

სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად ცნობის საკითხისათვის

ავტორის კვლევის მიზანია განისაზღვროს, სამართლებრივ აქტში შეტანილი ყოველგვარი რედაქციული ცვლილება ინვესს თუ არა მის იურიდიულად ძალადაკარგულობას კონკრეტული ადრესატის მიმართ. ავტორი აღნიშნავს, რომ სამართლებრივ ნორმაში ან/და ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში შეტანილი ყოველგვარი ცვლილება (მაგალითად, რედაქციული ცვლილება) მის ძალადაკარგულობას არ ინვესს. სტატიაში მითითებულია, რომ ძალადაკარგულია სამართლებრივი აქტი, როდესაც მისი შემდგომში არსებობის ინტერესი არ არსებობს ან მისი სამართლებრივი შინაარსი ან ფაქტობრივი შემადგენლობა შეიცვალა იმგვარად, რომ ის უკვე შეცვლამდე არსებული სახით სახეზე არ გვაქვს (ძალადაკარგულია). სტატიაში აღნიშნულია, რომ სამართლებრივი ნორმის ძალადაკარგულად გამოცხადება მიმართულია მომავალში მოქმედებასთან (*ex nunc*), რაც არ გამოორიცხავს იმ გარემოებას, რომ ის კვლავ ზემოქმედებდეს წარსულ დროში და იქიდან მოყოლებული გრძელდებოდეს მიმდინარე დროში (*ex tunc*). ავტორი მიუთითებს, რომ ადმინისტრაციულ სამართალში სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად ცნობა არ უკავშირდება მის კანონსაწინააღმდეგო ხასიათს/უკანონობას. მაშინ როდესაც, კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში სადავო აქტის არაკონსტიტუციურად/ძალადაკარგულად გამოცხადება ნიშნავს, რომ ეს აქტი მისი მოქმედების მთელი დროის მანძილზე კონსტიტუციის საწინააღმდეგო, ანუ არაკონსტიტუციური იყო. ავტორი აღნიშნავს, რომ სამართლებრივ აქტში ისეთი ცვლილების შეტანა, რომელიც მის ნორმატიულ შინაარსს და მოსარჩელეზე ზემოქმედების ეფექტს არ ცვლის, სასამართლოში საქმის შეწყვეტის საფუძველს არ უნდა ქმნიდეს. რედაქციულმა ცვლილებამ სასამართლოში საქმის შეწყვეტა მხოლოდ იმ შემთხვევაში უნდა გამოიწვიოს, თუ დადგინდება, რომ სადავო აქტში შეტანილი ცვლილებების შედეგად გაუქმებულია სადავო ნორმა იმ ნორმატიული შინაარსით, რა შინაარსითაც კონსტიტუციური სარჩელით იყო სადავოდ გამოხდარი.

საკვანძო სიტყვები: სამართლებრივი აქტი, ძალადაკარგულობა, იურიდიული შედეგი, სამართლებრივი ზემოქმედება, სამართლებრივი აქტის მომავალში მოქმედება, სამართლებრივი აქტის წარსულზე ზემოქმედება, რედაქციული ცვლილება, სასამართლოს პრეცედენტი, არაკონსტიტუციურობა/ძალადაკარგულობა, ნორმის განმარტება, ნორმატიული შინაარსი, საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტა.

* თსუ-ის იურიდიული ფაკულტეტის სამართლის დოქტორი, პროფესორი, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი.

1. შესავალი

სამართლებრივი აქტის¹ ძალადაკარგულად ცნობას უკავშირდება მისი იურიდიული შედეგის საკითხი.² წინამდებარე კვლევის საგანი არ არის სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად ცნობის ყველა საფუძვლის განხილვა.³ კვლევის მიზანია განისაზღვროს, ყოველთვის იცვლება თუ არა სამართლებრივ აქტში შეტანილი რედაქციული ცვლილებით მისი ფაქტობრივი შემადგენლობა იმგვარად, რომ ეს იწვევს თავდაპირველი (ცვლილებამდე არსებული) სამართლებრივი აქტის იურიდიული შედეგის ცვლილებას კონკრეტული ადრესატის მიმართ. ანუ, იწვევს თუ არა ეს სამართლებრივი აქტის იურიდიულად ძალადაკარგულობას. წინამდებარე სტატიაში მოყვანილი მსჯელობა თანაბრად შეეხება ორივე სახის – ნორმატიულ და ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტებს.

კვლევისას გამოიკვეთა ასევე სამართლებრივი ნორმის შეფარდებისას/ინდივიდუალური აქტების გამოყენებისას მათი ფორმალური კრიტერიუმის საკითხი. სამართალში საინტერესოა, ფორმალურად წარმოადგენენ თუ არა სამართლებრივი აქტები კანონიერი ძალის მქონეს.⁴ აღნიშნული კი გარდა კანონმდებლობით განსაზღვრული საფუძვლებისა, უკავშირდება იურისტის, მოსამართლის განსჯის უნარს.⁵ სამართლებრივი აქტის კანონიერ ძალაში ყოფნა არის სამართლებრივი საკითხი, რომელიც გარდა კანონმდებლობით პირდაპირ მითითებული საფუძვლებისა, შესაძლოა, საჭიროებდეს ინტერპრეტაციას, რომლის სივრცე სხვადასხვა კრიტერიუმებით შეიძლება გაიზომოს, მაგალითად, როგორცაა რაციონალური არგუმენტებით დასაბუთება.⁶

