

**მარიამ ბარბიჭაშვილი\***

**დროებითი განჩინების ინსტიტუტი ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, საერთო სასამართლოების პრაქტიკა და შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი სხვა ქვეყნების კანონმდებლობასთან**

სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთ ფუნდამენტურ მიზანს წარმოადგენს ადამიანის ძირითადი უფლებების განუხრელი დაცვა, მათ შორის, სამართლებრივი უსაფრთხოება და უფლებათა სასამართლო წესით დაცვის გარანტია. პირის უფლების დაცვის პრევენციულ საშუალებებს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, ისევე როგორც ზოგადად ადმინისტრაციულ სამართალში, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, რომლის გამოყენების შედეგად ხდება ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან გამომდინარე ფიზიკურ პირსა და ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობის მონესრიგება და თავის მხრივ წარმოადგენს მოსარჩელის უფლების დაცვის გარანტიას შემდგომში ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელებისათვის.

გაჭიანურებული მართლმსაჯულების პრობლემაზე, რომელიც უარყოფით გავლენას ახდენს ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და სოციალურ პერსპექტივაში, საპასუხოდ უნდა მოიძებნოს „მყისიერი“ რეაგირება.<sup>1</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი ნაწილით უზრუნველყოფილია პირისათვის თავის უფლებათა დასაცავად სასამართლოსადმი მიმართვის, ასევე საქმის სამართლიანი და დროული განხილვის უფლება.<sup>2</sup>

წინამდებარე სტატიაში გამოკვლეულია უფლების პრევენციული დაცვის ერთ-ერთი ღონისძიების – დროებითი განჩინების ინსტიტუტის თავისებურებები და საერთო სასამართლოს მიერ მისი გამოყენების წინაპირობები, ასევე დღეს არსებული სამართლებრივი რეალობა სასამართლო პრაქტიკის სახით.

სტატიაში ასევე გადმოცემულია დროებითი განჩინების ინსტიტუტის კვლევა შედარებით-სამართლებრივი კუთხით გერმანიის, საფრანგეთის, ესტონეთისა და ამერიკის შეერთებული შტატების მაგალითებზე. სტატიაში გაანალიზებულია აღნიშნულ ქვეყნებში არსებული საკანონმდებლო მონესრიგების მექანიზმები და თეორიაში დამკვიდრებული მიდგომები დროებითი განჩინების ინსტიტუტთან დაკავშირებით.

**საკვანძო სიტყვები:** დროებითი განჩინება, უფლების პრევენციული დაცვა, სუსპენზიური ეფექტი, საერთო სასამართლოები, ადმინისტრაციული სამართალწარმოება.

## 1. შესავალი

„ეფექტური მართლმსაჯულება გულისხმობს არა მხოლოდ რეპრესიულ დაცვას, ანუ დარღვეული უფლების აღდგენას, არამედ დროებით დაცვას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს, რომ საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე საჯარო ხელისუფლებამ არ დააყენოს პირი რეალური ფაქტების წინაშე. უფლების დროებითი დაცვა ასევე გულისხმობს

\* საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის რეფერენტი.

<sup>1</sup> *Sierra de la S.*, Provisional Court Protection in Administrative Disputes in Europe: The Constitutional Status of Interim Measures Deriving from The Right to Effective Court Protection. A Comparative Approach, *European Law Journal*, Vol 10, 1, 2004, 42.

<sup>2</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 31(1) მუხლი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 24.08.1995.

უფლების პრევენციულ დაცვას, ანუ მოსალოდნელი ღონისძიებების შედეგების თავიდან აცილებას“.<sup>3</sup>

უფლების დაცვის პრევენციული ღონისძიებები წარმოადგენს სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზების მნიშვნელოვან მექანიზმს, რომელიც სათანადო ყურადღებით, მისი არსისა და დანიშნულების გააზრებითა და სამართლებრივი საფუძვლების სიღრმისეულად განსაზღვრით უნდა განხორციელდეს.<sup>4</sup>

საჯარო მმართველობის ხელში თავმოყრილია მთელი რიგი პრივილეგიები და მათი გამოყენება, რომელთაგან ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ე.წ. „აღმასრულებელი ხასიათი“.<sup>5</sup>

უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები მნიშვნელოვნად განსხვავდება უფლების დაცვის სხვა საშუალებებისაგან და გამოირჩევა მრავალი სპეციფიკურობით. მათ შორის, უმნიშვნელოვანესია საჯარო და კერძო ინტერესების ურთიერთდაპირისპირება, რომლის დროსაც გადამწყვეტი როლი სწორედ სასამართლომ უნდა შეასრულოს და დაიცვას ბალანსი პროპორციულობის პრინციპის გათვალისწინებით.<sup>6</sup>

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის (შემდგომში-ასკ) 31-ე მუხლი<sup>7</sup> მხარეს აძლევს დავის საგანთან დაკავშირებით სარჩელის აღძვრამდე სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობას დროებითი განჩინების მიღების მოთხოვნით, როდესაც არსებობს განცხადებლის უფლების რეალიზაციის ხელშეშლის ან მისი მნიშვნელოვნად გართულების საშიშროება რაც არსებული მდგომარეობის შეცვლით იქნება განპირობებული.

## 2. დროებითი განჩინების ინსტიტუტი ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით მოცემულია უფლების დროებითი დაცვის სისტემა, რომელიც დაკავშირებულია ადმინისტრაციული სარჩელის სახეებთან. თუ სარჩელის დასაშვები სახეა სარჩელი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით, უფლების დროებითი დაცვა ხორციელდება ასკ-ის 29-ე მუხლის შესაბამისად, ხოლო ასკ-ის 23-ე და 24-ე მუხლებით განსაზღვრული სარჩელებისათვის გათვალისწინებულია ასკ-ის 31-ე მუხლში მოცემული საშუალება.<sup>8</sup>

დაინტერესებული მხარის უფლება, მოითხოვოს დროებითი განჩინების მიღება, გამომდინარეობს მისივე უფლებიდან, სარჩელი აღძრას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამარ-

<sup>3</sup> იხ. კობაღიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., (რედ.) ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო თბ., 2008, 386.

<sup>4</sup> ალაბიშვილი მ., პრევენციული დაცვის ღონისძიებით მიყენებული ზიანის უზრუნველყოფის საკითხი აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების შესახებ დავის განხილვისას, თსუ, „სამართლის ჟურნალი“, №2, 2022, 234.

<sup>5</sup> Sierra de la S., Provisional Court Protection in Administrative Disputes in Europe: The Constitutional Status of Interim Measures Deriving from The Right to Effective Court Protection. A Comparative Approach, European Law Journal, Vol 10, 1, 2004, 42.

<sup>6</sup> ნიკლაური ბ., უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, ევროპის სტუდენტთა ასოციაცია – საქართველო, 2011, 18.

<sup>7</sup> შეად. ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., ნკეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005, 174.

<sup>8</sup> კობაღიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., ღვამიჩავა თ., გვარამაძე თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2018, 335-336.

