



PROSPECTS FOR USING THE ARBITRATION FOR RESOLVING THE DISPUTES ARISING OUT OF ADMINISTRATIVE CONTRACTS

Salome Tsurtsunia

PhD Student of Tbilisi State University,

Affiliated Assistant Professor of the European University,

Deputy Chairperson of Roads Department of Georgia under the Ministry of Regional Development and Infrastructure of Georgia

ABSTRACT

The use of arbitration as an alternative dispute resolution mechanism in the modern legal environment is increasing in civil-legal disputes. Although in 2001, the Council of Europe recommended using alternative dispute resolution mechanisms in administrative disputes, up to date, arbitration and other alternative dispute resolution mechanisms have not gained popularity in administrative disputes.

Given its nature, arbitration is the closest to the judicial mechanism among the alternative dispute resolution methods. Although the use of arbitration as a dispute resolution mechanism in administrative disputes is not recognized by the legislation of Georgia, considering the types of administrative disputes, it is possible to use arbitration dispute resolution mechanisms in certain categories of administrative disputes.

It is important to note that defining an alternative dispute resolution mechanism against the background of the overwhelmed courts and delayed justice and establishing new mechanisms may be successful and promising in the context of a justice rapid response.

Accordingly, taking into account the legislation of Georgia, the analysis of practice, and the application of civil standards to administrative contracts, the aim of the study is to consider the possibility of using the arbitration mechanism in disputes arising out of administrative contracts. In this regard, the subject matter of the study is the essence of the administrative contracts and arbitration mechanism, the analysis of Georgian legislation is presented, and the possibility, purpose, and perspective of the use of arbitration for resolving the disputes of administrative contracts are summarized.

KEYWORDS: Administrative Contract, Alternative Dispute Resolution, Arbitration

BIBLIOGRAPHY:

1. Constitution of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
2. Administrative Procedure Code of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
3. General Administrative Code of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
4. Law of Georgia on Arbitration, Legislative Herald, Official Website: www.matsne.gov.ge.
5. Law of Georgia on Public-Private Partnership, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)

6. Administrative Procedure Code of Georgia, current until 14 July 2005, Legislative Herald of Georgia, official website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
7. Law of Georgia on Amendments and Addenda to the Administrative Procedure Code of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
8. Law of Georgia on Amendments to the Administrative Procedure Code of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
9. Explanatory Note on the Draft Law of Georgia on Amendments to the Administrative Procedure Code of Georgia, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/101770?>> [01.03.2021] (In Georgian)
10. Explanatory Note on the Draft Law of Georgia on Public-Private Partnership, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159500?>>, [08.03.2021]. (In Georgian)
11. Explanatory Note on the Draft Law of Georgia on Amendments to the Law of Georgia on Arbitration, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159511?>>, [08.03.2021]. (In Georgian)
12. Judgment of the Supreme Court of Georgia of July 9, 2020 №BS-807 (G-19). (In Georgian)
13. Turava P., 2018. Handbook of General Administrative Law, World of Lawyers Publishing House, Second Edition, Tbilisi. (In Georgian)
14. Kikilashvili G., 2016. Procedural Legal Function of Separation of Administrative and Civil Contracts (Comparative Legal Analysis), Dissertation, TSU, Tbilisi. (In Georgian)
15. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int (In English)
16. Brans E.H.P., 2001. Liability for Damage to Public Natural Resources – Standing, Damage and Damage Assessment. Kluwer Law International. (In English)
17. Brown S., Cervenak Ch., Fairman D., 1998. Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide, Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, Washington. (In English)
18. General Conditions, FIDIC Conditions of Contract for Construction, for Building and Engineering Works Designed by the Employer, 2017. Published by International Federation of Consulting Engineers, Geneva, Switzerland, Second Edition. (In English)
19. General Conditions of Contract, Standart Procurment Document, Request for Bids Small Works (One-Envelope Bidding Process). <<http://pubdocs.worldbank.org/en/885201576685661155/SPDRequestforBidsSMALLWORKS-One-Envelope-December-2019.docx> > [08.03.2021]. (In English)
20. Hoellering M.F., 1986. Alternative Dispute Resolution and International Trade. New York University Review of Law & Social Change, vol. 14, no. 3. (In English)
21. Howlett R.G., 1973. Contract Negotiation Arbitration in the Public Sector. University of Cincinnati Law Review, 42, no. 1. (In English)
22. Langrod G., 1955. Administrative Contracts – A Comparative Study. American Journal of Comparative Law, no. 3. (In English)
23. Lebovits G., Hidalgo L.R., 2010. Alternative Dispute Resolution in Real Estate Matters: The New York Experience. Cardozo Journal of Conflict Resolution, 11, no. 2. (In English)
24. Pascariu L.T., 2016. Some Ideas for a Comparative Analysis of the Administrative Contracts. European Journal of Law and Public Administration, no. 1. (In English)
25. Sandu A. M., Pagarin M.S., 2012. Study on Administrative Contracts. Contemporary Readings in Law and Social Justice, no. 2. (In English)
26. Sararu C.S., 2018. Arbitration Settlement of Disputes concerning Administrative Contracts in Romania. Juridical Tribune, vol.8, no. Special Issue. (In English)
27. Smith W.F., 1984. Alternative Means of Dispute Resolution: Practices and Possibilities in the Federal Government. Missouri Journal of Dispute Resolution. (In English)
28. William D., Helga T., 2011. Access to Justice and Alternative Dispute Resolution. Journal of Dispute Resolution. no. 1. (In English)

NOTES:

1. Brown S., Cervenak Ch., Fairman D., 1998. Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide, Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, Washington, p 4. (In English)
2. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives

