალევალიზაციოდ წარდგენილ დოკუმენტზე არ იყო მითითებული სარეგისტრაციო ნომერი და სარეგისტრაციო ჟურნალში გატარების თარიღი, ასევე ფაქტობრივად არ იკითხებოდა ბეჭედი, რის გამოც დარღვეული იყო საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 1 ივლისის №414 ბრძანებით დამტკიცებული „საქმისწარმოების ერთიანი წესების“ მოთხოვნები, მოპასუხე თვლის, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის სრული დაცვით, უარი განუცხადა მოსარჩელეს თამასუქის ლევალიზაციაზე. კერძოდ, 1999 წლის 8 ოქტომბრის №304 ბრძანებით დამტკიცებული „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამონმებული ან დადასტურებული საბუთების ლევალიზაციის შესახებ“ დებულების მე-14 პუნქტის თანახმად, თუ იუსტიციის სამინისტროს შესაბამის თანამდებობის პირს გაუჩნდა ეჭვი, რომ სალევალიზაციოდ წარმოდგენილი დოკუმენტები ყალბია ან შესრულებულია დადგენილი წესების დარღვევით ან არაუფლებამოსილი ნოტარიუსის მიერ, მაშინ იგი არ ახდენს დოკუმენტების ლევალიზაციას და ატარებს გადაუდებელ ღონისძიებას აღნიშნული დოკუმენტების ირგვლივ ჭეშმარიტების დასადგენად, რაც მოპასუხემ განახორციელა, კერძოდ, საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ წერილობით მიმართა „თბილკომბანკს“ სალევალიზაციოდ წარმოდგენილი თამასუქის ნამდვილობის დადასტურების მიზნით 2001 წლის 3 ივლისს, ხოლო „თბილკომბანკიდან“ გადმოგზავნილი 2001 წლის 4 ივლისის წერილიდან ცნობილი გახდა, რომ მ. მ-ანის მიერ წარმოდგენილი თამასუქი ბანკის საბუღალტრო ჩანაწერებში არ იყო რეგისტრირებული. უფრო მეტიც, „თბილკომბანკს“ შეტანილი ჰქონდა სარჩელი თბილისის კრწანისი-მთაწმინდის რაიონულ სასამართლოში მითითებული თამასუქის გაცემასთან დაკავშირებით.

გარდა ამისა, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ნოტარიატის განყოფილების უფროსმა 2001 წლის 9 ივლისს მ. მ-ანის განცხადება და თანდართული მასალები გადაუგზავნა იუსტიციის სამინისტროს შიდა კონტროლის სამსახურის სამმართველოს უფროსს, რომელმაც 2001 წლის 1 აგვისტოს რეაგირებისათვის მასალები გადაუგზავნა თბილისის კრწანისი-მთაწმინდის რაიონის პროკუ-

რორს და ბოლოს, მოცემულ საქმეზე სისხლის სამართლის საქმის აღძერისა და გამოძიების ჩატარების მიზნით, საქმე ქვემდებარეობით გადაეცა მთანმინდა-კრწანისის რაიონულ შს საგამოძიებო სამსახურს.

2003 წლის 14 მაისს მოსარჩელემ წერილობით მოითხოვა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს იმავე თამასუქის ნოტარიულად დამონმებული ასლების ლეგალიზაცია, რის გამოც საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ 2003 წლის 20 მაისს განმეორებით მიმართა სს „თბილკომბანკს“, საიდანაც მოპასუხეს პასუხი არ მიუღია.

აღნიშნულიდან გამომდინარე და 1998 წლის 8 ოქტომბრის №304 ბრძანებით დამტკიცებული „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამონმებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ დებულების მე-14, მე-16 პუნქტების საფუძველზე მოპასუხე თელის, რომ ლეგალიზაციას არ ექვემდებარება დოკუმენტი, რომელიც ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას ან გაფორმებულია ოფიციალური დოკუმენტებისთვის იმ მოთხოვნების დარღვევით, რაც აუცილებელია.

2003 წლის 18 ნოემბრის საოქმო განჩინებით თბილისის კრწანისი-მთანმინდის რაიონულმა სასამართლომ დააკმაყოფილა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წარმომადგენლის - ი. ნ. ნ. შვილის შუამდგომლობა და მოცემულ საქმეში მესამე პირად ჩართოს სს „თბილკომბანკი“.

თბილისის კრწანისი-მთანმინდის რაიონული სასამართლოს 2004 წლის 7 მაისის გადაწყვეტილებით დაკმაყოფილდა მ. მ-ნის სასარჩელო მოთხოვნა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს დევალა სს „თბილკომბანკის“ მიერ 2000 წლის 10 ივლისს მ. მ-ანის სასარგებლოდ გაცემული თამასუქის ლეგალიზაცია და მასზე სალეგალიზაციო წარწერის შესრულება.

როგორია რაიონული სასამართლოს პოზიცია?

რაიონულმა სასამართლომ არ გაიზიარა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წარმომადგენლის მოსაზრება იმის შესახებ, რომ მ. მ-ანის მიერ წარდგენილი თამასუქი არ ექვემდებარება ლეგალიზაციას, რამდენადაც სასამართლო თელის, რომ სს „თბილკომბანკის“ მიერ 2000 წლის 10 ივლისს გაცემული თამასუქი შეიცავს ყველა რეკვიზიტს, რასაც ითვალისწინებს საქართველოს პრეზიდენტის 1991 წლის 1 ივლისის №414 ბრძანებულებით დამტკიცებული „საქმისწარმოების ერთიანი წესების“ შესაბამისი დებულებები და მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ მ. მ-ნის მიერ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში ლეგალიზაციის შესრულების მოთხოვნით წარდგენილი თამასუქი ასევე შეესაბამება „თამასუქის შესახებ“ საქართველოს კანონის 68-ე მუხლის მოთხოვნებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე და იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ მხარეებს სადავოდ არ გაუხდიათ ნოტარიუსის ხელმოწერა და გერბიანი ბეჭდის ნამდვილობა, რაიონულმა სასამართლომ ჩათვალა, რომ „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამონმებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ დებულების მე-2 პუნქტის თანახმად, იუსტიციის სამინისტროში შესრულებული ლეგალიზაცია ნიშნავს ნოტარიუსის მიერ დამონმებული და დადასტურებული დოკუმენტების შესაბამისობას მოქმედ კანონმდებლობასთან და წარმოადგენს სანოტარო მოქმედების შესრულებული ნოტარიუსის ხელმოწერისა და გერბიანი ბეჭდის ნამდვილობის დადასტურებას ამ დოკუმენტების სხვა

სახელმწიფოში გამოყენების მიზნით, რის გამოც ზემოთხსენებული დებულების მე-3 პუნქტის თანახმად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ მ. მ-ნის სასარჩელო მოთხოვნა საფუძვლიანია.

როგორია აპელანტის პოზიცია?

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას რაიონულმა სასამართლომ დაარღვია საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393.2 მუხლის ა), ბ), გ) პუნქტები და 394-ე მუხლის „ე“ პუნქტი, კერძოდ, სასამართლომ არასწორად გამოიყენა „თამასუქის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რამდენადაც აღნიშნული კანონი ანესრიგებს თამასუქის გაცემის, თავდებობის, გადახდის, გამოყენებისა და გადაცემის წესს და არა - იუსტიციის სამინისტროს მიერ დოკუმენტების ლეგალიზაციის წესს; აპელანტის მოსაზრებით, საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 1999 წლის 8 ოქტომბრის №304 ბრძანებით დამტკიცებული „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული საწოტარო წესით დამონებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ დებულების არც ერთი მოთხოვნა არ ეწინააღმდეგება „თამასუქის შესახებ“ კანონს, რომლის თანახმად, ნებისმიერი დოკუმენტი, მათ შორის, თამასუქიც უნდა ყოფილიყო რეგისტრირებული ბანკის მიერ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 1 ივლისის №414 ბრძანებულებით დამტკიცებული „საქმისწარმოების ერთიანი წესების“ მოთხოვნების სრული დაცვით, რასაც კონკრეტულ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია.

გარდა ამისა, თამასუქზე არ არის მითითებული თამასუქის ბანკიდან გაცემის თარიღი და თამასუქის მარცხენა ზედა კუთხეში მითითებული ნიშანი № ცარიელია, რის გამოც აპელანტის მოსაზრებით, იგი არ შეესაბამება „საქმისწარმოების ერთიანი წესების“ დამტკიცებისა და ამოქმედების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის 414-ე ბრძანებულებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

სააპელაციო სასამართლოში 2004 წლის 1 ნოემბერს გამართულ სასამართლო სხდომაზე მოწინააღმდეგე მხარემ, მ. მ-ანის წარმომადგენელმა ნ. ს-ძემ სააპელაციო საჩივარი არ ცნო და მოითხოვა მის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

მესამე პირის - სს „თბილკომბანკის“ წარმომადგენელმა მოცემული დავის გადაწყვეტა სასამართლოს მიანდო და აღნიშნა, რომ რეალურად ბანკის არქივში ვერ მოხერხდა თამასუქის პირის მოძიება, უფრო მეტიც, იგი არც ბუღალტრული აღრიცხვის ჩანაწერებშია დარეგისტრირებული.

თბილისის საოლქო სასამართლოს 2004 წლის 1 ნოემბრის გადაწყვეტილებით საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა და გაუქმდა თბილისის კრწანისი-მთაწმინდის რაიონული სასამართლოს 2004 წლის 7 მაისის გადაწყვეტილება, ხოლო, მიღებული ახალი გადაწყვეტილებით მ. მ-ნის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ გაიზიარა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ მ. მ-ანის მიერ წარდგენილი თამასუქი წარმოშობდა ეჭვს მის ნამდვილობაზე, ვინაიდან მას არ ჰქონდა ისეთი აუცილებელი რეკვიზიტები, როგორიცაა თამასუქის ბანკიდან გაცემის თარიღი და რეგის-

ტრაციის დამდასტურებელი ნომერი, რის გამოც, სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამონებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ დებულების შესამე თავის მე-16 პუნქტის თანახმად, იუსტიციის სამინისტრო არ იყო უფლებამოსილი, წარმოდგენილი ფორმით განეხორციელებინა თამასუქის ლეგალიზაცია.

გარდა ამისა, სააპელაციო სასამართლოს დასკვნით საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ სრულად დაიცვა საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები და ზემოთითხებული დებულების მე-14 პუნქტის შესაბამისად, გაატარა გადაუდებელი ღონისძიებები დოკუმენტის ირგვლივ ჭეშმარიტების დასადგენად.

სააპელაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ რაიონული სასამართლოს მსჯელობა „თამასუქის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნებთან მ. მ-ნის მიერ აღმინისტრაციული ორგანოსათვის წარდგენილი თამასუქის შესაბამისობის შესახებ, არამართებულია, რადგან, სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, მოცემულ შემთხვევაში დავის საგანს წარმოადგენს არა თამასუქის ნამდვილობის დადასტურება-აღიარება, არამედ - საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ განხორციელებული მოქმედების კანონიერების შემოწმება და აღმინისტრაციული ორგანოს დაჯალღებულია ქმედების განხორციელებაზე.

როგორია კასატორის პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული გადანყვეტილების მიღებისას არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, კერძოდ, „თამასუქის შესახებ“ საქართველოს კანონის 68-ე მუხლი და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22.2 მუხლი, რომლის თანახმად, საქართველოს კანონს უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს კანონქვემდებარე აქტებთან შედარებით.

ასევე, სასამართლომ არ გამოიყენა „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამონებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ დებულების მე-2 პუნქტი, რომლის თანახმად, იუსტიციის სამინისტროში ლეგალიზაცია ნიშნავს ნოტარიუსის მიერ დამონებული ან სანოტარო წესით დადასტურებული დოკუმენტების შესაბამისობას საქართველოში მოქმედ კანონმდებლობასთან და წარმოადგენს სანოტარო მოქმედების შემსრულებელი ნოტარიუსის ხელმოწერისა და გერბიანი ბეჭდის ნამდვილობის დადასტურებას. კასატორს მიაჩნია, რომ მის მიერ წარდგენილი თამასუქი სრულად შეესაბამება საქართველოს კანონს, ხოლო, ნოტარიუსის ხელმოწერა და ბეჭდის ნამდვილობა სადავო საკითხს არ წარმოადგენს.

საკასაციო სასამართლოს განჩინებით მ. მ-ნის საკასაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა და უცვლელად დარჩა გასაჩივრებული გადანყვეტილება.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

სააპელაციო სასამართლოს დავის განხილვისა და გადანყვეტისას არ დაურღვევია საპროცესო და მატერიალური სამართლის ნორმები, საქმის მასალები გამოკვლეულია ყოველმხრივ და არსებითად, დავა გადანყვეტილია სწორად, ხოლო საკასაციო საჩივრის მოტივები დაუსაბუთებელია, კერძოდ:

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა კასატორის მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამოწმებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ დებულების მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილი იყო, განეხორციელებინა თამასუქის ლეგალიზაცია ვინაიდან მითითებული დებულების მე-2 პუნქტით ცალსახად არის განსაზღვრული ლეგალიზაციის არსი. კერძოდ, დოკუმენტის ლეგალიზაცია, წარმოადგენს არა მხოლოდ სანოტარო მოქმედების შემსრულებელი ნოტარიუსის ხელმოწერისა და გერბიანი ბეჭდის ნამდვილობის დადასტურებას, რომელიც სადავოდ არ გაუხდია არც ერთ მხარეს, არამედ - ნოტარიუსის მიერ დამოწმებული ან სანოტარო წესით დადასტურებული დოკუმენტების საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის განსაზღვრას, შემდეგ გარემოებათა გამო:

კონკრეტულ შემთხვევაში საქმის მასალებიდან ირკვევა, რომ მ. მ-ანის მიერ ლეგალიზაციის მიზნით წარდგენილ თამასუქზე არ არის აღნიშნული მისი გაცემის თარიღი, უფრო მეტიც, არ არის დაფიქსირებული სს „თბილკომბანკის“ ბლანკზე არც თამასუქის ნომერი, რასაც არ უარყოფს თავად კასატორიც. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო თვლის, რომ სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა იმის შესახებ, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთვის წარდგენილი დოკუმენტი არ შეესაბამება „საქმის წარმოების ერთიანი წესების“ დამტკიცებისა და ამოქმედების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის 414-ე ბრძანებულებით განსაზღვრული ოფიციალური დოკუმენტისათვის აუცილებელ რეკვიზიტებს, მართებულია, მით უფრო მაშინ, როდესაც მესამე პირის - სს „თბილკომბანკის“ წარმომადგენელმა არაერთხელ დაადასტურა როგორც პირველ, ისე სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოში, რომ მ. მ-ანის სახელზე გაცემული თამასუქი არ არის რეგისტრირებული ბანკის საბუღალტრო აღრიცხვის ჩანაწერებში. ამასვე ადასტურებს საქმის ფურცელ 25-ზე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთვის „თბილკომბანკის“ მიერ 2001 წლის 4 ივლისს გაგზავნილი წერილი №02/180, საიდანაც ირკვევა, რომ სს „თბილკომბანკის“ დოკუმენტაციებს შორის ვერ იქნა მოპოვებული თამასუქის მეორე პირი.

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა კასატორის არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებისას უნდა ეხელმძღვანელა „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22.2. მუხლის საფუძველზე, „თამასუქის შესახებ“, საქართველოს კანონით რამდენადაც კონკრეტულ შემთხვევაში „თამასუქის შესახებ“ საქართველოს კანონისთვის უპირატესი იურიდიული ძალის მინიჭება კანონქვემდებარე აქტთან, კერძოდ, „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამოწმებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ დებულებასთან შედარებით, სრულიად უადგილოა კონკრეტულ შემთხვევაში, ვინაიდან „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლით დადგენილია, რომ ნორმატიულ აქტებს შორის წინააღმდეგობის წარმოქმნისას უპირატესობა ეძლევა იერარქიის უფრო მაღალ საფეხურზე მდგომ ნორმატიულ აქტს. კონკრეტულ შემთხვევაში, კასატორი ვერ ასაბუთებს, თუ რა წინააღმდეგობა არსებობს საქართველოს კანონის „თამასუქის შესახებ“ 68-ე მუხლსა და „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამოწმებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის №304 ბრძანებით დამტკიცებული დებ-

ულების მე-2 პუნქტის შორის. ამდენად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მითითებულ ნორმატიული აქტების დებულებებს შორის არ არის წინააღმდეგობა, რის გამოც არ არსებობს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის 22.2. მუხლის გამოყენების იურიდიული საფუძველი.

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა კასატორის პოზიცია, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს უნდა ეხელმძღვანელა მხოლოდ „თამასუქის შესახებ“ კანონის ნორმებით, ვინაიდან საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2. „ა“ მუხლის შესაბამისად, როგორც ადმინისტრაციული ორგანო, ახორციელებს თავის უფლებამოსილებას მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე და ფარგლებში, რაც შეუძლებელია გაგებულ იქნეს, როგორც მხოლოდ კონკრეტული მოთხოვნის მომწესრიგებელი ნორმის გამოყენების ვალდებულებად.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, „თამასუქის შესახებ“ კანონი წარმოადგენს მატერიალური სამართლის ნორმატიულ აქტს, რომლის დებულებებთან შესაბამისობაში არის რა მოსარჩელის მიერ წარდგენილი თამასუქი, არ წარმოადგენს საკმარის პირობას მისი ლეგალიზაციისათვის, რამდენადაც იუსტიციის სამინისტროს მიერ დოკუმენტზე სალევალიზაციო წარწერის შესრულების წესი და პირობები განსაზღვრულია საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 1999წ.08.10 №304 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამონმებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ ნორმებით, რომელთა მიხედვით განსაზღვრულია პროცედურა, რის საფუძველზეც საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო ახორციელებს კანონით მინიჭებულ უფლებამოსილებას ლეგალიზაციის სფეროში.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო ვალდებული იყო, „უცხო სახელმწიფოში გასაგზავნად საქართველოში გაცემული სანოტარო წესით დამონმებული ან დადასტურებული საბუთების ლეგალიზაციის შესახებ“ დებულების მე-2 თავის მე-14 პუნქტის საფუძველზე სალევალიზაციოდ წარდგენილი დოკუმენტების სიყალბეში ეჭვის წარმოშობის ან ამ დოკუმენტების შესასრულებლად დადგენილი წესების დარღვევის შემთხვევაში არ მოეხდინა თამასუქის ლეგალიზაცია და გაეტარებინა გადაუდებელი ღონისძიება აღნიშნული დოკუმენტის ირგვლივ ქეშმარიტების დასადგენად, რაც კანონის მოთხოვნათა სრული დაცვით საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ შეასრულა /იხ. ს.ფ. 24-31/, რის გამოც საკასაციო სასამართლო თელის, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ, გატარებული ღონისძიებების შედეგად, მართებულიად იხელმძღვანელა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 1999წ.08.10 №304 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების III თავის, მე-16 პუნქტით, ჩათვალა რა, რომ მ. მ-ანის მიერ წარდგენილი დოკუმენტი /თამასუქი/ არ ექვემდებარება ლეგალიზაციას. შესაბამისად, საკასაციო სასამართლოს დასკვნით მოცემულ შემთხვევაში საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს უარი ქმედების განხორციელების თაობაზე მართლზომიერი და დასაბუთებულია, რაც სააპელაციო სასამართლომ სწორად შეაფასა და სადავო სამართალურთიერთობას ასევე სწორად შეუფარდა სამართლის ნორმა.

10. კანონიერი ნდობის უფლება

საკასაციო სასამართლოს 2009 წლის 6 ოქტომბრის განჩინებით საქმეზე №33-535-506(კ-09) რ. შ-ის სარჩელის გამო - მოპასუხე თბილისის დიდუბე-ჩუღურეთის გამგეობის მიმართ განიმარტა კანონიერი ნდობის ინსტიტუტი.

საქმის გარემოებები:

რ. შ-მა სარჩელი აღძრა თბილისის დიდუბე-ჩუღურეთის რაიონულ სასამართლოში თბილისის დიდუბე-ჩუღურეთის გამგეობის მიმართ და მოითხოვა მოპასუხის დავალდებულება საცხოვრებელი ფართის გამოყოფის შესახებ.

სარჩელის საფუძველი:

მოსარჩელე 1926 წლიდან ცხოვრობდა და რეგისტრირებული იყო ქ. თბილისში, ურიცკის ქ. № შესახვევის №1-ში მშობლებთან ერთად, მაგრამ ამჟამად სახლი დანგრეულია გამგეობის მიერ. მითითებული შენობა იყო ერთსართულიანი და შედგებოდა 4 საცხოვრებელი ოთახისაგან. იქ მცხოვრები 3 ოჯახი დაკმაყოფილდა სხვა საცხოვრებელი ფართით, ხოლო მოსარჩელე სახლის დანგრევის შემდეგ დარჩა უბინაოდ.

ტექლარიცხვის სამსახურის 2004 წლის ცნობის თანახმად, ქ. თბილისში, ურიცკის ქ. № შესახვევის №1-ში მდებარე ერთსართულიანი შენობა ირიცხება ჩუღურეთის რაიონის საბინაო საქესპლუატაციო ტრესტის სახელზე.

მოსარჩელის მითითებით, 1992 წლის 1 თებერვალს გამოცემული საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის №107 დადგენილების შესაბამისად, 1992 წელს ვერ მოახერხა ბინის პრივატიზება შეილის მიძმე ავადმყოფობის გამო. სახლის დანგრევის შემდეგ მრავალჯერ მიმართა ადგილობრივ გამგეობას სხვა საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილების მოთხოვნით. გამგეობისაგან ეცნობა, რომ მისი განცხადება აყვანილი იყო კონტროლზე და ფართის გამოთავისუფლების შემთხვევაში განიხილებოდა მისი ბინით დაკმაყოფილების საკითხი.

მოპასუხე საქალაქო სასამართლოს სხდომაზე არ გამოცხადდა და არც წერილობითი შესაგებელი წარუდგენია რ. შ-ის სარჩელთან დაკავშირებით.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2005 წლის 17 ივნისის გადაწყვეტილებით რ. შ-ის სარჩელი დაკმაყოფილდა, მოპასუხე დიდუბე-ჩუღურეთის გამგეობას დაევალა ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა რ. შ-ისათვის დიდუბე-ჩუღურეთის რაიონში 16.08 კვ.მ ფართის შესაბამისი, გამოთავისუფლებული საცხოვრებელი ფართის გადაცემის შესახებ.

როგორია საქალაქო სასამართლოს პოზიცია?

საქალაქო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ რ. შ-ი 1943 წლიდან რეგისტრირებულია ქ. თბილისში, ურიცკის ქ. № შესახვევის №1-ში. აღნიშნულ მისამართზე არსებული საცხოვრებელი სახლი დანგრეულია და ბინა ირიცხება კომუნალურ ფონდში. ქ. თბილისის დიდუბე-ჩუღურეთის რაიონის გამგეობის 2004 წლის 24 ივნისის წერილის თანახმად, რ. შ-ს საცხოვრებელი ფართის პრივატიზაციაზე ეთქვა უარი იმ მოტივით, რომ სახლი დანგრეულია და მითითებული

ფართი წარმოადგენს ქუჩის ნაწილს. ბინით დაკმაყოფილების მოთხოვნაზე რ. შ-ს გამგეობის წერილით ეცნობა, რომ ბინის გამოთავისუფლების შემთხვევაში მოხდებოდა მისი ბინით დაკმაყოფილების საკითხის განხილვა. ასევე, ტექნიკური აღრიცხვის სამსახურის 2004 წლის №უ-60 ცნობის თანახმად, ქ. თბილისში, ურიცკის ქ. I შესახვევის №1-ში მდებარე ერთსართულიანი, ოთხი საცხოვრებელი ოთახისაგან შემდგარი შენობა ირიცხება დიდუბე-ჩუღურეთის გამგეობის საბინაო საექსპლუატაციო ტრესტის სახელზე. სახლთმფლობელობა წარმოადგენდა მოსარჩელის საცხოვრებელ ფართს და იყო მის სარგებლობაში. სასამართლოს მოსაზრებით, მოსარჩელე წარმოადგენდა მთითებული მისამართზე არსებული მიწის ნაკვეთის კანონიერ მოსარგებლეს. აღნიშნულის შესაბამისად, საქალაქო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ მიწის ნაკვეთი, რომელიც იყო მოსარჩელის მფლობელობაში, ამჟამად სახელმწიფოს სარგებლობაშია და წარმოადგენს ქუჩის ნაწილს.

როგორია აპელანტის - დიდუბე-ჩუღურეთის გამგეობის პოზიცია?

აპელანტის მოსაზრებით, რ. შ-ს მოთხოვნის უფლება წარმოეშვა 1992 წლიდან, როდესაც სახლი დაინგრა. სამოქალაქო კოდექსის 128.4 მუხლის შესაბამისად, მოთხოვნის ხანდაზმულობის საერთო ვადა შეადგენს 10 წელს. რ. შ-ს 1992 წლიდან 2004 წლამდე არ მიუმართავს გამგეობისათვის და არ მოუთხოვია შესაბამისი ქმედების განხორციელება.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 6 ივნისის გადაწყვეტილებით დიდუბე-ჩუღურეთის გამგეობის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა, გაუქმდა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2005 წლის 17 ივნისის გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილებით რ. შ-ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობით, მიუხედავად იმისა, რომ რ. შ-ს გააჩნდა მის სარგებლობაში არსებული ფართის პრივატიზაციის უფლება, მას არ მიუმართავს გამგეობისათვის. ამასთან, იმის გათვალისწინებით, რომ ბინა დანგრეულია, აღნიშნული უფლების რეალიზაციაზე უარის ტოლფასია.

სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, მოსარჩელეს არც მის სარგებლობაში არსებული ბინის დანგრევით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება გააჩნდა. ახალი ბინის გამოყოფის შესახებ მოთხოვნა ზიანის ნატურით მოთხოვნაა, მაგრამ მოსარჩელეს გაშვებული აქვს სამოქალაქო კოდექსის 1008-ე მუხლით დადგენილი 3-წლიანი ხანდაზმულობის ვადა. სააპელაციო სასამართლომ საქმის მასალებზე დაყრდნობით დადგენილად მიიჩნია, რომ რ. შ-მა 1990 წელს დანგრეული ბინის სანაცვლო ფართის გამოყოფის მოთხოვნით გამგეობას მიმართა 2004 წელს, ხოლო სარჩელი აღძრა 2005 წელს.

როგორია კასატორის პოზიცია?

კასატორის მითითებით, სააპელაციო სასამართლომ საქმე განიხილა რ. შ-ის დასწრების გარეშე. აგრეთვე, არ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა ხანდაზმულობის 3-წლიანი ვადის გაშვების შესახებ, რადგან რ. შ-მა 2004 წელს შეიტყო ზიანის ანაზღაურებაზე ვალდებული პირის შესახებ. დიდუბე-ჩუღურე-

თის გამგეობა 2004 წლის 7 ოქტომბრის №მ-14777 წერილით ალიარებს ვალდებულებას და პაირდება რ. შ-ს ბინის გამოთავისუფლების შემთხვევაში ფართით დაკმაყოფილებას.

საკასაციო სასამართლოს განჩინებით რ. შ-ის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, გაუქმდა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 6 ივნისის გადაწყვეტილება და საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნდა იმავე სასამართლოს.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

სააპელაციო სასამართლოს სამართლებრივი თვალსაზრისით არ შეუფასებია გამგეობის 2004 წლის 7 ოქტომბრის №მ-14777 პასუხი, კერძოდ, არ უმსჯელია, წარმოადგენდა თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოს ამგვარი შინაარსის წერილი, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-9 მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებას, რადგან მითითებული წერილის თანახმად, გამგეობა პაირდება რ. შ-ს, რომ მისი ბინით დაკმაყოფილების საკითხს განიხილავს ბინის გამოთავისუფლების შემთხვევაში.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 9.1 მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება არის ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი დოკუმენტი, რომელიც ადასტურებს, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება, რაც შეიძლება გახდეს დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის საფუძველი.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, კანონიერი ნდობა წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ინსტიტუტს.

კანონიერი ნდობის უფლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობებში განსაკუთრებულ დატვირთვას ატარებს, რადგან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობას თავისი არსით სუბორდინაციული ხასიათი გააჩნია. კანონიერი ნდობის უფლება იცავს პირს ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლებრივი შეცდომისა და მომავალში განსახორციელებელი მოქმედების შეუსრულებლობისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება უზრუნველყოფს მმართველობის კანონიერებას, სტაბილურობას, მის ავტორიტეტს საზოგადოებაში.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ასეთ პირობებში სააპელაციო სასამართლოს უნდა შეეფასებინა, წარმოეშვა თუ არა რ. შ-ს კანონიერი ნდობის უფლება გამგეობისგან პასუხის მიღებით და ასეთ ვითარებაში, არსებობდა თუ არა მოსარჩელის მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის საფუძველი ხანდაზმულობის მოტივით და მოსარჩელეს მოთხოვნის უფლების წარმოშობის სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენდა თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოდან დაპირების მიღება.

11. პროცედურული უფლებების სამართლებრივი მნიშვნელობა

საკასაციო სასამართლოს 2009 წლის 30 ივნისის განჩინებით საქმეზე №ბს-1725-1679(კ-08) ა. შ-ძის და პ. ბ-ძის სარჩელის გამო, მოპასუხე - გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთ ცენტრალური ბიუროს მიმართ ინდივიდუალური ადმი-

ნისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის თაობაზე, განიმარტა პროცედურული უფლებების მნიშვნელობა.

საქმის გარემოებები:

2007 წლის 19 სექტემბერს ა. შ-იქ და პ. ბ-ქ იმყოფებოდნენ სოფელ ცხრანყარო-ში, ყვირილას სანაპიროზე, სადაც პირუტყვს აძოვებდნენ. ამ დროს მათთან მივიდნენ გარემოს დაცვის ინსპექციის თანამშრომლები, რომლებმაც აღმოაჩინეს მდინარის პირას დაყრილი სილიკუმმანგანუმი და შეადგინეს სამართალდარღვევათა ოქმი. მოსარჩელებმა სამართალდარღვევათა ოქმს ისე მოაწერეს ხელი, რომ არ გაუცნობიერებიათ მოსალოდნელი შედეგები. მათ გარემოს დაცვის ინსპექციის თანამშრომლებმა განუმარტეს, რომ აღნიშნულ სამართალდარღვევაზე ჯარიმა შეადგენდა 10-15 ლარს. ამასთან, მოსარჩელებს ეგონათ, რომ აქტს უკანონოდ მოპოვებული სილიკუმმანგანუმის აღმოჩენის შესახებ ხელს აწერდნენ როგორც მონაშენები. 2007 წლის 14 ნოემბერს მოსარჩელებმა მიიღეს დადგენილება ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ და ისინი დაჯარიმდნენ 1100 ლარით.

სარჩელის საფუძვლები:

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთ ცენტრალური ბიუროს ზესტაფონის განყოფილების მიერ შედგენილი №013960 ოქმი, ასევე შესაბამისი №15088 დადგენილება ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ ა. შ-ძის მიმართ, ასევე №013963 ოქმი და შესაბამისი №15090 დადგენილება ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ პ. ბ-ძის მიმართ, უკანონო იყო და ექვემდებარებოდა ბათილად ცნობას, რამდენადაც მოსარჩელები ადმინისტრაციულ სამართალდამრღვევებად ისე მიიჩნიეს, რომ არ გამოუკვლევიათ, ვინ ჩაიდინა აღნიშნული სამართალდარღვევა. დადგენილებაში ასევე მითითებული იყო, რომ მოსარჩელები არ გამოცხადდნენ ადმინისტრაციული საქმის განხილვაზე, რაც სინამდვილეს არ შეეფერებოდა, ვინაიდან მათთვის არავის შეუტყობინებია საქმის განხილვის შესახებ.

საქალაქო სასამართლოს სხდომაზე მონიშნულმდეგ მხარე გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთ ცენტრალური ბიუროს წარმომადგენელმა არ ცნო სარჩელი და მოითხოვა მის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა იმ მოტივით, რომ ა. შ-იქ და პ. ბ-ქ უკანონოდ მოიპოვებდნენ სილიკუმმანგანუმს, რისთვისაც შედგა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმი. დაინიშნა სამართალდარღვევის საქმის განხილვა, რაც მოსარჩელებს ეცნობათ კანონით დადგენილი წესით, მაგრამ ისინი არ გამოცხადდნენ საქმის განხილვაზე. შესაბამისად, დადგენილება მათი დაჯარიმების თაობაზე კანონის დაცვით იყო მიღებული.

ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2008 წლის 23 ივნისის გადაწყვეტილებით ა. შ-ისა და პ. ბ-ძის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა უსაფუძვლოების გამო.

როგორია საქალაქო სასამართლოს პოზიცია?

საქალაქო სასამართლოს მიერ დადგენილად მიჩნეული ფაქტები:

ოქმის შემდგენის, მონმის სახით დაკითხულ ა. გ.-იანის ჩვენებით დადასტურდა, რომ 2007 წლის 19 სექტემბერს ა. შ-იქ და პ. ბ-იქ სათანადო ნებართვის გარეშე მოიპოვებდნენ სილიკუმმანგანუმის ქერქულ ნარჩენებს, რაზეც შედგა სათანადო

დო ოქმი. საქმეში წარმოდგენილი №44/18, №43/18 შეტყობინებით დადასტურდა, რომ ა. შ-ძესა და პ. ბ-ძეს ეცნობათ სამართალდარღვევის საქმის განხილვის დღე.

საქალაქო სასამართლომ გამოიყენა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹.1 მუხლი, ვინაიდან დადასტურებული იყო, რომ მოსარჩელებმა ჩაიდინეს საქართველოს სამართალდარღვევათა კოდექსის 57¹-ე მუხლით გათვალისწინებული სამართალდარღვევა, კერძოდ, ისინი მოიპოვებდნენ სილიკუმმანგანუმს სათანადო ლიცენზიის გარეშე. აღნიშნულ სამართალდარღვევაზე სათანადო უფლებამოსილმა პირებმა შეადგინეს სამართალდარღვევის ოქმები: ა. შ-ძის მიმართ - №013960 ოქმი და პ. ბ-ძის მიმართ - №013963 ოქმი.

საქალაქო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 252.2 მუხლის თანახმად, 57¹-ე მუხლით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების განხილვისას ადმინისტრაციულ პასუხისმგებში მიცემული პირის დასწრება სავალდებულო იყო და თუ იგი თავს არიდებდა გამოცხადებას, ასეთი პირი შეიძლებოდა იძულებით მიეყვანათ, რაც მოპასუხე მხარეს არ განუხორციელებია, თუმცა, სასამართლოს დასკვნით, კანონით გათვალისწინებული წარმოების დარღვევის შემთხვევაშიც მოცემულ საკითხზე არ იქნებოდა მიღებული სხვაგვარი გადაწყვეტილება. აღნიშნული დარღვევა არ იყო არსებითი ხასიათის, რის გამოც არ არსებობდა სადავო აქტების ბათილად ცნობის საფუძვლები.

როგორია აპელანტების - ა. შ-ძისა და პ. ბ-ძის პოზიცია?

აპელანტების მოსაზრებით, გასაჩივრებული გადაწყვეტილება უკანონო იყო და ექვემდებარებოდა გაუქმებას. სადავო ოქმების მიღების შემდეგ მოსარჩელებმა გამოიკვლიეს და დაადგინეს, რომ აღნიშნული სილიკუმმანგანუმის წარჩენები მოპოვებული იყო მათი თანასოფელის, სოფელ ცხრაწყაროში მცხოვრები — გ. ქ-ძის მიერ. ამასთან, მათ არავითარი შეტყობინება არ მიუღიათ სამართალდარღვევის საქმის განხილვის თაობაზე. ამდენად, აღნიშნულთან დაკავშირებით, უსაფუძვლო იყო საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილების მოტივაცია.

ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 7 ოქტომბრის განჩინებით ა. შ-ძისა და პ. ბ-ძის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლოს მიერ დადგენილად მიჩნეული ფაქტები:

სააპელაციო სასამართლომ გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს მიერ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები და მათი სამართლებრივი შეფასება. ამასთან, საქმეზე წარმოდგენილი საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს №013963 ოქმით დადგენილად მიიჩნია, რომ 2007 წლის 19 სექტემბერს ქ. ზესტაფონში, მდინარე ყვირილას სანაპიროზე, პ. ბ-ძე სათანადო ნებართვის გარეშე მოიპოვებდა სილიკუმმანგანუმის ქერქულ წარჩენებს, რაც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 57¹-ე მუხლის შესაბამისად, წარმოადგენდა სამართალდარღვევას. ოქმს დაეთანხმა პ. ბ-ძე, რაც დადასტურებულია ხელმოწერით. მითითებული ოქმით ასევე დადასტურდა, რომ ოქმის ერთი

ასლი ჩაპბარდა სამართალდამრღვევს — პ. ბ-ძეს. საქმეში წარმოდგენილი 2007 წლის 19 სექტემბრის მიღება-ჩაბარების აქტის თანახმად, დადასტურებულია, რომ გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთის ცენტრალური ბიუროს უფროსმა სპეციალისტმა პ. ბ-ძისაგან მიიღო უკანონოდ მოპოვებული 10 კგ. ნიდა. საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს 2007 წლის 5 ნოემბრის №15090 დადგენილებით პ. ბ-ძეს დაედო ადმინისტრაციული სახდელი — ჯარიმა 1100 ლარის ოდენობით. საფოსტო გზავნილის ჩაბარების შესახებ შეტყობინებით დადასტურდა, რომ გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთის ცენტრალური ბიუროს მიერ გაგზავნილი პ. ბ-ძეს ჩაპბარდა 2007 წლის 14 ნოემბერს. საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს №013960 ოქმის თანახმად, 2007 წლის 19 სექტემბერს, ქ. ზესტაფონში, მდინარე ყვირილას სანაპიროზე, ა. შ-იძე სათანადო ნებართვის გარეშე მოიპოვებდა სილიკუმმანგანუმის ქერქულ ნარჩენებს, რაც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 57¹-ე მუხლის შესაბამისად, წარმოადგენდა სამართალდარღვევას. ოქმს დაეთანხმა ა. შ-იძე, რაც დადასტურებულია ოქმზე თავისივე ხელმოწერით. მითითებული ოქმით ასევე დადასტურდა, რომ ოქმის ერთი ასლი ჩაპბარდა სამართალდამრღვევს — ა. შ-ძეს. საქმეში წარმოდგენილი 2007 წლის 19 სექტემბრის მიღება-ჩაბარების აქტის თანახმად, დადასტურებულია, რომ გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთის ცენტრალური ბიუროს უფროსმა სპეციალისტმა ა. შ-ძისაგან მიიღო უკანონოდ მოპოვებული 10 კგ ნიდა. საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს 2007 წლის 5 ნოემბრის №15088 დადგენილებით ა. შ-ძეს დაედო ადმინისტრაციული სახდელი — ჯარიმა 1100 ლარის ოდენობით. საფოსტო გზავნილის ჩაბარების შესახებ შეტყობინებით დადასტურდა, რომ გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთის ცენტრალური ბიუროს მიერ გაგზავნილი გზავნილი ა. შალამბერიძეს ჩაპბარდა 2007 წლის 14 ნოემბერს.

სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს დასაბუთება და დადგენილად მიიჩნია, რომ საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს №15088 და №15090 დადგენილებები მიღებული იყო 2007 წლის 5 ნოემბერს, ხოლო საფოსტო გზავნილების ჩაბარების შესახებ №44/18 და №43/18 შეტყობინებებით დადასტურდა, რომ საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთის ცენტრალური ბიუროს მიერ გაგზავნილი გზავნილები ა. შ-იძესა და პ. ბ-ძეს ჩაპბარდათ 2007 წლის 14 ნოემბერს. თუმცა აღნიშნული არ შეიძლება ჩათვალილიყო ისეთ არსებით დარღვევად, რომლის არარსებობის შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

როგორია კასატორების - შ-იძისა და პ. ბ-ძის პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული განჩინება უსაფუძვლო და დაუსაბუთებელია, რის გამოც იგი ექვემდებარება გაუქმებას. 2007 წლის 19 სექტემბერს ა. შ-იძე და პ. ბ-ძე იმყოფებოდნენ სოფელ ცხრანყაროში, მდინარე ყვირილას სანაპიროზე, სადაც პირუტყვის აძოვებდნენ. ამ დროს მათთან მივიდნენ გარემოს დაცვის ინსპექციის თანამშრომლები, რომლებმაც აღმოაჩინეს მდინარის პირას დაყრილი სილიკუმმანგანუმი და შეადგინეს სამართალდარღვევათა ოქმი. მოსარჩელებმა მოანერგეს სამართალდარღვევათა ოქმს ხელი. მათ განუმარ-

ტეს, რომ ისინი ხელს აწერდნენ არა მათ მიერ ჩადენილ სამართალდარღვევაზე, არამედ - როგორც მონებები, რომ ინსპექციამ აღმოაჩინა სამართალდარღვევა. 2007 წლის 14 ნოემბერს მოსარჩელებმა მიიღეს დადგენილება ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ და ისინი დაჯარიმდნენ 1100 ლარით.

საკასაციო სასამართლომ ა. შ-ისა და პ. ბ-ის საკასაციო საჩივარი დააკმაყოფილა ნაწილობრივ, გააუქმა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 7 ოქტომბრის განჩინება და საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნა იმავე სასამართლოს.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ საქმის ხელახალი განხილვისას უნდა ისარგებლოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლებით მინიჭებული უფლებამოსილებით, ოფიციალობის პრინციპის საფუძველზე მოიპოვოს მტკიცებულებები, რათა სარწმუნოდ დადგინდეს ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ ნამდვილად მოსარჩელებმა ჩაიდინეს თუ არა სამართალდარღვევა – სათანადო ნებართვის გარეშე სილიკუმმანგანუმის ქერქული ნარჩენების მოპოვება. სააპელაციო სასამართლომ უნდა უზრუნველყოს აპელანტების მიერ დასახელებული პირის - გ. ქ-ის მოწმედ დაკითხვა სსსკ-ის XVIII თავის შესაბამისად, სასამართლოს გამოძახებული ჰყავდა იგი მოწმედ, მაგრამ მისი არგამოცხადება, არ შეუფასებია მას სსსკ-ის 145-ე მუხლით განსაზღვრული მოწმის მოვალეობის შეუსრულებლობად და არ შეუფარდებია კანონით გათვალისწინებული სანქცია. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ აპელანტთა მთავარი არგუმენტი სამართალდარღვევაში მათი არაბრალებლობის დასამტკიცებლად იყო სწორედ გ. ქ-ის, როგორც ლიცენზირებული პირის მიერ სილიკუმმანგანუმის მოპოვება სწორედ ამ ტერიტორიაზე. შესაბამისად, სასამართლომ დავის სამართლიანად და კანონიერად გადაწყვეტას სწორედ ამ მტკიცებულების /გ. ქ-ის ჩვენება/ გამოკვლევა და ობიექტური შეფასება განაპირობებს. ამასთან, სასამართლომ საქმის ხელახალი განხილვისას უნდა გამოითხოვოს მტკიცებულებები და სარწმუნოდ დაადგინოს ქ. ზესტაფონში, მდინარე ყვირილას სანაპიროზე, სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე, არის თუ არა საერთოდ გაცემული ლიცენზია – ნებართვა რომელიმე ფიზიკურ ან იურიდიულ პირზე სილიკუმმანგანუმის ქერქული ნარჩენების მოპოვებაზე.

საკასაციო სასამართლომ მიაჩნია, რომ მოცემული დავის განხილვისას სააპელაციო სასამართლომ უგულვებელყო ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევა-დადგენის კანონისმიერი ვალდებულება, კერძოდ, არ გამოიჯნა უდავო და სადავო ფაქტები. მსჯელობის დიდი ნაწილი მიუძღვნა უდავო ფაქტების დადგენას, ხოლო, ძირითადი სადავო ფაქტობრივი გარემოება საერთოდ გამოუკვლეველი დატოვა; ასევე ადმინისტრაციული წარმოების სტადიაზე პროცედურული დარღვევა ისე შეაფასა არაარსებითად, რომ არ დაუსაბუთებია, რამ გამოიწვია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ პროცედურული მოქმედების იგნორირება და რაში გამოიხატება დარღვევის არაარსებითი ხასიათი.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მიხედვით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა წარმოადგენს სამართალდარღვევის შედარებით მსუბუქ ფორმას და მისი ჩადენისას გათვალისწინებულია პასუხისმგებლობის ადეკვატურად ნაკლებად მკაცრი ზომები. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის ეს სახე არ არის

დაკავშირებული ადამიანის თავისუფლების მკაცრ შეზღუდვასთან, არ იწვევს ნასამართლობასა და სხვა იმგვარად მძიმე შედეგს, რომელიც დგება სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში და სასჯელის შეფარდების დროს.

ადმინისტრაციული სამართალდარღვევები საქართველოში მოწესრიგებულია საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით, რომელიც განსაზღვრავს, თუ რომელი მოქმედება ან უმოქმედობა წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას, რომელი ადმინისტრაციული სახდელი, რომელი ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ და რა წესით შეიძლება დაედოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩამდენს.

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მე-10 მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად ჩაითვლება სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი წესრიგის, საკუთრების, მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების, მმართველობის დადგენილი წესის ხელშეწყობის მართლსაწინააღმდეგო, ბრალეული (განზრახი ან გაუფრთხილებელი) მოქმედება ან უმოქმედობა, რომლისთვისაც კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მე-6 მუხლით ადმინისტრაციულ გადაცდომად მიჩნეულია ქმედება, რომლისთვისაც კანონით გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა. ამავე კოდექსის მე-19 მუხლით განსაზღვრულია, თუ ადმინისტრაციული სახდელების რომელი სახეები შეიძლება დაეკისროთ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩამდენ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს.

საკასაციო სასამართლო საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 57¹-ე მუხლის საფუძველზე განმარტავს, რომ წიაღით სარგებლობა, სათანადო ლიცენზიის გარეშე, იწვევს დაჯარიმებას ათასიდან ათას ხუთას ლარამდე. ამავე კოდექსის 236.1. მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მტკიცებულებას წარმოადგენს ყველა ფაქტობრივი მონაცემი, რომელთა საფუძველზეც დადგინდებოდა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის არსებობა ან არარსებობა, პირის ბრალეულობა მის ჩადენაში და სხვა გარემოებები, რომლებსაც მნიშვნელობა აქვს საქმის სწორად გადაწყვეტისათვის. ამავე ნორმის მე-2 ნაწილის თანახმად, ეს მონაცემები დგინდება შემდეგი საშუალებებით: ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმით, ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემული პირის ახსნა-განმარტებებით, დაზარალებულისა და მოწმის ჩვენებებით, ექსპერტის დასკვნით... და სხვა დოკუმენტებით. ამასთან, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ერთ-ერთ უტყუარ მტკიცებულებას წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმები.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციული კანონმდებლობით დადგენილი სავალდებულო პროცედურების ჩაუტარებლობა არღვევს სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან და ფუნდამენტურ მოთხოვნას პროცედურული დემოკრატიის უზრუნველყოფის შესახებ, რომლის ხარისხი, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ქვეყნდროშების კანონიერ მოლოდინს - ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მმართველობის განხორციელებას კანონიერების პრინციპის საფუძველზე, რასაც ადმინისტრაციულ სამართალში კანონიერი ნდობის უფლება ეწოდება.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ინსტიტუტს წარმოადგენს კანონიერი ნდობა.

კანონიერი ნდობის უფლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობებში განსაკუთრებულ დატვირთვას ატარებს, რადგან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობას თავისი არსით სუბორდინაციული ხასიათი გააჩნია. კანონიერი ნდობის უფლება იცავს პირს ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლებრივი შეცდომისა და მომავალში განსახორციელებელი მოქმედების შეუსრულებლობისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება უზრუნველყოფს მმართველობის კანონიერებას, სტაბილურობას, მის ავტორიტეტს საზოგადოებაში.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის გამოვლენა და დამრღვევის დასჯა ემსახურება მმართველობის კანონიერებას, საჯარო ნესრიგს, ხოლო პროცედურული მოქმედებების ჩატარების ვალდებულება – კერძო ინტერესის – ადამიანის უფლების მაქსიმალური დაცვის უზრუნველყოფას. ასეთის იგნორირების პირობებში ირლვევა ადმინისტრაციული სამართლის ასევე უმნიშვნელოვანესი ინსტიტუტი – კერძო და საჯარო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპი.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1. მუხლის თანახმად, ცალსახად არის განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე; ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, დაუშვებელია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემას საფუძველად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული.

საკასაციო სასამართლომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 252.1. მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემულ პირს უფლება აქვს გაეცნოს საქმის მასალებს, მისცეს ახსნა-განმარტება, წარადგინოს მტკიცებულებანი, განაცხადოს შუამდგომლობანი; ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმე განიხილება იმ პირის თანდასწრებით, ვინც მიცემულია ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში. ამ პირის დაუსწრებლად საქმე შეიძლება განხილულ იქნეს მხოლოდ ისეთ შემთხვევაში, როცა არის ცნობა მისთვის საქმის განხილვის ადგილისა და დროის დროული შეტყობინების შესახებ და მას არ შემოუტანია შუამდგომლობა საქმის განხილვის გადადების თაობაზე.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს №15088 და №15090 დადგენილებები მიღებულია 2007 წლის 5 ნოემბერს, ხოლო №44/18 და №43/18 შეტყობინებებით საფოსტო გზავნილების ჩაბარების შესახებ დადასტურდა, რომ საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება გარემოს დაცვის ინსპექციის დასავლეთის ცენტრალური ბიუროს მიერ გაგზავნილი გზავნილები ა. შ-იძესა და პ. ბ-ძეს ჩააბარდათ 2007 წლის 14 ნოემბერს, სააპელაციო სასამართლოს შეფასებით, ეს არ წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს არსებით პროცედურულ დარღვევას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლოს აღნიშნული სამართლებრივი შეფასება არ გამომდინარეობს ზემოთყვანილი კანონის იმპერატიული დანაწესის სწორი ინტერპრეტაციიდან. ადმინისტრაციულ ორგანოში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის განხილვაში დამრღვევის მოწ-

ვევის ვალდებულება უზრუნველყოფს პირის უფლებას, ისარგებლოს საპროცესო უფლებებით და მათი მეშვეობით დაიცვას თავისი მატერიალური უფლებები. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოში პირის პროცედურული უფლებების, შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს პროცედურული ვალდებულებების სასამართლოს ამგვარი შეფასება ადმინისტრაციული წარმოების ინსტიტუტის მნიშვნელობისა და როლის დაკნინებას გამოიწვევს. ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობა ნიშნავს მის ხელმისაწვდომობას და პირის კონსტიტუციურ უფლებათა გარანტირებულ სარგებლობას.

მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩევეებს არ მიეცათ შესაძლებლობა, ესარგებლათ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებული უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებებით, რასაც სააპელაციო სასამართლომ ობიექტური და მიუკერძოებელი შეფასება უნდა მისცეს საქმის ხელახალი განხილვისას.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით დადგენილი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის რეალიზაცია მნიშვნელოვნად არის განპირობებული სასამართლო ხელისუფლების როლით, სასამართლოს მიერ ობიექტური, მიუკერძოებელი და კვალიფიციური მართლმსაჯულების განხორციელებით, ვინაიდან სასამართლო ახორციელებს რა სახელმწიფო ხელისუფლების განსაკუთრებულ ფუნქციას – მართლმსაჯულებას, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ეს მოიცავს არა მხოლოდ კონკრეტული კონფლიქტების (დავები) გადაწყვეტას, არამედ - სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელებას.

სასამართლო კონტროლი ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებებზე უზრუნველყოფს დარღვეული უფლების აღდგენას, კანონის უზენაესობის დამკვიდრებას, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ნორმებით მკაცრად რეგლამენტირებულ ჩარჩოში მოქცევას, ეფექტური დაცვის რეალიზაციას და ა.შ.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ მიუკერძოებელ, ობიექტურ და სამართლიან ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებას უდიდესი როლი გააჩნია საქართველოს, როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნაში, მეტიც, ეფექტიანმა მართლმსაჯულებამ შეუქცევადი უნდა გახადოს ქვეყანაში დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრება და ადამიანის უფლებების პატივისცემა, მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოების სამართლით ბოჭვა, სახელმწიფო ინსტიტუტების ავტორიტეტისა და ნდობის, ეროვნული სახელმწიფოს განცდის ხარისხის ამაღლება.

12. ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურების არსებითი დარღვევის სამართლებრივი შედეგები

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების სახის, პროცედურის ზედმიწევნით დაცვა განაპირობებს აქტის ფორმალურ კანონიერებას. საკასაციო სასამართლოს 2006 წლის თებერვლის განჩინებით სამართლებრივი შეფასება მიეცა ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურების არსებით დარღვევას.

2004 წლის 18 ნოემბერს ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ თავმჯდომარემ ე. ფ.-ამ სარჩელი აღძრა თბილისის საოლქო სასამართლოში მოპასუხე – საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიმართ, რომლითაც მოითხოვა სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 27 აგვისტოს №430/22 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობა.

როგორია მოსარჩელის პოზიცია?

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ 2004 წლის 18 ივნისს მიიღო №287/9 გადაწყვეტილება, რომლის მე-2, მე-3 და მე-5 პუნქტების თანახმად, კომპანიას 2004 წლის 18 ივლისამდე უნდა გადაეხადა სალიცენზიო გადასახდელის 10%-425.50 ლარი, 20%-850.50 ლარი და სალიცენზიო მოსაკრებელი - 1000 ლარი. აღნიშნული თანხა, კერძოდ: სალიცენზიო გადასახდელის 10%-850.50 ლარი ჩაირიცხა 2004 წლის 12 აგვისტოს, ხოლო სალიცენზიო გადასახდელის 10%-425.50 ლარი-2004 წლის 16 აგვისტოს, შესაბამისად, მის კუთვნილ ლიცენზიას, რომელსაც მოქმედების ვადა გაუვიდა 2004 წლის 10 მაისს, ვადა არ გაგრძელდება.

სადავო ადმინისტრაციული აქტის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, გაუქმდა ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ №833 ლიცენზია ვადის გასვლის გამო, რაც, მოსარჩელის აზრით, არსებით ზიანს აყენებს რადიომუწყებლობის სამართლებრივ და ფაქტობრივ მდგომარეობას.

ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფერო-ს“, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 18 ივნისის №287/9 გადაწყვეტილების საჩივროლუციო ნაწილის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, სალიცენზიო გადასახდელის საწყისი ოდენობის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტების კომისიისთვის წარდგენისათვის მიეცა ერთი თვის ვადა და არა „18 ივლისამდე“, როგორც ეს მითითებულია საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 27 აგვისტოს №430/22 გადაწყვეტილებაში, რაც, მოსარჩელის აზრით, არ შეესაბამება რეალობას.

მოსარჩელე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-15, 54-ე და 58-ე მუხლების შესაბამისად, თვლის, რომ ადმინისტრაციული აქტი ძალაში შედის მხარისათვის კანონით დადგენილი წესით გაცნობისთანავე ან გამოქვეყნების დღეს, ხოლო მხარისათვის ფოსტის მეშვეობით გაგზავნილი ადმინისტრაციული აქტი ძალაში შედის გაგზავნიდან არა უგვიანეს მე-7 დღისა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც დაინტერესებულ მხარეს ადმინისტრაციული აქტი არ მიუღია, რაც სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას მოპასუხეს არ გაუთვალისწინებია, მით უფრო მაშინ, როდესაც ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ ხელმძღვანელ თანამდებობის პირებს და კანონიერ წარმომადგენლებს 2004 წლის 18 ივნისის №287 გადაწყვეტილება, როგორც დაინტერესებულ მხარეს, არ ჩაჰპარებია, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაში რეგისტრირებული იყო მოსარჩელე ორგანიზაციის ტელეფონის ნომრები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ მოპასუხემ დაარღვია „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მესამე პუნქტი, რომლის თანახმად, საფოსტო გზავნილებისა და კავშირგაბმულობის ქსელებით გადაცემული შეტყობინების შესახებ ინფორმა-

ცია შეიძლება ეცნობოს მხოლოდ გამგზავნისა და მიმღებს ან მათ კანონიერ წარმომადგენელს.

მოსარჩელე თელის, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას დაეყრდნო 2004 წლის 18 ივნისის აქტს, რომელსაც არ ჰქონდა იურიდიული ძალა.

ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ გამგეობის წევრ გ. ავასთის 2004 წლის 10 აგვისტოს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაში ბუღალტრული აღრიცხვის თანამშრომლებისგან ცნობილი გახდა, რომ სალიცენზიო გადასახდელის საწყისი ოდენობის 20%, სალიცენზიო გადასახდელის საწყისი ოდენობის 10% და სალიცენზიო მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტები კომისიისათვის უნდა წარედგინა ერთი კვირის განმავლობაში. 2004 წლის 12 და 16 აგვისტოს მითითებული თანხები მოსარჩელემ გადაიხადა.

მოსარჩელე თელის, რომ „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 36.1. მუხლის შესაბამისად, მოპასუხეს ლიცენზიის მოქმედების ვადა უნდა გაეგრძელებინა, რამდენადაც მითითებული ნორმის თანახმად, ლიცენზია გაიცემა 10 წლის ვადით, თუ ლიცენზიის მფლობელს ლიცენზიის მოქმედების ვადის განმავლობაში არ დაურღვევია საქართველოს კანონმდებლობით, მათ შორის, კომისიის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით დადგენილი მოთხოვნები, მას კომისიის გადაწყვეტილებით ლიცენზიის მოქმედების ვადა უგრძელდება 10 წლით. ამ შემთხვევაში მფლობელი იხდის სალიცენზიო მოსაკრებელს და ლიცენზიის გაგრძელების მომენტისათვის დადგენილ სალიცენზიო გადასახდელის საწყის ოდენობას.

მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 54-ე და 36.1. მუხლების, აგრეთვე „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის სფეროში საქმიანობის ლიცენზიის მფლობელთა ხელახალი რეგისტრაციის წესისა და პირობების შესახებ“ დადგენილების მე-2 მუხლის შესაბამისად, მოპასუხე ვალდებული იყო მოსარჩელისთვის ლიცენზიის მოქმედების ვადა გაეგრძელებინა 10 წლით, მით უფრო მაშინ, როდესაც ეკოლოგიურმა ასოციაციამ „ადამიანი და ბიოსფერო“ 2004 წლის 13 აგვისტომდე კომისიას წარუდგინა გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტები.

მოსარჩელე თელის, რომ სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას მოპასუხემ დაარღვია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 13.1 და 95.2 მუხლის მოთხოვნები, ვინაიდან ადმინისტრაციულმა ორგანომ, მითითებული ნორმების მოთხოვნათა შესაბამისად, არ მიიწვია დაინტერესებული მხარე ადმინისტრაციულ წარმოებაში და არ აცნობა მას ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ, რის გამოც საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ ასევე დაარღვია „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 28.3. მუხლი, რომლის თანახმად, კომისია ვალდებული იყო, დაინტერესებული მხარისათვის ეცნობებინა კომისიის სხდომის ჩატარების შესახებ და მიეცა მისთვის სხდომაზე დასწრების შესაძლებლობა, რის გამოც მოსარჩელე თელის, რომ მოპასუხემ დაარღვია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 111-ე მუხლის მე-3, მე-4 ნაწილები, 75-ე მუხლის „ე“ პუნქტი და 95-ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტებით დადგენილი მოთხოვნები. უფრო მეტიც, სადავო გადაწყვეტილების სამორტივაციო ნაწილში მოპასუხემ მიუთითა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმი-

ნისტრაციული კოდექსის 118-ე მუხლის შესაბამისად, წერილობითი მოსაზრებების წარდგენის ვადად მოსარჩელეს განესაზღვრა 2004 წლის 20 აგვისტო, მაშინ, როცა გადაწყვეტილებაში მითითებული საკითხების ზეპირი მოსმენა კომისიაში გაიმართა 2004 წლის 13 აგვისტოს.

მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 27 აგვისტოს №430/22 გადაწყვეტილება მიღებულია ამავე კოდექსის 96.1. და 96.2. მუხლების მოთხოვნათა დარღვევით, ვინაიდან არ არის განხორციელებული ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე, ასევე სადავო ადმინისტრაციულ აქტს საფუძველად უდევს ისეთი გარემოებები და ფაქტები, რომლებიც მოპასუხეს არ გამოუკვლევია კანონით დადგენილი წესის შესაბამისად.

მოსარჩელე თვლის, რომ სადავო ადმინისტრაციული აქტი საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60.1. „დ“ და 60.2. მუხლების, აგრეთვე ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 2.2. „ა“, 6.1. „ე“, 22.1. და 32.1. მუხლების საფუძველზე ექვემდებარება ბათილად ცნობას.

როგორია მოპასუხის პოზიცია?

არ არსებობს ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის საფუძველი, რადგან იგი არ ეწინააღმდეგება კანონს და გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოებათა გამოკვლევის, შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე, კერძოდ, 2004 წლის 13 აგვისტოს და 27 აგვისტოს ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ №833 ლიცენზიის გაუქმების საკითხთან დაკავშირებით, კომისიაში ჩატარდა ზეპირი მოსმენა, რის შედეგადაც კომისიამ გამოარქვია, რომ ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფეროს“, რომელიც ფლობდა №833 ლიცენზიას (რადიომუწყებლობა 102.9 მგჰც სიხშირეზე, 100ვტ სიმძლავრის გადაცემის გამოყენებით და წრიულად მოქმედი ანტენის ქალაქის ტერიტორიაზე განთავსებით ქ. ზუგდიდში), გააჩნდა რეგულირების ყოველწლიური საფასურის დავალიანება - 33.20 ლარი. ამასთან, ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ №833 ლიცენზიის მოქმედების ვადის გაგრძელების მიზნით, სალიცენზიო გადასახდელის სანაწიში ოდენობისა და გადახდის წესის განსაზღვრის შესახებ“ კომისიის 2004 წლის 18 ივნისის №287 გადაწყვეტილების მე-2, მე-3 და მე-5 პუნქტების შესაბამისად სალიცენზიო გადასახდელის სანაწიში ოდენობის 10%-425,50 ლარი, 20%-850,50 ლარი და სალიცენზიო მოსაკრებელი-1000 ლარი უნდა გადაეხადა ერთი თვის ვადაში, რაც ეკოლოგიურმა ასოციაციამ „ადამიანი და ბიოსფერომ“ არ გადაიხადა კომისიის მიერ განსაზღვრულ ვადაში და, შესაბამისად, ლიცენზიას, რომელსაც მოქმედების ვადა გაუვიდა 2004 წლის 10 მაისს, მოქმედების ვადა არ გაგრძელებია.

მოპასუხეს მიაჩნია, რომ „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 36.1. მუხლის შესაბამისად, ლიცენზიის მოქმედების ვადის გაგრძელების აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს ლიცენზიის მფლობელის მიერ სალიცენზიო მოსაკრებლის და ამ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში ლიცენზიის გაგრძელების მომენტისათვის დადგენილი სალიცენზიო გადასახდელის სანაწიში ოდენობის კომისიის მიერ განსაზღვრულ ვადაში გადახდა. მოსარჩელემ

კანონის აღნიშნული მოთხოვნა არ შეასრულა, რის გამოც „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 40.1 მუხლის „ა“ პუნქტის თანახმად, ლიცენზია გაუქმებას ექვემდებარება.

მოპასუხე არ დაეთანხმა მოსარჩელის არგუმენტს იმის შესახებ, რომ ეკოლოგიურ ასოციაციას „აღამიანი და ბიოსფეროს“ არ ჩაპბარება საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 18 ივნისის №287/9 გადაწყვეტილება, ვინაიდან მითითებული გადაწყვეტილება მოსარჩელეს გაეგზავნა 2004 წლის 23 ივნისის №385 შეკვეთილი წერილით და ჩაპბარდა 2004 წლის 28 ივნისს. აღნიშნულის მიუხედავად, მოსარჩელემ სალიცენზიო გადასახდელის საწყისი ოდენობის 10%-425,50 ლარი, 20%-850,50 ლარი და სალიცენზიო მოსაკრებელი - 1000 ლარი არ გადაიხადა (იხ.ს.ფ 50-52).

თბილისის საოლქო სასამართლოში 2005 წლის 24 მაისს გამართულ მთავარ სხდომაზე ეკოლოგიური ასოციაციის „აღამიანი და ბიოსფეროს“ წარმომადგენელმა დააზუსტა სასარჩელო მოთხოვნა და სადავო ადმინისტრაციული აქტის იმ ნაწილის ბათილად ცნობა მოითხოვა, რომლითაც მოსარჩელეს გაუუქმდა ლიცენზია.

თბილისის საოლქო სასამართლოს 2005 წლის 24 მაისის გადაწყვეტილებით ეკოლოგიურ ასოციაციას „აღამიანი და ბიოსფეროს“ უარი ეთქვა სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე,

როგორია პირველი ინსტანციის სასამართლოს პოზიცია?

სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ მას არ მიუღია საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის №287/9 გადაწყვეტილება, ვინაიდან შპს „საქართველოს ფოსტის“ დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებელ კ. ჩაკევაძის 2004 წლის 16 დეკემბრის №314-1/336 წერილის საფუძველზე დადასტურებულად მიიჩნია, რომ მოსარჩელეს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 18 ივნისის გადაწყვეტილება ჩაპბარდა 2004 წლის 28 ივნისს.

სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ მას გადასახადის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი მოპასუხისათვის ერთიანი ვადის დარღვევით არ წარუდგენია, ვინაიდან სასამართლომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 54.3. მუხლის საფუძველზე ჩათვალა, რომ მოსარჩელეს სალიცენზიო გადასახადებისა და მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარდგენის ვადა რეალურად ამოწურა 2004 წლის 13 ივლისს.

სასამართლომ დაასკვნა, რომ გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტის მესამე ნაწილი არ ექვემდებარება ბათილად ცნობას, რამდენადაც მოსარჩელემ დაარღვია „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 36.1. და 40.1. მუხლების „ა“ პუნქტის მოთხოვნები, რაც ლიცენზიის გაუქმების სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენდა (იხ.ს.ფ 124-132).

თბილისის საოლქო სასამართლოს მითითებული გადაწყვეტილება საკასაციო წესით გაასაჩივრა ეკოლოგიური ასოციაციის „აღამიანი და ბიოსფეროს“ წარმომადგენელმა თ. თ-იამ, რომელმაც მოითხოვა მისი გაუქმება და საქმის ხელახლა განსახილველად იმავე სასამართლოში დაბრუნება.

როგორია კასატორის პოზიცია?

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებისას სასამართლომ დაარღვია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393.2. მუხლის „ა“ „ბ“ და „გ“ პუნქტების მოთხოვნები, კერძოდ, არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოიყენებინა, გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოიყენებინა და არასწორად განმარტა კანონი.

კასატორი არ დაეთანხმა სასამართლოს მსჯელობას იმის შესახებ, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 18 ივნისის გადაწყვეტილება მოსარჩელეს ჩაპბარდა 2004 წლის 28 ივნისს, ვინაიდან, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 54.4. მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაგზავნასთან დაკავშირებით მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, ხოლო სასამართლომ შპს „საქართველოს ფოსტის“ დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებელ კ. ჩაკვეტაძის 2004 წლის 16 დეკემბრის №314-1/336 წერილის საფუძველზე, რომელიც, მოსარჩელის აზრით, ყალბია, დადასტურებულად ცნო მითითებული გარემოება, რის გამოც დაარღვია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102.3. მუხლის მოთხოვნა.

კასატორს მიაჩნია, რომ შპს „საქართველოს ფოსტის“ დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებელ კ. ჩაკვეტაძის 2004 წლის 16 დეკემბრის №314-1/336 წერილს, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 103.2. მუხლის თანახმად, იურიდიული ძალა არა აქვს, რადგან იგი მოპოვებულია კანონის მოთხოვნათა დარღვევით. ამასთან, მასზე მითითებული ადრესატი „ლავა“ ეკოლოგიურ ასოციაციაში არ მუშაობს, წერილში არ არის მითითებული „ლავას“ სახელი და თანამდებობა.

კასატორი თვლის, რომ სასამართლომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებისას დაარღვია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლების მოთხოვნები, რომელთა თანახმად, სასამართლო უფლებამოსილი იყო, გამოეთხოვა მტკიცებულებანი, რომლებიც დაადასტურებდა შპს „საქართველოს ფოსტის“ წერილის უტყუარობასა და საფუძვლიანობას.

კასატორმა არ გაიზიარა სასამართლოს მსჯელობა იმის თაობაზე, რომ მოსარჩელე ვალდებული იყო სალიცენზიო გადასახდელისა და მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი საბუთი 2004 წლის 13 ივლისს წარედგინა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისათვის, ვინაიდან კასატორი ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-15 მუხლის შესაბამისად თვლის, რომ ერთიანი საპროცესო ვადის დინების 2004 წლის 28 ივნისიდან, ანუ გადაწყვეტილების ჩაბარების დღიდან ათვლის შემთხვევაში, ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფეროს“ ვალდებულება უნდა შეესრულებინა არა 2004 წლის 13 ივლისს, როგორც ეს სასამართლომ მიუთითა, არამედ - 13 აგვისტოს. შესაბამისად, კასატორს მიაჩნია, რომ სასამართლომ დაარღვია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393.2. მუხლის „ა“ და „გ“ პუნქტები.

კასატორი ასევე არ დაეთანხმა სასამართლოს მსჯელობას იმის თაობაზე, რომ მოსარჩელემ დაარღვია „სალიცენზიო გადასახადის სანყისი ოდენობისა და გადახდის წესის განსაზღვრის შესახებ“ 2004 წლის 12 ივლისის №287/9 გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის მე-4 და მე-5 პუნქტებით განსაზღვრული სალიცენზიო გადასახადისა და სალიცენზიო მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურ-

რებული დოკუმენტაციის წარდგენის ერთგვანი ვადა, ვინაიდან ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ წარმომადგენლებმა 2004 წლის 12 და 16 აგვისტოს გადაიხადეს გადასახდელები და ასევე დოკუმენტაციაც წარადგინეს.

კასატორს მიაჩნია, რომ სასამართლომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას დაარღვია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 105.2 მუხლი, ვინაიდან ობიექტურად, ყოველმხრივ და სრულად არ განიხილა ასოციაციის მიერ კომისიისთვის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარდგენისა და ვადის დარღვევის საკითხი. ასევე, სასამართლომ არასწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 27 აგვისტოს №287/9 გადაწყვეტილებას, რომლის გამოცემისას დარღვეულია მისი მომზადებისა და გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი ნორმები, რომელთა დაცვის შემთხვევაში საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია მიიღებდა სხვაგვარ გადაწყვეტილებას.

საკასაციო სასამართლომ ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ საკასაციო საჩივარი დააკმაყოფილა, გააუქმა თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება და საქმე განსახილველად გადაეცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

სასამართლო კოლეგიამ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას დაარღვია მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმები, კერძოდ, სსკ-ის 393-ე და 394. „ე“ მუხლების მოთხოვნები, სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, სწორი შეფასება არ მიეცა საქმის მასალებს, საქმეზე ფაქტობრივი გარემოებები დადგენილია არასრულად, სწორად არ იქნა საქმის მასალები გამოკვლეული და ფაქტები დადგენილი. სადავო სამართალურ-თიერთობას სწორად არ შეეფარდა კანონის ნორმები.

საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ საკასაციო საჩივარი შეიცავს დამატებით და დასაბუთებულ საკასაციო პრეტენზიას, რამდენადაც საკასაციო სასამართლოში კასატორმა წარმოადგინა შპს „საქართველოს ფოსტის“ დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის მ/შემსრულებელ ქ. ჩაკევაძის მიმართვა კასატორის წარმომადგენლის - თ. თიას წერილზე და საფოსტო გზავნილის რეესტრის ასლი, რომლის თანახმად, შეკვეთილი წერილი №385, გაგზავნილი ქ. ზუგდიდში, რუსთაველის ქ. №89 ეკოლოგიური ასოციაცია „ადამიანი და ბიოსფეროსათვის“ ჩაბარდა გ. ა-ვას, 28 ივნისს, ხოლო სასამართლომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას ის გარემოება, რომ კასატორს - ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფეროს“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის №287/9 გადაწყვეტილება (რომლითაც ასოციაციას“ დაევალა სალიცენზიო მოსაქრებლის (1000 ლარი) გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენა ერთი თვის ვადაში) ჩაჰბარდა 2005 წლის 28 ივნისს, დადგენილად ცნო საქმეში არსებული შპს „საქართველოს ფოსტის“ დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის მ/შემსრულებელ ქ. ჩაკევაძის საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის თავმჯდომარისადმი 2004 წლის 16 დეკემბერს გაგზავნილი წერილით /იხ.ს.ფ. 70/, რომლითაც ირკვევა, რომ ქ. ზუგდიდში, რუსთაველის ქ. №89-ში ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი

და ბიოფეროს" სახელზე გაგზავნილი წერილი ჩაჰპარდა ადრესატ ლ-ავას. მითითებულ წერილს არ ახლავს წერილობითი დადასტურება (მტკიცებულება ფოსტის გზავნილის სახით), ხელმოწერილი უფლებამოსილი პირის მიერ, მით უფრო, რომ საქმის მასალებში არსებული ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ წესდებაში, არც კავშირის უფლებამოსილ პირთა (დამფუძნებელი, გამგეობის წევრები) ჩამონათვალში ლ-ავას გვარის პიროვნება არ ფიგურირებს, შესაბამისად, გაურკვეველია, რის საფუძველზე მიიჩნია სასამართლო კოლეგიამ, რომ კომისიის გადაწყვეტილება ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფეროს“ ჩაჰპარდა კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად.

საკასაციო სასამართლო თელის, რომ საქმის ხელახალი განხილვისას სასამართლომ უნდა შეაფასოს აღნიშნული მტკიცებულება და გამოიკვლიოს ის გარემოება, რეალურად ჩაბარდა თუ არა კომისიის სადავო გადაწყვეტილება ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფეროს“ კანონით დადგენილ მოთხოვნათა შესაბამისად, რამდენადაც შპს „საქართველოს ფოსტის“ დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის მ/მემსრულებელ კ. ჩაკვეტაძის მიმართვა, რომელიც წარმოდგენილია საკასაციო სასამართლოში დამატებითი და დასაბუთებული პრეტენზიის სახით, ეწინააღმდეგება სასამართლოში მტკიცებულების სახით წარდგენილი 2004 წლის 16 დეკემბერს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის თავმჯდომარისადმი გაგზავნილ წერილზე პასუხს, უფრო მეტიც, საკასაციო სასამართლოში წარმოდგენილი მიმართვით ირკვევა, რომ აღნიშნული წერილი ჩაიბარა გ. ა-ავამ. საქმის მასალებში არსებული ასოციაციის წესდების თანახმად, ეს უკანასკნელი წარმოადგენს ასოციაციის ერთ-ერთ დამფუძნებელს, რომელიც, კასატორის მტკიცებით, ზუგდიდში იმ დროისთვის არ იმყოფებოდა და ვერც გზავნილს ჩაიბარებდა.

საკასაციო სასამართლო თელის: სასამართლო კოლეგიამ ისე მიიჩნია ფაქტობრივი გარემოება დადგენილად, რომ ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფეროს“ 23.06.04წ. გაგზავნა კომისიის №287/9 გადაწყვეტილების ასლი, არ უსარგებლია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლებით მინიჭებული უფლებამოსილებით და არ გამოუთხოვია ადმინისტრაციული ორგანოს – საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის კორესპონდენციათა რეგისტრაციის ჟურნალის რეესტრის ამონაწერი, და აღნიშნული ამონაწერის შესაბამისად არ გაურკვევია მნიშვნელოვანი ფაქტობრივი გარემოება, რეალურად გაგზავნა თუ არა კასატორს კომისიის ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილების ასლი – შეკვეთილი გზავნილის ფორმით, მით უფრო, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს ამგვარი ვალდებულება განსაზღვრულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 58.1. მუხლით, რომლის თანახმად, კანონმდებელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დაინტერესებული პირის მიერ ოფიციალურ გაცნობას უკავშირებს ამ უკანასკნელისათვის აქტის უშუალოდ გადაცემას ან ფოსტის მეშვეობით გაგზავნას.

საკასაციო სასამართლო თელის, რომ სასამართლო კოლეგიამ საქმის ხელახალი განხილვისას უნდა ისარგებლოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლებით მინიჭებული უფლებამოსილებით, შესაბამისად შეაგროვოს მტკიცებულებები და გამოიკვლიოს, ცნობილი იყო თუ არა ეკოლოგიური ასოციაცია „ადამიანი და ბიოსფეროსთვის“ კომისიის №287/9 გადაწყვეტილების (რომლითაც ასოციაცია „ადამიანი და ბიოსფეროს“ დაევალა სალიცენზიო მოსაკრებლის (1000 ლარი) გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენას

ერთი თვის ვადაში) შესახებ, რადგან აღნიშნული გარემოება საქმის მასალებით დადგენილი არ არის, ხოლო რაკი აღნიშნული გარემოების დადასტურება ვერ იქნა უზრუნველყოფილი შესაბამისი მტკიცებულებებით, იგი მოკლებულია დასაბუთებას. სასამართლო კოლეგიამ საქმის ხელახლა განხილვისას უნდა მოიპოვოს მტკიცებულებები, სარწმუნოდ დაადგინოს საქმის ფაქტობრივი გარემოებები, მისცეს მათ სამართლებრივი შეფასება და გამოიტანოს დასკვნა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების არსებობის ან არარსებობის შესახებ, სსსკ-ის 105.2. მუხლის შესაბამისად.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით: საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია მხოლოდ იმ შემთხვევაში იყო უფლებამოსილი, ესარგებლა „კავშირგაბმულობისა და ფოსტის შესახებ“ კანონის 40.1. მუხლის „ე“ პუნქტით მინიჭებული უფლებამოსილებით და გაუქმებინა ეკოლოგიური ასოციაცია „ადამიანი და ბიოსფეროსათვის“ ლიცენზია, თუ ეს უკანასკნელი არ აღმოფხვრიდა კომისიის №287 გადაწყვეტილებაში მითითებულ ხარვეზს ერთი თვის ვადაში, ხოლო ხარვეზის გამოსწორებისათვის განსაზღვრული ერთთვიანი ვადის ათვლა უნდა დაწყებულიყო ეკოლოგიური ასოციაცია „ადამიანი და ბიოსფეროსათვის“ ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილების ჩაბარებიდან.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლით განსაზღვრულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება, რომელიც ავალდებულებს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ადმინისტრაციული წარმოების დროს გამოიკვლიოს ყველა გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა აქვს და მათი შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე მიიღოს გადაწყვეტილება. ამასთან, მითითებული ნორმით იმპერატიულად არის განსაზღვრული ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის საფუძველად ისეთი ფაქტის მითითების დაუშვებლობა, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს არ გამოუკვლევია კანონმდებლობით დადგენილი ნესით.

