



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union



ჟან მონეს მოდული
„აღმოაჩინე ევროკავშირი
ასოცირების შეთანხმებაში“



JEAN MONNET MODULE
"EU Explored in Association
Agreement"/EUEAA

ევროკავშირი, ასოცირების შეთანხმება და საპარტლევარივი აპროქსიმაცია

EU, ASSOCIATION AGREEMENT AND LEGAL APPROXIMATION

სახელმძღვანელო
ლექტორებისა და სტუდენტებისათვის
Teaching Material/Textbook
For Lecturers and Students

ავტორი: ეკატერინე ქარდავა
Author: Ekaterine KARDAVA

რედაქტორი: გურანდა ჭელიძე
Editor: Guranda CHELIDZE

სახელმძღვანელო „ევროკავშირი, ასოცირების შეთანხმება და სამართლებრივი აპროქსიმაცია“, შემუშავდა გორის სახელმწიფო უნივერსიტეტში, Erasmus+ის პროგრამის ჟან მონეს მოდულის ფარგლებში „აღმოაჩინე ევროკავშირი ასოცირების შეთანხმებაში“.

- ჟან მონეს მოდულისა და სახელმძღვანელოს ავტორია სამართლის დოქტორი, ჟან მონეს პროფესორი ეკატერინე ქარდავა
- მოდული გამარჯვებულია Erasmus+ Jean Monnet Activities ფარგლებში 2020 წელს გამოცხადებულ კონკურსში (პროექტი 619809-EPP-1-2020-1-GE-EPPJMO-MODULE).
- მოდულის მხარდამჭერი და დამფინანსებელია ევროპული კავშირი (ევროპული კომისია).
- სახელმძღვანელოში გამოყენებულია ავტორის სხვადასხვა დროს გამოქვეყნებული სტატიები, პუბლიკაციები, აგრეთვე, ევროპული ინტეგრაციის (სამართლებრივი აპროქსიმაციის) სფეროში მრავალწლიანი მუშაობის გამოცდილებით დაგროვილი პრაქტიკული ცოდნა.

The textbook "EU, Association Agreement and Legal Approximation" was developed at the Gori State University, within the framework of the Jean Monnet Module of the Erasmus+ program "EU Explored in Association Agreement" (EUEAA).

- Author of the Jean Monnet Module and the textbook is Ekaterine KARDAVA, Dr. of Law, Jean Monnet professor.
- The module is the winner in the competition announced in 2020 within the Erasmus+ Jean Monnet Activities (Project 619809-EPP-1-2020-1-GE-EPPJMO-MODULE).
- The module is supported and financed by the European Union (European Commission).

წინამდებარე სახელმძღვანელო ასახავს მხოლოდ ავტორის მოსაზრებას და ევროკავშირი არაა პასუხისმგებელი წარმოდგენილ ინფორმაციაზე. ავტორის სტილი დაცულია.

The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

გორის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, გორი, ჭავჭავაძის ქ. 53, 0(370)272413, contact@gu.edu.ge <http://www.gu.edu.ge/ge/>

დაკაბადონება და ყდის დიზაინი: გიორგი ბაგრატიონი

© ეკატერინე ქარდავა, 2023

© გორის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2023

ISBN 978-9941-8-5171-1

ეკატერინე ქარდავა – სამართლის დოქტორი (თსუ); გორის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორი; კავკასიის უნივერსიტეტის პროფესორი; ასოციაციის „ევროპის დროით“ თავმჯდომარე; საგარეო საქმეთა სამინისტროს სსიპ ნატოსა და ევროკავშირის საინფორმაციო ცენტრის ექსპერტი; ფინანსთა სამინისტროს აკადემიის ტრენერი. აკრედიტაციის (განათლების) ექსპერტი;

პროექტების მართვა, სამეცნიერო და ექსპერტული საქმიანობა – 18 წელი.

- სატელევიზიო გადაცემებისა და საგაზეთო სტატიების ციკლის „ევროპის დროით“ თანაავტორი. ჟურიკულუმისა და ლექციების ავტორი „ასოცირების შეთანხმება და სამართლებრივი აპროქსიმაცია“; 30-ზე მეტი სამეცნიერო სტატიის, წიგნის, კვლევის ავტორი/თანაავტორი და სამეცნიერო რედაქტორი, მათ შორის წიგნებისა/პუბლიკაციებისა „ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო პრაქტიკა და ქართული შრომის სამართალი“, „ევროპული ასოცირების პროცესი საქართველოში“, „სამართლებრივი დაახლოება – სახელმძღვანელო პრინციპები“, „ევროკავშირის კანონთა სახე – რეგულირების პრაქტიკა საქართველოში“, „საჯარო მოხელეთა შრომითი უფლებები (გათავისუფლება)“, „საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ – კომენტარები“, „ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების 8 წელი – საქართველოს პარლამენტის როლი ასოცირების შესახებ შეთანხმების შესრულების პროცესში“ და სხვა.
- Jean Monnet Module-ის ავტორი/კოორდინატორი „სამართლის პროგრამების ევროპეიზაცია საქართველოში“ (CU); Jean Monnet Project-ის ავტორი „ევროკავშირის სამართლებრივი სახე“ (CU); Jean Monnet Project-ის „ევროპული სწავლების სამკუთხედი“ თანაავტორი/ექსპერტი (CU); სამართლებრივი აპროქსიმაციის უფროსი საერთაშორისო ექსპერტი „მოლდოვას ასოცირების შეთანხმების შესრულების კოორდინაციის, სტრუქტურული პოლიტიკური დიალოგისა და სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესის გაძლიერება“; Jean Monnet Excellence-ის „ევროკავშირის კანონმდებლობის ტრანსპოზიცია საქართველოში“ ექსპერტი (CU);

- ექსპერტი, მკვლევარი, ტრენერი საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებში: KAS, FES, CSRDG, PMCG, GIZ, ICMPD, USAID/G4G, GGI, EU-NATO Info Centre, IOM, CIPE, USA Solidarity Center და სხვა.

საქმიანობა საჯარო სამსახურში – 21 წელი

- 3 წელი საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციაში, 2014-2017. მრჩეველი ევროკავშირისა და სამართლებრივი აპროქსიმაციის საკითხებში, საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და ევროკავშირის სამართლის სამმართველოს უფროსი, ანალიტიკური სამმართველოს უფროსი, VLAP-ის უწყებათაშორისო სამუშაო ჯგუფის წევრი, ასოცირების კომიტეტის წევრი (ვაჭრობის საკითხებზე), კონტრასიგნაციისა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების საკითხებში მრჩეველი.
- 9 წელი საქართველოს პარლამენტის ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტში, 2004-2013. 4 სამსახურებრივი დანიშნულება, 2 დანიშნულება საკლასო ჩინში, 3 ოფიციალური მადლობა; ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტის აპარატის უფროსი; მთავარი სპეციალისტი და საკანონმდებლო საქმიანობის/აპროქსიმაციის, ანალიტიკური და შედარებითსამართლებრივი საქმიანობის მიმართულების ხელმძღვანელი; ევროკავშირის სტრუქტურებთან (ძირითადად ევროპარლამენტთან) ურთიერთობა, EURONEST PA, PCC-ის დოკუმენტაციაზე მუშაობა, სტრატეგიული დაგეგმვა, პოლიტიკური რეზოლუციების ტექსტების პროექტებზე მუშაობა.
- 8 წელი საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის სამდივნოსა და აფხაზეთის პრობლემების მონესრიგების დროებით კომისიაში, 1996-2003. 3 დანიშნულება, კონფლიქტის მონესრიგების დოკუმენტაციასა და ეთნიკური წმენდის მასალებზე მუშაობა.

eka_kardava@yahoo.com, ekakardava2014@gmail.com.

სარჩევი

I. ევროპული კავშირის ზოგადი დახასიათება	9
1. ევროპული კავშირი	9
2. ევროკავშირის მიზანი	10
3. ევროკავშირის შიდა ბაზარი	11
4. ევროკავშირის მართლმსაჯულების სივრცე	12
5. თანასწორობა, კულტურული და ლინგვისტური მრავალფეროვნება	13
6. სოციალური პოლიტიკა	15
7. მომხმარებელთა დაცვა	19
8. გარემოს დაცვა	19
9. კონკურენციის დაცვა და თავისუფალი ბაზარი	20
10. ენერგეტიკა	21
11. საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა	21
12. ევროკავშირის ძირითადი ინსტიტუტები	23
12.1. ევროპული საბჭო (European Council)	23
12.2. ევროკავშირის საბჭო (Council of the European Union) ...	24
12.3. ევროპული პარლამენტი (European Parliament)	26
12.4. ევროპული კომისია (European Commission)	27
12.5. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო (CJEU)	27
12.6. ევროპული ცენტრალური ბანკი (ECB)	27
12.7. აუდიტორთა ევროპული სასამართლო (European Court of Auditors)	28
13. ევროკავშირის მოქმედების პრინციპები და ევროკავშირის კომპეტენციები	28
14. ევროკავშირის სამართლის წყაროები	31
15. პასუხისმგებლობის დადგენის პრინციპები	33
II. საქართველოში ევროპული ინტეგრაციის სამართლებრივი დინამიკის ზოგადი აღწერა	34

III. ასოცირების შეთანხმება – საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება, მისი სამართლებრივი სტატუსი და ძალაუფლება საქართველოს კანონმდებლობაში	40
1. დამოუკიდებლობის აღდგენიდან ასოცირების შეთანხმებამდე..	40
2. საერთაშორისო ხელშეკრულებების ადგილი საქართველოს შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში	42
2.1. ასოცირების შეთანხმების უპირატესობა საქართველოს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებით ..	46
2.2. ასოცირების შეთანხმების ნორმების თვითაღსრულებადობის ასპექტი.....	47
3. ასოცირების შეთანხმების სავალდებულოდ აღიარებაზე თანხმობის გამოხატვის ფორმა.....	50
3.1. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა დადების უფლებამოსილება	52
IV. ასოცირების შეთანხმების სტრუქტურა, ძირითადი დებულებები	60
1. რას არეგულირებს ასოცირების შეთანხმება?.....	60
2. ასოცირების შეთანხმების მხარეები	61
3. ასოცირების შეთანხმების ენა.....	63
4. ასოცირების შეთანხმების ძალაში შესვლა და დროებითი გამოყენების რეჟიმი.....	64
5. ასოცირების შეთანხმების ვადა	67
6. ასოცირების შეთანხმების ტერიტორიული გამოყენება	68
7. ასოცირების შეთანხმების სტრუქტურა	71
7.1. ასოცირების შეთანხმების პოლიტიკური ნაწილი	74
7.2. ასოცირების შეთანხმების სავაჭრო (ბაზრის ფუნქციონირების) ნაწილი.....	79
7.3. ასოცირების შეთანხმების სხვა ნაწილები	81
V. სამართლებრივი აპროქსიმაცია	84
1. ტერმინების „აპროქსიმაცია“ და „ჰარმონიზაცია“ გამოიყენა ერთმანეთისგან	85

2. სამართლებრივი დაახლოების ფორმები ასოცირების შეთანხმებაში.....	87
2.1. ეტაპობრივი აპროქსიმაცია (მუხლი 417)	88
2.2. დინამიური აპროქსიმაცია (მუხლი 418)	92
3. სამართლებრივი დაახლოების ეტაპები და დაახლოების მონიტორინგი (მუხლი 419)	95
4. სამართლებრივი აპროქსიმაციის მეთოდი – შესაბამისობის ცხრილი	104
4.1. საქართველოს ნორმატიული აქტის პროექტის შესაბამისობა ევროკავშირის სამართალთან.....	104
4.2. საქართველოს ნორმატიული აქტის შესაბამისობა ევროკავშირის სამართალთან.....	106
5. სამართლებრივი აპროქსიმაციის ხელშეწყობი სხვა ინსტრუმენტები საქართველოში.....	109
VI. პოლიტიკური დიალოგის ფორმატები ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში.....	112
ბიბლიოგრაფია.....	115

აბრევიატურა:

EU – ევროპული კავშირი (ევროკავშირი).

TEU – Treaty on the European Union. ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულება (მაასტრიხტის ხელშეკრულება).

TFEU – Treaty on the Functioning of the European Union. ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება (ლისაბონის ხელშეკრულება).

CJEU – Court of Justice of the European Union. ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო.

AA – ასოცირების შეთანხმება (ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის).

DCFTA – ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება (ასოცირების შეთანხმების IV კარი).

ECB – European Central Bank, ევროპული ცენტრალური ბანკი.

ECA – European Court of Auditors, აუდიტორთა ევროპული სასამართლო.

EaP – აღმოსავლეთ პარტნიორობა.

სსსმ – „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი.

1. ევროპული კავშირის ზოგადი დახასიათება

1. ევროპული კავშირი

ევროკავშირი 27 ევროპული სახელმწიფოს ზენაციონალური გაერთიანებაა. ოცდაშვიდივე სახელმწიფო ერთმანეთისგან მნიშვნელოვნად განსხვავდება, თუმცა მათ შეძლეს საერთო ინტერესების ირგვლივ დაჯგუფება, წარსული შუღლის დასრულება და შეთანხმებული ქმედებებით ერთმანეთის გაძლიერება.

ევროკავშირში გადანაცვეტილებების მიღების პროცესში გათვალისწინებულია თითოეული ქვეყნის ეროვნული ინტერესი. გადანაცვეტილებების შედეგი სასარგებლოა ყველასთვის. სავალდებულოდ შესასრულებელი და მბოჭავი გადანაცვეტილებების/კანონების მიღების პროცესი ეფუძნება *კონსენსუსის (ერთხმად) მეთოდს* ან *კვალიფიციური (ორმაგი) უმრავლესობის მეთოდს*. კონსენსუსი ნიშნავს, არც ერთი სახელმწიფო არ უნდა იყოს წინააღმდეგი. ე.ი. ერთი სახელმწიფოს უარიც იწვევს საკითხის ჩავარდნას. კვალიფიციური უმრავლესობა ნიშნავს ორი უმრავლესობის კუმულაციას: 1. ქვეყნების უმრავლესობა და მოქალაქეთა უმრავლესობა. (27 სახელმწიფოდან სულ ცოტა 55% უნდა იყოს მომხრე; მომხრე სახელმწიფოებში უნდა ცხოვრობდეს ევროკავშირის სრული მოსახლეობის 65%).¹

ევროპული კავშირის თითოეულ წევრ ქვეყანას აქვს საკუთარი სახელმწიფო ენა, ისტორია, კულტურა, ცხოვრების წესი, ჩვეულებები, ტრადიციები, ადათები. მათი დამოუკიდებლობა და ინდივიდუალიზმი დაცულია. ევროკავშირის დევიზია „ერთიანობა მრავალფეროვნებაშია“ (United in diversity).²

1 Voting system, <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

2 ქარდავა ე., ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების თანაცხოვრების წესრიგი, ავტ. კოლექტივი – ჭელიძე გ., ქარდავა ე., ბრაცვაძე ზ., ევროპული ასოციირების პროცესი საქართველოში, გვ. 38, 2020. <https://cu.edu.ge/files/gallery/Grant%20Projects/2020/broshura-geo-Bolo.pdf>

2. ევროკავშირის მიზანი

„ევროკავშირის შესახებ“ ხელშეკრულების (TEU) მე-3 მუხლის³ თანახმად:

1. ევროკავშირის მიზანია განავითაროს მშვიდობა, საკუთარი ღირებულებები და ხალხის კეთილდღეობა.
2. კავშირი სთავაზობს საკუთარ მოქალაქეებს თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცეს შიდა საზღვრების გარეშე, სადაც პირთა თავისუფალი გადაადგილება უზრუნველყოფილია შესაბამისი ღონისძიებებით – გარე საზღვრების სათანადო კონტროლის, თავშესაფრის, იმიგრაციის, კრიმინალის პრევენციისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის მექანიზმებით.
3. კავშირი აყალიბებს/ქმნის შიდა ბაზარს. ის იფუნქციონირებს ევროპის მდგრადი განვითარებისათვის, რომელიც ეფუძნება ეკონომიკური ზრდისა და ფასების სტაბილურობის ბალანსირებასა და მაღალკონკურენტუნარიან სოციალურ საბაზრო ეკონომიკას, მიზნად ისახავს რა, სრულ დასაქმებას და სოციალურ პროგრესს, მაღალი დონის დაცვას და გარემოს ხარისხის გაუმჯობესებას.
მან ხელი უნდა შეუწყოს მეცნიერულ და ტექნოლოგიურ განვითარებას.

იგი უნდა ებრძოდოს სოციალურ გარიყულობასა და დისკრიმინაციას და ხელი შეუწყოს სოციალური მართლმსაჯულების განვითარებასა და დაცვას, თანასწორობას ქალსა და კაცს შორის, სოლიდარობას თაობათა შორის და ბავშვთა უფლებების დაცვას.

მან უნდა განავითაროს ეკონომიკური, სოციალური და ტერიტორიული ერთობა და სოლიდარობა ნეერ ქვეყნებს შორის.

მან პატივი უნდა სცეს მდიდარ კულტურულ და ლინგვისტურ მრავალფეროვნებას და უნდა უზრუნველყოს ევროპის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და გაძლიერება.

4. კავშირი ქმნის ეკონომიკურ და მონეტარულ კავშირს, რომლის ვალუტაა ევრო.
5. დანარჩენ მსოფლიოსთან ურთიერთობებში, კავშირი ავითარებს

3 Treaty of the European Union, consolidated version, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

საკუთარ ღირებულებებსა და ინტერესებს, იცავს საკუთარ მოქალაქეებს. მას წვლილი შეაქვს დედამიწაზე მშვიდობის, უსაფრთხოების, მდგრადი განვითარების, ხალხთა შორის ურთიერთპატივისცემისა და სოლიდარობის, თავისუფალი და სამართლიანი ვაჭრობის, სიღარიბის აღმოფხვრისა და ადამიანის უფლებების დაცვის, განსაკუთრებით, ბავშვთა დაცვის საქმეში, აგრეთვე, – საერთაშორისო სამართლის განვითარებისა და მკაცრი დაცვის საქმეში, რაც მოიცავს გაეროს წესდების პრინციპების პატივისცემას.

6. კავშირი ასრულებს საკუთარ მიზნებს შესაფერისი საშუალებებით იმ კომპეტენციების ფარგლებში, რაც ასახულია ხელშეკრულებებში⁴.

3. ევროკავშირის შიდა ბაზარი

ევროკავშირში ფუნქციონირებს *საბაჟო კავშირი*, რომლის ძალით 27 წევრ სახელმწიფოს შორის გაუქმებულია იმპორტ-ექსპორტის გადასახადები, არასატარიფო საბაჟო ვალდებულებები, რაოდენობრივი შეზღუდვები საქონელზე და რაოდენობრივი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე სხვა ღონისძიებებიც. ევროკავშირის ქვეყნები შეთანხმდნენ, რომ ნებისმიერი ხელისშემშლელი და შემზღუდველი ბარიერი ერთმანეთის მიმართ მოეხსნათ და დაედგინათ საერთო საბაჟო ვალდებულებები მესამე ქვეყნებისთვის. ამის მიღწევა არ იყო იოლი, მაგრამ რეგულატორული სამართლისა და იმპლემენტაციის ეფექტური პოლიტიკით, ევროკავშირმა შეძლო თავისუფალი შიდა ბაზრის ჩამოყალიბება. დღეს, ევროკავშირის ერთი სახელმწიფოდან მეორე სახელმწიფოში ბიზნესს, მოვაჭრეს, თავისუფლად და ლეგალურად გადააქვს საქონელი და ყიდის მას. მთელი დანარჩენი მსოფლიოც დაიდრა ევროკავშირის შიდა ბაზრისკენ, რამეთუ 27 ქვეყნის კანონებისა და 27 ქვეყნის საბაჟო ვალდებულებების ნაცვლად, ევროკავშირში მოქ-

4 აქ იგულისხმება ევროკავშირის დამფუძნებელი და საბაზისო ხელშეკრულებები (ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის დადებული ხელშეკრულებები), მათ შორის, „ევროპული კავშირის შესახებ“ ხელშეკრულება (მაასტრიხტის ხელშეკრულება), „ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება“ (ლისაბონის ხელშეკრულება) და „ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანების შესახებ“ ხელშეკრულება (ევრატომი).

მედებს შიდა ბაზრის ერთი წესი და შიდა ბაზარზე შესვლის ერთიანი უნიფიცირებული წესრიგი. საქართველოდან საქონლის იმპორტირება განხორციელდება საფრანგეთში თუ ლატვიაში, ყველგან ერთი საბაჟო წესი მოქმედებს. ამ ფაქტორმა, ევროკავშირის შიდა ბაზარი ძალიან მომხიბვლელი და ეფექტური გახადა როგორც შიგნით, ასევე, გარეთ დანარჩენი მსოფლიოსთვის.⁵ შიდა ბაზრის ასეთი ორგანიზების გამო, დღეს ყველა სავაჭრო გზა ევროკავშირისკენ მიდის.⁶

ევროკავშირის შიდა ბაზარზე არის ოთხი ძირითადი გადაადგილების თავისუფლება: საქონლის, პირის, მომსახურების, კაპიტალის.

„ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ“ ხელშეკრულების (TFEU) 26-ე მუხლის⁷ თანახმად:

1. კავშირი იღებს ზომებს შიდა ბაზრის ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად, ხელშეკრულების შესაბამისი დებულებების დაცვით.
2. შიდა ბაზარი შედგება სივრცისგან შიდა საზღვრების გარეშე, სადაც საქონლის, პირის, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფლება უზრუნველყოფილია.
3. საბჭო კომისიის წინადადების საფუძველზე, განსაზღვრავს წესებს და პირობებს აუცილებელს ყველა შესაბამისი სექტორის ბალანსირებული პროგრესის უზრუნველსაყოფად.

4. ევროკავშირის მართლმსაჯულების სივრცე

ევროკავშირის მოქალაქე უზრუნველყოფილია გადაადგილების თავისუფლებით, რაც ნიშნავს სპეციალური სასაზღვრო-გამტარი პუნქტებისა და კონტროლის გარეშე ევროკავშირის ყველა წევრ

5 ქარდავა ე., ევროპული კავშირის თავისუფალი შიდა ბაზარი, ავტ. კოლექტივი – ჭელიძე გ., ქარდავა ე., ბრაცვაძე ზ., ევროპული ასოციირების პროცესი საქართველოში, გვ.38-40, 2020. <https://cu.edu.ge/files/gallery/Grant%20Projects/2020/broshura-geo-Bolo.pdf>

6 ქარდავა ე, საქართველოს პარლამენტის ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტი, ავტ. კოლექტ., ევროკავშირთან ასოციირების შეთანხმების 8 წელი, 27 ივნისი, 2020.

7 Treaty on the Functioning of the European Union, Consolidated version, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

სახელმწიფოში თავისუფალ შესვლას. პირის უსაფრთხოება დაცულია. ამავდროულად, გარანტირებულია დაცვა და გადაადგილების თავისუფლება მესამე ქვეყნის მოქალაქეებისთვისაც.

TFEU-ის 67-ე მუხლის თანახმად:

1. კავშირი ქმნის თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცეს ფუნდამენტური უფლებების დაცვისა და ნევერი ქვეყნების განსხვავებული სამართლებრივი სისტემებისა და ტრადიციების პატივისცემით.
2. კავშირი უზრუნველყოფს შიდა საზღვრების კონტროლის გაუქმებას პირებისათვის და აცალიბებს თავშესაფრის, იმიგრაციისა და გარე საზღვრების კონტროლის საერთო პოლიტიკას, რაც ეფუძნება ნევერ ქვეყნებს შორის სოლიდარობას და რომელიც სამართლიანია მესამე ქვეყნის მოქალაქეებისათვის. მოქალაქეობის არმქონე პირი მიიჩნევა როგორც მესამე ქვეყნის მოქალაქე.

5. თანასწორობა, კულტურული და ლინგვისტური მრავალფეროვნება

ევროკავშირის ფუნდამენტურ უფლებათა ქარტიის 21-ე მუხლის⁸ თანახმად:

1. აკრძალულია ნებისმიერი დისკრიმინაცია ნებისმიერი საფუძვლით, როგორიცაა სქესი, რასა, ფერი, ეთნიკური და სოციალური წარმომავლობა, გენეტიკური თვისებები, ენა, რელიგია ან რწმენა, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებები, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობა, საკუთრება, დაბადება, უძღურება (შეზღუდული შესაძლებლობა), ასაკი ან სექსუალური ორიენტაცია.

...

ქარტიის 22-ე მუხლის თანახმად:

კავშირი პატივს სცემს კულტურულ, რელიგიურ და ლინგვისტურ მრავალფეროვნებას.

⁸ Charter of Fundamental Rights of the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>

ქართუის 24-ე მუხლის თანახმად:

კავშირის ნებისმიერ მოქალაქეს შუძლია მისწეროს ნებისმიერ ინსტიტუტს ან ორგანოს ერთ-ერთ იმ ენაზე, რომელიც აღნიშნულია ხელშეკრულების 55(1) მუხლში და მიიღოს პასუხი იგივე ენაზე.

ეს ენებია:

1. ბულგარული – ბულგარეთი
2. ბერძნული – საბერძნეთი, კვიპროსი
3. გერმანული – გერმანია, ავსტრია, ლუქსემბურგი
4. დანიური – დანია
5. ესპანური – ესპანეთი
6. ესტონური – ესტონეთი
7. ინგლისური – ირლანდია, მალტა
8. იტალიური – იტალია
9. ლატვიური – ლატვია
10. ლიტუური – ლიეტუვა
11. მალტური – მალტა
12. ნიდერლანდური – ნიდერლანდები, ბელგია
13. პოლონური – პოლონეთი
14. პორტუგალიური – პორტუგალია
15. სლოვაკური – სლოვაკეთი
16. სლოვენური – სლოვენია
17. უნგრული – უნგრეთი
18. ფინური – ფინეთი
19. ფრანგული – საფრანგეთი, ბელგია, ლუქსემბურგი
20. შვედური – შვედეთი, ფინეთი
21. ჩეხური – ჩეხეთი
22. ხორვატიული – ხორვატია
23. ირლანდიური – ირლანდია
24. რუმინული – რუმინეთი

ევროკავშირში 24 ოფიციალური ენაა. ამასთან, კატალანური, გალისიური და ბასკური ენები ოფიციალურად არ ითვლება თვით ესპანეთში, მაგრამ ევროკავშირის საბჭოს 2005 წლის 13 ივნისის რეზოლუციით ევროკავშირის ინსტიტუტებს მიეცათ მათი გამოყენების

უფლება. თუმცა ეს არ ნიშნავს მათ გამოცხადებას ევროკავშირის ოფიციალურ ენებად.

