

მერი კანთელაშვილი

კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის
სამართლის სადოქტო პროგრამის დოქტორანტი

ადმინისტრაციული სანქციების სამართლებრივი ბუნება და შეფარდების პრობლემა covid -19 პირობებში

აბსტრაქტი

ნაშრომში დისკუსიის მიზანია წარმოაჩინოს ადმინისტრაციული სანქციების შეფარდების პროცესში გადაცდომის ჩამდენ პირებთან მიმართ კანონმდებლობით უზრუნველყოფილი უფლების დაცვის მაღალი სტანდარტის არსებობა და ამავე დროს თანამედროვე გამოწვევის covid-19 პირობებში ადამიანის კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებების შეზღუდვის დასაშვებობის მიზანშეწონილობა.

საკვანძო სიტყვები: ადმინისტრაციული სანქციები, დისციპლინური, ადმინისტრაციული, პანდემია, სახდელი.

Abstract

The purpose of the discussion in the paper is to present in the process of imposing administrative sanctions by law against perpetrators to misconduct existence of a high standard of secured rights protection and at the same time show in the modern challenge covid-19 conditions human rights guaranteed by the Constitution Feasibility of limiting admissibility.

Key words: Administrative sanction, disciplinary, administrative, pandemic, penalty.

შესავალი

ტერმინი „ადმინისტრაციული სანქციები“ გულისხმობს ადმინისტრირების, მმართველობის მიერ გამოყენებულ სასჯელს, ამრიგად შემფარდებელი ვალდებულია იცავდეს როგორც ამ წესებს, ასევე სამართლიანობის და პროპორციულობის პრინციპის დაცვით ახორციელებდეს ამ სახდელთა შეფარდებას.

ევროკავშირის კანონმდებლობა სანქციების განმარტებისას არ ანიჭებს უპირატესობას ტერმინს "სანქციები", ინგლისურ ვერსიებში უფრო ხშირად ვხვდებით ტერმინებს „ჯარიმა“ და „საზომი“. (de Moor-van Vugt, A, 2012:12)

ადმინისტრაციული სანქცია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ნორმების თანხმლები ნაწილია, ხოლო ეს სანქცია შეიძლება იყოს, როგორც ადმინისტრაციული სახდელები, ისე დისციპლინური პასუხისმგებლობა და ქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება. (სალხინაშვილი...2000:16)

დისციპლინური პასუხისმგებლობა წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურისათვის პროფესიული საქმიანობის განხორციელების პროცესში გამოვლენილი დარღვევებისათვის დადგენილი პასუხისმგებლობის ფორმას, რომლის მიზანია საჯარო მოსამსახურის მიერ კანონმდებლობით დადგენილი ფუნქციების ჯეროვნად შესრულების უზრუნველყოფა და საქმიანობის პროცესის გაუმჯობესება (ცუხიშვილი 2013:2). ამ ნაშრომის მიზნებისთვის, ეს არის ის ერთ-ერთი სფერო სადაც გადაწყვეტილების მიღებისას პროპორციულობის პრინციპის დაცვას ენიჭება განსაკუთრებული მნიშვნელობა.

დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა ასევე გამოიყენება სახელმწიფო სამსახურში მყოფ პირების მიმართ, რომლებიც ახორციელებენ საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას, სახელმწიფო თავდაცვას. დისციპლინური პასუხისმგებლობა საკითხი ასევე ვრცელდება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლით განსაზღვრულ პირებზე, რომელთა მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობა განისაზღვრება შესაბამისი ნორმატიული აქტით ან საკანონმდებლო ნორმით.

საკითხის აქტუალობა გამომდინარეობს იქიდან, რომ კანონმდებლობის მიერ დაშვებულია ისეთი დისციპლინური სახდელის (საქციების) გამოყენება, რომელიც მოიცავს გარკვეულ აკრძალვებს, როგორცაა თანამდებობის დაკავების აკრძალვა განსაზღვრული დროის მონაკვეთში, ასეთი თანამდებობის დაკავების უფლების ჩამორთმევა შემდგომში და სამსახურიდან გათავისუფლება.

