

კანონიერი ნდობის პრინციპი კანონიერების პრინციპის პირისპირ

გვანცა ვარამაშვილი

დოქტორანტი,
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

აბსტრაქტი

წარმოდგენილი ნაშრომში განხილული იქნება ადმინისტრაციული სამართლის ორი მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი, კერძოდ, კანონიერი ნდობის პრინციპი და კანონიერების პრინციპი, მათი წარმომავლობა, ადგილი საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში, მათი მიმართება როგორც კონსტიტუციურ პრინციპებთან, ისე სხვა საჯარო სამართლის პრინციპებთან. ნაშრომში მნიშვნელოვან ადგილს იკავებს ამ ორი პრინციპის დაპირისპირების საკითხი. ნაშრომის მიზანია, მოახდინოს კანონიერი ნდობისა და კანონიერების პრინციპების სამართლებრივი საფუძვლების, მათთან დაკავშირებული დამკვიდრებული სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი და გამოავლინოს ის მნიშვნელოვანი გამოწვევები, რომელთა წინაშეც ხშირად დგას ადმინისტრაციული ორგანო, აღნიშნული პრინციპების შეპირისპირების შემთხვევაში. ამასთან, ნაშრომის ფარგლებში წარმოდგენილი იქნება ის პრობლემური საკითხები, რომლებიც უკავშირდება აღნიშნულ ინსტიტუტების თანაარსებობას, ასევე მათი გადაჭრის გზები და რეკომენდაციები.

საკვანძო სიტყვები: კანონიერი ნდობის პრინციპი, კანონიერების პრინციპი, დაინტერესებული მხარის ნდობის დაცვა, აქტის გაუქმება, პრინციპების კოლიზია, თანაზომიერი და სამართლიანი გადაწყვეტილება, საჯარო და კერძო ინტერესების შეპირისპირება.

შესავალი

1999 წლის 25 ივნისს, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიღება იყო ისტორიული სამართლებრივი რეფორმა. 2000 წელს აღნიშნული კოდექსის ამოქმედების შედეგად სრულიად შეიცვალა სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის ურთიერთობის სტანდარტები. კოდექსის ამოქმედებამდე ქართულ სამართალში არ იყო ადმინისტრაციული სამართლისა და მართლმსაჯულების გამოყენების გამოცდილება.¹

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შემუშავებაზე დიდი გავლენა იქონია აშშ-ს, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის, საფრანგეთისა და ჰოლანდიის ადმინისტრაციული სამართლის ტრადიციებმა.² აღნიშნული კოდექსით მოხდა ადმინისტრაციული სამართლის პრინციპების დამკვიდრება ქართულ სამართალში, მათ შორის, კანონიერი ნდობის პრინციპის, რომლის გამოყენების ტრადიცია საქართველოს არ გააჩნდა და მისი დამკვიდრება მოხდა საზღვარგარეთის ქვეყნებში უკვე არსებული პრაქტიკის გათვალისწინებით.³

¹ ტურავა, პ., კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამართლის მიმოხილვა, ტომი 10, N2-3, 2007, 212.

² იქვე.

³ იქვე, გვ. 214.

1. კანონიერი ნდობის პრინციპი. ისტორიული მიმოხილვა.

კანონიერი ნდობის პრინციპის ინსტიტუტზე საუბარი XIX საუკუნიდან გახდა აქტუალური. აღნიშნულ პრინციპზე საუბარი იყო პრუსიის უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლოს 1892 წლის გადაწყვეტილებაში. გადაწყვეტილებაში სასამართლო აღნიშნავდა, რომ სამართლებრივ არასტაბილურობას გამოიწვევდა, თუკი შესაძლებელი იქნებოდა, მშენებლობის ნებართვის გაცემით დამდგარი სამართლებრივი მდგომარეობის გაუქმება ნებისმიერ დროს, წლების შემდეგაც და მეწარმე, რომელმაც ნებართვის ნდობის შედეგად ააშენა სახლები, ნებართვის გაცემიდან ერთი წლის შემდეგ, იძულებული იქნებოდა, გაეთავისუფლებინა ეს ტერიტორია, ან მას სამართლებრივი ურთიერთობის ახლებურად მოწესრიგების სანაცვლოდ დაკისრებოდა დიდი თანხების გადახდა.⁴

კანონიერი ნდობის პრინციპი, გერმანულ ადმინისტრაციულ სამართალში იყო ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრინციპი⁵, შემდეგ კი ეს მიდგომა გაჩნდა ინგლისში.⁶ ინგლისის ადმინისტრაციული სამართალი იცნობდა კანონიერი ნდობის მხოლოდ პროცედურულ დაცვას, შესაბამისად, როდესაც კანონიერი ნდობა არსებობდა, პირს ენიჭებოდა მხოლოდ დამატებითი საპროცესო უფლებები, კერძოდ, მაგალითად ზეპირი მოსმენა. თუმცა, ამჟამად კანონიერი ნდობა არის ინდივიდისათვის უფლების დაცვის გარანტია პირადი მოლოდინების აღსრულების გზით.⁷ როგორც გერმანულ, ისე სათემო (community law) კანონმდებლობაში კანონიერი ნდობა იძლევა არსებითი დაცვის საფუძველს.

1.1. კანონიერი ნდობის პრინციპი საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით

კანონიერი ნდობის პრინციპი, ისევე როგორც ადმინისტრაციული სამართლის სხვა ინსტიტუტები ექვემდებარება საკანონმდებლო დონეზე მოწესრიგებას, კერძოდ, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით.

საქართველოს საკასაციო სასამართლოს განმარტების შესაბამისად, კანონიერი ნდობის ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება არის მმართველობის კანონიერების, სტაბილურობისა და მისი ავტორიტეტის საზოგადოებაში დამკვიდრების წინაპირობა.⁸

ტერმინის „კანონიერი ნდობის პრინციპი“-ს პირდაპირ განმარტებას ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი არ გვთავაზობს, ის აღნიშნულ პრინციპს წარმოადგენს ადმინისტრაციული დაპირებისა და აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების საკითხებთან მიმართებით.⁹

უშუალოდ კანონიერი ნდობის პრინციპის განხილვამდე, მიზანშეწონილია, გავეცნოთ აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მექანიზმს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად. მოქმედი ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, სამართლებრივი აქტის გაუქმება გულისხმობს აქტის მოქმედების

⁴ იქვე, გვ. 216.

⁵ Zeyl, Trevor J., Charting the Wrong Course: The Doctrine of Legitimate Expectations in Investment Treaty Law, Alberta Law Review, Forthcoming, 03/03/2011, 19.

⁶ Nolte, G., General Principles of German and European Administrative Law: A Comparison in Historical Perspective. The Modern Law Review, 57(2), 1994, 191–212. <http://www.jstor.org/stable/1096807>. [უ. გ. 26.10. 2023].

⁷ Barak-Erez, D., „The Doctrine of Legitimate Expectations and the Distinction between the Reliance and Expectation Interests.“ European Public Law, 2005, 584.

⁸ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2009 წლის 6 ოქტომბრის Nზს-535-506(კ-09) გადაწყვეტილება.

⁹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 9, 60¹, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 4, 15, 25/06/1999.

შეწყვეტას. აქტის გაუქმების სამ შემთხვევას იცნობს კოდექსი: აქტის გაუქმება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული საჩივრის საფუძველზე, აქტის გაუქმება სასამართლოში ადმინისტრაციული სარჩელის წარდგენის შედეგად და გაუქმება ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით.¹⁰ აღნიშნულ შემთხვევაში, ჩვენს ინტერესს წარმოადგენს აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების შემთხვევა ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით, ვინაიდან, კანონიერი ნდობის უფლება შეგვიძლია განვიხილოთ აქტის გაუქმებისას ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით, წინა ორ შემთხვევაში, პირს კანონიერი ნდობის წარმოშობის სამართლებრივი საფუძველი არ აქვს, რადგან აქტის გასაჩივრების ვადები არ არის გასული.

