

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი

სტუდენტთა I კონფერენცია:

**საჯარო სამართლის აქტუალური
საკითხები**

Georgian Technical University
Students' I Conference:

**CURRENT ISSUES OF PUBLIC
LAW**



გამომცემლობა „უნივერსალი“
თბილისი 2018

სარედაქციო კოლეგია:

ირაკლი გაბისონია, სამართლის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორი, დეკანი

მარიამ ჯიქია, სამართლის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორი, საჯარო სამართლის დეპარტამენტის უფროსი

არჩილ ლორია, სამართლის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორი

ავთანდილ დემეტრაშვილი, იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის მონვეული პროფესორი

გიორგი გორაძე, სამართლის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი

ხათუნა ლორია, სამართლის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი

ნატო გუგავა, საჯარო მმართველობის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასისტენტი პროფესორი

ვახტანგ ჟვანია, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასისტენტი

მარიამ აბულაძე, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის მონვეული ლექტორი

© სტუდენტთა | კონფერენცია, 2018

გამომცემლობა „**უნივერსალი**“, 2018

თბილისი, 0179, ი. ჭავჭავაძის გამზ. 19, ☎: 2 22 36 09, 5(99) 17 22 30
E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversali@gmail.com

ISBN 978-9941-26-214-2

სარჩევი

გიორგი ომიადე, დავით ოსეფაშვილი. ავტონომიური რესპუბლიკების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსი საქართველოს შემადგენლობაში	4
სოფო დემეტრაშვილი. საქართველოს მთავრობის ფორმირების წესი მოქმედი კონსტიტუციითა და ახალი რედაქციით.....	13
ილია ხუციშვილი. სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ცნებების გამიჯვნა საპოლიციო სამართალში.....	19
თამარ ბარამია. საგადასახადო კონტროლის აქტუალური პრობლემები საქართველოში.....	27
ირაკლი ბუთურიშვილი, ნანა შამათავა. საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის სამართლებრივი შედეგები 39-ე მუხლთან მიმართებით.....	35
თინა ხუციშვილი. ადამიანის უფლებათა დაცვის გარანტიები დემოკრატიულ სახელმწიფოში.....	44
გივი კაკუშაძე, ლიკა კვიციანი. პრესისა და ჟურნალისტიკის გამოხატვის თავისუფლება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით	51
ალექსანდრე ხარატიშვილი, ილია კურდღელაშვილი. გამოხატვის თავისუფლება ღირსების უფლების პირისპირ.....	59
მარიამ ხუროშვილი. გენდერული კვოტების პერსპექტივა საქართველოში და ევროპული ქვეყნების გამოცდილება	69
მარიამ ბუკია, თეონა ჯანაშია. ქორწინების უფლება საქართველოს კონსტიტუციისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით.....	78
ნუგზარ გრიგალაშვილი, მარიამ კუტალაძე. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით.....	84
ონისე ადამია. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების იურიდიული ბუნება და მისი აღსრულების მექანიზმები საქართველოში.....	91
ლელა თოთაძე. სასამართლო გადაწყვეტილებების სუბსიდიური ფუნქციის ფარგლები საერთაშორისო სამართალში დავების გადაწყვეტისას	97
გიორგი მელიქიძე, გიორგი გარაყანიძე. რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის ომის საერთაშორისო-სამართლებრივი მიმოხილვა.....	106
ზურაბ კობერიძე, მარიამ კუტუბიძე. სახელმწიფოს მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურება	112
ბორენა ყურაშვილი. განათლების უფლება.....	120

ავტონომიური რესპუბლიკების კონსტიტუციურ სამართლებრივი სტატუსი საქართველოს შიდაგანგებობაში

I. შესავალი

XX საუკუნის 90-იან წლებში განვითარებული მოვლენების მიუხედავად 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებულ იქნა საქართველოს კონსტიტუცია, რომელმაც უამრავი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის მქონე საკითხის დარეგულირება მოახერხა. მათ შორისაა ავტონომიური რესპუბლიკების სტატუსი და სამართლებრივი მდგომარეობა. წინამდებარე ნაშრომში განხილულ იქნება ავტონომიური რესპუბლიკების ჩამოყალიბების ისტორიული ექსკურსი. აგრეთვე საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია და საბჭოთა კონსტიტუციები ავტონომიურ რესპუბლიკებთან მიმართებით. დეტალურად განვიხილავთ აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უფლებამოსილებას და ცენტრალურ ხელისუფლებასთან „ურთიერთობის“ ასპექტებს.

ავტონომია ეტიმოლოგიური მნიშვნელობით ნიშნავს „თვითკანონმდებლობას“.¹ იურიდიულ ლიტერატურაში გავრცელებული შეხედულების მიხედვით, ავტონომია მოიცავს განსაზღვრულ სამართალშემოქმედებით უფლებამოსილებებს, როდესაც საჯარო სამართლის იურიდიული პირი სამართლის ნორმათა გამოცემის გზით ახორციელებს სამართლებრივი ურთიერთობების დამოუკიდებელ რეგულირებას.² საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, ავტონომია გულისხმობს სახელმწიფოს რომელიმე ტერიტორიული ნაწილის მიერ სახელმწიფოს მიერვე განსაზღვრული უფლებამოსილებით დამოუკიდებლად განახორციელოს საქმიანობა იურიდიული ნორმების გამოცემის გზით.

შესაბამისად, ავტონომიური რესპუბლიკა არის წარმონაქმი, რომელსაც გააჩნია ტერიტორია, საკუთარი კონსტიტუცია და კანონები. ასევე შესაძლებელია გააჩნდეს სახელმწიფოსათვის დამახასიათებელი ელემენტები, როგორცაა: ხელისუფლებისა და მმართველობის უმაღლესი ორგანოები, სასამართლოსა და სახელმწიფოს სხვა ატრიბუტები. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად ზემოთაღნიშნულისა ავტონომიური რესპუბლიკები არ წარმოადგენენ დამოუკიდებელ სახელმწიფოს და შესაბამისად არ არიან საერთაშორისო სამართლის სუბიექტები.

არსებული რეალობიდან გამომდინარე, არსებობს მოსაზრება, რომ ავტონომიური რესპუბლიკების სამართლებრივმა სტატუსმა დაკარგა ძირეული მნიშვნელობა და საქართველოს სახელმწიფოში თავისი მისია ამოწურა. ავტონომიის შინაარსს აყალიბებს ისტორიული, კულტურული, გეოგრაფიული განსაკუთრებულობა ან რომელიმე კონკრეტული ჯგუფისათვის დამახასიათებელი პოლიტიკური სტატუსი. შესაბამისად, ავტონომიის აუცილებელი წინამძღვარია ჯგუფის ეთნიკური და კულტურული განსაკუთრებულობის და თავისთავადობის აღიარება.³

II. ისტორიული ექსკურსი ავტონომიური რესპუბლიკების ჩამოყალიბებისა

ავტონომიური რესპუბლიკა არის ადმინისტრაციული ერთეულის ტიპი, რომელიც თავისი არსითა და შინაარსით წააგავს ოლქს ან ფედერალურ შტატს. მიუხედავად ავტონომიის ზოგადი ლეგალური დეფინიციისა, იგი ყოველთვის მოითხოვს კონკრეტული შინაარსით შევსებას. ავტონომიის კონკრეტულ სახეს განსაზღვრავენ მხარეები, რომლითაც ერთი მხარე – სახელმწიფო, მეორე მხარეს – ავტონომიური უფლებების მიმღებს ანიჭებს ავტონომიურ უფლებებს.

ავტონომიური ადმინისტრაციული ერთეულები უცხო არ იყო გასულ საუკუნეში. უფრო მეტიც, სწორედ ამ დროს ვითარდება და ყალიბდება მრავალი ავტონომიური წარმონაქმნი ევროპის კონტინენტზე. ჯერ კიდევ 1914 წელს ალბანეთის ტერიტორიაზე იქმნება ავტონომიური რესპუბლიკა, კერძოდ ჩრდილოეთ ეპირუსის ავტონომიური ადმინისტრაციული ერთეული, რომელიც თავისი არსითა და მოწყობით წააგავდა თანამედროვე ავტონომიისათვის დამახასიათებელ ნიშანთვისებებს. მოგვიანებით კი ავტონომიური ადმინისტრაციული ერთეულები ჩამოყალიბდა პოლონეთის, გაერთიანებული სამეფოს, საბჭოთა კავშირისა და სხვა სახელმწიფოების ტერიტორიებზე.

*ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტები

¹ხუბუა გ., ფედერალიზმი როგორც ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკური წესრიგი, თბილისი 2000., 91.

²Griefelds, C., Rechtswörterbuch, 10. Auflage, München, 1990, S. 126.

³ხუბუა გ., ფედერალიზმი როგორც ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკური წესრიგი, თბილისი 2000., 91.

სახელმწიფოები, რომლებიც მოიცავენ ავტონომიურ ერთეულებს შესაძლებელია იყოს უნიტარული ან ფედერაციული ტერიტორიული მოწყობის.

თავის მხრივ, უნიტარული სახელმწიფო იყოფა ტერიტორიულ ერთეულებად, რომელთა უფლებამოსილება ადმინისტრაციული ფუნქციებით შემოიფარგლება. უნიტარული სახელმწიფო არის „განუყოფელი“ და „დაუნაწევრებელი“, იგი არ ცნობს ტერიტორიული ერთეულის პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას. ავტონომიის ცნების მრავალი მნიშვნელობით გამოყენების მიუხედავად, იგი ძირითადად ცენტრალური მთავრობის გავლენისაგან ტერიტორიული ერთეულის ნაწილობრივ დამოუკიდებლობასა და თავის გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხების საკუთარი პასუხისმგებლობით განხორციელებას გულისხმობს.¹ ავტონომიის არსებობისას სახელმწიფოს ტერიტორიის გარკვეული ნაწილი შესაძლებელია უფრო მეტი უფლებებით აღიჭურვოს, ვიდრე მისი სხვა ტერიტორიული ერთეულები. ავტონომია გულისხმობს გარკვეულ პირობებში თუ ჯგუფის, ეთნიკური თუ რელიგიური უმცირესობების აღიარებასა და მათი უფლებების დაცვას.

გამოიყოფა ავტონომიის მრავალი სახე, თუმცა მათგან აღსანიშნავია ექსტერიტორიული (პერსონალური) და ტერიტორიული ავტონომია. ექსტერიტორიული ავტონომიის შემთხვევაში ავტონომიური უფლებებით აღიჭურვება უმცირესობა და არა ის ტერიტორია, სადაც იგი სახლობს. რაც შეეხება ტერიტორიულს, ამ შემთხვევაში ესა თუ ის ტერიტორია ფლობს განსაკუთრებულ სტატუსს, ავტონომიური უფლებებით სარგებლობს შესაბამის ტერიტორიაზე მცხოვრები ყველა პირი და არა მხოლოდ ეთნიკური ჯგუფის წევრი.²

დეცენტრალიზაციის მაღალი ხარისხის გამო, ფედერალიზმი ყველაზე დემოკრატიულ ფორმადაა მიჩნეული. პრაქტიკაში განასხვავებენ სახელმწიფოებს და არასახელმწიფოებს ფედერალიზმს. სახელმწიფოებს ფედერალიზმი წარმოიშობა უნიტარული სახელმწიფოების გაერთიანებით, ხოლო არასახელმწიფოებს ანუ საკონსტიტუციო ფედერალიზმის დროს მის დამფუძნებლად გვევლინება კონსტიტუცია და არა სახელმწიფოებს შორის შეთანხმება. ფედერალიზმი არის რთული კავშირი, რომელიც შედგება ქვესახელმწიფოებრივი წარმონაქმნებისგან.

III. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია და ავტონომიური რესპუბლიკა

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის პირველსავე მუხლში ვკითხულობთ, რომ „საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო.“ მოცემული მუხლში ნახსენები სიტყვა „განუყოფელი“ შესაძლოა განვიხილოთ მინიშნებად საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ტერიტორიული მოწყობის შესახებ, კერძოდ ის, რომ ესაა ერთგვარი ასიმეტრიული უნიტარიზმის მქონე სახელმწიფო, რომელიც აღიარებს ზოგიერთი კუთხის ავტონომიას³.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მეთერთმეტე თავში მოწესრიგებულია ავტონომიური მმართველობა, რომელშიც ვკითხულობთ, რომ „საქართველოს რესპუბლიკის განუყოფელ ნაწილებს – აფხაზეთს (სოხუმის ოლქი), სამუსლიმანო საქართველოს (ბათუმის ოლქი), ზაქათალას (ზაქათალას ოლქი) ენიჭებათ ადგილობრივ ავტონომიური მმართველობა⁴, ხოლო ავტონომიურ მმართველობათა დებულებები შემუშავებულ იქნება ცალკე კანონით⁵.

სამწუხაროდ, ავტონომიურ მმართველობათა დებულებების განმსაზღვრელი კანონის მიღება საბჭოთა ანექსიის შედეგად შეუძლებელი გახდა, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ ინტენსიურად მიმდინარეობდა მსჯელობა აფხაზეთის სამართლებრივი სტატუსის გარშემო, აფხაზეთა წარმომადგენლობასთან თანამშრომლობის შედეგად კი შემუშავდა აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დებულება, რომელიც 1920 წლის დეკემბერში განსახილველად წარედგინა დამფუძნებელ კრებას.⁶

¹ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, 2016., 121.

² გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, 2016., 122.

³ პაპაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, ბათუმი, 2013, 27.

⁴ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, 107-ე მუხლი

⁵ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, 108-ე მუხლი

⁶ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი. 2017. 142.

აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დროებით დებულებაში¹ ვკითხულობთ, რომ აფხაზეთი ქართული სახელმწიფოს განუყოფელი ნაწილია და მის ავტონომიურ მმართველობას ეკუთვნის: ადგილობრივი ბიუჯეტი და გადასახადები, სახალხო განათლება და მთელი კულტურული შემოქმედება, ადგილობრივი საერობო და საქალაქო თვითმმართველობა, სამომრიგებლო სამოსამართლეო დაწესებულება, პირადი და საზოგადოებრივი უზრუნველყოფისა და წესიერების დაცვა, ადმინისტრაცია, სახალხო ჯანმრთელობა და მედიცინა, მიმოსვლის საქმე – გზები ადგილობრივი მნიშვნელობით, ბიუჯეტის დამტკიცება, კერძო პირთა უძრავი ქონების ჩამორთმევა და ყოველივე საქმე, რომელიც რესპუბლიკის კანონით აფხაზეთის სახალხო საბჭოს გადაეცემა.

ავტონომიური მმართველობის დროებით დებულებაში ასევე აღნიშნულია, რომ სახელმწიფო ენა აფხაზეთში არის ქართული ენა, მაგრამ სახალხო საბჭოს შეუძლია სკოლებში სასწავლებლად, ავტონომიურ დაწესებულებებში სალაპარაკოდ და საქმის სანარმოებლად გამოიყენოს ადგილობრივი ენა. გარდა ამისა, აფხაზეთის სახალხო საბჭოს წევრთა ოდენობა განსაზღვრულია 30 კაციით, რომლებიც ფიცს ან აღთქმას დებენ საქართველოს კონსტიტუციის ერთგულების შესახებ.

ზემოთქმულიდან აშკარაა, რომ აფხაზეთის რეგიონს საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ფარგლებში საკმაოდ ფართო ავტონომია აქვს მინიჭებული, დროებით დებულებაში ავტონომიური მმართველის შესახებ აღნიშნულია უმთავრესი, ის, რომ აფხაზეთი საქართველოს რესპუბლიკის განუყოფელი ნაწილია და მას მთელ რიგ საკითხებში აქვს მინიჭებული საკუთარი უფლებამოსილებები, აფხაზეთთან მიმართებით ცენტრალური ხელისუფლების მოქმედებანი არ არის ხისტი და აშკარად გამოირჩევა დეცენტრალიზაციის მაღალი ხარისხით.

აღსანიშნავია ბატონი ლ.ნათაძის სიტყვა² დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე, სადაც ის პასუხობს პ.საყვარელიძეს და ამბობს, რომ აფხაზეთისთვის ავტონომიის მაგივრად ერობის მიცემა შეუძლებელია და მათ დაპირება უნდა შეასრულონ.

ზემოთაღნიშნული სიტყვა გვაფიქრებინებს, რომ საკონსტიტუციო კომისიის წევრებშიც იყო აზრთა სხვადასხვაობა აფხაზეთის სამართლებრივ სტატუსზე საქართველოს შემადგენლობაში, მაგრამ თუ გავითვალისწინებთ შემდგომში ავტონომიური მმართველობის დებულების პროექტის შემუშავებას, საფუძველი გვაქვს ვიფიქროთ, რომ ავტონომიის მინიჭების მომხრეებმა გაიმარჯვეს და ეს პროექტი არ იყო მაკულატურა, ის მიმართული იყო რეალური შედეგებისადმი.

რაც შეეხება ბათუმის ოლქსა და ზაქათალას ოლქს, სამწუხაროდ, აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დროებითი დებულების პროექტის მსგავსი ოფიციალური დოკუმენტის შედგენა საკონსტიტუციო კომისიას არ დასცალდა და მათი სამართლებრივი სტატუსი მხოლოდ 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციაში გაინერა³, თუმცა როგორც უკვე აღინიშნა, მხოლოდ იმიტომ, რომ მასზე მუშაობა არ დასცალდათ და არა იმიტომ, რომ ავტონომიური ერთეულის სტატუსის მიცემას არ აპირებდნენ. აპელირება იმაზე, რომ აჭარა ავტონომიურ რესპუბლიკად პირველად საბჭოთა ხელისუფლების დროს გამოცხადდა საფუძველს მოკლებულია, რადგანაც მისი სამართლებრივი სტატუსი საქართველოს შემადგენლობაში უკვე მონესრიგებული იყო 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციით.

IV. ავტონომიური რესპუბლიკა საბჭოთა კონსტიტუციებში

საქართველოს იძულებითი გასაბჭოების შემდეგ, სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის ასპექტები 1922, 1927, 1937 და 1978 წლის კონსტიტუციებით განისაზღვრა⁴.

საბჭოთა კონსტიტუციების დახასიათებასა და ავტონომიურ რესპუბლიკებთან მათი მიმართების განხილვამდე აუცილებელია საუბარი სახელმწიფოში ძალაუფლების გადანაწილებაზე საბჭოთა ანექსიის შემდგომ.

1921 წლის 25 თებერვალს, კანონიერი ხელისუფლების დამხობის შემდეგ, საქართველოში ძალაუფლება ე.წ რევოლუციურმა კომიტეტმა ჩაიგდო ხელში, რომელმაც საქართველო საბჭოთა რესპუბლიკად გამოაცხადა, ერთი წლის შემდეგ კი მონვეულ იქნა საბჭოების I ყრილობა, რომელმაც 1922 წლის 2 მარტს მიიღო საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის პირველი კონსტიტუცია,⁵ თუმცა „საბჭოთა ხელისუფლებამ“ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციით მონესრიგებულ ტერიტორიულ მოწყობაში ცვლილებების შეტანა 1921 წლის 4 მარტს დაინყო, რო-

¹აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დროებითი დებულების პროექტი წარდგენილი დამფუძნებელი კრებისადმი 1920 წლის დეკემბერში.

²დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის ყურნალი, 1920 წლის 7 ივლისი.

³საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის 107-ე მუხლი.

⁴გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი. 2017, 143

⁵ინკირველი გ., სახელმწიფოსა და სამართლის ზოგადი თეორია, თბილისი, 2003. 125.

დესაც „შეიქმნა“ აფხაზეთის სოციალისტური რესპუბლიკა, რომელმაც 1921 წლის 28 დეკემბერს საქართველოსთან გააფორმა სამოკავშირეო ხელშეკრულება.¹

ამ განსაკუთრებული სამოკავშირეო ხელშეკრულების შესახებ შენიშვნები მოცემული იყო 1922² და 1927³ წლების საქართველოს საბჭოთა კონსტიტუციებში, თუმცა 1931 წლის აფხაზეთის საბჭოთა მეექვსე ყრილობისა და საქართველოს საბჭოთა მეექვსე ყრილობის დადგენილების საფუძველზე 1937 და 1978 წლების კონსტიტუციებში აფხაზეთი საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის შემადგენლობაში ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსით იქნა წარმოდგენილი.⁴

აჭარის ავტონომიური საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა 1921 წლის 16 ივლისს შეიქმნა, რასაც წინ უსწრებდა 1921 წლის 16 მარტს რუსეთსა თურქეთს შორის გაფორმებული ხელშეკრულება, რომლის საფუძველზეც იმავე წლის 16 ივლისს საქართველოს რევკომის დეკრეტით აჭარას საქართველოს შემადგენლობაში ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი მიენიჭა.⁵

სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის არსებობა 1922 წლის 20 აპრილს გაფორმდა რუსეთის კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის კავკასიის ბიუროს გადაწყვეტილების საფუძველზე საქართველოს სსრ ცენტრალური აღმასრულებელი კომიტეტისა და სახკომსაბჭოს მიერ მიღებული დეკრეტით „სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის შესახებ.“⁶

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს ორგანოებს წარმოადგენდნენ რესპუბლიკის საბჭოები. 1978 წლის საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით ავტონომიურ რესპუბლიკას ჰქონდა თავისი კონსტიტუცია, რომელიც შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო საბჭოთა კავშირის და საქართველოს სსრ კონსტიტუციასთან.⁷

V. ავტონომიური რესპუბლიკა და თანამედროვე საქართველოს სამართლებრივი სისტემა

იმ შემთხვევაში თუ საქართველოს ისტორიას თვალს გადავავლებთ და გავანალიზებთ, შესაძლებელია დავასკვნათ, რომ საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული მმართველობა არასდროს ყოფილა მკაცრად ცენტრალიზებული. განვითარების სხვადასხვა ეტაპზე შეინიშნებოდა ისეთი ნიშნები, რაც დღევანდელი თვალსაზრისით მოიცავდა ავტონომიის ელემენტებს.

1921 წლის 21 თებერვალს მიღებული კონსტიტუციის შესაბამისად საქართველოს ტერიტორიული მონყობა განისაზღვრა. კონსტიტუციის მიხედვით საქართველო უნიტარული სახელმწიფოა, რომელსაც გააჩნია ავტონომიები. 1921 წლის კონსტიტუციამ აღნიშნული საკითხი იმგვარად მოაწესრიგა, რომ არ დატოვა ინტერპრეტირების საშუალება, რასაც ვერ ვიტყვით 1995 წლის კონსტიტუციაზე.

1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებულმა კონსტიტუციამ აღნიშნული საკითხი მომავლისთვის გადადო და ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას დაუკავშირა.⁸ მიუხედავად ამისა კონსტიტუციური ნორმების გააზრების საფუძველზე შეგვიძლია ვთქვათ, რომ უნიტარული სახელმწიფოსთვის დამახასიათებელი ნიშნები შეინიშნება. რაც შეეხება ავტონომიური რესპუბლიკების საკითხს, იგი მოწესრიგებულია საქართველოს კონსტიტუციითა და საქართველოს კონსტიტუციური კანონებით. ავტონომიურ რესპუბლიკებს აქვთ საკუთარი კონსტიტუცია. ავტონომიური რესპუბლიკის კანონით განსაზღვრავენ მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესებს. ასევე განსაზღვრავენ მთავრობის რეგლამენტს.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“. ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აფხაზეთის ავტონომიური

¹ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი. 2017, 144. იხ. ციტირება: ინკირველი გ., სახელმწიფოსა და სამართლის ზოგადი თეორია, თბილისი, 1997, 101.

² გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი. 2017, 144. იხ. ციტირება: საქართველოს სსრ კონსტიტუციური აქტების კრებული (1921-1978), შემდგენელი გრ. ერემოვი, თბილისი, 1983, 73.

³ იქვე, 101.

⁴ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი. 2017. 144.

⁵ მელქაძე ო., თევდორაშვილი გ., რეგიონალიზმი - სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის ფორმა (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით), თბილისი, 2003, 197

⁶ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი. 2017. 144.

⁷ იქვე, 145.

⁸ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, 2016., 135.

რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“. კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ განსაზღვრავს მთელ რიგ მნიშვნელოვან საკითხებს. იგი განსაზღვრავს ავტონომიური რესპუბლიკის უფლებამოსილებებს, წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს, განმტკიცებულის ავტონომიური რესპუბლიკის პრინციპები. უმთავრესად მნიშვნელოვანია შევეხოთ იმ საკითხს, რომ აღნიშნული კანონი კიდევ ერთხელ განამტკიცებს საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობას და აღნიშნავს, რომ აჭარის ტერიტორიული ერთეული არის საქართველოს განუყოფელი ნაწილი, განსაზღვრავს აჭარის ერთეულის საზღვრებს და მისი შეცვლის წესს. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში ხელისუფლება ხორციელდება საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის შესაბამისად. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მიერ მიღებული ყველა სამართლებრივი აქტი შესაბამისობაში უნდა იყოს საქართველოს კონსტიტუციასთან და კანონმდებლობასთან. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია მიიღება და გადაისინჯება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ სრული შემადგენლობის ორი მესამედის უმრავლესობით. განმტკიცებულია ისეთი ნიშნები რაც დამახასიათებელია ავტონომიური რესპუბლიკებისათვის, როგორცაა დროშა და გერბი. კონსტიტუციური კანონით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი ბათუმი. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს დამოუკიდებლად ახორციელებენ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოები. განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება: ა) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონებისა და სხვა ნორმატიული აქტების მიღება; ბ) მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის განსაზღვრა; გ) საქართველოს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით დადგენილი წესით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საბიუჯეტო პოლიტიკის განსაზღვრა და განხორციელება, ბიუჯეტის მიღება და მისი კონტროლი; დ) საქართველოს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით დადგენილი წესით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვა და განკარგვა; ე) საქართველოს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით დადგენილი წესით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული მიწის, ტყისა და წყლის რესურსების მართვა და განკარგვა; ვ) საქართველოს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით დადგენილი წესით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და განვითარება; ზ) ავტონომიური რესპუბლიკის მნიშვნელობის საავტომობილო გზების და სხვა ინფრასტრუქტურის მართვა; თ) ავტონომიური რესპუბლიკის მნიშვნელობის საგანმანათლებლო, სამეცნიერო, შემოქმედებითი და სპორტული დაწესებულებების შექმნა, მართვა და მხარდაჭერა; ი) საქართველოს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით დადგენილი წესით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯილდოებისა და საპატიო ნოდების დადგენა და მინიჭება; კ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საარქივო სამსახურის მართვა.

კონსტიტუციური კანონი განსაზღვრავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოს და მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო არის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო. უმაღლესი საბჭოს მთავარი მიზანია კანონმდებლობით დადგენილ ფარგლებში განახორციელოს საკანონმდებლო საქმიანობა, აკონტროლოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა, განახორციელოს კანონმდებლობით დადგენილი სხვა უფლებამოსილებები. უმაღლესი საბჭო შედგება 4 წლის ვადით არჩეული 21 დეპუტატისგან და მათი არჩევის წესი და უფლებამოსილებები განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით. უმაღლესი საბჭოს კომპეტენციაში შედის: ა) მიიღოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია და სხვა კანონები; ბ) დაამტკიცოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა; გ) უფლებამოსილია სრული შემადგენლობის უმრავლესობით უნდობლობა გამოუცხადოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას; დ) სრული შემადგენლობის უმრავლესობით მიიღოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საბიუჯეტო კანონი; ე) დაადგინოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯილდოები და საპატიო ნოდები; ვ) განახორციელოს კონსტიტუციური კანონით, საქართველოს კანონმდებლობით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვა უფლებამოსილებები.

კონსტიტუციური კანონის თანახმად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც შედგება მთავრობის თავმჯდომარისა და მინისტრებისგან. საქართველოს პრეზიდენტი უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურას და მთავრობის თავმჯდომარეობის კანდიდატის მიერ დასახელებულ მინისტრთა კაბინეტის შემადგენლობას. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი თანამდებობის პირი და წარმოადგენს აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას, რომელიც ხელმძღვანელობს მთავრობას კანონით დადგენილი წესით, ათავისუფლებს და ნიშნავს მინისტრებს, კანონით დადგენილი წესით განკარგავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონებას, უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს ბიუჯეტს და ახორციელებს კონსტიტუციური კანონით, საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს. აღსანიშნავია, რომ სამინისტროების შექმნა დასაშვებია მხოლოდ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით განსაზღვრულ სფეროებში. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ანგარიშვალდებულია საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობისა და აჭარის ავტონომი-

ური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წინაშე. საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია შეაჩეროს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის, მთავრობის თავმჯდომარის ან მინისტრის აქტის მოქმედება ან გააუქმოს ეს აქტი, თუ იგი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, ამ კანონს, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, საქართველოს კანონს ან საქართველოს პრეზიდენტის ან საქართველოს მთავრობის სამართლებრივ აქტს. კონსტიტუციური კანონით ასევე განისაზღვრება ის საფუძვლები, რომელთა არსებობასაც შესაძლოა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას შეუწყდეს უფლებამოსილება.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის თანახმად, „აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში მცხოვრები მოქალაქენი, ხელმძღვანელობენ რა საქართველოს კონსტიტუციით, ადამიანის უფლებების დაცვის, ხელისუფლების დანაწილების დემოკრატიული მმართველობის პრინციპებით და საყოველთაოდ აღიარებული „ზოგადსაკაცობრიო ფასეულობებით“. აღნიშნული ჩანაწერი პირველ წარმოდგენას გვიქმნის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაზე. რეგიონულ სახელმწიფოებში სახელმწიფოს კონსტიტუცია ავტონომიების ზოგად ორგანიზაციულ სტრუქტურას განსაზღვრავს, ხოლო ფედერალიზმში ფედერაციის სუბიექტებს საკუთარი ორგანიზაციის განსაზღვრაში სრული თავისუფლება ეძლევა¹. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია არც თუ ისე მნიშვნელოვნად განსხვავდება კონსტიტუციური კანონისგან. შეგვიძლია ვთქვათ, რომ უფრო მეტად არის დეტალურად განსაზღვრული ის საკითხები, რასაც კონსტიტუციური კანონი ზოგადად ეხება. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის ნორმები ორიენტირებულია საქართველოს კონსტიტუციით, კონსტიტუციური კანონით და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული საკითხების დეტალიზაციისკენ, რომლებიც შემხებლობაშია აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკასთან. აჭარის ავტონომიური კონსტიტუციით გათვალისწინებულია უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის წესი, უფლებამოსილებები, კანონშემოქმედებითი პროცესის თავისებურებები, უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების შეწყვეტის წესი და სხვა. კონსტიტუცია ასევე განიხილავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს აღმასრულებელი ორგანოს, განსაზღვრავს უფლებამოსილებებს, საქმიანობის წესს, მთავრობის თავმჯდომარის უფლებებსა და ვალდებულებებს და სხვა საკითხებს. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის 34-ე მუხლი განსაზღვრავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის უფლებამოსილებებსა და მოვალეობებს. კონსტიტუციის 35-ე მუხლით განსაზღვრულია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების სამინისტროების მიზნები კერძოდ, რომ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სამინისტრო იქმნება სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების განსაზღვრულ სფეროში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მმართველობის უზრუნველსაყოფად. ეს სამინისტროებია: ა) განათლების, კულტურისა და სპორტის; ბ) სოფლის მეურნეობის; გ) ფინანსთა და ეკონომიკის; დ) ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის. კონსტიტუციის 37-ე მუხლით განსაზღვრულია ის შემთხვევები, როდესაც საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია გადააყენოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა. კონსტიტუცია ასევე ეხება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტისა და ფინანსების საკითხს, განსაზღვრავს კონსტიტუციის მიღების წესისა და გადასინჯვის საკითხს.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ განსაზღვრავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურას, უფლებამოსილებას, მისი საქმიანობის წესსა და მთავრობის ურთიერთობას საქართველოსა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სხვა სახელმწიფო ორგანოებთან. აღნიშნული კანონი მოიცავს მთავრობის ფორმირების წესს, მის კომპეტენციას, მთავრობის ხელმძღვანელობის, ორგანიზების, სათათბირო ორგანოების, სამინისტროებისა და საქვეუწყებო დაწესებულებების უფლებამოსილებებსა და მოვალეობებს. განმტკიცებულია სამსახურებრივი ზედამხედველობის საკითხები.

რაც შეეხება აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საკითხს, უმთავრესად უნდა აღინიშნოს საქართველოს კონსტიტუციის 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი, რომლის თანახმად „საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ასსრ-ში და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით“. ამ ჩანაწერით განმტკიცებულია საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მნიშვნელობა საქართველოსთვის. მსგავსი შინაარსისაა საქართველოს კონსტიტუციის მე-8 მუხლი, რომლის მიხედვით საქართველოს სახელმწიფო ენა არის ქართული, ხოლო აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აგრეთვე – აფხაზური. საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“. უნდა აღინიშნოს, რომ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სამართლებრივი რე-

¹ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, 2016, 138.

გულირება მსგავსია აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკისა და მრავალი პარალელის გავლებათ შესაძლებელი.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციის, კონსტიტუციური კანონის, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის, აფხაზეთის კანონის „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის №38 დადგენილების „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, ყოველწლიური საბიუჯეტო კანონის, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს სამართლებრივი აქტებისა და საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის პირველსავე მუხლში ვკითხულობთ: აფხაზეთი არის საქართველოს შემადგენლობაში მყოფი ავტონომიური ერთეული, რომლის პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა. მოცემულ დებულებაში განმტკიცებულია, რომ აფხაზეთი არის საქართველოს სახელმწიფოს განუყოფელი ნაწილი მიუხედავად განვითარებული მოვლენებისა. აფხაზეთში სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება საქართველოს კონსტიტუციითა და აფხაზეთის კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში. კონსტიტუცია ეხება მოქალაქეების, ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების საკითხს, აფხაზეთის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მონყოფის, უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს, მთავრობის, სასამართლო ხელისუფლების, სახელმწიფო ფინანსების და კონტროლის საკითხებს. აგრეთვე აღსანიშნავია, რომ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის მეექვსე თავი – „აფხაზეთი, როგორც საქართველოს შემადგენელი ნაწილი“, მოიცავს სახელმწიფოებრივად უმნიშვნელოვანეს დებულებებს. აფხაზეთის კონსტიტუციაში განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის უზენაესი ღირებულება და ყველა სხვა დანარჩენი აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტი შესაბამისობაში უნდა იყოს მასთან და საქართველოს კანონმდებლობასთან. აფხაზეთი განსაზღვრავს რაიონულ დაყოფას და წყვეტს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მონყოფასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს. აფხაზეთის შემადგენლობაშია გალის, გუდაუთის, გულრიფშის, ოჩამჩირის, სოხუმის რაიონები და ქალაქები სოხუმი, გაგრა, ტყვარჩელი.

აფხაზეთის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო. აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს გამგებლობას განეკუთვნება აფხაზეთის კონსტიტუციის მიღება და მასში ცვლილებების შეტანა, აფხაზეთის კანონის მიღება, აფხაზეთის ბიუჯეტისა და მისი შესრულების ანგარიშის დამტკიცება, აფხაზეთის მთავრობის თავმჯდომარის დანიშვნა და გათავისუფლება კანონმდებლობით დადგენილი წესით, აგრეთვე აფხაზეთის მთავრობის შემადგენლობის დამტკიცება აფხაზეთის მთავრობის თავმჯდომარის წარდგინებით. აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო თავის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარეს და მის ორ მოადგილეს. უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე იმავდროულად არის უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმის თავმჯდომარე. აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო ეწევა საკანონმდებლო საქმიანობას. პრეზიდიუმის უფლებამოსილებებში შედის: ა) მონივროს აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს სესიები; ბ) გაუწიოს კოორდინაცია აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს მუდმივი კომისიების საქმიანობას; გ) გაუწიოს კონტროლი აფხაზეთის კონსტიტუციის დაცვას; დ) აწესებს და ანიჭებს აფხაზეთის საპატიო წოდებებს; აჯილდოებს აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმის საპატიო სიგელით; ე) შედის სარჩელით ან წარდგინებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში; ვ) ახორციელებს აფხაზეთის კონსტიტუციითა და კანონებით დადგენილ სხვა უფლებამოსილებებს.

რაც შეეხება აფხაზეთის მთავრობას, აფხაზეთის კონსტიტუციის მე-12 თავი განსაზღვრავს მის უფლებამოსილებებს. აფხაზეთის მთავრობა არის აფხაზეთის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც ახორციელებს აფხაზეთის აღმასრულებელ ხელისუფლებას და განსაზღვრავს აფხაზეთის აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს. აფხაზეთის მთავრობა შედგება მთავრობის თავმჯდომარის, აფხაზეთის აღმასრულებელი ხელისუფლების დანესებულებების ხელმძღვანელებისგან, მათ შორის აფხაზეთის მინისტრებისგან. უმაღლესი თანამდებობის პირს მთავრობის თავმჯდომარე წარმოადგენს. იგი ანგარიშვალდებულია, როგორც აფხაზეთის სხვა ორგანოებთან, ისე ცენტრალურ ხელისუფლებასთან.

აფხაზეთს კანონით „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ განისაზღვრება მთავრობის უფლებამოსილებები და კომპეტენციები. აგრეთვე მთავრობა ხელმძღვანელობს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის №38-ე დადგენილებით.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა განსაკუთრებული სტატუსით სარგებლობს. აფხაზეთს, ცხინვალის რეგიონთან ერთად საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული აქვს ოკუპირებული ტერიტორიის სტატუსი. 1993 წლიდან მოყოლებული აფხაზეთის მთელი ტერიტორია სეპარატისტული რეჟიმის კონტროლქვეშაა.

VI. ავტონომიური რესპუბლიკის დადებითი მხარეები

მმართველობითი თვალსაზრისით ავტონომია ასოცირდება თვითმმართველობასთან. ავტონომიური რესპუბლიკა შეგვიძლია მივიჩნიოთ, როგორც ტერიტორიულ და კონსტიტუციურ ერთეულად, რომლის ფორმირებაც მოხდა სუვერენულ სახელმწიფოში. ავტონომიურ რესპუბლიკას გააჩნია იურისდიქცია გარკვეულ გეოგრაფიულ ტერიტორიაზე და იგი რეგიონალური მმართველობის ერთ-ერთი ფორმაა. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ტიპის ადმინისტრაციული ერთეულები უფრო მეტად ფედერალიზმისთვისაა დამახასიათებელი, უნიტარიზმი არ გამორიცხავს მას. მსოფლიოში არც თუ ისე ბევრი სახელმწიფოა, რომლის შემადგენლობაშიც ავტონომიური რესპუბლიკა ან რესპუბლიკებია. ამ მხრივ კავკასიის რეგიონი გამორჩეულია. როგორც ანმყოში, ისე გასულ საუკუნეში არაერთი ავტონომიური რესპუბლიკა გვხვდებოდა ჩრდილოეთ და სამხრეთ კავკასიაში. სამხრეთ კავკასიაში საქართველო არ არის ერთადერთი, რომლის შემადგენლობაშიც შედის ავტონომიური რესპუბლიკები. როგორც აზერბაიჯანის, ისე სომხეთის ტერიტორიაზე არაერთ ავტონომიურ რესპუბლიკას უარსებია. კავკასიის რეგიონი მრავალი თავისებურებით გამოირჩევა. ძნელად მოიძებნება მსოფლიოში იმ მასშტაბის რეგიონი როგორც კავკასია, რომელზეც უამრავი ეთნოსის, რელიგიის, კულტურული და ისტორიული განსხვავებების მქონე ხალხები ცხოვრობდნენ. იმისათვის, რომ გარკვეული ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული ჩამოყალიბდეს ავტონომიურ რესპუბლიკად, შესაბამისი საფუძვლების არსებობა აუცილებელია. ავტონომიური რესპუბლიკის ჩამოყალიბება უმეტესად ხდება ისეთ ტერიტორიაზე, სადაც ეთნიკური, რელიგიური უმცირესობები, განსხვავებული კულტურის მქონე ხალხები ცხოვრობენ. პროცესი შესაძლოა მრავალწლიანი და მრავალსაუკუნოვანიც კი აღმოჩნდეს. ისტორიული თვალსაზრისით ავტონომიისა და დამოუკიდებლობის დიდი სურვილი რასაკვირველია დაპყრობილ ხალხებს გააჩნდათ. ავტონომია დეცენტრალიზაციას ემსახურება, იგი მიმართულია უმთავრესად იმ ადამიანების ინტერესის გათვალისწინებისკენ, რომლებიც ამა თუ იმ ტერიტორიაზე ცხოვრობენ. ავტონომიური რესპუბლიკის სახით ისინი იძენენ იმის გარანტიას, რომ შექმნან საკუთარი კონსტიტუცია, აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, ასევე სასამართლო ხელისუფლება, უშუალოდ მიიღონ მონაწილეობა კანონშემოქმედებით პროცესში, გამოსცენ სამართლებრივი აქტები და სხვა. ისევე როგორც დეცენტრალიზაციას, ავტონომიურ რესპუბლიკებსაც განსხვავებული დადებითი და უარყოფითი მხარეები გააჩნია ამა თუ იმ რეგიონში. შეუძლებელია ყველა ავტონომიური რესპუბლიკა განხილულ იქნეს ერთ ჭრილში, რადგან ყოველი მათგანი ისტორიული, ეკონომიკური, კულტურული, სოციალური თავისებურებებით ხასიათდება. შესაბამისად მათი განხილვა უნდა მოხდეს იმ სახელმწიფოებთან მიმართებით, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან. მიუხედავად ამისა, ზოგადი თვალსაზრისით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ავტონომიური რესპუბლიკები მიმართულია დეცენტრალიზაციისკენ, ძალაუფლების ერთ წერტილში მოქცევის პრევენციისკენ, უმცირესობების ინტერესების დაცვისა და გათვალისწინებისკენ.

VII. ავტონომიური რესპუბლიკის უარყოფითი მხარეები

ბუნებრივია, რომ ავტონომიურ რესპუბლიკებს დადებითთან ერთად უარყოფითი მხარეებიც აქვს, საქართველოს შემთხვევაში აუცილებელია აღინიშნოს ავტონომიური რესპუბლიკების მიმართება ეკონომიკურ მდგომარეობასთან.

როგორც უკვე აღინიშნა, ავტონომიურ რესპუბლიკებს გააჩნიათ საკუთარი ბიუჯეტი, საკუთარი საგადასახადო თუ საბაჟო მონესრიგება სამართლებრივ სიბრტყეში. დღესდღეობით საქართველო ნამდვილად არ არის ეკონომიკურად განვითარებული, რაც აჩენს კითხვებს, რამდენად შეუძლიათ ავტონომიურ რესპუბლიკებს დამოუკიდებლად „არსებობა“ და ხომ არ იქნებიან ისინი დამოკიდებული ცენტრალურ ხელისუფლებაზე, რაც გაართულებდა და გაზრდიდა ბიუროკრატიული რგოლების რიცხვს და გაართულებდა ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად განხორციელებული მმართველობითი ღონისძიებების ეფექტურად გატარებას.

შემდეგი უარყოფითი მხარე სეპარატიზმის სიჭარბეა, წარსული გამოცდილების გათვალისწინებით, 90-იან წლებში საქართველო მოუმზადებელი და უუნარო აღმოჩნდა სეპარატიზმთან ბრძოლაში, რამაც საბოლოოდ მიიყვანა კიდეც სახელმწიფო აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში კონტროლის დროებით დაკარგვამდე.

გარდა ზემოთაღნიშნული ფაქტებისა, აუცილებელია აღინიშნოს სამოქალაქო და პოლიტიკური საზოგადოების როლი ავტონომიური რესპუბლიკების არსებობისას, 1918-1921 წლის რესპუბლიკამ ვერ მოასწრო ისეთი საზოგადოების აღზრდა, რომელსაც გათვითცნობიერებული ექნებოდა ავტონომიური ერთეულების როლი სახელმწიფოში, საბჭოთა ხელისუფლებისას კი ავტონომიური რესპუბლიკები ერთი მხრივ იძულებით თავსმოხვეული პოლიტიკის ნაწილი იყო, მეორე მხრივ კი მხოლოდ ფორმალურად არსებობდა.

VIII. დასკვნა

ნაშრომში განხილულია ავტონომიური რესპუბლიკების კონსტიტუციურ სამართლებრივი სტატუსი საქართველოს შემადგენლობაში, მისი წინარე ისტორია საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკასა და საბჭოთა კავშირში და განვითარების შესაძლო გზები, დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

ტერიტორიული მონყობის პრობლემები სამხუხაროდ საქართველოსთვის კარგად ნაცნობი და მტკივნეული საკითხია, რისი გადაჭრის გზაც კი წარსული გამოცდილების გათვალისწინება და მსოფლიო გამოცდილების გაზიარებაა.

თანამედროვე, დემოკრატიული და განვითარებული სახელმწიფოს შესაქმნელად აუცილებელი არ არის მკაცრად ცენტრალიზებული სახელმწიფოს შექმნა, ასეთი მდგომარეობის მიღწევა ავტონომიური რესპუბლიკების არსებობის დროსაცაა შესაძლებელი, თუმცა საჭიროა მარტივი და ეფექტური ლონისძიებების გატარება.

თუმცა თავად ავტონომიური რესპუბლიკების არსებობაც არ ნიშნავს სრულ თავისუფლებას, საჭიროა ოქროს შუალედის მოძებნა დამოუკიდებლობასა და დამოკიდებულებას შორის, თავად ავტონომიის არსებობის დროს კი მისი ორგანიზაციულ-სტრუქტურული მონყობა და ხელისუფლების გადანაწილება სრული გამჭვირველობითა და საერთაშორისო სამართლის სტანდარტების დაცვით უნდა ხასიათდებოდეს.

საქართველოს მთავრობის ფორმირების წესი კონსტიტუციის მოქმედი და ახალი რედაქციის მიხედვით

I. შესავალი

საქართველოს თანამედროვე სახელმწიფოებრიობისა და დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებისათვის უმნიშვნელოვანესია კონსტიტუციონალიზმის მყარი სისტემის ჩამოყალიბება. ქართული პოლიტიკურ-სამართლებრივი ტრადიციები და მათ საფუძველზე შექმნილი დოკუმენტები, თანამედროვე მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის გამოცდილებასთან ერთად, საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციის მნიშვნელოვან საფუძველს წარმოადგენს. მათი გათვალისწინება ანმყოფა და მომავალშიც აქტუალურია, ვინაიდან კონსტიტუციის, როგორც ცოცხალი ორგანიზმის განვითარებისა და სრულყოფის პროცესი დღესაც არ არის დასრულებული. სახელმწიფო მმართველობის ტრადიციულ ფორმებს უფრო მეტი საერთო ფუნქციონალური მახასიათებლები გააჩნიათ, ვიდრე მათი სტრუქტურული ნიშან-თვისებების საფუძველზე შეიძლება იქნეს განსხვავებული. დოქტრინა და მსოფლიო კონსტიტუციური სისტემების რეალური განხორციელება ცხადყოფს, რომ სახელმწიფო ორგანიზაციის ძირითადი პრინციპი კვლავ რჩება ხელისუფლების დანაწილება, მიუხედავად იმისა, მისი რომელი ვარიაცია გამოიყენება ამა თუ იმ სახელმწიფოში. ამ ვარიაციების მიხედვით განისაზღვრება ხელისუფლების სამი განშტოების, კერძოდ: საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების ურთიერთობის ხარისხი, მათი ადგილი და როლი სახელმწიფოებრივ სტრუქტურაში. „საზოგადოებას, რომელშიც ხელისუფლების დანაწილება განსაზღვრული არ არის, საერთოდ არ გააჩნია კონსტიტუცია¹“. ევროპულ კონსტიტუციონალიზმში უპირატესობას ამ სამეულიდან ყოველთვის ანიჭებენ აღმასრულებელ ხელისუფლებას – მთავრობას იტალიაში და გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, ხოლო, პრეზიდენტსა და მთავრობას – საფრანგეთში. ამ განშტოების რეალური როლის გასაზღვრისათვის მნიშვნელოვანია სხვადასხვა ფაქტორი და მათ შორის ამ ორგანოთა გაჩენისა და ფორმირების წესი. რაც არის წინამდებარე ნაშრომის ძირითადი თემა. აღსანიშნავია, რომ თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმში კიდევ უფრო მეტი მნიშვნელობა შეიძინა მთავრობის კონტროლისა და განწინასწორების საკითხმა. ეს განპირობებულია კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე ტენდენციებით. თუკი თავდაპირველად ხელისუფლების დანაწილების სისტემის დამფუძნებლები საკანონმდებლო ხელისუფლების აღმატებულობას აღიარებდნენ, დღეს ამის საწინააღმდეგოდ აღმასრულებელი ხელისუფლება სულ უფრო მეტ ძალაუფლებას იკრებს. ამგვარად ორგანიზებული სახელმწიფო ხელისუფლების დახასიათებისას განხილვის ძირითად საგანს წარმოადგენს სახელმწიფოს უმაღლესი ხელისუფლების ფორმირების წესი და მისი სტრუქტურა, ანუ სახელმწიფო მმართველობის ფორმა. სახელმწიფო მმართველობის ფორმის საკითხი იძლევა პასუხს იმაზე, თუ როგორია ხელისუფლების სხვადასხვა განშტოებათა ურთიერთდამოკიდებულება, როგორია ხელისუფლების ორგანოების შექმნის წესი და მათი უფლებამოსილება. სახელმწიფოებრივი ხელისუფლების კონსტიტუციურ სტრუქტურაში მაქსიმალურად უნდა იყოს ინტეგრირებული ფუნქციონალური დემოკრატიული მექანიზმები. დემოკრატიულ წესწყობილებაში, ის ვინც მართავს, პასუხისმგებელია მათ წინაშე, ვინც იმართება². დემოკრატიის მთავარი მახასიათებელი სწორედ პასუხისმგებლობა და ანგარიშვალდებულებაა, რომელი თვისებებითაც აღჭურვილია საქართველოს მთავრობა.

„ხელისუფლების დანაწილებისა და მოწყობის მრავალი სხვადასხვა გზა არსებობს, საკითხის ნებისმიერ გადაწყვეტას არსებობის უფლება აქვს, თუ თავისუფლების შეზღუდვის საშუალებები გამორიცხებული ან თავიდან აცილებულია³“, ამბობს ცნობილი უნგრელი კონსტიტუციონალისტი, ამჟამად ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მოსამართლე ანდრეაშ შაიო.

II. მთავრობის ჩამოყალიბების ისტორიული წინამძღვრები

მიუხედავად იმისა, რომ ჩემი ნაშრომის კვლევის საგანს არ წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციური ისტორიის მიმოხილვა, ყურადღებას მაინც გავამახვილებ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციასა და შემდგომ პერიოდზე, როდესაც გასაბჭოებულ საქართველოს სსრ რესპუბლიკას 4 კონსტიტუცია ჰქონდა მიღებული კომუნისტური პარტიისა და საბჭოე-

* აღმოსავლეთ ევროპის უნივერსიტეტის სამართლის ფაკულტეტის დოქტორანტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასისტენტი

¹ კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ა. დემეტრაშვილის რედაქტორობით, თბილისი 2005, 95.

² Bradley, A, Ewing, K, Constitutional and Administrative Law, 2007, 107.

³ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, თბილისი 2003, 92.

ბის ჩამოყალიბებულ პრინციპებზე აგებული (1922, 1927, 1937, 1978), რომლებსაც არაფერი საერთო ჰქონდათ დემოკრატიული მმართველობის მიერ აღიარებულ კონსტიტუციონალიზმის პრინციპებთან და დაკანონებული ჰქონდათ კომუნისტური ერთპარტიული სისტემის არსებობა და უპირობო მმართველობა.

„უმაღლესი მმართველობის აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის რესპუბლიკის მთავრობას¹“ განმარტებულია საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციაში, რომელიც იმ პერიოდში კოლეგიას წარმოადგენდა და პასუხისმგებელი იყო პარლამენტის წინაშე. მთავრობას სათავეში ედგა თავმჯდომარე, რომელიც იმავე დროს რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი იყო (სავარაუდოდ საგარეო ურთიერთობებში) და მას პარლამენტი ირჩევდა. აღნიშნული კონსტიტუციური ნორმებით აღიარებული ძირითადი პრინციპები და მის მიერ მონესრიგებული ურთიერთობების უმრავლესობა დღესაც აქტუალურია თანამედროვე კონსტიტუციური სამართლისათვის.

საქართველოს რეალური კონსტიტუციური ცხოვრება, საკუთრივ, 1990 წელს იწყება, როდესაც საქართველოს დამფუძნებელი კრების არჩევიდან სამოცდაათი წლის შემდეგ, შესაძლებელი გახდა დემოკრატიული, მრავალპარტიული არჩევნების ჩატარება, რის შედეგადაც ხელისუფლებაში მოვიდა „მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო“. არჩევნების საფუძველზე შექმნილმა უზენაესმა საბჭომ პირველსავე სხდომაზე უამრავი ცვლილება შეიტანა 1978 წლის ჯერ კიდევ მოქმედ საბჭოურ კონსტიტუციაში.

„საბჭოთა სახელმწიფოს ორგანიზაცია და საქმიანობა აიგება დემოკრატიული ცენტრალიზმის პრინციპის შესაბამისად²“, საუბარია საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის კონსტიტუციაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ხელისუფლებათა დანაწილების პრინციპის ნაცვლად, ქვეყნის უზენაესი კანონით აღიარებული იყო სახელმწიფოებრივი ხელისუფლების ერთიანობის პრინციპი.

1993 წლისათვის სახელმწიფოში ძალზედ თავისებური სიტუაცია შეიქმნა, ვინაიდან 1921 წლის კონსტიტუცია წარმოადგენდა დროში შეუსაბამოს, ხოლო, 1978 წლის გაუქმებული კონსტიტუცია ზოგიერთი თავისი დებულებით კვლავ სიცოცხლისუნარიანი იყო, თუმცა, ახალ დროებს ახალი კონსტიტუცია სჭირდებოდა. შესაბამისად, 1995 წლის 24 აგვისტოს, საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კონსტიტუცია, სადაც მთავრობა არ იყო გათვალისწინებული, ხოლო, აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებდა საქართველოს პრეზიდენტი მინისტრების მეშვეობით. 2004 წლის თებერვალში განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებებით შეიქმნა მთავრობა, რომელსაც დღეს მოქმედი და ახლად არჩეული პრეზიდენტის ინაუგურაციის შემდგომ (2018 წელი) ასამოქმედებელი კონსტიტუციის მიხედვით, ხელმძღვანელობს პრემიერ-მინისტრი.

აღსანიშნავია, რომ მხოლოდ მთავრობის ფორმირების წესის თაობაზე საუბარი, არ მოგვცემს იმის საშუალებას, რომ გავიგოთ მთავრობის როლი, მისი სტატუსი, პასუხისმგებლობის კრიტერიუმები და უფლება-მოვალეობა სხვა სახელისუფლებო შტოებთან მიმართებაში, შესაბამისად, შევეცადები მცირედით მაინც შევეხო თითოეულ ზემოთ მითითებულ უფლებას.

მმართველობის მოდელის იდენტიფიცირებას არა მხოლოდ თეორიული, არამედ, დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობაც აქვს. „სწორედ სახელმწიფო მოდელის გათვალისწინებით უნდა განისაზღვროს და განაწილდეს ძალაუფლება და უფლებამოსილებები სახელმწიფო ხელისუფლების სუბიექტებს – პარლამენტს, პრეზიდენტსა და მთავრობას (პრემიერ-მინისტრს) შორის³“. კონსტიტუციური სამართლის თეორია იცნობს რესპუბლიკური სახელმწიფო მმართველობის სამ კლასიკურ მოდელს – საპრეზიდენტო რესპუბლიკას, ნახევრადსაპრეზიდენტო (შერეულ) რესპუბლიკას და საპარლამენტო რესპუბლიკას⁴.

სასურველი პოლიტიკა ვერ განხორციელდება ხელისუფლების მხოლოდ ერთი შტოს მეშვეობით, უფლებამოსილებათა ერთი რომელიმე შტოს ფარგლებში კონცენტრაციით, არამედ მისი განხორციელება შესაძლებელია სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის კოორდინაციისა და ურთიერთშეთანხმების ხელშეწყობი მექანიზმების არსებობით. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო პროცესი, როგორც საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებათა შორის თანამშრომლობის მნიშვნელოვანი არეალი. შესაბამისად, თანამედროვე დემოკრატიულ სისტემებში საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებათა შორის ურთიერთობებს, მიუხედავად ხელისუფლების ამ ორი შტოს ფორმირების მეთოდებისა, გააჩნიათ ან უნდა გააჩნდეთ ურთიერთმოქმედების საერთო კონცეფცია და ხასიათდებიან უფრო მაკოორდინებელი ინიციატივებით, ვიდრე კონფრონტაციული ტენდენციებით. პარლამენტისა და მთავრობის ურთიერთდასაბალანსებელი კომპეტენციები განსხვავებულადაა მონესრიგებული სხვადასხვა სახელმწიფოში. „მთავრობა პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე, პარლამენტის მეშვეობით კი, საზოგა-

¹ საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მე-5 თავი, მუხლი 66, ნაწილი 1-ლი.

² საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის 1977 წლის კონსტიტუციის მე-3 მუხლი.

³ კობახიძე ი., 2010 წლის კონსტიტუციური კანონის პროექტის მიმართ გამოთქმული შენიშვნების ანალიტიკური მიმოხილვა, 2.

⁴ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი 2010, 106. ასევე იხ. ლევან იზორია, საპრეზიდენტო, საპარლამენტო, თუ ნახევრადსაპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისაკენ, თბილისი 2010, 16.

დოების წინაშე¹“. მთავარ არსს წარმოადგენს ურთიერთშეკავების სასწორის თანაფარდობა. შეიძლება ითქვას, რომ ამ წონასწორობის ხაზის გავლება ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემური საკითხი კონსტიტუციონალიზმში.

„აღსანიშნავია, რომ საქართველოში შეიმჩნევა საპარლამენტო რესპუბლიკის ელემენტების დამკვიდრების ტენდენცია²“, შესაბამისად, „საპარლამენტო სისტემაში პასუხისმგებელი მთავრობის არსებობა საპარლამენტო სისტემის უდავო კრიტერიუმია³“. მიუხედავად იმისა, რომ საკვლევი თემის საგანს არ წარმოადგენს კონსტიტუციის შემუშავება/მიღების პროცედურული საკითხების კანონიერების შეფასება, არ შეიძლება ყურადღება არ გამახვილდეს საზოგადოებაში არსებულ მოსაზრებაზე, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული, შემდგომ სამივე მოსმენით მიღებული, მასში კიდევ ცვლილება-დამატება შესული და ან უკვე პარლამენტის მიერ მეორე მოსმენით მიღებული კონსტიტუცია წარმოადგენს „ახალ კონსტიტუციას“ თუ 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებული კონსტიტუციის, ანუ დღეს მოქმედი კონსტიტუციის „ახალ რედაქციას“. მიმაჩნია, რომ საზოგადოებაში ნამდვილად არსებობს მცდარი მოსაზრება. ზემო აღნიშნული, მეორე მოსმენით მიღებული კონსტიტუცია, ნამდვილად წარმოადგენს არსებული კონსტიტუციის „ახალ რედაქციას“ და არა „ახალ კონსტიტუციას“. კონსტიტუციური კანონ-პროექტი ამოქმედდება მომდევნო საპრეზიდენტო არჩევნებში არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.

საპარლამენტო სისტემა ეფუძნება სხვა შტოებთან მიმართებით პარლამენტის უზენაესობის პრინციპს. „პარლამენტი არის ხელისუფლების კონცენტრაციის ცენტრი, სახალხო სუვერენიტეტის ერთადერთი წყარო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, ქმნის და აკონტროლებს მთავრობას, ირჩევს პრეზიდენტს⁴“.

ჯერ კიდევ ასამოქმედებელი საბოლოო რედაქციისა და 2017 წლის 26 სექტემბრის კონსტიტუციური კანონის მიხედვით, პარლამენტი წარმოდგენილია, როგორც წარმმართველი ძალა, თუმცა, რა თქმა უნდა, არ უნდა ვიგულისხმოთ ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციის დარღვევის ხარჯზე აღმასრულებელი თუ სასამართლო ხელისუფლების ფუნქციების მიტაცება, რადგან წარმმართველი ხასიათი ძირითადად მთავრობის ფორმირების საპარლამენტო გზასა და შემდგომი კონტროლის ფორმების სიმრავლეში ვლინდება, რაც მკაფიოდაა გამოხატული სახელმწიფოს მეთაურის ნეიტრალური არბიტრის სტატუსის ფონზე. როგორც წესი, სახელმწიფო მმართველობის საპარლამენტო მოდელისათვის დამახასიათებელია წარმომადგენლობითი ორგანოს მონაწილეობის მაღალი ხარისხი აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირების პროცესში, მთავრობა წარმოადგენს საპარლამენტო არჩევნების შედეგად მიღებული პოლიტიკური ბალანსის ნაყოფს და მჭიდროდ არის დაკავშირებული საკანონმდებლო ორგანოსთან არამხოლოდ ფორმირების, არამედ შემდგომი საქმიანობისა და არსებობის თვალსაზრისით.

განსხვავებული რეგულაციებია მთავრობის ანგარიშვალდებულებასთან დაკავშირებით დღეს მოქმედ კონსტიტუციასა და ასამოქმედებელ რეგულაციას შორის, კერძოდ, თუ დღეს მოქმედი კონსტიტუციით „პრემიერ-მინისტრი პარლამენტის მოთხოვნით წარუდგენს მას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშს⁵“, ახალი რედაქციის თანახმად, „პრემიერ-მინისტრი მთავრობის საქმიანობისათვის ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ, აგრეთვე, პარლამენტის მოთხოვნით – სამთავრობო პროგრამის ცალკეული ნაწილის შესრულების მიმდინარეობის ანგარიშს⁶“.

მნიშვნელოვნად შეიცვალა პარლამენტის ფორმირების შემდგომი პროცედურები საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მიმართებით. დღეს მოქმედი რედაქციის თანახმად, „ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობის უფლებამოსილება მოხსნილად ითვლება და საქართველოს პრეზიდენტი მასვე აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე⁷“. ხოლო, ახალი რედაქციის მიხედვით, „ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობა იხსნის უფლებამოსილებას პარლამენტის წინაშე და განაგრძობს მოვალეობის შესრულებას ახალი პრემიერ-მინისტრის დანიშვნამდე⁸“. საპარლამენტო სისტემაში მთავრობა საპარლამენტო გზით ყალიბდება. პარლამენტი ირჩევს ან ამტკიცებს მთავრობის მეთაურსა და წევრებს. შესაბამისად, კონსტიტუციის ახალი რედაქციით გათვალისწინებული ჩანაწერი, ჩემი აზრით, არასწორია,

¹ Turpin, C, Tomkins, A, British Government and the Constitution, 2007, 565.

² საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, დ. გეგენავას რედაქცია, თბილისი, 2013, 287.

³ Lovo f., თანამედროვე დიდი დემოკრატები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, ვ. კემელავას რედაქტორობით, თბილისი, 2002, 128.

⁴ კანდელაკი კ., ლოსაბერიძე დ., რუხაძე ზ., ტაბუცაძე ი., ხმალაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ., კონსტიტუციური სისტემები და კონსტიტუციური პროცესი საქართველოში (1995-2009 წწ), მისი განვითარების პერსპექტივა, თბილისი, 2009., 13.

⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 79, პუნქტი 3.

⁶ საქართველოს კონსტიტუცია (ახალი რედაქცია), მუხლი 55, პუნქტი 5.

⁷ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 80, პუნქტი 1.

⁸ საქართველოს კონსტიტუცია (ახალი რედაქცია), მუხლი 56, პუნქტი 1.

რადგან მინისტრები ვერ განახორციელებენ თავიანთ უფლება-მოვალეობებს მთავრობის მეთაურის – პრემიერ-მინისტრის გარეშე. „პარლამენტი მხოლოდ მინისტრთა კაბინეტის ფორმირებას როდი ახდენს, უფრო მნიშვნელოვანი ისაა, რომ პარლამენტზე არსებითად არის დამოკიდებული კაბინეტის შემდგომი ფუნქციონირება“¹.

III. უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი

ყველაზე მნიშვნელოვანი მექანიზმი, რაც მთავრობის სტაბილურობის განსამტკიცებლად იქნა შემუშავებული არის უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი, რომლის იდეის ავტორობა უკავშირდება გერმანელ საჯარო სამართლის პროფესორს კარლ შმიდტს (1896-1979), რომელიც ძირითადი კანონის ერთ-ერთი ავტორი იყო². თავდაპირველი პარლამენტარიზმის უმთავრეს ნაკლს – სამთავრობო არასტაბილურობა წარმოადგენდა. ეს თვისება საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემებს შორის განსხვავებას უსვამს ხაზს და ამიშვლებს ბევრი საპარლამენტო რესპუბლიკის იმანენტურ პრობლემას, რაც სამთავრობო კრიზისებსა და პრემიერთა ხშირ ცვლას გულისხმობს.

უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის შემოღების საკითხი განსაკუთრებული აქტივობით დაისვა პოსტსოციალისტური სივრცის ქვეყნებში, სადაც ნათელი იყო კონსტიტუციური სისტემის არასტაბილურობის დიდი რისკი. ამიტომაც, ამ ქვეყნებში განსაკუთრებული სიფრთხილით მიდგომას საჭიროებდა სამთავრობო კოალიციების სიმყარე. ქართულ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ აზროვნებაში უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი პირველად 1994 წელს რესპუბლიკური პარტიის მიერ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიისათვის წარდგენილ კონსტიტუციის პროექტში გამოჩნდა³, რის შემდეგაც აქტიური მსჯელობა დაიწყო ამ პროცედურის საქართველოს კონსტიტუციურ სისტემაში დანერგვის თაობაზე.

საპარლამენტო მმართველობაში ხელისუფლების ერთიანობა უფრო იკვეთება, ვიდრე ძალაუფლების გამიჯვნა. „საპარლამენტო სისტემაში ძალაუფლების გამიჯვნის კლასიკურ თეორიებს ნაკლები ყურადღება ექცევა“⁴. შეკავება-განონასწორების ფუნქციას კი ნდობა-უნდობლობის მექანიზმი ასრულებს. საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის ნდობის ურთიერთობა იმდენად მნიშვნელოვანად ითვლება, რომ ერთ-ერთმა ავტორმა მას უწოდა „ბალთა“, რომელიც ყველაფერს ერთად კრავს და სისტემას ასე ამუშავებს⁵.

აღნიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ ერთის მხრივ, „არამყარმა პარტიულმა სისტემამ არ მიგვიყვანოს ქრონიკულ სამთავრობო კრიზისებამდე, მეორეს მხრივ კი, პარტიულმა დისციპლინამ და ერთ საპარლამენტო ვადაში დომინანტი პარტიის არსებობამ არ გამოიწვიოს პარლამენტის საკონტროლო ქმედუნარობა“⁶.

პირველ რიგში მთავრობის ნდობის საკითხი დგება მთავრობის ფორმირებისას, რომელიც დღის წესრიგში პარლამენტის ახალი შემადგენლობის მოწვევის ან ძველი მთავრობის გადაყენების, ან პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტის შემდეგ დგება. აქაც მნიშვნელოვანი განსხვავებაა დღეს მოქმედ კონსტიტუციასა და ახალ რედაქციას შორის, კერძოდ, დღეს მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან 7 დღის ვადაში წამოაყენებს პარლამენტის არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე საარჩევნო სუბიექტის მიერ წარდგენილ პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურას, რომელიც ასევე, 7 დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და ნდობის მისაღებად წარადგენს საქართველოს პარლამენტში, რომელიც აგრეთვე, 7 დღის ვადაში განიხილავს და კენჭს უყრის მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადების საკითხს, რისთვისაც საჭიროა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობა. კონსტიტუციის ახალი რედაქცია კი ითვალისწინებს, პარლამენტის უფლებამოსილების მოხსნოდან, ან პრემიერ-მინისტრის გადადგომიდან ან უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტიდან 2 კვირის ვადაში ნდობის გამოცხადების საკითხს, რომელიც შეეხება საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებული პოლიტიკური პარტიის მიერ წაყენებული პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას, რისთვისაც საჭიროა პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. დღეს მოქმედ რედაქციასა და ახალ რედაქციას შორის თანხვედრას წარმოადგენს ის, რომ მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად პარლამენტს წარედგინება სამთავრობო პროგრამა.

¹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი 2003, 116.

² [http://en.wikipedia.org/wiki/Carlo_Schmid_\(German_politician\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Carlo_Schmid_(German_politician))

³ გაული ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995), თბილისი 2002, 153.

⁴ იზორია ლ., საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ნახევრადსაპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ, თბილისი, 2010, 20.

⁵ ლაუსონი კ., ადამიანთა საზოგადოების სახელმწიფოებრივი მოწყობა, რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო, თ. მეღვინის რედაქტორობით, თბილისი, 1996, 151.

⁶ კანდელაკი კ., ლოსაბერიძე დ., რუხაძე ზ., ტაბუცაძე ი., ხმალაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ., კონსტიტუციური სისტემები და კონსტიტუციური პროცესი საქართველოში (1995-2009 წწ), მისი განვითარების პერსპექტივა, თბილისი, 2009., 15.

ერთი პარლამენტის უმრავლესობით გამარჯვებული პარტიის გამოვლენის შემთხვევაში, მთავრობის ფორმირება ხდება სწრაფად და მარტივად, ხოლო, იქ, სადაც ასეთი პარტია არ ვლინდება მთავრობის ფორმირება უფრო რთული და ამავე დროს მრავალი ალტერნატივით აღსავსე პროცესია, რომელიც განპირობებულია არა იმდენად საარჩევნო შედეგით, არამედ ინსტიტუციური შეზღუდვებით, პროცესში მონაწილე თითოეული პირის მიზნებითა და რესურსებით. ზოგიერთ ქვეყანაში მთავრობის პროგრამის შემუშავებისათვის მცირე დროა გამოყოფილი, რამდენადაც ძირითადი საკითხები ეტაპობრივად წყდება. ზოგიერთ ქვეყანაში კი, ყველა საკითხი წინასწარ უნდა იყოს ნათელი, სანამ მთავრობა ნდობას მიიღებს. მთავრობის ფორმირების ყველაზე ხანგრძლივ ვადას უთმობს ბელგია, რაც განპირობებულია იმით, რომ არც ერთი პარტია არ გამოხატავს ერთიანი ბელგიის ინტერესებს, შესაბამისად, მათ შორის კონსენსუსის მიღწევა რთულია, ხოლო, მთავრობის ფორმირების ყველაზე ხანმოკლე ეტაპი გამოიყენება დანიაში, სადაც პროცესუალურ საკითხებს დიდი ყურადღება არ ეთმობა და კანონმდებელს ურჩევნია მთავრობის კაბინეტის ფორმირების დროული განხორციელება, თუნდაც უარყოფითი შედეგებით.

საპარლამენტო სისტემაში ძირითადი მექანიზმი, რითაც აღმასრულებელი ხელისუფლება პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე, არის ნდობისა და უნდობლობის ვოტუმი. პასუხისმგებლობის იდეა მდგომარეობს იმაში, რომ მთავრობა ნებისმიერ დროს უნდა სარგებლობდეს საპარლამენტო უმრავლესობის ნდობით, მისი შექმნის დღიდან, შემდგომი ფუნქციონირების ყველა ეტაპის ჩათვლით. ეს სისტემის ქვაკუთხედი, რომლითაც აიხსნება სისტემის ყველა დანარჩენი მექანიზმი.

დღეს მოქმედი რედაქციის მიხედვით, თუ მთავრობის შემადგენლობამ ნდობა ვერ მიიღო, წარდგენიდან 30 დღის ვადაში განმეორებით ეყრება კენჭი ან პირვანდელ ვარიანტს, ან განახლებული შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. იმ შემთხვევაში, თუ არ იქნება წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა და პარლამენტის მიერ ნდობა არ იქნა მიღებული, პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მეხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას. თუ კვლავ ვერ მოხდა ნდობის გამოცხადება, ვერც საუკეთესო ორ კანდიდატს შორის გამარჯვებული კანდიდატისათვის, მაშინ, საქართველოს პრეზიდენტი 3 დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და ნიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს. აგრეთვე, მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს და პრემიერ-მინისტრი, ასევე, 2 დღის ვადაში მთავრობის სხვა წევრებს. თუ არ იქნება გამოცემული პრეზიდენტის მიერ შესაბამისი სამართლებრივი აქტი, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება. საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქცია კი ითვალისწინებს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, პარლამენტის მხრიდან შესაბამის ვადაში ნდობის არ გამოცხადებასთან დაკავშირებით, შესაბამისი ვადის ამონურვიდან არაუადრეს 2 და არაუგვიანეს 3 კვირისა პარლამენტის დათხოვნას და რიგგარეშე არჩევნების დანიშნვას. აღნიშნული არ განხორციელდება იმ შემთხვევაში, თუ მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან ან პრემიერ-მინისტრის ნებისმიერი საფუძვლის არსებობის შედეგად უფლებამოსილების შეწყვეტიდან 2 კვირიანი ვადის ამონურვიდან, კვლავ, 2 კვირის ვადაში სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას გამოუცხადებს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტის მიერ წაყენებული პრემიერის მიერ წარდგენილ მთავრობას. მთავრობის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი თანამდებობაზე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო, აღნიშნულის შემდგომ, 2 დღის ვადაში ხდება მინისტრთა კაბინეტის დაკომპლექტება.

ზოგადად საპარლამენტო სახელმწიფოს პრობლემას წარმოადგენს პარლამენტის მიერ მთავრობის მაკონტროლებელი ფუნქცია, მით უფრო მაშინ, როდესაც მთავრობის მეთაური უმრავლესობის პარტიის ლიდერია. მთავრობის ფორმირებით არ სრულდება პარლამენტსა და მთავრობას შორის ნდობის ურთიერთობის გარკვევა. პარლამენტს შეუძლია ნებისმიერ დროს ეჭვქვეშ დააყენოს მთავრობის არსებობა და უნდობლობა გამოუცხადოს მას. აღნიშნული საკითხი პარლამენტარიზმის განვითარების სხვადასხვა ეტაპსა და სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულად წყდება. ეფექტიანი საპარლამენტო სისტემა არასდროსაა წმინდა პარლამენტარიზმი, რომელიც სრულყოფილად განასახიერებს პარლამენტის უზენაესობის პრინციპს. „პარლამენტისა და მთავრობის ურთიერთდამოკიდებულებისა და ურთიერთდაბალანსების გამოხატულებაა უნდობლობის ვოტუმისა და პარლამენტის დათხოვნის ინსტიტუტების თანაარსებობა“¹, რომელიც პრემიერ-მინისტრის პოზიციის განსაკუთრებულ გაძლიერებას განაპირობებს.

IV. პრეზიდენტის მთავრობის ფორმირებაში მინიმალური, თითქმის სიმბოლური მონაწილეობა

საქართველოში 2009-2010 წლებში განხორციელებულ კონსტიტუციურ რეფორმამდე, საქართველოს მთავრობის არსებობა და ფუნქციონირება მჭიდროდ იყო დაკავშირებული საქართველოს პრეზიდენტის

¹ ხმალაძე ვ., დემეტრაშვილი ვ., ნალბანდოვი ვ., რამიშვილი ლ., უსუფაშვილი დ., ჯიბლაშვილი ზ., „ საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლება (ცენტრალურ დონეზე: ბალანსი მის განშტოებათა შორის“ , საკონსტიტუციო-პოლიტიკური რეფორმის პროცესი საქართველოში: პოლიტიკური ელიტა და ხალხის ხმები. დემოკრატიისა და არჩევნების ხელშეწყობის საერთაშორისო ინსტიტუტი. თბილისი, 2005.

ინსტიტუტთან და მის ნება-სურვილებთან. მითითებული რეფორმის განხორციელების შემდგომ კი, „საქართველოს მთავრობის დაბადება და ყოფნა/არყოფნის საკითხი სრულად დაუკავშირდა პარლამენტს“¹. აღნიშნული რეფორმის შემდგომ, საქართველოს პრეზიდენტს ჩამოსცილდა ყველაწარმომადგენელი ფუნქციები, პრეზიდენტი გახდა ქვეყნის მეთაური, არბიტრი პარლამენტსა და მთავრობას შორის და მთავრობის ფორმირება ხდება არა პრეზიდენტის, არამედ პარლამენტის გადამწყვეტი მონაწილეობით. მთავრობა ახორციელებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას და პრეზიდენტს არ აქვს უფლება ჩაერიოს აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში, მას შეუძლია მხოლოდ „მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მონაწილეობა მიიღოს ამ განხილვაში“².

აგრეთვე, განსხვავებული რეგულაციებია ახალ რედაქციაში არსებულ პრეზიდენტთან დაკავშირებით, რომელიც 2018 წლის მომდევნო არჩევნებში არჩეულ იქნება არაპირდაპირი წესით, შესაბამისად, მიმაჩნია, რომ მას ექნება დაბალი ლეგიტიმაცია. „საპარლამენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტს არ გააჩნია საკანონმდებლო უფლებამოსილება, აღმასრულებელი ფუნქციები კი შეზღუდულია კონტრასიგნაციის მექანიზმით, რომელიც აღმოცენდა მონარქის სუვერენობისა და პარლამენტის უზენაესობის პრინციპის დაპირისპირების შედეგად“³.

„საპარლამენტო მმართველობის დროს სახელმწიფოს მეთაურს, იმ შემთხვევაშიც, როდესაც იგი ხალხის მიერაა არჩეული არ გააჩნია მნიშვნელოვანი აღმასრულებელი ფუნქციები“⁴, „მმართველობის საპარლამენტო მოდელის მახასიათებელია ისიც, რომ პარლამენტს შეუძლია მთავრობის პოლიტიკური საფუძველით დათხოვნა“⁵, მთავრობა არის პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი. მთავრობის უფლებამოსილებათა განხორციელების ვადა ძირითადად პარლამენტზე, მის უმრავლესობაზეა დამოკიდებული. პარლამენტი – განსაზღვრავს, ასევე, მთავრობის შემადგენლობას. „ამ უკანასკნელის სტაბილურობად აპოლიტიკური სიცოცხლისუნარიანობაც პარლამენტზეა დამოკიდებული“⁶. შესაბამისად, „წმინდა საპარლამენტო რესპუბლიკაში ფორმალურად პარლამენტის პირველადობა, უზენაესობა არის დეკლარირებული“⁷.

V. დასკვნა

დემოკრატიულად ორგანიზებულ სახელმწიფოებში, გარდა კლასიკური საპრეზიდენტო რესპუბლიკებისა, მმართველობის სისტემის ხელმძღვანელობის საქმეში უმთავრესი როლი სწორედ მთავრობის ინსტიტუტს აკისრია. შესაბამისად, კონსტიტუციონალიზმში აღიარებული გაგების მიხედვით, „მთავრობა წარმოადგენს უმაღლეს კოლეგიურ აღმასრულებელ ორგანოს, რომელიც ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის აღსრულებასა და განხორციელებაზეა პასუხისმგებელი“⁸.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემას მუდმივად წარმოადგენდა სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში საქართველოს პირველი პირისა და მთავრობის ადგილი დამოუკიდებელი საქართველოს სამართლებრივი ისტორიის განმავლობაში, განსაკუთრებით ეს ეხება პრეზიდენტის არჩევასა და მთავრობის ფორმირების წესებსა და პრაქტიკას. მმართველობის ფორმის კვალობაზე ხდებოდა მთავრობის ფორმირების წესების ტრანსფორმირება. როგორც ზემოთაღნიშნულ კვლევაში არის ნაჩვენები, განსაკუთრებულად შეიცვალა მთავრობის ფორმირება 2016-2018 კონსტიტუციური რეფორმის დროს. ეს გამოიხატა იმაში, რომ მთავრობის გაჩენის ძირითადი წყარო გახდა ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტი და ჩრდილში მოექცა სახელმწიფოს მეთაური – საქართველოს პრეზიდენტი. ამასთან, კვლავ რჩება ზოგიერთი სადავო საკითხი. მაგალითად, პრემიერ-მინისტრის უფლება შეუზღუდავად და პარლამენტის დაუკითხავად შეცვალოს თუნდაც მთავრობის სრული შემადგენლობა. აგრეთვე სადავოა, ნებაყოფლობით გადამდგარი ან გარდაცვლილი პრეზიდენტისათვის და მისი მთავრობისათვის კვლავ უფლებამოსილების განხორციელება.

¹ დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე: საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, გ. ნოდისა და დ. აფრასიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 26.

² საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 78, პუნქტი 6. პრაქტიკულად, 2012 წლიდან ეს ნორმა არც ამოქმედებულა.

³ კვერენჩილაძე გ., „კონტრასიგნაციის ინსტიტუტი: ევროპული გამოცდილება და ქართული პერსპექტივები, გვ. 1, http://www.parliament.ge/publicdebates/article_5.pdf.

⁴ ბარტოლე ს., აღმასრულებელი ხელისუფლების საპარლამენტო კონტროლი, სახელმწიფოს კონსტიტუციური ორგანიზაცია, 2004, 35.

⁵ Steffani, Winfried, *Parlamentarische und praesidentielle Demokratie*, 1979, S. 39.

⁶ იზორია ლ., საპრეზიდენტო, საპარლამენტო, თუ ნახევრადსაპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისაკენ, თბილისი 2010, 19.

⁷ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი 2010, 107.

⁸ კობახიძე ი., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, II ნაწილი, თბილისი, 2007, 90.

სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ცნებების გამიჯვნა საპოლიციო სამართალში

I. შესავალი

დღესდღეობით მსოფლიო გლობალიზაციის პროცესების ფონზე შეინიშნება დანაშაულის მასშტაბების, ხერხების, სახეებისა და მიზეზების მნიშვნელოვანი ზრდა, რაც განსაკუთრებით უარყოფითად აისახება სახელმწიფოებში კრიმინოგენურ ვითარებაზე, ამიტომ დანაშაულთან ბრძოლის პარალელურად, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება დანაშაულის პრევენციასა და პრევენციის ფარგლებში შესაბამისი საპოლიციო ღონისძიებების გამოყენებას.

პოლიცია საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში ახორციელებს პრევენციულ და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებებს, რომელშიც მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას.

აღნიშნული უფლებამოსილებების განხორციელებისას პოლიციის ქმედებები, კანონისმიერი დათქმის პრინციპიდან გამომდინარე, საჭიროებს სამართლებრივ ლეგიტიმაციას. სწორედ საპოლიციო ღონისძიებების ფარგლებში ხდება საფრთხის იდენტიფიკაცია, დანაშაულის პრევენცია/აღკვეთა, საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვა.