- to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int (In English)
3. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int (In English)
 4. Smith W.F., 1984. Alternative Means of Dispute Resolution: Practices and Possibilities in the Federal Government. *Missouri Journal of Dispute Resolution*, p.23. (In English)
 5. Pascariu L.T., 2016. Some Ideas for a Comparative Analysis of the Administrative Contracts. *European Journal of Law and Public Administration*, no. 1, p.117. (In English)
 6. Pascariu L.T., 2016. Some Ideas for a Comparative Analysis of the Administrative Contracts. *European Journal of Law and Public Administration*, no. 1, p.117. (In English)
 7. General Administrative Code of Georgia, legislative herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge (In Georgian)
 8. Sandu A. M., Pagarin M.S., 2012. Study on Administrative Contracts. *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, no. 2, p. 904. (In English)
 9. Pascariu L.T., 2016. Some Ideas for a Comparative Analysis of the Administrative Contracts. *European Journal of Law and Public Administration*, no. 1, p. 116. (In English)
 10. Langrod G., 1955. Administrative Contracts – A Comparative Study. *American Journal of Comparative Law*, no. 3, p. 333. (In English)
 11. Turava P., 2018. Handbook of General Administrative Law, Publisher „World of Lawyers“, second edition, Tbilisi, p.186. (In Georgian)
 12. Turava P., 2018. Handbook of General Administrative Law, Publisher „World of Lawyers“, second edition, Tbilisi, p.187. (In Georgian)
 13. Kikilashvili G., 2016. Procedural legal function of separation of administrative and civil contracts (comparative legal analysis), dissertation, TSU, Tbilisi, p. 10. (In Georgian)
 14. Judgment of the Supreme Court of Georgia of July 9, 2020 №BS-807 (G-19). (In Georgian)
 15. Administrative Procedure Code of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 16. Administrative Procedure Code of Georgia, current until 14 July 2005, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 17. Law of Georgia on Amendments and Addenda to the Administrative Procedure Code of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 18. Law of Georgia on Amendments to the Administrative Procedure Code of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 19. Explanatory Note on the Draft Law of Georgia on Amendments to the Administrative Procedure Code of Georgia <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/101770?>> [01.03.2021] (In Georgian)
 20. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int. (In English)
 21. Law of Georgia on Public-Private Partnership, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 22. Law of Georgia on Public-Private Partnership, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 23. Law of Georgia on Public-Private Partnership, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 24. Explanatory Note on the Draft Law of Georgia on Public-Private Partnership, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159500?>>, [08.03.2021]. (In Georgian)
 25. Law of Georgia on Arbitration, Legislative Herald, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 26. Law of Georgia on Arbitration, Legislative Herald, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 27. Explanatory Card on the Draft Law of Georgia on Amendments to the Law of Georgia on Arbitration, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159511?>>, [08.03.2021]. (In Georgian)
 28. Constitution of Georgia, Legislative Herald of Georgia, Official Website: www.matsne.gov.ge. (In Georgian)
 29. General Conditions, FIDIC Conditions of Contract for Construction, for Building and Engineering Works Designed by the Employer, 2017. Published by International Federation of Consulting Engineers, Geneva, Switzerland, Second Edition, p. 22. (In English)
 30. General Conditions of Contract, Standart Procurment Document, Request for Bids Small Works (One-Envelope Bidding Process). <<http://pubdocs.worldbank.org/en/885201576685661155/SPDRequestforBidsSMALLWORKS-One-Envelope-December-2019.docx>> [08.03.2021]. (In English)
 31. Brown S., Cervenak Ch., Fairman D., 1998. Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide, Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for

- International Development, Washington, p. 4. (In English)
32. Lebovits G., Hidalgo L.R., 2010. Alternative Dispute Resolution in Real Estate Matters: The New York Experience. *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, 11, no. 2, p.441. (In English)
 33. Hoellering M.F., 1986. Alternative Dispute Resolution and International Trade. *New York University Review of Law & Social Change*, vol. 14, no. 3, p. 785. (In English)
 34. Lebovits G., Hidalgo L.R., 2010. Alternative Dispute Resolution in Real Estate Matters: The New York Experience. *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, 11, no. 2, p.441. (In English)
 35. Brown S., Cervenak Ch., Fairman D., 1998. Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide. Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, Washington, p. 4. (In English)
 36. Explanatory Note to the Draft Law of Georgia on Amendments to the Law of Georgia on Arbitration <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159511?>> , [08.03.2021]. (In Georgian)
 37. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int. (In English)
 38. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int (In English)
 39. Sararu C.S., 2018. Arbitration Settlement of Disputes concerning Administrative Contracts in Romania. *Juridical Tribune*, vol.8, no. Special Issue, p. 224. (In English)
 40. Sararu C.S., 2018. Arbitration Settlement of Disputes concerning Administrative Contracts in Romania. *Juridical Tribune*, vol.8, no. Special Issue, p. 224. (In English)
 41. Brans E.H.P., 2001. Liability for Damage to Public Natural Resources – Standing, Damage and Damage Assessment. *Kluwer Law International*, p. 55. (In English)
 42. Howlett R.G., 1973. Contract Negotiation Arbitration in the Public Sector. *University of Cincinnati Law Review*, 42, no. 1, p. 56. (In English)
 43. William D., Helga T., 2011. Access to Justice and Alternative Dispute Resolution. *Journal of Dispute Resolution*. no. 1, p. 47. (In English)

ადმინისტრაციული ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე დავების არბიტრაჟში განხილვის პერსპექტივა

სალომე წურნუშია

თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოქტორანტი, ევროპის უნივერსიტეტის ავილირებული ასისტენტ-პროფესორი, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტის თავმჯდომარის მოადგილე

საკვანძო სიტყვები: ადმინისტრაციული ხელშეკრულება, ალტერნატიული გადაწყვეტა, არბიტრაჟი

ტერმინი „დავის ალტერნატიული გადაწყვეტა“ გამოიყენება იმისთვის, რომ ფართოდ განსაზღვროს დავის გადაწყვეტის ის მექანიზმები, რომლებიც არის უფრო მცირე პროცესები, ვიდრე სასამართლო პროცესია.¹ ამჟამინდელი

ინტერესი დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმების მიმართ არის მტკიცებულება იმ ფართო აღიარებისა, რომელიც აღნიშნულმა ინსტიტუტებმა მოიპოვეს ბოლო ორმოცი წლის განმავლობაში. დავის გადაწყვეტის ალტერ-

¹ Brown S., Cervenak Ch., Fairman D., 1998. Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide, Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs,

Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, Washington, p 4.

ნატიული მექანიზმები მოიცავს მედიაციის, მორიგების, მოლაპარაკების, საქმის შიდა გადასინჯვისა და არბიტრაჟის მექანიზმებს. ალტერნატიული მექანიზმების პოპულარობა ყოველდღიურად იზრდება და აღნიშნული მექანიზმები საჯარო სამართლებრივ დავებშიც ცდილობენ დამკვიდრებას. აშშ-ის მიერ ჯერ კიდევ 1996 წელს იქნა აღიარებული ადმინისტრაციულ დავებში დავის ალტერნატიული მექანიზმების გამოყენების შესაძლებლობა და შეიქმნა ფედერალური დავის ალტერნატიული გადაწყვეტის პროგრამა*. 2001 წელს ევროპის მინისტრთა საბჭომ მიიღო რეკომენდაცია, რომლითაც წევრ სახელმწიფოებს მისცა რეკომენდაცია დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმების ადმინისტრაციულ დავებში გამოყენებაზე.² ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის მიერ მიღებულ 2001(9) რეკომენდაციაში საუბარია შემდეგი ალტერნატიული საშუალებების გამოყენებაზე: საქმის შიდა გადასინჯვა, მორიგება, მედიაცია, დავის შეთანხმებით მოგვარება და არბიტრაჟი.³ ზემოაღნიშნულ მექანიზმებს შორის სასამართლო პროცესთან გადაწყვეტილების აღსრულების სავალდებულობის კუთხით ყველაზე ახლოს დგას არბიტრაჟი.

