

---

## სტატიები

### საჯარო სამართალი, კერძო სამართალი და სასამართლო პრაქტიკა

გიორგი გომიასვილი\*

#### 1. მცირე ისტორია

რომანულ-გერმანული სამართლებრივი ოჯახის ყველა ქვეყანაში იურისპრუდენცია სამართლის სფეროებს ორ დიდ სისტემად ყოფს – საჯარო სამართალად და კერძო სამართალად. თეორეტიკოსები ხშირად სვამენ საკითხს, თუ რა კრიტერიუმი და აზრი აქვს ამგვარ დაყოფას. რენე დავიდის შეფასებით, ისტორიის გაკვეთილებზე „აღზრდილი“ პრაქტიკა არ დაეჭვებულა მის მნიშვნელობაში. განსხვავება საჯარო და კერძო სამართალს შორის რომაულმა სამართალმა ჩამოაყალიბა, ოღონდ მხოლოდ იმისათვის, რომ საჯარო სამართალი, თუკი იგი არსებობდა, სასამართლოს სფეროდან ამოეღო და არაიურისტებისათვის გადაელოცა. მრავალი საუკუნის განმავლობაში ევროპის კონტინენტზე სამართალად მხოლოდ კერძო სამართალი ითვლებოდა. სახელმწიფოს მიერ შექმნილ თუ აღიარებულ სასამართლოებს თავიანთი საქმიანობის განხორციელება და დავის მიუკერძოებლად გადაწყვეტა მხოლოდ კერძო სამართლის სფეროში შეეძლოთ. დავას არ ინვესტა ის საკითხი, რომ საჯარო და კერძო პირთა ინტერესები ერთი არ არის და მათი ერთ სასწორზე დადება შეუძლებელია. მხოლოდ ახლა, ჩვენი გადასახედიდან არის ძნელი წარმოსადგენი, თუ როგორ შეუძლია სახელმწიფოს, არ ემორჩილებოდეს სამართალს.

პრაქტიკაში წამოიჭრა საკითხი – როგორ მოქცეულიყვნენ, რომ მოსამართლეებს, სახელმწიფოსა და კერძო პირებს შორის დავა სრული დამოუკიდებლობითა და მიუკერძოებლობით გადაეწყვიტათ?

ბუნებრივი სამართლის სკოლამ აღკვეთა საჯარო სამართალზე დადებული ტაბუ. მისი გავლენით აღიარეს, რომ მმართველსა და მართულს, ადმინისტრაციასა და კერძო პირებს შორის ურთიერთობების სფეროზე სამართალი უნდა გავრცელდებოდა და ისე მოწყობილიყო სასამართლოები, რომ მათ გადაწყვეტილებები, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს სახელით მიეღოთ და მაინც მისგან საკმაოდ დამოუკიდებელნი ყოფილიყვნენ.

რომანულ-გერმანული სამართლისაგან განსხვავებით, საერთო სამართალი არ იყენებს სამართლის სისტემის საჯარო და კერძო სფეროებად კლასიფიკაციას. ამის ახსნა ინგლისური სამართლის ისტორიულ განვითარებაში უნდა ვეძიოთ. *Common law* ანუ საერთო სამართალი წარმოიშვა ადგილობრივი ჩვეულებების საპირისპიროდ, როგორც მთელი ინგლისისათვის საერთო სამართალი. 1066 წლამდე ის ჯერ კიდევ არ არსებობდა და იმ პერიოდში მართლმსაჯულებას საგრაფო სასამართლოდ და ასეულთა სასამართლოდ წოდებული თავისუფალი ხალხის საკრებულოები ახორციელებდნენ უაღრესად ლოკალური ჩვეულებითი სამართლის საფუძველზე. საეკლესიო იურისდიქციის სფეროში მთელი საქრისტიანოსათვის საერთო კანონიკური სამართალი გამოიყენებოდა. საერთო სამართალი ანუ მთელი ინგლისისათვის საყოველთაო სამართალი მხოლოდ სამეფო სასამართლოებიდან წარმოიშვა. სამეფო სასამართლოებს საწყის ეტაპზე უნივერსალური კომპეტენცია არ გააჩნდათ, ამიტომ მათი მოქმედების სფეროს გაფართოების

---

\* თბილისის საოლქო სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილე.

გარეშე შეუძლებელი იყო საერთო სამართლის დამკვიდრება; მეორე მხრივ, მეფე ცდილობდა საკუთარი ძალაუფლების განმტკიცებას და თავისი სასამართლო ძალაუფლების გაფართოებას, ამრიგად სამეფო იურისდიქცია ნიადაგ ფართოვდებოდა და შუა საუკუნეების ბოლოს ყოვლისმომცველი გახდა. ყველა სხვა სასამართლომ პრაქტიკულად მნიშვნელობა დაკარგა. კონტინენტისაგან განსხვავებით, ინგლისში სამეფო იურისდიქციის კომპეტენციის გაფართოება არ ხორციელდებოდა მასთან ადგილობრივი თუ საბატონო სასამართლოების გათანაბრებით, რომლებიც მოწოდებულნი იყვნენ, კერძო ხასიათის დავები განეხილათ. ინგლისში სამეფო სასამართლოები გვირგვინის ინტერესების მოშველიებით აფართოებდნენ თავიანთ კომპეტენციას, რის გამოც ყველა დავას, რომელთაც სამეფო სასამართლოებს გადასცემდნენ, ინგლისში საჯარო სამართლის დავად მიიჩნევდნენ. საბოლოო ჯამში, მათ სრული იურისდიქცია მიიღეს. გაქრა სასამართლოები, რომლებიც კერძო სამართლის დავებს იხილავდნენ და მათთან ერთად ინგლისში გაქრა თვით კერძო სამართლის ცნებაც.<sup>1</sup>

ადმინისტრაციული სამართლის ავტონომიურობის ფრანგულ კონცეფციას ხშირად უპირის-პირებენ ანგლოსაქსურს, რომლის თანახმადაც ადმინისტრაცია და მისი წარმომადგენლები ექვემდებარებიან საერთო სამართლის ნორმებს. დაისი, ინგლისური სამართლის კლასიკოსი, ამას ზოგადად ინგლისური სისტემის ძირითადი პრინციპის – სამართლის ბატონობის იდეით ხსნის, რაც გულისხმობს იმას, რომ ყველა მიუხედავად ნოდებისა და მდგომარეობისა, ექვემდებარება ჩვეულებრივ კანონს, რომელსაც იყენებენ ჩვეულებრივი სასამართლოები. გარკვეული კლასისათვის, თუნდაც სახელმწიფო ჩინოვნიკებისათვის, პრივილეგიების დაწესება და მათი განსაკუთრებულ რეჟიმში ჩაყენება ეწინააღმდეგება კანონის წინაშე თანასწორობასა და ერთი კანონისადმი მორჩილებას. ჩვენთან ყოველი თანამდებობის პირი, პირველი მინისტრით დაწყებული და გადასახადების ამკრეფით დამთავრებული, ექვემდებარება ისეთსავე პასუხისმგებლობას, როგორც რიგითი მოქალაქე. სამართლის ბატონობის იდეა გულისხმობს იმას, რომ მთელ ერზე ერთი კანონი ვრცელდება. აქედან გამომდინარე, ფრანგული *droit administratif* ინგლისელისათვის გაუგებარია. საფრანგეთში, ისევე როგორც სხვა კონტინენტური სამართლის ქვეყნებში, ჩინოვნიკები არ ექვემდებარებიან ჩვეულებრივ კანონებს, ისინი ექვემდებარებიან ადმინისტრაციულ სამართალს, რომელსაც იყენებენ ადმინისტრაციული დაწესებულებები.<sup>2</sup> თუმცა დღეისათვის ასეთი კონტრასტი შერბილებულია და ინგლისურ სამართალშიც მიმდინარეობს ადმინისტრაციული ელემენტების გამოცალკეების ტენდენცია.

## 2. საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის თანამედროვე მნიშვნელობა

ქართული სამართალი რომანულ-გერმანული სამართლის სისტემის მსგავსად იყოფა საჯარო (*jus publicum*) და კერძო (*jus privatum* ან *jus civile*) მართლწესრიგად. საჯარო სამართლის სფეროს განეკუთვნება: საკონსტიტუციო და საერთაშორისო სამართალი, ადმინისტრაციული სამართალი, სისხლის სამართალი, საბაჟო, საგადასახადო და პროცესუალური კანონმდებლობა; კერძო სამართლის სფეროს ტრადიციულად მიეკუთვნება სამოქალაქო სამართალი და საკორპორაციო სამართალი. თანამედროვე პირობებში ამგვარმა დაყოფამ პრაქტიკული მნიშვნელობა შეინარჩუნა იურიდიული ფაქტების კლასიფიკაციისა და მართლმსაჯულების გეზის განსაზღვრისათვის.

კერძოსამართლებრივი დავები განიხილება სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით შეჯიბრებითობის საფუძველზე.

საჯაროსამართლებრივი დავების განხილვა წარმოებს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესითა და ინკვიზიციურობის ელემენტებით.

<sup>1</sup> დავიდი, თანამედროვეობის ძირითადი სამართლებრივი სისტემები, თბილისი, 1993, 213.

<sup>2</sup> დაისი, Основы конституционного права англии, Москва, 1907, 33.

ადმინისტრაციული ორგანო ფლობს კანონით ზუსტად განსაზღვრულ სპეციალურ უფლებამოსილებას, მაშინ როდესაც ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირები უფლებამოსილი არიან, განახორციელონ კანონით აუკრძალავი ნებისმიერი მოქმედება. ადმინისტრაციული ორგანო შეზღუდულია კანონიერების პრინციპისა და სახელმწიფოებრივი ინტერესების დაცვით, მასზე არ ვრცელდება კერძო სამართლით გათვალისწინებული ნების ავტონომიურობის პრინციპი. სწორედ ამ ფუძემდებლური განსხვავებების გამო ვერ ხერხდება საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ჩაყენება კერძო პირების მსგავს საერთო სამოქალაქო სამართლებრივ რეჟიმში. ამიტომ უცილებელი ხდება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირთა საქმიანობისათვის სპეციფიკური რეჟიმის შემოღება.

ადმინისტრაციული სამართალი ადმინისტრაციის საქმიანობის მარეგულირებელი სამართალია. გავრცელებული თვალსაზრისით, ადმინისტრაციული სამართალი არსებობს მხოლოდ იმდენად, რამდენადაც ამ ნორმათა ერთობლიობა თავისი არსით განსხვავდება კერძო პირებს შორის ურთიერთობებში გამოყენებული ნორმებისაგან. ფაქტია, რომ მხოლოდ კერძო სამართალი ვერ ფარავს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობასა და მასთან დაკავშირებული ურთიერთობების სივრცეს, დამატებით აუცილებელი ხდება სპეციალური კანონები, მაგ.: ადმინისტრაციული ორგანოს განსაზღვრისათვის, მისი პრეროგატივების რეგლამენტაციისათვის, რომელსაც მხოლოდ საჯარო სამართლის იურიდიული პირები ფლობენ, საჯარო შესყიდვებისა და ლიცენზირების წესების განსაზღვრისათვის. მაგრამ შეიძლება აღმოჩნდეს ისეც, რომ ადმინისტრაციულ ურთიერთობებში კერძო სამართალი გახდეს წესი, ხოლო სპეციალური კანონები გამოჩაკლისი.

შეიძლება ითქვას, რომ გარკვეულწილად ასეთ ბალანსს ინარჩუნებს ქართული სამართალიც საჯარო- და კერძოსამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირებისას. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1-ლი II მუხლის თანახმადქ თუ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი. ასევე ჩვეულებრივი წესია, სამოქალაქო სამართლის მატერიალური ნორმებისა და ინსტიტუტების მთელი რიგის გამოყენება ადმინისტრაციულ ურთიერთობებში.

ამგვარად, გავრცელებული მოსაზრებით, ადმინისტრაციულსამართლებრივი რეგულირება ზოგადად არის არა არსებითად სხვა, არამედ გამოჩაკლისების ერთობლიობა კერძო სამართლის მიერ სამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირებაში. მიუხედავად ამისა, მრავალი ფუძემდებლური პრინციპისა და განსხვავების გამო, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ადმინისტრაციული სამართალი სამოქალაქო სამართლისაგან განსხვავებული სპეციფიკური დარგია. ადმინისტრაციულ საქმიანობაში შეიძლება გამოიყენებულ იქნეს „კერძო მმართველობის“ საშუალებები, რომლებიც ინვევენ კერძო სამართლის ნორმების გამოყენებას. პრაქტიკული თვალსაზრისით, კერძო მმართველობა ადმინისტრაციული საქმიანობის განხორციელების ერთ-ერთი სახეობაა. ადმინისტრაციული სამართალი თავის თავში იტევს ორ სფეროს: საჯარო სამართალსა და კერძო სამართალს (კერძო სამართლის იმ ნორმათა ერთობლიობას, რომლებიც გამოიყენება საჯარო მმართველობაში და რომელიც ასრულებს დამხმარე როლს ადმინისტრაციის მიერ საჯარო ფუნქციის განხორციელებაში).

საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციამ დააფუძნა პრეზუმფცია – ნებისმიერ საჯარო სახელმწიფოებრივ საქმიანობას აქვს ადმინისტრაციული ხასიათი, თუ სხვა რეჟიმის არსებობა არ დადგინდება (საკანონმდებლო, სასამართლო) განსახილველი საქმიანობის სახეობასთან დაკავშირებით. აქედან გამომდინარე: ადმინისტრაციული რეჟიმი – ეს არის სამართლის სპეციფიკური რეჟიმი, რომელიც არეგულირებს სახელმწიფოსა და საჯარო იურიდიული პირების საქმიანობას.

მმართველობა არის სახელმწიფოსა და საჯარო იურიდიული პირების მოქმედებათა ერთობლიობა, რომელიც მრავალი სპეციფიკურობის გამო არ ეკუთვნის სხვა რეჟიმს, გარდა ადმინისტრაციულისა.

## სტატიკა

ადმინისტრაციული სამართალი არის საჯარო ხელისუფლების საერთო სამართალი. საფრანგეთში დებულებამ ადმინისტრაციული სამართლის ავტონომიის შესახებ მკვეთრი ფორმულირება პირველად მიიღო 1873 წელს ცნობილ გადაწყვეტილებაში ბლანკოს საქმეზე. მართალია, ეს გადაწყვეტილება გულისხმობდა მხოლოდ ნორმებს, რომლებიც შეეხებოდა ადმინისტრაციის პასუხისმგებლობას, მისი ფორმულირებები გავრცელდა მთლიანად ადმინისტრაციულ სამართალში:

„პასუხისმგებლობა, რომელიც ეკისრება სახელმწიფოს, საჯარო სამსახურში მომუშავე პირების მიერ კერძო პირებისათვის მიყენებული ზიანის გამო არ შეიძლება რეგულირებულ იქნეს სამოქალაქო კოდექსის ნორმებით, რომლებიც დადგენილია კერძო პირთა ურთიერთობებისათვის...“

ანალოგიურად, სამოქალაქო კოდექსის ნორმები, რომლებიც გარიგებებს მიეკუთვნება, არ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების მიმართ. ფუძემდებლური დებულება, რომ „კანონიერად დადებული შეთანხმებები იკავებენ კანონის ადგილს მათთვის, ვინც ისინი დადო“, არ გამოიყენება ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების მიმართ, რომლებიც, პირიქით, გარკვეულ პირობებში შეიძლება ცალმხრივი წესით შეცვალოს ადმინისტრაციამ. იმ ქონების სამართლებრივი რეჟიმი, რომელიც შეადგენს ადმინისტრაციის საჯარო სექტორის ნაწილს, ეფუძნება სპეციალურ პრინციპებს (განუსხვისებლობა, განუყოფლობა) და პრინციპულად განსხვავებულია სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი საკუთრების მარეგულირებელი ნორმებისაგან. ადმინისტრაციული ორგანო არ არის უფლებამოსილი, თავისი შეხედულებით გაასხვისოს ქონება, ისარგებლოს სახელშეკრულებო ავტონომიით. აღმასრულებელი გადაწყვეტილებების მთელი თეორია სრულიად ორიგინალურია და ანალოგი არ მოეძებნება კერძო სამართალში.

