

I. შესავალი

ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება რამდენიმე პარადიგმულ საძირკველზე დგას. ერთ-ერთი მათგანია „ხელყოფილი უფლების“ დაცვა სარჩელის გზით. ეს უკანასკნელი ევროპული სამართლის სივრცეში ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მთავარი იდეაა („*idée-mère*“¹). სარჩელის დასაშვებობისა თუ დასაბუთებულობის ნაწილში ევროპული სამართალი ემყარება ისეთ წარმმართველ ცნებას, როგორიცაა „უშუალო ზიანი“ თუ „კანონიერი ინტერესი“,² რომელიც მმართველობითი ღონისძიების წინააღმდეგ მიმართული სარჩელების პერსპექტივის არსებითი ელემენტია.³ უფლების დაცვის სუბიექტურ მოდელში კანონიერი ინტერესი მატერიალურ-სამართლებრივი უფლების საპროცესო სფეროში ამოქმედების აუცილებელი პირობაა. მას უკავშირდება როგორც უფლების დაცვის დასაწყისი, ისე უფლების დაცვის დასასრული (ანუ საფუძვლიანობის გარკვევა).

ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებას ორი ძირითადი სუბიექტი ჰყავს. ერთი მხრივ, სასამართლო პროცესი დაინტერესებული მხარის საქმეა. სასამართლო დავა ყოველთვის მისი ინტერესის გამო იწყება მისივე ინიციატივით. მეორე მხრივ, სასამართლო პროცესი, ცხადია, ასევე მოსამართლის საქმეცაა, რომელიც ემსახურება უფლების დაცვას და ამით ის ქმნის უმნიშვნელოვანეს საზოგადოებრივ სიკეთეს.⁴ სუბიექტური ინტერესის განცდა პირის უფლების დაცვის გარდა, მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების ობიექტური კონტროლის ფუნქციასაც ქმნის. მართალია, დავის პერსპექტივაში დომინირებს მოსარჩელის კანონიერი ინტერესი, თუმცა ის არაპირდაპირ ობიექტური კონტროლის მიზანსაც გულისხმობს.

¹ E. Laferrière, *Traite de la Juridiction Administrative et des Recours Contentieux*, t. 2, 2^{ème} ed. 1896, 436-437.

² განსხვავებული საფუძვლებია იმ სამართლებრივ სისტემებში, სადაც მოქმედებს ე.წ. „პოპულარული სასარჩელო“ უფლების მოდელი.

³ იხ. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის (სსკ) 22-25 მუხლები.

⁴ L. Cadet, *Pour une „Theorie Generale du Proces“*, *Ritsumeikan Law Review*, №28, ed, 2011, 143.

წინამდებარე სტატიის მიზანია მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის საპროცესო-სამართლებრივი ასპექტის გარკვევა, როგორც სამართალწარმოების შეწყვეტის, ისე მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამ საკითხის გარკვევის ინტერესი გამომდინარეობს საქმის წარმოების შეწყვეტის კუთხით კანონიერი ინტერესის პოტენციალის ერთგვარად დაფარული მდგომარეობიდან, რომელიც ნაკლებად არის რეფლექსირებული ქართულ სასამართლო პრაქტიკაში და იურიდიულ წრეებში. ის ნორმატიული შინაარსი, რომელსაც სასკ-ის 26² (2) მუხლის მე-2 წინადადება იძლევა, საინტერესოა როგორც ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ფუნდამენტური (უფლების დაცვის სუბიექტური მოდელის) ხაზის განსაზღვრის, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვისა და სამართლიანი სასამართლოს რეალიზების ფარგლებში.

ძირითადი შეკითხვა, რაზეც წინამდებარე სტატია უნდა გასცეს პასუხი, დაკავშირებულია სასკ-ის 26² (2) მუხლის მე-2 წინადადების ნორმატიული შინაარსის გაგებასთან. კანონიერი ინტერესის საკითხის დამუშავება გვეხმარება როგორც სასამართლოზე წვდომის, ისე სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოების განხორციელებაზე უარის თქმის თვალსაზრისითაც. უნდა გაირკვეს, თუ როგორ იყენებენ ამას ქართველი მოსამართლეები და თუ რა გავლენა აქვს მოსამართლის პასიურ პოზიციას ამ მიმართულებით.

II. კანონიერი ინტერესი – უფლების სასამართლო წესით დაცვის სუბიექტური მოდელის ელემენტი

1. რას ნიშნავს უფლების დაცვის სუბიექტური მოდელი?

სუბიექტური მოდელის ქვეყნებში სასამართლო კონტროლის განხორციელება დაკავშირებულია კანონიერი ინტერესის საკითხთან. მოსარჩელის სასარგებლოდ დავის გადაწყვეტა მნიშვნელოვანწილად მისი კანონიერი ინტერესის არსებობას ეფუძნება. მას რელევანტური მნიშვნელობა აქვს როგორც სარჩელის დასაშვებობის, ისე მისი დასაბუთებულობის ეტაპზე. პროცესუალური გაგებით კანონიერი ინტერესი „ეს არის ინტერესი, რომელიც მოსამართლისთვის მიმართვის საფუძველია, როცა მხარს აქვს ზარალის/უმართლობის განცდა

...“⁵, რაც თავის მხრივ მოსამართლეს აძლევს დავის დაწყებისა და საფუძვლიანობაზე მსჯელობის შესაძლებლობას. სუბიექტურ მოდელში სასამართლოში დავა მიმდინარეობს „საკუთარი“ და არა „სხვისი“ უფლების დასაცავად.

ადმინისტრაციული საპროცესო კონტროლი რეალიზდება მხოლოდ ისეთი ინტერესის არსებობის შემთხვევაში, რომელიც პირს უჩენს ნეგატიურ სუბიექტურ განცდას მმართველობითი ღონისძიების მიმართ, რომ დაირღვა მისი უფლება. ის, რაც ამ განცდას გარდაქმნის მართლმსაჯულებითი დაცვის ობიექტად, არის დარღვეული უფლების აღდგენაზე პირის ინტერესისა და უფლების აღდგენის სამართლებრივი შესაძლებლობის ერთობლიობა. სასამართლო ვალდებული ხდება უკანონო მმართველობითი ღონისძიებისაგან დაიცვას პირის კანონიერი ინტერესი, რომელიც გარდამტეხი მნიშვნელობით მონაწილეობს მართლმსაჯულების ევოლუციაში, როგორც შინაარსობრივი, ისე პროცესუალური და მენეჯერული თვალსაზრისით.⁶

ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში კანონიერი ინტერესის შემოტანა ემსახურება სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპის რეალიზებას. ის დაუშვებელს ხდის არსებული სამართლებრივი რეალობის გაუქმებას/შეცვლას იმ შემთხვევაში, როცა სახეზე არ გვაქვს სადავო რეალობით გამოწვეული დაინტერესებული პირის ნამდვილი, დაცვის ღირსი ინტერესი. ამით, ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში კანონიერი ინტერესის შეფასების შიდასამართლებრივი მოდელები სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთ განმსაზღვრელ ელემენტს წარმოადგენს.

როგორც შესავალში აღინიშნა, ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში „კანონიერი ინტერესის“ ცნებას აქვს „გარდამავალი“ მნიშვნელობა. სუბიექტურ ინტერესზე გავლით, ის არაპირდაპირ მმართველობითი ღონისძიების ობიექტური კანონიერების დადგენასაც ემსახურება. ის-

⁵ F. Sichler-Ghestin, Préface, კრებულში: O. Renaudie (dir.), L'intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, Actes d'une journée d'études tenues le 3 avril 2015 à la Cour Administrative d'Appel de Nancy, ed. 2015, 8, ციტირებულია: L. Cadet, J. normand et S. Amrani Mekki, Théorie Générale du Procès, 2013.

⁶ L. Cluzel Métayer, L'intérêt à Agir à l'Épreuve de la Justice, კრებულში O. Renaudie (dir.), L'intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, 38.

ტორიული გამოცდილება ადასტურებს, რომ პირის ინდივიდუალური დაცვის ინტერესით დაწყებული ამბავი მმართველობის ობიექტური კანონიერების სასამართლო კონტროლის შესაძლებლობაში ტრანსფორმირდება. ინდივიდუალური ინტერესის დაცვას მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების ფუნქციააქვს, ან პირიქით, მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების შემოწმება და უკანონობის აღმოფხვრა მოსარჩელის მდგომარეობის გაუმჯობესებას ემსახურება.

დაბოლოს, სასამართლოში დავის წარმართვის დაკავშირება პირის უფლებასთან/კანონიერ ინტერესთან არის ის საპროცესო-სამართლებრივი კონსტრუქცია, რომელიც ადმინისტრაციულ სასამართლო კონტროლში *Locus Standi*-ს⁷ ბირთვს წარმოადგენს და ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციური პრინციპის გარანტიის როლსაც ასრულებს: ის საჯარო მმართველობის სფეროზე სასამართლო კონტროლის შემზღუდავი მექანიზმია, რამეთუ სასამართლო თავისი ინიციატივით ვერ დაიწყებს მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების შემოწმებას.⁸

2. უფლების დაცვის ევროპული პარადიგმა – ზოგიერთი ქვეყნის მიდგომა

მოსარჩელის კანონიერი ინტერესი კონტინენტური ევროპის (იტალია, გერმანია, ესპანეთი, საფრანგეთი, პოლონეთი და სხვა) ადმინისტრაციული სამართლის პარადიგმული ელემენტია.⁹ ევროპულ

⁷ სასამართლოში სარჩელის აღძვრის უფლების მქონე პირთა წრის მაკვალიფიცირებელ დებულებათა ერთობლიობის შესახებ იხ. *European Parliament, Standing up for your right(s) in Europe, A Comparative Study on Legal Standing (Locus Standi) before the EU and Member States Courts, 2012, 69-72.*

⁸ სხვა საკითხია, როცა მოსამართლე, მისი ინკვიზიციური როლიდან გამომდინარე, დაწყებულ დავას არ შეწყვეტის მხარის მოთხოვნით, თუ საჯარო ინტერესი მოითხოვს მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების დადგენას.

⁹ დაწვრ. იხ. *T. von Danwitz, Europäisches Verwaltungsrecht, 2008, 24; 39; 76; 93; 116.* ასევე იხ. „ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ევრო-ამე-

სამართლებრივ სივრცეში უფლების დაცვა ხდება არამხოლოდ მმართველობითი ღონისძიების ობიექტური კანონიერების შემოწმების, არამედ ასევე მოსარჩელე პირის სუბიექტური ინტერესის დაცვის გამო. ამ მხრივ ყველაზე ტრადიციულ ქვეყნად ითვლება გერმანია.

ა) გერმანია

გერმანული ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება, ჯერ კიდევ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპებიდან გამომდინარე, ემყარება უფლებების დაცვის სუბიექტურ კონცეფციას.¹⁰ სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება აქვს მხოლოდ მას, რომელსაც შეუძლია დაასაბუთოს მისი საჯარო სუბიექტური უფლებების დარღვევა.¹¹ თუ სამართლებრივი წესრიგი პირს რაიმე უფლებას პირდაპირ არ ანიჭებს, მის სარჩელს სასამართლო არ მიიღებს.¹² გერმანულ სამართალში სუბიექტური უფლებების დაცვის ეს ტრადიცია იმდენად ძლიერია, რომ მისი შეცვლა ვერც ორჰუსის კონვენციისა და ევროპული სამართლის გავლენამ ვერ მოახერხა.¹³ იქ დღემდე ე.წ. „დამცავი ნორმის“ თეორიის ნიადაგი აღმოცენებული მიდგომები დომინირებს. ამით ის განსხვავდება ფრანგული სამართლის ტრადიციისაგან, რომელიც გარკვეულ (უმეტესად გარემოსდაცვით) საკითხებში უშვებს მმართველობითი ღონისძიების ობიექტურ კონტროლს.¹⁴

დამცავი ნორმის თეორია, სარჩელის დასაშვებობის საკითხს აფუძნებს სუბიექტური საჯარო უფლების პრინციპზე, რომლის თანახმად,

რიკული მოდელური კოდექსი“ (Euro-American model code of administrative jurisdiction), რომელიც რამდენიმე ქვეყნის (ინგლისი, საფრანგეთი, გერმანია, იტალია, პორტუგალია და ესპანეთი) გამოცდილების საფუძველზე არის შექმნილი 2006-2010 წლებში (იხ. R. Perlingeiro, K.-P. Sommermann (ed.), Euro-American model code of administrative jurisdiction, Vol. 1, 2014).

¹⁰ GG-ის 19 (4) მუხლი.

¹¹ VwGO-ის 42 (2) პარაგრაფი.

¹² U. Ramsauer, in Koch (Hrsg.), Umweltrecht, 2007, § 3, Rn. 150.

¹³ U. Ramsauer (სქოლიო 12), 151.

¹⁴ J. Schwartze, Europäisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 2005, 119 f.

სასარჩელო უფლებამოსილება არსებობს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული აქტით ან განხორციელებული ქმედებით ირღვევა სამართლებრივი ნორმა, რომელიც იცავს მოსარჩელის ინტერესებს (ანუ არსებობს მესამე პირთა დამცავი ნორმა).¹⁵

თუ როგორ უნდა განისაზღვროს სუბიექტური საჯარო უფლებები, ამ საკითხზე გერმანელი იურისტები ას ნელზე მეტია მუშაობენ.¹⁶ ამ მოძღვრების ძველი ვარიანტი დაკავშირებულია ოთმარ ბიულერის სახელთან, რომლის თქმით, „სუბიექტური საჯარო უფლებები პირების მიმართ მხოლოდ და მხოლოდ მაშინ წარმოიშობა, როცა ... ნორმა გამოცემულია განსაზღვრული პირების ან პირთა წრის ინდივიდუალური ინტერესების სასარგებლოდ და არა მხოლოდ საზოგადო ინტერესების სასარგებლოდ“ (მაგ., ასეთია ძირითადი უფლებები, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს პირის საკუთრების, პირადი თავისუფლების და ა.შ. უფლებები).¹⁷ ბიულერის მიერ განვითარებულმა თეორიამ თავისი გავლენა დამცავი ნორმის თანამედროვე მოძღვრებაზეც შეინარჩუნა. თუმცა, თანამედროვე მოძღვრება, სამართლებრივად დაცული ინტერესებისგან ასხვავებს რეფლექსურ უფლებებს (*Rechtsreflexe*), რომელიც ეფუძნება ნორმას, „რომელიც მხოლოდ საჯარო ინტერესებს ემსახურება და ინდივიდუალურ ინტერესებს მოიცავს როგორც გვერდით ეფექტს მიუხედავად იმისა, ნორმის ძირითადი მიზანი ამ გვერდით ეფექტებს თავიდანვე გულისხმობდა თუ არა“.¹⁸ შესაბამისად, ამ მოდიფიცირებული მიდგომების თანახმად, მეზობლის სუბიექტური უფლებები შეიძლება არ გამომდინარეობდეს „იქიდან, რომ ნორმა პირთა წრეს სივრცობრივად, რაიმე არეალზე მინიშნებით განსაზღვრავს“, არამედ იქიდან, რომ „ნორმის სტრუქტურული ელემენტებიდან შესაძლებელია სუბიექტური ინტერესების ინდივიდუალიზება“.¹⁹

¹⁵ დაცვის ნორმის თეორიის თაობაზე დაწვრ. იხ. *H. Sodan*, in: *Sodan/Ziekow, VwGO (Komm.)*, 2006, §42, Rn. 386 ff.

¹⁶ *H. Sodan*, in: *Sodan/Ziekow, VwGO (Komm.)*, 2006, §42, Rn. 386.

¹⁷ *H. Sodan* (სქოლიო 16), 387.

¹⁸ *OVG Münster*, in *NJW*, 1965, 650.

¹⁹ *BVerwG, NVwZ*, 1987, 409.

b) საფრანგეთი

კანონიერი ინტერესის შინაარსის ჩამოყალიბების ისტორია განსხვავებული იმპულსით განვითარდა კონტინენტური სამართლის ტრადიციის მქონე მეორე ნამყვან ქვეყანაში – საფრანგეთში. ფრანგულ ადმინისტრაციულ სამართალში, მმართველობის კანონიერების კონტროლის ობიექტური პარადიგმის²⁰ ჩარჩოში ჩამოყალიბდა მიდგომა – „კანონიერი ინტერესი“, რომელიც „პირდაპირ და უშუალო ზიანზე“ და „დამცავ ნორმაზე“ უფრო ფართო შინაარს გულისხმობს. მისი შეფასების სფერო არ შემოიფარგლება მხოლოდ მოსარჩელის სუბიექტური უფლების დაცვითი ფუნქციით და მას ზოგადად კანონმდებლობით დაცული ინტერესის დაცვის სფეროთი აფართოებს.²¹ ის განსხვავდება გერმანული მიდგომისაგან,²² სადაც „დამცავი ნორმის თეორიის“ მოთხოვნით, კანონიერი ინტერესი შეიძლება ვლინდებოდეს მხოლოდ არსებული სუბიექტური უფლებისადმი ზიანის მიყენების ფაქტში.²³

c) გერმანია/საფრანგეთის პარალელები

კანონიერი ინტერესის საწყისმა იდეამ, რომელიც რომის კერძო სამართალში ფორმულით „ubi jus, ibi remedium“²⁴ გამოიხატებოდა, XIX საუკუნიდან ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში ადგილი „სუბიექტური საჯარო უფლებების“ ცნების გავლით დაიმკვიდრა. თუმცა,

²⁰ I. Michalis, L'Intérêt à Agir dans le Contentieux de l'Annulation des Actes administratifs, Etude Comparée des Droits Français et Allemand, 2021, 90-91.

²¹ O. Couvert-Castera, Intervention du Législateur et l'Intérêt à Agir : Quelle Marge d'Appréciation pour le Juge Administratif? კრებულში O. Renaudie (dir.), L'intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, 142.