TFEU-ის 167-ე მუხლის თანახმად:

1. კავშირი ხელს უწყობს წევრი ქვეყნების კულტურულ აყვავებას, მათი ეროვნული და რეგიონული მრავალფეროვნების პატივისცემით, და იმავდროულად, საერთო კულტურული მემკვიდრეობის წინა პლანზე წამოწეობს.
2. ევროკავშირის მოქმედება მიზნად ისახავს წევრ ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის გაძლიერებას და იქ, სადაც აუცილებელია, მათ მხარდაჭერას და დახმარებას შემდეგ სფეროებში:
 - ევროპული ხალხის კულტურისა და ისტორიის შესახებ ცოდნის გაუმჯობესებას და გავრცელებას;
 - ევროპული მნიშვნელობის კულტურული მემკვიდრეობის კონსერვაციას და დაცვას;
 - არაკომერციულ კულტურულ გაცვლებს;
 - მხატვრულ და ლიტერატურულ შემოქმედებას აუდიოვიზუალური სექტორის ჩათვლით.
3. ევროკავშირი და წევრი სახელმწიფოები აძლიერებენ თანამშრომლობას მესამე ქვეყნებსა და კომპეტენტურ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან (განსაკუთრებით ევროსაბჭოსთან) კულტურის სფეროში.

6. სოციალური პოლიტიკა

სოციალური პროგრესი, სოციალური მართლმსაჯულება, შრომისა და დასაქმების პოლიტიკა, დასაქმებულის უფლებების დაცვა, დასაქმებულთა კეთილდღეობა, დასაქმებულთა პროფესიული და პირადი/საოჯახო ურთიერთობების თავსებადობა, თანასწორი მოპყრობა, შრომის ღირსეული პირობები, ღირსეული სიბერე, პროფესიული განვითარება – ევროკავშირის სოციალური პოლიტიკის ამოცანებია. ევროკავშირში პირთა უფლებების დაცვის სტანდარტი მაღალია, რაც განსაზღვრავს ევროკავშირის ავტორიტეტს მსოფლიო პოლიტიკურ და სამართლებრივ რუკაზე.

TFEU-ის 151-ე მუხლის თანახმად:

მხედველობაში იღებენ რა ფუნდამენტურ სოციალურ უფლებებს, კავშირისა და წვერი ქვეყნების ამოცანებია დასაქმების ხელშეწყობა, საცხოვრებელი და შრომის პირობების გაუმჯობესება, გაუმჯობესების შენარჩუნება, სათანადო სოციალური დაცვა, მმართველობასა და დასაქმებულებს შორის დიალოგი, საკადრო რესურსების განვითარება და გარიყულობის წინააღმდეგ ბრძოლა.

ამოცანების მისაღწევად, კავშირი და წვერი ქვეყნები მიმართავენ ზომებს, რომლის დროსაც მხედველობაში იღებენ ეროვნული პრაქტიკების სხვადასხვა ფორმას განსაკუთრებით სახელშეკრულებო ურთიერთობებში და კავშირის ეკონომიკის კონკურენტულობის შენარჩუნების საჭიროებას.

TFEU-ის 152-ე მუხლის თანახმად:

კავშირი აღიარებს და ავითარებს სოციალური პარტნიორების როლს ყველა იმ დონეზე, რაც ეროვნული სისტემებით არის დადგენილი. ის ხელს უწყობს სოციალურ პარტნიორებს შორის დიალოგს მათი ავტონომიურობის პატივისცემით.

ზრდისა და დასაქმების შესახებ სამხრივ სოციალურ სამიტს წვლილი შეაქვს სოციალურ დიალოგის განვითარებაში.

TFEU-ის 153-ე მუხლის თანახმად:

კავშირი მხარს უჭერს და მიესალმება წვერი ქვეყნების საქმიანობას შემდეგ სფეროებში:

- შრომის გარემოს გაუმჯობესება დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მიზნით;
- შრომითი პირობები;
- სოციალური უსაფრთხოება და დასაქმებულთა სოციალური დაცვა;
- დასაქმებულთა დაცვა შრომითი ხელშეკრულებების შეწყვეტისას;
- დასაქმებულთა ინფორმირებულობა და კონსულტაცია;
- წარმომადგენლობა და დასაქმებულთა ინტერესების კოლექტიური დაცვა...;

- მესამე ქვეყნების მოქალაქეთა, რომლებიც კავშირის ტერიტორიაზე ლეგალურად იმყოფებიან, დასაქმების პირობები;
- შრომითი ბაზრიდან გარიყული პირების ინტეგრაცია;
- კაცსა და ქალს შორის თანასწორობა შრომითი ბაზრის შესაძლებლობების და სამუშაო ადგილებზე მოპყრობასთან დაკავშირებით;
- სოციალური გარიყულობის წინააღმდეგ ბრძოლა;
- სოციალური დაცვის სისტემების მოდერნიზაცია.

ევროკავშირის მიერ მიღებული დებულებები:

- არ უნდა ახდენდეს გავლენას წევრი ქვეყნების უფლებაზე დაადგინონ საკუთარი სოციალური უსაფრთხოების სისტემის ფუნდამენტური პრინციპები და არსებითად არ უნდა ახდენდეს ზეგავლენას მათ ფინანსურ თანაბრობაზე;
- არ ზღუდავს წევრ ქვეყნებს განავითარონ და მიიღონ უფრო მკაცრი დამცავი ზომები.

ამ მუხლის დებულებები არ ვრცელდება ანაზღაურებაზე, გაერთიანების უფლებაზე, გაფიცვის უფლებაზე და ლოკაუტის უფლებაზე.

TFEU-ის 154-ე მუხლის თანახმად:

1. კომისიას აქვს ვალდებულება ხელი შეუწყოს მენეჯმენტსა და დასაქმებულებს შორის კონსულტაციებს კავშირის დონეზე და მიიღოს შესაფერისი ზომები დიალოგის ხელშეწყობისათვის მხარეებისადმი ბალანსირებული მხარდაჭერის უზრუნველყოფით.
2. ამასთან, სანამ კომისია წარადგენს წინადადებებს სოციალური პოლიტიკის სფეროში, მან უნდა გაიაროს კონსულტაციები მენეჯმენტსა და დასაქმებულებთან კავშირის სამომავლო მოქმედებებთან დაკავშირებით.
3. ასეთი კონსულტაციების შემდეგ, კომისია თუ მიიჩნევს შესაფერისად კავშირის მოქმედებას, ის გადის კონსულტაციებს მენეჯმენტსა და დასაქმებულებთან წინადადების შინაარსთან დაკავშირებით. ორივე მხარემ კომისიას უნდა წარუდგინოს საკუთარი ხედვა ან საჭიროების შემთხვევაში, რეკომენდაცია.

TFEU-ის 156-ე მუხლის თანახმად:

151-ე მუხლის ამოცანების გათვალისწინებით, ხელშეკრულების სხვა მუხლების დაუზიანებლად, კომისია წაახალისებს ნევერ ქვეყნებს შორის თანამშრომლობას და ხელს შეუწყობს მათი მოქმედებების კოორდინაციას სოციალური პოლიტიკის სფეროში, განსაკუთრებით შემდეგ საკითხებთან მიმართებით:

- დასაქმება;
- შრომის კანონმდებლობა და შრომის პირობები;
- ბაზისური და განმავითარებელი პროფესიული ტრენინგები;
- სოციალური უსაფრთხოება;
- საწარმოო შემთხვევებისა და დაავადებების პრევენცია;
- საწარმოო ჰიგიენა;
- გაერთიანების თავისუფლება და კოლექტიური მოლაპარაკებები;

TFEU-ის 157-ე მუხლის თანახმად:

1. თითოეული ნევერი ქვეყანა ვალდებულია უზრუნველყოს პრინციპი – თანაბარი ანაზღაურება კაცი და ქალი დასაქმებულები-სათვის თანაბარი სამუშაოს ან თანაბარი ღირებულების სამუშაოსათვის.
2. ამ მუხლის მიზნებისთვის „ანაზღაურება“ ნიშნავს ბაზისურ ან მინიმალურ ხელფასს ან ნებისმიერ ანაზღაურებას ფულადი სახით ან ნატურით, რომელსაც დასაქმებული იღებს თავისი სამუშაოსთვის დამსაქმებლისგან პირდაპირ ან ირიბად.

TFEU-ის 159-ე მუხლის თანახმად:

კომისია ამზადებს ყოველწლიურ ანგარიშს 151-ე მუხლის ამოცანების პროგრესის მიღწევის თაობაზე, მათ შორის კავშირში დემოგრაფიული ვითარების ჩათვლით. კომისია უგზავნის ანგარიშს ევროპარლამენტს, საბჭოს და ეკონომიკურ და სოციალურ კომიტეტს.

TFEU-ის 162-ე მუხლის თანახმად:

შიდა ბაზარზე დასაქმებულთა დასაქმების შესაძლებლობების გაუმჯობესებისა და ცხოვრების სტანდარტის ამაღლების მიზნით, იქმნება ევროპული სოციალური ფონდი... რომლის მიზანია გაამარ-

ტივოს დასაქმება და გაზარდოს დასაქმებულთა გეოგრაფიული და პროფესიული მობილობა კავშირის შიგნით, ხელი შეუწყოს მათ ადაპტირებას ინდუსტრიულ და წარმოების სისტემების ცვლილებებთან, განსაკუთრებით პროფესიული ტრენინგებითა და გადამზადებით.

7. მომხმარებელთა დაცვა

TFEU-ის 169-ე მუხლის თანახმად:

მომხმარებელთა ინტერესების ხელშეწყობის და მომხმარებელთა დაცვის მაღალი სტანდარტის უზრუნველყოფის მიზნით, კავშირის წვლილი შეაქვს მომხმარებლის ჯანმრთელობის, უსაფრთხოებისა და ეკონომიკური ინტერესების დაცვაში, ამავდროულად, – ინფორმირების, განათლების და საკუთარი ინტერესების დაცვის მიზნით ორგანიზების ხელშეწყობაში.

8. გარემოს დაცვა⁹

TFEU-ის 191-ე მუხლის თანახმად:

1. კავშირის პოლიტიკას გარემოს სფეროში წვლილი შეაქვს შემდეგი ამოცანების მიღწევაში:
 - გარემოს ხარისხის შენარჩუნება, დაცვა და გაუმჯობესება;
 - ადამიანის ჯანმრთელობის დაცვა;
 - ბუნებრივი რესურსების რაციონალური და წინდახედული უტილიზება;
 - საერთაშორისო დონეზე რეგიონული ან მსოფლიო გარემოსდაცვითი პრობლემებისა და განსაკუთრებით, კლიმატის ცვლილებების გადასაჭრელი ღონისძიებების ხელშეწყობა.
2. კავშირის პოლიტიკა გარემოს დაცვის სფეროში, მიზნად ისახავს დაცვის მაღალ დონეს კავშირის სხვადასხვა რეგიონში არსებული სიტუაციების მრავალფეროვნების გათვალისწინებით. ის უნდა ეფუძნებოდეს სიფრთხილისა და პრევენციული ქმედებების პრინციპებს ისე, რომ გარემოსდაცვითი ზიანი პრიორიტეტულად გამოსწორდეს დამაბინძურებლის ხარჯზე ...

9 https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/environment_en

3. გარემოსდაცვითი პოლიტიკის მომზადებისას, კავშირმა უნდა გაითვალისწინოს:

- ხელმისაწვდომი სამეცნიერო და ტექნიკური მონაცემები;
- გარემო პირობები კავშირის სხვადასხვა რეგიონებში;
- პოტენციური სარგებელი და ზომების ხარჯები ან ზომების ნაკლებობა;
- მთლიანობაში კავშირის ეკონომიკური და სოციალური და რეგიონების ბალანსირებული განვითარება.

9. კონკურენციის დაცვა და თავისუფალი ბაზარი¹⁰

კონკურენციის შესახებ ევროკავშირის წესები შექმნილია იმისთვის, რომ უზრუნველყოს სამართლიანი და თანაბარი პირობები ბიზნესისთვის, და, ამავე დროს, დატოვოს სივრცე ინოვაციებისთვის, ერთიანი სტანდარტებისა და მცირე ბიზნესის განვითარებისთვის.

ევროკომისია მონიტორინგს უწევს და იძიებს კონკურენციის საწინააღმდეგო პრაქტიკას (კარტელებს, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შემთხვევებს, შერწყმას და სახელმწიფო დახმარებას), რათა უზრუნველყოს თანაბარი პირობები ევროკავშირის ბიზნესისთვის, ხოლო მომხმარებელთათვის გარანტირებული იყოს არჩევანი და სამართლიანი ფასები .

ევროკავშირი ხელს უწყობს შიდა ბაზარზე წარმოების თავისუფლებას, წესების ლიბერალიზაციას, შემზღუდველი პრაქტიკების აღმოფხვრას, სახელმწიფოს მხრიდან ბაზარზე ნეგატიური ჩარევის აღკვეთას, ბიზნესის მხრიდან სხვა ბიზნესის მიმართ არაკონკურენტული ქმედების აკრძალვას. ამისთვის კი აუცილებელია ევროკავშირმა მიიღოს კანონმდებლობა და გასწიოს კონტროლი აღსრულებაზე. შიდა ბაზარზე თანასწორობა და თავისუფლება მიიღწევა რეგულირებით. რეგულირება არ ეწინააღმდეგება კონკურენციისა და წარმოების თავისუფლებას.

10 https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition_en

10. ენერგეტიკა¹¹

ევროკავშირი აქტიურად უწყობს ხელს ევროპის გადასვლას დაბალნახშირბადიან საზოგადოებაზე და აახლებს თავის წესებს სუფთა ენერგიის გამოყენებაზე გადასასვლელად საჭირო კერძო და სახელმწიფო ინვესტიციების განვითარებისათვის. ეს კარგი უნდა იყოს არა მხოლოდ პლანეტისთვის, არამედ ეკონომიკისა და მომხმარებლისათვისაც.

ევროკავშირს არ აქვს ერთიანი პოლიტიკა ენერგეტიკის სფეროში, თუმცა ევროპის ენერგეტიკული გაერთიანების მეშვეობით, ევროკავშირი უზრუნველყოფს უფრო მეტ თანმიმდევრულობას ფართო მიზნების მისაღწევად საიმედო, ხელმისაწვდომი და მდგრადი ენერგეტიკული სისტემის შექმნისათვის.

ბოლო პერიოდის გლობალურმა მოვლენებმა და ომმა, ევროკავშირის ენერგო ბაზრის ერთგვარი ტესტირება მოახდინა. ევროპის ქვეყნებს სჭირდებათ სტაბილური პარტნიორები და უსაფრთხო სატრანზიტო მარშრუტები ენერგეტიკული წყაროების მისაღებად. ევროკავშირმა 2022 წლის 18 მაისს მიიღო გეგმა, თუ როგორ მიაღწიოს რუსეთისგან ენერგო-დამოუკიდებლობას 2030 წლამდე.¹² ერთობლივ კომუნიკეში („ევროკავშირის გარე ენერგეტიკული ჩართულობა ცვალებად სამყაროში“) პარტნიორ სახელმწიფოთა შორის საქართველოც არის მოხსენიებული.¹³

11. საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა¹⁴

ევროკავშირს არ აქვს უფლება მიიღოს საკანონმდებლო აქტები საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში; ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს არ აქვს იურისდიქცია ამ სფერო-

11 https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/energy_en

12 https://ec.europa.eu/info/news/focus-global-energy-partners-and-eu-2022-jun-14_en

13 Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU External Energy Engagement in a Changing World, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2022%3A23%3AFIN&qid=1653033264976>

14 https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy_en

ში (TEU, 24.1.); ევროკავშირის არ ჰყავს მუდმივი არმია. მაგრამ ევროკავშირი, მოყოლებული 90-იანი წლებიდან მნიშვნელოვნად ზრდის და აძლიერებს ერთიანობას ნევერ ქვეყნებს შორის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ნაწილში.

TEU-ის 21-ე მუხლის თანახმად:

კავშირის ქმედება საერთაშორისო ასპარეზზე უნდა იყოს ნაკარნახევი პრინციპებით, რომლებმაც შთააგონეს მას შექმნა, განვითარება და გაფართოება და რომლის მიღწევას/წინსვლასაც ის ცდილობს მთელ მსოფლიოში. ეს პრინციპებია: დემოკრატია, კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების უნივერსალურობა და განუყოფლობა, ადამიანის ღირსების პატივისცემა, თანასწორობისა და სოლიდარობის პრინციპები, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წესდებისა და საერთაშორისო სამართლის პრინციპების პატივისცემა.

ევროკავშირის საგარეო ქმედებები მიმართულია კონფლიქტების მოსაგვარებლად და საერთაშორისო ურთიერთგაგების გასაუმჯობესებლად. ევროკავშირის საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა ეფუძნება დიპლომატიას და საერთაშორისო წესების პატივისცემას. ვაჭრობა, ჰუმანიტარული დახმარება და განვითარების თანამშრომლობა, ასევე, მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ევროკავშირის საერთაშორისო პოლიტიკაში.

ევროკავშირის საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა მიზნად ისახავს:

- მშვიდობის შენარჩუნებას;
- საერთაშორისო უსაფრთხოების გაძლიერებას;
- საერთაშორისო თანამშრომლობის ხელშეწყობას;
- დემოკრატიის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების პატივისცემის განვითარებასა და კონსოლიდაციას.

12. ევროკავშირის ძირითადი ინსტიტუტები¹⁵

ევროკავშირის ინსტიტუციური მოწყობა უნიკალურია. იგი ერთ-გვარად ემსგავსება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს. გადანაწევტილების მიღების სისტემა მუდმივად ვითარდება. ამდენად, ვითარდება ევროკავშირის ორგანოებიც. 7 ძირითადი ინსტიტუტი და 30-ზე მეტი დეცენტრალიზებული სააგენტო მოქმედებს ევროკავშირის მასშტაბით. ისინი ერთად მუშაობენ ევროკავშირისა და ევროპელი ხალხის საერთო ინტერესებისთვის. ყველა ამ დანესებულებას აქვს კონკრეტული როლი – ევროკავშირის კანონების ან პოლიტიკის შემუშავებიდან პოლიტიკის განხორციელებამდე.

არსებობს 4 ძირითადი გადანაწევტილების მიმღები ინსტიტუტი, რომლებიც ასრულებენ განსხვავებულ როლებს კანონშემოქმედების/გადაწყვეტილების მიღების პროცესში:

- ევროპული საბჭო
- ევროკავშირის საბჭო
- ევროპული პარლამენტი
- ევროპული კომისია

მათ მუშაობას ავსებენ სხვა ინსტიტუტები და ორგანოები:

- ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო
- ევროპის ცენტრალური ბანკი
- ევროპის აუდიტორთა სასამართლო.

12.1. ევროპული საბჭო (European Council)¹⁶

ევროპულ საბჭოში იკრიბებიან ევროკავშირის 27 ქვეყნის სახელმწიფოებისა თუ მთავრობების მეთაურები,¹⁷ ევროპული კომისიის პრეზიდენტი და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი, რათა განსაზღვრონ ევროკავშირის ზოგადი პოლიტიკური მიმართულება და პრიორიტეტები. ევროპულ საბჭოს თავმჯდომარეობს პრეზიდენტი, რომელიც აირჩევა 2,5 წლის (ერთხელ განახლებადი) ვადით. ევროპული

15 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_en

16 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/european-council_en

17 ის პირები, რომლებიც ეროვნულ დონეზე ხელმძღვანელობენ აღმასრულებელ ხელისუფლებას.

საბჭო უშუალოდ არ იღებს კანონებს, გარდა ევროკავშირის ხელშეკრულების შესაძლო ცვლილებებისა, თუმცა ევროპული საბჭოს გადანაცვეტილებები სავალდებულოა შესასრულებლად.

ევროპული საბჭოს შეხვედრები ცნობილია სახელწოდებით „სამიტები“.

12.2. ევროკავშირის საბჭო (Council of the European Union)¹⁸

საბჭოში იკრიბებიან წევრი ქვეყნების მთავრობის ეროვნული მინისტრები კანონების მისაღებად და პოლიტიკის კოორდინაციისთვის. განსახილველი თემის მიხედვით მინისტრები იკრიბებიან 10 სხვადასხვა კონფიგურაციით.

1. სოფლის მეურნეობა და თევზჭერა
2. კონკურენცია
3. ეკონომიკური და ფინანსური საკითხები
4. გარემო
5. დასაქმება, სოციალური პოლიტიკა, ჯანდაცვა და მომხმარებელთა საკითხები
6. განათლება, ახალგაზრდობა, კულტურა და სპორტი
7. საგარეო საკითხები
8. ზოგადი საკითხები
9. იუსტიცია და საშინაო საკითხები
10. ტრანსპორტი, ტელეკომუნიკაციები და ენერგეტიკა

ევროკავშირის საბჭო ევროპარლამენტთან ერთად იღებს ევროკავშირის საკანონმდლო აქტებს და გადანაცვეტილებებს. საკანონმდებლო აქტები მიიღება ერთხმად ან კვალიფიციური უმრავლესობის კენჭისყრის მეთოდით.¹⁹ საკანონმდებლო აქტების 80% დამტკიცებულია კვალიფიციური უმრავლესობით.

18 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/council-european-union_en

19 <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/>

TFEU-ის 238.3-ე მუხლის თანახმად:

კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა ორი უმრავლესობა:

1. საბჭოს წევრების 55% მომხრე უნდა იყოს საკითხის დადებითად გადაწყვეტისა.
2. მომხრე ქვეყნების მოსახლეობა უნდა იყოს მთელი ევროკავშირის მოსახლეობის 65%.

კვალიფიციური უმრავლესობის მეთოდი მოიცავს ორ უმრავლესობას: ქვეყნების უმრავლესობა და მოქალაქეთა უმრავლესობა.

შედეგების დასათვლელად გამოიყენება კენჭისყრის კალკულატორი, სადაც ევროკავშირის თითოეულ ქვეყანას მოსახლეობის პროცენტული მაჩვენებელი უფიქსირდება.²⁰

ავსტრია	1.99%
ბელგია	2.58%
ბულგარეთი	1.55%
ხორვატია	0.90%
კვიპროსი	0.20%
ჩეხეთი	2.36%
დანია	1.30%
ესტონეთი	0.30%
ფინეთი	1.24%
საფრანგეთი	15.07%
გერმანია	18.57%
საბერძნეთი	2.39%
უნგრეთი	2.17%
ირლანდია	1.12%
იტალია	13.38%
ლატვია	0.42%
ლიეტუვა	0.62%
ლუქსემბურგი	0.14%
მალტა	0.12%
ნიდერლანდები	3.94%
პოლონეთი	8.45%

20 <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/voting-calculator/>

პორტუგალია	2.30%
რუმინეთი	4.29%
სლოვაკეთი	1.22%
სლოვენია	0.47%
ესპანეთი	10.59%
შვედეთი	2.32%

არსებობს დამბლოკავი უმცირესობის ინსტრუმენტი: დამბლოკავი უმცირესობაში უნდა შედიოდეს საბჭოს მინიმუმ 4 წევრი, რომელთა ქვეყნების მოსახლეობა მთელი ევროკავშირის მოსახლეობის 35%-ია.²¹

12.3. ევროპული პარლამენტი (*European Parliament*)²²

ევროპული პარლამენტის ფორმირება ხდება პირდაპირი და პროპორციული საარჩევნო სისტემით.

პარლამენტს აქვს 3 ძირითადი ფუნქცია:

- საკანონმდებლო: საბჭოსთან ერთად მიიღოს კანონები (ის დამოუკიდებლად ვერ იღებს მხოტავ და სავალდებულო აქტებს).
- საზედამხედველო: ირჩევს ევროპული კომისიის პრეზიდენტს და ამტკიცებს კომისიის შემადგენლობას; ისმენს მთავრობის (ევროპული კომისიის) ანგარიშებს.
- საბიუჯეტო: საბჭოსთან ერთად ამტკიცებს ევროკავშირის ბიუჯეტს.

ევროპარლამენტარებს ირჩევენ ევროკავშირის თითოეულ ქვეყანაში პროპორციული სისტემით. არც ერთ ქვეყანას არ შეიძლება ჰყავდეს 6-ზე ნაკლები ან 96-ზე მეტი ევროპარლამენტარი და საერთო რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 705-ს (704 დეპუტატი + ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი).

ევროპარლამენტარები ჯგუფდებიან პოლიტიკური კუთვნილების მიხედვით და არა ეროვნების მიხედვით.

21 <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

22 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/european-parliament_en

12.4. ევროპული კომისია (European Commission)²³

კომისია ევროკავშირის მთავრობა და აღმასრულებელი ხელისუფლებაა. ის პოლიტიკურად დამოუკიდებელი ორგანოა. ის ერთდერთი ინსტიტუტია, რომელსაც აქვს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება. აღასრულებს კანონებს. წარმოადგენს ევროკავშირის საერთაშორისო ურთიერთობებში. აწარმოებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე მოლაპარაკებებს ევროკავშირის სახელით. აფასებს ქვეყნებს, რომლებიც ჩართულნი არიან ევროპული ინტეგრაციის პროცესში. შედგება 27 წევრისგან – კომისრისგან. ევროკომისიას შეუძლია სანქციები დააკისროს წევრ სახელმწიფოებს და კერძო პირებს.

12.5. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო (CJEU)²⁴

CJEU უზრუნველყოფს ევროკავშირის კანონმდებლობის დაცვას და ევროკავშირის საბაზისო/დამფუძნებელი ხელშეკრულებების სწორად ინტერპრეტაციასა და გამოყენებას. ის განიხილავს ევროკავშირის ინსტიტუტების აქტების კანონიერებას, უზრუნველყოფს ევროკავშირის ქვეყნების მიერ ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას, ეროვნული სასამართლოების მოთხოვნის საფუძველზე ახდენს ევროკავშირის სამართლის ინტერპრეტაციას. მისი გადაწყვეტილება საბოლოოა და შესასრულებლად სავალდებულოა.

12.6. ევროპული ცენტრალური ბანკი (ECB)²⁵

ECB პასუხისმგებელია ფასების სტაბილურობის შენარჩუნებაზე ევროზონაში, ევროზონის მონეტარული და გაცვლითი კურსის პოლიტიკაზე და მხარს უჭერს ევროკავშირის ეკონომიკურ პოლიტიკას.

23 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/european-commission_en

24 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/court-justice-european-union-cjeu_en

25 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/ecb_en

12.7. აუდიტორთა ევროპული სასამართლო (European Court of Auditors)²⁶

ECA ხელს უწყობს ევროკავშირის ფინანსური მენეჯმენტის გაუმჯობესებას, ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის ხელშეწყობას და მოქმედებს როგორც ევროკავშირის მოქალაქეების ფინანსური ინტერესების დამოუკიდებელი მცველი. ის ამოწმებს სწორად არის თუ არა აღრიცხული ევროკავშირის სახსრები, მიმდინარეობს თუ არა მათი მოზიდვა და ხარჯვა არსებული წესებისა და რეგულაციების შესაბამისად.

13. ევროკავშირის მოქმედების პრინციპები და ევროკავშირის კომპეტენციები²⁷

განსაზღვრულია 3 პრინციპი, თუ როგორ და რა სფეროებში შეიძლება იმოქმედოს ევროკავშირმა:

- **კომპეტენციის მინიჭების პრინციპი/principle of conferral** – ევროკავშირს აქვს მხოლოდ ის უფლებამოსილება, რომელიც მას ენიჭება ევროკავშირის საბაზისო/დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით, რომელსაც დაეთანხმა ევროკავშირის თითოეული წევრი სახელმწიფო და მოახდინა მისი რატიფიცირება.
- **პროპორციულობის პრინციპი/Principle of proportionality** – ევროკავშირის ქმედება და ფორმა არ უნდა აღემატებოდეს (არ უნდა გასცდეს) იმას, რაც აუცილებელია ხელშეკრულებების მიზნების მისაღწევად.
- **სუბსიდიარობის პრინციპი/principle of subsidiarity** – იმ სფეროებში, სადაც ევროკავშირს ან ეროვნულ მთავრობებს შეუძლიათ იმოქმედონ, ევროკავშირს შეუძლია ჩაერიოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მას შეუძლია იმოქმედოს უფრო ეფექტურად.