საკასაციო სასამართლომ დაუსაბუთებლობის გამო ვერ გაიზიარა გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაში განვითარებული მსჯელობა, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია 2004 წლის 27 აგვისტოს უფლებამოსილი იყო, მიეღო გადაწყვეტილება ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ ლიცენზიის გაუქმების თაობაზე. აღნიშნულთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლო განმარტავს: ეინაიდან საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2004 წლის 18 ივნისის გადაწყვეტილებით ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფეროს“ მიეცა ერთთვიანი ვადა სალიცენზიო გადასახადის გადახდისა და გადახდის დამდასტურებელი დოკუმენტის კომისიისათვის წარდგენის თაობაზე, ხოლო მხარის მიერ მითითებული გადაწყვეტილების მიღების ფაქტი საქმეში არსებული მასალებით სარწმუნოდ არ დასტურდება, შესაბამისად, სასამართლომ საქმის ხელახლა განხილვისას უნდა გამოიკვლიოს: 2004 წლის 13 აგვისტოს სხდომამდე /რომელითაც კომისიამ დაიწყო ზეპირი მოსმენა ეკოლოგიური ასოციაცია „ადამიანი და ბიოსფეროსათვის“ ლიცენზიის გაუქმების თაობაზე/ კომისიამ გამოაქვეყნა თუ არა ცნობა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების დანყების შესახებ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 116.1. მუხლის შესაბამისად, რომლის თანახმად განსაზღვრულია ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, გამოაქვეყნოს ცნობა საჯარო გაცნობისათვის დოკუმენტების წარდგენის თაობაზე. ამასთან, სასამართლომ უნდა გამოიკვლიოს ის გარემოება, ეკოლოგიური ასოციაცია „ადამიანი და ბიოსფეროსათვის“ ცნობილი იყო თუ არა კომისიის 2004 წლის 13 აგვისტოს სხდომის შესახებ და მიწვეული იყო თუ არა ეს

უკანასკნელი ზეპირ მოსმენაზე მის გამართვამდე 7 დღით ადრე, რაც გათვალისწინებულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 110.2 მუხლით. სასამართლომ უნდა გამოიკვლიოს და დაადგინოს ასევე, ფაქტობრივი გარემოება, კომისიის მიერ სადავო აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებამდე, ჰქონდა თუ არა ორგანოს მიღებული დადასტურება, რომ ადრესატს ჩაბარდა №287/9 გადაწყვეტილება, რის გამოსაკვლევად სასამართლომ უნდა გამოიყენოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლებით მინიჭებული უფლებამოსილება, გამოითხოვოს ადმინისტრაციული ორგანოს კორესპონდენციათა ჟურნალი, მონმედ დაკითხოს გ. ა-ავა და ჩაატაროს სხვა საპროცესო მოქმედებები, რათა დადასტურდეს, კომისიას ჰქონდა თუ არა პროცედურული თვალსაზრისით საფუძველი, 2004 წლის 27 აგვისტოს გადაწყვეტილებით დადგენილი პირობების შეუსრულებლობის გამო, დაეწყო საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება, ლიცენზიის გაუქმებასთან დაკავშირებით, აქტის გამოცემის მიზნით.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია: სასამართლო კოლეგიამ ისე მიიღო გადაწყვეტილება კომისიის 2004 წლის 18 ივნისის გადაწყვეტილების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის თაობაზე, რომ არ გამოიკვლია სადავო აქტის გამოცემისას ადმინისტრაციულმა ორგანომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IX თავით გათვალისწინებული საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების დროს დაარღვია თუ არა დადგენილი პროცედურები, ასევე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის მოთხოვნები, რომლითაც დადგენილია ადმინისტრაციულ წარმოებაში დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა. მითითებული ნორმის პირველი ნაწილის შესაბამისად განსაზღვრულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება ადმინისტრაციულ წარმოებაში დაინტერესებული მხარის მონაწილეობის უზრუნველყოფის თაობაზე, მით უფრო იმ პირობებში, რომ სადავო აქტით დაინტერესებულ მხარეს – ეკოლოგიურ ასოციაციას „ადამიანი და ბიოსფეროს“ ადგება უშუალო და პირდაპირი ზიანი, რაც გამოიხატა კომისიის მიერ მისთვის ლიცენზიის გაუქმების გადაწყვეტილების მიღებაში.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით: სასამართლო კოლეგიამ საქმის ხელახლა განხილვისას უნდა გამოიკვლიოს სადავო გადაწყვეტილების მიღებისას კომისიამ დაარღვია თუ არა ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურა, რამდენადაც საქმის მასალებში არ მოიპოვება კომისიის სხდომის ოქმი, რომლის საფუძველზემაც ითვალისწინებს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება სპეციფიკურობიდან გამომდინარე (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მუხლი 112), ასევე სასამართლომ უნდა გამოიკვლიოს კომისიის მიერ სადავო გადაწყვეტილების მიღებისას დაირღვა თუ არა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 111.2. მუხლის მოთხოვნები, რადგან საქმის მასალებით არ დასტურდება დაინტერესებული მხარის – ეკოლოგიური ასოციაციის „ადამიანი და ბიოსფეროს“ მონაწილეობა კომისიის სხდომაში.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 17.2 მუხლის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს, მაგრამ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციულმა ორგანომ ვერ უზრუნველყო ეს საპროცესო ვალდებულება, ხოლო სასამართლომ გადაწყვეტილება დაამყარა იმ გარემოებებზე, რომლებიც არ გამოუკვლევია და არ დაუდგენია, რითაც უხეშად დაარღვია საპროცესო სამართლის ნორმები.

13. დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები

საკასაციო სასამართლოს 2008 წლის 20 მაისის გადაწყვეტილებით საქმეზე №83-87-87 ს. ზ-შვილის სარჩელის გამო, მოპასუხე - ქუთაისის მერიის მიმართ სამუშაოდან განთავისუფლების შესახებ ქუთაისის მერის 2007 წლის 20 აპრილის ბრძანების ბათილად ცნობის, წამყვანი სპეციალისტის თანამდებობაზე აღდგენისა და იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების თაობაზე, განიმარტა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები.

როგორია მოსარჩელის არგუმენტები?

ქ. ქუთაისის მერის 2007 წლის 20 აპრილის №853 ბრძანებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 97.1, 97.3, 108-ე, 109-ე მუხლების საფუძველზე მოსარჩელე დაითხოვეს ქუთაისის მერიის საფინანსო სამსახურის წამყვანი სპეციალისტის თანამდებობიდან. მოსარჩელის მოსაზრებით, მისი სამუშაოდან განთავისუფლების შესახებ ბრძანება უკანონოა, რადგან ბიუჯეტისა და პირველადი ბუღალტრული აღრიცხვის საკითხებში სპეციალისტის თანამდებობაზე გათვალისწინებული იყო 7 სამშტატო ერთეული, მაგრამ შემდგომ მოხდა სამშტატო განრიგის გადაკეთება და განრიგში ხელით მიეთითა ციფრი 6.

მოსარჩელის მითითებით, შტატების შემცირების რეალურად განხორციელების პირობებშიც არ უნდა გაეთავისუფლებინათ სამსახურიდან; კადრების მერჩევისას მოპასუხემ არ გაითვალისწინა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლი, რადგან აქვს 29 წლის მუსაოხის სტაჟი, საფინანსო სამსახურში მუშაობდა მთავარი ბუღალტრის მოადგილის, მთავარი ბუღალტრის, მთავარი სპეციალისტისა და წამყვანი სპეციალისტის თანამდებობებზე, გააჩნია შესაბამისი კვალიფიკაცია, რის გამოც, სხვა პირებთან შედარებით სარგებლობდა სამუშაოზე დარჩენის უპირატესი უფლებით.

ს. ზ-შვილის სარჩელი არ ცნო მოპასუხის წარმომადგენელმა და მოითხოვა სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა, უსაფუძვლობისა და დაუსაბუთებლობის გამო.

ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2007 წლის 10 სექტემბრის გადაწყვეტილებით ს. ზ-შვილის სარჩელი დაკმაყოფილდა, ბათილად იქნა ცნობილი ქუთაისის მერის 2007 წლის 20 აპრილის №838 ბრძანება, ს. ზ-შვილი აღდგენილ იქნა ქუთაისის მერიის საფინანსო სამსახურის წამყვანი სპეციალისტის თანამდებობაზე იძულებითი განაცდურის ანაზღაურებით.

როგორია საქალაქო სასამართლოს შეფასება?

საქალაქო სასამართლოს განმარტებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 97.1 მუხლის თანახმად, მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან დაწესებულების შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირებისას.

საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ვინაიდან მოხდა შტატების შემცირება, მერს უნდა გამოეყენებინა მითითებული ნორმა, მაგრამ ამასთან, ქუთაისის მერს უნდა ეხელმძღვანელა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლით გათვალისწინებული საჯარო სამსახურის ძირითადი პრინციპებით, რაც არ იქნა გათვალისწინებული. კერძოდ, ს. ზ-შვილს აქვს მუშაობის დიდი გამოცდილება; არის პროფესიონალი; და რომ აღნიშნული პრინციპების დაცვა უზრუნველყო-

ფდა გასაჩივრებული ბრძანების ობიექტურ ნდობას. ამასთან, შემცირებისას, მოხელეთა სამსახურიდან განთავისუფლების დროს, მითითებული პრინციპის დარღვევა აზრს უკარგავს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით განსაზღვრული პრინციპების არსებობას.

როგორია აპელანტის არგუმენტები?

აპელანტმა არ გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს მსჯელობა იმის თაობაზე, რომ ადმინისტრაციას ს. ზ-შვილის განთავისუფლებისას უნდა ეხელმძღვანელა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლით. აპელანტის მითითებით, ამავე კანონის 97.1 მუხლის თანახმად, მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს შტატების შემცირების გამო, ხოლო ამავე კანონის 22.1 მუხლის მიხედვით, თანამდებობაზე პირის დანიშვნის უფლება აქვს შესაბამისი დანესებულების ხელმძღვანელს. „ადგილობრივი თვითმმართველოს შესახებ“ ორგანული კანონის 39.2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ქუთაისის მერი უფლებამოსილია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით დადგენილი წესით თანამდებობაზე დანიშნოს ან გაათავისუფლოს სტრუქტურული ერთეულების თანამშრომლები. საქმის მასალებით დასტურდება, რომ მოსარჩელის შტატით გათვალისწინებული თანამდებობა შემცირდა, ხოლო დარჩენილ წამყვანი სპეციალისტის თანამდებობებზე პირის მიღება წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას, თანახმად „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 22-ე და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-6 მუხლებისა.

ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 29 ნოემბრის გადაწყვეტილებით ქუთაისის მერიის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა, გაუქმდა ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2007 წლის 10 სექტემბრის გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს შეფასება?

საქალაქო სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების ფაქტობრივად დადგენილი გარემოება, სამართლებრივი შეფასების კუთხით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 97-ე მუხლის გამოყენებასთან დაკავშირებით მხარეებს არ გაუსაჩივრებიათ. ქუთაისის მერმა საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება გაასაჩივრა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლის გამოყენების თაობაზე.

სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქალაქო სასამართლომ მართებულად იმსჯელა ს. ზ-შვილის მიმართ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 97.1 მუხლის გამოყენების თაობაზე, ამავე კანონის მე-13 მუხლზე აპელირებით არასწორად შეიჭრა ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებებში, რადგან სასამართლო კონტროლი საჯარო დანესებულებათა გადაწყვეტილებების შემოწმებისას ვრცელდება გადაწყვეტილების კანონიერება-დასაბუთებულობაზე და არა - მიზანშეწონილობის ასპექტებზე. სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ კვალიფიკაციის დონისა და სპეციალობის გათვალისწინებით, ცალკეულ შემსჯელა სამუშაოზე დიკრეციისა და დანიშვნის საკითხის გადაწყვეტა განეკუთვნება ადმინისტრაციის დისკრეციის სფეროს.

როგორია კასატორის არგუმენტები?

რეორგანიზაციის შედეგად კადრების შერჩევისას მოპასუხებ არ გაითვალისწინა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლი, რომლითაც დადგენილია მოსამსახურეთა პროფესიონალიზმისა და კომპეტენტურობის ნიშნით შერჩევის, კადრების სტაბილურობის, მოსამსახურეთა ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვის თაობაზე. კასატორმა მიიჩნია, რომ მას გააჩნდა სამსახურში დარჩენის უპირატესი უფლება. სააპელაციო სასამართლომ საქმის განხილვისას არ გაითვალისწინა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლი.

კასატორის მითითებით, ფაქტობრივად მისი შტატი არ შემცირებულა, რადგან შემცირდა ნამყვანი სპეციალისტის 6 შტატი. ბუღალტერიაში გათვალისწინებული იყო ნამყვანი სპეციალისტის 2 შტატი. ს. ზ-შვილი გათავისუფლდა შტატების შემცირების გამო, ხოლო უფროსი სპეციალისტი ამავე განყოფილებაში დანიშნაურეს და გადაიყვანეს ნამყვანი სპეციალისტის თანამდებობაზე. ამდენად, ფაქტობრივად შტატი არ შემცირებულა, რადგან დღევანდელი მდგომარეობით ნამყვანი სპეციალისტის კვლავ ორი შტატი არსებობს. ამასთან, განთავისუფლებისას უნდა გათვალისწინებულიყო მისი კვალიფიკაცია და მუშაობის სტაჟი.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

ს. ზ-შვილის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, გაუქმდა გასაჩივრებული გადაწყვეტილება და საქმე ხელახალი განხილვისათვის დაუბრუნდა იმავე სასამართლოს.

საინტერესოა, რომ აღნიშნული გადაწყვეტილება მიღებულია კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობით, ერთი მოსამართლე დარჩა განსხვავებულ აზრზე, რომელსაც ქვემოთ გთავაზობთ.

საკასაციო სასამართლომ კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობით მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ კანონის არასწორი გამოყენებისა და განმარტების საფუძველზე მიიღო დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილება, რაც საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე მუხლის მე-2 ნაწილის და 394-ე მუხლის „ე“ პუნქტის საფუძველზე წარმოადგენს წინამდებარე გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველს.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 407-ე მუხლის მე-2 ნაწილზე მითითებით, საკასაციო სასამართლო დადგენილად მიიჩნევს შემდეგ ფაქტობრივ გარემოებებს:

ქ. ქუთაისის მერის 2007 წლის 26 იანვრის №30 ბრძანებით ცვლილებები და დამატებები იქნა შეტანილი თვითმმართველი ქ. ქუთაისის მერიის სტრუქტურული ერთეულების (მერიის აპარატისა და საქალაქო სამსახურის) საშტატო განრიგის დამტკიცების თაობაზე ქ. ქუთაისის მერის 2006 წლის 29 დეკემბრის №623 ბრძანების №11 დანართში.

ქ. ქუთაისის მერის 2007 წლის 18 აპრილის №351 ბრძანებით დამტკიცდა თვითმმართველი ქ. ქუთაისის მერიის სტრუქტურული ერთეულების (მერიის აპარატისა და საქალაქო სამსახურების) საშტატო განრიგი დანართების შესაბამისად. რის საფუძველზეც საფინანსო საქალაქო სამსახურის ნამყვანი სპეციალისტის საშტატო ერთეულების რაოდენობა შემცირდა 6 ერთეულით.

ქ. ქუთაისის მერის 2007 წლის 20 აპრილის №838 ბრძანებით კასატორი ს. ზ-შვილი – თვითმმართველი ქ. ქუთაისის მერიის საფინანსო საქალაქო სამსახურის წამყვანი სპეციალისტი "საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის 97-ე მუხლის I და მე-3 პუნქტების, 108-ე და 109-ე მუხლების საფუძველზე, 2007 წლის 20 აპრილიდან განთავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან.

სააპელაციო სასამართლომ, მიიჩნია რა ცალკეულ მუშაკთა სამუშაოზე დატოვებისა და დანიშვნის საკითხის გადაწყვეტა ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციად, აღნიშნულ საფუძველზე დაყრდნობით, უარი უთხრა ს. ზ-შვილს სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე.

საკასაციო სასამართლომ კასატორიის პრეტენზიის საფუძველზე შეამოწმა გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერება-დასაბუთებულობა, რის შედეგადაც კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობა მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ გადაწყვეტილება იმდენად დაუსაბუთებელია, რომ შეუძლებელია მისი კანონიერების შემოწმება.

საკასაციო სასამართლო ადასტურებს "საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე ადმინისტრაციისათვის მინიჭებულ შესაძლებლობას, შტატებით გათვალისწინებულ თანამდებობათა შემცირების პროცესში სამსახურიდან დაითხოვოს ცალკეული თანამშრომლები, მაგრამ აქვე კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობა ცალსახად უთითებს იმ მოსაზრებაზე, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეცია არ ნიშნავს თანაზომიერებისა და კანონიერების პრინციპის უგულებელყოფას. ადმინისტრაციული ორგანოს თავისუფალი მოქმედების სფერო შეზღუდულია კანონით და მთავრდება იქ, სადაც იწყება კანონით დადგენილი შეზღუდვები.

კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობა მიიჩნევს, რომ შრომის კონსტიტუციურ უფლებას, სოციალურ ხასიათთან ერთად, ენიჭება კლასიკური უფლების მნიშვნელობა, რომლის დანიშნულებაც გამოიხატება იმაში, რომ პირს ეძლევა უფლება, დაიცვას თავი სახელმწიფოს უკანონო ჩარევისაგან. იმ შემთხვევაში, თუ საკასაციო სასამართლო გაიზიარებს სააპელაციო სასამართლოს მოტივაციას ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციის, როგორც განუსაზღვრელი უფლების თაობაზე, ამ შემთხვევაში შრომის უფლება, ისევე როგორც პირის უფლება დაიცვას თავი, იქნეს ფიქტიურ შინაარსს და გამოდის სასამართლო კონტროლის ფარგლებიდან.

სამართლის ნორმა, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს აძლევს შესაძლებლობას, რამდენიმე სასურველი გადაწყვეტილებიდან მიიღოს ერთ-ერთი, როგორც ქცევის ზოგადი წესი, განსაზღვრავს ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებას, გარკვეული ურთიერთობა მოანესრიგოს თანასწორობის პრინციპის დაცვით. ეს ნიშნავს იმას, რომ ერთი პირის სამართლებრივი მდგომარეობა არ შეიძლება გადაწყდეს მეორე პირის სამართლებრივი მდგომარეობისაგან განსხვავებულად იმ ვითარებაში, როდესაც მათ შორის არსებული განსხვავება ვერ ამართლებს დადგენილ უთანასწორობას. ერთი და იგივე ნორმა სხვადასხვა პირთან მიმართებით შეიძლება სხვადასხვაგვარად იქნეს გამოყენებული, მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ არსებული განსხვავება იძლევა ამ უთანასწორობის დასაბუთების შესაძლებლობას.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება არ შეიცავს მსგავს მოტივაციას და არ იძლევა

დასაბუთებას იმის თაობაზე, თუ რის საფუძველზე მოხდა სხვა თანამშრომლების კასატორისაგან განსხვავებულ რეჟიმში მოქცევა.

“საჯარო სამსახურის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-13 მუხლში განსაზღვრულია საჯარო სამსახურის ძირითადი პრინციპები, რომლებიც განმსაზღვრელი უნდა იყოს მოხელის სამსახურში მიღებისა თუ განთავისუფლების პროცესში. საკასაციო სასამართლოს კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობა მიიჩნევს: სასამართლოს მსჯელობის საგნად უნდა იქცეს ის, თუ რამდენად იქნა გათვალისწინებული კასატორის სამსახურიდან გათავისუფლებისას მითითებული პრინციპები: შეფასდა თუ არა გადასაწყვეტი საკითხი და აღნიშნულის შეჯერების საფუძველზე იქნა თუ არა მიღებული ოპტიმალური გადაწყვეტილება.

საკასაციო სასამართლოს კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობა ხაზგასმით მიუთითებსრა ზემოაღნიშნულზე, თელის, რომ გადაწყვეტილების მოტივაცია არ შეიძლება ეფუძნებოდეს მხოლოდ იმ მოსაზრებას, რომ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებდა დისკრეციის ფარგლებში. სასამართლოს ძირითად დადგენილებას წარმოადგენს სწორედ იმ საკითხის განსაზღვრა, ადმინისტრაციული ორგანომ ეს უფლება გამოიყენა თუ არა კანონიერების ფარგლებში; დაცულია თუ არა კანონის წინაშე პირთა თანასწორობის ფუძემდებლური პრინციპები და კასატორის პრომის უფლებების შეზღუდვა (სამსახურიდან განთავისუფლება) არსებულ ვითარებაში იყო თუ არა მისაღები, აუცილებელი და პროპორციული.

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობა გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებას მიიჩნევს დაუსაბუთებლად, თელის, რომ წარმოდგენილი მოტივაცია არ იძლევა გადაწყვეტილების კანონიერების შემოწმების შესაძლებლობას, რის გამოც საქმე ხელახალი განხილვისათვის უნდა დაუბრუნდეს იმავე სასამართლოს.

მოსამართლის განსხვავებულ აზრში აღნიშნულია, რომ სახეზე იყო საკასაციო სასამართლოს მიერ სსსკ-ის 411-ე მუხლის საფუძველზე ახალი გადაწყვეტილების მიღების, კერძოდ, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლით გათვალისწინებული ადმინისტრაციულ საქმეზე შესაძლებელი გადაწყვეტილების სახით გამოტანის წინაპირობები.

კოლეგიური შემადგენლობის უმრავლესობამ სწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული განჩინების შეუსაბამობას სსსკ-ის 394-ე მუხლის ე' პუნქტთან, თუმცა საკასაციო სასამართლოს უნდა მიეღო ახალი გადაწყვეტილება, სარჩელი დაკმაყოფილებულიყო ნაწილობრივ, სადავო აქტი უნდა გამოცხადებულიყო ბათილად, როგორც აშკარად კანონსაწინააღმდეგო ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის I ნაწილის საფუძველზე და სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ქუთაისის მერიაა უნდა დავალებოდა საქმის გარემოებების გამოკვლევის შედეგად ახალი აქტის გამოცემა, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქმის მასალების თანახმად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ ისე გაათავისუფლა შტატების შემცირების მოტივით მოსარჩელე, რომ არ გამოუკვლეოდა საქმის გარემოებები, ადმინისტრაციამ ცალმხრივი ნების გამოვლენით, ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე შეწყვიტა პრომითი ურთიერთობა თვითმმართველობის მოხელესთან, ამასთან - ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების გარეშე, რაც სრულიად კანონსაწინააღმდეგოა, რამდენადაც მოქმედი კანონმდებლობის მი-

ხედვით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი ნაწამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიცა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, იგი ვალდებულია, აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძველად დაედო მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მითითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომლებსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის, თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი — უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნის სანინაალმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება.

ქ. ქუთაისის მერია ს. ზ-შვილთან შრომითი ურთიერთობების შეწყვეტის დროს დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების პირობებში, აქტის გამოცემის შემთხვევაშიც, შეზღუდული იყო კანონის მოთხოვნის ფარგლებით, რამდენადაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-6 მუხლის თანახმად, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს რომელიმე საკითხის გასასაწყვეტად მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, იგი ვალდებულია, ეს უფლებამოსილება განახორციელოს კანონით დადგენილ ფარგლებში. ამასთან, საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობიდან გამომდინარე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 7.2. მუხლის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა.

მოსამართლის აზრით, მოცემულ საქმეზე საკასაციო სასამართლოს უნდა მიეღო ახალი გადაწყვეტილება, რაც ხელს შეუწყობდა ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებას, რამდენადაც სახეზეა საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოების რადიკალურად განსხვავებული სამართლებრივი დასკვნები; ერთი მხრივ, საქალაქო სასამართლომ სრულად დააკმაყოფილა სარჩელი, რითაც შეიჭრა ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებაში, ხოლო მეორეს მხრივ, სააპელაციო სასამართლომ საერთოდ არ დააკმაყოფილა სარჩელი იმ საფუძველით, რომ ორგანო მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, რა დროსაც იგი შეუზღუდავად გადაწყვეტილების მიღებისას.

მოსამართლის აზრით, ორივე სამართლებრივი დასკვნა მცდარია, რაც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის ინსტიტუტის — დისკრეციული უფლე-

ბამოსილების მეტად ზედაპირულ გაგებაში; სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას საერთოდ გამორიცხავს და ფორმალურ ნიშნამდე დაჰყავს სასამართლო კონტროლი ადმინისტრაციული ორგანოს გადანყევტილებებზე.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი დაწესებულებაში შტატების შემცირების პირობებში, ადმინისტრაციას ანიჭებს დისკრეციას, ადეკვატურად, ობიექტურად შეაფასოს თანამშრომელთა პროფესიული ჩვევები, კვალიფიკაცია, შრომის დისციპლინა და ისე მიიღოს შესაბამისი მოტივირებული გადანყევტილება, ვინაიდან ეს მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ კონკრეტული საჯარო მოხელის, არამედ - მთლიანად საჯარო სამსახურისათვის. სწორედ ამგვარი ობიექტური შერჩევა განაპირობებს საჯარო სამსახურის სტაბილურ, კვალიფიციურ და ეფექტიან მუშაობას, რაც ბიუროკრატიისადმი ნდობის ხარისხს და ავტორიტეტს უნდა განაპირობებდეს.

მოსამართლეს მიაჩნია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლის გამოყენებაზე მოსარჩელე საცესებით ლოგიკურად აპელირებს, რამდენადაც ყოველი ნორმატიული აქტის მიღებისას კანონმდებელი აყალიბებს იმ ძირითად პრინციპებს, რომლებიც უზრუნველყოფილი უნდა იყოს კონკრეტულ სამართალურთიერთობაში, სწორედ პრინციპები განსაზღვრავს აღნიშნული ნორმატიული აქტის დანიშნულებას, მიზანს, სპეციფიკას, ადამიანის უფლებებისა და საჯარო ინტერესების დაცვის სტანდარტს, რომელთა იგნორირება მოცემულ სამართალურთიერთობის ნამდვილი შინაარსის უგულებელყოფას ნიშნავს.

იმ ვითარებაში, როცა კანონმდებელი საჯარო სამსახურის ერთ-ერთ ძირითად პრინციპად მოსამსახურეთა პროფესიონალიზმსა და კომპეტენტურობას (პუნქტი „ე“) აღიარებს, ადმინისტრაციის მხრიდან ასეთის გაუთვალისწინებლობა საჯარო სამსახურის არსის, საჯარო ვალდებულებისა და მთლიანად საჯარო ინტერესის გაუთვითცნობიერებლობისა და არაკომპეტენტური მართვის ნიშანია, შესაბამისად, სასამართლოს მხრიდან დისკრეციული უფლებამოსილების არასწორი, ფორმალისტური გაგება მიაჩნია სასამართლოს არაკვალიფიციურ შეფასებად და ამგვარი სასამართლო პრაქტიკის დამკვიდრება ხელ-ფეხს უხსნის ადმინისტრაციულ ორგანოებს მიიღონ კანონშეუსაბამო და დაუსაბუთებელი გადანყევტილება, მაშინ, როცა სასამართლო ორგანოების პირდაპირ ვალდებულებას წარმოადგენს სრული სასამართლო კონტროლის განხორციელება მმართველობითი ორგანოების საქმიანობაზე, მათი გადანყევტილებების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უკომპრომისო შემოწმების მეშვეობით, რაც თავის მხრივ, წარმოადგენს სასამართლო ხელისუფლების კონსტიტუციურ ფუნქციას და ემსახურება უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური — ხელისუფლების დანაწილების და ურთიერთგანონისწორების პრინციპის რეალიზაციას.

ამგვარი სასამართლო პრაქტიკის დამკვიდრება, მოსამართლის აზრით, გამორიცხავს ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობას კანონშეუსაბამო და დაუსაბუთებელი გადანყევტილებების მიღების პირობებში, ასევე იმის გათვალისწინებას, რომ გადანყევტილების გასაჩივრების შემთხვევაში სასამართლო სრული მოცულობით შეამოწმებს მიღებული გადანყევტილების კანონიერებას, რაც საბოლოო ჯამში დიდ საფრთხეს უქმნის საქართველოს სამართლებრივ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების პროცესს, როგორც ქართველი ერის სასიცოცხლოდ აუცილებელ ამოცანას.

სადავო ბრძანება გამოცემულია საქმის გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე და რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების დროს საქმის ფაქტობრივი გარემოებები არ იქნა მოკვლეული ჯეროვნად, შესაბამისად, სამსახურებრივი მოკვლევა ჩატარებულია არასრულყოფილად. საქმეში არ მოიპოვება მტკიცებულებები, რომლებითაც დადასტურდებოდა, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ ჩაატარა ადმინისტრაციული წარმოება ს. ზ. შვილის საქმიანობასა და უნარ-ჩვევებთან დაკავშირებით. გაურკვეველია, იქნა თუ არა მოკვლეული საქმის მასალები და დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები; ასრულებდა თუ არა მოსარჩელე სამსახურებრივ მოვალეობას კეთილსინდისიერად, კვალიფიციურად; ობიექტურად შეაფასა თუ არა ადმინისტრაციულმა ორგანომ შტატების შემცირების მომენტში, მოხელის გათავისუფლებისას მისი პროფესიონალიზმი და კომპეტენტურობის ხარისხი.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო სეპოჭოს სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებს და ფაქტებს, რომელთა სწორად შეფასებასაც ადმინისტრაციული ორგანო მიჰყავს საკითხის ამა თუ იმ გადაწყვეტამდე, კერძოდ, სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს და არა — პირიქით. ნინაალმდეგ შემთხვევაში ყოფა დაკარგავს უზრუნველყოფადობას, სტაბილურობას, გარანტირებულობას, დაირღვევა სამართლის ნორმისა და ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ ნდობის პრინციპი, სამართლებრივი უსაფრთხოების განცდა, ხოლო ასეთ პირობებში მყარი სამართლებრივი ნესრისადგის ადგილი დაიკავეს მმართველობითი ორგანოს სახელისუფლებო ძალაზე დამყარებული თვითნებობა, მაშინ, როცა ადმინისტრაციული ორგანოსადმი, შესაბამისად - სახელმწიფოსადმი ნდობის პრინციპი და სამართლებრივი უსაფრთხოება სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი ნიშანია. გარდა აღნიშნულისა, გადაწყვეტილების დასაბუთება აუცილებელია ადრესატისათვის, რათა შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს მის კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით. მას უნდა შეეძლოს, იცოდეს, რა არგუმენტებით უნდა დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთების გარეშე გადაწყვეტილების მიღების პირობებში, მოკვლეულია. აგრეთვე, დასაბუთებული აქტის გამოცემა აადვილებს საჩივრის ან სარჩელის განმხილველი ორგანოების მიერ მისი კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის გადამოწმების პროცესს.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹.1. მუხლის დანაწესის სანინაალმდეგოდ, სადავო ბრძანებაში არ არის მითითებული მოსარჩელის სამსახურიდან განთავისუფლების კონკრეტული გარემოებები, ფაქტები, რომელთა შეფასებისა და გამოკვლევის საფუძველზეც მოხდა ბრძანების გამოცემა, რაც წარმოადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის 1-ლი ნაწილით გათვალისწინებულ არსებით დარღვევას და რაც გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველია, კერძოდ, სადავო ადმინისტრაციული აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე. აქტში

არ არის ასახული, კონკრეტულად, რა კრიტერიუმით იხელმძღვანელა ადმინისტრაციულმა ორგანომ ს. ზ-შვილის გათავისუფლებისას.

სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ დაარღვია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ადმინისტრაციული აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დადგენილი მოთხოვნები, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1. მუხლის თანახმად, ცალსახად არის განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე; ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, დაუშვებელია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემას საფუძველად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული. კონკრეტულ შემთხვევაში, სადავო ბრძანების გამოცემისას, კანონმდებლობის აღნიშნული მოთხოვნები უგულვებელყოფილ იქნა, რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებული იყო, შეეფასებინა და ემსჯელა, არსებობდა თუ არა რეალურად მოსარჩელის სამსახურიდან განთავისუფლების ობიექტური საფუძველი.

მოსამართლე აღნიშნავს, რომ აქტის გამოცემისათვის კანონმდებლობით დადგენილია პროცედურის დაცვა, რამდენადაც მიუეკრძებლად, საქმის გარემოებათა ყოველმხრივი და ობიექტური გამოკვლევის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთებულობა-კანონიერების ხარისხი გაცილებით მაღალია, ხოლო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის დადგენილი წარმოების პროცედურის დაცვა განმსაზღვრელ მნიშვნელობას ანიჭებს თვით აქტის კანონიერებას.

მოსამართლის მიჩნევით, სახეზეა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველი, კერძოდ, მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი, რამდენადაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს, კანონმდებლობის მოთხოვნათა სანაწილმდეგოდ, განახორციელოს რაიმე მოქმედება, მათ შორის, გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი ისე, რომ არ შეაჯეროს და არ შეაფასოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებანი, რამაც შესაძლებელია, გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა, რაც მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა, ვინაიდან საქმის მასალებით არ დასტურდება, გამოიკვლია თუ არა ქ. ქუთაისის მერიამ საქმის მასალები სრულყოფილად, ამასთან მოსამართლე ფიქრობს, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახეზე იყო ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლის გამოყენების ნინაპირობა, რამდენადაც სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, რის გამოც ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა დავალებოდა, საქმისათვის განმსაზღვრელი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოეცა ახალი აქტი ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევის საფუძველზე.

14. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. კომერციული საიდუმლოება

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა არაერთგზის გახდა სასამართლო განხილვის საგანი. შესაბამისად, განიმარტა ზაკ-ის მე-3 თავის ნორმები. ქვემო-მოყვანილ გადაწყვეტილებებში განიმარტა ტერმინის — "კომერციული საიდუმლოების დეფინიცია. ასევე, ერთმანეთისგან გაიმიჯნა ამ ტერმინისა და საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული ტერმინის — "საგადასახადო საიდუმლოების" მნიშვნელობა. საკასაციო სასამართლოს 2007 წლის 16 იანვრის განჩინება საქმეზე №ბს-623-590(კ-06).

საქმის გარემოებები:

მოსარჩელემ ახალციხის საგადასახადო ინსპექციას რამდენჯერმე მიმართა განცხადებით, რომლითაც მოითხოვა წერილობითი საჯარო ინფორმაცია, თუ საბოლოოდ ვის დაეკისრა ადიგენის საგადასახადო ინსპექციის მასალებზე დაყრდნობით 2001 წლის ოქტომბერში ჩატარებული შემოწმების მიხედვით გამოვლენილი ბიუჯეტისათვის გადაუხდელ გადასახადზე სანქცია-საურავებით დარიცხული თანხებიდან 395 ათასი ლარის გადახდა, აგრეთვე, აღნიშნული თანხიდან რამდენი იქნა ამოღებული და ბიუჯეტში შეტანილი და რამდენი დარჩა ამოსაღები.

სარჩელის ფაქტობრივი საფუძვლები:

ინსპექციამ მოსარჩელეს აცნობა, რომ საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის შესაბამისად, საგადასახადო ორგანო ვალდებულია, დაიცვას გადამხდელის შესახებ მონაცემთა საიდუმლოება, რის საფუძველზეც მოსარჩელის მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა.

სარჩელის სამართლებრივი საფუძველი:

ინფორმაცია, თუ ვის დაეკისრა ბიუჯეტისათვის 395 ლარის გადახდა, არ წარმოადგენდა გადასახადის გადამხდელის საიდუმლობას, რამდენადაც საგადასახადო კოდექსის 122.6. და 54.2. მუხლების თანახმად, ამგვარი მონაცემი ექვემდებარება გამოქვეყნებას. საგადასახადო კოდექსის 263-ე მუხლის თანახმად კი 2002, 2003 ან 2004 წლების წლიური ანგარიშების მიხედვით 10000 ლარზე მეტი დარიცხული დავალიანების მქონე პირთა შესახებ ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნებულიყო. ადიგენის რაიონის გამგებლობიდან მოსარჩელის განთავისუფლება გამოწვეული იყო მის მიერ ადიგენის საგადასახადო ინსპექციაში ბიუჯეტის წინააღმდეგ მიმდინარე დანაშაულებრივი პროცესის შესწავლა-გამოძიებით და აღნიშნულის შესახებ საქმის კურსში საქართველოს პრეზიდენტის რწმუნებულისა და თვით პრეზიდენტის ჩაყენებით. ამასთან, მოსარჩელის განთავისუფლების შემდეგ აღარ დაზუსტდა ბიუჯეტისთვის მიყენებული ზარალის საბოლოო ოდენობა და არ მოხდა მისი ანაზღაურება, ინსპექციის უფროსი კი ხელს უშლიდა მოსარჩელეს აღნიშნული საკითხის სახელმწიფო ინტერესების შესაბამისად დაცვაში.

ახალციხის რაიონული სასამართლოს 2005 წლის 23 აგვისტოს გადაწყვეტილებით ი. მ-ძის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, ახალციხის საოლქო საგადასახადო ინსპექციას დაეკისრა მოსარჩელისთვის საჯარო ინფორმაციის გაცემა.

როგორია საქალაქო სასამართლოს პოზიცია?

ი. პ-ძისა და მისი შვილის –ზ. პ-ძის მიმართ სამცხე-ჯავახეთის საოლქო პროკურატურაში, ასევე ადიგენის რაიონის პროკურატურაში წლების განმავლობაში მიმდინარეობდა სისხლის სამართლის საქმის გამოძიება ადიგენის რაიონში ხე-ტყის უკანონო დამზადების ფაქტებთან დაკავშირებით. მოსარჩელემ სასამართლოში წარადგინა დოკუმენტები, რომელთა თანახმად, სამცხე-ჯავახეთის საგადასახადო ინსპექციის ერთ-ერთი რგოლის ხელმძღვანელობის წერილობითი ინფორმაციით, ი. პ-ძე, როგორც ადიგენის რაიონის გამგებელი, მფარველობდა ადიგენის რაიონის ხე-ტყის უკანონო დამზადება-გასაღებას, რასაც ამონებდნენ პროკურატურაც და საგადასახადო ორგანოც.

