



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის  
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი  
იურიდიული ფაკულტეტი

# სამართლის ჟურნალი

№2, 2019



უნივერსიტეტის  
გამომცემლობა

## ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმისწარმოება საჩივართან დაკავშირებით

სტატია ეთმობა საჩივართან დაკავშირებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების თავისებურებებს. სიახლეს არ წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ დღემდე მოქმედი, 1984 წელს მიღებული, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი ვერ აკმაყოფილებს ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში არსებულ თანამედროვე სტანდარტებს, რაც ასევე გამოიხატება საჩივართან დაკავშირებული საქმის წარმოების წესების მთელ რიგ ნაკლოვანებებში.

ქვეყნის კანონმდებლობაში ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ გამოცემული აქტების გასაჩივრებასთან დაკავშირებული წესები და პირობები სათანადოდ უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, რაც ხელს შეუწყობს გამჭვირვალობის, მხარეთა მოსმენის, პირის მიერ საკუთარი აზრის გამოხატვის და ადამიანის ძირითადი სხვა უფლებების რეალიზებას. აღნიშნული მიზნით, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სფეროს თავისებურებების გათვალისწინებით, სტატიაში განხილულია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილების გასაჩივრებისთვის მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები, ხოლო არსებული პროცესის სრულყოფის მიზნით შემოთავაზებულია ახალი მექანიზმები, ამასთან, პრობლემურ საკითხებთან მიმართებით მოყვანილია როგორც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებები, ასევე ხსენებულ დარგში ერთ-ერთი მონიშნავი ქვეყნის - გერმანიის - კანონმდებლობის მიდგომები.

**საკვანძო სიტყვები:** ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსი, საჩივართან დაკავშირებული წარმოება, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილების გასაჩივრება, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვა, დადგენილების გაუქმების საფუძვლები.

### 1. შესავალი

თანამედროვე სახელმწიფოს სამართლებრივი სისტემა აუცილებელია ადგენდეს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე (მათ შორის, სამართალდარღვევის ადგილზე განხილვისას) მიღებული ადმინისტრაციული დადგენილების გასაჩივრების სათანადო წესს. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული აქტების გასაჩივრების უფლების სწორ განსაზღვრას საკმაოდ მნიშვნელოვანი როლი აკისრია დემოკრატიული სახელმწიფოს სამართლებრივ სისტემაში და ის ადამიანის დარღვეული უფლების აღდგენის ერთ-ერთ ძირითად საშუალებად უნდა განვიხილოთ. ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრების თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების გამართული მექანიზმის არსებობა, არა მარტო ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის ერთ-ერთი გარანტიაა, არამედ აღნიშნული ასევე წარმოადგენს ზემდგომი ორგანოს, საბოლოო ჯამში კი – სახელმწიფოს მხრიდან ადმინისტრაციული სახდელის შეფარდების უფლებამოსილების მქონე პირის კონტროლის საშუალებას, რათა მან არ გადაამეტოს მისთვის დაკისრებულ მოვალეობებს ან/და ბოროტად არ გამოიყენოს სამსახურებრივი უფლებამოსილება.

დადგენილების გასაჩივრების სათანადო შესაძლებლობა წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმისწარმოების კანონიერად ჩატარების ერთგვარ გარანტს, ვინაიდან დადგენილების გასაჩივრების შემთხვევაში ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ამონმებს მის ფორმალურ და მატერიალურ კანონიერებას და იმ შემთხვევაში, თუ დადგინდება, რომ საქმის წარმოება

\* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი, სამართლის მაგისტრი.

განხორციელდა კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევით, შესაძლოა, გამოვლინდეს შესაბამისი პირისათვის დისციპლინური სახდელის დაკისრების საფუძველი.

ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილების გასაჩივრების მექანიზმის სათანადოდ განსაზღვრის მიზნით, მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით მკაფიოდ გაიწეროს, თუ ვის აქვს მისი გასაჩივრების უფლება, რა სახის გადაწყვეტილებები ექვემდებარება გასაჩივრებას, საჩივრის წარდგენის ვადა და მისი განხილვის ვადები, დადგენილების გაუქმების საფუძველები და საქმის წარმოებასთან დაკავშირებული სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები, რომლებიც განხილულია მოცემულ ნაშრომში.

## 2. გასაჩივრების უფლებამოსილების მქონე პირები

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 271-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილება, აგრეთვე ამ კოდექსის 234<sup>1</sup> მუხლით განსაზღვრული წესით<sup>1</sup> ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის ადგილზე განხილვისას მიღებული გადაწყვეტილება შეუძლია გაასაჩივროს პირმა, რომლის მიმართაც არის გამოტანილი დადგენილება, დაზარალებულმა ან ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შემდგენმა.

იმის გათვალისწინებით, რომ მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი არ განსაზღვრავს დაინტერესებული პირის ცნებას და, შესაბამისად, არც მის უფლებებს, მიზანშეწონილია დაინტერესებული მხარის დეფინიციის გათვალისწინება ახალ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში. ამასთან, გამომდინარე იქიდან, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილება, კოდექსის 271-ე მუხლში მითითებული პირების გარდა, შესაძლოა გავლენას ახდენდეს სხვა პირებზეც, სასურველია შესაბამისი ცვლილებების საფუძველზე, დადგენილების გასაჩივრების უფლებამოსილება გააჩნდეს დაინტერესებულ მხარეს, რომელიც თავის თავში ასევე მოიცავს ზემოაღნიშნულ მუხლში მითითებულ პირებსაც.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, საგულისხმოა, რომ მსგავსი მიდგომა არსებობს გერმანიაში, რომლის „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ კანონის 67-ე მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილება შეიძლება გაასაჩივრონ დაინტერესებულმა პირებმა.

## 3. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილების გასაჩივრება

როგორც წესი, ადმინისტრაციული საჩივრის შეტანას მიზნად აქვს პირის უფლებების სამართლებრივი დაცვა, თვითკონტროლის განხორციელება და არა აქტის გამოცემის კანონიერებაზე ზემდამხედველობა, აქტის გამოცემის ყველა ეტაპის მართლზომიერების ხელახალი არსებითი გადამოწმება.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 234<sup>1</sup>, [https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216?publication=445,15/12/1984,\[03/11/2019\]](https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216?publication=445,15/12/1984,[03/11/2019]).

<sup>2</sup> ადემიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კობაღიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2005, 299.