26 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eca_en

27 https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_en

სუბსიდიარობისა და პროპორციულობის პრინციპები წარმოადგენს ევროკავშირის ძალაუფლების გამოყენების გაზომვის სამართლებრივ ინსტიტუტებს.

ევროკავშირის კომპეტენციები იყოფა სამ ნაწილად: ექსკლუზიური კომპეტენციები, გაზიარებული კომპეტენციები, მხარდამჭერი და მაკოორდინირებელი კომპეტენციები.

კავშირს აქვს ექსკლუზიური კომპეტენცია შემდეგ სფეროებში:

- (ა) საბაჟო კავშირი;
- (ბ) შიდა ბაზრის ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი კონკურენციის წესების დანესება;
- (გ) მონეტარული პოლიტიკა წევრი ქვეყნებისთვის, რომელთა ვალუტა არის ევრო;
- (დ) საზღვაო ბიოლოგიური რესურსების კონსერვაცია მეთევზეობის საერთო პოლიტიკის ფარგლებში;
- (ე) საერთო კომერციული პოლიტიკა.

მხოლოდ ევროკავშირს შეუძლია კანონებისა და იურიდიულად სავალდებულო აქტების მიღება, როცა მისთვის კონკრეტულ სფეროში ხელშეკრულებებით მინიჭებულია ექსკლუზიური კომპეტენცია.

ევროკავშირი და წევრი სახელმწიფოები ფლობენ გაზიარებულ კომპეტენციებს შემდეგ სფეროებში:

- (ა) შიდა ბაზარი;
- (ბ) სოციალური პოლიტიკა ხელშეკრულებით განსაზღვრული ასპექტებისთვის;
- (გ) ეკონომიკური, სოციალური და ტერიტორიული ერთიანობა;
- (დ) სოფლის მეურნეობა და მეთევზეობა, საზღვაო ბიოლოგიური რესურსების კონსერვაციის გამოკლებით;
- (ე) გარემო;
- (ვ) მომხმარებელთა დაცვა;
- (ზ) ტრანსპორტი;
- (თ) ტრანსევროპული ქსელები;

- (ი) ენერგეტიკა;
- (კ) თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე;
- (ლ) საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის საკითხებთან დაკავშირებული საერთო უსაფრთხოება ხელშეკრულებით განსაზღვრული ასპექტებისთვის.

როდესაც ხელშეკრულებებით ევროკავშირისათვის მინიჭებულია გაზიარებული კომპეტენცია კონკრეტულ სფეროში, კავშირს დაწევრი სახელმწიფოებს შეუძლიათ მიიღონ კანონები და იურიდიულად სავალდებულო აქტები. წევრი სახელმწიფოები განახორციელებენ თავიანთ კომპეტენციას იმდენად, რამდენადაც კავშირს ჯერ არ განუხორციელებია კომპეტენცია კონკრეტულ სფეროში.

გარკვეულ სფეროებში და ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული პირობებით, ევროკავშირს აქვს წევრი სახელმწიფოებისათვის მხარდამჭერი და მაკოორდინირებელი ქმედებების განხორციელების კომპეტენცია, ისე რომ არ შელახოს წევრი სახელმწიფოების უფლებამოსილებანი. ეს სფეროებია:

- (ა) ადამიანის ჯანმრთელობის დაცვა და გაუმჯობესება;
- (ბ) მრეწველობა;
- (გ) კულტურა;
- (დ) ტურიზმი;
- (ე) განათლება, პროფესიული მომზადება, ახალგაზრდობა და სპორტი;
- (ვ) სამოქალაქო დაცვა;
- (ზ) ადმინისტრაციული თანამშრომლობა.

კავშირს აქვს კომპეტენცია ხელშეკრულების დებულებების შესაბამისად განსაზღვროს და განახორციელოს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა, მათ შორის, საერთო თავდაცვის პოლიტიკის პროგრესული ჩარჩო.

14. ევროკავშირის სამართლის წყაროები²⁸²⁹

ევროკავშირის სამართალი არ ეყრდნობა ერთ უზენაეს აქტს (მსგავსად კონსტიტუციისა) და ევროკავშირში არ მოქმედებს სპეციალური აქტი ევროკავშირის სამართლებრივი აქტების უნიფიცირებისა და სისტემატიზაციის თაობაზე (მსგავსად „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონისა).

ევროკავშირის ჰქონდა სურვილი მიეღო კონსტიტუცია, რომელიც ხელმოწერილია ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ 2004 წელს. მაგრამ იგი ძალაში არ შევიდა (ყველა სახელმწიფოში ვერ გიარა სავალდებულოდ აღიარების პროცედურა).

ევროკავშირის სამართალში დადგენილია იერარქია შემდეგი სახით: არაფერი არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს ევროკავშირის პირველად სამართალს. ე.ი. მოქმედებს სამართლის წყაროთა იერარქიის წესრიგი.

პრაქტიკაში (ნორმატიული საფუძვლის გარეშე), ევროკავშირის სამართლის წყაროთა სისტემატიზაცია ასე გამოიყურება:

- პირველადი (*primary law*) სამართალი;
- მეორეული (*secondary law*) სამართალი;
- საერთაშორისო ხელშეკრულებები (*sui generis* კატეგორია). მათ შორისაა ასოცირების შეთანხმება;
- დაუნერგელი (შემავსებელი) სამართალი. მათ შორისაა CJEU-ის გადაწყვეტილებები;
- სხვა წყაროები (რბილი კანონმდებლობა), მათ შორისაა, სამოქმედო გეგმები, სტრატეგიები და სხვ.

პირველადი სამართლის წყაროებია:

- ევროკავშირის ხელშეკრულებები (ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის ხელშეკრულებები – იგივე დამფუძნებელი/საბაზისო ხელშეკრულებები და ამ ხელშეკრულებებში ცვლილებების

28 https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_en

29 [https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/sources-of-european-union-law.html#:~:text=There%20are%20three%20sources%20of,in%20the%20hierarchy%20of%20norms\).&text=The%20main%20sources%20of%20primary,Atomic%20Energy%20Community%20\(Euratom\).](https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/sources-of-european-union-law.html#:~:text=There%20are%20three%20sources%20of,in%20the%20hierarchy%20of%20norms).&text=The%20main%20sources%20of%20primary,Atomic%20Energy%20Community%20(Euratom).)

ხელშეკრულებები). ეს ხელშეკრულებები კონსოლიდირებულია 3 მთავარ ხელშეკრულებაში: ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულება (Treaty on European Union; იგივე მაასტრიხტის ხელშეკრულება); ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება (Treaty on Functioning of the European Union; იგივე ლისაბონის ხელშეკრულება); ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულება (Euratom).

პირველადი სამართლის წყაროებია, ასევე:

- ფუნდამენტურ უფლებათა ქარტია (ინტეგრირებულია ლისაბონის ხელშეკრულებაში);
- CJEU-ის მიერ დადგენილი პრინციპები.

მეორეული სამართლის წყაროებია:

- რეგლამენტი/რეგულაცია;
- დირექტივა;
- გადაწყვეტილება;
- რეკომენდაცია;
- პოზიცია.

რეგლამენტი, დირექტივა და გადაწყვეტილება საკანონმდებლო აქტებია, სავალდებულო და მზოქავი ბუნებისა (მიიღება საკანონმდებლო პროცედურის გავლის შედეგად).

რეკომენდაცია და პოზიცია არასავალდებულო აქტებია.

რეკომენდაციას აქვს სამართლებრივი წონა (მიუხედავად არასავალდებულოობისა) და, როგორც წესი, დროთა განმავლობაში ევროკავშირის წევრი ქვეყნები რეკომენდაციის დებულებებს ასახავენ ეროვნულ კანონმდებლობაში.

ასოცირების შეთანხმების დანართებში გაწერილია ევროკავშირის რამდენიმე ასეული მეორეული სამართლის წყაროები, რომლებსაც საქართველო უნდა დაუახლოვდეს (კონკრეტულად – დირექტივები, რეგლამენტები, გადაწყვეტილებები და რეკომენდაციები).

15. პასუხისმგებლობის დადგენის პრინციპები

ევროკავშირის მეორეული კანონები არ ადგენს პასუხისმგებლობის კონკრეტულ ფორმებსა და ზომებს. ეს საკითხი ინდივიდუალურად წყდება ეროვნულ დონეზე. თუმცა, ევროპული კავშირის საკანონმდებლო აქტებით დადგენილია პრინციპები, თუ როგორი უნდა იყოს ეროვნულ დონეზე განსაზღვრული სანქციები, კერძოდ, სანქციები უნდა იყოს ეფექტური, პროპორციული და შემაკავებელი (effective, proportionate and dissuasive).

ეფექტური სანქცია უნდა უზრუნველყოფდეს ევროპული კავშირის სამართლით დადგენილი მიზნების მიღწევას.

პროპორციული სანქცია ადეკვატურად უნდა ასახავდეს დარღვევის სიმძიმეს და არ უნდა სცდებოდეს დასახული მიზნის მისაღწევად აუცილებელ ფარგლებს.

შემაკავებელი სანქცია უნდა იყოს შემაჩერებელი/გამაფრთხილებელი დამრღვევისათვის, აგრეთვე, უნდა ჰქონდეს განმეორებითი დარღვევის პრევენციის ეფექტი დამრღვევისთვის, აგრეთვე, სხვა პოტენციური დამრღვევისთვისაც.³⁰³¹

30 15 E. & Central Eur. J. on Envtl. L. 11 (2011-2012), Effectiveness, Proportionality and Dissuasiveness, volum15, issue 2, <<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ecejv115&dlv=13&id=&page=>>

31 ქარდავა ე., შრომის რეგულირების სტანდარტი ასოცირების შეთანხმებაში, ევროკავშირის კანონთა სახე – რეგულირების პრაქტიკა საქართველოში, სტატიათა კრებული, ავტ. კოლექტივი, კავკასიის უნივერსიტეტი, 2022. <https://cu.edu.ge/files/Docs/2022/%E1%83%9F%E1%83%90%E1%83%9C%20%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%94/Book%20LFEU%20Final%20for%20publicity.pdf>

II. საქართველოში ევროპული ინტეგრაციის სამართლებრივი დინამიკის ზოგადი აღწერა³²

- საქართველოსა და ევროკავშირის შორის სამართლებრივი თანამშრომლობის პირველი ფუნდამენტი შექმნა „პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ“ შეთანხმებამ (PCA), რომელიც ხელმოწერილ იქნა 1996 წელს და სრულად ძალაში შევიდა 1999 წელს.³³
- PCA-ის ფარგლებში სამართლებრივი დაახლოების (აპროქსიმაციის) ვალდებულების საკითხებს ეხებოდა V კარის 43-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც, საქართველო ეცდებოდა თავისი კანონმდებლობა თანდათან შეუსაბამოს ევროკავშირის კანონმდებლობას. შეთანხმებამ განსაზღვრა ის ძირითადი პრიორიტეტული სფეროები, რომლებშიც კანონების დაახლოების პროცესი უნდა წარმართულიყო. PCA დაიდო 10 წლის ვადით, თუმცა ყოველწლიურად გრძელდებოდა ერთი წლით, სანამ მხარეთა შორის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის მარტივი ევროპული ინტეგრაციის ფორმატიდან, მეტად ღრმა ურთიერთობების ფორმატზე გადასვლა არ მოხდებოდა.
- ევროკავშირის მხრიდან საქართველოს მხარდაჭერა გამოიხატებოდა უზარმაზარი და კოლოსალური ფინანსური დახმარებებით (ფინანსური, ტექნიკური, ჰუმანიტარული, ექსპერტული); დახმარება უწყვეტად და განგრძობადად ხორციელდება 26 წელზე მეტია (გრძელდება დღემდე).
- PCA ძალაში იყო 2016 წლის 1 ივლისამდე, სანამ AA სრულად ძალაში არ შევიდა. (PCA-ის არ შეუწყვეტია მოქმედება AA-ს დროებითი გამოყენების რეჟიმის ამოქმედებიდან – 2014 წლის 1 სექტემბრიდან).

32 ქარდავა ე., საქართველოს შრომის სამართლის რეფორმა ევროპული ინტეგრაციისა და ასოცირების შეთანხმების მოთხოვნათა ჭრილში, თსუ, დისერტაცია, გვ. 40-46, 2018, https://press.tsu.ge/data/image_db_innova/Eka%20Kardava.pdf

33 შეთანხმება პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ ევროკავშირთან, მის წევრ სახელმწიფოებსა და საქართველოს შორის, 1996 წლის 22 აპრილი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1212956?publication=0>

- PCA-ის შესრულება მოითხოვდა შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი ინსტრუმენტების შექმნას, შესაბამისი ნორმატიული გარემოს ჩამოყალიბებას. ამ მიზნით ქვეყანამ დაიწყო ნორმატიული აქტების მიღება, რომლებიც უზრუნველყოფდნენ ევროინტეგრაციული პროცესებისა და სამართლებრივი დაახლოების პოლიტიკის განვითარებას:
- უმნიშვნელოვანესი და ერთ-ერთი პირველი იყო საქართველოს პარლამენტის დადგენილება "საქართველოს კანონმდებლობის ევროპის კავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის შესახებ", რომლის თანახმადაც, 1998 წლის 1 სექტემბრიდან საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული ყველა კანონი და სხვა ნორმატიული აქტი უნდა ყოფილიყო შესაბამისობაში ევროკავშირის მიერ დადგენილ სტანდარტებსა და ნორმებთან.³⁴
- 2000 წელს მიღებულ იქნა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების განხორციელების ხელშეწყობის თაობაზე“ და განკარგულება „საქართველოს კანონმდებლობის ევროგაერთიანების კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის სტრატეგიის შემუშავების შესახებ“, რომელშიც ნათქვამია, რომ „შესაბამისმა სამინისტროებმა და უწყებებმა 2001 წლის 1 თებერვლამდე მოამზადონ შენიშვნები ეკონომიკური პოლიტიკისა და სამართლის საკითხების ქართულ-ევროპული საკონსულტაციო ცენტრის (GEPLAC) მიერ მომზადებულ დოკუმენტზე: „რეკომენდაციები საქართველოს კანონმდებლობის ევროგაერთიანების კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის სტრატეგიისთვის“ და წინადადებები აღნიშნულ სტრატეგიასთან დაკავშირებით“.
- 2001 წელს მიღებულ იქნა განკარგულება „საქართველოს კანონმდებლობის ევროგაერთიანების კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის სტრატეგიის შესახებ“. ამ აქტით დამტკიცდა ჰარმონიზაციის სტრატეგია და დაევალა ევროგაერთიანების

³⁴ საქართველოს კანონმდებლობის ევროპის კავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის შესახებ, საქართველოს პარლამენტის დადგენილება, 1997 წლის 2 სექტემბერი, <https://matsne.gov.ge/document/view/38704?publication=0>

პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეწყობ კომისიას, შემუშავებინა საქართველოს კანონმდებლობის ევროგაერთიანების კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამა.

- 2004 წელს მიღებულ იქნა განკარგულება „საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამის განხორციელების ერთიანი სამოქმედო გეგმისა და ევროკავშირთან თანამშრომლობის ახალი დღის წესრიგის შემუშავების შესახებ“. აღნიშნული აქტით მოწონებულ იქნა ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამა – სახელმძღვანელო პრინციპები სამოქმედო გეგმისთვის და გადაწყდა, რომ GEPLAC-თან ერთად მომზადებულიყო ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამის განხორციელების ერთიანი სამოქმედო გეგმა.³⁵
- 2004 წელს საქართველო გახდა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ბენეფიციარი და 2005 წელს იწყება მოლაპარაკებები ევროპის სამეზობლო პოლიტიკაში საქართველოს აქტიური ჩართვის თაობაზე ინდივიდუალური სამოქმედო გეგმის შემუშავებით. ამ მიზნით მიღებულ იქნა არა ერთი ნორმატიული აქტი და შეიქმნა ევროკავშირთან მომლაპარაკებელი კომისიაც. ასევე, საქართველოს მთავრობამ გადაწყვიტა განესაზღვრა ინტეგრაციის პროცესებში ქვეყნის პრიორიტეტები მოცემული ვითარების შესაბამისად, რისთვისაც შეიმუშავა და განკარგულებით დაამტკიცა პრიორიტეტები, მოგვიანებით კი ჩამოაყალიბა ამ პრიორიტეტების რეალიზაციის მაკოორდინირებელი სამთავრობო კომისია.
- 2006 წელს შემუშავდა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა (ENP AP) და საქართველოს მთავრობამ მიიღო გადაწყვეტილება ENP AP-ის განხორციელების გეგმის შემუშავების შესახებ.

35 საქართველოს კანონმდებლობის ევროპული კავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამა (სახელმძღვანელო პრინციპები სამოქმედო გეგმისთვის), 2003 წ.

<https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/Komitetebi/evrointegracia/oficial-uri-dokument/saq-evrop-harm.pdf>

- 2006 წლიდან საქართველო იწყებს ENP AP-ის განხორციელებას. 2007 წლიდან ევროკავშირის ევროკომისია ყოველწლიურად აფასებს ქვეყნის მდგომარეობას ENP AP-ის შესრულების კონტექსტში.
- 2009 წელს საქართველო გახდა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივის ბენეფიციარი დანარჩენ 5 ქვეყანასთან ერთად (უკრაინა, მოლდოვა, აზერბაიჯანი, სომხეთი, ბელარუსი). ეს ინიციატივა იყო/არის ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სპეციალური მიმართულება ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორ ქვეყნებთან.
- ევროკავშირი პარტნიორ ქვეყნებთან იყენებდა დიფერენცირებისა და „მეტი მეტისათვის“ პრინციპებს;
- 2009 წელს, საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ხელი მოეწერა დეკლარაციას „პარტნიორობა მობილურობისათვის“.
- 2010 წლიდან ღრმავდება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ურთიერთობები და იწყება პოლიტიკური დიალოგი, რომელიც უკავშირდება ასოცირების შეთანხმების დადების პერსპექტივებს და ამ შეთანხმებაში DCFTA-ის ინტეგრირებას. აღნიშნულის ხელშესაწყობად ევროკავშირთან მოლაპარაკების გამართვის მიზნით, ჩამოყალიბდა პირთა ჯგუფი, ასევე შეიქმნა უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფი DCFTA-ის საკითხებზე მოსალაპარაკებლად.
- 2010 წელს დაიდო შეთანხმება „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ვიზების გაცემის პროცედურების გამარტივების შესახებ“.
- 2010 წელს დაიდო შეთანხმება „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ“.
- 2010 წელს დაიდო შეთანხმება „საქართველოსა და ევროკავშირსა და მის წევრ სახელმწიფოებს შორის ერთიანი საჰაერო სივრცის შესახებ“.
- 2013 წლის ნოემბერში ვილნიუსის სამიტზე განხორციელდა ასოცირების შეთანხმების პარაფირება; ამ პერიოდშივე, მთავ-

რობამ მიიღო დადგენილება “საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის” ტექსტის მიღებისა და განახლების მიზნით ევროკავშირთან მომლაპარაკებელი კომისიის შექმნის შესახებ. 2014 წელს ხელი მოეწერა ასოცირების შეთანხმებას და საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა მისი რატიფიცირება. 2014 წელსვე დამტკიცდა ასოცირების დღის წესრიგი, რომელიც ითვალისწინებდა ასოცირების შესახებ შეთანხმების იმპლემენტირების ხელშეწყობას და აყალიბებდა 2014-2016 წლებისთვის პრიორიტეტულ მიმართულებებს.

- 2013 წელს, საქართველოს მთავრობას ევროკომისიისგან გადაეცა ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა (VLAP).
- 2014 წელს, ასოცირების შეთანხმების რატიფიცირებამდე, საქართველოს მთავრობამ მიიღო განკარგულება #186 „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების, რომელიც მოიცავს ღრმა და ყოველისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებას, ფექტიანი განხორციელების მიზნით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“.
- აღმოსავლეთ პარტნიორი 6 ქვეყნიდან მხოლოდ საქართველომ, უკრაინამ და მოლდოვამ დადეს ასოცირების შეთანხმებები ევროკავშირთან. ამდენად ჩამოყალიბდა „ასოცირების ტრიო“-ს ჯგუფი.
- 2016 წელს საქართველო მიუერთდა „ენერგეტიკული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებას“.
- 2017 წელს, საქართველოს მიენიჭა უვიზო რეჟიმით სარგებლობის უფლება შენგენის სივრცეში.
- 2022 წლის 3 მარტს, საქართველომ გააკეთა ევროკავშირში გაწევრების განაცხადი.
- 2022 წლის 23 ივნისს საქართველოს მიერ ევროკავშირში გაწევრების შესახებ განაცხადების შეტანის შემდეგ ევროპულმა საბჭომ საქართველოს ევროპული პერსპექტივა აღიარა. ევროკავშირი მზადაა მიანიჭოს საქართველოს კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი მას შემდეგ, რაც შესრულდება თორმეტი პრიორიტე-

ტი, რომელიც ევროკომისიის საქართველოს განეწერების შესახებ განაცხადთან დაკავშირებულ მოსაზრებაში არის განსაზღვრული.

ასოციირების შეთანხმების დადების შემდეგ, საქართველო ყოველწლიურად იღებს სამოქმედო გეგმებს და აქვეყნებს მათი შესრულების ანგარიშს (იხ. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე³⁶).

ევროპული კავშირი აღიარებს საქართველოს დამოუკიდებლობას და ტერიტორიულ მთლიანობას. საქართველოსათვის ევროპული კავშირი არის სტრატეგიული პარტნიორი. საქართველო ჩართულია ევროპული კავშირის დახმარებების პროგრამებში. ყოველწლიურად ევროპული კავშირი საქართველოს ეხმარება, სულ მცირე, 100 მილიონი ევროს ოდენობით. ამავდროულად, ევროპული კავშირის მხრიდან დახმარებები არ შემოიფარგლება მხოლოდ ფინანსური მხარდაჭერით.

ზემოაღწერილი ნორმატიული/სამართლებრივი დინამიკა საქართველოში ადასტურებს თითოეული ხელისუფლების ურყევ ნებას საქართველოს ევროპული გზით განვითარების მიმართ.

36 <https://mfa.gov.ge/%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9E%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%93%E1%83%90-%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D-%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98-%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90.aspx>

III. ასოცირების შეთანხმება – საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება, მისი სამართლებრივი სტატუსი და ქალაუფლება საქართველოს კანონმდებლობაში

1. დამოუკიდებლობის აღდგენიდან ასოცირების შეთანხმებამდე

1991 წელს საქართველომ გამოაცხადა დამოუკიდებლობა და აღადგინა სახელმწიფო სუვერენიტეტი. გავრომ, ევროპულმა კავშირ-მა, სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებმა და სახელმწიფოებმა ცნეს საქართველოს დამოუკიდებლობა. ამიერიდან, საქართველოს სახელმწიფო წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის სუბიექტს.

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, როგორც საერთაშორისო სამართალსუბიექტი, საქართველო ჩაერთო საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების პროცესში. ამ პროცესის შიდასახელმწიფოებრივი უზრუნველყოფი სამართლებრივი მექანიზმებიც ჩამოყალიბდა, კერძოდ, საქართველოს პარლამენტმა:

- 1995 წლის 24 აგვისტოს მიიღო საქართველოს კონსტიტუცია³⁷, რითიც დაარეგულირა საერთაშორისო ხელშეკრულებების როლი და ადგილი შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში³⁸;
- 1995 წლის 3 მაისს მიიღო დადგენილება „საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სამართლის შესახებ“ ვენის 1969 წლის საერთაშორისო კონვენციასთან საქართველოს რესპუბლიკის შეერთების თაობაზე“³⁹;
- 1996 წლის 10 ოქტომბერს მიიღო საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, რომელმაც ძალა დაკარგა „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი

37 საქართველოს კონსტიტუცია, 1995, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

38 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

39 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/37552>

ნის მიღებით 2009 წლის 22 ოქტომბერს.⁴⁰ დღეს მოქმედებს ეს უკანასკნელი;

- 1997 წლის 16 ოქტომბერს მიიღო საქართველოს კანონი „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“.⁴¹

ქართულ ენაზე შემუშავდა და გამოიცა უაღრესად ღირებული და მნიშვნელოვანი სახელმძღვანელოები და წიგნები საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების სფეროში, რომლებიც ძირითადად მიმოიხილავს საერთაშორისო ურთიერთობების ისტორიას, დინამიკას, საერთაშორისო სამართლის თეორიებს, საერთაშორისო სამართლის ჩამოყალიბებისა და განვითარების ასპექტებს. თუმცა უშუალოდ ასოცირების შეთანხმების⁴², როგორც უნიკალური და განსაკუთრებული საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების თაობაზე, დღემდე დეფიციტურია სასწავლო და სამეცნიერო ლიტერატურა⁴³.

ასოცირების შეთანხმებამ, 2014 წელს, საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობები თვისობრივად სხვა ფორმატში გადაიყვანა

40 <https://matsne.gov.ge/document/view/90052?publication=33>

41 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33442>

42 ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, 27.06.2014, <https://matsne.gov.ge/document/view/2496959?publication=0>

43 იხ. სტატიები/სახელმძღვანელოები:

- ქარდავა ე., ასოცირების შეთანხმების, როგორც საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების ადგილი ეროვნულ სამართალში, ქართულ-გერმანული შედარებითი სამართლის ჟურნალი, 2/2021, თინათინ წერეთლის სახელობის სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტი, IRZ (საერთაშორისო თანამშრომლობის გერმანული ფონდი), http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/2021/03/DGZR-2-2021.pdf?fbclid=IwAR3Nyb8SM37nXr_LCIUyP8bAyfReX2QxVdGu8Om6H-5bZn6l-PsX1KQKBps

ქართული: <http://lawjournal.ge/index.php/84262468246-2/>

- ქარდავა ე., ასოცირების შეთანხმება – სპეციფიკური ნიშან-თვისებების მქონე განსაკუთრებული საერთაშორისო ხელშეკრულება, სერგო ჯორბენაძის საიუბილეო გამოცემა – სერგო ჯორბენაძე 90, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019, გვ. 168-203, <http://www.library.court.ge/upload/sergo%20jorbenadze%2090.pdf>

- ქარდავა ე., DCFTA-ის მნიშვნელობა ევროპასთან ასოცირების პროცესში, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის მაცნე, # 12, გვ. 31-39, 2017.