საქალაქო სასამართლომ გამოიყენა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-10, მე-12, III თავის 28-ე, 30-ე, 31-ე, 35-ე, 37-ე, მე-40 მუხლები და განმარტა, რომ ი. პ-ძეს უფლება ჰქონდა სრული ინფორმაცია მიეღო ადიგენში მიმდინარე საკითხებზე, საგადასახადო ორგანოებში ხე-ტყის უკანონო დამზადება-რეალიზაციის საკითხთან დაკავშირებით, ვინაიდან აღნიშნული გარემოება მის მიმართ აღძრული დავის ნაწილს წარმოადგენდა. შესაბამისად, საქალაქო სასამართლოს დასკვნით, საგადასახადო ინსპექცია ვალდებული იყო, მიეღო გადანყევტილება საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით.

როგორია აპელანტის პოზიცია?

საგადასახადო კოდექსის 122.1. და 54-ე მუხლების თანახმად, 2001 წლის ოქტომბრის შემონმების აქტით არც ერთ გადამხდელს არ დარიცხვია 100000 ლარის გადახდა. საქალაქო სასამართლოს დასკვნა, რომ პროკურატურამ ინფორმაცია საჯარო გახადა, არ შეესაბამებოდა რეალობას, რამდენადაც სამცხე-ჯავახეთის პროკურატურას გადამხდელის მიმართ საქმე არ აღუძვრია და არც ძიება დანახებულია. მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია არ წარმოადგენდა საჯარო ინფორმაციას, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე, 30-ე, 31-ე, 35-ე მუხლების თანახმად.

სააპელაციო სასამართლოს 2006 წლის 5 აპრილის გადანყევტილებით ახალციხის საგადასახადო ინსპექციის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, შესაბამისად, უცვლელად დარჩა რაიონული სასამართლოს გასაჩივრებული გადანყევტილება.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ გაიზიარა რაიონული სასამართლოს მიერ დადგენილი ფაქტები; არ გაიზიარა აპელანტის პოზიცია, რომ რაიონულ სასამართლოს უნდა გამოეყენებინა 2005 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედებული საგადასახადო კოდექსის 122-ე და 54-ე მუხლები, რომელთა თანახმად, გასაიდუმლოებულ ინფორმაციას წარმოადგენდა იმ პირთა ვინაობა, ვინც არ გადაიხადეს დარიცხული გადასახადები, რომლებიც აღემატებოდა 100000 ლარს. ახალციხის საგადასახადო ინსპექციამ მიუთითა, რომ 2001 წლის ოქტომბერში ჩატარებული შემონმების შედეგად 395 000 ლარიდან, ცალკე აღებული, არავის დაკისრებია 100000 ლარზე მეტი თანხა, რის გამოც ი. პ-ძის საჩივლი – საჯარო ინფორმაციის გაცემის შესახებ უნდა დაკმაყოფილებულიყო.

სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, 2001 წელს, როდესაც მოქმედებდა 1997 წლის 13 ივნისის საგადასახადო კოდექსი, აღნიშნული კოდექსის 263-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ყოველი საფინანსო წლის დამთავრებიდან 3 თვის ვადაში უნდა გამოექვეყნებინა წლიური ანგარიში, რომლის ერთ-ერთ სავალდებულო კომპონენტს წარმოადგენდა იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა სიის გამოქვეყნება, რომლებსაც დაერიცხათ გადასახადი და რომლებმაც იგი არ გადაიხადეს სრულად, თუ გადაუხდელი თანხა აღემატებოდა 100000 ლარს.

სააპელაციო სასამართლოს დასკვნით, ახალციხის საგადასახადო ინსპექცია, რადგან საქმე ეხებოდა 2001 წლის მონაცემებს, ვალდებული იყო გაეცა საჯარო ინფორმაცია, თუ რომელმა ფიზიკურმა და იურიდიულმა პირებმა არ გადაიხადეს დარიცხული საგადასახადო თანხები, რომელთა ღირებულებაც აღემატებოდა 100000 ლარს.

სააპელაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის III თავსა და 1997 წლის 13 ივნისის საგადასახადო კოდექსის შორის (მუხლი 263) კოლიზიის შემთხვევაშიც კი, გამოყენებული უნდა ყოფილიყო სპეციალური კანონი, საგადასახადო კოდექსი, მაგრამ მოცემულ შემთხვევაში კანონთა კოლიზიასაც არ ექონდა ადგილი, რადგან ი. პ-ძის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია წარმოადგენდა საჯარო ინფორმაციას, საზოგადო ინტერესის საგანს. საზოგადოებას ინტერესებდა, თუ ვინ (რომელი ფიზიკური თუ იურიდიული პირი) არ ასრულებდა თავის საჯარო ვალდებულებას ქვეყნის წინაშე და არ იხდიდა განსაკუთრებით დიდი ოდენობის (100000 ლარი) გადასახადებს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო სასამართლოს დასკვნით, აღნიშნული ინფორმაციის ხასიათიდან გამომდინარე, მისი მიჩნევა კომერციულ საიდუმლოებად საფუძველს მოკლებული იყო.

როგორია კასატორის - ახალციხის საგადასახადო ინსპექციის პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლოს 2006 წლის 5 აპრილის სასამართლო სხდომის შესახებ ახალციხის საგადასახადო ინსპექციისთვის არ იყო ცნობილი, არ მიუღია უწყება და, შესაბამისად, არ მისცემია შესაძლებლობა, ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით წარედგინა მოსაზრებები, რითაც სააპელაციო სასამართლომ დაარღვია სსსკ-ის 394-ე მუხლის მოთხოვნა.

სააპელაციო სასამართლომ საქმის განხილვისას არასწორად განმარტა საგადასახადო კოდექსის 122.1. და 54-ე მუხლები, რამდენადაც მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია არ წარმოადგენდა საჯარო ინფორმაციას, ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ არ გაითვალისწინა ის გარემოება, რომ 2001 წლის ოქტომბრის შემონმუშების აქტით არც ერთ ფიზიკურ პირს 100000 ლარი არ დარიცხვია.

საკასაციო სასამართლოს განჩინებით ახალციხის საგადასახადო ინსპექციის საკასაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, შესაბამისად, უცვლელად დარჩა სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული განჩინება.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა, რომ მოცემულ შემთხვევაში ი. პ-ძის მიერ ახალციხის საგადასახადო ინსპექციიდან მოთხოვნილი ინფორმაცია არ წარმოადგენდა კომერციულ საიდუმლოებას და საქართველოს კონსტიტუციის 41.1. მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ საქართველოს ყოველი მოქალაქე უფლებამოსილია, კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დანესებულებაში მასზე არსებულ ინფორმაციას, ასევე - სახელმწიფო დანესებულებაში არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.

საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული პრინციპი აგრეთვე რეგლამენტირებულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლში, რომლის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციულ და პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27².1. მუხლის თანახმად, კომერციულ საიდუმლოებას განეკუთვნება ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის სანარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად, ან/და, რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევისათვის ის აუცილებლად უნდა შეიცავდეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27².1. მუხლში ჩამოთვლილ ნიშნებს, რომელთაგან ერთ-ერთ არსებით საფუძველს ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევისათვის წარმოადგენს ის გარემოება, რომ ეს ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის შემცველი, მოტივირებული უნდა იყოს და რომლის გამჟღავნებამ შესაძლებელია, ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას. თავის მხრივ, პირის კონკურენტუნარიანობისათვის საფრთხის შექმნა ნიშნავს სუბიექტის შესახებ იმგვარი ინფორმაციის გამჟღავნებას, რომელიც ამ უკანასკნელს საფრთხეს შეუქმნის სამომხმარებლო ბაზარზე.

მოცემულ შემთხვევაში ახალციხის საგადასახადო ინსპექციის მიერ ინფორმაციის გაცემაზე უარი დასაბუთებულია იმ გარემოებით, რომ საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის თანახმად, საგადასახადო ორგანო ვალდებულია, დაიცვას საგადასახადის გადამხდელის შესახებ მონაცემთა საიდუმლოება, ანუ სადავო სამართალურთიერთობა დაფუძნებულია იმ გარემოებაზე, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს - ახალციხის საგადასახადო ინსპექციას ინფორმაციის საიდუმლოების დაცვის ვალდებულება მინიჭებული ჰქონდა მოქმედი კანონმდებლობით, კონკრეტულ შემთხვევაში - საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლით.

საკასაციო სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ საქართველოს სახელმწიფოში საჯარო ინფორმაციის ღიაობა უზრუნველყოფილია, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციულ და პირად საიდუმ-

ლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა, ხოლო ამავე კოდექსის მე-2 მუხლის გ) ქვეპუნქტში მოცემული საჯარო ინფორმაციის დეფინიციის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჯარო დანესებულებაში დაცული ყველა ოფიციალური დოკუმენტი წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას, ხოლო საჯარო ინფორმაციის კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებით ან დადგენილი წესით გასაიდუმლოება არ ნიშნავს, რომ იგი აღარ ატარებს საჯარო ინფორმაციის სტატუსს, პირიქით, მხოლოდ ამგვარი სტატუსის დოკუმენტი შესაძლებელია გასაიდუმლოვდეს, რაც გულისხმობს, რომ იგი აღარ განეკუთვნება ხელმისაწვდომ საჯარო ინფორმაცი-ათა კატეგორიას.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის თანახმად, საჯარო ინფორმაციის ლიაობა ორ შემთხვევაშია შეზღუდული: 1) როცა ეს კანონმდებლობით არის გათვალისწინებული 2) როცა დადგენილი წესით იგი მიეკუთვნება სახელმწიფო, კომერციულ და პირად საიდუმლოებას.

მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა სწორედ პირველი ვითარება, როცა ინფორმაციის ლიაობა შეზღუდულია კანონით, კერძოდ, საგადასახადო კოდექსის (2005 წლის რედაქცია) 122-ე მუხლის 1 წინადადებით დადგინდა „საგადასახადო საიდუმლოების“ ტერმინი /საგადასახადო კოდექსის 1997 წლის რედაქციის 268-ე მუხლით დადგენილი იყო გადასახადის გადამხდელთა შესახებ მონაცემთა საიდუმლოება/, რომლის მიხედვით ასეთს განეკუთვნება გადასახადის გადამხდელის შესახებ საგადასახადო ორგანოს მიერ მიღებული ნებისმიერი ინფორმაცია; ამდენად, აღნიშნულს არაფერი აქვს საერთო კომერციულ საიდუმლოებასთან.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, საგადასახადო საიდუმლოებად საგადასახადო ორგანოში გადამხდელის შესახებ არსებული ინფორმაცია არ შეიძლება მექანიკურად იქნეს განხილული, როგორც კომერციული საიდუმლოება, რამდენადაც გადასახადის ყოველი გადამხდელი არ არის კომერციული საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის მესაკუთრე, როგორც ეს გამომდინარეობს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27³ მუხლის შინაარსიდან, მით უმეტეს იმ პირობებში, რომ ტერმინ „საგადასახადო საიდუმლოების“ დეფინიციაც არ შეიცავს დათქმას კომერციულ საიდუმლოებაზე, როგორც საგადასახადო საიდუმლოების ერთ-ერთ აუცილებელ ელემენტზე; მოცემული ნორმის დანაწესი იმგვარად უნდა იქნეს ინტერპრეტირებული, რომ კანონმდებელმა საგადასახადო სამსახურებსა და გადასახადის გადამხდელთა შორის ურთიერთობები, მათი უფლებამოვალეობები, ინფორმაციის დაცვის თვალსაზრისით, მოაწესრიგა განსაკუთრებულად, როგორც სპეციალური ურთიერთობა და დანესებულებებს ცალმხრივად დაუდგინა წარდგენილ ინფორმაციათა საიდუმლოების დაცვის ვალდებულება, გარდა გამომრიცხველი შემთხვევებისა, რაც საგანგებოდ ჩამოთვალა, ამ კოდექსის 122.1. მუხლის ა), ბ), გ) ქვეპუნქტებში, ასევე, სხვა შემთხვევებში, კერძოდ, 54-ე მუხლით განსაზღვრულია წლიურ ანგარიშში შესატანი ინფორმაციის ნუსხა, რომლის საქვეყნოობის (გამოქვეყნების) ვალდებულება პირდაპირ არის დადგენილი.

საკასაციო სასამართლომ საგადასახადო კოდექსის 122.1 მუხლის /კანონის 2005 წლის რედაქცია/ საფუძველზე განმარტა: საგადასახადო საიდუმლოებას მიეკუთვნება გადასახადის გადამხდელის შესახებ საგადასახადო ორგანოს მიერ მიღებული ნებისმიერი ინფორმაცია, ხოლო 122.6 მუხლის თანახმად, აღნიშნუ-

ლი მუხლის მოქმედება არ ვრცელდება საგადასახადო კოდექსის 54.2 მუხლით გათვალისწინებული, გამოსაქვეყნებლად განკუთვნილი წლიური ანგარიშების მიმართ. ამასთან, საგადასახადო კოდექსის 54.2. „ვ“ პუნქტის თანახმად, ყოველი საგადასახადო წლის დამთავრების შემდეგ, სამი თვის ვადაში, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტი აქვეყნებს საგადასახადო ორგანოების მუშაობის ანგარიშს, მათ შორის ინფორმაციას იმ პირების შესახებ, რომლებსაც დაერიცხათ გადასახადი და რომლებმაც დარიცხული გადასახადი არ გადაიხადეს სრულად, თუ გადაუხდელი თანხა აღემატება 100 000 ლარს.

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა კასაციის მოტივი, რომ სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა საგადასახადო კოდექსის 122.1. და 54-ე მუხლები, მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია არ წარმოადგენდა საჯარო ინფორმაციას, ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ არ გაითვალისწინა ის გარემოება, რომ 2001 წლის ოქტომბრის შემონმუშავების აქტით არც ერთ ფიზიკურ პირს 100000 ლარი არ დარიცხვია. აღნიშნულთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ი. პ-ძის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია შეეხება 2001 წლის პერიოდს, რა დროსაც მოქმედი საგადასახადო კოდექსის /1997 წლის 13 ივნისის რედაქცია/ 263-ე მუხლი ადგენდა საგადასახადო კოდექსის 12.1. და 54-ე მუხლებისაგან განსხვავებულ ვალდებულებას, კერძოდ, საგადასახადო კოდექსის 263-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ყოველი საფინანსო წლის დამთავრებიდან სამი თვის ვადაში უნდა გამოექვეყნებინა წლიური ანგარიში, რომლის ერთ-ერთ ძირითად შემადგენელ ელემენტს წარმოადგენს იმ ფიზიკურ და ოურიდიულ პირთა ჩამონათვალი, რომლებსაც დაერიცხათ და რომლებმაც გადაიხადეს იგი სრულად, თუ გადაუხდელი თანხა აღემატებოდა 100000 ლარს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ახალციხის საგადასახადო ინსპექციას ი. პ-ძის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემის საკითხის გადაწყვეტისას უნდა გამოეყენებინა საგადასახადო კოდექსის ის ნორმა /საგადასახადო კოდექსის 263-ე მუხლი, 1997 წლის რედაქცია/, რომელიც მოქმედებდა 2001 წელს. ამასთან, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ იმ პირობებშიც კი, თუ საგადასახადო ინსპექცია საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის საფუძველზე მიიჩნევდა, რომ არ უნდა გაეხმაურებინა ინფორმაცია გადასახადის გადამხდელის შესახებ, მას ი. პ-ძისათვის უნდა მიეწოდებინა ინფორმაცია, რომ 2001 წელს შემონმუშავების აქტით არც ერთ ფიზიკურ პირს 100000 ლარი არ დარიცხვია, ნაცვლად საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმისა, რაც მოცემულ შემთხვევაში განხორციელდა, ამასთან - სულ სხვა საფუძველით, რომ საგადასახადო ორგანო ვალდებული იყო, დაეცვა გადასახადის გადამხდელთა შესახებ მონაცემთა საიდუმლოება.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით: პირი იხდის რა გადასახადებს სახელმწიფო ბიუჯეტში, ამგვარად ამყარებს საჯარო-სამართლებრივ ურთიერთობას სახელმწიფოსთან, ადმინისტრაციულ ორგანოსთან, რომლის საქმიანობაც საჯარო ინტერესს ემსახურება. ამ პირობებში გასათვალისწინებელია პირის კერძო ინტერესი, მიიღოს ინფორმაცია იმის თაობაზე, თუ ვინ შეასრულა (გადაიხდა) ან არ შეასრულა ბიუჯეტის წინაშე ვალდებულება, მით უფრო, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში ინფორმაციის მიღებას ი. პ-აქე მოითხოვს დიდი ოდენობის თანხის დავალისაღების მქონე პირის (360 000 ლარი) შესახებ, როდესაც საზოგადოების ინტერესი განსაკუთრებით მაღალია.

საკასაციო სასამართლომ საგადასახადო კოდექსის საფუძველზე განმარტა, რომ სწორედ საგადასახადო, სპეციალური კანონმდებლობა აწესრიგებს საქართველოს საგადასახადო სისტემის ფორმირებისა და ფუნქციონირების ზოგად პრინციპებს, საგადასახადო სისტემაში შემაჯავრობადი გადასახადების აკრეფისა და გადასახადთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, გადასახადის გადამხდელისა და საგადასახადო ორგანოს სამართლებრივ მდგომარეობას, საგადასახადო კანონმდებლობის დარღვევისათვის პასუხისმგებლობას, საგადასახადო ორგანოებისა და მათი თანამდებობის პირების სამართლებრივ ქმედებათა გასაჩივრების წესსა და პირობებს, მათ შორის, იმ ინფორმაციის ჩამონათვალს / ასე მაგ. იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ჩამონათვალი, რომლებსაც დაერიცხათ და რომლებმაც არ გადაიხადეს იგი სრულად, თუ გადაუხდელი თანხა აღემატებოდა 100000 ლარს/, რომლის გაცემის ვალდებულება საგადასახადო კოდექსის საფუძველზე საგადასახადო ორგანოს ევალება.

15. ინფორმაციის თავისუფლება

საკასაციო სასამართლოს 2007 წლის 5 ივნისის განჩინებით საქმეზე №ბს-1061-1012(კ-06) "NGO-XXI"-ს თავმჯდომარის - ი. ა-ძის სარჩელის გამო, მოპასუხის - აჭარის ა/რ მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულების ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტის მიმართ, მოპასუხისათვის საჯარო ინფორმაციის გაცემის დავალება და არაქონებრივი ზიანის სახით 10000 ლარის ანაზღაურების თაობაზე, განიმარტა ზაკ-ის მე-3 თავის დებულებები.

საქმის გარემოებები:

2006 წლის 24 თებერვალს მოსარჩელემ განცხადებით მიმართა აჭარის ა/რ მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულებას - ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტს, რომლითაც მოითხოვა საჯარო ინფორმაციის - კონტროლის პალატის შემოწმების აქტის გადაცემა. აჭარის ა/რ მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულებამ ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტმა 2006 წლის 7 მარტის პასუხით მოსარჩელეს აცნობა, რომ კონტროლის პალატის აქტი, რომელსაც მოითხოვდა მოსარჩელე, ორგანიზაციაში არ არსებობდა და მის მისაღებად უნდა მიემართა აჭარის ა/რ კონტროლის პალატისათვის.

როგორია მოსარჩელის პოზიცია?

მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ „კონტროლის პალატის შესახებ“ საქართველოს კანონის 47-ე მუხლის თანახმად, რევიზია-შემოწმების შედეგებზე დგება აქტი ან ცნობა, რომლის სისწორეზეც პასუხისმგებლობა ეკისრება კონტროლის პალატის პასუხისმგებელ მუშაკს. კონტროლის პალატა შემოწმებულ ობიექტს აცნობებს რევიზია-შემოწმების შედეგებს. შესაბამისად, აჭარის ტელევიზიას უნდა ჰქონოდა კონტროლის პალატის მიერ ჩატარებული რევიზიის შემოწმების აქტი/ცნობა. ამდენად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე, მე-40 და 41-ე მუხლების საფუძველზე მოპასუხე ვალდებულია, გასცეს ინფორმაცია და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 47-ე მუხლის თანახმად, აანაზღაუროს მიყენებული არაქონებრივი ზიანი - 10 000 ლარის ოდენობით.

რაიონული სასამართლოს სხდომაზე მოსარჩელემ შეამცირა დავის საგანი და მოითხოვა არაქონებრივი ზიანის სახით 400 ლარის მოპასუხისთვის დაკისრება.

ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2006 წლის 28 აპრილის გადაწყვეტილებით „NGO-XXI-ის“ სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, მოპასუხეს დაევალა მოსარჩელისათვის საჯარო ინფორმაციის, კერძოდ, საქართველოს კონტროლის პალატის 2005 წლის 29 დეკემბრის კომპლექსური რევიზიის აქტის გაცნობა, ხოლო სარჩელი მორალური ზიანის 400 ლარის ოდენობით ანაზღაურების ნაწილში არ დაკმაყოფილდა.

როგორია საქალაქო სასამართლოს პოზიცია?

კავშირმა „NGO-XXI-მ“ 2006 წლის 24 თებერვალს წერილობითი განცხადებით მიმართა ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტს, რომლითაც მოითხოვა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე, 38-ე და მე-40 მუხლების საფუძველზე კონტროლის პალატის აქტის გაცნობა, რაზეც მოპასუხებ 2006 წლის 26 მარტის წერილით მოსარჩელეს უარი უთხრა იმ მოტივით, რომ აქტი დეპარტამენტში არ არსებობდა და ამის თაობაზე მოსარჩელეს აჭარის კონტროლის პალატისათვის უნდა მიემართა.

საქალაქო სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხის მტკიცება, რამდენადაც დადგინდა ფაქტობრივი გარემოება, რომ აჭარის ა/რ კონტროლის პალატისაგან შემონებების შედეგი არ მიუღია და განმარტა, რომ აჭარის კონტროლის პალატის წერილობითი ცნობის თანახმად, აჭარის ა/რ ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის სახელმწიფო დეპარტამენტის საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესასწავლად კონტროლის პალატამ ჩაატარა კომპლექსური რევიზია 2005 წლის 1 აგვისტოდან 2005 წლის 1 ნოემბრამდე პერიოდისათვის და 2005 წლის 29 დეკემბერს შედგა კომპლექსური რევიზიის აქტი, რაც იმავე დღეს რეგისტრირებულ იქნა აჭარის ა/რ ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტში.

საქალაქო სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა მოპასუხის მოსაზრება, რომ კონტროლის პალატის მიერ შედგენილი რევიზიის აქტი საჯარო ინფორმაციას არ წარმოადგენდა და განმარტა, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საჯარო ინფორმაციას წარმოადგენს ოფიციალური დოკუმენტი, ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოხელის მიერ სამართლებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, რის გამოც, სასამართლოს დასკვნით, მაკონტროლებელი ორგანოს რევიზიის აქტი, რომელიც ადმინისტრაციული ორგანოს სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის შესწავლასთან დაკავშირებით არის შედგენილი და ადმინისტრაციულ ორგანოში ინახება, საჯარო ინფორმაციას წარმოადგენს და იგი, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 30-ე მუხლის თანახმად, მოპასუხის მიერ გასაიდუმლოებული არ ყოფილა.

საქალაქო სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა საკანონმდებლო აქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა ან როდესაც ინფორმაციის ღიაობა აშკარად და გარდაუვლად არსებით ზიანს აყენებს ამავე მუხლის „ა და „ბ“ პუნქტებში გათვალისწინებულ გარემოებებს, შესაბამისად, სასამართლოს შეფასებით, მოცემულ შემთხვევაში მოპასუხეს არ გააჩნდა მოსარჩელისათვის ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი.

სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე და მე-40 მუხლების

საფუძვლზე განმარტა, რომ მოსარჩელე მხარეს გააჩნდა კანონიერი უფლება, მოეთხოვა მოპასუხისათვის საჯარო ინფორმაცია და ეს უკანასკნელი ვალდებული იყო, უზრუნველყო მოსარჩელისათვის ამ ინფორმაციის გაცნობის შესაძლებლობა. ამასთან, მოპასუხე, როგორც საჯარო დაწესებულება, ვალდებული იყო, მიეღო გადაწყვეტილება მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე ან გაცემაზე უარის თქმის შესახებ დაუყოვნებლივ, არაუგვიანეს 10 დღისა, რის გამოც მოპასუხის მოქმედება - მოსარჩელის მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნის დაუკმაყოფილებლობა ეწინააღმდეგება კანონს.

საქალაქო სასამართლომ უსაფუძვლოდ მიიჩნია სარჩელის მოთხოვნა მოპასუხისათვის მორალური ზიანის კომპენსაციის დავალდებულების შესახებ და განმარტა, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი 47.1. „ა“ მუხლი ითვალისწინებდა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში არაქონებრივი ზიანის მოთხოვნით სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებას, მაგრამ მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელემ ვერ დაასაბუთა მოპასუხის მოქმედების შედეგად განცდილი არაქონებრივი ზიანის რეალობა, შესაბამისად, სარჩელი ამ ნაწილში არ დაკმაყოფილდა უსაფუძვლობის გამო.

როგორია აპელანტის პოზიცია?

„XXI-ს“ წარმომადგენლებმა მოითხოვეს კონტროლის პალატის აქტი, როგორც საჯარო ინფორმაცია, მაშინ, როცა ასეთი ინფორმაციის მისაღებად მათ კონტროლის პალატისათვის არ მიუმართათ. მოსარჩელეს განემარტა, რომ ამ აქტის მისაღებად უნდა მიემართათ კონტროლის პალატისათვის, რადგან, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტის თანახმად, კონტროლის პალატის აქტი არ შეუქმნია არც ტელევიზიას და არც მის რომელიმე თანამშრომელს, მისი შექმნა არანაირად არ უკავშირდება ტელევიზიას და მისი თანამშრომლების სამსახურებრივ კომპეტენციას. აპელანტის მოსაზრებით, სასამართლოს უნდა ეხელმძღვანელა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტით და აღნიშნული აქტი არ უნდა მიეჩნია იმ საჯარო ინფორმაციად, რომლის გაცემაზეც ვალდებული იქნებოდა აჭარის ა/რ მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულება-ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტი.

აპელანტის მოსაზრებით, არასწორია სასამართლოს განმარტება, რომ აქტი ინახებოდა ადმინისტრაციულ ორგანოში და იგი წარმომადგენდა საჯარო ინფორმაციას, რამდენადაც, მართალია, ეს აქტი ტელევიზიას მიეწოდა გასაცნობად, მაგრამ იგი, როგორც სამსახურებრივი კომპეტენციის ფარგლებში შედგენილი და დაცული, ინახებოდა აჭარის კონტროლის პალატაში.

ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2006 წლის 4 ოქტომბრის განჩინებით აჭარის ა/რ მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულების ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, შესაბამისად, უცვლელად დარჩა საქალაქო სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ გამოიყენა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42. „ზ“ და 37-ე მუხლები და განმარტა, რომ ყველას აქვს უფლება, გაეც-

ნოს საჯარო დაწესებულების საქმიანობის შესახებ აუდიტორული დასკვნებისა და რევიზიების შედეგებს, რის გამოც, სასამართლოს შეფასებით, მოსარჩელეს გააჩნდა კანონიერი უფლება, მოეთხოვა მოპასუხისათვის დასახელებული საჯარო ინფორმაცია და იგი ვალდებული იყო, უზრუნველყო მოსარჩელისათვის ამ ინფორმაციის გაცნობის შესაძლებლობა. ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-40 და 47-ე მუხლების საფუძველზე განმარტა, რომ საჯარო ინფორმაცია უნდა გაიცეს დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს 10 დღისა, ხოლო პირს აქვს უფლება, საჯარო დაწესებულების ან საჯარო მოსამსახურის გადაწყვეტილების გაუქმებისა და შეცვლის მოთხოვნით მიმართოს სასამართლოს, რის გამოც, სასამართლოს შეფასებით, სააპელაციო საჩივარი არ ექვემდებარებოდა დაკმაყოფილებას.

როგორია კასატორის პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლო დაეყრდნო საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტს, რომლის თანახმად, ყველას აქვს უფლება, იცოდეს საჯარო დაწესებულების საქმიანობის შესახებ აუდიტორული დასკვნებისა და რევიზიების შედეგები და, აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიუთითა, რომ ტელევიზია ვალდებული იყო, გაეცა ამგვარი ინფორმაცია.

კასატორის მოსაზრებით, სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა აღნიშნული ნორმა, რამდენადაც კანონმდებლობით ამგვარი ინფორმაცია არის საჯარო, მაგრამ მითითებული ნორმა არ უთითებს, თუ ვინ უნდა გასცეს ინფორმაცია. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საჯარო ინფორმაცია (ანუ ის ინფორმაცია, რომლის გაცემაზეც ვალდებულია კონკრეტული საჯარო დაწესებულება) არის ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიოჩანაწერები) ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, ხოლო მოცემულ შემთხვევაში კონტროლის პალატის აქტის გაცემაზე ვალდებული იყო თვით კონტროლის პალატა, რამდენადაც მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი აქტი შედგენილია კონტროლის პალატის მიერ სამსახურებრივი კომპეტენციის ფარგლებში და ეს აქტი არ შეუდგენიათ არც ტელევიზიის თანამშრომლებს და არც ტელევიზიის მიზნებისა და საქმიანობის პრინციპებიდან გამომდინარეობდა.

საკასაციო სასამართლოს განჩინებით აჭარის ა/რ მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულების-ტელევიზიისა და რადიომუხრებლობის დეპარტამენტის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, გაუქმდა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2006 წლის 4 ოქტომბრის განჩინება სახელმწიფო ბაჟის დაკისრების ნაწილში, ხოლო დანარჩენ ნაწილში სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული განჩინება დარჩა უცვლელად.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლში მოცემულია ამ კოდექსში გამოყენებული იურიდიული ტერმინების დეფინიცია, მათ შორის I ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტში განმარტებულია ტერმინ „საჯარო ინფორმაციის“ მნიშვნელობა,

ასეთად მიიჩნევა ოფიციალური დოკუმენტი ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27-ე მუხლის ა) ქვეპუნქტიდან გამომდინარე უდავოა, რომ კასატორი წარმოადგენს საჯარო დაწესებულებას, როგორც ამავე კოდექსის მე-2 მუხლის 1 ნაწილის ა) ქვეპუნქტით განსაზღვრული სუბიექტი - ადმინისტრაციული ორგანო.

საკასაციო სასამართლომ ამავე კოდექსის III თავის - ინფორმაციის თავისუფლება - დებულებების დემოკრატიულ საზოგადოებასა და სახელმწიფო ინტერესების მნიშვნელობიდან გამომდინარე განმარტა, რომ კანონმდებლობის მიზანი - გამჭვირვალე გახადოს საჯარო დაწესებულებათა საქმიანობა, არ შეიძლება დაბრკოლდეს ბიუროკრატიული, სამართლებრივად უსაფუძვლო შეხედულებების და დამოკიდებულებების მიზეზით.

საქმის მასალების საფუძველზე სააპელაციო სასამართლომ უტყუარად დაადგინა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის დეპარტამენტში მიღებულია კონტროლის პალატის შემონგების აქტი, რასაც მოცემულ სტადიაზე არც კასატორი ხდის სადავოდ, რაც ნიშნავს, რომ კასატორს გააჩნია ამგვარი საჯარო ინფორმაცია, როგორც მიღებული ოფიციალური დოკუმენტი. ამდენად არგუმენტი, რომ ეს საჯარო ინფორმაცია არ არის შექმნილი და დამუშავებული მათ დაწესებულებაში, იურიდიულად გამართლებული არ არის.

საკასაციო სასამართლომ მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე განმარტა, რომ საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულ სუბიექტს წარმოადგენს ყველა ის საჯარო დაწესებულება, რომელსაც გააჩნია მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია. მიუხედავად იმისა, იგი უშუალოდ გვევლინება თუ არა ამ ინფორმაციის ავტორად (შემქმნელად, დამუშავებელად და ა.შ.), კანონმდებლის ამგვარი დამოკიდებულება განპირობებულია საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის გარანტიების დადგენისა და შექმნის მიზნით.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით: საჯარო დაწესებულება საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმისას შეზღუდულია იმ შემთხვევებშიც კი, როცა მოთხოვნილი დოკუმენტი ამ საჯარო დაწესებულებაში არ ინახება. ამ ვითარებაშიც კი დაწესებულება ვალდებულია, იხელმძღვანელოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 80.1 მუხლის იმპერატიული დანაწესით, კერძოდ, იგი ვალდებულია, განცხადება გადაუგზავნოს უფლებამოსილ საჯარო დაწესებულებას (სადაც ინახება მოთხოვნილი ინფორმაცია) და აღნიშნულზე აცნობოს განმცხადებელს, რაც აბსოლუტურად გამორიცხავს განცხადების დაკმაყოფილებაზე უარის თქმას, როგორც ეს განსახილველ შემთხვევაში მოხდა, რაც სავესებით მართლზომიერად შეაფასეს რაიონულმა და სააპელაციო სასამართლოებმა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის III თავის ნორმების უხეშ დარღვევად. სასამართლოების მიერ სადავო სამართალურთიერთობას სწორად შეუფარდეს სამართლის ნორმები - ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე, 42-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი, 37-ე და მე-40 მუხლები.

16. შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა

ქვემოთაღნიშნული გადაწყვეტილება მნიშვნელოვანია რამდენიმე თვალსაზრისით: საკასაციო სასამართლომ განმარტა საჯარო სამსახურის ცნება, საჯარო მოხელის ცნება; სამართლებრივი შეფასება მიეცა თვითმმართველობის ორგანოს გადაწყვეტილებას საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელის განთავისუფლების თაობაზე, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების სავალდებულობას, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას მხოლოდ კანონით ხელმძღვანელობის აუცილებლობა.

საკასაციო სასამართლოს 2008 წლის 5 თებერვლის განჩინება საქმეზე №85-835-797(კ-07). გ. შ-ძის სარჩელის გამო, მოპასუხე - ქუთაისის მერიის მიმართ, ქუთაისის მერის 2007 წლის 1 თებერვლის №კ-537 ბრძანების ბათილად ცნობის, ი. ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო-უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორის თანამდებობაზე აღდგენა, იძულებითი განაცდურის ანაზღაურება სამტატო განრიგით განსაზღვრული განაკვეთის გათვალისწინებით.

როგორია მოსარჩელის არგუმენტები?

2002 წლის 1 ნოემბერს მოსარჩელე დაინიშნა ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო-უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორად და ქუთაისის მერის 2002 წლის 1 ნოემბრის №კ-208 განკარგულებით განისაზღვრა შრომითი ურთიერთობის უქადოდ არსებობა.

2007 წლის 2 თებერვალს მას ჩაჰბარდა 1 თებერვლის №კ-537 ბრძანება დაკავებული თანამდებობიდან განთავისუფლების შესახებ, რაც მოსარჩელემ მიიჩნია არამართლზომიერად, რადგან ბრძანებაში არ არის მითითებული განთავისუფლების საფუძველი. სადავო ბრძანებაში მითითებულია შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტზე, რომელიც ითვალისწინებს შრომითი ხელშეკრულების მოშლას ერთ-ერთი მხარის ინიციატივით.

ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2007 წლის 5 მარტის განჩინებით საქმეში მესამე პირად ჩაერთო საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტრო და მ. გ-ავა.

როგორია მოპასუხის არგუმენტები?

მოპასუხის მითითებით, ქუთაისის მერის 2007 წლის 1 თებერვლის №კ-537 ბრძანების საფუძველზე გ. შ-ძეს შეუწყდა შრომითი ურთიერთობა, დამსაქმებლის ინიციატივით შრომის ხელშეკრულების მოშლის საფუძველზე. მითითებული ბრძანების სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენდა შრომის კოდექსის 37.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი და 38.3 მუხლი. მოპასუხის მოსაზრებით, ვინაიდან ბიბლიოთეკის დირექტორის თანამდებობა არ წარმოადგენს საჯარო მოხელის თანამდებობას და მასზე არ ვრცელდება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოთხოვნები, ქუთაისის მერს არ გამოუყენებია კონკრეტული დისციპლინური ან ადმინისტრაციული გადაცდომა, ხოლო შრომის კოდექსის ზემოთ მითითებული ნორმები არ ადგენს რაიმე ვალდებულებას დამსაქმებლისათვის აქტის ფაქტობრივი გარემოებებით დასაბუთებასთან დაკავშირებით.

მოპასუხის მითითებით, მოცემულ შემთხვევაში დაცულია „საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ“ კანონის 22-ე მუხლის მოთხოვნები და გ. შ-ძესთან შრომითი ურთი-

ერთობის მოშლა მოხდა საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტროსთან შეთანხმებით (იხ.ს.ფ. 34).

ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2007 წლის 28 მარტის გადაწყვეტილებით გ. შ-ძის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა უსაფუძვლობის გამო.

როგორია საქალაქო სასამართლოს პოზიცია?

დადგენილად იქნა მიჩნეული, რომ ქალაქ ქუთაისის მერის 2002 წლის 1 ნოემბრის №208 განკარგულებით გ. შ-იძე დაინიშნა ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო-უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორად. ქუთაისის მერის 2007 წლის 1 თებერვლის №537 ბრძანებით ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორ გ. შ-ძესთან შეწყდა განუსაზღვრელი ვადით დადებული შრომითი ურთიერთობა ხელშეკრულების მოშლის საფუძველით.

საქალაქო სასამართლოს მითითებით, მხარეებს შორის სადავო არ გამხდარა ის გარემოება, რომ გ. შ-იძე არ წარმოადგენს საჯარო მოხელეს, ხოლო საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ და „დ“ ქვეპუნქტების მიხედვით, ქუთაისის მერის 2007 წლის 1 თებერვლის ბრძანება არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნის, კერძოდ, „საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ“ კანონის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილის მოთხოვნის დაცვით, რომლის თანახმად, ქალაქის რაიონის მთავარი ბიბლიოთეკების ხელმძღვანელს ნიშნავენ (ათავისუფლებენ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, საქართველოს კულტურის მინისტრთან შეთანხმებით. საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის მინისტრის პირველი მოადგილის 2007 წლის 30 იანვრის წერილის თანახმად, მინისტრის პირველი მოადგილე დაეთანხმა ქალაქ ქუთაისის მერის კანდიდატურას, ქ. ქუთაისის ილია ჭავჭავაძის სახელობის სამეცნიერო-უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორად მ. გ-ვას დანიშვნისა და ამავე თანამდებობიდან გ. შ-ძის გათავისუფლებას, შრომის ხელშეკრულების მოშლის საფუძველზე.

საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ქუთაისის მერის 2007 წლის 1 თებერვლის ბრძანების მოშადებისა და გამოცემისას კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები არ დარღვეულა, რაც მოსარჩელეს სადავოდ არ გაუხდია. ბრძანების ბათილობის საფუძველად მოსარჩელემ მიუთითა მისი წინააღმდეგობა კანონთან, კერძოდ, შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტთან, რომელიც, მოსარჩელის აზრით, არ გულისხმობს შრომის ხელშეკრულების მოშლას რაიმე მოტივის ან საფუძვლის მითითების გარეშე.

