



კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი

სამართლის ფაკულტეტი

ხელნაწერის უფლებით

კახა ყურაშვილი

პოლიციის პრევენციული და ადმინისტრაციულ
სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიების სამართლებრივი
ფორმების გამოიჭვნა

სამეცნიერო ხელმძღვანელი:

პროფესორი - პაატა ტურავა

სამართლის დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად
წარმოდგენილი დისერტაციის

ავტორეფერატი

თბილისი, 0141, საქართველო

2019

სამეცნიერო ნაშრომი შესრულებულია კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლის ფაკულტეტზე

სამეცნიერო ხელმძღვანელი:

პაატა ტურავა

სამართლის დოქტორი, ი.ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორი

ოფიციალური რეცენზენტები:

1. ხათუნა ლორია

სამართლის დოქტორი, ი.ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

2. კახაბერ ურიადმყოფელი

სამართლის დოქტორი, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

დისერტაციის დაცვა შედგება 2019 წლის 3 ივნისს, 18:00 საათზე, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლის ფაკულტეტის სადისერტაციო საბჭოს სხდომაზე.

მისამართი: 0141 თბილისი, ჩარგლის ქუჩა N73, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პირველი კორპუსი, 305-ე აუდიტორია.

დისერტაციის გაცნობა შეიძლება კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ბიბლიოთეკაში.

სადისერტაციო საბჭოს მდივანი: სამართლის დოქტორი
კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის
ასოცირებული პროფესორი:

ალექსანდრე გიორგიძე

ნაშრომის ზოგადი დახასიათება

ნაშრომის აქტუალობა: ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა და შესაბამისი პასუხისმგებლობა, უშუალოდ არის დაკავშირებული, პოლიციის მიერ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირებისას სამართლებრივი ფორმების გამოყენებასთან. რადგან, სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმები განსაზღვრული არ არის საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში და პოლიცია სამართალდარღვევაზე რეაგირებისას იყენებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული საქმიანობის სამართლებრივ ფორმას - ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტს, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმები, ერთ-ერთ აქტუალურ და საინტერესო საკვლევ საკითხს მიეკუთვნება, ვინაიდან, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმების შესწავლა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართლის სფეროში, დღემდე არ განხორციელებულა. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ კვლევის საგანი, მოითხოვს ისეთი საკითხების სამეცნიერო გამოკვლევას, როგორცაა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების სახე, სუბიექტი, სახდელთა სისტემა, რაც მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ მეცნიერული შეფასებისთვის, არამედ პრაქტიკული საქმიანობისთვისაც.

პოლიცია არის ადმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო, რომლის მმართველობითი ამოცანაა საზოგადოებრივი წესრიგის და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა, დანაშაულისა და სხვა სამართალდარღვევათა თავიდან აცილება. მმართველობა ორიენტირებული უნდა იყოს კონსტიტუციით დადგენილი სახელმწიფოს მიზნების პრაქტიკულ განხორციელებაზე.

პოლიციის მიერ საჯარო მმართველობის ფუნქციის რეალიზაცია ხორციელდება მათ შორის პოლიციის პრევენციული საქმიანობის სახით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული

სამართლებრივი ფორმის - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის საფუძველზე. პრევენციული საქმიანობის ფარგლებში, უშუალოდ პოლიციელთა მხრიდან, ზოგიერთ შემთხვევაში ვხვდებით უფლებამოსილების გადამეტების ფაქტებს, რაც უმეტესად ღონისძიების ფორმალური მხარის დარღვევაში ვლინდება და გამოწვეულია პრევენციულ ღონისძიებათა ბუნებით. ვფიქრობთ, პრევენციული ღონისძიების მიმდინარეობა საჭიროებს მეტ კონტროლს, სტატისტიკისა და ანალიზის წარმოებას.

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, პოლიციის ერთ-ერთი ფუნქციაა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირება ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით. პოლიცია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირებას ახორციელებს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისად.

გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) კვლევაში „Überlegungen und mögliche Ansätze zur Reform des Ordnungswidrigkeitenrechts“ მითითებულია: 1992 წლიდან, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში (განსაკუთრებით კი მის კერძო ნაწილში) მრავალი ცვლილება შევიდა, თუმცა ცვლილებები მიმართული არ ყოფილა კოდექსის ახლებური სისტემისა და შინაარსის ჩამოყალიბებისაკენ. ამდენად, დღეს მოქმედი კოდექსის რედაქცია (მაგ., ქმედების შემადგენლობათა თემატური სტრუქტურა) საბჭოური კანონმდებლობის იდეოლოგიას ეფუძნება.

მიუხედავად იმისა, რომ მოქმედ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, 2018 წლის სექტემბრის მდგომარეობით, განხორციელდა 419 ცვლილება, ის მაინც ვერ პასუხობს თანამედროვე სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოს მოთხოვნებს. საქართველოში განხორციელებული სამართლებრივი რეფორმები, კერძოდ, საქართველოს 1995 წელს მიღებული კონსტიტუცია, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიღება; ასევე ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის რატიფიკაცია და ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში ეროვნული და ევროკავშირის

კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის მოთხოვნა - გადაუდებელს ხდის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართლის რეფორმას.

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი ხშირად ხდება კრიტიკის საგანი საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან. კერძოდ, მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობისა და სამართლებრივი გაძლიერების პროექტის (JILEP) ფარგლებში მომზადებულ ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენისას, სამართალდამრღვევს სამართლიანი პროცესის გაცილებით უფრო ნაკლებ გარანტიებზე მიუწვდება ხელი, ვიდრე სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენაში ბრალდებულ პირს. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, არ მოითხოვს სამართალდამცავი ორგანოებისგან პატიმრობის გამოყენების საფუძვლის არსებობის მტკიცებას. ის არ მოითხოვს სამართალდამცავი ორგანოებისგან, რომ სწრაფად შეატყობინონ დაკავებულს მისი უფლებები და დაპატიმრების საფუძველი. ის არ ადგენს უდანაშაულობის პრეზუმფციის მოთხოვნას. ის არ მოითხოვს მოსამართლისგან მტკიცების ისეთი სტანდარტების გამოყენებას, როგორცაა გონივრულ ეჭვს მიღმა სტანდარტი. ბრალის დადასტურების და სახდელის შეფარდების პროცედურების შეკვეცილი და გამარტივებული ხასიათი, ნაკლებად იძლევა შედეგიანი წარმომადგენლობის ან შედეგიანი გასაჩივრების შესაძლებლობას.

კვლევის ფარგლებში შევხებით ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდიფიკაციის პრობლემებს ორბუნებოვან (ადმინისტრაციულ-სისხლის სამართლის) გადაცდომებთან დაკავშირებით. საერთაშორისო გამოცდილებით აპრობირებულია ადმინისტრაციულ-დელიქტური და სისხლის სამართლის სამართალდარღვევათა გამიჯვნის პრაქტიკა, რომელიც ემყარება სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლით და ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის შესახებ კონვენციის მე-6 მუხლით დადგენილ მატერიალურ და საპროცესო სისხლის სამართლის ძირითად პრინციპებს. ქართველის ავტორი, პროფესორი ი. ხარშილაძე, თავის ნაშრომში ადმინისტრაციული გადაცდომისა და სისხლის სამართლის დანაშაულის

გამიჯვნის სამართლებრივი პრობლემები მიუთითებს, რომ აღნიშნული საკითხი გახდა საერთაშორისო სისხლის სამართლის ასოციაციის განხილვის საგანი, სადაც, შეიმუშავეს განმასხვავებელი კრიტერიუმები, რომელიც ხელს შეუწყობდა, ამ ორ დარგს შორის მკვეთრი ზღვარის გავლენას. ასეთ კრიტერიუმებად მიჩნეულია: სამართალდარღვევის ობიექტის სოციალური ღირებულება, მიყენებული ზიანის სიმძიმე ან ასეთი ზიანის მიყენების საშიშროების სიმძიმე, სამართალდარღვევის ბუნება და დონე.

ქართველი ავტორი დ. სულაქველიძე აღნიშნავს, რომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ კანონმდებლობის დარგობრივი კუთვნილების საკითხი, ამჟამად მოითხოვს გარკვევა-დაზუსტებას. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის გარდაქმნის ამოცანის გადასაწყვეტად ოპტიმალური გზების მოძებნა, თანამედროვე ქართული სამართლის სისტემის შემდგომი განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს.

საქართველოში დღემდე არ მომხდარა ხსენებული საკითხების სამეცნიერო დონეზე შესწავლა, ჩვენ მიერ წარმოდგენილი ნაშრომი ამჟამად მიუთითებს ამ კვლევის საჭიროებას.