²² VwGO, §42, S. 2.

²³ ფრანგულ და გერმანულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში კანონიერი ინტერესის თაობაზე განსხვავების შესახებ იხ. I. Michalis (სქოლიო 20), 169.

²⁴ ქართ.: „როცა კანონი უფლებას იძლევა, იგი ამავე დროს იძლევა მისი დაცვის საშუალებას.“ (იხ. ნ. კაპანაძე /მ. კვაჭაძე /ლ. ჭანტურია (რედ.), ლათინურ-ქართული იურიდიული ლექსიკონი, თბილისი, 2008).

ისიც უნდა ითქვას, რომ ევროპაში, ისევე, როგორც მთელ მსოფლიოში, საჯარო მმართველობის აბსოლუტური ბიპოლარულობის მოშლის პარალელურად, ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის მიმართ, ორივე ზემოაღნიშნული ქვეყნის დამოკიდებულება ურთიერთსაპირისპიროდ და თან დამახლოებლად განვითარდა.²⁵ ამის მაგალითად გამოდგება საფრანგეთში კანონიერი ინტერესის შეფასების სფეროს ნორმატიულ-სექტორული დავინროების შემთხვევა, რომელსაც მაშინ ლიბერალური მიდგომა იცავდა. საფრანგეთის ურბანიზმის კოდექსში შეტანილი ცვლილების თანახმად, მშენებლობის ნებართვის კანონიერების თაობაზე ადმინისტრაციული სარჩელი მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის ხაზით დასაშვებობის საკმაოდ დეტალიზებულ კრიტერიუმებს დაექვემდებარა.²⁶ ხოლო გერმანიაში ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გავლენით,²⁷ გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე წვდომის ორჰუსის კონვენციით გარანტირებული უფლების რეალიზების შემთხვევებში, კანონიერი ინტერესის შეფასებისას, დამცავი ნორმის თეორიის გაბატონებული მიდგომა უცვლელად დარჩა. თუმცა გერმანიაში ამის მაკომპენსირებელ მიდგომად აღიარებულ იქნა გარემოსდაცვითი ორგანიზაციების ე.წ. „ალტრუისტული სასარჩელო

²⁵ ფრანგულენოვანლიტერატურასადადოქტრინაშიცნობილი„ქმედებაზე ინტერესი“ (*“L'intérêt à agir”*), არსობრივად იგივე შინაარსის ცნებით არის ცნობილი გერმანულ სამართალში (*“Die Klagebefugnis”*). იხ. *I. Michalis* (სქოლიო 20) 34. ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის აღნიშნული კრიტერიუმი, არსებითად, ერთსა და იმავე შინაარსს ატარებს, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციული სარჩელი დასაშვებია მხოლოდ მაშინ, თუ მოსარჩელე დადასტურებს, რომ მის უფლებრივ მდგომარეობაზე გასაჩივრებულ მმართველობით ღონისძიებას აქვს დამაზიანებელი ზეგავლენა. თუმცა გერმანული ცნება არ მოიცავს ინტერესზე მითითებას.

²⁶ Ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au Contentieux de l'Urbanisme, <<https://www.legifrance.gouv.fr>> [07.05.2023].

²⁷ ე.წ. „Trianel“-ის საქმე, CJEU, Case C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV c/ Bezirksregierung Arnsberg, 2011.

უფლებამოსილება“ გარემოსდაცვითი დავების მიმართ.²⁸ ასევე, კანონით პირდაპირ განსაზღვრულ სუბიექტურ, ინდივიდუალურ, საჯარო უფლებებთან ერთად დაიწყეს ე.წ. საჯარო მიზნების გვერდითი ფეექტის მატარებელი რეფლექსური უფლებების მოაზრება, რათა მრავალმხრივი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობების მხარეებისთვის უფლების დაცვის საპროცესო-სამართლებრივი საშუალებები იყოს ხელმისაწვდომი.²⁹

d) დიდი ბრიტანეთი

გერმანული და ფრანგული სამართლისაგან განსხვავებით, ინგლისური სამართალი (როგორც **common law**) არ იცნობს ტერმინს „ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება“. ამდენად, ინგლისურ სამართალში მოქმედებს ე.წ. „საერთო იურისდიქციის“ პრინციპი და საქმეებს განიხილავს საერთო უფლებამოსილების სასამართლოები (**Ordinary court**). დიდ ბრიტანეთში უმაღლესი ადმინისტრაციული სამართლის შექმნის მცდელობა წარუმატებელი აღმოჩნდა და საქმეების განხილვა დღემდე სამოქალაქო პროცედურებისა (**Civil Procedure Rules – CPR**) და პრაქტიკული სახელმძღვანელო ინსტრუქციებით (**Proctice Directions – PD**) ხორციელდება.³⁰

თუმცა ბრიტანული სამართლის პრაქტიკაში ტერმინი „საჯარო-სამართლებრივი დავა“ ცნობილია და საერთო იურისდიქციის სასამართლოები შინაარსობრივად ახორციელებენ ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებას და კონტროლს უწევენ მმართველობითი ღონისძიების კანონიერებას.³¹ მმართველობითი ღონისძიების კონტროლის თავისებურება გამომდინარეობს ბრიტანულ სამართალში გაბატონებული **ultra vires** მოძღვრების³² თავისებურებებიდან, რომლის

²⁸ დანვრ. იხ. კ. ყალიჩავა, გარემოს დაცვის სამართალი, 2018, 330.

²⁹ კ. ყალიჩავა, გარემოსდაცვითი საქმიანობის დასაშვებობის კონტროლი იმისიების სამართლის მაგალითზე, 2016, 203.

³⁰ T. von Danwitz (სქოლიო 9), 40.

³¹ W. Wade/Ch. Forsyth, Administrative Law, 9. Ed. 2004, 10.

³² დანვრ. იხ. F. Becker, Die Bedeutung der ultra vires-Lehre als Maßstab richterlicher Kontrolle öffentlicher Gewalt in England, ZaöRV, 2001, Vol. 61, 85 ff.

თანხმად, მოსამართლე ვალდებულია იმსჯელოს სადავო აქტის კანონიერებაზე მხოლოდ სუვერენული საპარლამენტო გადაწყვეტილებებთან მიმართებით. ამის გაგრძელებაა ის, რომ გერმანული სამართლისაგან განსხვავებით, სასამართლო კონტროლი ემყარება არა ინდივიდუალური უფლებების დაცვას, არამედ უპირველესად ემსახურება საკანონმდებლო დათქმების აღსრულების უზრუნველყოფას, რათა მოხდეს საჯარო მმართველობის ობიექტური კანონიერების შემოწმება. მოსამართლე, ცხადია, ითვალისწინებს აპლიკანტის გონივრულ მიზანს, თუმცა ცენტრში დგას არა იმდენად მოქალაქის სუბიექტური უფლება, არამედ ე.წ. „კარგი მმართველობის“ (good administration) მიზანი.³³ დროთა განმავლობაში ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ძალაში შესვლის შემდეგ, ინგლისელი მოსამართლე სულ უფრო და უფრო ხდება ვალდებული შეამოწმოს პირის სუბიექტური უფლების (როგორც საკუთარი უფლების) დარღვევის საკითხი.³⁴

3. აშშ სამართლის პარადიგმა – ე.წ. „პოპულარულ სარჩელების“ მოდელი (ტრანსფორმაცია)

ე.წ. „პოპულარული სარჩელები“ გამოხატულია აშშ-ის საპროცესო სამართალში. ამ საკითხს აწესრიგებს აშშ-ის ადმინისტრაციული პროცედურის შესახებ აქტის, რომლის მიხედვით, პირს, ვინც მიიჩნევს, რომ მისი მდგომარეობა უარესდება ზოგადად უკანონო მმართველობითი ღონისძიებით, აქვს უფლება ამ ღონისძიებაზე სასამართლო კონტროლი მოითხოვოს.³⁵ ადმინისტრაციულ სარჩელზე ამგვარი უფლება დაკავშირებულია მოსარჩელის, როგორც ე.წ. საჯარო ინტერესების კერძო დამცველის („private attorney general“) ფუნქციასთან. სარჩელის დასაშვებობის ამ სტანდარტით, სარჩელის აღძვრა საჯარო ინტერესების დასაცავად შეუძლია ყველას, ვინც მიიჩნევს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს აქტი არ შეესაბამება მისივე საქმიანობის მარეგულირებელ

³³ T. von Danwitz (სქოლიო 9), 42.

³⁴ T. von Danwitz (სქოლიო 9), 42.

³⁵ Administrative Procedure Act, sec. 10.

კანონს, იმ პირობით, რომ ეს კანონი შეიცავს ე.წ. საჯარო ინტერესის მატარებელი სარჩელის აღძვრის უფლებას.

ადმინისტრაციულ პროცესში ზოგადინტერესების კერძო დაცვაზე სასარჩელო წდომის გაფართოება უკავშირდება მე-20 საუკუნის 60-70-იან წლებში აშშ-ის კონგრესის მცდელობას პოპულარული სარჩელების ნახალისების მეშვეობით მიეღწია საჯარო მმართველობის კანონიერების უზრუნველყოფის მიზნისთვის.³⁶ სარჩელის აღძვრის უფლება შემოფარგლული იყო მხოლოდ კონგრესის მიერ შესაბამისი რეგულირების სფეროში მიღებული კანონებით დაშვებული გასაჩივრების უფლებით. ეს სფეროები ძირითადად გარემოსდაცვით, სოციალურ და საზოგადოებრივი სიკეთის დაცვის საკითხებს მოიცავდა (ანუ საჯარო ინტერესი გაგებული უნდა ყოფილიყო რესტრიქტიულად). ამგვარი დაშვების არსებობის პირობებში მოსარჩელეს არ მოეთხოვებოდა ინდივიდუალური კანონიერი ინტერესის დადასტურება და პირდაპირ შეეძლო სასამართლოში ადმინისტრაციული ღონისძიების კანონიერების გადასინჯვის მოთხოვნა კონგრესის აქტით დადგენილ სფეროებში.

ამ მიდგომამ შემდგომ წლებში გარკვეული ცვლილება განიცადა უზენაესი სასამართლოს მხრიდან, რაც თავდაპირველად განხორციელდა 1970 წლიდან ინტერესთა ზონის პრინციპის შემოღებით.³⁷ ამ პრინციპის თანახმად, სავალდებულოა მოსარჩელის ინტერესები დაფარული იყოს საკანონმდებლო (“statutory”) დაცვის მანდატით, რაც იმას ნიშნავს, რომ სარჩელით დასაცავი პირის ინტერესი სულ მცირე – სავარაუდოდ უნდა მოიაზრებოდეს საჯარო მმართველობის მარეგულირებელი იმ ნორმით დაცულ სფეროში (“zone of interests”), რომელთან შესაბამისობაც სადავოდ აქვს გამხდარი მოსარჩელეს. ასევე, სარჩელზე უფლების წინაპირობად განიმარტებოდა ფაქტობრივი ზიანის (“injury in fact”) არსებობა, რამაც სასარჩელო უფლება გამოიყვანა კონკრეტული მარეგულირებელი კანონებით დადგენილი დაშვების წინაპირობის ფარგლებიდან და სარჩელზე ინდივიდუალური ინტერესის ხაზი გააძლიერა.

³⁶ L. De Lucia, Locus Standi and Distrust of the Public Administration. A Comparison of Three Models, Review of European Administrative Law, 2/2017, 11.

³⁷ Data Processing Svc. Orgs. v. Camp, (1970), 397 U.S. 150.

1992 წელს შეიქმნა კანონიერი ინტერესის თანამედროვე დოქტრინა, რომელიც გარემოსდაცვით საქმეზე ფედერალური სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებულ ე. წ. „ლუჟანის ტესტს“³⁸ ეყრდნობოდა. ამ ტესტის მიხედვით ადმინისტრაციულ სარჩელზე უფლება დამოკიდებულია 1) მოსარჩელის ინტერესისადმი კონკრეტული, ინდივიდუალური, აქტუალური ზიანის, 2) მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებასა და მოსარჩელისთვის მიყენებულ ზიანს შორის მიზეზ-შედეგობრივი კავშირისა და 3) სარჩელის დაკმაყოფილებით ზიანის აღმოფხვრის შესაძლებლობის ერთობლივად არსებობაზე. ამდენად, დამაზიანებელი ეფექტის კრიტერიუმის წინ წამოწევით გაფართოვდა პირთა წრე, ვისაც შეუძლია ადმინისტრაციული ღონისძიების გასაჩივრება, რადგან სარჩელზე უფლება აღარ არის დამოკიდებული მხოლოდ კონგრესის კონკრეტული აქტებით გათვალისწინებულ სფეროებზე. მეორე მხრივ, შეიზღუდა პოპულარულ სარჩელთა წარდგენის მანამდე არსებული შესაძლებლობები, რის გამოც მიიჩნევენ, რომ ამ საქმით დასრულდა საჯარო ინტერესების სარჩელების ერა.³⁹ თუმცა საჯარო ინტერესების დაცვის მიზანი ადმინისტრაციულ სარჩელთა სფეროდან არ გამორიცხულა. აშშ-ში ადმინისტრაციულ საქმეებში პოპულარულ სარჩელთა დაშვების თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ პირი არ არის შეზღუდული სარჩელით შეეცადოს საზოგადო ინტერესების დაცვას, თუმცა, ნებისმიერ შემთხვევაში ვალდებულია დააკმაყოფილოს ლუჟანის ტესტი და დაადასტუროს ამ ინტერესთა შორის თავისი, ადმინისტრაციის ქმედებით გამოწვეული და სასამართლოს მეშვეობით აღდგენადი ზიანის არსებობა,⁴⁰ რომელიც არ არის მხოლოდ ეკონომიკური ხასიათის და მოიცავს ესთეტიკურ, რეკრეაციულ, გარემოსდაცვით ინტერესებსაც⁴¹ მოსარჩელის მიერ ამ პირობის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, სასამართლოს შეუძლია სარჩელი განიხილოს საჯარო ინტერესების დაცვის ჭრილში.

³⁸ Lujan v. Defenders of Wildlife, (1992), 504 U.S. 555.

³⁹ E. Magill, Standing for the Public: A Lost History, Virginia Law Review, 5, 2009, 1181.

⁴⁰ <https://constitution.congress.gov/browse/essay/artIII-S2-C1-6-4-1/ALDE_00012995/> [14.06.2023].

⁴¹ იხ. მითითება (სქოლიო 40).

4. ევროპული სუპრანაციონალური სისტემები

a) სტრასბურგის სასამართლო

ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება 1975 წლიდან განიმარტება,⁴² როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფით დაცული სფერო და სამართლიანი სასამართლოს უფლების ერთ-ერთი გადამწყვეტი ასპექტი. შესაბამისად, მისი შეზღუდვის კონვენციასთან შესაბამისობის კვლევა ასევე მოიცავს სარჩელის დასაშვებობის მექანიზმების შემოწმების შესაძლებლობას. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ამ შემოწმებას უქვემდებარებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების სასამართლოში გასაჩივრების უფლებასაც და სამართლიანი სასამართლოს უფლების დარღვევად მიიჩნევს შემთხვევებს, როცა პირი ვერ სარგებლობს ნათელი, კონკრეტული და ეფექტური შესაძლებლობით გაასაჩივროს ის ადმინისტრაციული აქტები, რომლებიც წარმოადგენს მის სამოქალაქო უფლებაში ჩარევას.⁴³ ევროსასამართლო უფრო შორსაც წავიდა და სასამართლოსთვის მიმართვის უფლების დარღვევად ჩათვალა საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭოს მიერ საპროცესო ნორმების იმგვარი არაგონივრული განმარტება, რაც ადმინისტრაციული სარჩელის განხილვაზე უარის საფუძველი გახდა.⁴⁴ აქედან გამომდინარე, სამართლიანი სასამართლოს უფლების ჭრილში კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხი შეიძლება თავისუფლად ექცეოდეს ევროსასამართლოს განხილვისა და სახელმწიფოთა პასუხისმგებლობის საფუძვლების სფეროში. მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეში სტრასბურგის სასამართლომ ბელგიის სახელმწიფო საბჭოს მიერ მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის დადასტურების ვალდებულების ვინროდ ფორმალისტური შეფასება კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფით დაცული სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლების შინაარსის საწინააღმდე-

⁴² ECHR, Case *Golder v. The United Kingdom*, no4451/70, 21.02.1975, §34.

⁴³ ECHR, Case *Ortenberg v. Austria*, no 33/1993/428/507, 25.10.1994, §28, *Affaire Geouffre de la pradelle c. France*, no 12964/87, 16.12.1992, §34.

⁴⁴ CEDH, *Affaire Guillard c. France*, no 24488/04, 15.01.2009, §34.

გოდ და მართლმსაჯულების კარგი ადმინისტრირების მიზანთან მიმართებით არაპროპორციულად მიიჩნია,⁴⁵ რაც გახდა ბელგიის ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის სისტემაში მიდგომების რეფორმირების მიზეზი⁴⁶ კანონიერი ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობისა და საქმის შეწყვეტის შეფასების თვალსაზრისით.⁴⁷

ბ) ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლო

ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლოს არანაკლები როლი მიუძღვის წვერი ქვეყნების ეროვნულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულების კონცეპტუალიზაციის საქმეში. ამ მხრივ თვალსაჩინო მაგალითს წარმოადგენს ევროკავშირის გარემოსდაცვითი დირექტივების უფლებადაცვითი ძალის ინტეგრირება გერმანულ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, ე.წ. დამცავი ნორმის თეორიის გავლით, იმაზე მითითებით, რომ ევროკავშირის სამართლის ნორმების დამცავი ეფექტის გამოყენება ყველა დაინტერესებულ პირს შეუძლია ეროვნული სასამართლოების წინაშე. ამდენად, გასაზიარებელია ევროპულ დოქტრინაში არსებული მოსაზრება, რომ ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროპული სამართლის ნორმების ეროვნულ სამართალწარმოებაში გამოყენებისას კანონიერი ინტერესის ერთგვარი „ფუნქციონალური სუბიექტივიზაციის“⁴⁸ გაგებას ამკვიდრებს, რომლის მიხედვით ევროკავშირის ძირითადი უფლებების

⁴⁵ CEDH, *Affaire Ronald Vermeulen c. Belgique*, no 5475/06, 17.07.2018§58.