როგორც სამეცნიერო ლიტერატურაშია აღნიშნული, სამართლის ნორმის სტრუქტურაში ნორმის ფაქტობრივი შემადგენლობა⁷ განსაზღვრავს იურიდიული (სამართლებრივი) შედეგის

¹ სამართლებრივი აქტის ცნებას განსაზღვრავს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის (22.10.1999) მე-2 მუხლი, რომლის თანახმად სამართლებრივი აქტია როგორც ნორმატიული ასევე ინდივიდუალური აქტი. სამართლებრივი აქტის ცნება განსხვავებული ტერმინოლოგიით მოცემულია ასევე საქართველოს კანონის „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის“ (25.06.1999) მეორე მუხლის „გ“ ქვეპუნქტში. მითითებული პუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი. თავის მხრივ, იმავე მუხლის „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტების შესაბამისად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მოიცავს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს და ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

² სამართლებრივ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრების თანახმად, მითითებულ საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებული სამართლებრივი აქტის განმსაზღვრელი რედაქცია, ტერმინოლოგიური თვალსაზრისით თითოეული აქტის მიზნიდან გამომდინარე, განსხვავებულია, მაგრამ ეს არ ქმნის პრობლემას ნორმათშეფარდების პროცესში (იხ. ზ. აბაშვილი, ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტები, 8, <http://www.ivote.ge/images/doc/uploadedFiles/files/GTZ_Book_Normatiuli_Aqtebi_Print.pdf>).

³ სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად ცნობის საფუძვლები მოცემულია როგორც „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონში (მუხ.25), ასევე, საქართველოს კანონში „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“ (მუხ. 61).

⁴ ციპელიუსი რ., იურიდიული მეთოდების მოძღვრება, მე-10 გამოცემა, მიუნხენი, 2006 (ქართულ ენაზე თარგმანი, 2009), 110.

⁵ იქვე, 113.

⁶ იქვე, 127.

⁷ როგორც იურიდიულ ლიტერატურაშია აღნიშნული, ფაქტი/ფაქტობრივი გარემოება უნდა გაიმიჯნოს ნორმის ფაქტობრივი შემადგენლობისაგან. ფაქტი არის რეალური სინამდვილის მოვლენა, ფაქტობრივი შემადგენლობა კი არის სინამდვილის მოვლენის ნორმატიული აღწერა, რომელსაც უკავშირდება იურიდიული შედეგის დადგომა. იხ. ხუბუა გ., სამართლის თეორია, თბ., 2004, 194.

წინაპირობებს.⁸ რადგან სამართალში შეფასებითი ცნებები გვხვდება (მაგალითად, რედაქციული ცვლილება ინვესს თუ არა ძალადაკარგულობას), შეფასებით სფეროში სამართლებრივი ზემოქმედების საკითხი (იურიდიული შედეგი) შესაძლოა საკმარისად იქნეს დასაბუთებული.⁹

ამ პრობლემას, გარკვეულწილად, ეხმიანება ასევე, სამართლებრივ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრება ნორმატიული და ფაქტობრივი სინამდვილის მიმართების საკითხის შესახებ. „მხედველობაშია მისაღები ის გარემოება, რომ სამართალში ფორმას არა აქვს დამოუკიდებელი დატვირთვა და ამდენად, ფორმა არ არსებობს ფორმისთვის. ნებისმიერი ფორმის უკან დგას კონკრეტული შინაარსი და მართლწესრიგისათვის მთავარია ამ შინაარსის განხორციელება ან არგანხორციელება. როცა ეს შინაარსი სინამდვილედ იქცევა ფორმის გარეშე, ის ცხადია ვერ იქნება მოკლებული შეფასებაუნარიანობას.“¹⁰

2. კონკრეტული ფაქტობრივი და სამართლებრივი გარემოება

სამართლებრივ აქტში შეტანილი ყოველგვარი რედაქციული ცვლილება ინვესს თუ არა მის ძალადაკარგულობას და სამართლებრივი აქტის იურიდიული შედეგის/სამართლებრივი ზემოქმედების ცვლილებას კონკრეტული ადრესატის მიმართ, განვიხილავთ კონკრეტული მაგალითის საფუძველზე. აღნიშნული მაგალითი შეეხება ნორმატიული აქტის ძალადაკარგულობის საკითხს, თუმცა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, საკითხი თანაბრად უკავშირდება ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ და სამართლებრივ აქტს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში დავის საგანს წარმოადგენდა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 25 თებერვლის №30/ნ ბრძანება. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2013 წლის 6 სექტემბრის №129/ნ ბრძანებით¹¹ სადავო ნორმებში განხორციელდა ცვლილება,¹² რომლის თანახმად, გრიფის მინიჭების ადმინისტრირებას სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის ნაცვლად

⁸ *ხუბუა გ.*, სამართლის თეორია, თბ., 2004, 54. ავტორი მიუთითებს, რომ სამართლის ნორმის სტრუქტურა ორი ძირითადი ელემენტისგან შედგება: 1) ფაქტობრივი შემადგენლობა და 2) იურიდიული შედეგი.