კვლევაში განხილული საკითხები აქტუალურია იმდენად, რამდენადაც ხელს შეუწყობს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და საპოლიციო სამართლის განვითარებას, კანონმდებლობის დახვეწას და პოლიციის პრაქტიკული საქმიანობისას ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების მართებული სამართლებრივი ინსტრუმენტების ჩამოყალიბებას.

კვლევის მიზანი: კვლევის ძირითადი მიზანია, პოლიციის და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს (ორგანიზაციული გაგებით) უფლებამოსილი თანამდებობის პირის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმის განსაზღვრა და მისი გამიჯვნა პრევენციული ღონისძიების სამართლებრივი ფორმისაგან; სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმის შესაბამისი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების სახის, სუბიექტის განსაზღვრა; ადმინისტრაციული

სამართალდარღვევის წარმოების გამიჯვნა ადმინისტრაციული წარმოებისაგან; ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიების სამართლებრივი ფორმის და შესაბამისი წარმოების სახის თეორიული ანალიზის საფუძველზე, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ბუნების დადგენა; აღნიშნულიდან გამომდინარე, კოდიფიკაციის საკითხის მოწესრიგებისთვის, ორბუნებოვანი (ადმინისტრაციულ-სისხლის სამართლის) გადაცდომების გამიჯვნის კრიტერიუმების დადგენა. ზემოთ აღნიშნული საკითხების კანონმდებლობაში ასახვის მიზნით, ევროკავშირთან კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის მოთხოვნის გათვალისწინებით, ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტის მომზადების საფუძვლების შექმნა.

კვლევის საგანი: კვლევის საგანია იმ თეორიულ - სამართლებრივი საფუძვლების შემუშავება, რომლებიც უზრუნველყოფენ - პოლიციის მიერ, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმის და შესაბამისი წარმოების სახის სამართლებრივ პრაქტიკაში განხორციელების შესაძლებლობას.

კვლევის სამეცნიერო სიახლე: კვლევის ძირითადი სამეცნიერო სიახლე მდგომარეობს იმაში, რომ იგი გვევლინება პირველ სამეცნიერო კვლევად, რომელშიც ჩამოყალიბებულია სრულიად ახალი სამართლებრივი ინსტიტუტები:

„იუსტიციური სამართლებრივი აქტი“, როგორც ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ერთ-ერთი სახე და სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმა. მისი ოფიციალური გაცნობის წესი, მის გამოცემაზე უფლებამოსილი თანამდებობის პირი და მისი სამართლებრივი სტატუსი;

„ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოება სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე/დროს ან/და ორგანოში“ როგორც მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების ცალკეული სახესხვაობა;

ორბუნებოვან (ადმინისტრაციულ-სისხლის სამართლის) გადაცდომათა განსაზღვრის კრიტერიუმების დადგენა.

კვლევის პრაქტიკული დანიშნულება: პროფესორ მ. უგრეხელიძის განმარტებით: „სამართალი სამ ძირითად ასპექტს მოიცავს. ერთია პრაქტიკული საქმიანობა (მოსამართლის, ადვოკატის, პროკურორის, ნოტარიუსის და ა.შ.). მეორეა თეორიული მეცნიერული კვლევა-ძიება, რაც პრაქტიკული საქმიანობის შესწავლას, განზოგადებასა და გაუმჯობესებას ემსახურება. მესამეა ზემორე ორის, ანუ სამართლებრივი პრაქტიკისა და მისი თეორიის სწავლება, რათა, გაიწვრთნას და სათანადოდ მომზადდეს იურიდიული კადრი“.

ზემოაღნიშნულს სრულად ეხმიანება ჩვენი კვლევის შედეგები, კერძოდ: კვლევის ფარგლებში შემუშავებული ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმის და შესაბამის წარმოების სახის განსაზღვრა, ჩვენი აზრით, ადმინისტრაციულ სამართალში აღმოფხვრის ამ საკითხთან დაკავშირებით ტერმინოლოგიურ და შინაარსობრივ გაურკვევლობას, განავითარებს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და საპოლიციო სამართალს, დაახლოებს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კანონმდებლობას ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის დებულებებთან. ნაშრომი ხელს შეუწყობს სამეცნიერო, სასწავლო და პრაქტიკულ საქმიანობას. კვლევის ფარგლებში გამოვლენილი საკანონმდებლო ხარვეზების გამოსწორებით, შესაძლებელი იქნება თეორიული დებულებების პრაქტიკაში მართებული განხორციელება: სახდელთა სისტემის რეფორმა, რომელიც, ასევე მოიცავს იურიდიული პირების მიმართ გამოსაყენებელი სახდელის სახეებს; საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაციების, ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის, საქართველოს საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების რეკომენდაციების განხორციელებისათვის აუცილებელი პრინციპების დანერგვა საკუთრივ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში; ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების პროცესში ინდივიდის უზრუნველყოფა სამართლებრივი დაცვის ისეთი საშუალებებით, როგორცაა ადეკვატური დრო და საშუალება დაცვის პოზიციის მოსამზადებლად და სხვა.

კვლევისას გამოყენებული მეთოდები: დისერტაციაზე მუშაობის პროცესში გამოყენებულია სამეცნიერო კვლევის მეთოდები: შედარებით-სამართლებრივი, ისტორიულ-სამართლებრივი, აღწერილობითი, ანალიზის და სინთეზის მეთოდები, კონკრეტული სასამართლო გადაწყვეტილებების და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების შესწავლა და განზოგადება.

უნდა აღინიშნოს, რომ სხვადასხვა საკვლევ საკითხთან დაკავშირებით შედარებით-სამართლებრივი ანალიზის განხორციელებისას, ქართული და სხვადასხვა ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართლის, ასევე საერთაშორისო ხასიათის სამართლებრივი ინსტიტუტების მსგავსება/განსხვავების შედარებისას, თვალნათლივ წარმოჩინდა ადმინისტრაციული სამართლის აღნიშნული კანონმდებლობების მრავალფეროვნება და თავისებურებები.

სამეცნიერო ლიტერატურის ზოგადი მიმოხილვა: როგორც უკვე აღვნიშნეთ, „პოლიციის და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს (ორგანიზაციული გაგებით) უფლებამოსილი პირის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმა“ წარმოადგენს სამეცნიერო სიახლეს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართალში. ასევე ვახსენეთ, რომ დღემდე არ მომხდარა კონკრეტულად ამ ინსტიტუტის სამეცნიერო დონეზე შესწავლა-დამუშავება. აქედან გამომდინარე, აღნიშნულ საკვლევ თემასთან, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების სახეებთან და სუბიექტებთან დაკავშირებით ქართული იურიდიული ლიტერატურა თითქმის არ მოიპოვება. ჩვენ მიერ პირველ წყაროებად გამოყენებულია საქართველოს კონსტიტუცია, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ და საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები.

საკვლევი თემატიკის სრულყოფაში დახმარება გაგვიწია ქართველ ავტორთა კვლევებმა და მათ მიერ შესრულებულმა ნაშრომებმა, როგორცაა: პროფესორი პ. ტურავა - ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი; ო. გამყრელიძე - სისხლის სამართლის პრობლემები, ტ-1; გ. ხუბუას და კ. ყალიჩავას რედაქტორობით -

ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო; მ. კოპალეიშვილი, ნ. სხირტლაძე, ე. ქარდავა, პ. ტურავას რედაქტორობით - ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო; დ. სულაქველიძე - საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი და მისი რეფორმის კონცეპტუალური საკითხები; გ. ხუბუას და კ-პ ზომერმანის რედაქტორობით - საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები; ი. ბერაია, ნ. გელაშვილი, ქ. გიორგიშვილი, ლ. იზორია, ს. კილაძე, დ. მუზაშვილი, პ. ტურავა - საპოლიციო სამართალი; ვ. ლორია - საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალი; მ. უგრეხელიძე - საერთაშორისო სისხლის სამართლის პრინციპების შესახებ; ი. ხარშილაძე - ადმინისტრაციული გადაცდომისა და სისხლის სამართლის დანაშაულის გამიჯვნის სამართლებრივი პრობლემები; პ. ტურავა - საქართველოს პოლიციის საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმების შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სტანდარტებთან და სხვა ავტორთა ნაშრომები.

კვლევის ემპირიულ ბაზას წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმების, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა წარმოების განხორციელების, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა წარმოების პრინციპების შესახებ სამეცნიერო კვლევებს უცხოური სახელმძღვანელოები, მონოგრაფიები, სტატიები და სამართლის სხვადასხვა ონლაინ ბაზების დახმარებით მიღებული მასალები; ასევე, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის კოდიფიკაციასთან დაკავშირებული ეროვნული და უცხოური წყაროები. სამეცნიერო კვლევის შესრულებისას გამოყენებულია ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის, გერმანიის ფედერალური უზენაესი სასამართლოს, საქართველოს საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების გადაწყვეტილებები, სხვადასხვა ქვეყნების საკანონმდებლო აქტები და აშშ-ს პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების პრაქტიკის ანალიზი.