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 272-ე მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე შეიძლება გასაჩივრდეს:

ა) ორგანოს (თანამდებობის პირის) დადგენილება, აგრეთვე ამ კოდექსის 234<sup>1</sup> მუხლით განსაზღვრული წესით ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის ადგილზე განხილვისას მიღებული გადაწყვეტილება ჯარიმის სახით ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ, – ზემდგომ ორგანოში (ზემდგომ თანამდებობის პირთან) ან რაიონის (ქალაქის) სასამართლოში, რომლის გადაწყვეტილება საბოლოოა; გადაწყვეტილება სხვაგვარი ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ, – ზემდგომ ორგანოში (ზემდგომ თანამდებობის პირთან), რის შემდეგაც საჩივარი შეიძლება შეტანილ იქნეს რაიონის (ქალაქის) სასამართლოში, რომლის გადაწყვეტილება საბოლოოა; დადგენილება ძირითადი და რომელიმე დამატებითი ადმინისტრაციული სახდელის ერთდროულად დადების შესახებ მომჩივნის სურვილით შეიძლება გასაჩივრდეს ძირითადი ან დამატებითი სახდელის გასაჩივრებისათვის განსაზღვრული წესით;

ბ) შინაგან საქმეთა ორგანოს (თანამდებობის პირის) დადგენილება გაფრთხილების სახით ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ, რომელიც დაფიქსირებულია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე ოქმის შეუდგენლად, – ზემდგომ ორგანოში (ზემდგომ თანამდებობის პირთან);

გ) შინაგან საქმეთა ორგანოს (თანამდებობის პირის) დადგენილება ერთი ადმინისტრაციული სახდელის სხვა ადმინისტრაციული სახდელით შეცვლის შესახებ, – ზემდგომ ორგანოში (ზემდგომ თანამდებობის პირთან) ან რაიონის (ქალაქის) სასამართლოში, რომლის გადაწყვეტილება საბოლოოა;

დ) შინაგან საქმეთა ორგანოს (თანამდებობის პირის) დადგენილება საურავის დარიცხვის შესახებ, – ზემდგომ ორგანოში (ზემდგომ თანამდებობის პირთან) ან რაიონის (ქალაქის) სასამართლოში, რომლის გადაწყვეტილება საბოლოოა;

ე) სამხედრო საავტომობილო ინსპექციის თანამდებობის პირის დადგენილება გაფრთხილების სახით ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ, რომელიც დაფიქსირებულია სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე ოქმის შეუდგენლად, – ზემდგომ თანამდებობის პირთან, რომელიც უფლებამოსილია განიხილოს საჩივარი.

საგულისხმოა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის თანახმად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 272-ე მუხლის ანალიზის საფუძველზე კი, ნათელია, რომ ის შეიცავს ნაკლოვანებებს პირის საპროცესო უფლებების დაცვის მხრივ, ვინაიდან დადგენილების გასაჩივრებისას ზღუდავს როგორც ზემდგომ ინსტანციებში მიმართვის შესაძლებლობას, აგრეთვე განსაზღვრავს მხოლოდ იმ სახის დადგენილებათა ჩამონათვალს, რომელთა გასაჩივრებაც არის დასაშვები.

აღნიშნული საკითხის მიმართ გასათვალისწინებელია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 19 ოქტომბრის №2/7/779 გადაწყვეტილება, რომლის თანახმად, საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმები ცხადყოფს, რომ სამართლიანი სასამართლოს უფლება მოიცავს უფლების დაცვის შესაძლებლობას საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული მართლმსაჯულების ინსტიტუციური გარანტიების, საერთო სასამართლოს სისტემის მეშვეობით. აღნიშნული, მათ შორის, გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გასაჩივრებას საერთო სასამართლოთა სისტემაში, ხოლო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრებას ამავე სისტემის ზემდგომ ინსტანციაში. ამდენად, უდავოა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 272-ე მუხლის სადავო სიტყვები, რომლებიც პირველი ინსტანციის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას აცხადებს საბოლოოდ, იმავდროულად, ზღუდავს საქართველოს კონსტიტუციით დაცულ პირის საპროცესო უფლებას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ამავე გადაწყვეტილებით, ხსენებული მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის პირველი წინადადების სიტყვები „რომლის გადაწყვეტილება საბოლოოა“ და მე-2 წინადადების სიტყვები „რომლის გადაწყვეტილება საბოლოოა“; ამავე ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის სიტყვები „რომლის გადაწყვეტილება საბოლოოა“ და „დ“ ქვეპუნქტის სიტყვები „რომლის გადაწყვეტილება საბოლოოა“ ძალადაკარგულად იქნა ცნობილი.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებელია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში განხორციელდეს ძირეული ცვლილებები, რომლებიც, პირველ რიგში, გამორიცხავს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილებების ერთჯერადად გასაჩივრებას და პირის საპროცესო უფლებების სათანადოდ დაცვის, საქმის არასწორად გადაწყვეტის, შეცდომის დაშვების რისკის აბსოლუტურად გამორიცხვის მიზნით მკაფიოდ დაადგენს დადგენილებების შემდგომ ინსტანციებში გასაჩივრების შესაძლებლობას. ამასთან, ამავე ცვლილებებით მიზანშეწონილია გასაჩივრებას დაექვემდებაროს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული ყველა სახის გადაწყვეტილება/დადგენილება და არა მხოლოდ მათი გარკვეული ნაწილი, როგორც ეს მოქმედ რედაქციაშია მითითებული.

#### 4. საჩივრის განხილვის წინაპირობები, საჩივრის დასაშვებობა

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 272-ე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, საჩივარი შეიტანება იმ ორგანოში (თანამდებობის პირთან), რომელმაც გამოიტანა დადგენილება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე, თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. საჩივარი 3 დღის ვადაში საქმესთან ერთად გადაეგზავნება იმ ორგანოს (თანამდებობის პირს), რომლის სახელზედაც არის შეტანილი და რომელიც ამ მუხლის შესაბამისად უფლებამოსილია განიხილოს იგი.

მიზანშეწონილია, დაიხვეწოს მითითებული პროცედურა და შესაბამისი ცვლილებების განხორციელებისას გათვალისწინებულ იქნას გერმანიის გამოცდილება. კერძოდ, „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ გერმანიის კანონის მიხედვით, საჩივრის შეტანა ხდება დაჯარიმების შესახებ დადგენილების გამომცემ ადმინისტრაციულ ორგანოში იმისგან დამოუკიდებლად, შედიოდა თუ არა აქტის გამოცემა ამ ადმინისტრაციული ორგანოს განსჯადობაში. იმ შემთხვევაში, თუ საჩივარი შეტანილი იქნა სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოში, ის ნამდვილობას იძენს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც გადაეცემა მის განხილვაზე უფლებამოსილ ორგანოს, რისი ვალდებულებაც, ძირითადად, აქვთ სახელმწიფო უწყებებს. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ საჩივრის შეტანის ვადის გაშვების რისკი იზრდება საჩივრის არაგანსჯად ადმინისტრაციულ ორგანოში შეტანით, ხოლო ხანდაზმულად ითვლება საჩივარი, თუ მისი შეტანის ვადა გავა საჩივრის განსჯადი ორგანოსთვის გადაცემის დროსაც კი. ამ შემთხვევაში, ხარვეზის აღმოფხვრა შესაძლებელია საპროცესო ვადის აღდგენის სტატუსის მინიჭებით, რაც მხოლოდ მაშინაა ნებადართული, როდესაც საჩივრის შეტანა არაგანსჯად ორგანოში მოხდება პირის ბრალეულობის გარეშე.<sup>3</sup>

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების სწრაფად წარმოების და მოქალაქეთა ინტერესების დაცვის მიზნით, მიზანშეწონილია დადგინდეს, რომ ადმინისტრაციული საჩივარი შეიტანება იმ ადმინისტრაციულ ორგანოში, რომელმაც გამოიტანა დადგენილება სამართალდარღვევის საქმეზე. ხოლო არაუფლებამოსილ ორგანოში საჩივრის წარდგენისას, კოდექსით მას უნდა ეკისრე-

<sup>3</sup> Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht. 5. Auflage. 2016, 116.