ადმინისტრაციული სამართლის სრულ ავტონომიურობას ბევრი მონიშნავს ადმინისტრაციული მოსამართლე ვალინი ეჭვქვეშ აყენებს ადმინისტრაციული სამართლის მნიშვნელობას. ადმინისტრაციული მოსამართლის მიერ დავის გადაწყვეტისას კერძო სამართლის კოდექსებსა და კანონებში მოცემული ნორმების გამოყენება უფრო მრავალმხრივია, ვიდრე საკუთრივ ადმინისტრაციული სამართლისა: ამიტომ ტრადიციული წარმოდგენა ადმინისტრაციული სამართალს ავტონომიურობაზე, რომელიც „მთლიანად“ განსხვავებულია კერძო სამართლისაგან, ხდება ძალზე სადავო.

საწინააღმდეგო მოსაზრებას აყალიბებს ვედელი, რომლის მიხედვით, ადმინისტრაციული რეჟიმი – საჯარო ხელისუფლების საერთო სამართლის რეჟიმი – შეიცავს შემდეგ ძირითად პრინციპებს:

პირველი – ადმინისტრაციული და სამოქალაქო სასამართლოს გამიჯვნის პრინციპი, განსაზღვრავს იმ საკითხთა წრეს, რომლებიც არ შედის საერთო სამოქალაქო სასამართლოს იურისდიქციაში და მიეკუთვნება ადმინისტრაციული მოსამართლის იურისდიქციის ფარგლებს;

მეორე პრინციპი შეეხება ადმინისტრაციული აქტების განსაკუთრებულ რეჟიმს. ერთი მხრივ, ადმინისტრაცია ფლობს აღმასრულებელი გადაწყვეტილებების მიღების უფლებას, ე.ი. ცალმხრივი წესით გამოსცემს ნორმატიულ აქტებს, რომლებიც წარმოშობენ სამართლებრივ შედეგებს იმ კერძო პირთა თანხმობის გარეშე, რომელთაც ისინი უწესებენ ვალდებულებებს. სხვა მხრივ, ადმინისტრაცია ფლობს განსაკუთრებულ პრეროგატივებს ადმინისტრაციულ რეჟიმს დაქვემდებარებული ხელშეკრულებების დადგენისას.<sup>3</sup>

ამგვარად, ადმინისტრაციულსამართლებრივი ურთიერთობები თავისი ბუნებით პრინციპულად განსხვავებულია კერძოსამართლებრივი ურთიერთობებისაგან, კერძო სამართლის ნორმები

<sup>3</sup> *Ведель*, Административное право Франции, Москва, 1985, 205.

ყოველთვის როდი ფარავს ადმინისტრაციულ სამართალურთიერთობებს და მათი რეგულირება სპეციალური ადმინისტრაციული კანონმდებლობისა და პროცედურების გარეშე შეუძლებელია.

ფრანგულმა სასამართლო პრაქტიკამ ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების სამოქალაქო ხელშეკრულებებისაგან გასამიჯნად შეიმუშავა ორი კრიტერიუმი: „საჯარო სამსახურის მიზნები“ და „საერთო სამართლის ჩარჩოებიდან გამავალი ხელშეკრულების პირობები“, ერთ-ერთი კრიტერიუმის არსებობა საკმარისია იმისათვის, რომ ხელშეკრულება ჩაითვალოს საჯაროსამართლებრივად. პირობებად, რომლებიც ვერ თავსდებათ საერთო სამართლის ჩარჩოებში, შეიძლება ჩაითვალოს ხელშეკრულების ის პუნქტები, რომლებიც განსხვავებულია თავისი ბუნებით და არ შეიძლება ჩაინეროს ანალოგიურ სამოქალაქოსამართლებრივ ხელშეკრულებაში. მაგ.: ხელშეკრულების ცალმხრივი შეწყვეტის უფლება, ინსტრუქციების მიცემის უფლებამოსილება და ა.შ. შესაძლებელია, ასეთი დათქმების ჩადება არ იყოს აკრძალული სამოქალაქო ნორმებით, მაგრამ, როგორც წესი, ისინი კერძო ხელშეკრულებებში არ გვხვდებიან.

ასეთი მიდგომის ჩამოყალიბების ტენდენცია შეიმჩნევა ქართულ სასამართლო პრაქტიკაშიც. თბილისის საოლქო სასამართლოს სამოქალაქო და სამენარმეო საქმეთა კოლეგიას სარჩელით მიმართა შპს „საქართველოს გაზის ტრანსპორტირების კომპანია“ მოპასუხის – კავშირის „საქართველოს ელექტროენერჯის საბითუმო ბაზრის“ (ელექტრობაზარი) მიმართ დავალიანების გადახდევინებისა და ხელშეკრულების დარღვევის გამო მიყენებული ზიანის ანაზღაურების შესახებ. სასამართლო კოლეგიამ განიხილა საქმის განსჯადობის საკითხი და მიიჩნია, რომ იგი არის ადმინისტრაციული სასამართლოს განსჯადი. ელექტრობაზარი, მართალია, კერძო სამართლის იურიდიული პირია, მაგრამ აღჭურვილია ისეთი უფლებამოსილებებით, რომლებიც მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობასთან შეიძლება იყოს დაკავშირებული. მაგ., ელექტრობაზარი გასცემს მითითებებს, რომელთა შესრულებაც სავალდებულოა დისპეტჩერიზაციის ლიცენზიანტებისათვის; ლიცენზიანტები და ენერგობაზრის წევრები ვალდებული არიან, ელექტრობაზარს წინასწარ შეუთანხმონ პირდაპირი ხელშეკრულებები და დაგეილი წესით მიანოდონ ინფორმაცია ხელშეკრულებების შესახებ; ელექტრობაზრის გენერალური დირექტორი თავისი კომპეტენციის ფარგლებში გამოსცემს ინდივიდუალურსამართლებრივ აქტებს და ახორციელებს მათი შესრულების კონტროლს. სასამართლო კოლეგიამ მიიჩნია, რომ მსგავსი ანგარიშვალდებულების წესი იცნობს მხოლოდ ადმინისტრაციული სამართალწარმოება, აქედან გამომდინარე, ურთიერთობა ელექტრობაზარსა და ლიცენზიანტებს ან მომხმარებლებს შორის არ შეიძლება იყოს კერძოსამართლებრივი ხასიათის, ვინაიდან კერძოსამართლებრივი შეიძლება იყოს მხოლოდ ისეთი ურთიერთობა, რომელიც ნებაყოფლობითობისა და მხარეთა თანასწორობის პრინციპზეა დამყარებული. ეს გადაწყვეტილება კიდევ ერთი გარემოებით არის მნიშვნელოვანი: მან პრაქტიკაში დაამკვიდრა მიდგომა, რომ კერძო სამართლის იურიდიული პირი შეიძლება ახორციელებდეს საჯაროსამართლებრივ უფლებამოსილებებს, რითაც კიდევ უფრო გაზარდა სამართლებრივ ურთიერთობათა სუბიექტების კრიტერიუმის მიხედვით კლასიფიკაციის კრიზისი.

ამასვე ადასტურებს მეორე პრეცედენტი თბილისის საოლქო სასამართლოს პრაქტიკიდან. მამაცაშვილმა სარჩელი აღძრა ქარელის რაიონულ სასამართლოში მოპასუხეების: ქარელის ქონების მართვის განყოფილებისა და განათლების განყოფილების მიმართ საცხოვრებელ ფართზე საკუთრების უფლების აღდგენის მოტივით. რაიონულმა სასამართლომ სარჩელი არ დააკმაყოფილა, რაც გასაჩივრებულ იქნა თბილისის საოლქო სასამართლოს სამოქალაქო, სამენარმეო და გაცოტრების საქმეთა პალატაში. სამოქალაქო პალატამ საქმეში ადმინისტრაციული ორგანოების მონაწილეობის გამო დავა დააკვალიფიცირა ადმინისტრაციული ხასიათის მქონედ და განსჯადობის დაცვით გადასცა ადმინისტრაციულ პალატას. ადმინისტრაციული პალატა არ დაეთანხმა სამოქალაქო პალატის დასკვნას, იმის თაობაზე რომ, „სახელმწიფო ქონებაზე ფიზიკური პირის მესაკუთრედ ცნობა წარმოადგენს ადმინისტრაციული დავის საგანს“, ვინაიდან იგი არ გამომდინარეობს ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან. სახლზე საკუთრების უფლების ცნობა

## სტატივა

არის სამოქალაქოსამართლებრივი ურთიერთობიდან წარმოშობილი დავა, რომელიც გამომდინარეობს არა ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან, არამედ სამოქალაქო კოდექსის საკუთრების ინსტიტუტიდან. აქედან გამომდინარე, ის გარემოება, რომ საქმეში მოპასუხეებად მითითებულია ადმინისტრაციული ორგანოები, ადმინისტრაციული პალატის დასკვნით, არ ცვლის დავის სამოქალაქო ხასიათს.

### 3. კოლიზია სამოქალაქო სამართალსა და ადმინისტრაციულ სამართალს შორის

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1-ლი მუხლი განსაზღვრავს სამოქალაქო სამართლის მოქმედების სფეროს – იგი აწესრიგებს „პირთა თანასწორობაზე დამყარებულ კერძო ხასიათის ქონებრივ, საოჯახო და პირად ურთიერთობებს“. სამოქალაქო კოდექსის მე-8 I მუხლის თანახმად, „კერძოსამართლებრივი ურთიერთობების სუბიექტი შეიძლება იყოს ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი. ეს წესი გამოიყენება როგორც სამენარმეო, ასევე არასამენარმეო პირების, საქართველოსა თუ სხვა ქვეყნის პირების მიმართ“.

სახელმწიფო ორგანოებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების კერძოსამართლებრივი ურთიერთობები სხვა პირებთან ასევე წესრიგდება სამოქალაქო კანონებით, თუკი ეს ურთიერთობები, სახელმწიფოებრივი ან საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, არ უნდა მოწესრიგდეს საჯარო სამართლით (სამოქალაქო კოდექსის მე-8 II მუხლი).

სამოქალაქო კოდექსის მე-8 I მუხლის თანახმად, „კერძოსამართლებრივი ურთიერთობების ობიექტი შეიძლება იყოს ქონებრივი ან არაქონებრივი ღირებულების მატერიალური და არამატერიალური სიკეთე, რომელიც კანონით დადგენილი წესით ბრუნვიდან არ არის ამოღებული“. მე-10 I მუხლის თანახმად „სამოქალაქო უფლებათა განხორციელება არ არის დამოკიდებული პოლიტიკურ უფლებებზე, რომლებიც განისაზღვრება კონსტიტუციით ან საჯარო სამართლის სხვა კანონებით“.

„სამოქალაქო ურთიერთობების მონაწილეებს შეუძლიათ განახორციელონ კანონით აუკრძალავი, მათ შორის პირდაპირ გაუთვალისწინებელი, ნებისმიერი მოქმედება“ (სამოქალაქო კოდექსის მე-8 II მუხლი).

რაც შეეხება ადმინისტრაციული სამართლის მოქმედების სფეროს, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 I მუხლის მიხედვით, საერთო სასამართლოში ადმინისტრაციული წესით „განიხილება დავა იმ სამართლებრივ ურთიერთობებთან დაკავშირებით, რომლებიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობიდან“.

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 II მუხლის მიხედვით, სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანი შეიძლება იყოს: ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან; ადმინისტრაციული გარიგების დადება ან შესრულება; ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება ზიანის ანაზღაურების, ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის ან სხვა რაიმე ქმედების განხორციელების თაობაზე.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 I „ა“ მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანოა ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, აგრეთვე ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯაროსამართლებრივ უფლებამოსილებებს.

ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტი არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 I „დ“ მუხლი).

## სტატიკა

სასამართლო პრაქტიკაში განსაკუთრებით სადავო გახდა ადმინისტრაციული გარიგების ცნება. სასამართლო პრაქტიკა ვერ ჩამოყალიბდა იმასთან დაკავშირებით, ადმინისტრაციული გარიგების განსაზღვრისათვის გადამწყვეტია გარიგების ბუნება, სამართალურთიერთობის შინაარსი თუ ამ გარიგებაში მონაწილე სუბიექტების სტატუსი. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-21 „ზ“ მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული გარიგება გაგებულია როგორც „ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქოსამართლებრივი გარიგება“.

საჯარო და კერძო ურთიერთობების გამიჯვნისას ქართული კანონმდებლობისათვის დამახასიათებელია კოლიზიურობა. სამოქალაქო კოდექსი აკეთებს ზოგად დათქმას, რომ ანესრიგებს პირთა თანასწორობაზე დამყარებულ კერძო ხასიათის ურთიერთობებს, იმისდა მიუხედავად, თუ ვინ არიან ამ ურთიერთობების მხარეები. სამოქალაქო სამართლისათვის ამოსავალი არის ურთიერთობის ხასიათი – ის უნდა იყოს თანასწორობაზე დამყარებული და კერძო ხასიათისა.