- ჭელიძე გ., ქარდავა ე., ბრავაძე ზ., ევროპული ასოცირების პროცესი საქართველოში, დამხმარე სახელმძღვანელო ისტორიისა და სამოქალაქო განათლების მასწავლებლებისათვის, <https://cu.edu.ge/files/gallery/Grant%20Projects/2020/broshura-geo-Bolo.pdf>

და საფუძველი დაუდო გაღრმავებულ და შეუქცევად ევროპულ გზას საქართველოს ისტორიაში. თუმცა ასოცირების შეთანხმება არ არის პირველი იურიდიულად მბოჭავი საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება ევროკავშირთან. 1996 წელს, საქართველოსა და ევროკავშირის შორის დაიდო „პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ“ შეთანხმება (PCA)⁴⁴, რომელმაც ოფიციალურად და ნორმატიულად საფუძველი ჩაუყარა ევროპული ინტეგრაციისა და სამართლებრივი დაახლოების (სამართლებრივი აპროქსიმაციის) პროცესს საქართველოში. ამიერიდან, საქართველოს აქვს ვალდებულება დაუახლოვოს საქართველოს კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობას, ასახოს ქართულ სამართალსა და პრაქტიკაში ევროპული სტანდარტები. აქვე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ვალდებულებათა დიდი ნაწილი, რაც გამომდინარეობდა PCA-დან, დღეს ხელახლა ასახულია ასოცირების შეთანხმებაში. სამწუხაროდ, ევროპული არჩევანის შესახებ პოლიტიკური განცხადებები და სამართლებრივი პროცესები ყოველთვის ერთმანეთთან ჰარმონიული არ იყო საქართველოში, ხშირ შემთხვევებში ეწინააღმდეგებოდნენ კიდევ ერთმანეთს.⁴⁵

ევროპული ინტეგრაცია, არ არსებობს სამართლებრივი აპროქსიმაციის გარეშე.

2. საერთაშორისო ხელშეკრულებების ადგილი საქართველოში შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში

ასოცირების შეთანხმება საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებაა. ამდენად, ის ექვემდებარება სამართლებრივ მონესრიგებას, რომელიც დადგენილია საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან, მათ შორის საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებით.

საერთაშორისო ხელშეკრულებები წარმოადგენს იმ საერთაშორისოსამართლებრივ ნორმებს, რომლებიც ჩამოყალიბდა მხოლოდ

44 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1212956?publication=0>

45 იხ. ქარდავა ეკატერინე, დისერტაცია „საქართველოს შრომის სამართლის რეფორმა ევროპული ინტეგრაციისა და ასოცირების შეთანხმების მოთხოვნათა ქრილში“, 2018, http://press.tsu.ge/data/image_db_innova/Eka%20Kardava.pdf

სახელმწიფოთაშორისი თანამშრომლობის ფარგლებში დადებული ხელშეკრულებებით, რომლის მხარეებად გამოდიან სახელმწიფოები ანდა სახელმწიფოების მიერ შექმნილი საერთაშორისო ორგანიზაციები. საერთაშორისო ხელშეკრულებებში იგულისხმება საჯარო საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომლებიც უშუალოდ სახელმწიფოთა შორის ურთიერთობების რეგულირებისთვის გამოიყენება. ლ. ალექსიძის განმარტებით, „მხოლოდ იმ ნორმებს, ანუ ქცევის წესებს, რომლებიც სახელმწიფოთა, სხვა სუბიექტების ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე იქმნებიან და რომელთა შესრულების უზრუნველყოფა თვით სახელმწიფოს, სხვა სუბიექტების მხრიდან ინდივიდუალურად ან კოლექტიურად ხდება, ეწოდება საერთაშორისო სამართალი“.⁴⁶ ამდენად, ასოცირების შეთანხმება არის საერთაშორისო ხელშეკრულება, რამეთუ ის არის დადებული ერთი მხრივ, ევროპულ კავშირს, ევრატომს, ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის. იგი არის საერთაშორისო სამართლის წყარო, რომლის ნორმები საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებს შორის შეთანხმების საფუძველზე ჩამოყალიბდა და რომლის შესრულებას უზრუნველყოფენ – სახელმწიფოები (ევროკავშირის წევრი ქვეყნები და საქართველო) და ზენაციონალური ორგანიზაციები (ევროკავშირი, ევრატომი).

საქართველოს კონსტიტუციის 4(4,5) მუხლის თანახმად,

„4. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილ ფარგლებში. საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია. საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების მიღებისა და გამოცემის ზოგადი წესი და მათი იერარქია განისაზღვრება ორგანული კანონით.“

„5. საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას ან კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის მიმართ“.

⁴⁶ ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბილისი, 2010, გვ. 4.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად:

მუხლი 7. ნორმატიულ აქტთა ურთიერთმიმართება

1. საქართველოს ნორმატიული აქტები იყოფა საქართველოს საკანონმდებლო და საქართველოს კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებად, რომლებიც ქმნის საქართველოს კანონმდებლობას. საქართველოს ნორმატიულ აქტებს განეკუთვნება აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმება და საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება.

...

3. საქართველოს საკანონმდებლო აქტების, საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმებისა და საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების მიმართ მოქმედებს შემდეგი იერარქია:

ა) საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს კონსტიტუციური კანონი;

ბ) საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმება;

გ) საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება;

დ) საქართველოს ორგანული კანონი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი;

ე) საქართველოს კანონი, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი.

...

5. საქართველოს კონსტიტუციითა და „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი მოთხოვნების დაცვით ძალაში შესულ საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას, თუ ისინი არ ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას და კონსტიტუციურ კანონს, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციურ შეთანხმებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ.

...

8. თანაბარი იურიდიული ძალის მქონე ნორმატიულ აქტებს შო-

რის წინააღმდეგობის შემთხვევაში უპირატესობა ენიჭება უფრო გვიან მიღებულ (გამოცემულ) ნორმატიულ აქტს.

...

ზემოაღნიშნული სამართლებრივი ნორმებიდან გამომდინარეობს შემდეგი:

- საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციას; საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს უპირატესი იერარქიული ძალაუფლება აქვთ საქართველოს ორგანულ კანონების, საქართველოს კანონების და სხვა საკანონმდებლო აქტების მიმართ;
- საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები ნორმატიული აქტებია;
- საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს შორის არ არსებობს იერარქია – მათ თანაბარი იურიდიული ძალა აქვთ;
- თანაბარი ძალის ნორმატიულ აქტებს შორის კოლიზიისას უპირატესობა ენიჭება გვიან მიღებულ ნორმატიულ აქტს;
- საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, რაც ნიშნავს, რომ თვით საქართველოს კონსტიტუციაც არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს.

ლეგიტიმურია შეკითხვები:

1. ასოცირების შეთანხმების სავალდებულოდ აღიარების შემდეგ საქართველომ თუ დადო სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც წინააღმდეგობაში მოვა ასოცირების შეთანხმების ნორმებთან, უპირატესობა მიენიჭება სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებას? (უპირატესობა მიენიჭება უფრო გვიან მიღებულ ნორმატიულ აქტს როგორც ეს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით არის დადგენილი?).

2. შესაძლებელია ასოცირების შეთანხმების ნორმებისადმი უშუალოდ მიმართვიანობა და პირდაპირი გამოყენება მათი ეროვნულ კანონმდებლობაში ინკორპორირების/ტრანსპოზიციის/გადატანის გარეშე? ასოცირების შეთანხმების ნორმები თვითაღსრულებადია?

2.1. ასოცირების შეთანხმების უპირატესობა საქართველოს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებით

საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლში აღნიშნულია:

„კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.“

კონსტიტუციური ნორმა ადასტურებს იმას, რომ ევროპული ინტეგრაცია იქცა კონსტიტუციურ წესრიგად. კონსტიტუციური ორგანოა ნებისმიერი სუბიექტი, რომელიც აღნიშნულია კონსტიტუციაში: მთავრობა, პარლამენტი, სასამართლო, ეროვნული ბანკი, აფხაზეთისა და აჭარის ა/რ-ის ორგანოები და სხვა. მათი კონსტიტუციური ვალდებულებაა მიიღონ გადაწყვეტილებები და იმოქმედონ ევროკავშირში სრული ინტეგრაციის მიზნით.

ამავდროულად, არ არსებობს ევროპული ინტეგრაცია სამართლებრივი დაახლოების (აპროქსიმაციის) გარეშე. ევროპული ინტეგრაციის საფუძვლები, ვალდებულებები, სამოქმედო ნაბიჯები დღეს ასახულია ასოცირების შეთანხმებაში. ე. ი. კონსტიტუციური ნორმა უნდა იქნეს განმარტებული იმგვარად (ფართოდ), რომ ასოცირების შეთანხმება, როგორც სახელმწიფოსა და საქართველოს ხალხის ევროპული არჩევანის დეკლარირება, ქვეყნის ევროპეიზაციის მთავარი ნორმატიული ჩარჩოა.

ასეთ ვითარებაში, რამდენად გამოყენებადია „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის დებულება – თანაბარი ძალის ნორმატიულ აქტებს შორის კოლიზიისას უფრო გვიან მიღებულისათვის უპირატესობის მინიჭება? მაგალითად, საქართველოსა და ჩინეთს შორის 2018 წელს დაიდო საერთაშორისო ხელშეკრულება

თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ⁴⁷. ჰიპოთეტურად, ეს უკანასკნელი თუ მოდის წინააღმდეგობაში ასოცირების შეთანხმებასთან, რომელიც დაიდო 2014 წელს და ძალაში სრულად შევიდა 2016 წელს, უპირატესობა ენიჭება ჩინეთთან დადებულ ხელშეკრულებას? მოდის თუ არა ასეთი წესრიგი წინააღმდეგობაში კონსტიტუციის 78-ე მუხლთან?

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ ორგანულმა კანონმა ვერ გაითვალისწინა ეს სპეციფიკური ვითარება ქვეყანაში და არ გააკეთა საგამონაკლისო დათქმა, რომლის ძალით, არც ერთი საერთაშორისო ხელშეკრულება არ უნდა მოდიოდეს წინააღმდეგობაში ასოცირების შეთანხმებასთან. მიუხედავად ამისა, თუ ადგილი ექნება საქართველოს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულების წინააღმდეგობას ასოცირების შეთანხმებასთან, ორგანული კანონის დებულება ვერ იქნება გამოსადეგი, რამეთუ იგი დაუპირისპირდება საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის დანაწესს (ნორმატიული აქტების იერარქიის გათვალისწინებით).⁴⁸

2.2. ასოცირების შეთანხმების ნორმების თვითაღსრულებადობის ასპექტი საქართველოს კონსტიტუციის 4(5) მუხლის თანახმად:

„საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს...“

საქართველომ აღიარა საერთაშორისო სამართლის, კერძოდ, **Jus Cogens-ის**⁴⁹ მნიშვნელობა და მასთან შიდასახელმწიფოებრივი კანონ-

47 <https://matsne.gov.ge/document/view/4457740?publication=0>

48 იხ. სტატია: ქარდავა ე., ასოცირების შეთანხმების, როგორც საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების ადგილი ეროვნულ სამართალში, ქართულ-გერმანული შედარებითი სამართლის ჟურნალი, 2/2021, თინათინ ნერეთლის სახელობის სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტი, IRZ (საერთაშორისო თანამშრომლობის გერმანული ფონდი), http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/2021/03/DGZR-2-2021.pdf?fbclid=IwAR3NyBSM37nXr_LCIUyP8bAyfReX2QxVdGu8Omh5bZn6I-PsX1KQKBps ქართული: <http://lawjournal.ge/index.php/84262468246-2/>

49 **Jus Cogens** წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის „იმპერატიულ ნორმას“. საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპები იურიდიულად სავალდებულოა ყველა სახელმწიფოსათვის მაშინაც კი, როდესაც სახელმწიფოს არა აქვს რატიფიცირებული მოცემული ხელშეკრულება. **Jus Cogens-ის** პრინციპებს არ შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს სახელშეკრულებო სამართალი ან საერთაშორისო სამართლის სხვა ნორმები. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=7290> იხ. 1969 წლის ვენის კონვენციის „სახელშეკრულებო სამართლის შესახებ“ 53-ე და 64-ე მუხლები, <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/aqtebi78.pdf>

მდებლობის შესაბამისობის აუცილებლობა, მათ შორის საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისობა საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებთან.

რა შედის *Jus Cogens*-ში? ადამიანის უფლებები აღიარებულია როგორც *Jus Cogens*? მეორე მსოფლიო ომის საშინელებამ, გაეროს წესრიგის ჩამოყალიბებამ, გაეროს წესდების პრინციპების განსაზღვრამ, დეკოლონიზაციის პროცესებმა, უფლებებისა და თავისუფლებებისათვის მოძრაობების დაწყებამ, იდეოლოგიურად შეცვალა მსოფლიო. ამდენად, ადამიანის უფლებები გახდა საერთაშორისო საზოგადოების პრინციპული ღირებულება. ადამიანის უფლებები არის საყოველთაო, ხელშეუხებელი, ურთიერთდამოკიდებული. თანამედროვე მსოფლიოს ეს ფასეულობა და მისი ზემოქმედება დოქტრინასა თუ იურისპრუდენციაზე უმნიშვნელოვანესია და ამდენად, ადამიანის უფლებები მიიჩნევა *Jus Cogens*-ად.⁵⁰ ასევე, *Jus Cogens*-ად უნდა მივიჩნიოთ გაეროს წესდებით აღიარებული პრინციპები.

საქართველოში არსებობს პრაქტიკა საერთაშორისო ნორმათა/ხელშეკრულებათა გამოყენებისა მათი ეროვნულ კანონმდებლობაში ინკორპორირების გარეშე. თუმცა ეს ძირითადად ხორციელდება ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში. არის ისეთი პრაქტიკაც, როცა საერთაშორისო ხელშეკრულებებისადმი მიმართვიანობა შესაძლებელია მათში განერილი დებულებების, პრინციპების ეროვნული კანონმდებლობაში გადატანის შემდეგ. (მაგ.: ILO-ს კონვენცია #100, მე-2 მუხლი: თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის გამოყენებისათვის მნიშვნელოვანია ეროვნული კანონმდებლობით დადგინდეს ანაზღაურების განსაზღვრის სისტემა).

ხშირად, საერთაშორისო ხელშეკრულებების პრინციპები და ნორმები ზოგადი და დეკლარაციული ბუნებისაა, რაც საჭიროებს ეროვნული კანონმდებლობის ფარგლებში დაკონკრეტებას და დეტალიზებას, რათა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმის გამოყენებამ, ერთი მხრივ, შექმნას საერთაშორისო ნორმის შინაარსის ნათლად, გამჭვირვალედ აღქმისა და შემეცნების შესაძლებლობა, მეორე მხრივ, ჩამოაყალიბოს აღსრულების ჯანსაღი პრაქტიკა. ამასთან,

50 PREDRAG ZENOVIĆ, Human rights enforcement via peremptory norms – a challenge to state sovereignty, Riga Graduate School of Law, 2012, <https://www.rgsl.edu.lv/uploads/research-papers-list/17/rp-6-zenovic-final.pdf>

სახელმწიფომ ეროვნული კანონმდებლობით ა) უნდა განსაზღვროს/ შეიმუშავოს საერთაშორისოსამართლებრივი ნორმების ეროვნულ დონეზე შესრულების ინსტრუმენტები, რომ მათი განხორციელება შესაძლებელი იყოს, განსაკუთრებით, კერძო პირების მიერ; ბ) უნდა განსაზღვროს სუბიექტები, რომლებიც ჩაებმებიან საერთაშორისოსამართლებრივი ნორმების შესრულებისა და აღსრულების პროცესში; გ) უნდა დაადგინოს ამ სუბიექტთა უფლებამოსილებისა და ძალაუფლების ფარგლები, ასევე, დარღვევის პასუხისმგებლობის ფორმები და ზომები (აუცილებლობის შემთხვევაში).

ასოცირების შეთანხმების დებულებები (ევროკავშირის კანონმდებლობის სამართლებრივი ბუნების გათვალისწინებით, რომელსაც უნდა დაუახლოვდეს საქართველო) თვითაღსრულებადი ვერ იქნება. ასოცირების შეთანხმება შეიცავს პრინციპებს, მიზნებს, ამოცანებს და მათი მიღწევის მიზნით ევროკავშირის კონკრეტულ კანონთა (მეორეული სამართლის) სათაურებს (და არა მათ ტექსტებს), რომელსაც საქართველო უნდა დაუახლოვდეს და რომელთა შესრულების (ეროვნულ კანონმდებლობაში ტრანსპოზიციის) მიმართ დადგენილია კონკრეტული თარიღები/წლები. ე.ი. ევროკავშირის კანონთა დებულებები ჯერ უნდა აისახოს ეროვნულ კანონმდებლობაში. ეს ასპექტი არ იძლევა ასოცირების შეთანხმების (ასოცირების შეთანხმებაში განწერილი ევროკავშირის კანონების) პირდაპირი გამოყენებისა და მათზე დაყრდნობით გადანყვეტილების მიღების შესაძლებლობას. აგრეთვე, ევროკავშირის კანონმდებლობის ბუნების გათვალისწინებით, თითოეული რეგულირებული სფერო საჭიროებს აღსრულების კონკრეტული ინსტრუმენტების არსებობას ეროვნულ დონეზე.

ზემოაღნიშნული არ გამორიცხავს იმის შესაძლებლობას, რომ ევროპული ასოცირების ხანაში, საქართველოს ეროვნულმა სასამართლომ არ მოიხმოს ევროკავშირის კანონმდებლობის სტანდარტებისა და CJEU-ის განმარტებების აღწერა საკუთარ გადანყვეტილებათა დასაბუთებისათვის, სადაც კი აუცილებელი და საჭირო ხდება, სასამართლოს მხრიდან ეროვნულ ნორმათა და პრინციპების გამოყენების მიზნით, კრიტერიუმების ჩამოყალიბება.

3. ასოცირების შეთანხმების სავალდებულოდ აღიარებაზე თანხმობის გამოხატვის ფორმა

ასოცირების შეთანხმება სავალდებულოდ აღიარებულია თანხმობის გამოხატვის ისეთი ფორმით, როგორიცაა რატიფიცირება/რატიფიკაცია (არა დამტკიცებით, არა შეერთებით). ასოცირების შეთანხმების რატიფიკაციის გზით სავალდებულოდ აღიარებას აქვს სამართლებრივი საფუძვლები როგორც საერთაშორისო, ასევე, ეროვნული სამართლის ფარგლებში.⁵¹

საქართველოს კონსტიტუციის 47(2) მუხლის თანახმად:

„2. იმ საერთაშორისო ხელშეკრულების გარდა, რომელიც ითვალისწინებს რატიფიცირებას, სავალდებულოა აგრეთვე ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირება, რომელიც:

- ა) ითვალისწინებს საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან სახელმწიფოთაშორის კავშირში საქართველოს შესვლას;
- ბ) სამხედრო ხასიათისაა;
- გ) ეხება სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას ან სახელმწიფო საზღვრის შეცვლას;
- დ) დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასთან ან გაცემასთან;
- ე) მოითხოვს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შეცვლას, ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი კანონების მიღებას.

სახელშეკრულებო სამართლის შესახებ ვენის 1969 წლის კონვენციის⁵² მე-14 მუხლის თანახმად:

„მუხლი 14. ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარებაზე რატიფიკაციით, მიღებით ან დამტკიცებით გამოხატული თანხმობა

51 არსებობს საერთაშორისო ხელშეკრულებების სავალდებულოდ აღიარებაზე თანხმობის გამოხატვის სხვა ფორმებიც. „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის 3(ე) მუხლის თანახმად: „რატიფიცირება, დამტკიცება, შეერთება – საქართველოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების მისთვის სავალდებულოდ აღიარებაზე თანხმობის გამოხატვის ფორმაა“. რატიფიცირება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის პრეროგატივაა.

52 <https://matsne.gov.ge/document/view/2608263?publication=0>

სახელმწიფოს თანხმობა მისთვის ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარებაზე გამოიხატება რატიფიკაციით, როდესაც:

- ა) ხელშეკრულება ითვალისწინებს, რომ ასეთი თანხმობა გამოიხატება რატიფიკაციით;
 - ბ) სხვაგვარად დადგენილია, რომ მოლაპარაკებაში მონაწილე სახელმწიფოები შეთანხმდნენ რატიფიკაციის სავალდებულობაზე;
 - გ) სახელმწიფოს წარმომადგენელმა ხელი მოაწერა ხელშეკრულებას მისი რატიფიკაციის პირობით; ან
 - დ) სახელმწიფოს განზრახვა, ხელი მოაწეროს ხელშეკრულებას მისი რატიფიკაციის პირობით, გამომდინარეობს მისი წარმომადგენლის უფლებამოსილებიდან ან გამოხატული იყო მოლაპარაკებების დროს.
2. სახელმწიფოს თანხმობა მისთვის ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარებაზე გამოიხატება მისი მიღებით ან დამტკიცებით იმ პირობათა მსგავსად, რომლებიც გამოიყენება რატიფიკაციის მიმართ.“

„საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის (შემდგომში სსხშ კანონი) მე-14 მუხლის თანახმად:

„მუხლი 14. საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომლის სავალდებულოდ აღიარებაზე თანხმობას გამოხატავს საქართველოს პარლამენტი

1. საქართველოს პარლამენტი გამოხატავს თანხმობას საქართველოსთვის საერთაშორისო ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარებაზე რატიფიცირების (ან მასთან შეერთების) გზით.
2. იმ საერთაშორისო ხელშეკრულების გარდა, რომელიც ითვალისწინებს რატიფიცირებას, სავალდებულოა აგრეთვე ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირება (ან მასთან შეერთება), რომელიც:
 - ა) ითვალისწინებს საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან სახელმწიფოთაშორის კავშირში საქართველოს შესვლას;
 - ბ) სამხედრო ხასიათისაა;

- გ) ეხება სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას ან სახელმწიფო საზღვრის შეცვლას;
- დ) დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასთან ან გაცემასთან;
- ე) მოითხოვს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შეცვლას, ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი კანონების მიღებას;
- ვ) რატიფიცირებას საჭიროებს საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტის თანახმად.

ზემოაღნიშნული საერთაშორისო თუ ეროვნული ნორმების გათვალისწინებით, ასოცირების შეთანხმების რატიფიცირება განაპირობა იმ ფაქტმა, რომ თავად შეთანხმების ტექსტი ითვალისწინებდა რატიფიცირების გზით სავალდებულოდ აღიარებას, კერძოდ, ასოცირების შეთანხმების 431(1) მუხლის თანახმად:

„მხარეები განახორციელებენ წინამდებარე შეთანხმების რატიფიკაციას ან დამტკიცებას თავიანთი პროცედურების შესაბამისად. რატიფიკაციის ან დამტკიცების სიგელების დეპონირება მოხდება ევროკავშირის საბჭოს გენერალურ სამდივნოში.“

მხარეებმა ასოცირების შეთანხმებითვე განსაზღვრეს სავალდებულოდ აღიარების ფორმა, რომელიც უნდა ყოფილიყო რატიფიცირება ან დამტკიცება (ორი ალტერნატიული ფორმიდან ერთ-ერთი). ვენის კონვენციის ძალით, მხარეები მოლაპარაკების პროცესში საბოლოოდ შეთანხმდნენ რატიფიცირებაზე.

3.1. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა დადების უფლებამოსილება

ვის ჰქონდა საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე – ასოცირების შეთანხმებაზე ხელმოწერის უფლება? 2014 წელს, ეს შეკითხვა, დღის წესრიგში დადგა. ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერის უფლება ჰქონდა საქართველოს პრეზიდენტს თუ საქართველოს პრემიერ-მინისტრს?

ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერის უფლებამოსილება ჰქონდა საქართველოს პრემიერ-მინისტრს როგორც მთავრობის მეთაურს. რატომ არ ჰქონდა ეს უფლებამოსილება საქართველოს პრეზიდენტს?

საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება რამდენიმე სტადიისგან შედგება და მას ახორციელებს შესაბამისად უფლებამოსილი პირი. სსხმ კანონის 3(დ) მუხლის თანახმად, ხელშეკრულების დადება არის ყველა მოქმედება, რომელსაც საქართველო ხელშეკრულების მიმართ ახორციელებს საერთაშორისო დონეზე, კერძოდ, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება შედგება შემდეგი სტადიებისგან:

- მოლაპარაკებათა გამართვა (ტექსტის მიღების მიზნით);
- ხელშეკრულების ხელმოწერა;
- ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარება.

ამ ეტაპების გათვალისწინებით, სშირად ხელშეკრულების დადება მის საბოლოო აღიარებამდე გადის ხანგრძლივ გზას. მაგალითად:

- ასოცირების შეთანხმებაზე ტექსტის მიღების მიზნით მოლაპარაკება დაიწყო 2010 წელს.⁵³ მოლაპარაკებების შესახებ ბრძანებულება გამოსცა საქართველოს პრეზიდენტმა, რაც განპირობებული იყო იმდროინდელი საქართველოს კონსტიტუციური ნესრიგით.
- ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერა განხორციელდა 2014 წელს და გადაწყვეტილება ამის თაობაზე მიიღო საქართველოს მთავრობამ.⁵⁴ 2014 წელს საქართველოს მთავრობის განკარგულებით ხელმოწერის საფუძველი (და არა პრეზიდენტის ბრძანებულებით) შექმნა კონსტიტუციაში შეტანილმა ცვლილებებმა.
- ასოცირების შეთანხმების სავალდებულოდ აღიარება რატიფიკაციის გზით განახორციელა საქართველოს პარლამენტ-

53 საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების" ტექსტის მიღების მიზნით ევროკავშირთან მოლაპარაკებების გამართვის უფლებამოსილების მინიჭების თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1018754?publication=0>

54 „ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების" ხელმოწერის თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2385237?publication=0>

მა საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით 2014 წელს.⁵⁵
(აღნიშნულის საფუძვლები ახსნილია ზემოთ).

სამივე სტადია წარმოადგენს ხელშეკრულების დადებას. საერთაშორისო ხელშეკრულებათა დადების კლასიფიცირება ხდება არა მხოლოდ სტადიების მიხედვით, არამედ საერთაშორისო ხელშეკრულების სტატუსისა და შინაარსის მიხედვით, რაც განაპირობებს დადების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებასა და შესაბამისი უფლებამოსილების⁵⁶ გაცემას. სსხშ კანონის 4(1-2) მუხლის თანახმად:

- „1. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება უცხო სახელმწიფოსთან და საერთაშორისო ორგანიზაციასთან იდება:
- ა) საქართველოს სახელით – სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულება;
 - ბ) საქართველოს მთავრობის სახელით – მთავრობათაშორისი ხელშეკრულება;
 - გ) საქართველოს სამინისტროს, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ან საქართველოს პროკურატურის სახელით – უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულება.
2. საქართველოს სახელით იდება საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელსაც მხარეთა შეთანხმებით ენიჭება სახელმწიფოთაშორისი ხასიათი, აგრეთვე ხელშეკრულება რომელიც ეხება:
- ა) ტერიტორიულ და ზავის საკითხებს;
 - ბ) ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს;
 - გ) მოქალაქეობას;

55 „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ ნევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ რატიფიცირების თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2406480?publication=0>

56 სსხკ-ის 3(ზ) მუხლი:
უფლებამოსილება – საქართველოს კომპეტენტური ორგანოს მიერ გაცემული დოკუმენტი, რომლის მეშვეობითაც ერთი ან რამდენიმე პირი ინიშნება საქართველოს მხარის წარმომადგენლად მოლაპარაკებათა გამართვის, ხელშეკრულების ტექსტის მიღების ან მისი აუთენტურობის დადგენის, ან ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული ნებისმიერი სხვა აქტის განხორციელების მიზნით;

- დ) საქართველოს მონაწილეობას სახელმწიფოთაშორის კავშირებსა და სხვა საერთაშორისო გაერთიანებებში (ორგანიზაციებში);
- ე) (ამოღებულია);
- ვ) საქართველოს ტერიტორიისა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენებას;
- ზ) სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასა და გაცემას, სახელმწიფო გარანტიის გაცემას;“

კანონით დადგენილია მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულებების სპექტრი, რომელიც უნდა დაიდოს საქართველოს სახელით. მის მიღმა დარჩენილი საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები იმისდამიხედვით მიეკუთვნება მთავრობათაშორის ხელშეკრულებებს, თუ ისინი არ შედის უწყებათაშორის ხელშეკრულებებში ანუ არ განეკუთვნება დარგობრივად რომელიმე სამინისტროს ან საქართველოს პროკურატურის ან სსუს-ის პრეროგატივას.