ბოდეს ვალდებულება, რომ თავისი ინიციატივით, 3 დღის ვადაში საჩივარი საქმესთან ერთად განსახილველად გადაუგზავნოს უფლებამოსილ ორგანოს.

საჩივრის დასაშვებობისთვის, არსებითი მნიშვნელობა არ ენიჭება დოკუმენტში მითითებული მოთხოვნის დასახელებას და სავალდებულო არ არის მისი „საჩივრად“ მოხსენიება – ის პრაქტიკაში ხშირად შეცილებადაც იწოდება. საკმარისია განმცხადებლის ნების დადგენა იმასთან დაკავშირებით, რომ მას სურს წარადგინოს საჩივარი დადგენილების წინააღმდეგ და ამით მიაღწიოს მის გადახედვას ან/და გაუქმებას. საჩივარი უმჯობესია იყოს დასაბუთებული, თუმცა არც მისი სრულყოფილი სამართლებრივი დასაბუთებაა სავალდებულო.<sup>4</sup>

დადგენილების გასაჩივრება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის წარმოებას აბრუნებს დადგენილების გამოცემამდე არსებულ თავდაპირველ ეტაპზე, რა დროსაც უფლებამოსილმა ორგანომ ასევე უნდა შეამოწმოს, დაცულია თუ არა საჩივრის შეტანის ფორმა და ვადა.<sup>5</sup> ხოლო, თუ დადგინდება, რომ დარღვეულია საჩივრის შეტანის ფორმა და ვადა, საქმის წარმოება არ უნდა დაიწყოს, ვინაიდან საჩივარი არ აკმაყოფილებს დასაშვებობის წინაპირობებს. აღნიშნულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრების შესახებ დადგენილება არ გაუქმდება და დარჩება კანონიერ ძალაში<sup>6</sup>. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ ასეთ დროს დაინტერესებულ მხარეს აქვს დადგენილების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა.<sup>7</sup>

## 5. ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებული საქმისწარმოების დაწყების საფუძველი

საჩივართან დაკავშირებით ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების დაწყება გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება, ვინაიდან სავალდებულოა დაინტერესებული მხარის მიერ შესაბამისი ფორმის დაცვით შემუშავებულ საჩივარში დაფიქსირებული მოთხოვნის მითითება კონკრეტულ დადგენილებასთან დაკავშირებით. საჩივართან დაკავშირებული წარმოება იწყება დაინტერესებული მხარის ინიციატივით, მის მიერ ადმინისტრაციული საჩივრის სათანადო წესით წარდგენის საფუძველზე.

### 5.1. საჩივრის ფორმა

გამომდინარე იქიდან, რომ მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი არ ადგენს საჩივრის ფორმას და რეკვიზიტებს, მიზანშეწონილია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი სტანდარტის გაზიარება და მისი სათანადო ფორმის დაცვით შედგენის დაწესება, გარკვეული სავალდებულო რეკვიზიტების მითითებით. შესაბამისად, გასათვალისწინებელია ამავე კოდექსის 181-ე მუხლით დადგენილი ადმინისტრაციული საჩივრის შინაარსი, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმისწარმოების თავისებურებების შესაბამისად. ხსენებული მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ საჩივარში აღნიშნული უნდა იყოს:

- ადმინისტრაციული ორგანოს დასახელება, რომელშიც შეიტანება ადმინისტრაციული საჩივარი;

<sup>4</sup> Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht. 5. Auflage. 2016, 117.

<sup>5</sup> „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ გერმანიის კანონის 69-ე მუხლი. <[https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_owig/](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_owig/)>, 19/02/1987, [03/11/2019].

<sup>6</sup> იქვე

<sup>7</sup> „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ გერმანიის კანონის 62-ე მუხლი.

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

ადმინისტრაციული საჩივრის წერილობითი ფორმით შედგენასთან დაკავშირებით, საგულისხმოა, რომ დროთა განმავლობაში მუდმივად ყალიბდება ახალი ტექნოლოგიური საშუალებები და გარკვეული დოკუმენტების შედგენა სხვადასხვა ფორმით არის შესაძლებელი. ადრე საჩივრის შეტანა დაიშვებოდა ტელეგრამისა და ფაქსის მეშვეობით, თუმცა, დღესდღეობით როდესაც დანერგულია საქმისწარმოების ელექტრონული სისტემები, საჩივრის წარმდგენა აგრეთვე დასაშვებია ელექტრონულადაც. იმ შემთხვევაში, თუ პირს სურს, რომ სატელეფონო კომუნიკაციის გზით გაასაჩივროს დადგენილება, ბუნებრივია, ვერ იქნება დაცული წერილობითი ფორმა, თუმცა სატელეფონო კომუნიკაციის გზით მიღებული შეტყობინება სახელმწიფო ორგანომ შეიძლება წერილობით დააფიქსიროს და ამით ის პასუხობდეს საჩივრის წარმდგენისთვის დადგენილ სავალდებულოდ წერილობით ფორმას.<sup>8</sup>

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისი ნორმის შინაარსში გათვალისწინებულ იქნას საჩივრის წარმდგენის შესაძლებლობა როგორც მატერიალური, ასევე სათანადო წესით დაცული ელექტრონული ფორმით.

## 5.2. საჩივრის წარმდგენის ვადა

საქართველოს კანონმდებლობა არ არის თანმიმდევრული სახელმწიფოს მიერ გამოცემული აქტების გასაჩივრების ვადების განსაზღვრის მხრივ. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, ადმინისტრაციული საჩივარი წარმდგენილ უნდა იქნეს ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოქვეყნების ან ოფიციალური წესით გაცნობის დღიდან ერთი თვის ვადაში<sup>9</sup>, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. ხოლო ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი დადგენილების გასაჩივრებისთვის ადგენს 10-დღიან ვადას. აღნიშნული დათქმა, სავარაუდოდ, გამომდინარეობს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების დაჩქარებული წესით განხილვის თავისებურებიდან, თუმცა ხსენებული ვადების შემჭიდროვება მიზნად უნდა ისახავდეს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ მოქალაქეთა საუკეთესო ინტერესების დაცვას და არა პირიქით, მათი უფლებების შეზღუდვას.

საგულისხმოა, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2019 წლის 18 აპრილის №1/3/1263 გადაწყვეტილებით არაკონსტიტუციურად ცნო ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 273-ე მუხლის ის ნორმატიული შინაარსი, რომლის მიხედვითაც, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე სასამართლოს მიერ მიღებული დადგენილება შეიძლება გასაჩივრდეს მისი გამოტანიდან 10 დღის ვადაში. არაკონსტიტუციური ნორმა ძალადაკარგულად იქნა ცნობილი 2019 წლის 1 ივლისიდან.