საქართველოს ადმინისტრაციული კანონმდებლობის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ დავებში არბიტრაჟის, როგორც დავის გადაწყვეტის მექანიზმის გამოყენება არ არის დაშვებული. თუმცა ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციისა და არბიტრაჟის ინსტიტუტის განვითარების პროგრესის გათვალისწინებით, შესაძლოა მსჯელობის საგანი გახდეს, არბიტრაჟის როგორც დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალების გამოყენების საკითხი ზოგიერთი სახის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ დავაში. არბიტრაჟი, როგორც დავის გადაწყვეტის მექანიზმი არის უფრო სწრაფი და მოქნილი მექანიზმი, ვიდრე სასამართლოა. სწორედ აღნიშნულმა განაპირობა არბიტრაჟის ინსტიტუტის განვითარება კომერციულ დავებში.

* იხ. აშშ-ის დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმების პროგრამის შესახებ ინფორმაცია <https://www.adr.gov/>.

2 Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int

3 Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int

გადაჭარბებულმა სასამართლო წარმოებამ არა მარტო სამთავრობო უწყებების ფული დახარჯა, არამედ მას შედეგად მოჰყვა არასაჭირო ანტაგონიზმი სამთავრობო უწყებებსა და საზოგადოებას შორის.⁴ შესაბამისად, სასამართლო სისტემის გადატვირთულობის კუთხით არსებული რთული მდგომარეობის გათვალისწინებით, ადმინისტრაციულ დავებში ალტერნატიული მექანიზმების განვითარება საჭიროებს ადეკვატურ მხარდაჭერას.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დავების კატეგორიებისა და სახეების გათვალისწინებით შესაძლოა არბიტრაჟი არ იყოს ადეკვატური დავის გადაწყვეტის მექანიზმი ყველა სახის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დავის ფარგლებში, თუმცა შესაძლებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ დავათა იმგვარი კატეგორიზაცია, რომ განისაზღვროს იმ დავების სახეები, სადაც დასაშვებია იქნება არბიტრაჟის მექანიზმის გამოყენება. არბიტრაჟის, როგორც დავის გადაწყვეტის მექანიზმის გამოყენება, პერსპექტიული შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე დავებში, რაც საჭიროებს მსჯელობის განვითარებას.

უშუალოდ ადმინისტრაციული ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე, დავების არბიტრაჟში განხილვის პერსპექტივაზე მსჯელობამდე მნიშვნელოვანია განისაზღვროს თავად ადმინისტრაციული ხელშეკრულების არსი და მისი ადგილი ადმინისტრაციულ სამართალში.

„საჯარო ხელშეკრულებები“ საერთო სამართალში განიმარტება როგორც „საჯარო უწყებების მიერ სამართლებრივად აღსრულებადი ვალდებულება სამუშაოების ან გაუმჯობესების ღონისძიებებისათვის“.⁵ ორივე, ინგლისური და ამერიკული დოქტრინა და იურისპრუდენცია, იყენებს ტერმინს „სამთავრობო ხელშეკრულება“, რადგანაც ტერმინი „სამთავრობო“ მეტწილად აერთიანებს ცენტრალურ და ადგილობრივ ადმინისტრაციებს.⁶ საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში ასეთი სახის ხელშეკრულებებს „ადმინისტრაციული ხელშეკრულებები“ ეწოდება.

ადმინისტრაციული ხელშეკრულება არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზ-

4 Smith W.F., 1984. Alternative Means of Dispute Resolution: Practices and Possibilities in the Federal Government. Missouri Journal of Dispute Resolution, p.23.

5 Pascariu L.T., 2016. Some Ideas for a Comparative Analysis of the Administrative Contracts. European Journal of Law and Public Administration, no. 1, p.117.

6 იქვე.

ნით ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება.⁷ ადმინისტრაციული ხელშეკრულება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებთან ერთად, არის სამართლებრივი მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც, ადმინისტრაციული ორგანოები ასრულებენ მათთვის კანონმდებლობით განსაზღვრულ ვალდებულებებს.⁸

როგორც გონივრულად გამოიკვეთა ბოლოდროინდელი დოქტრინებით, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების წილი მზარდია საჯარო მმართველობის აქტივობებში.⁹ ერთი მხრივ, საზოგადოების კეთილდღეობა მოითხოვდა ადმინისტრაციული მნიშვნელობის შეთანხმებებს, მეორე მხრივ, „სუვერენიტეტის“ პოლიტიკური და ფილოსოფიური კონცეფცია ავალდებულებს სახელმწიფოს პატივი სცეს სახელშეკრულებო ვალდებულებებს.¹⁰

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების დეფინიციიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ერთ-ერთი მხარე ყოველთვის არის ადმინისტრაციული ორგანო და ამასთან, იგი იდება „საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით“. „საჯარო უფლებამოსილების“ ცნება საქართველოს კანონმდებლობაში არ არის განმარტებული და იგი მიეკუთვნება განუსაზღვრელ ცნებას. „საჯარო უფლებამოსილება“ განმარტებულ უნდა იქნეს ადმინისტრაციული ორგანოს ძირითადი ამოცანებისა და საქმიანობის სფეროს კონტექსტში, რომელიც აისახება შესაბამის კანონმდებლობაში. ადმინისტრაციულ ორგანოს უმეტეს შემთხვევაში კანონმდებლობით განსაზღვრული აქვს როგორც კომპეტენცია, ასევე მისი განხორციელების სამართლებრივი საშუალება.¹¹ თუ

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ხელშეკრულების გაფორმება უკავშირდება მისი ძირითადი ფუნქციისა და ამოცანის შესრულებას, ხელშეკრულება წარმოადგენს ამ ფუნქციის შესრულების ფორმას, ასეთი ხელშეკრულება უნდა განვიხილოთ, როგორც საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულება*. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნების ელემენტი „საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით“, გულისხმობს, რომ ხელშეკრულება ემსახურება საჯარო ამოცანის განხორციელებას.¹² სწორედ საჯარო უფლებამოსილების მიზნით განსხვავდებიან ადმინისტრაციული ხელშეკრულებები კერძო-სამართლებრივი ხელშეკრულებებისაგან.

აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციული ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე, სარგებლის მიმღები არის საზოგადოება. საჯარო უფლებამოსილების განხორციელება საზოგადოების ინტერესების დაცვასა და კეთილდღეობას ემსახურება. ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში, ადმინისტრაციული ორგანოები შეზღუდულნი არიან ისარგებლონ სრული სახელშეკრულებო თავისუფლებით. სახელშეკრულებო თავისუფლების პრინციპის ადმინისტრაციულ ორგანოზე სრული მოცულობით გავრცელებას შეეძლო მისთვის უკონტროლო თავისუფლების მინიჭება, რაც გამოიწვევდა ადმინისტრაციული ორგანოს ამოვარდნას საჯარო-სამართლებრივი წესრიგის ერთიანი სისტემიდან¹³.

ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ მათი ფუნქციების შესრულების მექანიზმად ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების არჩევა მისგან გამომდინარე სამართლებრივი დავების რიცხვსაც ზრდის. საქართველოს კანონმდებლობა ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში წარმოშობილი დავის განმხილველ

7 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge

8 Sandu A. M., Pagarin M.S., 2012. Study on Administrative Contracts. Contemporary Readings in Law and Social Justice, no. 2, p. 904.

9 Pascariu L.T., 2016. Some Ideas for a Comparative Analysis of the Administrative Contracts. European Journal of Law and Public Administration, no. 1, p. 116.

10 Langrod G., 1955. Administrative Contracts – A Comparative Study. American Journal of Comparative Law, no. 3, p. 333.

11 ტურავა პ., 2018. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, მეორე გამოცემა, თბილისი, გვ.186.

* ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებასთან გვაქვს საქმე: ა. როდესაც ის ადმინისტრაციული სამართლის ნორმების შესრულებას ემსახურება; ბ.

როდესაც ის ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის ან სხვა მმართველობითი ღონისძიების განხორციელების ვალდებულებას შეიცავს; გ. როდესაც ის მოქალაქის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ან ვალდებულებებს ადგენს. იხ. ტურავა პ., 2018. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, მეორე გამოცემა, თბილისი, გვ.186-187.

12 ტურავა პ., 2018. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, მეორე გამოცემა, თბილისი, გვ.187.

13 კიკილაშვილი გ., 2016. ადმინისტრაციული და სამოქალაქო ხელშეკრულებების გამიჯვნის საპროცესო სამართლებრივი ფუნქცია (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), სადისერტაციო ნაშრომი, თსუ, თბილისი, გვ. 10.

მექანიზმად განსაზღვრავს სასამართლოებს.

კომპეტენციის გამიჯვნის პოზიტიური ტაქსაციის მეთოდის გამოყენებით საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა იძლევა ადმინისტრაციული დავის საგნის ჩამონათვალს,¹⁴ მათ შორის, სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანი შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადება, შესრულება ან შეწყვეტა.¹⁵

2005 წლამდე საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი განსაზღვრავდა, რომ სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანი შეიძლება ყოფილიყო ადმინისტრაციული გარიგების დადება ან შესრულება.¹⁶ ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების დადებასთან, შესრულებასთან და შეწყვეტასთან დაკავშირებული დავების საერთო სასამართლოების მიერ ადმინისტრაციული სამართალწამოების წესით განხილვის რეგულაცია საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში 2005 წელს აისახა.¹⁷ ამასთან, განისაზღვრა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული კერძოსამართლებრივი ხელშეკრულებიდან გამომდინარე, დავა მხარეთა შეთანხმებით შეიძლება განსახილველად გადასცემოდა კერძო არბიტრაჟს. 2009 წელს ეს უკანასკნელი ჩანაწერი დაზუსტდა და ნაცვლად „კერძო არბიტრაჟისა“, მიეთითა „არბიტრაჟი“¹⁸. 2009 წელს კანონმდებელმა აღნიშნული ცვლილება დაუკავშირა ახალი არბიტრაჟის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის მიღებას და კანონის პროექტის განმარტებით ბარათში მიუთითა, რომ „ცნება „კერძო არბიტრაჟი“ შეიცვალა ცნებით „არბიტრაჟი“, რადგან აღნიშნული ინსტიტუტის სამართლებრივი ბუნებიდან გამომდინარე, არბიტრაჟი შეიძლება იყოს მხოლოდ კერძოსა-

მართლებრივი დავების გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალება“.¹⁹ აღნიშნული განმარტება მეტად საყურადღებოა, ვინაიდან აღნიშნულ პერიოდში უკვე მიღებული იყო ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია 2001(9) „ადმინისტრაციულ ორგანოებსა და კერძო პირებს შორის დავის გადაჭრის სასამართლო გარეგნის ალტერნატიულ საშუალებათა შესახებ“, რომელიც უშვებდა ადმინისტრაციულ დავებში არბიტრაჟს, როგორც დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმის, გამოყენების შესაძლებლობას.²⁰

დღეს მოქმედი კანონმდებლობა, გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა, ადმინისტრაციულ ორგანოებს არ ანიჭებს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში სრულ ავტონომიას, თავად აირჩიონ დავის გადაწყვეტის მექანიზმი. ადმინისტრაციული ხელშეკრულებები ექცევა საჯარო-სამართლებრივი კონტროლის ქვეშ. ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ადმინისტრაციული სამართალწარმოებისათვის დაქვემდებარება და დავის ალტერნატიული მექანიზმის არჩევის შესაძლებლობის შეზღუდვა, ერთი მხრივ, შესაძლოა გამოწვეული იყოს იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ფორმით დაექვემდებაროს სასამართლოს კონტროლს. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მოსამართლე არ გვევლინება როგორც დამოუკიდებელი არბიტრი. ადმინისტრაციული პროცესისათვის დამახასიათებელია ინკვიზიციურობის პრინციპი, რომლის ფარგლებშიც სასამართლოს აქვს უფლებამოსილება შეამოწმოს, ხომ არ იწვევს ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება საჯარო ინტერესისათვის ზიანის მიყენებას, აღნიშნული უფლებამოსილების ფარგლებში, სასამართლოს აქვს შესაძლებლობა თავად გამოითხოვოს დოკუმენტები ან არ დაამტკიცოს მორიგება. შესაბამისად, სასამართლო საჯარო ინტერესთან დაკავშირებული ხელშეკრულებების განხილვისას ფართო უფლებამოსილებით სარგებლობს.

თუმცა, როდესაც ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში დავის გადაწყვეტის

14 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2020 წლის 9 ივლისის განჩინება №ბს-807 (გ-19)
15 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.
16 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 2005 წლის 14 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge
17 საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge
18 საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge

19 განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/101770?>> [01.03.2021]
20 Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int

მექანიზმებია მსჯელობის საგანი, ყურადღება უნდა მიექცეს 2018 წელს მიღებულ „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონს. აღნიშნული კანონის შესაბამისად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობა/საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი არის საჯარო პარტნიორსა და კერძო პარტნიორს შორის გრძელვადიანი თანამშრომლობა, რომელიც აკმაყოფილებს კანონით გათვალისწინებულ კრიტერიუმებს და ხორციელდება სამუშაოს შესრულების ან/და საჯარო მომსახურების გაწევის მიზნით, კონცესიის ან არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სახით.²¹ ამასთან, კანონმა განსაზღვრა საჯარო მომსახურების ცნება და განმარტა: კერძოდ, საჯარო მომსახურება არის საჯარო ინტერესის სფეროში შემავალი მომსახურება, რომელსაც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, როგორც წესი, ახორციელებენ სახელმწიფო ორგანო, მუნიციპალიტეტის ორგანო და საჯარო სამართლის იურიდიული პირი საზოგადოების ფართო წრისთვის.²² კანონის შესაბამისად, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება არის საჯარო პარტნიორსა და კერძო პარტნიორს შორის კონცესიის ან არაკონცესიური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სახით დადებული გრძელვადიანი ხელშეკრულება.²³

იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება იდება საჯარო მომსახურების განხორციელების მიზნით, აღნიშნული ხელშეკრულება თავისი არსით მოექცევა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ცნებაში და არ იქნება სამოქალაქო სამართლებრივი ხელშეკრულება იმდენად, რამდენადაც აღნიშნული ხელშეკრულება სრულად ემსახურება საჯარო მომსახურების მიღებას. საჯარო მომსახურება სხვადასხვა ფორმით ხორციელდება, მათ შორის, ადმინისტრაციული მმართველობითი ღონისძიების განხორციელების ერთ-ერთი ფორმა არის სწორედ ადმინისტრაციული ხელშეკრულება. შეიძლება ითქვას, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება სრულად აკმაყოფილებს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების კრიტერიუმებს.