სამეცნიერო კვლევის შესრულებისას, ავტორმა გამოიყენა შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში მუშაობის 28 წლიანი პრაქტიკული და ამავე პერიოდში

შეთავსებით შსს პოლიციის აკადემიაში, პედაგოგიური მოღვაწეობის 10 წლიანი გამოცდილება.

სამეცნიერო ნაშრომის სტრუქტურა: დისერტაცია შედგება: ანოტაციის, შესავალის, 5 თავის, 37 ქვეთავის და კვლევის შედეგად მიღებული დასკვნის და რეკომენდაციებისგან.

თავი I – „პოლიციის ორსახოვანი ბუნება“

მოცემული თავი შედგება 4 ქვეთავისგან.

პოლიცია (ძველი ბერძნულად (Πολιτεία *Politeía*) - სახელმწიფო ადმინისტრაცია) არის სახელმწიფოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო. ეტიმოლოგიურად ტერმინი გამომდინარეობს ძველბერძნული სიტყვიდან - „ქალაქი“ (πόλις, polis).

ჩვენი კვლევის მიზნებისთვის, პოლიციის ცნების ქვეშ მოვიაზრებთ, პოლიციას ორგანიზაციული გაგებით, ანუ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში შემავალ, აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელ **სამართალდამცავ ორგანოს**, რომელიც ემსახურება საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვას.

იმისათვის, რომ სრულყოფილად გამოგვეკვლია პოლიციის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ბუნება; ანალიზისა და სინთეზის მეთოდის გამოყენებით, მოვახდინეთ პოლიციის პრევენციული და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ფუნქციების ელემენტებად დაშლა, განვიხილოთ პოლიციის ინსტიტუციონალური მოწყობა, მისი მიზნები, ამოცანები და საჯარო-სამართლებრივი ფუნქციები.

პროფესორი პ. ტურავა, სახელმძღვანელოში „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი“ აღნიშნავს: რომ პოლიციის ორგანოების, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების შემადგენელი ნაწილის ძირითადი ფუნქცია არის სამართალგამოყენებითი და ნორმათა შეფარდებითი საქმიანობა. ხოლო მმართველობის ორგანოების კანონიერების პრინციპიდან გამომდინარე,

პოლიციის, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს, ქმედების ფარგლებს ქმნის ის ნორმატიული აქტი, რომლის აღსრულებასაც ეს ქმედება ისახავს მიზნად.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია პოლიციის, როგორც საჯარო მმართველობის (ორგანიზაციული გაგებით) მიერ განხორციელებული საქმიანობის სამართლებრივი ბუნების განსაზღვრა. ამასთანავე გასათვალისწინებელია, რომ პოლიცია, როგორც საჯარო მმართველობა, (ორგანიზაციული გაგებით) ყოველთვის არ ახორციელებს საჯარო მმართველობას, როგორც ფუნქციას.

ქართველ ავტორთა (კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., რედ. ტურავა პ.) მიერ შესრულებულ ნაშრომში (ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო) მითითებულია: „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული პოლიციის პრევენციული ფუნქციის განხორციელება, ძირითადად წარმოებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების გამოყენებით; ხოლო პოლიციის საქმიანობა, რომელიც დაკავშირებულია სამართალდარღვევაზე რეაგირებასთან - ხორციელდება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და სისხლის სამართლის კანონმდებლობის საფუძველზე. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი რეპრესიული ფუნქციების განმახორციელებელი პოლიციის ორგანო არის არა ადმინისტრაციული, არამედ იუსტიციის ორგანო.

თავი II - „პოლიციის პრევენციული და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიების გამიჯვნა“

მოცემული თავი შედგება 9 ქვეთავისგან.

აღნიშნულ თავში დეტალურად არის განხილული პოლიციის პრევენციული და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებების სამართლებრივი საფუძვლები და მათი გამიჯვნის პრობლემატიკა საპოლიციო ღონისძიებების „ზედაპირული შემოწმება და დათვალიერებ“-ის და „ჩხრეკ“-ის მაგალითზე. გამოყენებულია, როგორც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს

გადაწყვეტილება აღნიშნულ საკითხზე, ისე საქართველოს და აშშ-ს პრევენციული საპოლიციო ღონისძიების განხორციელების პრაქტიკის ანალიზი.

„პოლიციის შესახებ“ ახალი კანონით, რომელიც 2013 წლის 4 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო, დარეგულირდა პოლიციის საქმიანობის ძირითადი პრინციპები, კანონმა ჩამოაყალიბა და ერთმანეთისაგან გამიჯნა პოლიციის პრევენციული და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებები.

პოლიციის პრევენციული ღონისძიება რეგულირდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის – ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის გამოყენებით, რა დროსაც სამართალდამრღვევის მიერ უფლების დაცვის პროცესუალური საშუალებების რეალიზაციისთვის გამოიყენება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი დებულებები. სამართალდარღვევაზე რეაგირება - დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში, რეგულირდება საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობით, რა დროსაც სამართალდამრღვევის მიერ უფლების დაცვის პროცესუალური საშუალებების რეალიზაციისთვის გამოიყენება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დადგენილი დებულებები. რაც შეეხება სამართალდარღვევაზე რეაგირებას, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენის შემთხვევაში, რეგულირდება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით, რომელშიც არ არის განსაზღვრული სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმა. ამიტომ, სამართალდამრღვევის მიერ უფლების დაცვის პროცესუალური საშუალებების რეალიზაციისთვის გამოიყენება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი სამართლებრივი ფორმა - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტი, რომელიც გამოიცემა ამავე კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების შედეგად, რაც უნდა გაიმიჯნოს მკვეთრად სამართალდარღვევის ფაქტზე შედგენილი აქტისგან. აღნიშნული იწვევს გაურკვეველობას, მათ შორის სასამართლო პრაქტიკაში წარმოშობს პრობლემას, როგორც ადმინისტრაციულ

სამართლებრივი აქტის ტერმინის გამოყენებასთან, ისე სამართალდამრღვევის მიერ უფლების დაცვის პროცესუალური საშუალებების რეალიზაციის შესაძლებლობებთან დაკავშირებით.

პრევენციული ღონისძიება სრულდება იქ, სადაც მოხდება სამართალდარღვევა და იწყება უკვე მომხდარზე რეაგირება. სუბიექტი რჩება იგივე - ადმინისტრაციული ორგანო (ორგანიზაციული გაგებით), იცვლება სამართლებრივი ინსტრუმენტი - ადმინისტრაციული წარმოება გადადის ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოებაში, რაც სუბიექტს - ადმინისტრაციულ ორგანოს ხდის იუსტიციურ ორგანოდ (ფუნქციური გაგებით). სწორედ სამართალდარღვევაზე რეაგირებისას სამართლებრივი ინსტრუმენტის ცვლილება იწვევს ბუნდოვანებას და საპოლიციო ღონისძიებების განხორციელების და სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმების აღრევას თეორიასა და პრაქტიკაში, რისი აღმოფხვრის მიზნით აუცილებელია - სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმის განსაზღვრა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში.

თავი III - “ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართლებრივი ბუნება, წარმოების სახეები და სახდელთა სისტემა სამართალდარღვევაზე რეაგირებისას” მოცემული თავი შედგება 6 ქვეთავისგან.

ნაშრომის მე-3 თავში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართლებრივი ბუნების შესწავლას, რომლის შედეგად საჭიროდ მივიჩნიეთ სახდელთა სისტემის რეფორმა, მათ შორის იურიდიული პირისთვის.

ევროპის ყველა სახელმწიფოში ადმინისტრაციულ გადაცდომებზე პასუხისმგებლობის სუბიექტებად, ფიზიკურ პირებთან თანაბრად შესაძლოა გამოვიდნენ იურიდიული პირებიც. მხოლოდ ავსტრიასა და იტალიაში დელიქტების განხორციელების სუბიექტებად გამოდიან ფიზიკური პირები, ხოლო იურიდიულ პირებს პასუხისმგებლობის ვალდებულება ეკისრება ჯარიმის გადახდის სახით. რაც შეეხება საქართველოს, ადმინისტრაციულ

სამართალდარღვევათა მიმართ იურიდიულ პირებს პასუხისმგებლობის ვალდებულება ეკისრება ჯარიმის გადახდის სახით, რომელიც საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით პირველად განისაზღვრა 1997 წლის 12 დეკემბრის N1185 კანონით დარღვევისთვის „საბაჟო კონტროლის ზონაში უკანონო საწარმოო ან სხვა საქმიანობა“, რაც გათვალისწინებული იყო მოქმედი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 194-ე მუხლით. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ დღევანდელი მდგომარეობით, მითითებული კოდექსის ზოგად დებულებებში, ჯერაც არ არის პირდაპირ გათვალისწინებული იურიდიული პირის პასუხისმგებლობის განმსაზღვრელი დებულებები - რაც სადაოდ ხდის, იურიდიული პირის მიმართ ამ კოდექსით სახდელის გამოყენების სამართლებრივ საფუძველს.