⁴⁶ *Van dooren c. la Ville de Tournhout*, n° 243.406, 15.01.2019, C.E., §§17-18, *la société anonyme Dericherbourg Belgium c. la Région wallonne*, n° 250.163, C. E. 19.03.2021, C. E. § IV.2.

⁴⁷ *F. Henry*, *Maintien de l'Intérêt au Recours – Evolution de la Jurisprudence du Conseil d'Etat*, <<https://www.elegis.be/fr/nouvelle/maintien-de-linteret-au-recours-evolution-de-la-jurisprudence-du-conseil-detat>> [03.06.2023].

⁴⁸ *I. Michalis* (სქოლიო 20), 465, ციტ.: *M. Ruffert*, *Subjektive Rechte im Umweltrecht der Europäischen Gemeinschaft, Unter besonderer Berücksichtigung ihrer prozessualen Durchsetzung*, v. Decker Heidelberg, 1996, 222.

ქარტიის 47-ე მუხლით გარანტირებული ეფექტური გასაჩივრების უფლებაცააჩნიაყველაპირსრათათავიდაიცვასსაჯაროხელისუფლების მხრიდან მისი ინდივიდუალური თავისუფლების სფეროში ჩარევისგან. ხოლო ჩარევის შემთხვევაში, საქმის გარემოებების გათვალისწინებით, მხოლოდ ინტერესის ხელყოფაც შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დაწყების საფუძველი. ლუქსემბურგის სასამართლოს ეს მიდგომა, რომელიც თავის მხრივ ევროკავშირის სამართლით ევროპის მოქალაქეების საერთო მოქალაქეობრივი უფლებებით აღჭურვის იდეას ეყრდნობა,⁴⁹ გარკვეულწილად ბიძგის მიმცემი აღმოჩნდა გერმანული გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების სფეროში ასოციაციების სარჩელის დასაშვებობის სფეროს გაფართოებისთვის.

5. ქართული სამართლის მიდგომა

ა) კანონიერი ინტერესი – უფლების დაცვის სუბიექტური მოდელის ქართული პარადიგმა

როგორც ცნობილია, ქართული ადმინისტრაციულ სამართალი ევროპული ქვეყნების გამოცდილების საფუძველზე შეიქმნა და განვითარდა.⁵⁰ მისი შექმნის პროცესში გათვალისწინებული იყო ადმინისტრაციული სამართლის (განსაკუთრებით გერმანული სამართლის) უკვე ჩამოყალიბებული ევროპული ტრადიციები და მოდელები. სასკ-ით რეგლამენტირებულია *ratione personae*⁵¹ სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობები:⁵² მოსარჩელის კანონიერი უფლების ან ინტერესის არსებობა, ანუ ადმინისტრაციული ორგანოს მმართველობითი გადა-

⁴⁹ CJUE, Affaire Van Gend en Loos, 16/62, 05.02.1963.

⁵⁰ ადმინისტრაციული სამართლის ევროპეიზაციის შესახებ იხ. გ. ვინტერი / კ. ყალიჩავა, სამართლის ტრანსფერი და შინაგანი დინამიკა ტრანსფორმაციულ ქვეყნებში: საქართველოს ადმინისტრაციული სამართლის განვითარების მაგალითი, იხ. საჯარო სამართლის ჟურნალი, 2023, №1, 5-დან.

⁵¹ *ratione personae* – პიროვნების გამო, ანუ შესაბამისი პირის ბუნების ან მისი პოზიციის გამო.

⁵² იხ. სასკ-ის 22-ე და შემდეგი მუხლიდან.

წყვეტილება, რომელსაც პირდაპირი და უშუალო დამაზიანებელი ეფექტი აქვს მოსარჩელის უფლებაზე/ინტერესზე.

ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების განხორციელების ამ საკვანძო წინაპირობას ქართველი ადმინისტრაციისტიები შემოკლებით „კანონიერ ინტერესს“ უწოდებენ. ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალში, ფრანგულის მსგავსად, მმართველობითი ღონისძიებით დამაზიანებელი პირის სარჩელზე უფლების ქონა – „კანონიერი ინტერესის“ მნიშვნელობით აღინიშნება. ქართული კანონმდებლის ამ ჩანაწერით სავარაუდო ზიანის მიყენება კონკრეტულია და უნდა გამოიმდინარეობდეს უშუალოდ მოქმედი სამართლებრივი ნორმებისაგან,⁵³ „ანუ სარჩელის შემტანს სარჩელში დასმული საკითხისადმი უშუალო უფლებადამცავი ინტერესი უნდა ჰქონდეს“,⁵⁴ რაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ გამორიცხავს ე.წ. „პოპულარული“ სარჩელების აღძვრის შესაძლებლობას.⁵⁵ თუმცა, მეორე მხრივ, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის ჩანაწერი – „თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი“ და „კანონიერი უფლება ან ინტერესი“, გერმანული სამართლისაგან განსხვავებით, სასარჩელო უფლებამოსილების უფრო გაფართოებულ დიმენსიას გულისხმობს, რაც ქართული კანონმდებლობით შესაძლებელია პოპულარულ სასარჩელო უფლებამოსილებაშიც გადაიზარდოს.

არ იქნება ურიგო განვმარტოთ თავად სიტყვა „ინტერესი“. მისი ლათინური მნიშვნელობა (*“intersum”, “interesse”*) სიტყვასიტყვით გამოხატავს ერთგვარ ინტერვალურ ყოფას, „მდებარეობას რაღაცას და რაღაცას შორის.“ იუსტინიანეს დიგესტებში, მისი განვრცობითი მნიშვნელობა აისახა ზიანის შეფასების, ანაზღაურების ან/და სარგებლის მიღების სახით.⁵⁶ ფუნქციური თვალსაზრისით, კანონიერ-

⁵³ მ. კობალეიშვილი / ნ. სხირტლაძე / ე. ქარდავა / პ. ტურავა, ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, 2008, 335.

⁵⁴ მ. კობალეიშვილი / ნ. სხირტლაძე / ე. ქარდავა / პ. ტურავა (სქოლიო 53) 121.

⁵⁵ მ. კობალეიშვილი / ნ. სხირტლაძე / ე. ქარდავა / პ. ტურავა (სქოლიო 53) 135.

⁵⁶ S. P. Scott, *The Enactment of Justinian. The Digest or Pandects., Book XIX, The Civil Law*, Cincinnati, 1932.

რი ინტერესი ადმინისტრაციულ პროცესში ასახავს სწორედ პირის სუბიექტურ განცდასა და სასამართლოს კონტროლირებად სფეროს შორის არსებულ მდგომარეობას, და ის ასევე მოიცავს სასამართლო კონტროლის შედეგად მიღწევადი გაუმჯობესების ალბათობის შეფასების ფუნქციასაც – სარჩელის „სასარგებლოების“ მნიშვნელობით, უფლებაში აღდგენის თვალსაზრისით.

სასკ-ში მოცემული კანონიერი ინტერესის დასადგენი კრიტერიუმები, იქიდან გამომდინარე, რომ მისი 22-ე-25-ე მუხლები მიუთითებს როგორც პირის უფლების, ისე კანონით დაცული ინტერესის არსებობის მნიშვნელობაზე, მიჩნეულია, რომ უფრო კანონიერების სარჩელთა მიმართ არსებული ფრანგული მიდგომის ხაზით არის განვითარებული⁵⁷ და იმთავითვე წარმოადგენს სამართლებრივი უსაფრთხოებისა და კანონიერების მიზნების ურთიერთდამაბალანსებელ ფუნქციათა რეალიზების განმაპირობებელ საპროცესო-სამართლებრივ კონსტრუქციას. ადმინისტრაციულ სასამართლოს გააჩნია კანონიერი ინტერესის შეფასების სივრცე და ამ მხრივ სამოსამართლო სამართლის განვითარების საშუალებები.⁵⁸ როგორც საფრანგეთის ერთ-ერთი სააპელაციო ადმინისტრაციული სასამართლოს პალატის თავმჯდომარე კუვერ-კასტერა მიიჩნევს,

⁵⁷ კ. ყალიჩავა, საჯარო მმართველობის კონტროლის ფორმები, *ხუბუა / ყალიჩავა (რედ.)*, ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო, 2018, ტომი IV, 363.

⁵⁸ გასათვალისწინებელია, რომ საფრანგეთში ინტერესზე დაფუძნებული მიდგომა, სრული მართლმსაჯულებითი კონტროლისგან (*le contentieux de pleine juridiction*) განსხვავებით მხოლოდ ე.წ. „კანონიერების სარჩელებზე“, ადმინისტრაციის უფლებამოსილების გადამეტების მიმართ კონტროლის განხორციელებისას გამოიყენება. სადაც ადმინისტრაციული სასამართლოს მხოლოდ მმართველობითი აქტის გაუქმების უფლებამოსილება გააჩნია (იხ. *J. Fougereuse, Le Droit Administratif en Schemas*, 2018, 254) საქართველოში ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის ობიექტური და სუბიექტური წარმოებების კლასიფიკაცია არ გვაქვს და ყველა ძირითადი ტიპის სარჩელის მიმართ კანონიერი ინტერესის ერთი და იგივე სავალდებულო მოდელი (სასკ-ის 22-ე-24-ე მუხლების მე-2 ნაწილები) მოქმედებს.

„კანონიერი ინტერესი ისეთი ცნებაა, რომელიც თავისი ბუნებით რთულად განისაზღვრება *in abstracto*, წინასწარ დეტერმინირებადი, სამართალწარმოებას მორგებული ნორმატიული ტექსტით. არამედ, პირიქით, ის მოსამართლის მიერ *in concreto* განხორციელებული შეფასებების ერთობლიობიდან გამომდინარეობს.“⁵⁹ საქართველოში, კანონიერი ინტერესის დოქტრინული გაგება, მისი შეფასების კრიტერიუმები და მეთოდოლოგია სისტემატიზებული სახით არ გვაქვს და ჯერ-ჯერობით ცალკეულ საქმეებზე განმარტებებში სასამართლო პრაქტიკით ჰომოგენიზდება.

ბ) მოსამართლის მიერ კანონიერი ინტერესის შეფასების მნიშვნელობა: ქართული სამართლის დეფიციტი

ვინაიდან ქართული ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ელემენტი კანონიერი ინტერესია, ამდენად მოსამართლის მიერ მისი შეფასებას სათანადო ყურადღება უნდა დაეთმოს. პრაქტიკაში კანონიერი ინტერესის არსებობა მოსამართლეების მიერ ძალიან ფორმალურად არის შეფასებული ან საერთოდ არ არის შეფასებული.

ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში სარჩელის დასაშვებობის, მათ შორის კანონიერი ინტერესის შემოწმების საკითხს სასკ-ის 26²-ე მუხლი აწესრიგებს. აღნიშნული ნორმის მე-2 ნაწილი სარჩელის დაუშვებლობის, მათ შორის, კანონიერი ინტერესის არარსებობის მოტივით საქმის წარმოების შეწყვეტის შესაძლებლობას უშვებს სამართალწარმოების ნებისმიერ ეტაპზე.⁶⁰ შესაბამისად,

⁵⁹ O. Couvert-Castera, Intervention du législateur et l'intérêt à agir : quelle marge d'appréciation pour le juge administratif ?, კრებულში O. Renaudie (dir.), L'Intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, 2015, 141.

⁶⁰ აქვე, არ უნდა დაგვავიწყდეს სასკ-ის 32.3 მუხლი, რომლის თანახმად სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილია, მხარის კანონიერი ინტერესის არსებობისას და მისი მოთხოვნით, ბათილად ცნოს ეს აქტი. ამ შემთხვევაში კანონიერი ინტერესის სასამართლო კონტროლის დამშვეები ფუნქცია ფართოვდება კანონიერების განვრცობითი კონტროლის ფუნქციად (მოცემულ

მმართველობის კანონიერების სასამართლო კონტროლის შინაარსის მაფორმირებელი ორი ძირითადი საკითხიდან, პირველი – სარჩელის საფუძვლიანობის საკითხი შემოიფარგლება მხოლოდ საქმის არსებითი განხილვის სტადიით, მაშინ, როცა კანონიერი ინტერესის არსებობა სარჩელის/საქმის განხილვის მთელი პერიოდის განმავლობაში, მათ შორის მეორე ან მესამე ინსტანციაშიც შეიძლება დადგეს ეჭვქვეშ.⁶¹ ამრიგად, ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალში სასკ-ის 26²(2) მუხლის სახით მმართველობის კანონიერების სასამართლო კონტროლის გზით დაცვის ფართო ასპარეზი გვაქვს მოცემული, სადაც კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის კრიტერიუმის არსებობის შეფასებისა და დასაბუთების, ხოლო სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ მისი არარსებობის შეფასების ვალდებულება სასამართლოს მხრიდან კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს.

ამ მხრივ, კანონიერი ინტერესი კონკრეტული ადმინისტრაციული დავის ფარგლებში გადასაწყვეტი პრელიმინარული საკითხია, რომელიც ქმნის არსობრივად მრავალმხრივი სამართლებრივი სიკეთისა და ადმინისტრაციული სამართლის ფუნდამენტურ მიზანთა ურთიერთშეპირისპირებისა და შეჯერების არეალს, რომელიც ექვემდებარება სასამართლოს სრულ შემოწმებას, როგორც ფაქტობრივი, ისე სამართლებრივი საფუძვლების გათვალისწინებით. სასამართლომ წინასწარვე უნდა დაადგინოს კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხი. კანონიერი ინტერესის არარსებობის საკითხის აქტუალიზებაზე პროცესის მონაწილეთა წვდომის გარანტია მთელი ადმინისტრაციული პროცესის განმავლობაში ხაზს უსვამს ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებასა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის არსებულ გამიჯვნის სივრცეს და ამავდროულად უზრუნველყოფს მის შენარჩუნებას, მიუხედავად სასამართლო კონტროლის დასაშვებად ცნობისა.

საკითხზე იხ. თ. შავგულიძე, განგრძობადი აღიარებითი სარჩელი ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში – ქართული და გერმანული სამართლის შედარება, საჯარო სამართლის ჟურნალი, №1, 2023, 205-დან).

⁶¹ სასკ-ის 26²-ე მუხლის მე-5 და მე-6 ნაწილები.

ამდენად, როცა კანონიერი ინტერესის სარჩელის დაშვების შემდგომ ფუნქციაზე ვსაუბრობთ, არ უნდა დაგვავინცდეს, რომ სასამართლოს მხრიდან კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულება, როგორც სარჩელის დასაშვებად ცნობისას კანონიერი ინტერესის დადგენის, ისე მის შემდგომ, კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასების თვალსაზრისით, წარმოადგენს არა მხოლოდ ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების იდენტობის განმსაზღვრელ ქვაკუთხედს, არამედ, ასევე მისი რეალიზების ხარისხზე დამოკიდებული უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფოებრივი დემოკრატიული მოწყობის წესრიგის – ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვა.

ც) პოპულარული სარჩელები ქართულ სამართალში

საქართველოში უფლების სასამართლო წესით დაცვა გარემოს სამართლის სფეროში სწორედ იმ პოპულარულ სასარჩელო უფლებას გულისხმობს, რომელსაც გამონაკლისის სახით უშვებს ქართული სამართალი. კერძოდ, ქართულ გარემოს დაცვის კანონმდებლობაში სარჩელის სასამართლოში დასაშვებობა აუცილებელ წინაპირობად არ მოითხოვს, რომ მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს კონკრეტულად ადგებოდეს პირდაპირი და უშუალო ზიანი. გარდა თეორიული მოსაზრებისა, რომ გარემო საერთო (ყველას) სიკეთეა⁶² და მისი დაცვა ყველასვე უნდა შეეძლოს, ქართულ სამართალში პოპულარული სარჩელების შესაძლებლობა⁶³ ასევე გამყარებულია სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტებით, რომელთა შესაბამისად, ყველას აქვს უფლება „სასამართლო წესით მოითხოვოს ეკოლოგიურად საშიში ობიექტების განთავსების, პროექტირების, მშენებლობის, რეკონსტრუქციისა და ექსპლუატაციის შესახებ გადაწყვეტილებათა შეცვლა“, ⁶⁴ ან „სასამართლო წესით მოითხოვონ ატმოსფერული ჰაერის დამაბინძურებელი ობიექტების განთავსების, დაპროექტების,

⁶² ამ მიმართულებით ევროპული სასამართლო ავითარებს „საერთო ინტერესების“ თეორიას, რომელიც სასარჩელო უფლებამოსილებას აძლევს ნებისმიერ პირს ასეთი ინტერესისათვის საფრთხის შექმნის შემთხვევაში.

⁶³ რაც გერმანულ სამართალში თავიდანვე დაუშვებელია.

⁶⁴ გდკ-ის მე-6 მუხლის „თ“ პუნქტი.

მშენებლობის, რეკონსტრუქციისა და ექსპლუატაციის შესახებ გადაწყვეტილებათა შეცვლა⁶⁵ და სხვა.⁶⁶ თუ რა იგულისხმება ცალკეულ სფეროში ბუნებრივი რესურსების არამართლზომიერ სარგებლობაში ან საშიში ობიექტების განთავსებაში, ამას განსაზღვრავს შესაბამისი სფეროს კანონმდებლობა და ის საკმაოდ ფართო არეალს მოიცავს.