მოქმედი ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის კოდექსის მიხედვით ბათილად შეიძლება იქნეს ცნობილი უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხოლო ძალადაკარგულად კი შეიძლება გამოცხადდეს კანონიერი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.¹¹

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებების შესაბამისად კანონიერი ნდობის უფლებას ადმინისტრაციულ სამართლებრივ ურთიერთობებში განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს, ვინაიდან, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობა თავისი არსით სუბორდინაციული ხასიათის არის. კანონიერი ნდობის უფლება იცავს პირს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაშვებული სამართლებრივი შეცდომისა და მომავალში განსახორციელებელი მოქმედების შეუსრულებლობისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება მნიშვნელოვანია, რადგან ის არის ერთგვარი წინაპირობა მმართველობის კანონიერების, სტაბილურობისა და მისი ავტორიტეტის საზოგადოებაში.¹²

ძირითადი უფლებების ევროპული ქარტიის 41-ე მუხლის შესაბამისად კარგი მმართველობის უფლება წარმოადგენს ფუნდამენტურ უფლებას. ამ მუხლის კონკრეტიზაციისას¹³ გამოიკვეთა, რომ კარგი მმართველობის წინაპირობა სწორედ რომ სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის ნდობაა და მოქალაქეთა კეთილდღეობაზე მორგებული პროცედურები.¹⁴

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისი მუხლების ფორმულირების ანალიზით შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კანონიერი ნდობის პრინციპისათვის საკმარისი არ არის მხოლოდ დაინტერესებული პირის ნდობა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული აქტის მიმართ. კანონიერი ნდობის არსებობისათვის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა, დაინტერესებული მხარის რწმენა, რომ ეს აქტი კანონიერია. შესაბამისად, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება დაინტერესებული მხარის კეთილსინდისიერებას, მხარის კანონიერ ნდობას საფუძველად არ უნდა ედოს დაინტერესებული მხარის უკანონო ქმედება, მაგალითად ეს შეიძლება იყოს

¹⁰ ტურავა, პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018, გვ. 201.

¹¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მუხლები 60¹, 61, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 15-16, 25/06/1999.

¹² საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2009 წლის 28 აპრილის გადაწყვეტილება Nბს-168-162(კს-09), 28 აპრილი, 2009 წელი, ქ. თბილისი; იხ. აგრეთვე, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებები: Nბს-1433-1391(კ-08), 17 მარტი, 2009 წელი; Nბს-1725-1679(კ-08), 30 ივნისი, 2009 წელი; Nბს-535-506(კ-09), 6 ოქტომბერი, 2009 წელი; Nბს-ბს-174-168(2კ-10), 20 ივლისი, 2010 წელი.

¹³ „ევროპული კოდექსი კარგი ადმინისტრაციული პრაქტიკისთვის“ კოდექსი შემუშავდა ევროპის სახალხო დამცველის მიერ და 6.9.2001 წ. მიღებულ იქნა ევროპარლამენტის მიერ (ბროშურა ლუქსემბურგი 2001).

¹⁴ გეგენავა, დ., ზომერმანი, კ., კობახიძე, ი., როგავა, ზ., სვანიშვილი, ს., ტურავა, პ., ყალიჩავა, კ., ხუბუა, გ., „საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძველების სახელმძღვანელო“, თბილისი 2016, გვ. 38-39.

ადმინისტრაციული ორგანოს მოტყუება, ყალბი დოკუმენტების წარდგენა და ა.შ. ვინაიდან, ასეთ შემთხვევაში, გამორიცხული არის მისი მხრიდან აქტის კანონიერებისადმი რწმენა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, კანონიერი ნდობის მნიშვნელოვანი ელემენტია ასევე აქტის საფუძველზე განხორციელებული იურიდიული ძალის მქონე ქმედება. მაგალითად, როდესაც პირის მიმართ გამოიცა აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, კერძოდ, მიიღო მშენებლობის ნებართვა და იმ რწმენით, რომ ეს ნებართვა იყო კანონის შესაბამისად გაცემული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, გამოიტანა სესხი, შეიძინა სამშენებლო მასალები და მშენებელს გადაუხადა მომსახურებისათვის საფასური. ამ შემთხვევაში, ეს ქმედებები შეიძლება განვიხილოთ, როგორც იურიდიული ძალის მქონე ქმედება, რომელიც განხორციელდა მშენებლობის ნებართვის, როგორც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ.

ასევე საინტერესოა შემთხვევა, როდესაც აქტის გამოცემას საფუძველად უდევს არა დაინტერესებული მხარის უკანონო ქმედება, არამედ თავად ადმინისტრაციული ორგანოს შეცდომა ან უკანონო ქმედება, რომელიც ცნობილია დაინტერესებული მხარისთვის, მაგრამ დუმს. შეიძლება თუ არა ასეთი აქტის მიმართ ჰქონდეს მხარეს კანონიერების რწმენა? რა თქმა უნდა, მიზანმიმართული დუმილის შემთხვევაში, დაინტერესებული მხარის რწმენა ასეთი აქტის კანონიერების მიმართ გამორიცხულია. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს კანონსაწინააღმდეგო ქმედებაც უნდა მივიჩნიოთ კანონიერი ნდობის ერთ-ერთ გამომრიცხველ გარემოებად.

1.2. ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება

მოსარჩელის კანონიერი უფლებისა და ინტერესის საფუძველი შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება ეს არის წერილობითი დოკუმენტი, რომელიც ადასტურებს, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება, რაც შესაძლოა გახდეს დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის საფუძველი.¹⁵

ადმინისტრაციული დაპირების დროს, მისი შინაარსიდან უნდა გამომდინარეობდეს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო იღებს ვალდებულებას, შეასრულოს რაიმე ქმედება, თუმცა, ქმედების შესრულება გულისხმობს როგორც მოქმედების განხორციელებას, ასევე, რაიმე ქმედებისგან თავის შეკავებასაც. მაგალითად, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება შეიძლება გულისხმობდეს მისთვის კანონით მინიჭებული რომელიმე უფლებამოსილების განხორციელებისაგან თავის შეკავებას.¹⁶

დაპირების კანონიერების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია, რომ ის განხორციელდეს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ. დაპირება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემასთან დაკავშირებით უნდა გაიცეს მხოლოდ დაინტერესებული მხარის მიერ საკუთარი მოსაზრებების წარდგენის და იმ ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი თანხმობის შემდეგ, რომელიც კანონმდებლობის შესაბამისად აუცილებელია დაპირებული აქტის გამოსაცემად.

¹⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-9 და მე-60¹ მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 4, 15, 25/06/1999.

¹⁶ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2013 წლის 4 ივლისის გადაწყვეტილება Nბს-708-693(3კ-12).

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-9 მუხლის თანახმად, კანონიერი ნდობის არსებობა გამოირიცხება, თუ მას საფუძვლად უდევს დაინტერესებული მხარის უკანონო ქმედება. ამასთან, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირების საფუძველი არ შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული ორგანოს კანონსაწინააღმდეგო დაპირება. დაინტერესებული მხარის მოთხოვნის დაკმაყოფილებისათვის აუცილებელი პირობაა, რომ დაპირება იყოს მართლზომიერი. დაპირების მიმცემმა ან დაინტერესებულმა პირმა იცოდნენ თუ არა დაპირების კანონსაწინააღმდეგობის შესახებ, ეს არ არის გადაწყვეტი მნიშვნელობის.¹⁷

დაპირების მიმართ კანონიერი ნდობის გამომრიცხველი გარემოება არის ასევე წერილობითი ფორმის დაუცველობა, შესაბამისი ნორმატიული საფუძვლის შეცვლა, რომელიც გამორიცხავს მოთხოვნის დაკმაყოფილებას, და სხვა დაინტერესებული მხარის მიერ საკუთარი მოსაზრების წარმოუდგენლობა.¹⁸

1.3. პროცესუალური და მატერიალური კანონიერი ნდობა

იურიდიული დოქტრინა იცნობს პროცესუალურ და მატერიალურ კანონიერ ნდობას. თავდაპირველად, კანონიერი ნდობა აღიარებულ იქნა პროცესუალურ უფლებებთან მიმართებაში. თუ გადაწყვეტილებას სახელმწიფოს შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანო მიიღებდა დაინტერესებული მხარის მოსმენისა და მისი აზრის გათვალისწინების გარეშე, დაინტერესებულ მხარეს ჰქონდა კანონიერი ნდობა მისთვის კანონით მინიჭებული პროცესუალური უფლებების მიმართ. კერძოდ, მას ჰქონდა რწმენა, რომ კანონით გათვალისწინებული პროცედურებით ისარგებლებდა და მისი აზრი გათვალისწინებული იქნებოდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.¹⁹

მეტად რომ დავკონკრეტდეთ, მატერიალური კანონიერები ნდობა შესაძლოა არსებობდეს ორ შემთხვევაში. პირველი, როდესაც დაინტერესებული პირი უკვე იღებს სარგებელს ან/და აქვს კანონის შესაბამისად რაიმე უპირატესობას. შესაბამისად, მას აქვს რწმენა, რომ ეს მდგომარეობა უნდა გაგრძელდეს. ამ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც იღებს გადაწყვეტილებას, იზღუდება კანონიერი ნდობით, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გააუქმოს ის სამართლებრივი აქტი, რომელიც დაინტერესებულ პირს ანიჭებს რაიმე უპირატესობას ან სარგებელს. მეორე შემთხვევაში დაინტერესებულ პირს ჯერ არ აქვს რაიმე სარგებელი ან უპირატესობა, თუმცა აქვს კანონიერი მოლოდინი, რომ ის მიიღებს აღნიშნულ უპირატესობას და სარგებელს. მეორე შემთხვევაში, კანონიერი ნდობას აქვს იძულების ეფექტი გადაწყვეტილების მიმღებ ადმინისტრაციულ ორგანოზე, რომ მისცეს პირს დაპირებული სარგებელი ან მიანიჭოს უპირატესობა დაპირებისამებრ.²⁰

თუ კარგად დავაკვირდებით, ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან შეგვიძლია პარალელი გავავლოთ და მსგავსი დაყოფა ქართულ კანონმდებლობაშიც აღმოვაჩინოთ. პირველ შემთხვევაში საქმე გვაქვს კანონიერი ნდობის არსებობისას აღმჭურველი ინდივიდუალურ-

¹⁷ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2008 წლის 10 სექტემბრის გადაწყვეტილება Nზს-942-903(კ-07). აქვე. იხ. ტურავა, პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018, 181.