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღების მიზნად

კანონმდებელმა დაასახელა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გამჭვირვალე, ეფექტიანი და თანამედროვე სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური ჩარჩოს შექმნა, რომელიც ხელს შეუწყობს სახელმწიფოსა და კერძო სექტორს შორის თანამშრომლობის გაღრმავებას, საინვესტიციო და ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესებას და შექმნის ინვესტიციებისათვის მიმზიდველ გარემოს.²⁴

„საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის ფარგლებში გაფორმებულ ხელშეკრულებებზე, კანონმდებელმა გამონაკლისი დააწესა და „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, აღნიშნული ხელშეკრულებების ფარგლებში დაგები არბიტრაჟსაც დაუქვემდებარა, კერძოდ, მიუთითა, რომ არბიტრაჟი უფლებამოსილია განიხილოს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული დავა.²⁵ ამით კანონმდებელმა კიდევ ერთხელ გაუსვა ხაზი იმ გარემოებას, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებები არ მიეკუთვნება პირთა თანასწორობაზე დამყარებულ კერძო ხასიათის ხელშეკრულებებს, იმდენად, რამდენადაც, თავად „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონი ცვლილებების განხორციელებამდეც განსაზღვრავდა, რომ არბიტრაჟი უფლებამოსილი იყო განეხილა პირთა თანასწორობაზე დამყარებული კერძო ხასიათის ის ქონებრივი დავა, რომლის მოწესრიგებაც მხარეებს შეუძლიათ ერთმანეთს შორის.²⁶

„არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის ცვლილების პროექტი წარმოადგენდა ახალი „კერძო და საჯარო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანმდევ კანონის პროექტს. „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტის განმარტებით ბარათში კანონმდებელმა მიუთითა, რომ „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამჟამინდელი ვერსიით არბიტრაჟი უფლებამოსილია განიხილოს მხოლოდ კერძო

21 „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.

22 იქვე.

23 იქვე.

24 განმარტებითი ბარათი, საქართველოს კანონის პროექტზე „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159500?>>, [08.03.2021].

25 „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.

26 „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.

ხასიათის ქონებრივი დავები, რამაც შესაძლებელია არ მოიცვას საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ურთიერთობების ბუნების მქონე დავები.²⁷ შესაბამისად, კანონმდებელმა განსაზღვრა, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულება არ არის კერძო სამართლებრივი ხელშეკრულება და მიეკუთვნება იმ ადმინისტრაციული სახის ხელშეკრულებას, რომლიდან გამომდინარე, დავაც არა მხოლოდ სასამართლომ შეიძლება განიხილოს, არამედ, აღნიშნული ხელშეკრულებების ფარგლებში, დავის განმხილველ მექანიზმად არბიტრაჟი გვევლინება.

გარდა, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ხელშეკრულებებისა, არბიტრაჟის გამოყენება დასაშვებია საერთაშორისო სასესხო ხელშეკრულებების ფარგლებში დაფინანსებული ხელშეკრულებების ფარგლებშიც. ბოლო 20 წლის განმავლობაში სახელმწიფო საჯარო ფუნქციის შესრულების მიზნით იღებს სესხებს საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და დონორი ორგანიზაციებისგან. სესხის ხელშეკრულება საჭიროებს რატიფიცირებას საქართველოს პარლამენტის მიერ.²⁸ სასესხო ხელშეკრულება, რომელიც გაფორმებულია საერთაშორისო ორგანიზაციასთან, არის საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელსაც ნორმატიული აქტების იერარქიაში უფრო მაღალი ადგილი უჭირავს, ვიდრე საქართველოს კანონებს. სახელმწიფო სასესხო ხელშეკრულებებს არ აფორმებს კერძო მიზნებისათვის, სასესხო ხელშეკრულებების ფარგლებში ფინანსური რესურსები გამოიყოფა სახელმწიფო ორგანოთა მიერ მათი საჯარო უფლებამოსილებების შესრულების მიზნით, იმ ძირითადი სამუშაოს შესასრულებლად, რომელიც საჯარო სარგებლის მომტანია.

სახელმწიფო სასესხო ხელშეკრულებითვე იღებს ვალდებულებას შესაბამისი სამუშაოების შესყიდვა განახორციელოს ამავე საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტის ან/და დონორი ორგანიზაციის მიერ დადგენილი წესების შესაბამისად, ხოლო დავის გადაწყვეტის მექანიზმად განსაზღვროს დავის ალტერნატიული მექანიზმი, როგორც არის არბიტრაჟი. ასეთი შესყიდვები არ ექცევა „სახელმწიფო შესყიდვების

შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედების სფეროში. ხელშეკრულებები ფორმდება როგორც საკონსულტაციო მომსახურებაზე, ასევე სამშენებლო სამუშაოების განხორციელებაზე, რომლებიც თავისი ბუნებით წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებებს. ასეთი ხელშეკრულებები ემსახურება საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზანს.

სამშენებლო სამუშაოების ხელშეკრულებების ფარგლებში გამოიყენება FIDIC*-ის ტიპის ან თავად საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტის/დონორი ორგანიზაციის მიერ მომზადებული ტიპური ხელშეკრულება. ხელშეკრულებების მიზნებისათვის დავის განმხილველ მექანიზმად არასდროს არ არის გათვალისწინებული სასამართლო, არამედ ხელშეკრულებების ფარგლებში დავის განმხილველ მექანიზმად განხილულია ალტერნატიული მექანიზმი, როგორცაა დავების განმხილველი საბჭო (Dispute Avoidance/Adjudication Board)²⁹ ან მომრიგებელი (Adjudicator)³⁰, ხოლო მათი გადაწყვეტილებების შემდგომი გასაჩივრების მექანიზმი არის საერთაშორისო არბიტრაჟი. საქართველოს კანონმდებლობით აღიარებულია არბიტრაჟი, როგორც დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმი სამოქალაქო სამართლებრივ ხელშეკრულებებში, თუმცა არც სამოქალაქო-სამართლებრივი ხასიათის ხელშეკრულებებში და არც ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებებში საქართველოს კანონმდებლობა არ აღიარებს დავების განმხილველ საბჭოს (Dispute Avoidance/Adjudication Board) ან მომრიგებელს (Adjudicator), როგორც დავის გადაწყვეტის ალტერნატიულ მექანიზმს. არსებული რეალობით, აღნიშნულმა ორმა ინსტიტუტმა არსებითად ფეხი მოკიდა საერთაშორისო სასესხო ხელშეკრულებების ფარგლებში გაფორმებულ ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებებში. ამ შემთხვევაში მხარეთა მიერ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გაფორმებისას ხდება დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმისათვის ლეგიტიმაციის მინიჭება და სწორედ აღნიშნული ინსტიტუტები გვევლინე-

27 განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159511?>>, [08.03.2021].

