

უკ

ადმინისტრაციული დაგების განსჯადობის საქართველოს საერთო სასამართლოებში

მაკა სალხინაშვილი

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ადმინისტრაციული სამართლის კათედრა

ანოტაცია

სტატიაში განხილულია ისეთი აქტუალური საკითხი, როგორცაა ადმინისტრაციული განსჯადობა საერთო სასამართლოებში. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 42-ე მუხლის შესაბამისად, ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. იმისათვის, რომ სამართლის სუბიექტებმა დაიცვან თავიანთი კონსტიტუციური უფლებები, საჭიროა მოქმედ კანონმდებლობაში ისეთი სამართლებრივი ნორმების არსებობა, რომლებიც დაეხმარებიან მათ დარღვეული უფლებების აღდგენაში. საქართველოს თანამედროვე ადმინისტრაციული სამართალწარმოება ხასიათდება განვითარებული სამართლებრივი სისტემების მქონე ქვეყნების სამართალწარმოებისათვის დამახასიათებელი თავისებურებებით, მაგრამ ადმინისტრაციულ საქმეთა განხილვის მარტივი პროცედურა, ზოგჯერ მაინც აჭიანურებს დარღვეული უფლების აღდგენას. საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსით დარეგულირებულია ადმინისტრაციული დაგების განსჯადობა. სტატიაში განხილულია საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით გათვალისწინებული განსჯადობის პრობლემები. სტატიაში განხილულია ასევე შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დავის განხილვისათვის უფლებამოსილ სასამართლოთა წრე.

საკვანძო სიტყვები: ადმინისტრაციული დავა, განსჯადობა, საქართველოს საერთო სასამართლოები.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 42-ე მუხლის შესაბამისად, ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. იმისათვის, რომ სამართლის სუბიექტებმა დაიცვან თავიანთი კონსტიტუციური უფლებები, საჭიროა მოქმედ კანონმდებლობაში ისეთი სამართლებრივი ნორმების არსებობა, რომლებიც დაეხმარებიან მათ დარღვეული უფლებების აღდგენაში.

მართალია, საქართველოს თანამედროვე ადმინისტრაციული სამართალწარმოება ხასიათდება განვითარებული სამართლებრივი სისტემების მქონე ქვეყნების სამართალწარმოებისათვის დამახასიათებელი თავისებურებებით, მაგრამ ადმინისტრაციულ საქმეთა განხილვის მარტივი პროცედურა, ზოგჯერ მაინც აჭიანურებს დარღვეული უფლების აღდგენას.

მას შემდეგ, რაც საქართველოში გატარდა სასამართლო რეფორმა და ძალაში შევიდა საქართველოს 1997 წლის 13 ივნისის ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ [1] შეიცვალა განსჯადობის მოქმედი წესი საქართველოს საერთო სასამართლოებში. საქართველოს 1999 წლის 23 ივლისის კი მიღებულ იქნა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, [2] რომელიც ძალაში შევიდა 2000 წლის 1 იანვარს და რომელმაც განაპირობა შესაბამისი ცვლილებების შეტანა საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში. [3]

საქართველოს ორგანული კანონის „საერთო სასამართლოების შესახებ“ 24-ე მუხლის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოში იქმნება ადმინისტრაციული სამართლის, საგადასახადო და სხვა კატეგორიის საქმეთა კოლეგია, ხოლო ამავე კანონის 35-ე მუხლის თანახმად, უზენაეს სასამართლოში იქმნება ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატა. რაც შეეხება რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოებს ისინი იხილავენ მათ განსჯადობას მიკუთვნებულ საქმეებს, რომელსაც განსაზღვრავს შესაბამისი საპროცესო კანონმდებლობა.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-5 მუხლის თანახმად, სასამართლოებისადმი უწყებრივად დაქვემდებარებულ ადმინისტრაციულ საქმეებს განიხილავენ რაიონული (საქალაქო) სასამართლოები, გარდა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-6 მუხლით გათვალისწინებული საქმეებისა. ე. ი. ყველა ადმინისტრაციული დავა რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს განსჯადია, გარდა კანონით დაწესებული გამონაკლისისა ანუ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-6 მუხლით გათვალისწინებულ საოლქო სასამართლოთა განსჯადობას მიკუთვნებული ადმინისტრაციული საქმეებისა.