¹⁸ ტურავა, პ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018, გვ. 182.

¹⁹ Zeyl, Trevor J., Charting the Wrong Course: The Doctrine of Legitimate Expectations in Investment Treaty Law, Alberta Law Review, Forthcoming, 03/03/2011, p. 472-473.

²⁰ ურიადმყოფელის კ., „კანონიერი ნდობის პრინციპი ადმინისტრაციულ სამართალში“, სადისერტაციო ნაშრომი, 2015, გვ. 12.

ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის გაუქმების დაუშვებლობასთან, ხოლო მეორე შემთხვევაში, შეგვიძლია ვიმსჯელოთ ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებიდან წარმოშობილ კანონიერ ნდობაზე.

ქართულ კანონმდებლობაში და სამეცნიერო ლიტერატურაში პროცესუალური და მატერიალური კანონიერი ნდობა არ გამოიჯნული. ქართულ კანონმდებლობა იცნობს მეტწილად მატერიალური კანონიერი ნდობას. თუმცა, საინტერესოა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკა ამ საკითხთან დაკავშირებით, ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში, სადაც კანონიერი ნდობა განხილულია პროცედურული უფლებასთან მიმართებით. აღნიშნული საქმეში მოსარჩელის მიერ გასაჩივრებისთვის კანონით დადგენილი ვადის დარღვევა გამოწვეული იყო ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გასაჩივრების პირობების არასწორად განმარტებით. საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სარეზოლუციო ნაწილში, სადაც ხდება გასაჩივრების უფლების განმარტება აქტის ადრესატისთვის, დაუშვებელია, არსებითი ხასიათის შეცდომის დაშვება. იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნულ საქმეში ადმინისტრაციულმა ორგანოს მიერ დაშვებულმა სამართლებრივმა შეცდომამ გამოიწვია გასაჩივრების უფლების არასწორი გაგება დაინტერესებული მხარის მხრიდან, მას იცავს კანონიერი ნდობის ინსტიტუტი, შესაბამისად, უფლებამოსილია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გასაჩივროს იმ წესით და იმ ვადაში, როგორ ეს მას ადმინისტრაციულმა ორგანომ განუმარტა. შესაბამისად, საკასაციო სასამართლოს განმარტების მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაშვებული სამართლებრივი შეცდომა არ უნდა გახდეს დაინტერესებული პირისათვის სარჩელის ან საჩივრის დასაშვებობის დამაბრკოლებელი მატერიალურ-სამართლებრივი საფუძველი.²¹

როგორც ვხედავთ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაში არსებობს გადაწყვეტილება, სადაც შეგვიძლია ვისაუბროთ პროცესუალურ კანონიერ ნდობასთან მიმართებით, თუმცა ეს მაგალითი ეხება უფრო პროცედურული უფლებებთან დაკავშირებულ კანონიერ ნდობას, რომელიც მაინც მატერიალურია და არა პროცედურული. ზემოთაღნიშნული განმარტების მიხედვით, პროცესუალური კანონიერი ნდობა გულისხმობს კონკრეტულად დაინტერესებული მხარის მოსმენისა და მოსაზრებების წარდგენის უფლების მიცემის გარეშე გადაწყვეტილების მიღებას და მისგან წარმოშობილ კანონიერ ნდობას და მოლოდინს პროცედურული უფლებების, კერძოდ, მხარის მოსმენისა და მოსაზრებების წარდგენის უფლების მიმართ.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს მატერიალური კანონიერი ნდობის ორივე შემთხვევას, როგორც აღმჭურველი ინდივიდუალურ-ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის გაუქმების დაუშვებლობას, ისე ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირების საფუძველზე წარმოშობილ კანონიერ ნდობას.

2. კანონიერი ნდობა, როგორც კონსტიტუციური სამართლის პრინციპი

კონსტიტუციური სამართალი განსაზღვრავს ზოგად პრინციპებს, რომელიც სამართლის ნებისმიერი დარგისთვის მნიშვნელოვანია და სახელმძღვანელო ხასიათი აქვს. ადმინისტრაციული სამართალიც საკონსტიტუციო სამართლის ერთგვარ კონკრეტიზაციას წარმოადგენს. კონსტიტუციური პრინციპები უნდა გავაანალიზოთ და გავიგოთ კომპლექსურად, ადმინისტრაციულ სამართალში არსებულ ნორმებთან მიმართებით,

²¹ საქართველოს უზენაესი სასამართლო, 2009 წლის 28 აპრილის გადაწყვეტილება №ბს-168-162(კს-09).

რომელიც მიღებულია სწორე კონსტიტუციით დადგენილი პრინციპების და დებულებების ინტერპრეტაციის ზეგავლენით.²²

კანონიერი ნდობის პრინციპის განხილვა კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპის რანგში უკვე საკამათოდ აღარ არის. განსხვავებული აზრი არსებობს იმის შესახებ, თუ რომელი კონსტიტუციური ნორმას უკავშირდება კანონიერი ნდობის პრინციპის წარმოშობა. მეცნიერთა დიდი ნაწილის ამ პრინციპის ფესვებს ხედავს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპში და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპში.²³

2.1. კანონიერი ნდობა და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი

არსებობს მოსაზრება რომ კანონიერი ნდობის პრინციპი მომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან, რომელიც იცავს მოქალაქეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ ნდობის გაცრეებისგან.²⁴

გერმანიის ფედერალური სასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით, სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებითი ელემენტია სამართლებრივი სტაბილურობა, სამართლებრივი სტაბილურობა კი პირველ რიგში მოქალაქისთვის არის ნდობის დაცვა. სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის შესაბამისად, სახელმწიფოს საქმიანობა უნდა იყოს განჭვრეტადი, რაც ასევე სტაბილურობის შემადგენელი ნაწილია და საზოგადოებისთვის ეს ნიშნავს სახელმწიფოს მხრიდან ნდობის გარანტიების შექმნას.²⁵

სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი მოითხოვს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი თავისი შინაარსით მოქალაქეს აძლევდეს საშუალებას, რომ ამ აქტის საფუძველზე განახორციელოს ქმედება და შეეძლოს წინასწარ განჭვრეტო ამ აქტის შედეგები.²⁶ შედეგების წინასწარ განჭვრეტა და აქტის საფუძველზე ქმედების განხორციელება კი აქტის კანონიერების მიმართ რწმენის გარეშე შეუძლებელია, აქტის კანონიერების რწმენა კი, თავის მხრივ, კანონიერი ნდობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი წინაპირობაა.

გერმანული იურიდიული ლიტერატურის ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი ქმნის კანონიერი ნდობის დაცვის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ საფუძველს. საწინააღმდეგო მოსაზრება, რომელიც აქტის გაუქმებისა და ძალაში დატოვების სამართლებრივ საფუძველების ერთი ნორმიდან გამოყვანას არამართლზომიერად მიიჩნევს, არ არის საკმარისად არგუმენტირებული. ვინაიდან, სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი არ არის ბლანკეტური ნორმა, ის არის მრავალპოლუსიანი. სწორედ მისი მრავალპოლუსიანობიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი განვიხილოთ, როგორც აქტის გაუქმების საფუძველად, ისე აქტის გაუქმების შესაძლებლობის შეზღუდვის საფუძველად.

²²ცხადაძე, ქ., „კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპების რელევანტურობა ადმინისტრაციული სამართლისათვის“, სამეცნიერო პოპულარული ჟურნალი ადმინისტრაციული სამართალი, N2, თბილისი, 2016, გვ. 5-6.

²³ ტურავა, პ., „კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი)“, ქართული სამართლის მიმოხილვა, ტომი 10, N2-3, 2007, გვ. 221.