28 საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.

* Fédération Internationale Des Ingénieurs – Conseils.
29 General Conditions, FIDIC Conditions of Contract for Construction, for Building and Engineering Works Designed by the Employer, 2017. Published by International Federation of Consulting Engineers, Geneva, Switzerland, Second Edition, p. 22.

30 General Conditions of Contract, Standart Procurement Document, Request for Bids Small Works (One-Envelope Bidding Process). <<http://pubdocs.worldbank.org/en/885201576685661155/SPDRequestforBidsSMALLWORKS-One-Envelope-December-2019.docx>> [08.03.2021].

ბიან მართლმსაჯულების მექანიზმებად საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების/დონორი ორგანიზაციების მიერ დაფინანსებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში. შესაბამისად, საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში, რომელიც დაფინანსებულია საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების/დონორი ორგანიზაციების მიერ, დამკვიდრებულია არბიტრაჟის მექანიზმი და სხვა ალტერნატიული მექანიზმი, რომელიც ასეთი ხელშეკრულებების ფარგლებში დავებისათვის წარმოადგენს პირველ ინსტანციას.

მიუხედავად იმისა, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში დავებს უქვემდებარებს ადმინისტრაციულ სასამართლოებს, კანონმდებელი ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გარკვეულ კატეგორიაზე უშვებს არბიტრაჟის გამოყენების შესაძლებლობას. აღნიშნული შესაძლოა მნიშვნელოვანი არგუმენტი იყოს იმისთვის, რომ კანონმდებელი დაფიქრდეს ყველა სახის ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში არბიტრაჟის გამოყენების შესაძლებლობაზე. კანონმდებელი არ გამოყოფს კრიტერიუმს და არ არის არგუმენტირებული, თუ რატომ არის შესაძლებელი რამდენიმე კატეგორიის ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებაში არბიტრაჟის დავის გადაწყვეტის მექანიზმად განსაზღვრა და რა უარყოფითი გავლენა შეიძლება ჰქონდეს ყველა სახის ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას არბიტრაჟის დავის გადაწყვეტის მექანიზმად განსაზღვრას. ამასთან, არბიტრაჟის, როგორც დავის გადაწყვეტის მექანიზმის, განსაზღვრა თავად ადმინისტრაციული ხელშეკრულების გაფორმების ეტაპზევე შესაძლებელი იმდენად, რამდენადაც არბიტრაჟი დავის განმხილველი შესაძლოა იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნულზე არსებობს მხარეთა წერილობითი შეთანხმება.

რა თქმა უნდა, ყველა სისტემას, როგორც სასამართლო სისტემას, ასევე არბიტრაჟის ინსტიტუტს შეიძლება ჰქონდეს მისი დადებითი და უარყოფითი მაგალითები, თუმცა, არბიტრაჟის სისტემის განვითარების ტემპებმა გვიჩვენა, რომ აღნიშნული მექანიზმი არის ეფექტური და სწრაფი მექანიზმი დავების გადასაწყვეტად.

არბიტრაჟი არის სისტემა, რომელიც ყველაზე ახლოს დგას სასამართლო პროცესთან,³¹

იგი არის სავალდებულო გადაწყვეტა მხარეთა მოთხოვნების და მიღება დამოუკიდებელი არბიტრის ან არბიტრთა ჯგუფის მიერ.³² არბიტრაჟი არის ფორუმი, რომელიც დაფუძნებულია მხარეთა ავტონომიურობაზე – მხარეები თანხმდებიან არბიტრაჟის პროცესზე მათი საჭიროებებისა და პრაქტიკის შესაბამისად.³³ საარბიტრაჟო სასამართლო საქმეს არ განიხილავს მხარეთა შეთანხმების გარეშე. იმისთვის, რომ საქმე განსახილველად არბიტრაჟს გადაეცეს, აუცილებელია მხარეთა წერილობითი შეთანხმება დავის არბიტრაჟის მიერ განხილვაზე. არბიტრთა დადგენილებები და გადაწყვეტილება სავალდებულოა მხარეთათვის, მას საბოლოო სასამართლო გადაწყვეტილების სახე აქვს. არბიტრაჟის დამახასიათებელი სწორედ ის არის, რომ მათი გადაწყვეტილებების გადახედვა ზემდგომი ინსტანციის ან სხვა პირთა მიერ შეუძლებელია. საარბიტრაჟო გადაწყვეტილების გადახედვა სასამართლოს მიერ ვიწრო საფუძვლებზე არის შესაძლებელი, მაგალითად ისეთი საფუძვლით, როგორც არის თაღლითობა ან იძულება, ვინაიდან საარბიტრაჟო შეთანხმება ხელშეკრულების ანალოგიურია³⁴, ან თუ საარბიტრაჟო გადაწყვეტილება არღვევს საჯარო წესრიგს.

არბიტრაჟი შეიძლება იყოს როგორც სავალდებულო, ასევე არასავალდებულო. აღნიშნული დამოკიდებულია მხარეთა შეთანხმებაზე. სავალდებულო არბიტრაჟის დროს გადაწყვეტილებას იღებს მესამე მხარე და მოდავე მხარეები ვალდებული არიან გადაწყვეტილება დაიცვან მაშინაც კი, თუ არ ეთანხმებიან მას, რითაც არბიტრაჟის გადაწყვეტილება სასამართლოს გადაწყვეტილებას წააგავს. არასავალდებულო არბიტრაჟის დროს მესამე მხარის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება უარყონ მხარეებმა.³⁵

Development, Washington, p. 4.

32 Lebovits G., Hidalgo L.R., 2010. Alternative Dispute Resolution in Real Estate Matters: The New York Experience. *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, 11, no. 2, p.441.

33 Hoellering M.F., 1986. Alternative Dispute Resolution and International Trade. *New York University Review of Law & Social Change*, vol. 14, no. 3, p. 785.

34 Lebovits G., Hidalgo L.R., 2010. Alternative Dispute Resolution in Real Estate Matters: The New York Experience. *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, 11, no. 2, p.441.

35 Brown S., Cervenak Ch., Fairman D., 1998. Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide. Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, Washington, p. 4.