ლეგიტიმურია შეკითხვა: ვინ იღებს გადაწყვეტილებას სამივე ტიპის ხელშეკრულებების დადებასთან დაკავშირებით? ვის აქვს ხელშეკრულების დასადებად უფლებამოსილების გაცემის ძალაუფლება?

სსსმ კანონის მე-11 მუხლის თანახმად:

„მუხლი 11. გადაწყვეტილება მოლაპარაკებების გამართვისა და საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერის შესახებ

1. სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების ან მთავრობათაშორისი ხელშეკრულების თაობაზე მოლაპარაკებების გამართვისა და მისი ხელმოწერის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა განკარგულების სახით.
2. გადაწყვეტილებას უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულების თაობაზე მოლაპარაკებების გამართვისა და მისი ხელმოწერის შესახებ, შესაბამის უწყებასთან შეთანხმებით, იღებს საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი ბრძანების სახით.“

ყველა ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების განხორციელებისათვის (განსაკუთრებით, მოლაპარაკებისა და ხელმოწერის), აუცილებელი ხდება უფლებამოსილების განმახორციელებელი სუბიექტის განსაზღვრა. სსხპ კანონის მე-13 მუხლის თანახმად:

- „2. უფლებამოსილებას სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების ან მთავრობათაშორისი ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებით გასცემს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი ბრძანებით...
3. უფლებამოსილებას უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებით გასცემს საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი ბრძანებით...“.

გაცემული უფლებამოსილება უნდა იქნეს წარდგენილი ხელშეკრულების დადების დროს. დადგენილია გამონაკლისი, რაც განპირობებულია ვენის კონვენციით. სსხკ-ის 12(1) მუხლის თანახმად:

- „1. საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პრემიერ-მინისტრსა და საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრს უფლება აქვთ, განახორციელონ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული ყველა სახის მოქმედება უფლებამოსილების წარდგენის გარეშე.“

როგორც სსხპ კანონის ნორმებიდან იკვეთება, ძირითადი როლი საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების სფეროში აქვს საქართველოს მთავრობას, პრემიერ-მინისტრს (გარდა სავალდებულოდ აღიარების იმ სტადიისა, როცა საჭირო ხდება პარლამენტის მხრიდან საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირება).

ლეგიტიმურია შეკითხვა:

- ა) როგორია საქართველოს პრეზიდენტის როლი საერთაშორისო ხელშეკრულებების სფეროში;
- ბ) რატომ მიიღო გადაწყვეტილება საქართველოს მთავრობამ ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერასთან დაკავშირებით (2014 წელს), მაშინ როცა მოლაპარაკების თაობაზე გადაწყვეტილება მიიღო საქართველოს პრეზიდენტმა (2010 წელს)?

2013 წელს საქართველოში ამოქმედდა კონტრასიგნაციის/თანახელ-
მონერის ინსტიტუტი, რომელმაც მნიშვნელოვნად შეცვალა საქარ-
თელოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების პროცედურები,
გამიჯნა რა კომპეტენციათა წრე საქართველოს პრეზიდენტსა და საქა-
რთველოს მთავრობას შორის, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის
52(1) მუხლის თანახმად:

„1. საქართველოს პრეზიდენტი:

ა) მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით
უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს
მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო
ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს,
იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანი-
ზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენ-
ლების აკრედიტაციას...”

კონსტიტუციის 53(1) მუხლის თანახმად:

„მუხლი 53. თანახელმონერა

1. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი საჭიროებს
პრემიერ-მინისტრის თანახელმონერას. სამართლებრივი
აქტი, რომელიც საჭიროებს თანახელმონერას, ქვეყნდება და
სამართლებრივ შედეგებს წარმოშობს მხოლოდ თანახელ-
მონერის შემდეგ. თანახელმონერილ სამართლებრივ აქტზე
პოლიტიკური პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას.”

კონსტიტუციის 55(3) მუხლის თანახმად:

„3. პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო
ურთიერთობებში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს
საქართველოს სახელით.”

სსსმ კანონის 4(2¹) მუხლის თანახმად:

2¹. საქართველოს პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქარ-
თელოს საგარეო ურთიერთობებში. საქართველოს სახელით
სახელმწიფოთაშორის ხელშეკრულებებს დებს საქარ-
თელოს პრემიერ-მინისტრი. საქართველოს პრეზიდენტი საქა-
რთველოს მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომად-
გენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში.

საქართველოს მთავრობა წარმართავს ყველა მოქმედებას, რომლებსაც საქართველო საერთაშორისო დონეზე ახორციელებს სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების მიმართ, მოლაპარაკებათა გამართვის, ხელშეკრულების ხელმოწერის და მისი სავალდებულოდ აღიარების ჩათვლით. საქართველოს მთავრობის თანხმობით, აღნიშნული მოქმედებები ან მათი ნაწილი შეიძლება განახორციელოს საქართველოს პრეზიდენტმა.

2013 წლამდე, 2010 წლის 15 ოქტომბრისა და შემდგომი საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებამდე, საქართველოს პრეზიდენტს ჰქონდა სრული ძალაუფლება საერთაშორისო ურთიერთობებისა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების სფეროში. კონტრასიგნაციის ინსტიტუტის ამოქმედების შედეგად, საქართველოს პრეზიდენტის მთელი რიგი მოქმედებები დაექვემდებარა თანხმობის არსებობას საქართველოს მთავრობის მხრიდან. თუ წარსულში საქართველოს პრეზიდენტის ძალაუფლების ქვეშ იყო ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელება, დღეს, საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. საქართველოს მთავრობა მხოლოდ და მხოლოდ პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე (საქართველოს კონსტიტუციის 54(1,2) მუხლი). საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი (საქართველოს კონსტიტუციის 49(1) მუხლი). ამრიგად, საქართველოს პრეზიდენტი ახალი კონსტიტუციური წესრიგით, „განრიდებული“ აღმასრულებელი საქმიანობისგან.

გარდა ზემოხსენებული სამართლებრივი ასპექტებისა, არსებობს სხვა საფუძვლებიც თუ რატომაც გადავიდა საქართველოს მთავრობის ძალაუფლების ქვეშ ასოცირების შეთანხმება. ევროპული საქმეები, თვით ევროკავშირის სახელმწიფოებშიც, ძირითადად, წარმოდგენილია აღმასრულებელი ხელისუფლების ქვეშ. "ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ" შეთანხმების (TFEU) თანახმად, ევროპული საბჭო (ევროპული კავშირის პოლიტიკური ორგანო) შედგება ნევრი სახელმწიფოს მეთაურებისაგან ან მთავრობათა მეთაურებისაგან". რამდენადაც, ევროპული კავშირში არის 27 სახელმწიფოს გაერთიანება,

ევროპული საბჭოც, როგორც ევროკავშირის უმაღლესი პოლიტიკური ორგანო და გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო, შედგება 27 წევრისგან, სადაც სახელმწიფოს, ძირითადად, წარმოადგენს ის პირი, რომლის გამგებლობაშია აღმასრულებელი ხელისუფლება. თუ ვინ არის პასუხისმგებელი აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე, ეს ასპექტები წესრიგდება ევროპული კავშირის წევრი ქვეყნების ძირითადი კანონებით/კონსტიტუციებით. ევროპული საბჭოს წევრები არიან ქვეყნის პრეზიდენტები ან პრემიერ-მინისტრები ან კანცლერები, იმისდა მიხედვით, თუ ვინ ხელმძღვანელობს ეროვნულ დონეზე აღმასრულებელ ხელისუფლებას. საქართველოს შემთხვევაში, ევროპულ საბჭოში წარმოდგენილი იქნებოდა პრემიერ-მინისტრი და არა საქართველოს პრეზიდენტი (ევროპულ კავშირში წევრობის შემთხვევაში). ამ მოსაზრების დასტურად, ასევე, გამოდგება უშუალოდ ასოცირების შეთანხმება, რომელიც ძირითად და ფუნდამენტურ როლს ასოცირების შეთანხმების შესრულებაში ანიჭებს საქართველოს მთავრობას/აღმასრულებელს (ამ საკითხზე იხ. ქვემოთ – ასოცირების შეთანხმების პოლიტიკური დიალოგის ფორმატები).

IV. ასოცირების შეთანხმების სტრუქტურა, ძირითადი დებულებები

ასოცირების შეთანხმება აღმოსავლეთ პარტნიორობის (EaP) ინიციატივის პროდუქტია. EaP-ის ფარგლებში, ასოცირების ხელშეკრულებები, აგრეთვე, დაიდო ევროკავშირსა და უკრაინას შორის, ევროკავშირსა და მოლდოვას შორის. საქართველოს საზოგადოებაში უამრავი დეზინფორმაციული გზავნილები გავრცელდა ასოცირების შეთანხმებასთან დაკავშირებით, რაც სიმართლეს არ შეესაბამება.⁵⁷

2014 წელს შტეფან ფულეს (ევროკომისარს) ჰკითხეს, რა არის ასოცირების შეთანხმება? მან თქვა: ეს არ არის შეთანხმება სრული დასაქმებისა და ხელფასების მატების შესახებ. თუმცა, დროთა განმავლობაში ის მოემსახურება კეთილდღეობის განვითარებას. მაგრამ ეს არ მოხდება ერთ ლამეში. „პირველ რიგში ეს არის შეთანხმება წესებისა და რეგულაციების დადგენის შესახებ... ძალიან მოკლედ კი, ეს არის მომავალში ინვესტირების შეთანხმება“.⁵⁸

1. რას არაბეზულობს ასოცირების შეთანხმება?

ასოცირების შეთანხმება აწესრიგებს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ურთიერთობების თითქმის ყველა სფეროს – კარგ საჯარო მმართველობას, კორუფციასთან ბრძოლას, კანონის უზენაესობას, ადამიანთა უფლებების დაცვას, ეროვნული (ქართული) წარმოების ევროკავშირის შიდა ბაზარზე საბაჟო გადასახადებისგან გათავისუფლებას, სახელმწიფო შესყიდვებს, მომხმარებელთა უფლებებს, დასაქმებულთა უფლებებს, ტრანსპორტს, ტურიზმს, გარემოს დაცვას, განათლებას, ახალგაზრდობას, საზოგადოებრივ ჯანდაცვას, კონკურენციის პოლიტიკასა და თავისუფალი ბაზრის ჩამოყალიბებას, სტანდარტიზაციას, მეტროლოგიას, სურსათის უვნებლობას,

57 Myths about the EU-Georgia Association Agreement (AA) and Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA), https://eeas.europa.eu/archives/delegations/georgia/documents/eap_aa/mythbuster_2_2014_en.pdf

58 <https://www.interpressnews.ge/ka/article/272562-shtepan-pule-asocirebis-xelshekruleba-aris-investireba-sakartvelos-momavalshi/>

პროდუქტის უსაფრთხოებას, საერთაშორისო ვაჭრობისა და ინვესტირების პოლიტიკას, სანარმოთა დაფუძნებას, საქონლის სერტიფიცირებას, მდგრად განვითარებას, თაობათა შორის კონსოლიდაციას და სხვა უამრავ სფეროსა და საკითხს. ამიტომაც, ასოცირების შეთანხმებას მონოპოლიური ბუნება აქვს. იგი ყურადღებისა და რეგულირების გარეშე არ ტოვებს კანონთა დაფარვის არც ერთ სფეროს. ასოცირების შეთანხმება საქართველოს დემოკრატიზაციისა და ევროპეიზაციის უდიდესი პროგრამაა. მისი შესრულებით, თვისობრივად განსხვავებული და სრულად ახალი არსის სახელმწიფო უნდა ჩამოყალიბდეს – რეალურად სუვერენული, დაფუძნებული თავისუფალ საზოგადოებაზე, ხალხის კეთილდღეობაზე, ბიზნესისა და ეროვნული წარმოების ზრდაზე, ინტენსიურ გაცვლით საერთაშორისო ურთიერთობებზე, პროფესიონალურ და გამჭვირვალე საჯარო სამსახურზე, სოციალურ მართლმსაჯულებაზე, ძლიერ განათლებაზე, მდგრად ბაზარზე და ა.შ.

2. ასოცირების შეთანხმების მხარეები

ასოცირების შეთანხმების სრული დასახელებაა: „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის.“ სათაურიდან იკვეთება, რომ ხელშემკვრელი სუბიექტებია: საქართველო, ევროპული კავშირი, ევრატიომი⁵⁹, ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოები.⁶⁰ ასოცირების შეთანხმებას, 2014 წლის 27 ივნისს, ხელი მოაწერა 31-მა სუბიექტმა⁶¹ – საქართველოს, ევროპული კავშირის 28 წევრი ქვეყნის, ევროპული კავშირისა და ევრატიომის წარმომადგენლებმა. რატიფიცირებას დასჭირდა დაახლოებით ორი წელი. რატიფიცირებაც განახორციელა 31-მა სუბიექტმა.⁶² საბოლოოდ, ყველა სარატიფიკ-

59 ევრატიომი არის ევროპული გაერთიანება ატომური ენერგიის დარგში, დაფუძნდა 1957 წლის რომის ხელშეკრულებით. ხელშეკრულება მიეკუთვნება ევროკავშირის პირველად კანონმდებლობას, მას მართავენ ევროკავშირის ინსტიტუტები.

60 2014 წლისთვის, ევროპული კავშირის წევრი იყო 28 სახელმწიფო. დღეს 27-ია.

61 იხ. გვ. 140-148, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/association_agreement.pdf

62 <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2014007>

აცხო სიგელის დეპოზიტართან (ევროკავშირის საბჭოს სამდივნო-ში⁶³) შეკრების თარიღიდან მეორე თვის პირველ დღეს, 2016 წლის 1 ივლისს ასოცირების შეთანხმება სრულად ძალაში შევიდა.

რამ განაპირობა ასოცირების შეთანხმების მხარეთა სიმრავლე?

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ასოცირების შეთანხმების მხარეა 31 სუბიექტი. შეთანხმება არ დადებულია მხოლოდ ევროპულ კავშირ-სა და საქართველოს შორის. რატომ გახდა საჭირო ევრატიომისა და გაერთიანების ყველა წევრის მხარედ შესვლა შეთანხმებაში?

ასოცირების შეთანხმების 428-ე მუხლის თანახმად:

„წინამდებარე შეთანხმების მიზნებისთვის, ტერმინი „მხარეები“ ნიშნავს ერთის მხრივ, ევროკავშირს, ან მის წევრ სახელმწიფოებს, ან ევროკავშირსა და მის წევრ სახელმწიფოებს, თავიანთი შესაბამისი უფლებამოსილების თანახმად, რომელიც გამომდინარეობს „ევროკავშირის შესახებ“ ხელშეკრულებიდან და „ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ“ ხელშეკრულებიდან, და შესაბამის შემთხვევებში, ევრატიომს, „ევროპული ატომური ენერგიის გაერთიანების“ დამფუძნებელი ხელშეკრულებით მინიჭებული უფლებამოსილების თანახმად, და, მეორეს მხრივ, ნიშნავს საქართველოს.“

აღნიშნული ნორმის მიხედვით, მხარეთა მონაწილეობა განპირობებულია ევროკავშირის სამი საბაზისო/ფუნდამენტური ხელშეკრულებითა და მასში მხარეებისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებებით:

- ევროკავშირის შესახებ შეთანხმება (მაასტრიხტის ხელშეკრულება)
- ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმება (ლისაბონის ხელშეკრულება)
- ევრატიომი.

63 ასოცირების შეთანხმების 430-ე მუხლი, <https://matsne.gov.ge/document/view/2496959?publication=0>

ამ ხელშეკრულებებით დადგენილია ზენაციონალური სუბიექტის (როგორც საერთაშორისო სუბიექტის) – ევროკავშირის კომპეტენციები – რომელ სფეროში/რა საკითხთან მიმართებით შეუძლია იმოქმედოს დამოუკიდებლად და რომელ სფეროში/რა საკითხთან მიმართებით უნდა იმოქმედოს წევრ სახელმწიფოებთან ერთად. ევროკავშირს ექსკლუზიური კომპეტენციების სფეროში აქვს ძალაუფლება – ერთპროვინუალად დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები. თუ საკითხი არ მიეკუთვნება ევროკავშირის ექსკლუზიური კომპეტენციების სფეროს, მაშინ ევროკავშირის წევრი ქვეყნებიც ხელს აწერენ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს (კომპეტენციების განაწილების საკითხი იხ. ზემოთ).⁶⁴ ასოცირების შეთანხმებამ მოიცვა ისეთი საკითხები/სფეროები, რომლებშიც ევროკავშირს აქვს ექსკლუზიური კომპეტენცია, მაგრამ ამავედროულად ისეთი საკითხებიც, რომლებიც ევროკავშირის ექსკლუზიური კომპეტენციების გარეთ დგას; ასოცირების შეთანხმებამ დაარეგულირა ისეთი ასპექტები, რომლებიც ზემოაღნიშნული ევროკავშირის სამი საბაზისო ხელშეკრულების თანახმად, უფლებამოსილებებს ანიჭებს არამხოლოდ ევროკავშირს, არამედ მის წევრ სახელმწიფოებსაც. შედეგად, ასოცირების შეთანხმებას ევროკავშირთან ერთად ხელი მოაწერეს მისმა წევრმა ქვეყნებმაც.

3. ასოცირების შეთანხმების ენა

ასოცირების შეთანხმება დაიდო 25 ენაზე – ქართულ და ევროპული კავშირის 24 ოფიციალურ ენაზე. ასოცირების შეთანხმების 432-ე მუხლის თანახმად, ყველა ენაზე შეთანხმების ტექსტი აუთენტურია:

„წინამდებარე შეთანხმება შესრულდება ქართულ, ბულგარულ, ხორვატიულ, ჩეხურ, დანიურ, პოლანდიურ, ინგლისურ, ესტონურ, ფინურ, ფრანგულ, გერმანულ, ბერძნულ, უნგრულ, იტალიურ, ლატვიურ, ლიტვეურ, მალტურ, პოლონურ, პორტუგალიურ, რუმინულ, სლოვაკურ, სლოვენურ, ესპანურ და შვედურ ენებზე. ყველა ტექსტი თანაბრად აუთენტურია.“

64 <https://eur-lex.europa.eu/summary/EN/legisum:ai0034>

4. ასოცირების შეთანხმების ძალაში შესვლა და დროებითი გამოყენების რეჟიმი

ზემოთ აღინიშნა, რომ ასოცირების შეთანხმება სრულად ძალაში შევიდა 2016 წლის 1 ივლისს. თუმცა 2016 წლის 1 ივლისი არ არის ასოცირების შეთანხმების ვალდებულებების უმრავლესობის შესრულების დაწყების თარიღი. ასოცირების შეთანხმების დიდი ნაწილი ამოქმედდა 2014 წლის 1 სექტემბერს. რითი დასტურდება ეს ფაქტი?

ასოცირების შეთანხმების 431-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ევროკავშირი და საქართველო თანხმდებიან, რომ დროებით გამოიყენებენ შეთანხმებას ნაწილობრივ. 431-ე მუხლის მე-4 პუნქტში კი ახსნილია, პროცედურები, რაც უნდა გაიარონ მხარეებმა, შეთანხმების დროებითი გამოყენებისათვის, კერძოდ, ა) ევროკავშირმა უნდა განახორციელოს შეტყობინება/ნოტიფიკაცია, სადაც შეთანხმების ის ნაწილები იქნება მითითებული, რომლებიც გამოიყენება დროებით; ბ) საქართველომ უნდა განახორციელოს სარატიფიკაციო სიგელის დეპონირება.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერიდან, მალევე, 2014 წლის 18 ივლისს, საქართველომ განახორციელა ასოცირების შეთანხმების რატიფიცირება და სარატიფიკაციო სიგელი გაუგზავნა დეპოზიტარს. შეთანხმების შესაბამისად, ევროპული კავშირი არ დაელოდა დანარჩენი სუბიექტების მხრიდან რატიფიცირების პროცედურების დასრულებას და მოამზადა შეტყობინება/ნოტიფიკაცია, სადაც აღნიშნა შემდეგი:

„2014 წლის 27 ივნისს ხელი მოეწერა „ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებას“, რომელიც რატიფიცირებული იქნა საქართველოს პარლამენტის მიერ 2014 წლის 18 ივლისს.

შეთანხმების 431-ე მუხლი ითვალისწინებს შეთანხმების ძალაში შესვლამდე, მისი დროებითი გამოყენების პირობებს. აღნიშნული მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, დროებით გამოიყენება ძალაში შვეა შეთანხმების დეპოზიტარის მიერ შესაბამისი დოკუმენტების მიღების თარიღიდან მეორე თვის პირველ დღეს, რაც მოიცავს – საქართველოს მიერ შეთანხმების სარატიფიკა-

ციო სიგელის დეპონირებასა და ევროკავშირის საპასუხო შეტყობინებას ამ შეთანხმების მიმართ შესაბამისი პროცედურების დასრულების შესახებ, რომელშიც ასევე მითითებული იქნება შეთანხმების ის ნაწილები, რომლებიც გამოიყენება დროებით.

2014 წლის 25 ივლისს შეთანხმების სარატიფიკაციო სიგელი გადაეცა ევროკავშირის საბჭოს გენერალურ სამდივნოს, რის საფუძველზეც გენერალურმა სამდივნომ ქართულ მხარეს გადმოსცა შესაბამისი ნოტიფიკაცია, სადაც შეთანხმების 431-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, შეთანხმების დროებითი გამოყენების ძალაში შესვლის თარიღად განისაზღვრა 2014 წლის 1 სექტემბერი და ასევე მოწოდებულ იქნა შეთანხმების იმ ნაწილების ჩამონათვალი, რომელზედაც გავრცელდება დროებით გამოყენება, შეთანხმების ძალაში სრულად შესვლამდე.

იხილეთ ჩამონათვალი:

- კარი I;
- კარი II: მუხლები 3 და 4 და 7-9;
- კარი III: მუხლები 13 და 16;
- კარი IV: (გარდა 151-ე [რამდენადაც შეეხება ინტელექტუალური საკუთრების უფლების სისხლის სამართლებრივ აღსრულებას], 223-ე და 224-ე მუხლებისა [რამდენადაც უკავშირდება ადმინისტრაციულ საქმის წარმოებას, გადახედვას და აპელაციას წევრი სახელმწიფოების დონეზე]);
- კარი V: მუხლები 285 და 291;
- კარი VI: თავი 1 (293(a), 293(e); 294(2)(a); 294(2)(b) პუნქტების გარდა); თავი 2 (298(k) პუნქტის გარდა); თავი 3 (302(1) პუნქტის გარდა); თავი 7; თავი 10 (333(i) პუნქტის გარდა); თავი 11 (338(b) პუნქტისა და 339-ე მუხლის გარდა); თავი 13; თავი 20; თავი 23. ასევე, მუხლები 312, 319, 327, 354 და 357.
- კარი VII;
- კარი VIII (423(1) პუნქტის გარდა, რამდენადაც ამ კარის დებულებები შეზღუდულია, შეთანხმების დროებითი გამოყენების თვალსაზრისით, როგორც ეს განსაზღვრულია ამ პარაგრაფით);

შეთანხმების II-XXXI დანართები და XXXIV დანართი, ასევე, შეთანხმების I-IV ოქმები.

რაც შეეხება შეთანხმების სრულ ამოქმედებას, შეთანხმების 431-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, შეთანხმება ძალაში შევა ბოლო რატიფიკაციის ან დამტკიცების სიგელის დეპონირების თარიღიდან მეორე თვის პირველ დღეს.⁶⁵

2014 წლის 1 სექტემბრიდან დაიწყო ასოცირების შეთანხმების იმ კარების, თავების, მუხლებისა და დანართების გამოყენება, რომელიც ზემოაღნიშნული ნოტიფიკაციის ტექსტშია მითითებული. ეს ნიშნავს, რომ საქართველოსთვის ზოგიერთი ვალდებულებების შესრულების ვადის ათვლა დაიწყო 2014 წლიდან და არა 2016 წლიდან. ეს იყო გზავნილი და მზაობა, რომ მხარეები არ დაელოდებოდნენ ასოცირების შეთანხმების სრულად ძალაში შესვლას (რატიფიცირების ხანგრძლივადიან პროცედურას ყველა მხარის მიერ) და დროულად დაწყებულიყო მისი შესრულება დროებითი გამოყენების რეჟიმით.

პრაქტიკაში როგორ გამოიყენება ნოტიფიკაციის ტექსტი და როგორ გამოითვლება ვალდებულების შესრულების დაწყების თარიღი?

მაგალითი: ასოცირების შეთანხმების XXX დანართში წერია, რომ ევროკავშირის საბჭოს 92/85/EEC დირექტივა უნდა შესრულდეს წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ოთხი წლის ვადაში.

ტერმინი „ძალაში შესვლიდან“ არ უნდა იქნეს პირდაპირ გაიგივებული 2016 წლის 1 ივლისთან, რამეთუ, ასოცირების შეთანხმების 431-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ადგენს შემდეგს:

„წინამდებარე შეთანხმების შესაბამისი დებულებების მიზნებისთვის, შესაბამისი დანართებისა და ოქმების ჩათვლით, „წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლის თარიღზე“ ნებისმიერი მითითება გაგებულ უნდა იქნეს, როგორც „თარიღი, რა დროიდანაც ეს შეთანხმება გამოიყენება დროებით“...“

ნორმის თანახმად, ტერმინი „ძალაში შესვლა“ უნდა იქნეს გაგებული, როგორც შეთანხმების დროებითი გამოყენების თარიღი. შეთანხ-

65 იხ. ასოცირების შეთანხმების დასაწყისი,
<https://matsne.gov.ge/document/view/2496959?publication=0>

მების დროებით გამოყენების თარიღია 2014 წლის 1 სექტემბერი, როგორც ეს ნოტიფიკაციის ტექსტშია დადგენილი. ამის შემდგომ, უნდა გადამოწმდეს, XXX დანართი მითითებულია თუ არა ნოტიფიკაციის ტექსტში ანუ ვრცელდება თუ არა მასზე დროებითი გამოყენება. ნოტიფიკაციის ტექსტში ნამდვილად მითითებულია XXX დანართი. დასკვნა ასეთია: 92/85 დირექტივასთან დაახლოების ვალდებულების შესრულების დაწყების თარიღია 2014 წლის 1 სექტემბერი. ამ თარიღიდან უნდა იქნეს დათვლილი/ათვლილი შესრულებისთვის განსაზღვრული 4 წელი. 2018 წლის 1 სექტემბერს საქართველოს სამართალსა და პრაქტიკაში უკვე უნდა მოქმედებდეს 92/85 დირექტივით განსაზღვრული ევროპული სტანდარტები.