როგორც ამ კოდექსის ერთ-ერთი ავტორი *ჯორბენაძე* შენიშნავს, „კერძოსამართლებრივი ხასიათის ქონებრივი ურთიერთობა მხარეთა უფლებრივი თანასწორობის პრინციპზეა დაფუძნებული, რაც ჰორიზონტალურ სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობების არსებობას გულისხმობს და ითვალისწინებს იურიდიულ თანასწორობას სამოქალაქო ბრუნვის სუბიექტებს შორის, მათ ქონებრივ დამოუკიდებლობას, მათი მხრივ ინიციატივის გამოჩენას, გარეშე პირთა ჩაურევლობას მათ საქმიანობაში. ამით სამოქალაქო ქონებრივი ურთიერთობა ემიჯნება საგადასახადო, საფინანსო და ადმინისტრაციულ დაქვემდებარებაზე დამყარებულ ქონებრივ ურთიერთობებს, რომლებზეც ეს კოდექსი არ ვრცელდება“.<sup>4</sup>

საპირისპირო პოზიცია გააჩნია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ავტორს *ადეიშვილს* – კოდექსის მიხედვით, ადმინისტრაციული გარიგება არის როგორც სამოქალაქოსამართლებრივი, ისე ყველა სხვა გარიგება, რომელშიც ადმინისტრაციული ორგანო მხარედ არის წარმოდგენილი, მიუხედავად კონტრაქტის ვინაობის ან სტატუსისა. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ყველა გარიგება ითვლება ადმინისტრაციულ გარიგებად, მაგრამ სახელი არ გულისხმობს, რომ ამ გარიგებათა მიმართ გამოყენებულ უნდა იქნეს მხოლოდ ადმინისტრაციული სამართლის ნორმები. კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში სახელმწიფო მონაწილეობს და მოქმედებს როგორც სამოქალაქო სამართლის სუბიექტი. ამ ურთიერთობებში იგი მთლიანად თანასწორია მეორე მხარისა (თუნდაც მეორე მხარე მოქალაქე იყოს) და მას არ შეიძლება რაიმე პრივილეგია დაუწესდეს. მიუხედავად ამისა, ახალი ადმინისტრაციული კანონმდებლობის მიხედვით, თუკი ადმინისტრაციული ორგანო დებს გარიგებას, ამ გარიგებასთან დაკავშირებით წარმოშობილი დავა სასამართლომ აუცილებლად უნდა განიხილოს ადმინისტრაციული კანონმდებლობის ნორმების გათვალისწინებით.<sup>5</sup>

ადმინისტრაციული კანონმდებლობის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ან ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქოსამართლებრივი გარიგებები საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობებია, ანუ განმასხვავებელი ხდება არა სამართალურთიერთობის ხასიათი, არამედ ამ ურთიერთობებში მონაწილე სუბიექტების სტატუსი. სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, სამინისტროს მიერ დადებული სამოქალაქო გარიგება კერძოსამართლებრივი ურთიერთობაა, ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად კი იგივე დავა საჯარო სამართლის

<sup>4</sup> *ჯორბენაძე*, ახვლედიანი/ჭანტურია/ჯორბენაძე/ზოიძე (რედ.), საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი I, თბილისი, 1999, 29.

<sup>5</sup> *ადეიშვილი*, ადეიშვილი/ვინტერი/ქიტოშვილი (რედ.), საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2002, 16, 178.

## სტატიკა

ორგანოს მონაწილეობის გამო საჯაროსამართლებრივი ხასიათისაა. სამართლის ნორმათა ასეთი კოლიზია პირდაპირ აისახება სასამართლო პრაქტიკაში, რის დასადასტურებლადც რამდენიმე მაგალითს მოვიყვანთ:

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს მთავარმა სახაზინო სამმართველომ სარჩელი აღძრა სააქციო საზოგადოება „კურორტავეჯის“ მიმართ, ავეჯის დამზადებისა და მიწოდების თაობაზე დადებული ხელშეკრულების შეუსრულებლობით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით. პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით სარჩელი დაკმაყოფილდა, რომელიც სააქციო საზოგადოების მიერ სააპელაციო წესით გასაჩივრებულ იქნა თბილისის საოლქო სასამართლოს სამოქალაქო, სამენარმეო და გაკოტრების საქმეთა სააპელაციო პალატაში. სამოქალაქო საქმეთა პალატამ ეს საქმე, განსჯადობის წესით, განსახილველად გადასცა ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა სააპელაციო პალატას, იმ მოტივით, რომ, ადმინისტრაციული კანონმდებლობის თანახმად, ადმინისტრაციული დავის საგანი შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული გარიგების დადება ან შესრულება. ვინაიდან მოცემულ საქმეში დავის საგანი წარმოშობილი იყო ადმინისტრაციულ ორგანოსა და კერძო სამართლის იურიდიულ პირს შორის დადებული გარიგებიდან, სამოქალაქო პალატის გადაწყვეტილებით, იგი ადმინისტრაციული საქმეთა პალატის განსახილველ საქმეთა კატეგორიას განეკუთვნება;

ასეთივე პოზიცია აქვს სამოქალაქო პალატას სხვა მსგავს საქმეებზეც, მაგ., საბურთალოს გამგეობამ სარჩელით მიმართა რაიონულ სასამართლოს და მოითხოვა ბინის ფართზე ა. და გ. მარდანოვების უფლებდაკარგულ პირებად ცნობა. სარჩელის დაკმაყოფილების შემდეგ მარდანოვები ცნობილ იქნენ სადავო ბინაზე უფლებდაკარგულ პირებად, რაც მათ მიერ გასაჩივრებულ იქნა თბილისის საოლქო სასამართლოს სამოქალაქო, სამენარმეო და გაკოტრების საქმეთა პალატაში. სამოქალაქო პალატამ საცხოვრებელი ბინის გამოყოფის თაობაზე მოქალაქესა და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოს შორის დადებული გარიგება ადმინისტრაციულ გარიგებად ჩათვალია და დაუქვემდებარა ადმინისტრაციულ განსჯადობას;

საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიისა და სააქციო საზოგადოება „ეიეს თელასს“ შორის მოქმედებდა ზეპირი ხელშეკრულება, რომლის თანახმადაც, „ეიეს თელასსი“ აკადემიას აწვდიდა ელექტროენერგიას, ხოლო ეს უკანასკნელი უხდიდა მას მოხმარებული ელექტროენერგიის ღირებულებას. საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიამ სარჩელი აღძრა მოპასუხის – სააქციო საზოგადოება „ეიეს თელასის“ მიმართ, რომლითაც მოითხოვა, სასამართლოს ბათილად ეცნო „ეიეს თელასის“ 2002 წლის 29 იანვრის აქტი მეცნიერებათა აკადემიის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურის გადახდევინების თაობაზე. რაიონულმა სასამართლომ სარჩელი არ დააკმაყოფილა, რაც სააპელაციო წესით გასაჩივრებულ იქნა თბილისის საოლქო სასამართლოში. ადმინისტრაციული და საგადასახადო საქმეთა პალატამ დავა დააკვალიფიცირა სამოქალაქო ურთიერთობად და საქმე განსახილველად გადასცა ამავე სასამართლოს სამოქალაქო, სამენარმეო და გაკოტრების საქმეთა პალატას. თავის მხრივ, სამოქალაქო პალატა არ დაეთანხმა ადმინისტრაციული პალატის გადაწყვეტილებას და განსჯადობის თაობაზე წარმოშობილი დავის გადასაწყვეტად საქმე გადასცა საქართველოს უზენაეს სასამართლოს, იმ მოტივით, რომ არ ეთანხმება ადმინისტრაციულ პალატას დავის სამოქალაქო ურთიერთობად მიჩნევის შესახებ, შემდეგ გარემოებათა გამო: ვინაიდან მეცნიერებათა აკადემია არის საბიუჯეტო ორგანიზაცია და საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, მის მიერ დადებული გარიგება ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან ადმინისტრაციული გარიგებაა, ამიტომ დავა ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით ადმინისტრაციულმა სასამართლომ უნდა გადაწყვიტოს.

სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ სასამართლოებს შორის წარმოშობილი დავების თაობაზე გადანყვეტილებას იღებს საქართველოს უზენაესი სასამართლო, თუმცა სასამართლო პრაქტიკა ჯერჯერობით არ შეიძლება ჩამოყალიბებულად ჩაითვალოს. ამის საილუსტრაციოდ გთავაზობთ ერთ-ერთ ყველაზე უფრო თვალსაჩინო მაგალითს სასამართლო პრაქტიკიდან:

სახელმწიფო ქონების მართვის სამმართველომ სარჩელი აღძრა კოოპერატივ „ნობათის“ მიმართ და მოითხოვა სანარმოს რეგისტრაციის შესახებ სასამართლოს დადგენილების გაუქმება და მისთვის გადაცემული სახელმწიფო ქონების დაბრუნება სათბურების სამეურნეო გაერთიანებისათვის. რაიონულმა სასამართლომ სარჩელი არ დააკმაყოფილა უსაფუძვლობის გამო. თბილისის საოლქო სასამართლოს სამოქალაქო, სამეწარმეო და გაკოტრების საქმეთა პალატის მიერ გაუქმდა გასაჩივრებული გადანყვეტილება და ახალი გადანყვეტილებით დაკმაყოფილდა ქონების მართვის სამმართველოს სარჩელი, ეს გადანყვეტილება კოოპერატივმა „ნობათმა“, თავის მხრივ, გაასაჩივრა უზენაეს სასამართლოში, რომელმაც გააუქმა გადანყვეტილება და საქმე განსახილველად დაუბრუნა ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა სააპელაციო პალატას განსჯადობით. თავის მხრივ, ადმინისტრაციული პალატა არ დაეთანხმა განსახილველი დავის ადმინისტრაციულ სამართალურთიერთობად მიჩნევას და საქმე განსჯადობის თაობაზე წარმოშობილი დავის გადასაწყვეტად დაუბრუნა უზენაეს სასამართლოს შემდეგ საფუძვლებზე მითითებით: – ადმინისტრაციულმა პალატამ არ გაიზიარა მოსაზრება, რომ, რადგანაც საქმეში მხარედ მონაწილეობს ადმინისტრაციული ორგანო, ამის გამო დავა უნდა ჩაითვალოს ადმინისტრაციულად და, შესაბამისად, მისი გადანყვეტა უნდა მოხდეს ადმინისტრაციული წესით. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის თანახმად, ადმინისტრაციული წესით განიხილება დავები, გამომდინარე ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან, ანუ ამ ურთიერთობის წარმოშობის საფუძველი უნდა იყოს ადმინისტრაციული კანონმდებლობა. ადმინისტრაციული პალატის არგუმენტაციით, კანონმდებელმა სასამართლოებს შორის განსჯადობის ელემენტად მიუთითა სამართლებრივ ურთიერთობებზე, იმ კანონმდებლობაზე, საიდანაც გამომდინარეობს ეს ურთიერთობა და სწორედ ეს ელემენტი განაკუთვნებს დავას ადმინისტრაციულ საქმეთა კატეგორიას, რაც იმთავითვე გამორიცხავს სუბიექტების მიხედვით დავების კლასიფიკაციას. დებულება, რომ, თუ მხარე წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, საქმე უნდა ჩაითვალოს ადმინისტრაციულად, არ შეესაბამება თავად ადმინისტრაციულ კანონმდებლობას. ადმინისტრაციული პალატა აღნიშნავს, რომ სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი სამოქალაქო საქმეთა განსაზღვრისას ეყრდნობა სამართლებრივ ურთიერთობებს და არ ადგენს სუბიექტის ნიშნით დავის სამოქალაქო კატეგორიისათვის მიკუთვნებას, კერძოდ, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-111 „ა“ მუხლის თანახმად, სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით სასამართლო განიხილავს „სამოქალაქო, საოჯახო, შრომის, საადგილმამულო, ბუნებრივი რესურსების გამოყენებისა და გარემოს დაცვის ურთიერთობებიდან წარმოშობილ დავებს, მოქალაქეებს, მოქალაქეებსა და იურიდიულ პირებს, აგრეთვე იურიდიულ პირებს შორის“.

კონკრეტულად, განსახილველ საქმეში დავის საგანს წარმოადგენდა ორი მოთხოვნა: რაიონული სასამართლოს დადგენილების გაუქმება სანარმოს რეგისტრაციის შესახებ, რომელიც მიიღება „მეწარმეთა შესახებ“ კანონის საფუძველზე და თავისი ბუნებით სამოქალაქოსამართლებრივი ხასიათისაა; მეორე მოთხოვნა შეეხებოდა კოოპერატივისაგან ქონების დაბრუნებას, რაც ასევე სამოქალაქოსამართლებრივი ინსტიტუტია და მონესრიგებულია სამოქალაქო კოდექსის 155-ე-169-ე მუხლებით. შესაბამისად, დავა ამ ნაწილშიც წარმოშობილია სამოქალაქო კანონმდებლობიდან, მით უმეტეს, ქონება კოოპერატივს მიღებული ჰქონდა არა ადმინისტრაციული აქტისა და ხელშეკრულების საფუძველზე, არამედ საიჯარო სასათბურე კომბინატის საერთო კრების გადანყვეტილებით.

საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის პრაქტიკული საჭიროებიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანი ხდება სამართლებრივი ურთიერთობების გამიჯვნის იმ კრიტერიუმთა დადგენა, რომელთა გამოყენებაც შესაძლებელს გახდის პრაქტიკაში საჯარო და კერძო ურთიერთობების სწორ კლასიფიკაციას. აღნიშნული პრობლემა ძველია და სამართლის თეორიაში სხვადასხვა დროს გამიჯვნის განსხვავებული კრიტერიუმები და თეორიები შემუშავდა. საფრანგეთში საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის პრობლემის გადასაწყვეტად შექმნილია სპეციალური ორგანო – კონფლიქტების შესახებ ტრიბუნალი, რომელიც პარიტეტულ საწყისზე კომპლექტდება: მას თავმჯდომარეობს იუსტიციის მინისტრი, საკასაციო სასამართლო თავისი რიგებიდან ნიშნავს სამ წევრს ტრიბუნალის სხდომებში მონაწილეობის მისაღებად, ამავე მიზნით სამ წარმომადგენელს აგზავნის სახელმწიფო საბჭო (ადმინისტრაციულ საქმეთა განმხილველი ორგანო), შემდეგ დანიშნული მოსამართლეები თავად ირჩევენ კიდევ ორ წევრს. იურისდიქციის თაობაზე კონფლიქტი პოზიტიურია, როდესაც ადმინისტრაციული ხელისუფლება საერთო სასამართლოების იურისდიქციიდან ამოიღებს სადავო საქმეს ადმინისტრაციული სასამართლოს კომპეტენციის კუთვნილების მოტივირებით. თავის მხრივ, სამოქალაქო სასამართლო არ არის უფლებამოსილი, ადმინისტრაციული იურისდიქციიდან ამოიღოს საქმე და დაუქვემდებაროს თავის კომპეტენციას. კონფლიქტი განსჯადობის თაობაზე ნეგატიურია, როდესაც განსახილველ საქმეს სამოქალაქო სასამართლო მიაკუთვნებს ადმინისტრაციულ იურისდიქციას, ხოლო ადმინისტრაციული სასამართლო მას სამოქალაქო სასამართლოს განსჯადად მიიჩნევს. საბოლოო გადაწყვეტილებებს იურისდიქციის საკითხზე იღებს სწორედ კონფლიქტების შესახებ ტრიბუნალი.

**4. საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის კლასიკური თეორიები**

ინტერესების თეორიისათვის ამოსავალი არის წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობებისა და მათი შედეგების ინტერესთა მიმართულება. საჯარო სამართალი მოიცავს იმ სამართლებრივ ნორმებს, რომლებიც ემსახურებიან საზოგადოებრივ ინტერესებს, კერძო სამართალი კი ემსახურება ინდივიდუალურ ინტერესებს. ეს მიდგომა ჩამოყალიბდა ჯერ კიდევ რომაელი იურისტის ულპიანეს (170-228) დებულებაში: *publicum jus est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem*.