კვლევის მეთოდების გამოყენებით, შემადგენელ ელემენტებად დავშალეთ და გავაანალიზეთ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების სტადიები, მოვახდინეთ ორი სამართლებრივი ინსტიტუტის შეპირისპირება, რომლის შედეგად ადმინისტრაციული წარმოება გავმიჯნეთ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოებისაგან და იგი განვსაზღვრეთ, როგორც მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების ორი დამოუკიდებელი სახესხვაობა - წარმოება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე/დროს ან/და ორგანოში და წარმოება ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით.

განვსაზღვრეთ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე/დროს ან/და ორგანოში სამართალდარღვევის წარმოების სუბიექტი, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილი თანამდებობის პირი - რაც, კვლევის უშუალო საგანთან ერთად, წარმოადგენს ახალ რეგულაციას. უნდა აღინიშნოს, რომ დღეისათვის მოქმედი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, სამართალდარღვევის წარმოების სუბიექტის რანგში, არ ასახელებს ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილ თანამდებობის პირს, რომელიც სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე იხილავს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ფაქტს, შეუფარდებს ადმინისტრაციულ სახდელს უფლებამოსილების გამცემი ორგანოს სახელით,

ადგილზე გამოსცემს და ოფიციალურად გააცნობს სამართალდამრღვევს ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტს. როგორც ნაშრომის 1-ელ თავში უკვე მივუთითეთ, პოლიციის ორგანოების, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების შემადგენელი ნაწილის ძირითადი ფუნქცია არის სამართალგამოყენებითი და ნორმათა შეფარდებითი საქმიანობა. აქედან გამომდინარე, ის ფაქტი, რომ მოქმედი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, სამართალდარღვევის წარმოების სუბიექტის რანგში, არ ასახელებს ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილ თანამდებობის პირს - მიგვაჩნია კანონმდებლობის ხარვეზად.

აღნიშნულ მსჯელობას ადასტურებს ასევე ქართველი ავტორის, პროფესორ ვ. ლორიას ნაშრომი „საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო სამართალი“, რომელშიც იგი მიუთითებს, რომ იურიდიული პროცესი განმარტებულია, როგორც სამართალშეფარდებასთან დაკავშირებული პროცესი. სამართალშეფარდება კი, როგორც ცნობილია, მხოლოდ სასამართლო ორგანოების მიერ როდი ხდება. სამართალშეფარდებითი საქმიანობა ყოველდღიური და სისტემატური მუშაობის ფორმაა მმართველობის ორგანოებისათვის.

იურისდიქციულ საქმიანობას ახორციელებს მმართველობის ზოგიერთი ორგანო. კანონიერების უზრუნველყოფა სახელმწიფო მმართველობაში მიიღწევა, როგორც სახელმწიფო აპარატის შიგნით, შესაბამისი მმართველობითი ფუნქციებისა და კონტროლის განხორციელების გზით, ისე აპარატის გარეთ, სპეციალური ორგანოების მეშვეობით ადმინისტრაციული დავების, საჩივრების, ადმინისტრაციული და დისციპლინური სამართალდარღვევების განხილვის გზითაც, ე.ი. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების განხორციელების გზითაც. საქმიანობის ორივე სახე წარმოადგენს ადმინისტრაციული იძულების იურისდიქციულ საქმიანობას. მმართველობის აპარატის შიგნით და მის სისტემაში, კანონიერების დაცვის საშუალებას ადმინისტრაციულ იურისდიქციულ კონტროლს უწოდებენ, მის გარეთ კი - ადმინისტრაციულ იუსტიციას. ადმინისტრაციული იძულების იურისდიქცია, ორივე ფორმით

დაკავშირებულია მმართველობის ორგანოების ორგანიზაციულ მუშაობასთან, რომელიც გულისხმობს არა მხოლოდ იძულებას, არამედ გამოხატავს ადმინისტრაციული ორგანოს კომპეტენციას და წარმოადგენს მისი უფლებამოსილების განხორციელებას. მთელი ეს საქმიანობა კი ადმინისტრაციული იურისდიქციული საქმიანობაა.

როგორც ვხედავთ, პოლიციისა და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოების უფლებამოსილი თანამდებობის პირების მიერ, სტრუქტურული აპარატის გარეთ, უფლებამოსილების ფარგლებში მინიჭებული ფუნქციების განხორციელების პროცესი - ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების განხილვა და მართლმსაჯულების განხორციელება სამართალშეფარდების გზით, წარმოადგენს ადმინისტრაციულ იუსტიციურ საქმიანობას არა მხოლოდ ავტორის ვალერი ლორიას აზრით, არამედ, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საჯარო სამართლის სხვა, აღიარებული მეცნიერების აზრითაც, როგორებიც არიან: პაატა ტურავა, მათა კოპალეიშვილი, ნუგზარ სხირტლაძე, ეკატერინე ქარდავა. სწორედ ამიტომ, პოლიციის და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილი თანამდებობის პირების მიერ განხორციელებულმა, ადმინისტრაციული იუსტიციური საქმიანობის პროცესმა, სათანადო ასახვა უნდა ჰპოვოს, როგორც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კანონმდებლობაში, ასევე ამ საქმიანობის პროდუქტით მიღებული აქტების სისტემატიზაციაში, რაც წარმოადგენს ჩვენი კვლევის ერთ-ერთ მიზანს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოება არის ადმინისტრაციული ორგანოს (ორგანიზაციული გაგებით) უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით და სხვა სამართლებრივი აქტებით დადგენილი საქმიანობა, რომელიც დაკავშირებულია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე/დროს ან/და ორგანოში საქმის განხილვასთან, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის განხილვასთან ადმინისტრაციულ ორგანოში/სასამართლოში ან ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის

წარმოებაზე საჩივრის გადაწყვეტასთან და საქმეზე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადება-გამოცემა-აღსრულებასთან.

თავი IV - “პოლიციის საქმიანობის სამართლებრივი ფორმები“

აღნიშნული თავი შედგება 15 ქვეთავისგან.

სადისერტაციო ნაშრომში მე-4 თავი ეთმობა პოლიციის პრევენციული და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებების სამართლებრივი ფორმების ანალიზს და გამიჯვნას.

კვლევის ფარგლებში ჩვენ მიერ, დეტალურად იქნა შესწავლილი პოლიციის პრევენციული ღონისძიებების და სამართალდარღვევაზე რეაგირების არსებული სამართლებრივი ფორმების ელემენტები და შემუშავებულ იქნა ახალი სამეცნიერო ტერმინი - იუსტიციური სამართლებრივი აქტი, როგორც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმა და ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ერთ-ერთი სახესხვაობა, ასევე, მისი შესაბამისი რეგულაციები.

კვლევის შედეგად გაიმიჯნა პოლიციის პრევენციული და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებების სამართლებრივი ფორმები, რის საფუძველზეც მიღწეულია სადისერტაციო ნაშრომის ძირითადი მიზანი.

აღნიშნულ თავში გაანალიზებულია იუსტიციური სამართლებრივი აქტის ნორმატიული წანამდვრები ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კანონმდებლობაში; პოლიციის პრევენციული და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიების სამართლებრივი ფორმების შეპირისპირებით გავანალიზეთ და შევიმუშავეთ იუსტიციური სამართლებრივი აქტის ფუნქციები, ცნება და ელემენტები, ასევე კრიტერიუმები, კონფიდენციალობა დამრღვევის პერსონალური მონაცემების იდენტიფიცირების დაუშვებლობის კუთხით, ოფიციალური გაცნობის, აღსრულების და გასაჩივრების სამართლებრივი ასპექტები და მექანიზმები. აღნიშნული დებულებები წარმოადგენს სიახლეს ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართლის სამეცნიერო სივრცეში.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, როგორც ადმინისტრაციული წარმოების მიზანი, რეგულაციის მიზნებიდან გამომდინარე, განმარტებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით; ხოლო რეალაქტს განსაზღვრავს საქართველოს კანონი პოლიციის შესახებ, თუმცა, რეგულაციის სფეროდან გამომდინარე, რეალაქტს ახასიათებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის თვისებები. რაც შეეხება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახესხვაობას, დასარეგულირებელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, განისაზღვროს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით.