<sup>8</sup> Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht. 5. Auflage. 2016, 117.

<sup>9</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 180-ე მუხლი.  
<<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=33>>, 25/06/1999, [03/11/2019].

საკონსტიტუციო სასამართლომ სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად მიიჩნია იმ არგუმენტაციით, რომ გასაჩივრების ვადის დადგენილების გამოტანიდან ათვლის გამო დასაბუთებული დადგენილების დროულად ჩაუბარებლობის შემთხვევაში პირს არათანაზომიერად ეზღუდება არგუმენტირებული საჩივრის წარდგენის შესაძლებლობა. ამასთანავე, სადავო ნორმის დაუყოვნებლივ ძალადაკარგულად ცნობის შემთხვევაში აღარ იარსებებს სასამართლოს მიერ მიღებული დადგენილების გასაჩივრებისათვის განსაზღვრული ვადა. შესაბამისად, მხარეს შესაძლებლობა ექნება, გაასაჩივროს სასამართლოს დადგენილება ნებისმიერ ვადაში.<sup>10</sup>

ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის შესახებ სასამართლოს მიერ მიღებული დადგენილების გასაჩივრების ვადებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს, რამდენადაც, რიგ შემთხვევებში, სწორედ ამ ვადის გასვლასთან დაკავშირებულია ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორებიცაა: სასამართლოს დადგენილების კანონიერ ძალაში შესვლა, მისი სამართლებრივი შედეგები და ა.შ. შესაბამისად, სადავო ნორმის დაუყოვნებლივ ძალადაკარგულად ცნობის შემთხვევაში, შესაძლებელია, დაზიანდეს მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური ინტერესი.<sup>11</sup>

მოცემულ თავში განხილული საკითხების შედეგად ნათელია, რომ აუცილებელია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გაიზარდოს სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადა. იმ შემთხვევაში, თუ ადმინისტრაციულსამართლებრივი დადგენილების გასაჩივრების ახალი ვადის დადგენის განხილვის პროცესში, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დაწესებული სტანდარტი – ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის ერთი თვის ვადაში გასაჩივრების შესაძლებლობა, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მიზნებიდან გამომდინარე მიჩნეულ იქნება ხანგრძლივ პერიოდად, აღნიშნულ ნაწილში შესაძლებელია გერმანიის გამოცდილების გათვალისწინება, რაც ქვემოთ არის განხილული.

ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილების გასაჩივრება გერმანიის კანონმდებლობით შესაძლებელია ორი კვირის ვადაში, ხოლო მისი ათვლა იწყება სამართალდამრღვევისთვის ან მისი წარმომადგენლისთვის დადგენილების ჩაბარების დღიდან.<sup>12</sup> ეს ნიშნავს იმას, რომ ვადის დენა იწყება დადგენილების ჩაბარების დღის დასრულების მომენტიდან და სრულდება ორი კვირის თავზე ჩაბარების დღის დასრულებით. მაგალითად, თუ პირს დადგენილება ჩაბარდა ოთხშაბათს, მისი გასაჩივრების ვადა გადის ორი კვირის თავზე, ოთხშაბათი დღის ამონურვით. ხოლო, თუ ეს ოთხშაბათი ოფიციალური დასვენების დღეა, მაშინ ვადა იწურება მომდევნო დღეს – ხუთშაბათს. ანალოგიური წესი მოქმედებს შაბათისა და კვირის შემთხვევაშიც.<sup>13</sup>

### 5.3. საჩივრის მოქმედების ძალა დადგენილების სამართლებრივი შედეგების მიმართ

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი დადგენილების გასაჩივრებისას ადგენს მისი აღსრულების განსხვავებული წესს დადგენილების ხასიათისა და დაკისრებული ადმინისტრაციული სახდელის გათვალისწინებით, კერძოდ, კოდექსის 272-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილების სასამართლოში გასაჩივრების შემთხვევაში

<sup>10</sup> საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ნომერი საქმეზე: ირაკლი ხვედელიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4544474?publication=0#DOCUMENT:1;>> [03/11/2019].

<sup>11</sup> იქვე.

<sup>12</sup> „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ გერმანიის კანონის 50-ე მუხლი.

<sup>13</sup> *Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht. 5, Auflage, 2016, 117.*



სასამართლოს მიერ მიღებული დადგენილება აღსრულება მისი გამოტანის მომენტიდან. დადგენილების გასაჩივრება არ აჩერებს მის აღსრულებას, თუ ამ კოდექსითა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებით სხვა რამ არ არის დადგენილი.

დადგენილების მოქმედებასთან დაკავშირებით, განსხვავებული მიდგომაა განსაზღვრული სხვადასხვა ადმინისტრაციული სახდელის გამოყენების შემთხვევაში, კერძოდ, კოდექსის 275-ე მუხლის მიხედვით, დადგენილ ვადაში საჩივრის შეტანა მის განხილვამდე შეაჩერებს ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ, ერთი ადმინისტრაციული სახდელის სხვა ადმინისტრაციული სახდელით შეცვლის თაობაზე და საურავის დარიცხვის შესახებ დადგენილებების, აგრეთვე ამ კოდექსის 234<sup>1</sup> მუხლით დადგენილი წესით ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის ადგილზე განხილვისას მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულებას, გარდა ამ კოდექსის 26-ე და 32-ე მუხლებით გათვალისწინებული სახდელების გამოყენების შესახებ დადგენილებებისა, ამ მუხლის 1<sup>1</sup> ნაწილით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, აგრეთვე იმ შემთხვევისა, როდესაც პირს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე აკისრებენ ჯარიმას, რომელსაც ადგილზევე გადაახდევინებენ.

ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ კოდექსის 208-ე (რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს განსჯადი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეები) და 208<sup>2</sup> (<მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების განხილვა) მუხლებით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების თაობაზე გამოტანილი დადგენილებების გასაჩივრება არ აჩერებს ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ, ერთი ადმინისტრაციული სახდელის სხვა ადმინისტრაციული სახდელით შეცვლის თაობაზე და საურავის დარიცხვის შესახებ დადგენილებების აღსრულებას. დადგენილების გასაჩივრებისას საჩივრის დაკმაყოფილების შემთხვევაში პირს დაუბრუნდება ჯარიმისა და საურავის სახით, აგრეთვე ამავე კოდექსით დადგენილი წესით ქონებრივი ზარალის ანაზღაურების მიზნით გადახდილი თანხა (275-ე მუხლის 1<sup>1</sup> ნაწილი).

შესაბამისად, აშკარაა, რომ მოქმედი კოდექსი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილებების აღსრულებასთან დაკავშირებით საკმაოდ ბუნდოვან და რთულ მექანიზმს ითვალისწინებს და გამომდინარე იქიდან, რომ ზემოაღნიშნულ მუხლებში უთითებს მხოლოდ გარკვეული შინაარსის მქონე დადგენილებებს, დასაშვებად არ მიიჩნევს ყველა სახის დადგენილების გასაჩივრებისას მათი მოქმედების შეჩერებას.