ნაშრომში აქცენტი კეთდება დისციპლინური საქციების გამოყენების სამართლებრივი დასაბუთებლობის მნიშვნელობაზე, ამ პირების მორალური და სამართლებრივი მდგომარეობის და პასუხისმგებლობის ზომის ზემოქმედების ხასიათის გათვალისწინებით. .

ადმინისტრაციული სახდელის მიზანი პრევენციული ხასიათისაა, იგი გამოიყენება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩამდენის აღსაზრდელად, რათა დაიცვას კანონები, გააჩნდეს სულისკვეთება საერთო ცხოვრების წესების პატივისცემით, ასევე სხვა პირთა მხრიდან ახალი სამართალდარღვევის ჩადენის პრევენციის მიზნით.

კვლევის მეთოდები - თემატურ ნაშრომზე მუშაობის პროცესში გამოყენებულია ფორმალურ-იურიდიული, შედარებით-სამართლებრივი, ანალიზისა და სინთეზის კვლევის მეთოდები, საერთო სასამართლოების, საკონსტიტუციო და ევროპული სასამართლოების გადაწყვეტილებები, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებზე მიღებული დადგენილებების შესწავლა და განზოგადება.

ფორმალურ-იურიდიული და შედარებით-სამართლებრივი კვლევის მეთოდებით დადგინდა, რომ ადმინისტრაციული საქციების გამოყენებისას მმართველობისა და ადმინისტრაციული ორგანოები ხელმძღვანელობენ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის, საპროცესო კოდექსით და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის და სპეციალური წრის ან სფეროს მარეგულირებელი კანონებით დადგენილი წესების შესაბამისად, რომელთა საბოლოო მიზანია დაცული იყოს უფლების დაცვის მაღალი სტანდარტი.

ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ადმინისტრაციული სახდელის დადებისას აუცილებელია ადმინისტრაციული პროცედურების ზოგადი პრინციპებისა და პირთა უფლებების დაცვა, რომლებიც დადგენილია 1977 წლის 28 სექტემბრის (77) 31-ე რეზოლუციით - „პირთა უფლებების დაცვის შესახებ ხელისუფლების ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული აქტების მიმართ“. ასეთი უფლებებია - პირი უნდა მისცეს ზეპირი განმარტება (მოსმენის უფლება); ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა; დახმარების მიღება და წარმომადგენლობის უფლება; ინფორმირება სამართლებრივი დაცვის საშუალებების შესახებ (გადაწყვეტილებაში უნდა იყოს მითითებული სამართლებრივი დაცვის ჩვეულებრივი საშუალებები და მათი გამოყენების ვადები) ევროპის სახელმწიფოებში, მაგალითად ავსტრია, ნიდერლანდები, ესპანეთი, საბერძნეთი, საქციების გამოყენებისას წარმოება

მიმდინარეობს ზოგადი ადმინისტრაციული პროცედურებით და ვრცელდება - ადმინისტრაციულ-პროცედურული მუხლები. (ხარშილაძე 2016:72-73).