საქალაქო სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის ეს მსჯელობა და აღნიშნა, რომ შრომის კოდექსის 38-ე მუხლი, ცალკე, სპეციალურად განამტკიცებს შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის ისეთ საფუძველს, როგორიცაა შრომითი ხელშეკრულების მოშლა და აღნიშნულისათვის რაიმე საფუძვლის მითითებას იგი არ ითვალისწინებს. ის გარემოება, რომ შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის ერთ-ერთ საფუძველად განამტკიცებს შრომითი ხელშეკრულების მოშლას, თავისთავად, ალოგიკურს ხდის მოსარჩელის მტკიცებას, რომ შრომითი ხელშეკრულების მოშლა მასთან მოხდა რაიმე საფუძვლის გარეშე. აღნიშნული ასევე ადასტურებს მოსარჩელის მსჯე-

ლობის მცდარობას განსახილველ ურთიერთობაზე სამოქალაქო კოდექსის იმ ნორმების გამოყენების თაობაზე, რომლებიც განამტკიცებს ხელშეკრულებითი ურთიერთობების შეწყვეტის საფუძვლებს. შრომის კოდექსის 37-ე მუხლი შეიცავს შრომის ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლებს და ასეთ შემთხვევაში სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული ნორმების გამოყენება საჭიროებას მოკლებულია.

საქალაქო სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა მოსარჩელის მოსაზრება, რომ შრომითი ხელშეკრულების მოშლის საფუძვლად გამოყენებული უნდა იქნეს სამოქალაქო კოდექსით განმტკიცებული, ხელშეკრულების შეწყვეტის რომელიმე საფუძველი, რადგან ხელშეკრულების მოშლა თავად წარმოადგენს ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძველს და, როგორც ზემოთ აღინიშნა, შრომის კოდექსის 37-ე მუხლი სამოქალაქო კოდექსის ნორმების გამოყენების გარეშე ამომწურავად ითვალისწინებს ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლებს.

საქალაქო სასამართლო არ დაეთანხმა მოსაზრებას ყოველგვარი საფუძვლის გარეშე შრომითი ხელშეკრულების მოშლის შესახებ, ასევე მოსარჩელის მტკიცებას იმის თაობაზე, რომ თითქმის მოქმედი კანონმდებლობა და მათ შორის, სამოქალაქო კოდექსი არ ითვალისწინებს რაიმე მოტივისა თუ საფუძვლის გარეშე ხელშეკრულების მოშლას. აღნიშნულთან დაკავშირებით, საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ სამოქალაქო კოდექსი ითვალისწინებს ხელშეკრულების მოშლას, როგორც გარკვეული პირობებისა და საფუძვლის გათვალისწინებით, ისე - მათ გარეშეც, კერძოდ, სამოქალაქო კოდექსის 542-ე მუხლი ითვალისწინებს საცხოვრებელი ან ადამიანთა სადგომად გათვალისწინებულ სხვა სადგომზე გაფორმებული ქირავნობის ხელშეკრულების მოშლას, თუ საცხოვრებელი ან სადგომი ისეთ მდგომარეობაშია, რომ იგი საფრთხეს უქმნის ჯანმრთელობას; ქირავნობის ხელშეკრულების შემთხვევაში, სამოქალაქო კოდექსის 557-ე მუხლი ითვალისწინებს ქირავნობის ხელშეკრულების ვადამდე მოშლის ისეთ საფუძველს, როგორიცაა, გამქირავებლის გაფრთხილების მიუხედავად, დამქირავებლის მიერ გაქირავებული ნივთის დაზიანება; სამოქალაქო კოდექსის 558-ე მუხლით განმტკიცებულია ქირავნობის ხელშეკრულების ვადამდე მოშლის ისეთი საფუძველი, როგორიცაა დამქირავებლის მიერ სამი თვის ქირის გადაუხდელობა; სამოქალაქო კოდექსის 571-ე და 590-ე მუხლების დისპოზიციებით განსაზღვრულია ქირავნობისა და იჯარის ხელშეკრულებების მოშლის ისეთი საფუძველი, როგორიცაა დამქირავებლისა და მოიჯარის გარდაცვალება, მაგრამ სამოქალაქო კოდექსი ითვალისწინებს ხელშეკრულების ვადამდე მოშლას რაიმე მოტივის ან საფუძვლის გარეშეც, კერძოდ, სამოქალაქო კოდექსის 555-ე მუხლი საცხოვრებელი სადგომის დამქირავებელს უფლებას ანიჭებს, ვადამდე მოშალოს ხელშეკრულება ყოველგვარი მოტივისა თუ საფუძვლის გარეშე, თუმცა ამგვარი ხელშეკრულების უმოტივაციო მოშლისათვის კანონმდებელი ადგენს გარკვეულ წესს, პირობას, რაც გამოიხატება დამქირავებლის მიერ, დამქირავებლისათვის სხვა გადახდისუნარიანი და მისაღები დამქირავებლის შეთავაზებაში; ყოველგვარი საფუძვლისა და მოტივის გარეშე, მაგრამ გარკვეული პირობის დაცვით, ხელშეკრულების მოშლის შესაძლებლობას განამტკიცებს სკ-ის 570-ე და 582-ე მუხლები, როცა ქირავნობის ან იჯარის ხელშეკრულებები ათ წელზე მეტი ვადითაა დადებული. ასეთ შემთხვევაში, კანონმდებელი ხელშეკრულების მოშლისათვის აწესებს მხოლოდ ხსენებული ათი წლის გასვლის აუცილებლობას, რომლის შემდეგაც ხელშეკრულების მხარეებს შეუძლიათ ყოველგვარი მოტივაციისა თუ

საფუძვლის მითითების გარეშე, განუცხადონ ერთმანეთს ხელშეკრულების მოშლის თაობაზე. ანალოგიური შინაარსისაა სამოქალაქო კოდექსის 589-ე მუხლიც, რომელიც იჯარის ხელშეკრულების უმოტივაციო მოშლის აუცილებელ პირობად ანებს ბოლო საიჯარო წლის დადგომას.

საქალაქო სასამართლოს მითითებით, შრომითი ხელშეკრულების უმოტივაციო მოშლის შესაძლებლობის შესახებ მოყვანილ სამოქალაქო ნორმებთან დაკავშირებით, სასამართლო აცნობიერებს იმ სპეციფიკურ განსხვავებას, რაც არსებობს ქირავნობისა თუ იჯარის და ადამიანის ისეთ ძირითად და კონსტიტუციით განმტკიცებულ უფლებას შორის, როგორცაა შრომის უფლება, მაგრამ, სასამართლოს აზრით, აღნიშნული განსხვავება არ შეიძლება საფუძვლად დაედოს შრომის უფლების დასაცავად, ხელშეკრულების თითოეული მხარისათვის კანონის სხვადასხვაგვარად განმარტებას, რამეთუ შრომის კოდექსის მე-2 მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, შრომითი ურთიერთობა წარმოიშობა მხარეთა თანასწორუფლებიანობის საფუძველზე ნების თავისუფალი გამოვლენის შედეგად მიღწეული შეთანხმებით და რადგან, ამავე კოდექსის მე-6 მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, ამგვარი შეთანხმება შეიძლება დაიდოს ნეიროლობითი ხელშეკრულების ფორმით, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ზემოაღნიშნული შრომის უფლების დაცვის გარანტი დასაქმებულისათვის უნდა იყოს სწორედ ხელშეკრულება, რომლითაც, სამოქალაქო კოდექსის 319-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, მხარეებს შეუძლიათ, დაადგინონ შრომის ხელშეკრულების მოშლისათვის გარკვეული მოტივისა თუ საფუძვლის აუცილებლობა.

ამდენად, საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ქუთაისის მერს ყოველგვარი საფუძვლის გარეშეც შეეძლო მოეშალა მოსარჩელესთან დადებული შრომის ხელშეკრულება, ისევე - როგორც თავად გ. შ-ძესაც შეეძლო წარედგინა მხოლოდ განცხადება შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის შესახებ, ყოველგვარი მოტივისა თუ საფუძვლის მითითების გარეშე.

როგორია აპელანტის არგუმენტები?

აპელანტმა არ გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს დასკვნა, რომ რადგან მოსარჩელე არ წარმოადგენდა საჯარო მოხელეს, საჭირო არ იყო ადმინისტრაციული აქტის დასაბუთება. აპელანტმა ასევე უსაფუძვლოდ მიიჩნია საქალაქო სასამართლოს მსჯელობა ქირავნობისა და იჯარის ხელშეკრულების მოშლის პრინციპებთან შრომითი ხელშეკრულების მოშლის გაიგივების შესახებ, რადგან იჯარის თუ ქირავნობის ხელშეკრულების მოშლას არ სჭირდება ადმინისტრაციული აქტის მიღება, შრომითი ხელშეკრულების მოშლისას აუცილებელია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემა, რომელიც დასაბუთებული უნდა იყოს.

ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 16 ივლისის გადაწყვეტილებით გ. შ-ძის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ; გაუქმდა ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2007 წლის 28 მარტის გადაწყვეტილება; სადავო საკითხის გადაწყვეტილად, ბათილად იქნა ცნობილი ქუთაისის მერის 2007 წლის 1 თებერვლის №531 „კ“ ბრძანება და ქუთაისის მერიას დაევალა ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა სადავო საკითხთან დაკავშირებით; გ. შ-ძეს აუნაზღაურდა იძულებითი განაცდლური შტატით გათვალისწინებული სახელფასო განაკვეთის შესაბამისად, გაათავისუფლდნენ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემამდე.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

მოცემული დავა წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ნესით განსახილველ დავას, რომლის დროსაც გ. შ-ძის, როგორც ქუთაისის ილია ჭავჭავაძის სახელობის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორის, სამუშაოდან განთავისუფლების საკითხი უნდა მოწესრიგდეს „საბიბლიოთეკო საქმიანობის შესახებ“, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონებითა და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ნორმათა შესაბამისად.

სააპელაციო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ ილია ჭავჭავაძის სახელობის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკა წარმოადგენს სახელმწიფო დაწესებულებას, მთლიანად ფინანსდება ადგილობრივი ბიუჯეტიდან, მაგრამ არ არის ჩამოყალიბებული საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად.

სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „სახაზინო დაწესებულება არის სახელმწიფო ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტის სახსრებზე შექმნილი და ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულება, რომლის ძირითადი ამოცანაა საჯარო უფლებამოსილების განხორციელება. სამეცნიერო უნივერსალური ბიბლიოთეკა ახორციელებს საჯარო უფლებამოსილებას განათლების სფეროში, რაზეც მიუთითებს „საბიბლიოთეკო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი, რომლითაც განსაზღვრულია საბიბლიოთეკო მომსახურების ძირითადი ამოცანა. ამავე კანონის მე-4 მუხლით დადგენილია სახელმწიფოს როლი საბიბლიოთეკო მომსახურების უზრუნველყოფის საქმეში. 4.1 მუხლით სახელმწიფო არის ბიბლიოთეკების ფუნქციონირების ძირითადი პრინციპებისა და ამ კანონით გათვალისწინებული უფლებების დაცვის გარანტი. იგი არ ერევა ბიბლიოთეკების პროფესიულ საქმიანობაში, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. საბიბლიოთეკო საქმიანობის სახელმწიფოებრივი უზრუნველყოფა განპირობებულია სწორედ იმ ფაქტორით, რომ ეს დაწესებულება არის სახელმწიფოებრივი საჯარო უფლებამოსილების განმახორციელებელი სუბიექტი ისეთ მნიშვნელოვან სფეროში, როგორიცაა განათლება, კულტურა, რათა გარანტირებულ იქნეს მოსახლეობის სწრაფი და სრული ინფორმაციული უზრუნველყოფა მათი შემოქმედებითი განვითარებისათვის, სხვადასხვა პროფილის დოკუმენტების შეგროვების დაცვა და ამ დოკუმენტებით არა მხოლოდ ქვეყნის მოსახლეობის, არამედ ნებისმიერი სხვა ქვეყნის მოსახლეობის მომსახურება საერთაშორისო ნივთგაცვლების მეშვეობით, ბავშვთა და მოზარდთა განვითარების მიზნით, სპეციალური საბავშვო ფონდების შექმნით, სასწავლო-აღმზრდელობითი პროცესების შემდგომი განვითარება და სრულყოფა.

სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, აღნიშნული მიზნით არის განპირობებული კანონის 4.3 „დ“ მუხლით განსაზღვრული საბიბლიოთეკო საქმიანობის განვითარებისა და მისი ფინანსური მხარდაჭერის შესაბამისი საგადასახადო და საკრედიტო პოლიტიკის გატარების სახელმწიფოებრივი უზრუნველყოფა. კანონის მე-12 მუხლით განსაზღვრულია საქართველოს საბიბლიოთეკო სისტემა, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო და არასახელმწიფო, ადგილობრივი და საუწყებო ბიბლიოთეკების ქსელებს. სისტემაში შედის ეროვნული სამეცნიერო-ტექნიკური, სამეცნიერო-სასწავლო, მასობრივი-საბავშვო-სასკოლო და სპეციალიზებული ბიბლიოთეკები. ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო-

უნივერსალური ბიბლიოთეკა არის ხსენებული ნორმით გათვალისწინებული საბიბლიოთეკო სისტემის ნაწილი, იგი არ არის ჩამოყალიბებული საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად, მაგრამ წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის დაფინანსებაზე მყოფ სამეცნიერო - უნივერსალურ ბიბლიოთეკას. მე-13 მუხლით სახელმწიფო საბიბლიოთეკო ქსელი იქმნება ტერიტორიული და უწყებრივი პრინციპით. ქუთაისის სახელმწიფო სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკა არის ტერიტორიული პრინციპით შექმნილი სახელმწიფო საბიბლიოთეკო ქსელის ნაწილი. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, იგი აკმაყოფილებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 2.1 მუხლით სახაზინო დანესებულებისათვის აუცილებელ პირობებს და შესაბამისად, ასეთად უნდა იქნეს მიჩნეული. იმავე კანონის 6.1 მუხლით მოხელე არის პირი, რომელიც ინიშნება ან აირჩევა სახაზინო დანესებულების სამტაქტო თანამდებობაზე. გ. შ-ივე ქუთაისის მერის 2002 წლის 1 ნოემბრის განკარგულებით დაინიშნა სახელმწიფო სამეცნიერო-უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორად.

სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, „საბიბლიოთეკო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილით ქალაქის რაიონის მთავარი ბიბლიოთეკების ხელმძღვანელებს ნიშნავენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები საქართველოს კულტურის მინისტრთან შეთანხმებით. „საბიბლიოთეკო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 11.1 მუხლით ბიბლიოთეკის თანამშრომელთა შრომითი ურთიერთობა წესრიგდება შრომის კანონმდებლობით დადგენილი წესით. შესაბამისად, სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, აღნიშნული ნორმების შინაარსი ერთობლივად ქმნის საფუძველს იმგვარი დასკვნისათვის, რომ ბიბლიოთეკის ხელმძღვანელის (დირექტორის) სამუშაოდან განთავისუფლების კანონშესაბამისობის საკითხი უნდა მოწესრიგდეს არა შრომითი, არამედ - ადმინისტრაციული კანონმდებლობის „საბიბლიოთეკო საქმიანობის შესახებ“, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონებითა და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესით.

ამდენად, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ქუთაისის მერის 2007 წლის 1 თებერვლის ბრძანება გ. შ-ძის სამუშაოდან განთავისუფლების შესახებ შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის საფუძველზე, ყოველგვარი მოტივის გარეშე, კანონშესაბამოა და ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი.

სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის სპეციალური ნორმები განსაზღვრავს მოხელის სამუშაოდან განთავისუფლების წესსა და საფუძველებს. ამ კანონის მე-14 მუხლით დასაშვებია შრომის კანონმდებლობის გამოყენება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო სამსახურთან დაკავშირებული სადავო სამართალურთიერთობა არ არის მოწესრიგებული „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით. სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი ამ შემთხვევაში წარმოადგენს სპეციალურ კანონს, რომლის მე-10 თავი განსაზღვრავს მოხელის სამუშაოდან განთავისუფლების საფუძველებსა და წესს. სწორედ აღნიშნული საფუძველიდან ერთ-ერთის არსებობის შემთხვევაში დაიშვება მოხელის განთავისუფლება. ქუთაისის მერის მიერ გამოცემულ აქტში არ არის მითითებული ასეთ საფუძველზე.

შრომის კოდექსის 37-ე მუხლი განსაზღვრავს შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტას შრომითი ხელშეკრულების მოშლის საფუძველზე. დამსაქმებელი ამ სა-

ფუძვლით შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტისას ვალდებულია, განსაზღვროს ფაქტობრივი გარემოებები, რაც გახდა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის საფუძველი. მით უმეტეს, რომ ამ საკითხების გარკვევა სავალდებულოა, როდესაც ხდება საჯარო მოხელის სამუშაოდან განთავისუფლება.

სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, ქუთაისის მერიის წარმომადგენლის განმარტებით, მისთვის უცნობია ბიბლიოთეკის დირექტორის სამუშაოდან განთავისუფლების ფაქტობრივი საფუძველი. საქმის მასალებში წარმოდგენილია მადლობის წერილები და დიპლომები, რომლებიც გ. შ-ძის წარმატებულ საქმიანობაზე მიუთითებს და აღნიშნული ცნობილია ქუთაისის მერიისათვის. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ქუთაისის მერმა ისე გამოსცა 2007 წლის 1 თებერვლის №537 „ქ“ ბრძანება, რომ მას არ შეუსწავლია სრულყოფილად საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებები, არ გამოურკვევია, რა ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძველი არსებობდა დირექტორის განთავისუფლებისათვის.

სააპელაციო სასამართლომ მითითებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-13 მუხლის პირველი ნაწილით ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება აქვს, განიხილოს და გადაწყვიტოს საკითხი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაინტერესებულ მხარეს, რომლის უფლება ან კანონიერი ინტერესი იზღუდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, მიეცა საკუთარი მოსაზრების წარდგენის შესაძლებლობა. ამავ კოდექსის 98-ე მუხლის პირველი ნაწილით ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილე დაინტერესებულ მხარეს უფლება აქვს, წარადგინოს მტკიცებულებები, აგრეთვე - შუამდგომლობები საქმის გარემოებათა გამოკვლევის თხოვნით. 96.1 მუხლით ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთმეჯერების საფუძველზე. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის პირველი ნაწილით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების, ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები.

სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ქ. ქუთაისის მერიამ საქმის გარემოებების სრულყოფილი გამოკვლევით უნდა გადაწყვიტოს, არსებობდა თუ არა ქუთაისის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორის - გ. შ-ძის თანამდებობიდან განთავისუფლების კანონით გათვალისწინებული საფუძველი და გამოსცეს შესაბამისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გ. შ-ძის დასაქმების საკითხის გადასაწყვეტად. ამასთან, აუნაზღაუროს უკანონოდ გათავისუფლებულს იძულებითი განაცდური, თანახმად „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 37.1 მუხლისა.

როგორია კასატორის არგუმენტები?

ქ. ქუთაისის მერის 2007 წლის 1 თებერვლის სადავო №527 ბრძანების „ქ“ პუნქტის საფუძველზე ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორ გ. შ-ძესთან შეწყდა განუსაზღვრელი ვადით დადებული შრომითი ურთიერთობა, დამსაქმებლის ინიციატივით, შრომის ხელშეკრულების მოშლის საფუძველზე. შესაბამისი ბრძანების გამოცემის სამართლებრივი საფუძველი იყო შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი და 38-ე მუხლის მე-2 პუნქტი. ვინაიდან ბიბლიოთეკის დირექტორის

თანამდებობა არ წარმოადგენს საჯარო მოხელის თანამდებობას და მასზე არ ვრცელდება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული მოთხოვნები.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი იმპერატიულად განსაზღვრავს იმ ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებს, სადაც საქმიანობა ითვლება საჯარო სამსახურად: ა) საკრებულო; ბ) გამგეობა-მერია; გ) მუნიციპალიტეტები, ხოლო ამავე კანონის მე-4 მუხლით საჯარო მოსამსახურე არის საქართველოს მოქალაქე, რომელიც ეწევა ანაზღაურებად საქმიანობას სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, „საბიბლიოთეკო საქმიანობის შესახებ“, საქართველოს კანონის 11.1 მუხლით ბიბლიოთეკის თანამშრომელთა შრომითი ურთიერთობა წესრიგდება შრომის კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ამდენად, მერს სრული სამართლებრივი უფლებამოსილება ჰქონდა, სადავო აქტის გამოცემისას გამოეყენებინა შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი და 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, რომელთა გათვალისწინებითაც არანაირი ვალდებულება აქტის გამოცემისას ფაქტობრივი გარემოებების დასაბუთებისათვის დამსაქმებელს არ წარმოეშობა, რაც სააპელაციო სასამართლომ კანონშეუსაბამოდ ჩათვალა. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტით, პირი, რომელიც სამსახურებრივ ურთიერთობაშია ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთან, არის ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურე და არა - საჯარო მოხელე, როგორც სააპელაციო სასამართლო უთითებს თავის გადაწყვეტილებაში, შესაბამისად არამართებულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 6.1 პუნქტის გამოყენება, ვინაიდან თავად ამავე კანონის 6.2 პუნქტი განსაზღვრავს სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელეებს. გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 3 ივლისის №131 დადგენილებითა და „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 67-ე მუხლის 1.2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე ქ. ქუთაისის საკრებულოს 2007 წლის 31 ივლისის №58 განკარგულებით ლიკვიდირებულია ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქ. ქუთაისის სამეცნიერო ბიბლიოთეკა და შეიქმნა არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი - ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქ. ქუთაისის სამეცნიერო ბიბლიოთეკა. ამდენად, არ არსებობს ის სტრუქტურული ერთეული, რომელშიც მუშაობდა მოსარჩელე, ხოლო შრომის კოდექსი და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი არ ითვალისწინებს ტოლფას და მსგავს თანამდებობაზე მუშაის აღდგენის შესაძლებლობას.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ სწორი სამართლებრივი დასკვნა ჩამოაყალიბა გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაში სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის უკანონობის თაობაზე, სწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა დავის საგანს, ვინაიდან მიიჩნია, რომ სადავო განკარგულება არ შეესაბამებოდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისა და „საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ“ კანონის მოთხოვნებს.

ამასთან, საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა, რომ გ. შ-იძე, როგორც ბიბლიოთეკის დირექტორი, წარმოადგენდა საჯარო მოხელეს და შესაბამისად, მისი განთავისუფლების დროს ადმინისტრაცი-

ციას უნდა გამოეყენებინა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით დადგენილი ნორმები და პროცედურა, შემდეგ გარემოებათა გამო:

საკასაციო სასამართლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 1.1 მუხლის საფუძველზე, რომელიც განსაზღვრავს საჯარო სამსახურის ცნებას, განმარტავს, რომ საჯარო სამსახური (შემდგომ სამსახური) არის საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში, საჯარო ხელისუფლების ორგანოებში, ხოლო ამავე კანონის მე-4 მუხლი ადგენს საჯარო მოსამსახურის ცნებას, რომლის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეს წარმოადგენს საქართველოს მოქალაქე, რომელიც, ამ კანონით დადგენილი წესითა და დაკავებული თანამდებობის შესაბამისად, ეწევა ანაზღაურებად საქმიანობას სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში.

საკასაციო სასამართლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 2.1 მუხლის საფუძველზე განმარტავს, რომ სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულება (შემდგომ დაწესებულება) არის სახელმწიფო ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტის სახსრებზე შექმნილი და ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულება, რომლის ძირითად ამოცანას საჯარო ხელისუფლების განხორციელება წარმოადგენს, ხოლო ამავე კანონის მე-2 მუხლი ადგენს და განსაზღვრავს იმ დაწესებულებათა ჩამონათვალს, სადაც საქმიანობა ითვლება საჯარო საქმიანობად, ხოლო ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორი /იმ პირობებში, როცა ეს უკანასკნელი, როგორც საქმის მასალებით ირკვევა, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს არ წარმოადგენს/ ვერ მიიჩნევა საჯარო მოსამსახურედ.

ზემოაღნიშნულის საფუძველზე, საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ გ. შ.-მის, როგორც ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორის, თანამდებობიდან განთავისუფლების დროს დაუშვებელი იყო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის დებულებების გამოყენება, რამდენადაც ეს უკანასკნელი არ წარმოადგენს მითითებული კანონის მოქმედების სუბიექტს. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, კანონმდებელმა განსაზღვრა რა საჯარო მოხელის სტატუსი, ზუსტად და მკაფიოდ ჩამოაყალიბა ის საფუძვლები, რომელთა არსებობის პირობებში ეს უკანასკნელი იძენს ამგვარ სტატუსს. შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობა, მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, კერძო-სამართლებრივი ურთიერთობას წარმოადგენს, მაგრამ იმავდროულად კანონმდებელმა საჯარო შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობა მოაწესრიგა საჯარო შრომით-სამართლებრივი ნორმატიული აქტით – „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით. სწორედ მითითებული საკანონმდებლო აქტით გადაეცემა საჯარო მოხელეს საჯარო-სამართლებრივი კომპეტენცია და შესაბამისად, მიენიჭება ის შეღავათები და აღიჭურვება იმ გარანტიებით, რაც კანონით გათვალისწინებულია საჯარო მოხელისათვის. ამასთან, პირის დაკავებული თანამდებობის, საქმიანობის სპეციფიკისა და თვისებრივი დატვირთვის გამო საჯარო მოხელესთან გაიგივება იმ პირობებში, როცა ის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლში რეგლამენტირებულ საჯარო სამსახურის განმარტების ლეგალურ დეფინიციამი არ თავსდება, დაუშვებელია.

საქართველოს პრეზიდენტის 2001 წლის 21 ივლისის ბრძანებულებით დამტკიცებული „საჯარო სამსახურის თანამდებობათა რეესტრით“ განსაზღვრულია საჯარო თანამდებობათა ნუსხა, საჯარო მოხელეების რანგირება, რაც საჯარო

მოხელეთათვის კიდევ ერთი ნორმატიული დადასტურებაა სტატუსთან მიმართებით. ბიბლიოთეკის დირექტორი, როგორც საჯარო მოსამსახურე, აღნიშნულ რეესტრში არ ფიქსირდება, შესაბამისად, მითითებული თანამდებობა ვერ იქნება განხილული საჯარო სამსახურად.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, გ. შიძე არ წარმოადგენდა საჯარო მოსამსახურეს, რამდენადაც ის არ აკმაყოფილებდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით ამგვარ სუბიექტად მიჩნევისათვის დადგენილ პირობას, თუმცა ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკა წარმოადგენს საჯარო დაწესებულებას, რაც სააპელაციო სასამართლომ სწორად შეაფასა „საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ“ კანონის სწორი განმარტების საფუძველზე, რასაც სრულად იზიარებს საკასაციო სასამართლო.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ქუთაისის ილია ჭავჭავაძის სახელობის სამეცნიერო-უნივერსალური ბიბლიოთეკა არის საბიბლიოთეკო სისტემის ნაწილი, იგი არ არის ჩამოყალიბებული საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად, მაგრამ წარმოადგენს საჯარო დაწესებულებას, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის დაფინანსებაზე მყოფი იურიდიული პირი. შესაბამისად, ბიბლიოთეკის, როგორც საჯარო დაწესებულების, დირექტორის თანამდებობა მოიცავს საჯარო ფუნქციის განხორციელებასაც, რამდენადაც სწორედ დირექტორი ახორციელებს საჯარო დაწესებულების – ბიბლიოთეკის მართვას- ორგანიზაციულ ფუნქციას.

ამასთან, ქ. ქუთაისის საკრებულოს 2007 წლის 31 ივლისის №58 განკარგულებით, საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 3 ივლისის №131 დადგენილებითა და „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 67-ე მუხლის 1.2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე ლიკვიდირებულია ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქ. ქუთაისის სამეცნიერო ბიბლიოთეკა და შეიქმნა არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი - ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქ. ქუთაისის სამეცნიერო ბიბლიოთეკა, თუმცა ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქ. ქუთაისის სამეცნიერო ბიბლიოთეკა, როგორც არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი დღევანდელი მდგომარეობითაც რჩება საჯარო ფუნქციის განმახორციელებელ დაწესებულებად, რომლის საქმიანობაც საჯარო სამართლის ნორმატიული აქტით „საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ“ კანონით ნესარიგდება. შესაბამისად, ბიბლიოთეკის დირექტორი, როგორც არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ხელმძღვანელის თანამდებობა კვლავ ინარჩუნებს საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების უფლება-მოვალეობას.

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა კასაციის მოტივი, რომ ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქ. ქუთაისის სამეცნიერო ბიბლიოთეკა ლიკვიდირებულია, რამდენადაც კონკრეტულ შემთხვევაში ქ. ქუთაისის საკრებულოს 2007 წლის 31 ივლისის №58 განკარგულების მე-3 პუნქტის თანახმად, ლიკვიდირდა ქ. ქუთაისის მუზეუმები და ბიბლიოთეკები, თუმცა ამავე განკარგულების მე-5 პუნქტით განისაზღვრა, რომ ახლად დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები ჩაითვალოს იმ დაწესებულებების უფლებამონაცვლედ, რომელთა ბაზაზეც დაფუძნდა აღნიშნული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, დაწესებულების ლიკვიდაცია წარმოადგენს სტრუქტურულ ცვლილებას, რომლითაც დაწესებულება, როგორც სუბიექტი, წყვეტს საქმიანობას, აღარ განაგრძობს ფუნქციონირებას და მისი

უფლებები და მოვალეობები სხვა სუბიექტს არ გადაეცემა. ამასთან, ლიკვიდაცია თავისი არსით დაუშვებლად მიიჩნევა უფლებამონაცვლეობას. ამდენად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქ. ქუთაისის სამეცნიერო ბიბლიოთეკამ განიცადა რეორგანიზაცია, რა დროსაც ის გარდაიქმნა არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირად და მასზე, როგორც უფლებამონაცვლეზე, გადავიდა ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქ. ქუთაისის სამეცნიერო ბიბლიოთეკის უფლება-მოვალეობები.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია: მიუხედავად იმ გარემოებისა, რომ სააპელაციო სასამართლომ არასწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა გ. შ-ძის სტატუსს, მიიჩნია რა საჯარო მოხელედ და შესაბამისად, მისი სამსახურიდან განთავისუფლების კანონიერება შეაფასა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ნორმებთან შესაბამისობაში, სააპელაციო სასამართლომ არსებითად სწორად გადაწყვიტა დაეა და არ არსებობს აღნიშნული გარემოების გამო სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებელი გადანაცვებების გაუქმების არსებითი მატერიალურ-სამართლებრივი საფუძველი.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, გ. შ-ძე ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქუთაისის სამეცნიერო - უნივერსალური ბიბლიოთეკის დირექტორის თანამდებობაზე დაინიშნა და გათავისუფლდა ქ. ქუთაისის მერიის განკარგულების (ბრძანების) – ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე, ხოლო მისი სამსახურში დანიშვნის საფუძველს წარმოადგენდა „საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ“ კანონის 22.1. მუხლი, რამდენადაც მითითებული ნორმის თანახმად, ქალაქის, რაიონის მთავარი ბიბლიოთეკის ხელმძღვანელებს ნიშნავენ (ათავისუფლებენ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, საქართველოს კულტურის მინისტრთან შეთანხმებით.

ზემოაღნიშნული ნორმების შინაარსის საფუძველზე საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ გ. შ-ძე საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელის თანამდებობიდან გათავისუფლებულია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის – ქ. ქუთაისის მერიის ბრძანების საფუძველზე. მართალია, ეს უკანასკნელი არ წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურეს, თუმცა მისი განთავისუფლების დროს დაუშვებელი იყო ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მხოლოდ კერძო სამართლის ნორმატიული აქტის – შრომის კანონთა კოდექსით გათვალისწინებული შრომითი ხელშეკრულების (კონტრაქტის) ცალმხრივი შეწყვეტის მომწესრიგებული ნორმის გამოყენება, რამდენადაც მისი განთავისუფლების საკითხი, როგორც საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელისა, ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა განეხილა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის განსაზღვრული პროცედურით, ადმინისტრაციული წარმოების გზით, საქმის გარემოებათა ყოველმხრივი, ობიექტური და სრულყოფილი გამოკვლევის პრინციპის გათვალისწინებით. ამასთან, განთავისუფლების მატერიალური კანონიერება ადმინისტრაციულ ორგანოს ასევე უნდა შეეფასებინა საჯარო სამართლის ნორმატიული აქტებით: ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისა და „საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმათა გამოყენებით.

საკასაციო სასამართლომ მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე განმარტა, რომ შრომით-სამართლებრივ ურთიერთობაში უნდა გამოიყოს შემდეგი შემთხვევები: როცა პირი წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურეს, მისი სამსახურში

მიღება (დანიშვნა, არჩევა) ხდება ადმინისტრაციის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე და მისი განთავისუფლების კანონიერება სასამართლოში უნდა შეფასდეს სწორედ ამ საჯარო სამართლის ნორმატიულ აქტთან და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში - სპეციალური საჯარო სამართლის ნორმატიულ აქტებთან შესაბამისობაში; ასევე, პირი, რომელიც არ წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურეს, მისი სამსახურში მიღება (დანიშვნა) ხდება შრომის კანონთა კოდექსის საფუძველზე და შესაბამისად, სწორედ მითითებული კერძო-სამართლებრივი ნორმატიული აქტი აწესრიგებს მისი სამსახურში მიღებისა და განთავისუფლების პირობებს; ასევე, მესამე შემთხვევა, რაც კონკრეტულ შემთხვევაში სახეზეა, კერძოდ პირი, არ წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურეს, თუმცა მისი სამსახურში მიღება (დანიშვნა) ხდება ადმინისტრაციული ორგანოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე და ამდენად, მისი განთავისუფლების კანონიერების შეფასება სწორედ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის პრინციპებთან შესაბამისობის შემოწმების შედეგად უნდა განხორციელდეს. ამდენად, დაუშვებელია ამგვარი სტატუსის მატარებელი პირის მხოლოდ შრომის კოდექსის ნორმების საფუძველზე განთავისუფლება.

საქმის მასალების თანახმად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ ისე შეწყვიტა გ. შ-ძესთან შრომითი ხელშეკრულება, რომ არ გამოუკვლევია და არ უმსჯელია, თუ რა წარმოადგენდა ამ უკანასკნელის სამსახურიდან განთავისუფლების მოტივს, საფუძველს; ადმინისტრაციამ ცალმხრივი ნების გამოვლენით, ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე, შეწყვიტა კონტრაქტი დასაქმებულ მუშაკთან (მამინ, როცა მხარეთა შორის შრომითი კონტრაქტი არ გაფორმებულა, არამედ გ. შ-ძე თანამდებობაზე დაინიშნა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე), ამასთან, ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების გარეშე, რაც სრულიად კანონსაწინააღმდეგოა, რამდენადაც საკასაციო სასამართლოს განმარტებით: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოცემულია წერილობითი სახით, აუცილებელია, შეიცავდეს დასაბუთებას, კერძოდ, მასში მითითებული უნდა იყოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი წანამძღვრები, რომელთა საფუძველზეც გამოიყენა იგი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, იგი ვალდებულია, აქტის დასაბუთებაში მიუთითოს იმ გარემოებებზე, რომლებიც საფუძველად დაედო მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომლებსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის, თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს.

მეტიც, მოცემულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოს მითითებით, გ. შ-ძის გათავისუფლების მოტივი უცნობია, თუმცა მიაჩნია, რომ ამგვარის მითითების ვალდებულება მას არ გააჩნდა, რაც სრულიად კანონსაწინააღმდეგოა, რამდენადაც წაყენებული ბრალდების (განთავისუფლების წინაპირობა, მოტივი)

თაობაზე მოხელის წინასწარი ინფორმირების ინსტიტუტი რეგლამენტირებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლში, რომლის თანახმად, ყოველ ადამიანს მისი უფლება-მოვალეობის განსაზღვრისათვის და მისთვის ნაყენებული ბრალდების საფუძვლიანობის დასადგენად, სრული თანასწორობის საფუძველზე, აქვს იმის უფლება, რომ მისი საქმე საქვეყნოდ და სამართლიანობის ყველა მოთხოვნის დაცვით გაარჩიოს დამოუკიდებელმა და მიუკერძოებელმა სასამართლომ (ეს ვალდებულება ვრცელდება ადმინისტრაციულ ორგანოზეც, რომელიც იხილავს კონკრეტული მუშაკის სამსახურიდან განთავისუფლების საქმეს).

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი – უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნის სანაღამდეგოდ განხორციელოს რაიმე მოქმედება.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ქ. ქუთაისის მერია გ. შ-ძესთან პრო-მითი ურთიერთობის შეწყვეტის დროს დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების პირობებში, აქტის გამოცემის შემთხვევაშიც, შეზღუდული იყო კანონის მოთხოვნის ფარგლებით, რამდენადაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-6 მუხლის თანახმად, თუ ადმინისტრაციულ ორგანოს რომელიმე საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, იგი ვალდებულია, ეს უფლებამოსილება განხორციელოს კანონით დადგენილ ფარგლებში. ამასთან, საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობიდან გამომდინარე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 7.2. მუხლის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ შეიძლება მოიწიფოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ბრძანება გამოცემულია საქმის გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე და რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების დროს საქმის ფაქტობრივი გარემოებები არ იქნა მოკვლეული ჯეროვნად, შესაბამისად, სამსახურებრივი მოკვლევა ჩატარებულია არასრულყოფილად. საქმეში არ მოიპოვება მტკიცებულებები, რომლებითაც დადასტურდებოდა, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ ჩაატარა ადმინისტრაციული წარმოება გ. შ-ძის საქმიანობასთან დაკავშირებით. გაურკვეველია: იქნა თუ არა მოკვლეული საქმის მასალები და დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები, ასრულებდა თუ არა მოსარჩელე სამსახურებრივ მოვალეობას კეთილსინდისიერად, ჩატარდა თუ არა სამსახურებრივი მოკვლევა, შეაფასა თუ არა ადმინისტრაციულმა ორგანომ გ. შ-ძის განთავისუფლებისას ის მადლობის წერილები და სიგელები, რომლებიც საქმეშია წარმოდგენილი.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭოს სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადანყევტილების მიღება უნდა ეფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებს და ფაქტებს, რომელთა

მეფასებასაც ადმინისტრაციული ორგანო მიჰყავს სწორედ საკითხის ამ თუ იმ გადაწყვეტამდე, კერძოდ, სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს და არა - პირიქით.