ლებრივი აქტის გამოცემის ან ქმედების განხორციელების მოთხოვნით. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც სარჩელის შეტანა თავისთავად არ იწვევს მოსარჩელის უფლებების დროებით დაცვას და აუცილებელი ხდება დამატებითი ღონისძიებების განხორციელება პირის სამართლებრივი მდგომარეობის დასაცავად.<sup>9</sup>

დროებითი განჩინების დეფინიცია მოცემულია ასკ-ის 31-ე მუხლში რომლის მიხედვით, განცხადების საფუძველზე სასამართლოს სარჩელის აღძვრამდე შეუძლია დავის საგანთან დაკავშირებით მიიღოს დროებითი განჩინება, როდესაც არსებობს საშიშროება, რომ არსებული მდგომარეობის შეცვლით ხელი შეეშლება განმცხადებლის უფლების რეალიზაციას ან აღნიშნული მნიშვნელოვნად გართულდება. სასამართლოს დროებითი განჩინების გამოყენება დასაშვებია ასევე სადავო-სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მონესრიგებისათვის თუ ეს მონესრიგება, უპირველეს ყოვლისა, გრძელვადიანი სამართლებრივი ურთიერთობის შემთხვევაში აუცილებელია მნიშვნელოვანი ზიანის, არსებული საფრთხის ან სხვა საფუძველების გამო.<sup>10</sup>

როგორც ვხედავთ, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში დროებითი განჩინების ინსტიტუტს 2 ძირითადი ფუნქცია გააჩნია: პირველი ესაა – არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება და მეორე – გრძელვადიანი სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მონესრიგება არსებული საფრთხის ან სხვა გადაუდებელი აუცილებელი საფუძველების გამო.

დროებითი ღონისძიების გამოყენებისას პირის „სტატუს კვ“-ს შენარჩუნება სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ფართოდაა გავრცელებული არაერთი ქვეყნის სამართლებრივ სისტემაში როგორც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიზანი საკუთრივ დროებითი ღონისძიებისა.<sup>11</sup>

დროებითი განჩინება გამოდის ასევე სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მონესრიგებისათვის. თუმცა როგორც არსებული მდგომარეობის შენარჩუნების, ისე სამართალურ ურთიერთობის წინასწარი მონესრიგებისას, დროებითი განჩინების მიღების მიზანი ერთია – დავის საგანზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ისეთი მდგომარეობის შენარჩუნება, რომელიც შესაძლებელს გახდის სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების აღსრულებას.<sup>12</sup>

იმისათვის, რომ დაინტერესებული მხარის მოთხოვნა დროებითი განჩინების გამოტანის თაობაზე დაკმაყოფილდეს, აუცილებელია მნიშვნელოვანი წინაპირობებისა და რაც მთავარია, რეალური და არა აბსტრაქტული საფრთხის არსებობა.<sup>13</sup>

სტატიის მიზნებისათვის საგულისხმოა ის თავისებურებები, რომლებიც ასკ-ის 31-ე მუხლით გათვალისწინებულ სამართალწარმოებასთანაა დაკავშირებული<sup>14</sup> და რომელიც მხოლოდ განცხადების საფუძველზე ხორციელდება. პროცესუალური თვალსაზრისით ის წარმო-

<sup>9</sup> იქვე, 339-340.

<sup>10</sup> საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 23.07.1999, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16492?publication=98>> [29.05.2024].

<sup>11</sup> Roth M., *Interim Measures*, *Journal of Dispute Resolution*, 2012, 426.

<sup>12</sup> ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., ნკეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ., 2005, 174.

<sup>13</sup> აბუსერიძე გ., პრევენციული დაცვის ღონისძიებები ადმინისტრაციულ სამართალში, ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი“, №2 (62) 19, 2019, 13.

<sup>14</sup> ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., ნკეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ., 2005, 176.

ადგენს დამოუკიდებელ პროცესუალურ მოქმედებას. სასარჩელო განცხადების დასაშვებობის შემოწმებისას მოწმდება სადავო საქმეზე დასაშვები უფლების დაცვის საპროცესო-სამართლებრივი საშუალება (სარჩელის სახე), რადგან თუ მოსარჩელეს შეუძლია, აღძრას სარჩელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით, დაუშვებელია უფლების დაცვის დროებითი საშუალების გამოყენება, რომელი ასკის 31-ე მუხლითაა გათვალისწინებული.<sup>15</sup> ამ კუთხით დღეს არსებულ სასამართლო პრაქტიკას თუ გადავავლებთ თვალს, საინტერესოა პირველი ინსტანციის სასამართლოს განმარტება<sup>16</sup> სარჩელის აღძვრამდე მიმართვის შემთხვევაში მის მიერ დროებითი განჩინების მიღებასთან დაკავშირებით.

სარჩელის აღძვრამდე დავის საგანთან დაკავშირებით დროებითი განჩინების მიღების მოთხოვნის თაობაზე განცხადებაში ნათლად უნდა იყოს წარმოდგენილი ის საშიშროება, რომ არსებული მდგომარეობის შეცვლით ხელი შეეშლება განცხადებლის უფლების რეალიზაციას ან აღნიშნული მნიშვნელოვნად გართულებს. ხოლო როდესაც მოსარჩელის მიზანია სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი მონესრიგება, მან ნათლად უნდა წარმოაჩინოს, რომ ეს მონესრიგება აუცილებელია მნიშვნელოვანი ზიანის ან არსებული საფრთხის თავიდან ასაცილებლად.<sup>17</sup>

სასამართლომ დროებითი განჩინების გამოტანის შესახებ საკითხზე მსჯელობისას უნდა შეამოწმოს დროებითი განჩინების მიმართ მოსარჩელის უფლებადამცავი ინტერესი, ვინაიდან დროებითი განჩინება უნდა იყოს მოსარჩელის უფლების დროებითი დაცვის აუცილებელი საშუალება. ასეთ აუცილებლობასთან არ გვაქვს საქმე, როდესაც მოსარჩელეს სხვა, უფრო იოლი გზით შეუძლია საკუთარი უფლებების დაცვა, ან როდესაც სარჩელის უშედეგობა ან მისი განზრახ არამიზნობრივი გამოყენება აშკარაა.<sup>18</sup>

ის საკითხი, რომ დროებითი განჩინების გამოტანა, უპირველეს ყოვლისა, ემსახურება პირის უფლების პრევენციულ დაცვას და სახელმწიფოს მხრიდან უფლების შელახვის მოსალოდნელი საშიშროების გაჩენისას განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა სასამართლოს მიერ ეფექტური და სწრაფი მართლმსაჯულების განხორციელებას, კარგადაა წარმოჩენილი თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2020 წლის 16 ივლისის დროებითი განჩინებაში<sup>19</sup>, სადაც განმცხადებლები ითხოვდნენ ერთიანი ეროვნული – ინგლისური ენის გამოცდის სხვა დღეს გა-

<sup>15</sup> კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., ღვამიჩავა თ., გვარამაძე თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2018, 339.

<sup>16</sup> თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 16 მარტის დროებითი განჩინება საქმეზე №3/1862-17, (მოძიებულია არქივიდან). სასამართლოს განმარტებით, ნორმით დადგენილია სარჩელის აღძვრამდე სასამართლოსადმი მიმართვის პრაქტიკა და აღნიშნულს გააჩნია პრევენციული დანიშნულება, ვინაიდან იგი ითვალისწინებს მოსალოდნელ საშიშროებას, რაც შეიძლება გამოიხატოს არსებული მდგომარეობის შეცვლაში ან განმცხადებლის უფლების რეალიზაციისათვის ხელის შეშლაში ან გართულებაში. ამასთან დროებითი განჩინება ფაქტობრივად წარმოადგენს უფლების დაცვის დროებით ღონისძიებას სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე. ნორმის შინაარსიდან ნათელია, რომ სასამართლო უფლებამოსილია მიიღოს ამგვარი განჩინება საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლის მოთხოვნის შესაბამისად, როდესაც სარჩელის შეტანა თავისთავად არ იწვევს მოსარჩელის უფლების დაცვას და აუცილებელი ხდება დამატებითი ღონისძიებების განხორციელება პირის სამართლებრივი მდგომარეობის დასაცავად.