²⁴ გეგენავა, დ., ზომერმანი, კ., კობახიძე, ი., როგავა, ზ., სვანიშვილი, ს., ტურავა, პ., ყალიჩავა, კ., ხუბუა, გ., „საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძველების სახელმძღვანელო“, თბილისი 2016, გვ. 111.

²⁵ ტურავა, პ., კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამართლის მიმოხილვა, ტომი 10, N2-3, 2007, გვ. 222.

²⁶ცხადაძე, ქ., კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპების რელევანტურობა ადმინისტრაციული სამართლისათვის, სამეცნიერო-პოპულარული ჟურნალი ადმინისტრაციული სამართალი, N2, თბილისი, 2016, გვ. 6.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შესაძლებელია სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის როგორც მატერიალური სამართლიანობის, ისე ნდობის დაცვის პრინციპის საფუძვლად მიჩნევა.²⁷

2.2. კანონიერი ნდობა და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი

საქართველოს კონსტიტუცია პრეამბულაში სოციალური სახელმწიფოს პრინციპს წარმოგვიდგენს როგორც სახელმწიფო მიზანს.

ავტორთა ნაწილი კანონიერი ნდობის დაცვის პრინციპის კავშირს კონსტიტუციით გარანტირებულ პრინციპებთან ამყარებს მოსაზრებით, რომ ნდობის პრინციპი უკავშირდება სოციალური სახელმწიფოს პრინციპს. ავტორთა აღნიშნული ჯგუფის აზრით, ნდობის დაცვის პრინციპმა უნდა დააბალანსოს ურთიერთობა მოქალაქეს და სახელმწიფოს შორის, ვინაიდან მოქალაქე დამოკიდებული არის სწორედ სახელმწიფოზე და მის კანონიერ ქცევაზე. სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, უზრუნველყოს სოციალური სამართლიანობა და დაეხმაროს საზოგადოების ეკონომიკურად გაჭირვებულ ფენებს პრობლემების დაძლევაში. ეკონომიკურად დაუცველი ფენები დაცულნი უნდა იყვნენ, რომ სახელმწიფო უკან არ დაიბრუნებს საზოგადოების წევრისგან ერთხელ მიღებული სარგებელს.²⁸ აღნიშნული პოზიციის საწინააღმდეგოდ არსებობს მოსაზრება, რომ სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის საფუძველზე ნდობის დაცვის მოთხოვნა მოიცავს მხოლოდ სოციალურად დაუცველ ფენებს და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი მიმართულია სახელმწიფოს მხრიდან დამხმარე ხასიათის ინტერვენციაზე.²⁹ თუმცა, ეკონომიკურად გაჭირვებული ფენის დახმარება არ არის სოციალური სახელმწიფოს ერთადერთი მიზანი. სოციალური სახელმწიფოს მიზანია ასევე დაიცვას ინდივიდის ქონება, ფინანსები, ჯანმრთელობა და საკუთრება.³⁰ შესაბამისად, სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის მნიშვნელოვან ელემენტებად უნდა განვიხილოთ არამხოლოდ საზოგადოების ეკონომიკურად გაჭირვებულ ფენების დახმარება, არამედ სოციალური თანასწორობა, სოციალური უზრუნველყოფა და სოციალური სამართლიანობა. შესაბამისად, ეს არგუმენტი ვერ იქნება განხილული იმ ავტორთა მოსაზრებების საწინააღმდეგოდ არგუმენტად, რომლებიც კანონიერი ნდობის დაცვის პრინციპს კონსტიტუციით გარანტირებულ სოციალური სახელმწიფოს პრინციპთან აკავშირებენ.

სოციალური სახელმწიფოს პრინციპზე დაყრდნობით, მისი მრავალპოლუსიანი ბუნების გათვალისწინებით, შესაძლებელია, როგორც საჯარო ინტერესების, ისე ინდივიდის ინტერესების დაცვა.³¹

2.3. კანონიერი ნდობა და კეთილსინდისიერება

ნდობის დაცვის სამართლებრივ საფუძვლად ხშირად განიხილება სამოქალაქო სამართალში კარგად ცნობილი კეთილსინდისიერების პრინციპი. ეს პრინციპი

²⁷ ტურავა, პ., კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამართლის მიმოხილვა, ტომი 10, N2-3, 2007, გვ. 235.

²⁸ იქვე, გვ. 226.

²⁹ იქვე, გვ. 228.

³⁰ გეგენავა, დ., ზომერმანი კ., კობახიძე ი., როგავა ზ., სვანიშვილი ს., ტურავა პ., ყალიჩავა კ., ხუბუა გ., „საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლების სახელმძღვანელო“, თბილისი 2016, გვ. 64.

³¹ ტურავა პ., „კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი)“, ქართული სამართლის მიმოხილვა, ტომი 10, N2-3, 2007, გვ. 235.

განსაკუთრებით, გერმანიის ფედერალური საფინანსო სასამართლოს მიერ სახელდება კანონიერი ნდობის დაცვის პრინციპის საფუძვლად. ამასთან, ფედერალური ადმინისტრაციული სასამართლოს გადაწყვეტილებებში ვკითხულობთ, რომ ნდობის დაცვის პრინციპს საფუძვლად უდევს კეთილსინდისიერები. თუმცა ერთგვაროვანი პრაქტიკა არც აქ გვხვდება, არსებობს ამავე სასამართლოს გადაწყვეტილებებიც, რომელშიც ვკითხულობთ, რომ ნდობის დაცვის პრინციპი გამომდინარეობს სამართლებრივი სტაბილურობისა და სამართლებრივი სიმშვიდის პრინციპებიდან.³²

ნდობის დაცვის პრინციპის გამოყენებას კეთილსინდისიერების სამოქალაქო სამართლებრივი პრინციპიდან ავტორთა ერთი ჯგუფი კრიტიკულად შეხვდა. ერთ-ერთი ასეთი ავტორთაგანი არის შულე, რომელიც მიიჩნევს, რომ კეთილსინდისიერების პრინციპს, ვერ გამოვიყენებთ ადმინისტრაციული ორგანოს ქცევის საზომად. კეთილსინდისიერების პრინციპი გულისხმობს ორმხრივი ურთიერთპატივისცემის მოთხოვნას, შესაბამისად, სულ მცირე ორმხრივი ნების გამოვლენა არის აუცილებელი წინაპირობა. ასეთი ურთიერთობა კი საჯარო სამართალში ხშირი არაა. მსგავსი ურთიერთობა დამახასიათებელია სამოქალაქო სამართლისთვის.³³

სამართლებრივ დოქტრინაში კეთილსინდისიერება და კანონიერი ნდობა მკაცრად გამიჯნული ცნებები არ არის. მათ უფრო მეტი საერთო აქვთ, ვიდრე განსხვავება. კეთილსინდისიერების შემთხვევაში ორივე მხარეს მოეთხოვება ამ პრინციპის დაცვა, კანონიერი ნდობის დროს კი დაინტერესებულ მხარეს აქვს ადმინისტრაციული ორგანოსგან მოლოდინი და რწმენა, რომ მისი ქმედება კანონის შესაბამისია.³⁴ თუმცა, აღსანიშნავია, რომ დაინტერესებული მხარის მხრიდან კეთილსინდისიერი ქმედება არის აუცილებელი წინაპირობა, რომ სახეზე გვქონდეს დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობა. შესაბამისად, კეთილსინდისიერების პრინციპის დაცვა ევალება როგორც დაინტერესებულ მხარეს, ისე ადმინისტრაციულმა ორგანოს.³⁵ შესაბამისად, შეგვიძლია ვისაუბროთ როგორც კეთილსინდისიერ დაინტერესებულ მხარეზე, ისე კეთილსინდისიერ ადმინისტრაციულ ორგანოზე.

ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობაში კეთილსინდისიერების პრინციპის, როგორც ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრინციპის არსებობაზე მიგვანიშნებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი. საჯარო მოხელის ფიცი ხაზს უსვამს კეთილსინდისიერების პრინციპის მნიშვნელობას და როლს საჯარო მოხელის საქმიანობაში.³⁶

შესაბამისად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კეთილსინდისიერების პრინციპს პირდაპირ არ მოიხსენიებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თუმცა მის განსაკუთრებულ ნაწილში, სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტებში და სასამართლო გადაწყვეტილებებშიც ხდება ამ პრინციპის მოშველიება.

³² იქვე, გვ. 224.

³³ იქვე.

³⁴ ურიადემოფელი, კ., „კანონიერი ნდობის პრინციპი ადმინისტრაციულ სამართალში“, სადისერტაციო ნაშრომი, 2015, გვ. 24.