კერძო და საზოგადოებრივი ინტერესების რადიკალური გამიჯვნა შეუძლებელია, ამიტომ გამიჯვნის ეს თეორია ვერ იძლევა სამართლებრივი ურთიერთობების კვალიფიკაციის ზუსტ შესაძლებლობას, პირველ რიგში იმის გამო, რომ სამართლებრივი ნორმებისა და ურთიერთობების უმრავლესობა ითვალისწინებს როგორც საზოგადოებრივ, ასევე კერძო ინტერესებს. ამას გარდა, საზოგადოებრივი ინტერესი არ არის მხოლოდ კერძო ინტერესთა რაოდენობა. ასეთ შემთხვევაში საზოგადოებრივ ინტერესს წარმოადგენდა, მაგალითად, ალკოჰოლური სასმელის მწარმოებელთა ინტერესებისა და ალკოჰოლიზმის მსხვერპლთა ინტერესების სინთეზი. მეორე მხრივ, ასევე თვითმოტყუება იქნებოდა, გვეფიქრა, რომ საზოგადოებრივ ინტერესს არა აქვს არაფერი საერთო ინდივიდებთან ან ჯგუფებთან, რომლებიც საზოგადოებას შეადგენენ.

ეს შეცდომა საფუძვლად უდევს გარკვეულ ადმინისტრაციულ მოქმედებას, როცა ლაპარაკობენ საგზაო სამსახურის ინტერესებზე, რკინიგზის სამსახურის ან საერთოდ ადმინისტრაციის ინტერესებზე, ე.ი. სახელმწიფო ვერ ამჩნევს, რომ ამ ინტერესს არა აქვს აზრი, თუ მისგან, საბოლოო ჯამში, სარგებელს არ მიიღებენ ცოცხალი ადამიანები ან მათი მემკვიდრეები.

ვედელის მიხედვით თვით ყველაზე მაღალი ინტერესებიც კი, – სამშობლოს ინტერესები, – საბოლოო ჯამში, არის დღევანდელი ფრანგების ან მათი მემკვიდრეების ინტერესები. ეს რეალისტური შეხედულება საზოგადოებრივ სარგებელზე კი არ ამცირებს, არამედ ამაღლებს

## სტატია 30

მას და ამტკიცებს, რომ ინდივიდუალური ან კერძო ინტერესის საზოგადოებრივი ინტერესებისათვის მსხვერპლად გაღება არის არ მისტიფიკაცია, არამედ მხოლოდ მსხვერპლი, გაღებული ადამიანის მიერ სხვა ადამიანთათვის.<sup>6</sup>

ამასთანავე, თუ გათვალისწინებული იქნება საჯარო საქმიანობის მხოლოდ მატერიალური ნიშანი, გამოდის, რომ ნებისმიერი საქმიანობა, რომელიც შეესაბამება კანონიერ კოლექტიურ მოთხოვნებს, დანყებული საფუნთუშეთი და დამთავრებული სამუსიკო კონცერტით, იქნებოდა საჯარო სამსახური. ამიტომ შემდგომ მატერიალურ ნიშანს დაემატა ორგანული (ფორმალური) ასპექტი – საჯარო საქმიანობა გახდა უშუალოდ საჯარო იურიდიული პირის საქმიანობა.

სუბორდინაციის თეორიისათვის ამოსავალი არის მონაწილეთა ურთიერთობის ხასიათი. საჯარო სამართალი ხასიათდება ამ ურთიერთობის მონაწილეთა ურთიერთდაქვემდებარებით, კერძო სამართალი ამ ურთიერთობის მონაწილეთა თანასწორობით. ამიტომ საჯარო სამართლისათვის ტიპურია სამართლებრივი ურთიერთობის სავალდებულო ცალმხრივი რეგულირება (კანონი, ადმინისტრაციული აქტი), კერძო სამართლისათვის – ხელშეკრულება. ამ თეორიამ დიდი მხარდაჭერა მოიპოვა სასამართლო პრაქტიკაში, თუმცა ისიც არ აღმოჩნდა სამართალურთიერთობათა კლასიფიკაციის სრულყოფილი კრიტერიუმი. თანამედროვე საჯარო სამართალი თავისი მისიის განხორციელებაში ფართოდ იყენებს ხელშეკრულებებსა და გარიგებებს, რაც, ერთი მხრივ, კერძო სამართლისთვისაა დამახასიათებელი. დღეისათვის სპეციალური მიმდინარეობაც კი გაჩნდა – კერძო სამართალი საჯარო მმართველობის სფეროში. თვით სისხლის სამართლის პროცესშიც, რომელიც თავისი იმპერატიული ბუნებით გამოირჩევა საჯარო სამართლის დარგებს შორის, მოიძებნება მთელი რიგი ნორმებისა და ინსტიტუტებიც კი, რომლებიც მხარეთა ნების გათვალისწინებაზეა ორიენტირებული, მაგ., კერძო სისხლის სამართლებრივი დევნა. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 120-ე, 125-ე და 148-ე მუხლებით გათვალისწინებულ დანაშაულთა შესახებ საქმეები აღიძვრება მხოლოდ დაზარალებულის საჩივრით, მაგრამ უნდა შეწყდეს ბრალდებულთან მისი შერიგების გამო. კიდევ უფრო შორს მიდის საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ახალი პროექტი, რომელსაც საქართველოს საჯარო სამართლებრივ სივრცეში შემოაქვს აქამდე უცნობი ინსტიტუტი – შეთანხმება ბრალის აღიარების თაობაზე. თუ პროკურორი და ბრალდებულის დამცველი შეთანხმდებიან, რომ ბრალდებული თანახმაა, ითანამშრომლოს ბრალდების მხარესთან, აღიარებს ნაყენებულ ბრალდებას და პროკურორი მიიჩნევს, რომ ბრალდებულისათვის ბრალდების შემცირება თანამშრომლობის სანაცვლოდ გამართლებულია, პროკურატურას უფლება აქვს, უარი თქვას საბრალდებო დასკვნაზე და მის ნაცვლად სასამართლოს წარუდგინოს შუამდგომლობა დასჯის ბრძანების გაცემის თაობაზე. სასჯელი, რომელიც ბრალდებულს დასჯის ბრძანების გამოყენებით შეეფარდება, არ უნდა აღემატებოდეს სისხლის სამართლის კანონით ამ დანაშაულისათვის დაწესებული სასჯელის ორ მესამედს. კერძო სამართალშიც გამოიყენება იმპერატიული ნორმები, რომლებიც სამართალურთიერთობის მხარეთაგან დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ მათ უფლება-მოვალეობებს.

სუბორდინაციის თეორიის შემდეგ აღიარება სუბიექტების თეორიამ მოიპოვა. ამ თეორიის თანახმად, სამართალურთიერთობათა კლასიფიკაციის საფუძველია მასში მონაწილე სუბიექტების სტატუსი. თუ სამართალურთიერთობაში მონაწილეობს სახელმწიფო ან საჯარო სამართლის სხვა პირი, ეს საჯარო სამართალია, ხოლო თუ მონაწილეები არიან კერძო სამართლის პირები ან სახელმწიფო სამართალურთიერთობაში საჯარო ორგანოდ კი არ გამოდის, არამედ როგორც კერძო პირი, მაშინ საქმე გვაქვს კერძო სამართალთან. ამ თეორიამ გერმანულ სამართალში მოდიფიკაცია განიცადა და ჩამოყალიბდა სპეციალური სამართლის თეორია, რომლის მიხედვითაც, სამართალურთიერთობებში საჯარო სამართლის სუბიექტების მონაწილეობასთან ერთად საჭიროა, ეს ურთიერთობები მოითხოვდეს საჯარო სამართლებრივ რეგულირებას. სწორედ სპეციალურ სამართლის

<sup>6</sup> Ведель, Административное право Франции, Москва, 1985, 213.

თეორიას ეყრდნობა ქართული ადმინისტრაციული სამართალი ერთი მნიშვნელოვანი თავისებურებით. სამართლებრივ გარიგებაში ადმინისტრაციული ორგანოს მონაწილეობა რამდენად მოითხოვს სპეციალურ ადმინისტრაციულ რეგულირებას, ამ საკითხის გადწყვეტა მან არ გახადა შეფასების საგანი დაეყრდნო რა ადმინისტრაციული ორგანოს სპეციალურ უფლებამოსილებას. ადმინისტრაციულ ორგანოს ნებისმიერი გარიგების დადება სჭირდება მხოლოდ საჯარო ფუნქციის განხორციელებისათვის, ამ ძირითადი მისიის შესრულების ფაკულტატიურ, დამხმარე საშუალებად. აქედან გამომდინარე, ამ თეორიის მიხედვით, ყველა კერძო გარიგებაც კი, დადებული შეზღუდული სპეციალური უფლებაუნარიანობის მქონე სუბიექტების მიერ, ადმინისტრაციული ხასიათისაა. ქართველმა კანონმდებელმა აირჩია საჯარო და კერძო სამართლის გამიჯვნის შედარებით მარტივი გზა – ის შეეცადა შეფასებითი ელემენტების გამოორცილებას. ეს ფორმულა, საბოლოო ჯამში, შემდეგ სახეს იღებს – ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული სამოქალაქო გარიგება ადმინისტრაციული გარიგებაა იქიდან გამომდინარე, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შეზღუდულია სპეციალური უფლებაუნარიანობის ფარგლებით და ერთადერთი მიზნით – თავისი საჯარო მისიის განსახორციელებლად – იყენებს მას, სხვა შემთხვევაში ვერ დადებდა გარიგებას, ვინაიდან მასზე არ ვრცელდება ნების ავტონომიის პრინციპი. თუმცა სხვა შემთხვევებში საჯარო და კერძოსამართლებრივი ურთიერთობათა ხასიათის გამოკვლევას მაინც ვერ ავცდებით, ვინაიდან, გარდა ადმინისტრაციული გარიგებისა, ადმინისტრაციული სასამართლოს განსჯადია დავები, გამომდინარე ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან. პრაქტიკაში დადგა იმის პრობლემაც, უპირატესობა მიენიჭებინათ დავის ადმინისტრაციული ხასიათისათვის თუ რეგულირების პროცესუალური რეჟიმი-სათვის. თბილისის საოლქო სასამართლომ საკითხი ამ უკანასკნელის სასარგებლოდ გადაწყვიტა.

ოქელაშვილმა სასამართლოსაგან მოითხოვა პოლიტიკური რეპრესიების მსხვერპლად აღიარება და განცხადებით მიმართა ადმინისტრაციულ სასამართლოს, ვინაიდან ეყრდნობოდა კანონს – „საქართველოს მოქალაქეთა პოლიტიკური რეპრესიების მსხვერპლად აღიარებისა და რეპრესირებულთა სოციალური დაცვის შესახებ“. იმის გამო, რომ მოსარჩელე მოითხოვდა ფაქტის დადასტურებას, არ იყო მიმართული კონკრეტული პირის მიმართ და საქმეს არ გააჩნდა სადავო ხასიათი, ადმინისტრაციულმა სასამართლომ ის მიიჩნია სამოქალაქო განსჯადად. უდავო წარმოების წესით საქმეთა განხილვა გათვალისწინებულია სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით და არ შეესაბამება ადმინისტრაციული პროცესის სპეციფიკას. ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით განხილვას ექვემდებარება სადავო ურთიერთობები, რაც, თავის მხრივ, გულისხმობს სასარჩელო წარმოებას. მიუხედავად იმისა, რომ კანონი პოლიტიკური რეპრესიების მსხვერპლად აღიარების შესახებ ადმინისტრაციული კანონმდებლობას მიეკუთვნება, ამ ურთიერთობის რეგულირების სპეციფიკური რეჟიმი გათვალისწინებულია სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით. ამიტომ ადმინისტრაციულმა პალატამ მიიჩნია, რომ უდავო წარმოების ინსტიტუტი უცხოა ადმინისტრაციული პროცესისათვის და არ შეესაბამება ადმინისტრაციული დავის ბუნებას.

საჯაროსამართლებრივი და კერძოსამართლებრივი ურთიერთობების გამიჯვნის კრიტერიუმად ანალიტიკოსთა დიდი ნაწილი მატერიალურ ნიშანს მიიჩნევს, საჯარო და კერძო სამართლის განსხვავება თავად მატერიაში, თავად რეგულირებულ ურთიერთობათა შინაარსშია. სამოქალაქო სამართლის სფეროა ქონებრივი ურთიერთობები. ანალიტიკოსთა მეორე ნაწილი გამიჯვნის კრიტერიუმად აღიარებს სასამართლო დაცვის სახეობას: საჯარო სამართალია ის, რომლის დაცვაც ხდება ხელისუფლების ინიციატივით ადმინისტრაციული ან სისხლის სამართლის სასამართლო წესით; სამოქალაქო სამართალია ის, რომელიც დაცულია კერძო პირის ინიციატივითა და სამოქალაქო სამართალწარმოების გზით.

## 5. სამოქალაქო სამართლისა და ადმინისტრაციული სამართლის გამიჯვნის პრობლემა რეგულირების საგნის მიხედვით

ცივილისტთა დიდი უმრავლესობა მიიჩნევს, რომ სამოქალაქო სამართლის საგანია ქონებრივი ურთიერთობები – საკუთრების ნებელობითი ურთიერთობები; ანალიტიკოსთა მეორე ნაწილის აზრით, სამართლის დარგები (სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართალი) იმიჯნება ერთმანეთისაგან უპირატესად რეგულირების საგნის მიხედვით. სამოქალაქო სამართალი არეგულირებს პირთა (მოქალაქეთა და იურიდიული პირების) ქონებრივ ურთიერთობებს, რომლებიც იმყოფებიან ერთმანეთის მიმართ თანასწორ მდგომარეობაში, ხოლო იმ ქონებრივი ურთიერთობების მიმართ, რომლებიც დაფუძნებულია ერთი მხარის მეორისადმი ადმინისტრაციულ დაქვემდებარებაზე, ასევე საგადასახადო და საბიუჯეტო ურთიერთობების მიმართ სამოქალაქო სამართალი არ გამოიყენება.

სამოქალაქო სამართალურთიერთობის სუბიექტთა თანასწორი მდგომარეობა გამოიხატება იმით, რომ ისინი სამართალურთიერთობაში გამოდიან როგორც დამოუკიდებელი პირები, რომლებიც არ იმყოფებიან ერთმანეთის მიმართ სამსახურებრივ ან სხვაგვარ დაქვემდებარებაში. სამოქალაქო სამართალურთიერთობაში მხარეები გამოდიან როგორც თანასწორი პირები.

აქედან გამომდინარე, სამოქალაქო სამართალი გამოიყოფა სამართლის სხვა დარგებისაგან არა მხოლოდ საგნის მიხედვით, არამედ სამართლებრივი რეგულირების მეთოდითაც. სამართლებრივი რეგულირების მეთოდის შინაარსში შედის ოთხი რგოლი: სამართალსუბიექტობა, მხარეთა ზოგადი იურიდიული მდგომარეობის გამოხატულებით; იურიდიული ფაქტები; სამართალურთიერთობათა შინაარსი; იურიდიული სანქციები.