საკასაციო სასამართლომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹. მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები, ხოლო ამავე ნორმის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევით, რომლის არარსებობის შემთხვევაში, მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სადავო ბრძანებაში არ არის მითითებული მოსარჩელის სამსახურიდან განთავისუფლების კონკრეტული გარემოებები, ფაქტები, რომელთა შეფასებისა და გამოკვლევის საფუძველზეც მოხდა ბრძანების გამოცემა, რაც წარმოადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის 1-ლი ნაწილით გათვალისწინებულ არსებით დარღვევას, რაც გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველია, კერძოდ, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სადავო ადმინისტრაციული აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე. აქტში არ არის ასახული, თუ კონკრეტულად რა გახდა გ. შ-ძესთან ყოველგვარი მოტივის გარეშე ხელშეკრულების ცალმხრივად მომლის საფუძველი.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ დაარღვია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ადმინისტრაციული აქტის გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დადგენილი მოთხოვნები, კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96.1. მუხლის თანახმად, ცალსახად არის განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, დაუშვებელია ადმინისტრაციული აქტის გამოცემას საფუძველად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული. კონკრეტულ შემთხვევაში, სადავო განკარგულების გამოცემისას კანონმდებლობის აღნიშნული მოთხოვნები უგულებელყოფილ იქნა, რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებული იყო, შეეფასებინა და ემსჯელა, არსებობდა თუ არა რეალურად მოსარჩელის სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველი და კონკრეტულად, რის საფუძველზე შეუწყდა გ. შ-ძეს პრომოთი ურთიერთობა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით: აქტის გამოცემისათვის კანონმდებლობით დადგენილია პროცედურის დაცვა, რამდენადაც მიუკერძოებლად, საქმის გარემოებათა ყოველმხრივი და ობიექტური გამოკვლევის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთებულობა-კანონიერების ხარისხი გაცილებით მაღალია, ხოლო ადმი-

ნისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისათვის დადგენილი წარმოების პროცედურის დაცვა განმსაზღვრელ მნიშვნელობას ანიჭებს თვით აქტის კანონიერებას.

საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, სახეზეა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველი, კერძოდ, მხარის გადაუდებელი კანონიერი ინტერესი, რამდენადაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს, კანონმდებლობის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება, მათ შორის, გამოსცეს ადმინისტრაციული აქტი ისე, რომ არ შეაჯეროს და არ შეაფასოს საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებანი, რამაც შესაძლებელია, გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა, რაც მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა, ვინაიდან საქმის მასალებით არ დასტურდება, გამოიკვლია თუ არა ქ. ქუთაისის მერიამ საქმის მასალები სრულყოფილად, ამასთან, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4. მუხლის გამოყენების წინაპირობა, რამდენადაც სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების გარეშე, რის გამოც ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა დაეუფლოს საქმისათვის განმსაზღვრელი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი აქტი ფაქტობრივი გარემოებების გამოკვლევის საფუძველზე, რაც სააპელაციო სასამართლომ სწორად შეაფასა.

17. ადმინისტრაციული საჩივარი

საკასაციო სასამართლოს 2006 წლის 4 ივლისის განჩინებით საქმეზე №ბს-1243-818(კ-05) ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ სარჩელის გამო, მოპასუხეების - საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის, ფოთის საგადასახადო ინსპექციის კონტროლის განყოფილების, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ქ. ფოთის განყოფილების თანამშრომლის - ი. ფ.-იასა და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს მიმართ, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2003 წლის 6 აგვისტოს №22-864/03-01 ადმინისტრაციული აქტის, ფოთის საოლქო საგადასახადო ინსპექციის კონტროლის განყოფილების მთავარი ინსპექტორის - ო. ჭ.-იას მიერ 2003 წლის 27 ივნისს გაცემული დასკვნის ბათილად ცნობის, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ფოთის განყოფილების თანამშრომლის - ი. ფ.-იას ქმედებების არამართლზომიერად ცნობის და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს დავალდებულება ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ კუთვნილი საქონლის დაბრუნების თაობაზე, განიმარტა ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოების ნორმები, აგრეთვე, სამართლებრივი შეფასება მიეცა გენერალური ინსპექციის დასკვნას.

საქმის მიმოხილვა:

ი/მ „გიორგი ჯუღელმა“ შპს „მარგერიტასაგან“ შეიძინა სხვადასხვა დასახელების ჰიგიენური საშუალებები. აღნიშნული საქონლის ნაწილი ი/მ „გიორგი ჯუღელ“

ლის* მიერ რეალიზებულ იქნა ქ. სენაკში, ხოლო ნაწილის რეალიზაცია უნდა მოეხდინა ქ. ფოთში. იმავე დღეს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ფოთის განყოფილების თანამშრომელმა ი. ფ-იამ, სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე, გააჩერა შპს „მარგერიტას“ კუთვნილი ავტომანქანა, ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ ნდობით აღჭურვილ პირს — რ. კ-შვილს გამოართვა საქონელთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია, ჩამოართვა ტვირთი და სატრანსპორტო საშუალება, რომელიც განთავსებულ იქნა ტერმინალ „იმედის“ ტერიტორიაზე. ქ. ფოთის საოლქო საგადასახადო ინსპექციის კონტროლის განყოფილების მთავარი ინსპექტორის — ო. ნ-იას მიერ 2003 წლის 27 ივნისს შედგენილი დასკვნით მიჩნეულ იქნა, რომ ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ ნდობით აღჭურვილი პირი პიგიენური საშუალებების ტრანსპორტირებას ახდენდა მკაცრი აღრიცხვის სასაქონლო ზედნადების გარეშე, რის გამოც საგადასახადო კოდექსის 223-ე მუხლის მე-5 პუნქტის საფუძველზე, გიორგი ჯუღელს ბიუჯეტის სასარგებლოდ, ფინანსური სანქციის სახით, დაეკისრა ჯარიმის - 6270,7 ლარის გადახდა. აღნიშნული დასკვნა გ. ჯ-მა ადმინისტრაციული საჩივრით გაასაჩივრა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში, რაც საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2003 წლის 6 აგვისტოს №22-864/03-01 გადაწყვეტილებით არ დაკმაყოფილდა.

როგორია მოსარჩელის არგუმენტები?

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის დასკვნა, რომლითაც სასაქონლო ზედნადები №341710 მიჩნეულ იქნა საქართველოს შემოსავლების მინისტრის №362 ბრძანების მოთხოვნათა დარღვევით შედგენილად, არასწორია, რადგან ზედნადები შედგენილ იქნა შემოსავლების მინისტრის №362 ბრძანების მე-6, მე-8 და მე-13 პუნქტების მოთხოვნათა დაცვით. ამასთან, სასაქონლო ზედნადებში გ. ჯ-ის ნდობით აღჭურვილი პირის რეკვიზიტების არასრულყოფილად ასახვის პირობებშიც კი, აღნიშნული არ წარმოადგენს იმის საფუძველს, რომ ტრანსპორტირება საგადასახადო კოდექსის მოთხოვნათა დარღვევით შედგენილი ზედნადების საფუძველზე განხორციელებულად ჩაითვალოს, რადგან საგადასახადო კოდექსის 223-ე მუხლის მე-5 ნაწილი სანქციას (ჯარიმას) უშუალოდ უკავშირებს სასაქონლო ზედნადების ფაქტობრივ არარსებობას და არა - ზედნადების არასწორ ან არასრულყოფილ შევსებას, იმის გათვალისწინებით, რომ სასაქონლო ზედნადები ადასტურებს სამეურნეო ოპერაციის — ორმხრივი გარიგების არსებობას, ხოლო საგადასახადო კანონმდებლობა არასრულყოფილად შევსებული ზედნადების ბათილად მიჩნევას არ ითვალისწინებს.

მოსარჩელის მოსაზრებით, ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ ადმინისტრაციული საჩივარი განიხილა არაუფლებამოსილმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ — ფინანსთა სამინისტროს გენერალურმა ინსპექციამ, რითაც დაარღვია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის მე-3 ნაწილის მოთხოვნა, რადგან საგანგებო ლეგიონის მიერ გამოცემული აქტის ბათილად ცნობის უფლება აქვს მხოლოდ საგანგებო ლეგიონს ან ფინანსთა სამინისტროს. გ. ჯ-ის ადმინისტრაციული საჩივარი კი განიხილა ფინანსთა სამინისტროს გენერალურმა ინსპექციამ, რითაც ამ უკანასკნელმა დაარღვია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 103-ე მუხლის პირველი ნაწილისა და მე-80 მუხლის მოთხოვნები და ადმინისტრაციული საჩივარი არ გადაუზავნა უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს. გარდა აღნიშნულისა, გენერალური ინსპექციის გასაჩივრებული №22-864/03-01 გა-

დანყვეტილება მიღებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 193-ე მუხლის პირველი ნაწილის, 194-ე მუხლის მე-2 ნაწილის, 198-ე და 110-ე მუხლების პირველი ნაწილების მოთხოვნათა დარღვევით, კერძოდ, ინსპექციამ არ იმსჯელა ადმინისტრაციული საჩივრის ავტორის მოთხოვნაზე, მოპასუხე ი. ფ-იას ქმედებების არამართლზომიერად ცნობის შესახებ და არ გამოიკვლია აღნიშნული პირის ქმედების მართლზომიერების საფუძველი; გენერალურმა ინსპექციამ არ უზრუნველყო გ. ფ-ის ჩართვა ადმინისტრაციულ პროცესში და მას მხოლოდ ადმინისტრაციული წარმოების გახსნის შესახებ აცნობა; ამასთან, გენერალურმა ინსპექციამ ადმინისტრაციული წარმოების წარმართვის დროს არ გამოიყენა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-13 თავის ნორმები, რის გამოც ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევა უნდა ჩაითვალოს ადმინისტრაციული აქტის მომზადებისა და გამოცემის წესის არსებით დარღვევად (ს.ფ. 3-8).

ი/მ «გიორგი ჯუღელის» სარჩელი არ ცნო მოპასუხე - საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალურმა ინსპექციამ დაუსაბუთებლობის, ხოლო გენერალური ინსპექციის წერილის ბათილად ცნობის ნაწილში - დაუშვებლობის გამო.

როგორია მოპასუხის არგუმენტები?

გენერალური ინსპექციის გასაჩივრებული წერილი არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ აქტს, რადგან მას არ გააჩნია შესასრულებლად სავალდებულო ძალა, არ მოპყვლია არავითარი იურიდიული შედეგი და მასში გამოთქმულია მხოლოდ მოსაზრება სასაქონლო ზედნადების შეესების შესახებ.

შესაგებლის ავტორმა არ გაიზიარა მოსარჩელის მოსაზრება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 194-ე მუხლის II ნაწილის დარღვევის შესახებ და აღნიშნა, რომ ფინანსთა სამინისტროს დავალების შესაბამისად, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვით გენერალური ინსპექცია არ გამხდარა ადმინისტრაციული აქტის განმხილველი ორგანო, რადგან აღნიშნული ენიშნაღმდეგება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოთხოვნებს, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციულ ორგანოს არ გააჩნია უფლებამოსილება, თავისი ფუნქციები გადასცეს სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს. უფლებამოსილების გადაცემა შესაძლებელია მხოლოდ ნორმატიული აქტის საფუძველზე, გენერალურ ინსპექციას კი დებულებით ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციები არ გააჩნია. გენერალურ ინსპექციას დაევალა მისი უფლებამოსილების ფარგლებში სათანადო რეაგირების მოხდენა და არასავალდებულო ხასიათის, თავისი მოსაზრებების დაწერა იმის თაობაზე, დაარღვიეს თუ არა კანონი სამინისტროს სისტემის საჯარო მოხელეებმა. შესაბამისად, გენერალური ინსპექცია ვერანაირი გადანყვეტილებას ვერ მიიღებდა საჩივართან დაკავშირებით, რადგან აღნიშნულით დაირღვეოდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის მე-3 ნაწილისა და ამავე კოდექსის მე-5 მუხლის მოთხოვნები.

ასევე არ დარღვეულა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 103-ე მუხლის პირველი ნაწილისა და მე-80 მუხლის მოთხოვნები, რადგან გენერალურ ინსპექციას არ დაუწყია საჩივრის განხილვა, მან მხოლოდ განახორციელა სამინისტროსა და ინსპექციის დებულებებით გათვალისწინებული ფუნქცია და თავისი მოსაზრებები გადაუგზავნა ფინანსთა სამინისტროს, რომელთა გათვალისწინება და ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილება დამოკიდებული იყო მხოლოდ ფი-

ნანსთა სამინისტროზე. გენერალურმა ინსპექციამ თავის მოსაზრებაში მიუთითა, რომ ზედნადების შევსებისას დარღვეულია შემოსავლების მინისტრის №362 ბრძანების მე-2 მუხლის მე-10 პუნქტი, რადგან ზედნადებში არ არის მითითებული ნდობით აღჭურვილი პირის მინდობილობის ნომერი და გამონერის თარიღი, რაც დასტურდება №341710 სასაქონლო ზედნადებით. ამდენად, ინსპექციის მოსაზრებაში აღნიშნულია მხოლოდ იმის თაობაზე, რომ ზედნადები შევსებულ იქნა კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით და მასში არ არის მითითებული საჩივრის დაკმაყოფილების ან მასზე უარის თქმის შესახებ.

მოპასუხემ გენერალური ინსპექციის წერილის არაკანონიერად ცნობის ნაწილში სარჩელი მიიჩნია დაუშვებლად, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 186-ე მუხლისა და ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, რადგან მითითებული მოთხოვნა არ არის უწყებრივად სასამართლოს ქვემდებარე, ამასთან, წერილის ადმინისტრაციულ აქტად მიჩნევის პირობებშიც კი, მოსარჩელეს პირდაპირი და უშუალო ზიანი არ მისდგომია, ხოლო მისი ინტერესების შეზღუდვა შესაძლებელია მხოლოდ უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს აქტით და არა - ინსპექციის გადაწყვეტილებით.

თბილისის კრწანისი-მთაწმინდის რაიონული სასამართლოს 2003 წლის 18 დეკემბრის განჩინებით მოპასუხეთა სიიდან ამოირიცხნენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ქ. ფოთის განყოფილების თანამშრომელი ი. ფ-ია, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველო და მოპასუხედ ჩართულ იქნა საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო.

თბილისის კრწანისი-მთაწმინდის რაიონული სასამართლოს 2004 წლის 20 მაისის გადაწყვეტილებით ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

როგორია რაიონული სასამართლოს პოზიცია?

სასაქონლო ზედნადები წარმოადგენს მკაცრი აღრიცხვის დოკუმენტს, რომლის გამონერისა და შევსების წესი წესრიგდება საქართველოს საგადასახადო შემოსავლების მინისტრის 2000 წლის 9 ოქტომბრის №362 ბრძანებით, ხოლო აღნიშნული ბრძანებით დადგენილი ფორმის დაუცველად ზედნადების შევსება და გამონერა, საგადასახადო კოდექსის 68-ე მუხლის მე-2 ნაწილის იმპერატიული მოთხოვნის შესაბამისად, ითვლება ზედნადების გარეშე წარმოებულ ოპერაციად, რაც აღინიშნა საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ქ. ფოთის განყოფილების თანამშრომლის - ი. ფ-იას მიერ 2003 წლის 25 ივლისს შედგენილ ოქმში.

რაიონულმა სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის მოსაზრება ი. ფ-იას ქმედების კანონშეუსაბამობის შესახებ და აღნიშნა, რომ ი. ფ-ია, როგორც ფინანსთა სამინისტროს სპეციალური დანაყოფის - საგანგებო ლეგიონის თანამშრომელი, მოქმედებდა მისთვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, რის გამოც მის მიერ ავტომატურად გაჩერება და ტვირთის თანმხლები დოკუმენტების შემოწმება არ შეიძლება ჩაითვალოს კანონშეუსაბამო მოქმედებად.

რაიონულმა სასამართლომ გაიზიარა მოპასუხის განმარტება, რომ ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2003 წლის 6 აგვისტოს №22-854/03-01 წერილი, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის

„დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ აქტს, რადგან მას მოსარჩელის საზიანო სამართლებრივი შედეგი არ გამოუწვევია.

რაიონული სასამართლო, საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებების გათვალისწინებით, მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ საგანგებო ლეგიონის თანამშრომლის – ი. ფ-იას 2003 წლის 25 ივნისის ოქმი და საგადასახადო ინსპექციის კონტროლის განყოფილების მთავარი ინსპექტორის – ო. ნ-იას მიერ 2003 წლის 27 ივნისს შედგენილი დასკვნა არ ყოფილა შედგენილი მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით და შეუძლებელია გენერალური ინსპექციის გასაჩივრებულ წერილს მითითებული აქტებისათვის რაიმე იურიდიული ძალა მიენიჭებინა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, რაიონულმა სასამართლომ იხელმძღვანელა რა სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლის 1-ლი და მე-3 ნაწილებით, მიიჩნია, რომ მოსარჩელემ ვერ დაამტკიცა გარემოებები, რაზედაც ამყარებდა სასარჩელო მოთხოვნებს, რაც სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს.

როგორია ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ აპელაციის მოტივები?

რაიონულმა სასამართლომ არასწორად განმარტა საგადასახადო კოდექსის 68-ე მუხლის მე-2 ნაწილი და ამავე კოდექსის 223-ე მუხლის მე-5 ნაწილი, კერძოდ, აღნიშნული ნორმების შესაბამისად, სანქციის — ჯარიმის დანესება დაკავშირებულია სასაქონლო ზედნადების ფაქტობრივ არარსებობასთან, ამასთან, საგადასახადო კოდექსი არ ითვალისწინებს სასაქონლო ზედნადების გაუქმების საფუძველს.

რაიონულმა სასამართლომ სრულყოფილად არ შეაფასა საქმის ფაქტობრივი გარემოებები, რადგან სასაქონლო ზედნადები №341710 გამოწერილია კანონის მოთხოვნათა სრული დაცვით, ამასთან, ტვირთის დაკავებისას აღწერილი საქონელი და ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ მიერ რეალიზებული საქონლის რაოდენობა ემთხვევა ერთმანეთს, ნდობით აღჭურვილი პირის მინდობილობის ნომერი და თარიღი კი იმ შემთხვევაში მიეთითება სასაქონლო ზედნადებში, თუ საქონლის ტრანსპორტირება ხდება მიმღების გარეშე, კონკრეტულ შემთხვევაში კი, საქონლის ტრანსპორტირება მოხდა ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ მონაწილეობით.

აპელანტმა ასევე არ გაიზიარა რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილება ქ. ფოთის საოლქო საგადასახადო ინსპექციის კონტროლის განყოფილების მთავარი ინსპექტორის ო. ნ-იას მიერ შედგენილი დასკვნის კანონიერებისა და საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ქ. ფოთის განყოფილების თანამშრომლის — ი. ფ-იას ქმედებების მართლზომიერად მიჩნევის შესახებ, დაუსაბუთებლობის მოტივით, რადგან სასამართლომ ვერ მიუთითა სამართლებრივ ნორმაზე, რომელიც საგანგებო ლეგიონის თანამშრომელს, ყოველგვარი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე, სატრანსპორტო საშუალებების გაჩერებისა და დათვალიერების უფლებას მისცემდა.

აპელანტი არ დაეთანხმა რაიონული სასამართლოს მოტივაციას იმის თაობაზე, რომ გენერალური ინსპექციის წერილი არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ აქტს და მიიჩნია, რომ რაიონულმა სასამართლომ აღნიშნულთან დაკავშირებით არასწორად განმარტა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტი და არ გამოიყენა ამავე კოდექსის 202-ე მუხლი, რაც ამ ნაწილში გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველია.

თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა სააპელაციო პალატის 2005 წლის 7 ივნისის განჩინებით ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა და უცვლელად დარჩა თბილისის კრწანისი-მთაწმინდის რაიონული სასამართლოს 2004 წლის 20 მაისის გადაწყვეტილება.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ სასაქონლო ზედნადები №341710 სერია აა-03, სრულყოფილად არ არის შევსებული, კერძოდ, მისი მე-7, მე-8 და მე-9 გრაფები, საიდანაც არ დგინდება, რომ გამყიდველი, იგივე ტვირთის მიმღები ი/მ „გიორგი ჯუღელი“ და გადამზიდველი არის ერთი და იგივე პირი. აღნიშნულის დამადასტურებელი მტკიცებულება საქმეში არ არის წარმოდგენილი და ვერც აპელანტმა წარმოადგინა რაიმე დამადასტურებელი მტკიცება. სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ზედნადები გამოწერილ იქნა შემოსავლების მინისტრის 2000 წლის 9 ოქტომბრის №362 ბრძანების 2.10 მუხლის მოთხოვნათა უხეში დარღვევით და საგადასახადო კოდექსის 68-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ითვლება ზედნადების გარეშე წარმოებული ოპერაციად, რაც მითითებულია ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ქ. ფოთის განყოფილების თანამშრომლის - ი. ფ-იას მიერ 2003 წლის 25 ივლისს შედგენილ ოქმში. აღნიშნული გარემოება საგადასახადო კოდექსის 223-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, იწვევს გადახდელის დაჯარიმებას. შესაბამისად, სააპელაციო სასამართლომ ი/მ „გიორგი ჯუღელისათვის“ ჯარიმის სახით 6270,70 ლარის ფინანსური სანქციის გადახდის დაკისრება მიიჩნია კანონშესაბამისად. სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, ფინანსთა სამინისტროს დებულების მე-11 მუხლისა და ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 30 აგვისტოს №271 ბრძანების შესაბამისად, ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ქ. ფოთის განყოფილების თანამშრომელი - ი. ფ-ია მოქმედებდა კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში.

სააპელაციო სასამართლომ ფინანსთა სამინისტროს დებულების მე-13 მუხლისა და ფინანსთა მინისტრის 2000 წლის №343 ბრძანებით დამტკიცებული საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის დებულების მოთხოვნათა გათვალისწინებით, მიიჩნია, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი გენერალური ინსპექციის მიერ ჩატარებული სამსახურებრივი მოკვლევის შედეგების შესახებ წერილობითი ინფორმაციის მიწოდება დაინტერესებული მხარის წარმომადგენლისათვის არ წარმოადგენს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ ადმინისტრაციულ აქტს და არ არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგი.

როგორია ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ კასაციის მოტივები?

სააპელაციო სასამართლომ, სათანადო მტკიცებულებების არარსებობის გამო, არასწორად დაადგინა ის ფაქტი, რომ ი. ფ-იამ ოპერატიული ინფორმაციის საფუძველზე გააჩერა ავტომანქანა. სააპელაციო სასამართლომ დაარღვია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 249-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მოთხოვნა და არ

მიუთითა მტკიცებულებებზე, რომლებიც დაადასტურებდა სასამართლოს მიერ გაკეთებული დასკვნის სისწორეს.

კასატორმა არ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრება, რომ სასაქონლო ზედნადები გამონეროლი იყო კანონის მოთხოვნათა უხეში დარღვევით და მიიჩნია, რომ სასამართლომ არასწორად განმარტა შემოსავლების მინისტრის 2000 წლის 9 ოქტომბრის №362 ბრძანება.

კასატორი ასევე არ დაეთანხმა სააპელაციო სასამართლოს განჩინებას კონტროლის განყოფილების მთავარი ინსპექტორის დასკვნის კანონშესაბამისად მიჩნევის შესახებ და მიუთითა, რომ გაურკვეველია, რომელი ნორმის საფუძველზე მიიჩნია სასამართლომ, რომ სასაქონლო ზედნადებში ნდობით აღჭურვილ პირზე გაცემული მინდობილობის თარიღისა და ნორმის მიუთითებლობა წარმოადგენდა სასაქონლო ზედნადების არარსებულად ცნობისა და საგადასახადო კოდექსის 223-ე მუხლის მე-5 ნაწილის გამოყენების საფუძველს, რადგან საგადასახადო კოდექსის 223-ე მუხლი დაკავშირებულია გადასახადისაგან თავის არიდების სანაწილმდეგო ღონისძიების მიღებასთან, რის გამოც მისი გამოყენება, ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ მხრიდან კი გადასახადის გადახდის თავის არიდების გარემოების დაუდგენლად, უკანონოა.

კასატორმა მიიჩნია, რომ გენერალური ინსპექციის 2003 წლის 6 აგვისტოს წერილი წარმოადგენს ადმინისტრაციულ აქტს, რომელიც მიღებულია არაუფლებამოსილი ორგანოს მიერ, რის გამოც იგი, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, წარმოადგენს არაარა ადმინისტრაციულ აქტს.

საკასაციო სასამართლოს განჩინებით ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, გაუქმდა გასაჩივრებული განჩინება და საქმე ხელახლა განსახილველად გადაეცა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატას.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ არასწორად განმარტა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი და არასწორად შეაფასა საქმის ფაქტობრივი გარემოებები, კერძოდ, სააპელაციო სასამართლომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2003 წლის 6 აგვისტოს №22-864/03-01 წერილი არ მიიჩნია ადმინისტრაციულ აქტად, რაც სასამართლომ დაასაბუთა იმით, რომ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2000 წლის №343 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების მოთხოვნების გათვალისწინებით, ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის მიერ ჩატარებული სამსახურებრივი მოკვლევის შედეგების შესახებ წერილობითი ინფორმაციის მიწოდება არ არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დაადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგი.

საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა და აღნიშნა: მხოლოდ ის გარემოება, რომ გენერალური ინსპექციის ფუნქციას წარმოადგენს სამინისტროს სისტემის ორგანოებისა და მათი სტრუქტურული ქვედანაყოფების, აგრეთვე თანამდებობის პირთა მუშაობის კონტროლის უზრუნვე-

ლყოფა, მუშაობის ეფექტურობის შემოწმების ხელმძღვანელობა, სამინისტროს სისტემის თანამდებობის პირთა და მოხელეთა მიერ დისციპლინისა და კანონიერების დაცვის კონტროლის განხორციელება, სამსახურებრივი გადაცდომის ფაქტების სამსახურებრივი მოკვლევის წარმოება, ამ ფაქტებთან დაკავშირებით შესაბამისი დასკვნების განხილვა და მომზადება, არ წარმოადგენს საკმარის საფუძველს იმისათვის, რომ მოცემულ შემთხვევაში გენერალური ინსპექციის მიერ მიღებული დოკუმენტი არ იქნეს მიჩნეული ადმინისტრაციულ აქტად. საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, საქმის ხელახლა განხილვისას, სააპელაციო სასამართლომ უნდა გამოიკვლიოს, დაადგინოს და სათანადო სამართლებრივი შეფასება მისცეს შემდეგ გარემოებებს: საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალურმა ინსპექციამ, როგორც თავად დოკუმენტშია მითითებული, მიიღო რა ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ ადმინისტრაციული საჩივარი (ქ. ფოთის საოლქო საგადასახადო ინსპექციის კონტროლის განყოფილების მთავარი ინსპექტორის – ო. ნ-იას მიერ 2003 წლის 27 ივნისის გაცემული დასკვნისა და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ფოთის განყოფილების თანამშრომლის – ი. ფ-იას ქმედებების არამართლზომიერად ცნობის შესახებ) და ჩაატარა სამსახურებრივი მოკვლევა, მიიჩნია, რომ საგანგებო ლეგიონის თანამშრომელს კანონმდებლობა არ დაურღვევია და სასაქონლო ზედნადები შევსებული იყო კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვით. სასამართლოს საერთოდ არ უმსჯელია, იყო თუ არა გენერალური ინსპექცია უფლებამოსილი, განეხილა და ემსჯელა ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით. აღნიშნული გარემოებების დადგენისას, სააპელაციო სასამართლომ ასევე უნდა იმსჯელოს იმ გარემოებაზე, რომ ი/მ „გიორგი ჯუღელმა“, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 177-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ადმინისტრაციული საჩივარი წარადგინა რა ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში, თავისი საჩივრის განხილვის შედეგი ეცნობა თუ არა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 183.1 მუხლით დადგენილ ერთთვიან ვადაში მხოლოდ გენერალური ინსპექციის სადავო დოკუმენტის სახით. სააპელაციო სასამართლომ ასევე უნდა გამოიკვლიოს და დაადგინოს, ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისა და გადაწყვეტის შესახებ, ფინანსთა სამინისტროს, როგორც საჩივრის განხილვაზე უფლებამოსილმა ზემდგომმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ მიიღო თუ არა გადაწყვეტილება და ფინანსთა სამინისტრომ იმსჯელა თუ არა ქ. ფოთის საოლქო საგადასახადო ინსპექციის მთავარი ინსპექტორის – ო. ნ-იას 2003 წლის 27 ივნისის დასკვნის კანონიერებაზე.

სააპელაციო სასამართლომ საერთოდ არ იმსჯელა, სახეზე იყო თუ არა გენერალური ინსპექციის წერილის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 მუხლით (კოდექსის 2004 წლის ივნისის რედაქცია) გათვალისწინებული აქტის არარად ცნობის საფუძველი. ისე შეაფასა იგი, როგორც არა ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტად, რომ არ უმსჯელია ზაკ-ის 202-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილველი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საშარტოებრივ სახესა და შედეგზე. რამდენადაც, მითითებული ნორმის თანახმად, ცალსახად არის განმარტებული, რომ ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და იგი უნდა აკმაყოფილებდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისთვის ამ კოდექსით დადგენილ მოთხოვნებს.

ამდენად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2003 წლის 6 აგვისტოს №22-864/03-01 დოკუმენტის ადმინისტრაციულ აქტად მიუჩნევლობის შესახებ დაუსაბუთებელია, რის გამოც შეუძლებელია მისი სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ სააპელაციო სასამართლომ მითითებული გარემოებების სათანადო გამოკვლევისა და შეფასების შედეგად უნდა იმსჯელოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის გასაჩივრებული 2003 წლის 6 აგვისტოს №22-864/03-01 დოკუმენტის კანონიერებასა და ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ მოთხოვნის საფუძვლიანობაზე.

გარდა აღნიშნულისა, საკასაციო სასამართლოს შეფასებით: სააპელაციო სასამართლომ ასევე არასწორად განმარტა საგადასახადო კოდექსის მ.8.2 მუხლი და აღნიშნულთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლომ არ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა, რომ სასაქონლო ზედნადები №34710, სერია აა-03-ში №7, №8 და №9 გრაფების შეუვსებლობა წარმოადგენს იმის საკმარის საფუძველს, რომ მითითებული ზედნადებით წარმოებული ეკონომიკური საქმიანობისათვის შეძენილი ან მიწოდებული მატერიალური ფასეულობების, ან საქონლის ტრანსპორტირება წარმოადგენს სასაქონლო ზედნადების გარეშე წარმოებულ ოპერაციას. აღნიშნულთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ „სასაქონლო ზედნადების შემოღების შესახებ“ საქართველოს შემოსავლების მინისტრის 2000 წლის 9 ოქტომბრის №362 ბრძანების 1.1 მუხლის თანახმად, სასაქონლო ზედნადები წარმოადგენს მკაცრი აღრიცხვის დოკუმენტს, რომლითაც დასტურდება სამეურნეო ოპერაციის, ქვეყნის შიგნით საქონლის მიწოდების ფაქტი, როდის გაჩნდება აკრედიტებული საქონლის ტრანსპორტირება, შენახვა და რეალიზაცია. საგადასახადო კოდექსის მ.8.2 მუხლის თანახმად, გადასახადის გადამხდელი ვალდებულია, სრულად აღრიცხოს მის საქმიანობასთან დაკავშირებული ყველა ოპერაცია, რათა გარანტირებული იყოს კონტროლი მათ დაწყებაზე, მიმდინარეობასა და დასასრულზე. ამდენად, მითითებული ნორმების დეფინიციიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ საქმის ხელახლა განხილვისას უნდა იმსჯელოს და სათანადო შეფასება მისცეს იმ გარემოებას, რომ მოცემულ შემთხვევაში გამოწერილი სასაქონლო ზედნადები №34710, სერია აა-03, მოუხედავად №7, №8 და №9 გრაფების სათანადოდ შეუვსებლობისა, უზრუნველყოფდა თუ არა კანონმდებლობით განსაზღვრულ მიზანს, ანუ დასტურდება თუ არა მითითებული ზედნადებით სამეურნეო ოპერაციის განხორციელებისა და ქვეყნის შიგნით საქონლის მიწოდების ფაქტი. შესაბამისად, №7, №8 და №9 გრაფების შეუვსებლობა შეიძლება თუ არა მიჩნეულ იქნეს არსებითი მნიშვნელობის დარღვევად და საკმარისია თუ არა ასეთი დარღვევა იმგვარი დასკვნის გასაკეთებლად, რომ ი/მ „გიორგი ჯუღელის“ მიერ სასაქონლო ზედნადებით №34710, სერია აა-03 წარმოებული ეკონომიკური საქმიანობისათვის შეძენილი ან მიწოდებული მატერიალური ფასეულობების, ან საქონლის ტრანსპორტირება წარმოადგენს სასაქონლო ზედნადების გარეშე წარმოებულ ოპერაციას.

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლოს განჩინება ასევე დაუსაბუთებელია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ფოთის განყოფილების თანამშრომლის - ი. ფიას

ქმედებების მართლზომიერებასთან დაკავშირებით, რადგან სააპელაციო სასამართლომ საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ფოთის განყოფილების თანამშრომლის – ი. ფ-იას მიერ ქ. ფოთის მე-7 კილომეტრის გზის მონაკვეთზე ავტომანქანის გაჩერება და ტვირთის ჩამორთმევა მიიჩნია მართლზომიერად იმ მოტივით, რომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს იმ დროისათვის მოქმედი დებულების მე-11 მუხლის თანახმად, საგანგებო ლეგიონი წარმოადგენდა სპეციალურ სამართალდამცავ მაკონტროლებელ ორგანოს და მის კომპეტენციაში შედიოდა საგადასახადო და საბაჟო კანონმდებლობის დაცვა.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ სწორად არ შეაფასა სასარჩელო მოთხოვნის არსი. მოსარჩელის მოთხოვნის საფუძველს წარმოადგენდა ის გარემოება, რომ საგანგებო ლეგიონის თანამშრომელმა საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 30 აგვისტოს №271 ბრძანებით დამტკიცებული დებულების მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნის დარღვევით, სამართლებრივი საფუძვლის არსებობის გარეშე, გააჩერა ავტომანქანა, ანუ დანაშაულისა თუ სამართალდარღვევის შესახებ საგანგებო ლეგიონის თანამშრომელს არ გააჩნდა საკმაო მონაცემები, რაც მას მოქალაქეთა პირადი ნივთებისა და სატრანსპორტო საშუალებების დათვალიერების უფლებას მიანიჭებდა.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლომ დასაბუთებულად მიიჩნია კასატორის საკასაციო პრეტენზია და დაასკვნა: სააპელაციო სასამართლომ საქმის ხელახლა განხილვისას უნდა გამოიკვლიოს და იმსჯელოს იმ გარემოებაზე, რომ საგანგებო ლეგიონის მე-3 სამმართველოს ფოთის განყოფილების თანამშრომელ ი. ფ-იას გააჩნდა თუ არა საკმარისი სამართლებრივი საფუძველი ზემოაღნიშნული ქმედების განსახორციელებლად.

სააპელაციო სასამართლოს საერთოდ არ უმსჯელია სადავო ფოთის საოლქო საგადასახადო ინსპექციის მთავარი ინსპექტორის – თ. ნ-იას 2003 წლის 27 ივნისის დასკვნის მართლზომიერებასა და მის შესაბამისობაზე მოქმედ კანონმდებლობასთან. გადაწყვეტილებით გაქარწყლებული არ არის სასარჩელო მოთხოვნის საფუძვლად მოყვანილი არგუმენტაცია.

18. ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობა

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მისი ორგანოების მიერ მიყენებული ზიანისათვის დადგენილია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის XIV თავის დებულებებით. იქედან გამომდინარე, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს ზიანის მიმყენებელი ქმედება ვარსებობდა არ განსხვავდება კერძო პირის ანალოგიური ქმედებისაგან, კოდექსის 207-ე მუხლით განსაზღვრულია კერძო სამართალში დადგენილი პასუხისმგებლობის ფორმებისა და პრინციპების გავრცელება სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის შემთხვევებზეც, რაც გამოიხატა პასუხისმგებლობის სახეების დადგენით სამოქალაქო კოდექსზე მითითებით, იმ გამოწვევების გარდა, რაც თავად ამ კოდექსით არის გათვალისწინებული /ასე, მაგალითად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 47-ე მუხლი/ ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება ზიანის ანაზღაურების თაობაზე შესაძლებელია წარმოიშვას არა მხოლოდ ხელშეკრულებისგან, არამედ - კანონით გათვალისწინებული საფუძვლებითაც.

ქვემოთყვანილ ადმინისტრაციულ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების მნიშვნელობა, ვფიქრობთ, შეიძლება შეფასდეს რამდენიმე ასპექტით:

- ა) დავა ეხება მეტად დელიკატურ საკითხს – არატრადიციული რელიგიური ორგანიზაციის საქმიანობას, მისი წევრების შეკრების თავისუფლებას, კონსტიტუციური უფლების რეალიზაციის პირობებსა და შესაბამისი სამართლებრივი დაცვის უზრუნველყოფას;
- ბ) მითითებული გადაწყვეტილება სასამართლო პრაქტიკაში ერთგვარად ახალი ტენდენციის მატარებელია, რამდენადაც მსგავსი (ანალოგიური) ხასიათის დაევბზე სასამართლოებმა დაადგინეს, რომ მოსარჩელეთა უფლებები არ შელახულა. ამგვარი დასკვნა ძირითადად ეყრდნობა მოსარჩელეთა მხრიდან სათანადო მტკიცებულებების წარუდგენლობას, მართლსაწინააღმდეგო ქმედებასა და დამდგარ ზიანს შორის მიზეზობრივი კავშირის, ასევე, ზიანის მიმყენებლის ბრალის არარსებობას;
- გ) საკასაციო სასამართლომ განმარტა საქართველოს კონსტიტუციის 42.9. მუხლით დადგენილი ზიანის ანაზღაურების უფლების კონკრეტული ნორმატიული აქტებით გარანტირებული წესი, კერძოდ, სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-209-ე მუხლებით განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოს ან მისი მოსამსახურის მიერ მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებლობის განსაკუთრებული წესი, რაც მნიშვნელოვანი თავისებურებაა, ვინაიდან ზიანის მიყენებისას პასუხისმგებლობა სამოქალაქო კოდექსით დგება მხოლოდ ბრალის დადასტურების პირობებში, ხოლო ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მითითებული მუხლები ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას ზიანის არა მხოლოდ ბრალის შემთხვევაში, არამედ - ბრალის გარეშე მოქმედების (თუ უმოქმედობის) პირობებში;
- დ) წინამდებარე გადაწყვეტილებაში გამოყენებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტები, რომლებზე დაყრდნობით სააპელაციო სასამართლოს დაევალა რიგი ფაქტობრივი გარემოებების გამორკვევა და დადგენა, კერძოდ: განსახილველ შემთხვევაში რამდენად იყო უზრუნველყოფილი სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება, დაცვა შეკრებების თავისუფლების უფლება, გაატარა თუ არა სახელმწიფომ სათანადო ზომები შეკრების უფლების უზრუნველსაყოფად და იყო თუ არა ეს ზომები საკმარისი; გამოიყენა თუ არა პოლიციამ მოსარჩელეთა მიმართ იძულების ღონისძიება და რაში გამოიხატა იგი, აგრეთვე, გაფორმებული იყო თუ არა რეალურად კანონით დადგენილი წესის შესაბამისად ამგვარი იძულების ღონისძიების გატარება, ხოლო ასეთის არარსებობის შემთხვევაში გატარდა თუ არა რაიმე დისციპლინური ზომები კონკრეტული პოლიციელების მიმართ; რეალურად ელიას მთაზე პოლიციელებმა გამოიჩინეს თუ არა უმოქმედობა და კანონით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობა საჯარო წესრიგის დაცვის თაობაზე.