⁹ *ციპელიუსი რ.*, იურიდიული მეთოდების მოძღვრება, მე-10 გამოცემა, მიუნხენი, 2006 (ქართულ ენაზე თარგმანი, 2009), 35. ავტორი მიუთითებს ასევე, რომ სამართლის ყოველი ნორმა არ ახდენს სამართლებრივი შედეგის დაკავშირებას ქმედების შემადგენლობასთან (მაგ. საკანონმდებლო დეფინიციები), აღნიშნულზე იხ. იქვე, 37.

¹⁰ *ზოიძე ბ.*, საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბ., 2007, 76.

¹¹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2013 წლის 6 სექტემბრის №129/ნ ბრძანება „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭების წესისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 25 თებერვლის №30/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.“

¹² სქოლიო რომ არ გადაიტვირთოს, საჩვენებლად მოვიყვან მხოლოდ რამდენიმე სადავო ნორმის პირველად (გასაჩივრებულ) რედაქციას: „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭების წესისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 25 თებერვლის №30/ნ ბრძანების ზ1 დანართის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის „თ.ა“ და „თ.ბ“ ქვეპუნქტების თანახმად, გრიფირებაში მონაწილეობის მისაღებად კონკურსანტმა ცენტრს უნდა წარუდგინოს შემდეგი თანხმობები: ა) გრიფირებისთვის წარმოდგენილი სახელმძღვანელოსათვის/სერიისათვის გრიფის მინიჭების შემთხვევაში, ცენტრისთვის მისი გამოყენების უფლებით ჩვეულებრივი ლიცენზიის ხელშეკრულებით გადაცემაზე. ბ) გრიფირებისთვის წარმოდგენილი სახელმძღვანელოსათვის/სერიისათვის შემთანხმებული კომისიის მიერ განეული რეკომენდაციის – „გამორჩეულად საუკეთესო“ საფუძველზე გრიფის მინიჭების შემთხვევაში ცენტრისთვის მისი გამოყენების უფლებით განსაკუთრებული ლიცენზიით საავტორო უფლებების გადაცემაზე, ანაზღაურების სანაცვლოდ.

ახორციელებს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, შესაბამისად, ტერმინი „ცენტრი“ ჩანაცვლდა ტერმინით „სამინისტრო“. ამასთანავე, სიტყვები „შემთანხმებელი კომისია“ ჩანაცვლდა სიტყვებით „გრიფირების კომისია“.¹³ როგორც მოყვანილი მაგალითიდან ვხედავთ, სადავო ნორმებში შეტანილი ცვლილებების შედეგად შეიცვალა ის უფლებამოსილი სუბიექტი, რომელიც ახორციელებს გრიფის მინიჭების ადმინისტრირებას (სსიპ დ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი ჩანაცვლდა საქართველოს განათლების და მეცნიერების სამინისტროთი). ამასთანავე, შეიცვალა იმ კომისიის დასახელება, რომელიც საგნობრივი ჯგუფების დასკვნების შეფასებას ახდენს. სხვა მხრივ, გრიფის მინიჭების წესი იდენტურია და იმეორებს იმ ნორმატიულ შინაარსს, რა შინაარსითაც მოსარჩელე მხარე ნორმის კონსტიტუციურობის პრობლემას ხედავს და ითხოვს მის არაკონსტიტუციურად გამოცხადებას.

საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ საქართველოს კანონის¹⁴ მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქმის განხილვის მომენტისათვის სადავო აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა, გარდა ამავე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, იწვევს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით¹⁵, სადავო ნორმაში განხორციელებული ნებისმიერი ცვლილება, სადავო ნორმის რედაქციული ცვლილების ჩათვლით, განიხილება სადავო ნორმის ძალადაკარგულად გამოცხადებად, რაც იწვევს სასამართლოში საქმის შეწყვეტას.¹⁶ სხვაგვარად, რომ ვთქვათ, ასეთ შემთხვევაში სასამართლო სარჩელის განხილვაზე ამბობს უარს, რაც მოსარჩელე მხარეს ართმევს შესაძლებლობას იდაოს იმ ნორმის კონსტიტუციურობაზე, რომელიც მასში შეტანილი ცვლილების მიუხედავად აგრძელებს მის მიმართ ზემოქმედებას და აიძულებს თავიდან შეიტანოს სარჩელი ე.წ. შეცვლილ/რედაქტირებულ ნორმაზე სასამართლოში და ჩადგეს განხილვის ახალ რიგში.