ამ მხრივ განსხვავებული რეგულაციაა გათვალისწინებული „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ გერმანიის კანონით, რომელიც არ უთითებს მხოლოდ რამდენიმე სახის დადგენილებას, რომელთა გასაჩივრებაც აჩერებს მათ მოქმედებას. კერძოდ, აღნიშნული კანონის 67-ე მუხლის თანახმად, საჩივარი აჩერებს სამართლებრივი ძალის მოქმედებას და ხელს უშლის დაჯარიმების შესახებ დადგენილების კანონიერ ძალაში შესვლას. შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუ გასაჩივრდება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილება, მისი მოქმედება შეჩერდება იმის მიუხედავად, თუ რა სახის/შინაარსის არის ის.

სასურველია საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ასევე შეიცვალოს დადგენილების გასაჩივრების შედეგები, ამასთან, სათანადოდ უნდა იქნას გათვალისწინებული საჩივრის სუსპენზიური ეფექტი და დადგენილების გასაჩივრებით სასურველია შეჩერდეს მისი მოქმედება. თუმცა, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეზე მიღებული დადგენილების თავისებურების გათვალისწინებით, სასურველია განისაზღვროს ისეთი საგამონაკლისო შემთხვევები, რომელთა არსებობისას არ შეჩერდება მისი მოქმედება, მაგალითად, როდესაც ადმინისტრაციული სახდელის სახით სამართალდამრღვევს დაკისრებული აქვს პირისთვის მინიჭებული სპეციალური უფლების შეჩერება ან ჩამორთმევა, შესაძლოა არ შეჩერდეს დაკისრებული სახდელის მოქმედება.

## 5.4. საჩივრის გამოხმობა

გერმანიის „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ კანონის 67-ე მუხლი დადგენილების გასაჩივრების შემდეგ საჩივრის ავტორს აძლევს უფლებას უარი თქვას დაფიქსირებულ მოთხოვნაზე და გამოიხმოს შეტანილი საჩივარი. ამავე მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით, ასევე შესაძლებელია მისი ნაწილობრივი გამოხმობაც, რა დროსაც პირს უფლება აქვს მოითხოვოს მის მიერ შეტანილ საჩივარში დაფიქსირებული ზოგიერთი მოთხოვნის განუხილველად დატოვება. საჩივრის გამოხმობის წარდგენა საჭიროებს ისეთსავე ფორმას, როგორსაც საჩივარი, არ ექვემდებარება გაუქმებას და დასაშვებია საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე.

საჩივრის გამოხმობა პირისთვის შესაძლოა სასურველი იყოს მთავარ სხდომაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების მისთვის კიდევ უფრო დამძიმების (*Reformatio in peius*) არიდების მიზნით.<sup>14</sup>

*Reformatio in peius* ნიშნავს შეცვლას უარესობისკენ<sup>15</sup> – საჩივრის წარმდგენი პირის მდგომარეობის ფაქტობრივ გაუარესებას.<sup>16</sup> *Reformatio in peius* საქართველოში დაშვებულია, თუ ეს დაშვებულია სპეციალური კანონმდებლობით. სხვა შემთხვევაში ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ საჩივარს განიხილავს მხოლოდ მოთხოვნის ფარგლებში.<sup>17</sup>

აღნიშნული შესაძლებლობის არსებობა აუცილებელია არა მარტო ადმინისტრაციული საჩივრის, არამედ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმის წარმოების დაწყებასთან დაკავშირებით, პირის მიერ შეტანილი განცხადების შემდგომ ეტაპზეც. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი კი აღნიშნულ შესაძლებლობებს არ ითვალისწინებს მაშინ, როდესაც პრაქტიკაში ხშირია შემთხვევა, როდესაც განმცხადებელს აღარ სურს მისი მოთხოვნის საფუძველზე დაწყებული საქმისწარმოების გაგრძელება და პირისთვის ადმინისტრაციული სახდელის დადება, ხოლო საქმის განმხილველი უფლებამოსილი ორგანო იძულებულია ინიციატორის სურვილის საწინააღმდეგოდ პირვანდელ განცხადებაში (რომლის საფუძველზეც დაიწყო წარმოება) მითითებულ ფაქტთან დაკავშირებით მოიძიოს და შეისწავლოს ყველა ფაქტობრივი გარემოება და მართლსაწინააღმდეგო ქმედების გამოვლენის შემთხვევაში სამართალდამრღვევს დააკისროს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა.

## 5.5. საქმისწარმოების ვადა

საჩივარი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილების თაობაზე უფლებამოსილმა ორგანომ (თანამდებობის პირმა) ან/და რაიონულმა (საქალაქო) სასამართლომ, მოქმედი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისად, უნდა განიხილოს 30 დღის ვადაში<sup>18</sup>.

იმის გათვალისწინებით, რომ საჩივრის განხილვისას ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო/სასამართლო ამონმებს მხოლოდ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა მარტივი საქმის წარმოებისას უფლებამოსილი პირის მხრიდან გადაწყვეტილების მიღების კანონიერებას, მის მიერ უკვე მოპოვებული მტკიცებულებების საფუძველზე, შესაძლებელი უნდა იყოს საჩივრის განხილვისთვის იმ-

<sup>14</sup> Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht. 5, Auflage, 2016, 118.

<sup>15</sup> Jaroschek M., Die reformatio in peius im Widerspruchsverfahren, JA, 1997, 668.

<sup>16</sup> Kingreen T., Zur Zulässigkeit der reformatio in peius im Prüfungsrecht, DÖV, 2003, 2.

<sup>17</sup> ხოფერია რ., REFORMATIO IN PEIUS-ის პრინციპის დასაშვებობის საკითხი გერმანიისა და საქართველოს საგამოცდო სამართალში, 2013/1, 66, <[http://www.library.court.ge/upload/administrative\\_law\\_journal.pdf](http://www.library.court.ge/upload/administrative_law_journal.pdf)> [03/11/2019].

<sup>18</sup> ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 276-ე მუხლის პირველი ნაწილი.

თავითვე დადგენილი 30- დღიანი ვადის შემცირება და მისი სრულად გამოყენებისთვის საგამონაკლისო ხასიათის დადგენა. კერძოდ, სასურველია, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეზე საჩივრის განხილვა უფლებამოსილ ორგანოს კოდექსის შესაბამისი ნორმით დაევალოს 20 (ოცი) კალენდარული დღის ვადაში. ხოლო, აუცილებლობის შემთხვევაში, საქმის გარემოებების სრულყოფილად გამოკვლევის მიზნით, აღნიშნული ვადის გაგრძელება დასაშვებია იყოს ერთჯერადად, დამატებით 10 (ათი) კალენდარული დღით, საჩივრის განმხილველი ორგანოს დასაბუთებული გადანყვეტილების საფუძველზე.