რაც შეეხება საქართველოში გარემოსდაცვითი ორგანიზაციების პოპულარული სასარჩელო უფლებამოსილების სამართლებრივ საფუძველს, ის ზემოაღნიშნული სექტორული კანონმდებლობის გარდა, აგრეთვე, გამყარებულია „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ 1998 წლის 25 ივნისის ორჭუსის კონვენციით.⁶⁷ კონვენციის მე-9 მუხლის საფუძველზე პრაქტიკაში ორგანიზაციების სარჩელებს რაიმე დაბრკოლება არ ექმნება.⁶⁸ ამიტომ, ბოლომდე ვერ გავიზიარებ ზოგიერთი ავტორის მიერ გამოთქმულ მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით შესაძლებელია, გარემოსდაცვით ორგანიზაციებს შეეზღუდოთ პოპულარული სარჩელის უფლება.⁶⁹ რეფორმის საჭიროება, რაც ამ მხრივ არსებობს, არის ამ საკითხის სისტემატიზებული მონესრიგება ერთიან ნორმაში, რაც ტრანსფარენტულობის გარდა, იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისითაც სწორი იქნებოდა.

⁶⁵ აჰდკ-ის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი.

⁶⁶ აჰდკ-ის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი; ცსკ-ის მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი; ნკ-ის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁶⁷ საქართველოში ძალაშია 2001 წლის 30 ოქტომბრიდან.

⁶⁸ იხ. მაგ., მ. ბითაძე, ადამიანის ეკოლოგიური უფლებების დაცვის საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების გავლენა ქართულ სამართალზე, 2008, 151-160.

⁶⁹ რ. ხოფერია, „გაერთიანებების სარჩელი“ გარემოს დაცვის სამართალში, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2013, 147.

III. კანონიერი ინტერესის შეფასება სამართლიანი სასამართლოს უფლების ქრილში

1. კანონიერი ინტერესის სხვადასხვა ქრილები

საჯარო მმართველობის კანონიერების სასამართლო კონტროლის ფარგლებში კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულება და მოქმედების ეფექტი არაერთგვაროვანია და განსხვავდება თვალთახედვის ვექტორის მიხედვით: 1) კონსტიტუციური თვალსაზრისით, კანონიერი ინტერესი, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობა, წარმოადგენს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვის გარანტს; 2) ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, ის უზრუნველყოფს სამართლის სტაბილურობის დაცვას;⁷⁰ 3) ადმინისტრაციული სამართალწარმოების თვალსაზრისით, კანონიერი ინტერესის ცნება უზრუნველყოფს სასამართლოს გადაცვირთულობის პრევენციას.⁷¹ შესაბამისად, კანონიერი ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სარჩელის განხილვის წინაპირობის შეფასების სქემა, შესაძლოა ფიგურალურად წარმოვიდგინოთ, როგორც მმართველობის კანონიერების კონტროლის დასაშვებობის (სასამართლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებათა გამიჯვნის) ინსტრუმენტი, რომელიც, დნმ-ის მსგავსად, შედგება სამართლებრივი უსაფრთხოების ობიექტური ასპექტით და ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ხარისხის დაცვის მიზნით შექმნილი სპირალებისგან.

2. კანონიერი ინტერესი, როგორც სასამართლოსათვის მიმართვის კონსტიტუციური უფლების რეალიზების / შეზღუდვის შემადგენელი ელემენტი

საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებულია ყოველი ადამიანის უფლება „თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს სასა-

⁷⁰ ამ მიზანში მოიაზრება პოპულარული სარჩელების პრევენცია, რომელიც მხოლოდ კანონიერების მიღწევას ისახავს მიზნად და არ ეხება ინდივიდუალურად მოსარჩელეს.

⁷¹ იხ. *L. Cluzel Métayer* (სქოლიო 6), 44.

მართლოს.⁷² ცხადია, სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება არ გულისხმობს მხოლოდ სასამართლოში განცხადების შეტანის შესაძლებლობის ქონის უფლებას, არამედ იგი, უპირველესად, ეფექტიანი და რეალური კონტროლის განხორციელების საფუძველია.⁷³ მმართველობითი ღონისძიება, რომელმაც შეიძლება გამოიწვიოს ადამიანის ძირითად უფლებებში ჩარევა, უნდა ექვემდებარებოდეს სასამართლო კონტროლს. სამართლებრივ სახელმწიფოში მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების შემოწმების და უფლებათა დაცვის, ანუ აღმასრულებელი ხელისუფლების საკანონმდებლო ხელისუფლებაზე „მიბმის“ სხვა ქმედითი მექანიზმი არ არსებობს.⁷⁴ მეორე მხრივ, ამ უფლების შეუზღუდავმა რეალიზებამ საფრთხე არ უნდა შეუქმნას მეორე პირის (სადავო აქტის ადრესატის) უფლებას. აღმჭურველი მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების შეუზღუდავმა შემოწმებამ, შეიძლება საფრთხე შეუქმნას სამართლებრივ უსაფრთხოებას. ამდენად, სასამართლო წესით უფლებათა დაცვის შეზღუდვა დასაშვებობის წინაპირობებით ორივე – როგორც სასამართლო გზით უფლების დაცვის, ისე მეორე მხარის უფლებათა დაცვას უნდა ემსახურებოდეს.

3. სუბიექტური ინტერესი, როგორც სასამართლო წესით უფლების დაცვის შეზღუდვისა და სამართლიანი სასამართლოს ელემენტი

სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების შინაარსი ეფუძნება მატერიალურ უფლებებრივ არეალს. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, მატერიალურ-სამართლებრივი ინტერესის გარეშე პროცესუალურ უფლებას არ ექნებოდა რაიმე ღირებულება. „პროცესუალური უფლების არსი მატერიალური უფლების გამოვლენაში მდგომარეობს.“⁷⁵ ამიტომ სასამართლოს ვალდებულია, დაად-

⁷² სკ-ის 31-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁷³ *M. Sachs*, in: *Sachs (Hrsg.)*, *Grundgesetz (Komm.)*, 5. Aufl., 2009, Art. 29, Rn. 144 ff.

⁷⁴ *E. Reimer*, *VwGO (Komm.)*, 2. Aufl., 2004, §40, Rn. 4 ff.

⁷⁵ სუსგ №ბს-992(კს-20) (2021 წ.). შეადარეთ ადამიანის უფლებათა ევრო-

გინოს მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობა, ანუ შეაფასოს მატერიალურ-სამართლებრივი მდგომარეობის გამოვლენა, რასაც მოსარჩელის ფაქტობრივი მდგომარეობა გადაჰყავს საჯარო მმართველობით ღონისძიებასთან იმგვარ დაპირისპირებულობაში, რომელიც სასამართლოს მეშვეობით აღმოფხვრას საჭიროებს. ამდენად, სარჩელის დასაშვებობის სხვა წინაპირობებისგან განსხვავებით, რომელიც სტატიკურად მარტივად დადგენად გარემოებებს ეფუძნება, კანონიერი ინტერესის შეფასება ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის ისეთი საკითხია, რომელიც სამართლებრივ სახელმწიფოში სასამართლოს განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს.⁷⁶

საქართველოს ადმინისტრაციული სასამართლო კანონიერი ინტერესის არსებობის უმთავრეს მიზანს ე.წ. „პოპულარული სარჩელის“ აღძვრის დაუშვებლობაში ხედავს. „კანონიერი ინტერესის არსებობის და შესაბამისად სარჩელის დასაშვებობის საკითხის სწორად გადამწყვეტას მნიშვნელობა აქვს ერთის მხრივ, სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლების დაცვის, ხოლო მეორეს მხრივ, „popularis“ სარჩელის დაშვებით გამოწვეული მოპასუხის უფლების გაუმართლებელი შელახვის თავიდან არიდების თვალსაზრისით.“⁷⁷ ასე რომ კანონიერი ინტერესის, როგორც „ერთდროულად გასაღების და ბოქლომის“ კონცეფცია,⁷⁸ ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო დოქტრინაშიც, ფრანგულის მსგავსად მოქმედებს. უზენაესი სასამართლოს განმარტებით სასკ-ის 22-ე-25-ე მუხლებით გათვალისწინებული ხელყოფა უნდა შეეხებოდეს მოსარჩელის იმ უფლებას ან ინტერესს, რომელიც დაცულია მატერიალური კანონმდებლობით და სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში იძლევა პირის უფლებებში აღდგენის ან მისი რაიმე ტიპის

პული სასამართლოს მიდგომები, რომლის აშკარა კავშირს ადგენს დასაშვებობისა და სამართლიანი სასამართლოს ინტიტუტს შორის (იხ. *J.-F. Struillou, Intérêt à agir et exigences de la Cour européenne des droits de l'homme, Cahiers du Gridauh, 2018/1, 113-123*).

⁷⁶ *S. Couvreur, Réflexions sur la notion d'intérêt à agir devant les juridictions administratives, 2017.*

⁷⁷ სუსგ №ბს-764-764(2კს-18) (2019).

⁷⁸ *O. Renaudie, Avant-propos, კრებულში: O. Renaudie (dir.), L'Intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, 14.*

უფლებით აღჭურვის შესაძლებლობას. გამოირიცხება თეორიული ინტერესის გამო სარჩელის დაშვების შესაძლებლობა.⁷⁹

„კანონიერი ინტერესის არსებობა გულისხმობს იმას, რომ პირი სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას კეთილსინდისიერად იყენებს, დაუშვებელია ამ უფლების გამოყენება მარტოოდენ იმ მიზნით, რომ ზიანი მიაღგეს სხვას.“⁸⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს აღნიშნულ განმარტებაში კანონიერი ინტერესი დანახულია არა მხოლოდ, როგორც სასამართლოზე წვდომის შეზღუდვის, არამედ, ასევე როგორც სარჩელისგან თავდაცვის უფლების – სამართლიანი სასამართლოს უფლების ერთ-ერთი ასპექტის რეალიზების ინსტრუმენტი, რომელსაც ქართული ადმინისტრაციული სასამართლოები მიიჩნევენ⁸¹ ადმინისტრაციულ პროცესში კანონიერი ინტერესის არსებობის ერთ-ერთ დასაცავ მიზნად.

ეს მოსაზრება სარგებლობს როგორც უარმყოფი, ისე დამცავი არგუმენტებით. პირველ რიგში, შეიძლება დაისვას კითხვა – რამდენად სწორია სამართლებრივ სახელმწიფოში, ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვაზე საუბარი ადმინისტრაციულ დავათა სპეციფიკის გათვალისწინებით, სადაც ერთ-ერთ მხარეს (ამ შემთხვევაში – მოპასუხეს) ადმინისტრაციული ორგანო წარმოადგენს და მმართველობით საქმიანობაზე ადმინისტრაციულ ორგანოთა პასუხისმგებლობა საბოლოოდ სახელმწიფოს პასუხისმგებლობაში ითარგმნება.⁸² ადმინისტრაციული ორგანო ვერ დაეყრდნობა

⁷⁹ სუსგ №ბს-361-361(კს-18) (2020); სუსგ №ბს-764-764(2კს-18) (2019).

⁸⁰ სუსგ №ბს-383-377(კს-15) (2016); №ბს-764-764(2კს-18) (2019); სუსგ №ბს-372(3კ-20) (2022).

⁸¹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2020 წლის 17 ივნისის №3ბ/2344-17 განჩინება (უცვლელად დარჩა უზენაესი სასამართლოს 2020 წლის 3 დეკემბრის №ბს-666(კს-20) განჩინებით).

⁸² სწორედ ამიტომ, მმართველობითი საქმიანობის კანონიერების კონტროლის თვალთახედვით – კანონიერი ინტერესის იმპერატივი უფრო ობიექტური სამართლებრივი უსაფრთხოების აუცილებლობას ეყრდნობა, ვიდრე სამართლიანი სასამართლოს უფლებას. თუმცა, ხედვის კუთხე განსხვავდება პროცესში გასაჩივრებული მმართველობითი ღონისძიებით

საკუთარ „სამართლიანი სასამართლოს უფლებას“. მეორე მხრივ, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი კონფლიქტები ხშირად სამწევროვანი შემადგენლობით ხასიათდება, სადაც მოსარჩელესა და მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოსთან ერთად ასევე მონაწილეობს პირი, რომელიც სარგებლობს გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (შეცილებითი სარჩელის შემთხვევაში) აღმჭურველი ეფექტით, მაგალითად მშენებლობის, გარემოსდაცვითი ნებართვების ადრესატი. ამ შემთხვევაში მესამე პირის უფლება სამართლიან სასამართლოზე ნეგატიურ ასპექტში შეიძლება მიჩნეული იყოს სწორედ იმ ერთ-ერთ საპროცესო-სამართლებრივ სიკეთედ, რომელსაც კანონიერი ინტერესის არსებობის შემონმება ემსახურება. აღსანიშნავია, რომ საფრანგეთში, ბოლო წლებში სამშენებლო სფეროში მმართველობითი ღონისძიებების კანონიერების თაობაზე სარჩელის დასაშვებობის მიმართ ზოგადლიბერალური მიდგომის სექტორულად გადასინჯვა სწორედ მესამე პირების უფლებების ჭრილში ეკონომიკურ აქტივობათა სტაბილურობის და სეკურიზაციის მიზანმა გამოიწვია.⁸³

ამდენად, კანონიერი ინტერესის, როგორც მმართველობის კანონიერების კონტროლის პროცესუალური ჩარჩოს, სასამართლოს მხრიდან შეფასების ვალდებულება შინაარსობრივად განისაზღვრება მმართველობის კანონიერების ობიექტურ-სამართლებრივი დაცვის ფარგლებით, რაც გასაჩივრებულ მმართველობით ღონისძიებასთან დამაზიანებელ კავშირში მყოფი მოსარჩელის სამართლებრივ მდგომარეობას მკაცრად არ შემოფარგლავს არსებული, ლეგალურად ექსპლიცირებული უფლების დაცვის შინაარსით, არამედ კანონით მოაზრებული ხელყოფილი ინტერესის არსებობაც საკმარისია, რომ პირს ჰქონდეს მისთვის მიუღებელი მმართველობითი ღონისძიების წინააღმდეგ სასამართლო დავის წამოწყების უფლება. საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ „ინტერესი არ არის სუბიექტური უფლების შემადგენელი ელემენტი, წარმოადგენს მისი დაკმაყოფილების განმაპირობებელი სუბიექტური უფლების წანამძღვარს. ამ თვალსაზრისით სარჩელის აღძვრა შესაძლებელია მოსარჩელის კანონიერი ინტე-

აღჭურვილ მესამე პირთა მონაწილეობის შემთხვევაში.

⁸³ R. Delmas, La Stabilité des Situations Juridiques dans le Contentieux de la Légimité, Thèse de doctorat, Université de Limoges, 2022, 102-104.

რესისათვის ზიანის მიყენების საფუძვლით. ამ საკითხის სწორად გარკვევას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს იმისათვის, რომ, ერთი მხრივ, მოსარჩელეს არ წაერთვას ნამდვილი უფლება სარჩელზე და შესაბამისად, სამართლიან სასამართლოზე და, მეორე მხრივ, შეცდომით არ მოხდეს სარჩელზე მოსარჩელის არარსებული უფლების განხორციელება და ამით გაუმართლებლად არ შეილახოს მოპასუხის ინტერესები და სამართლიან სასამართლოზე მისი შესაბამისი უფლება.⁸⁴ სასამართლოს მხრიდან კანონიერი ინტერესის შეფასების ეს ფართო არეალი ადმინისტრაციულ პროცესში გადაიკვეთება სარჩელისგან თავდამცავი მხარის (მაგ. მმართველობითი ღონისძიების აღმჭურველი ეფექტის ადრესატი შეცილებითი სარჩელის შემთხვევაში) სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან, რაც სასამართლოს კანონიერი ინტერესის არსებობის შეფასების დასაბუთების მხრივ განსაკუთრებულ გამოწვევას წარმოუშობს. ამ გამოწვევის სფერო და ფარგლები კი შესაძლოა ვარიერებდეს კანონიერი ინტერესის კვლევის მომენტის მიმართების მიხედვით საქმის განხილვის საპროცესო ფაზებთან.

4. მოთხოვნები, რომელიც წაყენება კანონიერი ინტერესის დადგენას

სას.კ-ის 22-25 მუხლების მე-2 ნაწილები მოითხოვს პირის უფლების/კანონით დაცული ინტერესისთვის ზიანის მიყენების ფაქტის დადგენას. ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში არსებული ტრადიციული მიდგომის თანახმად, ამ მხრივ მოსარჩელეს არ უნდა წაეყენოს მკაცრი მოთხოვნები და საკმარისია თუ ის მოსამართლეს დაარწმუნებს უშუალოდ მისი უფლებების დარღვევის საფრთხის არსებობაში, ხოლო ნამდვილად დაირღვა თუ არა მისი უფლებები, ეს საქმის არსებითი განხილვის შედეგად უნდა გადაწყდეს.⁸⁵ ამდენად, კანონიერი ინტერესის, როგორც მმართველობის კანონიერების კონტროლის პროცესუალური ჩარჩოს, საკა-

⁸⁴ სუსგ №ბს-288-280(კს-13) (2013).

⁸⁵ მ. ვაჩაძე/ი. თოდრია/პ. ტურავა/ნ. წკეპლაძე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, 2005, 133.

ნონმდებლო სტანდარტის ფართო/ლიბერალური განმარტებით, დასაშვებია მისი შეფასების სამსაფეხურიან პროცედურაში ზიანის არსებობის ნაწილი დარჩეს ბუნდოვანი, თუმცა უფლების დარღვევის საფრთხის ელემენტის დასაბუთებადობა ის მინიმალური მოთხოვნაა, რასაც ადმინისტრაციული სარჩელი დასაშვებობისთვის უნდა აკმაყოფილებდეს.