³⁵ ტურავა, პ., წკეკლაძე, ნ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბილისი, 2013, გვ. 34-35.

³⁶ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ 44-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 18, 27/10/2015.

3. კანონიერების პრინციპის არსი და დანიშნულება

ადმინისტრაციული ორგანოსათვის კანონიერი ნდობის პრინციპს აქვს მხოლოდ მალა. სახელმწიფო მმართველობას აქვს მოქმედების გარკვეული თავისუფლების ფარგლები, თუმცა ის ყოველთვის შეზღუდულია კანონით. კანონიერების პრინციპთან მიმართებით მნიშვნელოვანია უფლებამოსილებისა და კომპეტენციის საკითხი. ნებისმიერი ქმედება, რომელიც ხორციელდება სახელმწიფო მმართველობის სფეროში უნდა გამომდინარეობდეს კანონის საფუძველზე მინიჭებული კომპეტენციიდან და უნდა შეესაბამებოდეს კანონის მოთხოვნებს.

კანონი ამ შემთხვევაში უნდა გავიგოთ როგორც „ფორმალური“, ისე „მატერიალური“ გაგებით. კანონი ფორმალური გაგებით ნიშნავს პარლამენტის მიერ განსაზღვრული წესით მიღებულ ნორმატიულ აქტს. მატერიალური გაგებით კი კანონი არის სახელმწიფოში მოქმედი ყველა სამართლებრივად სავალდებულო, აბსტრაქტული და ზოგადი სამართლებრივი აქტი.³⁷

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, კანონიერების პრინციპი არის ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო პრინციპი, რომელიც უზრუნველყოფს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის მართლზომიერებას და კანონთან შესაბამისობას.

3.1. კანონიერების პრინციპის არსი ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიზნებისთვის

კანონიერების პრინციპი არის ზოგადი პრინციპი, რომელშიც გაერთიანებულია კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნები ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ. ამ პრინციპის ცნებაში მოიაზრება როგორც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული პრინციპები, ისე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მმართველობის განხორციელების სავალდებულოდ დადგენილი სტანდარტები. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ნებისმიერი ქმედების თანმდევი ვალდებულებაა კანონიერების პრინციპის განხორციელება. მისი უგულებელყოფა უტოლდება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ქმედების უკანონობის უკანონობას.³⁸

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოს ნებისმიერ ქმედება უნდა შეესაბამებოდეს კანონმდებლობის მოთხოვნებს. ნორმის ამ ნაწილში წარმოჩენილი კანონის უზენაესობის პრინციპი ადმინისტრაციულ ორგანოს უკრძალავს კანონისგან გადახვევას. მისი უგულებელყოფა იწვევს ქმედების მართლწინააღმდეგობას. მე-5 მუხლის მეორე ნაწილი მიხედვით, რომ ადამიანის თავისუფლების შეზღუდვას უნდა ჰქონდეს ნორმატიული საფუძველი. ნორმის ეს დებულება გამომდინარეობს კანონისმიერი დათქმის პრინციპიდან.³⁹

³⁷ ხუბუა, გ., „სამართლის თეორია“, თბილისი, 2004, გვ. 140.

³⁸ ხარშილაძე, ი., „საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი“, თბილისი, 2014, გვ. 447.

³⁹ ტურავა, პ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018, გვ. 104.

მე-5 მუხლის მესამე ნაწილით კი განსაზღვრულია კანონიერი ნდობის პრინციპის დარღვევის სამართლებრივი შედეგები. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ უფლებამოსილების გადამეტების შემთხვევაში მის მიერ განხორციელებულ მმართველობით ღონისძიებას იურიდიული ძალა არ გააჩნია.

კანონისმიერი დათქმის პრინციპის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის განმსაზღვრელი არის მხოლოდ კანონით მინიჭებული უფლებამოსილება, შესაბამისად, მან უნდა იმოქმედოს ამ უფლებამოსილების ფარგლებში. შესაბამისი კანონის არარსებობა თავისთავად გამორიცხავს მმართველობითი ღონისძიების განხორციელებას.

3.2. კანონიერების პრინციპი, როგორც კონსტიტუციური სამართლის პრინციპი

კანონიერების პრინციპი არის სამართლებრივი სახელმწიფოს, როგორც მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური პრინციპის გამოვლინება და ერთგვარი დაკონკრეტება. სამართლებრივი სახელმწიფოს ცნება მოიაზრებს მათ შორის მმართველობის კანონიერების პრინციპსაც.

კანონიერების პრინციპის შინაარსიდან გამომდინარე, ეს პრინციპი არის ხელისუფლების კონტროლის მნიშვნელოვანი მექანიზმი. ის ერთგვარად ადგენს ადმინისტრაციული ორგანოების ჩარევის ფარგლებს კერძო ინტერესებთან მიმართებით. ამ პრინციპის მთავარი მიზანია აღკვეთოს ადმინისტრაციული ორგანოს უკანონო ქმედება, რაც აუცილებელი პირობაა სამართლებრივი სტაბილურობის მისაღწევად.⁴⁰ სამართლებრივი სტაბილურობა კი სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინაპირობაა.

კანონიერების პრინციპის მეორე ელემენტს, კანონისმიერი დათქმის პრინციპსაც აქვს კავშირი კონსტიტუციაში განმტკიცებულ პრინციპებთან, კერძოდ, დემოკრატიის, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და ძირითადი უფლებების აღიარების პრინციპებთან.⁴¹

დემოკრატიის პრინციპის ერთ-ერთი მოთხოვნა არის, რომ ქვეყნის მართვასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები ხალხისგან პირდაპირი წესით არჩეულმა და დემოკრატიულად ლეგიტიმურმა წარმომადგენლობითმა ორგანომ მიიღოს. ამ შემთხვევაში, კანონისმიერი დათქმის პრინციპი აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ორგანოებს შორის კომპეტენციათა გადანაწილების ფუნქციასაც ასრულებს.⁴²

ზემოაღნიშნული მსჯელობის შესაბამისად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კანონიერების პრინციპი გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს კონსტიტუციური პრინციპიდან და წარმოადგენს მის ერთგვარ დაკონკრეტებას ადმინისტრაციულ სამართალში.

4. კანონიერი ნდობისა და კანონიერების პრინციპის ურთიერთმიმართება

4.1. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ, ანუ მას შემდეგ რაც გავა საჩივრისა და სარჩელისათვის კანონმდებლობით

⁴⁰ცხადაძე, ქ., „კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპების რელევანტურობა ადმინისტრაციული სამართლისათვის“, სამეცნიერო პოპულარული ჟურნალი ადმინისტრაციული სამართალი, N2, თბილისი, 2016, გვ. 10.

⁴¹ტურავა, პ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018, გვ. 105.

⁴²ადეიშვილი, ზ., ვარდიაშვილი, ქ., იზორია, ლ., კალანდაძე, ნ., კოპალეიშვილი, მ., სხირტლაძე, ნ., ტურავა, პ., ქიტოშვილი, დ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბილისი, 2005, გვ. 41.

დადგენილი შესაბამისი ვადა, იქნეს შესასრულებლად სავალდებულო ძალას, როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ადრესატისთვის, ისე მისი გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანოსთვის. როგორც ზევით აღვნიშნეთ, მმართველობის თავისებურებებიდან გამომდინარე, კანონმდებლობა ადმინისტრაციულ ორგანოს აძლევს შესაძლებლობას, ასეთი აქტების გააუქმოს საკუთარი ინიციატივით.⁴³ კერძოდ, ეფექტური მმართველობითი საქმიანობის განხორციელების პრინციპი ადმინისტრაციულ ორგანოს აძლევს უფლებამოსილებას, მოახდინოს მმართველობითი სამართლებრივი აქტების შესაბამისობაში მოყვანა რეალურ სამართლებრივ და ფაქტობრივ ცვლილებებთან და შესაბამისად, კონკრეტული ურთიერთობის ახლებურად მოწესრიგება. თუმცა, აქ ადმინისტრაციული ორგანოს აქვს ვალდებულება, დაიცვას კერძო და საჯარო ინტერესების თანაზომიერების პრინციპი.⁴⁴

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმება მოიცავს, როგორც აქტის ბათილად ცნობას ისე, მის ძალადაკარგულად გამოცხადებას. ორივე შემთხვევაში აქტი წყვეტს არსებობას, მაგრამ მათ შორის განსხვავება არის გაუქმებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სამართლებრივ ბუნებაში.⁴⁵

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის თანახმად, დაუშვებელია კანონსაწინააღმდეგო აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, თუკი დაინტერესებულ მხარეს კანონიერი ნდომა გააჩნია ამ აქტის მიმართ. რაც გულისხმობს, პირველ რიგში, დაინტერესებული მხარის ინტერესების დაცვას.

აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციული ორგანო, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობასთან ერთად განსაზღვრას მისი მოქმედების შეწყვეტის სამართლებრივ შედეგებსაც. პირის კანონიერი ნდობისა და საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით, შესაძლებელია განისაზღვროს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეწყვეტა მისი ძალაში შესვლის დღიდან, მისი ბათილად ცნობის დღიდან ან მომავალში, კონკრეტული თარიღის მითითებით.⁴⁶

ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილება, გააუქმოს უკვე მიღებული გადაწყვეტილება, გამომდინარეობს კანონიერების პრინციპიდან, რომელიც არის კონსტიტუციით აღიარებული პრინციპი. შესაბამისად, აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძველი არის სწორედ მმართველობის კანონიერების პრინციპის, რომელიც მოითხოვს, რომ უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილად იქნეს ცნობილი, თუმცა მის საპირისპიროდ გვხვდება კანონიერი ნდობის პრინციპი, ვინაიდან, აღნიშნული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების მიმართ დაინტერესებულ მხარეს აქვს კანონიერი ნდობა. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ორივე პრინციპი არის კონსტიტუციური რანგის და საფუძვლად უდევს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი.

რაც შეეხება ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადებას, ამ აქტის მიმართ კანონიერი ნდობის პრინციპი უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე უკანონო

⁴³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 60, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, გვ. 15, 25/06/1999.

⁴⁴ ტურავა, პ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018, გვ. 199-200.

⁴⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 60¹-62, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, გვ. 15-16, 25/06/1999.

⁴⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 60¹, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, გვ. 15, 25/06/1999.

ადმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების დროს ადგილი არ აქვს კანონიერების პრინციპისა და კანონიერი ნდობის პრინციპის დაპირისპირებას, ვინაიდან, აქტი კანონიერია და ეს ორი პრინციპი ერთმანეთის გვერდით დგას. თუმცა ეს ურთიერთდაპირისპირება ისევე სახეზეა, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების საფუძველია მისი გამოცემისას არსებული ფაქტობრივი ან სამართლებრივი საფუძველების შეცვლა. ამ დროს, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მისი გამოცემის დროს არის კანონიერი, მაგრამ მისი გამოცემის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძველების შემდგომი შეცვლა მას ხდის უკანონოს.⁴⁷

4.2. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმებისას კანონიერი ნდობის და კანონიერების პრინციპის დაპირისპირება

საინტერესოა ფაქტი, რომ ხშირ შემთხვევაში, ნდობის დაცვის პრინციპი ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალდებულებს, რომ მოქალაქის სასარგებლოდ განახორციელოს უკანონო ქმედება და ძალაში დატოვოს უკანონო გადაწყვეტილება.⁴⁸ რაც ისევე და ისევე მიგვანიშნებს კანონიერი ნდობის პრინციპის სიძლიერეზე და მისი დამცველობითი ბუნების ეფექტურობაზე. აქტის ბათილად ცნობის საფუძველი იქნება მმართველობის კანონიერების პრინციპი, რომელიც მოითხოვს კანონიერების აღდგენას და უკანონო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმებას. ასეთ შემთხვევაში ადგილი ექნება ზემოხსენებულ ორ უმნიშვნელოვანეს პრინციპს შორის დაპირისპირებას, კოლიზიას. ერთი მხრივ, სახეზე გვაქვს ბათილი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის პრინციპი, ხოლო, მეორე მხრივ, მის საპირისპიროდ დგას კანონიერების პრინციპი, რადგან აღნიშნული აქტი უკანონოა. კანონიერების პრინციპის დაცვის სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ამოცანაა, თუმცა დაინტერესებულ პირს იცავს კანონიერი ნდობის პრინციპი.

როგორი გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს ასეთ შემთხვევაში ადმინისტრაციულმა ორგანომ? რომელ პრინციპს უნდა მიანიჭოს უპირატესობა? შეუძლებელია, ცალსახად პრობლემის გადაწყვეტა და ამ კითხვებზე პირდაპირი პასუხის გაცემა. ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში, ადმინისტრაციული ორგანოს და ასევე სასამართლო წარმოებისას სასამართლოს მიზანი და მთავარი ამოცანაა, რომ ამ ორი პრინციპის კოლიზიის დროს მიიღოს თანაზომიერი და სამართლიანი გადაწყვეტილება.

საკასაციო სასამართლო ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში განმარტავს, რომ ადმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შედეგების ძალაში დატოვების მიზანი არის ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპის - კანონიერი ნდობის უზრუნველყოფა, რაც თავის მხრივ განაპირობებს მმართველობის ავტორიტეტს და სამართლებრივი უსაფრთხოებას.⁴⁹

⁴⁷ ტურავა, პ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018, გვ. 204-207.

⁴⁸ ტურავა, პ., „კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი)“, ქართული სამართლის მიმოხილვა, ტომი 10, N2-3, 2007, გვ. 226.

⁴⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლო, 2010 წლის 6 ივლისის გადაწყვეტილება N-ბს-143-137(კ-10).

მოქალაქის ნდობა მმართველობის ორგანოს ქმედებაზე უნდა შეფასდეს უფრო მეტად მნიშვნელოვნად, ვიდრე ის ინტერესი, რომელსაც იცავს ადმინისტრაციული ორგანო.⁵⁰

კანონიერი ნდობისა და კანონიერების პრინციპის შეპირისპირებასთან მიმართებით საინტერესოა 2010 წლის 17 აპრილის საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რეკომენდაციები, რომელიც ეხება, მათ შორის, ამ ორი უმნიშვნელოვანესი პრინციპის დაპირისპირების შემთხვევებსაც. აღნიშულ შეხვედრაზე განხილულ არასწორი საფუძვლით პენსიის რაოდენობის ზრდის ან დანიშვნის და მისი გაცემის შემთხვევა. ამ დროს დაინტერესებულ პირს აქვს კანონიერი ნდობა ამ აქტის მიმართ, თუმცა აქტი, სამართლებრივი ბუნების მხრივ უკანონოა. მოსამართლეთა აზრი შეჯერდა იმაზე, რომ ამ ორი პრინციპის კოლოზიის დროს მთავარი არის კანონიერი ნდობა, კერძოდ, ამ შემთხვევაში, პირს აქვს კანონიერი ნდობა იმ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ, რომლის საფუძველზეც მას გაეზარდა პენსია. თუ არ არსებობს კანონიერი ნდობის გამომრიცხველი გარემოებები, დაინტერესებულ პირს არ შეიძლება ამ აქტის უკანონობის გამო, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ბრალეული ქმედებით იყო გამოწვეული, ადმინისტრაციულმა ორგანომ მოსთხოვოს სხვაობის დაბრუნება. მოსამართლეები შეთანხმდნენ, რომ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, პირს არ მოეთხოვება სხვაობის დაბრუნება, ვინაიდან მას ჰქონდა კანონიერი ნდობა აქტის მიმართ, მაგრამ მომდევნო თვეებში მას აღარ ჩაერიცხება პენსიის გაზრდილი რაოდენობა.⁵¹

როგორც უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების რეკომენდაციების, ისე საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის გათვალისწინებით შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ როდესაც არ არსებობს კანონიერი ნდობის გამომრიცხველი გარემოებები, კანონიერი ნდობის უფლება, არის სწორედ უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შენარჩუნების გარანტია.

ერთ-ერთ საქმეზე საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მიუხედავად აქტის უკანონობისა, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული მმართველობითი ღონისძიების სტაბილურობის და პირის კანონიერი ნდობის დაცვის მიზნით კანონმდებელი იცავს თვით კანონსაწინააღმდეგო აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტს და დაუშვებელს ხდის მის გაბათილებას, პირის კანონიერი ნდობის არსებობის შემთხვევაში. სასამართლო მიიჩნევს რომ, ამ პირობებში, თუ არ არსებობს კანონიერი ნდობის გამომრიცხველი გარემოებები და დაინტერესებულმა პირმა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე განახორციელა იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება და უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა მას ზიანს აყენებს, უნდა შეფასდეს კანონიერებისა და კანონიერი ნდობის პრინციპებს შორის კომფლიქტი და თანაზომიერების პრინციპის მეშვეობით დადგინდეს, თუ რომელი პრინციპის დაცვა არის კონკრეტულ შემთხვევაში პრიორიტეტული.

საკასაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით, კანონიერების პრინციპისა და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის პრინციპებს შორის კოლიზიის გადაჭრის დროს, მნიშვნელოვანი წინაპირობაა, რომ გადაწყვეტილების მიღებამდე მოხდეს აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შედეგად მესამე პირებსა და საზოგადოებისათვის მიყენებული ზიანის შეპირისპირება.⁵²

⁵⁰ ტურავა, პ., წიკვლაძე, ნ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბილისი, 2013, გვ. 35.