კვლევის ფარგლებში შევიმუშავეთ იუსტიციური სამართლებრივი აქტის ცნება, რომლის მიხედვით: კვლევის შედეგების გათვალისწინებით შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ იუსტიციური სამართლებრივი აქტი წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის სახესხვაობას, რომელიც გამოიცემა, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების შედეგად წერილობითი ფორმით, ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კანონმდებლობის საფუძველზე, რომელიც აწესებს პირის ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას და იწვევს სამართლებრივ შედეგებს.

თავი V - “კვლევის ფარგლებში შემუშავებული საკანონმდებლო რეკომენდაციები“

მოცემული თავი შედგება 3 ქვეთავისგან.

აღნიშნული თავი მოიცავს რეკომენდაციას - ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების, ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის, საქართველოს საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების გადაწყვეტილებების საფუძველზე - რომლის მიზანია, კვლევის შედეგებით დადგენილი ოპტიმალური რეგულაციები სათანადოდ აისახოს კანონმდებლობაში. ასევე ყურადღებაა გამახვილებული, კვლევის საგანთან დაკავშირებული ისეთი საკითხების საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ასახვაზე, როგორცაა პოლიციის მიერ სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებების განხორციელებისას

ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების და თავისუფლებების დაცვის მეტი ინსტრუმენტების გათვალისწინება; ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების დროში გაწეილი ვადების შეზღუდვა; ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა წარმოების პრინციპები; ადმინისტრაციულ საჩივართან და ადმინისტრაციულ დაკავებასთან დაკავშირებული პირის უფლების დაცვის გარანტიების გაზრდა.

აქვე განხილულ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების და კანონმდებლობაში მისი ასახვის საკითხთან, მჭიდროდ არის დაკავშირებული სამართალდარღვევათა კოდიფიკაციის პრობლემები. აღნიშნული საკითხის ჭრილში გთავაზობთ მოსაზრებებს სამართლებრივი კვლევების (ექსპერტიზის) ცენტრის მიერ, 2013 წელს მომზადებული კანონის პროექტზე „ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების შესახებ“ და 2014 წელს, საქართველოს მთავრობის მიერ მომზადებულ „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“ კოდექსის პროექტებზეც.

ვინაიდან ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების ნორმები, რომლებზეც რეაგირება შედის პოლიციის ორგანოს უფლებამოსილი პირის კომპეტენციაში, განთავსებულია არა მხოლოდ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, არამედ საჯარო მმართველობის სხვადასხვა სფეროს სამართლებრივი ურთიერთობის მარეგულირებელ კანონებში და კოდექსებში, მაგალითად, როგორცაა: საქართველოს „ნარჩენების მართვის კოდექსი“, „საქართველოს კანონი შრომის უსაფრთხოების შესახებ“, „საქართველოს პატიმრობის კოდექსი“ და სხვა - კვლევის შედეგებით დადგენილი რეგულაციების საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ასახვის საშუალებად, გთავაზობთ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის კოდექსის პროექტის შერეულ მოდელს, რომელიც შევიმუშავეთ მათ შორის კვლევის შედეგებზე დაყრდნობით. კერძოდ, კანონპროექტის ზოგადი ნაწილი აერთიანებს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სამართლის ზოგადი ხასიათის დებულებებს, ხოლო კერძო ნაწილში გაერთიანებულია სამართალდარღვევად მიჩნეული ისეთი

ქმედებები, რომლებიც არ რეგულირდება მმართველობის სხვადასხვა სფეროს მიკუთვნებული კანონებით - რითაც ეს საკანონმდებლო აქტები ავსებს ერთმანეთს. აღნიშნული, მმართველობის სხვადასხვა სფეროს მიკუთვნებული საკანონმდებლო აქტებით განსაზღვრულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა წარმოებისთვის, დადგენილია საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში არსებული სამართალდარღვევის წარმოების წესი ამ აქტებში განსაზღვრული დებულებების გათვალისწინებით. სწორედ ამიტომ, წარმოდგენილი კანონპროექტი კოდიფიცირებულია შერეული წესით.

კოდექსის პროექტში გათვალისწინებულია, კოდიფიკაციის პრობლემები ორბუნებოვან (ადმინისტრაციულ-სისხლის სამართლის) გადაცდომებთან დაკავშირებით, კვლევის შედეგად შემუშავებული მათი გამიჯვნის კრიტერიუმების საფუძველზე, რომელიც ეყრდნობა სისხლის სამართლის საერთაშორისო ასოციაციის, ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის, საქართველოს საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოს რეკომენდაციებს, ასევე ქართულ და უცხოურ სამეცნიერო იურიდიულ ლიტერატურაში არსებულ შრომებს.

დასკვნა - ნაშრომში მოყვანილია დისერტანტის მიერ გაკეთებული დასკვნები, შეფასებები და რეკომენდაციები

ნაშრომში უკვე აღვნიშნეთ, რომ საჯარო მმართველობა, მოიცავს მათ შორის პრევენციულ ღონისძიებებს, სამართალდარღვევების თავიდან აცილების მიზნით. კვლევის პროცესში გამოვკვეთეთ, რომ საჯარო მმართველობა მართლწესრიგის სფეროში ხორციელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების საფუძველზე და მისი მოქმედება სრულდება იქ სადაც მოხდება სამართალდარღვევა და იწყება უკვე მომხდარზე რეაგირება. სუბიექტი რჩება იგივე - ადმინისტრაციული ორგანო (ორგანიზაციული გაგებით), იცვლება

სამართლებრივი ინსტრუმენტი - ადმინისტრაციული წარმოება გადადის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევის წარმოებაში, რაც სუბიექტს - ადმინისტრაციულ ორგანოს ხდის იუსტიციურ ორგანოდ (ფუნქციური გაგებით), რომელსაც შესაბამისად ესაჭიროება სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმა. კვლევით მივედით იმ დასკვნამდე, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, თავისი ბუნებით არ შეესაბამება სამართალდარღვევაზე რეაგირების შედეგად შედგენილი აქტის შინაარსს უპირველესად ცნების ელემენტების მიხედვით, რომელთა შორისაა ლეგალური დეფინიციის პირველი ელემენტი - „ადმინისტრაციულ ორგანოს მიერ“ - რაც ნიშნავს აღნიშნული აქტების შედგენაზე უფლებამოსილ სუბიექტს და პირდაპირ კავშირშია ამ აქტების კანონიერებასთან. იუსტიციური ფუნქციების განხორციელებისას, ორგანოს ესაჭიროება უმნიშვნელოვანესი კომპონენტი - სამართლებრივი ფორმა, რომლის გამოცემის მარეგულირებელი საკანონმდებლო საფუძველი უნდა იყოს მაქსიმალურად გამართული, გასაგები და არაორაზროვანი.

დასკვნის სახით შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ ჩვენი კვლევის მიზანი მიღწეულია. შემუშავებულია არაერთი სამეცნიერო სიახლე, რომელსაც ქართულ სამართლებრივ სივრცეში, ამჟამად ანალოგი არ აქვს. კვლევის შედეგად ჩამოვყალიბეთ ახალი დებულებები და ინსტიტუტები:

❖ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოება, რომელიც იყენებს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების ორ სახესხვაობას, როგორც ორი სახის დამოუკიდებელ წარმოებას, რითაც იგი გაიმიჯნა ადმინისტრაციული წარმოებისგან:

ა) ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოება სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე/დროს ან/და ორგანოში;

ბ) ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოება საჩივართან დაკავშირებით.

❖ პოლიციის პრევენციული ღონისძიებების და სამართალდარღვევაზე რეაგირების არსებული სამართლებრივი ფორმების ელემენტების შესწავლის საფუძველზე შემუშავებულ იქნა ახალი სამეცნიერო ტერმინი - იუსტიციური სამართლებრივი აქტი, როგორც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმა და ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ერთ-ერთი სახესხვაობა, რითაც იგი გაიმიჯნა პოლიციის პრევენციული ღონისძიების სამართლებრივი ფორმებისგან;

❖ განვსაზღვრეთ იუსტიციური სამართლებრივი აქტის ელემენტები, ფუნქციები, კრიტერიუმები, ოფიციალური გაცნობის სახეები, სამართალდამრღვევი პირის პერსონალურ მონაცემთა დაცვის პირობები, გასაჩივრების სამართლებრივი საფუძვლები და აღსრულების წესები.

კვლევის ფარგლებში შემუშავებული მეცნიერული სიახლეების, კანონმდებლობაში ასახვის საშუალებად, შემოთავაზებულია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის კოდექსის პროექტი, რომლის შემუშავების პროცესში, თავი იჩინა კოდიფიკაციის პრობლემებმა ორბუნებოვან (ადმინისტრაციულ-სისხლის სამართლის) გადაცდომათა გამიჯვნასთან დაკავშირებით.

❖ აღნიშნულ პროექტში კოდიფიკაციის პრობლემა შევეცადეთ გადაგვეჭრა, კვლევის შედეგად შემუშავებული ორბუნებოვანი (ადმინისტრაციულ-სისხლის სამართლის) და მსუბუქი ხასიათის გადაცდომების გამიჯვნის კრიტერიუმების საფუძველზე. კანონპროექტში განვსაზღვრეთ ორბუნებოვან გადაცდომებზე სამართალწარმოების დებულებები.

კვლევის ფარგლებში, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების პროცესთან დაკავშირებით, ნაშრომში ახლებურად ჩამოვყალიბეთ ადმინისტრაციული დაკავების, ადმინისტრაციული პატიმრობის და სახდელთა სისტემის რეფორმის საკითხები.

➤ კერძოდ, ნაშრომის მე-5 თავში განხილულია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების უზრუნველყოფის ზომად, ადმინისტრაციული დაკავების გამოყენების თემა, რომელიც თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, აქტუალურია მათ შორის საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო

ორგანიზაციებისათვის. მოსახლეობის პოლიტიკური აქტივობის გაზრდის ფონზე, მასმედიის საშუალებებით საჯაროდ განხილული მართლწესრიგის თემებზე - არაერთხელ წამოიჭრა უფლებამოსილი სახელმწიფო აღმასრულებელი ორგანოების შესაბამისი თანამდებობის პირების მიერ, დაკავებულ პირებთან მიმართებაში განხორციელებული იძულებითი ღონისძიებების ზომების მართლზომიერების გამოყენების საკითხი. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 243-ე მუხლის მიხედვით „თუ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენა აუცილებელია, მაგრამ მისი ადგილზე შედგენა შეუძლებელია, დამრღვევი პოლიციის მუშაკმა, სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის თანამშრომელმა, აღსრულების პოლიციელმა, ამ მიზნით შეიძლება მიიყვანოს პოლიციაში. დამრღვევის მიყვანის გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში ხდება დამრღვევის ადმინისტრაციული დაკავება.“ როგორც ვხედავთ, ადმინისტრაციული დაკავება ხორციელდება დასაკავებელი პირის ნებელობითი მომენტისაგან დამოუკიდებლად, რაც, ჩვენი აზრით, მოითხოვს კორექტირებას საკანონმდებლო დონეზე, ვინაიდან, მიყვანაზე პირის ნებელობის არსებობისას, არაპროპორციული ხდება იძულებითი ღონისძიების - ადმინისტრაციული დაკავების გამოყენების სამართლებრივი საფუძვლები. კერძოდ, ადმინისტრაციული დაკავება უნდა განხორციელდეს მიყვანისა და დაკავების სამართლებრივი საფუძვლების არსებობისას იმ შემთხვევაში, თუ მისაყვანი პირი უფლებამოსილი ორგანოს თანამდებობის პირს გაუწევს წინააღმდეგობას მიყვანის განხორციელებისათვის, ანუ, სხვანაირად რომ ვთქვათ: ადმინისტრაციული დაკავება უნდა განხორციელდეს ადმინისტრაციული მიყვანის მხოლოდ უზრუნველსაყოფად. სხვა შემთხვევაში, თუ პირი ნებაყოფლობით აღსრულებს კანონის შესაბამისად უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მოთხოვნას ადმინისტრაციული მიყვანისათვის, რომ დაწყებული სამართალწარმოება დასრულდეს პოლიციის ადმინისტრაციულ შენობაში - ასეთ შემთხვევაში, პირის ადმინისტრაციული დაკავება არ მიგვაჩნია

მიზანშეწონილად, უპირველესად ადამიანის უფლებების და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის მიზნებიდან გამომდინარე.

➤ ნაშრომის მე-3 თავის მე-2 პუნქტი და მე-5 თავის პირველი პუნქტი შეეხება მათ შორის ადმინისტრაციულ პატიმრობას, რომელსაც, როგორც ძირითად სახდელს, სხვა ალტერნატიული სახდელის გარეშე ითვალისწინებს მოქმედი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 197² მუხლი. ხოლო წლის განმავლობაში სამართალდარღვევის განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში ითვალისწინებს ამავე კოდექსის 197¹ და 197³ მუხლები. ასევე, აღნიშნული კოდექსის 20 მუხლთან მიმართებაში, ადმინისტრაციული პატიმრობა გამოიყენება როგორც ალტერნატიული სახდელი, ან იმ შემთხვევაში, როდესაც „დამრღვევის პიროვნების გათვალისწინებით, ამ ზომის გამოყენება არასაკმარისად იქნება მიჩნეული“. საბოლოო ჯამში, მოქმედი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი ადმინისტრაციულ პატიმრობას იყენებს 23 მუხლის მიმართ (მმ: 45, 55, 100², 116, 121, 123, 150, 153³, 153⁶, 155(2), 157, 166, 171, 173, 174¹⁽³⁾, 174¹⁵, 175²⁽³⁾, 177¹, 178(2), 181¹, 197¹, 197², 197³), სულ სამართალდარღვევათა 29 კვალიფიციურ შემადგენლობაზე.

საყურადღებოა, საქართველოს მთავრობის მიერ, 2014 წელს ინიცირებული კანონპროექტის 253-ე მუხლის მე-2 ნაწილი, რომელიც შეესაბამება მოქმედი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 153⁶ მუხლის მე-2 ნაწილს, გვთავაზობს პატიმრობას როგორც ალტერნატიულ სანქციას 7 დღემდე ვადით: „გამოიწვევს დაჯარიმებას 50 ლარის ოდენობით სამართალდარღვევის საგნის კონფისკაციით ან ადმინისტრაციულ პატიმრობას 7 დღემდე ვადით, სამართალდარღვევის საგნის კონფისკაციით“ - მაშინ, როდესაც იგივე კანონპროექტი, სახდელთა ჩამონათვალში საერთოდ არ ითვალისწინებს ადმინისტრაციულ პატიმრობას, როგორც ადმინისტრაციული სახდელის სახეს. უნდა ვივარაუდოთ, რომ ადგილი აქვს შეცდომას.

➤ რაც შეეხება სახდელთა სისტემას, რომელიც დეტალურად განხილულია ნაშრომის მე-3 თავის მე-2 პუნქტში, ჩვენი კანონპროექტით, ადმინისტრაციული სახდელის ერთ-ერთ სახედ შემოთავაზებულია საზოგადოებისათვის

სასარგებლო შრომა - რომელიც თავისი შინაარსით მეტად ლიბერალურია საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის მიზნით და ასეთი სახდელის ფორმა, ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს რეკომენდაციების გათვალისწინებით, შეიძლება განვიხილოთ, როგორც ადმინისტრაციული პატიმრობის ჩანაცვლების წარმატებული მცდელობა. საქართველოში აღნიშნული სახდელი გამოიყენება სისხლის სამართალში. უფრო მცირე პერიოდით შესაძლებელია მისი გამოყენება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებზე რეაგირებისათვის. ჩვენი კანონპროექტით გათვალისწინებულია საზოგადოებრივად სასარგებლო შრომის სამართალდამრღვევთან შეთანხმებით დაკისრების შესახებ გადაწყვეტილების აღსრულების წესი, მათ შორის სამართალდამრღვევის სამუშაო ადგილზე, დამსაქმებლის ვალდებულება, დამრღვევის მიერ მისი მოხდის პირობები და მათი დარღვევისათვის პასუხისმგებლობის საკითხები.

➤ როგორც ნაშრომის მე-3 თავში უკვე აღვნიშნეთ, მოქმედი საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის კოდექსით არ არის განსაზღვრული იურიდიული პირის პასუხისმგებლობის ფარგლები და სახდელების ჩამონათვალი, რომელიც იურიდიულ პირს შეიძლება შეეფარდოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების პროცესში. თუმცა ამავე კოდექსის კერძო ნაწილში, 1997 წლის 12 დეკემბრის N1185 საქართველოს კანონით შევიდა ცვლილება, რომელმაც პირველად დააწესა ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა ჯარიმის სახით იურიდიულ პირებზე, რაც გათვალისწინებულია კერძო ნაწილის მხოლოდ კონკრეტული მუხლებით.