31 Brown S., Cervenak Ch., Fairman D., 1998. Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide, Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International

არბიტრაჟის ეფექტურობა აღიარებულ იქნა კანონმდებლის მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ კანონის მიღების ეტაპზე. კანონმდებელი აღნიშნავდა, რომ „*დღესდღეობით, არბიტრაჟი წარმოადგენს დავების გადაწყვეტის პოპულარულ ალტერნატივას სასამართლოს გვერდით, რაც განპირობებულია მისი სწრაფი, იაფი, ეფექტური, მოქნილი პროცედურებით და კონფიდენციალური ხასიათით. აქედან გამომდინარე, კანონის მოქმედების სფეროს დაკონკრეტება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების მონაწილეებისთვის, განსაკუთრებით ინვესტორებისთვის იქნება მკაფიო გზავნილი, რომ სახელმწიფო მზად არის, ხელი შეუწყოს და წაახალისოს მათი ჩართულობა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების განხორციელებაში და შეუქმნას მათი უფლებების დაცვის გარანტიები, მათ შორის, პროცედურული გარანტიები.*“³⁶ ამდენად, არბიტრაჟი არა მხოლოდ მოქნილი და სწრაფი ინსტიტუტია, არამედ იგი წარმოადგენს სანდო ინსტიტუტსაც, მითუმეტეს იმ პირობებში, როდესაც სახელშეკრულებო ურთიერთობა წარმოიშობა უცხო ქვეყნის იურიდიულ პირებთან.

არბიტრაჟის გადაწყვეტილების ცნობისა და აღსრულების მოთხოვნით გამარჯვებული მხარე მიმართავს სასამართლოს. მას შემდეგ, რაც არბიტრაჟი გახდა პოპულარული როგორც ეროვნულ, ასევე საერთაშორისო დონეზე, არბიტრაჟის გადაწყვეტილების ცნობა და აღსრულება უფრო სწრაფად და ადვილად ხდება. ამასთან, უცხო საარბიტრაჟო ტრიბუნალების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების აღსრულება უფრო მარტივი ხდება 1958 წლის ნიუ-იორკის კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებისათვის, რომლითაც განსაზღვრულია უცხო საარბიტრაჟო გადაწყვეტილებების ცნობისა და აღსრულების პრინციპები და პროცედურული ასპექტები.

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის შესაბამისად, მხარეებს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა შეარჩიონ არბიტრაჟისათვის კანონები და პროცედურები კანონმდებლობით დადგენილი შეზღუდვების ფარგლებში. ამასთან, კანონისა და მხარეთა სურვილების მიხედვით საარბიტრაჟო მოსამართლეების გადაწყვეტილებანი სამართლიანი პრინციპების საფუძველზე უნდა მიიღებოდეს.³⁷

36 განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159511?>>, [08.03.2021].

37 Recommendation of the Committee of Ministers of the

საარბიტრაჟო მოსამართლეებს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, გააანალიზონ აქტის, როგორც წინასწარი საკითხის, კანონიერება არსებითად გადაწყვეტილების მიღების მიზნით, თუნდაც ისინი არ იყვნენ უფლებამოსილნი, მიიღონ გადაწყვეტილება მისი კანონიერების მიხედვით, რათა აქტი ჩაითვალოს ბათილად.³⁸ მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ არბიტრაჟთან მიმართებით რეკომენდაცია შედარებით ფრთხილია და უშვებს მნიშვნელოვანი შეზღუდვის შესაძლებლობას კანონმდებლობის შესაბამისად. აღნიშნული, ერთი მხრივ, სავარაუდოდ გამოწვეულია იმ გარემოებით, რომ არბიტრაჟის გადაწყვეტილების გადასინჯვის შესაძლებლობა შეზღუდულია, ამასთან, ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში ადმინისტრაციულ სასამართლოებს არ აქვთ მხოლოდ დავის გადაწყვეტი ორგანოს ფუნქცია და მათი მიზანი საჯარო ინტერესის დაცვაა არის. შესაბამისად, რეკომენდაცია სახელმწიფოებს აძლევს თავისუფლებას დაადგინონ შეზღუდვები კანონმდებლობით არბიტრაჟთან მიმართებით.

ზოგიერთი ქვეყანა ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებებში უშვებს არბიტრაჟის გამოყენებას. მაგალითად, რუმინეთში საჯარო შესყიდვების ხელშეკრულებებისა* და კონცესიების ხელშეკრულებების ფარგლებში დასაშვებია დავის გადაწყვეტის მექანიზმად არბიტრაჟის გამოყენება.³⁹ რუმინეთში ასევე დასაშვებია საჯარო ქონებასთან დაკავშირებულ კონცესიის ხელშეკრულებებში არბიტრაჟის გამოყენება.⁴⁰

საქართველოს კანონმდებლობით ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების არბიტრაჟის მიერ განხილვის გამორიცხვა შესაძლებელია გამოწვეულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან გამომდინარე, დავას არბიტრები შეიძლება მიუდგინენ, როგორც წმინდა კომერციულს და გამორიცხონ

Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int

38

* იქვე. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოების უპრავლესობა საჯარო შესყიდვების ხელშეკრულებებს აღიარებს ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებებად, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკით სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე, დავები განსჯადობით დაქვემდებარებულია სამოქალაქო პალატებისათვის.

39

Sararu C.S., 2018. Arbitration Settlement of Disputes concerning Administrative Contracts in Romania. Juridical Tribune, vol.8, no. Special Issue, p. 224.

40

იქვე.

საჯარო ინტერესის დაცვა. თუმცა, აღნიშნული არ არის დადასტურებული და მხოლოდ თეორიული განაცხადია.

მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას იმ გარემოებას, რომ სასამართლო არ აღიარებს არბიტრაჟის გადაწყვეტილებას, რომელიც არღვევს საჯარო წესრიგს. საჯარო ინტერესის ხელყოფა საჯარო წესრიგის დარღვევის კატეგორიას მიეკუთვნება, ვინაიდან საჯარო ინტერესის ხელყოფით ხდება საზოგადოების ინტერესის ხელყოფა. მსგავსი საფუძვლით ყველა ქვეყნის საარბიტრაჟო კანონმდებლობა, მათ შორის საქართველოს კანონმდებლობაც, ითვალისწინებს არბიტრაჟის გადაწყვეტილების გაუქმებას. შესაბამისად, აღნიშნული გამორიცხავს არბიტრთა მიერ საჯარო ინტერესის საკითხების გაუთვალისწინებლობას. აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო არბიტრაჟებში აღიარებულია სახელმწიფოების მიერ მოქალაქეთა ინტერესების დაცვის ვალდებულება და მათი კეთილდღეობის უზრუნველყოფა *parents patriae*-ს პრინციპის საფუძველზე. აღნიშნული პრინციპის ძალით სახელმწიფოს, სახელმწიფო ორგანოებს აქვთ უფლებამოსილება წარადგინონ სარჩელი კვაზი-სუვერენული ინტერესის დასაცავად, რომელიც მოიცავს მოქალაქეთა ეკონომიკური, სოციალური და სხვა ინტერესების დაცვას.⁴¹ აშშ-ის ერთ-ერთი შტატის უზენაესმა სასამართლომ განმარტა, რომ არბიტრს, რომელსაც უფლებამოსილება გადაეცემა, არის საჯარო და არა კერძო პირი, ექვემდებარება სახელმწიფო სუვერენიტეტის ნაწილს და უფლებამოსილია თავისუფლად განახორციელოს მისი უფლებამოსილებები კონტროლისა და ზედამხედველობის გარეშე.⁴² შესაბამისად, აღნიშნული კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს საჯარო ინტერესისადმი არბიტრთა დამოკიდებულებას.