<sup>17</sup> კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., ღვამიჩავა თ., გვარამაძე თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2018, 341.

<sup>18</sup> იქვე.

<sup>19</sup> თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2020 წლის 16 ივლისის დროებითი განჩინება საქმეზე № 3781793, (მოძიებულია არქივიდან.)

დატანას გარდა შაბათისა, ვინაიდან ისინი წარმოადგენდნენ ერთ-ერთი რელიგიური კონფესიის – მეშვიდე დღის ქრისტიან-ადვენტიცისტთა ეკლესიის წევრებს და მათი რელიგია დაუშვებლად მიიჩნეოდა შაბათ დღეს ყოველგვარ სეკულარულ აქტივობებში, მათ შორის გამოცდაში მონაწილეობის მიღებას. შესაბამისად განცხადებლები აპელირებდნენ, რომ მათი ეს უფლება ექცეოდა საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო სამართლის ნორმებით აღიარებულ რელიგიისა და რწმენის თავისუფლების დაცულ სფეროში და ადგილი ექნებოდა განათლების უფლების, ასევე რწმენისა და რელიგიის თავისუფლებების დარღვევას სახელმწიფოს მხრიდან, ვინაიდან ვერ შეძლებდნენ ერთიან ეროვნულ გამოცდაზე გასვლის შესაძლებლობის გამოყენებას. სასამართლოს მიერ დაკმაყოფილებული იქნა განცხადება დროებითი განჩინების გამოტანის თაობაზე. სასამართლომ მიუთითა, რომ ვინაიდან რწმენის, აღმსარებლობის და განათლების უფლებებში სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევა და მათი შეზღუდვა, ინგლისური ენის გამოცდის შაბათ დღეს დანიშნულ სესიაში მათი განაწილების გამო განპირობებულია ლეგიტიმური მიზნით – ვინაიდან ერთიანი ეროვნული გამოცდების განრიგის დადგენა ხდება კანონის შესაბამისად, წინასწარ განსაზღვრული წესით, მიუხედავად ამისა, ლეგიტიმური მიზნის არსებობა არ ამართლებს რწმენის, აღმსარებლობის და განათლების უფლებებში სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევას, ლეგიტიმური მიზნის არსებობასთან ერთად, ჩარევა უნდა იყოს შეზღუდვის პროპორციული და აუცილებელი, მითუმეტეს თუ მოხდებოდა ასევე იმ გარემოების გათვალისწინებაც, რომ ინგლისური ენის გამოცდის სესიები გარდა შაბათი დღისა დანიშნული იყო ასევე პარასკევ და კვირა დღეს და განცხადებელთა სხვა სესიაზე განაწილება არ გამოიწვევდა სახელმწიფოს მხრიდან დამატებითი ხარჯების გაღების აუცილებლობას.

დროებითი განჩინების გამოტანის თაობაზე განცხადების დასაშვებობის აუცილებელი წინაპირობა არის არა მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მოქმედების განხორციელება, არამედ მოთხოვნა დაიშვება ასევე უმოქმედობის შემთხვევაშიც. თუმცა აქ შუალედურად აუცილებელია განცხადების შეტანა ადმინისტრაციულ ორგანოში მოქმედების განხორციელების თაობაზე და ამის შემდგომ იხსნება გზა სასამართლოსკენ. ასევე განცხადების დასაშვებობის შემთხვევის დროს უნდა შემოწმდეს პირის უფლებადამცავი ინტერესის არსებობა,<sup>20</sup> ხოლო მოსარჩელის უფლებადამცავი ინტერესი არ არსებობს, როდესაც სადავო საკითხი ჯერ არ გამხდარა ადმინისტრაციული ორგანოს გასჯის საგანი.

საინტერესო განმარტებაა მოცემული ასევე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ<sup>21</sup> დროებითი განჩინების და მისი გამოტანის მიზნებთან დაკავშირებით, სადაც საკასაციო სასამართლოს მიერ მკაფიოდაა ხაზგასმული დროებითი განჩინების, როგორც უფლების პრევენციული დაცვის ერთი-ერთი უმნიშვნელოვანესი მექანიზმის შესახებ ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში.

<sup>20</sup> ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., ნეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005, 177.

<sup>21</sup> იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 09 იანვრის განჩინება საქმეზე N° ბს-1562 (უს-18), საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, დროებითი განჩინების, როგორც უფლების დაცვის დროებითი საშუალების მიზანი დავის საგანზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე არსებული მდგომარეობის შენარჩუნებაა. დროებითი განჩინება წარმოადგენს უფლების წინასწარი დაცვის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მექანიზმს, როდესაც საქმე ეხება მოსალოდნელ მმართველობით ღონისძიებას – ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას ან მოქმედების განხორციელებას ან განხორციელებისაგან თავის შეკავებას და აქედან გამომდინარე პირის უფლებების მოსალოდნელ შეზღუდვას. ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია პირის უფლების პრევენციული დაცვის მექანიზმი, რომელიც განისაზღვრა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლში.

უნდა აღინიშნოს, რომ ასკ-ის 31-ე მუხლის მიზნებიდან გამომდინარე, სასამართლოს მიერ დროებითი განჩინების გამოტანა წარმოადგენს მის უფლებამოსილებას და არა ვალდებულებას, შესაბამისად, დროებითი განჩინების გამოტანა სასამართლოს მიერ გარკვეული რისკების შეფასებასთანაა დაკავშირებული. მთავარი და აუცილებელი წინაპირობა არის რეალური საფრთხის არსებობა პირის უფლების დარღვევისა. სწორედ ამით განსხვავდება დროებითი განჩინება ასკ-ს 29-ე მუხლში მოცემული ე.წ. „სუსპენზიური ეფექტისაგან“ რა დროსაც სარჩელის შეტანა სასამართლოში ავტომატურად აჩერებს გასაჩივრებულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. დროებითი განჩინების გამოტანისას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით მონესრიგება არ გვაქვს სახეზე. თუმცა ორივე შემთხვევაში, ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელების ჩრილში, მთავარი მიზანია, პირის უფლების დაცვა საჯარო მმართველობითი ღონისძიებების შედეგებისაგან.

რაც შეეხება სასამართლოს დროებითი განჩინებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების საკითხს, საყურადღებო მიგნებებია სამართლებრივ ლიტერატურასა და სასამართლო პრაქტიკაში. სამართლებრივ ლიტერატურაში არის გამოთქმული მოსაზრება, რომლის მიხედვით, იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლოს მიერ მიღებული დროებითი განჩინება გაუმართლებელი გამოდგა იმის გამო, რომ დავის საგანთან დაკავშირებით არ დაკმაყოფილდება მისი მოთხოვნა და დადასტურდება, რომ თავიდანვე არ ჰქონდა პირს მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძველი, მაშინ მხარე, რომლის მოთხოვნის საფუძველზეც გამოიცა დროებითი განჩინება, ვალდებულია აუნაზღაუროს მეორე მხარეს ის ზარალი, რომელიც მას დროებითი განჩინების გამოცემის შედეგად მიაღდა.<sup>22</sup> მეორეს მხრივ, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, გამონაკლისების გარდა, საკასაციო სასამართლო დაუშვებლად მიიჩნევს ადმინისტრაციული კატეგორიის დავის გადაწყვეტის დროს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით გათვალისწინებული სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებების გამოყენებას და შესაბამისად, მისი შეზღუდვის მექანიზმის გამოყენებას<sup>23</sup>, რაც გათვალისწინებულია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 199-ე მუხლით. თუმცა სასამართლოს საკუთარი განმარტება სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების გამოყენების დაუშვებლობის შესახებ განვრცობილი არ აქვს და ამაზე პირდაპირი საკანონმდებლო რეგულაცია არ არსებობს. აღსანიშნავია ასევე ის ფაქტიც, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს კონსტიტუციურ წარდგინებას, რომლითაც სასამართლო ითხოვს ადმინისტრაციულ პროცესში პრევენციული დაცვის ღონისძიებების გამოყენებისას უზრუნველყოფის შეზღუდვის დაუშვებლობის კონსტიტუციურობის დადგენას. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მის წინაშე დასმული საკითხის გადაწყვეტა უთუოდ მნიშვნელოვან სიცხადეს და წვლილს შეიტანს უფლების პრევენციული დაცვის კუთხით.