იურიდიულ ლიტერატურაში აღნიშნულია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ის რეგულაცია, რომელიც ითვალისწინებს საჯარო დაწესებულებაში ინსპექტირების განმახორციელებელი სტრუქტურული ერთეულის არ არსებობის ან საჯარო დაწესებულების სამსახურებრივი ინსპექტირების განმახორციელებელი ზემდგომი სტრუქტურული ერთეულის მიერ დისციპლინური წარმოების განხორციელებას არ არღვევს მიუკერძოებლობის პრინციპს, რამდენადაც დამოუკიდებელი სუბიექტი დაინტერესებული არ არის წარმოების შედეგებით და მაქსიმალურად შეინარჩუნებს ობიექტურობას (ტურავა ...2018:217). თუმცა განსხვავებული სტანდარტი იქნა დადგენილი სტრასბურგის ადამიანთა უფლებების სასამართლოს გადაწყვეტილებით საქმეში „რამსაჰაი და სხვები ნიდერლანდების წინააღმდეგ“ ადამიანის უფლებათა სასამართლომ გაუმართლებლად და დარღვევად მიიჩნია ამსტერდამის პოლიციის მიერ ადამიანის უფლებების დამრღვევი პოლიციელების მიმართ მოკვლევის წარმოება. რასაც არგუმენტად დაუდო, რომ გაუმართლებელია იმავე დანაყოფმა აწარმოოს მოკვლევა, რომელშიც თავად გადაცდომის ჩამდენი პირები არიან დასაქმებული (European Court of Human Rights – Chamber judgment – Ramsahai v. The Netherlands, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=930131&Site=COE&direct=true>, (ნანახია 07.06.2021).

პოსტსაბჭოთა სივრცის ქვეყნები განსხვავებით ქართული კანონმდებლობისაგან სრულიად იზიარებენ ევროპის სასამართლოს გადაწყვეტილებებს, როგორც უფლების დაცვის მაღალი სტანდარტს და საკანონმდებლო დონეზეა მოწესრიგებული დისციპლინური გადაცდომის საქმის განმხილველი ორგანოების შემადგენლობა და უფლებამოსილება. მაგალითად, რუმინეთის კანონმდებლობა ითვალისწინებს დისციპლინური საქმეების წარმოების განმახორციელებელ სადისციპლინო კომისიების არსებობას სხვადასხვა კატეგორიის საჯარო მოხელეებისათვის, რომლის შემადგენლობაშიც აუცილებლად შედის პროფკავშირების ერთი წარმომადგენელი, საჯარო დაწესებულების შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე პირი და საჯარო მოხელეთა უმრავლესობის მიერ არჩეული პირი (PATRU, 2020:16).

ევროპის ქვეყნებში განასხვავებენ ადმინისტრაციული სანქციების იძულების მარტივ ზომებს, რომლებიც გამოიყენება ადმინისტრირების მიზნით, ასევე პროფილაქტიკურს (პრევენციული), რომელიც დამახასიათებელია ადმინისტრაციული სამართლისათვის და მიზანია რეპრესიული, შესაბამისად, კვაზი-კრიმინალური. დოქტრინაში და პრაქტიკაშიც სადავოა ზომების წმინდა პრევენციული ან იძულებითი ხასიათი, ვინაიდან ისინი ახლოს არიან სისხლის სამართალთან, როდესაც ჯარიმას ემატება ზარალის გადახდა ან ადრე არსებული ან სამომავლო უფლების შეზღუდვა (European commission, 1992:12).

ადმინისტრაციული სანქციების გამოყენების პრობლემაა ასევე სახდელის ინდივიდუალიზაცია. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 12 ნოემბრის გადაწყვეტილებით, რომლის შესაბამისად არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი სასკ-ის 57¹ მუხლის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც სამართალდარღვევის - წიაღით სათანადო ლიცენზიის გარეშე სარგებლობისათვის, სანქციის სახით, ითვალისწინებდა სამართალდარღვევის იარაღის სავალდებულო კონფისკაციას და გამორიცხავდა საქმის განმხილველი ადმინისტრაციული სასამართლოს მიერ ამავე სანქციის ინდივიდუალიზაციის შესაძლებლობას, საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

ჩადენილი სამართალდარღვევისათვის დადგენილი იძულების ღონისძიების სიმკაცრის კრიტერიუმის გათვალისწინებით, ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა, რომლის ჩადენის გამო სანქცია ითვალისწინებს ადმინისტრაციულ პატიმრობას, კონვენციის არსიდან გამომდინარე, ითვლება სისხლისამართლებრივ სამართალდარღვევად.