## 5.6. ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის შედეგების თავისებურება

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევასთან დაკავშირებით საჩივრის განხილვა საქმის მწარმოებელ უფლებამოსილ ორგანოს აძლევს რამდენიმე შესაძლებლობას: პირველ რიგში, მისი სახელით მიღებული გადანყვეტილების გადასამონმებლად შეუძლია განახორციელოს დამატებითი მოკვლევა მართლსაწინააღმდეგო ქმედებასთან დაკავშირებით. თუ საქმის განმხილველი ორგანო გაიზიარებს დადგენილებაში დაფიქსირებულ პოზიციას, ძალაში დატოვებს მას, ხოლო თუ საკითხის შესწავლის შედეგად დაასკვნის, რომ დადგენილება მიღებულია კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნათა დარღვევით, შეუძლია ბათილად ცნოს ის.

ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრების შესახებ დადგენილების ბათილად ცნობის შემთხვევაში საჩივრის განმხილველი ორგანოს მხრიდან საქმის წარმოების პროცესი ბრუნდება დადგენილების გამოცემამდე არსებულ ეტაპზე, თუმცა აუცილებელია ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრებისთვის დადგენილი ხანდაზმულობის ვადის გათვალისწინება.<sup>19</sup> დადგენილების გაუქმების შემდეგ უფლებამოსილ ორგანოს შეუძლია ხელახლა დააკისროს პირს ადმინისტრაციული სახდელი პირვანდელი შინაარსის მქონე ახალი დადგენილებით ან შეწყვიტოს საქმის წარმოება დევნის წინაპირობებისა და სახდელის დაკისრების საფუძველების არარსებობის გამო. ახალი დადგენილებით სახდელის ხელახლა დაკისრებას შემთხვევაშიც სამართალდამრღვევს თავის დაცვა შეუძლია საჩივრის ხელმეორედ შეტანის გზით.<sup>20</sup>

## 6. გადანყვეტილება საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებით

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით, საჩივართან დაკავშირებული ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმისწარმოება სრულდება უფლებამოსილი ორგანოს მიერ საქმეზე შესაბამისი გადანყვეტილების მიღებით. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმის მარტივი წარმოებისგან განსხვავებით, საჩივართან დაკავშირებულ საქმისწარმოებასთან დაკავშირებით მიიღება განსხვავებული შედეგების მქონე შემდეგი გადანყვეტილებიდან ერთ-ერთი:

ა) დადგენილების უცვლელად დატოვებისა და საჩივრის ან პროტესტის დაუკმაყოფილებლად დატოვების შესახებ;

ბ) დადგენილების გაუქმებისა და საქმის ხელახალი განხილვისათვის გაგზავნის შესახებ;

გ) დადგენილების გაუქმებისა და საქმის შეწყვეტის შესახებ;

დ) ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 234<sup>1</sup> მუხლით დადგენილი წესით ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის ადგილზე განხილვისას მიღებული დადგენილების გაუქმებისა და პირის ადმინისტრაციული სახდელისაგან განთავისუფლების შესახებ;

<sup>19</sup> Oberlandersgericht Stuttgart, Monatsschrift Für Deutsches Recht, 1985, 521.

<sup>20</sup> Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht. 5. Auflage. 2016, 117.

ე) ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისათვის სახდელის ზომის საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ფარგლებში შეცვლის შესახებ.

## 6.1. დადგენილების გაუქმების საფუძვლები

მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი არ განსაზღვრავს დადგენილების ბათილად ცნობის წინაპირობებს, გარდა 278-ე მუხლის მეორე ნაწილით განსაზღვრული შემთხვევისა, რომლის თანახმად, თუ დადგინდება, რომ დადგენილება გამოიტანა იმ ორგანომ (თანამდებობის პირმა), რომელიც არ იყო უფლებამოსილი გადაეწყვიტა ეს საქმე, მაშინ ასეთი დადგენილება გაუქმდება და საქმე განსახილველად გაეგზავნება უფლებამოსილ ორგანოს (თანამდებობის პირს). აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია განხილულ იქნეს დადგენილების გაუქმების საფუძვლები.

დადგენილების გაუქმება შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, როდესაც იგი ნაკლოვანია: 1) პროცედურული კუთხით; 2) გამოცემის ფორმასთან დაკავშირებით; 3) შინაარსობრივად.<sup>21</sup>

### 6.1.1. პროცედურული ნაკლი

უკანონოა დადგენილება, თუ სახეზეა ისეთი პროცედურული ნაკლი, რომელსაც ეფუძნება ადმინისტრაციული სახდელის დადგენის შესახებ დადგენილება და რომელიც არ გამოიციმოდა, რომ არა საქმისწარმოების პროცესში დაშვებული აღნიშნული შეცდომა. პროცედურული ნაკლი ძირითადად სახეზეა, როდესაც დადგენილება მიღებულია კანონდარღვევით მოპოვებული მტკიცებულების ან დაუშვებელი მტკიცებულების გამოყენების საფუძველზე.

საქმის განმხილველ უფლებამოსილ ორგანოს წარმოების პროცესში დადგენილების გამოცემაზე და მისი სამართალდამრღვევისთვის ჩაბარებამდე შეუძლია გამოასწოროს პროცედურული ნაკლი, უკანონო მტკიცებულება ჩაანაცვლოს შესაბამისი კანონიერი მტკიცებულებით და გამოსცეს სათანადო დადგენილება. ხოლო, თუ ვერ მოხდება პროცედურული ნაკლის აღმოფხვრა, დაუშვებელია კანონსაწინააღმდეგო შედეგების დამდგენი დადგენილების გამოცემა.

გასათვალისწინებელია, რომ პროცედურული ნაკლის გამოსწორების საფუძველი არ არის დაინტერესებული მხარის მიერ ხსენებული მოთხოვნის მქონე საჩივრის წარდგენა და ის უნდა განხორციელდეს თავად უფლებამოსილი ორგანოს ინიციატივით.

იმ შემთხვევაში, თუ საქმის განმხილველმა ორგანომ არ აღმოფხვრა პროცედურული ნაკლი და დაინტერესებულმა მხარემ გაასაჩივრა მიღებული დადგენილება, უფლებამოსილმა ორგანომ, შეცდომაზე მითითებით ან მითითების გარეშე, ბათილად უნდა ცნოს ის, რამდენადაც საქმისწარმოების პროცესში დაშვებულია არსებითი შეცდომა, რომელმაც გავლენა იქონია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებულ საბოლოო გადაწყვეტილებაზე.

### 6.1.2. გამოცემის ფორმასთან დაკავშირებული ნაკლი

ფორმასთან დაკავშირებული ნაკლი სახეზეა, როდესაც დადგენილება გამოცემულია წერილობითი ფორმის დარღვევით ან/და შეუძლებელია მისი გამომცემი ორგანოს დადგენა. ხარვეზის გასწორებას ექვემდებარება მხოლოდ წერისას დაშვებული შეცდომა, თუმცა ის არ უნდა იყოს არსებითი. გამომდინარე იქიდან, რომ მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი არ ადგენს დადგენილების გამომცემი ორგანოს მხრიდან ტექნიკური, აგრეთვე გამოთვლის დროს დაშვებული

<sup>21</sup> Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht. 5, Auflage, 2016, 111.