როგორც ვხედავთ, სასამართლომ ნორმის ინტერპრეტაციის შედეგად ჩამოაყალიბა მითითებული პრაქტიკა, რადგან კანონმდებლობით საერთოდ არ არის განსაზღვრული რა ტიპის რედაქციული ცვლილება იწვევს ნორმის ძალადაკარგულობას. ზოგადად, სასამართლოს პრეცედენტი ხელს უწყობს სამართლის მდგრადობას და განსაზღვრულობას.¹⁷ მაგრამ იმავდროულად გასათვალისწინებელია, რომ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, როდესაც აღარ არსებობს პრეცედენტის დაცვის სავალდებულობა, სასამართლო, არა მხოლოდ უნდა დარწმუნდეს *ratio*

¹³ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/559 განჩინება და სასამართლოს წევრის მაია კოპალეიშვილის განსხვავებული აზრი, დავის საგანზე: „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭების წესისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 25 თებერვლის №30/ნ ბრძანების №1 დანართის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის „თ.ა“ და „თ.ბ“ ქვეპუნქტების, ასევე მე-10 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტისა და მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან და ასევე 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის მე-2 წინადადებასთან მიმართებით.

¹⁴ საქართველოს კანონი საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ, 1996 წლის 21 მარტი.

¹⁵ მხედველობაშია სტატიაზე მუშაობის პერიოდისათვის მოქმედი პრაქტიკა.

¹⁶ მაგალითისთვის, იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №1/1/474 განჩინება „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 27 დეკემბრის №2/1/530 განჩინება „საქართველოს მოქალაქეები დვლადიმერ სანიკიძე და მაია ხუციშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

¹⁷ იხ. გოგიაშვილი გ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი., თბ., 2014, 256.

*decidendi*¹⁸-ის უზუსტობაში, არამედ იმაშიც, რომ არ არსებობს სხვა შესაძლებელი საფუძვლები ადრინდელი გადაწყვეტილების მხარდასაჭერად.¹⁹

სასამართლოს/მოსამართლის მხრიდან ნორმათა განმარტებას თანამედროვე სამართლის და პრაქტიკის სწორად განვითარებისათვის უდიდესი მნიშვნელობა აქვს. სამართლებრივ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრების თანახმად, კონტინენტური ევროპის სამართლის ქვეყნებში ხშირად კანონის ნორმა არ მოქმედებს თავისი პირვანდელი, კანონმდებლის მიერ მინიჭებული მნიშვნელობით. იგი გამოიყენება იმ სახით, რა სახითაც ის მოსამართლის მიერ პრაქტიკაში დამკვიდრდა და განმარტება მოცემული მომენტისათვის.²⁰ ნორმის განმარტება მოსამართლის მხრიდან შესაძლოა ემყარებოდეს „კანონით ბოჭვის“ მკაცრად პირდაპირი მნიშვნელობით გაგებას, რომელსაც თანმიმდევრულად ცვლის უფრო ლიბერალური, შეფასებითი კატეგორიების მიმართ ლოიალური მიდგომა. განმარტების მეთოდების ძირითადი მომენტების ევოლუცია უკავშირდება კანონის ნორმით „შეზღუდული“ მოსამართლის თანმიმდევრულ „გათავისუფლებას“ და ახალი ქცევის წესების შემოქმედებად ჩამოყალიბებას, რომელიც ემყარება კეთილსინდისიერების პრინციპზე დამყარებულ ფასეულობებს.²¹

3. სამართლებრივი პრობლემა

როდის წყვეტს სამართლებრივი აქტი მოსარჩელის/დაინტერესებული მხარის მიმართ მოქმედებას, ანუ როდის/როდიდან აღარ ზემოქმედებს?

ბუნებრივია, მცდარია მოსაზრება რომ სამართლებრივ ნორმაში ან/და ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში შეტანილი ყოველგვარი ცვლილება (მაგალითად, რედაქციული ცვლილება) მის ძალადაკარგულობას იწვევს. სამართლებრივი თვალსაზრისით, ძალადაკარგულია სამართლებრივი აქტი, როდესაც მისი შემდგომში არსებობის ინტერესი არ არსებობს ან მისი სამართლებრივი შინაარსი ან ფაქტობრივი შემადგენლობა შეიცვალა იმგვარად, რომ ის უკვე შეცვლამდე არსებული სახით სახეზე არ გვაქვს (ძალადაკარგულია). სამართლებრივ აქტში რედაქციული ცვლილების შეტანა კი ჯერ კიდევ არ მიუთითებს მის ძალადაკარგულობაზე.

აღნიშნულ გარემოებაზე მსჯელობა, როგორც უკვე აღინიშნა, წარმართება ორივე სახის სამართლებრივი აქტის მიმართ. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულობა მაშინაა სახეზე, როდესაც კანონშესაბამის სამართლებრივ აქტში შესული ფაქტობრივი და სამართლებრივი ურთიერთობათა ცვლილების შედეგად ან უბრალოდ მისი მოქმედების შემდეგი არსებობის ინტერესების არარსებობისას, საჭიროა მისი უარყოფა, გაუქმება.²² ბუნებრივია, ძალადაკარგულად ცნობის საგანია აქტი, რომელიც სამართლებრივად ახდენს ზემოქმედებას. ძალადაკარგულად ცნობა სწორედ ამ სამართლებრივი ზემოქმედების გაუქმებას, თავიდან აცილებას ისახავს მიზნად და ესაა ასევე მისი წინაპირობაც.²³ აღმჭურველი ან/და ამკრძალავი (მავალბელი) ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი

¹⁸ იქვე, 257. პრინციპი, რომელიც პრეცედენტების დაცვას ავალდებულებს.

¹⁹ იქვე, 260.

²⁰ *კერესელიძე დ.*, კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები, თბ., 2009, 59.