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისად ადმინისტრაციულ პატიმრობა შეფარდებული პირები ვერ სარგებლობენ სამართლიანი

სასამართლოს დაცვის უფლებით, ვინაიდან საქმის შემჭიდროვებული ვადების განხილვის გამო, ისინი დროულად ვერ ახერხებენ მტკიცებულებათა გამოთხოვას (საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო 2012:9).

დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა „სამსახურიდან დათხოვნა“ შემზღუდველი ზომაა და ამავე დროს რეპრესიული ხასიათის იგი პირზე მორალურ დისკრედიტაციას ახდენს, როდესაც პირს ავუკრძალავთ საჯარო სამსახურში საქმიანობის გაგრძელებას სამუდამოდ ან თუნდაც გარკვეული ვადით. საკონსტიტუციო სასამართლომ 2014 წლის 13 ნოემბრის გადაწყვეტილებით (საქმე2/5/556) არაკონსტიტუციურად ცნო „ნოტარიატის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც კრძალავდა დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის გამო საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლებული პირების ნოტარიუსად დანიშვნას საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით და განამარტა, რომ „უდავოა, რომ დისციპლინური გადაცდომა არ არის სისხლის სამართლის დანაშაულის ეკვივალენტური ქმედება. უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსადეგ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე.

ევროპის სასამართლომ საქმეზე ბრაიანი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ განმარტა, რომ „დისციპლინური წარმოება დაკავშირებული იყო განსაკუთრებით სერიოზულ შედეგებთან მოსამართლეთა კარიერასა და ცხოვრებაზე; მოცემულ საქმეში არსებულ ბრალდებებს შეეძლო გამოეწვია მომჩივნის მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება ან უფლებამოსილების შეჩერება; შესაბამისად, „ძალიან სერიოზული სახდელები, რომელიც დაკავშირებულია მნიშვნელოვან სტიგმასთან“ და როგორც კი სახელმწიფო იწყებს დისციპლინურ სამართალწარმოებას, საფრთხის ქვეშ დგება საზოგადოების ნდობა. (Brayan v. the United Kingdom, 22 november, 1995, Series A no.335-A).

გლობალური გამოწვევის პირობებში, რაც გულისხმობს covid-19 პირობების შესაბამისად ახალი საკანონმდებლო ნორმების დადგენას და შესაბამისი სანქციების განსაზღვრას, თან სდევს საკანონმდებლო ნორმების კონკრეტიზაციის აუცილებლობა, შინაარსის სრულად და ამომწურავად განსაზღვრა, თუ რომელი ქმედება უნდა ჩაითვალოს სამართალდარღვევად. ამის ნათელი მაგალითია საქართველოს პარლამენტის მიერ დადგენილი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 42¹¹ მუხლით განსაზღვრული პირბადის ტარების წესის დარღვევის გამო ადმინისტრაციული სახდელის გამოყენებას სამართალდამრღვევი პირის მიმართ, ითვალისწინებს მხოლოდ შესაბამის ფინანსურ სანქციას და არ განსაზღვრავს პირბადის ტარების წესს. სამართალდარღვევათა კოდექსის ნორმის დისპოზიციის არასრულია და ამ ნორმის საფუძველზე, დისპოზიციის შინაარსს განსაზღვრავს აღმასრულებელი ხელისუფლება თუ სად და როგორ უნდა ეკეთოს ადამიანს პირბადე.

ასევე პრობლემატურია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 42¹⁰ მუხლთ გათვალისწინებული აბსოლუტურად განსაზღვრული სანქციების გამოყენება, ვინაიდან სამართალშემფარდებელს არ გააჩნია თავისუფალი მიხედულებას საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის თვალსაზრისით შექმნილი რისკიდან გამომდინარე, მინიმალური და მაქსიმალური სახდელის პირობებში თავად განსაზღვროს სანქციის სიმკაცრე.