საკვლევი თემის პრაქტიკული მნიშვნელობიდან გამომდინარე დროებითი განჩინების ინსტიტუტის შედარებით-სამართლებრივი კუთხით კვლევისას საგულისხმო გარემოებაა სხვადასხვა სამართლებრივი სისტემის მქონე ქვეყნებში სასამართლოს მიერ დროებითი ღონისძიებების განხორციელების ფორმები<sup>24</sup>. კერძოდ კი, ისინი შეიძლება სასამართლოს მიერ

<sup>22</sup> კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., ჯვამიჩავა თ., გვარამაძე თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2018, 343-344.

<sup>23</sup> იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 09 იანვრის განჩინება საქმეზე № ბს-1562 (უს-კ-18).

<sup>24</sup> Roth M., Interim Measures, Journal of Dispute Resolution, Vol. 2, 2012, 429-430.

მიღებული იქნეს როგორც ბრძანების (ე.წ. „ორდერი“- „Interim Order“) სახით – რომელიც არა-ფორმალურ ხასიათს ატარებს, ასევე დროებითი გადაწყვეტილების სახით, რომელიც გაცილებით ფორმალური თვისობრიობის მქონეა. ამ კუთხით სასამართლოებს ფართო დისკრეცია აქვთ მინიჭებული.

კონტინენტური სამართლის წამყვანი ქვეყნებიდან შეიძლება ითქვას, რომ ქართულ ადმინისტრაციულ კანონმდებლობასთან ყველაზე ახლოს დგას გერმანული ადმინისტრაციული კანონმდებლობა. „ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონის<sup>25</sup> 123-ე მუხლით დარეგულირებულია სასამართლოს მიერ სარჩელის შეტანამდე ეტაპზე დავის საგანთან დაკავშირებით შუალედური ბრძანების გამოცემა, თუ არსებობს საშიშროება იმისა, რომ მოსარჩელის უფლების აღსრულება შესაძლებელია შეილახოს (ალიკვეთოს) არსებული მდგომარეობის შეცვლით. სასამართლოს მიერ შუალედური ბრძანების მიღება ხდება ასევე სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი რეგულირების მიზნით, იმ შემთხვევაში როდესაც დავის საგანს არ წარმოადგენს ადმინისტრაციული აქტი.<sup>26</sup> აღნიშნული რეგულაციის გამოყენება კი აუცილებელია არსებული საფრთხისა და მასთან დაკავშირებული იმანენტური ძალის თავიდან აცილების გამო.<sup>27</sup>

როგორც ჩანს, გერმანულ და ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო კანონმდებლობასა და სასამართლო პრაქტიკაში დროებითი განჩინების (გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში – შუალედური ბრძანება) გამოტანის წინაპირობების ნორმატიული მოწესრიგება მსგავსია. თუმცა სტატიის საკვლევი თემის აქტულობიდან გამომდინარე, საყურადღებოა ის გარემოება, რომ გერმანული ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა გამორიცხავს მოსამართლის მიერ შუალედური ბრძანების გამოტანისას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების – ე.წ. „სუსპენზიური ეფექტის“ მარეგულირებელი ნორმების გამოყენებას<sup>28</sup> და იქვე მიუთითებს შუალედური ბრძანების გამოტანისას სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ განჩინების თაობაზე ამავე კოდექსით გათვალისწინებული ნორმების გამოყენებაზე.<sup>29</sup> რაც მიუთითებს იმ ფაქტზე, რომ შუალედური ბრძანების გამოტანის ნორმატიული რეგულირება პროცედურული თვალსაზრისით იდენტურია სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ განჩინების გამოტანის თაობაზე პროცესუალური ნორმებისა. ეს კი თავის მხრივ მიუთითებს მჭიდრო კავშირსა და საერთო მახასიათებლებზე შუალედურ ბრძანებისა და სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების შესახებ განჩინების მიზნებს შორის.

საფრანგეთში ადმინისტრაციული სამართალწარმოების განმახორციელებელი სასამართლოები მოიცავს ორ რგოლს: ადმინისტრაციული ტრიბუნალები (რომლებიც შეიძლება ჩაითვალოს პირველი ინსტანციის სასამართლოებად) და ადმინისტრაციული სააპელაციო სასამართლოები. შემდგომი და უმაღლესი და ამავდროულად, შეიძლება ითქვას, უძველესი რგოლი ესაა – სახელმწიფო საბჭო (*Conseil d'Etat*) რომლის შემადგენლობაში მოსამართლეებთან ერთად, მათ შორის, შედის ვიცე პრეზიდენტი და სახელმწიფოს გენერალური მდივანი.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> „ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონი, 19.03.1991, მუხლი 123 (1), <[https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_vwgo/englisch\\_vwgo.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/englisch_vwgo.html)> [18.07.2024].

<sup>26</sup> იქვე, 479.

<sup>27</sup> იქვე.

<sup>28</sup> იქვე, მუხლი 123 (5).

<sup>29</sup> იქვე, მუხლი 123 (3).

<sup>30</sup> *Bell J., Liche're F., Contemporary French Administrative Law, Cambridge University Press, 2022, 83-84.*

საფრანგეთში ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების განხორციელებისას უფლების პრევენციული დაცვის შუალედურ ღონისძიებებს, მათ შორის, განეკუთნება შუალედური ორდერის გამოცემა დროებითი განკარგულების გამომცემი მოსამართლის (*Le juge des référés*) მიერ, რომლის სტატუსი განსაზღვრულია საფრანგეთის რესპუბლიკის ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების კოდექსით<sup>31</sup>, (შემდგომში – სამკ.)

გარკვეული თავისებურებით გამოირჩევა ფრანგული ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა, კერძოდ, შუალედური ორდერის მიმღები მოსამართლე შემოიფარგლება მხოლოდ იმგვარი ჩარევით, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება აშკარა და სერიოზული ფორმით არღვევს პირის ძირითად უფლებებს და თავისუფლებებს და არსებობს სერიოზული ეჭვი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების.<sup>32</sup> როგორც ვხედავთ, საფრანგეთის ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში უფლების პრევენციული დაცვის მიზნით დროებითი განჩინების (შუალედური ორდერის) გამოტანისათვის ორი წინაპირობა კუმულატიური სახით მოქმედებს: დასაბუთებული ეჭვი აქტის კანონიერების შესახებ და უფლების დროულად დაცვის გადაუდებელი აუცილებლობა.

სამკ-ით<sup>33</sup> რეგლამენტირებულია შუალედური ორდერის გამოტანის უფლებამოსილება მოსამართლეთა მიერ კოლეგიური განხილვის გზით – სამი მოსამართლის შემადგენლობით. კერძოდ, თუ საქმის გარემოებები ამას მოითხოვს ადმინისტრაციული სასამართლოს (ტრიბუნალის) ან ადმინისტრაციული სააპელაციო სასამართლო თავმჯდომარემ, ხოლო სახელმწიფო საბჭოში – დავის განყოფილების პრეზიდენტმა შესაძლებელია დაადგინოს საკითხის განხილვა ამ კოდექსით დადგენილი წესების დაცვით კოლეგიურად – სამი მოსამართლის შემადგენლობით.