მოქმედი კანონმდებლობიდან გამომდინარე, მარტივია აღნიშნული საკითხის პრაქტიკულად გადაწყვეტა, ვინაიდან ადმინისტრაციული საქმე თუ არ შედის ადმინისტრაციული კოდექსის მე-6 მუხლის ჩამონათვალში,[4] ე. ი. იქნება რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოს განსჯადი.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი ადგენს შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დავის განხილვისათვის უფლებამოსილ სასამართლოთა წრეს. კერძოდ, როგორც აღვნიშნეთ, ამავე კოდექსის მე-5 და მე-6 მუხლებით გათვალისწინებულ საქმეებს. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის ნორმები გამოიყენება ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, მათ შორის მსგავსებასთან ერთად განსხვავებაც არის. კერძოდ, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 186-ე მუხლის თანახმად, არაგანსჯად სასამართლოში სარჩელის წარდგენა მის მიღებაზე უარს იწვევს, ადმინისტრაციულ საქმეზე შეტანილი სარჩელი კი განსჯად სასამართლოს გაეგზავნება.[5] ვფიქრობთ, ამგვარი წესი ამარტივებს ადმინისტრაციული დავის განხილვას და აჩქარებს საქმის დამთავრებას. განსჯად სასამართლოში საქმის წარმართვის შესახებ სასამართლოს გამოაქვს განჩინება, რომელიც ეგზავნება მოსარჩელეს. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი არ ადგენს რა ვადაში გამოიცემა და გაეგზავნება მხარეს განჩინება. ასევე არ არის მითითებული მხარეების მიერ რა წესით უნდა გასაჩივრდეს განჩინება განსჯად სასამართლოში საქმის წარმართვის შესახებ. თუმცა საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 23-ე მუხლით, დადგენილია, რომ საქმის სხვა სასამართლოში გადაცემის შესახებ სასამართლოს გამოაქვს განჩინება, რომელიც არ საჩივრდება. ვფიქრობთ, ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში არ უნდა იქნეს გამოყენებული სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის ანალოგია და აღნიშნული საკითხის შესახებ უნდა არსებობდეს შესაბამისი ნორმა. კერძოდ, ნორმა იმის შესახებ, თუ რა ვადაში გამოაქვს სასამართლოს განჩინება, რა ვადაში ეგზავნებათ მხარეებს და დასაშვებია თუ არა განჩინების გასაჩივრება.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26-ე მუხლის III ნაწილის თანახმად, სასამართლოთა შორის განსჯადობის შესახებ დავას წყვეტს ზემდგომი სასამართლო დასაბუთებული განჩინებით. რაც შეეხება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლს აღნიშნულია, რომ ერთი სასამართლოდან მეორეში გადაგზავნილ საქმეს წარმოებაში განსახილველად იღებს ის სასამართლო, რომელსაც იგი გადაეგზავნა. დავა სასამართლოებს შორის განსჯადობის შესახებ არ დაიშვება. ვფიქრობთ,

ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსით გათვალისწინებული ზემოთ აღნიშნული წესი მისაღები და გასათვალისწინებელია სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობაში.

აღსანიშნავია, რომ სამართლიანად მიუთითებენ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარის ავტორები ჯ. რუსიაშვილი და ი. ტაბუცაძე, როდესაც აღნიშნავენ, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დავების სპეციფიკიდან გამომდინარე, ამ კატეგორიის საქმეთა განხილვისას შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის განსჯადობის ინსტიტუტის მომწესრიგებელი ნორმები, კერძოდ, მე-16 (მე-4 ნაწილის გარდა), მე-18, მე-20 და 22-ე მუხლები.[6]

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-6 მუხლით განსაზღვრულია საოლქო სასამართლოს განსჯადი ადმინისტრაციული საქმეები. 2000 წლის 24 თებერვალს შევიდა ცვლილებები და დამატებები საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში და მე-6 მუხლიდან ამოღებულ იქნა „დ“ პუნქტი, რომლის თანახმადაც, საოლქო სასამართლოები პირველი ინსტანციის წესით განიხილავენ სარჩელს კანონით გათვალისწინებული ლიცენზიის გაცემის, ლიცენზიის გაცემაზე უარის თქმის ან ჩამორთმევის თაობაზე. აღნიშნული საკითხი დარეგულირდა საქართველოს კანონის „სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ“ საფუძველზე, რომელიც მიღებულია 2002 წლის 14 მაისს. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით სადაო საკითხებს განიხილავს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო (თანამდებობის პირი) ან სასამართლო საერთო წესის საფუძველზე.[7] გამონაკლისის სახით საოლქო სასამართლოებს განეხილათ აღნიშნული საქმეები პირველი ინსტანციის წესით, გაუქმებულია. ლიცენზიის გაცემის თაობაზე საკითხები წყდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IX თავით განსაზღვრული საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით.[8]