სამოქალაქო სამართლის მიმართ პირველი რგოლი გამოხატავს მხარეთა თანასწორობას, რომელიც აისახება სამოქალაქო სამართალურთიერთობის მონაწილეთა ქონებრივ-განკარგულებით დამოუკიდებლობაში; იურიდიული ფაქტები (მეორე რგოლი) სამოქალაქო სამართალში არის მხარეთა ნებელობითი აქტები, მიმართული სამართალურთიერთობის წარმოშობისაკენ; სამოქალაქო სამართალურთიერთობის შინაარსის სპეციფიკური ნიშანი (მესამე რგოლი) მოიცავს დისპოზიციურობის პრინციპს, ხელშეკრულება არის არა მხოლოდ იურიდიული ფაქტი, არამედ ქვენორმატიული საშუალება მხარეთა მოქმედების რეგულირებისათვის; და ბოლოს, მეოთხე რგოლი – ესაა სამოქალაქო სამართალურთიერთობათა უზრუნველყოფის იურიდიული ფორმების თავისებურება, ძირითადად არა რეპრესიული, არამედ აღდგენითი ხასიათის (დაზარალებულის ქონებრივი მდგომარეობის აღდგენის თვალსაზრისით). მხარეთა თანასწორობის საწყისი მაინც არის მეთოდის წამყვანი სპეციფიკური ნიშანი.<sup>7</sup> სამართლებრივი რეგულირების მეთოდისა და სამართლებრივი ურთიერთობის ხასიათის შეფასებისას პირველი მათგანისათვის სამართლებრივ ურთიერთობათა კლასიფიკაციისას გადამწყვეტი მნიშვნელობის მინიჭება მოკლებულია დასაბუთებას.

გენკინის შეხედულებით, ადმინისტრაციული დაქვემდებარების არსებობა ჯერ კიდევ არ გამოირიცხავს სახელშეკრულებო ურთიერთობებს ზემდგომ და ქვემდგომ რგოლებს შორის, თუკი ისინი იმყოფებიან დამოუკიდებელ ბალანსზე და წარმოადგენენ იურიდიულ პირებს. ამ ურთიერთობებში ეს რგოლები ერთმანეთის თანასწორნი არიან და ატარებენ ქონებრივ პასუხისმგებლობას ვალდებულებათა შესრულებისათვის.<sup>8</sup>

მხოლოდ სამართალურთიერთობის ხასიათიც არ არის ამოსავალი კლასიფიკაციისათვის, ვინაიდან ქონებრივი ურთიერთობები, ანუ მონაწილეთა ნებაზე დაფუძნებული ურთიერთობები, რეგულირდება როგორც სამოქალაქო, ისე ადმინისტრაციული სამართლის მიერაც, კერძოდ ისეთი ურთიერთობები, რომლებიც ხასიათდება ერთი მხარის მეორისადმი ადმინისტრაციული დაქვემდებარებით. მაგ.: სახელმწიფო ბანკი სამეურნეო ორგანიზაციებთან საკრედიტო

<sup>7</sup> Алексеев, Право, азбука, теория, практика, Москва, 2002, 180.

<sup>8</sup> Генкин, Предмет и система советского гражданского права, советское государство и право, №6, Москва, 1940.

ურთიერთობებში განსაზღვრავს ოპერაციათა წარმოების თანმიმდევრობას, ახორციელებს საკრედიტო ურთიერთობათა კონტროლს აღნიშნული ადმინისტრაციული უფლებამოსილების გამო, ხდება ადმინისტრაციული სამართალურთიერთობის მხარე. ამ ურთიერთობისაგან ადგილი გასამიჯნია ის შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფო ბანკი სამართლებრივ გარიგებაში კლიენტის თანასწორ მხარედ გამოდის.<sup>9</sup>

სამართლებრივი ურთიერთობის შინაარსი თავისთავად არ განსაზღვრავს სამართლებრივი რეგულირების ფორმას. სამართლის დარგების კლასიფიკაცია სამი კრიტერიუმის მიხედვით ხდება: საგანი, მეთოდი და ფუნქციები, რომელსაც ასრულებს სამართლის თითოეული დარგი.

ადმინისტრაციულსამართლებრივი ურთიერთობები წარმოიშობა ცალმხრივი აქტის – ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, სახელისუფლებო უფლება-მოსილებიდან გამომდინარე. ამასთან, ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება მიიღება კანონის საფუძველზე და მეორე მხარის კანონიერი მოთხოვნების გათვალისწინებით. ადმინისტრაციული სამართალურთიერთობისათვის ყოველთვის დამახასიათებელია, რომ ადმინისტრაციული ორგანო თავის გადაწყვეტილებას უქვემდებარებს სხვა ორგანოს ან მოქალაქეს. ეს უკანასკნელი ვალდებულია თავის მოქმედება შეუსაბამოს გამოტანილ გადაწყვეტილებას. შესაბამისად, ადმინისტრაციული სამართალურთიერთობები ყოველთვის ხდება ძალაუფლებისა და დაქვემდებარების სფერო.

იოფეს განმარტებით, ადმინისტრაციული სამართალურთიერთობების სახელისუფლებო არსი მდგომარეობს იმაში, რომ კონკრეტული ადმინისტრაციული აქტის გამოტანის გადაწყვეტილება და მისი შესაბამისი ადმინისტრაციული სამართალურთიერთობის წარმოშობის საკითხი ხორციელდება ერთი მხარის ნებით.<sup>10</sup>

სამოქალაქო სამართლისათვის დამახასიათებელია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის ნებაყოფლობითობა. სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის ხასიათი კერძო და საჯარო სამართლის განსხვავების მნიშვნელოვანი თვისებაა: „როცა ვალდებულება სხვისი ბრძანების მეშვეობით აღმოცენდება, იგი არის სწორედ საჯარო სამართალი, მაშინ როცა კერძო სამართლებრივი ვალდებულებები ვალდებული პირის თვითდამორჩილების მეშვეობით წარმოიშობა“ (გუსტავ რადბრუხი), „საჯარო სამართალი არ შეიძლება შეიცვალოს კერძო პირთა ხელკშევრულებებით“ (იუსტინიანეს დიგესტები).

პენსიონერის უფლება – მისთვის პენსიის დანიშვნაზე, აბიტურიენტისა – სასწავლებლად მიღებაზე, მრავალშვილიანი დედისა – მისთვის დახმარების თაობაზე და ა.შ. ჯერ კიდევ არ მონაშობს დანტერესებული მხარისათვის შესაბამისი გადაწყვეტილებების გამოტანაში მონაწილეობის მიღების უფლებამოსილების მინიჭებას. ასეთი გადაწყვეტილებების მიღება მხოლოდ სახელმწიფო ადმინისტრაციული მმართველობის კომპეტენციაა. მხარეთა თანასწორობა სამოქალაქო სამართალურთიერთობებში გამოიხატება არამხოლოდ იმით, რომ ურთიერთობები რეგულირდება დისპოზიციური ნორმებით, ანუ მხარეები თავისი შეხედულებით აწესებენ ხელშეკრულების ამა თუ იმ პირობებს. მაგ., თუ მხარეებს არ შეუძლიათ შეცვალონ ხანდაზმულობის ვადები, საგნის ხარისხის ფორმები, ნათელია, რომ ნორმათა იმპერატიულობა არ შეიძლება აისახოს მხარეთა იურიდიულ თანასწორობაზე, ვინაიდან ორივე მხარეს ურთიერთშეთანხმებით, მით უმეტეს ყოველ მხარეს ცალ-ცალკე, არ შეუძლია შეცვალოს იმპერატიული ნორმებით გათვალისწინებული პირობები. ეს ნიშნავს იმას, რომ არც ერთ მხარეს არ შეუძლია მიანეროს რაიმე მეორე მხარეს, რაც მონაშობს მხარეთა იურიდიულ თანასწორობას მოცემულ სამართალურთიერთობაში.

<sup>9</sup> Агарков, Предмет и система советского гражданского права, советское государство и право, №8, Москва, 1940.

<sup>10</sup> Иоффе, Советское гражданское право, Москва, 1963, том I, 210.

## 6. ადმინისტრაციული სამართალი – სამართალი, შექმნილი უპირატესად მოსამართლეთა მიერ

საჯარო და კერძო სამართლის განსჯადობის კრიტერიუმები ყველა ქვეყანაში ცვალებადია და ბევრ დავას წარმოშობს. ვინაიდან გამიჯვნის ზუსტი კრიტერიუმების საკანონმდებლო წესით ამომწურავი დადგენა ვერ ხერხდება, ბევრი რამ ამ სფეროში სასამართლო პრაქტიკამ ჩამოაყალიბა. თვით საფრანგეთშიც კი, რომელიც რომანულ-გერმანული სამართლებრივი სისტემის ტრადიციული ქვეყანაა და სამართლის ძირითად წყაროდ კანონსა და სხვა წერილობით ნორმებს აღიარებს, პრეცედენტულმა სამართალმა გადაამწყვეტი როლი შეასრულა ადმინისტრაციული სამართლის შექმნასა და განვითარებაში.

ადმინისტრაციული სამართალი არაკოდიფიცირებულია (თვით საფრანგეთშიც კი ადმინისტრაციული კოდექსი, კანონებისა და დეკრეტების კრებული, შეკრებილი რეგულირების საგნის მიხედვით არ არსებობს), უფრო მეტიც, ადმინისტრაციული სამართალი უმეტესად არ ატარებს საკანონმდებლო ხასიათს. ამის შედეგია ის, რომ ადმინისტრაციულ სამართალში მნიშვნელოვანი ნორმები დადგინდა მოსამართლეთა მიერ. ეჭვგარეშეა, რომ კონტინენტური სამართლის სხვა დარგებშიც სასამართლო პრაქტიკის როლი ძალიან დიდია. კანონი არ შეიძლება იყოს ერთდროულად ისეთი ზოგადი და ზუსტი, რომ ზედმინევენით ერგებოდეს ყველა შემთხვევას და მოსამართლის როლი მხოლოდ კერძო შემთხვევისათვის მისი მექანიკური გამოყენებით განისაზღვრებოდეს. მოსამართლე განმარტავს კანონს (რომელიც ხშირად ბუნდოვანი ან წინააღმდეგობრივია), მან იგი უნდა გამოიყენოს ისეთ ახალ პირობებში, რომლის გათვალისწინებაც ვერ შეძლო კანონმდებელმა, უნდა შეავსოს ხარვეზები. ეს ყველაფერი კონკრეტული მოსამართლის შეხედულებაზეა დამოკიდებული და პრობლემის წარმატებულად გადაწყვეტა, როგორც წესი, ხდება პრეცედენტი შემდეგში მსგავსი საქმეების გადაწყვეტისას.

საფრანგეთის სამოქალაქო საკასაციო სასამართლომ თავდაპირველად ჩამოაყალიბა მიდგომა, რომლითაც სამოქალაქო სასამართლოთა იურისდიქცია წარმოადგენდა ზოგად წესს, ხოლო ადმინისტრაციული სასამართლოს იურისდიქცია – გამონაკლისს. ასეთი მიდგომა არ გაიზიარა სახელმწიფო საბჭომ. ეს ორგანო მიიჩნევდა, რომ არსებობდა სადავო ადმინისტრაციული საქმეები, რომლებიც სრული უფლებით, და არა გამონაკლისის სახით, მოითხოვდნენ ადმინისტრაციული სასამართლოს იურისდიქციის გამოყენებას.

სახელმწიფო საბჭომ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეთა გამიჯვნის ერთ-ერთ პირველ კრიტერიუმად წამოაყენა სახელმწიფო დებიტორის ცნება. სახელმწიფო საბჭომ უარყო სამოქალაქო სასამართლოთა უფლება – სახელმწიფოსათვის დაეკისრებინათ ნებისმიერი თანხის გადახდა, როგორც არ უნდა ყოფილიყო ვალის წარმოშობა. ამ კრიტერიუმს საფუძვლად დაედო პრინციპი, რომ მხოლოდ საკანონმდებლო ხელისუფლებას შეუძლია, თავისი შეხედულებით განკარგოს სახელმწიფო საშუალებები და რესურსები. საჯარო ფინანსების კუთხით ეს იმას ნიშნავდა, რომ კერძო სამართლის ნორმები არ შეიძლებოდა გამოყენებულიყო სახელმწიფოს წინააღმდეგ;

გამიჯვნის მეორე კრიტერიუმმა – მბრძანებლური აქტის ცნებამ (*acte d'autorite*) – ნაკლებად მოიკიდა ფეხი სასამართლო პრაქტიკაში. იგი ეფუძნება მბრძანებლური და მმართველობითი აქტის განსხვავებას. ადმინისტრაციის მიერ გამოცემულ აქტებს შორის უნდა განვასხვავოთ ისეთები, რომლებიც მოიცავენ საჯარო ხელისუფლების გამოყენებას (მბრძანებლური აქტები) და ისეთები, რომლებიც ამ ელემენტს არ მოიცავენ (მმართველობითი აქტები). პირველი არ არის სამოქალაქო სასამართლოს განსჯადი, ხოლო მეორე სახის აქტები მისი განსჯადია;

მესამე კრიტერიუმია საჯარო მმართველობის ცნება (*gestion publique*). გარკვეულ სფეროებში (ადმინისტრაციის კერძო სექტორის მართვა, კერძოსამართლებრივი ხასიათის ხელშეკრულებები) ადმინისტრაცია იყენებს საქმიანობის იმავე მეთოდებს, რასაც კერძო პირები, ამიტომ

## სტატიკა

ადმინისტრაციული და სამოქალაქო სფეროების გამიჯვნის წესები არ უნდა გამოიყენებოდეს ასეთ კერძო მმართველობაში. სხვა სფეროებში, პირიქით, საჯარო მმართველობა ხორციელდება და ადმინისტრაციული და სამოქალაქო ფუნქციების გამიჯვნის წესები გამოიყენებულ უნდა იქნეს საჯარო მმართველობიდან წარმოშობილ დავებზე. სწორედ ამ კრიტერიუმმა მოიპოვა სამოქალაქო სასამართლოთა უპირატესი მხარდაჭერა და ასეთი იყო მდგომარეობა, ვიდრე 1873 წელს კონფლიქტების შესახებ ტრიბუნალი მიიღებდა თავის სახელგანთქმულ გადაწყვეტილებას ბლანკოს საქმეზე:

ქალაქ ბორდოში, მცირეწლოვანი ბავშვი, აგნეს ბლანკო, დააზიანა ვაგონმა თამბაქოს ფაბრიკის ორ შენობას შორის. სამოქალაქო სასამართლომ განსჯადობის კოლიზიის დადგენილებით საქმე განსახილველად გადასცა კონფლიქტების შესახებ ტრიბუნალს, რათა გადაეწყვიტა – დაზარალებულის მამის მიერ აღძრული სარჩელი ანაზღაურების გადახდევინების თაობაზე მიეკუთვნებოდა ადმინისტრაციულ თუ სამოქალაქო სასამართლოს იურისდიქციას. კონფლიქტების შესახებ ტრიბუნალმა გადაწყვეტილება მიიღო ადმინისტრაციული იურისდიქციის სასარგებლოდ. სიახლე ის იყო, რომ ამ გადაწყვეტილებამ მოახდინა გადატრიალება. ტრიბუნალი დაეყრდნო არა ცნობილ სახელმწიფო დებიტორის კრიტერიუმს, არამედ სხვა ახალ კრიტერიუმს. გადაწყვეტილებით, პირველ რიგში, დადგინდა, რომ მიყენებული ზიანის წყარო იყო საჯარო სამსახურის საქმიანობა და ამ საფუძველით უპირატესობა უნდა მისცემოდა ადმინისტრაციულ იურისდიქციას. გადაწყვეტილებაში ფორმულირებულ იქნა იდეა, რომ პასუხისმგებლობა საჯარო სამსახურების მიერ მიყენებული ზიანისათვის ექვემდებარებოდა რეგლამენტირებას არა სამოქალაქო კოდექსით კერძო პირთა ურთიერთობისათვის დადგენილი ნორმებით, არამედ სხვა დამოუკიდებელი ნორმებით. ამგვარად, გადაწყვეტილებამ მოახდინა განსჯადობის ახალი კრიტერიუმის ფორმულირება – საჯარო სამსახური და განამტკიცა კერძო სამართალთან მიმართებით ადმინისტრაციული სამართლისა და ადმინისტრაციული მოსამართლის ავტონომია. მრავალი ავტორის თვალსაზრისით, ეს იყო რევოლუცია სასამართლო პრაქტიკაში, რომელმაც მთლიანად განყვიტა კავშირი წარსულთან, ყველა ძველი კრიტერიუმი შეცვალა ახალით. საჯარო სამსახურის კრიტერიუმმა მოგვიანებით იმდენად ფართო აღიარება მოიპოვა, რომ მან საფუძველი დაუდო ფრანგული ადმინისტრაციული სამართლის ზოგად თეორიას.