საქართველოს ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის როლი სახელმწიფოს მიერ საერთაშორისო საზოგადოებისა და საკუთარი ხალხის წინაშე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების საკითხში საჭიროებს სერიოზულ გაანალიზებასა და ობიექტური დასკვნების გამოტანას, განსაკუთრებით როცა საქმე ეხება სამართალდამცავ ადმინისტრაციულ ორგანოებს, რამდენადაც სწორედ

მათ ეფექტიან, კანონშესაბამის მოქმედებებზეა დამოკიდებული საჯარო ნესრი-გის დაცვა და უზრუნველყოფა, ადამიანის უფლებების დაცვა და პატივისცემა, სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბება. იგივე ითქმის სასამართლო სისტემაზეც, ვინაიდან სწორედ ობიექტური და მიუკერძოებელი სასამართლო წარმოადგენს სამართლებრივ გარანტს, რომ ქვეყანაში რეალურად არის შესაძლებელი დარღვეული უფლების სასამართლოს წესით აღდგენა და სრულფასოვანი სასამართლო კონტროლის განხორციელება ადმინისტრაციული ორგანოების მმართველობით ღონისძიებების ფორმებზე, რაც შეუძლებელია ფაქტობრივი გარემოებების ობიექტური და სრულყოფილი გამოკვლევა-აღდგენის გარეშე, იმ სტანდარტების გათვალისწინებით, რომელსაც თანამედროვე ევროპული ღირებულებები განსაზღვრავენ.

საკასაციო სასამართლომ 2005 წლის 18 ნოემბერს გააუქმა თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა სააპელაციო პალატის 2005 წლის 31 იანვრის განჩინება (საქმეზე ჯ. შ-ძის, რ. ბ-ძის, ი. და ვ. მ-ების, ე. ბ-იანის, რ. მ-ოვის, ს. ბ-იანის, პენსილვანიის (აშშ) საგუშაგო კომისი, ბობლიას და ტრაქტატების საზოგადოების საქართველოს წარმომადგენლობის (ფილიალის) და იეპოვას მონმეთა კავშირის (არარეგისტრირებული კავშირის) წარმომადგენლის გ. გ-ძის სარჩელის გამო, მოპასუხეების - შინაგან საქმეთა სამინისტროს, ისანი-სამგორის პოლიციის უფროს ნ. ჯ-ძისა და ისანი-სამგორის პოლიციის თანამშრომლების: თ. ა-ძისა და ჯ. ჯ-ძის მიმართ, მოპასუხეებისთვის საჯაროდ ბოდიშის მოხდის დავალების, ამასთან, მატერიალური და მორალური ზიანის ანაზღაურების თაობაზე) და საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატას.

საქმის გარემოებანი:

მოსარჩელები უთითებდნენ საქართველოს კონსტიტუციით დაცული და გარანტირებული უფლებების დარღვევაზე მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოების თანამდებობის პირთა მიერ.

სარჩელის საფუძველი:

2001 წლის 27 თებერვალს ქ. თბილისში, ელიას მთის ტერიტორიაზე, სადაც მიმდინარეობდა იეპოვას მონმეთა კონგრესი, რამდენიმე მეზობელი, მათ შორის, მ-იანი და მისი ძმები — ს. და მ., მივიდნენ კონგრესის ჩატარების ადგილზე და სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენეს დამსწრეებს. ისინი მოითხოვდნენ კონგრესის შეწყვეტას. გ. შ-იანი და სხვები შეეცადნენ დაემშვიდებიანთ ისინი და სთხოვეს დაეტოვებინათ ის ადგილი. ამ შეკრებას ესწრებოდა ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-ის ჟურნალისტი, რომელმაც გადაიღო აღნიშნული მოვლენა, ხოლო შემდეგ არევენს საინფორმაციო გამოშვებაში. 12.40 საათზე შემთხვევის ადგილზე მივიდა დაახლოებით 10-15 პოლიციელი, მათ შორის, თ. ა-ძე. მათ უმრავლესობას სამოქალაქო ტანსაცმელი ეცვა. დაახლოებით 14.30 საათზე რ. მ-ოვს შეატყობინეს, რომ ბ. მ-შვილი „ბრბოსთან“ ერთად მათკენ მიემართებოდა. პოლიციის თანამშრომლებს დაუყოვნებლივ შეატყობინეს აღნიშნულის შესახებ, რაზედაც მათ რეაგირება არ მოახდინეს. დამსწრეებმა დაუყოვნებლივ გადაკეტეს ეზოს ჭიშკარი, სადაც მიმდინარეობდა კონგრესი. როდესაც ბ. მ-შვილი „ბრბოსთან“ ერთად იქ მივიდა, ადგილზე მყოფმა პოლიციელებმა მოითხოვეს ჭიშკრის გა-

დება. როცა მათ უარი უთხრეს, ზოგიერთმა დაიწყო კედელზე ასვლა, ხოლო როდესაც განუმარტეს, რომ ეს იყო კერძო საკუთრება, მათ განაცხადეს, რომ ისინი პოლიციელები არიან და უჩვენეს ამის დამადასტურებელი საბუთი. მითითებულმა პირებმა გააღეს ჭიშკარი და შეუშვეს ხალხი პოლიციელების თანხლებით. 30-მდე იეპოვას მონმე შესასვლელთან გადაუდგა მათ, რათა ქალებს, ბავშვებსა და მოხუცებულებს გაქცევის შესაძლებლობა მისცემოდათ. თავდამსხმელებმა სიტყვიერი და ფიზიკური შეურაცხყოფა მიაყენეს მამაკაცებს, ზოგიერთმა ქვებიც დაუშინა, ხოლო პოლიცია ნაცვლად იმისა, რომ დაეცვა თავდასხმის მსხვერპლნი, ემუქრებოდა და სიტყვიერ შეურაცხყოფას აყენებდა იეპოვას მონმეებს. პოლიციის მაიორმა ზ. ს-ვამა შეკითხვაზე, თუ რატომ არ აჩერებდნენ თავდამსხმელებს, განაცხადა, რომ „ხელა სახლის პატრონს გააძევებდნენ სახლიდან“. ამის შემდეგ იეპოვას მონმეებმა დატოვეს კონგრესის ადგილი, ხოლო ბ. მ-შვილი „ბრბოსთან“ ერთად შევიდა ეზოში, სადაც მიმდინარეობდა კონგრესი. მათ გაიტაცეს სკამები და სხვა ნივთები, მათ შორის ბიბლიები და საგალობლები. პოლიციის თანამშრომლებს არ შეუჩერებიათ თავდასხმა, პირიქით, ისინი ხელს უწყობდნენ თავდასხმას. აღნიშნულის შესახებ 100-ზე მეტმა თვითმხილველმა განაცხადა თანხმობა ჩვენების მიცემის თაობაზე სასამართლოში.

1999 წლის 14 ივნისს ქ. კასპში პოლიციის უფროსი ა. მ-შვილი, 15 პოლიციელის თანხლებით, ეწვია უ. ბ-ურს კერძო სახლში და აუკრძალა იეპოვას მონმეების რელიგიური შეხვედრების ჩატარება; 1999 წლის 17 ოქტომბერს, დაახლოებით 12.00 საათზე, შპს „გიზას“ შენობაში მართლმადიდებელი ეკლესიის მიერ განკვეთილი მღვდელი ბ. მ-შვილი და მისი მიმდევრები თავს დაესხნენ იეპოვას მონმეთა მშვიდობიან შეკრებას. შეხვედრას ესწრებოდა, დაახლოებით 120 იეპოვას მონმე, მათ შორის - ქალები და ბავშვები. თავდასხმის მსხვერპლთაგან თექვსმეტს აღმოუჩინეს პირველადი დაზარალება ქ. თბილისის პირველ საავადმყოფოში. სამოცდაათმა მოქალაქემ საჩივრით მიმართა ქალაქის პროკურორს. ბ. მ-შვილი და სხვები, ვინც ხელმძღვანელობდნენ და ორგანიზაციას უწევდნენ თავდასხმას, მიცემული არ იქნენ პასუხისგებაში; 2000 წლის 16 იანვარს გლდანის IV მ/რ ტერიტორიაზე მოქალაქე ვ. ბ-ურსა და გ. თ-უას თავს დაესხა ბ. მ-შვილის შვიდი მიმდევარი, რომლებმაც ფიზიკური შეურაცხყოფა მიაყენეს მათ და წაართვეს ხელჩანთები, საიდანაც ამოიღეს საბუთები, პირადი ნივთები და გაანადგურეს. 17 იანვარს თავდასხმის მსხვერპლმა შეიტანა საჩივარი გლდანის რაიონის პოლიციაში, სადაც არანაირი მოქმედება აღნიშნულზე არ განხორციელებულა; 2000 წლის 13 თებერვალს ვ. ბ-ული და ი. ჯ-შვილი ქუჩაში სამმა ახალგაზრდა მამაკაცმა შეაჩერა, რომელსაც შემდგომში კიდევ შვიდი ბ. მ-შვილის მიმდევარი შეუერთდა. თავდამსხმელებმა მათი პირადი ნივთები წაიღეს, მათ შორის - სამი ბიბლია და გაანადგურეს ბიბლიური ლიტერატურა, ხოლო პასუხისგებაში არავინ მიუციათ; 2000 წლის 13 თებერვალს მ. ს-შვილი და ლ. კ-შვილი ანალოგიურად შეაჩერა ჯგუფმა, რომელმაც ოცე ქალისაგან შედგებოდა. მათ წაართვეს ბიბლია, ბიბლიური ლიტერატურა და თანხა 30 ლარის ოდენობით. პოლიციამ უარი განაცხადა მათი საჩივრის მიღებაზე, რის გამოც საჩივარი შეტანილ იქნა პროკურორის სახელზე, ხოლო პასუხისგებაში ასევე არავინ იქნა მიცემული; 2000 წლის 3 აპრილს, 19 საათზე, გლდანის რაიონის V მ/რ-ნის ტერიტორიაზე, ქალებისა და ახალგაზრდა მამაკაცებისაგან შემდგარი ჯგუფი, რომელიც იყო ბ. მ-შვილის მიმდევარი, თავს დაესხა იეპოვას სამ მონმე ქალს (ნ. კ-ძეს, ს. ბ-ოვას და ლ. ხ-შვილს). თავდამსხმელებმა წაიღეს მათი ჩანთები და წაართვეს პირადი ნივთები, მათ შორის - ბიბლიები. ისინი ასევე სასტიკად დაესხნენ თავს ქალბატონს, რომელიც შეეცადა დახმარება გაენი

ქალბატონებისათვის. საჩივარი შეტანილ იქნა 4 აპრილს, მაგრამ არანაირი ზომები აღნიშნულთან დაკავშირებით პოლიციას არ მიუღია. 2000 წლის 19 აპრილს ქ. ლანჩხუთში, სამოცდაათი კაცისაგან შემდგარი „ბრბო“ თავს დაესხა ვ. ხ-ძის სახლს. ვ. ხ-ძე და მისი მეგობრები შეკრებილი იყვნენ უფლის სერობის აღსანიშნავად. შეხვედრა ჩაიშალა. პოლიციამ, რომელიც დასახმარებლად გამოიძახეს, მხარი დაუჭირა „ბრბოს“. მომხდართან დაკავშირებით, საჩივარი შეიტანეს ქ. ლანჩხუთის პროკურორის სახელზე, რაზედაც შესაბამისი ზომები არ მიუღიათ; 2000 წლის 19 აპრილს ქ. აბაშაში ორმოცმა ნასევამმა მამაკაცმა ჩაშალა იეშოვას მონმეების მიერ უფლის სერობის აღმნიშვნელი შეხვედრა. „ბრბომ“ სახლიდან გაიტანა პირადი რელიგიური ლიტერატურა და დანვა. სამოქალაქოტანსაცმლიანი პოლიციელები მჭიდოდ უყურებდნენ მომხდარს და არაფერზე რეაგირებდნენ. ქ. აბაშის სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებმა იეშოვას მონმეებს განუცხადეს: „თქვენ სახელმწიფოსათვის გამოუსადეგარი ხალხი ხართ და თქვენს გამო არავინ არაფერზე პასუხს არ აგებსო, თბილისშიც რომ შეატყობინოთ, იქედან მადლობას გვეტყვიანო“. საჩივარი შეიტანეს, მაგრამ პასუხისგებაში არავინ მიუციათ; 2000 წლის 19 აპრილს სოფელ გაუნყინარში 15-კაციანი ნასევამი ჯგუფი, რომელსაც ხელმძღვანელობდა მ. ფ-ია, (იგი ქ. აბაშაში იეშოვას მონმეების დარბევაშიც მონაწილეობდა), მივიდა თ. თ-იას სახლში და დაარბიეს იეშოვას მონმეების რელიგიური შეხვედრა. ისინი აღნიშნავდნენ იესო ქრისტეს სიკვდილის გახსენებას (უფლის სერობას). იმავე საღამოს ერთ იეშოვას მონმესა და მისი მეგობარს ქუჩაში სცემეს, საჩივარი შეტანილი იქნა, მაგრამ არანაირი შედეგი არ მოჰყოლია; 2000 წლის 19 აპრილს სოფელ პირველ მაისში „ბრბომ“, რომელთა შორის იყვნენ ადგილობრივი პოლიციელები და სოფლის გამგებელი ნ. ძ-რი, მუქარით აიკლეს იეშოვას მონმეების კრება. საჩივრები შეტანილ იქნა, მაგრამ შედეგი არ მოჰყოლია; 2000 წლის 3 აგვისტოს 12-15 „ბასილისტისაგან“ შემდგარი ჯგუფი თავს დაესხა იეშოვას ორ მონმეს, რომლებიც მიდიოდნენ თიანეთის ქუჩაზე, გლდანის რაიონში. ამ თავდასხმის მსხვერპლთ: ვ. მ-იანსა და ს. ბ-იანს ნიხლებით სცემდნენ და თავში ურტყამდნენ. „ბრბოს“ წევრები უნმანური სიტყვებით მიმართავდნენ მათ, წაართვეს პირადი საბუთები და დახიეს მათი რელიგიური ლიტერატურა. ნინასანა ჩატარებული სამედიცინო შემოწმების შედეგად დადგინდა, რომ ცემის მსხვერპლთ მიღებული ჰქონდათ ტრავმები, შესაძლებელია - ტვინის შერყევაც. საჩივრები შეტანილ იქნა, მაგრამ არავითარი ზომები არ მიუღიათ; 2000 წლის 16 აგვისტოს სისხლის სამართლის საქმის მოსმენა, რომელიც დაკავშირებული იყო 1999 წლის 17 ოქტომბერს ბ. მ-შვილისა და მისი ხალხის მიერ იეშოვას მონმეების 120 - კაციან კრებაზე თავდასხმასთან, დაიწყო 2000 წლის 16 აგვისტოს გლდანი-ნაძალადევის სასამართლოში. შუადღის შემდეგ გამოცხადებული შესვენების დროს გლდანი-ნაძალადევის სასამართლოს დარბაზში ყვირილით შეცვივდა დაახლოებით 80-კაციანი „ბრბო“, ბ. მ-შვილის მეთაურობით. ისინი თავს დაესხნენ იეშოვას მონმეებს, უცხოელ დამკვირვებლებს და ჟურნალისტებს. ამ თავდასხმის დროს მათ ფიზიკური ძალის გამოყენებით სასამართლოს დარბაზიდან გაყარეს იეშოვას მონმეები და უცხოელი დამკვირვებლები. ეს თავდასხმა გადაიღეს ტელეკომპანია „რუსთავი 2-ის“ და „კავკასიის“ ტელერეპორტიორებმა. პოლიციის თანამშრომლებს, რომლებიც სასამართლო სხდომის დარბაზში იმყოფებოდნენ, არ შეუწერებიათ თავდასხმა; 2000 წლის 17 აგვისტოს, სასამართლო პროცესის მეორე დღეს, „ბასილისტებმა“ კვლავ გაავსეს დარბაზი, მაგრამ საქმის მოსმენა გადაიდო 2000 წლის 18 სექტემბრისათვის. საქმის განხილვის დამთავრებისთანავე სასამართლოს ეზოში ბასილ მკალავიშ-

ვილის „ბრბო“ თავს დაესხა თავისუფლების ინსტიტუტის წარმომადგენელ გ. ბიას და რადიო „თავისუფლების“ ჟურნალისტ დ. პაძეს. მათ ნიხლებით სცემდნენ და ქეებს ესროდნენ. როცა გ. ბიამ მათ თავი დააღწია, „ბრბო“ მიუბრუნდა კანადელ იურისტს ჯ. ბ.-ს, ადვოკატ მ. ჭ-შილსა და უცხოელ დამკვირვებლებს. „ბრბოს“ წევრებმა მათ შემოახიეს ტანსაცმელი და წაართვეს პირადი ნივთები. ამ თავდასხმას სამართალდამცავები მხოლოდ შორიდან უყურებდნენ და უარი თქვეს „ბრბოსგან“ დაზარალებულების დაცვაზე; 2000 წლის 2 სექტემბერს ქ. ქუთაისში ორმა პოლიციელმა გააჩერა გ. ძ-ოვი, რომელიც წაიყვანეს პოლიციის განყოფილებაში და სცემეს იმის გამო, რომ იეპოვას მონმეა და სხვ.

სარჩელის სამართლებრივი საფუძველი:

მოსარჩელებმა აღნიშნეს, რომ 2001 წლის 27 თებერვალს ქ. თბილისში, ელიას დასახლებაში, იეპოვას მონმეთა რელიგიური კონგრესის ჩაშლის, ასევე საკონგრესო ადგილის გაძარცვის დაშვებით, ხელისუფლების წარმომადგენლებმა დაარღვიეს საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 და 25-ე მუხლების მოთხოვნები. ხელისუფლების წარმომადგენლები პირდაპირ და ირიბად მონაწილეობდნენ იეპოვას მონმეთა რელიგიური კონგრესის ჩაშლაში, სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიჰყენეს დამსწრეებს და დაუშვეს კონგრესის ადგილის გაძარცვა მათი რელიგიური რწმენის გამო, ფაქტობრივად მონაწილეობდნენ საქართველოში მიმდინარე იეპოვას მონმეთა სასტიკი რელიგიური დევნის კამპანიაში, რითაც დაირღვა ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ევროპული კონვენციის მე-8, მე-9, მე-10, მე-11, მე-13 და მე-14 მუხლების და პირველი ოქმის პირველი მუხლით დადგენილი მოთხოვნები, ასევე სახელმწიფო მოხელეებმა დაარღვიეს „პოლიციის შესახებ“ კანონის მე-2 და მე-4 მუხლების მოთხოვნები, რადგან მათ არ შეასრულეს მათთვის კანონით დადგენილი მოვალეობა, კერძოდ, არ დაიცვეს საზოგადოებრივი წესრიგი და საზოგადოებრივი უშიშროება, არ აღკვეთეს დანაშაული და არ შეეცადნენ სხვა სამართალდარღვევათა თავიდან აცილებას.

მოსარჩელები და მათი თანაქრისტიანელები მნიშვნელოვნად დაზარალდნენ მოპასუხეთა უკანონო მოქმედებების გამო, რომლებმაც პირდაპირ და პერსონალურად დაარღვიეს მათი კანონით დაცული ინტერესები. სარჩელის წარდგენის მომენტიდან მომავალი ზიანი მოსარჩელეთათვის, მათ შორის, მოსარჩელეთა გაერთიანებისთვის, რომელიც თავისი წევრების სახელით შეფასებულია 1000 ლარის ოდენობით - თითოეულისათვის, ხოლო ზიანი მიყენებული თავდასხმის შედეგად განადგურებული და გატაცებული ნივთებისათვის შეადგენს 600 ლარს.

მოსარჩელებმა აღნიშნეს, რომ მოპასუხეებს უნდა განეხორციელებინათ თავიანთი დისკრეციული უფლებამოსილება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, რაც არ გაკეთეს და ამით დაარღვიეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 და მე-6 მუხლების მოთხოვნები, ამასთან მიიჩნევენ, რომ სამართლიანია კომპენსაციის მოთხოვნა საქართველოს სახელმწიფოსაგან, რაც გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის 49.9 მუხლით, აგრეთვე მათი მოთხოვნა, წერილობით და საჯაროდ ოფიციალურად ბოდიშის მოხდის თაობაზე, მორალური და მატერიალური ზიანის ანაზღაურებისა და მომავალში პოლიციის უკანონო მოქმედებებისაგან დაცვის შესახებ, რაც გათვალისწინებულია „პოლიციის შესახებ“ კანონის 8.37 მუხლში.

თბილისის მთაწმინდა-კრწანისის რაიონული სასამართლოს 2004 წლის 30 მარტის გადაწყვეტილებით სარჩელი არ დაკმაყოფილდა უსაფუძვლობის გამო.

მითითებული გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრეს მოსარჩელეებმა, რომლებმაც მოითხოვეს გადაწყვეტილების გაუქმება.

სააპელაციო სასამართლოს 2005 წლის 31 იანვრის განჩინებით სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია?

სააპელაციო სასამართლომ გამოიყენა სსსკ-ის 382.2. მუხლი და სრულებით გაიზიარა ინსტანციის სასამართლოს მიერ მტკიცებულებათა გამოკვლევის შედეგები, ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ გამოიყენა სამოქალაქო კოდექსის 992-ე და 1005.1. მუხლები და განმარტა, რომ მითითებული ნორმების საფუძველზე პირს ზიანის ანაზღაურება დაეკისრება, თუ სახეზეა ზიანი, ხოლო ზიანი მიყენებულია მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებით, ამასთან, თუ მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებასა და ზიანს შორის არსებობს მიზეზობრივი კავშირი და ზიანის მიმყენებელს მიუძღვის ბრალი.

სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქმის მასალებიდან გამომდინარე, არ დასტურდებოდა მოპასუხეთათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების პირობების არსებობა, კერძოდ, 20015.27.02. ქ. თბილისში, იეჰოვას მონშეთა რელიგიური კონგრესის ჩაშლა და დარბევა, მოსარჩელეთათვის სიტყვიერი და ფიზიკური შეურაცხყოფისა და, აქედან გამომდინარე, მოსარჩელეთათვის მატერიალური და მორალური ზიანის მიყენება გამომწვეული იყო მოპასუხეთა მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებით, აღნიშნულ მართლსაწინააღმდეგო ქმედებასა და ზიანს შორის არსებობდა მიზეზობრივი კავშირი და ზიანის მიმყენებლებს მიუძღოდათ ბრალი. ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ ჩათვალა, რომ ვერც ერთმა მოსარჩელემ, მათ მიერ წარდგენილ წერილობით განმარტებასა თუ რაიონული სასამართლოს სხდომაზე მიცემულ ზეპირ განმარტებაში ვერ მიუთითა კონკრეტულად, რომელმაც მოპასუხემ (პოლიციელმა) რა მართლსაწინააღმდეგი ქმედება ჩაიდინა. აღნიშნული გარემოება ასევე ვერ დაადასტურეს რაიონული სასამართლოს სხდომაზე მოწმის სახით დაკითხულმა კონგრესის მონაწილე პირებმა. ყველა მათგანი მიუთითებდა ბ. მ-ისა და მისი მიმდევრების მიერ ჩადენილ ქმედებებზე, ამასთან, აპელანტმა არც სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოში საქმის განხილვისას არ დააზუსტა, თუ კონკრეტულად, რაში გამოიხატებოდა თითოეული მოპასუხის ქმედება, რითაც ზიანი მიადგა მათ უფლებებსა და კანონიერ ინტერესებს და რაც სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის წინაპირობას წარმოადგენდა.

სააპელაციო სასამართლომ გამოიყენა სამოქალაქო კოდექსის 143.1. მუხლი და განმარტა, რომ მოცემულ შემთხვევაში არ არსებობდა მორალური ზიანის ანაზღაურების კანონით განსაზღვრული არც ფაქტობრივი და არც სამართლებრივი საფუძველი, რის გამოც უსაფუძვლო იყო აპელანტების მოთხოვნა მორალური ზიანის ანაზღაურების შესახებ. ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ გაიზიარა რაიონული სასამართლოს მოსაზრება საარჩელის სხვა მოთხოვნათა უსაფუძვლობის თაობაზე და მიიჩნია, რომ მოსარჩელეთა მითითება მოპასუხეთა მიერ კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევის შესახებ იყო დაუსაბუთებელი, რაც რაიონულმა სასამართლომ სწორად შეაფასა.

როგორია კასატორთა არგუმენტები?

სააპელაციო სასამართლომ სრულად გაიზიარა რაიონული სასამართლოს მსჯელობა, რომ მოსარჩელებმა ვერ იქნა დაასახელეს, თუ კონკრეტულად, რომელმა მოპასუხემ ჩაიდინა მართლსაწინააღმდეგო ქმედება, რაც დაუსაბუთებელია, რადგან მოსარჩელებმა და უამრავმა მონემ დაასახელეს პოლიციის კონკრეტული თანამშრომლების არა მხოლოდ გვარები, სახელები და თანამდებობები, არამედ ასევე მიუთითეს, თუ რა ქმედების განხორციელებაში ადანაშაულებდნენ მათ. ამასთან, მიუხედავად იმ გარემოებისა, რომ სახეზეა ათეულობით ნაცემი ადამიანი, დარბეული სახლი და განადგურებული საკონგრესო ინვენტარი, დატაცებულია უამრავი პირადი ნივთი და ძვირფასეულობა, რაც დასტურდება მოსარჩელეთა და მოწმეთა ჩვენებებით, ვიდეო, ფოტომასალებითა და ექსპერტ-აუდიტის დასკვნით და ეს ყველაფერი ხდებოდა პოლიციის თანამშრომელთა თანდასწრებით და მონაწილეობით, სააპელაციო სასამართლო მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ არ დასტურდებოდა მოპასუხისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების პირობები.

სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოტანისას დაარღვია სსსკ-ის 105.2. მუხლის მოთხოვნები, რადგან კასატორებმა წარადგინეს მთელი რიგი მტკიცებულებები, ამასთან, სააპელაციო სასამართლომ გამოიყენა სისხლის და არა - სამოქალაქო სამართლის კანონმდებლობა, რადგან სასამართლომ, სისხლის სამართლის სამოცესო კოდექსის 132.5. მუხლის შესაბამისად, მოითხოვა ეჭვის გამომრიცხავი მტკიცებულება, ხოლო კასატორებმა სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით იმიტომ მიმართეს სასამართლოს, რომ დაემტკიცებინათ არა სისხლის სამართლის კანონმდებლობით დასჯადი დანაშაული, არამედ - მოპასუხის მხრიდან მოსარჩელებზე განხორციელებული ღირსებისა და პატივის შემლახავი ქმედების არსებობა, ამასთან, მათ ამტკიცეს ის გარემოებები, რაზედაც ამყარებდნენ თავიანთ მოთხოვნებს სსსკ-ის 102-ე მუხლის შესაბამისად.

კასატორები მიიჩნევენ, რომ მოპასუხეებმა დაარღვიეს არა მხოლოდ სისხლის სამართლის კოდექსი, არამედ - საქართველოს კონსტიტუცია, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, სამოქალაქო კოდექსი და კანონი „პოლიციის შესახებ“. რაიონულმა და სააპელაციო სასამართლოებმა დაარღვიეს სსსკ-ის 6.1. მუხლის და საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მოთხოვნები, რადგან სასამართლოებმა უნდა დაიცვან მოქალაქეები სისასტიკისა და რელიგიური დევნისაგან. ასევე, კასატორებმა მიუთითეს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-9 და მე-19 მუხლებზე და განმარტეს, რომ, როგორც სხვა რელიგიური ჯგუფის წევრებს, იეჰოვას მოწმეებს, უფლება აქვთ, ისარგებლონ თელიგიის თავისუფლებით და თავყანი სცენ ღმერთს ისე, როგორც სწორად თელიან. ეს არის ფუნდამენტური თავისუფლება თანამედროვე დემოკრატიულ საზოგადოებაში, ხოლო მოქალაქეებს, რომლებიც თავიანთ კონსტიტუციურ უფლებებს ახორციელებენ, არ უნდა ეშინოდეთ, რომ მათ სიტყვიერ ან ფიზიკურ შეურაცხყოფას მიაყენებენ თანამდებობის პირები, რომლებმაც ისინი უნდა დაიცვან.

საკასაციო სასამართლოს სხდომაზე მონაწილედგე მხარის - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელმა ზ. ჩ-მა არ ცნო საკასაციო საჩივარი და მოითხოვა მის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული განჩინების მიღებისას გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა, კერძოდ, სამოქალაქო კოდექსის 413.2. მუხლი, რომლითაც განსაზღვრულია იმ არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება, რაც გამომდინარეობს ვალდებულებით სამართლებრივი ურთიერთობიდან, მაშინ, როცა სადავო სამართალურთიერთობა დელიქტით მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას შეეხება, რის გამოც სააპელაციო სასამართლომ სადავო სამართალურთიერთობას არასწორად შეუფარდა სამართლის ნორმა, რითაც დარღვეულია სსსკ-ის 393.2. ა) მუხლის მოთხოვნები. ამდენად, საკასაციო სასამართლო თელის, რომ სააპელაციო სასამართლომ კონკრეტულ შემთხვევაში სადავო საკითხის განხილვისას უნდა იხელმძღვანელოს სამოქალაქო კოდექსის დელიქტური ვალდებულებების მომწესრიგებელი ნორმებით, რომლებიც ითვალისწინებენ სხვა პირის მიერ მართლსაწინააღმდეგო, განზრახი ან უხეში გაუფრთხილებელი მოქმედებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებას.

საკასაციო სასამართლომ გაიზიარა კასატორთა მოტივი იმის შესახებ, რომ სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული განჩინების გამოტანისას დაარღვია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 105.2. მუხლი, რომლის თანახმად, სასამართლო აფასებს მტკიცებულებებს თავისი შინაგანი რწმენით, რომელიც უნდა ემყარებოდეს სასამართლო სხდომაზე მათ ყოველმხრივ, სრულ და ობიექტურ განხილვას, რის შედეგადაც მას გამოაქვს დასკვნა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების არსებობის ან არარსებობის შესახებ, რაც სასამართლომ უგულებელყო. კერძოდ, საქმეში წარმოდგენილ სარჩელს თან ერთვის დანართის ნუსხა, რომელშიც სარჩელთან ერთად სასამართლოში წარდგენილ მტკიცებულებებს შორის მითითებულია სასამართლოს შენობაში მომხდარი თავდასხმის ამსახველი ვიდეოფირი, გ. მ-შვილის განცხადება თავდასხმის ამსახველი ვიდეოფირი და სასამართლოს შენობის გარეთ მომხდარი თავდასხმის ამსახველი ვიდეოფირი, რომლებთან დაკავშირებით მოსარჩელები უთითებდნენ სასამართლო სხდომაზე წარდგენის თაობაზე. აღნიშნულის შესახებ არ დასტურდება რაიონული სასამართლოს სხდომის ოქმებით, არც პირველი ინსტანციისა და არც სააპელაციო სასამართლოებს არ მოუთხოვიათ ამ მტკიცებულებების წარმოდგენა და არ გამოუკვლევიათ ისინი, შესაბამისად, სააპელაციო სასამართლოს აღნიშნული მტკიცებულებებისათვის სამართლებრივი შეფასება არ მიუცია. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ დავა გადაწყვიტა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მტკიცებულების გამოკვლევის გარეშე, მით უფრო, იმ პირობებში, როცა ვიდეოფირი მტკიცებულების სახით წარმოდგენილი არ არის, ხოლო როგორც სააპელაციო საჩივარი, ისე დასაბუთებულია საკასაციო პრეტენზია დიდწილად ემყარება სწორედ მითითებულ მტკიცებულებაში ასახულ გარემოებებს. საქმის ხელახალი განხილვისას სააპელაციო სასამართლომ უნდა გამოიკვლიოს, ვიდეოფირის სახით არსებობს თუ არა მტკიცებულება, კონკრეტულად - ელიას მთაზე განვითარებულ მოვლენებთან დაკავშირებით და გამოიტანოს შესაბამისი დასკვნები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მითითებული საპროცესო მოქმედების შესრულების გარეშე სრულიად დაუსაბუთებელია სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა, რომ საქმის მასალების მიხედვით, არ არსებობს მოპასუხეთათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების პირობა, არ არსებობს მიზეზობრივი კავშირი აღნიშნულ მართლსაწინააღმდეგო ქმედებასა და დამდგარ ზიანს შორის, ასევე არ არსებობს ზიანის მიმყენებლის ბრალი.

აგრეთვე, საქმის ფურცელ 65-78-ზე წარმოდგენილია მტკიცებულების სახით ფოტოსურათები, რომლებზეც ასახულია პოლიციელის ფორმაში გამოწყობილი რამდენიმე პირი, რომლებმაც მოსარჩელეთა აზრით, უშუალოდ განახორციელეს უკანონო ქმედება, რის გამოც მოსარჩელებს მიაჩნიათ, რომ დაირღვა მათი კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებები და მათ მიადგათ მატერიალური და მორალური ზიანი. საკასაციო სასამართლო თვლის, რომ სააპელაციო სასამართლომ არ გამოიკვლია და შესაბამისად, არ დაადგინა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომ ფოტოსურათებზე ასახული, პოლიციის ფორმაში მყოფი პირები რეალურად წარმოადგენდნენ (ან წარმოადგენენ) პოლიციელებს; არ არის მოხდენილი მათი იდენტიფიცირება. სასამართლოს არ გამოუყენებია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლებით მინიჭებული უფლებამოსილება – საკუთარი ინიციატივით მტკიცებულებათა მოპოვება. აღნიშნული გარემოების დადგენის გარეშე შეუძლებელია იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენა და შესაბამისი დასკვნის გაკეთება: რეალურად ელიას მთაზე პოლიციელებმა მართლაც გამოიჩინეს თუ არა უმოქმედობა და კანონით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობა საჯარო წესრიგის დაცვის თაობაზე. შესაბამისად, საკასაციო სასამართლოს მიჩნევით, საქმის ხელახლა განხილვისას სააპელაციო სასამართლომ უნდა გამოიკვლიოს და იმსჯელოს, წარმოადგენენ თუ არა რეალურად მტკიცებულებაზე, კერძოდ, ფოტოსურათებზე ასახული პოლიციის ფორმაში მყოფი პირები შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლებს, რის დასადგენადაც მოპასუხე - შინაგან საქმეთა სამინისტროს, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლებზე დაყრდნობით, უნდა დაევალოს მითითებული პირების, როგორც პოლიციელების (ასეთის შემთხვევაში) იდენტიფიცირების დამადასტურებელი მტკიცებულებების წარმოდგენა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-20 მუხლის საფუძველზე, მით უფრო იმ პირობებში, როცა მოსარჩელეთა წარმოდგენილების განცხადებით, ერთ-ერთი მათგანი მსსსის სისანი-სამგორის რაიონული პოლიციის თანამშრომელია ა-ძე იყო; სააპელაციო სასამართლომ კონკრეტულად თანამოპასუხეებად მითითებული პოლიციელების ფოტოსურათების მოპოვების შემდეგ თვითონაც უნდა გამოიკვლიოს არის თუ არა რომელიმე მათგანი ფოტოებზე ასახული პირი და მისცეს შესაბამისი სამართლებრივი შეფასება.

აგრეთვე, საკასაციო სასამართლოს მითითებით, აღნიშნულ მტკიცებულებებთან (ფოტოსურათები) დაკავშირებით სასამართლომ უნდა დაადგინოს, მათზე ასახული ფაქტები რამდენად ნამდვილად და უტყუარად ასახავს 2001 წ. 27 იანვარს თბილისში, ელიას მთაზე განვითარებულ მოვლენებს, რამდენადც მხარეთა განმარტებებით და საქმის მასალებით ირკვევა, რომ მსგავსი მოვლენები ხდებოდა საქართველოს სხვადასხვა კუთხეში, მით უფრო, იმ ვითარებაში, როცა ფოტოსურათებზე დაფიქსირებული არ არის ფოტოგადაღების თარიღი (ნელი, თვე, რიცხვი).

საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 85-ე მუხლის საფუძველზე არ უმსჯელია სარჩელი აღძრულია თუ არა იმ პირის წინააღმდეგ, ვინც პასუხი უნდა აგოს სარჩელზე, კერძოდ, სასამართლომ უნდა დაადგინოს, რამდენად წარმოადგენენ მითითებული ფიზიკური პირები სათანადო მოპასუხეებს, რამდენადც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208-ე მუხლით დადგენილია ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობის განსაკუთრებული წესი.

საკასაციო სასამართლომ საქართველოს კონსტიტუციის 42.9 მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ ყველასათვის გარანტირებულია სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება სახელმწიფო სახსრებიდან, ხოლო სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოს, აგრეთვე მისი თანამდებობის პირის ან სხვა სახელმწიფო მოსამსახურის მიერ თავისი სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მიყენებული ზიანისათვის სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის განსაკუთრებულ წესს ადგენს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-209-ე მუხლები. კერძოდ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208.1. მუხლი ცალსახად განსაზღვრავს, რომ სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოს, აგრეთვე მისი თანამდებობის პირის ან სხვა სახელმწიფო მოსამსახურის მიერ თავისი სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებელია სახელმწიფო.

ამასთან, საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის მიხედვით, თუ სახელმწიფო მოსამსახურე განზრახ ან უხეში გაუფრთხილებლობით არღვევს თავის სამსახურებრივ მოვალეობას სხვა პირთა მიმართ, მაშინ სახელმწიფო ან ის ორგანო, რომელშიც მოსამსახურე მუშაობს, ვალდებულია, აანაზღაუროს დამდგარი ზიანი. კონკრეტულ შემთხვევაში სახელმწიფო მოსამსახურის ბრალეული ქმედება (განზრახვა და გაუფრთხილებლობა) არ არის დადგენილი კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით. აღნიშნულის გამო, სარჩელი საფუძვლიანობის შემთხვევაში იურიდიულად გამართლებულია არა სამოქალაქო კოდექსის 1005.1. მუხლის, არამედ - ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208.1. მუხლის საფუძველზე, რომლითაც განისაზღვრა რა პასუხისმგებელი სუბიექტი ამგვარ სარჩელზე, პროცესუალური თვალსაზრისით ეს გარემოება აისახა სათანადო მოპასუხის დადგენის საკითხზე, ანუ პირი, რომელმაც პასუხი უნდა აგოს აღძრულ მოთხოვნაზე.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია: სააპელაციო სასამართლოს დასკვნა, რომ „ეთანხმება რაიონული სასამართლოს მოსაზრებას სარჩელის სხვა მოთხოვნათა უსაფუძვლობის თაობაზე“ სრულიად დაუსაბუთებელია, რამდენადაც სასამართლომ სრულებით არ იმსჯელა, თუ რაში მდგომარეობს რაიონული სასამართლოს შეფასებათა მართებულობა და კანონიერება, რისი პირდაპირი ვალდებულებაც მას გააჩნია სსსკ-ის 390-ე მუხლის ე) პუნქტის საფუძველზე. შესაბამისად, სასამართლომ დაარღვია სსსკ-ის 394. „ე“ მუხლის მოთხოვნა, რის გამოც ამ ნაწილში შეუძლებელია გასაჩივრებული განჩინების სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმება.