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-6 მუხლის თანახმად, საოლქო სასამართლოები პირველი ინსტანციის წესით განიხილავენ სარჩელს: 1) საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონიერების თაობაზე; 2) საქართველოს სამთავრობო დაწესებულებების; 3) პრეზიდენტის გამგებლობაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების; 4) სხვა სახელმწიფო უმაღლესი ორგანოს ხელმძღვანელის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების; 5) აგრეთვე საქართველოს პრეზიდენტის რწმუნებულის ადმინისტრაციული აქტების კანონიერების თაობაზე; 6) ქალაქების: თბილისის, ქუთაისის, რუსთავის, სოხუმის, ბათუმისა და ფოთის საკრებულოებისა და მერიების (მერების) მიერ მიღებული (გამოცემული) ნორმატიული ადმინისტრაციული აქტების კანონიერების თაობაზე, ხოლო აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი სასამართლოები პირველი ინსტანციის წესით განიხილავენ სარჩელს აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონიერების თაობაზე.[9] მაშასადამე, სამართლიანად აღნიშნავს პროფ. ვალერი ლორია, რომ საოლქო სასამართლოების ქვემდებარეა როგორც ნორმატიული, ისე ინდივიდუალური აქტების კანონიერების თაობაზე შეტანილი სარჩელები, პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულის ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტების კანონიერების თაობაზე შეტანილი სარჩელები, აგრეთვე რესპუბლიკური ქალაქების საკრებულოებისა და მერიების (მერების) მხოლოდ ნორმატიული ადმინისტრაციული აქტების კანონიერების თაობაზე შეტანილი ადმინისტრაციული სარჩელები, ხოლო აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი სასამართლოების ქვემდებარეა ამ რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი (უმაღლესი საბჭოების) და აღმასრუ-

ლებელი ორგანოების (მინისტრთა საბჭოების) როგორც ნორმატიული, ისე ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტების კანონიერების თაობაზე შეტანილი ადმინისტრაციული სარჩელები.[10]

თუ გადავხედავთ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-14 მუხლს, კერძოდ, განსჯადობის წესს, იგი სრულიად განსხვავდება ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის განსჯადობის წესისაგან. ამასთან, აღსანიშნავია ისიც, რომ ნორმათა კოლიზია არსებობდა საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის მე-6 მუხლსა და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-14 მუხლს შორის და 2000 წლის 28 ივნისს საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-14 მუხლში შეიცვალა „ბ“ პუნქტი და შესაბამისად ძალაში დარჩა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის შესაბამისი მუხლი და საქმეთა განსჯადობის საკითხი ადმინისტრაციული დავების საკითხებზე გადაწყვეტა ადმინისტრაციულმა და არა სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობამ. კერძოდ, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის საფუძველზე საქართველოს საოლქო სასამართლოები განიხილავდნენ დავებს საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების საქვეუწყებო დაწესებულებების ხელმძღვანელთა და პრეზიდენტის რწმუნებულთა ნორმატიულ-ინდივიდუალური აქტებისა და რესპუბლიკური ქალაქების საკრებულოების და მერიების მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტების, ხოლო აფხაზეთსა და აჭარაში მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა ხელმძღვანელების სამართლებრივი აქტების კანონიერების თაობაზე შეტანილ სარჩელებს. შეტანილი ცვლილებების შეტანის შემდეგ კი სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი განიხილავს სახელმწიფო-სამართლებრივი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობიდან წარმოშობილ დავებს. [11]

ამ საკითხთან დაკავშირებით ვერ დავეთანხმებით, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარების ავტორებს ჯ. რუსიაშვილს და ი. ტაბუცაძეს[12] იმასთან დაკავშირებით, რომ მათ მიაჩნიათ პრეზიდენტის რწმუნებულს ისეთი ნორმატიული აქტის თაობაზე იწერება ადმინისტრაციული სარჩელი საოლქო სასამართლოში, რომელიც მიღებულია კომპეტენციის გადამეტებით და რომ აქ დავა შეეხება ასეთი აქტების კანონიერებას [13]. გამოდის, რომ უფლებამოსილების გადამეტებით შესაძლებელია საქართველოს პრეზიდენტის რწმუნებულმა მიიღოს კანონიც და სხვა ნორმატიული აქტიც, რაც ვფიქრობთ მიუღებელია.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარებში კომენტარის ავტორი თ. გოგსაძე სამოქალაქო პროცესისაგან განსხვავებით ადმინისტრაციულ პროცესში განსჯადობის რამდენიმე თავისებურებას გამოყოფს, კერძოდ:[14] ა) სამოქალაქო პროცესში არაგანსჯად სასამართლოში სარჩელის წარდგენა მის მიღებაზე უარს იწვევს (რამდენიმე გამონაკლისის გარდა), ხოლო ადმინისტრაციულ პროცესში-განსჯად სასამართლოს ეგზავნება; ბ) სამოქალაქო პროცესში სასამართლოთა შორის განსჯადობაზე დავა არ დაიშვება, ადმინისტრაციულ პროცესში იგი დასაშვებია და დავას წყვეტს ზემდგომი სასამართლო დასაბუთებული განჩინებით.