²¹ იქვე, 65-69.

²² *Maurer H.*, Allgemeines Verwaltungsrecht, München, 2011, 297.

²³ იქვე, 300.

აქტი ძალადაკარგულად ცხადდება, როდესაც განგრძობადი ადმინისტრაციული აქტების შემთხვევაში იცვლება აქტის გამოცემის ფაქტობრივი ან სამართლებრივი საფუძვლები.²⁴

აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება არის დაუშვებელი, როდესაც აქტი იმავე შინაარსით გამოიცემა, სამართლებრივად იმავე შინაარსის აქტია სახეზე და წინაპირობები ძალადაკარგულად გამოცხადებისათვის კვლავ სახეზეა, ანუ ძალადაკარგულად გამოცხადების საჭიროებები არ მოხსნილა.²⁵ შესაბამისად, ძალადაკარგულად მხოლოდ მაშინ უნდა გამოცხადდეს, როდესაც ფაქტობრივი და სამართლებრივი ურთიერთობები იცვლება და აქტი მეტად აღარ უნდა მოქმედებდეს. ეს უკავშირდება ასევე კანონიერების პრინციპსაც,²⁶ რადგან კანონიერების პრინციპი მოითხოვს ასეთი „უკანონოდ ქცეული“ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმებას.²⁷

ნორმატიული აქტი, ისევე როგორც ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, უნარიანია მოაწესრიგოს კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა (კონკრეტული საკითხი). ეს შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ თუ ის ზემოქმედებს ამ ურთიერთობაზე (შეუძლია ზემოქმედება მოახდინოს), შესაბამისად, თუ სამართლებრივი ნორმა ახდენს ზემოქმედებას, ამის შემდეგ ხდება კონკრეტულ ფაქტთან, საკითხთან მიმართებით მისი შემდგომი სამართლებრივი შემოწმება. მიჩნეულია, რომ სამართლებრივი ნორმა თუ ზემოქმედებას ახდენს, შესაბამისად, ის მოქმედებს (ძალაშია), სამართლის ნაწილია,²⁸ ძალმოსილია.²⁹

ბუნებრივია, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები გამოიცემა კანონმდებლობით განსაზღვრულ უფლებამოსილებათა ფარგლებში, კანონმდებელი თავად ადგენს ვინ არის უფლებამოსილი გადანყვიტოს კანონით განსაზღვრული საკითხები, რა საკითხები უნდა მოაწესრიგოს სამართლებრივმა აქტმა (აქტის შინაარსი), რა ფარგლებში (მონესრიგების მასშტაბი) და რა მიზანს უნდა ემსახურებოდეს მონესრიგება (აქტის მიზანი). მიზანი უნდა იყოს საკმარისად მკაფიო და განსაზღვრული.³⁰ მონესრიგების მიზანი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კატეგორიაა, შესაბამისად, თუ კონკრეტული ადრესატის მიმართ სამართლებრივ აქტს ეს მიზანი არ ეცვლება მიუხედავად მასში შეტანილი რედაქციული ცვლილებისა, ის აგრძელებს ამ ადრესატზე ზემოქმედებას. ზემოქმედების მოხდენის უნარი სამართლებრივი აქტის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პირობაა. ზემოქმედების მოხდენი სამართლებრივი აქტი მიემართება იმ ადრესატებს, რომელთა მიმართაც ის სამართლებრივად ზემოქმედებს.³¹

რაც შეეხება კანონს, კანონის გამოქვეყნებით მთავრდება საკანონმდებლო პროცესი. შემდეგი საკითხია როდის შედის კანონი ძალაში, როდის ახდენს ის სამართლებრივ ზემოქმედებას და როდიდან ავალდებულებს ან აღჭურავს ადრესატებს. ძალაში შესვლა არ არის საკანონმდებლო პროცესის ნაწილი, არამედ ეს კანონის შინაარსის ნაწილია. კანონის ძალაში შესვლის დრო არა მხოლოდ დროის მითითების შესახებ დებულებაა, არამედ მას მატერიალურ-სამართლებრივი ზემოქმედება აქვს.³² კანონის/ნორმატიული აქტის ძალაში შესვლა არის ნორმატიული

²⁴ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბ., 2016, 133.

²⁵ Maurer H., Allgemeines Verwaltungsrecht, München, 2011, 326.

²⁶ იქვე, 326.

²⁷ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბ., 2016, 133.

²⁸ <<https://jura-online.de/lernen/konstellationen-der-rechtsverordnung/46/excursus?unauth=true>>.

²⁹ Maurer H., Allgemeines Verwaltungsrecht, München, 2011, 76.

³⁰ Jarass H., Pieroth B., Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 9. Auflage, München 2007, 828-829.

³¹ იქვე, 833.

³² Maurer H., Staatsrecht I, Grundlagen. Verfassungsorgane. Staatsfunktionen, München, 2007, 561.