პოლიციის ერთ-ერთ ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს სახელმწიფოს სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობისა და კონსტიტუციური წყობილების დაცვა, რომელიც ერთიანდება საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ცნების ქვეშ.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, დღის წესრიგში დგება საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და სახელმწიფოს უსაფრთხოების ცნების გამიჯვნის აუცილებლობა, ვინაიდან საზოგადოებაში ხდება ტერმინთა არასწორი ინტერპრეტირება, რაც ინვესტს გაუგებრობას და ბუნდოვანი ხდება კონკრეტული სამართლებრივი საკითხები, რომლებიც შეეხება პოლიციის მიერ საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელებას.

აღნიშნული გამიჯვნის საჭიროება, თავის მხრივ, გამომდინარეობს პოლიციისა და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სტრუქტურული და ფუნქციონალური განსახვავებებიდან. ამიტომ მნიშვნელოვანია გამოიკვეთოს აღნიშნული ტერმინების მნიშვნელობა და სამსახურების ორგანიზაციულ-ფუნქციონალური განსხვავება, რადგან პოლიციის ძირითადი ფუნქცია არის საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვა, ხოლო სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის ძირითადი ფუნქცია აკისრია სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს, აქედან გამომდინარე აუცილებელია გაიმიჯნოს მათ შორის უფლებამოსილება როგორც ფუნქციონალურად ისე ტერმინოლოგიურად.

ნაშრომის ფარგლებში განხილულია საპოლიციო სამართლის, როგორც სამართლის დარგის განვითარება და მისი ადგილი სამართლებრივ სისტემაში, ის ძირითადი მიმართულებები, რომლებსაც ახორციელებს პოლიცია საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დასაცავად და მისი როლი სახელმწიფოს უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვაში.

II. საპოლიციო სამართლის საგანი

2.1. საპოლიციო სამართალი, როგორც ადმინისტრაციული სამართლის დარგი

საპოლიციო სამართალი წარმოადგენს საჯარო სამართლის ერთ-ერთი დარგს. იგი წარმოადგენს ადმინისტრაციული სამართლის განსაკუთრებულ, კერძონაწილს, რომლის შესწავლის საგანია საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სფერო — მართლწესრიგის დაცვის საკითხები, რაც გულისხმობს კონკრეტული სამართლებრივი სიკეთისათვის საფრთხის არიდებას საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის მიზნით.¹

საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და მართლწესრიგი არის ის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სიკეთეები, რომელთა დასაცავად სახელმწიფომ თავისი პოზიტიური ვალდებულებიდან გამომდინარე, უზრუნველყო ისეთი სამართალდამცავი დაწესებულების შექმნა, როგორიცაა პოლიცია.

არსებობს პოლიციის მატერიალური და ინსტიტუციონალური გაგება. მატერიალური გაგებით პოლიცია არის ყველა ის სუბიექტი, რომელიც ახორციელებს სამართალდაცვით ფუნქციებს, ხოლო ინსტიტუციონალური გაგებით, საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“ განსაზღვრავს პოლიციის, რო-

*ნიუ ვიჟენ უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის დოქტორანტი

¹ბერაია ი., გელაშვილი ნ., გიორგიშვილი ქ., იზორია ლ., კილაძე ს., მუზაშვილი დ., ტურავა პ., საპოლიციო სამართალი, შსს აკადემია, თბილისი, 2015, გვ. 15-19;

გორც სამართალდამცავი ორგანოს ცნებას,¹ რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში ახორციელებს პრევენციულ და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებებს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დასაცავად.

პოლიცია წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელიც მოქალაქეს ვალდებულებებს აკისრებს და გარკვეულ მოთხოვნებს უყენებს. პოლიციის საქმიანობა შეიძლება გამოიხატოს როგორც პრევენციული, ისე სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებების განხორციელებაში.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, პოლიციელი, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენელი, სამართლებრივი ურთიერთობის დარეგულირების დროს (პრევენციული ღონისძიებები), მოქმედებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონით, ხოლო პოლიციის მიერ დანაშაულის გამოვლენისა და გამოძიების დროს მის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი და სხვა შესაბამისი ნორმატიული აქტები.

პირველი მიზნად ისახავს საფრთხის არიდებას, მეორე კი – უკვე დამდგარი შედეგის, მათ შორის, ჩადენილი დანაშაულის გამოვლენა – გამოძიებას. ამასთან, პრევენციული მიზნით განხორციელებული საპოლიციო ღონისძიებები შესაძლებელია გადაიზარდოს სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებებში. ამიტომ პრევენციული ფუნქციის შესრულებისას პოლიცია წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ხოლო დანაშაულზე რეაგირებისას – სისხლის სამართალწარმოების განმახორციელებელ ორგანოს.²

აქედან გამომდინარე, საპოლიციო სამართალი როგორც ადმინისტრაციული სამართლის კერძო ნაწილი, მისი შესწავლის საგანს წარმოადგენს საჯარო მმართველობის განხორციელების პრინციპები, რომლის უშუალო განმახორციელებლად გვევლინებიან ადმინისტრაციული ორგანოები, მათ შორის პოლიცია, რომელიც პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების პროცესში წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს და მოქმედებს მისი სახელით.

2.2. საპოლიციო სამართლის განვითარება

თანამედროვე საპოლიციო სამართლის განვითარება დაკავშირებულია გერმანიაში აბსოლუტისტური სახელმწიფოს ძალაუფლების შეზღუდვასთან, რომელიც განხორციელდა სასამართლოს გადანყვეტილებით,³ რითაც დადგინდა, რომ პოლიციის უფლებამოსილება უნდა შემოიფარგლოს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის ფუნქციით. აღნიშნულმა პრევენციულმა გერმანულ სამართალში სათავე დაუდო თანამედროვე პოლიციის მატერიალურ-სამართლებრივ ცნებას და საპოლიციო სამართლის, როგორც დარგის განვითარებასა და ჩამოყალიბებას თანამედროვე სახით.

საპოლიციო სამართლის როგორც დარგის განვითარებასთან ერთად, საზოგადოებაში სულ უფრო მეტად იზრდება საპოლიციო სერვისებზე მოთხოვნა. როგორც აღინიშნა საპოლიციო სამართალი, როგორც საჯარო სამართლის დარგი, მოიცავს საჯარო-მმართველობითი პრინციპების განმახორციელებელ ქცევის წესებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ საზოგადოების თითოეული წევრის უფლებებისა და ინტერესების დაცვას. აღნიშნულის განხორციელება კი მხოლოდ პოლიციური რესურსით არ არის საკმარისი. დანაშაულის წინააღმდეგ საბრძოლველად საჭიროა საზოგადოების მონაწილეობა და ჩართულობა კანონის დაცვის, წესრიგის და უსაფრთხოების განმტკიცების საქმეში.

საპოლიციო სამართლის განვითარების ტენდენციას უკავშირდება, ასევე, საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის განვითარება და დანერგვა. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის თანამედროვე პოლიციური მიდგომის მნიშვნელობა ჯერ კიდევ 1829 წელს ლონდონის პოლიციის ერთ-ერთი დამაარსებლის, რობერტ პილის მიერ იქნა დამკვიდრებული. იგი პოლიციის როლზე საუბრისას აღნიშნავდა, რომ საზოგადოება პოლიციის განუყოფელი ნაწილია, „პოლიცია საზოგადოებაა და საზოგადოება კი — პოლიცია.“⁴ საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია ძირითადად ეფუძნებოდა პოლიციის საქმიანობის მორგებას საზოგადოებრივ საჭიროებებზე და ანგარიშვალდებულებას ხალხის წინაშე.⁵

საზღვარგარეთის ბევრი ქვეყანა ჯერ კიდევ რამოდენიმე ათწლეულის წინ დადგა საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ფორმირების საჭიროების წინაშე, მას შემდეგ რაც არ გაამართლა დიდ ბრი-

¹ საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“, მე-3 მუხლი;

² ბერაია ი., გელაშვილი ნ., გიორგიშვილი ქ., იზორია ლ., კილაძე ს., მუზაშვილი დ., ტურავა პ., საპოლიციო სამართალი, შსს აკადემია, თბილისი, 2015, 39-40;

³ გიორგიშვილი ქ., „ადმინისტრაციული სამართალი“, სამეცნიერო-პოპულარული ჟურნალი, პოლიციის პრევენციული საქმიანობის თავისებურებები, მ. კოპალეიშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 79-82;

⁴ იზორია ლ., ლებანიძე მ., „საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია“, თბილისი, 2005, 4;

⁵ Linda S. Miller, Kären M. Hess, Christine M.H. Orthmann, „Community Policing: Partnerships for Problem Solving“, New York, 2010, 6-7;

ტანეთში ტეტჩერის მიერ პოლიციის ღონისძიებათა გამკაცრების მოდელმა¹ და აშშ-ში „ნულოვანი ტოლერანტობის“ პოლიტიკის გატარებამ.²

გასული საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისში ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ისევე, როგორც ევროპაში, განვითარდა პოლიციის რეფორმის ახალი სტრატეგია, რომელიც ცნობილი იყო პოლიციის საზოგადოებრივი საქმიანობის სახელით “Community policing”³ მისი ძირითადი ამოცანა იყო არა მხოლოდ რეაგირება მომხდარ ფაქტებზე, არამედ სამართალდარღვევის პრევენცია.

პოლიციის მიერ საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის საკითხი დღევანდელი საქართველოსათვის უაღრესად აქტუალურია. საქართველოში, როგორც ერთ-ერთ პოსტკომუნისტური ქვეყანა, პოლიცია განიხილებოდა, როგორც რეპრესიული ორგანო, რომლის მთავარ ფუნქციას წარმოადგენდა სამართალდარღვევაზე რეაგირება. აღნიშნულის ნათელი მაგალითია 1993 წლის 27 ივლისის კანონი „პოლიციის შესახებ“⁴, რომელიც წარმოადგენს „მილიციის შესახებ“ საბჭოთა კანონის გადმონაშთს.

2014 წლამდე პოლიციის პრევენციული საქმიანობა ან საერთოდ არ იყო კანონით განსაზღვრული ან არასისტემატიზირებული სახით გაბნეული იყო 1993 წლის კანონში „პოლიციის შესახებ“ და სხვა სამართლებრივ აქტებში. შესაბამისად პოლიცია წარმოადგენდა მხოლოდ რეპრესიული ფუნქციების მატარებელ სახელმწიფო სტრუქტურას, რომელიც არ იყო ორიენტირებული სამართალდარღვევის გამომწვევი მიზეზების აღმოფხვრაზე. ამიტომ აუცილებელი გახდა პოლიციის ფუნქციების ახლებური გააზრება, რომელიც შესაბამისობაში იქნება დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებთან.

საქართველოში, 2014 წლის საპოლიციო რეფორმის ფარგლებში გაჩნდა ახალი კონცეფცია, რომლის მიხედვითაც საზოგადოება მოექცა პოლიციის საქმიანობის ეპიცენტრში. აღნიშნული მოდელი „საზოგადოებაზე ორიენტირებულ პოლიციად“ მოიხსენიება. Community Policing Consortium⁵ საზოგადოებაზე ორიენტირებულ პოლიციას განმარტავს, როგორც პოლიციასა და საზოგადოებას შორის იმგვარ თანამშრომლობას, რომელიც უზრუნველყოფს დანაშაულთან და წესრიგის დარღვევასთან დაკავშირებული პრობლემების განსაზღვრას და საზოგადოების ყველა ელემენტის მონაწილეობას ამ პრობლემების გადაჭრის გზების ძიებაში.⁶

საქართველოში საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის ფორმირება მხოლოდ რამოდენიმე წელია რაც დაიწყო. დანაშაულის მიმართ ე.წ. „ნულოვანი ტოლერანტობის“ მიდგომამ არ გაამართლა, რადგან იგი შემოიფარგლებოდა მხოლოდ მომხდარ დანაშაულზე რეაგირებით და არა პრევენციით. დამტკიცდა საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის განხორციელების შიდაუნწყებრივი სამუშაო ჯგუფი, რომლის მიზანია საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის კონცეფციის პროცედურების შემუშავება და დანერგვა.⁷

ამასთანავე, ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის 2015-2018 წლების ეროვნული სტრატეგიის დოკუმენტში,⁸ განსაზღვრულია ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის მეთოდები საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის მეშვეობით, რაც კიდევ ერთხელ ხაზს უსვამს იმ ფაქტს, რომ საპოლიციო სამართალი და საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობა ჩვენი ქვეყნის სამართალდამცავი სისტემისათვის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო „პოლიციის შესახებ“ ახალი კანონის მიღება, რომელშიც გაინერა პოლიციის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები და პირველად გაიმთავრა პოლიციის პრევენციული და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებები.

¹ Дискуссия по поводу двухуровневого построения системы охраны общественного порядка в Великобритании, “Борьба с преступностью за рубежом”. №5, 1995, 14-17;

² Bottomley A.,Criminology in Focus. New York, 1979, 157-159;

³ McCorkle R., “Punish and Reabilitate? Crime and Delinquency”, v.39, 1993, #2. 245;

⁴ იხ. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 1993 წლის 27 ივლისი, (ძალადაკარგულია - 04/10/2013, №1444);

⁵ Bureau of Justice Assistance, U.S. Department of Justice, “Understanding Community Policing”, Bureau of Justice Assistance, Washington, DC, 1994, 13-15;

⁶ იზორია ლ., ლებანიძე მ., „საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია“, თბილისი, 2005, 3;

⁷ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება, „საზოგადოებაზე ორიენტირებული საპოლიციო საქმიანობის კონცეფციის შემუშავებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ორგანიზაციული საკითხის მონესრიგების შესახებ“, საკანონმდებლო მაცნე, №422, 02/08/2016;

⁸ „საქართველოს ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის 2015-2018 წლების ეროვნული სტრატეგიისა და ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის 2015-2018 წლების ეროვნული სტრატეგიის 2015-2016 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“, საკანონმდებლო მაცნე, საქართველოს მთავრობის დადგენილება №506, 24/09/2015;

III. პოლიციის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები

3.1. პოლიციის პრევენციული საქმიანობის განხორციელების ფორმები

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული პოლიციის პრევენციული საქმიანობა ხორციელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების¹ — ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, ადმინისტრაციული რეალაქტისა და დისკრეციული უფლებამოსილების პრინციპის გამოყენებით.

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებისთვის შინაგან საქმეთა მინისტრი საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში ახორციელებს ადმინისტრაციულ რეალაქტებს, გამოსცემს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ და ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. მნიშვნელოვანია შინაგან საქმეთა მინისტრის არაერთი ბრძანება, რომელიც აკონკრეტებს კანონში მოცემულ უფლებამოსილებებს², (მაგ. პოლიციის მიერ სპეციალური საშუალებების გამოყენების წესი, რომელიც წესრიგდება როგორც „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონით, ისე მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით) რა დროსაც მოქმედებს როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენელი.

რაც შეეხება დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებას, დისკრეციული უფლებამოსილება განსაზღვრულია როგორც ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში, ისე „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონში, რომლის მიხედვითაც, პოლიციელს ენიჭება თავისუფლება საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადანყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადანყვეტილება.³ როდესაც სამართალშემფარდებელი არ უწევს ანგარიშს კანონმდებლის მიერ მისთვის დადგენილ მოქმედების თავისუფლებას, ამ შემთხვევაში სახეზე გვაქვს შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და ღონისძიება არის უკანონო.

დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას შესაძლებელია სამი შემთხვევის გამოყოფა, როდესაც ასეთ შეცდომასთან გვაქვს საქმე⁴ და სამივე შემთხვევაში პოლიციის მიერ განხორციელებული ქმედებებიც ხდება უკანონო და სახეზეა არაეფექტური საჯარო-მმართველობითი ღონისძიება.

როგორც აღინიშნა, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებისთვის პოლიცია, როგორც ადმინისტრაციული ორგანო, ახორციელებს რეალაქტს. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი ადმინისტრაციულ რეალაქტს განმარტავს პოლიციის, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს ისეთ მმართველობით ღონისძიებას, რომელიც მიმართულია არა სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობისაკენ, შეცვლისა ან შეწყვეტისაკენ, არამედ ფაქტობრივი შედეგების დადგომისაკენ.⁵

ადმინისტრაციული რეალაქტის ფორმით ხორციელდება პოლიციის ისეთი ღონისძიება, რომელსაც არ აქვს მომწესრიგებელი ბუნება, ანუ მისი მიზანი არ არის პირის უფლებების შეზღუდვა ან უფლებით აღჭურვა. მაგალითად, საგზაო ნიშანი, რომელიც შეიცავს ინფორმაციას და არ ადგენს საგზაო ურთიერთობის მონაწილეთა სავალდებულო ქცევის წესს, არის ადმინისტრაციული რეალაქტი, ხოლო ის ნიშნები, რომლებიც მომწესრიგებელი ბუნებისაა არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

პოლიციის მიერ განხორციელებული რეალაქტები შეიძლება იყოს როგორც საინფორმაციო ხასიათის, ისე ფაქტობრივი ქმედებების განხორციელებით გამოხატული. საინფორმაციო ხასიათის რეალაქტებს წარმოადგენს ოფიციალური უწყების მიერ საინფორმაციო ხასიათის ახსნა-განმარტებები, საჯარო გაფრთხილება მოსალოდნელი საშიშროების თავიდან ასაცილებლად და სხვ. ფაქტობრივი ქმედებები კი გამოიხატება საგზაო ნიშნების განთავსებაში, საგზაო მოძრაობის მონესრიგებასა და სხვა.⁶

აქედან გამომდინარე, პრევენცია გულისხმობს კანონმდებლობით დაცული სამართლებრივი სიკეთისა და მოქალაქეების ინტერესების წინააღმდეგ მიმართული შესაძლო საფრთხეების დროულ იდენტიფიცირებასა და გნეიტრალებას. აღნიშნული კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს იმ გარემოებას, რომ პოლიციის ძირითად ფუნქციას პრევენცია წარმოადგენს.

3.2. სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებები

პოლიციის საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა სამართალდარღვევაზე რეაგირება. სამართალდარღვევებზე, რომლებიც საზოგადოებრივი ცხოვრების თანმდევი პროცესია, რეაგირე-

¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტი;

² „პოლიციის შეიარაღებაში არსებული სპეციალური საშუალებების შენახვის, ტარებისა და გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“, შსს მინისტრის ბრძანება, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, №1006, 31/12/2013;

³ საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“, მე-13 მუხლი;

⁴ ტურავა პ., ნკუპლაძე ნ., ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2010, 38-39;

⁵ საქართველოს „კანონი პოლიციის“ შესახებ, მე-2 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი;

⁶ ადვიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 177-180;

ბა აუცილებელია. მიუხედავად პოლიციის პრევენციული ფუნქციისა, სამართალდარღვევაზე რეაგირება აუცილებელი ნაწილია საპოლიციო საქმიანობის, რათა საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და მართლწესრიგი იქნეს დაცული.

სამართალდარღვევაზე რეაგირებას გარკვეულწილად აკისრია ასევე პრევენციული ფუნქცია, რადგან იქმნება საზოგადოებაში განწყობა, რომ არც ერთი სამართალდარღვევის ფაქტი სახელმწიფოს მიერ რეაგირების გარეშე არ დარჩება, რაც თავის მხრივ პრევენციასაც ახდენს, რადგან გარკვეულ კონტიგენტს გადააფიქრებინებს სამართალდარღვევას. თუმცა ერთმანეთში არ უნდა იქნეს არეული პოლიციის საქმიანობის პრევენციული ფუნქცია და მისი სამართალდარღვევაზე რეაგირებით გამოწვეული პრევენციული ეფექტი. სამართალდარღვევაზე რეაგირებაში იგულისხმება როგორც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევა, ისე სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული დანაშაულებრივი ქმედება.

პოლიციის საქმიანობის ამ ორი ძირითადი მიმართულების გამიჯვნის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, რომ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონმა მე-17 მუხლის პირველ პუნქტში განსაზღვრა უფლებამოსილებები, რომლებიც პრევენციული ფუნქციის შესრულებას უზრუნველყოფს, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი კი ითვალისწინებს პოლიციის სამართალდარღვევაზე რეაგირების უფლებამოსილებებს.

3.3. ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის განხორციელება

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის გვერდით, პოლიციის საქმიანობის სამართლებრივ საფუძვლებს ქმნის სპეციალური კანონები. მაგალითისთვის, პოლიციის ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა რეგულირდება „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონით. პოლიციის უფლებამოსილების ნორმებს ამ დროს წარმოადგენს აღნიშნული სპეციალური ნორმები, „პოლიციის შესახებ“ კანონი კი გამოიყენება, როდესაც საკითხი სპეციალური კანონით ან არ არის მოწესრიგებული, ან მხოლოდ ნაწილობრივ რეგულირდება.

ნებისმიერი თანამედროვე სახელმწიფოს საზრუნავს წარმოადგენს სახელმწიფოს უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვა. ყოველივე ამას კი სახელმწიფო უზრუნველყოფს ისეთი ორგანოების მეშვეობით, როგორიცაა პოლიცია, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, სადაზვერვო, კონტრსადაზვერვო და სხვა სპეციალური სამსახურები, რომელთა ფუნქციაც არის სახელმწიფოს უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, განვითარება და მისი მოსახლეობის უსაფრთხოების დაცვა.

ერთ ერთი მთავარი საქმიანობა, რომელსაც ახორციელებენ სახელმწიფოს უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დამცავი ორგანოები საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დასაცავად, არის ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა.

საქართველოს კანონი „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ განსაზღვრავს ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის არსს.¹ ოპერატიული საქმიანობა ეს არის ღია თუ ფარული მეთოდით ჩატარებული სპეციალურ ღონისძიებათა კომპლექსი, რომლის ამოცანაა დანაშაულის თავიდან აცილება/პრევენცია, მომხდარი დანაშაულის გახსნა და საგამოძიებო ორგანოების სათანადო ინფორმაციული უზრუნველყოფა, დამნაშავე პირთა დადგენა/დაკავება, ასევე დაკარგული პირების ან ნივთების მოძიება.²

ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის, ისევე როგორც სტანდარტული საპოლიციო ღონისძიებების ერთ-ერთ მიზანს ადამიანის უფლებების და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა წარმოადგენს და ამ მიზნით, ღიად ან ფარულად შესაძლებელია ისეთი ღონისძიებების გამოყენება, როგორიცაა პირის გამოკითხვა, ცნობების შეგროვება და ვიზუალური კონტროლი, საკონტროლო შესყიდვა, კონტროლირებადი მიწოდება, საგნებისა და დოკუმენტების გამოკვლევა, პიროვნების იდენტიფიკაცია (გაიგივება), ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოპოვება და კანონით გათვალისწინებული სხვა უფლებამოსილებები.

როგორც აღინიშნა ოპერატიული საქმიანობის ძირითადი ფუნქციაა ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და კონკრეტული სამართლებრივი სიკეთის დაცვა არამართლზომიერი ქმედებებისაგან ან/და ჩადენილი დანაშაულის დროულად გახსნის ხელშეწყობა.

ოპერატიული საქმიანობა შესაძლებელია განხორციელდეს როგორც სამართალდაცვითი მიზნებისათვის ისე არასამართალდაცვითი ღონისძიების სახით. არასამართალდაცვითი ოპერატიული ღონისძიებები ძირითადად ხორციელდება კონტრდაზვერვითი ფუნქციის მატარებელი სპეცსამსახურების მიერ სახელმწიფოს უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ხოლო საპოლიციო ფუნქციების შესასრულებლად განსახორციელებელი ღონისძიებების სახეები განსაზღვრულია „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონში.

¹ საქართველოს კანონი „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“, 1-ლი მუხლის პირველი ნაწილი;

² საქართველოს კანონი „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“, მე-7 მუხლი;

საქართველოს კანონი „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ განსაზღვრავს იმ ღონისძიებებს რომლებიც ხორციელდება კონკრეტული დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად ან სამართლდამრღვევი პირის იდენტიფიკაცია/დადგენის მიზნით დანაშაულის პრევენციისა და კონკრეტულ სამართლდარღვევაზე რეაგირების დროს. (მაგ: მზადდება ყაჩაღობა ჯგუფის მიერ კონკრეტულ ობიექტზე, ამის შესახებ ოპერატიული ინფორმაცია მოიპოვეს სამართლდამცავებმა და მოხდა კონკრეტული ღონისძიების მეშვეობით ჯგუფის დაკავება, შესაბამისად მოხდა ყაჩაღობის აღკვეთა, ე.ი მოხდა საფრთხის არიდება, რაც ატარებს პრევენციულ ხასიათს და ამავდროულად წარმოადგენს სამართლდარღვევაზე რეაგირებას).

აქედან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ ოპერატიული საქმიანობის პროცესში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დროულობით, სანდოობითა და ობიექტურობით გამორჩეული ინფორმაციული უზრუნველყოფა. სათანადო ინფორმაციის მოპოვების შემდეგი ეტაპია ინფორმაციის დამუშავება, რომლის დროსაც ხდება საჭირო, კონკრეტულ საქმესთან კავშირში მყოფი ინფორმაციის გამოკვეთა. ინფორმაციის დამუშავების შემდგომი ეტაპია ინფორმაციის ანალიზი და შემდეგ კი რეალიზაცია, რა დროსაც ხდება კონკრეტული ღონისძიების დაგეგმვა და განხორციელება საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დასაცავად და სამართლებრივი სიკეთისათვის საფრთხის ასარიდებლად.

IV. მართლწესრიგისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა პოლიციის მიერ

4.1. საფრთხის შეფასების სტანდარტები

პოლიციის მიერ პრევენციული ღონისძიების განხორციელების საფუძველს წარმოადგენს საფრთხე. საფრთხის ცნება განუსაზღვრელი სამართლებრივი ტერმინია. თუმცა ცნების დაკონკრეტება გერმანულ პრაქტიკაში უკვე განხორციელდა უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლოს მიერ, რისი გათვალისწინებაც პოლიციისათვის სავალდებულოა.¹ გერმანული სამართლის მიხედვით საფრთხე ეს არის ვითარება, როდესაც კონკრეტულ შემთხვევაში არსებობს შესაბამისი ალბათობა იმისა, რომ ზიანი მიაღებება კანონით დაცულ სამართლებრივ სიკეთეს.²

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საფრთხე ეს არის ვითარება, როდესაც არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ მოვლენათა მოსალოდნელი განვითარების შეუფერხებელი მსვლელობის შემთხვევაში დიდი ალბათობით ზიანი მიაღებება პოლიციის მიერ დასაცავ სიკეთეს.³

კანონმდებელმა ამ შემთხვევაში დაადგინა საფრთხის შეფასების სტანდარტი: ა) „საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის,“ ბ) „მოვლენათა მოსალოდნელი განვითარების შეუფერხებელი მსვლელობა,“ გ) „ზიანი მიაღებება პოლიციის მიერ დასაცავ სიკეთეს.“

არსებობს საფრთხის არსებობის დადგენის კრიტერიუმები, რომელიც გამოიყენება საფრთხის არსებობის პროგნოზის სისწორის შესამოწმებლად. სასამართლო გარკვეული კრიტერიუმებით სარგებლობს, რომელიც თავად პოლიციას უნდა დაეხმაროს სწორი გადაწყვეტილების მიღებაში.

საფრთხის არსებობის ალბათობის დადგენის კრიტერიუმებია:⁴ 1) გადაწყვეტილების ფაქტობრივი საფუძველის სიმყარე; 2) ზიანის დადგომის დროითი სიახლოვე; 3) იმ სამართლებრივი სიკეთის რანგი, რომელსაც უნდა აარიდონ საფრთხე.

აღნიშნულიდან გამომდინარე პოლიციის მიერ კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებამდე ფასდება საფრთხე და კონკრეტული შემთხვევის ფაქტობრივი გარემოებები, რომელსაც შემდგომ მოჰყვება გადაწყვეტილება შესაბამისი ღონისძიების, მათ შორის პრევენციული ღონისძიების განხორციელების თაობაზე.

4.2. საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა

პოლიციის მიერ საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოვალეობაა, რომელსაც იგი კანონმდებლობიდან გამომდინარე, საკუთარი ფუნქციის ფარგლებში ასრულებს. ადამიანის უფლებათა ლექსიკონის მიხედვით საზოგადოებრივი უსაფრთხოება განიმარტება, როგორც მდგომარეობა, რომლის მიხედვით მოქალაქეთა უფლებანი და თავისუფლებანი დაცულია სამხედრო საფრთხისა და ქვეყნის შიგნით, კრიმინალური ან პოლიტიკური ჯგუფების თავდასხმებისაგან,⁵ ხოლო „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მეორე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას განმარ-

¹ BVerwG, Urteil von 26.2.1974–BVerwGE 45,51 (58) – Dutschke, იხ. სტატია: გიორგიშვილი ქ., „ადმინისტრაციული სამართალი“, სამეცნიერო-პოპულარული ჟურნალი, პოლიციის პრევენციული საქმიანობის თავისებურებები, მ. კოპალეიშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 87-88;

² Wolfrum R., Ridel E., „Recent Trends in German and European Constitutional Law“, Utrecht, 2006, p.184;

³ საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“ მე-2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი;

⁴ ბერაია ი., გელაშვილი ნ., გიორგიშვილი ქ., იზორია ლ., კილაძე ს., მუზაშვილი დ., ტურავა პ., საპოლიციო სამართალი, შსს აკადემია, თბილისი, 2015, 117-126;

⁵ საყვარელიძე ფრ., ადამიანის უფლებათა ლექსიკონი, „საზოგადოებრივი უსაფრთხოება“, თბილისი, 1999, 128;

ტავს, როგორც პირთა უფლებების, სახელმწიფოს სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობისა და კონსტიტუციური წყობილების, საქართველოს კანონებისა და სხვა აქტების ურღვევობას. როგორც განხილულიდან ჩანს, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ცნების მეშვეობით სამართლებრივ სიკეთედ გვევლინება სახელმწიფოში სამართლებრივი წყობა მთლიანობაში, რომლის უზრუნველსაყოფადაც შექმნილია ისეთი ინსტიტუციონალური ორგანო, როგორცაა პოლიცია.

საზოგადოებრივი უსაფრთხოება მოიცავს სახელმწიფოში არსებულ საკანონმდებლო სისტემას, რომელიც განსაზღვრავს სახელმწიფოსა და მისი ორგანოების არსებობას და ფუნქციონირებას, აგრეთვე კონსტიტუციით დაცულ სამართლებრივ სიკეთეებსა და ადამიანის ძირითად უფლებებს, როგორებიცაა სიცოცხლის ხელშეუხებლობა, ჯანმრთელობა, ინდივიდის თავისუფალი განვითარების უფლება, საკუთრების უფლება და სხვ.

საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ხელყოფის საფრთხის შემთხვევაში, პოლიცია უფლებამოსილია, საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში განახორციელოს კანონით გათვალისწინებული გარკვეული ღონისძიებები და განსაზღვროს კონკრეტული საფრთხის აღკვეთისათვის უფლებამოსილი პირი, რომელიც ზიანს აარიდებს სამართლებრივ სიკეთეს.

4.3. მართლწესრიგის უზრუნველყოფა

მართლწესრიგის ცნება მოიცავს ისეთ დაუნერგლ ნორმებს, რომლებიც საზოგადოებრივი ცხოვრებისა და ინდივიდთა ქცევის წესების ერთობლიობას წარმოადგენს და ჩამოყალიბებულია ამ საზოგადოების მიერ თანაცხოვრების აუცილებელ წინაპირობად.

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, მართლწესრიგი არის საზოგადოებაში ჩამოყალიბებული ქცევისა და ურთიერთობების სისტემა, რომელიც წესრიგდება საქართველოს კანონმდებლობითა და იმ ადათ-წესებით, ტრადიციებითა და ზნეობრივი ნორმებით, რომლებიც არ ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას.

მართლწესრიგის ცნებაში იმ ადათ-წესების, ტრადიციებისა და ზნეობრივი ნორმების მოქცევა, რომლებიც არ ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას, განაპირობა იმან, რომ საზოგადოებაში არსებებს გარკვეული ქცევის წესები და ტრადიციები, რომლებიც არ ეწინააღმდეგება მორალურ პრინციპებსა და კანონმდებლობას, შესაბამისად მოხდა აღნიშნული საკითხის შეძლებისდაგვარად კანონის ჩარჩოში მოქცევა. ამიტომ, მართლწესრიგის დაცვა სოციალური ნორმების მოქმედების ძალით კი არა, სამართლის მოქმედების შედეგად ხდება.

მორალურ-ზნეობრივი ნორმები არსებობს საზოგადოებაში საკანონმდებლო მონესრიგების გარეშე. შესაბამისად, მათ არ აქვთ მავალდებულებელი ან ამკრძალავი ძალა. ამიტომ სამართალში გამონაკლისს წარმოადგენს შემთხვევები, როდესაც დასაშვებია ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვა მართლწესრიგში მოხსენიებული ღირებულებების დაცვის მიზნით. ასეთი გამონაკლისები არსებობს მხოლოდ იმ გარემოებებში, რომლებშიც რაიმე მოქმედება ინტენსიურად ეწინააღმდეგება საზოგადოებაში დამკვიდრებულ შეხედულებას. ამ შემთხვევაში პოლიციის მიერ მართლწესრიგის დაცვის მიზნებიდან გამომდინარე შეიძლება შეიზღუდოს ადამიანის უფლებები თანაზომიერების პრინციპიდან გამომდინარე.

V. სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ტერმინოლოგიური და ფუნქციონალური გამიჯვნა

სახელმწიფოს წარმოშობის დღიდან მისი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად იქმნება სხვადასხვა სტრუქტურები და ორგანოები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ქვეყნისა და მისი მოსახლეობის დაცვას შიდა და თუ გარე საფრთხეებისაგან. სახელმწიფოს უსაფრთხოების უზრუნველყოფელ მნიშვნელოვან ორგანოებს პოლიცია, სპეციალური სადაზვერვო და კონტრსადაზვერვო სამსახურები წარმოადგენენ. მათ ფუნქციას წარმოადგენს საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა სახელმწიფოში. საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ცნების ქვეშ სახელმწიფოს სუვერენიტეტი, ტერიტორიული მთლიანობა, ადამიანის უფლებები და კონსტიტუციური წყობილება იგულისხმება,¹ რომელთა დაცვაც პოლიციის ერთ-ერთ ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს. რაც შეეხება სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფას, აღნიშნული სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობის ერთ-ერთი მიმართულებას წარმოადგენს. სახელმწიფო უსაფრთხოება მოიცავს საქართველოს კონსტიტუციურ წყობილებას, სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სამხედრო პოტენციალს და გულისხმობს მის დაცვას უცხო ქვეყნების სპეციალური სამსახურებისა და ცალკეულ

¹საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“, მე-2 მუხლის, „ა“ ქვეპუნქტი;

პირთა მართლსაწინააღმდეგო ქმედებებისაგან.¹ აღნიშნული სამართლებრივი სიკეთეების სახელმწიფო ორგანოების დასაცავად სამართლებრივ სიკეთეებად წარმოადგენა დღის წესრიგში აყენებს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და სახელმწიფოს უსაფრთხოების ცნების გამიჯვნას. აღნიშნული გამიჯვნის საჭიროება თავის მხრივ, განაპირობება პოლიციისა და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურების ორგანიზაციულმა და ფუნქციონალურმა განსხვავებამ.

მიუხედავად იმისა, რომ პოლიციისა და უსაფრთხოების სამსახურების მიზანს ერთი და იგივე სამართლებრივი სიკეთეების, სახელმწიფოს სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობისა და კონსტიტუციური წყობილების დაცვა წარმოადგენს, ისინი განსხვავებული სამართლებრივი წინაპირობების საფუძველზე და განსხვავებული მეთოდებით უზრუნველყოფენ მათ დაცვას.

პოლიცია მოქმედებს იმ საპოლიციო ღონისძიებების მეშვეობით, რომელიც მოცემულია „პოლიციის შესახებ საქართველოს კანონში“, ხოლო სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური მოქმედებს იმ სპეციალური სამართლებრივი საფუძვლებისა და მეთოდების გამოყენებით, რომელიც მოცემულია საქართველოს კანონში „სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესახებ“. პირველ შემთხვევაში პოლიციის მოქმედების სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს კონკრეტული საფრთხის არსებობა და ამ საფრთხის არიდება სამართლებრივი სიკეთისათვის, ხოლო მეორე შემთხვევაში უსაფრთხოების სამსახური მოქმედებს არასამართლდაცვითი მიზნები და მის მიერ განხორციელებული ქმედებები უფრო გლობალური ხასიათისაა. იგი ეხება არა მხოლოდ კონკრეტულ სამართლებრივ სიკეთეს, არამედ მთლიანად სახელმწიფოს.

სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვა უკავშირდება გლობალურ გამოწვევებს, რომელიც უფრო ხშირად გარედან უქმნის საფრთხეს სახელმწიფოს და შეუძლია დააზარალოს ქვეყნის საგარეო და საშინაო ინტერესები, ხოლო საზოგადოებრივი უსაფრთხოება კი შიდა საფრთხეებისაგან მოქალაქეთა დაცვას გულისხმობს კრიმინალისაგან.

აქედან გამომდინარე, პოლიციის პრევენციული საქმიანობა უმთავრესად მიმართულია მოქალაქეთა უსაფრთხოების დაცვისაკენ, ხოლო სახელმწიფო უსაფრთხოების ცნებაში მოიაზრება მთლიანად სახელმწიფოს უსაფრთხოება, როგორც თავად სახელმწიფოს არსებობის გარანტი.

VI. დასკვნა

ნაშრომში განხილული საკითხების განხილვისა და გაანალიზების საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს უმთავრეს ამოცანას წარმოადგენს უზრუნველყოს საკუთარი უსაფრთხოების დაცვა, მოქალაქეთა უსაფრთხოება და მართლწესრიგი. აღნიშნულ ამოცანას სახელმწიფო ახორციელებს ისეთი ორგანოების მეშვეობით, როგორებიცაა პოლიცია და სხვა მართლწესრიგის დამცავი სახელმწიფო უწყებები.

პოლიციის მიერ საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგისთვის საფრთხის ასარიდებლად მიიღება პრევენციული გადაწყვეტილება, რომელიც მოიცავს საფრთხის დადგენას, საპოლიციო ღონისძიების გამოყენების შესახებ დისკრეციული უფლებამოსილების უშეცდომო განხორციელებასა და განხორციელებული საპოლიციო ღონისძიების შესაბამისობას თანაზომიერებისა და კანონისმიერი დათქმის პრინციპთან.

ნებისმიერი სახელმწიფოს საზრუნავს წარმოადგენს ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა. ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ქვეყანაში ოპერატიული ვითარება, რომლის შემადგენელი ერთ-ერთი კომპონენტია კრიმინოგენური ვითარება ქვეყნის, რეგიონისა თუ კონკრეტული ქალაქის/რაიონის მასშტაბით, რომელთა პრევენცია და აღმოფხვრა მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს განვითარებისა და მისი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად.

სწორედ ამ მიმართულებით, პოლიცია რომელიც წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს პასუხისმგებელია საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის უზრუნველყოფაზე. აღნიშნული სამართლებრივი სიკეთეების დასაცავად კი პოლიციის პრევენციულ საქმიანობას უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია.

სახელმწიფო უსაფრთხოებასა და საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას შორის ზღვარი გადის სწორედ იქ, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვა ნებისმიერი სახელმწიფო ორგანოს მოვალეობაა საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში, მათ შორის პოლიციის, თუმცა პოლიციას აქვს კიდევ უფრო კონკრეტული მიმართულება საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის კუთხით, რაც გულისხმობს კონკრეტული საფრთხის არიდებას მოქალაქეებისათვის.

¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესახებ“, მე-5 მუხლი;

საგადასახადო კონტროლის აქტუალური პრობლემები საქართველოში

I. შესავალი

საგადასახადო კონტროლი საგადასახადო სამართლის ერთ-ერთი ძირითადი ცნებაა. იგი საგადასახადო სამართლის ქვაკუთხედის წარმოადგენს. თუმცა, ნაკლებადაა დამუშავებული ქართული სამართლის თეორიაში. სამწუხაროდ, საგადასახადო კონტროლის კვლევა სრულყოფილად ვეღარ პასუხობს დღევანდელ მოთხოვნებს. ეს მაშინ, როცა საქართველოში საბაზრო ეკონომიკის დამკვიდრების დღიდან, გადასახადების დაბეგვის სისტემაში საგადასახადო კონტროლის ფუნქციამ განსაკუთრებული მნიშვნელობა შეიძინა.¹ თანამედროვე პირობებში სახელმწიფოსა და საზოგადოების მყარი ფინანსური საფუძვლის შექმნა, ბიუჯეტის დროული და სრული ფორმირება შეუძლებელია ეფექტიანი საგადასახადო კონტროლის გარეშე. ისიც უნდა აღინიშნოს, საგადასახადო კონტროლის განხორციელება დაკავშირებულია ადამიანის ძირითად უფლებებთან. ამიტომაც, საგადასახადო ორგანოს მიერ საჭიროა განსაკუთრებული სიფრთხილე და კანონმდებლობის ზედმინევენით დაცვა.

საკასაციო სასამართლო №ბს-205-203(კ-14) - საქმეზე განმარტავს, რომ ქვეყნის საგადასახადო სამსახურებმა უნდა შეიმუშავონ საგადასახადო კონტროლის შეფასებისა და დადგენის იმგვარი ფაქტობრივი და სამართლებრივი სტანდარტი, მეთოდოლოგია, რომელიც მინიმუმადე დაიყვანს ადამიანის უფლებების შელახვის შემთხვევებს, რათა ადმინისტრირების ფორმებმა გაუსაძლისი არ გახდოს გადასახადის გადამხდელთა ყოველდღიურობა.²

სავსებით სწორად მსჯელობს პროფესორი ირაკლი გაბისონია საგადასახადო კონტროლის საკითხებზე, იგი მიუთითებს, რომ აღნიშნული საკითხი აქტუალურია, რადგან ძალიან ხშირად გადასახადის გადამხდელთა ინტერესების დარღვევასა და მათ უკმაყოფილებას, სწორედ, საგადასახადო ორგანოების მიერ საგადასახადო კონტროლის განხორციელებისას შესრულებული ღონისძიებები ინვესტ.³

საგადასახადო კონტროლს საგადასახადო ენციკლოპედია განმარტავს, როგორც „საგადასახადო ვალდებულებების შესრულების საზედამხედველო ღონისძიებების ერთობლიობას“.⁴ თავის მხრივ, კონტროლი (ფრანგ. CONTROLE) ტევადი, კრებვითი დატვირთვის ცნებაა და გულისხმობს შემოწმებას, მეთვალყურეობას შემოწმების მიზნით, აგრეთვე ზედამხედველობას.⁵ კონტროლის ფარგლებში განხორციელებულ მოქმედებებს სამართლებრივი ფორმა გააჩნიათ, რაც საშუალებას გვაძლევს განვიხილოთ იგი, როგორც სამართლებრივი კატეგორია.⁶

ამასთანავე, საგადასახადო კონტროლი სახელმწიფო კონტროლის ერთ-ერთი სახეა, ამიტომ იგი შეიძლება განვიხილოთ, როგორც სახელმწიფოს მმართველობითი ფუნქციის განხორციელების ფორმა. ის უზრუნველყოფს სახელმწიფოსა და მუნიციპალური წარმონაქმნების ქონებრივი უფლებებისა და ინტერესების დაცვას.⁷

საგადასახადო ორგანოები ახორციელებენ საჯარო ადმინისტრაციას, იქნება ეს საგადასახადო კონტროლი თუ ნებისმიერი სხვა ქმედება, რომელიც მინიჭებული აქვს კანონმდებლობით. ზოგადად აღიარებულია, რომ საჯარო ადმინისტრაცია ექვემდებარება პოლიტიკურ ხელისუფლებას. ცნობილი ფრანგი მეცნიერი შ. დეზაში საჯარო ადმინისტრაციას განიხილავდა, როგორც საჯარო საქმეებზე მმართველობის განმხორციელებელ მმართველობით აპარატს, რომელიც ემსახურება პოლიტიკური ხელისუფლების მიერ შემუშავებული მიზნების რეალიზაციას.

თუ რა მიზნის მიღწევა შეიძლება სურდეს საგადასახადო კონტროლით ხელისუფლებას ეს ყველასთვის ნათელია, რომელთაგანაც უპირველესად შეგვიძლია დავასახელოთ ბიუჯეტის შევსება, გადასახადების ამოღება, გადასახადისაგან თავის არიდების პრევენცია და მრავალი სხვა. საგადასახადო კონტროლის მიზნები არა მარტო სამართლებრივი საკითხია, არამედ ღრმა ფილოსოფიურ გააზრებასაც მოით-

* საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის სამართლის სამაგისტრო პროგრამის სტუდენტი

¹ ფუტყარაძე ს., საქართველოს საგადასახადო სისტემა და მისი სრულყოფის პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე, სადოქტორო ნაშრომი, 2012 წელი, თბილისი, 161

² №ბს-205-203(კ-14), 23 სექტემბერი, თბილისი, 2014

³ გაბისონია ი., საგადასახადო სამართალი, გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის მექანიზმი, თბილისი, 2012, 96

⁴ ურიდი ი., საგადასახადო ენციკლოპედია, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2016

⁵ ჭაბაშვილი მ., უცხო ენათა ლექსიკონი, მესამე შესწორებული და შევსებული გამოცემა, თბილისი, 1989, 252

⁶ როგავა ზ., საგადასახადო სამართალი, წიგნი მეორე, თბილისი, 2017, 10

⁷ გაბისონია ი., საგადასახადო სამართალი, გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის მექანიზმი, თბილისი, 2012, 95

ხოვს. როგორც აღვნიშნეთ, საგადასახადო კონტროლის მიზნები არასდროს ყოფილა ღრმა კვლევის საგანი. იგი დამოკიდებულია სამართალდარღვევის იურიდიულ შედეგზე. შესაბამისად, თუ ვიკვლევთ საგადასახადო სფეროში სამართალდარღვევის პრობლემებს, უნდა გამოვიკვლიოთ საგადასახადო კონტროლის ბუნებაც. მიგვაჩნია, რომ სამართალდარღვევაზე არანაკლებ მნიშვნელოვანია საგადასახადო კონტროლის შესწავლა, რომელიც მრავალ ასპექტს მოიცავს.

საგადასახადო კონტროლის მიზნების შესწავლა ასევე აქტუალურია საგადასახადო სამართლის პოლიტიკის ლიბერალიზაციის თვალსაზრისითაც. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია დღემდე შემუშავებული საგადასახადო კოდექსის ცვლილებები და დამატებები, რაც მკაცრი საგადასახადო სამართლის პოლიტიკიდან ჰუმანურ საგადასახადო სამართლის პოლიტიკაზე გადასვლის მაჩვენებელია. განსაკუთრებით კი საგადასახადო კონტროლის გამარტივების თვალსაზრისით. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ საგადასახადო კონტროლი მხოლოდ დამაშინებელ ეფექტს არ უნდა იძლეოდეს.

საგადასახადო კონტროლს, იურიდიული ფუნქციის გარდა, სოციალური ფუნქციაც გააჩნია. საგადასახადო კონტროლის სოციალური ფუნქცია საგადასახადო სამართალდარღვევის თავიდან აცილების ზოგადი და კერძო პრევენციით ხორციელდება, რომელსაც განსაკუთრებული დატვირთვა გააჩნია.

საგადასახადო კონტროლის ძირითადი მიზანია, დადგინდეს გადასახადის გადამხდელის მიერ გადასახადის გადახდის ვალდებულების შესრულების მართებულობა და დროულობა. საგადასახადო ორგანო საგადასახადო კონტროლის გამოყენების დროს ამოწმებს გადასახადის გადამხდელის აღრიცხვიანობას, გადასახადის გამოანგარიშების კანონიერებას, დეკლარაციის შევსების სისწორეს, მისი წარმოდგენის ვადებს, საბუღალტრო აღრიცხვიანობასა და გადასახადის გადახდის ვადებს¹.

უდავოა, რომ სახელმწიფოს ინტერესი ამა თუ იმ სფეროზე კონტროლის განხორციელებაში ბუნებრივია და ამას კონსტიტუციური საფუძვლებიც კი შეიძლება მოეძებნოს². სახელმწიფო ორგანოებს, კონტროლის განხორციელების პროცესში, არ უნდა ჰქონდეთ თვითნებობის რამე შესაძლებლობა, მას შემდეგ, რაც ბიზნესის „კეთება“ საქართველოში შესაძლებელი გახდა პარალელურად, სახელმწიფო კიდევ უფრო გააქტიურდა ამ პროცესში ჩარევის თვალსაზრისით,³ ადმინისტრაციულ ორგანოებთან მიმართებაში გამოიყენება პრინციპები *Intra vires* (სამართლის ფარგლებში) და *ultra vires* (სამართლის სანიშნა აღმდეგოდ) ადმინისტრაცია ვალდებულია, იმოქმედოს თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში, წინააღმდეგ შემთხვევაში მისი მოქმედებები შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში და აღიარებულ იქნეს უკანონოდ.⁴ ამასთანავე, კონტროლის განხორციელება არავითარ შემთხვევაში არ უნდა ატარებდეს არაადეკვატურ ხასიათს⁵ და იმისათვის, რომ სახელმწიფომ ხელი შეუწყოს ბიზნესის განვითარებას, ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა, რომ ბიზნესში ჩარევა სახელმწიფოს მხრიდან მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი⁶

II. კანონიერების პრინციპი – გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის გარანტია

საგადასახადო კონტროლის მიზნების კვლევა საინტერესოა საგადასახადო სამართლის პრინციპებთან მიმართებაშიც. მაგალითად, საგადასახადო კონტროლის მიზნებთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული საგადასახადო სამართლის ისეთი უმნიშვნელოვანესი პრინციპები, როგორცაა კანონიერების, სამართლიანობის, პასუხისმგებლობის გარდუვალობის და ა.შ. ანუ პრინციპთა ერთიანი სისტემა, რომლებიც ასახავენ მის შინაარსს, არსს, ფუნქციებს, მიზნებს, ბუნებას და დანიშნულებას.

უნდა აღინიშნოს, რომ საგადასახადო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოების საქმიანობაში გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს საგადასახადო ორგანოების მხრიდან კანონიერების პრინციპის განუხრელად დაცვას.

საგულისხმოა, რომ ანგლოსაქსური სისტემის ქვეყნებში კანონიერების პრინციპი აღქმულია, როგორც სამართლის უზენაესობის პრინციპი. ამ პრინციპის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ „სახელმწიფო ფლობს შესაბამის გარანტიებს, რომლებიც იცავენ ინდივიდის გონივრულ ინტერესებს⁷ ამ პრინციპიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციულ ორგანოს არ შეუძლია განახორციელოს რაიმე მოქმედება საკანონ-

¹ გაბისონია ი., საგადასახადო სამართალი, გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის მექანიზმი, თბილისი, 2012, 95

² საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 97.5

³ ბიზნეს სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2012, 35

⁴ საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თსუ-ს გამოცემა, თბილისი, 2014, 42

⁵ ჯელაძე ქ., „GETSADZE & PATEISHVILI Law office“, Newsletter, may 2007, No 8, 1

⁶ ბიზნეს სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2012, 47

⁷ Гарнер Д. Великобритания - Центральное и местное управление, 1984, 48

მდებლო მონესრიგების გარეშე- რადგან, იგი კანონით უნდა იყოს დადგენილი და/ან გათვალისწინებული.¹

თავის მხრივ, კანონიერების პრინციპი კონკრეტიზირდება აგრეთვე კანონიერების დათქმის პრინციპად. მაგალითად, გერმანულ ადმინისტრაციულ სამართალში აღიარებულია, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება აქვს, განახორციელოს თავისი უფლებამოსილებები მხოლოდ კანონში გათვალისწინებული სპეციალური მითითებების (სპეციალური დათქმების) საფუძველზე.² შემთხვევითი არ არის ის ფაქტი, რომ ფრანგულ ადმინისტრაციულ სამართალში ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედებების კანონიერების პირობად განიხილება აგრეთვე, მათი შესრულება საზოგადოებრივად სასარგებლო მიზნებისათვის. თუ ადმინისტრაციული ორგანო თავის უფლებამოსილებებს სხვა მიზნებისათვის იყენებს, ეს ითვლება კანონიერების პრინციპის დარღვევად და ხელისუფლების ბოროტად გამოყენებად.³ ამიტომაც, მნიშვნელოვანია, საგადასახადო კონტროლი არ იყოს დაკავშირებული პოლიტიკურ მიზანთან.

ცნობილ ფრანგ მეცნიერებს ჟ.ვედელსა და პ. დევლოვეს მიაჩნიათ, რომ დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ორგანოები, როგორც წესი, იქმნება მმართველობის შედარებით უფრო „მტკიცე“ რგოლებში-პოლიტიკური თავისუფლებისა და ეკონომიკის სფეროებში, სადაც განსაკუთრებით საჭიროა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, მიუკერძოებლობა და პროფესიონალიზმი ეს სტრუქტურები აღჭურვილია სარეკომენდაციო და მაკონტროლებელი უფლებამოსილებებით.⁴ მიგვაჩნია, რომ პირველ რიგში, საგადასახადო ორგანო უნდა გამოიჩინოს პოლიტიკური ნეიტრალიტეტით და უმაღლესი დონის პროფესიონალიზმით.

ადმინისტრაციულ ორგანო დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას შეზღუდულია კანონიერების პრინციპით, კონკრეტულად, კანონისმიერი დათქმის პრინციპით, რომელიც, თავის მხრივ, კონსტიტუციაში განმტკიცებულია დემოკრატიის, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და პირის ძირითადი უფლებების დაცვის პრინციპებიდან გამომდინარე. მიგვაჩნია, რომ საგადასახადო ორგანოს საქმიანობა უფრო მეტად უნდა იყოს სამართლებრივად რეგლამენტირებული, რადგან საგადასახადო სივრცეში ბევრი რამაა კომპეტენტურობასა და კეთილსინდისიერებაზე დამოკიდებული.

სასამართლო პრაქტიკა და დოგმატიკა მიუთითებს, რომ საგადასახადო კონტროლის განხორციელებისას კანონიერების პრინციპის დაცვა და რეალიზაცია უზრუნველყოფს პრაქტიკაში საგადასახადო კანონმდებლობის სწორად გამოყენებას, სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის სტაბილურობას, საგადასახადო ურთიერთობების ყველა სუბიექტის უფლებებისა და ქონებრივი ინტერესების დაცვას.⁵

როგორც ვხედავთ, საჯარო მმართველობის უმნიშვნელოვანესი პრინციპი- კანონიერების პრინციპი საგადასახადო სამართალურთიერთობაში გულისხმობს საგადასახადო კონტროლის განხორციელებას მხოლოდ საგადასახადო კოდექსით დადგენილი საფუძვლითა და წესით. საგადასახადო სამართალში კანონიერების პრინციპი მისი ზოგადსამართლებრივი მნიშვნელობის დეტალიზაციაა, რომელიც საერთაშორისო ნორმებსა და კონსტიტუციის დებულებებს ეფუძნება.

როგორც შესავალში აღვნიშნეთ, საგადასახადო კონტროლი დაკავშირებულია საგადასახადო სამართალდარღვევის გამოვლენასთან, რომლის კანონიერების სტანდარტი დადგენილია სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ 1966 წლის საერთაშორისო პაქტით (მე-14 მუხლის პირველი პუნქტით), ასევე, ევროპის საბჭოს 1950 წლის კონვენციით „ადამიანის უღებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის შესახებ მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი“).

III. საგადასახადო კონტროლის სუბიექტები

2016 წელს საქართველოს მთავრობამ ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები შემოგვთავაზა, რომელიც საგადასახადო კონტროლის სუბიექტებს შეეხებოდა. საგადასახადო კონტროლის სუბიექტია საგადასახადო ორგანოები და გადასახადის გადამხდელი⁶. საგადასახადო კონტროლს ახორციელებს მხოლოდ საგადასახადო ორგანო, სხვა მაკონტროლებელ და სამართალდამცავ ორგანოებს ეკრძალებათ პირის საგადასახადო კონტროლი, თუ საგადასახადო კოდექსით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული.⁷ საკანონმდებლო ცვლილებების მიზანი მდგომარეობდა ქვეყანაში ეკონომიკური ზრდის დაჩქარებაში, ბიზნესის დანყებისა და წარმოებისთვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნაში, გადასახადების ადმინისტრირე-

¹ საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თსუ-ს გამოცემა, თბილისი, 2014, 42

² საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თსუ-ს გამოცემა, თბილისი, 2014, 42

³ იქვე: 44

⁴ საზღვარგარეთის ქვეყნების ადმინისტრაციული სამართალი, თსუ-ს გამოცემა, თბილისი, 2014, 74

⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ საქმეებზე, საგადასახადო დავები, 2016, თბილისი, 84

⁶ გაბისონია ი, საგადასახადო სამართალი, გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის მექანიზმი, თბ, 2012, 95

⁷ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 255-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

ბის სრულყოფაში, აგრეთვე საგადასახადო კონტროლისა და დავის პერიოდში საგადასახადო დავალიანების უზრუნველყოფის ღონისძიებების გამოყენების სრულყოფასა და საგადასახადო დავალიანების ჩამოწმებაში.

კითხვაზე, თუ რა შედეგებს მოიტანდა აღნიშნული ცვლილებები, პასუხი არაერთგვაროვანი იყო. თუმცა, მინც აქცენტი კეთდებოდა დაბალანსებულ საგადასახადო ადმინისტრირებაზე. როგორც აღვნიშნეთ, შემოთავაზებული ცვლილებების მიხედვით, საგადასახადო კონტროლს დღესდღეობით ახორციელებს მხოლოდ საგადასახადო ორგანო. სხვა მაკონტროლებელ და სამართალდამცავ ორგანოებს აეკრძალათ პირის საქმიანობის საგადასახადო კონტროლის განხორციელება¹. ვფიქრობ, ეს ცვლილება ხელს შეუწყობს საგადასახადო ადმინისტრირების ლიბერალიზაციას და კიდევ უფრო მეტად აამაღლებს გადამხდელების ნდობას საგადასახადო ადმინისტრირების ორგანოების მიმართ.

მნიშვნელოვანია რომ აღნიშნული ცვლილებით სახელმწიფო არ კარგავს ადმინისტრირების ბერკეტებს, ფინანსური დისციპლინის დამყარება და კანონიერი ეკონომიკური თამაშის წესების აღდგენა კვლავაც სახელმწიფოს ხელშია. საგადასახადო ორგანოს ფუნქცია სწორედ საგადასახადო კონტროლის განხორციელებაა, ხოლო სამართალდამცავი ორგანოების როლი, სხვა ფუნქციებთან ერთად, ეკონომიკურ დანაშაულთან ბრძოლა გახლავთ. შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ მოხდა ფუნქციების სწორი გადანაწილება, რის შედეგადაც საგადასახადო ადმინისტრირება კიდევ უფრო დაბალანსებული გახდა, რაც ბიზნესის განვითარებას ხელს შეუწყობს.

საგადასახადო კონტროლის თავისებურებებიდან აღსანიშნავია, რომ იგი უაღრესად ორგანიზებული უნდა იყოს, რაც არის საფუძველი იმისა, რომ მაქსიმალურად იქნება შეგროვებული სრული ინფორმაცია დასაბეგრი ოპერაციების შესახებ² ამ მმართველობითი მიზნის მიღწევა საგადასახადო სისტემას ავალდებულებს ადმინისტრირების მეთოდოლოგიის, ტექნიკური საშუალებების და მოხელეთა უნარ-ჩვევებისა და ა.შ ღონისძიებათა მთელი კომპლექსის თანამედროვე, კანონიერი სტანდარტების შემუშავებას.³

როდესაც საუბარია საგადასახადო კონტროლზე თქვენი ყურადღება გვინდა გავამახვილოთ ალტერნატიული საგადასახადო შემონმების იგივე ალტერნატიული აუდიტის პროექტზე, იგი საპილოტე ფორმატში ხორციელდებოდა⁴ და საერთაშორისო ორგანიზაციების, ექსპერტების (IMF და FAD) ანგარიშებისა და რეკომენდაციების შესაბამისად ფინანსთამინისტრის N31 ბრძანებით 2015 წლის პირველ იანვარს დასრულდა.⁵

ალტერნატიული აუდიტი ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 31 დეკემბრის ბრძანებით დამტკიცდა და ძირითად მიზნად ისახავდა გადასახადის გადამხდელთა ცოტალური შემონმების განხორციელებას. მისი გაუქმების ძირითად მიზეზად ვადის ამონურვა სახელდებოდა, თუმცა უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ალტერნატიული აუდიტი ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების მოთხოვნებთანაც წინააღმდეგობაში მოდიოდა.

ევროპასთან ასოცირების შეთანხმების 282-ე მუხლი საქართველოს საგადასახადო სისტემის განვითარებას ეხება: „მხარეები გააძლიერებენ და გააღრმავებენ თავიანთ თანამშრომლობას, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოს საგადასახადო სისტემისა და ადმინისტრირების განვითარებას, მათ შორის, გადასახადების შეგროვებისა და კონტროლის შესაძლებლობის გაძლიერებას, უზრუნველყოფენ გადასახადების ეფექტიან შეგროვებას და გააქტიურებენ ბრძოლას საგადასახადო თაღლითობისა და გადასახადებისგან თავის არიდების წინააღმდეგ“.⁶

თუმცა, ალტერნატიულ აუდიტთან დაკავშირებით ერთიანი პოზიცია ფაქტიურად არ არსებობდა. და მისი გაუქმების გადანყვეტილება ძირითადად უცხოელი ექსპერტების რეკომენდაციების შედეგად მოხდა, რადგანაც ისინი შემოღების პერიოდიდან არ უჭერდნენ მხარს და ყოველივეს იმით ხსნიდნენ, რომ ასეთი პრაქტიკა მსოფლიოს არცერთ ქვეყანაში არ გვხვდებოდა⁷, როგორც ჩანს საქართველოს მთავრობამ უცხოელი სპეციალისტების მოსაზრებებს გაუწია ანგარიში. თუმცა ჩვენც მიგვაჩნია, რომ ალტერნატიული აუდიტი უნდა გაუქმებულიყო იმიტომ, რომ იგი წინააღმდეგობაში მოდიოდა საერთაშორისო სტანდარტებთან და ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის პრინციპებთან. უფრო მეტიც, სტრუქტურულადაც არ იყო სწორი, როდესაც სახელმწიფო კონკურენციაში შედიოდა კერძო სექტორთან. იგი ასევე, წინააღმდე-

¹ კემულარია რ., საგადასახადო კოდექსის რევილირება <http://forbes.ge/news/1295/sagadasaxado-kodeqsis-revolucia>

² გაბისონია ი., საგადასახადო სამართალი, გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის მექანიზმი, თბილისი, 2012, 95

³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ საქმეებზე, საგადასახადო დავები, 2016, თბილისი, 24.

⁴ http://www.rs.ge/common/get_doc.aspx?id=9892

⁵ 3 წლის მუშაობის შედეგები, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, თბილისი, 2015, ოქტომბერი, გვ.45 <http://mof.ge/4184>

⁶ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის, 282-ე მუხლი

⁷ http://www.rs.ge/common/get_doc.aspx?id=9892

გობაში მოდიოდა საგადასახადო ადმინისტრირების პრინციპებთან. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, თავის დროზე, ალტერნატიული აუდიტის შემოღება დაკავშირებული იყო ტოტალური შემოწმების განხორციელების მიზანთან, რაც იმას ნიშნავდა, რომ რისკების მიუხედავად ყველა გადამხდელი ექვემდებარებოდა შემოწმებას.

ხაზი გვინდა გავუსვათ, რომ აღნიშნული საგადასახადო შემოწმება უფრო იყო ვიდრე ალტერნატიული აუდიტი. ვინაიდან, მთელი ამ ხნის განმავლობაში ალტერნატიული საგადასახადო აუდიტის შედეგებზე ხარისხის კონტროლს ახორციელებდა შემოსავლების სამსახური, რომლის მიზანიც იყო ალტერნატიული საგადასახადო აუდიტის შედეგების საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობასთან შესაბამისი სამართლებრივი ანალიზი.¹

არსებობდა სხვადასხვა მოსაზრებები, რომ ეს ინსტიტუტი აუდიტორსა და მენარმეს შორის გარკვეული ტიპის უკანონო გარიგებასთანაც იყო დაკავშირებული შემოსავლების სამსახურის სტატისტიკის მიხედვით ძალიან ბევრი ხარვეზი გამოვლინდა, იგივე დარიცხვების თვალსაზრისით. არ მოხდა 3 მილიონ ლარზე მეტის დარიცხვა. 4 აუდიტორზე სისხლის სამართლის საქმეც აღიძრა.²

მიუხედავად იმისა, რომ ალტერნატიულ აუდიტს არაერთი ხარვეზი გააჩნდა, ვფიქრობთ, მას განვითარებადი ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი როლი გააჩნია, რადგან ჩვენს რეალობაში საგადასახადო და საბანკო პროცენტები ძალზე მაღალია, გადასახადის გადამხდელს ავტომატურად უჩნდება სურვილი დამალოს გადასახადები. ასევე, საგადასახადო კონტროლის პოლიტიკა არ უნდა იყოს მკაცრი, ვინაიდან საგადასახადო სისტემა ისედაც მონოპოლიზებულია. ის ფაქტი, რომ 3000 ნაკლები იყო დარიცხვა ალტერნატიული აუდიტის დროს სწორედ ამ მიზეზების გათვალისწინებით უწყობდა ხელს გადასახადის გადამხდელს.

ცალსახად შეიძლება ითქვას, რომ ეფექტიანი საგადასახადო ადმინისტრირების უზრუნველყოფა დამოკიდებულია არა მხოლოდ ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებზე, არამედ ამ პროცესში უშუალოდ ჩართულ გადასახადის გადამხდელზე, ვინაიდან, მენარმე სუბიექტების აქტიური ჩართულობა ქვეყნის საგადასახადო პოლიტიკის ფორმირებაში ხელს უწყობს ეფექტიანი საგადასახადო სისტემის ჩამოყალიბებას და, შესაბამისად, ქვეყნის ბიუჯეტის ფორმირების პროცესს. კვლევის შედეგად შემუშავებულია საგადასახადო ადმინისტრირების ეფექტიანობის შეფასების კოეფიციენტი, რომელიც მოიცავს ხარვეზების ორ ელემენტს: სახელმწიფოს და გადასახადის გადამხდელის ხარვეზებს დაბეგვრის პროცესში, წარმოადგენს თანაფარდობას ამ ხარვეზების ერთობლიობასა და ამოღებულ გადასახადებს შორის. კოეფიციენტის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ საგადასახადო ადმინისტრირების პროცესში მინიმალური საბიუჯეტო და გადასახადის გადამხდელის დანახარჯებით მოხდეს მაქსიმალური საბიუჯეტო საგადასახადო შემოსავლების მიღება და გვიჩვენებს, თუ რა რაოდენობის დანახარჯი მოდის ერთი ერთეული საბიუჯეტო საგადასახადო შემოსავალზე.³

საქართველოს საგადასახადო კოდექსი გადასახადის გადამხდელის ქმედების შესაფასებლად არ განსაზღვრავს „კეთილსინდისიერების“ ან „არაკეთილსინდისიერების“ ცნებას. ამიტომაც, კეთილსინდისიერების საკითხს საგადასახადო კონტროლისა და კონკრეტული საგადასახადო-სამართლებრივი ნორმების შეფარდების პროცესში განსაკუთრებული დატვირთვა გააჩნია.

IV. საგადასახადო კონტროლთან (შემოწმებასთან) დაკავშირებული პრობლემები

როგორც ვხედავთ ძალზე პრობლემურია საგადასახადო კონტროლის ცნების განსაზღვრა. ამასთან დაკავშირებით არსებობს სხვადასხვა მოსაზრება თუმცა, საგადასახადო კონტროლის განხორციელებისას შეიძლება გამოვიყოს პრობლემური საკითხები.

საგადასახადო შემოწმების/ კონტროლის უმთავრესი პრობლემაა დაუსაბუთებლად საბაზრო ფასის გამოყენება და გადასახადის გადამხდელისათვის დამატებით თანხების დარიცხვა. შემოწმების აქტების ანალიზი მონიშნავს, რომ საგადასახადო შემოწმების/ კონტროლის განმარტებული მოხელე უთითებს, რომ გადასახადის გადამხდელი „დადგენილი წესით არ აწარმოებდა საბუღალტრო აღრიცხვას“ და შემოსავლებს განსაზღვრავს საბაზრო ფასით. თუმცა, უმრავლეს შემთხვევაში არ არის მითითებული, რას წარმოადგენს ეს „დადგენილი წესი“, რომელიც დაირღვა არ სახელდება რამე საბუღალტრო აღრიცხვის სტანდარტი, რომელიც უნდა დაეცვა გადასახადის გადამხდელს. ამის შემდგომ იწყება უხეში დარღვევისა და უფლებამოსილების გადამეტების მეორენაწილ-საბაზრო ფასის გამოყენება. საგადასახადო სამსახური, ასევე, არ ასაბუთებს, თუ საიდან მიიღო/ დაადგინა საბაზრო ფასი. ხშირ შემთხვევაში სახელდება არაპირდაპირი მეთოდი, მაგრამ კონკრეტული გაანგარიშება, ფასის განსაზღვრის წყაროები

¹ <http://eugeorgia.info/ka/article/90/alternatiuli-auditi-evrokvavshirtan-asocirebis-shetanxmehis-motxovnebtan-winaagmdgegobashi-modis/>

² http://www.rs.ge/common/get_doc.aspx?id=9892

³ ქორჩილავა რ., საგადასახადო ადმინისტრირების ეფექტიანობის ამაღლების ეკონომიკურ-ფსიქოლოგიური ასპექტები, დისერტაცია. თბილისი, 2014, 89

უცნობია, ფაქტობრივად არ არსებობს. მხოლოდ იშვიათ შემთხვევაში ხდება ფასის განსაზღვრა ექსპერტიზისადმი მიმართვით.¹

საგადასახადო შემონმების/კონტროლის დებულებები უნდა იყოს შემზღუდავი და საგადასახადო მოხელეს არ უნდა აძლევდეს თვითნებური მოქმედების ფართო არეალს.² უნდა დადგინდეს ინდიკატორები, რასაც უნდა პასუხობდეს შემონმების აქტი. დაუსაბუთებელი აქტი ავტომატურად უნდა გამოცხადდეს ბათილად, რომელშიც არ მიეთითება დარღვევის კონკრეტული სახეობა, საბუღალტრო სტანდარტი, ფასის დაანგარიშების წყაროები და ა.შ. სამწუხაროდ არ არსებობს კვლევის მეთოდები, რომლებიც მისცემდა საგადასახადო ორგანოებს გადასახადის გადამხდელის შერჩევითი შემონმებისას ძირითადი აქცენტის გაკეთების შესაძლებლობას პოტენციურად დამრღვევი გადამხდელის მიმართ.

კანონისა და ადმინისტრაციული ორგანოს წინაშე მოქალაქეთა თანასწორობის კონსტიტუციური რანგის პრინციპიდან გამომდინარე, **სამართლის ნორმა უნდა იყოს მკაფიოდ განსაზღვრული, ნათელი და არაორაზროვანი.** სამართალგამოყენებით პროცესში მოქალაქეთა თანასწორობა შეიძლება უზრუნველყოფილი იქნეს მხოლოდ ნორმის ერთგვაროვანი გაგებისა და განმარტების პირობით. სამართლის ნორმის არაკონკრეტული შინაარსი იძლევა სამართალშეფარდებით პროცესში განსხვავებული გაგება-განმარტების, აგრეთვე თვითნებობის შესაძლებლობას, რაც საბოლოო ჯამში, უსათუოდ იწვევს თანასწორობის, აგრეთვე კანონის უზენაესობის პრინციპების დარღვევას.

საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ უფლებამოსილებების კვალიფიციური გამოყენება წარმოადგენს, როგორც საგადასახადო, ასევე სასამართლო ორგანოების, საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტების უმნიშვნელოვანეს ამოცანას, რამდენადაც მხოლოდ კანონშესაბამისი პრაქტიკის დამკვიდრება უზრუნველყოფს საგადასახადო სამართალურთიერთობათა საგადასახადო კანონმდებლობის პრინციპებისა და სამართლებრივი სტანდარტების საფუძველზე მოწესიგებას, რაც არსებითია საგადასახადო კონტროლის კანონიერი და სამართლიანი განხორციელებისათვის.³

როგორც ვხედავთ, საგადასახადო კონტროლი გამოიყენება, როგორც მექანიზმი, რომლის საშუალებითაც მონმდება კონტროლს დაქვემდებარებული სუბიექტების ქმედების შესაბამისობა სამართლის ნორმების მოთხოვნებთან. ვინაიდან, საგადასახადო კონტროლზე დამოკიდებული სახელმწიფოსა და მუნიციპალური წარმონაქმნების ქონებრივი უფლებები⁴. საქართველოს საგადასახადო ორგანოების მუშაობის პრაქტიკაში საგადასახადო კონტროლის ფორმები და წინასწარი კონტროლი დღეისათვის ძირითადად ოპტიმალური გადანყვეტილებების მიღების მიზნით გასვლითი საგადასახადო შემონმებების დაგეგმვის ეტაპზე გამოიყენება.

უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ცალკეულ ქვეყნებში საგადასახადო ორგანოების ყურადღება სწორედ კონტროლის ამ ეტაპზეა გამახვილებული. უფრო მეტიც, საზღვარგარეთის ქვეყნებში დიდი ხანია მიდის საუბარი მის ეფექტურობაზე და სწორედ ამიტომ პრევენციულ კონტროლს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. პრევენციული კონტროლი გადასახადის გადამხდელთა ერთობლიობის საგადასახადო სამართალდარღვევათა დაბალი და მაღალი ხარისხის რისკის ალბათობის მქონე გადასახადის გადამხდელეზად გადარჩევის საშუალებას იძლევა.⁵

სამწუხაროდ, საქართველოს საგადასახადო კოდექსი არ განსაზღვრავს ამოღებას დაქვემდებარებული დოკუმენტების ჩამონათვალს, სწორედ ამიტომ პროცესუალური მოქმედებების განხორციელებისას საგადასახადო ორგანოს უფლებამოსილი პირის კეთილსინდისიერებაზეა დამოკიდებული მხოლოდ იმ დოკუმენტების ამოღება, რომლებსაც შეიძლება გააჩნდეთ კავშირი საგადასახადო სამართალდარღვევასთან, ასევე უნდა აღინიშნოს ისიც რომ საგადასახადო კანონმდებლობა საგადასახადო კონტროლის კონკრეტული მოქმედებების განხორციელებისას არ განსაზღვრავს ექსპერტისა და სპეციალისტის სტატუსს, რაც კანონმდებლობის ხარვეზად უნდა მივიჩნიოთ. ეს მაშინ, როდესაც ექსპერტიც და სპეციალისტიც სპეციალური ცოდნის მქონე პირები არიან, თუმცა, საგადასახადო სამართლებრივ ურთიერთობებში მათი პროცესუალური სტატუსი განსხვავებულია. ექსპერტისაგან განსხვავებით სპეციალისტს დასკვნის შედგენა არ მოეთხოვება.⁶

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი საგადასახადო შემონმებისას რომლის განხილვა მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, მდგომარეობს საგადასახადო კონტროლის განხორციელებისას მტკიცების ტვირთზე. აღნიშნული საკითხი მეტად აქტუალურია მით უფრო მაშინ, როდესაც **მტკიცების ტვირთი საგადასახადო**

¹ ბიზნეს სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2012, 29

² იქვე: 41

³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადანყვეტილებანი ადმინისტრაციულ საქმეებზე, საგადასახადო დავები, თბილისი, 2015, 115

⁴ გაბისონია ი., საგადასახადო სამართალი, გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის მექანიზმი, თბილისი, 2012, 93

⁵ Поролю Е. В. Налоговый контроль: принципы и метод проведения, М., 1996, 13

⁶ როგავა ზ., საგადასახადო სამართალი, წიგნი მეორე, თბილისი, 2017, 35

სისტემის და კერძოდ, საგადასახადო დავების მოგვარების საკვანძო საკითხია. საქართველოს საგადასახადო კოდექსით, მტკიცების ტვირთი მენარმეზეა,¹ როდესაც საგადასახადო ორგანო ამოწმებს გადასახადის გადამხდელს, ის უნერს შემომწმების აქტს და არიცხავს გადასახადს, ხოლო შემდგომ, მენარმემ უნდა ამტკიცოს მისი უდანაშაულობა და იმართლოს თავი. ამასთან, შემოსავალი გადასახადით იბეგრება იმ შემთხვევაშიც, როდესაც მისი კანონიერება სადავოა.²

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით მტკიცების ტვირთის განაწილების ინსტიტუტს აქვს არა მარტო საპროცესო სამართლებრივი, არამედ მატერიალურ-სამართლებრივი მნიშვნელობაც, რაც მდგომარეობს იმაში, რომ ფაქტის დაუმტკიცებლობის არახელსაყრელი შედეგები უნდა დაეკისროს იმ მხარეს, რომელსაც ამ ფაქტის დამტკიცება ევალებოდა.³

აღნიშნული გარემოებები ამძიმებს გადასახადის გადამხდელის მდგომარეობას და აუარესებს ბიზნეს-გარემოს ქვეყანაში. ამიტომაც, მსგავსად გერმანიასა და ბევრი სხვა ქვეყნისა, მტკიცების ტვირთი საგადასახადო ორგანოზე უნდა იყოს და მან უმტკიცოს გადასახადის გადამხდელს ის, რომ დაარღვია საგადასახადო კანონმდებლობა და ამით ზიანი მიაღწა ბიუჯეტს.⁴ ყოველივე მეტად სენსიტიური ხდება, საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის პირველი წინადადების თანახმად, როდესაც სახელმწიფო ვალდებულია ხელი შეუწყოს თავისუფალი მენარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას.⁵ ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას ყოველმხრივ გადასახადის გადამხდელთა ინტერესები, მაშინაც კი როცა თვლის რომ უმთავრესი გადასახადების ამოღებაა. მიუხედავად იმისა, რომ კონტროლის განხორციელება სახელმწიფოსათვის ერთდროულად უფლებაც არის და ვალდებულებაც.

V. დასკვნა

საგადასახადო კონტროლი, როგორც საგადასახადო სამართლის ძირითადი ცნება, ნაკლებადაა დამუშავებული საგადასახადო სამართლის თეორიაში. ამიტომ შევეცადეთ გამოგვეკვეთა საგადასახადო კონტროლისმიზნები და ამოცანები.

შეჯამების სახით შეიძლება დავასკვნათ, რომ სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ნებისმიერი სახის კონტროლი სახელმწიფო მმართველობითი ფუნქციის განხორციელების ფორმაა. იგი არის კანონიერების უზრუნველყოფის სპეციალური საშუალება და სახელმწიფო მმართველობის ერთ-ერთი ელემენტი.⁶ ზემო აღნიშნულიდან გამომდინარე, დემოკრატიული სახელმწიფოს აღმშენებლობის პროცესი წარმოუდგენელია ეკონომიკური სისტემის სწორი რეგულირებისა და სამეცნიერო მიდგომების გათვალისწინების გარეშე, რასაც სახელმწიფო კონტროლის ეფექტურად და კანონიერად განხორციელება განაპირობებს.⁷

ნაშრომში საფუძვლიანად არის განხილული საგადასახადო კონტროლის აქტუალური პრობლემები, კერძოდ, კანონიერების პრინციპი, როგორც გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის გარანტია, საგადასახადო კონტროლის სუბიექტები და საგადასახადო კონტროლთან (შემომწმებასთან) დაკავშირებული საკითხები.

კანონიერების პრინციპის განხილვა გამართლებულია იმით, რომ საგადასახადო კონტროლის განხორციელებელი ორგანოების საქმიანობაში გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს საგადასახადო ორგანოების მხრიდან კანონიერების პრინციპის განუხრელად დაცვას. მით უფრო მაშინ, როდესაც კანონიერების პრინციპის დაცვა და რეალიზაცია უზრუნველყოფს პრაქტიკაში საგადასახადო კანონმდებლობის სწორად გამოყენებას, სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის სტაბილურობას, საგადასახადო ურთიერთობების ყველა სუბიექტის უფლებებისა და ქონებრივი ინტერესების დაცვას.

ნაშრომში განხილულია 2015-2016 წლების საგადასახადო კანონმდებლობის ცვლილებები, რომელიც შეეხებოდა ალტერნატიული აუდიტისა და საგადასახადო კონტროლის სუბიექტებს. აღნიშნული ცვლილებებით აქცენტი კეთდებოდა დაბალანსებულ საგადასახადო ადმინისტრირებაზე.

¹ ბიზნეს სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2012, 29

² საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 73-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადამწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ საქმეებზე, საგადასახადო დავები, 2015, თბილისი, 39.

⁴ ბიზნეს სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2012, 29

⁵ საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

⁶ გაბისონია ი., საგადასახადო სამართალი, გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის მექანიზმი, თბილისი, 2012, 95

⁷ http://www.rs.ge/common/get_doc.aspx?id=9892

ნაშრომში ძირითადი აქცენტი გადატანილია საგადასახადო კონტროლის ძირითად ამოცანაზე, რომელიც უზრუნველყოს ბიუჯეტში ფულადი სახსრების მობილიზაციას და მათი მეშვეობით სახელმწიფოს მიერ იმ ფუნქციების განხორციელებას, რაც საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელია. ყოველივე ხელს შეუწყობს გადასახადების სრულყოფილი სისტემის შექმნას და ისეთი საშემსრულებლო დონის (საგადასახადო დისციპლინის) მიღწევას, როდესაც საგადასახადო კანონმდებლობის დარღვევები ფაქტობრივად გამოირიცხება.¹

ასევე, ყურადღებაა გამახვილებული საგადასახადო შემონმების/კონტროლის უმთავრეს პრობლემაზე, კერძოდ, დაუსაბუთებლად საბაზრო ფასის გამოყენებასა და გადასახადის გადამხდელისათვის დამატებით თანხების დარიცხვაზე. ასევე, გაშუქებულია მეტად აქტუალური საკითხი, რომელიც შეეხება მტკიცების ტვირთს, იგი საგადასახადო სისტემის და კერძოდ, საგადასახადო დავების მოგვარების საკვანძო საკითხია.²

ნაშრომში განსაკუთრებული ყურადღება იქნა გამახვილებული იმაზე, რომ საგადასახადო კონტროლის განხორციელებისას სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანი და არსებითია არა მხოლოდ საგადასახადო სამართალდამრღვევის დასჯა, არამედ საჯარო ქონებრივი ინტერესების აღდგენა და წარმოშობილი ზიანის კომპენსაცია.³ საგადასახადო კონტროლის მიზნებთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული საგადასახადო სფეროში ჩადენილი სამართალდარღვევისათვის სასჯელის დანიშვნის საკითხი. ნაშრომში განხილულია კონკრეტული მაგალითი სასამართლო პრაქტიკიდან, სადაც გამოიკვეთა საკანონმდებლო და სასამართლო პრაქტიკის ხარვეზები.