ამავდროულად, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა არ შეიცავს კანონიერი ინტერესის დადგენის კრიტერიუმებს, გარდა სასკ-ის 22-ე-25-ე მუხლებით განსაზღვრული მოდელისა. როგორც საქართველოში, ისე სხვა ქვეყნებში კანონიერი ინტერესის არსებობის დამდგენი ნიშნები სასამართლო პრაქტიკით არის განვითარებული და ზოგიერთი ავტორის აზრით მოსამართლის სრულიად სუბიექტურ შეფასებას დაქვემდებარებულ და საფრთხილო თემას წარმოადგენს.⁸⁶ მაგალითად, საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭომ კანონიერების სარჩელთა სფეროში ერთგვაროვანი სამოსამართლო სამართალი განავითარა, რომელიც ადმინისტრაციულ სარჩელთა კანონიერი ინტერესის გარკვეულწილად კლასიფიცირების (გასაჩივრებული მმართველობითი ღონისძიებისა და მოსარჩელის ინდივიდუალური მდგომარეობის გათვალისწინებით) მცდელობას წარმოადგენს, რომელიც პრეცედენტული ძალით გამოიყენება ერთგვაროვან საქმეებში სარჩელის დასაშვებობის შეფასებისას.⁸⁷

კანონიერი ინტერესის შეფასების ტრადიციული კრიტერიუმები მსგავსია ადმინისტრაციული მართლმსაჯულებებისთვის. განსხვავებები შეიძლება იყოს ნორმატიულად განერის მასშტაბებში,⁸⁸ თუ-

⁸⁶ B. Asso, F. Monera, *Contentieux administrative*, 2006, 192, ციტირებულია: D. Landbeck, *Les associations et l'intérêt à agir dans le contentieux administrative ou de la difficulté de la rédaction des clauses statutaires*, LPA, 2003, 9.

⁸⁷ B. Asso, F. Monera (სქოლიო 87), 88.

⁸⁸ მაგ. ლუქსემბურგში კანონიერი ინტერესის კრიტერიუმები საკანონმდებლო დონეზე განერილია მხოლოდ არაინდივიდუალური (*reglementaire*) ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონიერების თაობაზე სარჩელებისთვის, სხვა შემთხვევებში კი სამოსამართლო შეფასებას ექვემდებარება. იხ. S. Couvreur (სქოლიო 77).

მცა კანონიერი ინტერესის შეფასების სამოსამართლო არეალი მეტნაკლებად ყველა ტრადიციულ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების მქონე ქვეყანაში არსებობს. უნივერსალური მიდგომით, ეს არის უშუალო, პირდაპირი და ინდივიდუალური ზემოქმედებითი კავშირი გასაჩივრებულ მმართველობით ღონისძიებასა და მოსარჩელის უფლებრივ მდგომარეობას შორის. მოსარჩელეს უნდა გააჩნდეს გარკვეული სამართლებრივი მდგომარეობა, რაც ხელყოფილია მმართველობითი საქმიანობით და აღდგება სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში. ინტერესი უნდა იყოს არსებული და რეალური სარჩელის შეტანის მომენტში და საქმის განხილვის მთელი პერიოდისთვის, ასევე, ინტერესი უნდა იყოს კანონშესაბამისი.⁸⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თანახმად კანონიერი ინტერესის არსებობა დამოკიდებულია იურიდიული ფაქტების გარკვეულ წყებაზე, „რომლითაც დასტურდება როგორც თვით უფლების ან ინტერესის არსებობა, ასევე მისი დარღვევა ან სადავოდ ქცევა. დავაში მოსარჩელის უფლებადამცავი ინტერესის მტკიცების ტვირთი მასვე ეკისრება. ამასთან, მოსარჩელემ უნდა დაამტკიცოს მისი უფლების დარღვევის ფაქტი, დავაში მისი უფლებადამცავი ინტერესი და ამასთან, მან უნდა დაამტკიცოს, რომ მისი ინტერესების სფერო სწორედ მიღებული ზომების შედეგად დაირღვა. სარჩელის აღძვრის საფუძველს წარმოადგენს არა ნებისმიერი, არამედ იურიდიული, კანონიერი დაინტერესება. კანონიერი ინტერესის არსებობა ობიექტურ მონაცემებზე უნდა იყოს დამყარებული. ასეთ მონაცემებს უპირველეს ყოვლისა წარმოადგენს სარჩელის აღძვრის საბაბის ფაქტები (უფლების დარღვევა, დარღვევის საშიშროება).“⁹⁰

სარჩელის დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტისას კანონიერი ინტერესის, როგორც სასამართლო კონტროლის შეზღუდვის საფუძველის, შეფასება ყოველთვის ეყრდნობა ფაქტობრივ მოცემულობას, თუმცა, მისი არსებობა-არარსებობის დადგენა, უპირველეს ყოვლისა, სამართლებრივ შეფასებაზეა დამოკიდებული. კანონიერი ინტერესი, როგორც სამართლებრივად განსაზღვრებადი კატეგორია, ნიშნავს,

⁸⁹ J.-C. Bonichot, P. Cassia, B. Poujade, *Les grands arrêts du contentieux administratif*, 2007, 567.

⁹⁰ სუსგ №ბს-574-574(კს-18) (2018).

რომ სასამართლოს განმარტებას ექვემდებარება პირის უფლების ან კანონით დაცული ინტერესის და სარჩელის შედეგად მისი ხელყოფის შედეგების აღმოფხვრის შესაძლებლობის არსებობა; ხოლო ამ უფლებაზე/ინტერესზე მმართველობითი აქტის ხელმოწერა ეფექტი ფაქტობრივად დასაბუთებად განზომილებას წარმოადგენს. მოსარჩელემ უნდა მიუთითოს კონკრეტული ფაქტები, რომლით გამოწვეული ხელყოფის აღკვეთასაც ისახავს მიზნად აღძრული სარჩელით.⁹¹

ერთ-ერთ საქმეში, სადაც პირი დავობდა მისი მამკვიდრების, როგორც დევნილის, უფლებიდან გამომდინარე საცხოვრებლით უზრუნველყოფის თაობაზე, კანონიერი ინტერესის არარსებობა მხოლოდდამხოლოდსამართლებრივი შეფასების, კანონის განმარტების შედეგად დადგინდა უფლების/კანონით დაცული ინტერესის არარსებობის სახით. უზენაესმა სასამართლომ, პირველი ინსტანციის სასამართლოსგან განსხვავებით, განმარტა, რომ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ კანონი არ ითვალისწინებს დევნილის სტატუსის მქონე პირისათვის მისი დროებით საცხოვრებელ ადგილას გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართის მიღების უფლების მემკვიდრეობით გადაცემის შესაძლებლობას მისი ოჯახის ისეთი წევრისთვის, რომელსაც არ აქვს მინიჭებული დევნილის სტატუსი,⁹² რის შედეგადაც მართებულად იქნა მიჩნეული აღნიშნული პირის სარჩელზე კანონიერი ინტერესის არარსებობის საფუძვლით საქმის წარმოების შეწყვეტა ქვემდგომი ინსტანციის სასამართლოში.

კანონიერი ინტერესის არსებობის კვლევა დავის საგნიდან გამომდინარე, საკმაოდ კომპლექსური შეიძლება იყოს და შეუძლებელია მისი ამომწურავად კრიტერიუმიზაცია საკანონმდებლო დონეზე. კანონიერი ინტერესის დადგენა დამოკიდებულია პირის სამართლებრივ მდგომარეობასა და მმართველობით ღონისძიებას შორის საკმარისად ვიწრო დამაზიანებელი კავშირის არსებობაზე, თუმცა, როგორც ფრანგი ავტორები აღნიშნავენ, კარგად უნდა გავაცნობიეროთ, რომ

⁹¹ სუსგ №ბს-574-574(კს-18) (2018).

⁹² სუსგ №ბს-868 (კს-18) (2019).

მხოლოდ ეს ფორმულა დიდს არაფერს გვეუბნება⁹³ და დიდწილად ის სამოსამართლო სამართლის განვითარების მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენს. ამავდროულად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობების გამრავალფეროვნება და მასში კერძო პირთა ჩართულობის გააქტიურება ადმინისტრაციული დავებში სასამართლოს მხრიდან კანონიერი ინტერესის არსებობის შეფასების ვალდებულების რეალიზების ფარგლებში სასამართლოს გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის მიმართ მოთხოვნადობის გაზრდას იწვევს, რაც სასამართლოსთვის გამომწვევაა და ამ საკითხზე შესაბამისად რეაგირების საჭიროებას წარმოშობს.

კანონიერი ინტერესის სასამართლოს თვალთახედვის ვექტორში წარმოდგენილი საპროცესო-სამართლებრივი შინაარსი, რაც წინამდებარე ნაშრომის ინტერესს წარმოადგენს, მის საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლის როლს უკავშირდება, რაც შინაარსობრივად იგივე სარჩელის დასაშვებობის კვლევაა, თუმცა საპროცესო ქრონოლოგიის თვალსაზრისით განსხვავდება მისგან, სარჩელის წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმის ნაცვლად საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძველია და მისი ფუნქცია არის შეცდომით დაშვებული ან ინტერესდაკარგული სარჩელების განხილვის თავიდან არიდება.

სარჩელის დასაშვებად ცნობის გადაწყვეტისას კანონიერი ინტერესის არსებობის დასაბუთება მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს შემდგომ კანონიერი ინტერესის ეჭვქვეშ დაყენების შესაძლებლობის ფარგლებზე. კანონიერი ინტერესი, როგორც მმართველობის კანონიერების კონტროლის პროცესუალური ჩარჩო, სარჩელის დასაშვებობისა და საქმის წარმოების შეწყვეტის განყოფილებებისგან შედგება, რომელთა სრულყოფილად შევსება სათანადო დასაბუთებით ადმინისტრაციულ საქმეთა მოსამართლის უმთავრესი ვალდებულებაა. ხოლო ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ, კანონიერი ინტერესის არსებობის საკითხის გადასინჯვა, რის შესაძლებლობასაც სასკ-ი სამართალწარმოების ნებისმიერ ეტაპზე იძლევა,

⁹³ *F. Melleray, A Propos de l'Intérêt Donnant Qualité a Agir en Contentieux Administratif. Les Moment 1900 » et Ses Suites, AJDA, 2014, 530, ციტირებულია: M. Rougevin-Baville, R. Denoix de Saint Marc et D. Labetoulle, « Leçons de droit administratif », 1989, 443.*

მოსამართლის ამ გამონეგვას კიდევ უფრო მაღალ მოთხოვნებს უყენებს კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის ფაქტობრივ-სამართლებრივი დასაბუთების სიზუსტისა და რაფინირებულობის მხრივ.

IV. კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასება სასკ-ის 26²(2) მუხლის ფარგლებში – სასამართლოს დისკრეცია თუ ვალდებულება?

1. სამართლებრივი საფუძველი

სარჩელის დაუშვებლობის, მათ შორის კანონიერი ინტერესის არარსებობის, საფუძვლით საქმის შეწყვეტა სასკ-ის 26²(2) მუხლის თანახმად, საქმის განხილვის ნებისმიერ, მათ შორის არსებით ეტაპზეც შესაძლებელია. ამდენად, სარჩელის სასამართლო განხილვაში დაშვების შემდეგ, კანონიერი ინტერესის არარსებობის საკითხის წამოჭრა მოსამართლისთვის, რომელმაც სარჩელი უკვე მიიჩნია დასაშვებად, ერთგვარ გამონეგვას წარმოადგენს.⁹⁴ აქედან გამომდინარე, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულებისთვის მნიშვნელოვანია გარკვეული ორიენტირები, რისი გამოყენებითაც მიღწეული იქნება ადმინისტრაციული დავის მხარეთა ინტერესებისა და სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაბალანსებული დაცვა, სარჩელის დასაშვებობის კვლევა არ იქნება აღრეული სარჩელის საფუძვლიანობის კვლევაში და სარჩელისაგან თავდამცავ მხარეს არ შეეზღუდება სარჩელისგან თავის არიდების შესაძლებლობა, რისი გარანტიაც მას სამართლიანი სასამართლოს უფლებიდან და სასკ-ის 26² (2) მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე გააჩნია.

ამ მიზნის მისაღწევად მთავარი ინდიკატორი, ჩვენი მოსაზრებით, პირველ რიგში, სარჩელის დასაშვებად ცნობისას კანონიერი ინტერესის არსებობის დასაბუთებაში მდგომარეობს, რასაც შეუძლია გავლენა იქონიოს ასევე, კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასებაზე

⁹⁴ დისკომფორტის ფარგლები დამოკიდებულია იმაზე თუ რამდენად სრულყოფილად არის შეფასებული კანონიერი ინტერესის არსებობა სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე.

პროცესის ნებისმიერ ეტაპზე. ცენტრალურ საკითხს წარმოადგენს სასკ-ის 26²(2) მუხლით სასამართლოსთვის მინიჭებული უფლებამოსილებისა და ვალდებულების ფარგლებისა და შინაარსის განსაზღვრა კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასების თვალსაზრისით.

2. მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობის დადგენის დრო

სასკ-ის 26²-ე მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე, მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის შეფასების პირველი ნაბიჯი სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპია, როცა სასამართლო ამოწმებს სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობებს და შესაბამის ხარვეზებს. ადმინისტრაციულ პროცესში კანონიერი ინტერესის საკითხის შეფასება საქმის არსებითი განხილვის დაწყებამდე პერიოდში ხდება, რომლის ფარგლებშიც სასამართლოს აქვს საშუალება როგორც ზეპირი მოსმენის გარეშე, ისე ზეპირი მოსმენის საშუალებით, განმწესრიგებელ სხდომაზე მიიღოს გადაწყვეტილება სარჩელის დასაშვებად ცნობის საკითხზე.⁹⁵ ანუ, ზოგადი პრინციპის თანახმად, კანონიერი ინტერესის შემოწმება, დროში ემთხვევა სარჩელის დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტას, რისთვისაც სასამართლო სრულყოფილი საშუალებებით არის აღჭურვილი. თუმცა დასაშვებობის საკითხის განმწესრიგებელ სხდომაზე ან მის გარეშე დადებითად გადაწყვეტა არ ნიშნავს სასამართლოს ვალდებულების ამოწურვას კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის, არსებობის კონტროლის თვალსაზრისით. სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ გრძელდება კანონიერი ინტერესის საკითხის პასიური შემოწმება, რაც შეიძლება განხორციელდეს როგორც სასამართლოს, ისე მხარის ინიციატივით. როგორც საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, „სარჩელის დასაშვებობის საკითხს სასამართლო ამოწმებს სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე, თუმცა საგულისხმოა ის გარემოება, რომ საქმის განმხილველი მოსამართლე არ არის შეზღუდული განმწესრიგებელ სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებით და იმ შემთხვევაში, თუ საქმის განხილვის შემდეგ ეტაპზე გამოვლინდა სარჩელის დაუშვებლობის

⁹⁵ სასკ-ის 26²-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები.

საფუძვლები, სასამართლო უფლებამოსილია განჩინებით შეწყვიტოს საქმის წარმოება.⁹⁶

სარჩელის დასაშვებობის თვალსაზრისით კანონიერი ინტერესის საკითხის შეფასების ვალდებულება ადმინისტრაციულ პროცესში შეიძლება გამოიხატოს შემდეგნაირად: რაც უფრო მაღალი ხარისხის დასაბუთებას მოიპოვებს მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის *in limine litis*⁹⁷ დადასტურება სარჩელის დასაშვებად ცნობისას, მით უფრო იხურება სასკ-ის 26² (2) მუხლის მე-2 წინადადებით შექმნილი მისი გადასინჯვის შესაძლებლობის ღია სივრცე. ამდენად, სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ, კანონიერი ინტერესის თვალსაზრისით დასაშვებობის თაობაზე მოპასუხის შედავების პერსპექტიულობაში მნიშვნელოვანი როლი სარჩელის წარმოებაში მიღების შესახებ განჩინებაში ასახულმა სასამართლოს დასაბუთებამ უნდა შეასრულოს. სწორედ აღნიშნულ მიზანს ემსახურება 26²-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილებით შექმნილი საკანონმდებლო დანაწესი, რომლის თანახმად, კანონიერი ინტერესის არსებობა უპირობოდ შემოწმებას ექვემდებარება სასამართლოს მიერ სარჩელის დასაშვებად ცნობამდე, რაც გულისხმობს სასამართლოს ვალდებულებას საქმის არსებითად განხილვის დაწყებამდე ამომწურავად შეისწავლოს სარჩელის დასაშვებობის და მათ შორის, კანონიერი ინტერესის არსებობის საკითხი ამ ეტაპზე წარმოდგენილი საქმის მასალების ფარგლებში, ხოლო თუ არსებული მდგომარეობით საეჭვოა სარჩელის დასაშვებად ცნობა, დანიშნოს განმწესრიგებელი სხდომა, სადაც მხარეებს მიეცემათ დასაშვებობის საკითხზე საკუთარი პოზიციის წარდგენის შესაძლებლობა.⁹⁸

⁹⁶ სუსგ №ბს-233-230(კს-11) (2011), შეად. სუსგ №ბს-351-341(კ-13) (2013).

⁹⁷ „დავის ზღურბლზე, დასაწყისში“ იხ. Aaron X. Fellmeth A. X., Horwitz M., Guide to Latin in International Law, 2009.