საჯარო სამსახურის სკოლის ფუძემდებლური თეზისით, ადმინისტრაციული სამართალი აიხსნება საჯარო სამსახურის ცნების მეშვეობით. შესაბამისად, აუცილებელია განხილვა, რა არის საჯარო სამსახური, რა აზრით დომინირებს იგი მთელ ადმინისტრაციულ სამართალში და როგორ ქმნის განსჯადობის კრიტერიუმს.

საჯარო სამსახური არის „დანესებულება, რომელიც წარმოადგენს საზოგადოებრივ ინტერესს და განკუთვნილია საზოგადოების კოლექტიური მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად“ (როლანი); მეორე განსაზღვრების თანახმად, „საჯარო სამსახური არის საჯარო კოლექტივის ნებისმიერი საქმიანობა, რომლის მიზანია საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე მოთხოვნების დაკმაყოფილება; ამგვარად, საჯარო სამსახურს ახასიათებს სამი ნიშანი, ესენია: საქმიანობა ან მოქმედება; მას ახორციელებს საჯარო კოლექტივი; იგი მიმართულია საზოგადოებრივი ინტერესების დაკმაყოფილებისაკენ“.<sup>11</sup>

ადმინისტრაციული სამართალი – ეს არის „საჯარო სამსახურების“ სამართალი. ამ იდეაში პოულობს საფუძველს ყველა მისი ნორმა და, რაც მთავარია, საჯარო სამსახური განსაზღვრავს ადმინისტრაციული სასამართლოს იურისდიქციის კრიტერიუმებს. მისი განსჯადია ყველა დავა, რომელიც შეადგენს საჯარო სამსახურის საქმიანობას, და პირიქით, ამ საქმიანობის მიღმა, ადმინისტრაციის მიმართ მოსამართლედ შეიძლება გამოვიდეს სამოქალაქო სასამართლო, მაგალითად, იმ შემთხვევებში, როცა იგი მართავს თავის კერძო სექტორს, ან დებს ხელშეკრულებებს, რომელთაც არა აქვთ პირდაპირი კავშირი საჯარო სამსახურთან.

<sup>11</sup> *Ведель*, Административное право Франции, Москва, 1985, 218.

## სტატია 30

ამ უკანასკნელ პუნქტთან მიმართებით სასამართლო პრაქტიკა მიემხრო საჯარო სამსახურის სკოლის შეხედულებებს. ამის დასადასტურებლად მოყავთ სამი გადაწყვეტილება ფრანგული სასამართლო პრაქტიკიდან:

პირველი – ესაა გადაწყვეტილება ტერეს საქმეზე. ამ თავისებურ საქმეში დავა შეეხებოდა გენერალური საბჭოს ლუარის დეპარტამენტის გადაწყვეტილებას, რომლის თანახმადაც დეპარტამენტი კერძო პირებს ერთი ცალი გველგესლას განადგურებისათვის 0.25 ფრანკ პრემიას აძლევდა. ნადირობა იმდენად სარფიანი აღმოჩნდა, რომ დეპარტამენტის ბიუჯეტით გათვალისწინებული კრედიტები პრემიების გადახდისათვის სწრაფად ამოიწურა, ამის გამო დეპარტამენტმა უარი თქვა ზოგიერთი პრემიის გადახდაზე, მით უმეტეს, გაჩნდა ეჭვი, მერების მიერ გაცემულ მონადირეთა შედეგების დამადასტურებელ ცნობებზე. ერთ-ერთმა მონადირემ, ტერემ მიმართა სახელმწიფო საბჭოს და მოსთხოვა დაევალებინა დეპარტამენტისათვის, გაეცა გადახდას დაქვემდებარებული თანხები. დავა გამოიწვია იურისდიქციის საკითხმა. საუბარი იყო იმის გარკვევაზე, გამოიყენება თუ არა საჯარო სამსახურის კრიტერიუმები ადგილობრივი სამსახურების საქმიანობის მიმართ და ნამდვილად შექმნა თუ არა გენერალურმა საბჭომ გველგესლათა განადგურების საჯარო სამსახური. ორივე საკითხს სახელმწიფო საბჭომ სამთავრობო კომისიის სახით დადებითად უპასუხა. ამგვარად, აღიარებულ იქნა, რომ, ერთი მხრივ, საჯარო სამსახურის კრიტერიუმები არის საერთო და გამოიყენება ყველა დავაში, ადგილობრივი კოლექტივების საქმიანობასთან დაკავშირებითაც კი და მეორე მხრივ, საჯარო სამსახურის შექმნისათვის სავალდებულო არ არის საჯარო მოსამსახურეთა კორპუსის წარმოქმნა, იგი შეიძლება გამოიხატებოდეს მხოლოდ კოლექტივის მოქმედებით, რომელიც მიზნად ისახავს საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე მოთხოვნების დაკმაყოფილებას.

კონფლიქტების შესახებ ტრიბუნალმა გამოიყენა საჯარო სამსახურის კრიტერიუმები ადგილობრივი კოლექტივების საქმიანობის მიმართ, როცა ერთ-ერთ საქმეში გადაწყვიტა, რომ სარჩელი, დეპარტამენტის ქუუასუსტების სახლიდან სულით ავადმყოფების გაქცევით გამონვეული ზიანის ანაზრაურების ვალდებულების დეპარტამენტზე დაკისრების შესახებ, განსახილველად უნდა გადასცემოდა ადმინისტრაციულ სასამართლოს, ვინაიდან იგი ეხებოდა დეპარტამენტის საჯარო სამსახურის ფუნქციონირებას.

ნაციონალიზაციის შესახებ კანონმდებლობიდან გამომდინარე, დღითიდღე გაიზარდა სამრეწველო და სავაჭრო ხასიათის (საჯარო სამართლის იურიდიული პირები სამრეწველო და სავაჭრო ფუნქციებით) საჯარო სანარმოთა რიცხვი, რომლებიც ფუნქციონირებდნენ კერძო სანარმოთა მსგავს პირობებში, გააჩნდათ იგივე მიზნები და არ იყენებდნენ საჯარო ხელისუფლების პრეროგატივებს. ამდენად, სასამართლო პრაქტიკამ მათი საქმიანობა დაუქვემდებარა სამოქალაქო სასამართლოების იურისდიქციას, რამაც გააძლიერა დაშორება საჯარო სამსახურის კრიტერიუმებსა და იურიდიულ პრაქტიკას შორის. ვინაიდან უაღრესად რთული გახდა იმის განსაზღვრა, თუ სად იწყებოდა და სად მთავრდებოდა საჯარო სამსახურის ცნება, ვინაიდან ნებისმიერი საქმიანობა, რომელსაც გააჩნდა საზოგადოებრივი ინტერესი შეიძლებოდა ჩათვლილიყო საჯარო სამსახურად, თუ ადმინისტრაციას ექნებოდა მასზე მეტ-ნაკლებად სრული კონტროლი ან აღმოუჩინდა დახმარებას, „საჯარო სამსახურის“ ცნება გახდა იმდენად ყოვლისმომცველი, რომ მან დაკარგა ყოველგვარი იურიდიული ინტერესი.

განსჯადობის კრიტერიუმთა კრიზისის გამო ადმინისტრაციულმა სასამართლომ და კონფლიქტების შესახებ ტრიბუნალმა მიმართეს ახალ ფორმულირებას, ასეთი გახდა: „საჯაროსამართლებრივი ურთიერთობები“ ან „კერძოსამართლებრივი ურთიერთობები“, ასევე ფორმულა „საჯაროსამართლებრივი ნორმებისა“ და „კერძოსამართლებრივი ნორმების“ შესახებ. ადმინისტრაციული სასამართლოს იურისდიქცია სავალდებულოა იქ, სადაც განსახილველი ურთიერთობები არის საჯაროსამართლებრივი და რეგლამენტირებულ უნდა იქნეს საჯარო სამართლის ნორმებით.

## სტატია 7

ამასთანავე, „საჯარო სამსახურის“ ცნება უცხო იყო ფრანგული კონსტიტუციური სამართლისათვის, ამიტომ ადმინისტრაციული სამართლის აგება ამ ცნებაზე ქმნიდა გაუგებრობას ადმინისტრაციულ სამართალსა და საკონსტიტუციო სამართალს შორის. ამიტომ ძალისხმევა მიმართულ იქნა იქითკენ, რომ განსჯადობის კრიტერიუმები კონსტიტუციაზე დაფუძნებით ყოფილიყო მიღებული. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე, აღმასრულებელი ხელისუფლება არის სასამართლო ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი შტო, ამიტომ მისი საქმიანობა ექვემდებარება ადმინისტრაციულ იურისდიქციას, ადმინისტრაციული სასამართლოს იურისდიქციას მიეკუთვნა საჯაროსამართლებრივი მეთოდების გამოყენებისას აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობიდან წარმოშობილი დავები, დავას საფუძვლად უნდა ედოს საჯარო ხელისუფლების აქტები და მოქმედებები.

ფრანგულ სასამართლო პრაქტიკაში ადმინისტრაციულ სასამართლოს არ ექვემდებარება სარჩელები კერძო პირთა წინააღმდეგ. კერძო პირის სარჩელი მეორე კერძო პირის მიმართ არ ეხება არანაირ საჯარო საქმიანობას, იგივე მიდგომაა კერძო პირისადმი მიმართული ადმინისტრაციის სარჩელისადმი, ვინაიდან დავის წყარო არის არა ადმინისტრაციის, არამედ კერძო პირის საქმიანობა. ადმინისტრაციული და სამოქალაქო იურისდიქციის პრინციპი არ უნდა დაირღვეს შეგებებული სარჩელის განხილვის დროსაც. მაგ., კერძო პირის ავტომობილის ადმინისტრაციის ავტომანქანასთან შეჯახების შემთხვევაში ადმინისტრაციული მოსამართლე ფლობს უფლებას, გამოიტანოს გადაწყვეტილება კერძო პირის მიერ წარდგენილ ზიანის ანაზღაურების სარჩელზე, მაგრამ არ შეუძლია გამოიტანოს გადაწყვეტილება კერძო პირის მიმართ წარდგენილ ზიანის ანაზღაურების შეგებებულ სარჩელზე. ადმინისტრაციული მოსამართლე ფლობს იურისდიქციას საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიმართ აღძრულ სარჩელებზე.

### 7. ადმინისტრაციული სამართლის სავალდებულო საზოგადოებრივი მისია

ადმინისტრაციული სამართლის მიზანია მოაწესრიგოს ურთიერთობები სახელმწიფო მმართველობის სფეროში (*administratio* – მმართველობა). ამ ამოცანის მნიშვნელობას კიდევ უფრო ზრდის ის როლი, რომელიც მმართველობას უკავია თანამედროვე საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. სახელმწიფო მმართველობის სფერო მოიცავს საზოგადოებრივი წესრიგისა და უშიშროების უზრუნველყოფას, საზოგადოების ჯანმრთელობის დაცვას, განათლებაზე ზრუნვას, მოქალაქეთა ეკონომიკური კეთილდღეობისათვის ხელშეწყობას და ა.შ. ადამიანთა საქმიანობის სხვა ფორმებისაგან სახელმწიფო მმართველობა განსხვავდება თავისი სავალდებულო საზოგადოებრივი მისიით.

სახელმწიფო მმართველობის ამოცანებს ეძლევა საზოგადოების თანაცხოვრებისათვის აუცილებელი ხასიათის ფუნქცია, რომლებიც უნდა განხორციელდეს საზოგადოების ცალკეული წევრის ნებისაგან დამოუკიდებლად. ამგვარად, თავისი მიზნებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო მმართველობისათვის იმთავითვე დასაბუთებული და გამართლებულია ინდივიდთა ცხოვრებაში ღრმა და მბრძანებლური შეჭრა.

სახელმწიფო მმართველობის განხორციელებისას საჯარო მოსამსახურებთან ურთიერთობების დამყარება ჩვენ გვინევს ყოველ ფეხის ნაბიჯზე. ფოსტით წერილის ან დეპეშის გაგზავნისას ჩვენ ასევე გარკვეულ ურთიერთობებში შევდივართ ხელისუფლებასთან, მეტროთი მგზავრობისას ჩვენ გარკვეული ურთიერთობები გვყალიბდება ქალაქის სატრანსპორტო სამსახურთან, რომელიც, თავის მხრივ, სახელმწიფო მმართველობის ფუნქციებს ასრულებს. მაშინაც კი, როდესაც უბრალოდ ვსეირნობთ ქუჩაში, ჩვენ ვიმყოფებით იმ ურთიერთობების ჯაჭვში, რომელიც აწყობილია სახელმწიფო მმართველობის საფუძველზე: ქუჩა საერთო მოხმარებისათვის კეთილმოწყობილია ქალაქის სპეციალური სამსახურების მიერ, აქვე მოძრაობის წესებს არეგულირებს პოლიცია და ეს მაშინ, როდესაც ჩვენ, შესაძლებელია, სრულიადაც არ გვსურდეს რაიმე ურთიერთობა ხელისუფლებასთან, მაგრამ იძულებული ვართ, ეს რეალობაა.

## 8. ხელისუფლება – საჯარო ურთიერთობის უცვლელი კონტრაქტი

იმის გათვალისწინებით, რომ ინდივიდს გარდუვალად აქვს ურთიერთობა მმართველობის სფეროში ხელისუფლებასთან, ჩვენ არ შეგვიძლია უარყოთ ამ ურთიერთობების მონესრიგებისა და დარეგულირების აუცილებლობა. ასეთი აუცილებლობიდან გამომდინარე, საჯარო ურთიერთობებში ჩვენ არასოდეს არა გვაქვს კონტრაქტის არჩევის თავისუფლება. ჩვენი კერძო ინტერესების განხორციელებისას ჩვენ ვფლობთ შესაძლებლობას, ავირჩიოთ ის სუბიექტი, რომელთანაც ცვსურს დავამყაროთ ქონებრივი ან პირადი არაქონებრივი ურთიერთობა (ცოლის ან ქმრის არჩევა, ბინის ქირავნობა ამა თუ იმ მოქირავნესთან, ჩვენთვის სასურველი საქონლის შეძენა და ა. შ.).