ამ კუთხით, საქმის სერიოზულობიდან გამომდინარე, საყურადღებოა ბატონი ვინსენტ ლამბერტის საქმე, რომელსაც ავტოსაგზაო შემთხვევის შედეგად განუვითარდა ტეტრაპალგია და იმყოფებოდა ვეგეტატიურ მდგომარეობაში მცირედი ცნობიერებით. 2014 წელს კლინიკის მიერ ვინსენტ ლამბერტის მიმართ მიღებული იქნა გადაწყვეტილება მკურნალობის შეწყვეტის თაობაზე. მოსარჩელე მხარის (ვინსენტ ლამბერტის მეუღლის) მიერ მოთხოვნილი იქნა აღნიშნული გადაწყვეტილების გადახედვა და მისი მოქმედების შეჩერება და შესაბამისად ბატონი ლამბერტის მკურნალობის გაგრძელება. მიუხედავად არაერთი შუალედური ორდერისა, საბოლოოდ სასამართლოს მიერ მიღებული იქნა განკარგულება, რომელმაც დაადგინა, რომ კლინიკის მიერ საქმის გარემოებების სათანადოდ შესწავლის გარეშე მიღებული იქნა უკანონო გადაწყვეტილება მკურნალობის შეჩერების შესახებ. მოცემული საქმის განხილვა

<sup>31</sup> საფრანგეთის რესპუბლიკის ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების კოდექსი, L511-2, 01.07.2000, <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006070933/LEGISCTA000006136455/#LEGISCTA000006136455](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070933/LEGISCTA000006136455/#LEGISCTA000006136455)> [17.07.2024]. კოდექსის 511-ე მუხლის მეორე ნაწილის მიხედვით, დროებითი განკარგულების გამოცემის უფლებამოსილების მქონე მოსამართლეები ამავდროულად არიან ადმინისტრაციული სასამართლოების (ტრიბუნალების) და ადმინისტრაციული სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეები, ასევე დროებითი ორდერის გამოცემის მიზნით დანიშნული მაგისტრატი მოსამართლეები ორნლიანი სამუშაო სტაჟითა და არანაკლებ პირველი კლასის მრჩევლის წოდებით, ხოლო სახელმწიფო საბჭოს იურისდიქციაში შემავალი დავების განხილვისას -დროებითი ორდერის გამომცემი მოსამართლეების ფუნქციას ასრულებენ ამ მიზნით დანიშნული სახელმწიფო მრჩევლები და სასამართლო დავების განყოფილების პრეზიდენტი.

<sup>32</sup> *Bell J., Liche're F., Contemporary French Administrative Law, Cambridge University Press, 2022, 104.*

<sup>33</sup> საფრანგეთის რესპუბლიკის ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების კოდექსი, L511-2, 01.07.2000, <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006070933/LEGISCTA000006136455/#LEGISCTA000006136455](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070933/LEGISCTA000006136455/#LEGISCTA000006136455)> [17.07.2024].



გაგრძელდა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში და შემდეგომ უკან საფრანგეთის ეროვნული სასამართლოების მეშვეობით. ბატონი ლამბერტი გარდაიცვალა 2019 წელს მკურნალობის შეწყვეტის გამო.<sup>34</sup>

საერთო სამართლის ქვეყნებიდან საინტერესოა ამერიკის შეერთებული შტატების ადმინისტრაციული სამართალწარმოება. სასამართლოს უფლებამოსილება, განახორციელოს კონტროლი ადმინისტრაციული დანესებულებების საქმიანობაზე, განმტკიცებულია ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის მესამე მუხლით. რომლის მე-2 ნაწილში ნათქვამია, რომ „სასამართლო ხელისუფლება ვრცელდება ყველა დავაზე, რომელშიც შეერთებული შტატები წარმოადგენს მხარეს.“<sup>35</sup>

ამერიკის შეერთებული შტატების ფედერალური სასამართლო სისტემის და ადმინისტრაციული ორგანოების უფლებამოსილებისა და საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმები სამართლის წყაროების სახით მრავალია, მათ შორისაა, ქვეყნის კონსტიტუცია, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების შესახებ ფედერალური კანონი ე.წ. APA, უშუალოდ ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის მომწესრიგებელი ნორმატიული აქტები, სასამართლოს საპროცედურო წესები და თავად სასამართლო პრეცედენტები.<sup>36</sup> ხოლო სასამართლოების მიერ უფლების დაცვის დროებითი (შუალედური) ღონისძიებების გამოყენების ზოგადი რეგულირება მოცემულია სწორედ ამერიკის შეერთებული შტატების ადმინისტრაციული სამართალწარმოების შესახებ ფედერალურ კანონში.<sup>37</sup>

ვიდრე საქმე სასამართლოს წარმოებაშია<sup>38</sup> სასამართლოს მიერ მიღებული აქტი – ბრძანება უზრუნველყოფს, რომ ნებისმიერი ადმინისტრაციული ორგანო (სადაც ამას ითხოვს სამართლიანობა) ვალდებულია მოახდინოს მიერ მიერ განხორციელებული ნებისმიერი ქმედების (მათ შორის, მიღებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის) შეჩერება, აგრეთვე საჭიროების შემთხვევაში მოხდეს არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება.<sup>39</sup>

შესაბამისი პირობების დადგომის შემთხვევაში და გამოუწორებელი ზიანის თავიდან აცილების საჭიროების დადგომისას, რამდენადაც ეს შესაძლებელი იქნება, საქმის განმხილველი სასამართლო (მათ შორის სააპელაციო ან ზედა ინსტანციის, სადაც განიხილება საჩივარი ან ნებისმიერი ნერილობითი შუამდგომლობა) უფლებამოსილია გამოსცეს შესაბამისი აქტი ან განახორციელოს შესაბამისი საპროცესო მოქმედება ადმინისტრაციული ორგანოს სადავო ქმედების (შეჩერების) გადადების მიზნით, აგრეთვე მოხდეს პირის მიერ სტატუსის ან არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება საქმის განხილვის დასრულებამდე.<sup>40</sup>

<sup>34</sup> Bell J., Liche're F., *Contemporary French Administrative Law*, Cambridge University Press, 2022, 108-109.

<sup>35</sup> ხარშილაძე ი., *ოვსიანიკოვა ნ.*, საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თბ., 2014, 583.

<sup>36</sup> Levinson L.H., *Interim Relief at Administrative Procedure: Judicial Stay, Administrative Stay, And Other Interim Administrative Measures*, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 42, 1994, 639.

<sup>37</sup> ამერიკის შეერთებული შტატების ფედერალური კანონი ადმინისტრაციული სამართალწარმოების შესახებ ინიცირებული იქნა სენატის მიერ 11.06.1946 წელს, (ბოლო ცვლილება განხორციელებული იქნა 2024 წლის ივლისში) ადმინისტრაციული სამართალწარმოების და პროცედურული საკითხების გაუმჯობესების მიზნით.

<sup>38</sup> ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ფედერალური კანონის შესახებ ყოვლისმომცველი და დეტალური განმარტებები და კომენტარები გადმოცემული იქნა ჯოჯრთაუნის სამართლებრივ ჟურნალში, კერძოდ კომენტარების პირველი თავის მერვე ქვეთავი ეთმობა სასამართლოს მიერ უფლების დაცვის დროებითი (შუალედური) ღონისძიებების დეტალურ აღწერას,

<sup>39</sup> Blachly F.F., Oatman E.M., *Federal Administrative Procedure Act*, *Geo. L. J.*, Vol.34, 407, 1946, 422.