აგრეთვე, სააპელაციო სასამართლოს მიეთითა, რომ საქმის განხილვისას უნდა იმსჯელოს სარჩელის მოთხოვნათა /ქმედების განხორციელების და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - ინსტრუქციის გამოცემის/ ნაწილში ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 23-ე და 24-ე მუხლებით განსაზღვრული სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობებზე, კერძოდ, სახეზეა თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოს უარი ქმედების ან ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის თაობაზე, რაც ამ სახის ადმინისტრაციული სარჩელების დასაშვებად მიჩნევის აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს. ამასთან, შეფასება მისცეს იმ ფაქტს, დააბრკოლა თუ არა მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-12 მუხლით გარანტირებული ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მოსარჩელის მიერ მიმართვის უფლების რეალიზაცია, ასევე,

სასამართლომ უნდა იმსჯელოს, ითვალისწინებს თუ არა მოქმედი ეროვნული ან საერთაშორისო ნორმატიული აქტები სამომავლო უფლების თაობაზე სასამართლოში სარჩელის წარდგენის შესაძლებლობას.

საკასაციო სასამართლომ ასევე დაუსაბუთებლად მიიჩნია სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა და დასკვნა სარჩელის მოთხოვნაზე – მოპასუხეებს დაევალოთ საჯაროდ ბოდიშის მოხდა. ამ ნაწილში სასამართლომ მსჯელობა განავითარა მხოლოდ სამოქალაქო კოდექსის ნორმების საფუძველზე, მაშინ, როცა სარჩელში მოთხოვნის სამართლებრივ საფუძველად ასევე მითითებულია „პოლიციის შესახებ“ კანონის ნორმები, ამდენად, ამ ნაწილში განჩინება სრულიად დაუსაბუთებელია. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქმის ხელახლა განხილვის დროს სასამართლომ უნდა გამოიკვლიოს და იმსჯელოს, გამოიყენა თუ არა პოლიციამ მოსარჩელეთა მიმართ იძულების ღონისძიება და რაში გამოიხატა იგი, აგრეთვე იყო თუ არა რეალურად, კანონით დადგენილი წესის შესაბამისად გაფორმებული ამგვარი იძულების ღონისძიების გატარება, ხოლო ასეთის არარსებობის შემთხვევაში იყო თუ არა რაიმე დისციპლინური ზომები გატარებული კონკრეტული პოლიციელების მიმართ. ასევე, სასამართლომ საქმის ხელახლა განხილვისას უნდა დაადგინოს და გამოიკვლიოს, მოსარჩელებმა მიმართეს თუ არა განცხადებით შინაგან საქმეთა სამინისტროს კონკრეტულ პოლიციელთა უკანონო ქმედებებთან დაკავშირებით; „პოლიციის შესახებ“ 1993 წლის 27 ივლისის საქართველოს კანონის მ. „ჰ“ მუხლით განსაზღვრულია, რომ პოლიციელის მოვალეობას წარმოადგენს, წერილობით და ზეპირად ოფიციალურად მოუხადოს ბოდიში მოქალაქეს, რომლის მიმართ პოლიციელმა უკანონოდ გამოიყენა იძულების ღონისძიებები. აგრეთვე მიიღოს კანონით გათვალისწინებული ზომები პოლიციელის არამართლზომიერი მოქმედების შედეგად დაზარალებული მოქალაქის, ორგანიზაციის მორალური ან ქონებრივი რეაბილიტაციისათვის; ამავე კანონის თანახმად განმარტებულია, თუ რას მოიაზრებს კანონმდებელი ტერმინში „იძულების ღონისძიებები“, კერძოდ, კანონის მე-11 მუხლის მიხედვით, პოლიციის თანამშრომელს უფლება აქვს, გამოიყენოს ფიზიკური იძულება, მათ შორის - ორთაბრძოლის სპეციალური ხერხები პირადი და მოქალაქეთა უსაფრთხოების დაცვის უზრუნველსაყოფად, დანაშაულისა და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის აღსაკვეთად, დამნაშავისა და ადმინისტრაციული სამართალდამრღვევის დასაკავებლად, თუ უძალადო მეთოდების გამოყენება ვერ უზრუნველყოფს პოლიციის თანამშრომლის მიერ კანონით დაკისრებული მოვალეობის შესრულებას.

მითითებული ნორმების გაანალიზების საფუძველზე საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ კანონმდებელი განსაზღვრავს რა პოლიციის უფლება-მოვალეობებს, ადგენს პოლიციელის, როგორც საჯარო უფლებამოსილების განმახორციელებელი სუბიექტის, ურთიერთობის ცივილიზებულ ფორმებს მოქალაქეებთან დამოკიდებულებისას, შესაბამისად, სწორედ კონკრეტული პოლიციელი და არა - ადმინისტრაციული ორგანო წარმოადგენს ბოდიშის მოხდის ვალდებულებით აღჭურვილ სუბიექტს, იძულების ღონისძიებების უკანონოდ გამოყენების შემთხვევაში, როგორც კომპენსაციის ერთ-ერთ ფორმას. შესაბამისად, სასამართლომ სსსკ-ის 85-ე მუხლის საფუძველზე უნდა იმსჯელოს სარჩელის ამ ნაწილში სათანადო მოპასუხის დადგენის თაობაზე.

სააპელაციო სასამართლოს მიეთითა, რომ უნდა მოიპოვოს ბ. მ-შვილის მიმართ აღძრული სისხლის სამართლის საქმის შესაბამისი მასალები, რომელთა მიხედ-

ვით, მხარეთა განმარტებებით, ბრალდება რამდენიმე ეპიზოდში წარდგენილია „იეჰოვას მოწმეთა“ დარბევების ორგანიზებასთან დაკავშირებით. საკასაციო სასამართლოს სხდომაზე მოსარჩელებმა განმარტეს, რომ მათ არ წარუდგენიათ სამოქალაქო სარჩელი, თუმცა, ისინი დაზარალებულად არიან საქმეში ცნობილნი. მითითებული მტკიცებულებებით სასამართლომ უნდა გამოიკვლიოს და დაადგინოს შემდეგი ფაქტობრივი გარემოება: იკვეთება თუ არა პოლიციელთა მონაწილეობა დარბევების ორგანიზებაში რაიმე /მოქმედების თუ უმოქმედობის/ ფორმით.

საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, სააპელაციო სასამართლომ ისე მიიჩნია სააპელაციო საჩივარი და სარჩელი დაუსაბუთებლად, რომ არ დაუდგენია შემდეგი ფაქტობრივი გარემოებები: კონგრესის ჩატარებისა და დარბევის მოსალოდნელი საშიშროების თაობაზე იყვნენ თუ არა ოფიციალურად გაფრთხილებული საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ორგანოები, აგრეთვე უნდა დადგინდეს მოსარჩელეთა განცხადებების რეალურობა კერძოდ ის, რომ შეკრებამდე 2 საათით ადრე ტელეკომპანია „რუსთავი 2-მა“ გაავრცელა ინფორმაცია იეჰოვას მოწმეთა კონგრესის ჩატარებისა და მომხდარ ინციდენტთან დაკავშირებით. სასამართლომ საქმის ხელახლა განხილვისას ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლებით მინიჭებული უფლებამოსილების გამოყენების საფუძველზე უნდა მოიპოვოს აღნიშნულის დამადასტურებელი მტკიცებულება და იმსჯელოს ასეთ პირობებში სახელმწიფოს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახით წარმოეშვა თუ არა საქართველოს კონსტიტუციის 19.1. და 25-ე მუხლებით გარანტირებული აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლების და შეკრებების თავისუფლების უფლების დაცვის და უზრუნველყოფის წინაპირობების შექმნის ვალდებულება. სააპელაციო სასამართლომ სათანადო მტკიცებულებების შეკრებისა და გაანალიზების შედეგად უნდა იმსჯელოს, მოცემულ ვითარებაში უგულებელყოფილია თუ არა საქართველოს კონსტიტუციის 19.2. მუხლით იმპერატიულად დადგენილი აღმსარებლობისა და რწმენის გამოადამიანის დეენის დაუშვებლობა.

საკასაციო სასამართლომ მიუთითა: მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო არის რელიგიის თავისუფლების პატივისცემისა და რელიგიური შემწყნარებლობის მრავალსაუკუნოვანი ტრადიციების ქვეყანა, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის პერიოდში სახელმწიფოში საქმიანობა დაიწყო არატრადიციულმა რელიგიურმა ორგანიზაციებმა, რასაც საზოგადოებაში განსხვავებული რეაქცია მოჰყვა და რიგ შემთხვევებში გამოიწვია ფიზიკური და მორალური დაპირისპირება სხვადასხვა ჯგუფს შორის. საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 4 მარტის განკარგულებით დამტკიცდა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა განმტკიცების შესახებ 2003-2005 წლებისათვის მოქმედების გეგმა, რომელიც ითვალისწინებდა კომპლექსური ღონისძიებების გატარებას რელიგიური ექსტრემიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ საბრძოლველად.

საკასაციო სასამართლომ „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის“ დებულებების საფუძველზე განმარტა, რომ უდავოა, კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებს ეკისრებათ არა მხოლოდ ნეგატიური ვალდებულება, არ შეზღუდონ კონვენციით დაცული უფლებები, არამედ - ასევე პოზიტიური ვალდებულება, გაატარონ ღონისძიებები, რომლებიც უზრუნველყოფენ, რომ აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლების უფლება არ შელახოს მესამე პირმა. ამდენად, სახელმწიფო ხელისუფლებამ უნდა უზრუნ-

ველყოს რელიგიურ უმცირესობათა შეურაცხყოფის სათანადო გამოძიება და იმ პირთა გასამართლება, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან ადამიანის უფლებათა შელახვაზე.

აღნიშნული ვალდებულებიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ საქმის ხელახლა განხილვისას სასამართლომ უნდა დაადგინოს, იყო თუ არა სახელმწიფო - პოლიციის სახით კონკრეტულ შემთხვევაში ლეგალური ფორმით მიწვეული ამ შეკრების დროს და უნდა იმსჯელოს, რამდენად იყო კონკრეტულ შემთხვევაში ელიას მთაზე უზრუნველყოფილი სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება, დაეცვა შეკრებების თავისუფლება. საკასაციო სასამართლოს მიჩნევით მითითებულ გარემოებას არსებითი მნიშვნელობა აქვს სააპელაციო სასამართლოს მიერ საქმეზე ობიექტური და კანონიერი გადაწყვეტილების დადგენისათვის, რამდენადაც ხელისუფლების ორგანოებს ეკისრებათ ვალდებულება, გონივრულ ფარგლებში და საქმის კონკრეტული გარემოებებიდან გამომდინარე, განახორციელონ მშვიდობიანი შეკრების უზრუნველყოფის ღონისძიებები.

სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე (X and Y. the Netherlands) ნიდერლანდების წინააღმდეგ 1985 წ. 26 მარტს გამოტანილი გადაწყვეტილებით დაადგინა, რომ „დემონსტრაციამ შეიძლება თავი მოაბეზროს ან შეურაცხყოს პირები, რომლებიც ეწინააღმდეგებიან /დემონსტრაციის/ მიერ მხარდაჭერილ იდეებს ან პრეტენზიებს. მიუხედავად ამისა, დემონსტრანტებს უნდა შეეძლოთ დემონსტრაციის გამართვა დაუბრკოლებლად, მათ არ უნდა ემინოდეთ, რომ მოწინააღმდეგეები ფიზიკურად გაუსწორდებიან; ასეთი შიშის გამო ასოციაციებმა ან სხვა დაჯგუფებებმა შეიძლება ღიად ველარ დაუჭირონ მხარი საერთო იდეებს ან ინტერესებს და ველარ გამოთქვან საკუთარი აზრი ერთობისათვის (საზოგადოებისათვის) მნიშვნელოვან წინააღმდეგობრივ საკითხებზე. დემოკრატიულ საზოგადოებაში კონტრდემონსტრაციის გამართვის უფლება არ უნდა გამოიყენებოდეს იმგვარად, რომ შეაკავოს დემონსტრაციის უფლების განხორციელება. ამიტომ ნამდვილი, ეფექტიანი შეკრების თავისუფლება არ შეიძლება შეიზღუდოს სახელმწიფოს მხოლოდ იმ ვალდებულებით, რომ თავად არ ჩაერიოს. მხოლოდ ნეგატიური კონცეფცია არ შეესაბამება კონვენციის მე-11 მუხლის ობიექტსა და მიზნებს. მე-8 მუხლის მსგავსად, მე-11 მუხლი ზოგჯერ მოითხოვს პოზიტიური ზომების მიღებას, თვით ინდივიდებს შორის ურთიერთობის სფეროშიც კი, თუ ეს საჭირო იქნება“. ხოლო საქმეზე პლატფორმა (Rzte fur daz Leben) ავსტრიის წინააღმდეგ სტრასბურგის სასამართლომ 1998 წლის 21 ივნისის გადაწყვეტილებაზე განსაზღვრა, რომ სასამართლომ არ უნდა შეუფასოს ამ შემთხვევების დროს პოლიციის მიერ გამოყენებული ტაქტიკის მიზანშეწონილობა და ეფექტიანობა, მან უნდა განსაზღვროს, არსებობდა თუ არა საფუძვლიანი პრეტენზია, რომ შესაბამისმა ხელისუფლებამ ვერ გაატარა სათანადო ღონისძიებები“.

ამასთან, ამავე საქმეზე სასამართლომ დაადგინა, რომ „მართალია, სახელმწიფოებს ეკისრებათ პოზიტიური ვალდებულება, განახორციელონ გონივრული და შესაბამისი ღონისძიებები, რათა ხელი შეუწყონ კანონიერი დემონსტრაციების გამართვას, მაგრამ ეს იმას არ ნიშნავს, რომ ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან, ეს განახორციელონ აბსოლუტურ ფორმებში.

სააპელაციო სასამართლომ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების ანალიზის შედეგად უნდა იმსჯელოს გაატარა თუ არა სახელმწიფომ სათანადო ზომები შეკრების უფლების უზრუნველსაყოფად და იყო თუ არა ეს ზომები საკმარისი.

19. ადმინისტრაციული ორგანოს უმოქმედოობით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურება

საკასაციო სასამართლოს 2008 წლის 15 იანვრის განჩინებით საქმეზე №ბს- ბს-860-822(კ-07) ა. ლ-აია სარჩელის გამო, მოპასუხის — ქ. თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის მიმართ, მოითხოვა ზიანის ანაზღაურების თაობაზე სამართლებრივი შეფასება მიეცა ადმინისტრაციული ორგანოს უმოქმედოობით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებას.

საქმის გარემოებები:

მოსარჩელემ სარჩელი აღძრა თბილისის საქალაქო სასამართლოში მოპასუხის — ქ. თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის მიმართ, რომლითაც მოითხოვა ზიანის ანაზღაურება. მოსარჩელე მოძრაობდა თბილისი- მცხეთის მიმართულებით, საკუთარი ავტომობილით „მერსედეს-ბენცი“, რა დროსაც დავით აღმაშენებლის ხეივანის მე-12 კილომეტრზე, სავალი გზის საფარის დაზიანებისა და განათების გამაფრთხილებელი ნიშნის არარსებობის გამო, მოხდა ავტოსაგზაო შემთხვევა, რის გამოც დაზიანდა მოსარჩელის კუთვნილი ავტომანქანა. მან გამოიძახა საპატრულო პოლიცია, შედგა შეტყობინება საპატრულო პოლიციის უფროსისა და მერიის მორიგის სახელზე.

როგორია მოსარჩელის არგუმენტები?

მოსარჩელის ავტომანქანის დაზიანების გამო, შპს „საქექსპერტიზამ“ ჩაატარა ექსპერტიზა, რომელმაც დაადგინა მიყენებული ზიანი - 454 ლარის ოდენობით. მოსარჩელემ მიმართა ქ. თბილისის მერს, რათა კეთილმოწყობის სამსახურს მისთვის აენაზღაურებინა მიყენებული ზიანი. მოპასუხემ - თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურმა, ვალდებულების თავიდან აცილების მიზნით, განცხადება გადაუგზავნა ვაკე-საბურთალოს გამგეობას იმ მოტივით, რომ საქალაქო სამსახური აწარმოებდა გზების კაპიტალურ შეკეთებას, ხოლო სავალი ნაწილის ორმოების მიმდინარე სარემონტო სამუშაოებს ახორციელებდნენ ქალაქის შესაბამისი რაიონული სამსახურები. ამავე სამსახურის უფროსმა წერილობით პასუხში აღნიშნა, რომ საკითხის გადაწყვეტა სამსახურის კომპეტენციას არ განეკუთვნებოდა. აღნიშნულის გამო, მოსარჩელემ არაერთხელ მიმართა ქ. თბილისის მერიას ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით, მაგრამ პასუხი ვერ მიიღო, თუ ვის კომპეტენციას განეკუთვნებოდა ამის შესრულება.

მოსარჩელემ მიიჩნია, რომ ზიანი გამოწვეული იყო მოპასუხის ბრალეული ქმედებით, ეკრძოდ, საქალაქო სამსახურის შესახებ დებულების მე-3 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მოპასუხის კომპეტენციას მიეკუთვნებოდა ქალაქის განათების სრულფასოვანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა, ამას გარდა, მოპასუხის ვალდებულებას წარმოადგენდა დაზიანებული საავტომობილო გზის მოვლა-პატრონობა. მოსარჩელის აზრით, არსებობდა მიზეზობრივი კავშირი მომხდარ შემთხვევასა და მოპასუხის ქმედებას შორის, რის გამოც სამოქალაქო კოდექსის 412-ე მუხლის საფუძველზე მოითხოვა ზიანის ანაზღაურების დაკისრება ქ. თბილისის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურისათვის.

ამასთან, მოსამზადებელ სხდომაზე მოსარჩელემ გაზარდა სასარჩელო მოთხოვნა და მოითხოვა, მოპასუხეს დაკისრებოდა გადაადგილებისას ტრანსპორტში განეული ხარჯების - 200 ლარისა და ადვოკატისთვის გადახდილი თანხის - 200

ლარის ანაზღაურება. საბოლოოდ, მოსარჩელემ მოითხოვა მის სასარგებლოდ მოპასუხისათვის 954 ლარის დაკისრება.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილებით სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ: ქ. თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურს მოსარჩელის სასარგებლოდ დაეკისრა 454 ლარის გადახდა, ხოლო დანარჩენ ნაწილში სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

როგორია საქალაქო სასამართლოს შეფასება?

საქალაქო სასამართლოს მიერ დადგენილად მიჩნეული ფაქტები:

მოსარჩელემ თბილისი-მცხეთის მიმართულებით მოძრაობისას, აღმამენებლის ხეივანის მე-12 კილომეტრზე დააზიანა კუთვნილი ავტომანქანა „მერსედეს-ბენცი“. ავტომანქანის დაზიანების მიზეზი გახდა საავტომობილო გზის საფარის დაზიანება. აღნიშნული გარემოება დადასტურდა მოსარჩელის ახსნა-განმარტებით, პატრულ-ინსპექტორის ჩვენებით, საპატრულო ინსპექციასა და ქ. თბილისის მერიის სამორიგეოში არსებული შეტყობინებით. ასევე, მონმის ჩვენებით, მოსარჩელის განმარტებით და წარმოდგენილი წერილობითი მტკიცებულებებით — შპს „საქექსპერტიზის“ მიერ შედგენილი ექსპერტიზის №1213 აქტით დადგინდა, რომ მოსარჩელის კუთვნილ ავტომანქანას დაუზიანდა ორი საბურავი ალუმინის დისკით. საქალაქო სასამართლომ გაიზიარა მოსარჩელის მიერ მიყენებული ზარალის შეფასება 454 ლარად, ვინაიდან აღნიშნული დადასტურდა მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილი წერილობითი მტკიცებულებებით, ხოლო მოპასუხეს აღნიშნულის გამაბათილებელი რაიმე მტკიცებულება არ წარმოუდგენია.

საქალაქო სასამართლომ გამოიყენა ქ. თბილისის მერიის 2005 წლის 10 ოქტომბრის №66 ბრძანებით დამტკიცებული ქ. თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის დებულების 2.1. „გ“, „დ“ და „ე“ მუხლი და განმარტა, რომ ქ. თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის ფუნქციებს მიეკუთვნებოდა ქ. თბილისის გარე განათების უზრუნველყოფა, შიდა სარგებლობის გზების შეკეთება და ექსპლუატაციის უზრუნველყოფა, საგზაო ნიშნების მონესრიგება. აქედან გამომდინარე, საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სახეზე იყო მოპასუხის მიერ კანონმდებლობით დადგენილი ვალდებულების შეუსრულებლობა, რასაც შედეგად მოჰყვა მოქალაქისათვის ზიანის მიყენება. ამდენად, არსებობდა სსკ-ის 992-ე მუხლით დადგენილი ზიანის ანაზღაურების წინაპირობები, რაც გამოიხატა მოპასუხის მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებაში და ზიანის გამომწვევ უშუალო მიზეზს წარმოადგენდა.

საქალაქო სასამართლოს დასკვნით, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208.2 მუხლის თანახმად, ადგილობრივი ორგანოს მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისას პასუხისმგებელი იყო თვით ადგილობრივი მმართველობის ორგანო. ამ მსჯელობის თანახმად, სასამართლომ დადასტურებულად მიიჩნია მოპასუხის უმოქმედობით მოსარჩელისათვის 454 ლარის ოდენობით ზიანის მიყენების ფაქტი. რაც შეეხება მოსარჩელის მიერ ტრანსპორტირებისას განეულ ხარჯს - 250 ლარის ოდენობით, აღნიშნული გარემოება მოსარჩელემ სათანადო მტკიცებულებებით ვერ დაადასტურა. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის თანახმად კი თითოეული მხარე ვალდებული იყო, დაედასტურებინა ის გარემოებები, რაზეც ამყარებდა თავის სასარჩელო მოთხოვნას. ამდენად, სასამართლოს დასკვნით, მოსარჩელის მოთხოვნა 450 ლარის ანაზღაურების ნაწილში დაუსაბუთებელი იყო.

როგორია აპელანტის არგუმენტები?

კონკრეტულ შემთხვევაში ფაქტობრივი გარემოება არ შეიძლება იყოს ჩათვლილი იმის დადგენილად, ვინაიდან საქმეში არ მოიპოვებოდა მტკიცებულება, კერძოდ, პატრულის მიერ შემთხვევის ადგილზე შედგენილი ოქმი მოსარჩელის კუთვნილი ავტომანქანის - „მერსედეს-ბენცის“ დაზიანების შესახებ. მის ნაცვლად საქმის მასალებში წარმოდგენილი იყო 2005 წლის 28 ივლისით დათარიღებული სამორიგეო-საინფორმაციო განყოფილების უფროსის ხელმოწერილი უსათაურო ფურცელი, რომელსაც არ ჰქონდა შესაბამისი ბეჭედი, ასევე არ იყო მითითებული ავტომანქანის დაზიანების შესახებ. ამდენად, საქმეში არ არსებობდა შესაბამისი მტკიცებულება აღნიშნული ფაქტის უტყუარობის დასადგენად. ამასთან, სასამართლომ დადგენილად ცნო შპს „საქექსპერტიზის“ მიერ 7 დღის დაგვიანებით შედგენილი ექსპერტიზის დასკვნა, რომლითაც არ შეიძლება იყოს დადგენილი იყო 2005 წლის 16 ივლისს მომხდარი შემთხვევის შედეგად აღნიშნული ავტომანქანის დაზიანების ხარისხის უტყუარობა, რამდენადაც 7 დღის მანძილზე შესაძლებელი იყო, მოსარჩელეს ავტომანქანა სულ სხვა ვითარებაში და სხვა მიზეზით დაზიანებულიყო.

სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით ქ. თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ: საქალაქო სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების შეცვლით სააპელაციო სასამართლოს მიიღო ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

როგორია სააპელაციო სასამართლოს შეფასება?

სააპელაციო სასამართლომ გამოიყენა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლი და განმარტა, რომ მოსარჩელის მოთხოვნის დაკმაყოფილების საფუძველი შეიქმნებოდა მაშინ, როცა საქმეზე დადგინდებოდა დამდგარი ზიანის ოდენობა, მისი გამომწვევი უშუალო მიზეზი, ასევე მოპასუხის განზრახი ან უხეში გაუფრთხილებლობა დამდგარ ზიანთან მიმართებით. სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ ექსპერტის დასკვნა არის მტკიცებულების ერთ-ერთი სახე, რომელმაც დაადგინა, რომ ავტომანქანაზე მიყენებული ზარალი შეადგენდა 454 ლარს, მაგრამ ექსპერტიზას არ დაუდგენია, თუ რა იყო საბურავების დაზიანების მიზეზი, ასევე შეეძლო თუ არა გზის საფარს, მიეყენებინა ანალოგიური სახის დაზიანებები საბურავებისა და ალუმინის დისკებისათვის. ამასთან, გასათვალისწინებელი იყო ისიც, რომ მოსარჩელემ ნივთიერ მტკიცებულებათა სახით დაზიანებული დისკები და საბურავები ვერ წარმოადგინა. საქმეში არსებული მასალებით ასევე შეუძლებელი იყო, დადგენილიყო მოსარჩელის ბრალეულობის ხარისხი მომხდარ ავტოსაგზაო შემთხვევაში. გზის საფარის აღდგენის გამო, სასამართლო მოკლებული იყო შესაძლებლობას, ექსპერიმენტის ჩატარების გზით დაედგინა, თუ რა სიჩქარით მოძრაობდა მოსარჩელე და ხომ არ აჭარბებდა მოძრაობის დროს სიჩქარის დასაშვებ ზომას.

ზემოაღნიშნული ნორმის დეფინიციიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატამ განმარტა, რომ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობისათვის აუცილებელი იყო სახელმწიფოს ან მისი მოსამსახურის მიერ განზრახი ან უხეში გაუფრთხილებლობის არსებობა დამდგარ ზიანთან მიმართებით, რაც საქმეში არსებული მასალებით არ დადასტურებულა.

სააპელაციო პალატამ საყოველთაოდ ცნობილ ფაქტად მიიჩნია ის გარემოება, რომ საქართველოში სატრანსპორტო გზების მდგომარეობა გასული წლების პერიოდში არ შეესაბამებოდა დადგენილ სტანდარტებს და წლების განმავლობაში ვერ ხერხდებოდა დაზიანებული გზების შეკეთება. სააპელაციო პალატამ ასევე მიიჩნია, რომ, მიუხედავად კანონმდებლობის ცხადი პოზიციისა, რომ სახელმწიფოს მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისათვის უნდა არსებულებოდა განზრახი ან უხეში გაუფრთხილებლობა, რაც მოცემულ შემთხვევაში არ დადასტურდა, სახელმწიფოს განვითარების ამ ეტაპზე, როდესაც მიმდინარეობს სახელმწიფო როლის განმტკიცება, მისი ვალდებულებების რეალურად განხორციელება, რაც სასიცოცხლოდ აუცილებელია გარდამავალი პერიოდისათვის, მიზანშეწონილი იყო, საავტომობილო გზების დაზიანების გამო, სახელმწიფოს დაკისრებოდა მოქალაქეებისათვის ზიანის ანაზღაურება. აღნიშნული საკითხის სახელმწიფოს საზიანოდ გადანაწევთა აუცილებლად გამოიწვევდა ამ სახის დავების რაოდენობის გაზრდას, ვინაიდან მილიონობით ავტომანქანის მოძრაობის პირობებში ეს სავსებით რეალური იყო, რაც სახელმწიფო ბიუჯეტს სავალალო მდგომარეობაში ჩააგდებდა.

როგორია კასატორის არგუმენტები?

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 412-ე მუხლის თანახმად, ანაზღაურებას ექვემდებარება ზიანი, რომელზეც ვრცელდება ანაზღაურების მოვალეობა, ანუ ის ზიანი, რომელიც მოვლისათვის წინასწარ იყო სავარაუდო და წარმოადგენს ზიანის გამომწვევი მოქმედებების უშუალო შედეგს. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208.2 მუხლით თანამდებობის პირის ან სამსახურის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო. კასატორი მიიჩნევს, რომ საქალაქო სასამართლომ სწორად დაადგინა საქმის ფაქტობრივი გარემოებანი და მასზე სამართლიანი გადანაწევტილება მიიღო, რომელიც ექვემდებარებოდა ძალაში დატოვებას.

საკასაციო სასამართლოს განჩინებით ა. ლ-იას საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა, გაუქმდა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 4 ივლისის გადანაწევტილება და საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნდა იმავე სასამართლოს.

როგორია საკასაციო სასამართლოს სამართლებრივი შეფასება?

სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული გადანაწევტილების გამოტანისას დაარღვია სსსკ-ის 393.2 და 394 „ე“ მუხლების მოთხოვნები. სასამართლომ დავის გადანაწევტისას გამოიყენა კანონი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა და არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, არასწორად განმარტა კანონი. გადანაწევტილება იურიდიული თვალსაზრისით იმდენად დაუსაბუთებელია, რომ შეუძლებელია მისი სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემონახვა, კერძოდ, სასამართლომ გამოიყენა სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლი, რომელიც არ უნდა გამოეყენებინა, ვინაიდან სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლით განსაზღვრულია სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მისი მოსამსახურის მიერ მიყენებული ზიანისათვის, კერძოდ, თუ სახელმწიფო მოსამსახურე განზრახ ან უხეში გაუფრთხილებლობით არღვევს თავის სამსახურებრივ მოვალეობას სხვა პირთა

მიმართ, მაშინ სახელმწიფო ან ის ორგანო, რომელშიც მოსამსახურე მუშაობს, ვალდებულია, აანაზღაუროს დამდგარი ზიანი.

კონკრეტულ შემთხვევაში საქმის მასალებით არ დასტურდება, რომ სახელმწიფო მოსამსახურის ბრალეული ქმედება /განზრახვა ან გაუფრთხილებლობა/ დადგენილი არის კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოცემულ დავაში არ არსებობს მითითებული სამართლის ნორმის გამოყენების ფაქტობრივი და სამართლებრივი წინაპირობა.

საკასაციო სასამართლომ საქართველოს კონსტიტუციის 42.9. მუხლის საფუძველზე განმარტა, რომ სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურების უფლება სახელმწიფო სახსრებიდან ყველასათვის გარანტირებულია.

ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა უფლება-მოვალეობები რეგლამენტირებულია სპეციალური კანონმდებლობით, კერძოდ, „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ კანონით, „საქართველოს დედაქალაქის - ქ. თბილისის შესახებ“ კანონით, რომელთა მიხედვითაც განისაზღვრა მმართველობის ორგანოების ტერიტორიული იურისდიქციის შესაბამისი კომპეტენცია მმართველობის სფეროში, რომელიც უნდა რეალიზდეს როგორც მოქალაქეთა განცხადებების, ასევე - საკუთარი ინიციატივის საფუძველზე.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით: სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მისი ორგანოების მიერ მიყენებული ზიანისათვის დადგენილია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის XIV თავის დებულებებით იქედან გამომდინარე, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს ზიანის მიმყენებელი ქმედება არსებითად არ განსხვავდება კერძო პირის ანალოგიური ქმედებისაგან, კოდექსის 207-ე მუხლით განისაზღვრა კერძო სამართალში დადგენილი პასუხისმგებლობის ფორმებისა და პრინციპების გაერცხლება სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის შემთხვევებზეც, რაც გამოიხატა პასუხისმგებლობის სახეების დადგენით სამოქალაქო კოდექსზე მითითებით, იმ გამოწვევების გარდა, რაც თავად ამ კოდექსით არის გათვალისწინებული /ასე, მაგალითად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 47-ე მუხლი/.

აღსანიშნავია, რომ ქ. თბილისის მერიის 2005 წლის 10.10 №66 ბრძანებით დამტკიცებული თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის დებულებების პირველი პუნქტის „გ“, „დ“ და „ვ“ ქვეპუნქტების მიხედვით, თბილისის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის ფუნქციებს მიეკუთვნება თბილისის გარეგანათების უზრუნველყოფა, შიდა სარგებლობის გზების შეკეთება და ექსპლუატაციის უზრუნველყოფა, საგზაო ნიშნების მოწესრიგება. საქმის ხელახლა განხილვისას სააპელაციო სასამართლომ ობიექტურად და სრულყოფილად უნდა გამოიკვლიოს, იყო თუ არა საგზაო შემთხვევის ადგილზე მოპასუხის მიერ მითითებული ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით დადგენილი ვალდებულება უზრუნველყოფილი.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ კანონით დადგენილი საჯარო ვალდებულება თავის თავში მოიცავს ამ ვალდებულების შეუსრულებლობის პირობებში მოთხოვნის უფლებას, რომლის რეალიზაციის სამართლებრივ-პროცესუალურ ფორმას სწორედ სარჩელი წარმოადგენს.

საკასაციო სასამართლო ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 209-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის საფუძველზე განმარტავს, რომ საჯარო-სამართლებრივ ურთი-

ერთობებში გათვალისწინებულია ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება ბრალის არსებობის გარეშე. ამდენად, საქმის განხილვისას სასამართლომ უნდა შეაფასოს, საჯარო ვალდებულება ადმინისტრაციულმა ორგანომ შეასრულა თუ არა ჯეროვნად, ხოლო შეუსრულებლობის შემთხვევაში იყო თუ არა პრევენციული ზომები (გამაფრთხილებელი ნიშნები) მიღებული, რათა საგზაო შემთხვევები თავიდან ყოფილიყო აცილებული.

სამოქალაქო კოდექსის 317-ე მუხლის I ნაწილის თანახმად, ვალდებულების წარმოშობისათვის აუცილებელია მონაწილეთა შორის ხელშეკრულება, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ვალდებულება წარმოიშობა ზიანის მიყენების (დელიქტის) უსაფუძვლო გამდიდრების ან კანონით გათვალისწინებული სხვა საფუძვლიდან. აღნიშნულთან დაკავშირებით საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ვალდებულებითი სამართალი ანეხრიგებს ისეთ ვალდებულებებთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, რომელთა დარღვევისათვის დამრღვევს სასამართლოს მეშვეობით შეიძლება დაეკისროს პესრულება ან ზიანის ანაზღაურება. ვალდებულებითი ურთიერთობა კერძო სამართლის სუბიექტებს შორის წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობაა. ამასთან, იგი განსხვავდება საჯარო სამართალში არსებული ვალდებულებისაგან. სამოქალაქო კოდექსის 317.1. მუხლი ვალდებულების წარმოშობის წინაპირობად მიიჩნევს როგორც ხელშეკრულებას, ასევე - დელიქტს, უსაფუძვლო გამდიდრებას ან კანონით გათვალისწინებულ სხვა საფუძვლებს.

საკასაციო სასამართლო კანონშეუსაბამოდ მიიჩნევს სააპელაციო სასამართლოს მიერ სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის განმარტებას შემდეგზე, რომ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულების წარმოშობისათვის აუცილებელია სახელმწიფოს ან მისი მოსამსახურის მხრიდან ადგილი ჰქონდეს განზრახვას ან უხემ გაუფრთხილებლობას და რომ აღნიშნული გამომდინარეობს სახელმწიფოს როლის გაზრდისა და სულ უფრო ყოვლისმომცველი ხასიათის დამკვიდრებიდან, ასევე სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა სახელმწიფოს ნებაზე, პრიორიტეტულად აქციოს ინფრასტრუქტურის აღდგენა, რისთვისაც ასეულობით მილიონი ლარი არის გამოყოფილი საავტომობილო გზების შეკეთებისა და ახალი გზების დასაგებად, რომ ამ ეტაპზე, როდესაც მიმდინარეობს სახელმწიფოს როლის განმტკიცება, მისი ვალდებულების რეალურად განხორციელება, მიზანშეუწონელია, სახელმწიფოს დაეკისროს გზების დაზიანების გამო მოქალაქეთათვის ზიანის ანაზღაურება და რომ ამ საკითხის სახელმწიფოს საზიანოდ გადაწყვეტა აუცილებლად გამოიწვევს მსგავსი დავების რაოდენობის გაზრდას, რაც სახელმწიფო ბიუჯეტს სავეალალო მდგომარეობაში ჩააგდებს, არაფერი აქვს საერთო ობიექტურ, მიუკერძოებელ და სამართლიან მართლმსაჯულებასთან, რაც საქართველოს მოქალაქეთათვის გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციით, ასევე ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლით.

ზემოპითივებული მსჯელობა ადასტურებს, რომ სასამართლომ დავა გადაწყვიტა არა საქმის ფაქტობრივი მასალების ობიექტური შეფასების საფუძველზე, არამედ - მიზანშეწონილებიდან გამომდინარე, რაც სრულიად ეწინააღმდეგება მართლმსაჯულების პრინციპებს.

სასამართლო აქტებში სახელმწიფო პრიორიტეტების, საბიუჯეტო ასიგნებების, სახელმწიფოს საზიანოდ დავების გაზრდის პრევენცია და ბიუჯეტის სავეალალო მდგომარეობაში აღმოჩენის პერსპექტივაზე დეკლარირებული სახის მსჯელობა

გამორიცხავს სასამართლოს, როგორც მიუკერძოებელი და ობიექტური არბიტრის როლის, როგორც სასამართლო ხელისუფლების კონსტიტუციური ფუნქციის – სასამართლო კონტროლის სრულფასოვან განხორციელებას აღმასრულებელი ხელისუფლების და თვითმმართველობის ორგანოების გადანეცილებებზე, მოქმედებებზე და ა. შ.

სააპელაციო სასამართლომ უტყუარ მტკიცებულებად არ მიიჩნია საქმეში მოსარჩელის მიერ წარდგენილი ექსპერტიზის დასკვნა, რადგან სასამართლომ მოსაზრებით, ექსპერტიზას არ დაუდგენია, თუ რა იყო საბურავების დაზიანების მიზეზი, შეეძლო თუ არა გზის საფარს მიეყენებინა ანალოგიური სახის დაზიანებები საბურავებისა და ალუმინის დისკებისათვის. აქვე, სასამართლო უთითებს, რომ მოსარჩელემ ნივთიერ მტკიცებულებათა სახით დაზიანებული დისკები და საბურავები ვერ წარმოადგინა, თუმცა არ მიუთითებია კანონით დადგენილ ვალდებულებაზე, რომლითაც მოსარჩელე მოვალე იქნებოდა აღნიშნული მტკიცებულებების თავდაპირველი სახით (დაზიანებული) წარმოდგენაზე.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სასამართლომ საერთოდ არ შეაფასა პირველი ინსტანციის სასამართლოში პატრულ-ინსპექტორის მიერ მოწმის სახით მიცემული ჩვენება, არ შეაფასა წარმოდგენილი მტკიცებულებები ერთობლივად და ისე ჩამოაყალიბა მოსარჩელის საწინააღმდეგო დასკვნა.

საკასაციო სასამართლომ დასკვნით, აუცილებელია, რომ საქმის ხელახლა განხილვისას გამოკვლეულ იქნეს საქმეში არსებული მტკიცებულებები და ერთობლივად მიეცეს სამართლებრივი შეფასება, ასევე ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 და მე-19 მუხლების საფუძველზე მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე (ოფიციალობის პრინციპი) სასამართლომ უნდა მოიპოვოს საქმისათვის განმსაზღვრელი მნიშვნელობის მქონე მტკიცებულებები და დაევა გადანეციტოს ობიექტურად და კანონიერად.