იმ ვალდებულებების შესრულების დაწყების თარიღი, რომლებიც არ მოექცა ნოტიფიკაციის ტექსტში, იწყება 2016 წლის 1 ივლისიდან.

5. ასოცირების შეთანხმების ვადა

ასოცირების შეთანხმების 427-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად „წინამდებარე შეთანხმება იდება განუსაზღვრელი ვადით.“

ასოცირების შეთანხმებით, საერთაშორისო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა არ დაკონკრეტდა, თუმცა ეს არ ნიშნავს, ხელშეკრულებათა ვალდებულებების შესრულების დროის თავისუფლებას. ასოცირების შეთანხმების დანართებში მითითებულია ევროკავშირის მეორეულ სამართალთან/კანონებთან დაახლოების კონკრეტული ვადები. მაგალითი:

დანართი XXIX. მომხმარებელთა პოლიტიკა

საქართველო იღებს ვალდებულებას განსაზღვრულ ვადებში ეტაპობრივად დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებს შემდეგ სფეროებში:

პროდუქტის უსაფრთხოება

- 2001 წლის 3 დეკემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2001/95/EC დირექტივა პროდუქტის ზოგადი უსაფრთხოების შესახებ. ვადა: ამ დირექტივის დებულებები უნდა შეს-

რულდეს წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლის მომენტიდან.

- 2009 წლის 17 მარტის ევროკომისიის 2009/251/EC გადაწყვეტილება, რომელიც წევრი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს იმის უზრუნველყოფას, რომ ბიოციდის დიშემთილ ფუშარატის შემცველი პროდუქტები არ იქნება განთავსებული ან ხელმისაწვდომი ბაზარზე. ვადა: ამ გადაწყვეტილებისთვის ვადის შესახებ წინადადება წარედგინება ასოცირების საბჭოს წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლიდან არაუგვიანეს ერთი წლისა.
- 2006 წლის 11 მაისის ევროკომისიის 2006/502/EC გადაწყვეტილება რომელიც წევრი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს მიიღონ ზომები და უზრუნველყონ, რომ ბაზარზე განთავსდეს მხოლოდ ბავშვისათვის უსაფრთხო, დამცავი მექანიზმის მქონე სანთებლები და აკრძალონ ბაზარზე ინოვაციური სანთებლების განთავსება. ვადა: ამ გადაწყვეტილების დებულებები უნდა შესრულდეს წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ორი წლის ვადაში.

6. ასოცირების შეთანხმების ტერიტორიული გამოყენება

ასოცირების შეთანხმებით დადგენილია შეთანხმების ტერიტორიული იურისდიქციის ფარგლები.

ასოცირების შეთანხმების 429-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, ასოცირების შეთანხმება ევროპული მხარისთვის გამოიყენება იმ ტერიტორიებზე, რომლებზეც ვრცელდება „ევროკავშირის შესახებ“ შეთანხმება, „ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ“ შეთანხმება და ევრატომი. ქართული მხარისათვის, შეთანხმება გამოიყენება საქართველოს ტერიტორიაზე.

ასოცირების შეთანხმების 429-ე მუხლის მე-2 პუნქტის სპეციალური დებულებით წესრიგდება შეთანხმების გამოყენების ამოქმედების საკითხი აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის მიმართ:

წინამდებარე შეთანხმების, ან მისი IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) გამოყენება საქართველოს აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთი რეგიონებთან მიმართებით, რომლებზეც საქართველოს მთავრობა ვერ ახორციელებს ეფექტურ კონტროლს, დაიწყება, როდესაც საქართველოს მიერ, მის მთელ ტერიტორიაზე, უზრუნველყოფილ იქნება წინამდებარე შეთანხმების ან IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) სრული იმპლემენტაცია და შესრულება.

ნორმა, რამდენიმე საყურადღებო დეტალს მოიცავს:

- ასოცირების შეთანხმების DCFTA-ის ნაწილი განსაკუთრებულად გამოკვეთილად დასახელებულია და ცალსახად დადგენილია, რომ ასოცირების შეთანხმება და მისი DCFTA-ის ნაწილიც არ იქნება გამოყენებული აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში, სანამ არ იქნება უზრუნველყოფილი შეთანხმების სრული იმპლემენტაცია და შესრულება.
- სანამ საქართველოს მთავრობა ვერ ახორციელებს ეფექტურ კონტროლს აღნიშნულ ტერიტორიაზე, ასოცირების შეთანხმების და მისი DCFTA-ის ნაწილის გამოყენება არ დაიწყება.
- გამოყენების ამოქმედებისათვის აუცილებელია, საქართველოს მთავრობას შეეძლოს შეთანხმების სრულად შესრულება და არა ფრაგმენტული ან ნაწილობრივი შესრულება.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შეცდომაში შემყვანია ზოგიერთი პირის განცხადება, რომ აფხაზებს და ოსებს „მოხიბლავენ“ DCFTA-ით და დაიწყებენ ამ რეგიონების ჩართვას DCFTA-ში. უფრო მეტიც, ასოცირების შეთანხმების 429-ე მუხლის მე-3, მე-4, მე-5 პუნქტებით დადგენილია, თუ ვის მიერ და რა პროცედურების გავლის შედეგად ხდება შესაძლებელი ასოცირების შეთანხმების და მისი DCFTA-ის სრული იმპლემენტაცია და შესრულება (აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში გამოყენება):

„3. ასოცირების საბჭო მიიღებს გადაწყვეტილებას იმასთან და-

კავშირებით, თუ როდის იქნება უზრუნველყოფილი საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე წინამდებარე შეთანხმების ან IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) სრული იმპლემენტაცია და შესრულება.

4. თუ მხარე ჩათვლის, რომ წინამდებარე შეთანხმების ან IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) სრული იმპლემენტაცია და შესრულება, აღარ არის უზრუნველყოფილი ამ მუხლის მე-2 პუნქტში მითითებულ საქართველოს რეგიონებში, ამ მხარეს შეუძლია, ასოცირების საბჭოს მოსთხოვოს ხსენებულ რეგიონებთან მიმართებით შეთანხმების ან IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) განგრძობადი გამოყენების გადახედვა. ასოცირების საბჭო განიხილავს სიტუაციას და მიიღებს გადაწყვეტილებას შეთანხმების ან IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) განგრძობადი გამოყენების თაობაზე, მოთხოვნიდან სამი თვის განმავლობაში. თუ ასოცირების საბჭო გადაწყვეტილებას არ მიიღებს მოთხოვნიდან სამი თვის განმავლობაში, შეთანხმების ან IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) გამოყენება შეჩერდება ხსენებული რეგიონების მიმართ ასოცირების საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე.
5. შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) გამოყენების შესახებ წინამდებარე მუხლის საფუძველზე ასოცირების საბჭოს გადაწყვეტილებები მოიცავს ამ კარს მთლიანად და არ შეიძლება ვრცელდებოდეს ამ კარის ცალკეულ ნაწილებზე.”

ზემოაღნიშნული სამართლებრივი ნორმების საფუძველზე, ყურადსაღებია შემდეგი ფაქტი, რომ ასოცირების საბჭოს გადაწყვეტილების გარეშე, დაუშვებელია ასოცირების შეთანხმების და მისი DCFTA -ის ნაწილის გამოყენების დაწყება აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში. ასოცირების საბჭო კი შედგება საქართველოს მთავრობისა და ევროკავშირის მხარეთა წარმომადგენლებისგან (იხ. ქვემოთ). ეს ნიშ-

ნავს, რომ საქართველოს ხელისუფლება/საქართველოს მთავრობა არ არის უფლებამოსილი ერთპიროვნულად და ცალმხრივად გადაწყვეტოს ასოცირების შეთანხმების და მისი DCFTA-ის ნაწილის გამოყენების დაწყების საკითხი ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. საქართველოს მთავრობამ გადაწყვეტილება ევროკავშირთან ერთობლიობაში უნდა მიიღოს.

7. ასოცირების შეთანხმების სტრუქტურა

ასოცირების შეთანხმება შედგება: 8 კარისგან,⁶⁶ 34 დანართისგან, 4 ოქმისგან. კარები დაყოფილია თავებად, თავები კი ნაწილებად და ქვე-ნაწილებად. 8 კარი შედგება სულ 432 მუხლისგან. კარებსა და მის თავებში დადგენილია კონკრეტულ სფეროში მისაღწევი მიზნები და ამოცანები. მაგალითად, VI კარის მე-14 თავში, რომელიც არეგულირებს დასაქმებასთან, სოციალურ პოლიტიკასა და თანაბარ შესაძლებლობებთან დაკავშირებულ საკითხებს, განერილია შემდეგი:

მუხლი 348. მხარეები გააძლიერებენ დიალოგსა და თანამშრომლობას ღირსეული შრომის პირობების (Decent Work Agenda), დასაქმების პოლიტიკის, სამუშაოზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების, სოციალური დიალოგის, სოციალური დაცვის, სოციალური ჩართულობის, გენდერული თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის, ასევე კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობის ხელშესაწყობად, და ამგვარად წელიწადში შეიტანენ მეტი და უკეთესი სამუშაო ადგილის, სიღარიბის შემცირების, გაძლიერებული სოციალური ინტეგრაციის, მდგრადი განვითარებისა და გაუმჯობესებული ცხოვრების დონის უზრუნველყოფაში.

66 კარი I. ზოგადი პრინციპები

კარი II. პოლიტიკური დიალოგი და რეფორმა; თანამშრომლობა საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში

კარი III. თავისუფლება, უსაფრთხოება და მართლმსაჯულება

კარი IV. ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები

კარი V. ეკონომიკური თანამშრომლობა

კარი VI. თანამშრომლობის სხვა სფეროები

კარი VII. ფინანსური დახმარება და თაღლითობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და კონტროლის შესახებ დებულებები.

კარი VIII. ინსტიტუციური, ზოგადი და დასკვნითი დებულებები

იმისათვის, რომ მიღწეულ იქნას VI კარი მე-14 თავის 348-353-ე მუხლებით განსაზღვრული მიზნები და ამოცანები და ეს მიზნები და ამოცანები შესრულდეს განსაზღვრული თანამშრომლობის რეჟიმით, აუცილებელია კონკრეტული საიმპლემენტაციო დავალებების ჩამოყალიბება, რომელთა შესრულებითაც მიიღწევა მიზანი და ამოცანა. ამისთვის, VI კარის მე-14 თავის 354-ე მუხლი ადგენს:

მუხლი 354. საქართველო მოახდენს ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოებას წინამდებარე შეთანხმების XXX დანართში მითითებულ ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტებთან და საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებთან, ამავე დანართის დებულებების შესაბამისად.

XXX დანართში კი ჩამოთვლილია ევროკავშირის მეორეული სამართლის წყაროთა სათაურები, კერძოდ 40 დირექტივისა, რომლებსაც საქართველო უნდა დაუახლოვდეს.

ასოცირების შეთანხმების დანართები წარმოადგენს შეთანხმების ისეთ ნაწილს, სადაც განერილია:

- ევროპული სტანდარტების ქართულ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში ასახვის მიზნით, ევროკავშირის კანონთა დასახელებები, რომლებსაც უნდა დაუახლოვდეს საქართველო.
- საქონლის დასახელებები, რომელთა დაცვას განახორციელებენ ევროკავშირი და საქართველო საკუთარ ბაზრებზე.
- მხარეთა თანამშრომლობისა და ინფორმირების კონკრეტული ფორმატები და პროცედურები, მედიაციის მექანიზმი და დავების მოგვარების პროცედურები.
- დათქმები კომპანიათა დაფუძნებაზე.
- საქონლის სერტიფიცირების პრინციპები.
- იმპორტის შემონმების პრინციპები და საქონლის შემონმების სიხშირე.
- ეკვივალენტობის აღიარების პროცესი.
- მავნებლებისაგან თავისუფალი და დაცული ზონები, რეგიონ-ალიზაცია/ზონებად დაყოფა.
- ცხოველთა და თევზის დაავადებები, რომლებიც ექვემდებარებიან შეტყობინებას, რომლისთვისაც მხარის სტატუსი

არის აღიარებული და რომლებზეც რეგიონალიზაციის გადან-
ყვეტილები შეიძლება იყოს მიღებული.

- და სხვა.

ხაზგასასმელია, რომ 34 დანართიდან, თითოეული მათგანი მიემარ-
თება კონკრეტული კარის კონკრეტულ თავს. მაგალითად, XXIV დანარ-
თი მიემართება VI კარის პირველ თავს (ტრანსპორტი), რამეთუ ეს
ამგვარად არის მითითებული VI კარის პირველი თავის 296-ე მუხლში.

ასოცირების შეთანხმების ოქმებში მოცემულია ტერმინთა
განმარტებები, საბაჟო საკითხებში ადმინისტრაციული ურთიერთ-
დახმარების დებულებები, საქონლის წარმოშობის ცნებები და ად-
მინისტრაციული თანამშრომლობის მეთოდები, საქონლის წარმო-
შობასთან დაკავშირებით მხარეთა დეკლარაციები, გადაადგილების
სერტიფიკატის ნიმუში და სხვა.

ასოცირების შეთანხმება დაახლოებით 1000 გვერდზე განერილი
შეთანხმებაა. ვარაუდობენ, ასოცირების შეთანხმებაში ევროკავშირის
კანონთა დასახელების ნაცვლად ამ კანონთა შინაარსი რომ განერ-
ილიყო, ასოცირების შეთანხმება დაახლოებით 80 000 გვერდიანი
საერთაშორისო ხელშეკრულება იქნებოდა.

ასოცირების შეთანხმება კოლოსალური და უზარმაზარი ვალ-
დებულებების აღმწერია, რომლის შინაარსი ძირითადად 3 სვეტად
შეიძლება დაიყოს:

- ვალდებულებები პოლიტიკურ ნაწილში;
- ვალდებულებები სავაჭრო-ეკონომიკურ ნაწილში;
- ვალდებულებები სექტორალურ ნაწილში.

ასოცირების შეთანხმების სტრუქტურული დიზაინი, ერთგვარად,
კოპენჰაგენის კრიტერიუმების (ევროკავშირში განვერიანების კრიტე-
რიუმების) შესაბამისია: პოლიტიკური კრიტერიუმები, ეკონომიკური
კრიტერიუმები, ეროვნულ სამართალში (ამ შემთხვევაში ქართულ სა-
მართალში) ევროკავშირის სამართლის ინკორპორირების კრიტერიუმი
– ევროკავშირის *acquis communautaire*⁶⁷-თან დაახლოების კრიტერიუმი.

67 ევროპული კავშირის აკუმულირებული კანონმდებლობა – სამართლებრივი აქტები
და სასამართლო გადაწყვეტილებები, რომელიც ქმნის ევროპული კავშირის სამარ-
თლის სხეულს.

7.1. ასოცირების შეთანხმების პოლიტიკური ნაწილი

ასოცირების შეთანხმების პოლიტიკური ნაწილი შედგება 3 კარისგან:

კარი I – ზოგადი პრინციპები; კარი II – პოლიტიკური დიალოგი და რეფორმა; თანამშრომლობა საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში. კარი III – თავისუფლება, უსაფრთხოება და მართლმსაჯულება. სამივე კარი შედგება სულ 21 მუხლისაგან. პოლიტიკური ნაწილი ყველაზე პატარა ნაწილია ასოცირების შეთანხმებისა.

I კარის პირველ მუხლში აღნიშნულია, რომ ევროპულ კავშირს, მის წევრ სახელმწიფოებსა და საქართველოს შორის მყარდება ასოცირება. ხოლო ამ ასოცირების მიზნებია:

- (ა) ხელი შეუწყოს მხარეებს შორის პოლიტიკურ ასოცირებასა და ეკონომიკურ ინტეგრაციას, რომელიც დაფუძნებული იქნება საერთო ღირებულებებსა და მჭიდრო კავშირებზე, მათ შორის, ევროკავშირის პოლიტიკაში, პროგრამებსა და სააგენტოებში საქართველოს მონაწილეობის გაზრდის გზით;
- (ბ) უზრუნველყოს გაძლიერებული ჩარჩოს შექმნა საერთო ინტერესთა ყველა სფეროში გაღრმავებული პოლიტიკური დიალოგისთვის, რაც საშუალებას მისცემს მხარეებს, განავითარონ მჭიდრო პოლიტიკური ურთიერთობები;
- (ც) ხელი შეუწყოს საქართველოში დემოკრატიის გაძლიერებასა და პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და ინსტიტუციურ სტაბილურობას;
- (დ) ხელი შეუწყოს, დაიცვას და გააძლიეროს მშვიდობა და სტაბილურობა რეგიონულ და საერთაშორისო დონეზე, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წესდებისა და ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის 1975 წლის ჰელსინკის დასკვნითი აქტის პრინციპებზე დაყრდნობით, მათ შორის, დაძაბულობის კერების აღმოფხვრის, საზღვრის უსაფრთხოების გაძლიერების; და აგრეთვე, საზღვრისპირა თანამშრომლობასა და კეთილმეზობლური ურთიერთობების ნახალისების მიზნით, ძალისხმევის გაერთიანების გზით;

- (ე) ხელი შეუწყოს თანამშრომლობას, რომელიც მიზნად ისახავს კონფლიქტის მშვიდობიანი გზით მოგვარებას;
- (ფ) გააძლიეროს თანამშრომლობა თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში, რომლის მიზანია კანონის უზენაესობის განმტკიცება და ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა პატივისცემა;
- (გ) მხარი დაუჭიროს საქართველოს ძალისხმევას, განავითაროს მისი ეკონომიკური პოტენციალი საერთაშორისო თანამშრომლობის მეშვეობით, მათ შორის მისი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების გზით;
- (ხ) მიაღწიოს ევროკავშირის შიდა ბაზართან საქართველოს ეტაპობრივ ეკონომიკურ ინტეგრაციას, როგორც ეს გათვალისწინებულია წინამდებარე შეთანხმებით, განსაკუთრებით, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის შექმნის გზით, რომელიც უზრუნველყოფს ბაზარზე საფუძვლიან დაშვებას მდგრადი და ყოვლისმომცველი რეგულაციური დაახლოების საფუძველზე, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (WTO) წევრობის შედეგად წარმოშობილი უფლებებისა და ვალდებულებების დაცვით;
- (ი) შექმნას პირობები საერთო ინტერესთა სხვა სფეროებში უფრო მჭიდრო თანამშრომლობისთვის.

პოლიტიკური ნაწილის მიზნები მოიცავს ეკონომიკური ინტეგრაციის მიმართულებასაც, რამეთუ ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც ევროკავშირის შიდა ბაზართან დაახლოებას გულისხმობს, სახელმწიფოსგან მოითხოვს ისეთ გადაწყვეტილებებსა და ქმედებებს, რომელიც დაფუძნებულია კანონის უზენაესობისა და არაშერჩევითი მართლმსაჯულების ფასეულობებზე (კარგი მმართველობის პრინციპი, კორუფციისგან თავისუფალი სახელმწიფო აპარატი; შერჩევითი წესრიგების არარსებობა და კანონის უზენაესობა, სახელმწიფო ორგანოთა/სუბიექტების არასათანადო ჩარევისგან თავისუფალი ბაზარი, კომერციული დავების მოგვარების სწრაფი მექანიზმები და სწრაფი მართლმსაჯულება, სახელმწიფო ტენდერების გამჭვირვალობა და სხვა).

II კარი ეხება პოლიტიკურ დიალოგსა და რეფორმას, რომლის ფარგლებში მხარეები (ევროკავშირი და საქართველო) მეტად დაუახლოვდებიან ერთმანეთს საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში. ეს ეხება სტაბილურობას, მასობრივი განადგურების იარაღისა და მათი მიწოდების საშუალებების გავრცელების წინააღმდეგ ბძროლაში თანამშრომლობას, თავდაცვის სფეროში თანამშრომლობას, კონფლიქტის მშვიდობიანად მოწესრიგებას.

განსაკუთრებით ყურადსაღებია II კარის მეოთხე მუხლი, რომელიც ეხება შიდასახელმწიფოებრივ რეფორმას:

„მხარეები ითანამშრომლებენ, რათა განავითარონ, გაამყარონ და გაზარდონ დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და კანონის უზენაესობის სტაბილურობა და ეფექტიანობა; ხელი შეუწყონ ადამიანის უფლებათა და ფუნდამენტურ თავისუფლებათა პატივისცემას; განაგრძონ პროგრესი სასამართლო და სამართლებრივი რეფორმის კუთხით, რათა გარანტირებულ იქნეს სასამართლოს დამოუკიდებლობა, გაძლიერდეს მისი ადმინისტრაციული შესაძლებლობა და უზრუნველყოფილ იქნას სამართალდამცავ ორგანოთა მიუკერძოებლობა და ეფექტიანობა; განაგრძონ საჯარო მმართველობის რეფორმა და შექმნან ანგარიშვალდებული, ეფექტიანი, ქმედითი, გამჭვირვალე და პროფესიონალური საჯარო სამსახური; გააგრძელონ ეფექტიანი ბრძოლა კორუფციის წინააღმდეგ, განსაკუთრებით, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის კუთხით საერთაშორისო თანამშრომლობის გაძლიერების თვალსაზრისით, და უზრუნველყონ შესაბამისი საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტების, როგორიცაა „კორუფციის წინააღმდეგ“ გაეროს 2003 წლის კონვენცია, ეფექტიანი იმპლემენტაცია.“

ნორმა ხაზს უსმევს საჯარო მმართველობის რეფორმის აუცილებლობასა და მნიშვნელობას. აყალიბებს კარგი მმართველობის პრინციპის რეალიზებისათვის აუცილებელ ისეთ კრიტერიუმებს, როგორიცაა ანგარიშვალდებული, ეფექტიანი, ქმედითი, გამჭვირვალე და პროფესიონალური საჯარო სამსახური. ნორმა, ერთგვარად, ისტორიული გამოცდილების შინაარსის მატარებელიც არის. დამოუკიდებელ საქართველოში, 1991 წლიდან დღემდე, საჯარო სამსახურმა

განვითარების დაახლოებით 30 წლიანი გზა განვლო. საყოველთაოდ ცნობილი ფაქტია, რომ საჯარო სამსახურის სტაბილურობა ძნელად მიიღწეოდა საქართველოში, რამეთუ პოლიტიკურ სუბიექტთა ცვლილებასთან ერთად, იცვლებოდა საჯარო სამსახურის სტრუქტურული მოწყობა და საკადრო შემადგენლობა. არადა საჯარო სამსახური უნდა იყოს მუდმივი, სტაბილური, პროფესიონალური, პოლიტიკურად ნეიტრალური, უწყვეტი ინსტიტუციური მეხსიერების მატარებელი. მაგალითად: 1996 წლიდან საქართველომ დაიწყო ევროპული ინტეგრაცია და სამართლებრივი დაახლოების პროცესები. ამ პოლიტიკის კარგი განხორციელებისათვის, საჭირო იყვნენ საჯარო მოხელეები – გათვითცნობიერებულნი ევროკავშირის არსში, ევროკავშირთან დაახლოების ასპექტებში. ამ მიმართულებით ცოდნის ამაღლებისა და უნარების გაძლიერების მიზნით, საჯარო მოხელეები გადიოდნენ ტრენინგებს, სწავლებებს, რამაც თავად ევროკავშირი დიდ როლს თამაშობდა: გამოყოფდა ფინანსურ რესურსებს, ამუშავებდა და მხარს უჭერდა საჯარო მოხელეთა განვითარების სხვადასხვა პროგრამას საქართველოში. ასეთი კადრები უნდა შენარჩუნებულიყვნენ კარგი მმართველობის პრინციპის რეალიზებისა და საქართველოს ეროვნული ინტერესების გათვალისწინებით. საჯარო მოხელეთა გადინება საჯარო მმართველობიდან, როგორც წესი, იწვევდა ერთი და იგივე პროცესების მრავალჯერად განმეორებას. ასეთი მიდგომა საკმაოდ ბევრი გამოწვევის წინაშე აყენებს დროის, ფინანსების, ადმინისტრირების მენეჯმენტს. ეს მუდამ პრობლემური იყო საქართველოში.⁶⁸ ამჟამად, ეს საკითხი, ასოცირების შეთანხმების ინტერესის ობიექტია. მანამ სანამ საჯარო სამსახური არ იქნება პროფესიონალური, სტაბილური, გამჭვირვალე და კორუფციისგან თავისუფალი, მანამდე წარმოუდგენელია დემოკრატია, პროგრესი, ევროპეიზაცია. ზემოაღნიშნული ისტორიული გამოცდილების გამოსწორებისა და კარგი მმართველობის პრინციპის ინტერესით ნაკარნახევია საჯარო მმართველობის რეფორმა და 2015 წელს მიღებული ახალი კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“.

68 ქარდავა ე., გასიტაშვილი ე., ომსარაშვილი დ., საჯარო მოხელეთა შრომითი უფლებები საქართველოში (გათავისუფლება), ასოციაცია „ევროპის დროით“, ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, კავკასიის უნივერსიტეტი, 2022.

ნორმას აქვს სხვა დანიშნულება: ასოცირების შეთანხმების შესრულებაზე, რა თქმა უნდა, პასუხისმგებელია სახელმწიფო სამსახური (პოლიტიკური დონე), თუმცა ასოცირების შეთანხმების შესრულებაში უშუალოდ ჩართულია საჯარო სამსახური (არაპოლიტიკური დონე/საჯარომმართველობითი დონე). სახელმწიფო სამსახური იცვლება, საჯარო სამსახური კი მუდმივი უნდა იყოს. ხელისუფლებას აქვს ვალდებულება შექმნას პირობები/კანონები, რომლითაც უზრუნველყოფილი იქნება ასოცირების შეთანხმების ეფექტური შესრულება, ე.ი. შექმნას პირობები, რომ საჯარო მმართველობას ჰქონდეს ცოდნა, უნარი და მესხიერება, ჩაერთოს ევროპული ინტეგრაციის პროცესებში. ეს ნიშნავს, რომ საქართველოს საჯარო მოხელეს, ცენტრალურ სახელისუფლებო დონეზე, თუ ადგილობრივ-მუნიციპალურ დონეზე, უნდა ესმოდეს საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის არსი და კარგად იცნობდეს ასოცირების შეთანხმებას; საჯარო მოხელის სახელმწიფოებრივი აზროვნება და სამოხელეო ქმედება უნდა ეფუძნებოდეს ევროკავშირთან ასოცირებისა და ევროკავშირთან განეწესების ნებას; საჯარო მოხელეს უნდა ჰქონდეს სამართლებრივი დაახლოების ფორმების, ეტაპების, მეთოდების შესახებ ცოდნა, ანალიტიკური უნარები და ენობრივი კომპეტენციებიც, რომ უხარვეზოდ, არსებითად უშეცდომოდ შესრულდეს ასოცირების შეთანხმება. წარმატებული ევროპული დაახლოების პოლიტიკა მნიშვნელოვნად ეფუძნება საჯარო სამსახურს, რომელსაც ჰყავს ევროპული ინტეგრაციის სფეროში განსწავლული საჯარო მოხელეები, რომელთა სტაბილურობა და განვითარება ხელისუფლების ერთ-ერთი ამოცანა უნდა იყოს.