სავალდებულო მოთხოვნები და რეკომენდაციები ფაქტობრივად, ყველა ცხოვრებისეულ სფეროს და საზოგადოების ყველა წევრს შეეხება. გასაგებია, რომ განსახილველ ნორმაში მოაზრებულ ყოველ სამართალდარღვევას ერთი და იგივე მიზანი გააჩნია, მაგრამ აკრძალული ქმედებების ჩადენა დაცულ სიკეთეს სხვადასხვა მასშტაბით აზიანებს. მაგალითად. აშკარაა, რომ წესების დაუცველად ჩატარებული 400 კაციანი კულტურული

ღონისძიება ბევრად მომეტებული რისკის შემცველია ვირუსის გავრცელების თვალსაზრისით, ვიდრე 15 კაციანი ყრილობა იგივე პირობებში (IDFI, 2020:17)

მნიშვნელოვანია ვენეციის კომისიის მიერ 2020 წლის 9 ოქტომბერს მიღებული შუალედური ანგარიში სადაც აღნიშნულია, რომ [Covid-19-თან დაკავშირებით] საყოველთაო კონსესუსმა შესაძლებლობა მისცა სახელმწიფოებს მიეღოთ ზომები, რომლებიც მანამდე იყო წარმოუდგენელი, ბევრი ფუნქცია რომელსაც ახორციელებდა პარლამენტი გადანაწილდა სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოებზე და დადგინდა ახალი პროცედურები რომლებიც მანამდე არ არსებობდა, რაც აკნინებს სამართლებრივ უსაფრთხოებას (undermining legal certainty). (european commission, 2020:70,71).

2021 წლის 25 იანვარის კონსტიტუციური სარჩელით მოქალაქე გიორგი ლაშმა, საქართველოს მთავრობისა და პარლამენტის წინააღმდეგ, სადავოდ გახადა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 42¹¹ მუხლის შინაარსი საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მე-9 პუნქტის პირველი წინადადების, მე-11 მუხლის პირველი პუნქტის, მე-12 მუხლის და მე-14 მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებთან მიმართებაში.

კონსტიტუციურ სარჩელში გიორგი ლაშმა მიუთითა, რომ კონსტიტუციით დაცულია პირის უფლება არ აგოს პასუხი იმ ქმედებისათვის რომელიც არ არის განსაზღვრული კანონით, უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს-პარლამენტის ნორმატიული აქტით. გასაჩივრებული ნორმატიული აქტებით დადგენილია როგორც ქმედება ასევე პასუხისმგებლობა/ჯარიმა, თუმცა ეს არ არის კანონით დადგენილი ქმედება და პასუხისმგებლობა. მას კი პასუხისმგებლობა დაეკისრა არა კანონით დადგენილი ქმედებისთვის, არამედ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ქმედებისთვის, რაც ნიშნავს, რომ დარღვეულია კონსტიტუციით დაცული უფლება. გასაჩივრებული ნორმატიული აქტებით შეზღუდულია თავისუფალი განვითარებისა და მიმოსვლის უფლებებიც. პირს ეკრძალება ღია საჯარო სივრცეში, მათ შორის ქუჩაში, სკვერში, პარკში ყოფნა, დასვენება-რეკრეაცია ან გადაადგილება პირბადის გარეშე იმ შემთხვევაშიც კი თუკი იგი მარტო იმყოფება ან გადაადგილდება ან დისტანცია/მანძილი მასსა და სხვა ადამიანს შორის აღემატება სოციალურ დისტანციას 2 მეტრს და არ არსებობს დაავადების ან ინფექციის გავრცელების რისკი. ასეთი შეზღუდვა ანტიკონსტიტუციურია რამდენადაც არის არაგონივრული, არალეგიტიმური და ხდება უფლებაში გადაჭარბებული ჩარევა შესაბამისი გამართლების გარეშე. მე არ შემიძლია სხვა, ჯანმრთელ ადამიანთა ანალოგიურად ღია საჯარო სივრცეში დავისვენო, ჩავერთო სპორტულ აქტივობებში, საყოფაცხოვრებო პრობლემები მოვაგვარო, გადავადგილო პირბადი გარეშე რადგან ვატარებ სათვალეს და არ მაქვს სამედიცინო ცნობა რომელიც დაადასტურებს არა იმას რომ მაქვს ჯანმრთელობის/მხედველობის ნაკლებობა, არამედ იმას რომ არ შემიძლია პირბადის ტარება საჯარო სივრცეში. საჯარო სივრცეში დროის ცივ/დაბალი ტემპერატურის პერიოდში გადაადგილებისას სათვალე იორთქლება პირბადიდან ამოსუნთქული ჰაერის მაღალი ტემპერატურის სათვალის მინასთან კონტაქტის გამო, ეს არის ფიზიკის პროცესი, არ არის სამედიცინო საკითხი. ამასთანავე, იორთქლება არა მხოლოდ ე.წ. მხედველობის/ნომრიანი მინები, არამედ ყველა სხვა სათვალეც. შესაბამისად, ექიმი სამედიცინო ცნობით ვერ დაადასტურებს ფიზიკის სფეროს საკითხს, პირბადის ტარების გამო სათვალის დაორთქვლა არის თუ არა პირბადის ტარების შეუძლებლობა ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო. ამდენად, სამედიცინო ცნობის არარსებობისა და ჩემი ჯანმრთელობის მდგომარეობის გათვალისწინებით მეზღუდება კონსტიტუციით დაცული თავისუფალი განვითარებისა და გადაადგილების უფლებები (ლაშმა, 2021:7,8)