სახელმწიფო მმართველობის ამოცანები ხორციელდება განსაზღვრული თანამდებობის პირების მიერ, რომლებიც თავმოყრილია სახელმწიფო დანესებულებაში. ყოველ თანამდებობის პირსა და დანესებულებას აქვს თავისი კომპეტენცია გარკვეულ საქმეებსა და განსაზღვრული ტერიტორიის ფარგლებში. შედეგად, ვინაიდან ვიმყოფებით გარკვეულ ადგილას, ვიღებთ შეუცვლელ კონტრაქტებს ადგილობრივი სამთავრობო დანესებულებების სახით. რაც შეეხება ცენტრალურ ორგანოებს, რომლებიც თავის ხელისუფლებას ავრცელებენ განსაზღვრული კატეგორიის საქმეებზე მთელი სახელმწიფო ტერიტორიის ფარგლებში, ეს დანესებულებები ხდებიან შეუცვლელი კონტრაქტები ქვეყნის მთელი მოსახლეობისათვის. რა თქმა უნდა, დროის განმავლობაში იცვლებიან ცენტრალური და ადგილობრივი, არჩევითი და დანიშნითი თანამდებობის პირები – მაგრამ, სანამ ისინი ინარჩუნებენ თავიანთ სამსახურებრივ მდგომარეობას, მოქალაქეს არ შეუძლია გააკეთოს არჩევანი მათ შორის ისე, როგორც შეუძლია აირჩიოს თავისი კონტრაქტები კერძო ურთიერთობებისას.

გარდა ამისა, საჯარო სამართალსა და კერძო სამართალს შორის განსხვავებას განსაზღვრავს საჯაროსამართლებრივ და კერძოსამართლებრივ ურთიერთობათა ხასიათი. საჯაროსამართლებრივ ურთიერთობებში ერთ მხარეს ყოველთვის წარმოადგენს სახელმწიფო, მისი ორგანოებისა და საჯარო მოსამსახურეთა სახით. ურთიერთობებს ახასიათებს იმპერატიული ხასიათი, მათი სუბიექტები უფლებამოვალეობათა მოცულობას განსაზღვრავენ არა დამოუკიდებლად ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე, არამედ ისინი ნებაყოფლობის გარეშე საჯაროსამართლებრივ ურთიერთობებში სავალდებულო შესვლით ვალდებულნი ხდებიან, დაემორჩილნონ წინასწარ დადგენილ თამამის წესებს. საჯაროსამართლებრივ ურთიერთობათა ხასიათს განსაზღვრავს სახელმწიფო ხელისუფლების ნება, ამ ურთიერთობების მონაწილე ცალკეული ინდივიდის ნება ურთიერთობის განსაზღვრაში არ მონაწილეობს, მისი მონაწილეობა თეორიულად შესაძლებელია ხელისუფლების წყაროს სახით. საჯაროსამართლებრივ ურთიერთობებში ნება, ინიციატივა სახელმწიფოს ეკუთვნის, რომელიც ცალმხრივად, თავისი კარნახითა და ბრძანებით არეგულირებს ურთიერთობებს. კერძოსამართლებრივი ხასიათი აქვს ისეთ ურთიერთობებს, რომელშიც მხარეები ურთიერთშეთანხმებისა და კონსენსუსის საფუძველზე განსაზღვრავენ თავიანთ უფლება-მოვალეობათა მოცულობას.

## 9. *Jus cogens* და *Jus dispositivum*

იურიდიული ნორმები, რომლებიც სამართალურ ურთიერთობებს არეგულირებენ, შესაძლებელია იყოს მბრძანებლური ან აღმჭურველი. მბრძანებლური ნორმები (*jus cogens*) ზუსტად განსაზღვრავენ სამართლებრივი ურთიერთობების შინაარსს, არ უტოვებენ მის მონაწილეებს არანაირ სივრცეს მათ დადგენად. პირიქით, ე.წ. დისპოზიციური ნორმები (*jus dispositivum*) აძლევენ საჯარო ან კერძო პირებს მეტ ან ნაკლებ თავისუფლებას მათი ორმხრივი ურთიერთობების განსაზღვრისას. საჯარო სამართლის პრინციპია: ის, რაც კანონით ნებადართული არ არის, აკრძალულია; კერძო სამართლის სულისკვეთებას გამოხატავს პრინციპი: ის, რაც აკრძალული არ არის, ნებადართულია. სახელმწიფო საჯარო სამართალსა და კერძო სამართალში ასრულებს

სრულიად განსხვავებულ როლს. საჯარო სამართალში სახელმწიფო გახლავთ შეუზღუდავი ძალაუფლებით აღვსილი ძლევამოსილი იმპერატორი, კერძო სამართალში კი მხოლოდ მთვლემარე ღამის დარაჯი. კანტის შეფასებით, კერძო სამართალი – ეს ისეთი სამართალია, რომლის შესაბამისადაც ვალდებულია და იძულება ეფუძნება არა უშუალოდ კანონს, არამედ სამართლიანობასა და ადამიანის თავისუფლებას – იყოს საკუთარი თავის ბატონი.

კერძოსამართლებრივი ურთიერთობები კონტრასტულად განსხვავებულია საჯაროსამართლებრივი ურთიერთობებისაგან და აგებულია ნებისა და ინტერესების თეორიებზე. სუბიექტი ასეთ ურთიერთობებში ფლობს ნებას – გამოიყენოს ძალაუფლება თავისი შეხედულებით, თავისი ინტერესების შესაბამისად. საკუთარი ინტერესების გათვალისწინებით მესაკუთრე უფლებამოსილია, გაყიდოს კუთვნილი ნივთი, გადააკეთოს იგი, გადაადგოს ან გაანადგუროს. თავისი ინტერესებიდან გამომდინარე კრედიტორი უფლებამოსილია, მოითხოვოს ვალის გადახდა, მაგრამ შეუძლია, ასევე აპატიოს ვალი თავის მოვალეს ან შეუმსუბუქოს მას ვალის პირობები. საჯაროსამართლებრივ ურთიერთობებში მოვალეობის მომენტი, ანუ ვალდებულებები, განარგძობს დომინირებულ მნიშვნელობას. ის სამართლებრივ ვალდებულებათა პირველმნიშვნელოვანი როლით ხასიათდება და არა პირის უფლებით – გამოიყენოს თავისი მდგომარეობა საკუთარი შეხედულებისამებრ, საკუთარი ინტერესებით. ამგვარად, საჯარო სამართალი არის ვალდებულებების, კერძო სამართალი – უფლებების სამართალი.

ბრძანებითი ნორმები კერძო სამართალში გვხვდება მხოლოდ გამონაკლისების სახით (მაგ. საოჯახო სამართალი); ბრძანებითი ნორმებში „ნების ბატონობა“ შეუთავსებელია. ბრძანებითი ნორმა თავისი ბუნებით გამორიცხავს უფლებამოსილი პირის შეხედულების თავისუფლებას. ის აუცილებლობის შემთხვევაში ამცირებს სუბიექტურ უფლებას სამართლებრივი ვალდებულებების საზღვრებამდე.

კერძო სამართლის სუბიექტების „ნების ბატონობის“ გამომხატველია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-10 II მუხლში ჩამოყალიბებული ფორმულა – „სამოქალაქო ურთიერთობის მონაწილეებს შეუძლიათ განახორციელონ კანონით აუკრძალავი, მათ შორის კანონით პირდაპირ გაუთვალისწინებელი, ნებისმიერი მოქმედება“. „ნების ბატონობაზე“ აგებული სამოქალაქო სამართლის ძირითადი ინსტიტუტები – გარიგებანი და ხელშეკრულებები. 50-ე მუხლის თანახმად „გარიგება არის ცალმხრივი, ორმხრივი ან მრავალმხრივი ნების გამოვლენა, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ“. 52-ე მუხლით „ნების გამოვლენის განმარტებისას ნება უნდა დადგინდეს გონივრული განსჯის შედეგად და არა მარტოდენ გამოთქმის სიტყვასიტყვითი აზრიდან“. ასევე „ნების ბატონობა“ გამოხატულია ხელშეკრულების თავისუფლების პრინციპში.

კერძო სამართლის სუბიექტებს შეუძლიათ, კანონის ფარგლებში თავისუფლად დადონ ხელშეკრულებები და განსაზღვრონ ამ ხელშეკრულებათა შინაარსი. მათ შეუძლიათ დადონ ისეთი ხელშეკრულებებიც, რომლებიც კანონით გათვალისწინებული არ არის, მაგრამ არ ეწინააღმდეგება მას. თუ საზოგადოების ან პიროვნების არსებითი ინტერესების დაცვისათვის ხელშეკრულების ნამდვილობა დამოკიდებულია სახელმწიფოს ნებართვაზე, მაშინ ეს უნდა მონესრიგდეს ცალკე კანონით.

შვეიცარიის ვალდებულებითი სამართლის შესახებ კანონის მე-19 I მუხლი მიუთითებს, რომ „ხელშეკრულების შინაარსი კანონის ფარგლებში შესაძლებელია ნებისმიერი სახით განისაზღვროს“. საფრანგეთის სამოქალაქო კოდექსის 1134-ე მუხლში მოცემულია ცნობილი ფორმულირება: „მართლზომიერი ხელშეკრულებები კანონია მათი გამფორმებელი პირებისათვის“.

რა მიზეზით აღიარებს თანამედროვე მართლწესრიგი კერძო პირთა ხელშეკრულებების სავალდებულო ბუნებას და მათი სასამართლო წესით შესრულების უზრუნველყოფას? ცვაიერტისა და კიოტცის განმარტებით, აღნიშნულის თაობაზე დოქტრინაში მრავალი მოსაზრება არსებობს, მაგრამ ძირითადი ორია: პირველის თანახმად, მართლწესრიგის უმთავრესი ამოცანაა

## სტატია 20

ინდივიდის თავისუფლებისა და თვითგამორკვევის შექმნა და უზრუნველყოფა. სახელმწიფოს ან სხვა სახელისუფლო სტრუქტურათა ზეგავლენისაგან დამოუკიდებლად ყველა უნდა სარგებლობდეს მოქმედების თავისუფლებით. ინდივიდს უნდა მიეცეს შესაძლებლობა, თავისი ურთიერთობები სხვა ინდივიდებთან ააგოს საკუთარი შეხედულებისამებრ და არა წინასწარ დადგენილი, სავალდებულო დებულებების მიხედვით. მას ენიჭება თავისუფლება იმ მიზნების განსახორციელებლად, რომლებსაც მართლზომიერად მიიჩნევს, მაგრამ იმ პირობით, რომ არ დაზარალდება სხვა პირთა ანალოგიური თავისუფლება.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი სწორედ ამ კუთხით მიიჩნევს დასაშვებად კერძო სამართალში იმპერატიული ნორმების გამოყენებას. მე-10 მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, „უფლებათა ბოროტად გამოყენებისაგან სხვათა თავისუფლებას იცავს სამოქალაქო კანონების იმპერატიული ნორმები. მოქმედებები, რომლებიც ეწინააღმდეგება ამ ნორმებს, ბათილია, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა კანონი პირდაპირ მიუთითებს სხვაგვარ შედეგებზე. ცალკეული ჩარევები ადმინისტრაციული აქტების მეშვეობით აკრძალულია, თუ ეს აქტები კონკრეტული კანონის საფუძველზე არ არის გამოყენებული“.

ამრიგად, სახელმწიფომ ანგარიში უნდა გაუწიოს ინდივიდის თავისუფლებას და მას დაუთმოს უფლება – დამოუკიდებლად განსაზღვროს თავისი არსებობის პირობები. ინდივიდისათვის ეს ნიშნავს არა მხოლოდ აღმსარებლობის, სიტყვის, კერძო საკუთრების უფლებას, ვაჭრობისა და მენარმეობის თავისუფლებას, არამედ ხელშეკრულებების თავისუფლებასაც – დაამყაროს ვისთანაც სურს, გაცვლითი ურთიერთობები. აღნიშნულ ურთიერთობათა შინაარსი, პრინციპში, ხელშეკრულებაში მონაწილე მხარეების პრეროგატივად უნდა დარჩეს და დამოკიდებული უნდა იყოს თითოეულის გადაწყვეტილებასა და მათ ერთობლივ თანხმობაზე.

ხელშეკრულების იდეა ისაა, რომ მასში შეთანხმებული პირობები სავალდებულოა პარტნიორებისათვის, რადგან თითოეული მეორეს ნებაყოფლობით უდასტურებს, რომ ისინი უნდა ჩაითვალოს მართებულად. ხელშეკრულებათა თავისუფლება, როგორც ინდივიდის ავტონომიის განსაკუთრებული გამოხატულება, ისტორიულად მჭიდროდ უკავშირდება ე.წ. „ნების ავტონომიის თეორიას“. აღნიშნული თეორიის თანახმად, სახელშეკრულებო ვალდებულებათა აღიარება და შესრულება ემყარება გაიგივებას, რომ ხელშეკრულებაში მონაწილე მხარეებმა „ნებაყოფლობით ისურვეს“ თავიანთი ვალდებულებების აღება.

მეორე თვალსაზრისის თეორიული საფუძველია უტილიტარიზმი. მოცემული მოძღვრების მომხრეთა ინტერესის საგანია საზოგადოებაში სახელისუფლო სტრუქტურების ფუნქციონირების, ოპტიმიზაციის პრობლემა და მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ეფექტურობა. აღნიშნულს მონაწილეს შემდეგი მოსაზრება: რაიმე ნივთის მფლობელი თავის საკუთრებას აფასებს 500 მარკად და, როგორც წესი, მზადაა იგი გაყიდოს 600 მარკად. რა თქმა უნდა, ეს მოხდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც მოძებნის მყიდველს, რომელიც ამ ნივთს 600 და მეტ მარკად აფასებს და ამიტომ მზადაა ასეთი თანხა გადაიხადოს მისი შესყიდვისათვის. თუ მსგავსი მყიდველი მოინახა, იგი, როგორც გონიერი და საკუთარ ინტერესებზე მზრუნველი ადამიანი, დადებს ხელშეკრულებას ამ ნივთის 600 მარკად შესყიდვის თაობაზე.<sup>12</sup>

## 10. საჯარო სამართალი – იურიდიული ცენტრალიზაციის სისტემა

საჯაროსამართლებრივი და კერძოსამართლებრივი ურთიერთობების შედარებითი ანალიზი თვალსაჩინოდ გამოხატავს ამ ორ სხვადასხვა ტიპის მართლწესრიგთა შორის არსებულ კონტრასტს. მიუხედავად იმისა, რომ სამართლის ზოგადი მიზანია ადამიანებს შორის ურთიერთობების

<sup>12</sup> ცვაიგერტი/კიოტცი, შედარებითი სამართალმცოდნეობის შესავალი კერძო სამართლის სფეროში, თბილისი, 2000, ტომი 1, 13.

რეგულირება, დიდად განსხვავებულია ამ რეგულირების ხერხები და მექანიზმები. ერთ სფეროში ურთიერთობები რეგულირდება მხოლოდ ბრძანებებით, რომლებიც გამომდინარეობს ერთადერთი ცენტრიდან, როგორცაა სახელმწიფო ხელისუფლება. ეს უკანასკნელი თავისი ნორმებით უთითებს ყოველ ცალკეულ პირს მის იურიდიულ ადგილს, მის უფლებებსა და ვალდებულებებს მთლიანი სახელმწიფო ორგანიზმისა და სხვა ცალკეული პირების მიმართ.