მიგვაჩნია, რომ ბოლო პერიოდში, საგადასახადო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებები კიდევ უფრო მეტად შეუწყობს ხელს კონტროლის განხორციელებას, რაზეც დიდადაა დამოკიდებული საგადასახადო პოლიტიკის შემდგომი სრულყოფა. უმთავრესია, მთავარობამ გაატაროს რიგი ღონისძიებები, რომლებიც უფრო ლიბერალურს გახდის საქართველოს საგადასახადო სივრცეს.

როგორც აღვნიშნეთ საგადასახადო კონტროლის განხორციელებასთან დაკავშირებული პრობლემები არა მარტო სამართლებრივი საკითხია, არამედ ღრმა ფილოსოფიურ გააზრებასაც მოითხოვს. იგი მეტად აქტუალურია საგადასახადო სამართლის თეორიასა და სასამართლო პრაქტიკაში. ამიტომ საგადასახადო კონტროლის სრულყოფის შესახებ მუშაობა კვლავაც უნდა გაგრძელდეს, რაც გარკვეულ წვლილს შეიტანს სასამართლო პრაქტიკის განვითარებაში.

¹ როგავა ზ., საგადასახადო სამართალი, წიგნი მეორე, თბილისი, 2017, 16

² ბიზნეს სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2012, 29

³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ საქმეებზე, საგადასახადო დავები, 2015, თბილისი, 45

საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის სამართლებრივი შედეგები
39-ე მუხლთან მიმართებით

I. შესავალი

საქართველოს კონსტიტუცია ქვეყნის უზენაესი კანონია, რომელსაც ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს. იგი არეგულირებს საზოგადოებაში პიროვნების სამართლებრივ მდგომარეობას, საჯარო ხელისუფლების ორგანიზაციასა და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს.¹

კონსტიტუციის ამჟამინდელი რედაქციის მეორე თავში განმტკიცებულია ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, რომლებიც, წარმოადგენენ, ერთგვარ, შემოქმედებულ მექანიზმს სახელმწიფოსთვის. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით. ბუნებრივია, კონსტიტუციაში ვერ იქნება ასახული და მოწესრიგებული უფლებების ის აურაცხელი რაოდენობა, რაც ზოგადად, გამომდინარეობს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოსგან. ადამიანთა თითოეული უფლების ჩამოთვლა არა მოლოდინს შეუძლებელია, არამედ, გამოიწვევს უზენაესი კანონის გადატვირთვას და განაპირობებს მის სირთულეს.

საქართველოს მოქალაქეებს, სხვა ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, თუ მათ მიაჩნიათ, რომ დარღვეულია ან შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მათი უფლებანი და თავისუფლებანი, უფლება ეძლევათ საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის შეტანის გზით იდავონ ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე.² ხოლო, საკონსტიტუციო სასამართლო პირის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითადი უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით.³ მაშასადამე, ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება დასკვნის სახით ითქვას, რომ ძირითად უფლებებთან მიმართებით საკონსტიტუციო სასამართლოში საკონსტიტუციო სარჩელის შეტანა მხოლოდ კონსტიტუციის მე-2 თავში გარანტირებული უფლებების ჭრილში არის შესაძლებელი. კონსტიტუციის 39-ე მუხლი, კი არ უარყოფს ადამიანის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ ძირითად უფლებებს, რომლებიც კონსტიტუციაში, კერძოდ მე-2 თავში, არ არის მოხსენიებული,⁴ თუმცა გამომდინარეობს კონსტიტუციური პრინციპებიდან. აღნიშნული დებულება მიიღეს საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 45-ე მუხლის საფუძველზე, რომლის ჩამოყალიბებაზეც, თავის მხრივ, ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის მეცხრე შესწორებამ იქონია გავლენა.⁵ შესაბამისად, სწორედ რომ, აღნიშნული 39-ე მუხლი იძლევა საკონსტიტუციო სარჩელის შეტანის შესაძლებლობას და უზრუნველყოფს დარღვეული, თუ სადავოდ ქცეული უფლების დაცვის შესაძლებლობას, კონკრეტული აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის გათვალისწინებით.

2017 წელს განხორციელებული მასშტაბური საკონსტიტუციო რეფორმები, თუმცა ის უფრო მოქმედი კონსტიტუციის ახალი რედაქციაა,⁶ შეეხო მეორე თავსაც. კერძოდ, მასში არსებული 39-ე მუხლი გადატანილ იქნა პირველ თავში, ზოგადი დებულებების მე-4 მუხლში, რაც გამორიცხავს ინდივიდუალურად, მოსარჩელეთა მიერ, საკუთარი უფლებების დაცვისთვის ამ ნორმის გამოყენების შესაძლებლობას.⁷

ჩვენს ნაშრომში გვინდა ყურადღება გავამახვილოთ, ზემოთ მოცემულ საკითხზე, კერძოდ, 39-ე მუხლის გადანაცვლების სამართლებრივ შედეგებსა და მისი თანმდევი პრობლემებზე, რომლის წინაშეც შესაძლოა სულ მალე აღმოჩნდეთ.

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტები

¹ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2010, 39.

² „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 29/12/16.

³ საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 13/10/17.

⁴ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი. გამომცემლობა შპს „პეტიტი“, თბილისი, 2013, 482.

⁵ გეგენავა დ., ჯავახიშვილი პ., „საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი: იძულებით გადაადგილებული ნორმა თავშესაფრის მოლოდინში და შეუცნობლისადმი შიშის ფენომენი ქართულ კონსტიტუციონალიზმში“, აკადემიური მაცნე, თბილისი, 2017, 141

⁶ იქვე.

⁷ იქვე.

II. 39-ე მუხლის შინაარსობრივი დატვირთვა და მისი ურთიერთდამოკიდებულება სხვა უფლებებთან

საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი ერთ-ერთი მეტად რთული და მნიშვნელოვანი ფუნქციის მატარებელია. მისი სირთულე ნორმის სტრუქტურულიდან გამომდინარეობს. აღნიშნულზე საუბრისას, მნიშვნელოვანია ვახსენოთ,

- ა. თუ რომელი **სხვა უფლებები** იგულისხმება 39-ე მუხლში და
- ბ. რომელ კონსტიტუციურ **პრინციპებზეა** აქცენტი გაკეთებული.

დასაწყისში უნდა ვახსენოთ, რომ 39-ე მუხლი ერთმანეთისგან განასხვავებს ადამიანსა და მოქალაქის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს.¹ მაშასადამე, მარტივი განსასაზღვრია, თუ ვინ წარმოადგენს მოცემული ნორმის *სუბიექტებს* (ადამიანი და მოქალაქე). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ამ კონსტიტუციურ დებულებაში მოიაზრება ზუსტად ის უფლებები, რომლებიც არაპირდაპირ, მაგრამ მაინც გამომდინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან. მისი შინაარსიდან გამომდინარე, მოსარჩელემ თვითონ უნდა განსაზღვროს ის დარღვეული უფლება, რომელსაც კონსტიტუცია პირდაპირ არ ითვალისწინებს, მაგრამ გამომდინარეობს მისი არსიდან.² ...აღნიშნული... უფლებები უნდა მივიჩნიოთ კონსტიტუციის 39-ე მუხლის შინაარსით გათვალისწინებულ და სახელმწიფოს მიერ **აღიარებულ...უფლებებად...**³ ამგვარად, შეუძლებელია, სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის დადგენა საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლთან მიმართებით ისე, რომ მითითებული არ იყოს კონკრეტული უფლება და ამ უფლების კონსტიტუციის პრინციპებიდან გამომდინარეობის საკითხი.⁴

აქვე, ჩნდება კითხვა, 39-ე მუხლის სამართლებრივ ბუნებასთან დაკავშირებით, კერძოდ, იგი დეკლარაციული ხასიათისაა, თუ მავალდებულებელი. ამ კითხვაზე ცალსახა პასუხი იურიდიულ ლიტერატურაში/პრაქტიკაში გამოთქმული არ არის და მასზე არსებობს სხვადასხვა ვერსიები. ერთ-ერთი იყო საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლის პოზიცია, რომლის მიხედვითაც, აღნიშნულ მუხლს დეკლარაციული ხასიათი აქვს.⁵ კიდევ ერთი ხედვის მიხედვით, რომელიც ასევე პარლამენტს ეკუთვნოდა, კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მიზანს არ წარმოადგენს ადამიანის ყველა არსებული უფლებისა და თავისუფლების კონსტიტუციით დაცვა. მისი დანიშნულება შემდეგია: იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო მოისურვებს საქართველოს კონსტიტუციაში გაუთვალისწინებელი რომელიმე უფლების აღიარებას, ამაში მას ხელი არ უნდა შეეშალოს იმით, რომ ეს უფლება არ იყო კონსტიტუციით პირდაპირ დეკლარირებული.⁶ ერთის თქმა კი ნამდვილად შეიძლება, 39-ე მუხლის გადანაცვლება კონსტიტუციის პირველ თავში, ზოგად დებულებებში, ახლა უკვე, ცალსახად დეკლარაციულ ბუნებას ანიჭებს მას.

საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლით დაცული უფლებები უნდა გამომდინარეობდნენ **კონსტიტუციის პრინციპებიდან**. ეს პრინციპებია:⁷

- ა. დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება;
- ბ. ეკონომიკური თავისუფლება;
- გ. სოციალური სახელმწიფო;
- დ. სამართლებრივი სახელმწიფო;
- ე. ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველყოფა.

¹ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი. გამომცემლობა შპს „პეტიტი“, თბილისი, 2013, 482.

² ტულუში თ., ბურჯანაძე გ., მშვენიერაძე გ., გოცირიძე გ., მენაბდე ვ., ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, 1996-2012 წლების სასამართლო პრაქტიკა, თბილისი, 2013, 536-537.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის 3 ივლისის #2/6/205,232 გადაწყვეტილება საქმეზე 1. მოქალაქე ავთანდილ რიჟაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ; 2. მოქალაქე ნელი მუმლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ; 205-ე და 232-ე ნორმებით რეგისტრირებულ სარჩელებთან დაკავშირებით სასამართლოს ორი წევრის მოსაზრება, პ.1. [არაკონსტიტუციურობის პოზიცია]; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 18 აპრილის #1/1/126,129,158 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები - (1) ბაჭუა გაჩეჩილაძე, სიმონ თურვანდიშვილი, შოთა ბუაძე, სოლომონ სანადირაძე და ლევან ქვაცხაია, (2) ვლადიმერ დობორჯგინიძე, ნინელი ანდრიაძე, გურამ დემეტრაშვილი და შოთა პაპიაშვილი, (3) გივი დონაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, პ. III;

⁴ ტულუში თ., ბურჯანაძე გ., მშვენიერაძე გ., გოცირიძე გ., მენაბდე ვ., ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, 1996-2012 წლების სასამართლო პრაქტიკა, თბილისი, 2013, 537.

⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2004 წლის 16 ნოემბრის #1/5/224 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქე ანზორ თევზაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

⁶ აღნიშნული მიდგომა სასამართლომ არ გაიზიარა; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 29 მაისის #2/2/416 საოქმო ჩანაწერი, I.პ.5.

⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 18 აპრილის #1/1/126,129,158 გადაწყვეტილება, პ. III.

39-ე მუხლი კონკრეტულად უზრუნველყოფს იმ უფლებებს, რომლებიც კონსტიტუციის პრინციპებს ეყრდნობა. განსაკუთრებით ეს ეხება იმ უფლებებს, რომლებიც სოციალური სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარეობს. ამ თვალსაზრისით, პირველ რიგში, აღსანიშნავია შეზღუდული შესაძლებლობების პირთა (შპმპ) უფლებების დაცვა. მართალია, კონსტიტუცია არ მიუთითებს მათ უფლებებზე, მაგრამ სოციალური სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარე, სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას, დაეხმაროს და შეუქმნას შესაბამისი პირობები იმ პირებს, რომლებიც თავიანთი ფიზიკური ან ფსიქიკური ნაკლის გამო აქტიურად ვერ მონაწილეობენ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.¹ იგივე ეხება მსჯავრდებულთა უფლებებს. სახელმწიფო ვალდებულია მსჯავრდებულებს სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში შეუქმნას ნორმალური პირობები და ხელი შეუწყოს მათ რესოციალიზაციას.² რესოციალიზაციის უფლებით სარგებლობს უვადოდ თავისუფლებადაცვითილიც.³

არსებობს აზრთა სხვადასხვაობა იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომ 39-ე მუხლის გამოყენება იმ შემთხვევაშიც არის შესაძლებელი, როცა კონკრეტული უფლების დამდგენი პრინციპი კონსტიტუციის ტექსტში, მაგრამ არა მეორე თავში, არის მოხსენიებული.⁴ კერძოდ, საკითხი შეიძლება დაისვას ასე: 39-ე მუხლს ვიყენებთ თუ არა მხოლოდ მაშინ, როდესაც შესაბამისი უფლების დამდგენი პრინციპი ნახსენებია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავში.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განხილულ ერთ-ერთ საქმეზე, მოსარჩელე დავობდა კონკრეტული ობიექტის გასხვისების კონსტიტუციურობაზე და 39-ე მუხლს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის⁵ შინაარსის გამტარად წარმოაჩინდა. მოსარჩელე აღნიშნავდა, რომ კონსტიტუციის მე-3 მუხლის დარღვევა იწვევს კონსტიტუციის მეორე თავით გათვალისწინებული 39-ე მუხლის დარღვევას. სასამართლომ კი განაცხადა, რომ ის ვერ შეაფასებდა სადავო ნორმას კონსტიტუციის მე-3 მუხლთან მიმართებით, რადგან სასამართლო უფლებამოსილია მოქალაქის, ფიზიკური პირის კონსტიტუციური სარჩელის საფუძველზე გადაწყვიტოს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხი საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან მიმართებით.⁶

საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის შეფასების და განმარტების ერთადერთი მასშტაბია საქართველოს კონსტიტუცია და კონსტიტუციური პრინციპები. ამ დებულებას არ გააჩნია რაიმე დათქმა იმ შემთხვევაშიც კი, თუ კონსტიტუციით გაუთვალისწინებელი უფლებების დარღვევის წინაპირობები არსებობს. შესაბამისად, სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე (საკონსტიტუციო სასამართლოში) გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მოსარჩელის მიერ კონსტიტუციის 39-ე მუხლის გამოყენებისას კონსტიტუციური პრინციპებიდან გამომდინარე უფლების დარღვევის ფაქტზე მითითებას.⁷

როგორც ზემოთ ვახსენეთ, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სარჩელს წარმოებაში მიიღებს იმ შემთხვევაში, თუ საქმე ეხება კონსტიტუციის მეორე თავით განსაზღვრული ძირითადი უფლებების დარღვევას. აღნიშნული მითითების გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო არსებითი შეფასების გარეშე დატოვებს წარმოდგენილ სარჩელს, თუ მოსარჩელე მხარე კონსტიტუციის მეორე თავის მიღმა არსებულ ნორმასთან მიმართებით დავობს.⁸ მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მერებისა და გამგებლების არჩევის წესის კონსტიტუციურობის შემოწმება იმ მოტივით გამოიწვია, რომ შესაბამისი მომწესრიგებელი ნორმა კონსტიტუციის პირველ თავში იყო მოცემული და მხოლოდ 39-ე მუხლზე დაყრდნობით სასამართლო ვერ იმსჯელებდა.⁹

¹ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი. გამომცემლობა შპს „პეტიტი“, თბილისი, 2013, 483.

² იქვე, 484.

³ BVerfGE 45, 187 ff.

⁴ ამ საკითხზე საინტერესოა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1997 წლის 20 თებერვლის #1/3-21 გადაწყვეტილება საქმეზე ოთარ ზოიძე საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ.

⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი: მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება: ერთიანი ენერგეტიკული სისტემა და რეჟიმი; კავშირგაბმულობა; სავაჭრო ფლოტი; გემთა აღმები; საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ნავსადგურები, აეროპორტები და აეროდრომები; საჰაერო სივრცის, ტრანზიტისა და საჰაერო ტრანსპორტის კონტროლი, საჰაერო ტრანსპორტის რეგისტრაცია; მეტეოროლოგიური სამსახური; გარემოს მდგომარეობაზე დაკვირვების სისტემა, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 13/10/2017.

⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 30 დეკემბრის #1/3/136 გადაწყვეტილება, II.პ.1.

⁷ გეგენავა დ., ჯავახიშვილი პ., „საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი: იძულებით გადაადგილებული ნორმა თავშესაფრის მოლოდინში და შეუცნობლისადმი შიშის ფენომენი ქართულ კონსტიტუციონალიზმში“, აკადემიური მაცნე, თბილისი, 2017, 145.

⁸ გეგენავა დ., ჯავახიშვილი პ., „საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი: იძულებით გადაადგილებული ნორმა თავშესაფრის მოლოდინში და შეუცნობლისადმი შიშის ფენომენი ქართულ კონსტიტუციონალიზმში“, აკადემიური მაცნე, თბილისი, 2017, 145.

⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 14 აპრილის N1/7/372 განჩინება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები გიორგი გოგინიაშვილი, უტა ლიპარტია, ხვიჩა ჭანტურია და ლევან ჩხეიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზგასმით მიუთითებს მოსარჩელეს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის ფარგლებში მოაზრებული დარღვეული უფლების კონკრეტიზაციის საჭიროებაზე და შეფასებას ორი მიმართულებით აკეთებს: სარჩელის წარმოებაში მიღებისთვის მოსარჩელე უნდა მიუთითებდეს დარღვეული უფლების კონსტიტუციურ პრინციპებთან პირდაპირ კავშირზე და სავალდებულო წესით ახდენდეს 39-ე მუხლის ფარგლებში ამ უფლების იდენტიფიცირებას. საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ მუხლის ფარგლებში შეიძლება იმსჯელოს მხოლოდ ისეთი ძირითადი უფლების დარღვევაზე, რომელიც კონსტიტუციის მეორე თავში პირდაპირ არ არის მითითებული, თუმცა გამომდინარეობს საკონსტიტუციო პრინციპებიდან. ამდენად, მოსარჩელე მხარეს, რომელიც დავობს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის ფარგლებში მისი უფლებების დარღვევაზე, დარღვეული უფლების ინდივიდუალიზაციის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა აკისრია.¹

არსებული მოსაზრების მიხედვით, 39-ე მუხლის ფუნქცია ასევე შეიძლება იყოს კონსტიტუციური სტატუსის მინიჭება იმ უფლებებისთვის, რომლებიც საერთაშორისო სამართლებრივ დოკუმენტებშია მოცემული.

იმ შემთხვევაში თუ მოსარჩელე 39-ე მუხლს გამოიყენებს საერთაშორისო ხელშეკრულების კონსტიტუციურ სივრცეში შემოსაყვანად, მან უნდა მიუთითოს „...კონსტიტუციის რა პრინციპები აქვს მხედველობაში მოსარჩელეს“,² ასევე კონკრეტული უფლების შესახებ „...კონკრეტულად მაინც რომელი ისეთი უფლება, თავისუფლება ან გარანტიაა დარღვეული სადავო აქტებით, რომლებიც არ არის მოხსენიებული საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავში“.³

მართალია, ზემოთ აღინიშნა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლს საქართველოს კონსტიტუციის ფარგლებში, მათ შორის, შემოყავს ის საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები, რომელიც ადამიანის უფლებებს ეხება და რომლის მონაწილეც არის საქართველო, თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში შესაძლებელია ისეთი საქმეების პოვნაც, სადაც სასამართლო სარჩელს დასაშვებად არ ცნობს სწორედ იმ მოტივით, რომ მას არ აქვს კომპეტენცია იმგვარ დავებზე, სადაც მოსარჩელე სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას, საერთაშორისო დოკუმენტთან მიმართებით ითხოვს.⁴ აზრთა ასეთმა სხვადასხვაობამ, შესაძლოა, საკმაოდ დიდ სამართლებრივ პრობლემებთან მიგვიყვანოს. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ როდესაც მოსარჩელე კონსტიტუციური უფლების დამდგენ ნორმად რომელიმე საერთაშორისო დოკუმენტს უთითებს და სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას მასთან მიმართებაში ითხოვს, ამ შემთხვევაში სარჩელის წარმოებაში მიღება არ ხდება, მაგრამ თუ მოსარჩელე უფლების დამდგენ ნორმად კონსტიტუციის 39-ე მუხლს უთითებს, ხოლო საერთაშორისო დოკუმენტზე, როგორც მტკიცებულებაზე, დამატებით არგუმენტზე ისე უთითებს, მაშინ საკონსტიტუციო სასამართლოს აქვს საშუალება განიხილოს წარმოდგენილი სარჩელი.⁵

დასკვნის სახით მოკლედ შეგვიძლია ვთქვათ, რომ კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მიზანია უზრუნველყოს უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული კონსტიტუციით, მაგრამ გამომდინარეობს კონსტიტუციური პრინციპებიდან (რაც ზემოთ არაერთხელ ვახსენეთ) და ადამიანის უფლებების სფეროში სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებებიდან.⁶

III. 39-ე მუხლი და სასამართლო პრაქტიკის შედარებითი ანალიზი

39-ე მუხლი, კონსტიტუციის მიღებიდან დღემდე, მისი უცვლელი ნაწილია. მისი მიხედვით, „საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან.“ ეს ჩანაწერი 1921 წლის კონსტიტუციის ტრადიციის გაგრძელებაა. ამ კონსტიტუციის მესამე თავი (მოქალაქის უფლებანი) სრულდებოდა 45-ე მუხლით, რომ-

¹ გეგენავა დ., ჯავახიშვილი პ., „საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი: იძულებით გადაადგილებული ნორმა თავშესაფრის მოლოდინში და შეუცნობლისადმი შიშის ფენომენი ქართულ კონსტიტუციონალიზმში“, აკადემიური მაცნე, თბილისი, 2017, 146.

² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2004 წლის 22 ივნისის N2/2/245 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახაბერ ძაგანია საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, პ.4.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1997 წლის 4 ნოემბრის N2/33/1 განჩინება საქმეზე „ნინო იოსელიანი სამცხე-ჯავახეთის მხარეში საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულის და საქართველოს განათლების სამინისტროს წინააღმდეგ“, პ.3.

⁴ ტულუმი თ., ბურჯანაძე გ., მშენიერაძე გ., გოცირიძე გ., მენაბდე ვ., ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, 1996-2012 წლების სასამართლო პრაქტიკა, თბილისი, 2013, 541, 542.

⁵ იქვე.

⁶ იქვე, 550.

ლის შინაარსსაც ფაქტობრივად იმეორებს 1995 წლის კონსტიტუციის 39-ე მუხლი. ორივე ნორმას აქვს მსგავსი მიზანი – ინდივიდუალური თავისუფლების დაცვის გაუმჯობესება ძირითადი უფლებების კატალოგის განვრცობა სრულყოფის გზით. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად, 39-ე მუხლზე აპელირება შესაძლებელია, როდესაც უფლება არ არის მოცემული კონსტიტუციაში ან კონსტიტუციური უფლების ფარგლები არის უფრო ვიწრო, ვიდრე ეს საერთაშორისო ვალდებულებებითაა გათვალისწინებული.¹

საიმიხოდ, რომ დადგინდეს, რამდენად მნიშვნელოვანი როლი ენიჭებოდა 39-ე მუხლს ცალკეულ უფლებათა იმპლემენტაციის საქმეში, აუცილებელია მიმოვიხილოთ **საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა**, რომელიც, გარდა იმისა, რომ ადგენს ნორმის მოქმედების ფარგლებს, აგრეთვე ნათელ წარმოდგენას შეგვიქმნის იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ აღიქმებოდა აღნიშნული კონსტიტუციური დანაწესი თავად ნორმის სუბიექტთა მიერ.

პირველ ყოვლისა, აღსანიშნავია, კონსტიტუციის 39-ე მუხლი ერთ-ერთი აქტიურად გამოყენებადი ნორმა იყო. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1996-2016 წლების ოფიციალური სტატისტიკა გვიჩვენებს, რომ ის არის იყო „მკვდარი“ ნორმა. მოსარჩელებმა და კონსტიტუციური წარდგინების ავტორებმა 39-ე მუხლზე აპელირება 84-ჯერ განახორციელეს. შემთხვევათა უმეტესობაში მიმართვის უშუალო და პირდაპირი საფუძველი მხოლოდ 39-ე მუხლი არ ყოფილა.² გამონაკლისს წარმოადგენს სასამართლოს 2002 წლის 8 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე „ბაჭუა გაჩეჩილაძე, ვლადიმერ დობორჯგინიძე და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. მოცემულ საქმეში მოსარჩელები იყვნენ ომის, სამხედრო ძალებისა და პოლიციის ვეტერანები, რომელთაც „ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანების შესახებ“ 1995 წელს გამოცემული კანონითა და „პოლიციის შესახებ“ 1993 წლის კანონით სახელმწიფოს მხრიდან დაუნესდათ რიგი სოციალური შეღავათები და უპირატესობები. მათი მოსაზრებით, აღნიშნული ქმედებით სახელმწიფომ განსაზღვრა საკუთარი პოზიცია ვეტერანების მიმართ, რაც გამოხატა მათთვის სოციალური გარანტიების უზრუნველყოფის სახსრების მინიჭებით. „საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს 1999 წლის 24 დეკემბრის კანონით აღნიშნულ ნორმატიულ აქტებში შევიდა ცვლილებები, რითიც, მოსარჩელის აზრით, შეილახა მათი სოციალური უფლებები. ისინი 39-ე მუხლის საფუძველზე აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებების არაკონსტიტუციურად ცნობას მოითხოვდნენ. საგულისხმოა, სასამართლოს განმარტება, რომელმაც განაცხადა, რომ მართალია ის სოციალური უფლებები, რომელთა დაცვასაც მოსარჩელები ითხოვდნენ, კონსტიტუციაში სახელდებით არ იყო მოცემული, მაგრამ უდავოდ გამომდინარეობდა კონსტიტუციური პრინციპებიდან, კერძოდ პრეამბულაში გაცხადებული სოციალური სახელმწიფოს მშენებლობის მიზნიდან გამომდინარე.³

საკონსტიტუციო სასამართლომ, 39-ე მუხლის დახმარებით, ეროვნულ კონსტიტუციურ სამართლებრივ სივრცეში შემოიტანა ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 22-ე მუხლით და 25-ე მუხლის პირველი აბზაცით, ასევე ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-2 მუხლის პირველი აბზაცით გათვალისწინებული სოციალური უფლებები და შეამოწმა სადავო ნორმების შესაბამისობა მათთან.⁴ სასამართლო მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ სახელმწიფო ვალდებულია გამოიყენოს მის ხელთ არსებული ყველა სამართლებრივი საშუალება, რათა უზრუნველყოს ამ უფლებათა დაცვა.

საყურადღებო გადაწყვეტილება გამოიტანა, აგრეთვე, საკონსტიტუციო სასამართლომ საქმეზე „შალვა ნათელაშვილი საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკის) წინააღმდეგ“. მოსარჩელის მტკიცებით „სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შესახებ“ კანონში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად ენერგეტიკის სფეროში უკანონო პრივატიზაცია მოხდა, გასხვისდა ძაბვის გადამცემი ხაზების ის ნაწილი, რომელთა ძირითად დანიშნულებასაც ელექტროენერჯის გამანაწილებელი ქსელების გარე ელექტრომარაგება წარმოადგენდა. ეს ობიექტები სახელმწიფოს მართვა-გამგებლობიდან გამოვიდა, რითიც სახელმწიფომ დაარღვია კონსტიტუციის 30-ე და 39-ე მუხლები და მოიხსნა საკუთარი პასუხისმგებლობა მოქალაქეთა წინაშე, რაც გამოიხატებოდა მათი კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაცვაში. წარმოდგენილი სასარჩელო მოთხოვნა ფართო იყო და ემყარებოდა აგრეთვე სხვა უფლებებსა და ნორმატი-

¹ ლოლაძე. ბ., საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის ფუნქციის სხვა უფლებების მიერ „შესრულების“ რესურსის შესახებ, რამოდენიმე მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის პირველ თავში გადატანასთან დაკავშირებით, 02/05/17. // <<https://emc.org.ge/2017/05/02/emc-264/>>.

² იქვე.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები, ბაჭუა გაჩეჩილაძე, სიმონ თურვანიშვილი, შოთა ბუაძე, სოლომონ სანადირაძე და ლევან ქვაცაბია; ვლადიმერ დობორჯგინიძე, ნინელი ანდრიაძე, გურამ დემეტრაშვილი და შოთა პაპიაშვილი; გივი დონაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, N1/1/126,129,158.

⁴ იხ. შენიშვნა 37.

ულ ბაზას, თუმცა ნაშრომის მიზნებიდან გამომდინარე, ყურადღებას შევაჩერებთ კონკრეტულად 39-ე მუხლის განმარტებასთან დაკავშირებით სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე.

მოცემულ შემთხვევაშიც 39-ე მუხლი განიმარტა *სოციალურ უფლებათა* კონტექსტში, რომელთა დაცვაც ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციიდან იღებს საფუძველს, ასევე დამატებით, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ პაქტის მეორე მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე, სასამართლომ დაადგინა, რომ ყოველი სახელმწიფო ვალდებულია არსებული რესურსების ფარგლებში, მოქალაქეთა სოციალური უფლებების დასაცავად მაქსიმალური ძალისხმევა გამოავლინოს, რათა მინიმალური სტანდარტების უზრუნველყოფა მაინც შეძლოს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ამ ვალდებულების ჯეროვანი შესრულება სახელმწიფოს მხრიდან გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, ისეთში, როგორც საქართველოა. სოციალური დაცვის პრინციპის გვერდით მოხმობილ გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ სამართლიანი სამოქალაქო ბრუნვის პრინციპი დაამკვიდრა, რომელიც აგრეთვე 39-ე მუხლიდან გამომდინარეობს.

სასამართლომ მოსარჩელის მოთხოვნა ნაწილობრივ დააკმაყოფილა და არაკონსტიტუციურად ცნო სადავო აქტი კონსტიტუციის 30-ე და 39-ე მუხლებთან მიმართებით.¹

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზისას 39-ე მუხლთან მიმართებით ვასკენით, რომ სასამართლო აღნიშნული ნორმის განმარტებისას სიფრთხილეს იჩინდა, რათა მიზანშეუწონლად არ გაფართოვებულიყო მისი მოქმედების არეალი, რაც უარყოფით შედეგებს გამოიწვევდა, უპირველეს ყოვლისა კი, სახელმწიფოსთვის შეუსრულებელი ვალდებულებების დაკისრებას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სასამართლო ნორმის განმარტებისას საერთაშორისო პრაქტიკის მიერ დადგენილი სტანდარტებით ხელმძღვანელობდა და დადებითად აღიარებული უფლებების იმპლემენტაციას უწყობდა ხელს ქართულ კანონმდებლობაში². ალბათ ყველანი ვთანხმდებით სოციალური უფლებების განსაკუთრებულ მნიშვნელობაზე ადამიანის უფლებათა სრულყოფილი რეალიზაციის საქმეში, რომელთა დაცვაც საკანონმდებლო დონეზე სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკამ უზრუნველყო 39-ე მუხლის ინტერპრეტაციის მეშვეობით.

მანამ, სანამ განხორციელებულ საკონსტიტუციო ცვლილებებთან დაკავშირებით საკუთარ დასკვნას წარმოვადგენდეთ, მნიშვნელოვანია მიმოვიხილოთ **უცხოური სასამართლო პრაქტიკა** და ვნახოთ, თუ როგორ რეგულირდება ცალკეულ სახელმწიფოებში საკანონმდებლო დონეზე ის უფლებები და თავისუფლებები, რომლებიც პირდაპირ არ არის წარმოდგენილი ქვეყნის უმაღლეს კანონში, მაგრამ გამომდინარეობს მისივე პრინციპებიდან.

მართალია, 39-ე მუხლით დაცული უფლების ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებით აზრთა სხვადასხვაობა დღემდე არ განელებულა, თუმცა, დანამდვილებით შეგვიძლია ვისაუბროთ მისი წარმომავლობის შესახებ. პირველად მსოფლიო კონსტიტუციებს შორის აშშ-ს კონსტიტუციაში მე-9 შესწორების სახით ჩაინერა ნორმა, რომელმაც ფედერალურ ხელისუფლებას დააკისრა ვალდებულება დაეცვა არა მხოლოდ ის უფლებები და თავისუფლებები, რომლებიც პირდაპირ იყო კონსტიტუციით გათვალისწინებული, არამედ აგრეთვე სხვა უფლებებიც.³

მე-9 შესწორება აშშ-ს კონსტიტუციაში 1791 წელს გაჩნდა, იგი უფლებათა ბილის შემადგენელი ნაწილია. კონსტიტუციის რატიფიკაციის დროს და მის შემდგომ პერიოდში ინდივიდუალურ უფლებებთან დაკავშირებით დებატები არ ცხრებოდა. თავდაპირველად კონსტიტუცია არ შეიცავდა ადამიანის უფლებათა ბილს, მაგრამ შემდეგ ანტიფედერალისტთა დაჟინებული მოთხოვნის საფუძველზე, იმის შიშით, რომ ფედერალური ხელისუფლება გათვალისწინებულზე უფრო მეტ ძალაუფლებას მოიხვეჭდა, გადაწყვიტეს მისი დამატება კონსტიტუციისთვის. ფედერალისტები საპირისპიროს ამტკიცებდნენ. მათ სწამდათ, რომ კონსტიტუციამ ისედაც ზღვარი დაუწესა ფედერალურ ხელისუფლებას, უფლებათა კონკრეტული ჩამონათვალი კი შეზღუდავდა ინდივიდუალურ უფლებებს, სხვა თავისუფლებების კონსტიტუციური დაცვის უღირსად ცნობის გზით. ამრიგად, კონსტიტუციაში მე-9 შესწორება გაჩნდა, თუმცა კონკრეტულად რომელი უფლებების დაცვას ისახავდა იგი მიზნად, გაურკვეველი დარჩა.⁴ მეცხრე შესწორების ტექსტი შემდეგნაირად გამოიყურება:

„კონსტიტუციაში არსებული ცალკეულ უფლებათა ჩამონათვალი არ უნდა აღვიქვათ როგორც ხალხისთვის მინიჭებულ სხვა უფლებათა გამომრიცხავი გარემოება“.

უფლებათა ბილის ძალაში შესვლის დროიდან მოყოლებული, აშშ-ს უზენაეს სასამართლოს არც ერთხელ უშუალოდ არ მიუმართავს მე-9 შესწორებისთვის და 1960-იანი წლების შუა ხანებამდე მხოლოდ გაკვრით იყო ნახსენები მისი არსებობის შესახებ. 1955 წელს გამართული ლექციის დროს, რომლის საფუძ-

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 30 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე შალვა ნათელაშვილი საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკის) წინააღმდეგ, N1/3/136.

² იხ. შენიშვნა 37.

³ <<http://constitution.findlaw.com/amendment9.html>>.

⁴ Common Interpretation, The Ninth Amendment, By Randy E. Barnett and Louis Michael Seidman.

ველზეც მოგვიანებით წიგნი დაინერა, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლემ, რობერტ ჯექსონმა აღნიშნა, რომ მე-9 შესწორება მისთვის კონსტიტუციის „იდუმალ“ დანაწესს წარმოადგენდა.

მართლაც, ხანგრძლივი დროის განმავლობაში მე-9 შესწორება მისტიკური ნორმის როლს ასრულებდა კანონშემფარდებელთათვის, შესაბამისად, მოსამართლეები უფრო ხოცდნენ აღნიშნული კონსტიტუციური დანაწესის საფუძველზე რაიმე გადაწყვეტილების მიღებას, რაც განპირობებული იყო თავად მისი შინაარსის ბუნდოვანებიდან. ერთი მხრივ იგი ზღუდავდა ფედერალური ხელისუფლების უფლებამოსილებას, მეორე მხრივ კი, წარმოუდგენლად აფართოებდა კონსტიტუციით დაცულ უფლებათა სფეროს.¹

1966 წელს აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ საქმეზე „გრისვოლდი კონექტიკუტის წინააღმდეგ“ დაადგინა, რომ დაქორწინებულ წყვილებს ჰქონდათ უფლება შობადობის კონტროლზე. აღნიშნული გადაწყვეტილება ძირითადად მე-4 და მე-5 შესწორებებს ემყარებოდა, თუმცა, მოსამართლე არტურ გოლდბერგმა საკუთარი პოზიცია სწორედ მე-9 შესწორებისეული პრინციპებით ახსნა. მისი მტკიცებით, მე-9 შესწორებიდან გამომდინარე, არ უნდა იქნას უგულვებელყოფილი სხვა პირადი ფუნდამენტური მნიშვნელობის მქონე უფლებები, მხოლოდ იმიტომ, რომ ისინი სახელდებით არ არიან წარმოდგენილნი წინარე 8 შესწორებაში. მოსამართლე გოლდბერგის ამგვარი მიდგომა კრიტიკის ობიექტად იქცა, ძირითადად მხოლოდ იმ მიზეზით, რომ იქამდე ფედერალურ სასამართლოს მე-9 შესწორების ამგვარი ინტერპრეტაცია არ მოუხდენია.

როგორც აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ მოგვიანებით განმარტა, კონსტიტუციის მე-9 შესწორებას მბოჭავი ძალა გააჩნია, იგი გამოიყენება იმპლიციტურ უფლებათა დაცვის უზრუნველსაყოფად. ამ უკანასკნელში მოიაზრება როგორც პირადი ცხოვრების უფლება, აგრეთვე ნაგულსხმევი ძირითადი უფლებები, მაგალითად, მოგზაურობის უფლება, სოციალური უფლებები და სხვა.²

წლების მანძილზე ფედერალური სასამართლოები აღნიშნულ ნორმას განმარტავდნენ, როგორც ნაგულისხმევ უფლებათა კონსტიტუციურ გარანტს, რომელიც იცავს უფლებათა ბილის მიღმა დარჩენილ ცალკეულ უფლებას. დღესდღეობით, შესწორება ხშირ შემთხვევაში აღიქმება, როგორც სამართლებრივი მექანიზმი, საიმისოდ, რომ ფედერალური ხელისუფლების მიერ არ მოხდეს კონსტიტუციის საფუძველზე კონგრესისთვის მინიჭებულ უფლებათა ფარგლების მიზანშეუწონლად გაფართოება.

დღევანდელ რეალობაში, ფედერალური სასამართლოები დამატებით არგუმენტად მოიხმობენ მე-9 შესწორებას, თუმცა იგი დამოუკიდებელი სასარჩელო მოთხოვნის საფუძველად არ ქცეულა.

აშშ-ის მე-9 შესწორების გამოძახილი ცალკეულ საერთაშორისო აქტებში იჩენს თავს, რომლებიც არ სჯერდებიან დეკლარირებულ ძირითად უფლებათა ჩამონათვალს და შეძლებისდაგვარად აფართოებენ მას. მაგალითად შეგვიძლია მოვიხმოთ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, რომელმაც 22-ე და 25-ე მუხლების მეშვეობით, საფუძველი ჩაუყარა სოციალური უფლებების დაცვას. ბუნებრივია, მათი დაცვის ვალდებულება სახელმწიფოს მანამდეც ეკისრებოდა, თუმცა, ამ შემთხვევაში, აღნიშნულ უფლებათა ნორმატიულად განმტკიცება მოხდა.

დეკლარაციის 22-ე მუხლში ნათქვამია:

ყოველ ადამიანს, როგორც საზოგადოების წევრს, აქვს სოციალური უზრუნველყოფის უფლება და უფლება მოახდინოს საკუთარი ღირსების შენარჩუნება და პიროვნების თავისუფალი განვითარება ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა განხორციელებით ეროვნული ძალისხმევით და საერთაშორისო თანამშრომლობის მეშვეობით და თითოეული სახელმწიფოს სტრუქტურისა და რესურსების შესაბამისად.³

რაც შეეხება 25-ე მუხლს, იგი შემდეგგვარადაა ფორმულირებული:

1. ყველას აქვს უფლება ჰქონდეს ცხოვრების ისეთი დონე, საკვების, ტანსაცმლის, საცხოვრებლის, სამედიცინო და საჭირო სოციალური მომსახურების ჩათვლით, რომელიც აუცილებელია თვითონ მისი და მისი ოჯახის ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის შესანარჩუნებლად, და უფლება უზრუნველყოფილი იყოს უმუშევრობის, ავადმყოფობისა, ინვალიდობის, ქვრივობის მოხუცებულობის ან მისგან დამოუკიდებელ გარემოებათა გამო არსებობის საშუალებათა დაკარგვის შემთხვევაში.

2. დედობა და ჩვილი ყრმის ასაკი იძლევა განსაკუთრებული მზრუნველობითა და დახმარებით სარგებლობის უფლებას. ყველა ბავშვი, დაბადებული ქორწინებაში, თუ ქორწინების გარეშე, უნდა სარგებლობდეს ერთნაირი სოციალური დაცვით.⁴

ახალი უფლებებისა და თავისუფლებების განვითარება საზოგადოებრივ პროგრესთან მჭიდრო კავშირშია, დემოკრატიულ სახელმწიფოთა მთავარი მიზანი ადამიანზე ორიენტირებული საზოგადოების შექმნაა, საამისოდ კი მხოლოდ არსებული დეკლარირებული უფლებები არაა საკმარისი. უფლებათა დიდმა ნაწილმა, რომელიც დღეს თანდაყოლილად მიიჩნევა, ფორმირების ხანგრძლივი გზა გაიარეს, საიმი-

¹ <<https://www.britannica.com/topic/Ninth-Amendment>>.

² <<https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/9th+Amendment>>.

³ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია 1948, 22-ე მუხლი.

⁴ იქვე, 25-ე მუხლი.

სოდ, რომ არსებული სახე მიეღოთ და ფართო აღიარება მოეპოვებინათ.¹ აღნიშნულის კარგი მაგალითია ქალთა ბრძოლა ცალკეულ სახელმწიფოებში ხმის უფლების მოსაპოვებლად. დღესდღეობით, არსებულ პრაქტიკაზე დაყრდნობით, შეიძლება ითქვას, რომ იმ უფლებებსა და თავისუფლებებში, რომლებიც პირდაპირ არ არის მოცემული ნორმატიული სახით, თუმცა გამომდინარეობს დეკლარირებული პრინციპებიდან, უმეტესწილად სოციალური უფლებები მოიაზრება, აგრეთვე, არც თუ ისე იშვიათ შემთხვევებში სწორედ ნაგულისხმევ უფლებებს ეყრდნობიან მოსარჩელები საიმისოდ, რომ იმ უფლებათა რეალიზება მოახდინონ, რომლებიც არსებულ კულტურულ თუ ტრადიციულ მიდგომებთან მოდიან წინააღმდეგობაში. არ უნდა დავივიწყოთ ის ფაქტი, რომ კულტურა სტატიკური არაა, ის დინამიკურია და საზოგადოებრივ წამოდგენებთან ერთად ვითარდება. დროთა განმავლობაში ცივილიზებული სამყაროს მნიშვნელოვან ნაწილში გაქარწყლდა წარმოდგენა, ქალები უფლებები არიან, აიკრძალა წამება და გენოციდი. მართალია, წასყის ეტაპზე განსხვავებული მოსაზრებები დიდ წინააღმდეგობას განიცდიან საზოგადოების მხრიდან, თუმცა, დროთა განმავლობაში გარდაუვლად, საზოგადოებრივი პროგრესის კვალდაკვალ ფეხს იკიდებენ. ამ პროცესში კი მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო დანაწესების არსებობა, რომლებიც გზას გაუხსნიან ნაგულისხმევ უფლებებსა და თავისუფლებებს. მოცემულ კონტექსტში ახალი უფლებებისა და თავისუფლებების განვითარება მნიშვნელოვანი გარანტია უფლებათა სპექტრის უწყვეტი განვითარებისა და ზოგადად, ადამიანის უფლებათა, როგორც წარუვალი იდეის დაცვის საქმეში.

IV. დასკვნა

როგორც ზემოთ ვახსენეთ, განხორციელებულისაკონსტიტუციოცვლილებები 39-ე მუხლსაც შეეხო, კერძოდ, აღნიშნულმა ნორმამ კონსტიტუციის მეორე თავიდან პირველში გადაინაცვლა, „სამართლებრივი სახელმწიფოს“ სახელწოდების მქონე მუხლში და შემდეგნაირი ფორმულირება მიიღო:

„კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან.“

ნორმის ახლებური რედაქცია თავისი ნორმატიული შინაარსით არსებითად არ განსხვავდება დღეს - მოქმედი რედაქციისგან. ამასვე ამბობს „ახალი კონსტიტუციის“ განმარტებითი ბარათიც, თუმცა აქვე აღსანიშნავია, რომ შინაარსობრივი თვალსაზრისით ნორმაში შეცვლილია მხოლოდ ერთი დეტალი, ამოღებულია სიტყვა *გარანტია*, ანუ კონსტიტუცია ცნობს მხოლოდ უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც მასში აღარაა მოხსენიებული და არა გარანტიებს, როგორც ეს იქამდე იყო. მოცემული თვალსაზრისით, სავარაუდოდ, დავინროვდა 39-ე მუხლის ნორმატიული შინაარსი. სახელდობრ, როდესაც საუბარია ადამიანის ნაგულისხმევ უფლებებსა და თავისუფლებებზე, ივარაუდება, რომ სასამართლო ნორმის განმარტების დროს კონსტიტუციის მეორე თავით დაცული სფეროს გათვალისწინებით ეყრდნობა საერთაშორისო სისტემაში არსებულ კონკრეტულ ნორმას, რომელიც ცალკეული უფლების დაცვის საფუძველია, გარანტია კი უფრო ფართო ცნებაა, რომელიც, ჩვენი მოსაზრებით, სცილდება დეკლარირებულ ნორმატივიზმს.

კონსტიტუციის 39-ე მუხლი მეორე თავით გათვალისწინებულ სხვა უფლებებთან და თავისუფლებებთან ერთად ადამიანის უფლებათა დაცვის მნიშვნელოვანი გარანტი იყო იმდენად, რამდენადაც პირს აძლევდა საშუალებას დარღვეული უფლების აღსადგენად სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად გამოცხადების მიზნით საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიემართა. აღნიშნული უფლებით სარგებლობის საშუალებას იძლეოდა კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 89-ე მუხლი, სახელდობრ დასახელებული მუხლის „ქვეპუნქტი, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს ავალდებულებდა პირის სარჩელის საფუძველზე განეხილა ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხი საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით. კონსტიტუცია პირდაპირ უთითებდა და უთითებს კიდევ ახალ რედაქციაში ძირითადი უფლებების თავზე, კანონმდებელმა იმპერატიულად განსაზღვრა სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის მასშტაბად მხოლოდ მეორე თავით გათვალისწინებული უფლებები, მაშასადამე, ნებისმიერ სხვა უფლებასთან მიმართებით სასამართლო სარჩელს განუხილველად დატოვებს.

შესაბამისად, ძირითად უფლებათა თავიდან ზოგად დებულებებში გადასვლით 39-ე მუხლმა თავისი პირდაპირი მნიშვნელობა დაკარგა, ანუ მოსარჩელებს *ალარ ექნებათ საშუალება* მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზების მიზნით, რომელიც კონსტიტუციაში პირდაპირ არაა მოცემული, თუმცა გამომდინარეობს მისი პრინციპებიდან.

ერთადერთი საშუალება ადამიანის უფლებების დასაცავად, ამ შემთხვევაში, არა თავად მოსარჩელებზე, არამედ საკონსტიტუციო სასამართლოს კეთილ ნებაზე იქნება მინდობილი. მოსარჩელე უშუალოდ ვერ მოახერხებს კონსტიტუციური სარჩელი შეიტანოს კონსტიტუციის ასამოქმედებელი რედაქციის მე-4

¹ Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human and Fundamental Freedoms 2011, 83.

მუხლის მე-2 პუნქტის მე-2 წინადადების საფუძველზე. დისკრეცია ექნება საკონსტიტუციო სასამართლოს კონკრეტული ნორმის განმარტებისას მიმართოს სისტემური და გაფართოებული ტელეოლოგიური ინტერპრეტაციის მეთოდებს, რათა საჭიროების შემთხვევაში „სხვა უფლებებზე“ გავიდეს.¹

საინტერესოა საკითხი, რამდენად მოახდენს 39-ე მუხლის კომპენსირებას რომელიმე სხვა ძირითადი უფლება ან უფლებები. ამ თვალსაზრისით, შეიძლება გამოვყოთ პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო მსგავს ნორმას ფართოდ განმარტავს. ის უზრუნველყოფს საქმიანობის საყოველთაო თავისუფლებას და პიროვნულობის ზოგად უფლებას, მოიცავს კონსტიტუციაში პირდაპირ დაუსახელებელ თავისუფლებებს. აღსანიშნავია, რომ არსებობს განსხვავებული მოსაზრება და კრიტიკა პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლების დაცული სფეროს ასეთ ფართო გაგებასთან დაკავშირებით. პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება სრულყოფილად ვერ განახორციელებს იმ ფუნქციას, რომელიც 39-ე მუხლს ჰქონდა. რაც მთავარია, მისი საშუალებით ვერ მოხდა სახელმწიფო ხელისუფლების მბოჭავი უფლებების წრის გაფართოება საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებითა და თავისუფლებებით. ეს განსაკუთრებით სოციალურ უფლებებს შეეხება. 39-ე მუხლის ტექსტი უფრო კონკრეტული, მარტივად გასაგები და გამოსაყენებელია ქართულ სინამდვილეში. გაცილებით რთული ამოცანაა კონსტიტუციის მე-16 მუხლის განმარტება, განსაკუთრებით ამ ნორმით დაცული სფეროს ფარგლების განსაზღვრა. ეს ზრდის სუბიექტური მიდგომისა და თვითნებობის რისკს.

გამოთქმული მოსაზრება, ცხადია, არ ამცირებს პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლების მნიშვნელობას. ეს უფლება მჭიდრო კავშირშია ადამიანის ღირსებასთან და აუცილებლად ასათვისებელია მისი პოტენციალი. თუმცა მე-16 მუხლის საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში შედარებით იშვიათად გამოყენების მიზეზი იყო და არაა არა 39-ე მუხლის არსებობა, არამედ შესაბამისი ცოდნისა და გამოცდილების სიმწირე. 39-ე მუხლის ამოღება მეორე თავიდან ამ პრობლემას, დიდი ალბათობით, ვერ გადაჭრის. შეიძლება მივიღოთ უარყოფითი შედეგიც, პოტენციურ მოსარჩევეებს ხელიდან გამოეცლება თუკვე აპრობირებული ნორმა და ისინი ვერ შეძლებენ თავიანთი მოთხოვნის შესატყვის დასაბუთებას პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლების საფუძველზე.²

მოკლედ რომ შევაჯამოთ, წინამდებარე ნაშრომში განვიხილეთ 39-ე მუხლის ნორმატიული შინაარსი, მისი წარმოშობის ისტორია და საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა აღნიშნულ მუხლთან მიმართებით. ცხადია, რომ მიუხედავად ნორმის განმარტების ზუსტი ფარგლების არარსებობისა, იგი „მკვდარი“ ნორმა ნამდვილად არ ყოფილა და აქტიურად გამოიყენებოდა საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოებაში, შესაბამისად, უფლების სუბიექტთა მიერ იგი აღიქმებოდა როგორც უფლებათა დაცვის ერთ-ერთი გარანტი. უდავოა 39-ე მუხლის მნიშვნელობა ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა სამომავლო განვითარების საქმეში.

განვითარებული დემოკრატიების საკონსტიტუციო გამოცდილება ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით მნიშვნეულს, ერთი მხრივ, ძირითად უფლებათა ფარგლების ზრდაზე, ხოლო, მეორე მხრივ, ახალი უფლებების ჩამოყალიბებისა და განვითარების ტენდენციაზე. ამ ერთგვარი ტრადიციის სამართლებრივ წყაროდ თავად ძირითადი კანონი იქცა და ეს პრაქტიკა თანამედროვე კონსტიტუციებშია გამყარებული.³

ნაშრომში განვიხილეთ კონსტიტუციის ახალ რედაქციაში 39-ე მუხლის ადამიანის უფლებათა თავიდან გადაწველების სავარაუდო სამართლებრივი შედეგები. მივიჩნევთ, რომ ნახსენებმა ცვლილებებმა, ფაქტობრივად, გააუარესა არსებული სამართლებრივი მდგომარეობა. ზემოთ თქმულიდან გამომდინარე, სავარაუდოა, რომ პრობლემების უმეტესობა სოციალური უფლებების ბლოკში უნდა შეიქმნას, ვინაიდან, სასამართლო პრაქტიკის გათვალისწინებით, სწორედ სოციალური უფლებების ჭრილში ხდებოდა აღნიშნული ნორმის ინტერპრეტაცია ყველაზე ხშირად.

და ბოლოს, იმის გათვალისწინებით, რომ ცვლილებები ყოველთვის სასიკეთო შედეგებამდე ვერ მიგვიყვანს, თითოეული მნიშვნელოვანი ნაბიჯის გადადგმის დროს, განსაკუთრებით კი საკონსტიტუციო რეფორმებზე პასუხისმგებლობის აღებისას, აუცილებელია უდიდესი ყურადღება გამახვილდეს მომავალ რეალობაზე, კერძოდ, უნდა დაისვას საკითხი, თუ როგორი იქნება საქართველო ხვალ, განხორციელებული ცვლილებების შედეგად.

¹ გეგენავა დ., ჯავახიშვილი პ., „საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი: იძულებით გადაადგილებული ნორმა თავშესაფრის მოლოდინში და შეუცნობლისადმი შიშის ფენომენი ქართულ კონსტიტუციონალიზმში“, აკადემიური მაცნე, თბილისი, 2017, 147.

² ლოლაძე ბ., საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის ფუნქციის სხვა უფლებების მიერ „შესრულების“ რესურსის შესახებ, რამოდენიმე მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის პირველ თავში გადატანასთან დაკავშირებით, 02/05/17. // <<https://emc.org.ge/2017/05/02/emc-264/>>.

³ გეგენავა დ., ჯავახიშვილი პ., „საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი: იძულებით გადაადგილებული ნორმა თავშესაფრის მოლოდინში და შეუცნობლისადმი შიშის ფენომენი ქართულ კონსტიტუციონალიზმში“, აკადემიური მაცნე, თბილისი, 2017, 148.

**ადამიანის ძირითად უფლებათა დაცვის გარანტიები
დემოკრატიულ სახელმწიფოში**

I. შესავალი

ადამიანის უფლებებისათვის ბრძოლას მრავალსაუკუნოვანი ისტორია გააჩნია, რომელიც კაცობრიობის განვითარების სხვადასხვა ეტაპზე სხვადასხვა სახეს ღებულობდა. იგი აბსოლუტური მონარქიის შეზღუდვის, ხელისუფლების დანაწილებისა და დემოკრატიულ-სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების ეტაპებზე, თითოეული ადამიანის მიერ თავიანთი უფლებებისათვის ბრძოლას უკავშირდება.

საერთაშორისო თანამეგობრობაში დამკვიდრებული ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის საერთაშორისო კონვენციებსა და დეკლარაციებს წინ უძღოდა ისეთი ისტორიული დოკუმენტების მიღება, რომლებმაც საბოლოოდ განაპირობეს თანამედროვე სახით არსებული ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის საერთაშორისო კონვენციების მიღება, ეს დოკუმენტებია: ინგლისის თავისუფლებათა დიდი ქარტია (1215 წ.) და უფლებათა ბილი (1689 წ.), საფრანგეთის ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაცია (1789 წ.), ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია (1787 წ.) და უფლებათა ბილი (1791 წ.). დღესდღეობით, ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები აღიარებული და უზრუნველყოფილია არაერთი საერთაშორისო კონვენციითა და დეკლარაციით.

თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოს პირობებში, რომელიც ხელისუფლების დანაწილებისა და დემოკრატიული სახელმწიფოს პრინციპებს ემყარება, სახელმწიფოს უზენაეს კანონს – კონსტიტუციას, უდიდესი პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს, რომელიც წარმოადგენს ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფის ეფექტურ მექანიზმს.

დემოკრატიულ სახელმწიფოში კონსტიტუცია განამტკიცებს სახელმწიფოს სამართლებრივ საფუძვლებს და ამასთანავე, მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ქვეყნის პოლიტიკურ გზას, მის კურსს, სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიულ მოწყობასა და ყველა იმ საკითს, რომლებიც ეხება ქვეყნის საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროს.

სახელმწიფოსათვის კონსტიტუციის მნიშვნელობა და დანიშნულება ქვეყნის სამართლებრივი საფუძვლების ჩამოყალიბებით არ ამოიწურება. კონსტიტუციას გააჩნია ასევე უდიდესი პრაქტიკული მნიშვნელობა ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის საკითხებში. უპირველეს ყოვლისა კი კონსტიტუცია თავად წარმოადგენს სახელმწიფოში ამ უფლებების დაცვისა და რეალიზაციის უმთავრეს გარანტს.

ისევე როგორც ყველა სხვა დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს კონსტიტუციები, ადამიანის უფლებებს აღიარებს და უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციაც. ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების ნორმები საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავშია სისტემატიზირებული. კონსტიტუცია უზრუნველყოფს ინდივიდთა თანასწორუფლებიანობასა და იცავს მათ ყოველგვარი დისკრიმინაციისაგან.

მსოფლიოში მიმდინარე გლობალიზაციის პროცესების პარალელურად, აშკარად შეიმჩნევა ადამიანის უფლებათა დაცვის სტანდარტების საყოველთაო გამოვლინება, აქედან გამომდინარე, საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანია მოხდეს ადამიანის უფლებათა დაცვის სტანდარტებისა და მისი მნიშვნელობის გამოკვეთა, რომელიც უპირველესია დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოსათვის და რომელსაც მრავალწლიანი ისტორია გააჩნია.

II. ადამიანის უფლებათა განვითარების ისტორიული ექსკურსი

საუკუნეთა განმავლობაში ადამიანის ძირითადი უფლებები ყალიბდებოდა და ვითარდებოდა სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი მმართველობის ქვეშ, რომელმაც საბოლოო სახით მოაღწია ჩვენამდე და საერთაშორისო კონვენციებისა და აქტების სახით არსებობს.

ისტორიულად, ძირითადი უფლებების წარმოშობის ადგილად მე-13 საუკუნის ინგლისი ითვლება, სადაც მიღებულ იქნა 1215 წლის 15 ივნისის „თავისუფლებათა დიდი ქარტია“, რომელიც შედგებოდა 63 მუხლისაგან და მოიცავდა მთელ რიგ პრინციპებს, რომლებიც ამჟამად მოქცეულია ადამიანის ძირითად უფლებათა დაცვის სხვადასხვა დოკუმენტში, მათ შორის, კანონის წინაშე თანასწორობის, საკუთრების უფლებისა და რელიგიის თავისუფლების დაცვის ელემენტების ჩათვლით, თუმცა „თავისუფლებათა დი-

* საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის სამართლის სამაგისტრო პროგრამის სტუდენტი

დი ქარტიით“¹ განმტკიცებულ უფლებათა უმრავლესობა ვრცელდებოდა მხოლოდ დიდებულებსა და დიდგვაროვნებზე, მაგრამ აღსანიშნავია, რომ მისი ერთ-ერთი მუხლი, რომელიც თანამედროვე უფლებების ჩანასახად ითვლება, აღიარებდა ადამიანის თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლებას და საკუთრების უფლებას, რომლის დაცულ სფეროში ჩარევა კანონიერი განაჩენის გარეშე დაუშვებელი იყო.

თუმცა აღნიშნული უფლებები მონარქიული მმართველობის პირობებში ყოველთვის საფრთხის ქვეშ იდგა, რადგან მონარქის ხელისუფლების გაძლიერებასთან ერთად ხდებოდა ადამიანის უფლებათა უგულებელყოფა და დარღვევა, რადგან ისინი აბსოლუტურად გარანტირებული არ იყო ყველასათვის.

შემდეგი მნიშვნელოვანი ეტაპი ადამიანის უფლებათა განვითარების ისტორიაში არის, როდესაც 1689 წელს მიღებულ იქნა უფლებათა ბილი. რომლის თანახმადაც, პარლამენტის თანხმობის გარეშე მეფეს უფლება არ ჰქონდა, შეეჩერებინა კანონის მოქმედება და აღსრულება, აეკრიფა გადასახადი ტახტის საქიროებისათვის და ა.შ. უფლებათა ბილმა გამოაცხადა პეტიციის უფლება, საპარლამენტო დებატებისა და პარლამენტის არჩევნების თავისუფლება. ამ აქტმა საფუძველი ჩაუყარა ინგლისის კონსტიტუციურ მონარქიას.

ადამიანის ძირითად უფლებათა განვითარების შემდეგი ეტაპი იყო მეთვრამეტე და მეცხრამეტე საუკუნეში „განმანათლებლობის ეპოქა“ რა დროსაც ყურადღების ცენტრში მოექცა ე.წ. „ბუნებრივი უფლებების“ იდეა, უფლებებისა, რომლებიც უნდა გააჩნდეს თითოეულ ადამიანს. ამ დიდმა მოაზროვნეებმა ჩამოაყალიბეს ადამიანის ძირითადი უფლებების ერთობლიობა, რომლებიც უნდა ესარგებლა კაცობრიობას. აღნიშნული უფლებებიდან ბევრმა სამართლებრივი ასახვა ჰპოვა მეთვრამეტე საუკუნის დასასრულს.

ამერიკის შეერთებულმა შტატებმა და საფრანგეთმა მიიღეს დეკლარაციული ხასიათის დოკუმენტები უფლებების შესახებ, შესაბამისად, ჩრდილოეთ ამერიკის ყოფილი ბრიტანული კოლონიების დამოუკიდებლობის განცხადებისას და საფრანგეთის პირველი რესპუბლიკის გამოცხადებისას 1789 წლის რევოლუციის შემდეგ. საფრანგეთის ადამიანის უფლებათა დეკლარაციაში (1789), ამერიკის შეერთებული შტატების დეკლარაციაში დამოუკიდებლობის შესახებ (1776) და უფლებათა ბილში (ანუ 1791 წლის დეკემბერში რატიფიცირებულ პირველ ათ შესწორებაში) ჩამოყალიბდა თითოეული მოქალაქისთვის მინიჭებული სხვადასხვა უფლება, მათ შორის თავისუფლების, თანასწორობისა და ხელშეუხებლობის უფლებები.²

ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები მხოლოდ და მხოლოდ ადამიანსა და სახელმწიფოს ურთიერთობის სფეროს განეკუთვნება. ადამიანის უფლებები ინდივიდუალურია და არა კოლექტიური. ამ წესიდან ერთადერთი გამონაკლისი ხალხთა თვითგამორკვევის უფლება. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები არ არის სახელმწიფოს მიერ ნაბოძები პრივილეგია, ისინი სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებლად არსებობენ, ვინაიდან ჩვენ ადამიანებად დავიბადეთ. არავითარი მნიშვნელობა არა აქვს დაფიქსირებულია თუ არა ეს სახელმწიფოთა კონსტიტუციებსა და საკანონმდებლო აქტებში.

III. ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული მექანიზმები

ინდივიდის უფლებათა დამცავი სხვადასხვა საშუალების არსებობის მიუხედავად, ფაქტად რჩება ის გარემოება, რომ პიროვნება იურიდიულად დაუცველია სხვადასხვა უწყების, დაწესებულების, თანამდებობის პირისა და თვით სახელმწიფოსაგან, რადგან კონსტიტუციაში საკმაოდ ფართოდ დეკლარირებული ადამიანის უფლებები სათანადოდ ვერ იცავს მას სახელმწიფო ორგანოთა თვითნებობისა და უსამართლობისაგან.

ომბუდსმენის ინსტიტუტს განსაკუთრებული ადგილი უკავია იმ მექანიზმებს შორის, რომლებიც იცავენ ადამიანის უფლებებს და კანონიერ ინტერესებს სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა თვითნებობისაგან. მთელ მსოფლიოში ომბუდსმენები ცდილობენ, განამტკიცონ ნდობა მოქალაქესა და ადმინისტრაციას შორის.

ეროვნულ დონეზე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას უზრუნველყოფს სხვადასხვა ინსტიტუტი, მათ შორის სასამართლოები, ადმინისტრაციული ორგანოები და სხვ. ადამიანის უფლებათა დაცვას ასევე ემსახურება ადამიანის უფლებათა დაცვისათვის სპეციალურად შექმნილი ინსტიტუტები, როგორცაა ადამიანის უფლებათა დამცველი სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციები.

მიუხედავად ამ ინსტიტუტების არსებობისა, აშკარაა, რომ მხოლოდ ეროვნულ დონეზე მოქმედი ორგანოების საქმიანობა არ არის საკმარისი ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტიანი უზრუნველყოფისათვის. სწორედ ამიტომ ადამიანის უფლებათა დაცვის უზრუნველყოფის ფუნქცია ნაწილობრივ იტვირთა საერთაშორისო დონეზე შექმნილმა ორგანოებმა. ძირითადი გარდატეხა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო დაცვის განვითარებაში მეორე მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ მოხდა.

¹კუბლაშვილი კ. ძირითადი უფლებები, იურიდიული სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „ჯისიაი“, თბილისი, 2008, 26-30;

²კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ა. დემეტრაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2005, 81-83;

ა. საქართველოს კონსტიტუცია

კონსტიტუცია და საერთაშორისო ხელშეკრულებები ადამიანის უფლებათა დაცვის ძირითად წყაროს წარმოადგენს. ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების ნორმები საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავშია სისტემატიზირებული. კონსტიტუციის მე-7 მუხლის თანახმად: „სახელმწიფო ცნობს და იცავს საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს“. ამავე კონსტიტუციის მე-14 მუხლის თანახმად: „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და ნოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა“.

საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეების ურყევი ნებაა, დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილების დამკვიდრება და ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების უზრუნველყოფა მოხდეს არა იზოლირებულად, არამედ სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობის განმტკიცებასთან ერთად. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველო ადამიანის უფლებების თითქმის ყველა ძირითადი საერთაშორისო და რეგიონალური ხელშეკრულების მხარეა.

ამასთანავე, საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მიხედვით, უარყოფილი არ არის ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებიც, რომლებიც თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან. ამდენად, ადამიანის უფლებების დაცვის საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო პრინციპები და ნორმები საქართველოს სამართლებრივი და პოლიტიკური სივრცის განუყოფელი ნაწილია.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოში ადამიანის უფლებების დაცვა ხორციელდება კონსტიტუციური და საერთაშორისო სტანდარტების, პრინციპებისა და ნორმების საფუძველზე, რომელთა შინაარსობრივი და პროცედურული ფარგლები საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და ადამიანის უფლებების დაცვის მონიტორინგის საერთაშორისო ორგანოების მიერ ახალი სტანდარტების, პრინციპებისა და ნორმების ან პროგრესული პრაქტიკის დამკვიდრების მეშვეობით იცვლება და ვითარდება. თუმცა ადამიანის უფლებების უზრუნველსაყოფად სამართლებრივი ჩარჩოს არსებობა საკმარისი არ არის. აუცილებელია, არსებობდეს ამ უფლებების პრაქტიკული რეალიზების საშუალებები და ინსტიტუციური მექანიზმები.

საქართველოს მიერ დემოკრატიული სახელმწიფოს ამ უმთავრესი მოვალეობის შესასრულებლად საქართველოს მთავრობის დადგენილებით შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებელი უწყებათაშორისი საბჭო,¹ რომელმაც შეიმუშავა ეს სტრატეგია. საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია ადამიანის უფლებების ყოველდღიურ ცხოვრებაში რეალიზების იდეას ეფუძნება და განსაზღვრავს საქართველოს ხელისუფლების გრძელვადიან პრიორიტეტებსა და ამოცანებს ამ უფლებათა სფეროში უწყებათაშორისი, მრავალსექტორული, ერთიანი და თანამიმდევრული პოლიტიკის ჩამოყალიბების, განხორციელებისა და ადამიანის უფლებების დაცვის გაძლიერების მიზნით.

ბ. საერთო სასამართლოები

ადამიანის უფლებების დაცვის ყველაზე ეფექტურ საშუალებად სასამართლო მიიჩნევა, ვინაიდან მას ნებისმიერი უფლების დარღვევის შემთხვევაში და ნებისმიერი პირის/ორგანოს წინააღმდეგ შეუძლია მიმართოს, ამასთან, მის გადაწყვეტილებას სავალდებულო ძალა აქვს.

საქართველოში საერთო სასამართლოები შემდეგ სასამართლოებს აერთიანებს: საქალაქო (რაიონული) სასამართლოები – პირველი ინსტანციით განიხილავენ სისხლის, სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართლის საქმეებს. ნებისმიერი საჩივრი წარდგენილი უნდა იქნეს სწორედ პირველი ინსტანციის სასამართლოში, განსჯადობის მიხედვით. თბილისისა და ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოები — მეორე ინსტანციით იხილავენ საქალაქო (რაიონული) სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით საჩივრებს, რომელსაც წარადგენს დავის მონაწილე ის მხარე, რომელიც არ ეთანხმება გადაწყვეტილებას. საქართველოს უზენაესი სასამართლო — საკასაციო საჩივრის საფუძველზე განიხილავს სააპელაციო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების საკითხებს, რომლის გადაწყვეტილებაც საბოლოოა და გასაჩივრებას აღარ ექვემდებარება. ამის შემდგომ მოქალაქეს უკვე შეუძლია უფლების დაცვის საერთაშორისო მექანიზმებს მიმართოს, როგორცაა ევროსასამართლო.

გ. საკონსტიტუციო სასამართლო

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ძირითადი ფუნქცია კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელებაა. საკონსტიტუციო სასამართლო შედგება 9 მოსამართლისგან, რომელთაგან სამს ირჩევს

¹ „ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებელი უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“, საკანონმდებლო მაცნე, საქართველოს მთავრობის დადგენილება №169,05/07/2013;

პარლამენტი, სამს ნიშნავს პრეზიდენტი, ხოლო სამს უზენაესი სასამართლოს პლენუმი რომელთა უფლებამოსილების ვადა 10 წელია.¹

კონსტიტუციური კონტროლი მოიცავს სასამართლოს კომპეტენციას, განიხილოს საქართველოში მოქმედი ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხი და თუ რომელიმე კანონი ან სხვა ნორმატიული აქტი ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას, ის ძალადაკარგულად გამოაცხადოს. თუ ნორმატიული აქტი კონსტიტუციით აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს არღვევს, სასამართლოსთვის სარჩელით მიმართვა როგორც ფიზიკურ, ისე იურიდიულ პირებს შეუძლიათ. ამ კუთხით მნიშვნელოვანია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 15 სექტემბრის გადაწყვეტილება,² რომელიც შეეხება საქართველოს სისხლისსამართლის საპროცესო კოდექსის 205-ე მუხლის მე-2 ნაწილის იმ ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციურობას, რომელიც უშვებს პატიმრობის ცხრა თვიანი ვადის გამოყენების შესაძლებლობას თითოეულ სისხლისსამართლის საქმეზე, რომელშიც პირს ბრალი ედება პატიმრობის გამოყენებამდე ჩადენილ დანაშაულში, საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლის პირველ და მე-6 პუნქტებთან მიმართებით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უმნიშვნელოვანეს ფუნქციაზე თავად სასამართლოს შესახებ არსებული კანონმდებლობა მეტყველებს, რომლის თანახმადაც, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციის უზენაესობას, კონსტიტუციურ კანონიერებას და ადამიანის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას.

დ. სახალხო დამცველის (ომბუდსმენის) ინსტიტუტი

ადამიანის უფლებების დაცვა სახელმწიფოში არსებულ საკანონმდებლო ბაზას და აღიარებულ უფლებებს უკავშირდება. ომბუდსმენის ინსტიტუტისა თუ ადამიანის უფლებების დაცვის ორგანოების არსებობა, რომლებიც ამ აღიარებული უფლებების რეალიზაციის გარანტიად გვევლინება, დემოკრატიული სახელმწიფოს აუცილებელ ელემენტს წარმოადგენს.

სახალხო დამცველის თანამდებობა საქართველოში პირველად 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციის 43-ე მუხლის საფუძველზე იქნა შემოღებული, რომლის ძალითაც ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას ზედამხედველობას უწევს სახალხო დამცველი. საქართველოს სახალხო დამცველის არჩევისა და უფლებამოსილებების საკითხები კონკრეტულად აისახა საქართველოს პარლამენტის მიერ 1996 წლის 16 მაისს მიღებულ ორგანულ კანონში „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“.³

სახალხო დამცველი საქართველოს ტერიტორიაზე ავლენს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის ფაქტებს და ხელს უწყობს დარღვეული უფლებების აღდგენას. ამ მიზნით სახალხო დამცველი ზედამხედველობს სახელმწიფო ხელისუფლებას, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, თანამდებობის პირებისა და იურიდიულ პირთა საქმიანობას, აფასებს მათ მიერ მიღებულ აქტებს, აღწევს მათ რეკომენდაციებსა და წინადადებებს.

ყველა სახელმწიფომ, რომელმაც შემოიღო ომბუდსმენის ინსტიტუტი, შესაბამის კანონებში აღიარა, რომ იგი არის სამართლებრივი დაცვის სუბსიდიური საშუალება, მოქმედ სამართლებრივ მექანიზმებთან მიმართებით. საქართველოს სახალხო დამცველის ინსტიტუტი მსოფლიოში გავრცელებული კლასიკური ინსტიტუტის ნაირსახეობაა.

საქართველოს სახალხო დამცველი კონსტიტუციური ინსტიტუტია. სახალხო დამცველს საქართველოს პარლამენტი 5 წლის ვადით ირჩევს, ხოლო ერთი და იგივე პირი სახალხო დამცველად ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ შეიძლება აირჩეს.

სახალხო დამცველს შეუძლია, უფლებების დამრღვევ ორგანოს მიმართოს რეკომენდაციით, განუმარტოს, რამ გამოიწვია მოქალაქის უფლებების დარღვევა და რა გზები არსებობს მათ აღსადგენად. სახალხო დამცველი განიხილავს საჩივრებს და განცხადებებს ადამიანის უფლებების დარღვევის შესახებ. მას აგრეთვე უფლება აქვს, საკუთარი ინიციატივით დაიწყო საქმის შესწავლა. სახალხო დამცველი უფლებამოსილია, ჩაატაროს მონიტორინგი სხვადასხვა დანესებულებებში, რეკომენდაციებით მიმართოს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, სარჩელით მიმართოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. იგი წარუდგენს პარლამენტს ანგარიშს ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ წელიწადში ერთხელ. ომბუდსმენის ინსტიტუტი არის ერთ-ერთი შიდასახელმწიფოებრივი ინსტიტუტი ადამიანის უფლებათა დაცვისა და დარღვეული უფლების აღდგენისა.

ე. ადმინისტრაციული ორგანოები

უფლების დაცვის ერთ-ერთ სამართლებრივ საშუალებად გვევლინება ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართვის უფლება. დარღვეული უფლების სასამართლოში გასა-

¹ საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, მე-6 მუხლი;

² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 15 სექტემბრის №N3/2/646 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი უგულავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“;

³ საქართველოს კანონი „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“, მე-3 მუხლი;

ჩივრებამდე პირი უფლებამოსილია გამოიყენოს ადმინისტრაციული გასაჩივრების წესი, რაც იმავე ორგანოს ხელმძღვანელთან ან მის ზემდგომ ორგანოსთან ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენას გულისხმობს.¹

ადმინისტრაციულ საჩივარზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში მოწმდება გადანყვეტილების მიზანშეწონილობა და კანონიერება. ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიყენება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების დებულებანი, აგრეთვე ფორმალური წარმოების ზოგიერთი დებულება (ზეპირი მოსმენის ჩატარება და სხვა).

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 177-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, აგრეთვე, ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედების გასაჩივრების უფლება აქვს მხოლოდ დაინტერესებულ მხარეს. ამდენად საჩივარი დაკავშირებული უნდა იყოს უფლების დარღვევასთან, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტში მოცემული დაინტერესებული მხარის ცნებიდან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ე.ი. ნორმატიული ან ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე, ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება პირდაპირ და უშუალო გავლენას უნდა ახდენდეს მომჩივანის ინტერესებზე, ანუ საჩივრის შემომტანს საჩივარში დასმული საკითხისადმი უშუალო უფლებადამცავი ინტერესი უნდა ჰქონდეს.

აქედან გამომდინარე, ადმინისტრაციული საჩივარი არის ერთ-ერთი ეფექტური საშუალება პირის დარღვეული უფლების აღდგენის, რომელსაც აკისრია რამდენიმე ფუნქცია: ადმინისტრაციული საჩივარი, წარმოადგენს უფლების დაცვის საშუალებას, იგი ორგანოს მიერ თვითკონტროლის განხორციელების ეფექტური მექანიზმია და მას აქვს სასამართლოების განტვირთვის ფუნქცია.

IV. ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო კონვენციები

4.1 ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია

ადამიანის უფლებათა დაცვის მხრივ ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საერთაშორისო აქტს ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია (1950) წარმოადგენს, ის იცავს ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებსა და თავისუფლებებს და ამავე დროს, განსაზღვრავს ამ უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ეფექტიან მექანიზმს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სახით.

ევროპულ კონვენციას ხელი მოეწერა 1950 წლის 4 ნოემბერს, ქ. რომში ევროპის საბჭოს წევრი თხუთმეტი სახელმწიფოს მიერ და ძალაში შევიდა 1953 წლის 3 სექტემბერს. მისი რატიფიცირება საქართველომ 1999 წელს მოახდინა, შესაბამისად, მისთვის ამოქმედდა კონვენციით გათვალისწინებული საზედამხედველო სისტემა.

თავის მხრივ კონვენცია უპრეცედენტოა რამდენიმე ფაქტორის გამო:² ა) ევროპულმა კონვენციამ ერთ-ერთმა პირველმა მოახდინა ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე ზოგადი იდეალების ტრანსფორმირება კონკრეტულ სამართლებრივ დებულებებში; ბ) კონვენცია სამართლებრივ ვალდებულებებს აკისრებს ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს, თავიანთი იურისდიქციის ფარგლებში უზრუნველყონ იმ უფლებათა და თავისუფლებათა განხორციელება, რომლებიც გათვალისწინებულია კონვენციით; გ) ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რაც ევროპულ კონვენციას გამოარჩევს სხვა ანალოგიური საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებისაგან, არის ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის მექანიზმი, კერძოდ, ევროპული სასამართლო, რომელიც მოწოდებულია, განიხილოს სახელმწიფოთაშორისი და ინდივიდუალური განაცხადები კონვენციითა და თანდართული ოქმებით განსაზღვრულ უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით; დ) ევროპული კონვენციის 46-ე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფოები კისრულობენ სამართლებრივ ვალდებულებას, რათა აღასრულონ ევროპული სასამართლოს საბოლოო გადანყვეტილებები ნებისმიერ საქმეზე, რომლის მხარეებიც ისინი არიან. საქართველომ კონვენციას ხელი მოაწერა 1999 წლის 27 აპრილს.

კონვენცია ძალაში შევიდა მას შემდეგ, რაც საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა მისი რატიფიცირება 1999 წლის 29 მაისს. კონვენციის რატიფიცირებით საქართველომ იკისრა ვალდებულება, თავისი იურისდიქციის ფარგლებში ყველასათვის უზრუნველყოს კონვენციით გარანტირებული უფლებები და თავისუფლებები. აღებული ვალდებულება უწინარესად მოიცავს ქვეყანაში მოქმედი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შესაბამისობაში მოყვანას იმ მოთხოვნებსა და სტანდარტებთან, რომლებიც დადგენილია ევროპული კონვენციითა და მისი საზედამხედველო ორგანოს, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილი პრეცედენტული სამართლით, რომელიც გვევლინება კონვენციის დებულებათა განმარტების წყაროდ.

¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 179-ე მუხლი;

² ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, ქ. ხუციშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2004, 8-23;

ქვეყნის კანონმდებლობასა და პრაქტიკის შესაბამისობას ევროპულ სტანდარტებთან უდიდესი მნიშვნელობა აქვს შემდეგ მიზეზთა გამო: ა) კონვენციას, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულებას, ქვეყნის სამართლებრივ იერარქიაში უფრო მაღალი სტატუსი აქვს, ვიდრე მიმდინარე კანონმდებლობასა და კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს და შესაბამისად ეს უკანასკნელი წინააღმდეგობაში არ უნდა მოდიოდნენ შემდეგომ ნორმატიულ აქტებთან. ეს პრინციპი პირდაპირ არის დადგენილი საქართველოს კონსტიტუციით¹ მე-6 მუხლით და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონით². ბ) ქვეყნის კანონმდებლობა და დამკვიდრებული პრაქტიკა, რომელიც შეუსაბამოა ევროპულ კონვენციასთან და ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით დადგენილ სტანდარტებთან, წარმოშობს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ ქვეყნის წინააღმდეგ დიდი ოდენობით გადაწყვეტილებათა მიღების პოტენციურ საფრთხეს, რაც, თავის მხრივ, უპირველეს ყოვლისა, ზიანს მიყენებს საქართველოს სახელმწიფო ავტორიტეტს საერთაშორისო დონეზე და დააკისრებს სახელმწიფოს თანხების გადახდას საქართველოს ბიუჯეტიდან განმცხადებელთა სასარგებლოდ; გ) საქართველო თავისი კანონმდებლობით გახდებოდა ევროპის იმ განვითარებული სახელმწიფოების სამართლებრივ სისტემათა ოჯახის ნაწილი, რომლებიც ეფექტიანად იცავენ ადამიანის უფლებებს, არაორაზროვნად და ნათლად აწესებენ სახელმწიფოთა ხელისუფლების ორგანოების ნეგატიურ და პოზიტიურ ვალდებულებებს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ეფექტიან დაცვასა და განხორციელებასთან დაკავშირებით.

რაც შეეხება ასოცირების ხელშეკრულებას, რომლის რატიფიცირება საქართველოს პარლამენტმა 2014 წელს მოახდინა, ბევრ სხვა მნიშვნელოვან საკითხთან ერთად შეიცავს ადამიანის უფლებების დაცვის მომწესრიგებელ ნორმებსაც.³ მხარეების განსაკუთრებული ყურადღება თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში თანამშრომლობას, კანონის უზენაესობის ხელშეწყობას, სასამართლოს დამოუკიდებლობას, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობას, სამართლიანი სასამართლოს უფლებასა და პირადი მონაცემების დაცვაზე გამახვილებული. რაც ხაზს უზვამს ადამიანის უფლებათა დაცვის აქტუალობას საერთაშორისო დონეზე.

4.2. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია — საერთაშორისო აქტი, მიღებული 1948 წლის 10 დეკემბერს გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ. დეკლარაციაში გამოცხადებულია პიროვნების ძირითადი უფლებები – სიცოცხლის, თავისუფლების, პირადი ხელშეუხებლობის, მოქალაქეობის, საცხოვრებელი ადგილის არჩევისა და თავშესაფრის, დემოკრატიული არჩევნების მეშვეობით სახელმწიფოს მართვა გამგეობაში მონაწილეობის, შრომის, თანაბარი შრომისათვის თანაბარი ანაზღაურების მიღების, დასვენების, განათლების, კულტურული ცხოვრებისა თუ მეცნიერულ პროგრესში მონაწილეობის და ა. შ. უფლებები.