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 229⁷ მუხლით გათვალისწინებული სპეციალური მითითება covid-19 პირობებში მიღებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან დაკავშირებით და მიუთითებს სამართალდარღვევის დამატებით გამოკვლევის შემთხვევაში კომპეტენტური ორგანოს მიერ ოქმის შედგენის უფლებამოსილებაზე, ხოლო სხვა სახის სამართალდარღვევას, როდესაც

ადგილზე ხდება სახდელის შეფარდება ამგვარი გამონაკლისი პირის უფლების დაცვის მიზნით მიღებული არ ყოფილა.

კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ ადმინისტრაციული სანქციები სამართლებრივი ბუნება არამხოლოდ პრევენციული და აღმზრდელობითია, არამედ რეპრესულიც და სადამსჯელოც. ადმინისტრაციული სანქციები და მათ შორის დისციპლინური ზომის „სამსახურიდან დათხოვნის“ გამოყენება მორალური და სამართლებრივი შედეგის თვალსაზრისით საზოგადოებაში ქმნის სტიგმებს და უზღუდავს პირს თავისუფალი განვითარების უფლებას. ასევე დისციპლინური სახდელის შეფარდების ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოება ვერ უზრუნველყოფს მიუკერძოებლობის პრინციპს და საბჭოთა გადმონაშთად რჩება ინსპექტირების სტრუქტურული ერთეულის ან იმავე დაწესებულების მიერ საკითხის შესწავლა.

ადმინისტრაციული პატიმრობის შეფარდება სისხლისსამართლებრივი იძულების ღონისძიებაა, ვიდრე ადმინისტრაციული სახდელის მიზანი გამოყენებული იქნეს პირი აღზრდისათვის.

ხოლო თანამდროვე გამოწვევის პირობებში, როგორცაა პანდემია და ეპიდემია, ადმინისტრაციულმა სანქციებმა საფრთხე შეუქმნეს სამართლებრივ უსაფრთხოებას და ადამიანის უფლებათა შემზღუდველ წესებად იქცნენ, ვინაიდან კანონის მიღება გასცდა კანონმდებლის უფლებამოსილებას და აღმასრულებელი ხელისუფლების რეგულირების სფეროში გადაინაცვლა.