ვფიქრობთ, საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის მე-6 მუხლში „დ“ პუნქტის დამატება სავსებით დროული და მიზანშეწონილია, კერძოდ, საოლქო სასამართლოები პირველი ინსტანციის წესით განიხილავენ სარჩელს ადმინისტრაციული გარიგების დადების ან შესრულების, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ზიანის ანაზღაურების თაობაზე, თუ სარჩელის ფასი აღემატება 500000 ლარს ე. ი. გარკვეულია რა შემთხვევებში განიხილება პირველი ინსტანციის წესით სარჩელები საოლქო სასამართლოებში. ეს კი თავიდან აგვაცილებს განსჯად სასამართლოში საქმის არსებითად განხილვის დაწყების გაჭიანურებას.

საინტერესოა ასევე განსჯადობის საკითხის გარკვევა შრომის სამართლებრივ ურთიერთობებიდან გამომდინარე. 2002 წლის თებერვალში თბილისის კრწანისი_მთაწმინდის რაიონულმა სასამართლომ განიხილა საქმე მოქალაქე, მ_ძის მიმართ, [15] რომელიც მუშაობდა საქართველოს სახელმწიფო უშიშროების სამინისტროში და რომელიც უკანონოდ გაანთავისუფლეს სამსახურიდან. იბადება კითხვა არის თუ არა აღნიშნული საქმე რაიონული სასამართლოს განსჯადი? მინისტრის მიერ გამოცემული ბრძანება პირის სამუშაოდან განთავისუფლების შესახებ არის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ამდენად, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-6 მუხლის „ბ“ პუნქტის საფუძველზე, საქართველოს სახელმწიფო უშიშროების სამინისტროს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის საოლქო სასამართლოს პირველი ინსტანციის წესით განსახილველი სარჩელი. ხოლო თუ გადავხედავთ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-11 მუხლის I ნაწილის „ა“ პუნქტს, შრომის ურთიერთობიდან წარმოშობილ დავებს იხილავს რაიონული (საქალაქო) სასამართლო პირველი ინსტანციის წესით. სწორედ ნორმათა კოლიზიის გამო გასარკვევია განსჯადობის საკითხი. ვფიქრობთ, აღნიშნულ საკითხებს უნდა იხილავდეს საოლქო სასამართლო პირველი ინსტანციის წესით.

თუ გადავხედავთ, რუსეთის სამოქალაქო საპროცესო კოდექსს, დავრწმუნდებით, რომ ანალოგიურ საკითხებს განიხილავენ პირველი ინსტანციის წესით რაიონული სასამართლოები [16] და ნორმათა კოლიზიას ზემოთ აღნიშნულ შემთხვევებში ადგილი არა აქვს.

თუ ვიმსჯელებთ, ნორმათა კოლიზიის მიხედვით, ვფიქრობთ, ძალაში უნდა დარჩეს სწორედ საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსი, ვინაიდან საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი მიღებულია 1997 წლის 14 ნოემბერს, ხოლო საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსი 1999 წლის 23 ივლისს. ამასთან საქმეთა განსჯადობის საკითხი ადმინისტრაციული დავების საკითხებზე უნდა გადაწყვიტოს ადმინისტრაციულმა და არა სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობამ.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. საქართველოს 1997 წლის 13 ივნისის ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“.
2. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 1999წ.
3. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, 1997წ.
4. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 1999წ.
5. ჯ. რუსიაშვილი, ი. ტაბუცაძე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2000წ. გვ. 77-78.
6. ჯ. რუსიაშვილი, ი. ტაბუცაძე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2000წ., გვ. 24-25.
7. საქართველოს 2002 წლის 14 მაისის კანონი „სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ“.
8. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 1999 წ.
9. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 1999წ. მ. 6.
10. ვალერი ლორია, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო სამართალი, თბ, 2000 წ. გვ.170.
11. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, 1997წ. მ. 14.
12. ჯ. რუსიაშვილი, ი. ტაბუცაძე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2000წ. გვ.26-30.
13. დასახ. კომენტარები, გვ, 30.
14. ადვოკატი-მეობი, 133-34, 2002 წელი, გვ.80-81.
15. კრწანისი_მთაწმინდის რაიონული სასამართლოს სამოქალაქო საქმე, 2002 წ.
16. www. rambler.ru , 18.11.03. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, 14. 11. 2002 г.

მიღებულია: 17.12.2003