ამდენად, ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებებში, კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებითა და იმ გარემოების გამო, რომ არსებობს არბიტრთა მიერ საჯარო ინტერესის ხელყოფის შემთხვევაში მათი გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველი, შესაძლებელი უნდა იყოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე დავების არბიტრაჟში განხილვა. საჯარო ინტერესის ხელყოფით არბიტრაჟის გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველი

წარმოადგენს იმ არგუმენტის გაქარწყლების საფუძველს, რომელიც გამორიცხავს ადმინისტრაციული კატეგორიის დავების არბიტრაჟში განხილვის შესაძლებლობას.

„კარგი მმართველობის“ პრინციპი სახელმწიფოსაგან მოითხოვს მართლმსაჯულების განხორციელების ეფექტური მექანიზმის შექმნას. კანონის უზენაესობა და სამართლის ხელმისაწვდომობა არის მნიშვნელოვანი ელემენტები სახელმწიფოს სტაბილურობისა და განვითარებისათვის. სამართლის უზენაესობის დაცვით მთავრობები მნიშვნელოვან ლეგიტიმაციას იძენენ.⁴³ შესაბამისად, დავის გადაწყვეტის ეფექტური, სწრაფი, მოქნილი, სანდო და ეკონომიკური მექანიზმები ქმნიან სტაბილურ გარემოს სახელმწიფოში. დავების რაოდენობის ზრდამ უკიდურესად გადატვირთა სასამართლოები, დავათა განხილვის ვადები ყოველწლიურად ხანგრძლივდება, მცირდება მართლმსაჯულების ხარისხი და სასამართლოები ზოგიერთ შემთხვევაში მხოლოდ ტექნიკური ფუნქციის შემსრულებლებად გვევლინებიან, რაც დღის წესრიგში აყენებს ახალი პროგრამებისა და მექანიზმების შემუშავების აუცილებლობას. ფაქტობრივად გონივრულ ვადებში საქმის განხილვა მიუღწევად მოვლენად იქცა. შესაბამისად, საჭირო ხდება ადმინისტრაციულ დავათა გარკვეული სახეების გამოყოფა, რომლებშიც შესაძლებელი იქნება სასამართლოს გარდა დავის განმხილველ მექანიზმად სხვა ალტერნატივის არჩევა.

ამდენად, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის, არსებული პრაქტიკისა და საუკეთესო მაგალითების საფუძველზე, შესაძლებელია ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების ფარგლებში დავის განმხილველ მექანიზმად არბიტრაჟის განსაზღვრა პოპულარულ და სარგებლიან გადაწყვეტად იქნეს მიჩნეული. თუმცა აღნიშნული საჭიროებს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სამართლებრივ მხარდაჭერას საკანონმდებლო დონეზე.

41 Brans E.H.P., 2001. Liability for Damage to Public Natural Resources – Standing, Damage and Damage Assessment. Kluwer Law International, p. 55.

42 Howlett R.G., 1973. Contract Negotiation Arbitration in the Public Sector. University of Cincinnati Law Review, 42, no. 1, p. 56.

43 William D., Helga T. 2011. Access to Justice and Alternative Dispute Resolution. Journal of Dispute Resolution. no. 1, p. 47.

ბიბლიოგრაფია:

1. საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.
2. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.
3. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.
4. „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.
5. „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.
6. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, 2005 წლის 14 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge
7. საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.
8. საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ოფიციალური ვებგვერდი: www.matsne.gov.ge.
9. განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/101770?>> [01.03.2021].
10. განმარტებითი ბარათი, საქართველოს კანონის პროექტზე „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159500?>>, [08.03.2021].
11. განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „არბიტრაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/159511?>>, [08.03.2021].
12. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2020 წლის 9 ივლისის განჩინება №ბს-807 (გ-19).
13. ტურავა პ., 2018. ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, მეორე გამოცემა, თბილისი.
14. კიკილაშვილი გ., 2016. ადმინისტრაციული და სამოქალაქო ხელშეკრულებების გამიჯვნის საპროცესო სამართლებრივი ფუნქცია (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), სადისერტაციო ნაშრომი, თსუ, თბილისი.
15. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, Rec(2001)9, 5 September 2001. Official Website: www.coe.int.
16. Brans E.H.P., 2001. Liability for Damage to Public Natural Resources – Standing, Damage and Damage Assessment. Kluwer Law International.
17. Brown S., Cervenak Ch., Fairman D., 1998. Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide, Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, Washington.
18. General Conditions, FIDIC Conditions of Contract for Construction, for Building and Engineering Works Designed by the Employer, 2017. Published by International Federation of Consulting Engineers, Geneva, Switzerland, Second Edition.
19. General Conditions of Contract, Standart Procurment Document, Request for Bids Small Works (One-Envelope Bidding Process). <<http://pubdocs.worldbank.org/en/885201576685661155/SPDRequestforBidsSMALLWORKS-One-Envelope-December-2019.docx>> [08.03.2021].
20. Hoellering M.F., 1986. Alternative Dispute Resolution and International Trade. New York University Review of Law & Social Change, vol. 14, no. 3.
21. Howlett R.G., 1973. Contract Negotiation Arbitration in the Public Sector. University of Cincinnati Law Review, 42, no. 1.
22. Langrod G., 1955. Administrative Contracts – A Comparative Study. American Journal of Comparative Law, no. 3.
23. Lebovits G., Hidalgo L.R., 2010. Alternative Dispute Resolution in Real Estate Matters: The New York Experience. Cardozo Journal of Conflict Resolution, 11, no. 2.

24. Pascariu L.T., 2016. Some Ideas for a Comparative Analysis of the Administrative Contracts. *European Journal of Law and Public Administration*, no. 1.
25. Sandu A. M., Pagarin M.S., 2012. Study on Administrative Contracts. *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, no. 2.
26. Sararu C.S., 2018. Arbitration Settlement of Disputes concerning Administrative Contracts in Romania. *Juridical Tribune*, vol.8, no. Special Issue.
27. Smith W.F., 1984. Alternative Means of Dispute Resolution: Practices and Possibilities in the Federal Government. *Missouri Journal of Dispute Resolution*.
28. William D., Helga T., 2011. Access to Justice and Alternative Dispute Resolution. *Journal of Dispute Resolution*. no. 1.