მონესრიგების ნაწილი. ძალაში შესვლით იწყება მისი სამართლებრივი ზემოქმედება.³³ თუ სამართლებრივი ნორმა ძალაშია, არა აქვს მნიშვნელობა ძალაში ყოფნა რასთანაა დაკავშირებული – ეს უკავშირდება კონკრეტულ თარიღს, გამოქვეყნებას, გაუქმებას, ნორმაში შეტანილ ცვლილებას, ნორმის კონტროლის საჭიროება მაინც დგას, თუ სამართლებრივი ნორმა კვლავ ზემოქმედებს.³⁴

კლასიკური გაგებით, სამართლებრივი ნორმის ძალადაკარგულად გამოცხადება მიმართულია მომავალში მოქმედებასთან (*ex nunc*). ეს არ გამორიცხავს იმ გარემოებას, რომ სამართლებრივ ნორმაში შეტანილი სამართლებრივი ან ფაქტობრივი ცვლილების შედეგად, ის კვლავ ზემოქმედებდეს წარსულ დროში და იქიდან მოყოლებული გრძელდებოდეს მიმდინარე დროში. ეს იმ შემთხვევაში ხდება, როდესაც მასში განხორციელებული ცვლილების შემდეგ, ნორმის შინაარსს გააჩნია წარსულზე ზემოქმედების შესაძლებლობა (*ex tunc*). კერძოდ, ითვალისწინებს კონკრეტული მიზნის მისაღწევად ადრე წარმოშობილი ვალდებულების შესრულებას. ძალადაკარგული იმ შემთხვევაში იქნებოდა სადავო ნორმა, თუ ის შეიცვლებოდა იმგვარად, რომ ნორმას ადრესატის მიმართ იგივე ზემოქმედების რესურსი არ დარჩებოდა. დაუშვებელია, სამართლებრივი ნორმა მივიჩნიოთ ძალადაკარგულად, როდესაც მასში შეტანილი ცვლილების მიუხედავად, ის იმავე მატერიალურ-ნორმატიული შინაარსით აგრძელებს მოქმედებას.³⁵

წინამდებარე სტატიის მიზანს არ წარმოადგენს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა დროში მოქმედების შესახებ მსჯელობა და ამ საკითხზე დისკუსიის გაშლა. თუმცა ვერ გავექცევით იმ გარემოებას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით სადავო აქტის/ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა უკავშირდება სწორედ ამ აქტის/ნორმის ძალადაკარგულობის დროში მოქმედების საკითხსაც. ამდენად, სისტემურობისათვის აუცილებელია ამ მხრივ სამართლებრივ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრებების მოყვანა.³⁶ ამ მოსაზრების თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებიც შესაძლოა მოქმედებდეს *ex tunc* და *ex nunc*.³⁷ როგორც სამართლებრივ ლიტერატურაშია მითითებული, პირველ შემთხვევაში გადაწყვეტილებას აქვს უკუქცევითი ძალა და თუ ნორმატიული აქტი არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა, იგი ძალადაკარგულად ითვლება მისი (აქტის) ამოქმედების მომენტიდან. პრაქტიკაში ასეთი გადაწყვეტა იწვევს არაკონსტიტუციური აქტის მოქმედების შედეგად წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობების თავდაპირველ მდგომარეობაში აღდგენას ან აქტის მოქმედებით მიყენებული ზარალის ანაზღაურებას.³⁸ უფრო ხშირად პრაქტიკაში *ex nunc* გადაწყვეტილებები გამოიყენება, რაც ნიშნავს, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილების მოქმე-

³³ Jarass H., Pieroth B., Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 9. Auflage, München 2007, 842.

³⁴ Hufen F., Verwaltungsprozessrecht, München, 2011, 330.

³⁵ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის მაია კოპალეიშვილის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/559 განჩინებაზე. §12.

³⁶ ამ საკითხზე იხილეთ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის მუხ. 20, რომლის თანახმად, „კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობა არ ნიშნავს ამ აქტის საფუძველზე ადრე გამოტანილი სასამართლოს განაჩენებისა და გადაწყვეტილებების გაუქმებას, იწვევს მხოლოდ მათი აღსრულების შეჩერებას საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით.“ ასევე, იხ. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 310-ე მუხლი.

³⁷ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში, თბ., 2011, 43.

³⁸ იქვე, 43.

დება აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ ვრცელდება მომავალზე.³⁹ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად/ძალადაკარგულად ცნობის სამართლებრივი შედეგების პრობლემურობის საკითხი მუდმივი დისკუსიის თემაა. როგორც სამართლებრივ ლიტერატურაშია აღნიშნული, ის რომ ადამიანის დარღვეული უფლების აღსადგენად საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობით დადგენილი მექანიზმები სრულყოფილი არ არის, ამაზე მიუთითებენ ავტორები როგორც ქართულ სამართლებრივ ლიტერატურაში, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციები.⁴⁰