⁵¹ რეკომენდაციები ადმინისტრაციული სამართლის სასამართლო პრაქტიკის პრობლემურ საკითხებზე, 2010, 17 აპრილი. <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/rekomendaciebi%20administraciuli.pdf> [უ.გ.26.10.2023].

⁵² საქართველოს უზენაესი სასამართლო, 2010 წლის 6 ივლისის გადაწყვეტილება N-ბს-143-137(კ-10).

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე განხორციელებული იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედება, ან როდესაც მისი ამოღების შედეგად მიყენებული ზიანი არსებითად აღემატება ამ სიკეთეს, არ შეიძლება ასეთი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, გამონაკლისს წარმოადგენს შემთხვევა, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არსებითად არღვევს სახელმწიფო, საზოგადოებრივ ან სხვა პირის კანონიერ უფლებებს ან ინტერესებს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შემთხვევაში დაინტერესებულ მხარეს, რომლის კანონიერი ნდობაც ამ აქტის მიმართ არის დაცვის ღირსი, უნდა აუნაზღაურდეს აქტის ბათილობით მიყენებული ქონებრივი.⁵³

როგორც ვხედავთ, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ კანონიერი ნდობისა და კანონიერების პრინციპის შეპირისპირების დროს, ყველა კონკრეტული შემთხვევა უნდა შეფასდეს ადმინისტრაციული ორგანოებისა და სასამართლოების მხრიდან თანაზომიერების პრინციპის გათვალისწინებით და სწორედ ამ პრინციპის საფუძველზე უნდა მოხდეს საჯარო და კერძო ინტერესების შეფასება.

4.3. თანაზომიერებისა და პროპორციულობის პრინციპების როლი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

ადმინისტრაციული ორგანოს, საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღებისას, კანონმდებელი არ აძლევს სრულ თავისუფლებას, იგი, ერთი მხრივ, შეზღუდულია კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნით და, მეორე მხრივ, საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის გათვალისწინებით. როდესაც ერთმანეთს უპირისპირდება, ერთი მხრივ, საჯარო და, მეორე მხრივ, კერძო ინტერესი, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ უნდა მოხდეს კონკრეტული შემთხვევიდან კონკრეტული მხარის ინტერესების შეფასება კონკრეტული საქმიდან გამომდინარე, ყოველი დეტალი ზედმიწევნით უნდა შემოწმდეს, ვინაიდან არც ერთი მათგანის შეზღუდვა არ უნდა მოხდეს უსაფუძვლოდ. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ შერჩეულმა ღონისძიებამ არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებების და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა.⁵⁴

სამართლებრივ დოქტრინაში ცნობილია თანაზომიერების პრინციპის შემოწმებისას ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოყენებულ საშუალებასა და მისაღწევ მიზანს შორის არსებული დამოკიდებულების შემოწმების ოთხი ეტაპი.

პირველი ეტაპი არის მიზნის დადგენა. ამ ეტაპის ფარგლებში უნდა დადგინდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მისაღწევი მიზანი. მეორე ეტაპი გახლავთ შესაფერისობის დადგენა. ამ ეტაპზე უნდა შემოწმდეს კანონით განსაზღვრული მიზნისა და ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოყენებული საშუალების შესაფერისობა. მესამე ეტაპი არის აუცილებლობის დადგენა. ამ ეტაპზე მოწმდება, რამდენად არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ შერჩეული შესაფერისი ღონისძიება აუცილებელი კანონით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. ღონისძიება არის აუცილებელი, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს არ აქვს სხვა საშუალება, რომელიც მიზნის მიღწევისას უფრო

⁵³ იქვე.

⁵⁴ ცხადაძე, ქ., „კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპების რელევანტურობა ადმინისტრაციული სამართლისათვის“, სამეცნიერო პოპულარული ჟურნალი ადმინისტრაციული სამართალი, N2, თბილისი, 2016, გვ. 10.

ნაკლებ ზიანს მიაყენებდა საზოგადოებას, ისე ღონისძიების ადრესატს. თანაზომიერების შემოწმების მეოთხე ეტაპს წარმოადგენს პროპორციულობის დადგენა. აუცილებელი ღონისძიება მიიჩნევა პროპორციულად, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით გამოწვეული უფლებების შეზღუდვა პროპორციულ დამოკიდებულებაში არის შეზღუდვის მიზანთან.⁵⁵

პროპორციულობის ეტაპის შემთხვევაში საინტერესოა ის ფაქტი, რომ თანაზომიერების პრინციპის შემოწმების მესამე ეტაპის მიხედვით, ღონისძიების შერჩევას, ადმინისტრაციული ორგანოს მიზანი უნდა იყოს, რომ მიზნის მიღწევის ისეთი საშუალება შეარჩიოს, რომელიც ყველაზე ნაკლებ ზიანს მიაყენებს საზოგადოებას და ღონისძიების ადრესატს. თუმცა, ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება „მინიმალური ძალის“ გამოყენება შეიძლება არ იყოს პროპორციული და საკმარისი სამართლიანი გადაწყვეტილებისთვის.⁵⁶

თანაზომიერების პრინციპის საფუძველზე შეგვიძლია განვსაზღვროთ, რამდენად წარმატებით ართმევს თავს ადმინისტრაციული ორგანო ამოცანას, რამდენად აკურატულია ადამიანის უფლებებში ჩარევისას და რამდენად შეუძლია ამ ყოველივეს კონტროლი. თანაზომიერების პრინციპი არის კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის სამართლიანობის შეფასების ობიექტური საზომი.⁵⁷

აქტის გაუქმების შემთხვევაში, თანაზომიერების პრინციპის შესაბამისად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ ზემოაღნიშნული ოთხი ეტაპის გავლით უნდა შეარჩიოს მმართველობითი ღონისძიება, კარგად აწონ-დაწონოს საჯარო და კერძო ინტერესები და მიიღოს გადაწყვეტილება.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, შეგვიძლია, დავასკვნათ, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული სამართლიანი გადაწყვეტილება არის სამართლებრივი სახელმწიფოს მნიშვნელოვანი ელემენტი. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, თავის გადაწყვეტილებაში აღნიშნავს, რომ თანამედროვე სახელმწიფოს სტაბილურობის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს წინაპირობას წარმოადგენს სწორედ საჯარო და კერძო ინტერესებს შორი პრიორიტეტის სწორად გადანაწილება და სამართლიანი გადაწყვეტილების მიღება, შესაბამისად, ხელისუფლებასა და საზოგადოების წევრებს შორის ურთიერთობის გონივრულად დაბალანსებული სისტემის შექმნა.⁵⁸

ნაშრომში წარმოდგენილი მოსაზრებებიდან და მსჯელობიდან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კანონიერი ნდობისა და კანონიერების პრინციპს შორის კოლიზიის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოსთვის მთავარი გამოწვევაა, მიიღოს მაქსიმალურად დაბალანსებული და თანაზომიერი გადაწყვეტილება, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში სახეზე

⁵⁵ თანაზომიერების პრინციპის შემოწმებასთან დაკავშირებულ ეტაპებზე ინფორმაცია იხილეთ: ტურავა, პ., წვეპლაძე, ნ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, თბილისი, 2013, გვ. 27; ტურავა, პ., „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო“, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018, გვ. 116-117.

⁵⁶ Lango, John W., „Proportionality and Authority“, the ethics of Armed Conflict: A Cosmopolitan just War Theory, Edinburgh University Press, 2014, გვ. 180.

⁵⁷ გონაშვილი, ვ., ერემაძე, ქ., თევდორაშვილი, გ., კახიანი, გ., კვერენჩილაძე, გ., ჭილაძე, ნ., „შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში“, 2016, გვ. 96.

⁵⁸ საქართველოს მოქალაქეები - დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება N1/2/384, 2 ივლისი, 2007.

გვაქვს ორი, კონსტიტუციურად თანაბარი რანგის მქონე ურთიერთდაპირისპირებული პრინციპი, რომელიც წარმოადგენს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის დაკონკრეტებას.

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, საკუთარი ინიციატივით ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების გადაწყვეტილებაში დაასაბუთოს, თუ რატომ მიანიჭა უპირატესობა ორი დაპირისპირებული პრინციპიდან ერთ-ერთს. ნათლად უნდა იქნეს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ის არგუმენტები წარმოჩენილი, რომელიც დაადასტურებს კანონიერი ნდობის საწინააღმდეგოდ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების უპირატესობისას, ან პირიქით და უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში დატოვების აუცილებლობას.