<sup>40</sup> იქვე.

სასამართლოს მიერ დროებითი განჩინების გამოტანის მექანიზმი ესტონურ ადმინისტრაციულ საპროცესო კანონმდებლობაში მეტნაკლებად მსგავსია ქართული საკანონმდებლო მოწესრიგების.

უფლების წინასწარი დაცვის საშუალებები რეგლამენტირებულია ესტონეთის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის<sup>41</sup> (შემდგომში – ეასკ) 24-ე თავში. საქმის განხილვის ნებისმიერ ეტაპზე მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილი განცხადების საფუძვლებიდან გამომდინარე, ან საკუთარი ინიციატივით, სასამართლო უფლებამოსილია, გამოიტანოს დროებითი განჩინება უფლების წინასწარი დაცვის ღონისძიების შესახებ განცხადებლის (მოსარჩელის) უფლებების დროებითი დაცვის მიზნით, თუ ამის საპირისპიროდ საქმის განხილვის შედეგად საბოლოოდ მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულება შესაძლებელია მნიშვნელოვნად გართულდეს ან შეუძლებელი გახდეს. როგორც ჩანს, ესტონეთშიც დროებითი განჩინების გამოტანისას მოსამართლე აფასებს სარჩელის პერსპექტიულობას და საფუძვლიანობას, მსგავსად ქართული ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობისა.

საგულისხმოა ის გარემოებაც, რომ კანონმდებლობა დასაშვებად თვლის სასამართლოსათვის დროებითი განჩინების გამოტანის თაობაზე შუამდგომლობით მიმართვას ჯერ კიდევ ადმინისტრაციულ ორგანოში ადმინისტრაციული საჩივრის წარმოების პერიოდში, ისევე როგორც სარჩელის შეტანისას ან სარჩელის შეტანის შემდგომ.<sup>42</sup>

დროებითი განჩინების გასაჩივრების მექანიზმი კი რეგლამენტირებულია ეასკ-ის 252-ე პარაგრაფში, რომლის მიხედვით, დროებითი განჩინების გასაჩივრება შესაძლებელია ზემდგომ სასამართლოში, რომლის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება გასაჩივრებას უკვე აღარ ექვემდებარება.<sup>43</sup>

როგორც საკვლევი საკითხის შედარებით-სამართლებრივი კუთხით მიმოხილვისას ჩანს საერთო და კონტინენტური სამართლის ქვეყნების საპროცესო კანონმდებლობა სასამართლის მიერ დროებითი განჩინების გამოტანისას მეტნაკლები განსხვავებებითა და თავისებურებით გამოირჩევა, თუმცა ყველა მათგანის საერთო მახასიათებელია ადმინისტრაციული საპროცესო წესრიგის არსის გათვალისწინებით პირის უფლების ეფექტური დაცვა სამართლიანი სასამართლოს პრინციპის აღსრულებით.

## 2.1. ნორმის ბუნდოვანების საკითხი ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 31-ე მუხლთან მიმართებით

ასკ-ის 31-ე მუხლში მოცემული ნორმის ბუნდოვანების კუთხით სტატიის მიზნებისათვის საინტერესოა დღეს არსებული სასამართლო პრაქტიკა და მოსამართლეთა განმარტება ზემოთაღნიშნული მუხლის განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით.<sup>44</sup> მოსამართლეთა მიერ გაჟღერებული იქნა, რომ ვინაიდან ასკ-ის 31-ე მუხლი არ შეიცავს დროებითი განჩინების გასაჩივრების ვადისა და წესის პირდაპირ საკანონმდებლო მოწესრიგებას, მოსამართლე, დღეს

<sup>41</sup> ესტონეთის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 01.01.2012, §249 <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/512122017007/consolide>> [01.01.2024].

<sup>42</sup> იქვე, §249(5).

<sup>43</sup> იქვე, §252(7).

<sup>44</sup> აღსანიშნავია, რომ სტატიის მიზნებისთვის 31-ე მუხლის უკეთ განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით, მოხდა ერთგვარი საერთო პოზიციის დაფიქსირება პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლეთა მხრიდან, რაც მათი განმარტებებისა და ერთგვაროვანი პრაქტიკის სახით ასახული იქნა სტატიაში.

არსებული პრაქტიკით, ანალოგიის პრინციპით გადადის ამავე კოდექსის 29-ე მუხლის მე-9 ნაწილზე და შესაბამისად, დროებითი განჩინების გასაჩივრდება ხდება კერძო საჩივრის მეშვეობით. ასევე საგულისხმოა ის შემთხვევა, როდესაც დღის წესრიგში დგება დროებითი განჩინების მიღების შემდგომ მისი გაუქმების აუცილებლობა, სასამართლო იმავე ანალოგიის პრინციპით მიმართავს ასკ-ის 29-ე მუხლს, ასევე სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 421-ე მუხლს, რომლის შემადგენელი ნორმები არეგულირებენ საქმის წარმოების განახლების შემთხვევებს და ამასთანავე დროებითი განჩინების გაუქმებას განმარტავს სამართლის ზოგადი პრინციპების საფუძველზე.

გარდა აღნიშნულისა, ვინაიდან ასკ-ის 31-ე მუხლი სასამართლის მიერ დროებითი განჩინების გამოტანის ვადის ცალსახა საკანონმდებლო რეგულაციას არ იძლევა, აღნიშნულ შემთხვევაშიც სასამართლო ანალოგიით ხელმძღვანელობს ასკ-ის 29-ე მუხლის მე-6 ნაწილით და შესაბამისად, დროებითი განჩინება გამოაქვს სამი დღის ვადაში.

შედეგად, მოსამართლეთა მიერ გამოითქვა პოზიცია ასკ-ის 31-ე მუხლის კანონმდებლის მიერ მისი პროცედურულად უკეთ განერის თაობაზე, რაც მნიშვნელოვან სიცხადეს შემოიტანს პირის უფლების პრევენციული დაცვის პროცესში.

### **3. საერთო მახასიათებლები და განსხვავება საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის – ე.წ. სუსპენზიური ეფექტისაგან, სასამართლო პრაქტიკა და საერთო მახასიათებლები სამოქალაქო სამართლის პროცესში არსებულ სარჩელის უზრუნველყოფის ინსტიტუტთან**

ასკ-ს 29-ე და 31-ე მუხლებით გათვალისწინებული უფლების დაცვის საშუალებები ემსახურება ეფექტიანი მართლმსაჯულების განხორციელების უზრუნველყოფას. ასკ-ს 29-ე მუხლით გათვალისწინებული „სუსპენზიური ეფექტი“ სწორედ უფლების დროებით დაცვას ემსახურება, რომლის მიზანია დაცვას პირი მმართველობის ღონისძიებების შედეგებისაგან დავის საგანზე ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცესში საბოლოო გადანყვებილების მიღებამდე. თუმცა ეს მოიცავს იმ შემთხვევებს, როდესაც დავის საგანია უკვე გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხოლო როდესაც საქმე ეხება მოსალოდნელ მმართველობით ღონისძიებას, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას ან მოქმედების განხორციელებას ან მისგან თავის შეკავებას – და აქედან გამომდინარე, პირის უფლებების მოსალოდნელ შეზღუდვებს, ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია პირის უფლების პრევენციული დაცვის მექანიზმი, რომელიც ჩაიღო ასკ-ის 31-ე მუხლში.<sup>45</sup>

ზემოთაღნიშნულიდან გამომდინარე, ასკ-ის 29-ე მუხლით გათვალისწინებული ნორმები გამოიყენება მხოლოდ შეცილებითი – ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის, ძალადაკარგულად გამოცხადების (ასკ-ის 22-ე მუხლი) ან არარად აღიარების მოთხოვნით აღძრულ სარჩელებზე (ასკ-ის 25-ე მუხლი), სხვა სარჩელის (მავალდებულებელი) სახეებთან დაკავშირებით გამოიყენება ასკ-ის 31-ე მუხლი.