⁹⁸ საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭოს უახლესი სტანდარტის თანახმად, კანონიერი ინტერესის ხარვეზი, გამოსწორებად ხარვეზს განეკუთვნება, რომლის თაობაზე მოპასუხის შედავება უნდა ეცნობოს მოსარჩელეს და განესაზღვროს ვადა მის აღმოსაფხვრელად. ხოლო დასაშვებობის საკითხი ზეპირი მოსმენით საჯარო სხდომაზე უნდა გადაწყდეს (იხ. Cne d'Allauch, n° 453389, CE, 30.03.2023).

სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე კანონიერი ინტერესის საკითხის ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით სრულყოფილად დამუშავება მინიმუმამდე ამცირებს საქმის განხილვის დროს კანონიერი ინტერესის არარსებობის ისეთი გარემოებების წამოჭრის რისკს, რისი მხედველობაში მიღებაც სარჩელის წარმოებაში დაშვების დროს იყო შესაძლებელი. კანონიერი ინტერესის პრელიმინარულად შეფასების ვალდებულების სრულყოფილად, ფაქტობრივ-სამართლებრივი კუთხით რეალიზებამ და განჩინებაში ასახვამ უნდა გამოიწვიოს კანონიერი ინტერესის არარსებობის მოტივით საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლიანი შუამდგომლობის დაყენების შესაძლებლობა. ხოლო უსაფუძვლო შუამდგომლობასთან გამკლავება, დასაშვებობის სრულყოფილად დასაბუთების პირობებში, ცხადია სასამართლოსთვის, რესურსის თვალსაზრისით, სირთულე არ იქნება. რაც შეეხება კანონიერი ინტერესის არარსებობის დამადასტურებელი ახალი გარემოებების გამოვლენას, ამ დროს სასამართლო, ნებისმიერ შემთხვევაში, ვალდებულია გადავიდეს სარჩელის დასაშვებობის რეჟიმზე და ახალი გარემოებების მხედველობაში მიღებით კანონიერი ინტერესის არარსებობის ვექტორიდან შეაფასოს სარჩელის დაუშვებლობის საფუძვლის არსებობა.

ამ მხრივ მთავარი სირთულე იმაში მდგომარეობს, რომ სარჩელის დასაშვებად ცნობის ეტაპზე სათანადოდ არ ხორციელდება კანონიერი ინტერესის დამუშავება. სარჩელის წარმოებაში მიღებისა და დასაშვებად ცნობის შესახებ ქართული ადმინისტრაციული სასამართლოების განჩინება ხშირად არ შეიცავს ინდივიდუალური საქმის გარემოებების შეფასების საფუძველზე ჩამოყალიბებულ დასკვნებს მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის სასარჩელო დაცვის აუცილებლობის თაობაზე. შესაბამისად, სარჩელის წარმოებაში მიღება, დასაშვებობის ჩათვლით, თუ არ ჩავთვლით განმწესრიგებელი სხდომის დანიშვნის შემთხვევას, უფრო მეტად ფორმალურ საკითხად აღიქმება და შესაბამის სასამართლო აქტში კანონიერი ინტერესის არსებობის, როგორც დასაშვებობის წინაპირობის, ფაქტობრივ-სამართლებრივი თვალსაზრისით შეფასება არ არის წარმოდგენილი.⁹⁹

⁹⁹ ამ განჩინებებში დასაშვებობის შესახებ ერთი წინადადებით ფორმულირებული დასკვნები გვხვდება: „სარჩელი აკმაყოფილებს სასკ-ით

კანონიერი ინტერესის შეფასების პირველ ფაზაში სასამართლოს დასკვნა დამოკიდებული უნდა იყოს კანონიერი ინტერესის არსებობის ინდიკატორებსა და სასამართლოს შესაბამის პოზიტიურ ანალიზზე, რაც ნიშნავს იმას, რომ დავის საგნიდან და გარემოებებიდან გამომდინარე, სასამართლო კონკრეტულ საქმეზე უნდა ქმნიდეს კანონიერი ინტერესის დამაკმაყოფილებელ კონსტრუქციას, რასთან მიმართებითაც უნდა შემოწმდეს სასარჩელო განცხადების შემადგენლობა¹⁰⁰. თუმცა არსებულ რეალობაში სასამართლოები, როგორც წესი, პრეზუმიруют რა წარმოებაში მიღებისას კანონიერი ინტერესის არსებობას, არ გამოკვეთენ კანონიერი ინტერესის არსებობის დამადასტურებელ გარემოებებს. ამ ტიპის მითითება ხდება მხოლოდ სარჩელის დასაშვებად ცნობაზე უარის შემთხვევაში, ისიც ნეგატიური – კანონიერი ინტერესის არარსებობის თვალსაზრისით. ამდენად სასამართლო სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე კანონიერი ინტერესის არსებობის შემოწმების ნაცვლად, ამოწმებს კანონიერი ინტერესის არარსებობას და ხშირად სარჩელს განმწესრიგებელი სხდომის გარეშე¹⁰¹ ცნობს დასაშვებად თუ „სარჩელის დასაშვებობა

დადგენილ დასაშვებობის მოთხოვნებს და ამ ეტაპზე, დასაშვებად უნდა იქნეს ცნობილი“ (მაგ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2020 წლის 04 ნოემბრის №3/6574-20, 2022 წლის 07 ნოემბრის №3/7560-22 განჩინებები, თელავის რაიონული სასამართლოს 2022 წლის 11 ნოემბრის №3/160-22 განჩინება).

¹⁰⁰ როგორც საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, ინტერესის არსებობა ობიექტურ მონაცემებზე უნდა იყოს დამყარებული. ასეთ მონაცემებს უპირველეს ყოვლისა წარმოადგენენ სარჩელის აღძვრის საბაბის ფაქტები (უფლების დარღვევა, დარღვევის საშიშროება, კანონიერი ინტერესის შელახვა), რომლებზედაც მოსარჩელემ უნდა მიუთითოს სასამართლოს მიერ სარჩელის საფუძვლის გამოკვლევის დაწყებამდე. იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 19 დეკემბრის განჩინება საქმეზე №ბს-868 (კს-18).

¹⁰¹ მიუხედავად იმისა, რომ ამგვარ განჩინებათა ტექსტი განმწესრიგებელი სხდომის დანიშვნის საჭიროებაზე უფრო მიუთითებს ვიდრე პირიქით, კანონიერი ინტერესის შეფასების მიმართ სასამართლოს პასიური მიდგომიდან გამომდინარე, გასაგები ხდება განმწესრიგებელი სხდომის და-

საეჭვოდ არ არის მიჩნეული.¹⁰² ამგვარი მიდგომა იმთავითვე გამო-
რიცხავს დავის დასაწყისში კანონიერი ინტერესის, როგორც სასა-
მართლო კონტროლის დაშვების საფუძვლის იდენტიფიცირებისა
და სათანადოდ დაფიქსირების შესაძლებლობას,¹⁰³ რაც შემდგომ,
მოპასუხის მიერ ინტერესის არარსებობაზე მითითების შემთხვევაში
სასამართლოს დამატებით გამოწვევას წარმოუშობს.

სასამართლო, რომელმაც სარჩელი კანონიერი ინტერესის სათა-
ნადოდ შეფასების გარეშე დაუშვა განხილვაში, როგორც წესი,
არც შემდგომ არის მოტივირებული საქმის წარმოების შეწყვეტაზე
სარჩელის დაუშვებლობის საფუძვლით იმსჯელოს. თუმცა მოპასუხის
მხრიდან საქმის შეწყვეტის შუამდგომლობის წარდგენის შემთხვევაში
სასამართლოს მაინც უნევს უპასუხოს კანონიერი ინტერესის არ-
სებობა-არარსებობის საკითხზე სარჩელისგან თავდამცავი მხარის
პრეტენზიას.¹⁰⁴ ეს გამოწვევა შესაძლოა დამთავრდეს 26² (2) მუხლის
მე-2 წინადადების ფართო განმარტებით, რომლის თანახმად სასა-

ნიშვნისგან თავის შეკავების პრაქტიკაც.

¹⁰² სარჩელის წარმოებაში მიღებისა და დასაშვებად ცნობის შესახებ განჩი-
ნებებში დასაშვებად ცნობის დასაბუთება ზოგ შემთხვევაში ამგვარად
არის ფორმულირებული (მაგ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2020
წლის 04 ნოემბრის №3/6574-20 განჩინება).

¹⁰³ პირველი ინსტანციის სასამართლოების აღნიშნული მიდგომის პრობლე-
მურობაზე მიუთითებს უზენაესი სასამართლოს არაერთგზის განმარტება,
რომ სარჩელის დასაშვებობის ინსტიტუტი ადმინისტრაციულ პროცესში
ემსახურება მოსარჩელის საამისო, ნამდვილი და კანონიერი ინტერესის
არსებობის დადგენას ემსახურება და მისი მიზანია, [...] არსებითი გან-
ხილვის დაწყებამდე გაირკვეს, სარჩელის აღძვრას აქვს თუ არა კანონიერი
ინტერესი. იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა პალატის 2013 წლის 2 ივლისის №ბს-288-280(კს-13), 2016 წლის
23 ივნისის №ბს-363-358(კს-16), 2018 წლის 3 სექტემბრის №ბს-574-
574(კს-18), 2020 წლის 3 დეკემბრის №: ბს-666(კს-20) განჩინებები.

¹⁰⁴ ასეთ შემთხვევაში მოპასუხის შუამდგომლობის განხილვა ზეპირად სხდო-
მაზე მიმდინარეობს და უარის შემთხვევაში შედეგი საოქმო განჩინებაში
აისახება, რომელიც სზაკ-ის 26².3 მუხლიდან გამომდინარე ცალკე არ
საჩივრდება.

მართლო უფლებამოსილია კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასება გადაავადოს გადაწყვეტილების გამოტანის დროისათვის, რაც არსებითად სარჩელის დასაშვებობას უსპობს ადმინისტრაციული პროცესში მის დამახასიათებელ, საჯარო მმართველობაზე სასამართლო კონტროლის დამგების უნიკალურ დანიშნულებას.

სასკ-ის 26² (2) მუხლის მე-2 წინადადების აღნიშნული შინაარსით გამოყენება დიდწილად ჯაჭვურად ებმის და გამომდინარეობს საჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის მხრივ სასამართლოს პრელიმინარული დასაბუთების ნაკლოვანებიდან. სასკ-ის მიხედვით სარჩელის დასაშვებად ცნობა/წარმოებაში მიღება თავისთავად, ცალსახად მოიაზრებს კანონიერი ინტერესის არსებობის დადგენასაც, რომლის დასაბუთების ტვირთის რეალიზება, როგორც წესი, სასამართლო განჩინებით სრულყოფილად არ ხდება და, როგორც ზემოთ აღინიშნა, უფრო ფორმალური ხასიათი აქვს. არსებული მიდგომით სარჩელი სასამართლო განხილვაში დაიშვება, თუ ადგილი არ აქვს მოსარჩელესა და გასაჩივრებულ მმართველობით აქტს შორის კავშირის აშკარა არარსებობას. ამგვარად, დასაშვებობის და განსაკუთრებით კანონიერი ინტერესის კონკრეტულად შეფასების ვალდებულება შთანთქმულია წარმოებაში მიღების ფორმალური დასკვნებით, რომელიც შესაძლოა კანონიერი ინტერესის უსაფუძვლო პრეზუმფციას ეყრდნობოდეს.¹⁰⁵ სარჩელის დასაშვებად ცნობისას ამგვარი ფორმალისტური მიდგომა, თავის მხრივ, ზრდის სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ მოპასუხის მხრიდან საქმის შეწყვეტის შუამდგომლობის წარდგენის რისკს

სარჩელის წარმოებაში მიღებისას კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის შეფასების საკითხის აქტუალურობა მზარდია იმის გათვალისწინებით, რომ სულ უფრო იზრდება საჯარო მმართველობითი საქმიანობის ფორმირებაში სხვადასხვა ინტერესთა სიმრავლე და

¹⁰⁵ მართალია ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში შესაძლოა არსებობდეს ერთგვარი პრეზუმირებული კანონიერი ინტერესის მქონე პირი, როგორც მაგალითად საფრანგეთის ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება მიიჩნევს მშენებლობის ნებართვის ობიექტის მომიჯნავე მეზობელს, თუმცა აღნიშნული გარემოებაც შესაბამისი ფაქტობრივი დადასტურების ვალდებულებას ექვემდებარება. იხ. Bartolomei, n°389798, CE, 13.04.2016; C. D. et Mme A. B., n°399585, CE, 2017.

შესაბამისად, ტრიპოლარული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დავების რიცხვი, რომელთა განხილვის ყველა ეტაპზე დასაბუთებული კანონიერი ინტერესის არსებობა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს. დასაშვებობის ეტაპზე მისი შეფასების საკითხისადმი ზედაპირული მიდგომის შედეგი ყველაზე მწვავედ უფლების დაცვის პრევენციული საშუალების სახით გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების დროს შეიძლება გამოვლინდეს.

ასეთ შემთხვევას წარმოადგენს, მაგალითად, სასამართლოს მიერ სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილის საფუძველზე მშენებლობის ნებართვის, როგორც ამავე კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება, რაც ნებართვით აღჭურვილი პირისთვის მნიშვნელოვანი ფინანსური ზიანის მიყენების მიზეზი შეიძლება გახდეს.¹⁰⁶ ასეთ ვითარებაში, პროცესის მონაწილეთა უფლებების დაცვის სამართლიანი ბალანსი სწორედ სარჩელის დაშვებისას კანონიერი ინტერესის შეფასებისა და დასაბუთების ვალდებულებაზე უნდა იდგეს, რაც შეუძლებელია დაეყრდნოს მხოლოდ ზიანის არსებობის პრეზუმფციას. მაგალითად, მშენებლობის ნებართვის შემთხვევაში „ზოგადად შეუძლებელია იმის თქმა, რომ მეზობლის უფლებების დამდგენი ნორმის დარღვევა ყოველთვის იწვევს ფაქტობრივ უარყოფით შედეგს (ზიანს). [...] მეზობლის უფლების დამცავი ობიექტური კრიტერიუმების დამდგენი ნორმის შემთხვევაში აუცილებელია ფაქტობრივი ზიანის არსებობა.“¹⁰⁷

¹⁰⁶ ამ ტიპის ადმინისტრაციულ დავებში სასამართლოთა წინაშე მდგარმა გამოწვევამ, უფლების პრევენციული დაცვის მიმართულებით, უკვე ჰპოვა ასახვა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 30.03.2021 წლის კონსტიტუციურ წარდგინებაში, სადაც დაისვა მშენებლობის ნებართვის კანონიერების შესახებ ადმინისტრაციული დავის განხილვისას მშენებლობის ნებართვით აღჭურვილი მესამე პირისთვის ნებართვის მოქმედების შეჩერებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უზრუნველყოფის საკითხი. ვრცლად იხ. <<https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=11044>> [08.05.2023].

¹⁰⁷ პ. ტურავა / კ. ყალიჩავა, სამშენებლო სამართალი, 2020, 215.

ჩვენი ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების შესაბამისად არჩეული საჯარო მმართველობის კურსი გვიბიძგებს მოლოდინისკენ, რომ მომავალში ადმინისტრაციულ სარჩელთა დასაშვებობისას კანონიერი ინტერესის არსებობის შეფასების ვალდებულების რეგლამენტირების თვალსაზრისით გაჩნდება როგორც ნორმატიული, ისე პრაქტიკული სიცარიელებების შევსების საჭიროება. ეს გზა გაიარა საფრანგეთში სამშენებლო დავებზე კანონიერმა ინტერესის შეფასების პრობლემამ და სამწევროვანი სამშენებლო დავის მხარეთა ინტერესებს შორის ბალანსის უზრუნველყოფის მიზნით კანონიერი ინტერესის არსებობის კრიტერიუმების საკანონმდებლო დონეზე დეტალიზაციაში გადაითარგმნა. პარალელურად საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭომ შეცილებით სამშენებლო სარჩელებში, ურბანიზმის კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების გავლენით კანონიერი ინტერესის მხარეთა მონაწილეობით შემოწმების (რომლის თანახმად, მოსარჩელის ტვირთს წარმოადგენს მისი კანონიერი ინტერესის დამადასტურებელი საკმარისი მტკიცებულებების წარდგენა, ხოლო სარჩელისგან თავდამცავმა მხარემ კანონიერი ინტერესის გამომრიცხველი გარემოებები უნდა წარადგინოს, რისი შეფასების შედეგადაც სასამართლო წყვეტს სარჩელის დასაშვებობის საკითხს) სტანდარტი დაადგინა,¹⁰⁸ რაც ფრანგული ადმინისტრაციული მართლმსაჯულებისთვის ორიგინალურ ნაბიჯად ითვლება.¹⁰⁹

საქართველოში, არსებული გლობალური და ადგილობრივი ეკონომიკური პროცესების გათვალისწინებით, სარჩელის დასაშვებობის შინაარსობრივი და პროცედურული ფილტრის¹¹⁰ ამოქმედება სავარაუდოდ ასევე დადგება დღის წესრიგში, წინააღმდეგ შემთხვევაში, კანონიერი ინტერესის პრეზუმირებაზე დაფუძნებული მიდგომის შენარჩუნება კიდევ გაზრდის სასამართლოთა გადატვირთვას და სარჩელის განხილვაში დაშვების შემდეგ – დაუშვებლობის მოტივით საქმის წარმოების შეწყვეტის შუამდგომლობათა რიცხვს, რაც საბო-

¹⁰⁸ CE, 10 juin 2015, n° 386121, Brodelle et Gino.

¹⁰⁹ იხ. *I. Michalis* (სქოლიო 20), 383.

¹¹⁰ მსგავსი მექანიზმი განმწესრიგებელი სხდომის სახით უკვე გვაქვს სასკ-ში. თუმცა, საუბარია მის ეფექტურად გამოყენებაზე თითოეულ საქმესთან მიმართებით.