დეკლარაციით გამოცხადებულია ასევე: რელიგიისა და მრწამსის, კრებებისა და ასოციაციების თავისუფლება; აკრძალულია: მონობა, მონებით ვაჭრობა. ჩამოყალიბებულია სისხლის სამართლის, სისხლის საპროცესო სამართლისა და საოჯახო სამართლის უმთავრესი ძირითადი დემოკრატიული პრინციპები.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია დღეისათვის სამართლის ერთ-ერთ უმთავრეს წყაროს წარმოადგენს. იგი პირდაპირ თუ არაპირდაპირ სანიშნოდ მოდელად, თარგად იქცა მრავალი ქვეყნის კონსტიტუციისათვის, აგრეთვე ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მოქმედი ეროვნული კანონებისა და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებისათვის. სხვადასხვა ქვეყნის შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში დეკლარაციამ ასახვა ჰპოვა: მის დებულებებზე პირდაპირ მითითებასა თუ კონსტიტუციის ტექსტში მათ უშუალო ჩართვაში; ეროვნულ კანონმდებლობაში მისი ძირითადი მუხლების ასახვაში; თანამედროვე პირობებში ქვეყნების უმრავლესობა შეზღუდულია სხვადასხვა მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებიდან გამომდინარე ვალდებულებებით, რომლებიც ადამიანის უფლებების დაცვას შეეხებიან. თუმცა მსგავსი სახელშეკრულებო ვალდებულებების არსებობა ვერანაირად ვერ ამცირებს საყოველთაო დეკლარაციის მნიშვნელობას – იგი კვლავინდებურად რჩება ადამიანის უფლებათა გლობალური სტანდარტების უმთავრეს წყაროდ.

ზემოთ განხილული საკითხების განზოგადების შედეგად, დასკვნის სახით, შეიძლება ითქვას შემდეგი: 1948 წლის 10 დეკემბერს მიღებული ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, როგორც საერთაშორისო სტანდარტი, ფაქტიურად, სამართლის ერთ-ერთ უმთავრეს წყაროს წარმოადგენს, რომელიც ფართოდ გამოიყენება, როგორც საფუძველი მრავალი ქვეყნის მიერ ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული კონსტიტუციის ცალკეული დებულებების, სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტისა და დოკუმენ-

¹ საქართველოს კონსტიტუცია, მე-6 მუხლის მე-2 ნაწილი;

² საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, მე-7 მუხლი;

³ „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთიანი მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათწევრ სახელმწიფოებს შორის“, კარი III, მე-13 მუხლის მე-3 ნაწილი;

ტის შემუშავებისას. სახელმწიფოთა უმრავლესობის და მათ შორის — საქართველოს შიდა სამართალი და თანამედროვე საერთაშორისო სამართალიც დეკლარაციას განიხილავს როგორც საერთაშორისო სამართლის ჩვეულებითი ნორმების შემცველ დოკუმენტს.

დასკვნა

ნაშრომში განხილულ იქნა ადამიანის უფლებების წარმოშობის, განვითარებისა და მისი დაცვის მექანიზმები როგორც შიდა საკანონმდებლო, ისე საერთაშორისო დონეზე. ადამიანის უფლებების განხილვა შეუძლებელია ადამიანის საერთაშორისო უფლებების განხილვის გარეშე. ასევე განხილულია საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომელთაც საქართველოა მიერთებული და რომელთაგანაც აღსანიშნავია ადამიანის უფლებებთან და თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია და ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია.

განხილულია საქართველოს კანონმდებლობა და ის ძირითადი ნორმატიული დებულებები, რომლებიც ადამიანის უფლებების დაცვას არეგულირებს. მიუხედავად იმისა, რომ უამრავი საკანონმდებლო ცვლილება გატარდა ბოლო დროის განმავლობაში, ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტები საკმაოდ მრავლადაა. დემოკრატიულობის ხარისხი ქვეყანაში კი სწორედ ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის კოეფიციენტზეა დამოკიდებული.

საქართველოში ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტიანობის გაზრდას ხელს შეუწყობს ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტების გამოყენების პრაქტიკის დამკვიდრება. რა თქმა უნდა, ასეთი პრაქტიკა დამკვიდრდება იმ შემთხვევაში თუ ამაღლება ცნობიერება ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სტანდარტების შესახებ საზოგადოებაში.

ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები ყველა კონსტიტუციასა და კანონზე მაღლა დგას. მისი წყარო არ არის სახელმწიფო. იგი აღიარებს მათ არსებობას და სახელმწიფოს მოვალეობაა მათი დაცვა. რადგანაც ის არსებობს ხალხისაგან და ხალხისათვის. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები წარუვალნი და უზენაესი ღირებულებებია, მათი არსებობა არ შეიძლება შემოიფარგლოს დროის რომელიმე მონაკვეთით და არ შეიძლება შეილახოს სხვა ღირებულებებით. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები ზღუდავს სახელმწიფოს ხელისუფლების თვითნებურ მოქმედებას, ე.ი. სახელმწიფო შეზღუდულია ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით. ამიტომ სახელმწიფოს პირდაპირი მოვალეობაა, დაიცვას ადამიანი და ის ღირებულებები, რომელიც მას ბუნებით და კანონით აქვს მინიჭებული.

ვინაიდან დემოკრატიის შეფასების ერთ-ერთი მთავარი კრიტერიუმი ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა დაცულობის ხარისხია. იურიდიული ასპექტით ამ მხრივ ძალიან ბევრი შიდასახელმწიფოებრივი და საერთაშორისო მექანიზმი არსებობს, თუმცა ადამიანის უფლებათა დაცვა მისი სამართლებრივ აქტებში დეკლარირებით არ შემოიფარგლება. ის გაცილებით უფრო ფართო თემაა, რომელიც გულისხმობს ქვეყანაში ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებას, მხოლოდ მაღალი მართლშეგნების მოქალაქე შეიძლება იყოს გარანტი დემოკრატიული პროცესების ურღვევობის და ძირითად უფლებათა დაცვის უმთავრესი გარანტი.

პრესისა და ჟურნალისტიკის გამომხატვის თავისუფლება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით

*„ბატონო ჩემო, მე არ ვიზიარებ თქვენს შეხედულებებს,
მაგრამ თავს ვაგწიარებ თქვენი უფლებისათვის, გამომხატოთ ისინი.“
ვოლტერი (1694-1778)*

I. შესავალი

აზრის გამომხატვის თავისუფლება ადამიანის ერთ-ერთი ფუნდამენტური უფლებაა. გამომხატვის თავისუფლება ძირითადი, უნივერსალური ღირებულებაა, რომელიც საფუძვლად უდევს ადამიანის უფლებებს და განსაზღვრავს პიროვნების ღირსებას. იგი ყველა იმ უფლების ქვაკუთხედს წარმოადგენს, რომელთა დაცვა დემოკრატიულ სახელმწიფოთა პრიორიტეტს განეკუთვნება.¹

1948 წელს მსოფლიო საზოგადოებამ ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადადგა, როდესაც გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია მიიღო. ეს უნივერსალური დოკუმენტი ორიენტირებულია თითქმის ყველა კატეგორიის უფლების დეკლარირებაზე, მათ შორისაა გამომხატვის თავისუფლება. მისი მნიშვნელობა აღიარებული იქნა გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ, როდესაც მიიჩნიეს, რომ გამომხატვის თავისუფლება ქვაკუთხედი ყველა იმ უფლებისა, რომელთა დაცვაც გაეროს პრიორიტეტს წარმოადგენს. ის კონსტიტუციურად დაცული მთელ მსოფლიოში და მჭიდროდ უკავშირდება ადამიანის ყველა სხვა უფლებას.

ნაშრომი მიზნად ისახავს ისეთი საყოველთაო უფლების განხილვას როგორცაა გამომხატვის თავისუფლება. ამ თემის აქტუალურობას განაპირობებს ის გარემოება, რომ დემოკრატიის ხარისხი პრესისა და მედიის თავისუფლების დონის მიხედვით ფასდება. პირველი, რასაც ავტორიტარული ან დიქტატორული რეჟიმები აკეთებენ ძალაუფლების განმტკიცებისათვის, არის გამომხატვისა და მედიის თავისუფლებათა შეზღუდვა ან საერთოდ აღმოფხვრა. მედიის თავისუფლების უზრუნველყოფასთან ერთად, რომელსაც მეოთხე ხელისუფლებასაც უწოდებენ საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების შემდეგ, უმნიშვნელოვანესია ჟურნალისტიკისა თუ მედიასაშუალებათა მფლობელების მხრიდან განსაკუთრებული ყურადღების გამოჩენა, რათა მათ არ შელახონ სხვათა უფლებები თავიანთი საქმიანობის პროცესში. ეს კი ისეთი სამართლებრივი სისტემის შექმნას მოითხოვს, რომელიც, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი მედიასაშუალებების დამოუკიდებლობას, მეორე მხრივ, ზედამხედველობს მედიის საქმიანობას მის მიერ ობიექტურობის, სამართლიანობისა და ეთიკის ნორმების დაცვის მიზნით.²

სტატიის პირველ ნაწილში საუბარია გამომხატვის თავისუფლებაზე, როგორც ადამიანის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ უფლებაზე. ამასთან მოცემულია გამომხატვის თავისუფლების შეზღუდვის სამართლებრივი საფუძვლები. მეორე თავი შეიცავს გამომხატვის თავისუფლების რეგულირების სფეროს, სადაც საუბარია საერთაშორისო აქტებზე, რომლითაც განისაზღვრება ამ უფლების ფარგლები. სტატიის ძირითადი ნაწილი კი ეთმობა პრესისა და ჟურნალისტიკის გამომხატვის თავისუფლებას. აღნიშნულ თავში საუბარია პრესის მნიშვნელობაზე სახელმწიფოს განვითარებისათვის. ამასთან, საუბარია ჟურნალისტიკის როლზე დემოკრატიულ საზოგადოებაში. აქვეა მოყვანილი ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებები, რომლებმაც დაადგინეს გამომხატვის თავისუფლების შეზღუდვა ან პირიქით განთავისუფლებს პირები ასეთი შეზღუდვისაგან. ბოლო თავში დასკვნის სახით მოცემულია გამომხატვის თავისუფლებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხები და საუბარია აზრისა და გამომხატვის თავისუფლების მხარდაჭერისა და დაცვის სპეციალური მომხსენებლის ინსტიტუტის შესახებ.

II. გამომხატვის თავისუფლების ნორმატიული რეგულირება

გამომხატვის თავისუფლების მნიშვნელობაზე ხაზგასმით მიუთითებს არაერთი საერთაშორისო დოკუმენტი. მაგალითად, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მეცხრამეტე მუხლის თანახმად, „ყველას აქვს უფლება აზრისა და მისი გამომხატვის თავისუფლებაზე. ეს უფლება მოიცავს ყოველგვარი ჩარევის გარეშე აზრის ქონის, ინფორმაციისა და იდეების მოძიების, მიღებისა და გავრცელების თავისუფლებას მედიის ნებისმიერი საშუალებების გამოყენებით და საზღვრების მიუხედავად.“

*შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლის ფაკულტეტის სტუდენტი.

¹ მაკოვეი მ., გამომხატვის თავისუფლება, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის განხორციელება, გზამკვლევი, ევროპის საბჭო, 2005, 6.

² ნარინდოშვილი მ., ადამიანის უფლებები, თავისუფლების ინსტიტუტი, რედ. გ. მელაძე, თბილისი, 2005, 106.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის მეათე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „ყველას აქვს უფლება გამოხატვის თავისუფლებისა. ეს უფლება მოიცავს პირის თავისუფლებას, ჰქონდეს შეხედულებები, მიიღოს ან გაავრცელოს ინფორმაცია თუ მოსაზრებები საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლად და სახელმწიფო საზღვრების მიუხედავად. ეს მუხლი ხელს არ უშლის სახელმწიფოებს, განახორციელონ რადიომაუწყებლობის, სატელევიზიო ან კინემატოგრაფიულ სანარმოთა ლიცენზირება.“

1966 წლის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მეცხრამეტე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „თითოეულ ადამიანს აქვს უფლება დაუბრკოლებლად ჰქონდეს საკუთარი აზრი.“ ამავე მუხლის მეორე ნაწილის დათქმით „თითოეულ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად გამოთქვას თავისი აზრი; ეს უფლება შეიცავს თავისუფლებას, რომ სახელმწიფო საზღვრების მიუხედავად ეძიოს, მიიღოს და გაავრცელოს ყოველგვარი ინფორმაცია ზეპირად, წერილობით თუ პრესისა და გამოხატვის მხატვრული ფორმების საშუალებით ან სხვა საშუალებით საკუთარი არჩევანით.“

გამოხატვის თავისუფლებასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის პირველი შესწორება. აღნიშნული შესწორება იცავს როგორც აზრის ვერბალურ და წერილობით, ასევე მოქმედების საშუალებით გამოხატვას. პირველ შესწორებაში ხაზგასმითაა აღნიშნული, რომ კონგრესს არ აქვს უფლება მიიღოს გამოხატვის თავისუფლების შემზღვეველი ნორმები. კერძოდ კი „კონგრესს ეკრძალება, მიიღოს კანონი, რომელიც შეზღუდავს სიტყვის ან პრესის თავისუფლებას, დაანესებს რელიგიას, ხელს შეუშლის თავისუფალ აღმსარებლობას, ან წაართმევს ხალხს მშვიდობიანი შეკრების უფლებას და უფლებას, პეტიციით მიმართოს მთავრობას“. აღსანიშნავია ის, რომ აშშ-ს კონსტიტუციის პირველი შესწორებით დაცული უფლებები ამერიკის კონსტიტუციური წყობის ერთ-ერთი ძირითადი ფუნდამენტია. დასავლურ დემოკრატიულ სახელმწიფოებს შორის ამერიკის შეერთებული შტატები თითქმის ერთადერთია, სადაც სიძულვილის ენა არ არის დასჯადი და იგი ფაქტიურად გამოხატვის თავისუფლების ნაწილად არის მიჩნეული.¹

ადამიანის უფლება, იყოს დაცული აზრის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისაგან, განმტკიცებულია მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ მიღებულ თითქმის ყველა იმ საერთაშორისო სამართლებრივ აქტში, რომლებიც ადამიანის უფლებებს ეხება, მათ შორის უნივერსალურ და რეგიონულ სამართლებრივ აქტებში, კერძოდ, ესენია: ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენცია (1965); ადამიანისა და ხალხის უფლებათა აფრიკული ქარტია (1986); ძირითადი უფლებების შესახებ ევროპის კავშირის ქარტია (2000); საერთაშორისო კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ.

III. პრესისა და ჟურნალისტიკის გამოხატვის თავისუფლება

გამოხატვის თავისუფლება პრესის თავისუფლებასთან მიმართებაში საკმაოდ ფართოა და იგი დაბალანსებული და განწინასწორებულია შესაბამისი მოვალეობებითა და პასუხისმგებლობებით. აღნიშნული კი განპირობებულია იმით, რომ დემოკრატიულ საზოგადოებაში პრესას უმნიშვნელოვანესი როლი აქვს და საზოგადოებაზე მისი გავლენა ძალიან დიდია. ჟურნალისტი ვალდებულია ისე წარმართოს თავის საქმიანობა როგორც ეს პრესის როლსა და დანიშნულებას შეესაბამება დემოკრატიულ საზოგადოებაში, რათა რაც შეიძლება ნაკლები ლეგიტიმური, მორალური თუ იურიდიული საფუძველი დარჩეს მისი სიტყვის თავისუფლების შესაზღუდად.

ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით პრესის თავისუფლებისგან განუყოფელი მოვალეობანი და პასუხისმგებლობა რამდენიმე მნიშვნელოვანი მოთხოვნისგან შედგება, ესენია:

1. იზრუნოს იმისთვის რომ ხელი შეუწყოს საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებზე თავისუფალ დისკუსიებს. ეს მოთხოვნა გულისხმობს საზოგადოების სწორი და საიმედო ინფორმაციით მომარაგებას, რაც პრესას ავალდებულებს უზრუნველყოს საზოგადოება სწორი და საიმედო ინფორმაციით და არ შეიყვანოს იგი შეცდომაში. ეს ვალდებულება იმავდროულად გულისხმობს ჟურნალისტთა მხრიდან კეთილსინდისიერებისა და ჟურნალისტური ეთიკის² დაცვას.

2. დაიცვას დასაშვები კრიტიკის ფარგლები.

3. საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებზე რეპორტაჟის მომზადებისას გაატაროს სამართლიანობის დოქტრინა, რაც გულისხმობს რომ რეპორტაჟში თანაბრად უნდა იყოს გაშუქებული განსხვავებული პოზიციები.

4. სიფრთხილით მოეკიდოს უფლებების განხორციელებას დაძაბულობების და კონფლიქტების რეგიონში. საჭიროების შემთხვევაში გაემიჯნოს რესპოდენტების მიერ გამოთქმულ შეხედულებებს და იზ-

¹ საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა - სიძულვილის ენა (სამართლებრივი ჩარჩოები საქართველოსთვის), 2014, 7-8. იხ: <<http://gdi.ge/uploads/other/0/190.pdf>> [17.01.2018].

² ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ანსაბლეს რეკომენდაცია 1215 (1995) ჟურნალისტური ეთიკის შესახებ, [1995].

რუნოს იმისთვის რომ ნებისთი თუ უნებლიედ არ გადაიქცეს სიძულვილისა და ძალადობის მიმწოდებელი განცხადებების გამავრცელებლად.

პრესაში გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებული პირველი განაცხადი, რომლის შესახებ სასამართლოს არსებით განხილვაზე უნდა მიეღო გადაწყვეტილება, იყო *Sunday Times* (No. 1)-ის საქმე, რომელიც ეხებოდა გაერთიანებულ სამეფოს. ამ საქმეში 1979 წლის აპრილში სასამართლომ დაადგინა კონვენციის მე-10 მუხლის დარღვევა იმის გამო, რომ ეროვნული სასამართლოს ბრძანება *Sunday Times*-ს უზღუდავდა იმ სტატიის გამოქვეყნებას, რომელიც ეხებოდა ნამალსა და მის გამოყენებასთან დაკავშირებულ სასამართლო დავას. სტატიის გამოქვეყნების აკრძალვა, რომელიც ეფუძნებოდა ინგლისის კანონმდებლობას სასამართლოს უპატივცემულობის შესახებ, არ იქნა მიჩნეული „აუცილებელ ზომად დემოკრატიულ საზოგადოებაში“.¹

აქვე უნდა აღინიშნოს რომ ინფორმაციის სინამდვილესთან შესაბამისობის მოთხოვნა აბსოლუტური არ არის. ცილისწამების საქმეებზე პრესის თავისუფლებასთან მიმართებაში გამოიყენება საერთო მიდგომები. კონკრეტული ბრალდების დროს ჟურნალისტი ვალდებულია წარმოადგინოს ბრალდების შესაბამისი ფაქტობრივი საფუძველი და როგორც სხვა შემთხვევებში ბრალდების დასაბუთებულობის ხარისხი ბრალდების სიმძიმის ხარისხის პირდაპირპროპორციულად განისაზღვრება.²

ევროპული სასამართლო განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს ჟურნალისტის მხრიდან უდანაშაულობის პრეზუმციის პრინციპის დაცვას. როგორც მან მიუთითა დემოკრატიულ საზოგადოებაში პრესის უმნიშვნელოვანესი როლის მიუხედავად, კონვენციის მეათე მუხლით გარანტირებული დაცვა მათ არ ათავისუფლებდა ვალდებულებისაგან, დაეცვათ სისხლის სამართლის კანონი და უდანაშაულობის პრეზუმფციის უფლება. თუმცა, პრესაში ვინმეს დამნაშავედ მოხსენიება ყოველთვის არ გულისხმობს არც მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობის და არც საკუთრივ უდანაშაულობის პრეზუმფციის დარღვევას.³

ამ მხრივ საინტერესოა საქმე *White v. Sweden*. შვედეთში ორმა უმთავრესმა სალამოს გაზეთმა გამოაქვეყნა სტატიათა სერია გაერთიანებული სამეფოს მოქალაქის, მოზამბიკელი წარმოშობის პიროვნების, ვინმე ენტონი უატის შესახებ. სტატიაში იგი დახასიათებული იყო როგორც კრიმინალი, ცნობილი ბრაკონიერი და ამასთანავე მოხსენიებული იყო როგორც შვედეთის პრემიერ მინისტრის ულოფ პალმეს მკვლეელი. ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია რომ ინფორმაციის გადაცემისას ჟურნალისტებს არ ქონდათ დარღვეული შესაბამისი მოვალეობანი და პასუხისმგებლობა. მათი ინფორმაცია ემყარებოდა სამხრეთ აფრიკის უშიშროების სამსახურის მონაცემებს, გარდა ამისა გაზეთებმა სხვადასხვა ლონისძიებები გაატარეს მომრიგანის პიროვნების შესახებ ინფორმაციის გადასამონმებლად, კერძოდ დაუკავშირდნენ კოლეგა ჟურნალისტებსა და სახელმწიფო მოხელეებს. სასამართლომ მიიჩნია რომ მათ საკმარისი საფუძველი გააჩნდათ შესაბამისი ინფორმაციის გამოქვეყნებისთვის.⁴

ჟურნალისტთა მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობის კონტექსტში განიხილება აგრეთვე მათთვის წაყენებული მოთხოვნა გაატარონ სამართლიანობის დოქტრინა თავისი საქმიანობის განხორციელებისას. აღნიშნული გულისხმობს იმას, რომ საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებზე ინფორმაციის გაშუქებისას მათ უნდა გამოიყენონ ე.წ. ობიექტური და სამართლიანი რეპორტაჟის მეთოდი. არ დაუშვან ცალმხრივი ინფორმაციის გადაცემა და მიკერძოებული კომენტარი. პრესის მუშაკები ვალდებულნი არიან საზოგადოებას გადასცენ განსხვავებული, მათ შორის საპირისპირო შეხედულებები და იდეები. დაპირისპირებულ მხარეებს მათ უნდა მისცენ პრესის საშუალებით თავიანთი პოზიციების საზოგადოებისათვის გაცნობის შესაძლებლობა.⁵

ობიექტური და სამართლიანი რეპორტაჟის მოთხოვნა განსაკუთრებულ დატვირთვას იძენს კონფლიქტებისა და საზოგადოებაში დაძაბული ვითარების დროს ინფორმაციის გადაცემისას, ვინაიდან ისინი, ნებისთი თუ უნებლიედ არ გახდნენ ვითარების ესკალაციის მიზეზი, სიძულვილისა და ძალადობისკენ ნაქეზების ხელშემწყობნი.

Erdogdu and Ince საქმეში ევროპულმა სასამართლომ ჩამოაყალიბა შესაბამისი მიდგომა ამ საკითხთან დაკავშირებით: გამოხატვის თავისუფლებისგან განუყოფელი მოვალეობანი და პასუხისმგებლობა მასმედიის წარმომადგენლებისთვის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს კონფლიქტისა და დაძაბულობების პირობებში. განსაკუთრებული სიფრთხილით უნდა იქნას შეფასებული უკანონო ორგანიზაციათა წარმომადგენლების ისეთი შეხედულებების პუბლიკაცია, რომელიც სახელმწიფოს წინააღმდეგ ძალადობისკენ მოუწოდებენ. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები ასეთ დროს ენევიან დიდ რისკს, გახდნენ სიძულვილისა და ძალადობისკენ მომწოდებელი გამოსვლების მხარდამჭერნი. ხოლო მაშინ თუ გამოხატული აზრი

¹ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1979 წლის 26 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე *Sunday Times v. United Kingdom*.

²გოცირიძე ე., გამოხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 301.

³გოცირიძე ე., გამოხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 301

⁴გოცირიძე ე., გამოხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 302.

⁵გოცირიძე ე., გამოხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 306.

ასეთ კატეგორიას არ განეკუთვნება, სახელმწიფოებმა სისხლის სამართლის გამოყენებით არ უნდა შეზღუდონ საზოგადოების მხრიდან ინფორმაციის მიღების უფლება სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის, ეროვნული უშიშროებისა თუ დანაშაულის თავიდან აცილების ინტერესთა საბაზით, იმისათვის რომ ზენოლა მოახდინონ მასმედიაზე.

ამ მიდგომის შესაბამისად ევროპულმა სასამართლომ რაკი გამოთქმული განცხადებები არ შეიცავდა ძალადობისკენ მონობებს Endogdu and Ince¹, Sürek and Özdemir² და Sürek (N4)³ საქმეებში დაიცვა ისინი და ცნო კონვენციის მეთავე მუხლის დარღვევა.

რაც შეეხება ინტერვიუებში გამოთქმულ შეხედულებებს, ასეთ დროს გამოთქმული შეხედულებებისგან გამიჯვნის ვალდებულება უფრო ხშირად ნამოიჭრება სხვა პირთა რეპუტაციის ხელყოფის დროს. მიჩნეულია რომ ამ შემთხვევაშიც ჟურნალისტები და რედაქტორები იზიარებენ განცხადებების ავტორთა მოვალეობასა და პასუხისმგებლობას სხვა პირთა რეპუტაციის შელახვის გამო. თუმცა, გამიჯვნის ვალდებულება ასეთ დროს ყოველთვის თანაბრად ძლიერი არ არის. მაგალითად, როდესაც საკითხი საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს შეეხება და შესაბამისი განცხადებები მასზე საჯარო დებატების კონტექსტშია გაკეთებული, გამიჯვნის ვალდებულება ისეთი ძლიერი აღარ არის. Thoma⁴-ს საქმეში ევროპულმა სასამართლომ მიუთითა, რომ ჟურნალისტისთვის იმის მოთხოვნა, რომ სისტემატურად და აშკარად გაემიჯნონ იმ ციტატების შინაარსს, რომელმაც შესაძლოა შეურაცხყოფა მიაყენოს ვინმეს, გამოიწვიოს მისი აღშფოთება და რეპუტაციის შელახვა, შეთავსებულია პრესის ფუნქციასთან გაავრცელოს ინფორმაცია მიმდინარე მოვლენების შესახებ არსებულ მოსაზრებებსა და შეხედულებებზე.

აღნიშნული საქმე ეხებოდა ჟურნალისტის მსჯავრდებას სწორი ინფორმაციის გავრცელების მოვალეობის დარღვევის გამო. მან ციტირება მოახდინა სხვა სტატიისა, რომელიც მის კოლეგა ჟურნალისტს ეკუთვნოდა, რომელშიც კითხვის ქვეშ იყო დაყენებული საჯარო სამსახურის ერთ-ერთი ორგანოს კეთილსინდისიერება. ჟურნალისტმა მართალია აღნიშნა რომ სხვისი აზრის ციტირებას ახდენდა მაგრამ სრულებით არ გაემიჯნა თავისი კოლეგის კომენტარს. ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია რომ მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობის დარღვევის ასეთი ხარისხი არ იყო საკმარისი ჟურნალისტის სიტყვის თავისუფლების შეზღუდვის გასამართლებლად.⁵

რესპოდენტების მიერ ინტერვიუში გამოთქმული შეხედულებებისადმი გამიჯვნის საკითხი აქტუალური გახდა Jersild⁶-ის საქმეშიც. რესპოდენტთა გამონათქვამები რასობრივი სიძულვილის გამომხატველი და უკიდურესად შეურაცხყოფელი ხასიათის იყო, გამოყენებული იყო ყველაზე უფრო უხამსი და მიუღებელი გამონათქვამები. მაგალითად, შავკანიანები შედარებული იყვნენ გორილასთან და მოხსენიებული, როგორც ცხოველები. ჟურნალისტმა თავის მხრივ არაფერი დაუპირისპირა მათ, არ შეეკამათა და არ გამოხატა თავისი პოზიცია. ევროპულმა სასამართლომ, მართალია ზოგადად მიუთითა ჟურნალისტის მოვალეობასა და პასუხისმგებლობაზე, მაგრამ იმ არგუმენტზე დაყრდნობით, რომ ჟურნალისტმა სატელევიზიო გადაცემის დროს ახალგაზრდები ექსტრემისტებად მოიხსენია, არ მიიჩნია ჟურნალისტის დასჯა რასისტული იდეების გავრცელების ხელშეწყობისთვის.⁷

ჟურნალისტისთვის დაკისრებული აღნიშნული მოვალეობების და პასუხისმგებლობა თანაბრად შეეხება შესაბამისი მედიის მესაკუთრეებს, გამომცემლობასა და მთავარ რედაქტორებს. შესაბამისი პასუხისმგებლობას, მათ შორის ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებას ისინიც იზიარებენ. ასევე აღიარებულია მათი პასუხისმგებლობის პრეზუმფცია ჟურნალისტის მიერ დიფამაციური განცხადებების გავრცელებისთვის. ასეთი პრეზუმფცია წარმოდგება მათი მოვალეობიდან, წინასწარი კონტროლი განახორციელონ ინფორმაციის გავრცელებაზე და აღკვეთონ დიფამაციური ან შეურაცხყოფელი ბრალდებების გავრცელება. ევროპული სასამართლო მიიჩნევს რომ შიდა კანონმდებლობის ნორმები რომლებიც რედაქტორების პასუხისმგებლობის პრეზუმფციას ითვალისწინებს, არ ეწინააღმდეგება კონვენციას, მათ შორის არც უდანაშაულობის პრეზუმფციის პრინციპს. უფრო მეტიც, როდესაც ჟურნალისტი ბოროტი განზრახვით მოქმედებს რედაქტორის პასუხისმგებლობის პრეზუმფცია ბოროტ განზრახვასაც მოიცავს. თუმცა ამ მიმართებით პრეზუმფცია არ არის უცილობელი, თუკი რედაქტორი დაამტკიცებს რომ ჟურნალისტისგან განსხვავებით, კეთილი განზრახვით მოქმედებდა. მთავარი რედაქტორის პასუხისმგებლობის პრე-

¹ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1999 წლის 8 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე Endogdu and Ince v. Turkey.

² ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1999 წლის 8 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე Sürek and Özdemir v. Turkey.

³ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1999 წლის 8 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე Sürek(N4) v. Turkey.

⁴ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1994 წლის 23 სექტემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე Thoma v. Luxemburg.

⁵ გოცირიძე ე., გამომხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 307.

⁶ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2001 წლის 29 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე Jersild v. Denmark, პარაგრაფი §34.

⁷ გოცირიძე ე., გამომხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 308.

ზუმფცია არ მოქმედებს მხოლოდ მაშინ თუ დიფამაციური და შეურაცხმყოფელი იდეები ან ინფორმაციის შინაარსი წინასწარ არ იყო ცნობილი და იმავდროულად რედაქტორს არ ჰქონდა მისი გაკონტროლების შესაძლებლობა, მაგალითად იმის გამო რომ ისინი პირდაპირი ეთერით გადაიცა. Radio France¹-ის საქმეში ევროპულმა სასამართლომ გაითვალისწინა, რომ რეპუტაციის შემლახავი ინფორმაცია რადიოეთერით 62-ჯერ გადაიცა, მაგრამ მთავარი რედაქტორის პასუხისმგებლობა მხოლოდ ამ ინფორმაციის პირველ გადაცემასთან მიმართებაში გამოირიცხა, ვინაიდან ყველა დანარჩენ შემთხვევაში რედაქტორს უკვე გააჩნდა ვითარების გაკონტროლების შესაძლებლობა.

პრესის თავისუფლების მაღალი სტანდარტით დაცულობის უზრუნველსაყოფი უმნიშვნელოვანესი ფაქტია აგრეთვე ჟურნალისტური ინფორმაციის წყაროების კონფიდენციალურობის დაცვის პრინციპი, რომელსაც ევროპული სასამართლო იცავს.

ევროპული სასამართლოს აზრით ჟურნალისტური ინფორმაციის წყაროების დაცვა წარმოადგენს პრესის თავისუფლების დაცვის უმნიშვნელოვანეს პირობას, რომელიც ასახულია ხელშემკვრელ სახელმწიფოთა კანონებსა და პროფესიულ ქცევის კოდექსებში, ასევე რამდენიმე საერთაშორისო აქტში, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების სფეროში პოლიტიკის შესახებ ევროპული ქვეყნების მინისტრთა მეოთხე კონფერენციაზე მიღებულ რეზოლუციაში ჟურნალისტური თავისუფლებისა და ადამიანის უფლებათა შესახებ, პრადა 1994, ევროპის პარლამენტის რეზოლუციაში ჟურნალისტური წყაროების კონფიდენციალურობის შესახებ 1994, და სხვა. სასამართლო მიიჩნევს რომ ასეთი დაცვის გარეშე წყაროები უარს იტყვიან პრესასთან თანამშრომლობაზე რაც დააბრკოლებს პრესას მოიძიოს და გადასცეს ინფორმაცია საზოგადოებისათვის საინტერესო საქმეებზე.²

თუმცა, ჟურნალისტის დავალებულება გაამხილოს ინფორმაციის წყარო ცალსახად აკრძალული არ არის, მაგრამ ასეთი რამ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით მხოლოდ იშვიათ შემთხვევაშია დასაშვები, კერძოდ მაშინ როდესაც ეს განპირობებულია საზოგადოების უმთავრესი მოთხოვნილებებით.³

ერთ-ერთი ყველაზე უფრო გამორჩეული საქმე რაც ჟურნალისტური წყაროების დაცვის საკითხს შეეხებოდა იყო Goodwin v United Kingdom⁴. საქმის მიხედვით ჟურნალისტი უილიამ გუდვინი მუშაობდა ჟურნალ Engineer-ში, მან დააპირა გამოქვეყნებინა სტატია კომპანია „ტეტრა LTD“-ს ფინანსური სირთულეების შესახებ, რომელსაც გააჩნდა გრიფი, მკაცრად კონფიდენციალური. ტეტრამ მიაღწია სასამართლოს განკარგულებას, რომლითაც გაზეთს აეკრძალა სტატიის გამოქვეყნება, ხოლო მოგვიანებით კი ბრძანებას, რომელიც ჟურნალისტს ავალდებულებდა რომ დაესახელებინა ინფორმაციის წყარო. გუდვინმა უარი თქვა წყაროს დასახელებაზე რის გამოც უმაღლესმა სასამართლომ იგი 500 ფუნტი სტერლინგით დააჯარიმა სასამართლოსადმი უპატივცემულობის გამო.

ევროპულმა სასამართლომ წარდგენილ საჩივარში მომჩივანმა მიუთითა რომ ვინაიდან ტეტრამ მიაღწია პუბლიკაციის აკრძალვას, მან არ განიცადა ის ზიანი, რაც პუბლიკაციის გავრცელების შემთხვევაში შეიძლებოდა მიეღო, მოპასუხე მთავრობის აზრით კი ტეტრას უფლება ჰქონდა საიდუმლოდ შეენახა კომერციული ინფორმაცია.

ევროპულმა სასამართლომ განჩინებაში ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ჟურნალისტური ინფორმაციის წყაროების დაცვა პრესის თავისუფლების დაცვის უმნიშვნელოვანეს წინაპირობას წარმოადგენს. წყაროს გამხელის პრეცედენტის დაშვება მომავალში ხელს შეუშლიდა ჟურნალისტებს სრულად განეხორციელებინათ თავიანთი საქმიანობა. ეროვნული სასამართლოს მიერ ასეთი ვალდებულების დაკისრება ჟურნალისტზე მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლებოდა გამართლებულიყო თუ საფრთხე ექმნებოდა უფრო მაღალ სიკეთეს, რაც გამომდინარეობს მწვავე საზოგადოებრივი საჭიროებიდან.⁵

პრესის მიერ საკუთარი როლის შესრულებაში მნიშვნელოვანია აგრეთვე ევროპული სასამართლოს მიერ შემუშავებული ე.წ. მსუსხავი ეფექტის კონცეპტი. აღნიშნული გულისხმობს სახელმწიფოების მიდგომას პრესისა და ჟურნალისტებისადმი, რომელიც ემსახურება მათ დაშინებას და მათ მიერ თავიანთი ნორმალური საქმიანობის შესრულებაზე უარის თქმას. ეს კონცეპტი ძირითადად გამოიყენება ჟურნალისტთა გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისას გამოყენებული შემზღუდველი ღონისძიებების, სასჯელები, სანქციები, აკრძალვები, თანაზომიერების შეფასების დროს.⁶

¹ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2004 წლის 30 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე Radio France and Others v. France.

²გოცირიძე ე., გამოხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 284.

³გოცირიძე ე., გამოხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 285.

⁴ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1996 წლის 27 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე Goodwin v. United Kingdom.

⁵გოცირიძე ე., გამოხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 286.

⁶იქვე. 287.

ერთ-ერთი საინტერესო და მნიშვნელოვანი საქმე რომელიც ევროპულმა სასამართლომ ამ საკითხთან მიმართებაში განიხილა, იყო *Cumpana and Mazarev. Romania*¹. საქმე შეეხებოდა ორ ჟურნალისტს, რომელთა მიმართ სახელმწიფომ სასჯელის სახედ გამოიყენა შვიდი თვით პატიმრობა, სამოქალაქო უფლებებით სარგებლობისა და ჟურნალისტად მუშაობის აკრძალვა ერთი წლის ვადით. მიუხედავად იმისა რომ ევროპულმა სასამართლომ ჟურნალისტების საქმიანობის ერთი წლის ვადით აკრძალვა გაამართლა და იგი მწვავე საზოგადოებრივ საჭიროებად მიიჩნია, მან უარყო შემზღვეველი ღონისძიებების თანაზომიერება პრესის თავისუფლებაზე მათი მსუსხავი ეფექტის გამო. ჟურნალისტები გაასამართლეს სახელმწიფო მოხელეთა ცილისწამებისთვის. კერძოდ, ჟურნალისტთა პუბლიკაცია შეეხებოდა ქალაქის მერისა და კერძო კომპანიას შორის დადებული კონტრაქტის უკანონობასა და ხელისუფლების წარმომადგენელთა მექრთამეობასა და თაღლითობაზე მიუთითებდა.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ სახელმწიფოს ეკისრებოდა პოზიტიური ვალდებულება დაეცვა ადამიანების ინდივიდუალური რეპუტაცია, თუმცა ეს არ უნდა გაეკეთებინა ისეთი ფორმით რომელიც მედიას დააშინებდა და უარს ათქმევინებდა თავისი როლის შესრულებაზე. კერძოდ, თუ ისინი იქნებოდნენ მუდმივი რისკის ქვეშ, რომ კერძო პირთა კრიტიკის შემთხვევაში მათ დააპატიმრებდნენ ან პროფესიული საქმიანობის განხორციელებას აუკრძალავდნენ, ეს ხელს ააღებინებდა მათ საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებზე მწვავე პუბლიკაციების მომზადებაზე. სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა რომ საპატიმრო სასჯელის გამართლება შეიძლებოდა მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ ჟურნალისტების მხრიდან ადგილი ექნებოდა ძირითადი უფლებების სერიოზულ დარღვევას, მაგალითად, ძალადობის ნაქეზების, ან სიძულვილისა და ზიზლის მთესველი განცხადებების დროს.²

საბოლოო ჯამში, ევროპული სასამართლოს დიდმა პალატამ ეს სასჯელები შეაფასა როგორც არათანაზომიერი და მკაცრი იმ კანონიერ მიზანთა მიმართებაში, რასაც ისახავდა მათი სისხლისსამართლებრივი მსჯავრდება შეურაცხყოფისა და დიფამაციისთვის. შესაბამისად, არ აღიარა ასეთი შეზღუდვის აუცილებლობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში და ცნო კონვენციის მეათე მუხლის დარღვევა.

აქვე უნდა აღნიშნოს, რომ ისეთი სანქცია როგორც არის ჯარიმა და კომპენსაცია, შედარებით იშვიათად განიხილება მსუსხავი ეფექტის მქონედ. თუმცა, ცხადია კონტექსტი ყოველთვის მიიღება მხედველობაში. მაგალითად საქმეში *Pedersen and Baadasgaard v. Denmark*³, რომელიც შეეხებოდა ჟურნალისტების მხრიდან პოლიციელების მიმართ ცილისწამებას, დანაშაულის დაბრალებას, ევროპულმა სასამართლომ მათ წინააღმდეგ გამოყენებული სასჯელები, ჯარიმა 1078 ევრო და კომპენსაცია 13 469 ევრო არ მიიჩნია გადაჭარბებულად და შეაფასა როგორც პროპორციული ჩარევა რეპუტაციის დაცვის კანონიერ ინტერესთან მიმართებაში.

საერთო ჯამში მსუსხავი ეფექტის კონცეპტი წარმომადგენს პრესის თავისუფლების უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანეს გარანტიას, რომელსაც ევროპული სასამართლო ხშირად იყენებს პრესის თავისუფლების შეზღუდვის საქმეების განხილვისას.

პრესის თავისუფლების შეზღუდვით ილახება არა მარტო ინფორმაციისა და იდეების გავრცელების, ასევე მათი მიღების თავისუფლება. ამიტომ, სახელმწიფოს ეკისრება პოზიტიური ვალდებულება, უზრუნველყოს ისეთი ღონისძიებების გატარება რომელიც ხელს შეუწყობს ჟურნალისტების მიერ თავიანთი საქმიანობის ნორმალურ განხორციელებას. ასეთ შემთხვევებში, მხედველობაში მიიღება სამართლიანი ბალანსის პრინციპი, რაც გულისხმობს საჯარო ინტერესისა და ინდივიდის ინტერესს შორის ოქროს შუალედის პოვნას.⁴

*Özgur Günden*⁵-ის საქმეში სახელმწიფომ სამწუხაროდ ვერ შეძლო მასზე დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულების შესრულება. საქმე შეეხებოდა გაზეთსა და მის თანამშრომლებთან დაკავშირებულ სხვადასხვა ინციდენტს, (თავდასხმას, ჩხრეკას, დაკავებასა და სისხლისსამართლებრივ დევნას) იმ მოტივით რომ გაზეთი მხარს უჭერდა ქურთთა მუშათა პარტიას და აქვეყნებდა სტატიებს, რომლებიც ძალადობის ჩადენისკენ მოუწოდებდა მოსახლეობას.

ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ გაზეთებში გამოქვეყნებული სტატიების უმრავლესობა არ წარმომადგენდა ძალადობისკენ მოწოდებას, როგორც თავისი შინაარსით ასევე ტონალობით. მხოლოდ ის გარემოება, რომ მათში გადმოცემული იყო უკანონოდ გამოცხადებული ორგანიზაციის წევრთა ინტერვი-

¹ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2004 წლის 17 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე *Cumpana and Mazarev. Romania*.

²გოცირიძე ე., გამოსატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 288-289.

³ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2004 წლის 17 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე *Pedersen and Baadasgaard v. Denmark*.

⁴გოცირიძე ე., გამოსატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 289-290.

⁵ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2000 წლის 16 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე *Özgur Günden v. Turkey*.

უები და ტერმინი ქურთისტანი გამოყენებული იყო თურქეთის ტერიტორიისგან განცალკევებულობის კონტექსტში, არ ამართლებდა გაზეთის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას იმ ფორმებით, რა ფორმებითაც იგი განახორციელა სახელმწიფომ. სასამართლომ მიიჩნია რომ აღნიშულმა ქმედებებმა სერიოზული ზიანი მიაყენა გაზეთს და ჟურნალისტებს. მაშინ როდესაც ასეთი ღონისძიებების გატარების კანონიერი საფუძველი არ არსებობდა. შესაბამისად, სასამართლომ დაასკვნა რომ თურქეთის მთავრობამ ვერ შეძლო ემოქმედა მისთვის დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულების შესაბამისად, რომელიც გულისხმობდა გაზეთის დაცვას მისი გამოხატვის თავისუფლების განხორციელების დროს.¹

განსაკუთრებით აქტუალურია სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებათა საკითხი საგანგებო მდგომარეობის რეგიონში პრესის თავისუფლებისთვის დანესებულ შეზღუდვებთან მიმართებაში. საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით სახელმწიფოს უფლება აქვს შეზღუდვები დაუნესოს ამა თუ იმ გაზეთსა და ჟურნალისტს, რომლის საქმიანობაც კონფლიქტის ზონაში ხელს უწყობს ვითარების გამწვავებასა და ესკალაციას. სწორედ აქ წარმოიშვება სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებათა მეთელი სპექტრი უზრუნველყოს შეზღუდვათა გონივრული ფარგლები, უფლებათა დაცვის, უფლებამოსილების თვითნებურად გამოყენების საწინააღმდეგო გარანტიები, მათ შორის ეფექტიანი სასამართლო კონტროლი პრესის თავისუფლების გაუმართლებელი შეზღუდვის თავიდან ასაცილებლად.²

*Cetin and others v turkey*³ საქმე შეეხებოდა საგანგებო მდგომარეობის რეგიონებში ყოველდღიური გაზეთის გამოცემასა და აკრძალვას ხელისუფლების მიერ. ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა რომ ასეთი აკრძალვები პრინციპულად არ ეწინააღმდეგებოდა კონვენციას თუმცა მათი გამოყენება უნდა დაქვემდებარებოდა მკაცრად განსაზღვრულ წესებს, რომლებიც უზრუნველყოფდნენ აკრძალვის გარკვეულ საზღვრებს. ამ შემთხვევაში სახელმწიფოს მხრიდან ადგილი ჰქონდა გაზეთის აკრძალვის შესახებ დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილების მიღებას, რაც საგანგებო მდგომარეობის რეგიონში მცხოვრებ მოსახლეობას ართმევდა შანსს მიეღო განსხვავებული ინფორმაცია ამ რეგიონში მიმდინარე მოვლენების შესახებ. აღნიშნული კი სახელმწიფოს მხრიდან მისი პრესის თავისუფლებასთან მიმართებაში როგორც ნეგატიური ასევე პოზიტიური ვალდებულებების შეუსრულებლობას ნიშნავდა.

IV. დასკვნა

გამოხატვის თავისუფლება წარმოადგენს ადამიანის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ უფლებას, რომლითაც განისაზღვრება თითოეულ სახელმწიფოში დემოკრატიულობის სტანდარტი. აღნიშნული სტანდარტის მოთხოვნები გაცილებით უფრო მაღალია როდესაც საქმე შეეხება პრესისა და ჟურნალისტის გამოხატვის თავისუფლებას. ყველა ხელისუფლება, მეტად თუ ნაკლებად, ცდილობს გააკონტროლოს მედია საშუალებები. სახელმწიფოს მხრიდან ჟურნალისტის საქმიანობაში ჩარევა და მითითება იმაზე თუ როგორი უნდა იყოს რეპორტაჟი ან სტატია წარმოადგენს პრესის თავისუფლებაში უხემ ჩარევას, რაც არღვევს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ნორმებს. სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, უზრუნველყოს ჟურნალისტის მესამე პირებისგან დაცვა, ასევე თავადაც შეიკავოს თავი მათი უფლებების დარღვევისგან. პრესის თავისუფლების შეზღუდვით იზღუდება არამხოლოდ გამომცემლობისა და ჟურნალისტების უფლებები, არამედ საზოგადოების უფლებაც მიიღოს განსხვავებული და კრიტიკული ინფორმაცია ამა თუ იმ საკითხის შესახებ. ზემოთ განხილული მაგალითების მიხედვით შეიძლება ვთქვათ, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო თითქმის ყველა შემთხვევაში იცავს ჟურნალისტისა და პრესის გამოხატვის თავისუფლებას, როცა აღნიშნული თავისუფლების განხორციელება ხელს არ უშლის საჯარო წესრიგს ან არ არღვევს სხვა პირთა უფლებებს.

მესამე პირების უფლებების დაცვა გამოხატვის თავისუფლების ერთ-ერთი ძირითადი მიზანია, შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ისეთი საქმეების განხილვისას როცა საქმე ეხება კონკრეტული პირების მიმართ ცილისწამების ან რეპუტაციის შემლახველი ინფორმაციის გავრცელებას, განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს, რადგან ამ შემთხვევაში შესაძლოა სრულიად უსაფუძვლოდ დაზარალებს კონკრეტული პირი. შესაბამისად ჟურნალისტის ან რომელიმე გამომცემლობის მიერ კონკრეტული პირების მიმართ გამოთქმული მოსაზრება ან გავრცელებული ინფორმაცია უნდა იყოს გამყარებული კონკრეტული ფაქტებით, ან გავრცელებული ინფორმაცია უნდა ჯდებოდეს საკუთარი აზრის გამოთქმის ფარგლებში იმდენად რომ ის უსაფუძვლოდ არ ლახავდეს სხვის უფლებებს.

იმ შემთხვევაში თუ დაირღვა გამოხატვის თავისუფლებასთან კონკრეტული პირის ან პირების, ორგანიზაციების თუ სხვათა უფლებები, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო უფლებამოსილია, მიიღოს

¹გოცირიძე ე., გამოხატვის თავისუფლება ღირებულებათა კონფლიქტში, გამომცემლობა ჯისიაი, თბილისი, 2008, 292-293.

²იქვე: 294.

³ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2003 წლის 13 თებერვლის გადაწყვეტილება საქმეზე *Cetin and Others v. Turkey*.

საჩივრები სახელმწიფოების მიერ გამოხატვის თავისუფლების დარღვევის თაობაზე და მიიღოს გადანყვეტილებები, რომელთა აღსრულებაც სავალდებულოა ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოებისათვის.

აღსანიშნავია, რომ გაეროს წესდების საფუძველზე შექმნილია აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების მხარდაჭერისა და დაცვის სპეციალური მომხსენებლის ინსტიტუტი, რომელიც გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიას მოახსენებს მსოფლიო მასშტაბით გამოხატვის თავისუფლების სფეროში არსებული მდგომარეობის შესახებ, ასევე შეიმუშავებს რეკომენდაციებს შექმნილი მდგომარეობის გამოსასწორებლად.¹

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფოებს, რომლებიც არღვევენ და არ იცავენ ჟურნალისტიკისა და პრესის გამოხატვის თავისუფლებას, თითქმის ყოველთვის ეკისრებათ პასუხისმგებლობა. როგორც უკვე აღინიშნა, რაც უფრო მაღალია სახელმწიფოში ჟურნალისტიკისა და პრესის გამოხატვის თავისუფლება, მით უფრო დემოკრატიულია ეს სახელმწიფო. შესაბამისად, ყოველი სახელმწიფო უნდა ცდილობდეს რომ მაქსიმალურად ნაკლებად ჩაერიოს ჟურნალისტიკისა და პრესის საქმიანობაში.

¹ ნარინდოშვილი მ., ადამიანის უფლებები, თავისუფლების ინსტიტუტი, რედ. გ. მელაძე, თბილისი, 2005, 110.

გამონათვის თავისუფლება ღირსების ხელშეუხებლობის პირისპირ

I. შესავალი

თანამედროვე სამართლებრივი სისტემა აღიარებს ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლის არსებობას. თავის მხრივ ადამიანის უფლებების ქვაკუთხედს ადამიანის ღირსება წარმოადგენს. გაბატონებული შეხედულებით, ადამიანის ღირსება ყველა ძირითადი უფლების საფუძველია. უნდა აღინიშნოს, რომ ღირსების განსაკუთრებული მნიშვნელობა ხაზგასმულია გაეროს ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაშიც, რომლის პირველივე მუხლიც სწორედ ადამიანის ღირსებას ეძღვნება: „ყველა ადამიანი იბადება თავისუფალი და თანასწორი თავისი ღირსებითა და უფლებებით“.

მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ძირითადი უფლება და თავისუფლება ღირსებიდან გამომდინარეობს, საინტერესოა, რომ კონკრეტულ შემთხვევებში შესაძლებელია ერთგვარი დაპირისპირება წარმოიქმნას. ამ მხრივ განსაკუთრებით საინტერესოა გამოხატვის თავისუფლების საკითხი, რომელიც რიგ შემთხვევებში შეიძლება გადაიკვეთოს ადამიანის ღირსებისა და პატივის ძირითად უფლებასთან. მნიშვნელოვანია ის გარემოებაც, რომ თანამედროვე დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი ინტერესთა დაბალანსება დღის წესრიგში აყენებს უფლებათა შეზღუდვის გარდაუვლობას, რომელიც თითქმის ყველა უფლებას მოიცავს, მათ შორის გამოხატვის თავისუფლებასაც, თუმცა ღირსება, გაბატონებული შეხედულებით, გამონაკლისად უნდა მივიჩნიოთ.

აღსანიშნავია ისიც, რომ ზემოთხსენებული არ წარმოადგენს ერთადერთ შეხედულებას სამეცნიერო ლიტერატურასა თუ პრაქტიკაში. ამერიკულ რეალობაში სულაც არაა ხაზგასმული ღირსების რაიმე უპირატესი მიმართება სხვა ძირითად უფლებებთან.

შესაბამისად, განხილვას საჭიროებს არა მხოლოდ აღნიშნული ორი უფლების დაპირისპირების საკითხი, არამედ თითოეული მათგანის სამართლებრივი ბუნების განსაზღვრაც, რამდენადაც, სხვაგვარად შეუძლებელი იქნება მათი ურთიერთდაპირისპირებულ ქრილში განხილვა.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანია განიხილოს ადამიანის ღირსებისა და გამოხატვის თავისუფლების ურთიერთმიმართების საკითხი და ხაზი გაუსვას ძირითად პრობლემურ საკითხებს, მიმოიხილოს და ერთგვარი ანალიზი გაუკეთოს არსებულ დოქტრინასა თუ ქართულ და საერთაშორისო პრაქტიკაში არსებულ რეალობას.

II. ადამიანის ღირსების ხელშეუხებლობისა და გამოხატვის თავისუფლების სამართლებრივი ბუნების ზოგადი მიმოხილვა

სანამ კონკრეტულ სამართლებრივ მოწესრიგებებს შევეხებოდეთ, მოკლედ მიმოვიხილოთ თითოეული მათგანის ზოგადი სამართლებრივი ბუნება.

ღირსებას სამართალში ყოველდღიურ ყოფით მეტყველებაში დამკვიდრებული შინაარსისაგან ბევრად განსხვავებული მნიშვნელობა აქვს. მისი როლი კი სამართლებრივ სისტემაში კიდევ უფრო მოცულობითი და არსებითია.¹

როგორც საქართველოს კონსტიტუციაში, ასევე, ზოგადად, ცივილიზებული სამყაროს სამართლებრივ სისტემაში ადამიანის ღირსების ხელშეუხებლობას ცენტრალური ადგილი უკავია. ღირსება, როგორც ადამიანის ხელშეუვალი და აბსოლუტური უფლება ყოველთვის არ სარგებლობდა დაცვის ისეთი სტანდარტებით, როგორც დღესაა. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს მიერ ადამიანის ძირითადი უფლებების ცნობისა და მათი დაცვის ვალდებულების უგულვებელყოფა სულაც არ გულისხმობს ამ უფლების არარსებობას,² რამდენადაც ძირითადი უფლებები ბუნებითი სამართლის ქრილში ექცევიან,³ რაც იმას ნიშნავს, რომ ისინი დაბადებისთანავე გვენიჭება და საამისოდ სახელმწიფოს კეთილი ნების გა-

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტები
¹ ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ., ზოიძე ბ., იზორია ლ., კობახიძე ი., ლორია ა., მაჭარაძე ზ., ტურავა მ., ფირცხალაშვილი ა., ფუტყარაძე ი., ქანთარია ბ., წერეთელი დ., ჯორბენაძე ს., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი თავი მეორე ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 109.

² ერემაძე ქ., ინტერესთა დაბალანსება დემოკრატიულ საზოგადოებაში, თბილისი, 2013, 13.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 ოქტომბრის № 2/5/560 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ მუმლაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

მოვლინება სულაც არაა საჭირო.¹ სახელმწიფოს მიერ მათი აღიარება საჭიროა იმდენად, რამდენადაც დაცული იყოს თითოეული ინდივიდის თითოეული უფლება და არ მოხდეს მათი დარღვევა.²

როდესაც ღირსების ხელშეუხებლობაზე ვსაუბრობთ, გამოსაკვეთია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი: უფლების ცალსახა ანტიდისკრიმინაციული ხასიათი. ღირსება არ ექვემდებარება დიფერენციაციას რაიმე ნიშნის მიხედვით. ღირსების მატარებელია თითოეული ადამიანი მხოლოდ იმიტომ, რომ ადამიანად დაიბადა და ამაზე გავლენას არ ახდენს არავითარი სხვა გარემოება. ღირსებაზე უარის თქმის უფლება თავად ადამიანსაც არ აქვს.³ უნდა ითქვას, რომ ისტორიულად ადამიანის ღირსება მართალია არსებობდა, მაგრამ არა იმ სახით, როგორც დღეს მას ჩვენ ვიცნობთ. მონათმფლობელურ საზოგადოებაში ღირსების მქონედ განიხილებოდა მხოლოდ მონათმფლობელური ფენის წარმომადგენელი, ხოლო მონაქონებად, ცოცხალ ნივთად განიხილებოდა, ეს კი სწორედ იმ გარემოების გამოვლინება იყო, რომ სახელმწიფო არ ცნობდა მის ღირსებას ე. ი. მის ადამიანობას.⁴ დროთა განმავლობაში ადამიანის ღირსებამ სახელმწიფოსათვის მეტი ღირებულება შეიძინა, თუმცა დღევანდელთან მიახლოებული ფორმით არცთუ დიდი ხნის წინ ჩამოყალიბდა.

ღირსების უფლება დღესდღეისობით აღიარებულია როგორც ადამიანის უზენაესი უფლება და უფლებათა წყარო,⁵ თუმცა უფლების მნიშვნელობის უბრალოდ საზგასმიდან მის შინაარსობრივ და დაცულ სფეროზე გადასვლისას ჩნდება უამრავი განსხვავებული აზრი როგორც სამართლებრივ, ასევე ფილოსოფიურ ლიტერატურაში.⁶ საინტერესოა, რომ არც ღირსების, როგორც აბსოლუტური უფლების შესახებაა აზრთა ერთიანობა. გაბატონებული შეხედულებით, ღირსება წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას, რამდენადაც დაუშვებელია რაიმე ფორმით მასში ჩარევა და ამ კუთხით გამონაკლისი არ დაიშვება.⁷ ღირსება არაა მეტ-ნაკლებობითი კატეგორია, რომელიც იმის შესაძლებლობას გააჩნდა, რომ ერთი ადამიანი მეორეზე მეტად „ღირსეულად“ განგვეხილა. თანამედროვე სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ-ერთ უმთავრესი პრინციპია ისიც, რომ ადამიანი წარმოადგენს მიზანს და არავითარ შემთხვევაში არ შეიძლება იყოს მიზნის მიღწევის საშუალება.⁸ ეს პრინციპი სწორედ ღირსების გამოხატულებას, ვინაიდან ადამიანს მიზნად სწორედ ის ფაქტი აქცევს, რომ მას ღირსება გააჩნია.⁹

მხარდაჭერას არ იმსახურებს მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ სიცოცხლის უფლებასთან შეჯახებისას ღირსების უფლებამ შეიძლება უკან დაიხიოს და რომ ევთანაზიის შემთხვევაში ადამიანის ღირსებას სიცოცხლის უფლება გადანონის. აქ ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ ევთანაზიის საკითხი კონკრეტულ პირობებში ადამიანის მძიმე ფიზიკურ მდგომარეობაში ყოფნისას ჩნდება და მისი მიზანი ადამიანის აუტანელი ტკივილებისა და ტანჯვისაგან გათავისუფლებაა სიცოცხლის მოსპობის გზით,¹⁰ მაშასადამე ევთანაზია დაკავშირებულია „სიცოცხლით ტკობასთან“, სრულყოფილი ცხოვრებით ცხოვრების შესაძლებლობასთან და სწორედ ამის შეუძლებლობის შემთხვევაში დგება ადამიანის სიცოცხლის შეწყვეტის საკითხი. ამდენად, ევთანაზია სწორედაც რომ ადამიანის ღირსების და არა სიცოცხლის

¹ იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ხუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 90.

² ერემაძე ქ., ინტერესთა დაბალანსება დემოკრატიულ საზოგადოებაში, თბილისი, 2013, 13.

³ ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ., ზოიძე ბ., იზორია ლ., კობახიძე ი., ლორია ა., მაჭარაძე ზ., ტურავა მ., ფირცხალაშვილი ა., ფუტყარაძე ი., ქანთარია ბ., ნერეთელი დ., ჯორბენაძე ს., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი თავი მეორე ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 109.

⁴ ნ. ბარაბაძე, სახელის, პატივის, ღირსებისა და საქმიანი რეპუტაციის დაცვის შესახებ აღძრულ საქმეთა განხილვისა და მორალური ზიანისათვის კომპენსაციის დაკისრების ზოგიერთი თავისებურებანი, მართლმსაჯულება და კანონი, №4(31), 2011 წელი, გვ. 112

⁵ 1 Francisco Fernandez Segado. Godnosc czlowieka jako najwyzsza wartosc porzadku prawnego w Hiszpanii. // Godność człowieka jako kategoria prawa. Pod red. Krystiana Complaka. Wrocław. 2001. S. 179.

⁶ Matthies Kettner. Menschenwürde als Begriff und Metapher, Irmgarrrd Schultz. Soll die ~Würde des Menschen" politisch oder philosophisch begründet werden? 1994. Hamburger Institut für Sozialforschung.; Balzer P. Rippe K.P., Schwaber P. Menschenwürde versus Würde der Kreatur. Freiburg-München. 1998; Benda E. Erprobung der Menschenwürde als Problem der sozialen Wirklichkeit, "Aus Politik und Zeitgeschichte". 1985, nr.3; Brugger W. Menschenwürde, Menschenrechte, Grundrechte. Baden-Baden, 1997; Edelman B. La dignité de la personne humaine, un concept nouveau, "Droit", 1997, nr. 1; Godność człowieka jako kategoria prawa. Pod red. Krystiana Complaka. Wrocław. 2001.

⁷ ერემაძე ქ., ინტერესთა დაბალანსება დემოკრატიულ საზოგადოებაში, თბილისი, 2013, 56; იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ხუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 85.

⁸ ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ., ზოიძე ბ., იზორია ლ., კობახიძე ი., ლორია ა., მაჭარაძე ზ., ტურავა მ., ფირცხალაშვილი ა., ფუტყარაძე ი., ქანთარია ბ., ნერეთელი დ., ჯორბენაძე ს., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი თავი მეორე ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 109; კუბლაშვილი კ., ძირითადი უფლებები, თბილისი, 2008, 87.

⁹ იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ხუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 90.

¹⁰ ლეკვეიშვილი მ., თოდუა ნ., მამულაშვილი გ., სისხლის სამართლის კერძო ნაწილი (ნიგნი I), მე-6 გამოცემა, თბილისი, 2016 წელი, გვ. 78

უფლების ქრილში უნდა განვიხილოთ. ღირსება საკუთარ თავში მოიცავს ადამიანის დამოუკიდებელ, პასუხისმგებლობის გრძნობის მქონე, მოაზროვნე ინდივიდად განხილვის საკითხსაც, შესაბამისად საკუთარი სიცოცხლის შეწყვეტა სწორედ ადამიანის, როგორც ღირსების მქონე ინდივიდის გადაწყვეტილებაა და ეს არა ღირსების აბსოლუტური ხასიათის საწინააღმდეგო არგუმენტი, არამედ სწორედ ის რომ ღირსების უფლების ცალკეული გამოხატულებაა.

საერთაშორისო პრაქტიკისა და რეალობის შესაფასებლად მიზანშეწონილი იქნება ადამიანის ღირსების, როგორც ადამიანის ცენტრალური უფლების ფორმულირების კონკრეტული მაგალითების განხილვა.

ადამიანის ღირსება გერმანიის კონსტიტუციის ფუნდამენტურ პრინციპს წარმოადგენს. პირველი მუხლის პირველი პარაგრაფის თანახმად, „ადამიანის ღირსება ხელშეუხებელია. მისი პატივისცემა და დაცვა ხელისუფლების ყველა ორგანოს ვალდებულებაა.“ ქვეყნის ძირითადი კანონი ღირსებას სიცოცხლის უფლებაზე წინააღმდეგობა აყენებს. საინტერესოა იმის აღნიშვნაც, რომ გერმანიაში სიკვდილით დასჯის გაუქმება სწორედ ადამიანის ღირსებას დაუკავშირდა.

ადამიანის ძირითადი უფლებების შესახებ ევროკავშირის ქარტიის პირველი მუხლი ადამიანის ღირსებას ასევე ხელშეუვალად აცხადებს და მისი პატივისცემისა და დაცვის ვალდებულებას აწესებს.

ესპანეთის კონსტიტუციის მიხედვით, „ადამიანის ღირსება, თანდაყოლილი ხელშეუვალი უფლებები, პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება და კანონისა და სხვათა უფლებების პატივისცემა პოლიტიკური წესრიგისა და საზოგადოებრივი მშვიდობის საფუძველია.“

საერთაშორისო სამართლებრივ და პოლიტიკურ რეალობაში ადამიანის ღირსების ფუნდამენტური მნიშვნელობის ამგვარად ხაზგასმით აღიარება და დაცვა შემთხვევითი სულაც არაა, ვინაიდან, როგორც უკვე აღინიშნა, თანამედროვე დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის ადამიანის ძირითადი უფლებების აღიარება და დაცვა კრიტიკული მნიშვნელობისაა, ხოლო ამ უფლებათა წყაროსა და საფუძველს სწორედ ადამიანის ღირსება წარმოადგენს.

გამოხატვის თავისუფლება, მეორე მხრივ, დღევანდელ მსოფლიოში განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანი სამართლებრივი გარანტიაა, რომელშიც ნათლად გამოხატული როგორც კერძო, პიროვნული, ასევე საზოგადოებრივი ინტერესები.¹ ერთი მხრივ, გამოხატვის თავისუფლება უზრუნველყოფს პიროვნების თავისუფალი განვითარების შესაძლებლობას, ხოლო მეორე მხრივ, იგი აუცილებელია ჯანსაღი, დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისა და ფუნქციონირებისათვის² და ამდენად, თანამედროვე ტიპის დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენს.

კიდევ უფრო მკაფიოდ წარმოჩინდება გამოხატვის თავისუფლების არსი და მნიშვნელობა იმ საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების განხილვისას, რომლებიც აღნიშნული უფლების საერთაშორისო აღიარებისა და დაცვის გარანტიებს ქმნიან. ასეთია ადამიანის უფლებათა 1948 წლის 10 დეკემბრის საყოველთაო დეკლარაცია, რომლის მე-19 მუხლის მიხედვითაც, „ყოველ ადამიანს აქვს აზრისა და მისი თავისუფლად გამოხატვის თავისუფლება. ეს თავისუფლება მოიცავს ადამიანის უფლებას, ჰქონდეს საკუთარი აზრი და დაუბრკოლებლად მოიძიოს, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია და იდეები ყოველგვარი საშუალებით, მიუხედავად საზღვრებისა“. აგრეთვე, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა 1950 წლის ევროპული კონვენცია, რომლის მე-10 მუხლი აცხადებს, რომ „ყველას აქვს უფლება გამოხატვის თავისუფლებისა. ეს უფლება მოიცავს პირის თავისუფლებას, ჰქონდეს შეხედულებები, მიიღოს ან გაავრცელოს ინფორმაცია თუ მოსაზრებები საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლად და სახელმწიფო საზღვრების მიუხედავად“.

აღსანიშნავია, რომ გამოხატვის თავისუფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას და მისი შეზღუდვა დასაშვებია კონკრეტულ გარემოებებში. მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, „ამ თავისუფლებათა განხორციელება, იმის გამო, რომ იგი მოიცავს ვალდებულებებსა და პასუხისმგებლობებს, შეიძლება დაექვემდებაროს ისეთ შეზღუდვებს ან სასჯელს, რომლებიც გათვალისწინებული არიან კანონით და აუცილებლობას წარმოადგენენ დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უსაფრთხოების, ტერიტორიული მთლიანობის ან საზოგადოებრივი წესრიგის ინტერესებიდან გამომდინარე, უნესრიგობისა და დანაშაულობის აღსაკვეთად, სხვათა რეპუტაციის ან უფლებების დაცვისათვის, კონფიდენციალურად მიღებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან აცილების ან სასამართლო ხელისუფლების ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.“

¹ გაბეხაძე დ., რეპუტაცია, როგორც გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი, ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2006, 48.

² ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ., ზოიძე ბ., იზორია ლ., კობახიძე ი., ლორია ა., მაჭარაძე ზ., ტურავა მ., ფირცხალაშვილი ა., ფუტყარაძე ი., ქანთარია ბ., წერეთელი დ., ჯორბენაძე ს., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 253; ერემაძე ქ., ინტერესთა დაბალანსება დემოკრატიულ საზოგადოებაში, თბილისი, 2013, 41.

მაშასადამე, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა დასაშვებია, თუმცა შეზღუდვის საფუძველი კანონით განსაზღვრული და კონკრეტულ შემთხვევაში სათანადოდ დასაბუთებული უნდა იყოს.

III. ადამიანის ღირსების ხელშეუვალობა და გამოხატვის თავისუფლება ქართულ სამართლებრივ რეალობაში

ადამიანის ღირსება დაცულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით, რომელიც ადამიანის პატივსა და ღირსებას ხელშეუვალად აცხადებს. მუხლის მე-2 პუნქტი ცალკე გამოყოფს ღირსების ხელშეუხებლობით დაცულ განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საკითხებს და მიუთითებს, რომ დაუშვებელია ადამიანის წამება, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახველი მოპყრობა და სასჯელის გამოყენება. მე-3 პუნქტი კი ხაზს უსვამს, რომ დაუშვებელია დაკავებული თუ სხვაგვარად თავისუფლებაზე ზღუდული პირის ფიზიკური ან ფსიქიკური იძულება.

ქვეყნის ძირითადი კანონი ღირსების დაცვის მაღალ გარანტიებს ქმნის, რამდენადაც ცალსახად მიუთითებს ღირსების ხელშეუვალობაზე. მე-17 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები კი ცალკე გამოყოფენ ღირსების დაცვისათვის უმნიშვნელოვანეს კომპონენტებს და საგანგებოდ ამახვილებენ მათზე ყურადღებას. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს აკისრებს როგორც ნეგატიურ, ასევე, პოზიტიურ ვალდებულებებსაც.

საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ ადამიანის ღირსების, როგორც ადამიანის უფლებათა წყაროს გამოვლინებად შეიძლება მიჩნეულ იქნეს სხვა ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები. მაშასადამე, შესაძლებელია ადამიანის ღირსების ფართო განმარტება, რაც არა მხოლოდ შინაარსობრივად ზრდის უფლების არსს, არამედ უფრო მოცულობითად აქცევს უფლებით დაცულ სფეროსაც, რაც იმას ნიშნავს, რომ ღირსების ამგვარი განმარტების შემთხვევაში ადამიანის ნებისმიერი უფლების დარღვევა ღირსების დარღვევადაც უნდა შეფასდეს. ღირსების ასე ფართოდ განმარტება მიზანშეწონილი არ უნდა იყოს, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში გამოირიცხება მისი აბსოლუტური ხასიათი, უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა კი პერმანენტულ ხასიათს მიიღებს. ამასთანავე, აზრსმოკლებული ხდება კონსტიტუციაში ძირითადი უფლებების ცალკე გამოყოფა. თუ ამ შეხედულებას გავიზიარებთ, საკმარისი უნდა იყოს მხოლოდ ადამიანის ღირსების აღიარება, ხოლო დანარჩენი უფლებები შესაბამის მომენტებში ღირსებიდან უნდა იყოს ნაწარმოები, რაც აშკარად ხელოვნურ მიმართებას ქმნის ღირსებასა და დანარჩენ უფლებებს შორის. ამდენად, ღირსება უდავოდ წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა წყაროსა და უზენაეს უფლებას, მაგრამ ეს არ უნდა გავიგოთ ნორმატიულ მოცემულობად. მე-17 მუხლის ნორმატიული შეფასებისას უფრო მიზანშეწონილი უნდა იყოს მისი ვიწრო განმარტება, თავად ამ მუხლში მოცემული ნორმების ინტერპრეტაციის შესაძლებლობის მიხედვით.

საინტერესოა მე-17 მუხლით დაცული „ღირსებისა“ და „პატივის“ ურთიერთმიმართებაც. ქართულ სამეცნიერო ლიტერატურაში დავის საგანს არ წარმოადგენს მუხლის ხარვეზიანობა, რაც იმაში გამოიხატება, რომ ღირსებისა და პატივის თანაბრად ხელშეუვალად გამოცხადება აშკარად არალოგიკურია, რამდენადაც პატივი აშკარად ნაკლებად მნიშვნელოვანია, ვიდრე ღირსება და რეალობიდან გამომდინარე მისი აბსოლუტური ხელშეუვალობაც გამორიცხულია.¹

უნდა ითქვას, რომ კონსტიტუციაში შესული ბოლო ცვლილებებით აღნიშნული ხარვეზი გასწორდა და სიტყვა „პატივი“ საერთოდ იქნა ამოღებული ხსენებული მუხლიდან, რაც უდავოდ მისასალმებელი ფაქტია.

გამოხატვის თავისუფლებას იცავს საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით. მუხლის მე-2 პუნქტი მიუთითებს, რომ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები თავისუფალია, ცენზურა კი – დაუშვებელი. მე-3 პუნქტი უკრძალავს სახელმწიფოს ან ცალკეულ პირებს მასობრივი ინფორმაციის ან მისი გავრცელების საშუალებათა მონოპოლიზაციას. მე-4 პუნქტი ანებს უფლების შეზღუდვის საფუძველებს და მიუთითებს, რომ ამ მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებში ჩამოთვლილ უფლებათა განხორციელება შესაძლებელია კანონით შეზღუდოს ისეთი პირობებით, რომლებიც აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, სხვათა უფლებებისა და ღირსების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.

მიუხედავად ამისა, უნდა ითქვას, რომ ამ უფლების ცალკეულ გარანტიებს ვხვდებით სხვა მუხლებშიც. მე-19 მუხლი, სინდისისა და აღმსარებლობის თავისუფლებასთან ერთად, იცავს სიტყვის, აზრის გა-

¹ ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ., ზოიძე ბ., იზორია ლ., კობახიძე ი., ლორია ა., მაჭარაძე ზ., ტურავა მ., ფირცხალაშვილი ა., ფუტყარაძე ი., ქანთარია ბ., წერეთელი დ., ჯორბენაძე ს., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი თავი მეორე ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 114.

მოხატვის თავისუფლება. 23-ე მუხლით დაცულია ინტელექტუალური შემოქმედების თავისუფლება, ხოლო 41-ე მუხლი ეხება სახელმწიფო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას.¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუციის 25-ე მუხლი ასევე ორგანულადაა დაკავშირებული 24-ე მუხლთან და არსებითად, მის გაგრძელებას წარმოადგენს.²

გამოხატვის თავისუფლების დაცულობისა და შეზღუდვების სტანდარტებთან დაკავშირებით საინტერესოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა. სასამართლო მიუთითებს, რომ „ინფორმაციისა და აზრის გავრცელების უფლება არ არის აბსოლუტური, მისი შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნები საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლში არის მოცემული. საკანონმდებლო ნორმა, რომელიც აზრისა და ინფორმაციის გავრცელებას ზღუდავს, ამავე მუხლით გათვალისწინებული მიზნების მიღწევას უნდა ემსახურებოდეს. კონსტიტუცია გამოხატვის თავისუფლების ამ ასპექტის შეზღუდვას კონსტიტუციითვე დაცული სიკეთის უზრუნველსაყოფად ითვალისწინებს და შეზღუდვის საფუძვლების ამომწურავ ჩამონათვალს ადგენს.“

კერძოდ კონსტიტუციის 24-ე მუხლის თანახმად, „აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების შეზღუდვა გამართლებულია სახელმწიფო უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, სხვათა უფლებებისა და ღირსების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.“³

საქართველოს კონსტიტუციაში შესული ბოლო ცვლილებებით, რომლებიც ქვეყნის შემდეგი პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან ამოქმედდება, გარკვეული შესწორებები შევიდა გამოხატვის თავისუფლების მარეგულირებელ მუხლებშიც. აღნიშნული ცვლილებების შემდეგ, გამოხატვის თავისუფლება კონსტიტუციის მე-17 მუხლით მონესრიგდება, რომელშიც ძველ ნორმებთან ერთად ცალკე იქნება გამოყოფილი ინტერნეტით სარგებლობის უფლება და ასევე მასობრივ საინფორმაციო საშუალებებთან დაკავშირებული რეგულაციები.

როდესაც ვსაუბრობთ ღირსებისა და გამოხატვის თავისუფლების ურთიერთმიმართებაზე, უპირველესად, უნდა აღვნიშნოთ, რომ გამოხატვის თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს, როდესაც იგი ადამიანის ღირსებასა და პატივს უპირისპირდება.⁴

გამოხატვის უფლების სამართლებრივი რეგულაციის კუთხით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოს კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ. გამოხატვის თავისუფლების რეალიზაციისათვის კანონი უაღრესად მნიშვნელოვან გარანტიებს ქმნის. იგი ახდენს როგორც უფლების სუბიექტთა, ასევე, ობიექტთა ფართო დიფერენციაციასა და ინდივიდუალიზაციას, რაც იმას ნიშნავს, რომ ერთმანეთისაგან გამიჯნულია საჯარო და კერძო პირები, რომლებსაც თავიანთი სტატუსიდან გამომდინარე არ შეუძლიათ აბსოლუტურად თანასწორად ისარგებლონ გამოხატვის თავისუფლებით. განსხვავებულია მათი მდგომარეობა სხვა პირის მიერ მათი მისამართით გაკეთებული სხვადასხვა განცხადების შემთხვევაშიც. მაგალითად, აღნიშნული კანონის მე-13 და მე-14 მუხლების შედარება ცხადყოფს, რომ ცილისწამების შემთხვევაში კერძო პირს სასამართლოს მეშვეობით უფრო მარტივად შეუძლია საკუთარი უფლებების დაცვა, ვიდრე საჯარო პირს, ე. ი. „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 და მე-14 მუხლები ერთმანეთისაგან მიჯნავს კერძო პირისა და საჯარო პირის ცილისწამების ცნებას და პასუხისმგებლობის განსაზღვრისათვის მნიშვნელობას ანიჭებს არა იმას, თუ ვინაა განცხადების ავტორი, არამედ განცხადების ადრესატი, უფრო კონკრეტულად, ცილისწამების გამო პასუხისმგებლობის დაწესებისათვის გადამწყვეტია არა ის, საჯარო პირმა გაავრცელა განცხადება თუ კერძო პირმა, არამედ ის, ამ სუბიექტთაგან თუ რომელია გავრცელებული განცხადების ადრესატი.⁵ კანონი ასევე ერთმანეთისაგან მიჯნავს აზრს, განცხადებას, გამოხატვის საგანს, მოწოდებას, ცილისწამებასა და უხამსობას, რომელთა მიმართაც შესაბამისად, განსხვავებული სამართლებრივი რეჟიმი შექმნილი, მაგალითად, აზრი დაცვის აბსოლუტური სტატუსით სარგებლობს.

კანონის ანალიზით უნდა დავასკვნათ, რომ თუმცა კანონით დამკვიდრებული ცნებები და მოდელები ფაქტობრივად, სრულყოფილად შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დამ-

¹ ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ., ზოიძე ბ., იზორია ლ., კობახიძე ი., ლორია ა., მაჭარაძე ზ., ტურავა მ., ფირცხალაშვილი ა., ფუტყარაძე ი., ქანთარია ბ., წერეთელი დ., ჯორბენაძე ს., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი თავი მეორე ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 254.

² ერემაძე ქ., ინტერესთა დაბალანსება დემოკრატიულ საზოგადოებაში, თბილისი, 2013, 39.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁴ ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ., ზოიძე ბ., იზორია ლ., კობახიძე ი., ლორია ა., მაჭარაძე ზ., ტურავა მ., ფირცხალაშვილი ა., ფუტყარაძე ი., ქანთარია ბ., წერეთელი დ., ჯორბენაძე ს., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი თავი მეორე ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 259.

⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის 2015 წლის 30 აპრილის განჩინება №ას-1179-1124-2013.

კვიდრებულ პრინციპებს, მაინც არსებობს მასში გარკვეული ცვლილებების შეტანის საჭიროება. აღნიშნული უპირველესად კერძო პირთა მიმართ მტკიცების ტვირთს გულისხმობს, ასევე, აღსანიშნავია რეპუტაციის, როგორც სამართლებრივი სიკეთის დაცულობის შედარებით დაბალი სტანდარტები, რაც მის ერთგვარ გაუფასურებას იწვევს.¹ აღნიშნული მოცემულობა ცხადყოფს, რომ მტკიცების ტვირთის მოსარჩელისათვის დაკისრებისა და რეპუტაციის უფლებასთან შედარებით გამოხატვის თავისუფლებისათვის აშკარა პრიორიტეტის მინიჭების საკითხებში ქართული კანონმდებლობის მიდგომები იმეორებს აშშ-ში დამკვიდრებულ პოზიციებს. ევროპული სასამართლოს პოზიციები ამ მხრივ უფრო ზომიერია. რეპუტაციის უფლების საზიანოდ გამოხატვის თავისუფლების გადამეტებულ დაცვას ბევრი მონიშნავს. ჰყავს, მათ შორის აშშ-ში, ევროპასა და თვით ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში, რასაც ადასტურებს შესაბამის საქმეებზე უმცირესობაში დარჩენილი მოსამართლეების განსხვავებულ აზრთა დიდი რაოდენობა.²

IV. საერთაშორისო სასამართლო პრაქტიკა

უპირველესად, განვიხილოთ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (ECHR) პრაქტიკაში ხშირია შემთხვევები, როდესაც სასამართლო მსჯელობს გამოხატვის თავისუფლების მნიშვნელობაზე: „რეალურად, გამოხატვის თავისუფლება არ არის მხოლოდ სუბიექტური უფლება, რომელიც ადამიანს გააჩნია სახელმწიფოს წინაშე, არამედ ის არის ობიექტურად ფუნდამენტური პრინციპი დემოკრატიულ საზოგადოებაში ცხოვრებისათვის. იგი არ არის უფლება მხოლოდ უფლებისათვის, არამედ იგი უნდა აღიქმებოდეს როგორც საშუალება დემოკრატიული საზოგადოების დამყარებისათვის.“³ ამავდროულად, ამავე საქმეზე სასამართლომ დაადგინა სტანდარტი, რომელიც იმ დროინდელი რეალობისათვის საკმაოდ პროგრესული ნაბიჯი იყო, კერძოდ, სასამართლოს განმარტებით „გამოხატვის თავისუფლებით დაცულ სფეროში ექცევა არა მარტო ის „ინფორმაცია“ ან „აზრი“, რომელიც დადებითად ან არაშეურაცხყოფელად არის აღქმული, არამედ აგრეთვე დაცულია ის ინფორმაცია, რომელიც შეურაცხყოფას აყენებს, ანუხებს ან შოკს გვრის მთლიანად სახელმწიფოს ან მოსახლეობის კონკრეტულ ნაწილს“.⁴

მიუხედავად, გამოხატვის თავისუფლებისათვის მსგავსი მნიშვნელობის მინიჭებისა, იგი არ მიიჩნევა აბსოლუტურ უფლებად, რადგან მისი შეზღუდვა შესაძლებელია საჭიროების შემთხვევაში „შემწყნარებლობა და პატივისცემა ყველა ადამიანის ღირსებისადმი არის საფუძველი დემოკრატიული, პლურალისტული საზოგადოებისათვის. სწორედ ამიტომაც, ზოგიერთ დემოკრატიულ საზოგადოებაში შესაძლოა საჭირო იყოს იმგვარი გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა, რომელიც ავრცელებს, აღძრავს ან ხელს უწყობს მტრული, არატოლერანტული დამოკიდებულების გაღვივებას, მაგრამ ნებისმიერი „შეზღუდვა“, „სასჯელი“ უნდა წარმოადგენდეს ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად პროპორციულ საშუალებას.“⁵

როდესაც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო განიხილავს საქმეებს, რომლებიც შეეხება სიძულვილის ენას და გამოხატვის თავისუფლებას, იგი იყენებს ორ განსხვავებულ მიდგომას, რომელიც მოცემულია ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში:

- მიდგომა, რომლის მიხედვითაც კონვენციის მე-17 მუხლით (prohibition of abuse rights) ამ კონკრეტულ შემთხვევაში გამოხატვის თავისუფლებაზე, არ ვრცელდება ამავე კონვენციის მე-10 (freedom of expression) მუხლით დაწესებული დაცვის სტანდარტი, რადგან ასეთ შემთხვევაში აზრის გამოხატვა, თვისობრივად მოიცავს კონვენციის ძირითადი ღირებულებებისა და პრინციპების უარყოფას.