კვლევის ფარგლებში შემუშავებულია ახალი რეგულაციები და დაზუსტებულია არსებული დებულებები საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შესატანად, რომლებიც არ იყო მკაფიოდ ჩამოყალიბებული მოქმედ კოდექსში. კერძოდ:

❖ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის განმეორებით ჩადენის განმარტება;

- ❖ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების მნიშვნელოვანი პრინციპები. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების დაწყების საფუძვლები და ძირითადი სტადიები;
- ❖ გათვალისწინებულია ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს და ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის მიერ, 1991 წელს, მიღებული N:R(91)1 რეკომენდაციები; ასევე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებები - სამართალდამრღვევის უფლებების დაცვის სამართლებრივ მექანიზმებთან დაკავშირებით;
- ❖ განვახორციელეთ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების უზრუნველყოფის ზომების გარკვეული რეფორმა. კერძოდ, განვსაზღვრეთ ადმინისტრაციული დაკავების სამართლებრივი საფუძვლები, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების უზრუნველყოფის ზომად დავამატეთ ადმინისტრაციული მიყვანა და სატრანსპორტო საშუალების დაკავება;
- ❖ განვახორციელეთ სახდელთა სისტემის რეფორმა. კერძოდ განვსაზღვრეთ, რომ ადმინისტრაციული პატიმრობა სახდელის სახედ გამოიყენება მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტის სპეციალური თავით გათვალისწინებული სამართალდარღვევების ორბუნებოვანი (ადმინისტრაციულ-სისხლის სამართლის) გადაცდომების ჩადენისთვის; სახდელებში გათვალისწინებულია საზოგადოებისათვის სასარგებლო შრომა ალტერნატიული სახდელის სახით მხოლოდ სამართალდამრღვევთან შეთანხმებით, ასევე, ჩვენ მიერ კვლევის საფუძველზე შემუშავებული კანონპროექტის ზოგადი ხასიათის დებულებებში განსაზღვრულია იურიდიული პირის პასუხისმგებლობის სამართლებრივი საფუძვლები, პასუხისმგებლობის ფარგლები და პასუხისმგებლობისთვის გათვალისწინებული სახდელები: ადმინისტრაციული გაფრთხილება; ადმინისტრაციული ჯარიმა; საგნის სასყიდლით ჩამორთმევა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის; საგნის კონფისკაცია

ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის და იურიდიული პირისათვის მინიჭებული, გარკვეული სახის საქმიანობის უფლების შეჩერება;

- ❖ თანაზომიერების პრინციპიდან და გადაცდომების ხასიათიდან გამომდინარე, სპეციალური უფლებების ჩამორთმევა პირდაპირ ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების ხელშეუვალობის პრინციპს. ამის გათვალისწინებით, საჭიროდ მიგვაჩნია ადმინისტრაციული წესით იარაღის ტარების უფლების მხოლოდ დროებით შეჩერების გამოყენებასთან დაკავშირებით, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კანონმდებლობაში შევიდეს სათანადო ცვლილებები;
- ❖ პირისთვის მინიჭებული სპეციალური უფლების შეჩერების ცნებაში, გავაერთიანეთ ფიზიკური ან იურიდიული პირისთვის მინიჭებული ისეთი სპეციალური უფლების შეჩერება, როგორცაა სატრანსპორტო საშუალების მართვის უფლება, იარაღთან დაკავშირებული უფლება, პროფესიული ან სხვაგვარი საქმიანობის უფლება.
- ❖ შევიმუშავეთ სპეციალური უფლების შეჩერების ვადის გამომანგარიშების ახალი მექანიზმები;
- ❖ ჩამოვაყალიბეთ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა წარმოების მიზნებისთვის გამოყენებულ ტერმინთა განმარტების მუხლი, რომელშიც სხვა ტერმინებთან ერთად განმარტებულია ადმინისტრაციული ორგანოს (ორგანიზაციული გაგებით) უფლებამოსილი თანამდებობის პირის ცნება, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოების ცნება, იუსტიციური სამართლებრივი აქტის ცნება.

ჩატარებული კვლევის შედეგების ნაწილს, რაც ასახულია ნაშრომის მე-4 თავში, უკვე მიეცა პრაქტიკული მნიშვნელობა. კერძოდ, შს მინისტრის 28.12.2018 წლის N140 ბრძანებით, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 116-ე მუხლით გათვალისწინებული დადგენილება მართვის უფლების შეჩერების შესახებ, უკვე სამართალდარღვევის ჩადენის ადგილზე გამოაქვს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილ პირს.

❖ იუსტიციური სამართლებრივი აქტის სამართალდამრღვევისათვის ჩაბარებასა და ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით, ნაშრომის მე-4 თავის 3.5 პუნქტში მოყვანილი დასაბუთების საფუძველზე საპოლიციო პრაქტიკაში დაიხვეწა აღსრულების მექანიზმი, რაც უზრუნველყოფს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 303-ე მუხლის პირველი ნაწილით და ამავე კოდექსის 116-ე მუხლით შენიშვნის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული წინააღმდეგობრივი დებულებების სინქრონიზაციას.

ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის მეტი გარანტიებისთვის, კვლევის შედეგებიდან გამომდინარე მიზანშეწონილად მიგვაჩნია გათვალისწინებული იყოს რეკომენდაცია ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების უფლების ელემენტის შესახებ ვადასთან დაკავშირებით:

❖ როგორც ნაშრომის მე-3 თავშია მითითებული, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში მიზანშეწონილად მიგვაჩნია იმის გათვალისწინება, რომ სასამართლო გადაწყვეტილების გასაჩივრების 10 დღიანი ვადა უნდა აითვალოს მხარისათვის გადაწყვეტილების ჩაბარებიდან და არა სასამართლო დარბაზში სარეზოლუციო ნაწილის გამოცხადებიდან.

პოლიციელის მიერ პრევენციული ღონისძიების განხორციელებისას გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა მოქმედ კანონებთან უშუალოდაა დაკავშირებული, პოლიციელის მიერ საფრთხის შეფასებასთან - რაც დეტალურადაა აღწერილი ნაშრომის პირველ და მე-2 თავებში. საზოგადოებაში ხშირად ღონისძიების უკანონობაზეა საუბარი იმის გამო, რომ უშუალოდ პოლიციელთა მხრიდან ვხვდებით უფლებამოსილების გადამეტების ფაქტებს, რაც უმეტესად ღონისძიების ფორმალური მხარის დარღვევაში ან სუბიექტური ნიშნით გამოვლინდება. აღნიშნულთან დაკავშირებით მიზანშეწონილად მიგვაჩნია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესაბამისმა სამსახურებმა ყურადღება გაამახვილონ რეკომენდაციის სახით წარმოდგენილ ზოგიერთ ასპექტზე,

რომელთა გათვალისწინებაც ჩვენი აზრით მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციულ კანონმდებლობაში და საპოლიციო პრაქტიკაში, მოქალაქეთა კონსტიტუციური უფლებების რეალიზაციის მიზნით:

➤ შინაგან საქმეთა სამინისტრომ აწარმოოს პრევენციული ღონისძიების შედეგების სტატისტიკა და ანალიზი. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონში ამ პრევენციული ინსტიტუტის შემოღებიდან გავიდა ის პერიოდი, რაც საშუალებას მისცემს სამინისტროს, გააკეთოს შესაბამისი ანალიზი, რამდენად ეფექტიანია ღონისძიება პრაქტიკაში, რამდენად სათანადოდ ამოწმებს თითოეული პოლიციელი იმ ელემენტებს, რაც ჩადებულია ნორმის სამართლებრივ საფუძვლებში;

➤ აუცილებელია გაკონტროლდეს სრულდება თუ არა ოქმის შედგენის სავალდებულობა. შედგენილი ოქმების ადგილისა და რაოდენობის განსაზღვრა, ასევე დაეხმარება „ანალიზზე დაფუძნებულ პოლიციას“, ოქმების სიმრავლიდან გამომდინარე, შეაფასოს, თუ რომელ უბნებშია საჭირო მეტად გამახვილდეს შემდგომში ყურადღება. ამასთანავე, თუ ერთი პირი რამდენიმე პოლიციელის მიერ მიჩნეულ იქნა საფრთხედ და მათ მიერ განხორციელდა პრევენციული ღონისძიებები, აუცილებელია ამ პირზე შემდგომ მეტად გამახვილდეს ყურადღება ოპერატიული სამსახურის მიერ;

➤ ცალკე გამოიყოს სტატისტიკა, თუ რა რაოდენობით საჩივარი შემოვიდა კონკრეტული ღონისძიების ფარგლებში. ვინაიდან, მიუხედავად იმისა, რომ ზედაპირული შემოწმება და დათვალიერება არ წარმოადგენს სერიოზულ ჩარევას პირის უფლებებში, ის თავისი ბუნებით, მაინც შემზღვეველი ხასიათისაა. შესაბამისად, საჩივრების რაოდენობა გამოკვეთს გარემოებებს, რას მიექცეს მეტი ყურადღება ამ ღონისძიების განხორციელებისას, რათა გაკონტროლდეს პოლიციელთა საქმიანობა. მეტი კონტროლი კი თავისთავად წინგადადგმული ნაბიჯია სახელმწიფოს მიერ ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით;

➤ შეიქმნას პრევენციული ღონისძიებების ელექტრონული ოქმები და შესაბამისი ელექტრონული ბაზა, რაც ასევე, მნიშვნელოვანია ოპერატიული თუ საგამომიებო მიზნებისთვის;

➤ მნიშვნელოვანია, ასევე, მუდმივ რეჟიმში ხორციელდებოდეს პოლიციის თანამშრომელთა გადამზადება/ტრენინგი, მათ შორის ადამიანებთან კომუნიკაციის კუთხით, განსაკუთრებით მათი, ვისაც უშუალო კონტაქტი აქვთ მოქალაქეებთან.