ამასთან, ძალადაკარგულად ცნობილი სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეწყვეტის თვალსაზრისით გასათვალისწინებელია, განსხვავება ადმინისტრაციული სამართლის მიზნებისათვის სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად ცნობასა და კონსტიტუციური მართლმსაჯულების მიზნებისათვის სამართლებრივი აქტის არაკონსტიტუციურად/ძალადაკარგულად ცნობას შორის. ადმინისტრაციულ სამართალში სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად ცნობა არ უკავშირდება მის კანონსაწინააღმდეგო ხასიათს/უკანონობას.⁴¹ მაშინ როდესაც, კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში სადავო აქტის არაკონსტიტუციურად/ძალადაკარგულად გამოცხადება ნიშნავს, რომ ეს აქტი მისი მოქმედების მთელი დროის მანძილზე კონსტიტუციის საწინააღმდეგო, ანუ არაკონსტიტუციური იყო და, როგორც ზემოთ მოყვანილი მსჯელობაც მიანიშნებს, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებაზეა დამოკიდებული ის ძალადაკარგული იქნება *ex tunc* თუ *ex nunc*, ანუ, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ძალადაკარგულად/არაკონსტიტუციურად ცნობილი აქტი ივარაუდება რომ მისი მოქმედების მთელი დროის მანძილზე/გამოცემის დღიდან არის კონსტიტუციასთან როგორც ძირითად კანონთან წინააღმდეგობაში, არ შეესაბამება მას და შესაბამისად, არაკონსტიტუციურია.

როგორც სამართლებრივ ლიტერატურაშია აღნიშნული,⁴² საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებით სადავო აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადება უკავშირდება სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების საკითხს.⁴³ ასევე, აქტუალურია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების იურიდიული ძალის საკითხი.⁴⁴ აღნიშნული მუდმივი დისკუსიის საკითხია. საკითხი შეეხება სადავო აქტის ამოქმედების დღიდან მის არაკონსტიტუციურად ცნობამდე პერიოდს. პრეზუმფცია იმისა, რომ არაკონსტიტუციური, ძალა-

³⁹ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში, თბ., 2011, 43-44.

⁴⁰ ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, თბ., 2016, 142-154.

⁴¹ იხ. Zikow J., *Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar.*, Stuttgart., 2006, 360. ასევე, იხ. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 61-ე მუხლი. შეადარეთ 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი და ამავე მუხლის მე-6 პუნქტი, რომელიც არ გამორიცხავს აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადებას მისი ძალაში შესვლის დღიდან (მიუხედავად იმისა, რომ ის გამოცემის მომენტში კანონშესაბამისი იყო). შეად., ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბ., 2016, 121.

⁴² იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგანული კანონის მე-20 მუხლი, რომლის თანახმად: „კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობა არ ნიშნავს ამ აქტის საფუძველზე ადრე გამოტანილი სასამართლოს განაჩენებისა და გადანყვეტილებების გაუქმებას, ინვეს მხოლოდ მათი აღსრულების შეჩერებას საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით“.

⁴³ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბ., 2007, 179.

⁴⁴ იხ. ერემაძე ქ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების იურიდიული ძალის საკითხთან დაკავშირებული აქტუალური პრობლემები, ჟურნ. „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, №6, 2013, 3.

დაკარგული აქტი მისი ასეთად გამოცხადებამდე კონსტიტუციასთან თანხმობაში⁴⁵ იყო და სახელმწიფო კეთილი რწმენით მოქმედებდა⁴⁶, არის სადავო გარემოება.

4. სადავო აქტის ძალადაკარგულობა საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებისათვის

საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტი უნდა განიმარტოს მისი მიზანმიმართულების და მოსარჩელის მიერ სადავოდ ქცეული სამართლებრივი ნორმის ნორმატიული შინაარსის გათვალისწინებით. კერძოდ, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის მიზანია, მოსარჩელის მიერ სადავოდ გამხდარი მოქმედი სამართლებრივი ნორმების საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმებისას, უზრუნველყოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ეფექტიანობა და ეკონომიურობა. ძალადაკარგულ ან გაუქმებულ ნორმაზე მსჯელობა, კანონით განსაზღვრული გამონაკლისის გარდა, არ ემსახურება საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებს. ამგვარად, ხსენებულ ნორმაში ტერმინები „ძალადაკარგულად გამოცხადება ან გაუქმება“ უნდა განიმარტოს იმის გათვალისწინებით, თუ რა ნორმატიული შინაარსის გამომხატველია სადავო ნორმა მასში განხორციელებული ცვლილების შემდეგ.⁴⁷

სამართლებრივ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება ნორმის მოქმედების შესახებ. სამართლებრივი ნორმის არსებობის საკითხი ახსნილია მისი მოქმედებით. ნორმა არ არსებობს, როცა არ არსებობს მისი მოქმედება.⁴⁸ „კანონი,⁴⁹ მართალია, მომავალზეა ორიენტირებული, მაგრამ ეს მომავალი ეხება არა მარტო ახლად გაჩენილ სამართლებრივ სინამდვილეს, არამედ წარსულიდან მომდინარესაც. ყველაზე მნიშვნელოვანი ის არის, რომ ახალი კანონის ამოქმედებით, ზოგჯერ ძველი კანონი ფორმალურადაა გაუქმებული, სინამდვილეში კი, იგი აგრძელებს თავის მოქმედებას.“⁵⁰

საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებისთვის, სადავო აქტი ძალადაკარგული ან გაუქმებულია მაშინ, როდესაც ის აღარ არსებობს იმ ნორმატიული შინაარსით, რა შინაარსითაც მოსარჩელე ხდის სადავოდ მის კონსტიტუციურობას. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმაში განხორციელებული ყველა სახის ცვლილება ავტომატურად არ უნდა იწვევდეს სასამართლოში საქმის შეწყვეტას და თითოეული საქმის შეფასება უნდა მოხდეს ინდივი-

⁴⁵ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბ., 2007, 179.