III კარი ეხება თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების საკითხებს. აქვე ხაზგასმულია პერსონალურ მონაცემთა დაცვის, მიგრაციისა და თავშესაფრის, რეადმისიის, ორგანიზებული დანაშაულის, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის, უკანონო ნარკოტიკული საშუალებების, ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის ასპექტები.

ასოცირების შეთანხმების პოლიტიკურ ნაწილში, არ მოითხოვება უშუალოდ ევროკავშირის სამართალთან სამართლებრივი აპროქსიმაცია, გარდა ერთადერთი გამონაკლისისა, რომელიც ეხება პერსონალური ინფორმაციის დაცვას. პოლიტიკურ ნაწილს, რომელიც სამი

კარისგან შედგება, მიემართება მხოლოდ ერთი დანართი: დანართი პირველი.

ლეგიტიმურია შეკითხვა: იმ ვალდებულებების შესასრულებლად, რომლებიც ასოცირების შეთანხმების პოლიტიკურ ნაწილშია წარმოდგენილი, რომელ სტანდარტებს/რომელ კანონმდებლობას უნდა დაუახლოვდეს საქართველო?

პოლიტიკური ფასეულობებისა და ღირებულებების სფეროში საყოველთაო სტანდარტებს აყალიბებენ სხვადასხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებები და სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები (როგორიცაა გაერო (UN), ევროპის საბჭო (CoE) და სხვა). ამდენად, საქართველომ ასოცირების შეთანხმების პოლიტიკური კრიტერიუმები რომ დააკმაყოფილოს, უნდა შეასრულოს ის ვალდებულებები, რომლითაც ის მიუერთდა საერთაშორისო სამართალს და საერთაშორისო ორგანიზაციებს: 1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, 1950 წლის ადამიანის უფლებათა და ფუნდამენტურ თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია, 1975 წლის ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის ჰელსინკის დასკვნითი აქტი, 1990 წლის პარიზის ქარტია ახალი ევროპისათვის, გაეროს, ევროპის საბჭოს პრინციპები და სხვა. საყურადღებოა, რომ პოლიტიკურ ნაწილში ევროკავშირს არ აქვს კანონები!!! ამიტომაც, სამართლებრივი აპროქსიმაცია უშუალოდ ევროკავშირის სამართალთან პოლიტიკურ ნაწილში არ ხორციელდება.

7.2. ასოცირების შეთანხმების სავაჭრო (ბაზრის ფუნქციონირების) ნაწილი

ასოცირების შეთანხმების IV კარის დასახელებაა ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები. მას, აგრეთვე, უწოდებენ DCFTA-ს, რამეთუ IV კარის ვალდებულებათა შესრულებით საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ყალიბდება *ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცე*.

DCFTA (IV კარი) ასოცირების შეთანხმების ყველაზე დიდი ნაწილი:

- ის მოიცავს 22-276 მუხლებს.

- მას მიემართება დანართების უმრავლესობა და ორი ოქმი (ოქმი I და ოქმი II).

DCFTA-ის მიზნებია:

- საქონლის, მომსახურების, კაპიტალის გადაადგილების თავისუფლება;
- ევროკავშირის შიდა ბაზრის გახსნა საქართველოში წარმოებული პროდუქტისათვის;
- ქართული ეროვნული წარმოების განვითარება, საერთაშორისო ვაჭრობის გაზრდა და ბაზრების დივერსიფიცირება;
- ბაზრის ლიბერალიზაცია და თავისუფლება რეგულირების გზით;
- სურსათის უვნებლობა და პროდუქტის უსაფრთხოება, სტანდარტიზაცია, მეტროლოგია, აკრედიტაცია;
- ბაზრის სოციალური ფუნქციის აღიარება და დაცვა.

IV კარი (DCFTA) მოიცავს შემდეგ თავებს:

- საქონლით ვაჭრობა;
- ვაჭრობაში დაცვითი ზომები;
- ტექნიკური ბარიერები ვაჭრობაში, სტანდარტიზაცია, მეტროლოგია, აკრედიტაცია და შესაბამისობის შეფასება;
- სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომები;
- საბაჟო და ვაჭრობის ხელშეწყობა;
- დაფუძნება, მომსახურებით ვაჭრობა და ელექტრონული კომერცია;
- მიმდინარე გადახდები და კაპიტალის მოძრაობა;
- საჯარო შესყიდვები;
- ინტელექტუალური საკუთრების უფლებები;
- კონკურენცია;
- ვაჭრობასთან დაკავშირებული დებულებები ენერგეტიკის სფეროში;
- გამჭვირვალობა;
- ვაჭრობა და მდგრადი განვითარება;
- დავების მოგვარება;

- დაახლოების ზოგადი დებულებები;
- სხვ.

DCFTA არის ბაზრის ფუნქციონირების რეგულირების სფერო. ამ ნაწილში, ევროკავშირის აქვს ექსკლუზიური კომპეტენციები. ამდენად, ასოცირების შეთანხმების IV კარი ფარავს ევროკავშირის მეორული სამართლის წყაროთა უდიდეს ნაწილს. ზუსტად ამ კარის ფარგლებში, საქართველოს მოეთხოვება, განახორციელოს სამართლებრივი დაახლოება (აპროქსიმაცია) ყველაზე დიდი დოზით. სამართლებრივი დაახლოება კი ნიშნავს ევროკავშირის შიდა ბაზართან ქართული ბაზრის თავსებადობას, საბაჟო ერთიანობას და ევროკავშირის ბაზრის გახსნას ქართული საქონლისთვის.

7.3. ასოცირების შეთანხმების სხვა ნაწილები

V კარი ეხება ეკონომიკურ თანამშრომლობას, სადაც დარეგულირებულია საჯარო ფინანსების სფერო, განსაკუთრებით:

- დაბეგვრა/საგადასახადო პოლიტიკა;
- სტატისტიკა

V კარი მოიცავს მუხლებს 277-291 და მას მიემართება 2 დანართი.

სექტორალური თანამშრომლობის სფეროები წარმოდგენილია ასოცირების შეთანხმების VI კარში – თანამშრომლობის სხვა სფეროები. იგი შედგება 23 თავისგან, 292-382 მუხლებისგან და მას მიემართება 13 დანართი და III ოქმი. VI კარი ფარავს ევროკავშირის გაზიარებული და მხადამჭერი კომპეტენციების სფეროს.

23 თავის ჩამონათვალია:

1. ტრანსპორტი.
2. ენერგეტიკა.
3. გარემოს დაცვა.
4. კლიმატთან დაკავშირებული ქმედებები.
5. სამრეწველო და საწარმოების პოლიტიკა და სამთო-მოპოვებითი საქმიანობა.
6. კორპორაციული სამართალი, ბუღალტრული აღრიცხვა და აუდიტი და კორპორაციული მმართველობა.

7. ფინანსური მომსახურება.
8. თანამშრომლობა საინფორმაციო საზოგადოების სფეროში.
9. ტურიზმი.
10. სოფლის მეურნეობა და სოფლის განვითარება.
11. მეთევზეობა.
12. თანამშრომლობა კვლევის, ტექნოლოგიების განვითარების სფეროში.
13. მომხმარებელთა პოლიტიკა.
14. დასაქმება, სოციალური პოლიტიკა და თანაბარი შესაძლებლობები.
15. საზოგადოებრივი ჯანდაცვა.
16. განათლება, ტრენინგი და ახალგაზრდობა.
17. კულტურის სფეროში თანამშრომლობა.
18. თანამშრომლობა აუდიოვიზუალურ და მედიის სფეროში.
19. თანამშრომლობა სპორტისა და ფიზიკური აქტივობის სფეროში.
20. თანამშრომლობა სამოქალაქო საზოგადოების სფეროში.
21. რეგიონული განვითარება.
22. სამოქალაქო დაცვა.
23. მონაწილეობა ევროკავშირის სააგენტოებსა და პროგრამებში.

VII კარი მოიცავს ფინანსური დახმარებისა და თაღლითობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და კონტროლის შესახებ დებულებებს. ამ ნაწილში აღწერილია მექანიზმები, რომლითაც ევროკავშირი ეხმარება საქართველოს ასოცირების შეთანხმების შესრულებაში. იგი შედგება 383- 402 მუხლებისგან. აქვეა მითითებული ევროკავშირის ის კანონმდებლობა, რომელსაც საქართველო უნდა დაუახლოვდეს. VII კარს მიემართება ერთი დანართი და IV ოქმი.

VIII კარი ეხება ინსტიტუციურ, ზოგად და დასკვნით დებულებებს. მოიცავს 403 – 432 მუხლებს. აქ ჩამოთვლილი და ახსნილია ევროკავშირისა და საქართველოს შორის დიალოგის ფორმატები, გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოები, ასოცირების შეთანხმების დებულებათა გამოყენების რეჟიმები.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ასოცირების შეთანხმებას აქვს 34 დანართი. დანართებში წარმოდგენილია ევროკავშირის მეორეული კანონმდებლობის ჩამონათვალი, რომელთა მიმართ საქართველო ვალდებულია განახორციელოს სამართლებრივი დაახლოება (აპროქსიმაცია). დანართებში მითითებულია ევროკავშირის შემდეგი მეორეული კანონმდებლობა: *რეგლამენტები, დირექტივები, გადაწყვეტილებები, რეკომენდაციები*.

ასოცირების შეთანხმებას აქვს ოთხი ოქმი:

I ოქმი – „საქონლის წარმოშობის“ ცნების განსაზღვრის და ადმინისტრაციული თანამშრომლობის მეთოდების შესახებ.⁶⁹

II ოქმი – საბაჟო საკითხებში ადმინისტრაციული ურთიერთდახმარების შესახებ

ოქმი III – ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ჩარჩო ხელშეკრულების თაობაზე ევროკავშირის პროგრამებში საქართველოს მონაწილეობის ძირითადი პრინციპების თაობაზე

ოქმი IV – განმარტებები.

69 ასოცირების შეთანხმების I ოქმი ჩანაცვლდა რეგიონული კონვენციით – პან-ევრო-ხმელთაშუა ზღვის პრეფერენციული წარმოშობის შესახებ რეგიონული კონვენცია. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3754062?publication=0>

V. სამართლებრივი აპროქსიმაცია

ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერა და ძალაში შესვლა ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მოვლენაა საქართველოს უახლეს ისტორიაში. ამ შეთანხმების საფუძველზე საქართველოში ევროპული ინტეგრაციის პროცესი ახალი ფორმატით წარიმართა, რომელსაც თამამად შეგვიძლია ვუწოდოთ *ევროპასთან ასოცირების პოლიტიკა*. ასოცირების შეთანხმება საქართველოს აძლევს შესაძლებლობას, გაზარდოს ქვეყნის სავაჭრო-ეკონომიკური პოტენციალი და უზრუნველყოს პოლიტიკური სტაბილურობა, უსაფრთხოება და მოქალაქეთა კეთილდღეობა. ამ მიზნების მისაღწევად აუცილებელი და მნიშვნელოვანია სამართლებრივი დაახლოების (legal approximation) ეფექტიანი, დროული და უწყვეტი განხორციელება.⁷⁰

სამართლებრივი დაახლოება (legal approximation) საკანონმდებლო საქმიანობისათვის აქტუალური საკითხია 1996 წლიდან, მას შემდეგ, რაც ხელი მოეწერა ევროკავშირსა და საქართველოს შორის შეთანხმებას „*პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ*“ (PCA). მიუხედავად ამისა, წლების განმავლობაში საქართველოს ნორმატიულ სივრცეში ამ ტერმინს არასათანადოდ განმარტავდნენ, რის შედეგადაც ტერმინის „სამართლებრივი აპროქსიმაცია“ ნაცვლად დამკვიდრდა ტერმინი „სამართლებრივი ჰარმონიზაცია“.

ასოცირების შეთანხმება, რომელიც საგანგებო ყურადღებას უთმობს სამართლებრივი დაახლოების საკითხებს, განმარტავს სამართლებრივი დაახლოების ორ მნიშვნელოვან ფორმას – ეტაპობრივ დაახლოებას (gradual approximation) და დინამიურ დაახლოებას (dynamic approximation). ამ ცნებების სათანადო ახსნას უდიდესი სამართლებრივი და პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს ასოცირების შეთანხმებით განსაზღვრულ ვალდებულებათა ჯანსაღი შესრულებისა და ევროპულ სტანდარტებთან უშეცდომო დაახლოებისათვის. 2014

70 ქარდავა ე., სამართლებრივი დაახლოება სახელმძღვანელო პრინციპები – საჯარო მოხელის სამაგიდო ბროშურა, ასოციაცია „ევროპის დროით“, ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, საქართველოს პარლამენტი, თბილისი, 2017, გვ.4.

ნლის 1 სექტემბრის შემდეგ, როდესაც ასოცირების შეთანხმებაზე გავრცელდა დროებითი გამოყენების რეჟიმი, საკანონმდებლო საქმიანობამ მოითხოვა სამართლებრივი დაახლოების პროცესთან დაკავშირებული რეალიების გათვალისწინება, კანონშემოქმედებით საქმიანობაში ცალკეული ახალი ინსტრუმენტების ინტეგრირება; კერძოდ, სახელმწიფო უწყებებში ახალი სტრუქტურების შექმნა, არსებული სამსახურებისათვის ახალი ფუნქციების განსაზღვრა და მათი ინსტიტუციური განვითარება, მოხელეთა გადამზადება, ევროკავშირის სამართლის შესახებ ცოდნის გაღრმავება, ასოცირების შეთანხმების შესრულების პროცესში უშუალოდ მონაწილე პირთა საქმიანობის კოორდინირების მექანიზმების და მათ შორის ინფორმაციის გაცვლის ფორმატების განსაზღვრა და სრულყოფა, საკანონმდებლო საქმიანობის ხელახალი დაგეგმვა, სამართლებრივი დაახლოების მეთოდოლოგიის შემუშავება და სხვა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის განხორციელებისას, მნიშვნელოვანია, სამართლებრივი დაახლოების შესახებ კომპლექსური მიდგომის არსებობა. ქვემოთ განხილულია სამართლებრივი აპროქსიმაციის ცნება, სამართლებრივი აპროქსიმაციის ფორმები, სამართლებრივი აპროქსიმაციის ეტაპები და სამართლებრივი აპროქსიმაციის მეთოდები; განმარტებულია ასოცირების შეთანხმების ნორმები; მოყვანილია ზოგიერთი ისტორიული ცნობა და აღწერილია სამართლებრივი აპროქსიმაციის განხორციელების სახელმძღვანელო პრინციპები.

1. ტერმინების „აპროქსიმაცია“ და „ჰარმონიზაცია“ გამიჯვნა ერთმანეთისგან

სამართლებრივი ჰარმონიზაცია (legal harmonization) გასული საუკუნის მეორე ნახევარში არსებითი ასპექტი იყო საერთაშორისო თანამშრომლობის სფეროში. ჰარმონიზაცია არის სტანდარტების, ნორმების, სისტემების ურთიერთდაახლოება და უნიფიცირება. ჰარმონიზაციის პროცესში ჩართულია ყველა მონაწილე სუბიექტი, რომლებიც ახორციელებენ ერთმანეთისადმი დაახლოების თანმხვედრ პროცესს. ჰარმონიზაცია მეოცე საუკუნისთვის დამახასიათებელი ფენომენია, რამეთუ დაიწყო კანონთა და სტანდარტების უნიფი-

ცირების აქტიური ეპოქა და საერთაშორისო სამართლისა და სტანდარტების ჩამოყალიბება. ჰარმონიზაციის პროცესი მუდმივად და უწყვეტად მიმდინარეობს.

სამართლებრივი ჰარმონიზაცია ევროპული გაერთიანების შექმნის და მისი შემდგომი ისტორიული განვითარება-გაფართოების მთავარ ინსტრუმენტად იქცა. ნეერი ქვეყნების ეროვნულ კანონთა დაახლოება და კონვერგენცია ევროპული კავშირისათვის უმნიშვნელოვანესი სამართლებრივი მექანიზმია.

ევროპული კავშირის პირველადი სამართლის წყაროებში ტერმინი „ჰარმონიზაცია“ პირველად ჩნდება „ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანების შესახებ“ პარიზის ხელშეკრულებაში (1951 წ.). „ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ“ რომის 1957 წლის ხელშეკრულებამ სამართლებრივ სიერცეში დაამკვიდრა ახალი ტერმინი „სამართლებრივი დაახლოება“ (legal approximation). ამის შემდეგ ევროპული კავშირის სამართალში ორივე ტერმინი გვერდიგვერდ გამოიყენება.

ხშირად „ჰარმონიზაციას“ და „დაახლოებას“ სინონიმებადაც იყენებენ, თუმცა ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების მიზნების, მეთოდებისა და პროცესების გათვალისწინებით ისინი განსხვავებულ ცნებებად განიხილება. ჰარმონიზაცია არის ორი ან მეტი სისტემის, მოვლენის, აგრეთვე ქვეყნის კანონმდებლობის დაახლოება და იგი ორმხრივი/მრავალმხრივი პროცესია. აპროქსიმაცია კი ცალმხრივი პროცესია, რომლის საფუძველზედაც ეროვნული კანონმდებლობა ცალმხრივად უნდა დაუახლოვდეს ევროკავშირის სამართალს.

სამართლებრივი აპროქსიმაცია (legal approximation) ნიშნავს:

- ევროკავშირის ნეერი ქვეყნების მიერ ეროვნული სამართლის დაახლოებას ევროკავშირის სამართალთან;
- მესამე ქვეყნების მიერ, ეროვნული სამართლის დაახლოებას ევროკავშირის სამართალთან.

ევროპულ ინტეგრაციას ახასიათებს სამართლებრივი დაახლოება ე.ი. სამართლებრივი აპროქსიმაცია, რაც იმას ნიშნავს, რომ ევრო-

პული ინტეგრაციის განმახორციელებელი სუბიექტი (ამ შემთხვევაში, საქართველო) ევროკავშირის კანონმდებლობას, სტანდარტებს, პრაქტიკას ცალმხრივად უახლოვდება.

2. სამართლებრივი დაახლოების ფორმაში ასოცირების შეთანხმებაში

ასოცირების შეთანხმების VIII კარის („ინსტიტუციური, ზოგადი და დასკვნითი დებულებები“) მე-2 თავში განმარტებულია ევროკავშირის კანონმდებლობასთან საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოების (აპროქსიმაციის) ორი უმნიშვნელოვანესი ფორმა:

- ეტაპობრივი დაახლოება (*gradual approximation*);
- დინამიური დაახლოება (*dynamic approximation*).

ეტაპობრივ დაახლოებას განმარტავს ასოცირების შეთანხმების 417-ე მუხლი:

„საქართველო განახორციელებს თავისი კანონმდებლობის ეტაპობრივ დაახლოებას ევროკავშირის სამართალთან, როგორც ეს გათვალისწინებულია წინამდებარე შეთანხმების დანართებში წინამდებარე შეთანხმებით განსაზღვრული ვალდებულებების საფუძველზე და ამ დანართების დებულებათა შესაბამისად. ეს დებულება ზიანს არ მიაყენებს ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) დაახლოებასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ კონკრეტულ პრინციპსა და ვალდებულებას.“

დინამიურ დაახლოებას განსაზღვრავს ასოცირების შეთანხმების 418-ე მუხლი:

„საქართველოს მიერ ევროკავშირის სამართალთან ეტაპობრივი დაახლოების მიზნების შესაბამისად, ასოცირების საბჭო პერიოდულად გადახედავს და განაახლებს წინამდებარე შეთანხმების დანართებს, მათ შორის ევროკავშირის სამართლისა და მხარეთა მიერ მართებულად მიჩნეულ საერთაშორისო დოკუმენტებში განმტკიცებული შესაბამისი სტან-

დარტების განვითარების ასახვის მიზნით, თითოეული მხარის მიერ შესაბამისი შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურების დასრულების შემდგომ, საჭიროების შემთხვევაში“.

საქართველოსთვის სამართლებრივი დაახლოების ორივე ფორმა გულისხმობს:

- ევროკავშირის სამართლის სტანდარტების ასახვას საქართველოს კანონმდებლობაში;
- ევროკავშირის სამართლის სტანდარტების ასახვას საქართველოს პრაქტიკაში.

სამართლებრივი დაახლოება გულისხმობს ისეთი პროცესების განხორციელებას, რომლებიც ეროვნულ სამართალსა და პრაქტიკაზე ზემოქმედებს, ცვლის ეროვნული ბაზრის ფუნქციონირების ნებსრიგს, ამაღლებს და აძლიერებს სტანდარტებს. სამართლებრივი აპროქსიმაცია გამოიხატება ნეგატიურ ზემოქმედებას, რომელიც შელახავს საქართველოს ეროვნულ ინტერესებს. სამართლებრივი დაახლოება მხოლოდ დადებით კონტექსტში უნდა იქნეს გაგებული და პოზიტიური შედეგებისთვის გამოყენებული.

2.1. ეტაპობრივი აპროქსიმაცია (მუხლი 417)

ეტაპობრივი აპროქსიმაციის განმსაზღვრელი 417-ე მუხლის ფარგლებში გამოკვეთილია შემდეგი პირობების კუმულაცია:

1. ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება უნდა განხორციელდეს ასოცირების შეთანხმების დანართებით დადგენილ ვადაში.
2. ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება უნდა განხორციელდეს შეთანხმების დანართებით დადგენილ შინაარსობრივ ასპექტებთან/ვალდებულებებთან მიმართებით.
3. დაახლოებამ ზიანი არ უნდა მიაყენოს DCFTA-ით (IV კარით) განსაზღვრულ პრინციპებს.

ეტაპობრივი აპროქსიმაციის არსის უკეთ გასაგებად, განვიხილოთ პრაქტიკული მაგალითი: ასოცირების შეთანხმების XXVI და-

ნართი მიემართება VI კარის მესამე თავს (გარემოს დაცვა). ამ თავში განერილი მიზნების შესრულება შესაძლებელია XXVI დანართში ჩამოთვლილ ევროკავშირის კანონებთან დაახლოებით. მათ შორისაა, ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2008/98 დირექტივა, რომელიც ნარჩენების მართვას შეეხება. XXVI დანართში წერია შემდეგი:

2008 წლის 19 ნოემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2008/98/EC დირექტივა ნარჩენების შესახებ – გამოიყენება ამ დირექტივის შემდეგი დებულებები:

- ეროვნული კანონმდებლობის მიღება და კომპეტენტური ორგანო(ებ)ის განსაზღვრა. ეს დებულება უნდა შესრულდეს შეთანხმების ძალაში შესვლიდან სამი წლის ვადაში;
- ნარჩენების მართვის გეგმების მომზადება ნარჩენების ხუთსაფეხურიანი იერარქიის შესაბამისად და ნარჩენების პრევენციის პროგრამების შემუშავება (თავი V, 29(4) მუხლის გარდა). ეს დებულება უნდა შესრულდეს შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ექვსი წლის ვადაში;
- ხარჯების ამოღების მექანიზმის შემუშავება „დამაბინძურებელი იხდის“ პრინციპზე დაყრდნობით (მუხლი 14). ეს დებულება უნდა შესრულდეს შეთანხმების ძალაში შესვლიდან შვიდი წლის ვადაში;
- სანებართვო სისტემის შექმნა ისეთი ობიექტებისათვის, რომლებიც ეწევიან ნარჩენების განთავსებისა და აღდგენის ოპერაციებს და იღებენ სპეციალურ ვალდებულებებს სახიფათო ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებით (თავი IV). ეს დებულება უნდა შესრულდეს შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის ვადაში;
- ნარჩენების შემგროვებელი და გადამზიდავი დანესებულების და სანარმოების რეგისტრაციის შემოღება (თავი IV). ეს დებულება უნდა შესრულდეს შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ოთხი წლის ვადაში.

ზემოაღნიშნული ჩანაწერის გათვალისწინებით და ასოცირების შეთანხმების 417-ე მუხლში მოცემული განმარტების საფუძველზე ეტაპობრივი დაახლოება ამგვარად უნდა გავიგოთ:

- საქართველომ დანართით დადგენილ ვადებში უნდა შეასრულოს 2008/98 დირექტივის კონკრეტულ დებულებებთან/შინაარსთან დაახლოება.
- ვალდებულებების შესრულების დაწყების თარიღია 2014 წლის 1 სექტემბერი (რამეთუ ეს დანართი მოექცა ნოტიფიკაციის ტექსტში და დანართზე გავრცელდა დროებითი გამოყენების რეჟიმი);
- ეტაპობრივი აპროქსიმაცია უნდა განხორციელდეს თანდათანობით: სამ წელიწადში (2017 წლის ჩათვლით) საქართველომ უნდა ჩამოაყალიბოს ეროვნული ორგანოები; მომდევნო 6 წელში (2020 წლის ჩათვლით) უნდა განხორციელოს 2008/98 დირექტივის V თავის მოთხოვნების შესრულება; 7 წელში (2021 წლის ჩათვლით) უნდა დანერგოს (შეასრულოს) „დამაბინძურებელი იხდის“ პრინციპი დირექტივის მე-14 მუხლის შესაბამისად და ა.შ.
- ვალდებულებების შესრულების შედეგი უნდა შეესაბამებოდეს 2008/98 დირექტივის მიზნებს, ასოცირების შეთანხმების VI კარის მე-3 თავის ამოცანებს.
- ვალდებულებათა შესრულების კონკრეტული თარიღების დადგომამდე და დირექტივის დებულებების საქართველოს კანონმდებლობაში ასახვამდე, უნდა შეფასდეს ასოცირების შეთანხმების XXVI დანართის მოთხოვნათა შესრულების შესაბამისობა -კორელაცია ასოცირების შეთანხმების IV კარით დადგენილ პრინციპებთან. მაგალითად, IV კარის მე-13 თავთან („ვაჭრობა და მდგრადი განვითარება“) (227-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან: „მხარეები ადასტურებენ თავიანთ ვალდებულებას, ხელი შეუწყონ მდგრად განვითარებას და აღიარებენ, რომ ეკონომიკური განვითარება, სოციალური განვითარება და გარემოს დაცვა მისი ურთიერთდამოკიდებული და ურთიერთგამაძლიერებელი საშუალებებია.“ 228-ე მუხლის პირველ პუნქტთან: „მხარეები აღიარებენ თითოეული მხარის უფლებას, განსაზღვრონ ქვეყნის მდგრადი განვითარების პოლიტიკა და პრიორიტეტები, შექმნან ადგილობრივი გარემოსა და შრომითი ურთიერთობების დაცვის დონე და შესაბამისად მიიღონ ან შეცვალონ

კანონები და პოლიტიკა, რათა მოხდეს მათი თანხვედრა ამ შეთანხმების 229-ე და 230-ე მუხლებში მოცემულ საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებსა და შეთანხმებებთან.“; 230-ე მუხლის პირველ პუნქტთან: „მხარეები აღიარებენ მრავალმხრივი გარემოსდაცვითი მმართველობისა და შეთანხმებების მნიშვნელობას, როგორც საერთაშორისო საზოგადოების პასუხს გლობალურ ან რეგიონულ გარემოსდაცვით პრობლემებზე და ხაზგასმით აღნიშნავენ ერთობლივი მხარდაჭერის გაძლიერების საჭიროებას ვაჭრობისა და გარემოსდაცვით პოლიტიკას შორის. აღნიშნულ კონტექსტში, მხარეები თანხმდებიან კონსულტაცია გაუწიონ და სათანადოდ ითანამშრომლონ, რათა მოლაპარაკებები აწარმოონ ვაჭრობასთან დაკავშირებულ გარემოსდაცვით საკითხებსა და საერთო ინტერესების მქონე ვაჭრობასთან დაკავშირებულ სხვა გარემოსდაცვით საკითხებზე.“ ანდა სხვა დებულებებთან).