შეცდომის გამოსწორების შესაძლებლობას, საჭიროა შესაბამისი დებულების ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში გათვალისწინება. აღნიშნულ უზუსტობას გერმანიის კანონმდებლობაში ეწოდება შინაარსობრივი ნაკლი.

### 6.1.3. შინაარსობრივი ნაკლი

პროცედურული ნაკლისაგან განსხვავებით, შინაარსობრივი ნაკლი არ არის დადგენილების გაუქმების საფუძველი, რამდენადაც ის ხელს არ უშლის სამართლებრივი შედეგის განსაზღვრას. გავრცელებული შეხედულებით, დოკუმენტის ტექსტში გარკვეული უზუსტობების ან/და პირთან დაკავშირებული სხვა ნაკლებად მნიშვნელოვანი მონაცემების არასწორი მითითება არ ავნებს საქმეს, ვინაიდან კონკრეტული მართლსაწინააღმდეგო ქმედება და მისი ჩამდენის ვინაობა ცალსახად დადგენილია.<sup>22</sup> ანალოგიური წესი მოქმედებს პროცედურული ქმედების არაზუსტი ფორმულირებისას, როდესაც, აღნიშნულის მიუხედავად, ის ამკარაა და სწორი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა.<sup>23</sup>

მცირემნიშვნელობის მქონე უზუსტობებისაგან განსხვავებით, დადგენილების ბათილად ცნობის საფუძველი არის სამართლებრივი აქტის გამოცემისას დაშვებული არსებითი შეცდომები, რომლებიც ამკარაა ყველა არსებული ფაქტობრივი გარემოების გონივრული შეფასებისას და რომლებიც დადგენილებას იმთავითვე „შუბლზე აწერია“.<sup>24</sup>

იმის გათვალისწინებით, რომ გარკვეული შეხედულებით, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის მიზნებისთვის განსაზღვრული ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის ბათილობის წინაპირობების გამოყენება ასევე დასაშვებია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართალში, დადგენილებების უკანონოდ ცნობისათვის<sup>25</sup> მიზანშეწონილია ახალ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში დადგენილების გაუქმების საფუძველად აგრეთვე გათვალისწინებული იქნას საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 და მე-60<sup>1</sup> მუხლებით დადგენილი არარა ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის და ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის განმსაზღვრელი დებულებები.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მსგავსად, ერთმანეთისგან უნდა გაიმიჯნოს უკანონო და მიზანშეუწონელი დადგენილებები. უნდა აღინიშნოს, რომ საჩივარზე წარმოების გზით ადმინისტრაციული ორგანო ამონებს მხოლოდ მიზანშეწონილობას, სასამართლო კი იფარგლება აქტის მართლოდენ კანონიერების შემოწმებით.<sup>26</sup>

## 7. საჩივართან დაკავშირებული ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმის წარმოების თავისებურება სასამართლოში

როდესაც პირი არ ეთანხმება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეზე შესაბამისი ორგანოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას, მას მინიჭებული აქვს უფლების დაცვის რამდენიმე საშუალების გამოყენების შესაძლებლობა. გარდა იმისა, რომ საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით, პირს შეუძლია სასამართლოში წარადგინოს სარჩელი და მოითხოვოს მოქმედების განხორციელება ან მოქმედებისაგან თავის შეკავება, იგი ასევე უფლებამოსილია საჩივრით მიმართოს როგორც

<sup>22</sup> Kurz, Karlsruher Kommentar zum OWiG, 2006, § 6, 49.

<sup>23</sup> Rebmann K., Roth W., Herrmann S., Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 2014, § 6, 25.

<sup>24</sup> Maurer Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl., 2011 § 10, 21.

<sup>25</sup> Göhler, OWiG, Kommentar, 16. Aufl., 2012 § 66, 57.

<sup>26</sup> ტურავა პ. ნ. კეპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2010, 132.

ადმინისტრაციულ ორგანოს, ისე – სასამართლოს, რომელიც ამ შემთხვევაში საქმეს განიხილავს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილი წესით.

საჩივრის განხილვისას სასამართლო არ ამოწმებს დასაშვები იყო თუ არა კონკრეტულ შემთხვევაში დაჯარიმების შესახებ დადგენილების გამოცემა და საქმესთან დაკავშირებით იღებს დამოუკიდებელ გადაწყვეტილებას. ის განსაზღვრავს კონკრეტულ პროცესუალურ ქმედებას და მის ჩადენაზე პასუხისმგებლად მიჩნეულ სამართალდამრღვევს. ამასთან, სასამართლოს მხრიდან არ ხდება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრების თაობაზე მიღებული დადგენილების ფარგლებში განხორციელებული ქმედების სამართლებრივი შეფასების გათვალისწინება და გადაწყვეტილება მიიღება შინაგან რწმენაზე დაყრდნობით მაშინაც კი, თუ ის მივა იმავე გადაწყვეტილებამდე, რომელიც საქმის თავდაპირველი განხილვისას მიიღო შესაბამისმა ორგანომ.<sup>27</sup>

აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების განხილვისას სასამართლოს შინაგანი რწმენის თაობაზე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ მნიშვნელოვანი განმარტება გააკეთა 2015 წლის 22 დეკემბერს, საქმეზე **№ბს-497-490 (კ-15)**, რომლის მიხედვით, სასამართლო აფასებს მტკიცებულებებს თავისი შინაგანი რწმენით, რომელიც უნდა ემყარებოდეს მათ ყოველმხრივ, სრულ და ობიექტურ განხილვას, რის შედეგადაც მას გამოაქვს დასკვნა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების არსებობის ან არარსებობის შესახებ. მოსაზრებები, რომლებიც საფუძვლად უდევს სასამართლოს შინაგან რწმენას, უნდა აისახოს გადაწყვეტილებაში.<sup>28</sup>

ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველ სასამართლოში საჩივართან დაკავშირებული საქმისწარმოებისას მოწმდება, გამოიცა თუ არა დადგენილება კანონის მოთხოვნების დაცვით. მაშასადამე, ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველი სასამართლო ამოწმებს ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებას, როგორც ასეთს, ფაქტობრივი და სამართლებრივი მდგომარეობის საფუძველზე დადგენილების გამოცემის მომენტისთვის. ამასთან, მოწმდება, თუ როგორ შეიძლება შეფასდეს სამართალდამრღვევის ქმედება სასამართლოში საქმისწარმოების ფარგლებში. საგულისხმოა, რომ სასამართლო იღებს დამოუკიდებელ გადაწყვეტილებას ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრებასთან დაკავშირებით. იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო იმავე შედეგამდე მივა, რომლამდეც მივიდა ადმინისტრაციული ორგანო, ის დადგენილებას კი არ დაადასტურებს ან უარს იტყვის საჩივრის დაკმაყოფილებაზე, არამედ იღებს გადაწყვეტილებას სახდელის დაკისრებასთან დაკავშირებით ისე, რომ არ უთითებს გასაჩივრებულ დადგენილებაზე.<sup>29</sup>

აღამიანის უფლებათა სათანადოდ დაცვის უზრუნველყოფასთან ერთად, სასამართლოების განტვირთვის მიზნით, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ნათლად უნდა გაიწეროს დადგენილების გასაჩივრების სათანადო მექანიზმები და, როგორც მოცემულ თავში აღინიშნა, სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების ზემდგომ ორგანოში, ხოლო შემდეგ კი სასამართლოში გასაჩივრების უფლება.