როგორც უკვე აღინიშნა, კანონიერების პრინციპისათვის უპირატესობის მინიჭების შემთხვევაშიც კი, კანონიერი ნდობის პრინციპი მაინც ინარჩუნებს თავის უფლებადამცავ ფუნქციას და ის ხდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შედეგად მიყენებული ქონებრივი ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის საფუძველი.

მთავარ სირთულეს ამ ორი პრინციპის დაპირისპირებისას წარმოადგენს ის, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს არ აქვს და ვერც ექნება კონკრეტული პასუხი - „მზა რეცეპტი“, თუ როგორ უნდა გადაწყვიტოს ეს კოლიზია და რომელ პრინციპს მიანიჭოს უპირატესობა. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციულმა ორგანოს, კონკრეტული ფაქტობრივი გარემოებების, თანაზომიერების პრინციპისთვის დამახასიათებელი ეტაპების შესაბამისად, საჯარო და კერძო ინტერესების აწონ-დაწონვის საფუძველზე, უნდა მიიღოს სამართლიანი გადაწყვეტილება.

ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ კანონიერი ნდობა დაინტერესებული მხარის ერთ-ერთი ფუნდამენტალური უფლებაა დემოკრატიულ საზოგადოებაში. კანონიერი ნდობის ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება მნიშვნელოვანია, რადგან ის არის ერთგვარი წინაპირობა მმართველობის კანონიერების, სტაბილურობისა და მისი ავტორიტეტის საზოგადოებაში. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ შერჩეულმა ღონისძიებამ არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. სწორედ ეს შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული ორგანოს კონტექსტზე მორგებული, გონივრული და თანაზომიერი გადაწყვეტილების საფუძველი.

ბიბლიოგრაფია

1. ადგიშვილი, ზურაბი, ვარდიაშვილი, ქეთევანი, იზორია, ლევანი, კალანდაძე, ნინო, კოპალეიშვილი, მაია, სხირტლაძე, ნუგზარი, ტურავა, პაატა, ქიტოშვილი, დიმიტრი, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005;
2. გეგენავა, დიმიტრი, ზომერმანი, კარლ-პიტერ, კობახიძე, ირაკლი, როგავა, ზვიადი, სვანიშვილი, სანდრო, ტურავა, პაატა, ყალიჩავა, კობა, ხუბუა, გიორგი, საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლების სახელმძღვანელო, თბილისი, 2016;
3. გონაშვილი, ვასილ, ერემაძე, ქეთევან, თევდორაშვილი, გიორგი, კახიანი, გიორგი, კვერენჩილაძე, გიორგი, ჭილაძე, ნანა, შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, 2016;
4. ვაშაკიძე, გიორგი, კეთილსინდისიერება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით - აბსტრაქცია თუ მოქმედი სამართალი, ქართული სამართლის მიმოხილვა, 10/2007-1;
5. იზორია, ლევანი, თანამედროვე სახელმწიფო, თანამედროვე ადმინისტრაცია, თბილისი, 2009;
6. კოპალეიშვილი, მაია, სხირტლაძე, ნუგზარი, ქარდავა, ეკატერინე, ტურავა, პაატა, ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2008;
7. რეკომენდაციები ადმინისტრაციული სამართლის სასამართლო პრაქტიკის პრობლემურ საკითხებზე, 2010, 17 აპრილი.
<http://www.supremecourt.ge/files/uploadfile/pdf/rekomendaciebi%20administraciuli.pdf> [უკანასკნელად გადამოწმდა 26.10. 2023];
8. ტურავა, პაატა, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“ თბილისი, 2018;
9. ტურავა, პაატა, კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამართლის მიმოხილვა, ტომი 10, N2-3, 2007;
10. ტურავა, პაატა, სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოება როგორც ძირითადი კონსტიტუციური უფლება და მისი ინსტიტუციური გარანტია, ადამიანის უფლებათა დაცვა კანონმდებლობა და პრაქტიკა, კ.კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2018;
11. ტურავა, პაატა, სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოება როგორც ძირითადი კონსტიტუციური უფლება და მისი ინსტიტუციური გარანტია, ადამიანის უფლებათა დაცვა კანონმდებლობა და პრაქტიკა, თბილისი 2018;
12. ტურავა, პაატა, წვეპლაძე, ნათია, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2013;
13. ურიადყოფელი, კახაბერი, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებიდან წარმოშობილი კანონიერი ნდობის პრინციპი, წიგნში: ქართული ადმინისტრაციული სამართლის აქტუალური საკითხები, თბილისი, 2016;
14. ურიადყოფელი, კახაბერი, კანონიერი ნდობის პრინციპი ადმინისტრაციულ სამართალში, სადისერტაციო ნაშრომი, 2015;
15. ცხადაძე, ქეთევანი, კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპების რელევანტურობა ადმინისტრაციული სამართლისათვის, სამეცნიერო პოპულარული ჟურნალი ადმინისტრაციული სამართალი, N2, თბილისი, 2016;

16. ხარშილაძე, ირმა, საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2014;
17. ხუბუა, გიორგი, სამართლის თეორია, თბილისი, 2004; <https://drive.google.com/file/d/1jke7BFKWhACStNzue4D8RxrQw6N2xlz8/view> [უკანასკნელად გადამოწმდა 26.10.2023];
18. Barak-Erez, Daphne. "The Doctrine of Legitimate Expectations and the Distinction between the Reliance and Expectation Interests." *European Public Law*, 2005;
19. Dineke, Algera, Giacomo, Cicconardi, Simone, Couturaud, Ignazio, Genuardi, Felicie Steichen v Common Assembly of the European Coal and Steel Community. 7/56 (Joined Cases 7/56 and 3 to 7/56) (July 12, 19571);
20. Georg Nolte *General Principles of German and European Administrative Law: A Comparison in Historical Perspective*. *The Modern Law Review*, 1994. <http://www.jstor.org/stable/1096807> [უკანასკნელად გადამოწმდა 26.10.2023];
21. Lango, John W., „Proportionality and Aithority”, the ethics of Armed Conflict: A Cosmopolitan just War Theory, Edinburgh University Press, 2014, JSTOR <http://www.jstor.org/stable/10.3366/j.ctt9qdrf3.11> [უკანასკნელად გადამოწმდა 26.10.2023];
22. Nolte, Georg. "General Principles of German and European Administrative Law – Comparison in Historical Perspective." *The Modern Law Review*, Januare 18, 2011;
23. Trevor, J. Zeyl, *Charting the Wrong Course: The Doctrine of Legitimate Expectations in Investment Treaty Law*, *Alberta Law Review*, Forthcoming, 19, 03/03/2011;
24. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2013 წლის 16 ივლისის გადაწყვეტილება №ბს-192-184(3კ-13), ქ. თბილისი;
25. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2013 წლის 4 ივლისის გადაწყვეტილება №ბს-708-693(3კ-12);
26. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2013 წლის 27 ივნისის გადაწყვეტილება №ბს-818-802 (კ-12), ქ. თბილისი;
27. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2013 წლის 6 ივნისის გადაწყვეტილება №ბს-699-685(კ-12), ქ. თბილისი;
28. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2012 წლის 1 მარტის გადაწყვეტილება №ბს-1546- 1525(კ-11), ქ. თბილისი;
29. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №ბს- 635-630(კ-11), ქ. თბილისი;
30. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2011 წლის 1 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს-1105-1074(2კ-10), ქ. თბილისი;
31. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2010 წლის 20 ივლისის გადაწყვეტილება №ბს-174-168(2კ-10), ქ. თბილისი;
32. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2009 წლის 30 ივნისის გადაწყვეტილება №ბს-1725-1679(კ-08), ქ. თბილისი;

33. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2010 წლის 29 ივნისის გადაწყვეტილება Nბს- 1096-1052(2კ-10), ქ. თბილისი;
34. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2009 წლის 6 ოქტომბრის გადაწყვეტილება Nბს-535-506(კ-09), ქ. თბილისი;
35. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2009 წლის 28 აპრილის გადაწყვეტილება Nბს-168-162(კს-09), ქ. თბილისი;
36. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2009 წლის 17 მარტის გადაწყვეტილება Nბს-1433-1391(კ-08), ქ. თბილისი;
37. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2008 წლის 9 დეკემბრის გადაწყვეტილება Nბს-841-809(კ-08);
38. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2008 წლის 10 სექტემბრის გადაწყვეტილება Nბს-942-903(კ-07), ქ. თბილისი;
39. საქართველოს მოქალაქეები - დავით ჯიმშელიძევილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიძევილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება N1/2/384, 2 ივლისი, 2007;
40. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2002 წლის 19 ივნისის გადაწყვეტილება N3გ-ად-52-კ-02.10, ქ. თბილისი;
41. საქართველოს კონსტიტუცია;
42. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი;
43. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი.