განმარტებითი ბარათი

„საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში“ ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:
ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:
ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:
საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის მოქმედი რედაქციით, წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევის, აგრეთვე არასამხედრო, ალტერნატიულ შრომით სამსახურში გაწვევაზე (ჩარიცხვაზე) უარის თქმის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების შემთხვევაში, ადმინისტრაციულ სასამართლოში საქმისწარმოება მიმდინარეობს ამ კოდექსით დადგენილი საქმისწარმოების საერთო წესის შესაბამისად.

საქმისწარმოების მითითებული საერთო წესის მიხედვით, სამივე ინსტანციის სასამართლოში საქმის დასრულება შეიძლება გაგრძელდეს ერთ კალენდარულ წელზე მეტი პერიოდი, რაც ნეგატიურ გავლენას ახდენს ქვეყნის საქართველოს თავდაცვის ძალების ყოველწლიურად პერსონალით დაკომპლექტებაზე, რადგან, დავაზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე, ვერ ხერხდება შესაბამის პირთა წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევა-ჩარიცხვა.

საქართველოს პარლამენტში მიმდინარეობს თავდაცვის კოდექსის პროექტის განხილვა (პირველი მოსმენით მიღებულ იქნა მ/წ 04 აპრილს), რომლის ძალაში შესვლის შემდეგ, აღმოიფხვრება არსებული საკანონმდებლო ხარვეზი და გამოირიცხება არაკეთილსინდისიერი, ფიქტიური „რელიგიური ორგანიზაციების“ შესაძლებლობა, დაეხმარონ ცალკეულ პირებს, თავი აარიდონ სამხედრო სავალდებულო სამსახურში გაწვევას (ე.წ. „მღვდელმთმსახურის“ სერთიფიკატების საშუალებით). მითითებული ხარვეზის აღმოფხვრის შემდეგ, არსებობს მაღალი ალბათობა, რომ ცალკეული პირები, არაკეთილსინდისიერად შეეცდებიან გამოიყენებენ საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის არსებულ რედაქციაში მოცემულ გახანგრძლივებული საქმისწარმოებას სამხედრო ვალდებულების შესრულების თავიდან აცილების საშუალებად. ამით, ასევე გაიზრდება სასამართლოების გადატვირთულობაც.

სახელმწიფო თავდაცვის ინტერესებისა და ეფექტური მმართველობის მიზნებიდან გამომდინარე, წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევის, აგრეთვე არასამხედრო, ალტერნატიულ შრომით სამსახურში გაწვევაზე (ჩარიცხვაზე) უარის თქმის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების შემთხვევაში, იკვეთა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსში გათვალისწინებული დავის განხილვის ვადების შემცირებისა და ადმინისტრაციულ სასამართლოში დაჩქარებული საქმისწარმოების სპეციალური წესის შემუშავების საჭიროება.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:
კანონმდებლობით, წვევამდელი და სამობილიზაციო სარეზერვო სამხედრო სამსახურში გაწვევას დაქვემდებარებული პირი უფლებამოსილია გაასაჩივროს გაწვევის გადაწყვეტილება

წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევის, აგრეთვე არასამხედრო, ალტერნატიულ შრომით სამსახურში გაწვევაზე (ჩარიცხვაზე) უარის თქმის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების შემთხვევაში, ადმინისტრაციულ სასამართლოში საქმისწარმოება მიმდინარეობს საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსით დადგენილი საქმისწარმოების საერთო წესის შესაბამისად, რომლის ხანგრძლივობა სამივე ინსტანციის სასამართლოში შეიძლება გაგრძელდეს ერთ კალენდარულ წელზე მეტი, რაც ნეგატიურად აისახება სახელმწიფო თავდაცვის მართვის ეფექტიანობაზე.

ეროვნული თავდაცვის სისტემის უმნიშვნელოვანეს ინსტიტუციას წარმოადგენს საქართველოს თავდაცვის ძალები, რომლის პერსონალით დროულად დაკომპლექტება/ შევსება არსებითად განაპირობებს ეროვნული თავდაცვის ამოცანების შესრულებას როგორც მშვიდობიანობის, ისე საომარი მდგომარეობის დროს.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სავალდებულო სამხედრო სამსახურში წვევამდელთა გაწვევის ორგანიზება ხორციელდება წელიწადში ორჯერ, საგაზაფხულო (თებერვალი-ივნისი) და საშემოდგომო (აგვისტო-დეკემბერი) გაწვევა. წვევამდელთა გაწვევის პროცედურების დაგეგმარების პროცესი იწყება გაწვევამდე 6 თვით ადრე, რათა ქვედანაყოფებთან ერთად დაიგეგმოს და განხორციელდეს წინა წელს სავალდებულო სამხედრო სამსახურში გაწვეული წვევამდელების, რომლებმაც იმსახურეს კანონმდებლობით განსაზღვრული ვადა და ექვემდებარებიან სამხედრო სამსახურიდან დათხოვნას, ჩანაცვლების პროცესი. მაგ: თებერვლის გაწვევისთვის დაგეგმარების და მზადების პროცესი იწყება წინა წლის ოქტომბრის თვიდან, რათა დეკემბერში უკვე განსაზღვრული იყოს საგაზაფხულო გაწვევისთვის საჭირო წვევამდელთა რაოდენობა.

წვევამდელთა ჩანაცვლების პროცესში შეფერხება უარყოფითად იმოქმედებს შემდეგ საკითხებზე:

- საბრძოლო მზადყოფნის დონეზე, ვინაიდან საბრძოლო მზადყოფნის დონის შენარჩუნების მიზნით ქვედანაყოფი უნდა იყოს დაკომპლექტებული, ასევე ვერ ჩატარდება საწყისი საბრძოლო მომზადების კურსი იმ რაოდენობის მოსამსახურეებთან, რომელიც საჭიროა ქვედანაყოფების შესავსებად/ჩასანაცვლებლად;
- სამხედრო მომზადების (სასწავლო) პროცესზე, ვინაიდან საჭირო რაოდენობის მოსამსახურეების არ არსებობის შემთხვევაში, ვერ ჩატარდება დაგეგმილი სამხედრო წვრთნები, რომელიც დაკავშირებულია საბრძოლო მზადყოფნის ამაღლებასთან.
- ქვედანაყოფის დაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებზე, ვინაიდან ქვედანაყოფების საშტატო ერთეულები არ იქნება შევსებული იმ რაოდენობის მოსამსახურეებით, რომელიც საჭიროა ქვედანაყოფის უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად;
- უზრუნველყოფის საკითხებზე, ვინაიდან ქვედანაყოფები ვერ იქნებიან დაკომპლექტებული საჭირო რაოდენობის მოსამსახურეებით, რომელთა საშულებითაც ხდება შესაბამისი ღონისძიებების გატარება ქვედანაყოფების უზრუნველყოფა/მომარაგების კუთხით.

გასათვალისწინებელია საკითხის აქტუალურობა პირის სამართლებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისისთაც, რადგან წვევამდელის, აგრეთვე სამობილიზაციო სარეზერვო სამხედრო სამსახურში გაწვეული პირის, ასევე პირის, რომელსაც უარი ეთქვა არასამხედრო ალტერნატიულ შრომით სამსახურში გაწვევაზე, ინტერესშია მასთან დაკავშირებული დროული მართლმსაჯულების განხორციელება, რომელიც უკავშირდება დროის უმოკლეს პერიოდში იქნეს მიღებული გადაწყვეტილება ქვეყნის უსაფრთხოების ღონისძიებებში მის ჩართულობასთან დაკავშირებით.

დამატებით გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ თავდაცვის კოდექსის ძალაში შესვლის შემდეგ (პირველი მოსმენით საქართველოს პარლამენტმა მიიღო მ/წ 04 აპრილს), აღმოიფხვრება არსებული საკანონმდებლო ხარვეზი და გამოირიცხება არაკეთილსინდისიერი ფიქტიური „რელიგიური ორგანიზაციების“ შესაძლებლობა დაეხმარონ ცალკეულ პირებს თავი აარიდონ სამხედრო სავალდებულო სამსახურში გაწვევას (ე.წ. „მღვდელმთმსახურის“ სერთიფიკატების საშუალებით). მითითებული ხარვეზის აღმოფხვრის შემდეგ, არსებობს მაღალი ალბათობა, რომ ცალკეული პირები, არაკეთილსინდისიერად შეეცდებიან გამოიყენებენ საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის არსებულ რედაქციაში მოცემულ გახანგრძლივებული საქმისწარმოებას სამხედრო ვალდებულების შესრულების თავიდან აცილების საშუალებად. ამით, ასევე გაიზრდება სასამართლოების გადატვირთულობაც.

ამდენად, აუცილებელია წარმოდგენილი კანონის პროექტის მიღება, რათა, ქვეყნის ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესების გათვალისწინებით, უზრუნველყოფილი იქნეს როგორც წვევამდელთა ეროვნული სამხედრო სამსახურის, სამობილიზაციო სარეზერვო სამხედრო სამსახურის, აგრეთვე ალტერნატიულ შრომით სამსახურის გამართული ფუნქციონირება, აგრეთვე სახელმწიფო თავდაცვის სფეროში ეფექტური მმართველობის რეალიზება.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

წარმოდგენილი პროექტის მიღების შემთხვევაში, „საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის“ მიხედვით განისაზღვრება წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევის, აგრეთვე არასამხედრო, ალტერნატიულ შრომით სამსახურში გაწვევაზე უარის თქმის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების დაჩქარებული წესი, რომელიც;

- სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს მისცემს საშუალებას განახორციელონ ეფექტური მმართველობა ეროვნული უსაფრთხოების სფეროში;
- ხელს შეუწყობს წვევამდელთა ეროვნული სამხედრო სამსახურის, აგრეთვე არასამხედრო, ალტერნატიულ შრომით სამსახურის ეფექტურ ფუნქციონირებას;
- მოახდენს პრევენციას, რათა სასამართლოში მიმართვის უფლების რეალიზება და სასამართლოში საქმის განხილვის გახანგრძლივებულ ვადები ვერ იქნას გამოყენებული სამხედრო ვალდებულების თავიდან აცილების საშუალებად. ასევე, თავიდან იქნება აცილებული სასამართლოების გადატვირთულობა.
- პირს მისცემს სასამართლოში საქმის დროული განხილვის უფლების რეალიზების ობიექტურ შესაძლებლობას, ასევე პირს ექნება შესაძლებლობა დროის უმოკლეს პერიოდში გაარკვიოს მისი ჩართულობის ფორმა ქვეყნის ეროვნულ უსაფრთხოებაში და არ შეფერხდეს საკუთარი ცხოვრების შემდგომ დაგეგმვასა და წარმართვაში.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