პოკროვსკი გამოყენებულ მეთოდებში ხედავს ძირითად განსხვავებას კერძო და საჯარო მმართველობას შორის. მხოლოდ სახელმწიფო ხელისუფლებისაგან შეიძლება მოდიოდეს განკარგულებები, რომლებიც განსაზღვრავს ყოველი ცალკეული ადამიანის მდგომარეობას ურთიერთობის ამ სფეროში და ეს მდგომარეობა არ შეიძლება შეცვალოს არანაირი კერძო ნებით, არანაირი კერძო შეთანხმებებით (ჯერ კიდევ რომელი იურისტები ამბობდნენ – *publikum jus pactis privatorum mutari non potest*). სახელმწიფო ხელისუფლება მთელ ამ ურთიერთობებს საკუთარი თაოსნობითა და მხოლოდ თავისი ნებით არეგულირებს და პრინციპულად არ შეუძლია დაუშვას ამ სფეროში თავის გვერდით არანაირი სხვა ნება, სხვა ინიციატივა. ამიტომ სახელმწიფო ხელისუფლებიდან გამომდინარე, ნორმებს აქ აქვთ უპირობო სავალდებულო ხასიათი (*jus cogens*). მის მიერ მინიჭებულ უფლებებს, ამავე დროს, აქვს სავალდებულო ხასიათი: ისინი უნდა იქნეს განხორციელებული, ვინაიდან უფლებათა განუხორციელებლობა მასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შეუსრულებლობაა.

ტიპური და ყველაზე უფრო მკაფიო მაგალითი აღწერილი სამართლებრივი რეგულირების ხერხისა არის თავდაცვის თანამედროვე ორგანიზაცია. აქ ყველაფერი უკავშირდება ერთადერთ მმართველ ცენტრს, მხოლოდ მისგან შესაძლებელია მომდინარეობდეს ნორმები, რომლებიც განსაზღვრავს მთლიანის ცხოვრებას და ყოველი ცალკეული ინდივიდის მდგომარეობას. ეს ნორმები განსაზღვრავს, ექვემდებარება მოცემული პირი სამხედრო სამსახურს თუ არა; თუ ექვემდებარება, ის იძულებით მიუჩინს თავის ადგილს ჯარის რიგებში, განსაზღვრავს მის მდგომარეობას, როგორც რიგითის ან ოფიცრისა ამა თუ იმ პოლკში და ა.შ. და არანაირ კერძო შეთანხმებებს არ შეუძლიათ შეცვალონ ამ მდგომარეობაში არცერთი ხაზი: მე არ შემიძლია შეცვალოთ თქვენ სამსახურში, გავცვალო თქვენთან ლეგიონები ან ავილო ჩემთვის ოფიცრის სტატუსი. ყველაფერი აქ ექვემდებარება ერთ მმართველ ნებას, ერთ ხელმძღვანელ ცენტრს – აქ ყველაფერი ცენტრალიზებულია.

იურიდიული ცენტრალიზაციის ეს ხერხი საჯარო სამართლის ძირითადი არსია. ის, რაც ნათლად და უშუალოდ შეიგრძნობა სამხედრო სამართლის სფეროში, ზოგადი მახასიათებელი ნიშანია საჯარო სამართლის ყველა დარგისათვის.

## 11. კერძო სამართალი – სისტემა იურიდიული დეცენტრალიზაციისა

სრულიად სხვა ხერხს მიმართავს სამართალი იმ სფეროებში, რომლებიც მიეკუთვნება კერძო სამართალს. აქ სახელმწიფო ხელისუფლება თავს იკავებს ურთიერთობების უშუალო და ძალაუფლებრივი რეგულირებისაგან. აქ ის თავის თავს არ აყენებს ერთადერთი განმსაზღვრელი ცენტრის მდგომარეობაში, პირიქით, ანიჭებს ასეთ რეგულირებას სხვა მრავალ პატარა ცენტრს, რომლებიც მოიაზრებიან როგორც დამოუკიდებელი სოციალური ერთეულები, როგორც სამართლის სუბიექტები. ასეთი სუბიექტები უმრავლეს შემთხვევაში არიან ცალკეული ინდივიდები – ადამიანები, უფრო მეტიც, სხვადასხვა ხელოვნური გაერთიანებები – კორპორაციები ან დანესებულებები, ე.წ. იურიდიული პირები. ყველა ეს პატარა ცენტრი ივარაუდება საკუთარი ნებისა და საკუთარი ინიციატივის მატარებლად და სწორედ მათ ენიჭებათ ერთმანეთს შორის ორმხრივი ურთიერთობის რეგულირება. სახელმწიფო არ განსაზღვრავს ამ ურთიერთობებს თავისი ნებითა და იძულებით, არამედ აქვს მხოლოდ იმ ორგანოს პოზიცია, რომელიც იცავს იმას, რაც განსაზღვრულია სხვების მიერ. ის არ უბრძანებს კერძო პირს, გახდეს მესაკუთრე, მემკვიდრე ან შექმნას ოჯახი – ყველაფერი ეს დამოკიდებულია თავად კერძო პირზე ან რამდენიმე კერძო პირზე; მაგრამ სახელმწიფო ხელისუფლება

დაიცავს იმ ურთიერთობებს, რომლებიც დადგენილ იქნება კერძო ნებით. თუკი ის რაიმეს განსაზღვრავს ზოგადი წესით, მხოლოდ რაიმე დანაკლისის შესავსებად. მაგალითად, ანდერძის არარსებობის შემთხვევაში სახელმწიფო განსაზღვრავს კანონით მემკვიდრეობის თანმიმდევრობას. ამის გამო კერძო სამართლის ნორმებს, ზოგადი წესის მიხედვით, აქვთ არა იძულებითი, არამედ მხოლოდ სუბიდიარული, შევსებითი ხასიათი და შესაძლებელია გაუქმდეს და შეცვალოს კერძო განსაზღვრებებით (*jus dispositivum*). ამის შედეგად სამოქალაქო უფლებები (ნორმები) არის მხოლოდ უფლებები, და არა ვალდებულებები. სუბიექტი, რომელსაც ისინი ეკუთვნის, უფლებამოსილია, გამოიყენოს და უფლებამოსილია, არ გამოიყენოს; უფლებათა განუხორციელებლობა არ არის არანაირი სამართალდარღვევა.

ამგვარად, თუკი საჯარო სამართალი არის ურთიერთობათა იურიდიული ცენტრალიზაციის სისტემა, სამოქალაქო სამართალი, პირიქით, არის სისტემა იურიდიული დეცენტრალიზაციისა – ის თავისი არსებით მოიცავს თავისი ყოფისათვის მრავალი თვითგანმსაზღვრელი ცენტრის არსებობას. თუ საჯარო სამართალი არის სუბორდინაციის სისტემა, სამოქალაქო სამართალი არის კოორდინაციის სისტემა; თუკი პირველი არის ძალაუფლებისა და დაქვემდებარების სფერო, მეორე არის თავისუფლებისა და კერძო ინიციატივის სფერო.<sup>13</sup>

## 12. საჯარო სამართლისა და კერძო სამართლის მაგალიტები

სამართლის დაყოფა საჯარო და კერძო სფეროებად ატარებს არა მხოლოდ საკლასიფიკაციო ხასიათს, არამედ ეს დაყოფა კონცეპტუალური ხასიათისაა. იგი შეეხება სამართლის საფუძვლებს, მის ადგილსა და როლს ადამიანთა ცხოვრებაში, მის განმსაზღვრელ ფასეულობებს. ამ მიზნით შეიძლება განხილულ იქნეს ორი მაგალიტი:

პირველი – საგადასახადო ურთიერთობები და მათი იურიდიული რეგულირება. გადასახადების გადახდა არის იმ მოქალაქეთა ვალდებულება, რომლებიც ფლობენ საკუთრებას. გადახდის ვალდებულება, მისი ოდენობა და პირობები დადგენილია კანონით. ურთიერთობა გადასახადების გადახდის სფეროში იმპერატიული ხასიათისაა: სურს თუ არა გადამხდელს გადასახადების გადახდა, სურს თუ არა საგადასახადო ინსპექციას, მისცეს შეღავათები ამა თუ იმ პირებს გადახდისას – ამას იურიდიული მნიშვნელობა არ გააჩნია. თუ აქვს პირს ქონება, რომელიც დაბეგრას ექვემდებარება – გადასახადის გადახდის ვალდებულება ჩნდება ავტომატურად, პირდაპირ „კანონის მიხედვით“. ამასთანავე, გადამხდელები, მოქალაქეები თუ ორგანიზაციები რაიმე სახით გადასახადის გადახდის პირობებზე ვერანაირ ზეგავლენას ვერ მოახდენენ, ამის უფლება მათ არ გააჩნიათ (პირიქითაც, ამის თაობაზე შეთანხმება საგადასახადო ინსპექციის მუშაკთან კანონსაწინააღმდეგო აქტია, რომელსაც მოჰყვება ბრალეულთა იურიდიული პასუხისმგებლობა). შეღავათების გამოყენება – ნაწილობრივი გადახდა, გადასახადისაგან გათავისუფლება და ა.შ. შესაძლებელია მხოლოდ კანონის და კომპეტენტური თანამდებობის პირის დანყვეტილების საფუძველზე;

მეორე შემთხვევა – მოქალაქის მიერ ბინის შესყიდვა. იურიდიული ურთიერთობები ამ სფეროში პრინციპულად განსხვავებულია, ვიდრე ურთიერთობები გადასახადების სფეროში. იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც მოქალაქე ბინას იძენს მუნიციპალური სახელმწიფო ორგანიზაციისაგან, ეს უკანასკნელი გამოდის კერძო სუბიექტის სახით, რომელსაც არ გააჩნია არანაირი უპირატესობები ცალკეულ მოქალაქესთან შედარებით. ამიტომ ურთიერთობა ბინის ყიდვა-გაყიდვისას ვითარდება, ასე ვთქვათ, თანასწორ და კეთილ ნებაზე დაყრდნობით, მხოლოდ მხარეთა შეთანხმებით და ე.ი., ასევე მყიდველის მოქალაქის ნებითაც. უფრო მეტიც, ბინის

<sup>13</sup> *Покровский*, Основные проблемы гражданского права, Москва, 2002, 77.

## სტატიები

გამყიდველი და მყიდველი და მხოლოდ ისინი – თვითონ ორმხრივი შეთანხმებით განსაზღვრავენ ვალდებულებათა პირობებს, მათ შორის: ფასს, გადახდის თანმიმდევრობას, სანქციებს ვალდებულებათა შეუსრულებლობისას და ა.შ.

ამასთანავე, კიდევ ერთი არსებითი მომენტი! მხარეთა ნებითა და ინტერესებით დადებული ხელშეკრულება ყველა პირობით, რომლებიც დამოუკიდებლად განსაზღვრულია მყიდველისა და გამყიდველის მიერ, ხდება იურიდიულად სავალდებულო დოკუმენტი. იურიდიულად იმდენად სავალდებულო, რომ ის პრინციპში არ ჩამოუვარდება კანონს.

სამოქალაქო კოდექსის თანახმად, გამყიდველის ვალდებულება უძრავი ქონება გადასცეს მყიდველს, შესრულებულად ითვლება ამ ქონების გადაცემის შემდეგ, თუ სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული ხელშეკრულებით. (ასეთ ნორმებს ეწოდებათ დისპოზიციური. კანონის ნორმა ამოქმედდება იმ შემთხვევაში, როდესაც ამ საკითხზე მხარეებს შორის არ არის შეთანხმება, აქ შეთანხმება კერძო პირებს შორის აღმოჩნდება კანონზე უფრო „ძლიერიც“ კი!).<sup>14</sup>

### 13. დასკვნები

ჩვენ მიერ განხილული თითოეული თეორია, მიუხედავად ცალკეული ხარვეზისა, შეიცავს რაციონალურ მარცვლებს, რომელთა საფუძველზეც კეთდება ზოგადი დასკვნა: კერძო სამართლებრივი სანყისი თავისი არსით არის ისეთი იურიდიული წესრიგი, რომლის შესაბამისადაც, ცალკეული პირი უფლებამოსილია, დამოუკიდებლად, ავტონომიურად, საკუთარი ნებით, სახელმწიფო ხელისუფლების გარეშე განსაზღვროს თავისი ქმედების იურიდიულად მნიშვნელოვანი პირობები, ხოლო სახელმწიფო ხელისუფლების დაწესებულებები, როგორი პარადოქსულიც არ უნდა იყოს, ვალდებულნი არიან, ცნონ და იძულებითი ძალით მხარი დაუჭირონ ამ გადანყვეტილებას და უზრუნველყონ ყველა სადავო საკითხის გადანყვეტა დამოუკიდებელი სასამართლოს მიერ.

სხვაგვარი ამოსავალი სანყისი ახასიათებს საჯარო სამართალს – ესაა, ზოგადად რომ ვთქვათ, წესრიგი „ძალაუფლება-დაქვემდებარებისა“, წესრიგი, რომლის შესაბამისადაც, პირი, რომელიც ძალაუფლებას ფლობს, უფლებამოსილია, ცალმხრივად და უშუალოდ განსაზღვროს სხვა პირთა (დაქვემდებარებულთა) მოქმედება და ამის შესაბამისად, ძალაუფლებრივ-რეპრესიული დაწესებულებების მთელი სისტემა ვალდებულია, იძულებით უზრუნველყოს ხელისუფლების ბრძანებებისა და მითითებების სრული და ზუსტი რეალიზაცია, ხოლო „ყველა სხვა“ პირი ვალდებულია, უპირობოდ დაემორჩილოს მას. საჯარო სამართლის შინაარსი გამოიხატება ფორმულით: იურიდიული ვალდებულებები + იურიდიული პასუხისმგებლობა; კერძო სამართალი – სუბიექტური უფლებები + იურიდიული გარანტიები. უფრო კონკრეტულად, სამართალურთიერთობა მაშინ ატარებს ადმინისტრაციულ ხასიათს, ანუ თავისი ბუნებით თვისებრივად არის განსხვავებული სამოქალაქო სამართლებრივი ურთიერთობისაგან, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო, ერთი მხრივ, წარმოადგენს მხარეს ამ ურთიერთობაში და მეორე მხრივ, ახორციელებს საჯაროსამსახურებრივ მისიას (ფუნქციას). საჯაროსამსახურებრივი ფუნქციის განხორციელება სახეზეა, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო ახორციელებს ადმინისტრაციული კანონმდებლობით გათვალისწინებულ და რეგულირებად მოქმედებას.

ადმინისტრაციული სამართალი, სამართლის სხვა დარგებთან შედარებით, ერთდროულად შეიცავს კოდიფიკაციისა და პრეცედენტულობის ელემენტებს, განსაკუთრებით რთულია განსჯადობის შესახებ ნორმების ჩამოყალიბება. ეს პროცესი იმყოფება განუწყვეტელ დინამიკაში. შესაბამისად, სამოქალაქო სამართლისა და ადმინისტრაციული სამართლის კონსტრუქციის, რეგულირების სფეროს განსაზღვრისა და მათი ურთიერთგამიჯვნისას თეორია და პრაქტიკა ურთიერთდადაჯაჭვულია.

<sup>14</sup> *Алексеев*, Частное право, Москва, 2002, 8.