ლოდ ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ხარისხზე არც თუ სახარბიელოდ ზემოქმედებს.¹¹¹

3. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26²(2) მუხლის მე-2 წინადადება – კანონიერი ინტერესის არსებობის დადგენისთვის დატოვებული ღია კარი

სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ, კანონიერი ინტერესის მნიშვნელობა კარგად გამოიხატება საკასაციო სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებულ ფორმულაში: „არადაინტერესებული მოსარჩელის სარჩელი არ უნდა იქნეს დაშვებული, ხოლო შეცდომით დაშვების შემთხვევაში, საქმის წარმოება უნდა შეწყდეს“.¹¹² შესაბამისად, სასკ-ის 26²(2) მუხლის მეორე წინადადებით რეგლამენტირებულია ის გამონაკლისები, როცა სასამართლოს მხრიდან კანონიერი ინტერესის დასაბუთების ვალდებულების რეალიზების შემდგომ მაინც ჩნდება კანონიერი ინტერესის არსებობის უარყოფის საფუძველი. აღნიშნული ნორმა ეყრდნობა რა სასამართლოს მიერ სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე დასაბუთების ვალდებულების რეალიზების პრეზუმფციას, ადგენს, რომ მიუხედავად კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის სათანადო კვლევის ვალდებულების შესრულებისა, შესაძლოა სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ გამოვლინდეს მისი დაუშვებლობის საფუძველები, რა დროსაც საქმის წარმოების შეწყვეტა შესაძლებელია პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე. კანონიერი ინტერესის არსებობის მოთხოვნა საჯარო მმართველობის საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის მზღუდავი ეფექტით აგრძელებს მოქმედებას მთელი პროცესის განმავლობაში სააპელაციო და საკასაციო განხილვის ეტაპებზეც, რადგან ადმინისტრაციული

¹¹¹ ეკონომიკური პროცესების კვალდაკვალ კანონიერი ინტერესის დადგენის მიმართ სასამართლოთა დამოკიდებულების გამკაცრებისა შესახებ საფრანგეთში, იხ. *L. Cluzel Métayer* (სქოლიო 6), 40.

¹¹² საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 19 დეკემბრის №ბს-868 (კს-18) და 2016 წლის 19 მაისის №ბს-383-377(კს-15) განჩინებები.

სარჩელის დაუშვებლობის შესაძლებლობის გამორიცხვა პროცესის ნებისმიერ ეტაპზე იქნებოდა როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი უსაფრთხოების, ისე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის უარმყოფი მიდგომა.¹¹³

კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულების სტანდარტის მხრივ საქართველოს სასკ-ი ექსპლიციტურად განსხვავებას არ აკეთებს სარჩელის დასაშვებობისა და შემდგომ ეტაპებს შორის და პროცესუალურად არც უნდა იყოს განსხვავება. მაგრამ, იმის დაშვებით, რომ დაუშვებლობის საფუძველი, მათ შორის კანონიერი ინტერესის არარსებობის სახით, შესაძლოა წარმოებაში მიღების შემდეგ გამოვლინდეს, შეიძლება იქმნებოდეს გარკვეული, დაფარული პროცესუალური შეფასებითი ველის ილუზია, რომელიც გარკვეული კატეგორიის საქმეებში კანონიერი ინტერესის კვლევას ტოვებს მოპასუხის შედავების ან სასამართლო დისკრეციის სფეროში, რაც ადმინისტრაციული პროცესის რაობის გათვალისწინებით, მიუღებელ რეალობას წარმოადგენს.

კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის საკითხის ღიად დატოვება სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ წარმოადგენს კანონიერი ინტერესის პროცესუალური შინაარსის¹¹⁴

¹¹³ მმართველობით საქმიანობაზე პოლიტიკური წნეხის განხორციელების ან სარგებლის მიღების მიზნით სხვადასხვა სუბიექტების მხრიდან სასამართლოთა ინსტრუმენტალიზაციის მცდელობები უპირველეს ყოვლისა, სწორედ კანონიერი ინტერესის სწორი და დროული შეფასების გზით ნეიტრალდება. მაგალითად, საფრანგეთში ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულება უარს ამბობს იმ პირთა კანონიერი ინტერესის დასაშვებად ცნობაზე, რომლებმაც სამშენებლო ობიექტის მეზობლად უძრავი ქონება მშენებლობის ნებართვის გაცემის შემდეგ შეიძინეს. იხ. *La société Ocean's Dream Resort*, n°450241 CE, 2023.

¹¹⁴ დასაშვებობის საკითხის ღიად დატოვება ასევე მოიაზრებს დასაშვებობის სხვა წინაპირობების, როგორიცაა გასაჩივრების ვადის დაცულობის, ადმინისტრაციული გასაჩივრების შემოწმების საკითხსაც. თუმცა ეს საკითხები კანონიერ ინტერესთან შედარებით მეტად სტატიკურად დადგენადია და დასაშვებობის ეტაპზე მათი დაცულობის დადასტურების შემდეგ ისინი, როგორც წესი, აღარ გადაისინჯება, განსხვავებით კანონ-

მთავარ გამოვლენას, რომელიც ერთგვარი კვანტური მოძრაობის მსგავს მდგომარეობაში იმყოფება და ექვემდებარება გარდაქმნასა და გაქრობასაც კი, რაზეც ყურადღება უნდა ექიროს ადმინისტრაციულ სასამართლოს, რათა ადმინისტრაციული პროცესის არც ერთ მომენტში არ იქნეს დაშვებული საჯარო მმართველობაზე დაუშვებელი კონტროლის განხორციელება.¹¹⁵ ამგვარად, ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ გვაქვს კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულების პასიური სივრცე, სადაც კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულება შემოიფარგლება მისი ხარვეზის დროულად, სათანადოდ გამოვლენის უზრუნველყოფაში და გრძელდება მთელი პროცესის განმავლობაში. იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლოს სარჩელის განსახილველად მიღებისას დასაშვებობის და მათ შორის კანონიერი ინტერესის არსებობის საკითხი სრულყოფილად შეფასებული უნდა ჰქონდეს, კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულების მეორე ველი, გარდა სასამართლოს მხრიდან პასიური კონტროლის აუცილებლობისა, ასევე გულისხმობს სარჩელის წარმოებაში მიღებით დადასტურებული კანონიერი ინტერესის საეჭვოდ გახდომის ინიციატივის ერთგვარად სარჩელისგან თავდამცავ მხარეზე გადასვლას. ასეთ შემთხვევაში კანონიერი ინტერესის შეფასების საკითხის გააქტიურების შემდეგი სცენარები არსებობს: როცა: ა) სარჩელისგან თავდამცავი მხარე არ უთითებს ახალ გარემოებაზე/ მტკიცებულებაზე და სასამართლოს სთავაზობს სარჩელიდან გამომდინარე დასაშვებობის საკითხის განსხვავებულად გადაწყვეტას

ნიერი ინტერესის არსებობისგან, რაც ნებისმიერ ეტაპზე შეიძლება დადგეს ეჭვქვეშ.

¹¹⁵ „სასამართლო ადმინისტრაციულ ორგანოთა წინააღმდეგ შეტანილი ადმინისტრაციული სარჩელების განხილვა-გადანყვეტის გზით, ახდენს ადმინისტრაციულ ორგანოთა მმართველობითი ფუნქციების განხორციელების პროცესში წარმოშობილი/შექმნილი/განხორციელებული საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების კანონიერების შემოწმებას და ამით, იმავდროულად ახორციელებს ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლს.“ (იხ. მ. კოპალეიშვილი / პ. ტურავა / ი. ხარშილაძე და სხვები, ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, 2018, 13).

ბ) სარჩელისგან თავდამცავი მხარე სასამართლოს წარუდგენს ახალ გარემოებებს, რომელიც მისი მოსაზრებით კანონიერი ინტერესის არსებობას გამოიწვევს.

პირველ შემთხვევაში, როცა სარჩელს დასაშვებობის ფილტრი უკვე გავლილი აქვს და მოპასუხის მიერ კანონიერი ინტერესის არარსებობაზე მითითება არ ემყარება სარჩელში ასახულისგან განსხვავებულ ფაქტობრივ მოცემულობას, ის დასაბუთება, რითაც სარჩელი თავიდანვე წარმოებაში იქნა მიღებული, ძალას მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში – არსებითი სამართლებრივი შეცდომის/სამართლებრივი შეფასების ნაკლის შემთხვევაში უნდა კარგავდეს და სარჩელის დასაშვებობის გადასინჯვა ამ მხრივ საგამონაკლისო წესს წარმოადგენს. ამ დროს, შეიძლება ითქვას, რომ მოსარჩელის მხარეს მტკიცების ტვირთი არ მძიმდება, რადგან ის უკვე რეალიზებულია და დადასტურებულია სარჩელის წარმოებაში მიღების შესახებ სასამართლოს განჩინებით. თუმცა ეს სტანდარტი მუშაობს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლომ სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე სათანადოდ დაასაბუთა მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობა ფაქტობრივ-სამართლებრივი თვალსაზრისით.

რაც შეეხება საქმის წარმოების შეწყვეტის საკითხს, როცა მოპასუხე უთითებს კანონიერი ინტერესის ან/და მისთვის ზიანის მიყენების საფრთხის გამომრიცხავ, სასამართლოს მიერ უკვე შეფასებულისგან განსხვავებულ გარემოებებზე, ეს შემთხვევა სამართალწარმოების შესაბამის მომენტს სრულყოფილად გარდაქმნის სამართლიანი სასამართლოს უფლების – სასამართლო განხილვისგან თავის არიდების უფლების რეალიზების სფეროდ, რაზეც სარჩელისგან თავდამცავ მხარეს არ უნდა ეთქვას უარი. ამ ვარიანტში გასათვალისწინებელია, რომ ერთმანეთისგან განსხვავდება შემთხვევები, როცა საქმის განხილვისას მოხმობილია სარჩელის დაუშვებლობის მანამდე არსებული და შეუფასებელი გარემოებები და როცა დასაშვები სარჩელი კარგავს ინტერესს საქმის განხილვის პროცესში. სასკ-ის 26²(2) მუხლის მე-2 ნაწილის მე-2 წინადადება მიუთითებს სასამართლოს უფლებამოსილებაზე საქმის განხილვის ნებისმიერ სტადიაზე შეწყვიტოს საქმის წარმოება დაუშვებლობის მოტივით, თუმცა არ აკონკრეტებს შესაძლოა თუ არა დასაშვებობის საკითხის რეტროაქტიულად დაყენება სარჩელის მიმართ, რომელიც თავიდან დასაშვები იყო, თუმცა საქმის განხილვის დროს დაკარგა კანონიერი

ინტერესი. როგორც ამ თავის დასაწყისში აღინიშნა, სასკ-ის თანახმად სარჩელის დასაშვებობის ფუნქციასთან ერთად კანონიერ ინტერესს სარჩელის დაკმაყოფილების ფუნქციაც გააჩნია.¹¹⁶ შესაბამისად, ამ საკითხზე პასუხის გაცემა დამოკიდებულია იმის განსაზღვრაზე თუ კანონიერი ინტერესის რომელი ფუნქციაა (სარჩელის დასაშვებობის თუ სარჩელის საფუძვლიანობის) დომინანტური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ დავაში, რაც ცალკე კვლევის საგანს წარმოადგენს. თუმცამოცემული ნაშრომის ფარგლებში, თუ სასკ-ის 26²(2) მუხლის მე-2 წინადადების მიზნად დაუშვებელი ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის აკრძალვას მივიჩნევთ, კანონიერი ინტერესის საქმის განხილვის პროცესში დაკარგვაც სარჩელის დაუშვებლობის მოტივით საქმის შეწყვეტის საფუძვლად უნდა იქნეს მიჩნეული, რაზედაც ერთგვაროვანი მიდგომა სასამართლოებში არ გვხვდება.¹¹⁷

ყველა ზემოაღნიშნულ შემთხვევაში, საქმის წარმოების შეწყვეტის შუამდგომლობის დაყენებისას, დგება საკითხი: 26²(2) მუხლი ითხოვს კანონიერი ინტერესის დაუყოვნებლივ შემოწმებას საქმის განხილვის ნებისმიერ ეტაპზე, თუ პირიქით, სასამართლოს არ ზღუდავს საქმის განხილვის ეტაპებით და სრულ დისკრეციას აძლევს მისი გამოყენების თვალსაზრისით. თავად ნორმის სიტყვა-სიტყვითი შინაარსი „სასამართლო აღნიშნული საფუძვლით წყვეტს საქმის წარმოებას პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე“ ტოვებს მეორე გაგებით მისი განმარტების შესაძლებლობას, რასაც ქართული ადმინისტრაციული სასამართლოებიც მიმართავენ და კანონიერი ინტერესის არარსებობის საფუძვლით საქმის შეწყვეტის შუამდგომლობის წარდგენისას მასზე მსჯელობას გადაავადებენ საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების დროისთვის.¹¹⁸

¹¹⁶ სასკ-ის 32.1, 33.1 და 33¹.1 მუხლები.

¹¹⁷ პრაქტიკაში კანონიერი ინტერესის დაკარგვის ერთსა და იმავე შემთხვევაზე ერთმა სასამართლომ შეწყვიტა საქმის წარმოება დაუშვებლობის მოტივით, ხოლო სხვა სასამართლომ მოსარჩელის საწინააღმდეგოდ არსებითი გადაწყვეტილება გამოიტანა (თბილისის საქალაქო სასამართლოს საქმე №3/8906-22, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს საქმე №33/2301-20).

¹¹⁸ მაგ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კო-

ამდენად, სასკ-ის 26² (2) მუხლის ნორმატიული შინაარსი, რითაც მას სასამართლო იყენებს, არის ის, რომ სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ სასამართლო არ არის ვალდებული დაუყოვნებლივ შეაფასოს კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის კრიტერიუმის, ხარვეზი მხარის მიერ მასზე დასაბუთებული მითითების შემთხვევაშიც კი. შესაბამისად, ასეთ შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილია გააგრძელოს სარჩელის საფუძვლიანობის კვლევა საქმის არსებითი განხილვის გზით. ამგვარად, სასამართლო, ამ განმარტების გამოყენების შემთხვევაში, უარს ამბობს რა ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის კონტროლის განხორციელებაზე, ამავდროულად უშვებს მმართველობით საქმიანობაზე დაუშვებელი სასამართლო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობას.

ამგვარი მიდგომა სარჩელის დასაშვებობაში კანონიერი ინტერესის მნიშვნელობის ერთგვარად ინვერსირებულ გაგებას წარმოადგენს და წინააღმდეგობაში მოდის მის არსებით ფუნქციასთან. სასკ-ი ნათლად მიჯნავს სარჩელის დასაშვებობის საკითხს საქმის დასაშვებად ცნობის ეტაპიდან და არ შემოფარგლავს მას მხოლოდ საქმის განხილვის დაწყებამდე პერიოდით. ასევე, ექსპლიციტურად მიუთითებს, რომ საქმის განხილვისას სასამართლო სარჩელის დაუშვებლობის საფუძვლით წვეტს საქმის წარმოებას პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე. საპროცესო ნორმათა მოცემული ერთობლიობა ცალსახად გულისხმობს, რომ კანონიერი ინტერესის შემომწმების ვალდებულება სარჩელის დასაშვებობის საფუძვლის კვლევის მიზნით არ უნდა იქნეს აღრეული საქმის არსებით განხილვაში. წინააღმდეგ შემთხვევაში კანონიერი ინტერესის, როგორც საჯარო მმართველობაზე სასამართლო კონტროლის დასაშვებობის ავტონომიური შინაარსის მაფორმირებელი ფუნდამენტის, არსებობა აზრს დაკარგავდა. 26² (2) მუხლის მეორე წინადადების დისკრეციული შინაარსით განმარტება, გარდა იმისა, რომ იწვევს დასაშვებობის ინსტიტუტის პროცესუალურ დისფუნქციას, მნიშვნელოვან უარყოფით ზეგავლენას ახდენს მხარეთა სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზებაზე. მხარე, რომლის ინტერესი და უფლებაც არის კანონით გარანტირებული საშუალებებით

ლეგიის 2022 წლის 24 ოქტომბრის საოქმო განჩინება საქმეზე №3/6574-20.

თავიდან აიცილოს მის წინააღმდეგ აღძრული სარჩელის განხილვა, იძულებულია საქმის განხილვის დასრულებამდე მონაწილეობა მიიღოს ისეთ ადმინისტრაციულ დავაში, რომელზეც მისი მოსაზრებით ან/და პოტენციურად შეიძლება საქმის წარმოება დიდი ხნის წინ იყო შესაწყვეტი. მეორეს მხრივ, მოსარჩელეს, რომლის სავარაუდო ხარვეზიანი კანონიერი ინტერესის, როგორც დაუშვებლობის საფუძვლის, შემოწმებაზეც სასამართლო უარს ამბობს, ასევე შესაძლებელია შეეზღუდოს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება ინკვიზიციური ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ისეთ ინსტიტუტთან კვეთაში, როგორიცაა სარჩელის ტრანსფორმაცია.¹¹⁹ კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის დროულმა და სრულყოფილმა კონტროლმა შესაძლოა გამოავლინოს ინტერესის გარდაქმნის ისეთი შემთხვევა, რომელთან მიმართებითაც წარმოდგენილი სარჩელი, როგორც უფლების დაცვის საპროცესო საშუალება, ვარგისი ვეღარ იქნება. შესაბამისად, ამ შემთხვევის უყურადღებოდ დატოვებამ შესაძლოა არა მხოლოდ სარჩელისგან თავდამცავი მხარის სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების დარღვევა, არამედ მოსარჩელის უფლების დაცვის ეფექტური საპროცესო საშუალების გარეშე დარჩენაც გამოიწვიოს.