<sup>27</sup> Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht, 5. Auflage. 2016, 114.

<sup>28</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ერთგვაროვანი პრაქტიკა ადმინისტრაციულ საქმეებზე 2014 წლის II ნახევარი - 2015 წელი, 83, <<http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/ertgvarovani-praktika-administraciuli.pdf>> - [03/11/2019].

<sup>29</sup> Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht, 5. Auflage. 2016, 115.

## 8. დასკვნა

კვლევამ ცხადყო მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული დადგენილების გასაჩივრების პროცედურული ნაკლოვანებები. პირველ რიგში, ყურადღება იქნა გამახვილებული იმ გარემოებაზე, რომ მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი არ განსაზღვრავს დაინტერესებული პირის ცნებას და შესაბამისად, არც მის უფლებებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, შემოთავაზებულ იქნა დაინტერესებული მხარის ცნების გათვალისწინება ახალ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში. ამასთან, განხილულია საჩივრის მოქმედების ძალა და დადგენილების აღსრულებასთან დაკავშირებით არსებული ბუნდოვანი საკითხები, ხოლო მათი გამოსწორების გზები მოცემულია გერმანიის მაგალითის გათვალისწინებით. მოქალაქეების უფლებების სრულყოფილად რეალიზების მიზნით, კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა როგორც ადმინისტრაციული დადგენილების გასაჩივრებისთვის, ასევე საჩივრის განხილვისათვის ახალი ვადების დანესებისა და განმცხადებლის მიერ საჩივრის გამოხმობის მექანიზმის დანერგვის აუცილებლობა.

სტატიაში, ახლებურ ჭრილში არის მსჯელობა დადგენილების გაუქმების საფუძვლებზე და დეტალურად არის განხილული თითოეული მათგანი, კერძოდ, პროცედურული ნაკლი, გამოცემის ფორმასთან დაკავშირებული ნაკლი და შინაარსობრივი ნაკლი. ამასთან, შემოთავაზებულია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში დადგენილების გაუქმების საფუძვლებად საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60 და მე-60<sup>1</sup> მუხლებით დადგენილი არარა ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის და ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის განმსაზღვრელი დებულებების ასახვა.

დადგენილების გასაჩივრების წესთან დაკავშირებით შემოთავაზებულია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის არსებული მიდგომის ძირეული შეცვლა, ვინაიდან გასაჩივრებას უნდა ექვემდებარებოდეს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული ყველა სახის გადაწყვეტილება/დადგენილება და არა მხოლოდ მათი გარკვეული ნაწილი, როგორც მოქმედი კოდექსით არის გათვალისწინებული.

კვლევის საფუძველზე შემოთავაზებული არსებული ხარვეზების გამოსწორების გზებისა და შესაბამისი წინადადებების ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში გათვალისწინებით მნიშვნელოვნად დაიხვეწება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოება საჩივართან დაკავშირებით, რაც წარმოადგენს როგორც ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის სათანადო გარანტიას, ასევე ხელისუფლების მხრიდან ადმინისტრაციული ორგანოების კონტროლის დამატებით მექანიზმს, ვინაიდან, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე უფლებამოსილი პირის მიერ მიღებული დადგენილების გასაჩივრების შემთხვევაში, ზემდგომ ადმინისტრაციული ორგანოს და სასამართლოს მხრიდან საჩივრის განხილვის ეტაპზე მონაწილე მხარეების მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერება. აღნიშნულ პროცესში მონაწილე საქმის განმხილველი ორგანოს მხრიდან გატარებული ყველა ღონისძიება, მათ შორის, რამდენად იქნა დაცული კანონმდებლობით დადგენილი საქმის განხილვის ვადები, სათანადოდ შეისწავლა თუ არა უწყებამ საქმესთან დაკავშირებული ყველა მტკიცებულება, უზრუნველყოფილი იყო თუ არა ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემული პირის უფლებების დაცვა და ა.შ.

გასათვალისწინებელია, რომ სტატიით შემოთავაზებული მექანიზმების შემუშავება არსებითად შეამცირებს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის განმხილველი უფლებამოსილი ორგანოს (თანამდებობის პირის) მხრიდან წარმოების მიმდინარეობისას უკანონო გადაწყვეტილებების მიღების რისკს, რადგან მისთვის იმთავითვე ცნობილი იქნება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევა-

თა კოდექსით განსაზღვრული მთელი რიგი უფლებამოსილებებისა და ღონისძიებების შესახებ. მაგალითად, იმ შემთხვევაში, თუ კანონმდებლობა გაითვალისწინებს ნაშრომში მითითებულ, დადგენილების ნაკლოვანად მიჩნევის კრიტერიუმებს (პროცედურული, გამოცემის ფორმასთან არსებული და შინაარსობრივი ნაკლი), დანესდება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეებზე მიღებული დადგენილების უფრო მაღალი სტანდარტი.

#### **ბიბლიოგრაფია:**

1. საქართველოს კონსტიტუცია, 24/08/1995.
2. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, 15/12/1984.
3. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 25/06/1999.
4. „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ გერმანიის კანონი, 19/02/1987.
5. ადელიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კობალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2005, 299.
6. ტურავა პ. ნკებლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2010, 132.
7. ხოფერია რ., REFORMATIO IN PEIUS-ის პრინციპის დასაშვებობის საკითხი გერმანიისა და საქართველოს საგამოცდო სამართალში, 2013/1, 66.
8. Bohnert J., Bülte J., Ordnungswidrigkeitenrecht. 5. Auflage. 2016, 111, 116, 117, 118.
9. Kurz, Karlsruher Kommentar zum Ordnungswidrigkeiten, 2006, §6, 49.
10. Rebmann, Roth, Herrmann, Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 2014, §6, 25.
11. Maurer Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl., 2011; Göhler, OWiG, §10, 21.
12. Göhler, OWiG, Kommentar, 16. Aufl., 2012, §66, 57.
13. Jaroschek M., Die reformatio in peius im Widerspruchsverfahren, JA, 1997, 668.
14. Kingreen T., Zur Zulässigkeit der reformatio in peius im Prüfungsrecht, DÖV, 2003, 2.
15. Oberlandersgericht Stuttgart, Monatsschrift Für Deutsches Recht, 1985, 521. შტუტგარტის უმაღლესი სამხარეო სასამართლოს გადაწყვეტილება, გერმანული სამართლის ყოველთვიური ჟურნალი.
16. საქართველოს უზენაესი სასამართლო, „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ერთგვაროვანი პრაქტიკა ადმინისტრაციულ საქმეებზე“, თბილისი, 2017.
17. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე: №1/3/1263.
18. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე: №2/7/779.