პროექტის მიხედვით, საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექს ემატება VII[25] თავი, რომელიც განსაზღვრავს წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევასთან, აგრეთვე არასამხედრო, ალტერნატიულ შრომით სამსახურში გაწვევაზე (ჩარიცხვაზე) უარის თქმასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციულ სამართალწარმოების თავისებურერებს - დაჩქარებულ ადმინისტრაციულ წარმოებას, რაც გულისხმობს:

- გასაჩივრების (სარჩელის, კერძო საჩივრის და საჩივრის) შეტანის შემჭიდროებულ ვადებს;
- სასამართლოს მიერ საქმის განხილვის შემჭიდროებულ ვადებს და დაჩქარებული საქმისწარმოების სხვადასხვა საპროცესო ღონისძიებების გამოყენებას;

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მოქმედება შეჩერდება რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს გადაწყვეტილების მიღებამდე, აგრეთვე სარჩელის მიღებაზე უარის თქმის შესახებ რაიონული (საქალაქო) სასამართლო ძალაში შესვლამდე. გადაწყვეტილების მოქმედების შეჩერების ვადის გასვლისთანავე, წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევის გადაწყვეტილება ექვემდებარება დაუყოვნებლივ აღსრულებას, თუ არ არსებობს წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევის გადავადების ან წვევამდელთა ეროვნული სამხედრო სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძვლები.

ამასთან, სასამართლოში საქმე განიხილება ამ კოდექსის VII[25] თავით დადგენილი წესით, თუ სარჩელი სასამართლოს წარედგინება ამ კანონის ამ კოდექსის VII[25] თავის ძალაში შესვლის შემდეგ.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

განმარტებითი ბარათის ეს პუნქტი არ ვრცელდება წარმოდგენილ კანონპროექტზე, რადგან იგი არ არის საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

პროექტი ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე, გამომდინარე კანონპროექტით გათვალისწინებული საკითხების აქტუალურობიდან, მიზანშეწონილია, მიზანშეწონილია ცვლილებების დროული ამოქმედება. ამავდროულად, კანონპროექტი არ ითვალისწინებს უკუძალას.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

კანონპროექტის მიღება საჭიროებს მის დაჩქარებული წესით განხილვას, რადგან კანონის ძალაში შესვლა უნდა განხორციელდეს თავდაცვის კოდექსის (მეორე მოსმენით განხილულ იქნა

პარლამენტის კომიტეტებზე) ძალაში შესვლასთან ერთად, რაც ხელს შეუწყობს წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევასთან, აგრეთვე არასამხედრო, ალტერნატიულ შრომით სამსახურში გაწვევაზე (ჩარიცხვაზე) უარის თქმასთან დაკავშირებული ხანგრძლივი ადმინისტრაციული წარმოებიდან გამომდინარე პრობლემების კომპლექსურ აღმოფხვრას .

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):
ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:
კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყაროა შესაბამისი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:
კანონპროექტის მიღება ზეგავლენას არ მოახდენს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, რადგან დავის საგანი კავშირში არ არის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილთან.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:
კანონპროექტის მიღება ზეგავლენას არ მოახდენს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე, რადგან სასამართლო საქმის განხილვა არ საჭიროებს დამატებითი ასიგნებების გამოყოფას.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:
კანონპროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს, აგრეთვე სახელმწიფოს ან/და მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღებ ფინანსურ ვალდებულებებს.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:
კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას იმ პირთა ფინანსურ მდგომარეობაზე, რომელთა მიმართაც ვრცელდება მისი მოქმედება.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:
კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელების (ფულადი შენატანის) შემოღებას.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:
კანონპროექტი არ ახდენს ზეგავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ[2]) გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება
კანონპროექტის მიღება გავლენას არ იქონიებს გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:
გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:
კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:
კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:
კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს. კანონპროექტის მიღება არ უკავშირდება საქართველოს მიერ დადებულ ხელშეკრულებას/შეთანხმებას.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:
ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:
დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:
ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:
ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:
ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:
თენგიზ შარმანაშვილი, ირაკლი ბერაია, ხატია წილოსანი, ირაკლი ჩიქოვანი, გოგი მეშველიანი, რესან კონცელიძე, რატი იონათამიშვილი და ალექსანდრე დალაქიშვილი.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:
თენგიზ შარმანაშვილი, ირაკლი ბერაია, ხატია წილოსანი, ირაკლი ჩიქოვანი, გოგი მეშველიანი, რესან კონცელიძე, რატი იონათამიშვილი და ალექსანდრე დალაქიშვილი.