⁴⁶ იქვე, 179.

⁴⁷ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის მაია კოპალეიშვილის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/559 განჩინებაზე. §6.

⁴⁸ ზოიძე ბ., სამართლის პრაქტიკული ყოფიერების შემეცნების ცდა, თბ., 2013, 83-84.

⁴⁹ იხ. ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში., თბ., 2007. ავტორი კანონის უკუძალის პრობლემის, ნამდვილი და არანამდვილი უკუძალის შესახებ მსჯელობს. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე მითითებით, ავტორი აღნიშნავს, რომ ნამდვილი უკუძალა მაშინაა როდესაც ახალი კანონი ვრცელდება წარსულში წარმოშობილ და წარსულშივე დასრულებულ ურთიერთობებზე. მეორე კი მაშინ, როცა ახალი კანონი ეხება როგორც წარსულიდან აწმყოში განგრძობად ურთიერთობებს, ისე ახალი კანონის ამოქმედების შემდეგ წარმოშობილ ურთიერთობებს., 67-72. აღნიშნულზე იხ. ასევე, Jarass H., Pieroth B., Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 9. Auflage, München 2007, 490-492.

⁵⁰ იქვე, 70.

დუალურად, იმის გათვალისწინებით, უფლებამოსილი სუბიექტის მიერ შეცვლილი თუ რედაქტირებული სადავო ნორმა ინარჩუნებს თუ არა იმავე ნორმატიულ შინაარსს, იმავე ნორმატიული შინაარსით ზემოქმედებს თუ არა ადრესატზე.⁵¹

5. დასკვნა

სამართლებრივ აქტში/სადავო ნორმაში ისეთი ცვლილების შეტანა, რომელიც მის ნორმატიულ შინაარსს და მოსარჩელეზე ზემოქმედების ეფექტს არ ცვლის, რაც ზემოთ დასახელებული საქმის ფარგლებში აშკარაა, სასამართლოში საქმის შეწყვეტის საფუძველს არ უნდა ქმნიდეს.⁵² სადავო ნორმაში მხოლოდ რედაქციული ცვლილების არსებობის საბაზით არ უნდა შეიქმნას დაბრკოლება იმისათვის, რომ სასამართლომ იმსჯელოს ამ სადავო ნორმის კონსტიტუციურობაზე.⁵³ რედაქციულმა ცვლილებამ სასამართლოში საქმის შეწყვეტა მხოლოდ იმ შემთხვევაში უნდა გამოიწვიოს, თუ დადგინდება, რომ სადავო აქტში შეტანილი ცვლილებების შედეგად გაუქმებულია სადავო ნორმა იმ ნორმატიული შინაარსით, რა შინაარსითაც კონსტიტუციური სარჩელით იყო სადავოდ გამხდარი.

სამართლებრივი ნორმის ძალაში ყოფნა დაკავშირებულია ამ ნორმის სამართლებრივ ზემოქმედებასთან. კონკრეტულ შემთხვევაში, ნორმაში შეტანილი ცვლილების მიუხედავად, სადავო ნორმას არ დაუკარგავს თავისი ზემოქმედების ძალა. ბუნებრივია, შესაბამის ორგანოს აქვს შესაძლებლობა, განსაზღვრული სამართლებრივი საშუალებები (გაუქმება, ძალადაკარგულად გამოცხადება) გამოიყენოს და ამით ნორმის შესაძლო ნეგატიური ზემოქმედება თავიდან აიცილოს, მაგრამ ეს არ მიიღწევა იმგვარი რედაქციული ცვლილებით, რამაც ზემოთ მოყვანილ კონკრეტულ შემთხვევაში იჩინა თავი. მატერიალური გაგებით, სადავო ნორმა ძალაშია როგორც ნორმის ადრესატის მიმართ, ასევე მისი გამომცემი ორგანოს მიმართ. ზოგადად, ძალადაკარგულობა შემოფარგვლადია ნორმის ნორმატიული შინაარსის შემადგენლობის მიხედვით. აქტი ძალადაკარგულია, თუ ის იმავე ნორმატიული შინაარსით ძალაში აღარ რჩება.⁵⁴

სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულობაზე მსჯელობისას ასევე უნდა გავითვალისწინოთ, შეიცვალა თუ არა ცვლილებაშეტანილ ნორმაში ის სპეციალური მოწესრიგება, რომელიც ცვლილებამდე არსებული ნორმის ნორმატიული შინაარსიდან გამომდინარეობდა. როგორც აღინიშნა, ცვლილების შედეგად მატერიალური შინაარსი არ შეცვლილა, ამ ნორმის იგივე ზემოქმედება სახეზეა და, შესაბამისად, ნორმა მატერიალურსამართლებრივად ძალაშია.⁵⁵

⁵¹ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის მაია კოპალეიშვილის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/559 განჩინებაზე. §§8-9.

⁵² იქვე, § 17.

⁵³ იქვე, § 10.

⁵⁴ იქვე, § 13.

⁵⁵ იქვე, § 14.