- მიდგომა, რომლის მიხედვითაც წესდება გარკვეული შეზღუდვები გამოხატვის თავისუფლების ძირითად უფლებაზე, რომელიც გარანტირებულია კონვენციის მე-10 მუხლის მე-2 პარაგრაფით. აღნიშნული გამოიყენება იმ შემთხვევებში, როდესაც მიუხედავად იმისა, რომ გამოიყენებულია სიძულვილის ენა, მისი მიზანი არ არის კონვენციით დაწესებული ფუნდამენტალური ღირებულებების განადგურება.⁶

¹ გაბეხაძე დ., რეპუტაცია, როგორც გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი, ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2006, 67.

² ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ., ზოიძე ბ., იზორია ლ., კობახიძე ი., ლორია ა., მაჭარაძე ზ., ტურავა მ., ფირცხალაშვილი ა., ფუტყარაძე ი., ქანთარია ბ., წერეთელი დ., ჯორბენაძე ს., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი თავი მეორე ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 115.

³ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1976 წლის 7 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე *Handyside v. United Kingdom* პარ 10.

⁴ იქვე

⁵ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2006 წლის 6 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე *Erbakan v. Turkey* პარ 10.

⁶ <http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Hate_speech_ENG.pdf> გვ.1

ამრიგად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზის შედეგად მივალთ იმ დასკვნამდე, რომ მიუხედავად გამოხატვის თავისუფლების უდიდესი მნიშვნელობისა დემოკრატიული და პლურალისტული საზოგადოებისათვის, შესაძლებელია ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში მისი შეზღუდვა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-17 მუხლის მიხედვით, თუკი ხდება უფლების ბოროტად გამოყენება „აპელანტის მხრიდან ჰოლოკოსტის უარყოფის ძირითადი მიზანი იყო არა სამეცნიერო ან ისტორიული კვლევის ჩატარება, არამედ ნაციონალურ სოციალისტური რეჟიმის აღდგენა და ამავე რეჟიმის მსხვერპლების დადანაშაულება ისტორიის გაყალბებაში. ვინაიდან, მსგავსი აქტი აშკარად შეუთავსებელია იმ ღირებულებებთან, რომელთა გამყარებასა და დანინაურებას ცდილობს ევროპული კონვენცია, სასამართლო იყენებს კონვენციის მე-17 მუხლს, შესაბამისად აპელანტის მოთხოვნა გამოხატვის თავისუფლების ძირითად უფლებაზე ვერ დაემყარება კონვენციის მე-10 მუხლს“¹.

ამასთანავე, როდესაც სასამართლო მსჯელობს ჩარევის აუცილებლობაზე, რომელიც მიმართულია „რეპუტაციის ან სხვათა უფლებების“ დასაცავად, იგი ვალდებულია შეამოწმოს რამდენად სწორად იქნა შეპირისპირებული ეროვნული სასამართლოების მიერ ერთი მხრივ გამოხატვის თავისუფლება და მეორე მხრივ პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა, რომლის ერთ-ერთი ძირითადი კომპონენტიც პატივის დაცვის ძირითადი უფლებაა.²

ღირსებისა და გამოხატვის თავისუფლების ურთიერთმიმართების საკითხზე განსხვავებული პოზიციების საილუსტრაციოდ მიზანშეწონილი იქნება განვიხილოთ აშშ-ისა და გერმანიის სასამართლო პრაქტიკა.

აშშ-ის შემთხვევაში გამოხატვის თავისუფლებას ცალსახად გამოკვეთილი უპირატესობა ენიჭება და ამის გამო ამერიკის შეერთებული შტატების უზენაესი ფედერალური სასამართლოს მიმართ კრიტიკული განცხადებებიც ხშირად კეთდება. სასამართლოს პოზიცია კარგად გამოიკვეთა საქმეში *Hustler Magazine v. Falwell*. ჟურნალმა *Hustler Magazine* ფიქტიური სარეკლამო განცხადების სახით გამოაქვეყნა სატირა ცნობილი ფუნდამენტალისტი ქრისტიანი ტელეევანგელისტისა და კონსერვატორი პოლიტიკური კომენტატორის, ჯერი ფალველის შესახებ, რომელიც თითქოსდა საკუთარ დედასთან ინცესტურ ურთიერთობას აღიარებდა. უზენაესმა სასამართლომ განაცხადა, რომ საზოგადოებრივი კამათის დროს დაშვებულ უნდა იქნეს თვით თავხედური და ვულგარული გამოხატვებიც კი კომუნიკაციისა და საჯარო დისკუსიის თავისუფლების ინტერესების უზრუნველსაყოფად.³ სასამართლომ მიუთითა, რომ კონსტიტუციის 1-ლი და მე-14 შესწორებები საჯარო პირებს უკრძალავდა მიელოთ ანაზღაურება განზრახ მიყენებული ემოციური აშლილობით გამოწვეული ზიანისათვის, თუკი ემოციური აშლილობა გამოწვეული იყო საჯარო პირის პაროდით, კარიკატურით ან სატირით, რომელსაც გონიერი მესამე პირი არ აღიქვამდა ნამდვილად.

ამდენად, ამერიკის შეერთებული შტატების რეალობაში იგულისხმება, რომ ინდივიდუალურმა ინტერესებმა უკან უნდა დაიხიოს ზეინდივიდუალური კეთილდღეობისა და საჭიროებების წინაშე და ეს ყველაფერი უნდა აიტანოს ინდივიდმა, რამდენადაც, საბოლოო ჯამში, სწორედ იგია ამ თავისუფლების ერთ-ერთი მომხმარებელი.⁴

სხვანაირად დგას საკითხი გერმანულ რეალობაში, სადაც პიროვნების ღირსების ძირითადი უფლება კონსტიტუციურ სამართალშემოქმედებაში დიდი მნიშვნელობით სარგებლობს. მიუხედავად ამისა, სულაც არ იგულისხმება, რომ ღირსებას სხვა ძირითად უფლებებზე აღმატებული მდგომარეობა უკავია და მისი სხვა უფლებასთან კონფლიქტი თავიდანვე მის სასარგებლოდ წყდება.⁵ გერმანიაში სასამართლო ყოველთვის მოითხოვს გადანყვეტილების მიღებას კონკრეტული საქმის ირგვლივ კანონის საფუძველზე.

განსაკუთრებით საინტერესოა ზემოთაღნიშნულ *Hustler Magazine v. Falwell* საქმის ერთგვარი გერმანული ვერსია, რომელიც შტრაუსის კარიკატურის სახელითაა ცნობილი. საქმე ეხებოდა ცნობილი და გავლენიანი პოლიტიკური მოღვაწის, ფრანც-იოზეფ შტრაუსს, რომლის კარიკატურაც დაიბეჭდა ერთ-ერთ სატირულ ჟურნალში, სადაც იგი გამოხატული ღირსის სახით, რომელსაც სქესობრივი აქტი ჰქონდა სხვა, მოსამართლის სამოსში გამოწყობილ ღორებთან.⁶ ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიცია არსებითად განსხვავებული იყო ამერიკული შემთხვევისაგან. კერძოდ, სასამართლომ აღნიშნულში შტრაუსის ღირსების შელახვა დაინახა და მიუთითა, რომ კარიკატურა სცილდებოდა მწვავე პოლემიკური კამათის ფარგლებს. სასამართლომ ჟურნალისტისათვის შესაბამისი ანაზღაურების დაკისრებას მხარი დაუჭირა.⁷

¹ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2003 წლის 24 ივნისის გადანყვეტილება საქმეზე *Garaudy v. France* პარ 10.

² ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2012 წლის 7 თებერვლის გადანყვეტილება საქმეზე *Axel Springer AG v. Germany* პარ 10.

³ კუბლაშვილი კ., ძირითადი უფლებები, თბილისი, 2008, 226

⁴ იქვე

⁵ იქვე, 227

⁶ იქვე, 230

⁷ იქვე

ნიშანდობლივია გერმანიის ფედერაციული სასამართლოს პოზიცია აღნიშნულთან დაკავშირებით, რომელიც მიუთითებს, რომ „აზრის გამოხატვის თავისუფლება გადადის მეორე პლანზე, როდესაც, მაგალითად, პირის გამონათქვამი ეხება მეორე პირის ღირსებას... ვინაიდან ადამიანის ღირსება, როგორც ყველა ძირითადი უფლების საფუძველი და საძირკველი, არ იზომება არც ერთ კონკრეტულ ძირითად უფლებასთან ურთიერთშეფარდების ფარგლებში“.¹

საერთო ჯამში, ამ ორი ქვეყნის სასამართლო პრაქტიკის შეჯერებისას იკვეთება ძირითადი მსგავსებები და განსხვავებები. კერძოდ, ცალსახად დგინდება, რომ როგორც აშშ-ში, ასევე გერმანიაში ხაზგასმულია აზრის თავისუფლების განსაკუთრებული მნიშვნელობა დემოკრატიული სახელმწიფოსათვის, თუმცა განსხვავება, აშკარად, მსგავსებაზე მეტია: აშშ-ში პიროვნების სხვა უფლებებთან კონკურენციისას გამოხატვის თავისუფლებას აბსოლუტური უპირატესობა ენიჭება, მაშინ, როდესაც გერმანულ რეალობაში სწორედ გამოხატვის თავისუფლებამ უნდა დაიხიოს უკან, როდესაც შეხედულებებით (და არა ფაქტებით, რომლებიც განსხვავებულ სამართლებრივ მონესრიგებაში ექცევიან) ილახება ადამიანის ღირსება. ამ კუთხით გამონაკლისს წარმოადგენენ საჯარო პირები და ის საკითხები, რომლებიც საზოგადოების განსაკუთრებული ინტერესის საგანს წარმოადგენენ.²

V. ქართული სასამართლო პრაქტიკა

განსახილველ თემასთან დაკავშირებით განსაკუთრებით საინტერესოა ქართული სასამართლო პრაქტიკა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო თავის პრაქტიკაში გერმანულ მიდგომას იზიარებს, რამდენადაც ცალსახად მიუთითებს ადამიანის ღირსებაზე, როგორც ადამიანის ძირითადი უფლებების წყაროზე. სასამართლო აღნიშნავს, რომ „ადამიანის ღირსების კონსტიტუციური პრინციპი ყველა ფუნდამენტური უფლების – ადამიანის თავისუფლების საფუძველია.“³ ასევე, „ღირსება არის ის უფლება და ამავდროს, ის ფუნდამენტური კონსტიტუციური პრინციპი, რომელსაც ეყრდნობა და უკავშირდება ძირითადი უფლებები... ღირსების ხელყოფა, ფაქტიურად, ყოველთვის უკავშირდება სხვა ძირითადი უფლების ან უფლებების დარღვევას“⁴

„საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ აღნიშნა, რომ პატივი და ღირსება ადამიანის სოციალური იდენტობის არსებითი ატრიბუტებია, რომლებიც განსაზღვრავენ ადამიანის მორალურ მდგომარეობას საზოგადოებაში. აღნიშნული უფლება ბუნებით უფლებათა კატეგორიას განეკუთვნება, შესაბამისად, ნებისმიერ ადამიანს ღირსების უფლება აქვს იმიტომ, რომ იგი ადამიანია“⁵ ... „...და ამ შემთხვევაში მნიშვნელობა არ გააჩნია საზოგადოების შეხედულებას მასზე ან მის სუბიექტურ თვითშეფასებას. ადამიანის ღირსების პატივისცემა გულისხმობს ყოველი ადამიანის პიროვნულ აღიარებას, რომლის ჩამორთმევა და შეზღუდვა დაუშვებელია.“⁶

საინტერესოა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაც:

„საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკის მიხედვით, სიტყვა „აზრი“ ფართოდ განმარტებისას გულისხმობს განსჯას, დამოკიდებულებასა თუ შეფასებას, რომლის სისწორე თუ მცდარობა დამოკიდებულია მთლიანად ინდივიდზე, მის სუბიექტურ დამოკიდებულებაზე. ფაქტები კი, ჩვეულებრივ, მოკლებულია სუბიექტურ დამოკიდებულებას, იგი ობიექტური გარემოებებიდან გამომდინარეობს, ანუ ჩვენ გვაქვს იმის შესაძლებლობა, რომ ფაქტი შევამოწმოთ და ვნახოთ, ის რეალურად არსებობს თუ არა, სწორედ ამიტომ, ფაქტების გადამოწმება და მისი ნამდვილობასთან შესაბამისობის დადგენა შესაძლებელია.“⁷

ერთ-ერთ საქმეზე უზენაესმა სასამართლომ შემდეგი განმარტება გააკეთა: „რადგან დემოკრატიული საზოგადოება არ არსებობს პლურალიზმის, შემწყნარებლობისა და ფართო თვალსაზრისის მოთხოვნით“

¹ გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, იურგენ შვაბეს გამოცემა, ქართული თარგმანი ეთერ ჩაჩანიძის, 2001, გვ. 112

² კუბლაშვილი კ., ძირითადი უფლებები, თბილისი, 2008, 231.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 24 ოქტომბრის №1/4/592 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ბექა ნიქარიშვილი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“.

⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2/389 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“.

⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 ოქტომბრის № 2/5/560 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ მუმლაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2/389 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“.

⁷ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის 2015 წლის 30 აპრილის განჩინება №ას-1179-1124-2013.

ნების გარეშე, ამიტომ სახელმწიფომ, ისე როგორც ხალხმაც უნდა აიტანოს მათთვის შეურაცხმყოფელი, გამაოგნებელი თუ შემაფოთებელი იდეებისა და ინფორმაციის მოსმენა და დემოკრატიულ საზოგადოებაში მათი შეზღუდვა ლოგიკურად მხოლოდ იშვიათად შეიძლება აღმოჩნდეს აუცილებელი.¹ ამავე გადაწყვეტილებაში სასამართლომ მიუთითა, რომ „სხვა პირთა უფლებებისა თუ რეპუტაციის დასაცავად უხამსობის შეზღუდვა და, შესაბამისად, გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევა დასაშვებია არა ყოველთვის, არამედ მხოლოდ მაშინ, როდესაც ეს აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში.“ სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ „გამოხატვის თავისუფლება, როგორც საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხზე თავისუფალი და ღია დისკუსიების გამართვის საშუალება, იმავდროულად თავად წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს საჯარო ინტერესს.“

სასამართლო აგრეთვე მიუთითებს, რომ „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, აზრი დაცულია აბსოლუტური პრივილეგიით, რაც გამორიცხავს სამოქალაქო სამართლებრივ პასუხისმგებლობას, კერძოდ, მითითებული კანონის პირველი მუხლის „ფ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, აბსოლუტური პრივილეგია განმარტებულია, როგორც კანონით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისაგან პირის სრული და უპირობო განთავისუფლება.²

ზემოთმოტანილი სასამართლო პრაქტიკა საინტერესო დასკვნების გაკეთების შესაძლებლობას იძლევა: აშკარად იკვეთება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთგვაროვანი პოზიცია იმასთან დაკავშირებით, რომ ღირსება ადამიანის უფლებათა საფუძველია და ამდენად მას განსაკუთრებული ადგილი უკავია ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა სისტემაში, რაც გერმანულ პრაქტიკასთან პარალელის გავლების საშუალებას ქმნის. რაც შეეხება საქართველოს უზენაეს სასამართლოს, აქ საქმე განსხვავებულადაა. ცხადია საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოებისას მეტი თავისუფლება აქვს და მეტი თეორიულ-დოქტრინალური მსჯელობის გამოყენებაც შეუძლია, ხოლო უზენაესი სასამართლო კანონით ბევრად მკაცრადაა შეზღუდული. მოცემულ შემთხვევაში კი ამგვარ კანონს წარმოადგენს სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ საქართველოს კანონი, რომელიც, როგორც უკვე აღინიშნა, ზემოთგანხილულ ამერიკულ მოდელს შეესაბამება, შესაბამისად, უზენაესი სასამართლო ამკვიდრებს პრაქტიკას, რომ აზრი დაცვის აბსოლუტური პრივილეგიით სარგებლობს და ამდენად, რაც არ უნდა შეურაცხმყოფელი და დამამცირებელი იყოს კონკრეტული პირის ღირსებისათვის, აზრის თავისუფლება შეზღუდვას არ ექვემდებარება. რაც შეეხება ფაქტებს, აქ რეალობა სხვაგვარია. ფაქტები, როგორც სასამართლომ მიუთითა, ობიექტურად არსებული მოცემულობა და ამდენად, მათი გადამოწმება შესაძლებელია, შესაბამისად, როდესაც გამოხატვის თავისუფლების ფარგლებში ხდება აშკარად არასწორი, შეურაცხმყოფელი ფაქტების გახმაურება, სასამართლოს აქვს შესაძლებლობა გამვრცელებელს პასუხისმგებლობა დააკისროს, ე. ი. ფაქტი, აზრისაგან განსხვავებით დაცულობის უფრო დაბალი სტანდარტით სარგებლობს, თუმცა ეს არ ნიშნავს იმას, რომ ღირსების უფლებასთან კონკურენციისას ამ უკანასკნელს აუცილებლად, უპირობოდ მიენიჭება უპირატესობა. აღნიშნული კონკრეტული შემთხვევის ფაქტობრივი მოცემულობებიდან გამომდინარე, საკანონმდებლო ბოჭვის ფარგლებში უნდა გადაწყდეს.

მაშასადამე, უზენაესი სასამართლო არ უარყოფს ადამიანის ღირსებას, როგორც გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველს, თუმცა საკანონმდებლო მოცემულობიდან გამომდინარე, მტკიცების ტვირთს მომჩივანს აკისრებს, თუმცა თავად ეს ტვირთი საკმაოდ მძიმე სატარებელია.

დასკვნა

ადამიანის ღირსება თანამედროვე ცივილიზებული სამყაროსათვის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს სასამართლებრივ ღირებულებას წარმოადგენს, თუმცა იგი ყველგან არ მიიჩნევა ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა წყაროდ და შესაბამისად, არც გამოკვეთილი უპირატესობით სარგებლობს. ასეთ შემთხვევებში, როგორცაა აშშ, გამოხატვის თავისუფლების მნიშვნელობა იმთავითვე უაღრესად დიდია და ამ ორი უფლების კონკურენციისას უმეტესად სწორედ გამოხატვის თავისუფლება იმარჯვებს, თუმცა აღნიშნული უფრო და უფრო მეტად ხდება კრიტიკის ობიექტი. გერმანიის მაგალითზე კი შეიძლება ითქვას, რომ ისეთ სამართლებრივ სისტემებში, სადაც ღირსება ადამიანის უფლებათა წყაროდ და საფუძველადაა აღიარებული, მას დაცულობის უფრო მაღალი სტანდარტები გააჩნია, თუმცა კონკრეტულ შემთხვევებში მაინც შეიძლება უკან დაიხიოს გამოხატვის თავისუფლების წინაშე.

რაც შეეხება ქართულ რეალობას, დოქტრინაში გაბატონებულია აზრი ღირსების უფლების აბსოლუტური ხასიათის შესახებ, რის საფუძველსაც კონსტიტუცია ქმნის. ამავე აზრს ატარებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოც, თუმცა პირად არაქონებრივ უფლებებთან დაკავშირებულ სასამართლო დავებში ხშირად უპირატესობა ენიჭება გამოხატვის თავისუფლებას, რაც დიდწილად სიტყვისა და გამო-

¹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის 2012 წლის 20 თებერვლის გადაწყვეტილება №ას-1278-1298-2011.

² საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის 2015 წლის 27 მაისის განჩინება №ას-1304-1242-2014

ხატვის თავისუფლების შესახებ კანონში არსებული მონესრიგებითაა გამოწვეული, რომელიც მსგავსებას ამერიკულ მოდელთან ავლენს.

იბადება კითხვა: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს არსებული პრაქტიკა ნიშნავს თუ არა იმას, რომ ღირსება რეალურად არ არის აბსოლუტური უფლება და მისი შეზღუდვა დასაშვებია? უნდა ვიგულისხმოთ, რომ აზრის თავისუფლებისათვის ფართო უპირატესობის მინიჭება არ გულისხმობს ღირსების დაკნინებას. ქართულ სასამართლო პრაქტიკაში მოცემულ შემთხვევებში გამოხატვის თავისუფლება უპირისპირდება ადამიანის პატივისა და რეპუტაციის უფლებებს და უპირატესობაც სწორედ მათ მიმართ აქვს. რაც შეეხება ღირსების უფლებას მისი ვინაობა გაგებით, იგი სწორედაც რომ გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ერთ-ერთ გარემოებასაც წარმოადგენს, თუმცა იმისათვის, რომ გამოხატვის თავისუფლება ღირსების უფლებას ლახავდეს, საქმე უნდა გვექონდეს უაღრესად მძაფრ ამორალურ და გასაკიცხ ქმედებასთან. ასეთ შემთხვევაში ღირსების უფლება გადაწონის გამოხატვის თავისუფლებას, რისი სამართლებრივი საფუძველიც საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტშია მოცემული, თუმცა ჯერ-ჯერობით არ არსებობს საქმე, რომელშიც ასახული იქნებოდა ადამიანის ღირსების იმდენად აშკარა შელახვა, რომ სასამართლო საჭიროდ მიიჩნეოდა გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას. საინტერესოა ისიც, რომ თუ ცილისწამებას ადამიანის ღირსების წინააღმდეგ მიმართულ ქმედებად შევრაცხავთ, ცილისწამების დამტკიცების შემთხვევაში ღირსებას უპირატესობა (თუმცა არა უპირობო) ენიჭება.

გენდერული კვთების პარსპექტივა საქართველოში და ევროპული ქვეყნების გამოცდილება

I. შესავალი

გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა თანამედროვე სამყაროს გამოწვევაა. ქალსა და მამაკაცს შორის თანასწორობის მიღწევა მოითხოვს მულტიდისციპლინარულ მიდგომას და მრავალი ღონისძიების განხორციელებას სხვადასხვა კუთხით, როგორებიცაა განათლება, დასაქმება, კარიერა, თანაბარი ანაზღაურება, პოლიტიკა და ეკონომიკაში ორივე სქესისათვის თანაბარი შესაძლებლობების მიცემა, რათა გავლენა მოახდინონ გადანაცვლებების მიღების პროცესზე.¹ სწორედ პოლიტიკური უფლებების განხორციელებისთვის მნიშვნელოვან ასპექტს წარმოადგენს ქალებისთვის საარჩევნო უფლების მინიჭება.

აღსანიშნავია, რომ მაშინ როდესაც ქვეყნების უმრავლესობაში ქალებს აქტიური საარჩევნო უფლება კი არ ჰქონდათ ქალები საქართველოში არჩეულნი იყვნენ წარმომადგენლობით ორგანოებში. 1919 წელს ქალები არჩეულნი იქნენ დამფუძნებელი კრების არჩევნებში. 1919 წლის დამფუძნებელი კრების წევრის სტატუსი ხუთმა ქალმა მოიპოვა. ელეონორა მახვილაძე, მინადორა ტოროშელიძე, ქრისტინე შარაშიძე, ელისაბედ ბოლქვაძე და ანა სოლოლაშვილი, ის პირველი ქართველი პარლამენტარი ქალები არიან, რომლებმაც 1919 წლის დამფუძნებელი კრების არჩევნებში გაიმარჯვეს. ქალებმა მნიშვნელოვანი ფუნქციები შეითავსეს დამფუძნებელ კრებაში, მაგალითად, ქრისტინე შარაშენიძე კრების პრეზიდენტის წევრი გახდა, ხოლო ანა სოლოლაშვილი დამფუძნებელი კრების სარედაქციო კოლეგიის თავმჯდომარე.² დღეს კი, სამწუხაროდ, საქართველო ქალთა წარმომადგენლობის მხრივ ერთ-ერთ ბოლო ადგილზეა.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი მიუთითებს, რომ საქართველოში ქალები ნაკლებად არიან დასაქმებული, როგორც წარმომადგენლობით ასევე აღმასრულებელ ორგანოებში. პრობლემურია გადანაცვლების მიღების პროცესში მათი ჩართულობა. ადამიანის უფლებათა საბჭო თავის რეკომენდაციაში აღნიშნავს, რომ საქართველომ უნდა გადადგას ნაბიჯი გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისათვის.³ აღსანიშნავია, რომ ქალთა ჩართულობა პოლიტიკაში პრობლემურია არა მარტო საქართველოში, არამედ მთელ მსოფლიოში.

ყველა ქვეყნის პარლამენტი ქალები ადგილების 20%-ზე ნაკლებს ფლობენ, გარდა ბრიუსელისა, სადაც პარლამენტის 30% ქალია.⁴ ქალების წარმომადგენლობის ზრდა პოლიტიკაში ხელს შეუწყობდა დაბალანსებული გადანაცვლებების მიღების შესაძლებლობას. მომეტებდა საზოგადოებისთვის მეტად მნიშვნელოვან სოციალურ საკითხებზე მსჯელობა, როგორებიცაა ბავშვთა უფლებები, ჯანდაცვის თუ განათლების სისტემაში არსებული ხარვეზები და ა.შ.⁵

წარმომადგენელ ნაშრომში მიმოვიხილავ დღეს ქალთა პასიურ საარჩევნო უფლებასთან დაკავშირებით არსებულ პრობლემებს საქართველოში და მათი გადაჭრის გზებს, რომელთაგან ყველაზე ეფექტურად გენდერული კვთების დანერგვა მიმაჩნია. პოლიტიკაში ქალთა ჩართულობის უზრუნველყოფა ერთ-ერთი ყველაზე აქტუალური საკითხია და აუცილებელია სახელმწიფოს, სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური პარტიების მხრიდან ქალთა მხარდაჭერა, რათა გაიზარდოს მათი როლის პოლიტიკაში.

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტო

¹ Gvelesiani N., Parity Democracy as a Guiding Principle of Gender Policy (In the Prism of Constitutional Reform), South Causasus Law Journal, Editor Norbert Bernsdoff, 2017, 218, ix. <<http://lawlibrary.info/ge/books/giz2017-ru-en-south-caucasus-law-journal-VIII.pdf>>, [30.01.2018].

² ჭანიშვილი მ., ქალები პოლიტიკაში. კვლით თუ მის გარეშე, იხ. <<http://forbes.ge/news/706/qalebi-politikaSi>>, [28.01.2018].

³ Gvelesiani N., Parity Democracy as a Guiding Principle of Gender Policy (In the Prism of Constitutional Reform), South Causasus Law Journal, Editor Norbert Bernsdoff, 2017, 224, ციტირება იხ.: Concluding observations on the Fourth Periodic Report of Georgia, Human Rights Committee, 2014, para.7 (a), (b), იხ. <<http://lawlibrary.info/ge/books/giz2017-ru-en-south-caucasus-law-journal-VIII.pdf>>, [30.01.2018].

⁴ პარტნიორობა კარგი მმართველობისთვის- ევროკავშირი საქართველოსთვის და ევროპის საბჭო, რეგიონული კვლევა პოლიტიკაში ქალთა წარმომადგენლობის შესახებ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში, 11, იხ. <<https://rm.coe.int/regional-study-on-women-s-political-representation-in-the-eastern-part/16807419da>> [27.03.2018]

⁵ თარხნიშვილი ნ., გენდერული კვთირება ისევე დღის წესრიგშია, იხ. <<https://www.radiotavisupleba.ge/a/genderuli-kvotireba/28542563.html>>, [30.01.2018].

III. ქალთა საარჩევნო უფლების საკანონმდებლო რეგულაცია საქართველოში

საკანონმდებლო დონეზე ქალთა საარჩევნო უფლება აღიარებულია, როგორც უშუალოდ საქართველოს კანონმდებლობით, ასევე იმ საერთაშორისო აქტებითა და დოკუმენტებით, რომლის მონაწილედ არის საქართველო.

„კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველი პუნქტში განმტკიცებულია არჩევნების საყოველთაობის პრინციპი. ეს მუხლი არის თანასწორობის ზოგადი ნორმების (მე-14 მუხლი და 38-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადება) სპეციალური ნორმა, რომელიც საარჩევნო უფლებას საქართველოს ყველა მოქალაქისათვის თანასწორად უზრუნველყოფს“.¹

2006 წლის 24 ივლისის საქართველოს პარლამენტის დადგენილებამ დაამტკიცა „საქართველოს გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფცია“. კონცეფცია ეფუძნება იმ საერთაშორისო აქტებსა და შეთანხმებებს, რომლებსაც საქართველო შეუერთდა, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციას, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტს, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტს, ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენციას, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციას და ა.შ.

თითოეულ ამ დოკუმენტში ნათლად არის გააჟღერებული ქალებისა და მამაკაცების თანასწორობის იდეა, მათ შორის პოლიტიკურ სფეროშიც.

საქართველოს გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფციის მეხუთე მუხლი აყალიბებს მიზნებს და მიზნების მიღწევისთვის საჭირო ღონისძიებებს:

- ხელისუფლების ყველა შტოში და ყველა დონეზე ქალთა და მამაკაცთა სრული და თანაბარი მონაწილეობის წახალისება;

- პოლიტიკურ პარტიებსა და მათ აღმასრულებელ და მაკონტროლებელ სტრუქტურებში ქალთა და მამაკაცთა თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა; კონფლიქტების მოგვარებისა და მშვიდობის მშენებლობის პროცესებში ქალთა და მამაკაცთა სრული და თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა.²

ამ მიზნების პრაქტიკული განხორციელება სირთულეებს ქმნის, რაც სტატისტიკურ მონაცემებშიც ნათლად ჩანს. სახელმწიფოს ვალია აქტიური მოქმედებების გატარება და ქალთა პოლიტიკურ თანამდებობებზე ყოფნის წახალისება.

IV. ქალთა შეზღუდული წარმომადგენლობა პოლიტიკაში და მისი მიზეზები

პოლიტიკაში კაცების რიცხვი სჭარბობს ქალებისას და შეიმჩნევა გენდერული დისბალანსი. ამ მოვლენას ბევრი მიზეზი შეიძლება ჰქონდეს. წლების განმავლობაში მიიჩნეოდა, რომ პოლიტიკა ქალების საქმე არ არის და სუსტი სქესი ვერ იქნება მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიმღები. ტრადიციულად მაღალ თანამდებობებზე კაცები ინიშნებოდნენ, ქალებს კი კერძო სფეროზე – სახლი და ოჯახი – იყვნენ პასუხისმგებელი. ასე გამოიყურება სტერეოტიპული როლების გადანაწილება მამაკაცებსა და ქალებს შორის. ევროპის საბჭოს 2014-2017 წლების გენდერული თანასწორობის სტრატეგიის უპირველეს ამოცანად განისაზღვრა ბრძოლა გენდერული სტერეოტიპებისა და სექსიზმის წინააღმდეგ.³

გენდერული სტერეოტიპები უკან ხევენ ქალს, მიიჩნევა, რომ მამაკაცები არიან უფრო მეტად ორიენტირებული საქმის შესრულებაზე, ქალები კი მეგობრულები, თანამშრომლობის უნარის მქონენი, თუმცა ამერიკის მოსახლეობის აზრით, მამაკაცებისთვის დამახასიათებელი თვისებები უფრო საჭიროა პოლიტიკაში, ვიდრე ქალისთვის. ქალებს, ვისაც სურთ ლიდერობა ორ ძირითად პრობლემას აწყდებიან, პირველი არის ის, რომ ქალს უხდება ხალხის დარწმუნება, რომ მას შეუძლია საქმის კეთება, როდესაც მამაკაცს არ უნევს ამის მტკიცება. მეორე პრობლემა კი არის ის, რომ როდესაც ქალი ლიდერები არ თმობენ თავიანთ პოზიციას, საზოგადოებაში მათ მიმართ ჩნდება უარყოფითი დამოკიდებულება და ისინი ზედმეტად შეუვალებად მიიჩნევიან. მაშინ, როდესაც მამაკაცების მხრიდან თავიანთი პოზიციის ბოლომდე დაცვა პრობლემას არ წარმოადგენს.⁴

¹საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 336.

² საქართველოს გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფცია, მე-5 მუხლი, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/44014>>. [30.01.2018].

³პარტნიორობა კარგი მმართველობისთვის- ევროკავშირი საქართველოსთვის და ევროპის საბჭო, რეგიონული კვლევა პოლიტიკაში ქალთა წარმომადგენლობის შესახებ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში, 11, იხ. <<https://rm.coe.int/regional-study-on-women-s-political-representation-in-the-eastern-part/16807419da>> [27.03.2018]

⁴ Eagly A., Why Do So Few Women Hold Positions of Power?, IPR Briefing Examines Potential and Challenges for Women Leaders, Chicago, 4 Dec. 2015, იხ. <<http://www.ipr.northwestern.edu/about/news/2016/why-so-few-women-hold-positions-of-power.html>> [28.01.2018].

მართლაც, საზოგადოება ბევრად უფრო მომთხოვნია ქალი პოლიტიკოსების მიმართ. შეცდომებს ყველა პოლიტიკოსი უშვებს, თუმცა ქალი პოლიტიკოსის მიერ დაშვებულ შეცდომას მის სქესს აბრალებენ. გლობალური გენდერული ინდექსის (GIG) მიხედვით, პოლიტიკაში ქალთა ჩართულობისა და პარლამენტში მათი რაოდენობის მიხედვით, საქართველო 144 ქვეყნიდან 114-ე ადგილზეა. საქართველოში ჩატარებული 2016 წლის 8 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად, პარლამენტის 150 წევრიდან 24 ქალი აირჩიეს, რაც პარლამენტის სიითი შემადგენლობის 16%-ია.¹

2012 წელს კი ქალები პარლამენტის წევრების 12%-ს წარმოადგენდნენ, რაც მიუთითებს იმაზე რომ 2016 წლის არჩევნების შედეგად ქალთა წარმომადგენლობა პარლამენტში უმნიშვნელოდ, მაგრამ მაინც გაიზარდა. თუმცა, ამ არჩევნებში ნაკლები ქალი მაჟორიტარი დეპუტატი იქნა არჩეული – 5 მაჟორიტარი, ნინა მონვევის შვიდ ქალ-მაჟორიტართან შედარებით.²

საქართველოში არ იკვეთება ე.წ. შუშის ჭერის პრობლემა, როდესაც ქალები არიან პარლამენტში, მაგრამ ექმნებათ დაბრკოლება დაიკავონ მაღალი თანამდებობები. რაოდენობრივად პარლამენტში არც თუ ისე ბევრი ქალია, სულ 23, მაგრამ მათ აქვთ მნიშვნელოვანი პოზიციები.

რა თქმა უნდა, საჭიროა, უფრო მეტი ქალი პარლამენტში და უფრო მეტი ქალი სხვადასხვა არჩევით პოზიციაზე. ეს ხელს შეუწყობს დაბალანსებული გადანაწილებების მიღებას.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის არჩევნების გენდერული ანალიზის შუალედური შედეგების მიხედვით, ადგილობრივ წარმომადგენლობით ორგანოებში პროპორციული წესით არჩეულ ქალთა რაოდენობა 15.46% იყო, მაჟორიტარული წესით, კიდევ უფრო ნაკლები – 8.11%. საქართველოს თორმეტივე თვითმმართველ ქალაქში კაცი იყო მერი. არჩეული 59 გამგებლიდან მხოლოდ ერთი იყო ქალი. თბილისში დანიშნული 10 გამგებლიდანაც ასევე მხოლოდ ერთი იყო ქალი. ჯამში, 69 გამგებლიდან მხოლოდ ორი იყო ქალი, რაც 2.9%-ია. რაც შეეხება გუბერნატორებს, 10 გუბერნატორიდან არც ერთი ქალი გუბერნატორი არ ყოფილა.³ არც 2017 წლის 21 ოქტომბრის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნების შემდეგ შეიცვალა მკვეთრად სიტუაცია. ცესკოს მიერ საკრებულოსა და თვითმმართველი თემის მერის 2017 წლის 21 ოქტომბრის არჩევნების გენდერული სტატისტიკის მიხედვით, საკრებულოში მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული წევრების 8% არის ქალი (1088 არჩეული წევრიდან 87 ქალია), პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე კი 19.59% არის ქალი (970 წევრიდან 190 ქალი გახდა საკრებულოს წევრი). არც ერთი თვითმმართველი ქალაქის მერად ქალი კანდიდატი არ იქნა არჩეული. თვითმმართველი თემის 54 არჩეული მერიდან მხოლოდ ერთია ქალი, ანუ პროცენტულად 1.85%.⁴ აღნიშნული სტატისტიკა მოწმობს ქალების ნაკლებ ჩართულობას პოლიტიკაში.

V. კვოტირება – პოლიტიკაში ქალთა ყოფნის წამახალისებელი მექანიზმი

ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის ერთ-ერთი ეფექტური საშუალებაა – კვოტები. მისი დანერგვა აუცილებლობას წარმოადგენს, რადგან ბევრ ქვეყანაში, ისევე როგორც საქართველოში პრობლემატურია არჩევით თანამდებობაზე ქალთა ყოფნის საკითხი. „კვოტების მიზანია გაზარდოს ქალთა პროპორცია და გენდერული ბალანსი პარლამენტში“.⁵

5.1. კვოტირების არსი

ტერმინი კვოტა განიმარტება, როგორც რაიმეს დასაშვები რაოდენობა, დადგენილი წილი. არსებობს სხვადასხვა ტიპის კვოტები: გენდერული, რელიგიური, ეთნიკური უმცირესობებისთვის. გენდერული კვოტა ერთ-ერთი მათგანია. გენდერული კვოტა წარმოადგენს კანონით განსაზღვრულ ნორმას პოლიტიკურ ინსტიტუტებში – საკანონმდებლო თუ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში – ქალთა მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად.⁶

¹ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის კვლევა, 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების გენდერული ანალიზი, ძირითადი მოგნებები და გამოწვევები, <<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://gyla.ge/files/news/2006/IV.GYLA.-gender-presentation..pdf>>, [28.01.2018].

² NDI, ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტი, ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის საბოლოო ანგარიში 2016 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შესახებ, 14 ნოემბერი, 2016. <http://cesko.ge/res/docs/NDI_final_statement_on_parliamentary_elections_GEO.pdf>, [28.01.2018].

³ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის კვლევა, 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების გენდერული ანალიზი, ძირითადი მოგნებები და გამოწვევები, <<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://gyla.ge/files/news/2006/IV.GYLA.-gender-presentation..pdf>>, [28.01.2018].

⁴ ცესკო, არჩევნების გენდერული სტატისტიკა, იხ. <<http://cesko.ge/statistic/>>, [28.01.2018].

⁵ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 337.

⁶ დალაქიშვილი ს., გენდერული კვოტირება საქართველოში, 4

ქალთა პოლიტიკური გაძლიერების ხელშესაწყობად ბევრი მეთოდი შემუშავდა, მათგან ზოგიერთი განსაკუთრებით წარმატებული აღმოჩნდა.

ერთ-ერთი ასეთი წარმატებული მეთოდია კვოტები. გაეროს ქალთა განვითარების ფონდის კვლევამ გამოითვალა და დაადგინა, რომ კვოტების გარეშე გენდერული თანასწორობის მიღწევა განვითარებად ქვეყნებში შესაძლებელი მხოლოდ 2047 წლისათვის იქნება. ამგვარად, კიდევ ერთხელ გაესვა ხაზი კვოტების აუცილებლობას.¹

კვოტების არსებობის დადებითი მხარე იმაშიც გამოიხატება, რომ ქალები პოლიტიკურ პროცესებში ჩართვის ბრძოლის ფონზე ხდებიან ქალთა ინტერესების დამცველი ლიდერები, ინფორმირებულები და აქტიურები, რაც საზოგადოებრივი ცნობიერების სურათზე პოზიტიურად მოქმედებს.²

კვოტა გულისხმობს საარჩევნო სიაში ქალი კანდიდატისთვის გამოყოფილ მინიმალურ ადგილებს. მინიმალური რაოდენობა განისაზღვრება 20-50%-მდე. მთელს მსოფლიოში ქალთა 30%-იანი წარმომადგენლობა ითვლება „კრიტიკულ მასად“ ე.ი. იმ ქვეყნებში, სადაც სახელისუფლებო ორგანოებში ქალები 30%-ით მაინც არიან წარმოდგენილი მათ რეალური გავლენის მოხდენა შეუძლიათ გადაწყვეტილებების მიღებაზე. გაეროს 1990 წლის ქალთა მდგომარეობის გაუმჯობესების რეკომენდაციის თანახმად – 30%-იანი კვოტირება განიხილება ოპტიმალურ გადასაწყვეტად.³ თუმცა, ევროპარლამენტის 2001 წლის 18 იანვრის რეზოლუციის თანახმად, იმისათვის, რომ რეალურად არსებობდეს დაბალანსებული გენდერული წარმომადგენლობა უნდა გავცდეთ „კრიტიკულ მასას“ და თითოეული სქესი მინიმუმ 40%-ით უნდა იყოს წარმოდგენილი.⁴

მართალია, კვოტირება ხელოვნური და დროებითი მექანიზმია, მაგრამ ის ეხმარება ქალებს, რომ მნიშვნელოვანი როლი ითამაშონ პოლიტიკური პროცესების წარმართვაში. ამგვარი წამახალისებელი ზომის შემოღება თუ არ მოხდა იმ ქვეყნებში, სადაც ტრადიციისამებრ ქალის როლი და ფუნქცია შემოიფარგლება მხოლოდ ოჯახში სამსახურითა და შვილების აღზრდით, კიდევ დიდხანს ვერ იქნება მიღწეული ქალთა აქტიური ჩართულობა პოლიტიკაში. აღსანიშნავია, რომ კვოტირების შედეგად თუ ქალი შეძლებს პარლამენტში ადგილის დამკვიდრებას და იმ სტერეოტიპის დამსხვრევას, რომ „პოლიტიკა ქალის საქმე არ არის“, მაშინ კვოტირების აუცილებლობა ქრება, რადგან ქალთა მონაწილეობა ამ შემთხვევაში, ბუნებრივ მოვლენად იქცევა. თუმცა ამ კონდიციამდე მისასვლელად აუცილებელია ჯერ კვოტირების გამოყენება.

მსოფლიოში 70-ზე მეტმა ქვეყანამ დაამკვიდრა სპეციალური ღონისძიების – საარჩევნო კვოტის მექანიზმი. საერთაშორისო პრაქტიკა ადასტურებს, რომ სახელმწიფოებში, სადაც მითითებული სისტემა მოქმედებს ქალთა წარმომადგენლობა უკეთაა უზრუნველყოფილი.⁵

5.2. კვოტირების სახეები

განასხვავებენ კვოტირების რამდენიმე სახეს: საკანონმდებლო (სავალდებულო) კვოტებს და პოლიტიკური პარტიების კვოტებს.

საკანონმდებლო (სავალდებულო) არის კვოტა, როდესაც მისი დაწესება კონსტიტუციით ან საარჩევნო კანონმდებლობით არის სავალდებულო.

„სახელმწიფოთა ერთ ნაწილში კვოტირების სისტემა დამკვირდებულია საკანონმდებლო დონეზე, რაც პირველ რიგში გულისხმობს პარტიების ფინანსურ მოტივირებას გენდერული, დაბალანსებული სიების არსებობის დროს“.⁶ ასეთი ქვეყნებია გერმანია, ნორვეგია, შვედეთი.⁷ ზოგიერთ ქვეყანაში გენდერული კვოტები ქვეყნის ძირითად კანონში არის განმტკიცებული – ბურკინა-ფასოში, ნეპალში, საფრანგეთში, ფილიპინებში, უგანდაში.⁸

<https://www.academia.edu/20189996/Gender_Quotas_>, [28.01.2018].

¹ პატარაია ბ., კვოტები – ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გაუმჯობესების ეფექტური მეთოდი

<<http://liberali.ge/blogs/view/6046/kvotebi--qalta-politikuri-monatsileobis-gaumjobesebis-efequri-metodi>>, [28.01.2018].

² ჭილაძე ნ., ქალთა საარჩევნო უფლება, ადამიანის უფლებათა დაცვა და სამართლებრივი რეფორმა საქართველოში, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2014, 329.

³ დალაქიშვილი ს., გენდერული კვოტირება საქართველოში, 4

<https://www.academia.edu/20189996/Gender_Quotas_>, [28.01.2018].

⁴ The comitte of Ministers and explanatory memorandum, Rec (2003)3, 32 <<https://rm.coe.int/1680519084>> [28.01.2018]

⁵ ჭილაძე ნ., ქალთა საარჩევნო უფლება, ადამიანის უფლებათა დაცვა და სამართლებრივი რეფორმა საქართველოში, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2014, 327.

⁶ იქვე, 330.

⁷ Dahlerup D., “Quotas” (Global Databases of Quotas for women) <<https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/quotas>>, [28.01.2018].

⁸ იქვე.

საკანონმდებლო კვოტაში განასხვავებენ ე.წ. კანდიდატების კვოტას და რეზერვირებული ადგილების კვოტას. კანდიდატების კვოტა საკანონმდებლო კვოტაა, როცა კანონი ავალდებულებს პარტიებს საარჩევნო სიებში შეიყვანონ ქალები. ამ სისტემის მიხედვით ყველა პოლიტიკური პარტია ვალდებულია ქალი კანდიდატები გადაანანილოს საარჩევნო სიებში ისეთი თანმიმდევრობით და რაოდენობით, რომ უზრუნველყოს მათი მოხვედრა არჩევით ორგანოებში. მაგალითად, პარტიულ საარჩევნო სიაში ყოველ სამ კანდიდატში ერთი ქალი კანდიდატის წარდგენა. სავალდებულო კანდიდატების კვოტის სისტემას 34 სახელმწიფო იყენებს.¹

აქვე აღსანიშნავია, რომ საკანონმდებლო კვოტის ერთ-ერთ სახეს წარმოადგენს რეზერვირებული ადგილების კვოტა, რომელიც საკანონმდებლო კვოტაა, რაც გულისხმობს არჩევით კანონმდებლობით გათვალისწინებული წესით ორგანოებში გარკვეული ადგილების ქალებისათვის გამოყოფას. რეზერვირებული ადგილების კვოტირების მაგალითებია: ინდოეთში როტაციის წესით საარჩევნო ოლქებში მხოლოდ ქალების კანდიდატებად დაშვება; იორდანიაში ყველაზე მეტი ხმების მქონე ქალებისათვის, რომლებმაც ვერ გაიმარჯვეს არჩევნებში, 15 ადგილის შენახვა და ა.შ. რეზერვირებული კვოტები ნაკლებად არის მსოფლიოში პოპულარული. ის მხოლოდ აზიისა და აფრიკის ქვეყნებში გამოიყენება.²

რაც შეეხება შიდა პარტიულ კვოტებს, ისინი ნებაყოფლობითი კვოტირების ფორმაა. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში პოლიტიკურ პარტიებთან დაკავშირებით მოქმედებს ორი ძირითადი პრინციპი:

პირველი არის პარტიის ავტონომიურობის პრინციპი, რომლის მიხედვითაც პოლიტიკურ პარტიებს აქვთ მინიჭებული შიდა და გარე დამოუკიდებლობა თავიანთი ფუნქციების წარმართვისას – მათ შეუძლიათ დამოუკიდებლად შექმნან ორგანიზაცია, აირჩიონ პარტიის ლიდერი და კანდიდატები. მეორე პრინციპი არის დემოკრატიული შიდა მმართველობა, ვინაიდან პოლიტიკური პარტიები წამყვან როლს ასრულებენ ქვეყნის პოლიტიკური კურსის წარმართვაში, მათ პატივი უნდა სცენ დემოკრატიულ მოთხოვნებს და შეუსაბამონ თავიანთი პარტიული შიდა მმართველობა მას.³

პარტიული კვოტების შემთხვევაში პოლიტიკურ სუბიექტს არ გააჩნია არც საკანონმდებლო – არც კონსტიტუციური და არც სხვა რაიმე კანონის საფუძველზე ვალდებულება, რომ წარმოადგინოს ქალები პარტიულ სიაში და ეს მის ნებაზეა დამოკიდებული. ასეთ გადანაცვლებებზე გავლენას ახდენენ ქალთა ორგანიზაციები.⁴ მათი აქტიური მოღვაწეობა და მოთხოვნა ქალთა პოლიტიკაში ჩაბმისა არის ერთგვარი ნამახალისებელი საქმიანობა პარტიების მიერ ნებაყოფლობითი კვოტების დასაწესებლად. ასევე, აქ შეიძლება მოქმედებდეს პარტიებთან დაკავშირებული მეორე პრინციპი, რომელიც მოითხოვს, რომ მათ პატივი უნდა სცენ დემოკრატიულ ღირებულებებს, ეს ღირებულებები კი თავის მხრივ მოითხოვს ორივე სქესისთვის თანაბარი პირობების უზრუნველყოფას, თუმცა კიდევ ერთხელ აღვნიშნავ, რომ პარტიული კვოტების დროს პოლიტიკურ სუბიექტებს ეს ვალდებულება კანონმდებლობით პირდაპირ არ ეკისრებათ.

5.3 კვოტირების მიმართება საარჩევნო სისტემებთან

ბევრი კვლევა ცხადყოფს, რომ პროპორციული საარჩევნო სისტემა უკეთ უზრუნველყოფს ქალთა წარმომადგენლობას პარლამენტში, ვიდრე მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა. პროპორციული საარჩევნო სისტემა კენჭისყრის შედეგების განსაზღვრის ისეთი სისტემაა, რომლის დროსაც მანდატების განაწილება პოლიტიკურ პარტიებსა და ბლოკებს შორის ხდება ამომრჩეველთაგან მიღებული ხმების შესაბამისად. ამ შემთხვევაში მანდატი მხოლოდ პარტიულ სიაში დასახელებული კანდიდატისთვის არის ხელმისაწვდომი.⁵ მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა კი ადგილების განაწილების ისეთი სისტემაა, რომლის დროსაც კანდიდატს არჩევნებში გამარჯვებისთვის ესაჭიროება ამომრჩეველთა უმრავლესობის მხარდაჭერა.⁶ შესაბამისად პროპორციული საარჩევნო სისტემის დროს პარტიებს აქვთ შესაძლებლობა პარტიული სია დააკომპლექტონ სხვადასხვა კანდიდატით. რაც უფრო მეტი ქალი კანდიდატია წარმოდგენილი საარჩევნო ბიულეტენში მით უფრო მეტი შესაძლებლობა ეძლევათ ქალებს იყენონ არჩეულნი სხვადასხვა

¹Dahlerup D., Hilal Z., kalandadze N., Nduhu R., Atlas of Electoral Gender Quotas, Stockholm University, Stockholm, 2013, 49.

² პატარაია ბ., კვოტები – ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გაუმჯობესების ეფექტური მეთოდი, <<http://liberali.ge/blogs/view/6046/kvotebi--qalta-politikuri-monatsileobis-gaumjobesebis-efekturi-metodi>>, [28.01.2018].

³ Gvelesiani N., Parity Democracy as a Guiding Principle of Gender Policy (In the Prism of Constitutional Reform), South Causasus Law Journal, Editor Norbert Bernsdoff, 2017, 221, იხ. ციტირება: Report on the Metof of Nomination of Candidates within Political Parties, Adopted by the Council for Democratic Election at its 51th meeting of the Venice Commission at its 103rd Plenary Session, Venice, 18-20 June, 2015, para. 5., იხ. <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2017-ru-en-south-caucasus-law-journal-VIII.pdf>>, [30.01.2018].

⁴ ჭილაძე ნ., ქალთა საარჩევნო უფლება, ადამიანის უფლებათა დაცვა და სამართლებრივი რეფორმა საქართველოში, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2014, 331.

⁵ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თველორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 2016, 251.

⁶ იქვე, 248.

თანამდებობაზე. კვოტების არსებობა პროპორციულ საარჩევნო სისტემაში ყველა სხვა საარჩევნო სისტემასთან შედარებით იძლევა ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის შესაძლებლობას.

შერეული საარჩევნო სისტემები, ანუ სისტემები სადაც შერეულია პროპორციული და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემებისათვის დამახასიათებელი ნიშნები სხვადასხვა ვარიაციით, იძლევა ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის უფრო მეტ შესაძლებლობას, ვიდრე მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა, მაგრამ პროპორციულ საარჩევნო სისტემასთან შედარებით ნაკლებ ეფექტურია. მაგალითად, ახალ ზელანდიაში ქალთა წარმომადგენლობა 1993 წელს იყო 21.2%, 1996 წელს კი ის 29.2%-ით გაიზარდა, მას შემდეგ რაც მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა შეიცვალა პროპორციული საარჩევნო სისტემით.¹

რაც შეეხება ღია და დახურულ საარჩევნო სიებს. ღია სიების მოქმედების შემთხვევაში ამომრჩეველს შეუძლია აირჩიოს არა მხოლოდ პარტია, არამედ პარტიის შიგნით კანდიდატიც. დახურული სიების შემთხვევაში კი კანდიდატთა რიგობას განსაზღვრავს თავად წარმდგენი პარტია. არსებობს ასევე პანაშირების მეთოდი, რომელიც გულისხმობს ამომრჩეველთა უფლებას აირჩიოს, როგორც კონკრეტული პარტიის სია, ისე ხმა მისცეს კანდიდატებს სხვადასხვა სიაში.² შესაბამისად, დახურული სიების შემთხვევაში ქალი კანდიდატების არჩევისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმას, თუ რომელ ადგილას დაასახელა პარტიამ ისინი. ღია სიების შემთხვევაში კი ხალხის სურვილს. ღია ან პანაშირებული სიების არსებობამ შეიძლება შექმნას არჩეულ კანდიდატებს შორის სრული გენდერული დისბალანსი. ამიტომ ვენეციის კომისიის რეკომენდაციით, გენდერული კვოტების შემოღების შემთხვევაში დახურული სიები იქნება ის ოპტიმალური გადაწყვეტა, რომელიც უზრუნველყოფს ქალთა წარმომადგენლობას. ეს ნათლად ჩანს ბოსნია-ჰერცეგოვინას მაგალითზე. ბოსნია-ჰერცეგოვინაში 2002 წელს მოქმედებდა ღია სია და გენდერული კვოტები, არჩეულ ქალთა რაოდენობა ამ სისტემამ მნიშვნელოვნად შეამცირა 1998 წელთან შედარებით, როდესაც ბოსნია-ჰერცეგოვინაში დახურული სიები და გენდერული კვოტები მოქმედებდა.³

5.4 გენდერული კვოტების მონინაალმდეგებისა და მომხრეების პოზიციები

ფაქტია, კვოტები პოლიტიკაში ქალების მონაწილეობის გაზრდისთვის ყველაზე სწრაფი და გამოსადეგი საშუალებაა. მას ჰყავს ბევრი მომხრე და მონინაალმდეგე. თითოეულ ჯგუფს აქვს თავისი არგუმენტები რის საფუძველზეც ისინი კვოტებს მიიჩნევენ ან არ მიიჩნევენ საჭიროდ.

კვოტების სისტემის კრიტიკის ერთ-ერთი საფუძველი გახლავთ მისი მიმართება კანონის წინაშე თანასწორობის უფლებასთან, კერძოდ, ქალებისა და მამაკაცებისთვის არათანასწორი შესაძლებლობების მიცემასთან ხომ არ გვაქვს საქმე?! ხომ არ ხდება გენდერული კვოტების გამოყენებით ადამიანების უთანასწორო მდგომარეობაში ჩაყენება?! საინტერესოა, რომ ზოგჯერ კვოტების შემოღებას სკეპტიკურად უყურებენ თავად ქალი პოლიტიკოსებიც და მიაჩნიათ, რომ ეს დისკრიმინაციაა მათ მიმართ, მათ არ სურთ რაიმე პრივილეგია მიიღონ სქესის გამო, რადგან თვლიან, რომ ეს მათ ისე წარმოაჩენთ, თითქოს, მამაკაცებისთვის კონკურენციის განევა არ შეეძლოთ რაიმე ხელოვნური მექანიზმის გარეშე. „გარდა ამისა, კვოტირების მონინაალმდეგების მხრიდან, ისმის მოსაზრება იმის თაობაზეც, რომ კვოტირება არადემოკრატიული პროცესია და ამომრჩეველს უნდა ჰქონდეს უფლება, თავად გადაწყვიტოს, ვის აირჩევს, რომ კვოტირების შედეგად პოლიტიკოსები აირჩევიან მათი სქესის და არა კვალიფიკაციის გამო. რის შედეგადაც უფრო კვალიფიციურ კანდიდატებს შეიძლება პარლამენტში მოხვედრის შანსი არ მიეცეთ“.⁴

კვოტების მომხრეები მიუთითებენ, რომ კვოტირების შემოღება მიზნად ისახავს ფაქტობრივი თანასწორობის მიღწევას. რაც საბოლოოდ სამართლიანი სისტემის მიღებას ისახავს მიზნად. „თანასწორობა კი სამართლიანობის გარეშე თავის შინაარსს და დანიშნულებას კარგავს. საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებული თანასწორობის პრინციპი ადამიანთა შორის ფაქტობრივი უთანასწორობის მოსპობას კი არ მოითხოვს, არამედ მხოლოდ მის უსაფუძვლო დიფერენციაციას კრძალავს. უსაფუძვლო დიფერენციაციად არ განიხილება შემთხვევები, რომლებიც ფაქტობრივი უთანასწორობის დაძლევისკენ არის ორიენტირებული“.⁵

¹ Report on the Impact of Electoral Systems on Women's Representation in Politics, Adopted by the Council for Democratic Elections at its 28th meeting ,Venice, 14 March, 2009 and the Venice Commission at its 79th plenary session ,Venice, 11-12 June, 2009, 6, იხ. <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)029-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)029-e)> [28.03.2018].

² გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 2016, 254.

³ Report on the Impact of Electoral Systems on Women's Representation in Politics, Adopted by the Council for Democratic Elections at its 28th meeting ,Venice, 14 March, 2009 and the Venice Commission at its 79th plenary session ,Venice, 11-12 June, 2009, 13, იხ. <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)029-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)029-e)> [28.03.2018].

⁴ ჭანიშვილი მ., ქალები პოლიტიკაში – კვოტით თუ მის გარეშე, იხ.<<http://forbes.ge/news/706/qalebi-politikaSi>>, [28.01.2018].

⁵ საქართველოს კონსტიტუციისკომენტარი. თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2013, 60.

სწორი იქნება კვოტირება სწორედ ასეთ შემთხვევადად განვიხილოთ. ფაქტია, რომ შესაძლებლობების უთანასწორობა გამოწვეულია შედეგის დადგომისას თანასწორობის მიღწევის მიზნით. შესაბამისად, თუ საკითხს მასშტაბურად შევხედავთ, შეიძლება კვოტირების მექანიზმი თანასწორობის დამრღვევ საშუალებად კი არა თანასწორობის უზრუნველყოფის აუცილებელ გზად მივიჩნიოთ. ის შედეგის მხრივ თანასწორობის მიღწევის საშუალებაა. მისი მიზანი სწორედ სამართლიანი, დაბალანსებული სისტემის დამკვიდრებაა.

ის მიზნად ისახავს გადაადგილოს ქალები ნაპირიდან ცენტრში.¹ კვოტირების მომხრეებიც არ უარყოფენ, რომ კვოტა დროებითი საშუალებაა და ის წყვეტს არსებობას მას შემდეგ, რაც მიიღწევა „განსაზღვრული მიზანი“.²

5.4. გენდერული კვოტების საკანონმდებლო რეგულირება საფრანგეთში

საფრანგეთი იყო პირველი ქვეყანა, რომელმაც შემოიღო 50%-იანი სავალდებულო პარიტეტი. პარიტეტმა უნდა წარმოადგინონ თავიანთ სიებში ქალები და კაცები თანაბარი რაოდენობით. პირველად გავლენა, რომელიც ამ სახის კვოტის დანერგვამ მოახდინა თვალსაჩინო გახდა 2007 წელს, როდესაც ქალების რაოდენობა პარლამენტში გაიზარდა 18.5%-ით.³ აღსანიშნავია, რომ საფრანგეთში ეს ცვლილება კონსტიტუციის დონეზე გატარდა. საფრანგეთის კონსტიტუციის მესამე მუხლის ბოლო აბზაცით გათვალისწინებული პრინციპი: „ქალებისა და მამაკაცებისათვის კანონი უზრუნველყოფს არჩევით თანამდებობებზე თანასწორ შესაძლებლობას“.⁴

უნდა აღინიშნოს, რომ საფრანგეთში გამოიყენება საკანონმდებლო კანდიდატის კვოტები.

2000 წელს სააჩვენო კანონით განისაზღვრა, რომ პარიტეტული რეფორმა 50-50% ეხება ყველა დონის პროპორციულ არჩევნებს, როგორც მუნიციპალურ ასევე რეგიონალურ დონეზე და პარიზის საბჭოს არჩევნებს. ეს რეფორმა ასევე მოითხოვს პარტიების მიერ დასახელებულ კანდიდატთა შორის გენდერული ბალანსის დაცვას პარლამენტის არჩევნებისთვის, რომელიც ორ ტურიანი მაჟორიტარული წესით ტარდება. პარიტეტულ სისტემაში დაინერგა „ელვა შესაკრავის სისტემა“ ანუ, სიებში მონაცვლეობით უნდა იყვნენ წარმოდგენილი ქალები და მამაკაცები.⁵

აღსანიშნავია, რომ წარდგენილ პარტიულ სიაში არსებულ კანდიდატებს შორის თითოეული სქესის წარმომადგენელი არ უნდა აღემატებოდეს მეორეს 2%-ზე მეტით, მაგრამ უფრო დიდი განსხვავების შემთხვევაში პარტია დაჯარიმდება და არ მიიღებს სახელმწიფო დაფინანსებას იმ რაოდენობით, რა რაოდენობითაც ის მიიღებდა მას თუ ამ მოთხოვნას დაიცავდა, მაგალითად, თუ პარლამენტში პარტიამ წარადგინა 60% კაცი კანდიდატი, ხოლო 40% ქალი მაშინ ის მიიღებს 15%-ით ნაკლებ დაფინანსებას.⁶

თუ პარტიები არ დაიცავენ აღნიშნულ მოთხოვნას, რომ წარადგინონ ქალებისა და მამაკაცების დაბალანსებული სია, მაშინ საქმე შეიძლება მივიდეს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობამდე.

5.5. გენდერული კვოტების საკანონმდებლო რეგულირება იტალიაში

გენდერული კვოტების დანერგვასთან დაკავშირებით იტალიაში აქტიურად დაიწყო დებატები 1995 წლიდან, მას შემდეგ რაც 1993 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ჩათვალა ცვლილება საარჩევნო კანონმდებლობაში, რომელსაც უნდა უზრუნველყო ქალთა და მამაკაცთა თანასწორი მონაწილეობა პოლიტიკურ ცხოვრებაში.⁷

2001 წელს იტალიის კონსტიტუციაში განხორციელდა ცვლილება. იტალიის კონსტიტუციის 117-ე მუხლში შევიდა ცვლილება, რომელმაც განამტკიცა გენდერული კვოტა რეგიონალურ დონეზე.⁸ 2003 წელს იტალიის კონსტიტუციის 51-ე მუხლში განმტკიცდა დებულება, რომ რესპუბლიკას უნდა მიეღო ისეთი ღონისძიებები, რომლებიც უზრუნველყოფდა თანასწორ შანსებს ქალებისა და მამაკაცებისათვის.⁹

¹ Gvelesiani N., Parity Democracy as a Guiding Principle of Gender Policy (In the Prism of Constitutional Reform), South Caucasus Law Journal, Editor Norbert Bernsdoff, 2017, 219 ობ. <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2017-ru-en-south-caucasus-law-journal-VIII.pdf>, [31.01.2018]

² იქვე.

³ Dahlerup D., Hilal Z., kalandadze N., Nduhu R., Atlas of Electoral Gender Quotas, Stockholm, 2013, 96.

⁴ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი II, ვ. გონაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2005, 576.

⁵ Lepinard E., Lieber M., The police of gender equality in France, Brussels, 2015, 9, ობ. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510024/IPOL_IDA\(2015\)510024_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510024/IPOL_IDA(2015)510024_EN.pdf)>, [28.01.2018].

⁶ Dahlerup D., Hilal Z., kalandadze N., Nduhu R., Atlas of Electoral Gender Quotas, Stockholm, 2013, 94.

⁷ Dona A., Will the Year 2015 Bring the Return of Electoral Quotas? The History about How the Lack of Political will Troubled the Road to Gender Equality in Italy, Italy, 2015, 1.

⁸ იქვე, 3.

⁹ The Constitution of Italian Republic, Art. 51.

ეს პირველ რიგში შეეხო მუნიციპალიტეტის დონეზე საბჭოების არჩევის წესს. აქ ორი მთავარი პრინციპი იქნა წარმოდგენილი: 2012 წელს შემოღებულ იქნა გენდერული კვოტები ადგილობრივი საბჭოების და აღმასრულებელი ხელისუფლების ასარჩევად. დაწესდა ე.წ. „სიების კვოტა“, რომლის მიხედვითაც არ შეიძლებოდა რომელიმე სქესი ყოფილიყო 2/3-ზე მეტი კანდიდატთა სიაში. ეს წესი არ მოქმედებდა მხოლოდ იმ მუნიციპალიტეტში, სადაც მაცხოვრებელი 15000-ზე მეტი იყო, თუმცა ასეთ მუნიციპალიტეტებსაც ევალებოდათ, რომ საარჩევნო სიაში ყოფილიყო ორივე სქესის წარმომადგენელი კანდიდატი. ასევე კანონი ამომრჩეველს აძლევდა შესაძლებლობას ორი კანდიდატისთვის მიეცა ხმა, თუ ორივე კანდიდატი ერთი სქესის იქნებოდა, მაშინ მათი ხმის ანულირება მოხდებოდა.¹

ამ რეგულაციის შედეგად მუნიციპალურ დონეზე ქალთა მონაწილეობა მმართველობაში და მათი არჩევითობა საბჭოებში გაიზარდა 18.9 %-ით. რაც შეეხება ქალთა ჩართულობას აღმასრულებელ ორგანოებში ადგილობრივ დონეზე, განმტკიცდა, რომ პროვინციებისა და მუნიციპალიტეტების წესდებებში უნდა ჩანერილიყო კანონები, რომელებიც არათუ ხელს შეუწყობდნენ ქალთა არჩევითობას აღმასრულებელ ორგანოებში თანამდებობებზე, არამედ მოახდენდნენ ორივე სქესის არჩევითობის გარანტირებას. ამ რეგულაციამ 14%-ით გაზარდა ქალთა ჩართულობა ადგილობრივ აღმასრულებელ ორგანოებში.² შესაბამისად, კვოტირების დაწესებით გაიზარდა ქალთა არჩევითობა რეგიონალურ დონეზე.

5.6. გენდერული კვოტირება საკანონმდებლო დონეზე საქართველოში

კვოტირების აუცილებლობა დღესდღეობით საქართველოში რომ არსებობს, ნათელია და ამას მოწმობს პოლიტიკაში ქალთა წარმომადგენლობითობის ამსახველი სტატისტიკა. თავის მხრივ, ამ სტატისტიკას საზოგადოებაში გავრცელებული სტერეოტიპები განაპირობებენ. მაგალითად, ის რომ ქალი პოლიტიკოსი არაკომპეტენტურია, პოლიტიკოსობა და დედობა ერთად შეუთავსებელია და ა.შ. საქართველოში არსებობს შერეული საარჩევნო სისტემა, 50% აირჩევა პროპორციული, 50% კი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით. ქალთა უფლებადამცველები ფიქრობენ, რომ სავალდებულო გენდერული კვოტირების შემთხვევაში პროპორციული საარჩევნო სისტემა ქალთა პოლიტიკაში ჩართულობის მხრივ საუკეთესო შედეგს მოიტანს. გენდერული კვოტირების საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციები თანხმდებიან, რომ პარტიულ სიაში ყოველი მეორე წარმომადგენელი ქალი უნდა იყოს, ანუ 50% განსხვავებული სქესისა. ამ გათვლებით, თუკი საარჩევნო კოდექსში მოთხოვნილი ცვლილებები შევა, მომდევნო მოწვევის პარლამენტში 150 პარლამენტარიდან 38 ქალი უნდა იყოს.³

ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის სამუშაო ჯგუფმა (Task Force) პარლამენტში სავალდებულო გენდერული კვოტირების შესახებ კანონპროექტი შეიტანა. კანონში ცვლილებების მოთხოვნის სურვილი 37-ზე მეტმა ამომრჩეველმა დააფიქსირა. საკანონმდებლო ინიციატივით ცვლილებები საარჩევნო კოდექსსა და მოქალაქეების პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონში უნდა შევიდეს. ინიციატივის მიღების შემთხვევაში კი, პარტიები ვალდებული იქნებიან სიაში ყოველი მეორე განსხვავებული სქესის კანდიდატი წარადგინონ. იმ შემთხვევაში კი, თუ არჩეულ წევრს რაიმე მიზეზით შეუწყდება დეპუტატის უფლებამოსილება, მაშინ დეპუტატის მანდატს იმავე სქესის, რიგით მომდევნო კანდიდატი მიიღებს.⁴ 2018 წლის 23 მარტს პარლამენტის პლენალურ სესიაზე საქართველოს პარლამენტმა საარჩევნო კოდექსში გენდერულ კვოტირებასთან დაკავშირებული კანონპროექტი განიხილა.

კენჭისყრის პროცედურაზე გენდერული კვოტირების შესახებ კანონპროექტს მხარი 66-მა დეპუტატმა დაუჭირა, 14 კი კვოტირების კანონპროექტის წინააღმდეგ გამოვიდა. ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ითვლება თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტმა გენდერულ კვოტებს პირველი მოსმენით მხარი არ დაუჭირა. პარლამენტის თავმჯდომარის განცხადებით, პარლამენტი კვლავ მიუბრუნდება კვოტირების საკითხის განხილვას. პრინციპი იქნება ისეთი, რომ უზრუნველყოს მომდევნო მოწვევის პარლამენტში ქალთა 25%-იანი წარმომადგენლობა. ამ სისტემამ უნდა უზრუნველყოს, რომ 2024 წლის პარლამენტში ქალების რაოდენობა საქართველოს პარლამენტის წევრების რაოდენობის სულ მცირე 33% გახდეს.⁵

მართალია, დღესდღეობით არ არსებობს სავალდებულო გენდერული კვოტირება საქართველოში, მაგრამ „პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს კანონის 30-ე მუხლს დაემატა მე-7¹ პუნქტი, რომელშიც ჩაინერა, რომ პარტია, რომელიც იღებს დაფინანსებას ამ მუხლით დადგენილი წესით, მი-

¹ DonaA., Will the Year 2015 Bring the Return of Electoral Quotas? The History about How the Lack of Political will Troubled the Road to Gender Equality in Italy, Italy, 2015, 6.

² იქვე, 7.

³ ჭანაშვილი მ. ქალი პოლიტიკაში – კვოტირით თუ მის გარეშე, იხ. <<http://forbes.ge/news/706/qalebi-politikaSi>>, [28.01.2018].

⁴ თარხნიშვილი ნ., გენდერული კვოტირება ისევ დღის წესრიგშია, იხ. <<https://www.radiotavisupleba.ge/a/genderuli-kvotireba/28542563.html>>, [28.01.2018].

⁵ იხ. <http://parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/plenaruli-sxdomebi/plenaruli-sxdomebi_news/parlamentis-plenaruli-sxdoma-23032018.page> [23.03.2018]

იღებს საბაზო დაფინანსებაზე დანამატს საბაზო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით, თუ ამ პარტიის ან შესაბამისი საარჩევნო ბლოკის მიერ იმ არჩევნებზე წარდგენილ პარტიულ სიაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებზე – ყველა პარტიულ სიაში), რომლის შედეგების საფუძველზედაც მიიღო დაფინანსება, კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 30%-ით.¹ შესაბამისად, საქართველოში მოქმედებს ნებაყოფლობითი პოლიტიკური პარტიების კვოტები.

სამწუხაროდ, საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული ცვლილება, რომელიც გენდერული ბალანსის დაცვისთვის პარტიების ფინანსურ ნახალისებას გულისხმობდა, საკმარისი არ აღმოჩნდა შედეგის მისაღწევად, „მაგალითად, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგებიც კმარა, რომელშიც მონაწილე 16 სუბიექტიდან მხოლოდ ექვსმა დაიცვა მოქმედი ნორმა“.² სახარბიელო შედეგი არც 2016 წლის 8 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებისას არ არის. მართალია, ქალ-დეპუტატთა რაოდენობამ მოიმატა, იყო 18 და გახდა 24, თუმცა ეს სულაც არ არის სახარბიელო მაჩვენებელი. სწორედ ამიტომ 2016 წლის არჩევნების შედეგად, NDI-მ გამოაქვეყნა კვლევა, რომელსაც რეკომენდაციაც დაურთო. რეკომენდაციის მიხედვით:

- პარლამენტმა უნდა განიხილოს და კენჭი უყაროს სავალდებულო გენდერული კვოტირების საკითხს;
 - შემდეგი არჩევნებისთვის პოლიტიკურმა პარტიებმა უნდა მოიზიდონ, ტრენინგი ჩაუტარონ და მხარი დაუჭირონ მეტ ქალსა და ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელს და განავითარონ პარტიის ინფრასტრუქტურა ისე, რომ ხელი შეუწყონ ქალებსა და ეთნიკურ უმცირესობებს დასახონ ამ ჯგუფების წინაშე არსებული კონკრეტული რეგულაციები პარტიის პოლიტიკაში;³
- როგორც ჩანს, საჭიროა საკანონმდებლო კვოტების დანერგვა, რათა უკეთ მოხდეს ქალთა საარჩევნო უფლების უზრუნველყოფა.

VI. დასკვნა

დღესდღეობით სახელმწიფოები დემოკრატიული განვითარების გზაზე ცდილობენ უზრუნველყონ ქალთა წარმომადგენლობა პარლამენტში, რაც უდავოდ არის არჩევნების ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპის – წარმომადგენლობითობის – უზრუნველყოფის გზა. ამ პროცესის დასაჩქარებლად საჭიროა ღონისძიებების გატარება, ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური ღონისძიება კი არის გენდერული კვოტების დანერგვა.

ცხადია, საქართველომ მიიღო გამოწვევა პარლამენტში ქალთა რაოდენობის გასაზრდელად, რაც ნებაყოფლობითი კვოტის შემოღებით განისაზღვრა, თუმცა საჭიროა უფრო ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა და სავალდებულო კვოტირების სისტემის დამკვიდრება. ასე იქნება შესაძლებელი ქალთა მონაწილეობა ქვეყნის მართვაში და შესაბამისად ორივე სქესის მიერ დაბალანსებული გადაწყვეტილებების მიღება. ეს გახდის საქართველოს პარლამენტს უფრო მეტად დემოკრატიულს და წარმომადგენლობითობას უკეთ უზრუნველყოფს.

¹ საქართველოს ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“, 30-ე მუხლი, მე-7¹ პუნქტი.

² ჭილაძე ნ., ქალთა საარჩევნო უფლება, ადამიანის უფლებათა დაცვა და სამართლებრივი რეფორმა საქართველოში, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2014, 339.

³ NDI, ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტი, ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის საბოლოო ანგარიში 2016 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შესახებ, 14 ნოემბერი, 2016.

<http://cesko.ge/res/docs/NDI_final_statement_on_parliamentary_elections_GEO.pdf>, [28.01.2018].

ქორწინების უფლება საქართველოს კონსტიტუციისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით

I. შესავალი

ქორწინების უფლება ადამიანის ერთ-ერთი ფუნდამენტური და უნივერსალური უფლებაა. იგი განმტკიცებულია ყველა დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუციასა და კანონებში. ამ უფლების მნიშვნელობა საერთაშორისო დონეზეც სამართლებრივად აღიარებული, რასაც არაერთი სამართლებრივი აქტი ადასტურებს. საოჯახო ურთიერთობების რეგულირების საკითხს ეხება 1948 წლის „ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია“, 1966 წლის საერთაშორისო პაქტი „ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ“ და „სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ“, 1978 წლის „ქორწინების რეგისტრაციისა და ნამდვილად ცნობის შესახებ“ ჰააგის კონვენცია და სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები. აღსანიშნავია, რომ ქორწინების უფლება ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით დაცული უფლებაა. კონვენციის მე-12 მუხლის თანახმად „საქორწინო ასაკის მამაკაცსა და ქალს აქვთ ქორწინებისა და ოჯახის შექმნის უფლება ეროვნული კანონების შესაბამისად, რომლებიც აწესრიგებს ამ უფლების განხორციელებას“.

ქორწინების უფლებას საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლი აწესრიგებს:

1. ქორწინება ემყარება მეუღლეთა უფლებრივ თანასწორობას და ნებაყოფლობას
2. სახელმწიფო ხელს უწყობს ოჯახის კეთილდღეობას.
3. დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით.

2017 წელს მომზადდა კონსტიტუციური კანონის პროექტი, რომელიც სხვა ცვლილებებთან ერთად კონსტიტუციის 36-ე მუხლის ცვლილებასაც ითვალისწინებს. კანონპროექტის 30-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, ქორწინება, როგორც ქალისა და მამაკაცის კავშირი ოჯახის შექმნის მიზნით, ემყარება მეუღლეთა უფლებრივ თანასწორობასა და ნებაყოფლობას. ამ რეგულირებამ საზოგადოებაში აზრთა სხვადასხვაობა გამოიწვია და კრიტიკული შეფასებებიც მოჰყვა არასამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან. რადგან კონსტიტუციაში ხაზგასმით აღინიშნება, რომ ქორწინება არის ქალისა და მამაკაცის კავშირი ოჯახის შექმნის მიზნით, იკრძალება ქორწინება ერთსქესიან პირთა შორის. სექსუალურ უმცირესობათა ქორწინების უფლების აღიარება საკმაოდ პრობლემატური საკითხია. ამ ფონზე, ვფიქრობთ, საკმაოდ აქტუალური და მნიშვნელოვანია მოხდეს ქორწინების უფლების, როგორც ადამიანის ძირითადი უფლების ანალიზი, კანონპროექტის შეფასება, მისგან გამომწვეული პრობლემატური საკითხების და მასთან მიმართებით ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკისა და რეკომენდაციების წარმოდგენა.

II. ქორწინების უფლება საქართველოს კონსტიტუციაში

საქართველოს პირველი კონსტიტუცია ითვალისწინებდა ქორწინების უფლებას. 1921 წლის კონსტიტუციის მე-40 მუხლის მიხედვით ქორწინება ემყარებოდა უფლებრივ თანასწორობასა და ნებაყოფლობას. აღნიშნული მუხლი ასევე განამტკიცებდა ქორწინების გარეშე დაბადებული შვილებისა და ასეთი ბავშვების დედების უფლებას, ეძიათ მამა და ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ ქორწინებით და ქორწინების გარეშე შობილი ბავშვები უფლებრივად თანასწორნი იყვნენ. მოცემულ რედაქციაში ასევე მითითებული იყო, რომ ქორწინების ფორმა და წესები კანონით განისაზღვრებოდა. აღსანიშნავია, რომ 1921 წლის კონსტიტუცია თავისი არსით საკმაოდ პროგრესული იყო, შესაბამისად სწორედ იგი დაედო საფუძვლად 1995 წლის კონსტიტუციას.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 36-ე მუხლის პირველი ქვეპუნქტი აბსოლუტურად იმეორებს პირველი კონსტიტუციის ზემოთაღნიშნულ ფუნდამენტალურ პრინციპს იმ განსხვავებით, რომ 36-ე მუხლში სიტყვა „მეუღლეა“ ჩამატებული: „ქორწინება ემყარება მეუღლეთა უფლებრივ თანასწორობასა და ნებაყოფლობას“.¹ აღნიშნული ტერმინოლოგიური ცვლილება დადებითად უნდა იქნეს შეფასებული, ვინაიდან, ამ შემთხვევაში ხაზგასმით აღინიშნება მოცემული უფლების სუბიექტები- მეუღლეები.

კონსტიტუციის დღევანდელი რედაქცია მოცემულ მუხლს პუნქტებად ყოფს, რაც მეტად თვალსაჩინო და უკეთ აღქმადია. ამასთან, 1921 წლის კონსტიტუციისაგან განსხვავებით, 1995 წლის კონსტიტუცია განამტკიცებს ოჯახის როლსა და მნიშვნელობას სახელმწიფოსათვის. 36-ე მუხლის მეორე პუნქტის მი-

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტები
¹ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი. თბილისი, 2013, 441

ხედვით „სახელმწიფო ხელს უწყობს ოჯახის კეთილდღეობას.“ ასეთი ჩანაწერი კონსტიტუციაში, პირველ რიგში, მეტ ნდობას იმსახურებს ხალხის მხრიდან, მეორე მხრივ კი იკვეთება ოჯახის ინსტიტუტის მნიშვნელობა სახელმწიფოსათვის.

მიუხედავად იმისა, რომ 1995 წლის კონსტიტუციით განმტკიცებული ქორწინების პრინციპი ფაქტობრივად 1921 წლის კონსტიტუციის ჩანაწერის იდენტურია, დღევანდელი კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს მოცემული მუხლის სხვა პუნქტებს. კერძოდ, კანონის მიერ ქორწინების ფორმასა და წესების განსაზღვრა და ქორწინების გარეშე შობილ ბავშვთა უფლებები და მოვალეობები ამოღებულია არსებული რედაქციიდან, მათ ნაცვლად კონსტიტუციის 36-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ჩაინერა, რომ დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით. ამგვარი ცვლილება მისასაღმებელია, პირველ რიგში იმიტომ, რომ მეტად ლაკონური და მარტივად გასაგებია, ვინაიდან არ ჩამოთვლის ცალკეულ უფლებებს, (მშობლის ძიება, თანასწორობა და ა.შ.) არამედ მიუთითებს კონკრეტულ კანონზე. გარდა ამისა, 1921 წლის კონსტიტუციით თითქოს გამოყოფილი იყო რამდენიმე უფლება, მათი გამოყოფა და კონსტიტუციაში ჩაწერა, თავისმხრივ, მეტი დაცვით სარგებლობას უზრუნველყოფდა. თუმცა, ვფიქრობთ, რომ მათი გამორჩევა და როგორც შინაარსობრივად, ისე მათი მნიშვნელობის მიხედვით მსგავსი მუხლების უგულვებლყოფა არ იყო მართებული. ამასთან, არსებობს სპეციალური კანონი სადაც აღნიშნული საკითხები წესრიგდება და შესაბამისად. კონსტიტუციაში ნორმების ასეთი დეტალიზირება არაფრისმომტანია. ზემოთხსენებული მუხლების ნაცვლად კონსტიტუციაში ჩაინერა, რომ დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით, რაც, პირველ რიგში, მეტად ლაკონურია, მეორე მხრივ კი მიუთითებს კონკრეტულ კანონზე, სადაც ყველა ნორმა დეტალურად არის განხილული და მონესრიგებული.