ყოველივე ზემოთ თქმულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილად მივიჩნით შემოგვეთავაზებინა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ახალი პროექტი, რომელშიც ასახულია კვლევის შედეგების საფუძველზე შემუშავებული ახალი რეგულაციები.

ინფორმაცია ნაშრომის აპრობაციის შესახებ

დისერტაციის ძირითადი შინაარსი გამოქვეყნებულია შემდეგ შრომებში:

მოხსენიებულია ორ თემატურ სემინარში:

1. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის და ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ გამოტანილი დადგენილების გასაჩივრების თავისებურებანი.
2. ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს

სამ კოლოქვიუმში:

1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, როგორც პრევენციული ღონისძიების განხორციელების სამართლებრივი ფორმა.
2. პოლიციის პრევენციული ღონისძიების - ზედაპირული დათვალიერებისა და რეპრესიული ღონისძიების - ჩხრეკის გამიჯვნის პრობლემა.
3. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმა.

სტატიები:

1. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, როგორც პრევენციული ღონისძიების განხორციელების სამართლებრივი ფორმა. კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ჟურნალი „მაცნე“ № 12, 2017. გვ. 66-71.
2. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე რეაგირების სამართლებრივი ფორმა. ჟურნალი „სამართალი და მსოფლიო“ № 9, 2018. გვ. 48-58.
3. პოლიციის პრევენციული ღონისძიების – ზედაპირული დათვალიერების და რეპრესიული ღონისძიების – ჩხრეკის გამიჯვნის პრობლემა. ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის ჟურნალი „ადმინისტრაციული სამართალი“ (ჟურნალი ბეჭდვის პროცესშია და დისერტაციის დაცვის თარიღამდე გამოქვეყნდება).

კონფერენციები:

1. საჯარო მმართველობის განხორციელების სამართლებრივი ფორმების გამოყენება პოლიციის საქმიანობაში. კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი და საინფორმაციო ცენტრი ნატოსა და ევროკავშირის შესახებ. საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენცია: ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმება: სამართლებრივი, პოლიტიკური და ეკონომიკური ასპექტები. თბილისი, 2016. გვ. 89-97.
2. პოლიციის პრევენციული ღონისძიების ზედაპირული დათვალიერების და რეპრესიული ღონისძიებების ჩხრეკის გამიჯვნის პრობლემა. კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, მე-6 საერთაშორისო კონფერენცია. თბილისი, 2018.
3. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის წარმოება. კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, მე-7 საერთაშორისო კონფერენცია. თბილისი, 2019.

ნაშრომის პრაქტიკული აპრობაცია:

შს მინისტრის 15.08.2014 წლის N625 ბრძანებაში განხორციელდა ცვლილება შს მინისტრის 28.12.2018 წლის N140 ბრძანებით, რომლის საფუძველზე საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 116-ე მუხლით გათვალისწინებული დადგენილება მართვის უფლების შეჩერების შესახებ, ადგილზე გამოაქვს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილ თანამდებობის პირს. აღნიშნულის შედეგად დაიხვეწა აღსრულების მექანიზმიც, რითაც უზრუნველყოფილია საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 303-ე მუხლის 1-ლი ნაწილით და ამავე კოდექსის 116-ე მუხლით შენიშვნის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული წინააღმდეგობრივი დებულებების სინქრონიზაცია.



Caucasus International University

Faculty of Law

Copyright protected

Kakha Kurashvili

Separation of police's preventive and legal forms of response measures to
the administrative offence

An Abstract of the Dissertation submitted for the academic Degree of
Doctor of Law

Tbilisi, 0141, Georgia 2019

The scientific research is done at the Faculty of Law at Caucasus International University

Research supervisor:

Paata Turava

Doctor of Law

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Professor

Official reviewers:

1. **Khatuna Loria**

Doctor of Law

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Associate Professor

2. **Kakhaber Uriadmkopeli**

Doctor of Law

Caucasus International University

Associate Professor

Dissertation defense will take place on June 3, 2019 18:00 at the Dissertation Council of the Faculty of Law of Caucasus International University

Address: Tbilisi 0141, Chargali Str.№73, Caucasus International University, First Building, room 305

Acquaintance with dissertation is possible in the Caucasus International University Library.

Secretary of the Dissertation Board

Doctor of Law

Caucasus International University

Associate Professor

Aleksandre Giorgidze

Summary

Dissertation is related to the problematics of separation of police's preventive and legal forms of response measures to the administrative offence. Implementation of the offence response legal measures is carried out by use of the legal form, defined by the Administrative code of Georgia – individual administrative act; and response to the offence implementing on the basis of Administrative Offences Code of Georgia and Criminal Code of Georgia.

The significance of the mentioned theme was caused by the fact, that legal form of repressive measures of police response to the administrative offense is not defined by the legislation, that is why the police, during response to the offence, uses the legal form of activity, defined by the Administrative Code of Georgia – individual administrative legal act.

The research has confirmed, that preventive measure, which is implementing by the issue of the individual administrative act after administrative proceeding, is ending there, where the offence occurs and starts response to the occurred. Subject remains the same – administrative body (with organizational notion), changes only the legal instrument - administrative proceeding changes to proceeding for administrative offence, that makes the subject - administrative body to be justice body (with functional notion). Thereby, during the response to the offence, the change of legal instrument provokes necessity of other legal form existence, which is in accordance with activity of administrative body's activity in process of implementing its justice functions.

Within the research, we have studied in details existing elements of police's preventive measures and legal forms of response to the administrative offence and drafted a new scientific term – a legal justice act, as a legal form of response on the administrative offence and one of the varieties of administrative legal act, also, its appropriate regulations, legal forms of preventive measures and response of the police to the administrative offence were separated, achieving the main aim of the dissertation work. Abovementioned scientific novelty is important, first of all, for the realization of procedural measures of protection of offender's rights.

Introduction of the legal justice act, as a new form of response to the offense, demanded definition of appropriate new procedure type and subject of proceeding. For this purpose, we have discussed and analyzed all the stages of administrative offence proceedings in the work, after which administrative proceeding was separated from proceedings for administrative offence and defined it as a one of the varieties of simple administrative proceeding – the proceedings at the place/time of implementation of administrative offence and/or body and proceedings, related to administrative complaint; in the work we also touched the subject of administrative proceeding, defined it as an empowered person of administrative body, which is also the scientific novelty.

Within the dissertation we have worked on the researches of Georgian and foreign authors, studied jurisprudence of the European Court of Human Rights and certain decisions of the Supreme Court of Georgia, researched national and foreign police practice concerning response to the administrative offences

During the research process, we have outlined the area of issues, which needed harmonization and new regulations, regarding institutes developed by the results of the research, which is directly connected to the international principles of human rights protection. In this regard: a) in the system of penalties, applied for committing administrative offences, we cancelled the institute of corrective labor and deprivation of rights, foreseen civil works with negotiation with offender, as an alternative to the penalty and added to the system of penalties fines for the legal entities; administrative arrest, as a type of administrative penalty, can be impulsed only as an exclusion for several offences; b) made changes in the measures of enforcement proceedings for administrative offences; c) defined the appropriate principles of this field in the Administrative Offences Code of Georgia; d) tried to improve issues of codification – we separated administrative offences with bilateral (administrative-criminal law) nature and within research, drafted criteria for separation of administrative offences from criminal offences. Definition of legal grounds of the abovementioned criteria in scientific literature has not been implemented yet.

Should be noted, that current Administrative Offences Code of Georgia was adopted in 1984, according to the September, 2018, were implemented 419 primary amendments. Nevertheless, it cannot respond to the demands of the state rule of law and current practice, which was also verified by the results of our research. Therefore, we considered as appropriate to draft project of new Administrative Offences Code, which contains all the scientific novelties, acquired as a result of our research. The mentioned code was submitted to the Parliament of Georgia for the further discussion.

Throughout this work, we paid our attention to the danger, as a condition for implementation of preventive measure and set forth conclusions in the form of recommendations, which consideration is important for practical activity of police, increasing effectivity of these measures and more guarantees for protection of constitutional rights of citizens.

In our opinion, the research, implemented within the scopes of the work, will help either the researches of this field, so practitioner workers, also, we hope, that the work will give the impulse to determine new legislative regulations, further development of administrative offences and Police law.