დასკვნის სახით, მოცემულ გადაწყვეტილებების და სარჩელების ანალიზის საფუძველზე უნდა ითქვას, რომ ადმინისტრაციული სანქციების გამოყენება სამართლებრივი სახელმწიფოსათვის დიდი გამოწვევაა უფლების დაცვის სტანდარტის ამაღლების მიზნით. კანონმდებელი და ადმინისტრაციული სანქციების შემფარდებელი ორგანოები უნდა მოქმედებდნენ სამართლისა და მორალის სფეროში ერთობლივად, არაშემჭიდროვებულ ვადებში, გარდა ამისა გამოსაყენებელი ნორმა არ უნდა იყოს მკაფიო, გასაგები და განჭვრეტადი. საქართველო საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2021 წლის 15 ივლისის გადაწყვეტილებაში საქმეზე (2/1/1289) გიორგი ბერუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ განმარტა, რომ „საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ პასუხისმგებლობის საფუძვლის განსაზღვრა არ გულისხმობს მხოლოდ ფორმალური კუთხით კანონის მიღებას, თავად კანონი უნდა იყოს საკმარისად განჭვრეტადი და აკმაყოფილებდეს განსაზღვრულობის პრინციპის მოთხოვნებს. ამის საპირისპიროდ, ბუნდოვანი კანონმდებლობა ნორმის გამომყენებელ სასამართლოს აძლევს შესაძლებლობას, საკუთარი შეხედულებისამებრ, სათანადო ნორმატიული ბოჭვის არარსებობის პირობებში განსაზღვროს აკრძალული ქმედების შემადგენლობა. შესაბამისად, ასეთ შემთხვევაში ქმედების დასჯადად გამოცხადების საკითხი წყდება არა კანონმდებლის მიერ, არამედ - ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევაში - სამართალშემფარდებლის მიერ, რაც ეწინააღმდეგება ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციურ პრინციპს. პასუხისმგებლობის მხოლოდ მკაფიო და განსაზღვრული კანონმდებლობით დადგენის კონსტიტუციური მოთხოვნა უზრუნველყოფს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის რეალიზაციასა და ძირითადი უფლებების სათანადოდ დაცვას. განსაზღვრულობის პრინციპი, ერთი მხრივ, იცავს პირს ბუნდოვანი კანონმდებლობის საფუძველზე პასუხისმგებლობის დაკისრებისაგან, რათა მას შესაძლებლობა ჰქონდეს, წინასწარ განჭვრიტოს საკუთარი ქმედებების სამართლებრივი შედეგები, ხოლო, მეორე მხრივ, განსაზღვრულობის პრინციპის მოთხოვნა უკავშირდება პირის უფლებას, რომ დაცული იყოს ზოგადი კანონმდებლობის თვითნებური გამოყენებისგან. პასუხისმგებლობის დადგენისას კანონმდებელს მოეთხოვება, მაქსიმალურად მკაფიოდ ჩამოაყალიბოს საკუთარი ნება, კანონის მოთხოვნა, აკრძალული ქმედების შინაარსი იყოს გასაგები, აღქმადი და განჭვრეტადი“.

რეკომენდაციის სახით შეიძლება ითქვას, რომ covid-19-ის პირობებში მიღებული საკანონმდებლო ნორმები საჭიროებს დახვეწას და პარლამენტის მიერ მიღებული საკანონმდებლო აქტებით ნათლად და სრულყოფილად ჩამოყალიბებას. პანდემიის