„ადმინისტრაციულ პროცესში გათვალისწინებული დროებითი განჩინების ინსტიტუტი უფრო ფართო გამოყენების ფარგლებს ადგენს, ვიდრე აქტის მოქმედების შეჩერების უზრუნ-

<sup>45</sup> ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., ნკებლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005, 174.

ველმყოფი ღონისძიება. იგი არა ავტომატურად, არამედ მხოლოდ სასამართლოს მიერ პირის შუამდგომლობის საფუძველზე და არსებული მდგომარეობის შენარჩუნების ან სამართლებრივი ურთიერთობის წინასწარი, დროებითი მოწესრიგების მიზნით გამოიცემა”.<sup>46</sup>

იკვეთება ნორმის ბუნდოვანების საკითხი ასკ-ის 29-ე მუხლის პირველ ნაწილთან დაკავშირებით, რომელიც ეხება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების მომენტს. კერძოდ, კი, ზემოთ აღნიშნული მუხლის პირველი ნაწილი არ არის საკმარისად განჭვრეტადი.<sup>47</sup>

სტატიის მიზნებისთვის დღეს არსებული სასამართლო პრაქტიკის გათვალისწინებით, მოსამართლეთა განმარტებით, ნორმაში გადმოცემული სიტყვები „სარჩელის მიღება“ – ცალსახად გულისხმობს სარჩელის წარმოებაში მიღებას.

ასკ-ის 29-ე და 31-ე მუხლებით განსაზღვრული უფლების დროებითი დაცვის ღონისძიებების საერთო მახასიათებელია არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება, რომლის მიზანს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცესში გადაწყვეტილების მიღებამდე მმართველობითი ღონისძიებების შედეგებისაგან პირის დაცვა წარმოადგენს.<sup>48</sup>

მაშინ როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით საჩივრის ან სარჩელის მიღება ავტომატურად აჩერებს ამ აქტის მოქმედებას, დროებითი განჩინების მიღების უფლებამოსილებას კანონმდებელი მხოლოდ სასამართლოს ანიჭებს. რომელსაც იგი იღებს დაინტერესებული მხარის განცხადების საფუძველზე.<sup>49</sup>

საგულისხმოა კიდევ ერთი პრობლემური საკითხი, როდესაც ადგილი აქვს ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი მოსამართლის მიერ უფლების დროებითი დაცვის ღონისძიების სახით სამოქალაქო საპროცესო უზრუნველყოფის ღონისძიებების გამოყენებას. ამ მხრივ საინტერესოა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკა, სადაც საკასაციო სასამართლომ მკაფიოდ გამიჯნა სამოქალაქო და ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებები და ერთგვარი პრიორიტეტი მიანიჭა ადმინისტრაციულ პროცესით განსაზღვრულ უფლების წინასწარი დაცვის იმ სამართლებრივ მექანიზმებს რომლებიც ასკ-ის 29-ე და 31-ე მუხლებითაა განსაზღვრული.<sup>50</sup>

<sup>46</sup> იხ. ციტირება: აბუსერიძე გ., პრევენციული დაცვის ღონისძიებები ადმინისტრაციულ სამართალში, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, № 2(62) 19, 2019, 12-13.

<sup>47</sup> საგულისხმოა, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, სარჩელის მიღება სასამართლოში აჩერებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედებას. ნორმის შინაარსიდან არ იკვეთება ნათლად რა იგულისხმება „სარჩელის მიღებაში“, სარჩელის წარმოებაში მიღება, შესაბამისი სარჩელის უშუალოდ სასამართლოში შეტანა და დარეგისტრირება სასამართლოს კანცელარიაში ა.შ. განსახვავებით ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისგან, სადაც ნათლადაა გადმოცემული 184-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, რომ თუ კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით სხვა რამ არ არის დადგენილი, გასაჩივრებული აქტის მოქმედება შეჩერდება ადმინისტრაციული საჩივრის რეგისტრაციის მომენტიდან.

<sup>48</sup> კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., (რედ.) ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო თბ., 2008, 386.

<sup>49</sup> ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., ნკებლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005, 175.

<sup>50</sup> იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 09 იანვრის განჩინება საქმეზე № ბს-1562(უს-კ-18) სადაც სასამართლომ განმარტა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ სარჩელის უზრუნველყოფის სახეები ფართოდაა წარმოდგენილი საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი თავად განსაზღვრავს უფლების წინასწარი დაცვის მექანიზმებს, კერძოდ კოდექსის 29-ე და 31-ე მუხლები, რომლებშიც გათვალის-

ზემოთ მოყვანილ პრობლემურ საკითხთან დაკავშირებით დღეს არსებული პრაქტიკის კუთხით, მოსამართლეთა განმარტებით, მთავარი აქცენტირება უნდა მოხდეს უზრუნველყოფის მიზანზე, აკმაყოფილებს თუ არა შუამდგომლობის მოთხოვნა დროებითი განჩინების მიღების იმ ერთგვარ კრიტერიუმებს რომლებიც ასკ-ის 31-ე მუხლითაა გათვალისწინებული. მაგალითად, თუ პირი ითხოვს უზრუნველყოფის სახით თვისობრივად ისეთი სამოქალაქო საპროცესო ხასიათის მქონე ღონისძიების გამოყენებას, როგორცაა მაგალითად – ყადაღის დადება, აქ სასამართლო იძულებულია ცალსახად გამოიყენოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 198-ე მუხლით განსაზღვრული კონტრეტული უზრუნველყოფის ღონისძიება იმავდროულად ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მეორე ნაწილზე მითითებით.<sup>51</sup>

როგორც სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების შესახებ განჩინების გამოტანისას სამოქალაქო საპროცესო სამართალში, ასევე ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი სასამართლოს მიერ დროებითი განჩინების გამოტანის დროს, მოსამართლე აფასებს სარჩელის პერსპექტიულობას და რისკებს გრძელვადიანი სამართლებრივი ურთიერთობის შემთხვევაში მნიშვნელოვანი ზიანის და არსებული საფრთხის კუთხით და შემდგომ გამოაქვს განჩინება.

უფრო მეტიც, შეიძლება ითქვას, რომ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში სასამართლო სარჩელის პერსპექტიულობას შესაძლოა უფრო მაღალი ხარისხით ამონებდეს, ვიდრე სამოქალაქო პროცესში, სადაც სარჩელოს უზრუნველყოფის გამოყენება ემყარება სარჩელის დაკმაყოფილების ჰიპოთეტურ ვარაუდს, თუმცა სარჩელის პერსპექტიულობის შემოწმება სარჩელის დასაბუთებულობის არსებით კვლევაში არ უნდა გადაიზარდოს.<sup>52</sup>

„სასამართლო დროებითი განჩინების გამოტანის მიზნებიდან გამომდინარე, უნდა დარწმუნდეს პირის წარმატების მაღალ ალბათობაში, რათა არ შეექმნას საფრთხე მართლმსაჯულების სტაბილურობას. დაუშვებელია სასამართლომ დროებითი განჩინებით გადაწყვიტოს ძირითადი დავა“.<sup>53</sup> ამასთანავე განჩინების მიღება ერთადერთი საშუალება იყოს და პირს არ უნდა ჰქონდეს თავისი უფლების სხვა გზით დაცვის რეალური შესაძლებლობა.<sup>54</sup>

დროებითი განჩინების მიღება, როგორც წესი, უნდა ემსახურებოდეს შესაბამისი სამართლებრივი ურთიერთობის დროებით მონესრიგებას და არა ძირითადი სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილებას, თუმცა დროებითი განჩინებით ძირითადი მოთხოვნის დაკმაყოფილების, როგორც უკიდურესი გამონაკლისი შემთხვევის დროს უნდა არსებობდეს მყარი წინაპირობები, ალბათობა იმისა, რომ სარჩელი დაკმაყოფილდება და ამასთან დროებითი განჩინების მიღების გარეშე სასამართლოს მეშვეობით დაცული უფლების რეალიზაცია შეუძლებელი იქნება ან მნიშვნელოვნად გართულდება იგი.<sup>55</sup>

წინებულია ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში უფლების დროებითი დაცვის სამართლებრივი საშუალებები ამავე კოდექსით განსაზღვრული სარჩელის სახეების მიხედვით.