III. ქორწინების უფლება კონსტიტუციური კანონის პროექტში

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი ითვალისწინებს ქორწინების ცნების დეფინიციას. სსკ-ს 1106-ე მუხლის მიხედვით, „ქორწინება არის ოჯახის შექმნის მიზნით ქალისა და მამაკაცის ნებაყოფლობითი კავშირი, რომელიც რეგისტრირებულია საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს ტერიტორიულ სამსახურში“. ამდენად, სამოქალაქო კოდექსი ქორწინებას მხოლოდ ქალსა და მამაკაცს შორის უშვებს, მაშინ როცა კონსტიტუციის დღევანდელი რედაქციით ასეთი შეზღუდვა არ არსებობს. საქართველოს კონსტიტუცია ქვეყნის უზენაესი დოკუმენტია და ვინაიდან, სამოქალაქო კოდექსი არის კანონი, იგი იერარქიის შესაბამისად არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციას. მოცემული რედაქციის გათვალისწინებით კი სსკ-ს 1106-ე მუხლის არაკონსტიტუციურად ცნობის საკითხი დგება.

აღნიშნულ საკითხზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომაც იმსჯელა. 2016 წლის 28 იანვარს საქართველოს მოქალაქე გიორგი ტატიშვილმა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა. დავის საგანს წარმოადგენდა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1106-ე მუხლის სიტყვების „ქალისა და მამაკაცის“ კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

მოსარჩელე აღნიშნავდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლი ხაზს უსვამს მხოლოდ მეუღლეთა თანასწორობასა და ნებაყოფლობას. მისი მითითებით, მსგავსი დანაწესი გვხვდება გერმანიის კონსტიტუციის მე-6 მუხლში, ხოლო გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლო მიჯნავს ქორწინებას ერთი და იმავე სქესის მქონე პირთა თანაცხოვრების ინსტიტუტიდან. მოსარჩელე მხარის აზრით, სადავო ნორმის განმარტებისას ირღვევა იმ ერთი და იმავე სქესის მქონე წყვილების უფლებები რომლებსაც ფაქტობრივად შექმნილი აქვთ ოჯახი და აქვთ ოჯახისთვის დამახასიათებელი თანაცხოვრება. მას მიაჩნდა რომ მათ უნდა ჰქონოდათ საკუთარი ურთიერთთანაცხოვრების ლეგალური რეგისტრაციის უფლება შემდგომი სამოქალაქო სამართლებრივი ვალდებულებების აღიარებისა და იმპლემენტაციისათვის. დასკვნის სახით მოსარჩელე მხარე მიუთითებდა, რომ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1106-ე მუხლის შემადგენლობაში არსებული სიტყვები „ქალისა და მამაკაცის“ აწესებს არამართლზომიერ და დისკრიმინაციულ მიდგომას ერთი და იმავე სქესის მქონე წყვილების მიერ ქორწინების რეგისტრაციის განხორციელებაზე და ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის პირველ პუნქტს.

საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნული სარჩელი არსებითად განსახილველად არ მიიღო. სამოტივაციო ნაწილში სასამართლომ მიუთითა, რომ მოსარჩელის მიერ სასარჩელო მოთხოვნის საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის პირველ პუნქტთან დაყენება გამოწვეულია მის მიერ დასახელებული კონსტიტუციური ნორმის ფარგლების არასწორი აღქმით. შესაბამისად, ის, რასაც რეალურად მოსარჩელე მხარე ითხოვს, ანუ თანასწორობა კანონის წინაშე დაცულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 და არა 36-ე მუხლით.¹

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 29 დეკემბრის №2/11/714 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი ტატიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3544867>

არსებითი ცვლილება, რომელსაც კონსტიტუციის პროექტი გვთავაზობს, სწორედ ქორწინების დეფინიციას ეხება. კონსტიტუციის პროექტის შესაბამისად, ქორწინების უფლება 30-ე მუხლში იქნება მონესრიგებული:

მუხლი 30. ქორწინების უფლება

1. ქორწინება, როგორც ქალისა და მამაკაცის კავშირი ოჯახის შექმნის მიზნით, ემყარება მუდმივ უფლებრივ თანასწორობასა და ნებაყოფლობას.

2. სახელმწიფო იცავს ოჯახის კეთილდღეობას. დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით.

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს მუხლის დასათაურება, რაც მისასაღმებელია, ვინაიდან აადვილებს ძიების პროცესს და ინტერესებული პირებისთვის, მოკლედ გვაჩვენებს მუხლის შინაარსს და ამ მხრივ შესაბამისობაშია ევროპულ სტანდარტთან. მუხლის მოცემული რედაქცია ორი პუნქტისაგან შედგება: გაერთიანებულია კონსტიტუციის 36-ე მუხლის მეორე და მესამე პუნქტები, რაც მეტად ლაკონურს და მარტივს ხდის მოცემულ მუხლს. ვინაიდან, ორივე პუნქტი ოჯახის კეთილდღეობას და შესაბამის უფლებებს ეხება, მათი გაერთიანება დასაშვებია.

კონსტიტუციის პროექტის 30-ე მუხლის მეორე პუნქტში ასევე ვხვდებით ტერმინოლოგიურ ცვლილებას – მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით „სახელმწიფო ხელს უწყობს ოჯახის კეთილდღეობას“, კონსტიტუციის პროექტის მიხედვით კი ტერმინი „ხელს უწყობს“ იცვლება ტერმინით „იცავს“. ვინაიდან ხელის შეწყობა მეტად ფართო მნიშვნელობისაა და რამდენიმე განსხვავებულ ასპექტს მოიცავს, მათ შორის, უფლებების დაცვა, განხორციელება, დახმარება და ა.შ. ამგვარი ცვლილება, გარკვეულწილად, ავინროვებს სახელმწიფოს ვალდებულებას და მხოლოდ დაცვით შემოიფარგლება. ასეთი მიდგომა კი მეტ უნდობლობას იწვევს და, გარკვეულწილად, ამცირებს ოჯახის ინსტიტუტის მნიშვნელობას. შესაბამისად, ეს ცვლილება უარყოფითად უნდა შეფასდეს.

მოქმედი კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს ქორწინებისა და ოჯახის ცნების განმარტებას. კონსტიტუციის პროექტით კი გათვალისწინებულია მხოლოდ ქორწინების დეფინიცია, უმჯობესი იქნებოდა, თუ აქვე ჩაინერგებოდა ოჯახის ცნების დეფინიციაც, ვინაიდან, საქართველოს კანონმდებლობა, ქორწინების ცნებისგან განსხვავებით, არ აზუსტებს ოჯახის ცნებას. ზოგადად, ადამიანის უფლებათა ევროპული კომისიისა და სასამართლოს მიხედვით, ოჯახი მოიცავს ქმარს, ცოლს და შვილს, რომელიც მშობლებზე არის დამოკიდებული, ქორწინების გარეშე დაბადებული და ნაშვილები შვილების ჩათვლით. ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ მშობლებისა და მათი შვილების მიერ ოჯახური ცხოვრებით ერთობლივი სარგებლობა ოჯახური ცხოვრების ძირითადი ელემენტია. საქმეში – ბუგანემი საფრანგეთის წინააღმდეგ¹ ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ოჯახური ცხოვრების კონცეფცია, რომელზეც დაფუძნებულია ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი, გულისხმობს მშობელსა და შვილს შორის კავშირის არსებობას, მიუხედავად იმისა, ქორწინება არის თუ არა რეგისტრირებული და მშობლები თანაცხოვრობენ თუ არა.²

კონსტიტუციის პროექტის 30-ე მუხლის პირველ პუნქტში მოცემულია ქორწინების განმარტება, რაც თავისმხრივ, დადებითი მოვლენაა ვინაიდან ხაზს უსვამს ქორწინების ინსტიტუტის მნიშვნელობას. ამასთან, აღარ დგას სსკ-ს 1106-ე მუხლის არაკონსტიტუციურად ცნობის საკითხი, ვინაიდან იგი აბსოლუტურად შეესაბამება კონსტიტუციას.

მიუხედავად ზემოხსენებულისა, აღნიშნული საკითხი მეტად პრობლემატურია, ვინაიდან პროექტის მიხედვით, იკრძალება ერთსქესიან პირთა ქორწინება, რადგან კონსტიტუციაში ხაზგასმით აღინიშნება, რომ ქორწინება არის ქალისა და მამაკაცის კავშირი ოჯახის შექმნის მიზნით. აღნიშნულ ჩანაწერს საკმაოდ მწვავე კრიტიკა მოჰყვა როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციების, ისე ცალკეული პირების მხრიდანაც. სექსუალურ უმცირესობათა ქორწინების უფლება საკმაოდ პრობლემატური საკითხია. PEW Research Centre-ს მიერ ჩატარებული გამოკითხვის შედეგები ერთსქესიანთა ქორწინების დაკანონების შესახებ საქართველოში შემდეგ შედეგს აჩვენებს:³ მომხრე – 3%, წინააღმდეგი – 95%, არ გააჩნიათ პასუხი – 2%.

რაც შეეხება ევროპის სახელმწიფოებს, აქ ქორწინების თანასწორობისა და პარტნიორული ურთიერთობების სამართლებრივი ფორმის დაკანონება სულ უფრო მზარდია. ერთი და იმავე სქესის ადამიანებს შორის ურთიერთობის სხვადასხვა ფორმას ევროპის 27 სახელმწიფო აღიარებს (რომელთა უმრავლესობა ევროკავშირის წევრია). ხოლო, ევროპის 49 სახელმწიფოდან ქორწინების თანასწორობაზე კონსტიტუციური ლიმიტაცია ევროპის 14 სახელმწიფოს აქვს დადგენილი, მათ შორის სომხეთს, აზერბაიჯანსა და უკრაინას.

ნიდერლანდები იყო პირველი სახელმწიფო რომელმაც ერთსქესიან წყვილთა ქორწინება დაუშვა 2001 წელს. მიმდინარე წლის 30 ივნისს კი აღნიშნული გერმანიაშიც დაკანონდა.⁴ ერთსქესიანთა ქორწინე-

¹Boughanemi v. France, 22070/93 Judgment of 24 April, 1996.

<http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-57991&filename=001-57991.pdf>

² საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი. თბილისი, 2013, გვ. 443

³Pew Research Center, research- http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/11/2017/05/09154356/Central-and-Eastern-Europe-Topline_FINAL-FOR-PUBLICATION.pdf

⁴Gay marriage around the world- <http://www.pewforum.org/2017/08/08/gay-marriage-around-the-world-2013/>

ბის მომხრეების მთავარ არგუმენტს ქორწინების უფლების მნიშვნელობა წარმოადგენს, ვინაიდან ქორწინების უფლება არის აუცილებელი თანასწორობისა და დამოუკიდებლობისთვის.

აღსანიშნავია, რომ ლგბტ პირების ქორწინების დაკანონების მომხრეთა რიცხვი დღითიდღე იზრდება. 2016 წელს, როდესაც კოლუმბიამ დააკანონა აღნიშნული ტიპის ქორწინება, ხაზი გაესვა იმას, რომ ყველა ადამიანი არის თავისუფალი და დამოუკიდებელი თავის არჩევანში შექმნას ოჯახი, მიუხედავად მისი სექსუალური ორიენტაციისა. ირლანდიაში 2015 წელს ხმის მიმცემ პირთა 62%-მა დაუჭირა მხარი ლგბტ ქორწინებას, როგორც ქორწინებას „რომელიც უნდა დაკანონდეს სამართლის შესაბამისად, მეუღლეთა სქესის მიუხედავად.“¹

საქართველოს კონსტიტუციაში აღნიშნული ჩანაწერის გაკეთებას ეხმაურებიან არასამთავრობო ორგანიზაციები – „ქორწინების შესახებ საკონსტიტუციო ცვლილების ძალაში შესვლის შემთხვევაში, აუცილებელია ასევე კონსტიტუციით გარანტირებული იყოს ერთი და იმავე სქესის მქონე წყვილებისთვის სამოქალაქო პარტნიორობის შესაძლებლობა. მივიჩნევთ, რომ ქორწინების შესახებ კონსტიტუციის მუხლს უნდა დაემატოს შემდეგი ფორმულირება „თანაცხოვრების სხვა ფორმები რეგულირდება კანონით.“ ასეთ შემთხვევაში, ქორწინების კონსტიტუციური აკრძალვის მიუხედავად, ეს ცვლილებები არ იქნება აღქმული, როგორც უფლებრივი მდგომარეობის შეზღუდვა და უმცირესობებისთვის ხელმისაწვდომი იქნება მნიშვნელოვანი უფლებრივი გარანტიები (მემკვიდრეობისა თუ ქონებრივი უფლებები, ურთიერთრჩენის ვალდებულებები, პატიმრისა თუ ჰოსპიტალიზებული პარტნიორის მონახულების უფლება და სხვა).“²

IV. ადამინის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა და რეკომენდაციები

კონვენციის მე-12 მუხლის თანახმად, „საქორწინო ასაკის ამაკაცსა და ქალს აქვთ ქორწინებისა და ოჯახის შექმნის უფლება ეროვნული კანონების შესაბამისად, რომლებიც ანესრიგებს ამ უფლების განხორციელებას“. მოცემული დანაწესი აქცენტს „ქალსა და კაცზე“ აკეთებს, თუმცა ერთმნიშვნელოვნად არ ჩანს, კონვენცია იცავს მხოლოდ ქალსა და მამაკაცს შორის შემდგარ ქორწინებას, თუ ორ ქალს ან ორ მამაკაცს შორის შემდგარ ქორწინებას. ამ კითხვას პასუხი ევროსასამართლომ საქმეზე შალკი და კოფი ავსტრიის წინააღმდეგ მიღებულ გადაწყვეტილებაში³ გასცა და დაადგინა, რომ კონვენციის მე-12 მუხლი სიტყვასიტყვითი განმარტებით უნდა ნავიკითხოთ, როგორც საპირისპირო სქესის პირთა ქორწინების უფლების დამცავი ნორმა. ამასთან, თუ ნორმის ისტორიული განმარტებითაც ვიხელმძღვანელებთ და გავითვალისწინებთ იმ ისტორიულ კონტექსტს, როცა კონვენცია იქნა მიღებული, იმ აზრამდე მივალთ, რომ 1950 წელს კანონმდებელმა ტრადიციული ქორწინება აღიარა კონვენციით დაცულ უფლებად.

საქმეზე რეესი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ,⁴ განმცხადებელი, რომელმაც შეიცვალა მდებარეობითი სქესი მამრობითით, ამტკიცებდა, რომ ინგლისის კანონმდებლობით გამოწვეული მისი უუნარობა, დაქორწინდეს ქალზე, არღვევდა კონვენციის მე-12 მუხლს. სასამართლო იყო ერთსულოვანი თავის გადაწყვეტილებაში, რომლითაც დადგინდა მე-12 მუხლის დარღვევის არარსებობა. სასამართლოს განმარტებით, კონვენციის მე-12 მუხლი იცავს მხოლოდ ტრადიციულ ქორწინებას, შემდგარს ბიოლოგიურად განსხვავებული სქესის მქონე პირებს შორის. ეს ასევე გამომდინარეობს მუხლის ფორმულირებიდან, რომელიც ნათლად განსაზღვრავს, რომ მე-12 მუხლი უმთავრესად განკუთვნილია ქორწინების, როგორც ოჯახის საფუძვლის დასაცავად. გადაწყვეტილებაში ასევე ხაზგასმულია, რომ სასამართლო კონვენციის ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს ანდობს ამ საკითხის რეგულირებას და ამ მხრივ ვალდებულებას არ აკისრებს. ყველაზე უფრო ზუსტი არგუმენტები ჩამოყალიბდა რამოდენიმე ნევრის ერთობლივ დასკვნაში: სოციალური დატვირთვის მხედველობაში მიღებით, მე-12 მუხლი მოიცავს ფიზიკურ შესაძლებლობას გააჩინოს ბავშვი. ქორწინების ინსტიტუტი, რომლის ძირითადი მიზანია ოჯახის შექმნა, მოითხოვს ბავშვის გაჩენის უნარის არსებობას. აქედან გამომდინარეობს, რომ ხელშემკვრელ სახელმწიფოს უნდა მიეცეს ნება გამოიცილოს ქორწინების უფლების მქონე პირების რიცხვიდან ისეთი ადამიანები, რომელთა სექსუალური კუთვნილებიდან გამომდინარე, თავისთავად ივარაუდება, რომ მათ არ აქვთ ფიზიკური შესაძლებლობა შვილის გაჩენის.

საქმეზე კოსი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ⁵ სასამართლომ ასევე დაადგინა, რომ ადგილი არ ჰქონია კონვენციის მე-12 მუხლის დარღვევას, თუმცა გადაწყვეტილების მიღებისას სასამართლო არ ყოფილა ერთსულოვანი (14 ხმა 4-ის წინააღმდეგ) და მოწინააღმდეგეებმა საკუთარი პოზიცია საკმაოდ

¹ Gay marriage around the world -<http://www.pewforum.org/2017/08/08/gay-marriage-around-the-world-2013/>

² არასამთავრობოები: ქორწინების აკრძალვის შემთხვევაში ლგბტ წყვილებს სამოქალაქო პარტნიორობის უფლება უნდა ჰქონდეთ, იხ. <https://on.ge/story/9660>

³ Schalk and Kopf v. Austria, 30141/04 Judgement of 24 june, 2010-[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-99605"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

⁴ Rees v. The United Kingdom, 9532/81 Judgment of 17 october, 1986-<https://genderidentitywatch.files.wordpress.com/2013/12/rees-v-uk.pdf>

⁵ Cossey v. The United Kingdom, 10843/84 Judgment of 27 september, 1990-<https://genderidentitywatch.files.wordpress.com/2013/12/cossey-v-uk.pdf>

დამაჯერებელი არგუმენტებით დაასაბუთეს: მე-12 მუხლი ეხება ტრადიციულ ქორწინებას ბიოლოგიურად სანინალმდეგო სქესის პირებს შორის. სასამართლო აქცენტს აკეთებს იმ ფაქტზე, რომ ტრანსსექსუალის მიერ სქესის შეცვლით მისი ბიოლოგიური სქესი არ იცვლება. გადანყვეტილების მონინალმდეგენი საკუთარ პოზიციას არ ეთანხმებიან ამ არგუმენტს და ასევე იმ მოსაზრებას, რომ გაჩენის უნარის ქონა-აუცილებელი პირობაა ქორწინების უფლების მისანიჭებლად. ფაქტი, რომ ტრანსსექსუალს არ აქვს გამრავლების უნარი, არ უნდა იყოს გადამწყვეტი. მამაკაცები და ქალბატონები, რომლებსაც არ აქვთ უნარი, იყოლიონ ბავშვები, სარგებლობენ ქორწინების იგივე უფლებით, როგორც ყველა სხვა. ამგვარად, ბიოლოგიური სქესიმე-12 მუხლის მიზნებიდან გამომდინარე არ შეიძლება დაკავშირებული იყოს გაჩენის უნარის არსებობასთან. ექიმ-ექსპერტმა დაადასტურა, რომ განმცხადებელი ბიოლოგიურად აღარ არის მამაკაცი. სქესის შეცვლის ქირურგიული ოპერაციის შემდეგ განმცხადებელი ცხოვრობდა და სოციალურად მიღებული იყო, როგორც ქალი. ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, საერთო გადანყვეტილების მონინალმდეგე მოსამართლეთა აზრით, მოცემულ გარემოებებში არ შეიძლება განმცხადებელი უნინდებურად განვიხილოთ, როგორც მამაკაცი. ამიტომ მას უნდა ჰქონდეს ქორწინების უფლება მამაკაცთან, რომელიც მან აირჩია თავის მომავალ მეუღლედ.

მართალია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო კონვენციის ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს არ აკისრებს ვალდებულებას, აღიარონ ლგბტ პირთა ქორწინების უფლება, მაგრამ იმასაც ადგენს, რომ ეროვნული კანონმდებლობით განსაზღვრული აკრძალვები არ უნდა ზღუდავდეს ქორწინების უფლებას ისეთი სახით, რომ ესზიანს აყენებდეს თვითონ მითითებული უფლების არსს.¹ საინტერესოა ევროპული სასამართლოს ერთ-ერთი უახლესი გადანყვეტილება საქმეზე *Oliari and others v. Italy*², სადაც სახელმწიფოში ერთ სქესიან წყვილთა ურთიერთობების სამართლებრივად აღმჭურველი მექანიზმის არარსებობის გამო კონვენციის მე-8 მუხლის დარღვევა დადგინდა. საქმეზე *Vallianatos and Others v. Greece*³ მიღებულ გადანყვეტილებაში სასამართლო ერთმნიშვნელოვნად კრიტიკულია სახელმწიფოებში ლგბტ პირებისათვის „რეგისტრირებული პარტნიორობის“ არარსებობის მიმართ.

ამასთან, ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეამ თავის 924-ე რეკომენდაციაში⁴ გააკრიტიკა ჰომოსექსუალთა მიმართ დისკრიმინაციის გამოვლენის ფორმები. 1474-ე რეკომენდაციაში კი⁵ ევროსაბჭოს წევრ სახელმწიფოებს მოუწოდა რეგისტრირებული პარტნიორობის, როგორც ქორწინების ალტერნატიული ფორმის საკანონმდებლო რეგულირებისკენ. დღეისთვის 14 ევროპული ქვეყანა სამართლებრივად აღიარებს სამოქალაქო პარტნიორობის ამა თუ იმ ფორმას, კერძოდ: ავსტრია, ანდორა, გერმანია, ესტონეთი, იტალია, კვიპროსი, ლიხტენშტაინი, მალტა, საბერძნეთი, სლოვენია, უნგრეთი, შვეიცარია, ჩეხეთის რესპუბლიკა და ხორვატია. მაგალითად, ესტონეთში მოქმედებს რეგისტრირებული პარტნიორობის ინსტიტუტი. ეს უკანასკნელი თავისი სამართლებრივი სტატუსით არა მხოლოდ განსხვავდება ქორწინების ინსტიტუტისაგან, არამედ მის ალტერნატიულ მექანიზმს წარმოადგენს ლგბტ პირთა ისეთი არსებითი უფლებების დასაცავად, როგორიცაა მემკვიდრეობა და ქონებრივი უფლებები, ურთიერთრჩენის ვალდებულებები, საერთო საკუთრება.

2017 წლის კონსტიტუციური კანონპროექტის შესახებ ვენეციის კომისიის დასკვნაშიც⁶ ნათქვამია: კონსტიტუციური კანონისპროექტის 30-ე დებულება ავინროვებს ქორწინების უფლების შინაარსს, რომელიც გარანტირებულია კონსტიტუციის ამჟამად მოქმედი 36-ე მუხლის პირველი პუნქტით. ქორწინებისთანაწნორობის შესახებ დებულებები არ უნდა განიმარტოს ისე, რომ გამორიცხოს ერთსადამიავე სქესის პირთა შორის კავშირი. გაერთიანებული ერების ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი მოუწოდებს წევრ სახელმწიფოებს, სამართლებრივად აღიარონ ერთსადამიავე სქესის პარტნიორებს შორის ურთიერთობა. ასევე, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს სთხოვს, უზრუნველყოს ერთიადამიავე სქესის წყვილთათვის სამართლებრივი აღიარება. ერთიადამიავე სქესის პარტნიორთა - შორის ურთიერთობისთვის სამართლებრივი სტატუსის არ მინიჭება შეადგენს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 დამე-14 მუხლების დარღვევას, რაც ევროპულმა კონვენციამ დაადგინა საქმეებზე *Oliari* და სხვები იტალიის წინააღმდეგ⁷ და *Vallianatos* და სხვები საბერძნეთის წინააღმდეგ⁸. მოქმედი

¹ *Rees v. The United Kingdom*, 9532/81 Judgment of 17 october, 1986 <https://genderidentitywatch.files.wordpress.com/2013/12/rees-v-uk.pdf>

² *Oliari and others v. Italy*, 18766/11 and 36030/11 Judgment of 21 july, 2015 <http://www.refworld.org/pdfid/55af917a4.pdf>

³ *Vallianatos and others v. Greece*, 29381/09 and 32684/09 Judgement of 7 november, 2013 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-128294"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

⁴ Recommendation 924 (1981) <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=14958&lang=EN>

⁵ Recommendation 1474 (2000) <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16829&lang=en>

⁶ Venice Commission Opinion 876/2017 [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)013-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)013-e)

⁷ *Oliari and others v. Italy*, 18766/11 and 36030/11 Judgment of 21 july, 2015 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-156265"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

⁸ *Vallianatos and others v. Greece*, 29381/09 and 32684/09 Judgement of 7 november, 2013 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-128294"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

კონსტიტუციის 36-ე მუხლის თანახმად, კანონით (ანკონსტიტუციისგანმარტებით) ქორწინების შემოღება ერთსადაიმავე სქესის პირებს შორის კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში იქნებოდა. თუ კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი ახლა ცალსახად გამორიცხავს ერთსადაიმავე პირებს შორის ქორწინებას, უნდა განიმარტოს, რომ ეს არ ეხება ერთსადაიმავესქესის წყვილთა სამოქალაქო პარტნიორობას. საქართველო, ისევე, როგორც ყველა სხვა დანარჩენი ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფო, ვალდებულია, გაითვალისწინოს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სტანდარტები და შესაბამისად, სამართლებრივად უნდა აღიაროს სამოქალაქო კავშირები, ან რეგისტრირებული პარტნიორობა ერთიდაიმავე სქესის წყვილებისთვის. 30-ე მუხლის პირველი პუნქტის პროექტი არავითარ შემთხვევაში არ უნდა განიმარტოს, როგორც ერთიდაიმავე სქესის პირების პარტნიორობის აკრძალვა.

V. დასკვნა

ქორწინების უფლების, როგორც ადამიანის ერთ-ერთი ძირითადი უფლების, სამართლებრივი მნიშვნელობა საერთაშორისო დონეზე აღიარებული. ამ უფლების მაღალ დონეზე დაცვა სახელმწიფოს დემოკრატიულობის ხარისხზეც მეტყველებს. ვფიქრობთ, ამ საკითხის მონესრიგებისას საქართველომ უნდა გაიზიაროს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები. ევროპული სასამართლო კონვენციის ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს შიდასაკანონმდებლო მონესრიგების პროცესში არჩევანის უფლებას უტოვებს, თუმცა ავალდებულებს მათ, არ შეზღუდონ ქორწინების უფლება იმ სახით, რომ მისი არსი დაიკარგოს. შესაბამისად, ქორწინების უფლების აღიარების საკითხის მიღმა, საქართველოს ხელისუფლებას ერთიდაიმავე სქესის წყვილებს შორის არსებული პარტნიორული ურთიერთობების სამართლებრივი რეგულირების ვალდებულება ეკისრება, რითიც დაცული იქნება ამ პირთა ქონებრივი და მემკვიდრეობის უფლებები. თუ კონსტიტუციური კანონის პროექტი გამორიცხავს ერთსქესიან პირთა ქორწინებას, უნდა არსებობდეს იმის გარანტია რომ ეს შეზღუდვა არ იქონიებს გავლენას ერთსქესიან პირთა პარტნიორობაზე და ეს უკანასკნელი სამართლებრივად იქნება დაცული.

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით

I. შესავალი

თანამედროვე სოციალურმა, პოლიტიკურმა, სამართლებრივმა და ტექნოლოგიურმა პროცესებმა დღის წესრიგში დააყენა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვის საკითხი. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში არაერთი მექანიზმი იქნა შემუშავებული პირადი ცხოვრების დაცვის უზრუნველსაყოფად. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფოთა პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ აღნიშნული უფლება როგორც კერძო, ასევე საჯარო პირთა თუ ორგანოთა მხრიდან ირღვევა ან იზღუდება. ნებისმიერი უფლების დაცვის გარანტიების შექმნისა თუ მათი რეალიზაციის პროცესში უმთავრესი როლი სახელმწიფოს ეკისრება და სწორედ ის არის ვალდებული, ერთი მხრივ, თავად შეუწყოს ხელი უფლებათა დაცვასა და რეალიზაციას, ხოლო, მეორე მხრივ, აღკვეთოს გარეშე პირთა ჩარევა ინდივიდის სამართლებრივად დაცულ სფეროში.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობასთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზი და მის მიერ დამკვიდრებული სტანდარტების განხილვა წარმოადგენს, რომელთა მეშვეობითაც პრაქტიკულად განსაზღვრულია პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვის სახელმძღვანელო პრინციპები.

ნაშრომში განხილულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით დაცული სფერო და უფლების შეზღუდვის მართლზომიერი საფუძვლები; პირადი მონაცემების შეგროვება და მათზე წვდომა, კერძოდ, ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული პირადი მონაცემები, სექსუალური ორიენტაცია/გენდერული იდენტობა და მათი მიმართება პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობასთან, ასევე პირადი ცხოვრება და ინდივიდის ფოტო/ვიდეოგადაღება. აღნიშნული სამი მიმართულებით საკითხის დაკონკრეტება მათი აქტუალურობითაა განპირობებული, ვინაიდან თანამედროვე ტექნოლოგიური პროგრესისა და სოციალური სივრცის სულ უფრო მზარდი გაფართოების გათვალისწინებით, პრობლემურია მათი დაცვის საკითხი.

II. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის არსი

ადამიანის პირადი ცხოვრების ძირითადი უფლება არის პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლების შინაარსობრივი კომპონენტი, რომელიც ინდივიდის ინტიმურ, კერძო და სოციალურ სფეროებს მოიცავს. პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლება განმტკიცებულია უნივერსალური, ასევე რეგიონული ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებებით. იგი დაცულია ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-17 მუხლით, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-12 მუხლით, ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენციის მე-8 მუხლით, საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლით. პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებით დაცულ ურთიერთობათა სფერო საკმაოდ ფართოა და არ ექვემდებარება ამომწურავ განსაზღვრებას.¹ საქმეში *მიკულიჩი ხორვატიის წინააღმდეგ (Mikulic v. Croatia)*, ასევე *ბენსაიდი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (Bensaid v. the United Kingdom)* ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით დაცული სფერო პირის სოციალურ იდენტიფიცირებასა და სექსუალურ ცხოვრებასაც მოიცავს.

თანამედროვე იურიდიულ ლიტერატურაში გამოყოფენ პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის შემდეგ ძირითად სფეროებს:

- პიროვნული – ბიომეტრიული მონაცემები, გენეტიკური კოდები;
- მოქმედების კონფიდენციალურობა – სექსუალური ორიენტაცია, რელიგიური შეხედულებები, პოლიტიკური საქმიანობა და სხვა აქტივობა, რაც ხორციელდება როგორც საჯარო სივრცეში, ასევე პირად სფეროში;
- პირადი კომუნიკაციის კონფიდენციალურობა – უზრუნველყოფს გამომხატვის თავისუფლებას და იცავს ადამიანს მიყურადებისა და მონიტორინგისგან. საქმეზე *კლასი გერმანიის წინააღმდეგ (Klass v. Germany)*, რომელიც ეხებოდა სატელეფონო მოსმენას, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ

*ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტები

¹ კოსტელო-რობერტსი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Costello-Roberts v. the United Kingdom*), 1993 წლის 25 მარტი, 36-ე პუნქტი.

დაადგინა, რომ მართალია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი პირდაპირ არ იცავს სატელეფონო საუბრების კონფიდენციალურობას, თუმცა ამ მუხლით განსაზღვრული ცნებები „პირადი ცხოვრება“ და „მიმონერა“ მოიცავს მას.¹

➤ გამოსახულებისა და პერსონალური მონაცემების დაცვა – უზრუნველყოფს პერსონალური მონაცემების დაცვას მათი ავტომატური დამუშავებისას, კრძალავს მათ ხელმისაწვდომობას გარეშე პირებისა და ორგანიზაციებისათვის, არადანიშნულებისამებრ გამოყენებას.

➤ ადგილმდებარეობა და ლოკალიზაცია – საქმეზე *ნიმიტცი გერმანიის წინააღმდეგ (Niemietz v. Germany)*, რომელიც ეხებოდა მ. ნიმიტცის, პროფესიით ადვოკატის, პირადი ცხოვრებისა და პატივისცემის უფლებას, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ მოსარჩელის საადვოკატო ოფისის ჩხრეკამ დაარღვია მისი პირადი ცხოვრებისა და საცხოვრებლის პატივისცემის უფლება. საადვოკატო ოფისი, უფრო ზოგადად კი მოსარჩელის სამუშაო ადგილი, ექცევა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის მოქმედების სფეროში. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ცნება „საცხოვრებელი“, რომელიც ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით არის დაცული მოიცავს ინდივიდის სამუშაო ადგილს და იცავს პირს არამართლზომიერი ჩარევისაგან.²

➤ გაერთიანების კონფიდენციალურობა – ნებისმიერ ადამიანთან/პირთა ჯგუფთან გაერთიანების თავისუფლება.

პირადი ცხოვრების უფლების ფარგლების განსაზღვრისას გამოიყენება „გონივრული მოლოდინის ტესტი“, რომელიც დადგენილ იქნა საქმეზე *კატსი ამერიკის შეერთებული შტატების წინააღმდეგ (Katz v. US)*. აღნიშნული ტესტის თანახმად, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დარღვევას ადგილი არ აქვს იმ შემთხვევაში, როდესაც პირის მოლოდინი მის პირად ცხოვრებას მიკუთვნებული ინფორმაციის დაცულობის შესახებ სუბიექტური და არაგონივრულია.³ მაგალითად, ქონებრივ დეკლარაციაში აღნიშნული უძრავი და მოძრავი ქონება, აღნიშნული ქონების შეძენისა და გასხვისების თარიღები, შემოსავლები, ოჯახის წევრების ვინაობა საჯარო და ხელმისაწვდომია ფართო საზოგადოებისთვის. შესაბამისად, პირის მოლოდინი მის პირად ცხოვრებაში შემავალი ამ ტიპის ინფორმაციასთან მიმართებით ობიექტური და გონივრული უნდა იყოს.

აღსანიშნავია, რომ ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 1998 წლის 26 ივნისის №1165 რეზოლუციაში *“Right to Privacy”* განმარტებულ იქნა, რომ ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლმა უნდა დაიცავს ინდივიდის პირადი ცხოვრება არა მარტო საჯარო ხელისუფლების, არამედ კერძო პირების, მათ შორის, მედიის მხრიდან.⁴ ამასთანავე, იმის მიხედვით, თუ პირადი ცხოვრების რომელ სფეროს: ინტიმურს, კერძოს თუ სოციალურს/საჯაროს ეხება საქმე, დაცულობის სტანდარტი განსხვავებულია. ინტიმური სფერო, რომელშიც სექსუალური ცხოვრება, ადვოკატისთვის მიცემული ინფორმაცია, პირადი ჩანაწერები, სამედიცინო გამოკვლევის შედეგები, აღსარების დროს განდობილი ფაქტები იგულისხმება აბსოლუტური დაცვით სარგებლობს. მათი საჯაროდ გავრცელება მხოლოდ პიროვნების ნების გათვალისწინებითა და თანხმობის საფუძველზეა შესაძლებელი. კერძო სფერო ძირითადად ოჯახურ ცხოვრებას უკავშირდება და იგი აბსოლუტური დაცვით, განსაკუთრებით საჯარო პირებთან ან მათი ოჯახის წევრებთან მიმართებით, არ სარგებლობს. სახელმწიფოს ჩარევა შეიძლება გამოიხატოს როგორც აქტიური, ასევე პასიური სახით. აქტიური ჩარევა ოჯახური ან სხვა ურთიერთობებისთვის დაბრკოლებების შექმნას გულისხმობს. პასიური ჩარევა კი ამ ურთიერთობების კონტროლითა და მათზე თვალყურის დევნებით ხორციელდება. საინტერესოა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე *სილვერი და სხვები გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (Silver and Others v. the United Kingdom)* კონვენციის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის დარღვევად ცნო გაერთიანებულ სამეფოში შინაგან საქმეთა მინისტრის მიერ შემოღებული წესი, რომლის თანახმადაც შესაძლებელი იყო ოჯახის წევრებთან პატიმართა მიმონერის შემოწმება.⁵ ამასთანავე, სასამართლომ პატიმართა წერილების კონტროლი საზოგადოებრივ უსაფრთხოებასა და პატიმართა ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსის დაცვას დაუკავშირა და განმარტა, რომ აღნიშნული წერილები შემოწმებას იმ შემთხვევაში დაექვემდებარება, თუ:

- მიმართულია საზოგადოებრივი აგიტაციის სტიმულირებისკენ;
- მიმართულია სასჯელალსრულების დაწესებულების რეგულაციების დარღვევისკენ/გვერდის ავლისკენ;
- შეიცავს ძალადობის საფრთხეს;
- განიხილავს კრიმინალურ საკითხებს.

¹ კლასი გერმანიის წინააღმდეგ (*Klass v. Germany*), 1978 წლის 6 სექტემბერი, 41-ე მუხლი.

² ნიმიტცი გერმანიის წინააღმდეგ (*Niemietz v. Germany*), 1992 წლის 16 დეკემბერი, 29-ე და 33-ე პუნქტები.

³ კატსი ამერიკის შეერთებული შტატების წინააღმდეგ (*Katz v. United States*), 389 U.S 347, 1967.

⁴ იხ. <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16641&lang%20=en>>, [07.01.2018].

⁵ სილვერი და სხვები გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Silver and Others v. the United Kingdom*), 1983 წლის 25 მარტი, მე-8 მუხლი.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ დემოკრატიულ საზოგადოებაში დანაშაულის პრევენციის მიზნით შესაძლებელია განხორციელდეს კონტროლი პიროვნების კერძო სფეროსადმი მიკუთვნებულ საკითხებზე. შესაბამისად, როდესაც უფლებაში ჩარევის ხარისხი სერიოზულია, ჩარევის კანონიერ მიზანი ყოველთვის არ არის საკმარისი ჩარევის გამართლებისთვის. თითოეული შემთხვევა მისი ინდივიდუალური მახასიათებლების გათვალისწინებით საჭიროებს შეფასებას.

სოციალურ და საჯარო სფეროებში ადამიანის საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გავრცელება შეზღუდული არ არის. საზოგადოებრივი საქმიანობა სრული ან ნაწილობრივი საჯაროობის სფეროშია მოქცეული. ამ მხრივ საინტერესოა, საფრანგეთის ყოფილი პრეზიდენტის ფრანსუა მიტერანის პირადი ექიმის მიერ პრეზიდენტის კიბოთი დაავადების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება მისი გარდაცვალების შემდეგ, რამაც დაარღვია საექიმო საიდუმლოების დაცვაზე პრეზიდენტის უფლება და ზიანი მიაყენა მის რეპუტაციას. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ გარდაცვალებიდან 9 თვის შემდეგ, საზოგადოებრივი ინტერესი იმისა, რომ ემსჯელა ფრანსუა მიტერანის პრეზიდენტად ორი ვადის ყოფნის საკითხებზე, თავისი მნიშვნელობით აღემატებოდა საექიმო საიდუმლოების დაცვაზე პრეზიდენტის უფლებას. შესაბამისად, საექიმო საიდუმლოების დაცვა ველარ იქნებოდა გამოხატვის თავისუფლების გადამწონი ფაქტორი.¹

III. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით დაცული სფერო

აღსანიშნავია, რომ არც ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი და არც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრევენციული სამართალი ამომწურავად არ განსაზღვრავს პირადი ცხოვრების ცნებასა და ამ სფეროს მიკუთვნებულ საკითხთა წრეს. საქმეზე *კოსტელო-რობერტსი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (Costello-Roberts v. the United Kingdom)* ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ პირადი ცხოვრება ფართო კონცეფციაა, რომელიც არ ექვემდებარება ამომწურავ განსაზღვრებას.² ასევე, საქმეზე *ნიმიეტცი გერმანიის წინააღმდეგ (Niemietz v. Germany)* ევროპულმა სასამართლომ განაცხადა: „სასამართლო არ თვლის შესაძლებლად ან აუცილებლად ამომწურავად განსაზღვროს „პირადი ცხოვრების“ კონცეფცია. თუმცა ძალზე შეზღუდული იქნებოდა ამ კონცეფციის შემოფარგვლა „შიდა წრით“, რომელშიც ინდივიდი შეიძლება მის მიერ არჩეული პირადი ცხოვრებით ცხოვრობდეს და მისგან გამორიცხავდეს გარე სამყაროს, რომელიც არ შედის ამ წრეში. პირადი ცხოვრების პატივისცემა ასევე უნდა მოიცავდეს, გარკვეულ ფარგლებში, სხვა ადამიანებთან ურთიერთობის დამყარებისა და განვითარების უფლებას“. ³ პირადი ცხოვრების უფლება მოიცავს პირადი ცხოვრების ყველა უფლებრივ კომპონენტს. კონვენციის მე-8 მუხლი მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორცაა: პატივი და ღირსება, პირადი მონაცემების შეგროვება და მათზე წვდომა, სექსობრივი ცხოვრების საიდუმლოება, ინდივიდის ფოტო და ვიდეოგამოსახულება, სექსუალური ორიენტაცია და გენდერული იდენტობა, რეპროდუქციული ჯანმრთელობა, სატელეფონო კომუნიკაცია. პირადი ცხოვრების სფეროს მიეკუთვნება პირის პერსონალური და ბიომეტრიული მონაცემები, პოლიტიკური და რელიგიური შეხედულებები, ინფორმაცია პირის საცხოვრებელი ადგილის, ქონების, შემოსავლის, ნასამართლობის შესახებ, ოჯახური ცხოვრება, მათ შორის, *de facto* ოჯახური ურთიერთობა, თუ ერთად ცხოვრების ხანგრძლივობა ან/და სიმყარე ადასტურებს ფაქტობრივი ოჯახის არსებობას, ასევე სამედიცინო გამოკვლევის შედეგები. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ გამოიყენა ტერმინი „პირადი ავტონომია“, როგორც კონვენციის მე-8 მუხლით გარანტირებული პირადი ცხოვრების განმარტების მნიშვნელოვანი პრინციპი. მან მიუთითა, რომ მე-8 მუხლით დაცულია თითოეული ინდივიდის პირადი სფერო, მისი, როგორც ინდივიდუალური ადამიანის, იდენტურობის დეტალების დადგენის უფლების ჩათვლით.⁴

IV. უფლების მართლზომიერი შეზღუდვის საფუძველი

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი, რომელიც ორი ნაწილისგან შედგება, ერთი მხრივ, პირს უფლებას ანიჭებს პატივი სცენ მის პირად და ოჯახურ ცხოვრებას, მის საცხოვრებელსა და მიმონერას, მეორე მხრივ, ადგენს სახელმწიფოს მიერ ამ უფლების მართლზომიერი შეზღუდვის პირობებს.⁵ იმისათვის, რომ სახელმწიფოს მიერ პირადი და ოჯახური ცხოვ-

¹ პლონი საფრანგეთის წინააღმდეგ (*Plon v. France*), 2004 წლის 18 მაისი.

² კოსტელო-რობერტსი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Costello-Roberts v. the United Kingdom*), 1993 წლის 25 მარტი, 36-ე პუნქტი.

³ ნიმიეტცი გერმანიის წინააღმდეგ (*Niemietz v. Germany*), 1992 წლის 16 დეკემბერი, 29-ე პუნქტი.

⁴ კრისტინა გუდვინი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Christine Goodwin v. the United Kingdom*), 2002 წლის 11 ივლისი, 90-ე პუნქტი.

⁵ ბოხაშვილი ბ., კორკელია კ., პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება და სახელმწიფოს ვალდებულებები, თბილისი, 2017, 25.

რების პატივისცემის უფლების შეზღუდვა ჩაითვალოს მართლზომიერად, დაკმაყოფილებული უნდა იყოს სამი პირობა:

➤ შეზღუდვა უნდა იყოს კანონის შესაბამისი – აღნიშნული გულისხმობს, რომ კანონი უნდა იყოს ხელმისაწვდომი და საკმარისად ნათელი/განჭვრეტადი, რათა ზუსტად განისაზღვროს როდის და როგორ შეიძლება სახელმწიფომ შეზღუდოს პირის უფლება.¹

➤ ემსახურებოდეს კანონიერ მიზანს – კანონიერი მიზნები რეგლამენტირებულია ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტში (ეროვნული უშიშროება, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება, უნესრიგობისა და დანაშაულის თავიდან აცილება, ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობა, ჯანმრთელობის, მორალის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა). შესაბამისად, სახელმწიფოს ეკრძალება უფლების შეზღუდვა სხვა ისეთი მიზნებით, რომლებიც არ არის გათვალისწინებული კონვენციით;²

➤ იყოს აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

ვიდრე შეფასდება, დააკმაყოფილა თუ არა სახელმწიფომ ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით დადგენილი სამი პირობა, მანამდე სახელმწიფო ორგანოებმა უნდა განსაზღვრონ ექცევა თუ არა სადავო საკითხი მე-8 მუხლით დაცულ სფეროში. თუ დადგინდა, რომ სადავო საკითხი ექცევა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით დაცულ სფეროში, ამის შემდეგ განიხილება იყო თუ არა სახეზე ჩარევა აღნიშნული მუხლით განმტკიცებულ უფლებაში და დააკმაყოფილა თუ არა სახელმწიფომ ზემოაღნიშნული პირობები, რომლის გამოც მართლზომიერად უნდა ჩაითვალოს მე-8 მუხლით დაცულ სფეროში ჩარევა. პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლების შეზღუდვის მართლზომიერების შეფასებისას სახელმწიფო ორგანომ უნდა დაადგინოს, ითვალისწინებს თუ არა ქვეყნის კანონმდებლობა ამ უფლების შეზღუდვას. საქმეზე *ლეილა საჰინი თურქეთის წინააღმდეგ (Leyla Sahin v. Turkey)*, რომელიც ეხებოდა რელიგიური სამოსით სარგებლობის აკრძალვას უმაღლეს სასწავლებელში, ევროპულმა სასამართლომ განაცხადა, რომ „კანონი“ მოიცავს კონსტიტუციასა და ცალკეული უნივერსიტეტის რეგულაციას, ისევე როგორც ზოგადად კანონმდებლობას.³ ევროპულმა სასამართლომ საქმეში *კრუსლინი საფრანგეთის წინააღმდეგ (Kruslin v. France)* არასაკმარისად განსაზღვრულად/კონკრეტულად ჩათვალა სატელეფონო მოსმენასთან დაკავშირებით საფრანგეთის კანონმდებლობით გათვალისწინებული სამართლებრივი საფუძველი, რადგან კანონი არ უთითებდა, თუ რა ფარგლებსა და პირობებში ტარდება სატელეფონო მოსმენა, მათ შორის, ვის მიმართ შეიძლება განხორციელდეს უიყო იგი და რა დროის განმავლობაში. ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ სატელეფონო საუბრების მოსმენა პირად ცხოვრებაში მნიშვნელოვანი ჩარევაა და, შესაბამისად, უნდა ემყარებოდეს კანონს, რომელიც განსაკუთრებით დეტალურია.⁴

მას შემდეგ, რაც დადგინდება, რომ შეზღუდვა გათვალისწინებულია კანონით, უნდა განისაზღვროს უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი. ევროპულმა სასამართლომ საქმეში *ფუნკე საფრანგეთის წინააღმდეგ (Funke v. France)* დაადგინა, რომ სახელმწიფოს მიერ მოსარჩელის პირად ცხოვრებაში ჩარევა ემსახურებოდა კანონიერ მიზანს – ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის ინტერესებს. ამიტომ ასეთი ჩარევა გამართლებული იყო.⁵

იმისათვის, რომ შეზღუდვა მართლზომიერად ჩაითვალოს, იგი ასევე აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში. უფლების შეზღუდვა აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში იმ შემთხვევაში, თუ იგი გამომწვეულია მწვავე საზოგადოებრივი საჭიროებით (*Pressing Social Need*).⁶ მართლზომიერია თუ არა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით გათვალისწინებული უფლების შეზღუდვა, ფასდება თანაზომიერების პრინციპის საფუძველზე. სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიება, რომელიც მიმართულია ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისკენ, მწვავე საზოგადოებრივი საჭიროების პროპორციული უნდა იყოს.⁷ აღსანიშნავია, რომ ევროპული სასამართლო სახელმწიფოებს უტოვებს „თავისუფალი შეფასების ფარგლებს“, რათა სახელმწიფოებმა საქმის სპეციფიკური მახასიათებლების გათვალისწინებით თავად განსაზღვრონ, აუცილებელია თუ არა კონკრეტული უფლების შეზღუდვა დემოკრატიულ საზოგადოებაში. უფლებათა შეზღუდვის პროპორციულობის აღნიშნული პრინციპი საერთაშორისო სამართალში ცნობილია „Margin of appreciation“-ის სახე-

¹ Greer S., *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion Under the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, 2000, 16.

² იხ. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-18 მუხლი.

³ *ლეილა საჰინი თურქეთის წინააღმდეგ (Leyla Sahin v. Turkey)*, 2005 წლის 10 ნოემბერი, 88-ე-98-ე პუნქტები.

⁴ *კრუსლინი საფრანგეთის წინააღმდეგ (Kruslin v. France)*, 1990 წლის 24 აპრილი, 33-ე პუნქტი.

⁵ *ფუნკე საფრანგეთის წინააღმდეგ (Funke v. France)*, 1993 წლის 25 თებერვალი, მე-8 მუხლი.

⁶ Greer S., *The Exceptions to Articles 8 to 11 of the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, 1997, 20.

⁷ ბოხაშვილიბ., კორკელია კ., პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება და სახელმწიფოს ვალდებულებები, თბილისი, 2017, 32.

ლით.¹ „თავისუფალი შეფასების ფარგლებთან“ მიმართებით კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებს აქვთ გარკვეული თავისუფლება დაადგინონ უფლებათა ისეთი შეზღუდვები, რომლებიც აუცილებელია ქვეყნის ტრადიციებისა და კულტურული თავისებურებების გამო. ევროპული სასამართლო იმის შეფასებისას, უზრუნველყო თუ არა შესაბამისმა სახელმწიფომ კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები, მხედველობაში იღებს ამ თავისებურებებს.²

განხილული სამი პირობის საფუძველზე სახელმწიფო ორგანომ შეიძლება დაადგინოს, რომ მართალია, პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლება კონკრეტულ შემთხვევაში შეიზღუდა, მაგრამ ასეთი შეზღუდვა აკმაყოფილებს ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით დადგენილ პირობებს. შესაბამისად, მართლზომიერია.

V. პირადი მონაცემების შეგროვება და მათზე წვდომა

5.1 ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული პირადი მონაცემები

ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული პირადი მონაცემები – სამედიცინო გამოკვლევის შედეგები, მე-8 მუხლით დაცულ სფეროს განეკუთვნება. აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით საინტერესოა მსოფლიო სამედიცინო ასოციაციის მესამე გენერალური ასამბლეის მიერ 1949 წლის ოქტომბერში მიღებული სამედიცინო ეთიკის საერთაშორისო კოდექსი, რომელიც განსაზღვრავს, რომ ექიმმა პატივი უნდა სცეს პაციენტის კონფიდენციალურ ინფორმაციას. ამგვარი ინფორმაციის გამჟღავნება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც პაციენტი თანახმაა მის გასაჯაროებაზე ან არსებობს რეალური და გარდაუვალი საშიშროება პაციენტისათვის ზიანის მიყენებისა და აღნიშნული საფრთხის თავიდან აცილება მხოლოდ კონფიდენციალურობის ვალდებულების დარღვევით არის შესაძლებელი.³ ასევე, აღსანიშნავია, რომ ტექნოლოგიურმა განვითარებამ აუცილებელი გახადა ელექტრონული სამედიცინო ჩანაწერების კონფიდენციალურობის უზრუნველყოფა. ამ მიზნით, ამერიკის შეერთებულ შტატებში, 1996 წელს მიღებულ იქნა ჯანმრთელობის დაზღვევის პორტატიულობისა და ანგარიშვალდებულების აქტი, რომელიც ცნობილია HIPAA-ს სახელით და სამედიცინო დანესებულებებს ავალდებულებს პაციენტთა შესახებ არსებული ელექტრონული მონაცემების დაცვის მიზნით გაატარონ შესაბამისი ღონისძიებები, რაც შესაძლებელია კომპიუტერებთან წვდომის შეზღუდვაში ან უსაფრთხოების სხვა სახის ზომების მიღებაში გამოიხატოს. საინტერესოა საქმე *მ.ს შვედეთის წინააღმდეგ (M.S. v. Sweden)*, რომელიც ეხებოდა ინფორმაციის გაცვლას კლინიკასა და სოციალური დაზღვევის ორგანოს შორის. საქმის გარემოებების მიხედვით, მოსარჩელემ ორსულობისას დაიზიანა ხერხემალი. გარკვეული დროით იგი შრომისუუნარო გახდა, შესაბამისად, დაენიშნა დროებითი შეზღუდული შესაძლებლობის პენსია. მოგვიანებით, მოსარჩელემ მოითხოვა კომპენსაცია სამრეწველო ტრამვისათვის. სწორედ ამ დროს კლინიკასა და სოციალური დაზღვევის ორგანოს შორის შედგა კომუნიკაცია, ამ უკანასკნელს გადაეცა დოკუმენტაცია, რომლითაც დასტურდებოდა, რომ ფიზიკური ტკივილები, რომლებიც მოსარჩელეს აწუხებდა, გამომდინარეობდა არა სანარმოო ტრამვიდან, არამედ იყო აბორტის შემდეგ. მოსარჩელე აცხადებდა, რომ სადაზღვევო ორგანოსათვის ამ ინფორმაციის მიწოდებამ გამოიწვია მის მიმართ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის – პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის/პატივისცემის უფლების დარღვევა. სასამართლომ დაადგინა, რომ მოცემულ შემთხვევაში კონვენციის მე-8 მუხლი არ დარღვეულა, ვინაიდან აბორტის შესახებ ინფორმაციის გადაცემა აუცილებელი იყო, რათა სოციალური დაზღვევის ორგანოს განესაზღვრა, აკმაყოფილებდა თუ არა მოსარჩელე სანარმოო ტრამვის საფუძველზე კომპენსაციის მიღების კრიტერიუმებს. აღნიშნული, თავის მხრივ, მიზნად ისახავდა სახელმწიფოს ეკონომიკური კეთილდღეობის დაცვას.⁴

საქმეში *პანტელეიენკო უკრაინის წინააღმდეგ (Panteleyenko v. Ukraine)* ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ფსიქიატრიული დანესებულებიდან მოპოვებული ისეთი კონფიდენციალური ინფორმაციის გამჟღავნება ღია სასამართლო სხდომაზე, რომელიც შეიცავდა ინფორმაციას მოსარჩელის ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და შესაბამისი სამედიცინო მკურნალობის შესახებ, იყო მოსარჩელის პირადი ცხოვრების უფლების შეზღუდვა. ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ დაირღვა კონვენციის მე-8 მუხლი, ვინაიდან მსგავსი დეტალების გამჟღავნებას არ შეეძლო გავლენა მოეხდინა ეროვნული სამართალწარმოების შედეგებზე.⁵

¹ Greer S., *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion Under the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, 2000, 5.

² ბოხაშვილი ბ., კორკელია კ., *პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება და სახელმწიფოს ვალდებულებები*, თბილისი, 2017, 36.

³ იხ. <<https://www.wma.net/policies-post/wma-international-code-of-medical-ethics/>>, [8.01.2018].

⁴ მ.ს. შვედეთის წინააღმდეგ (*M.S. v. Sweden*), 1997 წლის 27 აგვისტო, მე-8 მუხლი.

⁵ პანტელეიენკო უკრაინის წინააღმდეგ (*Panteleyenko v. Ukraine*), 2006 წლის 29 ივნისი.

5.2 პირადი ცხოვრება, სექსუალური ორიენტაცია და სქესობრივი იდენტობა

სექსუალური ორიენტაცია და სქესობრივი იდენტობა პირადი ცხოვრების სფეროს მიკუთვნებული ერთ-ერთი ყველაზე სენსიტიური საკითხია. სწორედ ამიტომ, იგი არაერთხელ გამხდარა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განხილვის საგანი. ყურადღაღებია ისიც, რომ საზოგადოების დამოკიდებულება და შეხედულებები აღნიშნული საკითხის მიმართ თანდათანობით იცვლება, რაც საბოლოოდ სასამართლოს შეფასებებსა და სტანდარტებზეც აისახება. ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლომ საქმეში დადგენი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (*Dudgeon v. the United Kingdom*) ერთმნიშვნელოვნად განაცხადა, რომ სექსუალური ორიენტაციის გამო სანქციების დანესება წარმოადგენს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის პირდაპირ დარღვევას.¹ აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებით, საერთაშორისო საზედამხედველო ორგანოებმა განმარტეს, რომ ჰომოსექსუალური ურთიერთობების კრიმინალიზება შეუთავსებელია პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებასთან.

აღსანიშნავია, რომ როდესაც პირადი ცხოვრების საკითხი სექსუალურ ორიენტაციასთან მიმართებით განიხილება, ევროპული სასამართლო ხშირად არა მხოლოდ კონვენციის მე-8 მუხლის, არამედ მე-14 მუხლის (დისკრიმინაციის აკრძალვა) დარღვევასაც ადგენს. საქმეზე ე.ბ. საფრანგეთის წინააღმდეგ (*E. B. v. France*), ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ კონვენციის მე-14 მუხლთან ერთად მე-8 მუხლიც დაირღვა.² საქმის გარემოებების მიხედვით, საფრანგეთის ხელისუფლების ორგანოებმა შვილის აყვანაზე მარტოხელა ლესბოსელ ქალბატონს უარი განუცხადეს. მოსარჩელის მტკიცებით უარი მის სექსუალურ ორიენტაციას ეფუძნებოდა და ამასთანავე, შვილად აყვანის ნებართვის შესახებ მოთხოვნის ყოველ ეტაპზე განიცდიდა დისკრიმინაციულ მოპყრობას, რაც საბოლოოდ წარმოადგენდა მისი პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებაში ჩარევას. სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოსარჩელის ჰომოსექსუალიზმი, მის მოთხოვნაზე უარის თქმის ერთადერთი განმსაზღვრელი ფაქტორი იყო. საფრანგეთის ხელისუფლებამ ვერ წარუდგინა ევროპულ სასამართლოს რაიმე სახის არგუმენტი, იმის შესახებ, თუ რით განსხვავდებოდა მარტოხელა ჰეტეროსექსუალი დედა მარტოხელა ჰომოსექსუალი დედისგან. შესაბამისად, სასამართლომ აღნიშნული ფაქტი შეაფასა პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლების დარღვევად დისკრიმინაციული ნიშნით.

პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებასთან მიმართებით საინტერესოა სქესის სამართლებრივი აღიარების საკითხი. ადამიანის უფლებათა სფეროში მოქმედმა საერთაშორისო საზედამხედველო ორგანოებმა, ასევე ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ, მრავალ საქმეზე დაადგინეს, რომ პოსტოპერაციულ ტრანსსექსუალებს შეუძლიათ ამტკიცონ, რომ არიან პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლების დარღვევის მსხვერპლნი მათი სქესის სამართლებრივი აღიარების არარსებობის შემთხვევაში.³ აღსანიშნავია, რომ სქესის სამართლებრივ აღიარებასთან მიმართებით ხშირად გადაწყვეტია იდენტიფიცირების კონკრეტულად რომელ დოკუმენტში ითხოვს პირი სქესის ცვლილებას. მაგალითად, პასპორტში ინფორმაციის განახლება დასაშვებია იმდენად, რამდენადაც ყოველდღიურ ცხოვრებაში ადამიანს აღნიშნული დოკუმენტი სჭირდება, იყენებს მას. შესაბამისად, პასპორტი დაბადების მოწმობისგან განსხვავებით, არსებული რეალური ვითარების ამსახველი უნდა იყოს.

სქესობრივ იდენტობასთან მიმართებით საინტერესოა საქმე პ.ვ. ესპანეთის წინააღმდეგ (*P.V. v. Spain*). საქმის გარემოებების მიხედვით ტრანსსექსუალს (კაცს, რომელიც ქალი გახდა), შეეზღუდა შვილთან კონტაქტი, რადგან მისი ემოციური არასტაბილურობა სქესის შეცვლის შემდეგ შეიცავდა საფრთხევებს 6 წლის ვაჟთან მიმართებით. ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ კონტაქტის შეზღუდვა არ იყო გამოწვეული დისკრიმინაციით მოსარჩელის ტრანსსექსუალობის გამო. ესპანეთის სასამართლოების მიერ დანესებული შეზღუდვის საფუძველი ბავშვის კეთილდღეობა და საუკეთესო ინტერესები იყო. მოსარჩელეს ნამდვილად აღენიშნებოდა დროებითი ემოციური არასტაბილურობა. შესაბამისად, მე-8 მუხლის დარღვევა მე-14 მუხლთან კუმულაციურად დადგენილი არ იქნა.⁴

5.3 პირადი ცხოვრება და ინდივიდის ფოტო/ვიდეოგამოსახულება

ინდივიდის ფოტო და ვიდეოგამოსახულება ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით დაცულ სფეროში ექცევა. სოციალური ქსელების სიმრავლის გათვალისწინებით, დღითიდღე უფრო აქტუალური ხდება აღნიშნული საკითხი. შესაბამისად, ჩნდება კითხვები: წარმოადგენს თუ არა პირის პირად ცხოვრებაში ჩარე-

¹ ოქრუაშვილი მ., პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა, თბილისი, 2005, 51.

² ე.ბ. საფრანგეთის წინააღმდეგ (*E. B. v. France*), 2008 წლის 22 იანვარი, მე-8 და მე-14 მუხლები.

³ ბოხაშვილი ბ., კორკელია კ., პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება და სახელმწიფოს ვალდებულებები, თბილისი, 2017, 164.

⁴ პ.ვ. ესპანეთის წინააღმდეგ (*P.V. v. Spain*), 2010 წლის 30 ნოემბერი.

ვას ფოტოსურათის/ვიდეოს გამოქვეყნება? შესაძლებელია თუ არა ჩარევა შეფასდეს არსებითად? ხომ არ არსებობს დიფერენცირებული მიდგომა საჯარო და კერძო პირებთან მიმართებით?

აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით საინტერესოა საქმეები *ვონ ჰანოვერი გერმანიის წინააღმდეგ (Von Hanover v. Germany) (№1¹ და №2)*. პირველი საქმე ეხებოდა მონაკოს პრინცესა ქეროლაინის რამდენიმე ფოტოს, რომლებიც გერმანიის რამდენიმე ჟურნალში მისი თანხმობის გარეშე გამოქვეყნდა. გერმანიის სასამართლოებმა ფოტოების გამოქვეყნება გაამართლეს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ფოტოები გადაღებულ იქნა ისეთ ადგილებში, სადაც პრინცესას ჰქონდა განმარტოების გონივრული მოლოდინი და გადაღებული იყო თავის ბავშვებთან ერთად. ეროვნული სასამართლოების განმარტების თანახმად რამდენადაც პრინცესა ქეროლაინი საზოგადოებრივად ცნობილი ფიგურა იყო, მას პირადი ცხოვრება არ ჰქონდა მანამ, სანამ არ იქნებოდა საზოგადოებრივი მეთვალყურეობისგან განცალკევებული. რაც შეეხება ევროპულ სასამართლოს, მან აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში ფოტოებზე, რომლებიც პრინცესას თანხმობის გარეშე იქნა გამოქვეყნებული, პრინცესა არ ასრულებდა ოფიციალურ/საჯარო/საზოგადოებრივ ფუნქციებს და ფოტოები მხოლოდ მის პირად ცხოვრებას ეხებოდა. შესაბამისად, ამ პრინციპის გამოყენება რელევანტური არ იყო. რაც შეეხება მეორე საქმეს, გამოქვეყნებული ფოტოები მონაკოს პრინც რენიე III-ს ავადმყოფობას ეხებოდა და ასახავდა თუ როგორ უვლიდა და ზრუნავდა პრინცზე მისი ოჯახი ავადმყოფობის დროს. ამ საქმეში ევროპულმა სასამართლომ პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობისა და პატივისცემის დარღვევა არ დაადგინა, ვინაიდან ფოტოები ასახავდა მხოლოდ პრინცესას ზრუნვას მამის ჯანმრთელობაზე და მისი შესაძლებლობა, განეხორციელებინა მონარქის უფლებამოსილებანი ცალსახად ინტერესის საგანი იყო საზოგადოებისთვის².

VI. დასკვნა

ნაშრომში პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, წარმოდგენილ იქნა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა და დამკვიდრებული სტანდარტები, რომელთა ანალიზის საფუძველზეც შესაძლებელია აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით ზოგადსახელმძღვანელო პრინციპების განსაზღვრა. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვა ყოველთვის იყო, არის და იქნება საერთაშორისო სამართალში არსებული ერთ-ერთი ყველაზე სენსიტიური და აქტუალური საკითხი, რამდენადაც ხშირად, შესაძლებელია ადამიანის ისეთი ფუნდამენტური უფლებები დაუპირისპირდეს ერთმანეთს, როგორცაა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა და გამოხატვის თავისუფლება. ნებისმიერ შემთხვევაში, როდესაც საქმე პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების შეზღუდვას ეხება, სახელმწიფომ უნდა შეაფასოს, კანონმდებლობის შესაბამისი/კანონით გათვალისწინებული, დემოკრატიული საზოგადოებისათვის აუცილებელი და ლეგიტიმური მიზნების მიმღწევი არის თუ არა აღნიშნული შეზღუდვა. აღსანიშნავია ისიც, რომ თითოეული შემთხვევა საქმის გარემოებების გათვალისწინებით ინდივიდუალურ შეფასებას საჭიროებს. ამასთანავე, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის ცნებასთან მიმართებით ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ზოგადი დათქმით შემოიფარგლება და ის, თუ რა მიეკუთვნება აღნიშნულ სფეროს და შესაბამისად, როდის არის სახეზე კონვენციის მე-8 მუხლის დარღვევა, ინდივიდუალურად განისაზღვრება.

¹ ვონ ჰანოვერი გერმანიის წინააღმდეგ (*Von Hanover v. Germany*), 2004 წლის 24 ივნისი.

² ვონ ჰანოვერი გერმანიის წინააღმდეგ (*Von Hanover v. Germany*), 2012 წლის 7 თებერვალი.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების იურიდიული პუნჯა და მისი აღსრულების მექანიზმები საქართველოში

I. შესავალი

ადამიანის უფლებები არის სამართლებრივი გარანტი დაიცვას პირებისა და პირთაჯგუფის ინტერესები სახელმწიფოს აქტიური მოქმედების ან უმოქმედობისგან, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ძირითად თავისუფლებებთან. ადამიანის უფლებათა სრული სპექტრი მოიცავს სამოქალაქო, კულტურული, სოციალური და პოლიტიკური უფლებების დასაცვასა და რეალიზებას. დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის ადამიანი არის უმაღლესი დაცვის ობიექტი.

სამწუხაროდ თანამედროვე მსოფლიოში ხშირია ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში გაუამართლებელი ჩარევის შემთხვევები. ჩარევა ხდება როგორც პირების, ისე სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან აქტიური თუ პასიური ქმედებების შედეგად. დაზარეულებების მთავარი სამართლებრივი დაცვის ბერკეტი არის სასამართლოსთვის მიმართვა. თუმცა ხშირია შემთხვევები, როდესაც პირი, სუბიექტური თუ ობიექტური გარემოებების გამო, თავის სახელმწიფოში სამართალს ვერ პოულობს. სწორედ ასეთი შემთხვევისთვის არსებობს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს პირთა უფლებების რეალიზებას.

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის სისტემაში განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპულ კონვენციასა და მის საფუძველზე შექმნილ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს. იგი ითვლება ერთ-ერთ ყველაზე ძლიერ სამართლებრივ საშუალებად ადამიანის უფლებათა დაცვის სისტემაში.

საქართველოშიც განსაკუთრებული ლეგიტიმურობით სარგებლობს ევროპული კონვენცია და ევროპული სასამართლო. თუმცა, როგორც თითქმის ყველა ხელშემკვრელ სახელმწიფოში, საქართველოშიც არის გარკვეული პრობლემები ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების კუთხით. სახელმწიფოები მიიჩნევენ, რომ გადაწყვეტილებათა აღსრულების უზრუნველყოფის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების შერჩევაში თავისუფალნი არიან. თუმცა ზოგიერთ შემთხვევაში, სახელმწიფოების მიერ არჩეული ზომების შედეგად არ ხდება გადაწყვეტილებათა ჯეროვანი აღსრულება.

II. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისდიქცია

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტიანი საერთაშორისო ხელშეკრულებაა და ამავე დროს ძლიერი ბერკეტი ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის კუთხით. კონვენციის მაღალ ნდობასა და ეფექტიანობას განაპირობებს მისი აღსრულებისა და რეალიზაციის უნარიანობა, რომელიც განპირობებულია საზედამხედველო მექანიზმების გამართული ფუნქციონირებით.¹ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, რომელიც ევროპული კონვენციის საფუძველზე დაარსდა 1959 წელს², უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელებაში. იგი არის სახელმწიფოთაშორის შეთანხმების საფუძველზე შექმნილი საერთაშორისო სასამართლო ორგანო, რომლის კომპეტენციები და იურისდიქცია განსაზღვრულია სასამართლოს რეგლამენტითა და კონვენციით. სასამართლო ორიენტირებულია მონიტორინგი გაუწიოს ადამიანის უფლებათა დაცვას კონვენციის მონაწილე ქვეყნებში.³ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 32-ე მუხლის თანახმად სასამართლო უფლებამოსილია განიხილოს როგორც სახელმწიფოთაშორისი, ისე ინდივიდუალური საქმეები, რომლებიც დაკავშირებულია კონვენციისა და მისი ოქმების განმარტებასა და გამოყენებასთან.⁴ ზემოთ ხსენებული ხელშეკრულების 33-ე მუხლის თანახმად ყოველ მაღალ ხელშემკვრელ მხარეს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს სხვა მაღალი ხელშემკვრელი მხარის მიერ კონვენციისა და მისი ოქმების ნებეიმეირი სავარაუდო დარღვევის შესახებ. აქედან გამომდინარე სახელმწიფოთა განცხადებები შეიძლება შეტანილ იქნას მეორე სახელმწიფოში არსებული საკანონმდებლო პრაქტი-

*ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტი

¹ ქურდაძე ი., კორკელია კ., ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, თბილისი, 2004, 10

² <http://bit.ly/1hkKsyX> 2018 წლის 18 იანვარი.

³ ორახაშვილი ა., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს კომპეტენცია. სტატიათა კრებული ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე. რედ. კ. კორკელია, თბილისი, 2006, 226

⁴ ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათ ევროპული კონვენცია, მუხლი 32

კის, რომელიც წინააღმდეგობაში მოდის კონვენციით დადგენილ უფლებებთან, ან სახელმწიფოს იურისდიქციის ქვეშ ადამიანის უფლებათა დარღვევის კონკრეტული ფაქტის გამო. ევროპული კონვენციის 34-ე მუხლი ადგენს იმ სუბიექტებს, რომლებთანაც შეუძლიათ განცხადებით მიმართონ სასამართლოს, კერძოდ სასამართლო უფლებამოსილია მიიღოს განცხადებები ნებისმიერი ფიზიკური პირისგან, არასამთავრობო ოგანიზაციისგან ან ცალკეული პირებთან ჯგუფისგან, რომლებიც ამტკიცებენ, რომ ისინი არიან ერთ-ერთი მაღალი ხელშემკვრელი მხარის მიერ კონვენციით ან მისი ოქმებით გათვალისწინებული უფლებების დარღვევის მსხვერპლი. ამასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია დადგინდეს მსხვერპლის ცნება. პირველ რიგში განმცხადებელი შეიძლება იყოს პირი, რომელიც ამტკიცებს, რომ მისი უფლებები დაიღვა და დარღვევის შედეგად უშუალოდ მას მიადგა ზიანი. თუმცა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკიდან გამომდინარე გამოიკვეთა ასევე მსხვერპლის ორი ცნება კერძოდ: პოტენციური და ირიბი.¹ პოტენციური მსხვერპლად შეიძლება ჩაითვალოს განმცხადებელი, როდესაც არსებობს შესაძლებლობა ზიანი მიადგეს მის ინტერესებს და დაირღვეს კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები. ამ ფაქტის ნათელი მაგალითია ნორმატიული აქტი, რომელიც პირის ინტერესებს რეალურ საფრთხეს უქმნის. აქ მნიშვნელოვანია დადგინდეს რეალური საფრთხის არსებობა, რომელიც სასამართლოს შეფასების საგანია. ირიბი მსხვერპლი შეიძლება იყოს პირდაპირი, უშუალო მსხვერპლის ახლო ნათესავი, როდესაც დარღვეულია სიცოცხლის უფლება. რაც იმას ნიშნავს, რომ უშუალო მსხვერპლი გარდაიცვალა და სასამართლოს მიმართავს მისი ახლო ნათესავი. თუმცა მხოლოდ სათანადო მსხვერპლის დადგენა არაა საკმარისი განცხადების განხილვისათვის.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს კოპეტენცია, როგორც თავად მიიჩნევა, ყოვლისმომცველია. აქედან გამომდინარე იგი ნყვეტს ნებისმიერ საკითხს, რომელიც საჭიროა საქმის დასასრულებლად. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ყველა საერთაშორისო სასამართლო აქვს უფლებამოსილება თავად განსაზღვროს თავისი კომპეტენცია და იმ შემთხვევაში თუ სასამართლო სადამფუძნებლო დოკუმენტში აღნიშნული უფლებამოსილება არაა ხაზგასმული, იგი მიიჩნევა ნაგულისხმევად. ბელისოლის საქმე² სასამართლომ განაცხადა, რომ მას შეუძლია გამოიტანოს გადაწყვეტილება კონვენციის დაქტომებთან მიმართებით და ზოგიერთ შემთხვევაში გააბათილოს დაქტომა.

როგორც ზემოთ აღვნიშნე, სასამართლო ევროპული კონვენციის 32-ე მუხლის თანახმად განიხილავს კონვენციისა და მისი ოქმების განმარტებასა და გამოყენებასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხს. შესაბამისად იმისათვის, რომ დადგინდეს ექვემდებარება თუ არა კონკრეტული საქმე სასამართლოს იურისდიქციას, პირველ რიგში უნდა განისაზღვროს კონვენციის მოქმედების ფარგლები. კერძოდ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 1-ლი მუხლის თანახმად მაღალი ხელშემკვრელი მხარეები თავიანთი იურისდიქციის ფარგლებში ყველასათვის უზრუნველყოფენ ამ კონვენციის პირველ თავში განსაზღვრულ უფლებებსა და თავისუფლებებს. აქედან გამომდინარე, ხელშემკრულების მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, თავიანთი იურისდიქციის ფარგლებში უზრუნველყონ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა. შესაბამისად ევროპული კონვენცია მოქმედებს მასში მონაწილე ქვეყნების იურისდიქციის ფარგლებში. ამასთან ძალზედ მნიშვნელოვანია ტერიტორიის და იურისდიქციის ცნებების გამოიჯვანა, რადგან ეს უკანასკნელი უფრო ფართო ცნებაა. უფლებების დარღვევა კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს ტერიტორიულ ფარგლებში გარეთ დაფიქსირდეს, თუმცა შეიძლება ეს ტერიტორია შედიოდეს ამ სახელმწიფოს იურისდიქციაში და ის ახორციელებდეს კონტროლს. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით იმსჯელა ევროპულმა სასამართლომ და საქმეზე – ლუიზიდუ თურქეთის წინააღმდეგ³ განაცხადა, რომ „კონვენციის ობიექტისა და მიზნის გათვალისწინებით, ხელშემკვრელი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა ასევე შეიძლება დადგეს, როდესაც სამხედრო მოქმედებების შედეგად – მიუხედავად იმის, კანონიერია თუ უკანონო – სახელმწიფო ახორციელებს ეფექტიან კონტროლს თავისი ეროვნული ტერიტორიის ფარგლებს გარეთ ტერიტორიაზე. ამ ტერიტორიაზე კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველყოფის ვალდებულებლა გამოდინარეობს ასეთი კონტროლის ფაქტიდან, იმის მიუხედავად, იგი ხორციელდება სახელმწიფოს მიერ უშუალოდ, მისი შეიარაღებული ძალების, თუ მისდამი დაქვემდებარებული ადგილობრივი ადამიანისტრაციის მეშვეობით.“ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ამ მოტივით ბათილათ სცნო თურქეთის დაქტომა, რომლის მიხედვითაც კონვენციის იურისდიქცია არ ვრცელდებოდა თურქეთის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე.

როდესაც კომპეტენციის საკითხს განვიხილავთ, უნდა აღვნიშნოთ, რომ სასამართლო არ განიხილავს საქმეს in abstracto. ის მხოლოდ ახორციელებს კონკრეტულ კონტროლს. კონვენცია ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს არ ანიჭებს უფლებამოსილებას გასცეს ისეთი განკარგულებები, რომლე-

¹ ქურდაძე ი., კორკელია კ., ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, თბილისი, 2004, 10

²Belolis, ECHR Series A 132. 24.

³ ლოიზიდუ თურქეთის წინააღმდეგ (Loizidou v. Turkey), 1995 წლის 23 მარტი, Series A, no. 310.

ბიც სახელმწიფოებს განუსაზღვრავენ როგორ განახორციელონ შიდასახელმწიფოებრივი საქმიანობა.¹ სასამართლო განიხილავს მხოლოდ შიდასახელმწიფოებრივი ნორმების თანხვედრას კონვენციასთან კოკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით, რადგან ამ ნორმის გამოყენებას მოჰყვება ადამინის უფლებათა დარღვევა. ის ფაქტი, რომ სასამართლო არ განიხილავს in abstracto არ ნიშნავს, რომ იგი უფლებამოსილი არაა გამოიკვლიოს კანონი, რომელიც სახელმწიფომ გამოიყენა კონკრეტულ შემთხვევაში, რამდენად შეესაბამება ევროპულ კონვენციას. ზოგიერთ შემთხვევაში შესაძლოა სახელმწიფო მოქმედებებს კანონის შესაბამისად, თუმცა ეს იმას არ ნიშნავს რომ ამ ქმედებით არ ირღვევა ადამინის უფლებები, ვინაიდან კანონი იძლევა ადამინის უფლებათა დაცვის სფეროში არამართლზომიერი ჩარევის შესაძლებლობას, რაც რა თქმა უნდა წინააღმდეგობაში მოდის კონვენციასთან. შესაბამისად, სასამართლო უფლებამოსილია ამ შემთხვევაში განიხილოს კონვენციასთან კანონის თანხვედრის საკითხი.

III. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების ხასიათი

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 46-ე მუხლის თანახმად, ხელშეკრულების მონაწილე მხარეები იღებენ ვალდებულებას დაემორჩილონ სასამართლოს გადაწყვეტილებას ნებისმიერ საქმეზე, რომლის მონაწილეებიც ისინი არიან.² ამ მუხლის შინაარსიდან ნათლად ჩანს, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება იურიდიულად სავალდებულოა საქმეში მოაწილე სახელმწიფოებისათვის.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებს აქვს ფორმალური და მატერიალური კანონიერი ძალა. რაც იმას ნიშნავს, რომ გადაწყვეტილება შესასრულებლად სავალდებულოა და ამავდროულად, საბოლოო და არ გადახედება.³ თუმცა როდესაც მის სავალდებულო ბუნებაზე ვსაუბრობთ უნდა აღინიშნოს, რომ ის არ არის შიდასახელმწიფოებრივი სასამართლოს ზემდგომი ინსტანცია და არ აუქმებს სასამართლო გადაწყვეტილებას. მას არ შეუძლია გასცეს ბრძანება – სახელმწიფოებმა შეასრულონ გარკვეული მოქმედება. საქმეზე – სელმუნი საფრანგეთის წინააღმდეგ – განმცხადებელი ითხოვდა, რომ დარჩენილი სასჯელი მოეხედა ნიდერლანდების პენიტენციურ დაწესებულებაში, რისი წინააღმდეგეც ნიდერლანდების სახელმწიფო არ იყო, თუმცა სასამართლომ განმარტა, რომ მის უფლებამოსილებაში არ შედის ბრძანების გაცემა, იგი ადგენს მხოლოდ კონვენციის დარღვევის ფაქტს და სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას მიიღოს ზომები ზიანის ასანაზღაურებლად და დაღვევის გამოსასწორებლად. სასამართლო ფაქტობრივად შემოიფარგლება მხოლოდ კონვენციის ახსნა-განმარტებით და დარღვევის ფაქტების დადგენით.⁴ ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე – მარქსი ბელგიის წინააღმდეგ⁵ განაცხადა, რომ მართალია სახელმწიფო ვალდებულია შეასრულოს სასამართლო გადაწყვეტილება, თუმცა თავისუფალნი არიან, თავად განსაზღვრონ ის საშუალებანი, რომლებსაც ისინი გამოიყენებენ, ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებათა აღსასრულებლად. თუმცა დღესდღეობით პრაქტიკა იცვლება და სასამართლომ დაიწყო თავის გადაწყვეტილებებში განაცხადოს რა ღონისძიებების გატარებაა საჭირო, გადაწყვეტილების აღსრულებისათვის. ამ კუთხით, სასამართლომ პრეცედენტული გადაწყვეტილება გამოიტანა საქმეზე გორგულუ გერმანიის წინააღმდეგ⁶, სადაც დაადგინა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის დაღვევა და გადაწყვეტილებაში მიუთითა რა ღონისძიებების გატარება იყო საჭირო გადაწყვეტილების აღსრულებისათვის. მნიშვნელოვანია ასევე ასანიძის საქმე სადაც სასამართლომ სარეზოლუციო ნაწილშიც კი დაადგინა მოპასუხე სახელმწიფოს ვალდებულება, რაც შეიძლება მალე გაენთავისუფლებინათ მომჩივანი.⁷

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მნიშვნელოვანი კომპეტენციაა დროებითი ზომების გამოყენების შესაძლებლობა, რომელსაც სავალდებულო ძალა აქვს. საერთაშორისო სასამართლოები უფლებამოსილი არიან საქმის ობიექტის დაცვის მიზნით შეაჩერონ შიდასახელმწიფოებრივი გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესი. თავდაპირველად ევროპული სასამართლოს განკარგულება დროებითი ზომების შესახებ არ იყო სავალდებულო. საქმეზე კრუზ ვარაზი შვედეთის წინააღმდეგ სასამართლომ გა-

¹ კორკელია კ., ქურდაძე ი., ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, თბილისი, 2004, 106

² ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია, მუხლი 46

³ მაიერ-ლაღვევი ი., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების სავალდებულობა, სტატიათა კრებული ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული და ეროვნული სისტემები. რედ. კ. კორკელია თბილისი 2007, 94

⁴ კორკელია კ., ქურდაძე ი., ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით. ითბილისი, 2004, 105

⁵ მარქსი ბელგიის წინააღმდეგ (Marckx v. Belgium), 1979 წლის 13 ივნისი, Series A, no. 31

⁶ მაიერ-ლაღვევი ი., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების სავალდებულობა, სტატიათა კრებული ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული და ეროვნული სისტემები, რედ. კ. კორკელია, თბილისი 2007, 97

⁷ იქვე.