საჯარო მმართველობის განხორციელებაში კერძო ინტერესების ინტეგრაციის პროცესებით გამოწვეული მხარეთა სიმრავლე ადმინისტრაციულ პროცესში იშვიათობას აღარ წარმოადგენს. განსაკუთრებით ეს შეიძლება ითქვას სამშენებლო, გარემოსდაცვითი ნებართვების სფეროზე, როდესაც გასაჩივრებული მმართველობითი ღონისძიება (მშენებლობის ან გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა) მისი ადრესატი მესამე პირისთვის აღმჭურველ ეფექტს ატარებს. ასეთ შემთხვევაში ნებართვის წინააღმდეგ აღძრული სარჩელის განხილველი მოსამართლის წინაშე ასევე შემოდის მესამე პირის სამართლიანი სასამართლოს უფლება, რომელიც შეიძლება არ გამოდგებოდეს სახელმწიფოს სახელით მოქმედი მმართველობითი ღონისძიების ავტორი ადმინისტრაციული ორგანოს უფლების დასაცავ არგუმენტად, თუმცა უდავოდ წარმოადგენს ამ მმართველობითი ღონისძიების ადრესატის უფლებადაცვით სფეროს, რაც კანონიერი ინტერესის დადგენის

¹¹⁹ სასკ-ის 28¹-ე მუხლის მეორე წინადადება.

ვალდებულების რეალიზების ფარგლებში სრულყოფილად უნდა იქნეს შეპირისპირებული მოსარჩელის მართლმსაჯულებაზე წვდომის უფლებასთან.

კანონიერი ინტერესის, როგორც საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლის, შესახებ სასამართლო პრაქტიკის განვითარება მიჰყვება გასაჩივრების ვექტორს. ანუ კონკრეტული საქმის ფარგლებში საქმის წარმოების შეწყვეტის თაობაზე განჩინების გასაჩივრებისას ზემდგომი სასამართლოების მსჯელობის ფარგლებში ხდება კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხის ნიუანსირება საქმის წარმოების შეწყვეტის რევიზიის თვალსაზრისით. თუმცა, სარჩელის დასაშვებად ცნობისას კანონიერი ინტერესის არსებობის დასაბუთების ან/და საქმის წარმოების შეწყვეტაზე უარის მართებულობის გადასინჯვის მხრივ ადმინისტრაციული სასამართლოს თანმიმდევრული და სისტემური მიდგომები არ ყალიბდება, იქიდან გამომდინარე, რომ საქმის წარმოების შეწყვეტაზე უარი (საოქმო განჩინება) ცალკე არ საჩივრდება და ეს საკითხი, როგორც წესი, სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის შემთხვევაში აქტუალური აღარ არის,¹²⁰ ხოლო სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში იკარგება სააპელაციო საჩივრის არსებით პრეტენზიებში სარჩელის საფუძვლიანობის შესახებ.

სასამართლო პრაქტიკაში იძებნება საინტერესო შემთხვევა, როდესაც მოპასუხე მხარემ გაასაჩივრა მის სასარგებლოდ გამოტანილი გადაწყვეტილება სააპელაციო საჩივრით და ასევე მოითხოვა პირველი ინსტანციის სასამართლოს საოქმო განჩინებების გაუქმება, რომლითაც არ დაკმაყოფილდა მისი წარმომადგენლის შუამდგომლობები სარჩელის დაუშვებლად ცნობისა და საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ,

¹²⁰ „მოქმედი სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს გადაწყვეტილების გასაჩივრებას იმ პირის მიერ, რომლის სასარგებლოდაც იქნა იგი გამოტანილი. შესაბამისად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კერძო საჩივრის ავტორის მიერ მხოლოდ იმაზე მითითება, რომ შედეგი მართალია მისთვის სასარგებლოა, მაგრამ დავა მისთვის უფრო სასარგებლო სასამართლო აქტით უნდა დასრულებულიყო, კერძოდ: სასამართლოს სარჩელზე საქმის წარმოება უნდა შეეწყვიტა დაუშვებლობის მოტივით, აღნიშნული ვერ გახდება კერძო საჩივრის დაკმაყოფილების საფუძველი“ (იხ. სუსგ №ბს-84-79(კს-13) (2013).

რაზედაც საბოლოოდ მსჯელობა მოუწია უზენაეს სასამართლოს.¹²¹ მხარეაპელირებდა, რომ დაუშვებელი იყო სარჩელის საფუძვლიანობაზე მსჯელობა და საერთოდ გადაწყვეტილების მიღება, მაშინ როდესაც სასამართლოს დაუშვებლად უნდა ეცნო სარჩელი და მიეღო განჩინება საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ. მხარე მიუთითებდა, რომ მისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სასამართლომ ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნაზე მოსარჩელეს უარი უთხრას არა სარჩელის საფუძვლიანობის კვლევის შედეგად, არამედ დასაბუთებულად განუმარტოს, რომ იგი არ წარმოადგენს იმ პირს, რომლის რაიმე კანონიერ უფლებას შეიძლება ზიანს აყენებდეს გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტი და რომ ადმინისტრაციული აქტის გაუქმების შემთხვევაშიც მას არანაირად არ შეუძლია სადავო მიწის ნაკვეთთან დაკავშირებით, მისი, როგორც მართლზომიერი მფლობელის არსებობის პირობებში მოიპოვოს სარგებლობის ან საკუთრების უფლება.

აღნიშნული კერძო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა უზენაესი სასამართლოს მიერ პროცესუალური წინაპირობების არარსებობის (დავის კერძო საჩივრის ავტორის სასარგებლოდ დასრულების) გამო, თუმცა მოცემული საქმე საინტერესოა კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის, შეფასების მნიშვნელობის მხრივ სარჩელისგან თავდამცავი მხარისთვის. სამართლებრივი განსაზღვრულობის პრინციპიდან ნაწარმოები დაუშვებელი სასარჩელო წარმოებისგან დაცვის უფლება, რაზეც მოცემულ საქმეში აპელირებდა მხარე, წარმოადგენს ადმინისტრაციულ პროცესში კანონიერი ინტერესის არსებობის ერთ-ერთ ფუნქციას. თუმცა, არსებული საპროცესო კანონმდებლობით მისი რეალიზება მხოლოდ საბოლოო გადაწყვეტილების გასაჩივრების შემთხვევაში, ანუ სასარჩელო წარმოების დასრულების შემდეგ ხდება შესაძლებელი, რაც გარკვეულწილად აზრს უკარგავს მისი სარჩელისაგან თავის არიდების დანიშნულებით გამოყენებას. ამის გამო, კიდევ უფრო გამოკვეთილად მნიშვნელოვანია სასამართლომ განიოს სრული ძალისხმევა კანონიერი ინტერესის საკითხის გამოსარკვევად სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე, ხოლო სარჩელის დაშვების შემდეგ, კანონიერი ინტერესის არ-

¹²¹ სუსგ (სქოლიო 122).

არსებობაზე მხარის მითითების შემთხვევაში, ასევე სრულყოფილად და დასაბუთებულად შეაფასოს კანონიერი ინტერესის არსებობის გამომრიცხავი საფუძვლები სარჩელის დასაშვებობის და არა სარჩელის საფუძვლიანობის თვალსაზრისით.

უნდა აღინიშნოს, რომ ადმინისტრაციული სარჩელის კანონიერი ინტერესის შეფასების მიმართ ამ თავში მიმოხილული ზედაპირული დამოკიდებულების პრობლემური პრაქტიკა მნიშვნელოვანწილად ემყარება სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ პროცესებს შორის კონცეპტუალურ განსხვავებათა გაბუნდოვანებას, რაც გამოწვეულია ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის გამოყენების მასშტაბურობით, რის გამოც ადმინისტრაციული იუსტიციის არსებითი განმასხვავებელი ნიშანი – საჯარო მმართველობის კანონიერების კონტროლის ფუნქცია, მივიწყებულია. ადმინისტრაციული სარჩელის დაშვების წინაპირობად კანონიერი ინტერესის არსებობის მოთხოვნა ამ კონტროლის განხორციელების მთავარ ძრავს წარმოადგენს¹²² და მიუღებელია ის დარჩეს საფუძვლიანი დამუშავების გარეშე სასამართლოს მხრიდან, როგორც სარჩელის დასაშვებობის, ისე საქმის არსებითი განხილვის ეტაპზე, რისთვისაც არსებითად მნიშვნელოვანია კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხი სათანადოდ იქნეს ასახული ადმინისტრაციული სამართალწარმოების შესაბამის ინსტრუმენტებში.

მოცემული თავის სათაურში ასახულ კითხვას რომ ვუპასუხოთ, ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სასკ-ის 26².2 მუხლის მეორე წინადადების, როგორც კანონიერი ინტერესის სარჩელის დაშვების შემდგომი შემონმების ვალდებულების მარეგულამენტირებელი ნორმის, განმარტების ფარგლების დაყვანა სასამართლოს დისკრეციულ უფლებამოსილებამდე არ შეესაბამება ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის ინსტიტუტის ძირეულ იდეას. ზემოთ განვითარებული მსჯელობა აღნიშნული ნორმის სისტემური და გენეტიკურ-ტელეოლოგიური პრინციპით განმარტების

¹²² ზოგადად სარჩელის დასაშვებობის ფიზიონომია და დიდწილად კანონიერი ინტერესთან *ratione personae* მოპყრობის პრაქტიკა განსაზღვრავს ქვეყნის ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების არსებობის ძირითად მიზანსა და პრიორიტეტებს. იხ. *I. Michalis* (სქოლიო 20), 479.

შესაძლებლობას მიემართება, რომლის მიხედვითაც 26² (2) მუხლის მეორე წინადადება უნდა განიმარტებოდეს, როგორც მითითება სასამართლოს უფლებამოსილებაზე ნებისმიერ დროს შეწყვიტოს საქმის წარმოება დაუშვებლობის გამო და არა სასამართლოს დისკრეციაზე კანონიერ ინტერესზე დასაბუთებული შედავებისას შეფასების განხორციელება საქმის განხილვის დასრულებამდე გადაავადოს და კანონიერი ინტერესის არარსებობის საკითხი, მხარის დასაბუთებული შუამდგომლობის არსებობის შემთხვევაში, დატოვოს შეფასების გარეშე. ამგვარი განმარტება, სხვა ნებისმიერ განმარტებასთან ერთად, რომელსაც შეუძლია კანონიერ ინტერესს, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობას, სუბსტანცია დაუკარგოს, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ძირითადი პრინციპის გარდა, ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციურ პრინციპთანაც მოდის წინააღმდეგობაში, ვინაიდან კანონიერი ინტერესი არ არის მხოლოდ დაპირისპირებულ მხარეთა შორის არსებული დავის ფარგლებში განსახილველი სამართალწარმოებითი ინსტიტუტი. ის წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების მმართველობითი ღონისძიების მიმართ სასამართლო კონტროლის განხორციელების წინაპირობას, რომლის შეფასების ვალდებულების ნებისმიერი ხარვეზი შეიძლება გახდეს სასამართლო ხელისუფლების მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობაზე დაუშვებელი კონტროლის განხორციელების მიზეზი.

V. დასკვნა

წინამდებარე სტატია არის კანონიერი ინტერესის, სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის არსისა და მოსამართლის მიერ მათი სათანადო შეფასების მნიშვნელობის დასაბუთების მცდელობა, რაც ქართულ აკადემიურ სივრცეში კანონიერი ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის ძირეული იდეის წინა პლანზე წამოწევას ემსახურება. სტატიაში გაცემულია პასუხი ძირითად შეკითხვაზე: სასკ-ის 26²(2) მუხლის მეორე წინადადება წარმოადგენს თუ არა სასამართლოს დისკრეციას, თუ პირიქით, მის შინაარსში კანონიერი ინტერესის საკითხის შეფასების მიმართ

სასამართლოს ვალდებულება იგულისხმება. ეს კითხვა სტატიის ერთ-ერთ თანაავტორს ადმინისტრაციულ პროცესებში პრაქტიკულმა შემთხვევებმა გაუჩინა და მასზე პასუხის გაცემა შეუძლებელი იყო თავად კანონიერი ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის დასაშვებობის წინაპირობის ფუნქციისა და რაობის გააზრების გარეშე.

კანონიერი ინტერესის, როგორც საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლის შეფასების სპეციფიკური პროცესუალური საკითხი, რომელსაც ჩვენს რეალობაში ყურადღება ნაკლებად ეთმობა სასამართლოსა და მხარეებისგან, სინამდვილეში ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების იდენტობის განმსაზღვრელ ძირითად ინდიკატორს წარმოადგენს. კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის არსებობის დადგენა, მისი დოგმატური და პრაქტიკული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, უნდა ხდებოდეს ადმინისტრაციული პროცესის ნებისმიერ ეტაპზე. ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ სასამართლოს ვალდებულებაა დროულად მოახდინოს კანონიერი ინტერესის არარსებობის შემთხვევათა იდენტიფიცირება, რათა არ განხორციელდეს დაუშვებელი სასამართლო კონტროლი მმართველობით ღონისძიებაზე.

სასკ-ის 26² (2) მუხლის მეორე წინადადებიდან იკვეთება არამხოლოდ სასამართლოს უფლებამოსილად თუ ვალდებულად იდენტიფიცირების საკითხი, არამედ, ასევე სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე კანონიერი ინტერესის არსებობის დასაბუთების ხარვეზები, რამაც პერსპექტივაში მისი აღმოფხვრის გარკვეული ხედვის ჩამოყალიბების საჭიროება დააყენა. არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ ქართული ადმინისტრაციული სასამართლო შეძლებისდაგვარად გამოვიდეს სამოქალაქო საპროცესო წესრიგის დომინაციის სფეროდან და კანონიერი ინტერესი ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებით ცნობიერებაში დამკვიდრდეს საპროცესო სამართლის ავტონომიურ ინსტიტუტად, რომლის სწორად ფუნქციონირებაზეც დამოკიდებულია არა მხოლოდ ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის სწორად წარმართვა, არამედ, კონსტიტუციურ-სამართლებრივი წესრიგი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვის სახით. აღნიშნული კი, სხვათა შორის, სასკ-ის 26² (2) მუხლის მეორე წინადადების იმ ნორმატიული შინაარსის განსაზღვრით არის შესაძლებელი, რომელიც მიუთითებს სარჩელზე

კანონიერი ინტერესის არსებობის შეფასების ვალდებულების და არა უფლებამოსილების აქტუალობაზე პროცესის ნებისმიერ სტადიაში.

მნიშვნელოვანია სასამართლოს ერთგვარი საპროცესო პოლიტიკის ჩამოყალიბება, ა) რომლითაც ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის გადანყვეტა მხოლოდ კანონიერი ინტერესის არსებობის ნეგატიური თვალსაზრისით შეფასებაზე არ იქნება დამოკიდებული და გარკვეული ტიპის დავებში, სადაც მესამე პირთა უფლებადაცვითი ინტერესი შემოდის, გაიზარდოს კანონიერი ინტერესის არსებობის პოზიტიური დასაბუთების როლი, რის შედეგადაც სარჩელის დასაშვებად ცნობის შესახებ სასამართლო განჩინებებში მოცემული იქნება აუცილებელი ფაქტობრივ-სამართლებრივი დასაბუთება კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხთან დაკავშირებით; ბ) სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდგომ, სასკ-ის 26² (2) მუხლის მეორე წინადადების საფუძველზე კანონიერი ინტერესის არარსებობის, როგორც სარჩელის დაუშვებლობის მოტივით საქმის შეწყვეტის საკითხის დაყენებისას, სასამართლომ, ასევე სრულად უნდა შეაფასოს შუამდგომლობის საფუძველები და საქმის შეწყვეტის საკითხზე სიტყვიერი უარის ნაცვლად, მიიღოს დასაბუთებული განჩინება, რომელშიც ასახული იქნება სასამართლოს შეფასებები კანონიერი ინტერესის არარსებობის საფუძველად მითითებულ ახალ გარემოებებზე, ან რომელიც დაეყრდნობა სარჩელის დასაშვებობის უკვე დასაბუთებულ განჩინებას ახალი საფუძველების მიუთითებლობის შემთხვევაში.

ნებისმიერ შემთხვევაში, იმ პროცესუალურ ვითარებაში, რისი შექმნის საშუალებასაც დღეს სასკ-ის 26² (2) მუხლის მეორე წინადადების სასამართლოების მიერ გამოყენებული ნორმატიული შინაარსი იძლევა, ადმინისტრაციული სარჩელისგან თავდამცავი მხარის მიერ კანონიერი ინტერესის არარსებობის საფუძველით სარჩელის დასაშვებობის საეჭვოდ გახდომისას, კანონიერი ინტერესის შეფასების პრობლემის გამო, სარჩელის დასაშვებობის საკითხი მთელი პროცესის განმავლობაში ერთგვარად შროდინგერის ექსპერიმენტის მდგომარეობაში იმყოფება. შესაბამისად, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ორგანომ თავის თავს უნდა დაუსვას კითხვა, შეიძლება თუ არა მმართველობითი საქმიანობის სასამართლო კონტროლის განხორციელდეს იმ მდგომარეობაში, როცა ნათლად არ არის

განსაზღვრული ადმინისტრაციულ სარჩელზე კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხი. ამ კითხვის დასმისა და გააზრების შემთხვევაში, ნაკლებად მოსალოდნელია მასზე დადებითი პასუხის გაცემა, რაც თავისთავად, კანონიერი ინტერესის, როგორც საქმის წარმოების შეწყვეტის, ისე, როგორც სარჩელის დასაშვებობის საფუძვლის შეფასების ვალდებულების მიმართ არსებული სასამართლო მიდგომის გადასინჯვის საკითხის დღის წესრიგში დადგომასაც გამოიწვევს.