გამოწვევის პირობებში უზრუნველყოფილი უნდა იყოს პირის უფლებების დაცვა ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში, როგორცაა წარმოების გონივრული ვადები, მტკიცებულებათა მოპოვებისა და დამცველის დანიშვნის გათვალისწინებით. საპროცესო ნორმებით გათვალისწინებული იქნეს დისტანციურ და ონლაინ რეჟიმში პროცედურების წარმართვის წესები, პირის უფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად. დისციპლინური წარმოების განმახორციელებელი ინსპექტირების სტრუქტურული ერთეულის ჩანაცვლებას, კომისიების ან კოლეგიური ორგანოს სახით, რომლის შემადგენლობაშიც განსაზღვრული იქნება პროფესიული კავშირების, საჯარო სამსახურის ბიუროს და საჯარო მოხელეთა წარმომადგენელთა მონაწილეობა. ადმინისტრაციულ საქმეთა განხილვა და სახდელის შეფარდებას კი უმჯობესია ახორციელებდნენ ადმინისტრაციული ორგანოები, სასამართლოებს უნდა ჰქონდეთ ზედამხედველობის ფუნქცია სახდელთა შეფარდებაზე, რაც გულისხმობს საჩივრების განხილვას ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეებზე.

ბიბლიოგრაფია

- კანთელაშვილი მ. (2021) ადმინისტრაციული და დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და სახდელების ურთიერთმიმართება, თემატური სემინარი. სადოქტრო პროგრამის ფაგრლებში. კსუ უნივერსიტეტი.
- სალხინაშვილი. მ., ლორია ვ. (2000) ადმინისტრაციული სახდელები და მათი გამოყენება, გამომცემლობა „ცოტნე“. გვ.16
- ცუხიშვილი. ნ. (2013) დისციპლინური პასუხისმგებლობა საჯარო სამსახურში (შედარებითი სამართლებრივი ანალიზი). IDFI. გვ.2
- ტურავა. პ., ფირცხალაშვილი. ა., დვალიშვილი. მ., წულაია. ი., ქარდავა. ე., სანიკიძე. ზ., მაკალათია. ე., (2016) საქართველოს კანონის საჯარო სამსახურის შესახებ კომენტარები. GIZ. გვ.217.
- ხარშილაძე. ი. (2016) ადმინისტრაციული ადმინისტრაციული გადაცდომისა და სისხლის სამართლის დანაშაულის გამიჯვნის სამართლებრივი პრობლემები. ჟურნალი „ადმინისტრაციული სამართალი“ N2. გვ.72-73.
- საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოში. ძირითადი მიგნებები და რეკომენდაციები მართლმსაჯულების სისტემის, სასამართლოს მონიტორინგის, სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებისა და ადმინისტრაციული პატიმრობის მიმართულებით. https://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/Brief%20paper%20on%20judiciary%20GEO.pdf (29.09.2021)
- IDFI. (2020) covid-19 და პასუხისმგებლობის ზომები: კონსტიტუციურობის სისტემური პრობლემა. გვ.17.
- ლაშვი. გ. (2021) კონსტიტუციური სარჩელი 1558. გვ. 7.8.
- European commission. (1992) The system of administrative and penal sanctions in the Member States of the European Communities.volume II, summary report. p.12.
- Vugt de more van. A. (2012) „Administrative sanctions in EU law“. UvA-DARE (Digital Academic Repository). P.12.
- PATRU. R. S. (2020) administrative-disciplinary liability pf civil servants from the perspective of the administrative code. jurnal „prespective and law public administraction“ vol.9. issue 1.p.16
- EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW. (2020) Interim Report On The Measures taken in the EU Member States As A Result Of The Covid-19 Crisis And Their Impact On Democracy, The Rule Of Law and Fundamental Rights. Paragraph 70, 71.
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 13 ნოემბრის გადაწყვეტილება (საქმე 2/5/556), ია უჯმაჯურიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ;

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 15 ივლისის გადაწყვეტილება (საქმე 2/1/1289) გიორგი ბერუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

Brayan v. the United Kingdom, 22 november, 1995, Series A no.335-A.

NCTE / IRA. (2012). Standards for the English Language Arts. Retrieved September 1, 2014 from <http://www.ncte.org/standards/ncte-ira> http://press.tsu.ge/data/image_db_innova/Enatmecniereba-2017-2018-T60-27-09-2018.pdf

საქართველოს კონსტიტუცია [24.09.2021]

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი [24.09.2021]

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი [24.09.2021]