ნაცხადა, რომ დროებითი ზომები არ იყო შესასრულებად სავალდებულო ძალის, ვინაიდან ევროპული კონვენცია აღნიშნული უფლებამოსილებით სასამართლოს არ აღჭურავდა.¹ ამ გადაწყვეტილებამ, რა თქმა უნდა უარყოფითი შედეგი გამოიღო. იგი ხელს უშლიდა კონვენციის ეფექტიან ფუნქციონირებას. საქმის განხილვა ხშირად აზრს კარგავდა, ვინაიდან საქმის ობიექტი იკარგებოდა. გარკვეული პერიოდის შემდეგ სასამართლო მიხვდა, რომ ასეთ შემთხვევაში შეუძლებელი იქნებოდა კონვენციის გამართული ფუნქციონირება და სწორედ ამიტომ საქმეზე მამატკულოვი და აბდურასულოვი თურქეთის წინააღმდეგ² სასამართლომ განაცხადა, რომ განკარგულება დროებითი ზომების შესახებ შესასრულებლად სავალდებულო ძალა ჰქონდა. შესაბამისად, სახელმწიფო ვალდებულია შეასრულოს სასამართლოს მითითება დროებითი ზომების შესახებ, შეაჩეროს შიდასახელმწიფოებრივი აღსრულება და თავი შეიკავოს ნებისმიერი ქმედებისგან.

სასამართლო თავის ფუნქციას ახორციელებს სუბსიდიურობის პრინციპზე დაყრდნობით. რაც იმას ნიშნავს, რომ სასამართლო თვისი ბუნებით არის, დამატებითი ხასიათის და როდესაც მის სუბსიდიურ ბუნებას ვუსვამთ ხაზს, ეს იმას ნიშნავს, რომ სასამართლო პატივს სცემს სახელმწიფო ინსტიტუტების ლეგიტიმურობას და საშუალებას აძლევს პირველ რიგში კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებების რეალიზაცია მოახდინოს შიდასახელმწიფოებრივი საშუალებებით. კონვენციის დარღვევის შემთხვევაში უპირველეს ყოვლისა სასამართლო ხელისუფლება ვალდებული უზრუნველყოს პირის ან პირთა ჯგუფის შესაძლებლობა – განახორციელონ მათთვის მინიჭებული უფლებები და თავისუფლებები. სტრასბურგის სასამართლო უფლებამოსილია ჩაერიოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ შიდასახელმწიფოებრივი ინსტიტუტები სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფენ ამ ყოველივეს.³ სასამართლოს მიზანია განმტკიცოს ადამიანის უფლებათა დაცვა ეროვნულ დონეზე.

IV. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულება

ადამიანის უფლებათა დაცვის უზრუნველყოფაში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულებას. ევროპული კონვენციის ეფექტიანობა და ადამიანის უფლებათა დაცვის სისტემის განვითარება პირდაპირ კავშირშია სასამართლოს გამართულ მუშაობასთან. თუ კონვენციის მონაწილე ქვეყნები არ შეასრულებენ სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან გამომდინარე ნაკისრ ვალდებულებას ასეთ შემთხვევაში სასამართლოს არსებობა კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგება. რა აზრი აქვს ისეთი ორგანოს ფუნქციონირებას, რომელიც შედეგს ვერ მოგცემს. აღნიშნული საკითხი განსაკუთრებით აქტუალურობას იძენს პოლიტიკური გადაწყვეტილებების დროს.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტის აღსრულებაზე ზედამხედველობა უფლებამოსილია მინისტრთა კომიტეტი. ევროპული კონვენციის 46-ე მუხლის მეორე ნაწილის საფუძველზე სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილება გადაეგზავნება ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოების წარმომადგენლებისგან შემდგარ მინისტრთა კომიტეტს, რომელიც უზრუნველყოფს აღსრულებაზე ზედამხედველობას. უნდა აღინიშნოს, რომ მინისტრთა კომიტეტი ასრულებს უმნიშვნელოვანეს როლს ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულებაში და შესაბამისად მის ეფექტიან ფუნქციონირებაში.

მინისტრთა კომიტეტის კომპეტენცია განერილია ევრო საბჭოს წესდების მე-4 თავში. სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულებაზე ზედამხედველობა მის ერთ-ერთ ფუნქციას წარმოადგენს. იგი უზრუნველყოფს სახელმწიფოებმა მიიღონ ყველა საჭირო ზომები, რათა აღასრულონ ევროპული სასამართლო გადაწყვეტილებები. ევროპული კონვენციის მე-14 დამატებითმა ოქმა დააზუსტა მინისტრთა კომიტეტის ფუნქციები. მის კომპეტენციაში შედის არა მხოლოდ საბოლოო გადაწყვეტილების აღსრულებაზე ზედამხედველობა, არამედ მხარეთა მორიგების შედეგად სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულების შესრულებაზეც. ხსენებული ოქმის მე-15 მუხლის თანახმად განჩინება მხარეთა მორიგების შესახებ გადაეცემა მინისტრთა კომიტეტს, რომელიც მონიტორინგს გაუწევს განჩინებაში არსებული მორიგების პირობების შესრულებას. მინისტრთა კომიტეტის მიერ სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულებაზე ზედამხედველობის პროცედურები რეგულირებულია rules of the committee of minister. აღნიშნული დოკუმენტი შეიძლება დაიყოს 4 ნაწილად: ზოგადი დებულებები, გადაწყვეტილებაზე ზედამხედველობა, მორიგების განჩინების აღსრულებაზე ზედამხედველობა და რეზოლუციები.⁴

¹ ორახაშვილი ა., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს კომპეტენცია, სტატიათა კრებული ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტები და მათი გავლენა საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე. რედ. კ. კორკელია, 2006, 233

² Mamutkulov & Abdurasulovic v. Turkey, 46827/99 & 46951/99

³ ტულკენსი ფ., სასამართლო კონტროლის სხვადასხვა სტანდარტები, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებათა ხასიათი და დანიშნულება, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა IV, თბილისი, 2011, 33

⁴ The execution of judgments of the European Court of Human Right. 2nd edition. გვ. 34.

მას შემდეგ, რაც სასამართლო გადაწყვეტილება გადაეგზავნება მინისტრთა კომიტეტს, იგი იწვევს მოპასუხე სახელმწიფოს და აწვდის ინფორმაციას იმ ღონისძიებების შესახებ, რომლებიც უნდა მიიღოს იმისათვის, რომ შეასრულოს სასამართლოს მიერ დაკისრებული ვალდებულება. შესაძლებელია გამოიყოს ღონისძიებების 2 სახე ესენია: ინდივიდუალური და ზოგადი ღონისძიებები.¹ ინდივიდუალური ღონისძიებები მიმართულია უზრუნველყოს მსხვერპლისთვის ზიანის ანაზღაურება და რამდენადაც შესაძლებელია პირვანდელი მდგომარეობის აღგენა. ზოგად ღონისძიებებს გარკვეულ წილად პრევენციული ხასიათი აქვს, მისი მიზანია თავიდან აიცილოს მსგავს შემთხვევებში კონვენციის დარღვევის ფაქტები. სახელმწიფოს ვალდებულება, გაატაროს ინდივიდუალური ღონისძიებები და აუნაზღაუროს გამცხადებელს ზიანი, არის 2 სახის: ფულადი კომპენსაცია და პირველადი მგომარეობის აღდგენა. ფულადი კომპენსაციის ოდენობას ზიანის შესაბამისად განსაზღვრავს სასამართლო, თუმცა ხშირ შემთხვევაში კომპენსაციის ოდენობა არაა დადგენის ხასიათის ადეკვატური. რაც შეეხება პირველადი მგომარეობის აღდგენას, იგი გამოიხატება რამდენიმე მოქმედებაში, ეს შეიძლება იყოს სამართლიანის სასამართლოს უფლებით დარღვეული გამოიძიების თავიდან გახსნა და გამოძიება, მტკიცებულების გაუქმება, რომელიც მიღებული იყო კანონის დარღვევით და სხვა მსგავსი ფორმის მოქმედებები.

სახელმწიფოს ვალდებულება გაატაროს ძირეული ცვლილებები განეკუთვნება ზოგად ღონისძიებებს. ზოგიერთ შემთხვევაში, საქმის გარემოებები ნათლად მიუთითებს, რომ დარღვევა არსებული კანონმდებლობის ხარვეზებიდან გამომდინარეობს, ზოგჯერ კი, დარღვევას შესაბამისი კანონმდებლობის ან რეგულაციების არარსებობა იწვევს. ასეთ შემთხვევებში, სახელმწიფოს მოვალეობაა, ცვლილებები შეიტანოს არსებულ კანონმდებლობაში ან მიიღოს ახალი კანონები და რეგულაციები იმ მიზნით, რომ მოხდეს მათი სასამართლოს გადაწყვეტილებასთან შესაბამისობაში მოყვანა. ზოგადი ცვლილებები შესაძლოა ითვალისწინებდეს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანას.²

V. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების მექანიზმები საქართველოში

1999 წლის 27 აპრილს საქართველო გახდა ევროპის საბჭოს რიგით 41-ე წევრი და ხელი მოაწერა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპულ კონვენციას. შესაბამისად აღნიშნული კონვენცია გახდა საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილი და სამართლოს წყარო. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკაში. მოსამართლეებმა კონვენცია უნდა განიხილონ, როგორც იურიდიულად სავალდებულო ნორმა.

განსაკუთრებული ლეგიტიმურობითა და ნდობით სარგებლობს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო. ქართულ კანონმდებლობაში, ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით, ძალიან მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს ევროპულ კონვენციას. ევროპული სასამართლოს გამართული ფუნქციონირება პირდაპირ კავშირშია გადაწყვეტილებათა აღსრულებაზე, რომელიც მინისტრთა კომიტეტის კომპეტენციაში შედის.

საქართველოში ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებათა აღსრულების ზედამხედველობა და ხელშეწყობა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საერთაშორისო სასამართლოებში სახელმწიფო წარმომადგენლის დეპარტამენტის იურისდიქციაში შედის.³ კერძოდ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საერთაშორისო სასამართლოებში სახელმწიფო წარმომადგენლის დეპარტამენტის დებულების მე-6 მუხლის „გ“ პუნქტის მიხედვით დეპარტამენტის საქმიანობის სფეროსა და ამოცანებს განეკუთვნება საერთაშორისო სასამართლოების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებების აღსრულებისთვის წინადადებათა შემუშავება და მათი განხორციელების ხელშეწყობა.⁴ რაც შეეხება საერთაშორისო სასამართლოების ცნებას, იგი განმარტებულია ამავე დებულების მე-3 მუხლით, რომლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ტერმინი საერთაშორისო სასამართლოები მოიცავს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს; გაეროს მართლმსაჯულების სასამართლოსა და გაეროს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ პაქტის საფუძველზე შექმნილ ადამიანის უფლებათა კომიტეტსა და გაეროს სხვა კონვენციების საფუძველზე შექმნილ კომიტეტებს. დეპარტამენტის საქმიანობის სფეროს, ამოცანებისა და უფლებამოსილებების გათვალისწინებით თამამად შეიძლება ითქვას, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსთან თანამშრომლობის მხრივ უმთავრესი ორგანოა. დეპარტამენტი უფლებამოსილია ევროპულ სასამართლოში წარმოებაში მიღებულ საჩივართან დაკავშირებით სახელმწიფო პოზიციების, კომენტარების და სახელმწიფოს სახელით წარსადგენი სხვა დოკუმენტების მომზადება და საჭიროების შემთხვევაში, ზეპირ განხილვებში მონაწილეობის მიღება. აღნიშნული დეპარტამენტის იურისდიქ-

¹ <http://bit.ly/2nmn0fc>. 2018 წლის 29 იანვარი.

² იქვე.

³ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საერთაშორისო სასამართლოებში სახელმწიფო წარმომადგენლის დეპარტამენტის დებულება.

⁴ იქვე: მუხლი 6, გ პუნქტი

ციაში შედის ევროპულ სასამართლოში წარმოებაში მიღებული საქმის მორიგების პროცედურების წარმოება და ასევე, სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებებისა და შესაბამისი დოკუმენტების აღრიცხვა. იგი ასევე ხელს უწყობს სერთაშორისო სასამართლოებს საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარებაში. დეპარტამენტის როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საერთაშორისო სასამართლოების მიერ საქართველოს წინააღმდეგ გამოტანილი გადაწყვეტილებების აღსრულებასთან დაკავშირებით. იგი უფლებამოსლია შეიმუშავოს საკანონმდებლო ან სხვა წინადადებები და წარუდგინოს შესაბამის ორგანოს, ასევე მიიღოს ზომები საერთაშორისო სასამართლოების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებების აღსრულების თაობაზე გატარებული ღონისძიებების შესახებ.

საერთაშორისო სასამართლოებში სახელმწიფო წარმომადგენლობის დეპარტამენტი შედგება ორი სტრუქტურული ერთეულსგან, ესენია: დავების წარმოების სამმართველო და გადაწყვეტილებადა აღსრულებაზე ზედამხედველობის სამმართველო. ამ უკნასაკნელის მთავარი ამოცანა არის უზრუნველყოს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულება, რომლის ფარგლებშიც იგი შეიმუშავებს გადაწყვეტილებაში მითითებული შესასრულებლად სავალდებულო მოქმედებების განსახორციელებლად აუცილებელ წინადადებებს და წარუდგენს მინისტრსა და კურატორი მინისტრის მოადგილეს და შესაბამის საერთაშორისო ორგანოებს აწვდის ინფორმაციას გადაწყვეტილების აღსრულების თაობაზე მიღებული ზომების შესახებ. იგი ადგენს ნორმატიული აქტების პროექტის შესაბამისობას ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან. განსხვავებული ფუნქცია აკისრია დავების წარმოების სამმართველოს, რომელიც უფრო მეტად ორიენტირებულია საერთაშორისო სასამართლო პროცესებთან დაკავშირებული სიკითხების ორგანიზება.

2017 წლის ოქტომბრის მდგომარეობით, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს საქართველოს მიმართ გამოტანილი აქვს 452 გადაწყვეტილება/განჩინება. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს წარმოებაში მიღებულ საქმეთაგან 87 მორიგებით დასრულდა, 14 გადაწყვეტილებით არ დადგინდა ევროპული კონვენციის დარღვევა, ხოლო 59 გადაწყვეტილებით დადგინდა ევროპული კონვენციის დარღვევა.¹ რაც შეეხება იმ გადაწყვეტილებათა აღსრულებას, რომლითაც დადგინდა ევროპული კონვენციის დარღვევა, სამწუხაროდ გარკვეული ნაწილი კვლავ აღსრულების პროცესშია.

VI. დასკვნა

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება შესასრულებლად სავალდებულოა დავაში მონაწილე მხარეთათვის, თუმცა ეს ისე არ უნდა გავიგოთ, რომ კონვენციის სხვა ხელშემკვერელმა სახელმწიფოებმა ყურადღება არ უნდა მიაქციონ გადაწყვეტილებას. ევროპული სასამართლო განიხილავს კონკრეტულ საქმეს, თუმცა ამავდროულად ყველა მისი გადაწყვეტილება არის კონვენციის განმარტება და შესაბამისად ყველა სახელმწიფომ გაითვალისწინოს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება.

იმისათვის, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ და კონვენციამ კვლავ განაგრძნოს გამართული ფუნქციონირება საჭიროა მაქსიმალურად დაიხვეწოს გადაწყვეტილებათა აღსრულებაზე საზედამხედველო სისტემა და გაუძღოს პოლიტიკურ გამოწვევებს.

¹ <http://www.justice.gov.ge/Ministry/Index/154> 2018 წლის 9 თებერვალი.

სასამართლო გადაწყვეტილებების სუბსიდიური ფუნქციის ფარგლები საერთაშორისო სამართალში დავების გადაწყვეტისას

I. შესავალი

საერთაშორისო სამართლის არაძირითად, დამხმარე წყაროებს, ბევრი იურისტის აზრით, მოსაზრებით, არ გააჩნიათ „ნამდვილი წყაროს“ ხასიათი, მიუხედავად ამისა, სასამართლო გადაწყვეტილებები საერთაშორისო სამართლის განვითარების პროცესში მთავარი მამოძრავებელი ძალაა, რომლის როლიც ხშირად სცდება სუბსიდიურობის ფარგლებს საერთაშორისო დავების გადაწყვეტისას, სწორედ აღნიშნული შემთხვევების ანალიზი წარმოადგენს საკვლევ თემატიკას, რომლის მიზანია წარმოაჩინოს სასამართლო გადაწყვეტილებათა, როგორც საერთაშორისო სამართლის დამხმარე წყაროთა, იურიდიული მნიშვნელობა, განსაზღვროს მათი სუბსიდიური ფუნქციის არსი და მოცულობა, სასამართლო პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე დაადგინოს, რამდენად რელევანტურ წყაროს წარმოადგენს დავების გადაწყვეტისას და პასუხი გასცეს აღნიშნული საკითხის ირგვლივ წამოჭრილ კითხვებს. სასამართლო გადაწყვეტილებების, როგორც იმ დამხმარე წყაროთა ანალიზი უმნიშვნელოვანესია.

რამდენადაც საერთაშორისო სასამართლოები, მათ შორის ICJ, ხშირად მიმართავენ სასამართლო გადაწყვეტილებებს დავების განხილვისას, კვლევის თემატიკა უდაოდ აქტუალურია.

ორმხრივი როლის მატარებელი მართლსაჯულების საერთაშორისო სასამართლო საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად, წყვეტს სახელმწიფოთა მიერ წარდგენილ სამართლებრივ დავებს¹ და გასცემს კონსულტაციებს იმ სამართლებრივ საკითხებზე, რომლებზეც გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ორგანოები და სპეციალიზებული სააგენტოების მიმართავენ. 1947 წლის 22 მაისიდან, როდესაც საერთაშორისო მართლსაჯულების სასამართლოში განსახილვევად პირველი საქმე მოხვდა², 2017 წლის 1 ივნისამდე საერთაშორისო მართლსაჯულების სასამართლოს გენერალურ სიაში 168 საქმე შევიდა.³ როგორც საერთაშორისო სამართლის პროფესორი ვისბერდი აღნიშნავს, მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო ათწლეულების მანძილზე მრავალი სპეციალიზებული საერთაშორისო ტრიბუნალი შეიქმნა, ICJ-ის უცვლელ მნიშვნელობას სწორედ ის ფაქტორი განაპირობებს, რომ ის რჩება ერთადერთ საერთაშორისო ტრიბუნალად, რომლის იურისდიქციაც არ შემოიფარგლება კონკრეტული საკითხით⁴. ICJ-ის გადაწყვეტილებათა სიმრავლიდან, მოცულობიდან და მნიშვნელობიდან გამომდინარე, არსებითია იმის განსაზღვრა, თუ კონკრეტულად რას ეფუძნება ეს გადაწყვეტილებები, რა შემთხვევაში განიხილავს მართლსაჯულების საერთაშორისო სასამართლო საერთაშორისო დავებს სასამართლო გადაწყვეტილებათა დახმარებით.

გაეროს მართლსაჯულების საერთაშორისო სასამართლოს სტატუტის 38-მუხლით განსაზღვრული საერთაშორისო სამართლის დამხმარე წყაროთა შორის სასამართლო გადაწყვეტილებათა ადგილი არ არის მხოლოდ ფორმალური.. კვლევა მიზნად ისახავს მისი სუბსიდიური ფუნქციის არსისა და მოცულობის ანალიზს, იურიდიული მნიშვნელობის დადგენას.

კვლევის მეთოდოლოგიას წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის წყაროთა სისტემური ანალიზი, ICJ-ს სტატუტის 38-ე მუხლის განხილვა, აღნიშნულ საკითხზე სასამართლო პრაქტიკისა და იურიდიული დოქტრინის ანალიზი. შედეგად პასუხი გაეცემა აღნიშნულ საკითხთა გარშემო არსებულ კითხვებს.

II. სასამართლო გადაწყვეტილებების ადგილი საერთაშორისო სამართლებრივ წყაროთა შორის

პირველ რიგში არსებითია, პასუხი გაეცეს კითხვებს, წარმოადგენს თუ არა სასამართლო გადაწყვეტილებები საერთაშორისო სამართლის წყაროებს, რა ადგილი უკავია მას საერთაშორისო სამართლებრივ წყაროთა შორის.

მოსამართლე გრინვუდი სვამს კითხვას, საიდან მოდის საერთაშორისო სამართალი და როგორ იქმნება ის?⁵ ამ კითხვებზე პასუხის ძიება განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს. ალოგიკურია, რომ სრულიად განსხვავებული არსის მქონე საერთაშორისო სამართალი ეროვნულ სამართლებრივ სისტემას

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტი

¹ სასამართლოს შესაძლებელია სადაო საქმე წარედგინოს ერთი მხარის მიერ მოყვრულ სახელმწიფოს წინააღმდეგ, ან სახელმწიფოთა შეთანხმებით მხარეთა მიერ განსახილველად. იხ. <http://www.icj-cij.org/en/cases>

² პირველ საქმეს, რომელიც ICJ-მ განიხილა წარმოადგენდა „გაერთიანებული სამეფო ალბანეთის წინააღმდეგ“. იხ. <http://www.icj-cij.org/en/cases>

³ იხ. <http://www.icj-cij.org/en/cases>

⁴ Weisburd A. M., The International Court Of Justice And The Concept Of State Practice, U. Pa. J. Int'l L. [Vol. 31:2, 296

⁵ Greenwood Ch., Sources of International Law: An Introduction, 1. Lecture, http://legal.un.org/avl/lis/Greenwood_IL.html#

დაეყრდნოს. საერთაშორისო სამართალი მეტწილად არ არის კოდიფიცირებული სამართალი. არც ისეთი საკანონმდებლო ორგანო არსებობს, რომელიც ცალსახად დაადგენდა საერთაშორისო-სამართლებრივ ნორმებს. მიუხედავად მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლოსა და სხვა სპეციალიზებული საერთაშორისო სასამართლოებისა და ტრიბუნალების არსებობისა, მათი იურისდიქცია სავსებით დამოკიდებულია სახელმწიფოთა ნებაზე, აღიარებენ თუ არა სახელმწიფოები სასამართლოთა თუ ტრიბუნალთა იურისდიქციას.

იქნებ ამის საფუძველზე ჩამოყალიბდა მოსაზრება, რომელსაც პროფესორი გრინვუდიც ემხრობა, რომ საერთაშორისო სამართლის საფუძველს წარმოადგენს იმ 192 სახელმწიფოს ნება და ქმედება, რომლებიც საერთაშორისო საზოგადოებას ქმნიან.¹ უდაოა, რომ ამ ქმედებების შედეგად იქმნება იურიდიული ბაზა, რომელიც საერთაშორისო-სამართლებრივ წყაროთა სისტემას წარმოადგენს.

განასხვავებენ „სამართლის წყაროს“ ორ გაგებას: მატერიალურ და იურიდიულ ასპექტებს. მატერიალური გაგებით, საერთაშორისო სამართლის წყაროებს წარმოადგენს ყველა ის ფაქტორი, რომლის საფუძველზეც შემდგომ ცალკეული ნორმები იქმნება, ასევე სახელმწიფოთაშორის ეკონომიკური, პოლიტიკური, კულტურული და სხვ. საერთაშორისო ურთიერთობები. ხოლო იურიდიული გაგებით საერთაშორისო სამართლის წყარო ის სპეციფიკური ფორმაა, რომელშიც საერთაშორისო სამართლის სხვა სუბიექტთა შორის შეთანხმება ამა თუ იმ ქცევის წესის დადგენის შესახებ იღებს თავის ობიექტურ გამოხატულებას და მხარეებისთვის შესასრულებლად სავალდებულო ხდება.²

საერთაშორისო სამართლის წყაროებს ყოფენ ძირითად და დამხმარე წყაროებად. ძირითად წყაროებს იურიდიულად სავალდებულო ძალა გააჩნია მხარეთათვის და შეუძლებელია მათთვის გვერდის ავლა, მაშინ, როდესაც, დამხმარე წყაროებს, ჩვეულებრივ, ასეთი სავალდებულო ძალა არ გააჩნია. ამ განმარტებიდან გამომდინარე, შეიძლება აღინიშნოს, რომ დამხმარე წყაროები უმეტესწილად წარმოადგენს წყაროს მატერიალური გაგებით.

საერთაშორისო სამართლის ძირითადი წყაროებს წარმოადგენს: საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები, საერთაშორისო ჩვეულება და საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სამართლის პრინციპები და ნორმები, ხოლო საერთაშორისო სამართლის დამხმარე წყაროებს წარმოადგენს: შიდასახელმწიფოებრივი კანონი, საერთაშორისო ორგანიზაციის დადგენილებანი, სასამართლო პრეცედენტები და მეცნიერთა შრომები.

გაეროს საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლოს (ICJ) სტატუტის 38-ე მუხლით განსაზღვრულია ის სამართლის წყაროები, რომელსაც გაეროს მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლო დავის გადაწყვეტისას ეყრდნობა. სტატუტის მიხედვით: „სასამართლო, რომელიც მოვალეა გადაწყვიტოს მისთვის გადაცემული დავები საერთაშორისო სამართლის საფუძველზე, იყენებს:

ა) საერთაშორისო კონვენციებს, როგორც ზოგადებს, ისე სპეციალურებს, რომლებიც ადგენენ მოდავე სახელმწიფოების მიერ გარკვევით აღიარებულ წესებს.

ბ) საერთაშორისო წეს-ჩვეულებებს, როგორც სამართლებრივ ნორმად აღიარებულ საყოველთაო პრაქტიკის დადასტურებას

გ) ცივილიზებული ერების მიერ აღიარებული სამართლის ზოგად პრინციპებს

დ) 59-ე მუხლში აღნიშნული შესწორებით, განსაკუთრებულთ კვალიფიციური სპეციალისტების სასამართლო გადაწყვეტილებებსა და დოქტრინებს სხვადასხვა ერების საჯარო სამართალში დამატებით საშუალებად სამართლებრივი ნორმების დასადგენად.

2. ეს დადგენილება არ ზღუდავს სასამართლოს უფლებას გადაწყვიტოს საქმე ex aequo et bono, თუკი მხარეები ამას ეთანხმებიან.

შესაბამისად, საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლო დამხმარე წყაროდ აღიარებს სასამართლო გადაწყვეტილებებსა და დოქტრინებს „დამატებით საშუალებად სამართლებრივი ნორმების დასადგენად“. ვინაიდან, სანამ სასამართლო არ მიიღებს გადაწყვეტილებას მათზე დაყრდნობით, ეს წყაროები არ არის შესასრულებლად სავალდებულო მხარეთა შორის, როგორც, მაგალითად, სამართლის ნორმა და ხელშეკრულება, მაგრამ თუ სასამართლო დაეყრდნობა დამხმარე წყაროებს, ამ შემთხვევაში ეს წყაროები შესასრულებლად სავალდებულო ხასიათს შეიძენს, თუმცა, როგორც სტატუტის 59-ე მუხლშია აღნიშნული, მხოლოდ საქმეში მონაწილე მხარეებისთვის და მხოლოდ ამ საქმის მიმართ.

აღსაღნიშნავია ის დამხმარე წყაროები, რომელთაც არ მოიცავს სტატუტის 38-ე მუხლი. იმ წყაროთა განხილვისას, რომლებიც არ შედის სტატუტის 38-ე მუხლით ჩამოთვლილ საერთაშორისო სამართლის წყაროთა წრეში, განსასაზღვრია, რამდენად ერგება ისინი საერთაშორისო-სამართლებრივ წყაროთა კლასიკურ ფორმებს³. თავად პროფესორი ლევან ალექსიძე საერთაშორისო სამართლის დამხმარე წყაროებში სასამართლო გადაწყვეტილებებებთან და იურიდიულ დოქტრინასთან ერთად, შიდასახელმწიფოებრივ

¹ იქვე.

² იხ. ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბილისი, 2015, 23.

³ Kennedy D., The Sources of International Law, American University International Law Review 2, no. 1, 1987, 10.

კანონებსაც და საერთაშორისო ორგანიზაციების დადგენილებებსაც მოიაზრებს, და ამასთან, აღნიშნავს რომ ეს დამხმარე წყაროები ძირითად წყაროთა საფუძველი შეიძლება გახდეს, სწორედ ამის გამო წარმოადგენენ „დამხმარე“ წყაროებს¹.

ნესდების 38-ე მუხლში მოყვანილ წყაროებს ხშირად აკრიტიკებენ, არასრულყოფილების გამო. კერძოდ, მუხლში საერთოდ არ არის ნახსენები გაეროს სხვადასხვა ორგანოთა აქტები. დღეს უდაოა საერთაშორისო სამართლის ჩამოყალიბებაში ამ აქტების მნიშვნელობა. გაეროს გენერალურ ასამბლეას არ გააჩნია საერთაშორისო სამართალშემოქმედების ძალა, მისი რეზოლუციები, იურიდიულად სავალდებულო არაა. მიუხედავად ამისა, ამ რეზოლუციათაგან ბევრი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სამართალშემოქმედების პროცესზე. ზოგიერთი რეზოლუცია საფუძველად უდევს საერთაშორისო ხელშეკრულების შექმნის პროცესს, ზოგიერთი რეზოლუცია წარმოადგენს შეთანხმების პროცესის ნაწილს, რომელიც დართულია გაეროს მოლაპარაკებების ფარგლებში ხელშეკრულების ტექსტზე და ასამბლეის მიერ რეკომენდირებულია ნევრი სახელმწიფოებისთვის (ასეთია ნამების საწინააღმდეგო კონვენცია). მიუხედავად იმისა, რომ სწორედ ხელშეკრულებაა ის, რაც სამართლებრივ ვალდებულებებს წარმოქმნის, და თან, მხოლოდ იმ სახელმწიფოთათვის, რომლებიც გადაწყვეტენ გახდნენ მისი მხარეები, არ უნდა იყოს უგულებელყოფილი გაეროს სხვადასხვა ორგანოთა აქტების მნიშვნელობა ხელშეკრულების შედგენის პროცესში².

ხოლო როცა ამგვარი ხელშეკრულების განმარტების საკითხი დადგება, პირველ რიგში აუცილებელი გახდება სასამართლომ გაანალიზოს მისი საფუძველი. შესაბამისად, სავსებით შესაძლებელია გაეროს მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლომ საერთაშორისო ორგანიზაციების დადგენილებებსა და შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობას მიმართოს „ნორმის დასადგენად“. სტატუტის 38-ე მუხლი ამ მხრივ არ მოიცავს დამხმარე წყაროთა სრულყოფილ ჩამონათვალს.

მართალია, სტატუტში აღნიშნულ წყაროთა სია არ არის ამომწურავი, მაგრამ ერთგვარი ათვლის ნერტილია საერთაშორისო სამართლის წყაროების განსაზღვრისას³.

III. სასამართლო გადაწყვეტილებები, როგორც საერთაშორისო სამართლის წყაროები

პროფესორი რობერტსონის აზრით, სასამართლო გადაწყვეტილებები ვინრო გაგებით, იმ გარემოებიდან გამომდინარე, რომ სტატუტის მიხედვით აღიქმება „დამატებით საშუალებად სამართლებრივი ნორმების დასადგენად“, არ წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის „ნამდვილ“ წყაროს⁴. განსხვავებით პრეცედენტული სამართლის სისტემებისგან, რომელიც ძირითადად საერთო სამართლის ქვეყნებს ახასიათებთ, საერთაშორისო სასამართლოები არ არიან შებოჭილები სასამართლო პრეცედენტებით, და არც მათ მიერვე დადგენილი პრეიუდიციებით, რომელსაც stare decisis პრინციპს უწოდებენ⁵.

38 (1) (დ) მუხლი მიუთითებს სასამართლო გადაწყვეტილებებზე, როგორც დამხმარე საშუალებებზე სამართლის ნორმათა განსაზღვრად. საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლოს სტატუტის მიხედვით სასამართლო გადაწყვეტილება სავალდებულოა მხოლოდ მხარეებისთვის, და მხოლოდ ამ კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით (59-ე მუხლი). მიუხედავად ამისა, მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლო ხშირად მიუთითებს გადაწყვეტილების მიღებისას პრეიუდიციებზე, საერთაშორისო ტრიბუნალთა უმეტესობაც ხშირად მიმართავს წარსულ გადაწყვეტილებებს, როგორც გზამკვლევს, საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმის განსაზღვრად.⁶ აქედან გამომდინარე, „დამატებითი“, ან „დამხმარე“ არ გულისხმობს მნიშვნელობის სიმცირეს.

38-ე მუხლის (დ) ნაწილი ერთმანეთისგან მკაფიოდ არ მიჯნავს საერთაშორისო სასამართლოთა და ეროვნულ სასამართლოთა გადაწყვეტილებებს. საკითხების უმეტესობასთან მიმართებით საერთაშორისო სასამართლოთა გადაწყვეტილებები უფრო ავტორიტეტულ მტკიცებულებად განიხილება (თუმცა არა ის გადაწყვეტილებები, რომლებსაც ჩვეულებრივ ეროვნული სასამართლოები განიხილავენ). მაგრამ ეროვნულ სასამართლოთა გადაწყვეტილებებს, როგორც სახელმწიფოს პრაქტიკის ნაწილს, შეაქვს უდიდესი წვლილი ჩვეულებითი სამართლის განვითარებაში.⁷

IV. სუბსიდიურობის ფარგლები: როგორც დამატებითი თუ როგორც უკანასკნელი საშუალება?

მიუხედავად 38-ე მუხლში აღნიშნულ ძირითად წყაროებს შორის იერარქიის არსებობისა თუ ხასიათის შესახებ დავისა, უდაოა, რომ ძირითად და დამხმარე წყაროებს შორის არსებობს მკაცრი იერარქია და

¹ ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბილისი, 2015, 27.

² Greenwood Ch., Sources of International Law: An Introduction, 1. Lecture, http://legal.un.org/avl/ls/Greenwood_IL.html#

³ იქვე

⁴ Robertson G., Crimes against humanity, the struggle for global justice (Rev. Edn.), The New Press, New York 2002, 92.

⁵ ხუბუა გ., სამართლის თეორია, თბილისი, 2015, 163.

⁶ Greenwood Ch., Sources of International Law: An Introduction, 1. Lecture, http://legal.un.org/avl/ls/Greenwood_IL.html#

⁷ იქვე.

ძირითადი წყარო ყოველთვის უფრო მაღალ იერარქიულ საფეხურზე იდგება. ამას მოწმობს ICJ-ს სტატუტის 38-ე მუხლის დ) ნაწილში აღნიშნულ წყაროთა სუბსიდიური ხასიათი.

სასამართლო გადაწყვეტილებათა, როგორც წყაროთა, სუბსიდიურ ხასიათს თავად სტატუტში არსებული ჩანაწერი უსვამს ხაზს, იმაზე მითითებით, რომ ის გამოიყენება „დამატებით საშუალებად სამართლებრივი ნორმების დასადგენად“. სიტყვა „დამატებითი“ ცხადყოფს, რომ სასამართლო უპირველესად ძირითად წყაროებს უნდა დაეყრდნოს. ამასთან, სასამართლო გადაწყვეტილებათა წყაროდ გამოყენების მიზანი თითქოს შემოიფარგლება „სამართლებრივი ნორმების დადგენით“. ყველაფერთან ერთად, სასამართლო გადაწყვეტილებებსა და იურიდიულ დოქტრინას, ცხადია, ჩვეულებრივ, არ გააჩნია სავალდებულო, მბოჭავი ხასიათი, თუ არ ჩავთვლით საერთო სამართლის ქვეყნებს, რომლებიც პრეცედენტული სამართლით ხელმძღვანელობენ. ზოგიერთი მეცნიერის მოსაზრებით, აღნიშნულ ნაწილში სტატუტის 59-ე მუხლზე ხაზგასმაც ამ წყაროთა „დამხმარე“ მნიშვნელობაზე მიანიშნებს.

მხოლოდ ის ფაქტი, რომ 38-ე მუხლის (1) დ) ნაწილი მოიცავს მითითებას 59-ე მუხლზე, რომელიც ერთგვარად გამორიცხავს პრეცედენტული სამართლის სისტემას, არ გულისხმობს, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებები არ წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის წყაროს, როგორც მრავალი იურისტი-მეცნიერი ემხრობა, მაგალითად, იან ბროუნლაი¹, რომლის პოზიციასაც არაერთი მეცნიერი იზიარებს.²

თუმცა საგულისხმოა ის მოსაზრება, რომ ვინაიდან მოსამართლე საერთაშორისო სამართალში არ არის სამართალშემოქმედი, ის ყოველთვის დაეყრდნობა სხვა წყაროს, შესაბამისად, საერთაშორისო სასამართლოებისა და ტრიბუნალების გადაწყვეტილებებში ყოველთვის იქნება ასეთი წყარო ასახული, და მოსამართლეებს ყოველთვის შეუძლიათ დაეყრდნონ ამ გადაწყვეტილებებს შემდგომში, საკუთარი გადაწყვეტილების მიღებისას.³

სუბსიდიურობა მრავალგვარად შეიძლება განიმარტოს. „ნორმის განსაზღვრის დამატებითი საშუალება“ თავის თავში მოიცავს ერთი მხრივ, საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმის არსებობის დადგენას, მეორე მხრივ, ამ ნორმის შინაარსის განსაზღვრას ან ნორმის ინტერპრეტაციას.⁴ თუმცა ეს მოსაზრება ფარგლებს გარეთ ტოვებს იმ შემთხვევებს, როდესაც ICJ-ს სტატუტის 38-ე მუხლში ჩამოთვლილი ძირითადი წყაროები არ არსებობს. ზოგიერთი მეცნიერი მსჯელობს, რომ შესაძლოა, ამ წყაროებს ჰქონდეს სიცარიელის შემცველი მნიშვნელობაც, როდესაც არ არსებობს არც სახელშეკრულებო ან ჩვეულებითი სამართალი, რომელიც წვეტს კონკრეტულ საკითხს. როგორც ჰადსონი ფიქრობს, სიტყვა „დამხმარე“ ფართო მნიშვნელობისაა და სტატუტის 38-ე მუხლი ამ კუთხით ბუნდოვანებას ქმნის, არ არის ნათელი რას გულისხმობს „სუბსიდიური“, ეს შეიძლება ნიშნავდეს იმას, რომ დ) პარაგრაფში ჩამოთვლილი წყაროები ამავე მუხლში აღნიშნულ წყაროთა განსამტკიცებლად გამოიყენება ან იმას, რომ მაშინ გამოიყენება, როდესაც გადაწყვეტილების მისაღებად რელევანტური გზამკვლევი ვერ მოიპოვება ვერც საერთაშორისო ხელშეკრულებებში, ვერც საერთაშორისო ჩვეულებებში ან საყველთაოდ აღიარებულ ძირითად პრინციპებსა და ნორმებში.⁵

როდესაც საერთაშორისო სამართალში თავს იჩენს ასეთი რთული შემთხვევები, მოსამართლე არჩევანის წინაშე დგება, მას უნევს, რომ ან ფართო მნიშვნელობით განმარტოს პრინციპი, რომელიც უკვე არსებობს, დამატებითი წყაროების დახმარებით, და ამის საფუძველზეც მიიღოს გადაწყვეტილება, ან მიიღოს გადაწყვეტილება თავად ამ დამატებით წყაროებზე დაყრდნობით, რომელმაც შეიძლება საფუძველი ჩაუყაროს სრულიად ახალ პრინციპს. მოსამართლეს ასეთი არჩევანის გაკეთების საშუალებაც არ ეძლევა მაშინ, როდესაც საკითხის ირგვლივ საერთოდ არ არსებობს არც ნორმა, არც ხელშეკრულება, არც ჩვეულება და არც პრინციპი, რომლის ფართოდ განმარტების ფარგლებშიც ამ კონკრეტული საკითხის გადაწყვეტას შეეძლებდა. მას რჩება ალტერნატივა, ან დაეყრდნოს დამხმარე წყაროებს, ან საქმე გადაწყვიტოს ex aequo et bono-ს პრინციპით, რომელის მიმართაც მხარეებს შეიძლება ჰქონდეთ უფრო მცირე ნდობის ფაქტორი, ვიდრე პრეიუდიციების საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ.

ამ შემთხვევაში, თუ სასამართლო გადაწყვეტილებას დამხმარე წყაროთა საფუძველზე მიიღებს, თავისთავად გახდება პრეცედენტის შემქმნელი, რომლითაც შეიძლება ჩამოყალიბდეს სრულიად ახალი პრინციპი ან ჩვეულება.

¹ Brownlie I., Principles of Public International Law, Oxford University Press 7th ed., 2008. 21.

² Weston B.H., Falk R.A., Amato A.D., International Law and the World Order, West Publishing Company, Minnesota, 2nd ed. 1990. 130

³ Robert J., Arthur W. (ed.) Oppenheim's International Law, 9th ed. Vol. 1, Longman, 1922, 41.

⁴ Borda A.Z., A Formal Approach to Article 38(1)(d) of the ICJ Statute from the Perspective of the International Criminal Courts and Tribunals. The European Journal of International Law Vol. 24 no. 2, Oxford University Press, 2013, 650.

⁵ Hudson M. O., The Permanent Court of International Justice 1920-1942. A Treatise, 612 (Louis B Sohn ed., New York: Garland Publishing, Inc. 1972)

V. ეროვნული სასამართლოების გადანყვეტილებების სუბსიდიური როლი საერთაშორისო სამართალში

სტატუტის 38-ე მუხლი არ აზუსტებს, თუ კონკრეტულად რომელი სასამართლოების გადანყვეტილებებს შეიძლება დაეყრდნოს მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლო. ეს დებულება იძლევა ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას, რომ სამართლის წყაროს წარმოადგენს როგორც ეროვნული სასამართლოების, ისე საერთაშორისო სასამართლოების გადანყვეტილებებს. რომელი წამოადგენს უპირატესი ძალის მქონეს, ან შესაძლებელია თუ არა რომ ეროვნულ სასამართლოთა გადანყვეტილებების იურიდიული მნიშვნელობა საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის უტოლდებოდეს საერთაშორისო სასამართლოების გადანყვეტილებებს?

მეცნიერთა უმეტესობის გადმოსახედიდან, ICJ და ეროვნული სასამართლოები უკიდურესად განსხვავებულ სამართლებრივ სამყაროში არსებობენ და დაშორებულები არიან ერთმანეთს, ისინი ფუნქციონირებენ არსებითად განსხვავებულ სამართლებრივ სისტემაში და სამართლებრივ და პოლიტიკურ კონტექსტში¹. ამ მოსაზრების საწინააღმდეგოდ, იმ არგუმენტით, რომ საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლოს ხშირად უწევს ეროვნული სასამართლოების მიერ გადანყვეტილი საკითხის მსგავსი შემთხვევის შესახებ გადანყვეტილების მიღება და ამ თვალსაზრისით, მათ შორის ურთიერთთანამშრომლობა ინტენსიურ ხასიათს იძენს, გავრცელდა მოსაზრება, რომ სახელმწიფო სამართალი წარმოადგენს მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლოს საყრდენს.² მიუხედავად იმისა, რომ უდაოა არგუმენტთა ჭეშმარიტება, საკითხავია, რამდენად ამყარებს ეს არგუმენტები აღნიშნულ პოზიციას.

სახელმწიფოს სასამართლოების გადანყვეტილებები საერთაშორისო სამართლის დამხმარე წყაროს წარმოადგენს მატერიალური გაგებით, ის შეიძლება მივიჩნიოთ „წყაროს წყაროდ“ ანუ იმად, რის საფუძველზეც შემდგომ ყალიბდება ძირითადი წყარო, რომელსაც წარმოადგენს ხელშეკრულებები, საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპები და ნორმები, საერთაშორისო ჩვეულება. როგორც სუბსიდიური წყარო, დამხმარე წყაროები უმნიშვნელოვანესია არა მხოლოდ ნორმის, არამედ საერთაშორისო სამართლის განმარტების, განვითარების და მისი არსის გაცნობიერების პროცესში.³

ეროვნული სასამართლო გადანყვეტილებების უპირველესი მნიშვნელობა გამოიხატება სწორედ საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართლის ფორმირების პროცესში,⁴ ჩვეულებითი სამართლის უდიდესი ნაწილი სწორედ სახელმწიფო სასამართლოთა გადანყვეტილებების ნიადაგზე აღმოცენდა. როგორც აღინიშნა, სასამართლოს მიერ რთულ შემთხვევებში⁵ გადანყვეტილების მიღება ნორმის განმარტებასა და მის ინტერპრეტაციას ეფუძნება, შესაძლებელია ეს განმარტება რომელსაც მოიცავს გადანყვეტილება, სახელმწიფოთა მიერ აღიარების, ამოქმედების შემთხვევაში, გადაიქცეს საერთაშორისო სამართლებრივ ჩვეულებად. მაგალითად, 1927 წელს, საერთაშორისო მართლმსაჯულების მუდმივი მოქმედმა სასამართლომ თვალსაჩინოდ აღიარა ეროვნული სასამართლოების სამოსამართლო სამართლის წვლილი საერთაშორისო ჩვეულებით სამართალში ლოტუსის საქმეზე.⁶ ამასთან, შიდასამოსამართლო პრაქტიკა, იმისათვის, რომ ჩვეულებითი სამართლის ნაწილად გადაიქცეს, უნდა შეესაბამებოდეს განსაზღვრულ მოთხოვნებს, უნდა იყოს საყოველთაოდ აღიარებული და ხანგრძლივი დროის განმავლობაში მოქმედი.⁷ გამოწვევის წარმოადგენს ისეთი შემთხვევები, როდესაც თავად საერთაშორისო სასამართლოები იმონებენ ჩვეულებითი სამართლის განსაზღვრისას შიდასახელმწიფოებრივი სასამართლოების გადანყვეტილებებს, როგორც მტკიცებულებას. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში საერთაშორისო ჩვეულება მიჩნეულ იქნა, როგორც სახელმწიფოს პრაქტიკის ნაწილი საერთაშორისო იურისდიქციის განსაზღვრისას.⁸

აღსაღნიშავია, რომ თავად სტატუტის მიხედვითაც, ჩვეულებით სამართალს წარმოადგენს ის, რაც სახელმწიფოთა ზოგადი პრაქტიკითაა მიღებული. „სახელმწიფოთა ზოგადი პრაქტიკაში“ ამ შემთხვევაში იგულისხმება არა მხოლოდ საკანონმდებლო რეგულირება, არამედ, რა თქმა უნდა, სასამართლო გადანყვეტილებებიც, რომელიც, რეალურად მართლაც წარმოადგენს საკუთარი მნიშვნელობით „პრაქტიკას“.

¹ Fitzmaurice G., *The General Principles of International Law Considered from the Standpoint of the Rule of Law*, 92 RCADI (1958), 1, 98

² Nollkaemper A., *The Role of Domestic Courts in the Case Law of the International Court of Justice*, Chinese Journal of International Law (2006), Vol. 5, No. 2, 301, Published by Oxford University Press.

³ Higgins R., *Problems and Process*, Oxford, 1994, 218.

⁴ Jennings R., Watts A. (eds), *Oppenheim's International Law*, 9th edn (1992), 41; ILA, *Statement of Principles Applicable to the Formation of General Customary International Law*, principle 9, reproduced in ILA, *Report of the Sixty-Ninth Conference* (2000).

⁵ რთული შემთხვევების ე.წ. „hard cases“ შესახებ იხ. ზუბუა გ., *სამართლის თეორია, თბილისი*, 2015, 207.

⁶ *SS Lotus* (1927), PCIJ, Series A, No.10, 23, 26, 28–9.

⁷ *Fisheries case (United Kingdom v. Norway)* ICJR (1951), 116, 131; *Asylum Case (Columbia v. Peru)*, ICJR (1950), 266, 277

⁸ იხ. მაგ. *Warrant A.*, (*Democratic Republic of the Congo v. Belgium*), ICJR (2002), 3, 24, para.58.

საერთაშორისო სამართლის ასოციაციამ ჩამოაყალიბა ჩვეულებითი სამართლის დღესმოქმედი განმარტება, რომლის მიხედვითაც, ჩვეულებითი საერთაშორისო სამართალს წარმოადგენს ის სამართალიც, რომელიც შექმნილია და შენარჩუნებულია სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო სამართლის სხვა სუბიექტების მუდმივი და ერთიანი პრაქტიკით.¹ შესაბამისად, როდესაც საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლო გამოიყენებს საყოველთაოდ აღიარებულ ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკას, როგორც წყაროს, გადანყვეტილების მისაღებად, ამ შემთხვევაში შეიძლება ჩაითვალოს, რომ ის ხელმძღვანელობს არა სტატუტის 38-ე მუხლის დ) ნაწილით, არამედ – ბ) ნაწილით, როგორც საყოველთაოდ მოქმედი პრაქტიკით. თუმცა ეს მხოლოდ მაშინ, როდესაც კონკრეტული ეროვნული სასამართლოს გადანყვეტილება, აღიარებულია სხვა სახელმწიფოთა ეროვნული სასამართლოების მიერ, გვხვდება სხვა სახელმწიფოთა სასამართლო პრაქტიკაში და შესაბამისად, წარმოადგენს სტატუტით განსაზღვრულ „სამართლებრივ ნორმად აღიარებულ საყოველთაო პრაქტიკის დადასტურებას“ ანუ საერთაშორისო სამართლებრივ წეს-ჩვეულებას.

სახელმწიფო სასამართლოების გადანყვეტილებათა საფუძველზე შესაძლებელია განვითარდეს საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპები. ამ შემთხვევაში თუ სასამართლო გამოიყენებს ამ პრინციპს, რა თქმა უნდა, იხელმძღვანელებს, არა ეროვნული სასამართლოს გადანყვეტილებით, რომლიდანაც ეს პრინციპი წარმოიშვა, არამედ თავად პრინციპით, ვინაიდან სტატუტის 38-ე მუხლის დ) ნაწილი განსაზღვრავს სუბსიდიურ წყაროებს, რომლებიც მხოლოდ იმ შემთხვევაში გამოიყენება სასამართლოთა მიერ, თუ არ არსებობს ძირითადი ან წყაროები, ან გამოიყენება ძირითად წყაროებთან ერთად, გადანყვეტილების დასასაბუთებლად. თუმცა თუ ძირითადი წყარო საკუთარ თავში მოიცავს დამხმარე წყაროს არსს, როგორც ზემოაღნიშნულ შემთხვევაში, დამხმარე წყარო შეიძლება აღარ აღნიშნოს სასამართლომ.

იმ შემთხვევაში, როდესაც, საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლო გადანყვეტილების მიზნისა ანალოგიის სახით იყენებს კონკრეტულ ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკას, რომელიც მხოლოდ ამ სახელმწიფოსთვისაა დამახასიათებელი, აღნიშნული შემთხვევა ვერ იქნება კავშირში ბ) ნაწილთან, ვინაიდან ასეთი პრაქტიკა არ წარმოადგენს „საყოველთაოდ“ დამკვიდრებულ წეს-ჩვეულებას. ამ შემთხვევაში მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლო მიმართავს სტატუტის 38-ე მუხლის დ) ნაწილით გათვალისწინებულ წყაროს.

როგორც ითქვა, საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლო ზოგჯერ როგორც ანალოგიას, ისე გამოიყენებს სახელმწიფო სასამართლოთა გადანყვეტილებებს, თუმცა სანინააღმდეგო მოსაზრებით, ეს არ არის მართებული იმ ფუნდამენტური მახასიათებლებიდან გამომდინარე, რომელიც საერთაშორისო სასამართლოებს სახელმწიფო სასამართლოებისგან განასხვავებს.

საქმეზე პროკურორი Kvočka-ს წინააღმდეგ, სასამართლო პალატა თანაამსრულებლობის და თანამონაწილეობის საკითხთა განსასაზღვრად სრულებით დაეყრდნო სასამართლო პრეცედენტებს. ICTY-მ განიხილა ბრიტანეთისა და აშშ-ს სამხედრო სასამართლოთა გადანყვეტილებები.²

Jelisić-ის საქმეზე,³ სადაც ICTY-მ განმარტა კონვენცია გენოციდის შესახებ, ტრიბუნალმა განაცხადა, რომ კონვენციის საკითხები უნდა განმარტებულიყო 1969 წლის ხელშეკრულებათა შესახებ ვენის კონვენციის 31-ე და 32 -ე მუხლების მიხედვით. ტრიბუნალმა განაცხადა, რომ ხელშეკრულებათა განმარტებისას მას შეეძლო გაეთვალისწინებინა კონვენციის ირგვლივ არსებული პრაქტიკა, აღნიშნა, რომ აკაი-ესუსა და კაიშემას საქმე ერთადერთი საქმე იყო საერთაშორისო სამართაში აღნიშნულ საკითხზე, ტრიბუნალმა აღნიშნა, რომ აუცილებელი იყო ეროვნული სასამართლო პრაქტიკის მხედველობაში მიღებაც.⁴

საქმეში პროკური კრსტიკის წინააღმდეგ ICTY-მ მსგავსად განმარტა გენოციდის კონვენცია ვენის კონვენციის 31-ე და 32-ე მუხლებთან კავშირში, მაგრამ იმ განსხვავებით, რომ სასამართლო პალატამ კრსტიკის საქმეზე ასევე იპოვა გზამკვლევი ეროვნულ კანონმდებლობებსა და სახელმწიფოთა სასამართლო პრაქტიკაში, განსაკუთრებით მათ ინტერპრეტაციებსა და გადანყვეტილებებში.⁵ ამ კონკრეტულ საქმეზე მოსამართლეები მივიდნენ იმ დასკვნამდე, რომ ფართოდ გავრცელებული საერთაშორისო სასამართლო პრაქტიკა გენოციდის კონვენციის გამოყენების შესახებ არ არსებობდა. მათ აღნიშნეს ექვსი ეროვნული საქმე: გერმანიის სასამართლოს სამი გადანყვეტილება, პოლონეთის უზენაესი სასამართლოს ორი გადანყვეტილება და აშშ-ს სამხედრო ტრიბუნალის გადანყვეტილება ნიურმბერგში.⁶ ეს ექვსი საქმე არ განამტკიცებდა საკმარის პრაქტიკას იმისთვის, რომ განსაზღვრულიყო, როგორ უნდა განმარტებულიყო ხელშეკრულება. საბოლოოდ ნოლკამპერი ასკვნის, რომ ტრიბუნალმა კრსტიკის საქმეზე შენიშნა, რომ ეროვნულ სასამართლოთა გადანყვეტილებები უნდა გამოიყენებოდეს მხოლოდ სხვა წყაროების ან

¹ Comm. on Formation of Customary (Gen.) Int'l Law, Int'l Law Ass'n, Final Report of the Committee: Statement of Principles Applicable to the Formation of General Customary International Law, 69 INT'L L. ASS'N REP. CONF. 712, 719 (2000).

² Prosecutor v. Kvočka et al., IT-98-30/1, 19.12.2003.

³ Prosecutor v. Jelisić, IT-95-10-T, 14.12.1999, para. 61.

⁴ Prosecutor v. Jelisić (note 87)

⁵ Prosecutor v. Krstić, IT-98-33-T, 2.8.2001, para. 541

⁶ Prosecutor v. Krstić (note 90), para. 541.

ნორმათა განმარტების ხერხების შესავსებად, გენერალური ასამბლეის რეზოლუციითა ან საერთაშორისო სამართლებრივი პრაქტიკის გენაზღვრებისთვის.¹

ერდემოვიჩის საქმე არა მხოლოდ ხაზს უსვამს ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკის ირგვლივ არსებულ პრობლემებს, არამედ ასევე ნათელი მაგალითია ეროვნული სასამართლო პრაქტიკის (უდისციპლინო) არასწორი გამოყენების შესახებ საერთაშორისო სამართალში. ამ საქმის ირგვლივ კასესე საფუძვლიანად განიხილავს ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკას, და მის გამოყენებას საერთაშორისო სამართალში,² ის პრობლემურ საკითხად აღიქვამს იმას, რომ საერთაშორისო სასამართლოები და ტრიბუნალები დავების განხილვისას ხშირად არასწორად მიუთითებენ ისეთ ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკაზე, რომელიც სრულიად განსხვავებული ინდივიდუალური შემთხვევაა, ხშირად არასწორად განმარტავენ ეროვნულ სასამართლოთა მიერ კონკრეტულ საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას.

მიუხედავად ამისა, ცალსახად ვერ ვიტყვით რომ ეროვნულ სასამართლო გადაწყვეტილებათა არასწორი ინტერპრეტაციისაგან პრევენციის მიზნით მისი გამოყენება შეზღუდული უნდა იყოს, სასამართლოებს ხშირად თავად ნორმის ინტერპრეტაცია უნევთ. სახელმწიფო პრაქტიკა, რა თქმა უნდა, სრულიად განსხვავებული მოვლენაა, თუმცა კონკრეტულ საკითხებზე ხშირად ეროვნული პრაქტიკის გათვალისწინება შესაძლოა გადამწყვეტი აღმოჩნდეს.

VI. საერთაშორისო სასამართლოების გადაწყვეტილებების დამხმარე ფუნქცია

ოპენჰეიმის წერდა, რომ ვინაიდან მოსამართლეები არ არიან სამართალშემოქმედნი, და მხოლოდ მიმართავენ უკვე არსებულ სამართალს, მათი როლი უდაოდ მეორეხარისხოვანია, იქიდან გამომდინარე, რომ იმ ნორმას, რომელსაც განსჯიან, უკვე გააჩნია წინამორბედი წყარო.³ ამასთან, საერთაშორისო სამართალი არ იზღუდება საერთო სამართლისათვის დამახასიათებელი დოქტრინით, რომლის მიხედვითაც სასამართლო გადაწყვეტილებებს მხოლოდ ძალა გააჩნია.

ოპენჰეიმის აზრით, ვინაიდან საერთაშორისო სისხლის სამართალი უფრო მოუქნელია, საერთაშორისო სამართლებრივ ჩვეულებათა განმარტების პროცესში „ყველაზე ავტორიტეტული სასამართლო გადაწყვეტილებები (როგორცაა ICJ) ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი გახდა“.⁴ ამას ემატება ისიც, რომ საერთაშორისო სასამართლოებსა და ტრიბუნალებს სტაბილურობის შენარჩუნების ინტერესი გააჩნიათ. იუგოსლავიის ტრიბუნალი განვითარებასთან ერთად, უფრო მეტად ეყრდნობა საკუთარ წინა გადაწყვეტილებებს.

მართალია, მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლოს გადაწყვეტილებები იურიდიულად სავალდებულოა მხოლოდ ამ საქმეში მონაწილე მხარეებისთვის, მაგრამ მისი გადაწყვეტილებები, როგორც საერთაშორისო სამართლის წყარო იმდენად მნიშვნელოვანია, რომ „სასამართლომ უნდა გაითვალისწინოს საკუთარი წინა გადაწყვეტილებები და უზრუნველყოს გადაწყვეტილებათა სტაბილურობა.“⁵ უდაოა, რომ ომის დანაშაულების შესახებ საერთაშორისო ტრიბუნალის გადაწყვეტილებებმა მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა თანამედროვე საერთაშორისო სისხლის სამართლის განვითარების პროცესში. საქმეზე პროკურორი ალექსოვსკის წინააღმდეგ, იუგოსლავიის საერთაშორისო სისხლის სამართლის ტრიბუნალის (ICTY) სააპელაციო პალატამ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილებათა სტაბილურობისა და პროგნოზირებადობის უზრუნველსაყოფად, სააპელაციო პალატა უნდა მიჰყვეს მის თავდაპირველ გადაწყვეტილებებს მსგავს საქმეებზე, თუმცა უნდა იყოს თავისუფალი, და უნდა შეეძლოს, გვერდი აუაროს მათ, მართლმსაჯულების ინტერესებიდან გამომდინარე,⁶ აქედან გამომდინარე, პირველადი და მეორადი წყარების გამიჯვნა ნაკლებადაა არსებითი საერთაშორისო სისხლის სამართალში სასამართლო გადაწყვეტილებათა სტატუსის დადგენისას.⁷

მოსამართლე ფიცმაურისმა თავის გადაწყვეტილებაში აღნიშნა: „ვერავენ უარყოფს იმას, რომ პრაქტიკა არის ძალიან მნიშვნელოვანი ფაქტორი, სასამართლო გადაწყვეტილებაში წარმოდგენილი ნორმის ინტერპრეტაცია ფაქტობრივად, როგორც დამტკიცებული პრაქტიკა, კარგი პრეზუმციული (და გარკვეულ შემთხვევებში, პრაქტიკულად, დასკვნის სახის მატარებელიც) მტკიცებულება იმისა, თუ რა არის სწორი სამართლებრივი ინტერპრეტაცია, რომელიც სასამართლომ რამოდენიმეჯერ გამოიყენა.“⁸

¹ Nollkaemper (note 37), 282

² Prosecutor v. Erdemović (note 38), Separate and Dissenting Opinion of Judge Cassese, para. 49.

³ Jennings R., Watts A. (eds.), Oppenheim's International Law, 9th ed. 1992, Vol. I, 41, para. 13.

⁴ იქვე.

⁵ Malcolm N., Shaw QC., International Law, Fourth edition, Cambridge University Press, 1997, 92.

⁶ ICTY (Appeals Chamber) Judgment of 24 March 2000, Prosecutor v. Aleksowski, paragraph 97.

⁷ Thompson B., Sources of International Law, Universal Jurisdiction: The Sierra Leone Profile, International Criminal Justice Series 3, T.M.C. ASSER press, 2015, 9-10.

⁸ ICJ Rep 1962, 151, 201.

საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ სასამართლო პრაქტიკის, როგორც საერთაშორისო სამართლის წყაროს გამოყენება, რამოდენიმეჯერ აისახა მის გადაწყვეტილებაში, საქმეზე, მალაიზია სინგაპურის წინააღმდეგ¹ სასამართლომ გადაწყვეტილება სწორედ საკუთარ, მსგავს საქმეზე გარკვეული ხნის წინ მიღებულ გადაწყვეტილებას დააფუძნა. ამ შემთხვევაში სასამართლო დაეყრდნო აღმოსავლეთ გრენლანდიის საქმეს,² რომლის საფუძველზეც დადგინდა, რომ ტრიბუნალმა, რომელსაც უწევს განიხილოს სარჩელი ტერიტორიული სუვერენიტეტის შესახებ, უნდა გაითვალისწინოს ის მოცულობა, რა მოცულობითაც სუვერენიტეტი არის ასევე სხვა სახელმწიფოთა მიერ მოთხოვნილი.

ნავთობის პლატფორმის³ საქმეზე სასამართლომ განაცხადა, არ არსებობდა მიზეზი იმისა, რომ 1986 წლის დასკვნისაგან (ნიკარაგუას საქმეზე) განსხვავებული გადაწყვეტილება მიეღო. ამ შემთხვევაში სასამართლო განმარტავდა მეოცე მუხლის 1(დ) პარაგრაფს, ხელშეკრულებას მეგობრობის, ეკონომიკური ურთიერთობებისა და საკონსულო უფლებების შესახებ აშშ-სა და ირანს შორის. სასამართლომ ახსნა, რომ ტექსტი ორი განსხვავებული ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლეოდა. თუმცა სასამართლომ გადაწყვეტა, რომ ის ტექსტს მანამდე მიღებული ინტერპრეტაციით განმარტავდა, რომელიც გარკვეული ხნის წინ მსგავსი ხელშეკრულების განმარტებისას გამოიყენა ნიკარაგუასა და აშშ-ს შორის.

საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლომ ზოგიერთ საქმეზე მკაცრად განმარტა, რომ სასამართლო პრეცედენტს არ მიიჩნევს ალტერნატიულ გზად, რომელსაც სურვილისამებრ მიმართავს. სასამართლომ აღნიშნა, რომ ის „მის მიერ დამკვიდრებულ პრაქტიკას არ გადაუხვევს, თუ არ იპოვის კონკრეტულ არსებით მიზეზს, რომ ასე მოიქცეს“,⁴ და ამასთან, „პრეცედენტები აუცილებლად უნდა იქნეს გაზიარებული, და გათვალისწინებული მსგავსი სამქმეებზე.“⁵

VII. სასამართლო გადაწყვეტილებათა ადგილი სხვა დამხმარე წყაროთა შორის, ჰორიზონტალური თუ იერარქიული ხასიათი?

იურისტთა დოქტრინა, დასკვნები, გამოკვლევები, ნაშრომები ასევე წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის დამხმარე წყაროებს, რომლებიც საერთაშორისო სამართლის ნორმათა არსებობის დადგენის „დამხმარე საშუალებაა“, რასაც საერთაშორისო ორგანოები და სახელმწიფოები დავების გადაწყვეტისას იყენებენ.

თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო სამართლის მეცნიერთა ნაწერები, შესაძლებელია გახდეს მნიშვნელოვანი გზამკვლევი, ეს ნაწერები არ წარმოადგენს სამართალშემოქმედების ნაწილს, და ზოგიერთი საერთაშორისო სამართლის მეცნიერის აზრით, არსებობს საფრთხე, რომ წიგნიდან ან სტატიიდან ამოღებულ იქნება მხოლოდ განცალკევებული ამონარიდი, იმ ვარაუდით, რომ ეს ზუსტად ასახავს საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმის შინაარსს.⁶

როგორც უკვე აღინიშნა, სადაოა ძირითად წყაროთა შორის იერარქიული ხასიათი, და ის ფაქტიც, არსებობს თუ არა ასეთი იერარქია. თუმცა ვინაიდან კვლევის ძირითად ობიექტს სასამართლო გადაწყვეტილებების მნიშვნელობა წარმოადგენს, არსებითია იმის დადგენა, თავად ამ დამხმარე წყაროთა შორის თუ არსებობს იერარქია, და რა საფუძვრი უკავია სასამართლო გადაწყვეტილებებს ამ იერარქიაში.

გამომდინარე იქიდან, რომ საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლო უფრო ხშირად მიმართავს წარსულში მიღებულ სასამართლო გადაწყვეტილებებს საქმეზე გადაწყვეტილების მისაღებად ან დასამატკიცებლად, შეიძლება ითქვას, რომ ის გარკვეულ უპირატესობას ფლობს სხვა დამხმარე წყაროთა მიმართ. ამასთან, სასამართლოს მიერ წარსულში მიღებული გადაწყვეტილებები მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლოს მიერ უკვე არჩეული გზაა, რომელსაც არ გადაუხვევს თუ არ არსებობს საკმარისი არგუმენტი,⁷ ხოლო იურიდიულ დოქტრინას სასამართლო ყოველთვის ისე მიმართავს, როგორც მხოლოდ დამატებით, არასავალდებულო საშუალებას, ძირითადად, მხოლოდ ისეთი გადაწყვეტილებების მიღებისას, რომლებიც საჭიროებენ მყარ არგუმენტაციას ძირითად წყაროებთან ერთად.

საგულისხმოა, რომ სტატუტის 38-ე მუხლის 1 (დ) ნაწილში პირველ რიგში სასამართლო გადაწყვეტილებები და უკვე შემდგომ, იურიდიული დოქტრინაა აღნიშნული. თუმცა, თუნდაც ეს არ იყოს არსებითი, პრაქტიკამ ცხადყო, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებებსა და იურიდიულ დოქტრინას შორის არაფორმალური იერარქია მაინც არსებობს.

¹ Malaysia v. Singapore, note 18, p. 36, Para. 66.

² Legal Status of Eastern Greenland, PCIJ Advisory Opinion, Series A/B, No. 53, p. 46.

³ (Islamic Republic of Iran v. United States), Preliminary Objections, 1996 ICJ Rep, 803

⁴ The second Genocide, note 4, p. 17-18, para 53-54

⁵ იქვე: 17, para 54.

⁶ Greenwood Ch., Sources of International Law: An Introduction, 1. Lecture, http://legal.un.org/avl/ls/Greenwood_IL.html#

⁷ The second Genocide, note 4, p. 17-18, para 53-54

VIII. დასკვნა

საერთაშორისო სამართლის დამატებითი წყაროები, მათ შორის სასამართლო გადაწყვეტილებები, ხშირად არ მიიჩნევა იმ მნიშვნელობის წყაროებად, რომლებსაც სასამართლო სრული მოცულობით შეიძლება დაეყრდნოს გადაწყვეტილების მიღებისას. ზოგიერთი მას „არანამდვილ“ წყაროს უწოდებს, ზოგიერთი მას მხოლოდ ძირითადი წყაროების გვერდით, მათ განსამტკიცებლად ხედავს, და არავითარ შემთხვევაში არ უშვებს მათი, როგორც უკიდურესი საშუალების დამოუკიდებლად გამოყენების შესაძლებლობას საერთაშორისო სასამართლოების მიერ, როდესაც არ არსებობს ძირითადი წყაროები. მიუხედავად ამისა დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ „დამატებითი“ საშუალება, არ გულისხმობს იმას, რომ ეს წყაროები წარმოადგენენ საერთაშორისო სამართლისთვის მხოლოდ ძირითად წყაროთა „წყაროებს“. მათი გამოყენება მიზანშეწონილია მაშინაც, როდესაც ძირითადი წყაროები არ აწესრიგებენ საკითხს.

კვლევაში ხაზი გაესვა, როდის შეიძლება დამხმარე წყარო, მათ შორის სასამართლო გადაწყვეტილებები, მიიჩნეოდეს ძირითადი წყაროს განსასაზღვრ, შემქმნელ ან ძირითადი წყაროს არარსებობის შემთხვევაში გადაწყვეტილების მისაღებად დამოუკიდებელ საშუალებად. ეროვნული სასამართლოების მაგალითზე დადგინდა, რომ თუ ეროვნული სასამართლო პრაქტიკა აღიარებულია საყოველთაოდ სახელმწიფოთა მიერ და ხანგრძლივი დროის განმავლობაში მოქმედებს, ამ შემთხვევაში, ასეთი პრაქტიკა საერთაშორისო ჩვეულების საფუძველი ხდება, იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო გამოიყენებს ამ საერთაშორისო ჩვეულებას, როგორც წყაროს, არ იქნება ვალდებული ხაზი გაუსვას ეროვნულ პრაქტიკას, რომლის საფუძველზეც ის აღმოცენდა, თუმცა საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლო ამ შემთხვევაში ხაზს უსვამს ეროვნული პრაქტიკის მნიშვნელობასაც და ამით, კიდევ უფრო განამტკიცებს მოსაზრებას, რომ საერთაშორისო სამართლის „დამატებითი“ წყაროს სტატუსი არ განაპირობებს ამ წყაროს უმნიშვნელობას.

იმ შემთხვევაში თუ ეროვნული პრაქტიკა არ არის აღიარებული საყოველთაოდ სახელმწიფოთა მიერ და საერთაშორისო სასამართლო იყენებს მას გადაწყვეტილების მისაღებად ან ანალოგიის სახით გარკვეული პრინციპის განსამტკიცებლად, ან დამოუკიდებლად, იმ შემთხვევაში, თუ არ არსებობს საკითხის მომწესრიგებელი ძირითადი წყაროები, საერთაშორისო მართლმსაჯულების სასამართლო აღარ მიუთითებს ჩვეულებით სამართალზე, ვინაიდან ის „საყოველთაოობას“ მოითხოვს. ამ შემთხვევაში უკვე სტატუტის 38-ე მუხლის დ) ნაწილი ერთვება.

ძრითად წყაროთა იერარქიაზე მრავალი მოსაზრება არსებობს, თუმცა კვლევამ ხაზი გაუსვა თავად საერთაშორისო მართლმსაჯულების სტატუტის 38-ე მხლის 1 (დ) ნაწილით გათვალისწინებულ დამხმარე წყაროთა შორის ერარქიაზე და სასამართლოთა გადაწყვეტილებების ადგილზე დამხმარე წყაროთა შორის. კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ დამხმარე წყაროთა შორის არსებობს, როგორც მინიმუმ, არაფორმალური იერარქია, რომლის ზემდგომ საფეხურზეც სასამართლო გადაწყვეტილებები დგას, ხოლო მეორე საფეხურზე იურიდიული დოქტრინა.

საერთაშორისო სასამართლოთა პრაქტიკამ ცხადყო, რომ ის ცდილობს იყოს სტაბილური, მხარეთათვის განჭვრეტადი და შედარებით მოსალოდნელი გადაწყვეტილების მიმღები, ჩამოყალიბდეს ერთიანი პრაქტიკა, ამასთან იყოს მოქნილი იმ შემთხვევაში, თუ ძირითადი წყაროები არ სცემენ პასუხს მწვავე საკითხს. ყოველივე ეს ფაქტორი განაპირობებს სასამართლო გადაწყვეტილებათა გამოყენების აუცილებლობას და უდაო მნიშვნელობას. სწორედ ამის გამო, ისინი, ერთი შეხედვით, მატერიალური წყაროს ბუნების მიუხედავად, ხშირად წარმოადგენენ აუცილებელ წინაპირობას საერთაშორისო სასამართლოთა და ტრიბუნალთა მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის ომის საერთაშორისო სამართლებრივი ვიმოწილვა

I. შესავალი

რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის აგვისტოს ომი დიდი ხანია გასცდა მხოლოდ დაპირისპირებულ მხარეთა ინტერესთა სფეროს. მისი აქტუალურობა თანამედროვე სამყაროში ზრდადია. განსაკუთრებით მაშინ როდესაც საქმე ეხება საერთაშორისო სამართალს. სამწუხაროდ, პირველ ხანებში საქართველომ ვერ შეძლო, წინააღმდეგობა გაენია რუსეთის ფართომასშტაბიანი საინფორმაციო ომისთვის. მოსკოვი მილიონობით დოლარს ხარჯავდა და ხარჯავს, რათა მიჩქმალოს საქართველოში რუსეთის ინტერვენციისა და ოკუპაციის ფაქტები და ომის დაწყება საქართველოს გადააბრალოს.¹ რუსეთის ფედერაციის 2008 წლის სამხედრო ინტერვენციის გამოძახილია მრავალი დღეს მიმდინარე სამართლებრივი თუ პოლიტიკური პროცესი. სწორედ ამიტომ გახდა ჩვენი დაინტერესების საგანი აღნიშნული მოვლენა.

საერთაშორისო სამართლის წესები და ინსტიტუციური სტრუქტურა, რომელიც განსაზღვრავს ძალის გამოყენებას, საკმაოდ მკაფიოა.² გაეროს წესდების მიხედვით „გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ყველა წევრი თავის საერთაშორისო ურთიერთობებში თავს არიდებს ძალით მუქარას ან ძალის გამოყენებას როგორც ნებისმიერი სახელმწიფოს ტერიტორიული ხელშეუხებლობის, ან პოლიტიკური დამოუკიდებლობის წინააღმდეგ, ისე გაერთიანებული ერების მიზნებისათვის შეუფერებელი სხვა ნებისმიერი სახით“³. თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი კრძალავს რა აგრესიულ ომს, როგორც საგარეო პოლიტიკის საშუალებას, ამავე დროს ყოველ სახელმწიფოს უფლებას ანიჭებს მის პოლიტიკურ დამოუკიდებლობაზე ან ტერიტორიულ მთლიანობაზე შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში გამოიყენოს „ინდივიდუალური ან კოლექტიური თავდაცვის“ უფლება.⁴ ძალის გამოყენების აკრძალვასთან დაკავშირებით მეორე გამოწვევის გამოიყენება გაეროს მიერ შეიარაღებული კოლექტიური უსაფრთხოების ზომების მიღებისას. გაეროს წესდების 39-ე მუხლი გზას უხსნის გაეროს ყველაზე ძლიერი ინსტრუმენტის გამოყენებას – იძულებითი ზომების მიღებას მშვიდობისადმი მუქარის, მშვიდობის დარღვევის, ან/და აგრესიის აქტების შემთხვევაში.⁵ აქედან გამომდინარე, წევრი სახელმწიფოს მიერ სამხედრო ძალის გამოყენება კანონიერია მხოლოდ თავდაცვის დროს⁶ ან თუ ეს ქმედება უშიშროების საბჭოს მიერ ავტორიზირებულია⁷. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ რუსეთის ფედერაციას არ ქონდა გაეროს უშიშროების საბჭოსგან ნებართვა საქართველოში ძალის გამოყენების შესახებ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია რუსეთის საქართველოში ინტერვენციის კანონიერება შეფასდეს საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების ანალიზის საფუძველზე, თუ რამდენად შეესაბამებოდა იგი გაეროს წესდებით გარანტირებულ თავდაცვის უფლებას.

რუსეთი ცდილობს, დაასაბუთოს, რომ მისი ინტერვენცია მიზნად ისახავდა: 1) შეეჩერებინა საქართველოს აგრესია ე.წ. „სამხრეთ ოსეთის“ წინააღმდეგ; 2) აღეკვეთა საქართველოს მიერ იქ ჩადენილი ეთნიკური წმენდის, გენოციდისა და ომის დანაშაულები; 3) დაეცვა რუსეთის მოქალაქეები; და 4) დაეცვა საქართველოში მყოფი რუსეთის ფედერაციის სამშვიდობო ძალები ბორის ელცინისა და ედუარდ შევარდნაძეს შორის 1992 წელს ქ.სოჭში დადებული სამშვიდობო შეთანხმების საფუძველზე.⁸

* ივანე ჯავახიშვილის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტები

¹ ალექსიძე ლ., საქართველოში კონფლიქტთან დაკავშირებული ფაქტების დამდგენი საერთაშორისო დამოუკიდებელი - მისიის მოხსენების საერთაშორისო სამართლებრივი ასპექტები, საერთაშორისო სამართლის ჟურნალი, N1, 2010, 5.

² Allen S., Weiner, Stanford Law School, The Use of Force and Contemporary Security Threats: Old Medicine for New ILLS?, 2006, 421.

³ გაეროს წესდება, მუხლი 2, პარაგრაფი 4.

⁴ ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბილისი, 2015, 53.

⁵ აბრამიშვილი ნ., რუსეთ-საქართველოს შეიარაღებული კონფლიქტი და ძალის გამოყენების აკრძალვა საერთაშორისო სამართლის ფარგლებში, საერთაშორისო სამართლის ჟურნალი, N2, 2008, 44.

⁶ გაეროს წესდება, მუხლი 51.

⁷ გაეროს წესდება, მუხლი 39.

⁸ Antonio Cassese, "The Wolf that Ate Georgia", 2008 year ob. <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-wolf-that-ate-georgia?barrier=accessreg>

წინამდებარე ნაშრომში განიხილება ომამდე არსებული სიტუაცია, კონფლიქტის დროს განვითარებული მოვლენები, ასევე სხვადასხვა ავტორთა მოსაზრებები, მათ შორის, ევროპის კავშირის ეგიდით შექმნილი ფაქტების დამდგენი მისიის ანგარიში (შემდგომში ტალიავინის ანგარიში).

II. ისტორიული რაკურსი

ოსები წარმოშობით მდინარე დონის ნაპირებზე მცხოვრები ალანების შთამომავლები არიან, რომლებიც კავკასიაში დაახლოებით XIII საუკუნეში გადმოსახლდნენ მონღოლთა მიერ მათი სამშობლოდან აყრის გამო. ოსების დიდი ნაწილი ამჟამინდელი ჩრდილოეთ ოსეთის ტერიტორიაზე დასახლდა, ხოლო ნაწილი მოგვიანებით სამხრეთ კავკასიაშიც გადმოვიდა და დღევანდელი ცხინვალის რეგიონში დამკვიდრდა.¹ 1921 წელს საქართველოს ოკუპაციის შემდგომ საბჭოთა ხელისუფლებამ აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკებთან ერთად „სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი“ შექმნა. საქართველოს ელიტა დარწმუნებული იყო, რომ აღნიშნული ერთეულები განზრახ იყო შექმნილი საბჭოთა (რუსეთის) ცენტრალური ხელისუფლების მიერ, საქართველოს იურისდიქციის შეზღუდვის მიზნით საკუთარ ტერიტორიაზე.²

1991 წლის 31 მარტს საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის არ-სა და „სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში“, ჩატარდა რეფერენდუმი საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის თაობაზე კითხვით „თანახმა ხართ თუ არა აღსდგეს საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე?“. მონაწილეთა 98,08 პროცენტმა მხარი დაუჭირა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენას. ცხინვალის რაიონში რეფერენდუმი ჩატარდა შვიდ სასოფლო საკრებულოს ტერიტორიაზე, სადაც ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობა 11376 იყო. სარეფერენდუმო კითხვას დადებითი პასუხი გასცა 10180 ამომრჩეველმა.³ საქართველოს მიერ საბჭოთა კავშირისგან დამოუკიდებლობის გამოცხადებას 1991-1992 წლებში სამხრეთ ოსეთში ეთნიკური კონფლიქტი მოჰყვა, რაც ამ უკანასკნელის მიერ დამოუკიდებლობის ცალმხრივი გამოცხადებით დასრულდა. კონფლიქტში დაახლოებით 2000 ადამიანი დაიღუპა. „სამხრეთ ოსეთი“, როგორც პოლიტიკური ერთეული, საერთაშორისო თანამეგობრობას არ უცვნიან.⁴

1990-იანები წლების შემდგომ ვითარება არ დასტაბილურებულა რეგიონში. ცეცხლი პერიოდულად ახლდებოდა, რასაც შედეგად ქონების განადგურება, ადამიანთა მოტაცება და მშვიდობიან მოსახლეობაში მსხვერპლი მოყვა. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემებით ცხინვალის რეგიონში 1992 წლიდან 2008 წლის 8 აგვისტომდე, რუსული სამშვიდობო ძალების პასუხისმგებლობის ზონაში საერთო ჯამში დაიღუპა 150-მდე მშვიდობიანი მოქალაქე და სამართალდამცავი.⁵

III. 2008 წლის აგვისტო – ფართო მასშტაბიანი დაპირისპირების ქრონოლოგია

2008 წლის 1 აგვისტოს, ერედვი-ხეთის შემოვლით გზაზე მოხდა აფეთქება, რასაც მოჰყვა ხანგრძლივი სროლები სარაბუკის ქართული სამშვიდობო ძალების პოსტის მიმართულებით, რომელთა მოვალეობა გზაზე თვალყურის დევნება იყო. ამ აგრესიის შედეგად, ცხინვალის ჩრდილოეთით მდებარე ქართული ანკლავი, რომლის მოსახლეობა 10 000-ზე მეტია, მოსწყვეტილი აღმოჩნდა დანარჩენი საქართველოსგან. შეიქმნა სიტუაცია, სადაც შეუძლებელი გახდა ანკლავის მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა ინტენსიური სროლებისა და რუსული რეგულარული ჯარების შემოსვლის ფონზე, რომლებიც ამ დასახლებებისაკენ მიიწვედნენ.⁶

3 აგვისტოს რუსეთის მთავრობამ საშუალება მისცა „სამხრეთ ოსეთის“ მოსახლეობას რუსეთში გახიზნულიყო. 4 აგვისტოს რუსეთის 58-ე არმიის ხუთი ბატალიონი როკის გვირაბის სიახლოვეს იქნა დისლოცირებული, ჩრდილოეთ ოსეთის მხარეს.⁷

¹ Conflict in Georgia, BBC report, 2008 ივ. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7549736.stm>

² საქართველოში მომხდარ კონფლიქტთან დაკავშირებული ფაქტების დამდგენი დამოუკიდებელი საერთაშორისო მისიის დასკვნა, ტომი II, 2009, 12.