<sup>51</sup> იხ. განჩინებები: თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 12 ივლისის განჩინება საქმეზე №3/4827-17, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2021 წლის 19 თებერვლის განჩინება საქმეზე № 3/769-21, (მოძიებულია არქივიდან.)

<sup>52</sup> ალაპიშვილი მ., პრევენციული დაცვის ღონისძიებით მიყენებული ზიანის უზრუნველყოფის საკითხი აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების შესახებ დავის განხილვისას, თსუ „სამართლის ჟურნალი“, № 2, 2022, 226.

<sup>53</sup> იხ. ციტირება: ნიკლაური ბ., უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, ევროპის სტუდენტთა ასოციაცია – საქართველო, 2011, 18.

<sup>54</sup> აბუსერიძე გ., პრევენციული დაცვის ღონისძიებები ადმინისტრაციულ სამართალში, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“ № 2(62)19, 2019, 13.

<sup>55</sup> თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2024 წლის 27 ივნისის განჩინება საქმეზე № 9517158, (მოძიებულია არქივიდან).

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ დროებითი განჩინების მიღება შეიცავს გარკვეულ რისკებს და ამიტომაც აუცილებელი შესაბამისი წინაპირობების უქვეყლი არსებობა მისი გამოტანისას, რაც არ ახასიათებს ასკ-ის 29-ე მუხლს, კერძოდ, სუსპენზიურ ეფექტს, რა დროსაც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ავტომატურად ჩერდება ამავე მუხლის მე-2 ნაწილში რეგლამენტირებული გამონაკლისების გარდა.

#### 4. დასკვნა

ქმედითი სასამართლო დაცვის უფლება დროებითი დაცვის ღონისძიებების განვითარების ერთ-ერთი უმთავრესი პრინციპია<sup>56</sup>

სტატიში გადმოცემული საკვლევი საკითხის დამახასიათებელი თავისებურებების და დღეს არსებული სასამართლო პრაქტიკის მიმოხილვიდან გამომდინარე დღის წესრიგში დგება საკანონმდებლო ჩარჩოს რეგულირება პროცედურული თვალსაზრისით და განჭვრეტადობის ხარისხის გაზრდა კანონმდებლის მიერ, რაც ისევე და ისევე ემსახურება იმ მიზანს, რომ პირი იყოს უკეთ ინფორმირებული და გარანტირებული განჭვრეტადი კანონის ნორმით, რათა არ დარჩეს მისი უფლება დაცვის გარეშე და არ იყოს დამოკიდებული ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლოს მიერ ნორმის არაერთგვაროვნად განმარტებაზე.

წინამდებარე სტატიის მიზანია შეძლებისდაგვარად იმ საკვანძო საკითხების და პრობლემების წარმოჩენა რაც დროებითი განჩინების ინსტიტუტს ახასიათებს დღეს არსებული სასამართლო პრაქტიკის გათვალისწინებით, სტატიის მიზანია ასევე გადმოცემული იქნა საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა მიერ მოცემული განმარტებების შედეგები და პოზიციები ასკ-ის 31-ე მუხლის განჭვრეტადობასთან და ზოგადად დროებითი განჩინების ინსტიტუტის თავისებურებებთან დაკავშირებით, რაც, იმედა, მომავალში საგულისხმოდ იქნება მიჩნეული და ცალსახად დადებითად წაადგება ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის განვითარებას უფლების პრევენციული დაცვის სფეროში.

#### ბიბლიოგრაფია:

1. საქართველოს კონსტიტუცია, 24/08/1995.
2. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 23/07/1999.
3. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 25/06/1999.
4. აბუსერიძე გ., პრევენციული დაცვის ღონისძიებები ადმინისტრაციულ სამართალში, ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი“, № 2(62) '19, 2019, 12-13,
5. ალაპიშვილი მ., პრევენციული დაცვის ღონისძიებით მიყენებული ზიანის უზრუნველყოფის საკითხი აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების შესახებ დავის განხილვისას, სამართლის ჟურნალი, № 2 (2022), ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახ. უნივერსიტეტი, 226,234.
6. ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბ. 2005,174-177.
7. კობალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ. (რედ.) ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2008, 386.

<sup>56</sup> Sierra de la S., Provisional Court Protection in Administrative Disputes in Europe: The Constitutional Status of Interim Measures Deriving from The Right to Effective Court Protection. A Comparative Approach, European Law Journal, [Vol 10]1, 2004, 48.

8. კოპალეიშვილი მ., ტურავა პ., ხარშილაძე ი., ლორია ხ., ღვამიჩავა თ., გვარამაძე თ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბ., 2018, 339, 340-341, 343-344.
9. ხარშილაძე ი., ოვსიანიკოვა ნ., საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თბ., 2014, 477, 583.
10. ნიკლაური ბ., უფლების დაცვის წინასწარი საშუალებანი ადმინისტრაციულ სამართალში, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, ევროპის სტუდენტთა ასოციაცია, 2011, 18.
11. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2024 წლის 27 ივნისის განჩინება საქმეზე № 9517158.
12. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2021 წლის 19 თებერვლის განჩინება საქმეზე № 3ბ/769-21.
1. 13. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2020 წლის 16 ივლისის დროებითი განჩინება საქმეზე № 3781793.
13. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 09 იანვრის განჩინება საქმეზე № ბს-1562 (უს-კ-18).
14. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 12 ივლისის განჩინება საქმეზე № 3/4827.
15. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2017 წლის 16 მარტის დროებითი განჩინება საქმეზე № 3/1862-17.
16. „ადმინისტრაციული სასამართლო წესრიგის შესახებ“ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონი, 19/03/1991.
17. საფრანგეთის რესპუბლიკის ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების კოდექსი, 30/06/2000.
18. ესტონეთის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 01.01.2012.
19. *Bell J., Liche're F.*, Contemporary French Administrative Law, Cambridge University Press, 2022, 83-84, 104, 108-109.
20. *Blachly F., Oatman M.*, Federal Administrative Procedure Act, Geo. L. J. [Vol.34: p.407 1946] 422-423.
21. *Levinson L.H.*, Interim Relief at Administrative Procedure: Judicial Stay, Administrative Stay, And Other Interim Administrative Measures, The American Journal of Comparative Law, [Vol. 42, 1994], 639.
22. *Roth M.*, Interim Measures, Journal of Dispute Resolution, Vol. 2, 2012, 426, 429-430.
23. *Sierra de la S.*, Provisional Court Protection in Administrative Disputes in Europe: The Constitutional Status of Interim Measures Deriving from The Right to Effective Court Protection. A Comparative Approach, European Law Journal, [Vol 10]1, 2004, 42, 48.