³ <http://www.parliament.ge/ge/media/gamofena-parlamentshi/gamofena-referendumidan-damoukideblobamde/1991-wlis-31-martis-referendumis-shesaxeb>

⁴ ტატუაშვილი ქ., რუსეთ-საქართველოს ომის საერთაშორისო-სამართლებრივი ასპექტები, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, თბილისი, 2010, 68.

⁵ რუსეთის ფედერაციის მხრიდან საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის მიზნით განხორციელებული სამხედრო აგრესიისა და სხვა ქმედებების შემსწავლელი საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის დასკვნა, 2009, 45.

⁶ საქართველოში მომხდარ კონფლიქტთან დაკავშირებული ფაქტების დამდგენი დამოუკიდებელი საერთაშორისო მისიის დასკვნა, ტომი III, 2009, 66.

⁷ Talking Through Gritted Teeth, BBC report <http://www.tol.org/client/article/19821-talking-through-gritted-teeth.html?print>

7 აგვისტოს ქართულმა მხარემ გამოაცხადა ცალმხრივი ცეცხლის შეწყვეტა, მაგრამ შედეგად ეთნიკურად ქართული მოსახლეობით დასახლებული სოფლების დაბომბვა ინტენსიური გახდა.

8 – 11 აგვისტოს ომი ინტენსიურ ფაზაში გადაიზარდა, დაიბომბა ქართული ქალაქები, პორტები, აეროპორტთა ასაფრენ-დასაფრენი ბილიკები... მოხდა შეტაკებები საქართველოსა და რუსეთის ფედერაციის შეიარაღებულ ძალებს შორის. შედეგად მოყვა მსხვერპლი, როგორც სამხედრო ასევე სამოქალაქო პირებში. 8 აგვისტოდან მოყოლებული, 5 დღის მანძილზე რუსეთის სამხედრო საჰაერო ძალები სისტემატურად ბომბავდნენ საქართველოს სხვადასხვა ტერიტორიას.

12 აგვისტოს საქართველოსა და რუსეთის ფედერაციას შორის, საფრანგეთის შუამავლობით, დაიდო 6 პუნქტიანი ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულება, რომელიც ითვალისწინებდა: 1. ძალის გამოყენებაზე უარის თქმა; 2. საბრძოლო ქმედებებზე საბოლოოდ უარის თქმა; 3. ჰუმანიტარული დახმარებისთვის თავისუფალი მიმოსვლის უზრუნველყოფა; 4 საქართველოს შეიარაღებული ძალების დაბრუნება მათი ჩვეულებრივი დისლოკაციის ადგილებში. 5. რუსეთის შეიარაღებული ძალების დაბრუნება სამხედრო მოქმედებების დაწყებამდე არსებულ ხაზზე. საერთაშორისო მექანიზმის შექმნამდე, რუსეთის სამშვიდობო ძალების მიერ უსაფრთხოების დამატებითი ზომების განხორციელება; 6. აფხაზეთსა და „სამხრეთ ოსეთში“ უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის პირობების შესახებ საერთაშორისო დისკუსიების დაწყება.¹

საერთაშორისო თანამეგობრობის უამრავი მოწოდების მიუხედავად, რუსეთის ფედერაციის მხრიდან ჯერ კიდევ არ არის შესრულებული ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ შეთანხმება. ამჟამად, რუსეთის ფედერაციის ძალების მიერ საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაცია გრძელდება.²

IV. რუსეთის ფედერაციის ქმედების საერთაშორისო-სამართლებრივი შეფასება

რუსეთის ფედერაციის მიერ 2008 წლის ომში სამხედრო ძალის გამოყენების საერთაშორისო სამართლებრივი შეფასებისას უნდა განვიხილოთ ის მიზეზები, რომლებიც რუსული მხარის მიერ იქნა დასახელებული. ჩვენი განხილვის საგანია 1. საქართველოს აგრესიის შეჩერება; 2. კონფლიქტის რეგიონში მცხოვრებთა დაცვა ეთნიკური წმენდისაგან/გენოციდისგან; 3. საკუთარი მოქალაქეების დაცვა; 4. მშვიდობისმყოფელთა დაცვა და სხვ.

4.1. საქართველოს აგრესიის შეჩერება თავდაცვის უფლების საფუძველზე

რუსული მხარის ოფიციალური წარმომადგენლებისგან ხშირად ხდებოდა საქართველოში ინტერვენციის საერთაშორისო სამართლებრივად გამართლება, როგორც თავდაცვის უფლება საქართველოსგან მომდინარე აგრესიის საპასუხოდ.³

გაეროს უშიშროების საბჭოს 1974 წლის 14 დეკემბრის რეზოლუციის მიხედვით, აგრესიულ აქტად ითვლება: ერთი სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალების შეჭრა ან თავდასხმა სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე; სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიის ან მისი ნაწილის ანექსია ძალის გამოყენებით; ერთი სახელმწიფოს მიერ სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიის დაბომბვა ან ამ მიზნით იარაღის გამოყენება; ერთი სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალების მიერ სხვა სახელმწიფოს ნავსადგურების ან ნაპირების ბლოკადა; გარდა ამისა, აგრესიად მიიჩნევა არა მარტო ერთი სახელმწიფოს მიერ მეორის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფა, არამედ ერთი სახელმწიფოს მიერ მეორის სუვერენიტეტისა და პოლიტიკური დამოუკიდებლობის ხელყოფაც⁴

მიუხედავად საბჭოთა კავშირის რღვევისა, „სამხრეთ ოსეთს“ არ ჰქონდა საქართველოდან გამოყოფის უფლება, და ზუსტად იგივე ეხება აფხაზეთსაც. სეპარატისტული ტერიტორიული ერთეულების, სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის აღიარება მესამე ქვეყნის მიერ შესაბამისად ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სამართალს, რადგან ასეთი ქმედება წარმოადგენს უკანონო ჩარევას დაზარალებული ქვეყნის, ამ შემთხვევაში საქართველოს სუვერენიტეტსა და ტერიტორიულ მთლიანობაში.⁵ მიუხედავად იმისა, რომ „სამხრეთ ოსეთმა“ ცალმხრივად გამოაცხადა დამოუკიდებლობა, მას 2008 წლის 8 აგვისტოს არ ჰქონია საერთაშორისო დონეზე აღიარებული დამოუკიდებელი სახელმწიფოს სტატუსი (ისევე, როგორც დღეს). აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ რუსეთის ფედერაციისთვისაც ომის განმავლობაში „სამხრეთ ოსეთის“ დე იურე აღიარებას არ ქონია ადგილი. გაეროს უშიშროების საბჭოს 1974 წლის 14 დეკემბრის რეზოლუციაში ზუს-

¹ იხ. <http://smr.gov.ge/>

² ტატუაშვილი ქ., რუსეთ-საქართველოს ომის საერთაშორისო-სამართლებრივი ასპექტები, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, თბილისი, 2010, 72.

³ Petro N., The Legal Case for Russian Intervention in Georgia, Fordham International Law Journal, 32, 2009, 1525-1526.

⁴ ალექსიძე ე., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბილისი, 2015, 53.

⁵ საქართველოში მომხდარ კონფლიქტთან დაკავშირებული ფაქტების დამდგენი დამოუკიდებელი საერთაშორისო მისიის დასკვნა, ტომი I, 2009, 21.

ტადაა განსაზღვრული თუ რა ჩაითვლება აგრესიულ აქტად, მაგრამ, იმავდროულად, დეკლარაცია გაეროს უშიშროების საბჭოს ანდობს თვითონ დაადგინოს ქმედება, რომელიც შეიძლება ჩაითვალოს აგრესიად. როგორც ნაშრომის შესავალ ნაწილში ავლნიშნე, გაეროს უშიშროების საბჭოსგან რუსეთის ინტერვენციის ავტორიზაცია არ მომხდარა.

„ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი“ ვერ ჩაითვლებოდა სახელმწიფოდ, რაც აუცილებელია რეზოლუციით განსაზღვრული აგრესიის დეფინიციის შემადგენლობის შესასრულებლად, ანუ არ გვყავს „დაცვის ობიექტი“ სახეზე. რუსეთის მხრიდან საქართველოს ქმედების აგრესიად შეფასება, გაეროს უშიშროების საბჭოს 1947 წლის 14 დეკემბრის რეზოლუციის გვერდის ავლით, არ ჯდება სამართლებრივ ჩარჩოებში.¹

რუსეთის ფედერაციას არ შეუძლია აპელირება ჩვეულებითი სამართლით მინიჭებულ თავდაცვის უფლებაზე, რადგან: 1. რუსეთის ფედერაცია არ იდგა აშკარა და გარდაუვალი მუქარის წინაშე, რომ თავი დაეცვა. ე.წ. სამხრეთ ოსეთის რეგიონში არსებული დაპირისპირება, რომელიც გამოწვეული იყო საკუთრივ რუსეთის ფედერაციის მიერ, საქართველოს აყენებდა აშკარა და გარდაუვალი მუქარის წინაშე; 2. თუნდაც არსებულიყო რაიმე სახის მუქარა რუსეთის ფედერაციის წინაშე, მან არ ამოწურა ყველა მშვიდობიანი საშუალება დავის გადასაჭრელად.²

ამასადაამე, რადგან საქართველოს მხრიდან 2008 წლის აგვისტოში არ ყოფილა აგრესია სახეზე, შესაბამისად არც თავდაცვის უფლება წარმოემობოდა რუსეთის ფედერაციას.

4.2. რუსეთის ფედერაციის სამხედრო ძალებზე თავდასხმა

1992 წლის 24 ივნისს რუსეთსა და საქართველოს შორის ქალაქ სოჭში მოეწერა ხელშეკრულებას, რომლის მიხედვითაც მხარეების მიერ შეიქმნა შერეული სამშვიდობო ძალები და მოხდა მათი ცხინვალის რეგიონში განლაგება.

საქართველოს რესპუბლიკასა და რუსეთის ფედერაციას შორის 1992 წლის 24 ივნისს ქ. სოჭში დადებული ხელშეკრულება სახელმწიფოთაშორისი, ორმხრივი, წერილობითი სახით გაფორმებული საერთაშორისო შეთანხმებაა, რომელიც საერთაშორისო სამართლით რეგულირდება.³

ტალიაინის ანგარიშის მიხედვით, ქართულმა მხარემ გაუხსნა ცეცხლი რუსულ სამშვიდობო ძალებს და დაიღუპა 5 სამშვიდობო. აგრეთვე აღნიშნავს, რომ მისიას არ გააჩნია დამოუკიდებელი ანგარიშები, რომელიც მხარეების ბრალდებების საფუძვლიანად დასაბუთებას ან უარყოფას შეძლებდა. შესაბამისად გაურკვეველია რეალურად მოხდა თუ არა თავდასხმა სამშვიდობოებზე. ამიტომ ქართული მხარის დადანიშნულება მხოლოდ ვარაუდის საფუძველზე მოხდა, რაც გაუმართლებელია. ხოლო იმ შემთხვევაშიც, თუ კი რუსეთის ფედერაციის სამშვიდობო კონტიგენტს ქართული მხარის ბრალით ქონდა დანაკარგები, ფედერალური ძალების მიერ აგვისტოს შემდგომ დღეებში ჩადენილი ქმედება აშკარად გასცდა სამშვიდობოების დაცვის ფარგლებს, რადგან მას უბრალოდ შეეძლო გაეყვანა ძალები საქართველოს ტერიტორიიდან და კონფლიქტის ესკალაციაც თავიდან აეცილებინა. სამშვიდობო კონტიგენტის მიზანიც ზუსტად ხომ რეგიონში ხელახალი ომის თავიდან აცილება იყო. ამის სანაცვლოდ რუსეთის შეიარაღებულმა ძალებმა ფაქტობრივად ნახევარზე მეტი საქართველოს ტერიტორიის ხელახალი ოკუპაცია მოახდინეს. ეს გვაფიქრებინებს, რომ სამშვიდობოები გამოყენებულ იქნა საბაბად ფართომსშტაბიანი ომისა, რაც შემდგომში პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად გამოიყენა რუსეთის ფედერაციამ.

რუსეთის საზღვაო ფლოტის მიერ შავი ზღვის სანაპიროს ბლოკადა, სამხედრო ძალების შესვლა საქართველოს ტერიტორიაზე და საჰაერო იერიშები გასცდა სამშვიდობოების კომპეტენციას. რუსეთის ქმედებებმა საქართველოს ტერიტორიაზე გადააჭარბა სამშვიდობო ფუნქციას და შეგვიძლია შევაფასოთ როგორც აგრესიული აქტი საქართველოს წინააღმდეგ. გარდა ამისა, იმ შემთხვევაშიც კი, თუკი საქართველო დაარღვევდა სოჭის შეთანხმებას, ეს არ გაამართლებდა რუსეთის თავდასხმას საქართველოზე, რადგან სოჭის შეთანხმება ითვალისწინებს სამშვიდობო ღონისძიებების გატარებას, შეთანხმების დარღვევის შემთხვევაში.⁴

¹ ტატუაშვილი ქ., რუსეთ-საქართველოს ომის საერთაშორისო-სამართლებრივი ასპექტები, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, თბილისი, 2010, 74.

² აბრამიშვილი ნ., რუსეთ-საქართველოს შეიარაღებული კონფლიქტი და ძალის გამოყენების აკრძალვა საერთაშორისო სამართლის ფარგლებში, საერთაშორისო სამართლის ჟურნალი, N2, თბილისი, 2008, 47.

³ ტატუაშვილი ქ., რუსეთ-საქართველოს ომის საერთაშორისო-სამართლებრივი ასპექტები, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, თბილისი, 2010, 79.

⁴ Hoffmann T., The international legal aspects of the Georgia – Russia conflict, Foreign Policy Review. ix. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1883205

4.3. კონფლიქტის რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობის ეთნიკური წმენდისგან/გენოციდისგან დაცვა

რაც შეეხება რუსეთის ბრალდებებს გენოციდთან დაკავშირებით, [ომის] შემდეგ თვეებში ისინი ნაკლებად ინტენსიური გახდა, ვინაიდან „სამხრეთ ოსეთის“ სამოქალაქო მოსახლეობის დანაკარგი აღმოჩნდა იმაზე გაცილებით ნაკლები, ვიდრე თავდაპირველად ირწმუნებოდნენ. რუსეთის ოფიციალური პირები საწყის ეტაპზე აცხადებდნენ, რომ დაახლოებით 2000 სამოქალაქო პირი იყო მოკლული სამხრეთ ოსეთში ქართული ძალების მიერ, საბოლოოდ კი, მოქალაქეების საერთო დანაკარგი 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტის მსვლელობისას 162-მდე შემცირდა¹

საქართველოს დადანიშნულება გენოციდში ერთ-ერთი ყველაზე სერიოზულ ბრალდებას წარმოადგენდა. აუცილებელი იყო აღნიშნული მტკიცების გადაუდებელი ანალიზი, იმ მიმე უარყოფითი კონოტაციის გამო, რომელიც თვითონ ტერმინ „გენოციდის“ გამოყენებამ განაპირობა საზოგადოებრივ აზრსა და შემეცნებაში; და ასევე მისი ერთობ სპეციფიკური სამართლებრივი განმარტებისა და სერიოზული შედეგების გამო, რასაც საერთაშორისო სამართალი ითვალისწინებს. აღნიშნული კანონების კონტექსტში ფაქტების კიდევ ერთხელ გულდასმით განხილვის საფუძველზე ტალიავინის მისია ადგენს, რომ მის ხელთარსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, ვერ იქნა მოძიებული ქართული მხარის მიერ 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტის კონტექსტში და მის შემდგომ წარმოებული გენოციდის შესახებ განცხადებების დამადასტურებელი არც ფაქტობრივი მტკიცებულება და არც კანონით გათვალისწინებული რაიმე პირობა. აღნიშნული დასკვნა ემყარება იმ ფაქტს, რომ საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, გენოციდის შედეგის მისაღებად საჭიროა მტკიცებულებების არსებობა, რომელიც ადასტურებს გენოციდის დადანიშნულებრივი ქმედების მიზანმიმართულ განზრახვის არსებობას.²

აღსანიშნავია, რომ თვით რუსეთმა მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა ეთნიკურ წმენდაში, რომელსაც ადგილი ჰქონდა ორივე რეგიონში (ორივე რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობის უმეტესი ნაწილი ქართველები იყვნენ; ეთნიკური წმენდა ასევე შეეხო სხვა ეთნიკური წარმოშობის ხალხს). რუსეთის წარმომადგენლები აქტიურად იყვნენ დაკავებული მოსახლეობის ეთნიკურ წმენდაში ან/და ხელს არ უშლიდნენ იმგვარ ქმედებებს რომლებსაც ადგილი ჰქონდა, მათი კონტროლქვეშ მყოფი, აფხაზეთის ან სამხრეთ ოსეთის ბანდფორმირების მიერ.³

4.4. რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეთა დაცვა „სამხრეთ ოსეთში“

ყველა სახელმწიფო, მათ შორის რუსეთის ფედერაციაც და საქართველოც, ვალდებულია დაიცვან საკუთარი მოქალაქეები განურჩევლად მათი ადგილსამყოფლისა.⁴ მნიშვნელოვანია დადგინდეს თუ რამდენად კანონიერია უცხო ქვეყანაში სამხედრო ინტერვენცია საკუთარ მოქალაქეთა დასაცავად.

თავდაპირველად უნდა დადგინდეს რუსეთის ფედერაციის მხრიდან საქართველოს ტერიტორიებზე მცხოვრები პირების მიმართ მოქალაქეობის მინიჭების (პასპორტიზაციის) კანონიერება.

რუსეთის ფედერაციამ „სამხრეთ ოსეთში“ 2002 წლიდან აქტიური „პასპორტიზაციის“ პოლიტიკის გატარება დაიწყო.⁵ რუსეთის ფედერაციის მიერ 2002 წელს მოქალაქეობის შესახებ მიღებულმა კანონმა შესაძლებელი გახადა ყოფილი საბჭოთა კავშირის მოქალაქეებისთვის რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეობის მიღება, საცხოვრებელი ადგილის მიუხედავად, თუკი ისინი ცხოვრობენ ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებში, არ მიუღიათ დამოუკიდებელი რესპუბლიკების მოქალაქეობა და არიან მოქალაქეობის არმქონე პირები.⁶ ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში დარჩენილი პირები არ ჩაითვლებიან მოქალაქეობის არმქონე პირებად, რადგან ისინი „მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად საქართველოს მოქალაქეებად ითვლებიან და მათ წერილობით არ განუცხადებიათ უარი საქართველოს მოქალაქეობაზე.

რუსეთმა დაარღვია საერთაშორისო სამართლის პრინციპი (საშინაო საქმეებში ჩარევა, რომელსაც ითვალისწინებს გაეროს წესდების მე-2 მუხლის მე-7 პუნქტი) სეპარატისტული რეგიონის მოსახლეობისათვის რუსული პასპორტების დარიგების გზით, მხოლოდ იმ მიზნით, რათა ხელოვნურად შეეცვალა მო-

¹საქართველოში მომხდარ ფაქტების კონფლიქტთან დაკავშირებული დამდგენი დამოუკიდებელი საერთაშორისო მისიის დასკვნა, ტომი II, 2009, 261.

²იქვე: 261.

³მსგავსი ფაქტები ფიქსირდებოდა არა მარტო 2008 წლის ომში, არამედ აფხაზეთის ომის განმავლობაში

⁴საქართველოს კონსტიტუციის მე-12 მუხლი. რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუციის მუხლი 61.

⁵ტატუაშვილი ქ., რუსეთ-საქართველოს ომის საერთაშორისო-სამართლებრივი ასპექტები, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, თბილისი, 2010, 76.

⁶კორკელია კ., რუსეთის ფედერაციის ქმედებები საქართველოში კონფლიქტის ზონების მოსახლეობასთან მიმართებით, ადამიანის უფლებათა დაცვის თანამედროვე გამოწვევები, თბილისი, 2009, 18.

სახლეობის შემადგენლობა. უნდა აღინიშნოს, რომ მეგობრული, კეთილმეზობლური ურთიერთობები მოითხოვს სახელმწიფოებისგან, თავი შეიკავონ სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებისათვის მასობრივად მოქალაქეობის მინიჭებისგან, ამ სახელმწიფოს აშკარა თანხმობის გარეშე. რუსეთმა დაარღვია ზემოხსენებული პრინციპი საქართველოს სეპარატისტული რეგიონების – ე.წ. „სამხრეთ ოსეთისა“ და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მოსახლეობისათვის მოქალაქეობის მინიჭებით, მაშინ, როდესაც საქართველო არა მარტო არ დაეთანხმა, არამედ განუწყვეტილვ აცხადებდა პროტესტს ამ ფაქტთან დაკავშირებით.¹

პასპორტების გაცემა ხორციელდებოდა როგორც საერთაშორისო სამართლის, ისე თავად რუსეთის ფედერაციის კანონმდებლობის დარღვევით: პასპორტები არ გაიცემოდა საქართველოს მიერ აკრედიტებული საკონსულო დაწესებულებების მიერ; ამასთან, ირღვეოდა რუსეთის ფედერაციის კანონმდებლობით მოქალაქეობის მინიჭებისათვის დადგენილი ვადები.²

ავტორთა კატეგორია, რომლებიც ემხრობიან ძალის გამოყენებით უცხო ქვეყანაში საკუთარი მოქალაქეების დაცვას, ცალკეული წინაპირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში მიიჩნევს ძალის გამოყენებას ნებადართულად, კერძოდ, მათი მოსაზრებით, უნდა არსებობდეს შემდეგი სამი კუმულაციური პირობა: 1. არსებობს მოქალაქეთა დაზიანების იმინენტური საფრთხე; 2. სახელმწიფოს, რომლის ტერიტორიაზეც მოქალაქეებს საფრთხე ექმნებათ, არ სურს ან არ შეუძლია მათი დაცვა; 3. მოქალაქეთა დასაცავად მიღებული ზომები მხოლოდ მათი დაცვის მიზანს უნდა ემსახურებოდეს და არ უნდა არსებობდეს სხვა ქვემიზნები.³

იმ შემთხვევაშიც კი თუ პასპორტიზაციას კანონიერად ჩავთვლით, რუსეთის ფედერაციას მაინც დოქტრინაში განხილული სამივე პირობა დარღვეული ქონდა, აშკარად არ არსებობდა საფრთხე რუსეთის მოქალაქეების მიმართ, რადგან საპირისპირო ფაქტი არ დამტკიცებულა შემდგომ პერიოდში, მათ შორის ტალივანის მისიის მიერ. რუსეთის ფედერაციამ მოქალაქეების დაცვის მიზნით აშკარად არაპროპორციული ძალა გამოიყენა, რაც თავისი პოლიტიკური ქვემიზნების მიღწევას ემსახურებოდა, რისთვისაც იგი არაერთხელ გახდა საერთაშორისო თანამეგობრობის კრიტიკის ობიექტი.

V. დასკვნა

საბოლოოდ, შეგვიძლია დასკვნის სახით ვთქვათ, რომ რუსული მხარის მიერ მოყვანილი ყველა არგუმენტი ინტერვენციის გასამართლებრად შეუსაბამოა საერთაშორისო სამართალთან.

„სამხრეთ ოსეთი“, საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, არ წარმოადგენს სახელმწიფოს, შესაბამისად ვერ იქნება საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი. იგი არის საქართველოს ტერიტორიის განუყოფელი ნაწილი და იქ მოქმედი რეჟიმისგან დახმარების თხოვნა რუსეთის მიმართ ვერ იქნებოდა სამართლებრივი. „სამხრეთ ოსეთი“ საერთაშორისო საზოგადოების მხრიდან და თავად რუსეთის ფედერაციის მიერაც კი არ იყო აღიარებული დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ და კონფლიქტის დროს მიიჩნეოდა საქართველოს შემადგენელ ნაწილად. აგრეთვე საქართველოს ქმედება უშიშროების საბჭოს მიერ არ ყოფილა შეფასებული, როგორც აგრესია.

იმისდა მიუხედავად, რომ არ არსებობს მტკიცებულება რუსულ სამშვიდობო ძალებზე თავდასხმისა, რუსული მხარის მიერ გამოყენებული სამხედრო ძალა გასცდა ყოველგვარი გონივრულობის ფარგლებს იმ საფრთხის წინააღმდეგ კი რაც მათი ოფიციალური პირების მტკიცებით არსებობდა საქართველოს მხრიდან.

საქართველოს მხრიდან ასევე არ არსებობდა ეთნიკური წმენდის ან გენოციდის დანაშაულის ჩადენის ფაქტები. რაც შეეხება პასპორტიზაციას, იგი მიმდინარეობდა საერთაშორისო და როგორც რუსეთის, ასევე საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით. საერთაშორისო სამართალი აგრეთვე გმობს საკუთარი მოქალაქეების დაცვის მიზნით სამხედრო ინტერვენციას სხვა ქვეყანაში.

რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის ომის საერთაშორისო სამართლებრივი ანალიზი ცხადყოფს, რომ რუსეთის ფედერაციის მიერ გამოყენებული სამხედრო ძალით, რომლითაც განახორციელა სამხედრო ინტერვენცია საქართველოში, დაირღვა საერთაშორისო სამართლის ისეთი ფუძემდებლური პრინციპები, როგორცაა საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის ხელშეუხებლობის პრინციპი, ძალის გამოყენებაზე უარის თქმის პრინციპი, ერთმანეთის საშინაო საქმეებში ჩაურევლობის პრინციპი და სწრაფვა კეთილმეზობლური ურთიერთობის დამყარებისკენ.

¹ აბრამოვილი ნ., რუსეთ-საქართველოს შეიარაღებული კონფლიქტი და ძალის გამოყენების აკრძალვა საერთაშორისო სამართლის ფარგლებში, საერთაშორისო სამართლის ჟურნალი, N2, თბილისი, 2008. 46.

² ტატუაშვილი ქ., რუსეთ-საქართველოს ომის საერთაშორისო-სამართლებრივი ასპექტები, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, თბილისი, 2010, 78.

³ ძამაშვილი ბ., 2008 წლის აგვისტოში რუსეთის საქართველოში ინტერვენციის კანონიერება ძალის გამოყენების აკრძალვის სამართლის ჭრილში, თანამედროვე სამართლის მიმოხილვა, N1, თბილისი, 2013, 119.

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე

I. შესავალი

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მისი ორგანოების მიერ მიყენებული ზიანისათვის სამართლებრივი სახელმწიფოს სამართლის პრაქტიკისა და მეცნიერების ერთ-ერთი აქტუალური საკითხია. საკითხის სირთულე გამომდინარეობს იქიდან, რომ ერთმანეთს უპირისპირდება სახელმწიფოს ინტერესი, მისი ქმედუნარიანობის შენარჩუნების პრინციპი და მოქალაქის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის პრინციპი. სახელმწიფოს მიერ ზიანის ანაზღაურების სამართლებრივი საფუძვლები განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და სამოქალაქო კოდექსით. მოცემული საკითხი საკანონმდებლო დონეზე შეიცავს გარკვეულ ხარვეზებს, რაც სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ინსტიტუტის ერთგვაროვან გაგებას უშლის ხელს.

მოცემული ნაშრომის პირველი თავი შეეხება სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ინსტიტუტის ზოგად განხილვას და სხვადასხვა მოდელების ერთმანეთისაგან გამიჯვნას. მეორე თავში ჩამოთვლილია და განხილულია ის სამართლებრივი საფუძვლები, რომლებიც საჭიროა მოცემული უფლების წარმოშობისათვის. მესამე თავში საუბარია ზიანის წარმოშობის სამართლებრივ საფუძვლებზე, მეოთხე თავში კი განხილულია ზიანის ანაზღაურებაზე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის წარმოშობის სამართლებრივი საფუძვლები. მეხუთე თავში ჩამოვთვლით და განვიხილავთ ზიანის ანაზღაურებაზე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის წარმოშობის გამომრიცხველ გარემოებებს. მეექვსე თავი კი შეეხება ზიანისათვის სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის განსაკუთრებულ წესს, ხოლო დასკვნაში შეჯამებულია კვლევის შედეგები და წარმოდგენილია სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ინსტიტუტის გარკვეული ხარვეზების მოგვარების გზები.

II. სახელმწიფო პასუხისმგებლობის ზოგადი მიმოხილვა და მოდელები

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა თავისი ორგანოების, თანამდებობის პირის ან სხვა მოსამსახურის მიერ მიყენებული ზიანისთვის ერთ-ერთი პრობლემატური საკითხია. პასუხისმგებლობის სხვადასხვა სამართლებრივი სუბიექტისთვის დაკისრებას თავის მხრივ სხვადასხვა სამართლებრივი შედეგი და რისკი მოყვება. თუ სახელმწიფოს დაეკისრება თავისი ორგანოების მიერ კერძო პირებისთვის მიყენებული ყველა ფაქტობრივი ზიანის ანაზღაურება, ადვილი შესაძლებელია, რომ სახელმწიფო აპატარატი რთულ ფინანსურ მდგომარეობაში აღმოჩნდეს, სათანადო სახსრების გარეშე კი სახელმწიფო მოკლებული იქნება ძირითადი საჯარო ფუნქციების განხორციელების შესაძლებლობას,¹ მეორეს მხრივ, სახელმწიფოს პასუხისმგებლობისგან სრულად განთავისუფლების შემთხვევაში დგება სახელმწიფო ადმინისტრაციის თვითნებობის და, შესაბამისად, სახელმწიფო ორგანოებისა და მათი მოსამსახურეების მხრიდან კერძო პირთა უფლებების დარღვევის საფრთხე,² „ასეთ შემთხვევაში საჯარო ძალმომრეობა და ტირანია დაისადგურებს.“³

საკითხის სირთულე იმაში მდგომარეობს, რომ ერთმანეთს უპირისპირდება სახელმწიფოს ფინანსური ინტერესი და მოქალაქის უფლების დაცვის უზრუნველყოფის პრინციპი.⁴ განსახილველია პრობლემის გადაჭრის ყველა შესაძლო ვარიანტი. პრაქტიკაში გამოიყოფა ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის სამი შესაძლო გზა. ესენია: საჯარო მოხელეთა პასუხისმგებლობა, სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა და სოლიდარული პასუხისმგებლობა.⁵

მოხელის პირადი პასუხისმგებლობა დასაბუთებულია „მანდატის თეორიით“, რომლის მიხედვითაც ზემდგომს უფლება აქვს, მოხელეს მანდატი მისცეს მხოლოდ სამართლებრივი ქმედებისთვის. ამდენად

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტები

¹ ადემივილიზ., ვინტერი გ., ქიტოშვილი დ., საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2002, 360

² ადემივილიზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 324.

³ ადემივილიზ., ვინტერი გ., ქიტოშვილი დ., საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2002, 360

⁴ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 208.

⁵ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 208

იგი “contra mandatum” მოქმედებს ზიანის მიყენების შემთხვევაში.¹ ამ დროს მოხელეზე პასუხისმგებლობის დაკისრებით მმართველი აპარატი იზორებს პასუხისმგებლობას და საჯარო მოხელე, რომელმაც გამოიწვია ზიანი, თავადაა უშუალო პასუხისმგებელი მის ანაზღაურებაზე.²

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა იმას გულისხმობს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია, უშუალოდ, თავისი სახსრებით აანაზღაუროს ზიანი, რომელიც მისი ორგანოს, თანამდებობის პირის ან სხვა საჯარო მოხელის მოქმედებით იქნება დამდგარი.³

სოლიდარული პასუხისმგებლობის პრინციპის თანახმად, სახელმწიფოსთან ერთად სოლიდარულად აგებს პასუხს საჯარო მოხელე, რომლის მოქმედებამაც ზიანი გამოიწვია. სახელმწიფოს ენიჭება მისგან რეგრესის წესით ზიანის ასანაზღაურებლად გაღებული ხარჯის ამოღების უფლება.⁴

დასავლურ სამართლებრივ სისტემებში უპირატესობა ენიჭება სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის პრინციპს რამდენიმე გასათვლისწინებელი მიზეზის გამო. პირველ რიგში, ეს პრინციპი ამყარებს საზოგადოებაში არსებულ პრეზუმციას, რომლის მიხედვითაც საჯარო მოხელე სახელმწიფოს ან ადგილობრივ თვითმმართველობას წარმოადგენს და მოქმედებს მისი სახელით. აგრეთვე, დაზარალებულის წინაშე დგას გადახდისუნარიანი სუბიექტი. მიუხედავად იმ საფრთხეებისა, რაც ზიანის ანაზღაურების სახელმწიფოსთვის დაკისრებას თან ახლავს, სახელმწიფოს ავტორიტეტი მეტად სარწმუნოა კერძო პირისთვის, ვიდრე საჯარო მოხელისა. ამ შემთხვევაში დაზარალებული არ არის დამოკიდებული საჯარო პირის ფინანსურ შესაძლებლობებზე. ასევე, სახელმწიფოსთვის ზიანის ანაზღაურების დაკისრება ატარებს პრევენციულ ხასიათს, რამდენადაც უზრუნველყოფს უშუალოდ საჯარო მოხელეთა სიმშვიდეს და გამორიცხავს შიშისა და დაბნეულობის გამო საქმიანობის შეფერხების რისკებს, რამდენადაც ზიანის წარმოშობის რისკი და მისი ანაზღაურების ვალდებულების სავარაუდო დაკისრების შიში უბიძგებდა საჯარო მოხელეს ნაკლები ინიციატივის გამოხატვისა და მეტი პასიურობისკენ.⁵ სახელმწიფოს მიერ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარეობს, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო ძალაუფლების მატარებელი ვალდებულია, აანაზღაუროს დარღვევით მიყენებული ზიანი.⁶

III. უფლების წარმოშობის სამართლებრივი საფუძვლები

ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძვლები მოცემულია, პირველ რიგში, საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-9 ნაწილში.⁷ ეს მუხლი ადგენს, რომ „ყველასთვის გარანტირებულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება შესაბამისად სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებიდან.“⁸ ამგვარად, კონსტიტუცია ადგენს ზოგად წესს, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფოს აკისრებს მისი ორგანოებისა თუ მუშაკების უკანონო ქმედებით დამდგარი ზიანის ანაზღაურებას.⁹ კონსტიტუციის აღნიშნული მუხლი განამტკიცებს სახელმწიფო მმართველობაში პასუხისმგებლობის პრინციპს, რომელიც გულისხმობს მმართველობის ორგანოსა და მისი თანამდებობის იურიდიულ, სამსახურებრივ პასუხისმგებლობას თავიანთი უმართებულო ქმედებისთვის (მოქმედებისა და უმოქმედობისთვის).¹⁰ კონსტიტუციის ამ ნორმით გარანტირებული უფლების რეალიზაციას ემსახურება სზაკ-ის XIV თავი, რომელიც უშუალოდ აწესრიგებს ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობის საკითხს.¹¹ სზაკ-ის 208-ე მუხლი აწესრიგებს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოს, ასევე კერძო პირის (რომელსაც დელეგირებული აქვს საჯარო უფლებამოსილება და ფუნქციური გაგებით განიხილება როგორც ადმინისტრაციული ორგანო), აგრეთვე მათი თანამდებობის პირებისა თუ სხვა მოსამსახურეთა მოქმედებით მიყენებული ზიანისთვის პასუხისმგებლობის საკითხს დააკისრებს მას სახელმწიფოს.¹² სზაკ-ის 207-ე მუხლის თანახმად, თუ სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისას გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი წე-

¹ მეგენივილი ნ., სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის მოდელების ზოგადი მიმოხილვა, ადმინისტრაციული სამართლის პრობლემები, თბილისი, 2013, 144.

² ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 208

³ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი IV, ტომი II, თბილისი, 2001, 418.

⁴ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 20

⁵ ტურავა პ., ნკეპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2013, 233.

⁶ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 210.

⁷ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 210

⁸ საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-9 ნაწილი.

⁹ ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, . 345

¹⁰ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 211.

¹¹ განმარტებითი იურიდიული ლექსიკონი, ზიანის ანაზღაურება, თბილისი, 2012, 204.

¹² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 208

სით.¹ იქედან გამომდინარე, რომ ზოგად ადმინისტრაციული კოდექსი არ ანესრიგებს სახელმწიფოსა და ზიანის მიმყენებელ პირს შორის ურთიერთობას, გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლი, რომლის მიხედვითაც განზრახვა ან უხეში გაუფრთხილებლობა, როგორც ბრალის შედარებით მაღალი ხარისხის შემცველი ფორმა, ხდება საჯარო მოხელის სოლიდარული პასუხისმგებლობის საფუძველი, ანუ სახელმწიფოს ეძლევა შესაძლებლობა, რეგრესის წესით ამოიღოს ზიანის ანაზღაურებით მიყენებული ზარალის ნაწილი საჯარო მოხელისგან.² სახელმწიფო მოსამსახურედ კი ამ კანონის მიზნებისთვის ჩაითვლება პირი, რომელიც მუდმივი, დროებითი ანს პეციალური უფლებამოსილების საფუძველზე ახორციელებს ხელისუფლების ნამომადგენლის ფუნქციებს³.

IV. ზიანის წარმოშობის სამართლებრივი საფუძვლები

ზიანი არის ყოველი ნაკლოვანება, რომელიც პირმა განსაზღვრული მოვლენის გამო განიცადა.⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208-ე მუხლის მოქმედება ვრცელდება როგორც ადმინისტრაციული აქტის გამოცემით, ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებით (მოქმედებით თუ უმოქმედობით) მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე.⁵ როგორც სზაკ-ის 207-ე მუხლი ადგენს, ზიანის ანაზღაურებისას სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი წესი გამოიყენება. სამოქალაქო სამართალში ზიანის ანაზღაურება ნიშნავს პირთან წარმოშობილი ზიანის ანაზღაურებას სხვა პირის მიერ.⁶ საქართველოს სამოქალაქო კანონმდებლობა ზიანის ორ ფორმას განიხილავს. ესენია სახელშეკრულებო ურთიერთობიდან წარმოშობილი ზიანი და დელიქტის საფუძველზე წარმოშობილი ზიანი.

არ შეეუდგებით „ზიანის“ ცნების და მისი ანაზღაურების ზოგადი წესის განმარტებას და უფრო დანერგვით განხილვას, რამდენადაც მას სამოქალაქო კანონმდებლობა ნათლად განსაზღვრავს. ამჯერად საკმარისი იქნება ვახსენოთ, რომ ზიანი, ეს ფიზიკური ან იურიდიული პირის უფლების ან კეთილდღეობის დამცირება, განადგურებაა.⁷

V. ზიანის ანაზღაურებაზე პასუხისმგებლობის წარმოშობის სამართლებრივი საფუძვლები

ზიანის ანაზღაურებაზე ვალდებულება წარმოიშობა ზიანის მიყენებისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრების პირობების არსებობის შემთხვევაში. ზიანის წარმოშობის მიზეზი ხდება პირის მიერ სამსახურეობრივი მოვალეობის შესრულების პროცესში სამსახურეობრივი მოვალეობის დარღვევა ბრალეული ქმედებით სხვა პირის მიმართ.⁸ ამასთან, ანაზღაურდება არა მხოლოდ ინდივიდუალური ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტით მიყენებული ზიანი, არამედ ნორმატიული აქტის მიყენებული ზიანიც, თუმცა ამ შემთხვევაში ზიანის ანაზღაურების წარმოშობის პირობები და კრიტერიუმები საკმაოდ ბუნდოვანია და საჭიროა, დაინერგოს მიდგომა, რომელიც ცალსახად განსაზღვრავს ნორმატიული აქტით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების წინაპირობებს და აკრძალავს ამ პასუხისმგებლობის ფართოდ ინტერპრეტირების შესაძლებლობას.⁹

სზაკ-ი გამოყოფს ზიანის წარმოშობის სუბიექტის სამ კატეგორიას: 1. სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანო, მისი თანამდებობის პირი ან სხვა საჯარო მოხელე; 2. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო, მისი თანამდებობის პირი ან სხვა საჯარო მოხელე; 3. კერძო პირი, რომელსაც დელეგირებული აქვს საჯარო უფლებამოსილება. ეს დაყოფა ემსახურება იმ მიზანს, რომ დადგენილ იქნეს ის კონკრეტული სუბიექტი, რომელსაც დაეკისრება ზიანის ანაზღაურება. თუ თვითმმართველობის თანამდებობის პირის მიერ იქნება დამდგარი ზიანი, მიყენებული ზიანისთვის პასუხისმგებელი იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო, თუ სახელმწიფოს ადმინისტრაციული ორგანოს სხვა მოსამსახურის მიერ-ზიანს სახელმწიფო ანაზღაურებს და ა.შ.¹⁰

• სამსახურეობრივი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით დამდგარი ზიანი

სახელმწიფო ანაზღაურებს მხოლოდ იმ ზიანს, რომელიც დამდგარი იქნება პირის სამსახურეობრივი

¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 207

² ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 211.

³ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი IV, ტომი II, 2001, 418.

⁴ განმარტებითი იურიდიული ლექსიკონი, 2012, 204.

⁵ რუსიაშვილი ჯ., ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ზიანის ანაზღაურება, თბილისი, 2013, 11.

⁶ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი IV, ტომი II, 2001, 205.

⁷ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2001, წიგნი IV, ტომი II, 378.

⁸ ადვიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 324.

⁹ ადვიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 329.

¹⁰ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 208

მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით. ეს ლოგიკურიცაა, რამდენადაც, სახელმწიფოს ვერ დავაკისრებთ საჯარო მოხელის მიერ ისეთ დროს მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას, როცა ის არ მოქმედებდა „contra mandatum“, ასეთ შემთხვევაში საერთოდ გამოირიცხებოდა მისი პირადი პასუხისმგებლობა თუნდაც ისეთი დარღვევის გამო, რომელსაც არანაირი კავშირი არ აქვს სახელმწიფოსთან, როგორც მანდატის მიმცემ სუბიექტთან. იგივე პრინციპი მოქმედებს სამართლის ყველა მიმართულებაში. მაგალითად, სისხლის სამართლებრივი რეგულაციის მიხედვით, სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენება, როგორც დამამძიმებელი გარემოება მოქმედებს იმ შემთხვევაში, როცა პირი უშუალოდ ასრულებდა დაკისრებულ სამსახურებრივ მოვალეობას.

რაც შეეხება იმას, თუ რა იგულისხმება „სამსახურებრივი მოვალეობის“ შესრულებაში. ამ შემთხვევაში ტერმინი უნდა განვმარტოთ ფართოდ და მივცეთ ფუნქციონალური დატვირთვა, რაც თავის მხრივ გულისხმობს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესს¹.

მაგალითად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით მიყენებული ზიანის შემთხვევაში ცალსახად სახელმწიფო იქნება პასუხისმგებელი ზიანის ანაზღაურებაზე, რამდენადაც ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს პირი გამოსცემს მხოლოდ და მხოლოდ საჯარო მმართველობის განხორციელების მიზნით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში.²

აგრეთვე ზიანი შეიძლება დადგეს საჯარო მოსამსახურის პირდაპირი მოქმედებით. ამ დროს სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის სფეროში ექცევა ისეთი მოქმედებით დამდგარი ზიანი, რომელიც საჯარო მოხელემ ჩაიდინა სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით. თუმცა აქაც არ შეიძლება ძალიან ვინაობა განიმარტოს სამსახურებრივი ვალდებულება და შემოიფარგლოს მხოლოდ იმ საქმიანობებით, რასაც უშუალო და პირდაპირი კავშირი აქვს მოხელის მოვალეობებთან. არამედ აქ უნდა განვიხილოთ ისეთი ქმედებები, რომელიც გათვალისწინებულია სახელმწიფო ორგანოს დებულებებით, შრომითი ხელშეკრულებით და სხვ.³

სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებად განიხილება უფლებამოსილების გადამეტება. ასეთი ქმედებით მიყენებული ზიანი ჩაითვლება სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მიყენებულად და მასზე პასუხისმგებლობა დაეკისრება სახელმწიფოს (ან ადგილობრივ თვითმმართველობას), რამდენადაც სწორედ ის უნდა აკონტროლებდეს დაქირავებული საჯარო მოხელის ქმედებებს და ანესებდეს მისი უფლებამოსილებების ფარგლებს.⁴

ამასთან, თუ ზიანი არ არის დამდგარისამსახურებრივი მოვალეობის დარღვევით, მაშინ სახელმწიფო მოსამსახურე ზიანის მიყენებისთვის პასუხს აგებს ზოგადი წესის მიხედვით, საერთო საფუძვლებით.⁵

• სამსახურებრივი მოვალეობის დარღვევა სხვა პირის მიმართ

იმისთვის, რომ დადგეს ზიანის ანაზღაურებაზე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის საკითხი, აუცილებელია, ზიანი წარმოიშვას საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის დარღვევით სხვა პირის მიმართ. კერძოდ, უნდა დაირღვეს ისეთი სამსახურებრივი ვალდებულება, რომელსაც შეესაბამება კერძო პირთა უფლებები.⁶ თუ საჯარო მოხელე ზიანს აყენებს პირს მისი ზოგადი, პირთა განუსაზღვრელი წრისადმი მიმართული ვალდებულების დარღვევით, არ დადგება სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე.⁷

• ბრალი, როგორც ზიანის ანაზღაურების წარმოშობის ელემენტი

ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება წარმოიშობა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი არსებობს ზიანის მიმყენებლის ბრალი.⁸ სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის მიხედვით, ზიანის ანაზღაურება წარმოიშობა იმ შემთხვევაში, თუკი ზიანი მიყენებულია განზრახ, ან უხეში გაუფრთხილებლობით.⁹

მუხლის ასეთი ფორმულირება არ უნდა იყოს სწორი, კოდექსის ფორმულირება „უხეში გაუფრთხილებლობა“ წარმოადგენს საკანონმდებლო ხარვეზს. ნორმის სიტყვასიტყვითი განმარტების მიხედვით გამოდის, რომ სახელმწიფო ზიანის ანაზღაურებაზე პასუხისმგებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ზიანი

¹ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 208

² ადგიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 330

³ ადგიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 331.

⁴ ადგიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 331

⁵ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი IV, ტომი II, 2001, 418.

⁶ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 213.

⁷ ადგიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 334.

⁸ ადგიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 334

⁹ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი IV, ტომი II, 2001, 418.

ნი მიყენებულია უხეში გაუფრთხილებლობით ან განზრახვით და რეალურად გაუფრთხილებლობით მიყენებული ზიანი საერთოდ არ ანაზღაურდება, რაც თავის მხრივ შეცდომაა. მუხლის შინაარსი რეალურად აწესებს სოლიდარული პასუხისმგებლობის საფუძვლებს და ბრალის ამ სახეებს აწესებს მისი წარმოშობის წინაპირობად. ამდენად, მუხლში უნდა მიეთითოს „გაუფრთხილებლობა“ „უხეში გაუფრთხილებლობის“ ნაცვლად. ამ შემთხვევაში სახელმწიფო პასუხისმგებელი იქნება ბრალის ყველა ფორმით მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე.

რაც შეეხება უშუალოდ სოლიდარულ პასუხისმგებლობას, მასზე ქვემოთ გვექნება დანვრილებითი მსჯელობა, თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ეს არ გულისხმობს სოლიდარულ პასუხისმგებლობას კლასიკური გაგებით, როცა ზიანის მიმყენებლები დავის ერთმხარედ გამოდიან. ამ შემთხვევაში სახელმწიფო კი ანაზღაურებს ზიანს, თუმცა მას რჩება უფლება, რეგრესის წესით ზიანის უშუალო მიმყენებლისგან მოითხოვოს ზარალის მთლიანად ან ნაწილობრივ ანაზღაურება.¹

- **მიზეზობრივი კავშირი**

მართლსაწინააღმდეგო ქმედებასა და დამდგარ შედეგს შორის უნდა იყოს მიზეზობრივი კავშირი. მხოლოდ ამ შემთხვევაში წარმოიშობა ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება სახელმწიფოს მხრიდან. ამასთან, ზიანის ანაზღაურების საფუძველი არის დარღვევასა და ზიანს შორის უშუალო და არასავარაუდო მიზეზობრივი კავშირის არსებობა.²

VI. ზიანის ანაზღაურებაზე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის წარმოშობის გამომრიცხველი გარემოებები

ზიანის ანაზღაურებაზე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის წარმოშობის გამომრიცხველი გარემოებები ჩამოყალიბებულია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის მეორე ნაწილში. ზიანის ანაზღაურებაზე ვალდებულება არ წარმოიშობა, თუ დაზარალებული განზრახ ან უხეში გაუფრთხილებლობით არ შეეცადა სამართლებრივი გზებით თავიდან აეცილებინა ზიანი.³ თუკი პირს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ზიანს აყენებს მის უფლებებს, მან უნდა გამოიყენოს უფლების დაცვის საშუალებები. თუკი ის განზრახ ან გაუფრთხილებლობით არ გამოიყენებს უფლების დაცვის საშუალებებს ან არ ეცდება ზიანის ანაზღაურებას, ის კარგავს ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლებას.⁴ იგივე სამართლებრივი შედეგი დგება, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიყენებული ზიანი გამონვეულია თავად დაზარალებულის უკანონო მოქმედებით. მესაკუთრე ვერ მიიღებს კომპენსაციას, რამდენადაც ის თავისი მოქმედებით არათუ ხელს უშლის, არამედ პირიქით, თავად უწყობს ხელს მის დადგომას.⁵

VII. ზიანისთვის პასუხისმგებლობის განსაკუთრებული წესი

7.1. სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა ადმინისტრაციული ხელშეკრულებიდან წარმოშობილი ზიანის ანაზღაურებაზე

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი საჯარო სამართლებრივი ფორმის საკანონმდებლო საფუძველს ქმნის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. იგი აყალიბებს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების ლეგალურ დეფინიციას⁶ და ახდენს მისი მომწესრიგებელი სპეციალური ნორმების თავმოყრას.⁷

ხელშეკრულება, როგორც სამოქალაქო სამართლის ინსტიტუტი, არის ორმხრივი ნების გამოვლენა, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისაკენ. ხელშეკრულება იდება მხარეების ურთიერთთანხვედრი, საერთო მიზნისაკენ მიმართული ნების გამოხატვის შედეგად.

ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას ვერ იმოქმედებს კერძო ავტონომიის თავისუფლებით, რამდენადაც მისი საქმიანობა მიმართულია საჯარო უფლებამოსილი-

¹ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 214.

² რუსთაველი ჯ., ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ზიანის ანაზღაურება, თბილისი, 2013, 14.

³ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლის მეორე ნაწილი.

⁴ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 215

⁵ ადვიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 337.

⁶ სზაკ-ის 2-ე მუხლის 1 ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტი - ადმინისტრაციული ხელშეკრულება - ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთან, აგრეთვე სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან დადებული სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება.

⁷ ტურავა პ., ნკეპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი. 2010, 152.

ბის განსახორციელებლად და მოქმედებს კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში.¹

რაც შეეხება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დარღვევის შედეგად წარმოშობილი ზიანის ანაზღაურებას, აქ ადმინისტრაციული სამართლის მიერ რაიმე დამატებითი წესები არ არის დადგენილი. ასეთ შემთხვევებში მთლიანად გამოიყენება სამოქალაქო კოდექსით განსაზღვრული სახელშეკრულებო ვალდებულებიდან გამომდინარე ზიანის ანაზღაურების წესი და ფორმები იმ დამატებით, რომლებიც არის სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ზოგადი ნორმები.²

7.2. არამატერიალური ხელყოფის შედეგად მიყენებული ზიანისთვის

საქართველოს კანონმდებლობა, ასევე, ითვალისწინებს კერძო პირთა პატივის, ღირსებისა და საქმიანი რეპუტაციის დაცვას და აღნიშნული სიკეთების ხელყოფის შემთხვევაში აწესებს ზიანის მიმყენებლის პასუხისმგებლობას როგორც მატერიალური, ისე მორალური ზიანისათვის.³

თუ სხვა პირისათვის ქონებრივი ზიანის მომტანი ფაქტების გავრცელებამ გამოიწვია ზიანი, პირი ვალდებულია აანაზღაუროს მისი ქმედების შედეგად დამდგარი ზიანი. ამასთან, სხვა პირისათვის ქონებრივი ზიანის მიმყენებელი უნდა მოქმედებდეს განზრახ ან გაუთხილებლობით. გარდა ამისა, სხვა პირისათვის ქონებრივი ზიანის მომტანი ფაქტები უნდა იყოს აშკარად არასწორი, რათა წარმოშობილი ზიანისათვის ზიანის მიმყენებელს ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება დაეკისროს.⁴

ეს ვალდებულება ვრცელდება ადმინისტრაციულ ორგანოზეც. მაგალითად, თუკი საბაჟო დეპარტამენტი გაახმაურებს რომელიმე კერძო კომპანიის მიერ ექსპორტირებული ტვირთის ოდენობას და ამას ისე გააკეთებს, რომ გავრცელებული ინფორმაცია სინამდვილე არ იქნება, მაშინ სახელმწიფო პასუხისმგებელია კომპანიისთვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე. ასეთ შემთხვევაში ზიანი უნდა იყოს ნამდვილი და კონკრეტული თანხით განსაზღვრული.⁵

თუმცა რეალურ ცხოვრებაში ხშირად არის შემთხვევები, როდესაც ზიანის მიყენება ხდება საჯარო მოსამსახურის ქმედებით, მაგრამ სამსახურებრივი მოვალეობის დარღვევის გარეშე.⁶ ასეთ შემთხვევაში პასუხისმგებლობა დაეკისრება იმ ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელშიც კონკრეტული პირი მუშაობს, იმ განსხვავებით, რომ პასუხისმგებლობის საკითხის განსაზღვრა მოხდება არა ადმინისტრაციული სამართლით განსაზღვრული სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ნორმების გათვალისწინებით, არამედ სამოქალაქო კოდექსის იმ ნორმათა შესაბამისად, რომლებიც არეგულირებენ პასუხისმგებლობის საკითხს ორგანოს და მუშაკს შორის (997 მუხლი). ასეთ შემთხვევაში დაზარალებულს აქვს უფლება, მიყენებული ზიანისათვის კომპენსაცია მოსთხოვოს არა კონკრეტულ მუშაკს, არამედ შესაბამის საწარმოს ან ადმინისტრაციულ ორგანოს. რა თქმა უნდა, შემდეგში ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს მუშაკისაგან მთლიანი კომპენსაციის რეგრესის წესით მოთხოვნის უფლება.⁷

7.3. საჯარო მოხელის სოლიდარული პასუხისმგებლობა

ზიანი შეიძლება იყოს როგორც ერთი, ისე ერთობლივად მოქმედი ორი ან რამდენიმე მოქმედების შედეგი. ზიანი, რომელიც მიზეზობრივ კავშირშია ერთობლივად მოქმედ ზიანის მიმყენებელთა მართლსაწინააღმდეგო ქმედებებთან, ითვლება ერთობლივად მიყენებულ ზიანად. არ არის სავალდებულო, რომ ზიანის მიმყენებლები მოქმედებდნენ ერთდროულად. თუ ზიანის მიყენებაში რამდენიმე პირი მონაწილეობს, მაშინ ისინი დაზარალებულის წინაშე პასუხს აგებენ, როგორც სოლიდარული მოვალეები. პირთა ერთობლივად მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებლობა იმით აიხსნება, რომ მათ მიერ განხორციელებული ზიანის მომტანი ქმედებანი განუყოფელია.⁸

¹ ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2016, 215

² ადვიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 341.

³ ადვიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 338.

⁴ ჩიკვაშვილი შ., საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი მეოთხე, ტომი მე-2, თბილისი, 2001, 391.

⁵ ადვიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 340.

⁶ მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ შემთხვევა, როდესაც საჯარო მოხელე საკუთარი ავტომობილით მიემგზავრება სამსახურებრივ საქმეზე, გზაში ახდენს ავტოავარიას და აზიანებს სხვა პირის ქონებას. აშკარაა, რომ ზიანი მიყენებულია საჯარო მოსამსახურის მიერ მისი სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს, თუმცა პირს სამსახურებრივი მოვალეობა არ დაურღვევია.

⁷ ადვიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 341.

⁸ ჩიკვაშვილი შ., საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი მეოთხე, ტომი მე-2, თბილისი, 2001, 404

სოლიდარული პასუხისმგებლობის პრინციპის თანახმად, „საჯარო მოხელე, რომლის ქმედებამაც გამოიწვია ზიანი, სახელმწიფოსთან ერთად, სოლიდარულად აგებს პასუხს.“¹ პასუხისმგებლობის ეს პრინციპი, საჯარო მოხელის პასუხისმგებლობის მსგავსად, საკმაოდ მოძველებულია და პრაქტიკაში თითქმის არ გამოიყენება. პასუხისმგებლობის ამ ფორმის არსებობის შემთხვევაში, დაზარალებული პირის კანონიერი ინტერესი ზიანის ანაზღაურებაზე ეჭვის ქვეშ დგება, ვინაიდან ზიანის მიმყენებელი საჯარო მოხელე შეიძლება იყოს გადახდისუუნარო, ან მისმა ქმედებამ გამოიწვიოს ისეთი ზიანი რომელიც მოხელის ქონების სრული რეალიზაციის შემთხვევაშიც კი არ იყოს საკმარისი.²

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის პრინციპის თანახმად, ვინაიდან სახელმწიფოს ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება ავტომატურად არ სპობს სახელმწიფოს წინაშე საჯარო მოხელის პასუხისმგებლობის საკითხს და სახელმწიფოსა და ზიანის მიმყენებელს შორის ურთიერთობა არ არის მონესრიგებული სზაკ-ით, სსკ-ის 1005-ე მუხლის საშუალებით დგინდება პრინციპი, რომელიც სახელმწიფოს უფლებას აძლევს მოხელის მიერ მიყენებული ზიანის გამო გადახდილი თანხა, რეგრესის სახით ამოიღოს საჯარო მოხელისაგან.³ „სოლიდარული პასუხისმგებლობა არ უნდა გავიგოთ მისი კლასიკური გაგებით, ისე რომ ზიანის მიმყენებელი ადმინისტრაციული ორგანო სახელმწიფოსთან ერთად გამოვიყვანოთ როგორც დავის ერთ-ერთი მხარე. ზიანის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით წარმოშობილ დავებში ყველა შემთხვევაში სახელმწიფო უნდა იყოს მოპასუხე მხარე, ხოლო ზიანის მიმყენებლის განზრახვა, ან უხეში გაუფრთხილებლობა, რაც დგინდება დავაზე სამართალწარმოების შედეგად, სახელმწიფოს აძლევს შესაძლებლობას, მოსთხოვოს ზიანის მიმყენებელ პირს ამ ზარალის რეგრესის წესით მთლიანად ან ნაწილობრივ ანაზღაურება.“⁴

სახელმწიფოს მიერ ზიანის მიმყენებელი თანამდებობის პირისაგან თანხის ამოღება რეგრესის წესით სახელმწიფო პასუხისმგებლობის შემადგენელი ნაწილია, აქედან გამომდინარე, გაუმართლებელია სოლიდარული პასუხისმგებლობის კლასიკური მნიშვნელობით გამოყენება.⁵ აღნიშნულმა მოვლენამ სასამართლო პრაქტიკაში გამოიწვია გარკვეული გაუგებრობა, ვინაიდან იგი გავრცელებულ იქნა სამოქალაქო სამართლებრივი მნიშვნელობით. კერძოდ, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2005 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებით, სასამართლომ დადასტურებულად მიიჩნია მოპასუხეების: ქ. თბილისის მერიის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს და სს „თბოელექტროცენტრალის“ მიერ მოსარჩელებისთვის ზიანის მიყენების ფაქტი და დააკისრა მათ სოლიდარულად ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება.⁶

VIII. დასკვნა

წინამდებარე ნაშრომის მიზანი იყო, მიმოეხილა ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხისმგებლობის ყველა ასპექტი არა მარტო ადმინისტრაციულ, არამედ სამართლის სხვა ძირითად დარგებთან მიმართებაში; სახელმწიფოს მიერ ზიანის ანაზღაურების საკანონმდებლო საფუძვლებისა და სამართლებრივი შედეგების განხილვა.

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის საკითხი ძალზე მნიშვნელოვანია სხვადასხვა სამართლებრივ სისტემებში, ზოგიერთ ქვეყანაში აღნიშნული საკითხის სპეციფიკურობის გამო ვერ ჩამოყალიბდა ერთიანი სასამართლო პრაქტიკა. ამ საკითხის სირთულე იმაში მდგომარეობს, რომ ერთმანეთს უპირისპირდება სახელმწიფოს ინტერესი, მისი ქმედუნარიანობის შენარჩუნების პრინციპი და მოქალაქის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის პრინციპი. მნიშვნელოვანია, აღნიშნული მოქმედებით სახელმწიფომ შეინარჩუნოს კონსტიტუციით განმტკიცებული სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი. აუცილებელია, რომ მხოლოდ სამართლიანობის პრინციპის საფუძველზე მოხდეს საკუთრების უფლების ჩამორთმევა ან შეზღუდვა. მოქალაქეებს უნდა გაუჩნდეთ იმის შეგრძნება, რომ სახელმწიფო მათ ინტერესებს დაიცავს და მოხელეების უკანონო მოქმედებას აღმოფხვრის.

სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ინსტიტუტი მისი მოხელის მიერ მიყენებული ზიანისათვის შეიცავს გარკვეულ ხარვეზებს. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1005-ე მუხლით გათვალისწინებულია სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მისი მოხელის მხოლოდ განზრახვის ან უხეში გაუფრთხილებლობის

¹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება, საქმე Nბს-1275-1239(კ-10) 21 დეკემბერი, 2010.

² მეგენეიშვილი ნ., სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის მოდელების ზოგადი მიმოხილვა, ადმინისტრაციული სამართლის პრობლემები, თბილისი, 2013, 155.

³ მეგენეიშვილი ნ., სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის მოდელების ზოგადი მიმოხილვა, ადმინისტრაციული სამართლის პრობლემები, თბილისი, 2013, 156

⁴ პ. ტურავა, ნ. წკეპლაძე, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2010, 145.

⁵ ადეიშვილი ზ., ვინტერი გ., ქიტომეილი დ., საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2002, 157.

⁶ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიების საქმეთა პალატის 2005 წლის 21 აპრილის Nბს-586-507-კ-04 გადაწყვეტილება.

შემთხვევაში, რაც იმას ნიშნავს, რომ მარტივი გაუფრთხილებლობა ამ ნორმის მიღმა რჩება. შესაბამისად, კანონის ნორმის ასეთი ფორმულირება კანონმდებლის შეცდომაა, რომელიც საჭიროებს სასწრაფოდ გამოსწორებას. უხეში გაუფრთხილებლობის ნაცვლად მითითებული უნდა იყოს გაუფრთხილებლობა. თუკი კანონი ისეთი რედაქციით იარსებებს, როგორც დღეს, აღმოჩნდება, რომ სახელმწიფოს მოხელეთა თუნდაც ბრალებული მოქმედებით ზიანის მიყენების შემთხვევაში პასუხისმგებლობა არავის დაეკისრება.

განათლების უფლება

განათლება არის ყველაზე ძლიერი იარაღი, რომელიც შეგიძლიათ გამოიყენოთ მსოფლიოს შეცვლისთვის.
ნელსონ მანდელა

განათლების მიღების უფლება ევროკონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის მეორე მუხლით გათვალისწინებული ადამიანის ძირითადი უფლებაა. ამ მუხლის მიხედვით, არავის არ შეიძლება ეთქვას უარი განათლების მიღებაზე. სახელმწიფო, ნებისმიერი ფუნქციის შესრულების დროს რომელსაც იგი თავის თავზე იღებს განათლებისა და სწავლის დარგში, პატივს სცემს მშობელთა უფლებას, უზრუნველყონ თავისი ბავშვებისათვის ისეთი განათლება და სწავლა, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მათ რელიგიურ და ფილოსოფიურ რწმენასთან.¹

სტრუქტურულად, მე-2 მუხლის პირველი წინადადება ადგენს გარანტიას განათლების მიღების უფლებაზე. მეორე წინადადება კი პატივს სცემს მშობელთა უფლებას, უზრუნველყონ ბავშვებისათვის ისეთი განათლება და სწავლა, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მათ რელიგიურ და ფილოსოფიურ რწმენასთან.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ გადაწყვეტილებაში საქმეზე კემბელი და კოზანზი განმარტა რომ „დამატებითი ოქმის მეორე მუხლის პირველი წინადადება ადგენს ძირითად უფლებას ხოლო მეორე წინადადება ხდება ამ ფუნდამენტური უფლების შემავსებელი დამხმარე წინადადება“.²

განათლების უფლების მუხლთან მიმართებით აუცილებლად უნდა ვისაუბროთ სახელმწიფოს ნეგატიურ და პოზიტიურ ვალდებულებებზე. უფლება არ ავალდებულებს მონაწილე მხარეებს შექმნან რაიმე სახის საგანმანათლებლო ორგანიზაციები, მოახდინონ მათი სუბსიდირება თავიანთი სახსრებით.³ ამდენად არ არსებობს პოზიტიური ვალდებულება სახელმწიფოსათვის რომ მან შექმნას განათლების სისტემა, დააფინანსოს სკოლები. თამამად შეიძლება ვთქვათ, რომ ამ საკითხის მონესრიგება დამოკიდებულია მათ შეხედულებაზე. წარმოდგენილ შემთხვევაში გამოდის რომ სახელმწიფოს აქვს მხოლოდნეგატიური ვალდებულება, ევალება თავი შეიკავოს, არ ჩაერიოს დაცულ უფლებაში და არ აქვს პოზიტიური ვალდებულება უზრუნველყოს უფლების პატივისცემა.

წარმოდგენილ შემთხვევაში აღნიშნული საკითხი უნდა განვიხილოთ გლობალურად და მივუთითოთ, რომ მართალია მე-2 მუხლში ეს ყოველივე არ არის ასე მსგავსი ფორმულირებით ჩამოყალიბებული, მაგრამ, უდავოა ამ დებულებიდან წარმოიშობა გარკვეული ღირებულებები და მოვალეობები. შესაბამისად, სახელმწიფოებს არ შეუძლიათ უარყონ განათლების უფლების დედა არსი, არ გახდნენ ამ უფლების გამავრცელებლები და არ მიაწიონ საგანმანათლებლო დანებს უფლებებს ავტორიზაცია.

განათლების უფლება არ არის აბსოლიტური ხასიათის. საკვებით შესაძლებელია მასზე დაწესდეს შეზღუდვები, იმის გათვალისწინებით, რომ „ის თავისი ბუნებით მოითხოვს სახელმწიფოს რეგულირებას“.⁴ შესაბამისად ნათელია, რომ შიდა სახელმწიფოებრივი ორგანოები სარგებლობენ გარკვეული საზღვრების დადგენაში, მაგრამ საბოლოოდ სასამართლო იღებს საკუთარ თავზე კონვენციის მოთხოვნების შესაბამისობის უზრუნველყოფას. აღნიშნული განმარტა სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეზე, სადაც აღნიშნა რომ „იმის უზრუნველსაყოფად რომ შეზღუდვები დაკისრებული არ იყოს უფლების შეკვეცისკენ, იმ ფარგლებში რამდენადაც იგი თავისი არსით ზიანს მიაყენებს და დაარღვევს უფლების ეფექტურობას, სასამართლომ უნდა უზრუნველყოს მისი მუდმივი მზადყოფნა მოსალოდნელი რისკის არსებობასთან დაკავშირებით და დაიცვას ლეგიტიმური მიზანი“.⁵

* საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტი, მაგისტრატურის სტუდენტი

¹ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის დამატებითი ოქმი N1 პარიზი, 1952 წლის 20 მარტი. მუხლი 2.

² Campbell & Cosans v. United Kingdom (1982) app.No. 7511/76, 7743/76.40 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57455"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

³ CASE ~RELATING TO CERTAIN ASPECTS OF THE LAWS ON THE USE OF LANGUAGES IN EDUCATION IN BELGIUM~ v. BELGIUM (MERITS) 1986 app.No 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64; ¶ 3, p. 31 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57525"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

⁴ CASE ~RELATING TO CERTAIN ASPECTS OF THE LAWS ON THE USE OF LANGUAGES IN EDUCATION IN BELGIUM~ v. BELGIUM (VERITS) 1968 App.No 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64; § 5, p. 32; <http://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-223-Belgian-Linguistic-case-full-case.pdf>

⁵ Leylasahin v. Turkey 2005 app.No. 44774/98) § 154) [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-70956"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

სასამართლომ სხვადასხვა გადაწყვეტილებებით განმარტა თუ რას ნიშნავს განათლების უფლება. იგი მოიცავს: საგანმანათლებლო დაწესებულებების ხელმისაწვდომობას ნებისმიერ დროს,¹ ცოდნის გადაცემასა და ინტელექტუალურ განვითარებას,² ასევე მიღებული განათლებიდან სარგებლის მიღების შესაძლებლობასაც გულისხმობს, უფრო კონკრეტულად უფლებას, თითოეულ ქვეყანაში მოქმედი ნორმატიული წესების შესაბამისად აღიარებული იქნეს პიროვნების განათლება.³ აღსანიშნავია რომ განათლება გულისხმობს ზოგადი კვალიფიკაციის დადგენას საყოველთაო სტანდარტებთან შესაბამისობაში. საქმეზე კოკი თურქეთის წინააღმდეგ სასამართლომ არ დაადგინა გათლების უფლების დარღვევა და განმართა, მოსარჩელისათვის საზღვარგარეთ სპეციალიზებული სამედიცინო კურსის აღიარებაზე უარის თქმა გამონვეულ იქნა საჭირო პირობების და სტანდარტების დაუკმაყოფილებლობის გამო.⁴

ევროკონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის მეორე მუხლი მოიცავს ელემენტარული სასკოლო განათლების მიღებას, მეორე საფეხურის განათლებას, უმაღლეს განათლებას და სპეციალიზებულ კურსებს. უფლების მფლობელები არ არიან ბავშვები, ასევე, მოზარდები ან ნებისმიერი პირი რომელსაც სურს მიიღოს სარგებელი განათლების უფლებისგან.⁵

მეორე მუხლი არ განსაზღვრავს კონკრეტულად თუ რომელ ენაზე უნდა მოხდეს განათლების მიღება. როგორც სასამართლომ განმარტა განათლების უფლების არსებობა დაკარგავდა აზრს, თუ იგი არ გაითვალისწინებდა ბენიფიციართა ინტერესებს. პირველ რიგში კი ინტერესს განათლება მიიღონ მშობლიურ ენაზეან საცხოვრებელი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე მოქმედ ერთ-ერთ ენაზე.⁶ ბელგიის წინააღმდეგ განხილულ საქმეში განმცხადებლები, რომლებიც ფრანგულად მოსაუბრენი იყვნენ ცხოვრობდნენ ბელგიაში, ფლამანდის მხარეში. ისინი ასაჩივრებდნენ ბელგიის მთავრობის ქმედებას, რომელიც უარს აცხადებდა მათი შვილების ფრანგულად სწავლებაზე. ევრო სასამართლომ განიხილა რა აღნიშნული საქმე, გამოიკვლია რომ ბელგიის კანონმდებლობა საშუალებას აძლევს ფლამანდურ ენაზე მოსაუბრე ბავშვებს, რომლებიც ფრანგულ ენოვან ხალხთა დასახლებაში ცხოვრობენ, მიიღონ განათლება ფლამანდურ ენაზე, ხოლო ანალოგიურ უფლებებში ზღუდავენ ფრანგულად მოსაუბრე ბავშვებს. ამ საქმეზე ევროსასამართლომ დაადგინა, რომ ზემო აღნიშნული შეზღუდვა წარმოადგენს ევროკონვენციის მე-14 მუხლის დისკრიმინაციის აკრძალვის უფლების დარღვევას. კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის მეორე მუხლთან, ანუ განათლების მიღების უფლებასთან მიმართებაში. კონკრეტულად ამ საქმეში ადგილი აქვს სასურველ ენაზე განათლების მიღების ხელმისაწვდომობის უფლების დარღვევას.

როგორც უკვე აღვნიშნე, ევრო კონვენციის პირველი პროტოკოლის მეორე მუხლის მეორე წინადადება განიხილება 2 ძირითად ასპექტში: ერთის მხრივ, ის ავალდებულებს სახელმწიფოს უზრუნველყოს ინდივიდი შესაბამისი ცოდნისა და განათლების მიღების უფლებით, შეუქმნას ყველა საჭირო პირობა, რათა მიიღოს მისთვის სასურველი განათლება, მეორეს მხრივ, ვალდებულია უზრუნველყოს მშობელთა უფლებები, ანუ პატივი სცეს მის ფილოსოფიურ და რელიგიურ მრწამსს.

საქმეზე „კელდსენი, ბუსკ მადსენი და პედერსენი დანიის წინააღმდეგ“ განმცხადებლები ასაჩივრებდნენ სკოლაში იმ საგნის სწავლებას, რომელიც შეისწავლიდა ურთიერთობას სხვადასხვა სქესის ადამიანებს შორის. განსაკუთრებულად რთულდებოდა საკითხი იმის გამო, რომ მშობლებს არ გააჩნდათ სახსრები და საშუალება რათა შეეძინათ სხვა დანარჩენი სავალდებულო სახელმძღვანელოები თავიანთი შვილებისათვის. განმცხადებლების განმარტებით სახელმწიფოს ამ საკითხის გადაჭრა შეეძლო ძალიან მარტივი გზით კერძოდ, ნება დაერთო მშობლებისათვის შვილები არ გაეშვათ იმ გაკვეთილებზე, რომელიც მათ შეხედულებებსა და მრწამსს ლახავდა. ამ საქმეზე შემოტანილი გადაწყვეტილებით, ევროსასამართლომ დაადგინა რომ კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის მეორე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულია პირის მიმართ განათლების მიღების უზრუნველსაყოფად გატარებული ყველა ღონისძიება, მათ შორის სასკოლო სწავლების ფარგლებში მათთვის მიწოდებული ინფორმაცია, და განათლება იყოს ობიექტური, კრიტიკული და პლურალისტური. სახელმწიფოს მიზანი არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იყოს პიროვნების ინდოქტრინაცია, რაც მშობელთა რელიგიური და ფილოსოფიური მრწამსისი შელახვად შეიძლება ჩაითვალოს. ამასთანავე, ევროპული სასამართლო ადგენს რომ სახელმწიფოს არ ეკისრება ვალდებულება, დააფინანსოს სასკოლო განათლება სახელმძღვანელოებითა და სხვა სასკოლო ნივთებით. უფრო მეტიც, სასამართლო უთითებს რომ სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება არა მხოლოდ შეუშალოს ხელი მშობლებს რომლებიც წინააღმდეგი არიან თავიანთ შვილებს მიაღებინონ განათლება ქვეყანაში არსებული ერთიანი საგანმანათლებლო სისტემისაგან გვერდის ავლით, არამედ ავალდებულებს კიდევ მათ

¹ Belgian linguistic case, § 4, p. 31.

² Campbell and Cosans v. the United Kingdom, § 33

³ Belgian linguistic case, § 3-5, pp. 30-32

⁴ Kök v. Turkey, App. No 1855/02)2006. § 60

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-77592"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

⁵ VelyoVele v. Bulgaria 2014 App. No. 16032/07

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-144131"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

⁶ Belgian linguistic case, § 3, p. 31

მშობლების დარწმუნებაში, პატივი სცენ ქვეყანაში ერთიან საგანმანათლებლო სისტემას სადაც მათ შვილებს უხდებათ განათლების მიღება.¹ ამ კონკრეტულ საქმეზე ევროსასამართლომ დაადგინა რომ ადგილი არ ჰქონდა უფლების დარღვევას, ვინაიდან სახელმწიფოს ქმედება მიმართული იყო ბავშვებისათვის ცოდნის გაზიარებისაკენ და არა მათი ინდოქტრინაციისაკენ.

ევროსასამართლო განსაკუთრებული სიფრთხილით ეკიდება ცოდნის მიღების თვალსაზრისით მზარდებზე ფიზიკური ზენოლის საკითხს. საქმეზე კემბელი და კოზანი ევროსასამართლო ცალსახად ადგენს, რომ, რა თქმა უნდა, განათლების მიღების უფლებას უზრუნველყოფს სახელმწიფო და შესაბამისად ამ უფლების რეგულირება ხდება სახელმწიფოებრივი მექანიზმებით მაგრამ სახელმწიფოს ქმედება არავითარ შემთხვევაში არ უნდა გასცდეს ამ მუხლით გათვალისწინებული უფლების ფარგლებს და, მით უმეტეს, არ უნდა ლახავდეს და ეწინააღმდეგებოდეს ევროკონვენციით დაცული ადამიანის სხვა უფლებებს, როგორცაა მაგალითად ნამება, დამამცირებელი მოპყრობა და სხვა.²

სამწუხაროდ, ყოველივე ზემო აღნიშნულის მიუხედავად, განათლების მონიტორინგის მსოფლიო ორგანიზაციის 2016 წლის ანგარიშის თანახმად, 61 მილიონ ბავშვს არ აქვს საშუალება მიიღოს საბაზისო განათლება, ხოლო მსოფლიოს 758 მილიონი ახალგაზრდა არის გაუნათლებელი, რადგან მათ არასდროს არ მიუღიათ განათლება. (მათ შორის უმეტესობას წარმოადგენენ გოგონები).³ შედეგები ნამდვილად აღმაშფოთებელია.

საინტერესო იქნება განვიხილოთ განათლების უფლების აღიარება და დაცვის საკითხი საქართველოში.

განათლების მიღების უფლებას აღიარებს და უზრუნველყოფს საქართველოს კანონმდებლობაც. კერძოდ, ქვეყნის უზენაესი კანონის კონსტიტუციის 35-ე მუხლის მიხედვით, ყველას აქვს განათლების მიღებისა და მისი ფორმის არჩევის უფლება. სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას უზრუნველყოს საგანმანათლებლო პროგრამების შესაბამისობა საერთაშორისო წესებთან და სტანდარტებთან. სკოლამდელ აღზრდას, ასევე სახელმწიფო უზრუნველყოფს, ხოლო დანყებით და საბაზო განათლებას სავალდებულოდ აცხადებს.

საქართველოს მოქალაქეებს კონსტიტუციური უფლება აქვთ კანონით დადგენილი წესით და განსაზღვრულ ფარგლებში სახელმწიფო სასწავლებლებში უფასოდ მიიღონ უფასო, პროფესიული და უფასო განათლება. ამავე მუხლის მეოთხე ქვეპუნქტით სახელმწიფო მხარს უჭერს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს კანონით დადგენილი წესით.

საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არც ისე იშვიათად ვხვდებით განათლების უფლების დარღვევის ფაქტებს. საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიშის თანახმად კონკრეტულად 2015-2016 სასწავლო წელს გალის რაიონის ყველა დაწყებითი კლასის მოსწავლემ (1-4 კლასი) სწავლა რუსულად, რუსეთის ფედერაციაში გამოცემული სახელმძღვანელოებით დაიწყო. დეფაქტო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილებით, ასე გაგრძელდება ყოველ მომდევნო წელს. შესაბამისად, თუ მოვლენები გეგმის მიხედვით განვითარდა, გალის რაიონში სასწავლო პროცესიდან ქართული ენის განდევნისა და სასკოლო განათლების რუსულ ენაზე გადასვლის, 1995 წელს დაწყებული პროცესი 6 წელიწადში დასრულდება.⁴

აღსანიშნავია, რომ გალის რაიონის მოსახლეობის, მათ შორის სკოლის მოსწავლეების დიდი უმრავლესობა თვითიდენტიფიცირებას ახდენს როგორც ეროვნებით ქართველი ეს ეროვნება აქვთ ასევე მითითებული ე.წ. აფხაზურ პასპორტებშიც. მიუხედავად ამისა, ბავშვებს ეზღუდებათ, მშობლიურ ენაზე სასკოლო განათლების მიღება რაც, თავის მხრივ, ასევე ქმნის ხარისხიანი განათლების მიღებას და განათლების ხელმისაწვდომობის პრობლემას.

განათლების უფლება შეიძლება დახასიათდეს, როგორც „შესაძლებლობის უფლება“. ეს უფლება ადამიანს შესაძლებას აძლევს, უკეთ წარმართოს საკუთარი ცხოვრება, განივითაროს პიროვნება, შეიძინოს ის ცოდნა და უნარჩვევები, რაც აუცილებელია კერძო და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ქარმატების თანაბარი შესაძლებლობისათვის, შეითვისოს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების პატივისცემისა და შემწყნარებლობის ფასეულობები, მოემზადოს აქტიური და პასუხისმგებელი მოქალაქეობისთვის. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, განათლების უფლება ადამიანს საშუალებას აძლევს, ისარგებლოს სხვა უფლებებით. როგორცაა: სამოქალაქო, პოლიტიკური, ზოგიერთი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები. აღნიშნული უფლებების გამოყენება შესაძლებელი ხდება მხოლოდ განათლების მხოლოდ გარკვეული დონის მიღწევის შემდეგ.

ამკარაა რომ გალის რაიონში მიმდინარე პროცესი მიზნად ისახავს ეთნიკურად ქართველი საზოგადოების ენისა და კულტურის რუსიფიკაციას და კულტურულად რეგიონის საქართველოდან გამოყოფას.

¹ **Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark (1976) App. No. 5095/71; 5920/72; 5926/72**
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57509"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

² **Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark (1976) App. No. 5095/71; 5920/72; 5926/72**
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57509"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

³ <http://en.unesco.org/gem-report/http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf>

⁴ <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3363.pdf>

განათლების სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებები კონკრეტულ პოლიტიკურ მიზნებს ემსახურება და არა ბავშვების საუკეთესო ინტერესებს ან მათთვის უკეთესი განათლების მიღების მიზანს. განათლების პროცესში ასეთი უხეში ჩარევა გაუმართლებელია და არღვევს გალის მკვიდრთა ფუნდამენტურ უფლებებს.

ამგვარად, განათლების მიღების უფლება ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებაა. რომლის მიხედვითაც, პირს უფლება აქვს მიიღოს მისთვის სასურველი განათლება, ხოლო სახელმწიფო ვალდებულია შეუქმნას ყველა ადამიანს შესაძლო საშუალება ამ უფლების განსახორციელებლად. ამასთანავე სახელმწიფო ვალდებულია პატივი სცეს და არ შელახოს მშობელთა რელიგია და მათი ფილოსოფიური რწმენა.



გამომცემლობა „უნივერსალი“

თბილისი, 0179, ი. ჯავახიშვილის გამზ. 19, ☎: 222 36 09, 5(99) 17 22 30

E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversali@gmail.com