- დანართში მითითებული ვადები არის შესრულების ვადები და არა მხოლოდ ევროპული სტანდარტების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვის ვადები. ამიტომაც, დანართით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულებამდე (პრაქტიკაში ასახვამდე), საქართველომ უნდა გაიაროს კომპლექსური ნაბიჯები: საკანონმდებლო პროცესი უნდა დაიწყოს გონივრულად ადრე, დროულად, სანამ მოვა შესრულების ვადა. ამისთვის უნდა ითარგმნოს დირექტივა (დირექტივა საჭიროებს ნაკითხვას, გააზრებას; დირექტივის დებულებების შინაარსის დადგენისა და პრაქტიკაში სწორად გამოყენების მიზნით შესწავლილ უნდა იქნეს CJEU-ის გადაწყვეტილებები/განმარტებები; სასურველია, მოკვლეულ იქნეს ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკა და მათი მხრიდან დირექტივის იმპლემენტაციის გამოცდილება); უნდა გაანალიზდეს საქართველოს ეროვნული სამართალი – მიმდინარედ როგორ შეესაბამება ის ევროპულ სტანდარტებს; გაიმართოს კონსულტაციები სფეროს პროფესიონალ სამოქალაქო სექტორთან/ექსპერტებთან; მომზადდეს კანონპროექტი ან კანონქვემდებარე აქტის პროექტი; საკანონმდებლო ინიცირება უნდა განახორციელოს შე-

საბამისმა სახელმწიფო უწყებამ, რომელის ქვემდებარებაში არის ფუნქციაც და ცოდნაც ნარჩენების მართვის სფეროში. საკანონმდებლო პროცესში უაღრესად მნიშვნელოვანია ანალიტიკური საქმიანობა, შედარებითსამართლებრივი ანალიზი, სფეროს განვითარების ინსტიტუციური მეხსიერება, საჯარო მოხელეთა საკადრო გამოცდილება. ნორმატიული აქტის პროექტში (საკანონმდებლო ინიციატივის ტექსტში) უნდა განისაზღვროს შესრულებაზე პასუხისმგებელი ეროვნული ორგანო, რომელიც კონტროლს გაუწევს და შეაფასებს საქართველოში ევროპული სტანდარტის დანერგვისა და შესრულების პრაქტიკას. საკანონმდებლო ინიციატივის ტექსტზე მომზადდეს შესაბამისობის ცხრილი. მე-7 წლის დასასრულს (ანუ 2021 წელს) დანართით განსაზღვრული დირექტივის დებულებები სრულად უნდა იყოს შესრულებული, რაც ნიშნავს სტანდარტების არა მხოლოდ გადატანას (transposition) საქართველოს კანონმდებლობაში, არამედ მათ პრაქტიკაში ასახვას (implementation).

ზემოაღნიშნული თანმიმდევრობითა და ლოგიკით დაგეგმილი საქმიანობის შედეგად, ეტაპობრივი აპროქსიმაციის პროცესის უწყვეტობა და ეფექტურობა გარანტირებული იქნება.

2.2. დინამიური აპროქსიმაცია (მუხლი 418)

საზოგადოებრივი ურთიერთობებისა და ადამიანის გარემოსთან ურთიერთკავშირისათვის დამახასიათებელი ქცევის წესები, სტანდარტები, სისტემები და სხვა ელემენტები დინამიური და ცვალებადი ბუნებისაა. დროსა და სივრცეში ლოგიკურად განვითარებადი და ცვალებადია მათი მომწესრიგებელი სამართლებრივი ნორმებიც. რა თქმა უნდა, საერთაშორისო ნორმებიც და ევროკავშირის სამართალიც დინამიურია და იცვლება. სამართლებრივი აპროქსიმაციის დროს, საქართველო უნდა დაუახლოვდეს ევროკავშირში მიმდინარედ მოქმედ კანონებს/ნორმებს. ამ აქსიომური აზრის მატარებელია ასოცირების შეთანხმების 418-ე მუხლი, რომელიც დინამიური დაახლოების ცნებას განსაზღვრავს.

მაგალითი: ასოცირების შეთანხმების XXIX დანართის თანახმად:

„მომხმარებელთა დაცვის შესახებ დისტანციურ კონტრაქტებთან დაკავშირებით“ 1997 წლის 20 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 97/7/EC დირექტივის დებულებები უნდა შესრულდეს შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის ვადაში.“

ამჟამად, ეს დირექტივა ძალადაკარგულია და ჩანაცვლებულია ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2011/83 დირექტივით „მომხმარებელთა უფლებების შესახებ“. საქართველოს მიერ იმ აქტის გამოყენება, რომელიც ასოცირების შეთანხმების დანართში წერია, ევროკავშირის სამართლებრივ სივრცეში აღარ მოქმედებს. ამიტომაც, სამართლებრივი ხარვეზი იქნებოდა გაუქმებულ აქტთან დაახლოება. საქართველომ უნდა იხელმძღვანელოს ევროკავშირის მოქმედი კანონით. სამართლის ასეთი დინამიურობისადმი ყურადღების გამახვილებას ითხოვს 418-ე მუხლი.

ასოცირების შეთანხმებაში არსებობს ჩანაწერები ისეთ დირექტივებზე, რეგლამენტებსა და გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც, ამჟამად, გაუქმებულია და ევროკავშირის სამართლებრივ სივრცეში ჩანაცვლებულია ახალი საკანონმდებლო აქტებით. დინამიური აპროქსიმაციის პრინციპი შესაძლებლობას იძლევა, საქართველო დაუახლოვდეს ევროკავშირის ახალი საკანონმდებლო აქტებს, ვიდრე მათ, რომლებიც ასოცირების შეთანხმების დანართებშია გაწერილი და რომლებიც უკვე ძალადაკარგულია.

ასოცირების შეთანხმების 418-ე მუხლის საფუძველზე, დინამიური აპროქსიმაციის კონტექსტში საჭიროა შემდეგის გათვალისწინება:

- ევროპულმა საბჭომ უნდა გადახედოს ასოცირების შეთანხმების დანართებს და განაახლოს ისინი, რათა მათში აისახოს ევროკავშირის მოქმედი სამართლის წყაროები;
- პირმა, რომელიც ამზადებს საკანონმდებლო ინიციატივას, ეტაპობრივი აპროქსიმაციის პროცესის დაწყებამდე უნდა გადაამოწმოს ხომ არ არის გაუქმებული ევროკავშირის ის კანონი, რომელიც გაწერილია დანართში და რომელთან დაახლოებითაც ამზადებს ინიციატივას, ამავდროულად, გაითვალისწინოს დანართის შეცვლის/გადახედვის პროცედურა.

- მხარეებმა (ევროკავშირმა და საქართველომ) დანართების გადახედვისას უნდა გადაწყვიტონ, რა მოცულობით უნდა აისახოს ევროკავშირის ახალი კანონები, ახალი სტანდარტები საქართველოს ეროვნულ სამართალსა და პრაქტიკაში.
- საკანონმდებლო ინიციატივის განმარტებით ბარათში უნდა აღნიშნოს ევროკავშირის ახალ საკანონმდებლო აქტთან (და არა ასოცირების შეთანხმების დანართებში განვირგნო გაუქმებულ საკანონმდებლო აქტთან) დაახლოების ასპექტები.
- ევროკავშირის ახალ კანონთან დაახლოებისას, უნდა იქნეს გათვალისწინებული/გააზრებული უშუალოდ ევროკავშირის ახალი კანონის გარდამავალი დებულებებით დადგენილი ამოქმედების ვადები.

418-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ დანართების შეცვლა-გადახედვა ასოცირების საბჭოს პრეროგატივაა. ასოცირების საბჭო საქართველოს მთავრობისა და ევროკავშირის მთავრობის პოლიტიკური დიალოგის ორგანოა. პრაქტიკაში, ასოცირების საბჭოს მიერ, არც ერთი დანართის შეცვლა არ განხორციელებულა. როგორც წესი, ასოცირების საბჭოს შეხვედრების დღის წესრიგი მეტადრე პოლიტიკური ასპექტებითაა დატვირთული, ვიდრე სამართლებრივ საკითხებზე მსჯელობით. ამიტომაც, ასოცირების საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება, დანართების შეცვლის ფუნქციის (ასოცირების შეთანხმების IV კარის ფარგლებში) დელეგირება მოახდინოს ასოცირების კომიტეტზე.⁷¹ ამასთან, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომლის თანახმადაც განსაზღვრა ასოცირების შეთანხმების დანართების შეცვლის შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურები.⁷² ამ ეტაპისთვის,

71 Association Council adopted Decision No. 3/2014 of 17 November 2014 on the delegation of certain powers by the Association Council to the Association Committee In Trade configuration, In which the Association Council delegated the power to update or amend the Annexes relates to Title IV (DCFTA) – Chapters 1, 3, 5, 6 and 8 to the Association Committee In Trade configuration. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22015D2263>

72 საქართველოს მთავრობის დადგენილება №211, 2018 წლის 10 მაისი, „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ“ შეთანხმების შესრულებასთან დაკავშირებული შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურების განსაზღვრის თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4189722?publication=0>

ასოცირების შეთანხმების IV კარის (DCFTA) თავებს მიკუთვნებული დანართების შეცვლის პრაქტიკა საქართველოში უკვე არსებობს. თუმცა, დღემდე არ არის დადგენილი ასოცირების შეთანხმების სხვა კარების თავებს მიკუთვნებული დანართების შეცვლა/გადახედვის ოფიციალური პროცედურა.

3. სამართლებრივი დაახლოების ეტაპები და დაახლოების მონიტორინგი (მუხლი 419)

ასოცირების შეთანხმების 417-ე და 418-ე მუხლებით გათვალისწინებული ეტაპობრივი დაახლოებისა და დინამიური დაახლოების პროცესი ექვემდებარება მონიტორინგს. დაახლოების მონიტორინგს კი განსაზღვრავს ასოცირების შეთანხმების 419-ე მუხლი:

„მონიტორინგი ნიშნავს წინამდებარე შეთანხმებით გათვალისწინებული იმპლემენტაციისა და აღსრულების ზომების პროგრესის მუდმივ შეფასებას“.

419-ე მუხლი, 417-ე და 418-ე მუხლებთან კომბინაციაში, ნათელყოფს, რომ სამართლებრივ დაახლოებას/აპროქსიმაციას აქვს სტადიები და იგი შედგება 3 ეტაპისაგან:

- საქართველოს ეროვნულ კანონმდებლობაში ევროკავშირის სამართლის ნორმების, სტანდარტების ასახვა (საკანონმდებლო პროცესის ეტაპი);
- საქართველოს ეროვნულ პრაქტიკაში ევროკავშირის სამართლის ნორმების, სტანდარტების ასახვა – შესრულება (შესრულების/იმპლემენტაციის ეტაპი);
- საქართველოში ევროპული სტილის ადმინისტრირების პრაქტიკის ჩამოყალიბება – კონტროლი და გამოვლენილ დარღვევებზე პასუხისმგებლობის დაკისრება (აღსრულების ეტაპი).

პირველ ეტაპზე, ბუნებრივია, საქართველოს სამართალი უნდა დაუახლოვდეს ევროკავშირის სამართალს. ამ ეტაპზე უნდა განხორციელდეს 417-ე და 418-ე მუხლით დადგენილი საქმიანობა (იხ. ზემოთ). მეორე ეტაპზე, საქართველოს სამართალმა, რომელშიც აისახა

ევროპული სტანდარტები და მიდგომები, უნდა დაინყოს ამოქმედება და გამოყენება. არ არის საკმარისი, მიღებულ იქნას ახალი კანონები. არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ დაინყოს მათი პრაქტიკის ჩამოყალიბება. მესამე ეტაპი მოიცავს, აღსრულებას, რაც გულისხმობს პრაქტიკის შემოწმებას – როგორ სრულდება ახალი პროევროპული კანონები საქართველოში, რა ხარვეზები ვლინდება კანონთა გამოყენებისას, როგორ უნდა გაუმჯობესდეს პრაქტიკა, ვინ და რატომ არ ასრულებს საკანონმდებლო მოთხოვნებს, დამრღვევების მიმართ რა ზომები ტარდება და ა.შ.

419-ე მუხლის თანახმად, აპროქსიმაციის მონიტორინგი მიემართება შესრულების/იმპლემენტაციის და აღსრულების ეტაპებს. დაახლოების მონიტორინგი მიმართულია დამდგარი შედეგის შემოწმებისა და შეფასებისკენ.

აპროქსიმაციის მესამე ეტაპი – აღსრულების ეტაპი, ითხოვს, რომ საქართველოში არსებობდეს კანონის შესრულების მაკონტროლებელი და ზედამხედველი ორგანოები, რომელთა მანდატია შეამოწმონ, შეაფასონ, პასუხისმგებლობა დააკისრონ სამართალდამრღვევს. ასეთი მიდგომის (ევროპული ყაიდის ადმინისტრირების გარეშე) ევროპული სტანდარტების გამოყენება თვითდინებას დაექვემდებარება, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს არაჯანსაღი პრაქტიკის ჩამოყალიბება.

მაგალითი 1:

ასოცირების შეთანხმების თანახმად, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება „სამშენებლო პროდუქტების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“. დადგენილებაში წერია, რომ ეს რეგლამენტი ამოქმედდეს 2018 წლის 15 ნოემბრიდან. დადგენილებით განსაზღვრულია, რომ სამშენებლო პროდუქტის რეგლამენტით დადგენილ სტანდარტებთან შესაბამისობაზე ზედამხედველობას ახორციელებს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სსიპ-ი.

ზემოაღნიშნულ მაგალითის თანახმად, საკანონმდებლო პროცესის ეტაპი გავლილია (აქტი მიღებულია); იმპლემენტაციის ეტაპიც დაწყებულია (ამოქმედდა). აღსრულების ეტაპის მექანიზმებიც გათ-

ვალისწინებულია (იქმნება სპეციალური სახელმწიფო ორგანო, რომელიც შეამოწმებს აქტის აღსრულებას და პრაქტიკას).

მაგალითი 2:

ასოცირების შეთანხმების თანახმად, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება „სამშენებლო პროდუქტების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“. დადგენილებაში წერია, რომ ეს რეგლამენტი ამოქმედდეს 2026 წლის 15 ნოემბრიდან. დადგენილებით განსაზღვრულია, რომ სამშენებლო პროდუქტის რეგლამენტით დადგენილ სტანდარტებთან შესაბამისობაზე ზედამხედველობას ახორციელებს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სსიპ-ი.

ამ მაგალითში საკანონმდებლო პროცესის ეტაპი გავლილია (აქტი მიღებულია). შესრულების/იმპლემენტაციის პროცესი კი არ დაწყებულია. ის დაიწყება 2026 წელს, რაც, ამჟამად, არ იძლევა აპროქსიმაციის შედეგების შეფასების შესაძლებლობას.

მაგალითი 3:

ასოცირების შეთანხმების თანახმად, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება „სამშენებლო პროდუქტების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“. დადგენილებაში წერია, რომ ეს რეგლამენტი ამოქმედდეს 2018 წლის 15 ნოემბრიდან. დადგენილებით არ არის განსაზღვრული მაკონტროლებელი ორგანო, რომელიც შეამოწმებს დადგენილების შესრულების კანონიერებას პრაქტიკაში.

ამ შემთხვევაში, საკანონმდებლო პროცესის ეტაპი გავლილია (აქტი მიღებულია); შესრულების/იმპლემენტაციის ეტაპი დაწყებულია (აქტი ამოქმედებულია). გაურკვეველი რჩება პრაქტიკა როგორ წარიმართა და რეალურად იქნებ თუ არა ეს პრაქტიკა ევროპისმაგვარი, რამეთუ არც ერთი სახელმწიფო ორგანო არ შეამოწმებს აქტის შესრულების მდგომარეობას. ე.ი. აღსრულების ეტაპი არ არის.

არ არის საკმარისი მონიტორინგი განხორციელდეს ერთხელ. 419-ე მუხლის თანახმად, მონიტორინგი უნდა იყოს მუდმივი, ე.ი. უწყვეტი.

მონიტორინგის განმახორციელებელი შეიძლება იყოს რამდენიმე სუბიექტი:

1. საქართველოს მთავრობა.
2. ევროკომისია.
3. საქართველოს სამოქალაქო სექტორი, ექსპერტთა კორპუსი.

ასოცირების შეთანხმების 419-ე მუხლი ადგენს, მონიტორინგთან დაკავშირებულ რამდენიმე წესს:

„2. მონიტორინგი მოიცავს ევროკავშირის მიერ საქართველოს სამართლის ევროკავშირის სამართალთან წინამდებარე შეთანხმებით განსაზღვრული დაახლოების, იმპლემენტაციისა და აღსრულების ასპექტების ჩათვლით, შეფასებებს. ეს შეფასებები შესაძლოა, ჩატარდეს ევროკავშირის მიერ ინდივიდუალურად, საკუთარი ინიციატივის საფუძველზე, როგორც ეს განსაზღვრულია წინამდებარე შეთანხმების IV კარში (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები), ევროკავშირის მიერ საქართველოსთან შეთანხმებით, ან ერთობლივად მხარეების მიერ. შეფასების პროცესის ხელშეწყობის მიზნით, საქართველო ევროკავშირს წარუდგენს ანგარიშს დაახლოების პროგრესის შესახებ, შესაძლებლობისამებრ, შეთანხმებით გათვალისწინებული გარდამავალი პერიოდების დასრულებამდე, ევროკავშირის სამართლებრივ აქტებთან მიმართებით. ანგარიშებისა და შეფასების სისტემა, შეფასებების მოდალობებისა და სიხშირის ჩათვლით, გაითვალისწინებს წინამდებარე შეთანხმებით განსაზღვრულ მოდალობებს ან ამ შეთანხმებით ჩამოყალიბებული ინსტიტუციური ორგანოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს.

3. მონიტორინგი შესაძლოა მოიცავდეს ადგილზე მონიტორინგის მისიებს, ევროკავშირის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და სააგენტოების, არასამთავრობო ორგანოების, ზედამხედველობის ორგანოების, დამოუკიდებელი ექსპერტებისა და, საჭიროებისამებრ, სხვების მონაწილეობით.

4. მონიტორინგის საქმიანობის შედეგები, ამ მუხლის მეორე პუნქტით გათვალისწინებული დაახლოების შეფასებების ჩათვლით, განიხილება წინამდებარე შეთანხმებით შექმნილ ყველა შესაბამის ორგანოში. ამგვარ ორგანოებს შეუძლიათ შეიმუშაონ ერთობლივი რეკომენდაციები, რომლებიც გადაეცემა ასოცირების საბჭოს.
5. თუ მხარეები თანხმდებიან, რომ წინამდებარე შეთანხმების IV კარში (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) ჩამოთვლილი აუცილებელი ზომები შესრულდა და მიმდინარეობს მათი აღსრულება, ასოცირების საბჭო, წინამდებარე შეთანხმების 406-ე და 408-ე მუხლებში განმტკიცებული უფლებამოსილების საფუძველზე, მიიღებს გადაწყვეტილებას ბაზრის შემდგომ გახსნასთან დაკავშირებით, როგორც ეს გათვალისწინებულია წინამდებარე შეთანხმების IV კარში (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები).“

ასოცირების შეთანხმებაში DCFTA-ის ნაწილი (IV კარის) შეიცავს სპეციალურ თავს, რომელიც ეხება ვაჭრობის სფეროში სამართლებრივ დაახლოებასთან/აპროქსიმაციასთან დაკავშირებულ წესებს, კერძოდ, მე-15 თავს „დაახლოების ზოგადი დებულებები IV კარის შესაბამისად“: „მუხლი 271. პროგრესი დაახლოებაში ვაჭრობასთან დაკავშირებულ სფეროებში

1. ამ შეთანხმების IV კარით (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) განსაზღვრულ ვაჭრობასთან დაკავშირებულ სფეროებში საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების შეფასების ხელშეწყობის მიზნით, ამ შეთანხმების 419-ე მუხლის შესაბამისად, მხარეებმა ვაჭრობის საკითხებზე ასოცირების კომიტეტში, რომელიც განსაზღვრულია ამ შეთანხმების 408-ე მუხლის მე-4 პუნქტით ან მის ერთ-ერთ ქვეკომიტეტში, რომელიც შექმნილია ამ შეთანხმების შესაბამისად, რეგულარულად და არანაკლებ წელიწადში ერთხელ უნდა განიხილონ დაახლოებაში მიღწეული პროგრესი წინასწარ განსაზღვრული ვადების მიხედვით, რომელიც მითითებულია ამ შეთანხმების

IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) მე-3, მე-4, მე-5, მე-6 და მე-8 თავებში.

2. ევროკავშირის მოთხოვნის საფუძველზე და ამ განხილვის მიზნებისთვის, საქართველომ ვაჭრობის საკითხებზე ასოცირების კომიტეტს ან მის ერთ-ერთ ქვეკომიტეტს უნდა მიაწოდოს წერილობითი ინფორმაცია დაახლოებაში მიღწეულ პროგრესზე და დაახლოებული ეროვნული კანონმდებლობის ეფექტიან განხორციელებასა და აღსრულებაზე, ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) შესაბამის თავებთან მიმართებით.
3. საქართველომ უნდა აცნობოს ევროკავშირს, როცა ის მიიჩნევს, რომ დაასრულა დაახლოება პირველ პუნქტში დასახელებული ერთერთი თავის შესაბამისად.

მუხლი 272. შეუსაბამო ეროვნული კანონმდებლობის გაუქმება
დაახლოების პროცესის შემადგენელი ნაწილის სახით, საქართველომ უნდა გააუქმოს ეროვნული კანონმდებლობის დებულებები ან ადმინისტრაციული პრაქტიკა, რომელიც არ შეესაბამება ევროკავშირის იმ კანონმდებლობას, რომელთანაც ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) შესაბამისად განსაზღვრულია დაახლოება ან საქართველოს ადგილობრივ კანონმდებლობას, რომელიც შესაბამისად დაახლოებულია ევროკავშირის კანონმდებლობასთან.

მუხლი 273. ვაჭრობასთან დაკავშირებულ სფეროებში დაახლოების შეფასება

1. ამ შეთანხმების IV კარით (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) განსაზღვრული დაახლოების შეფასება ევროკავშირის მიერ უნდა დაიწყოს მას შემდეგ, რაც საქართველო აცნობებს ევროკავშირს ამ შეთანხმების 271-ე მუხლის მე-3 პუნქტის

შესაბამისად, თუ სხვაგვარად არ არის განსაზღვრული ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) მე-4 და მე-8 თავებით.

2. ევროკავშირმა უნდა შეაფასოს, რამდენად მოხდა საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან და რამდენად ეფექტიანად ხდება ეროვნული კანონმდებლობის განხორციელება და აღსრულება. საქართველომ ევროკავშირს უნდა მიაწოდოს ყველა საჭირო ინფორმაცია ამ შეფასების განხორციელებისთვის, ორმხრივად შეთანხმებულ სამუშაო ენაზე.
3. შეფასების პროცესში, ევროკავშირმა მხედველობაში უნდა მიიღოს საქართველოში შესაბამისი ინფრასტრუქტურის, უწყებების და პროცედურების არსებობა და ფუნქციონირება, რომელიც აუცილებელია საქართველოს კანონმდებლობის ეფექტიანი განხორციელებისა და აღსრულებისთვის.
4. ევროკავშირის მიერ მე-2 პუნქტის შესაბამისად განხორციელებულმა შეფასებამ, მხედველობაში უნდა მიიღოს ეროვნული კანონმდებლობის ყველა ის დებულება ან ადმინისტრაციული პრაქტიკა, რომელიც არ შეესაბამება: ევროკავშირის იმ კანონმდებლობას, რომელთანაც ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) შესაბამისად განსაზღვრულია დაახლოება ან საქართველოს ადგილობრივ კანონმდებლობას, რომელიც შესაბამისად დაახლოებულია ევროკავშირის კანონმდებლობასთან.
5. ამ შეთანხმების 276-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად განსაზღვრულ ვადებში, ევროკავშირმა უნდა აცნობოს საქართველოს მის მიერ განხორციელებული შეფასების შედეგები, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ სხვაგვარად არის განსაზღვრული. მხარეებმა შეიძლება განიხილონ განხორციელებული შეფასება ვაჭრობის საკითხებზე ასოცირების კომიტეტში, რომელიც განსაზღვრულია ამ შეთანხმების 408-ე მუხლის მე-4 პუნქტში ან მის შესაბამის ქვეკომიტეტებში, ამ შეთანხმების 419-ე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, თუ სხვაგვარად არ არის განსაზღვრული.

მუხლი 274. დაახლოებასთან დაკავშირებული პროცესები

1. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) შეს-

აბამისად დაახლოებული ეროვნული კანონმდებლობის ეფექტიანი განხორციელება და მიიღოს ნებისმიერი ზომა, რომელიც საჭიროა ევროკავშირის კანონმდებლობაში მომხდარი ცვლილების ეროვნული კანონმდებლობაში ასახვისთვის, ამ შეთანხმების 418-ე მუხლის შესაბამისად.

2. ევროკავშირმა უნდა აცნობოს საქართველოს კომისიის ყველა იმ საბოლოო საკანონმდებლო ინიციატივის შესახებ, რომელიც გულისხმობს ევროკავშირის იმ კანონმდებლობის მიღებას ან არსებული ცვლილებას, რომელიც უკავშირდება ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) შესაბამისად საქართველოზე დაკისრებულ დაახლოების ვალდებულებებს.
3. საქართველომ ევროკავშირს უნდა აცნობოს ყველა იმ ქმედების, მათ შორის საკანონმდებლო ინიციატივის და ადმინისტრაციული პრაქტიკის შესახებ, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) შესაბამისად განსაზღვრულ საქართველოს დაახლოების ვალდებულებების შესრულებაზე.
4. მოთხოვნის შემთხვევაში მხარეებმა უნდა განიხილონ მე-2 და მე-3 პუნქტებით განსაზღვრული ნებისმიერი ინიციატივის ან ქმედების ზეგავლენა ქართულ კანონმდებლობაზე ან ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) შესაბამისად განსაზღვრულ ვალდებულებებთან შესაბამისობაზე.
5. თუ ამ შეთანხმების 273-ე მუხლის შესაბამისად განხორციელებული შეფასების შემდეგ საქართველო შეცვლის საკუთარ კანონმდებლობას ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) მე-3, მე-4, მე-5, მე-6 და მე-8 თავებით განსაზღვრული დაახლოების შესაბამისად მომხდარი ცვლილებების ასახვის მიზნით, ევროკავშირის მხარემ უნდა განახორციელოს ახალი შეფასება, ამ შეთანხმების 273-ე მუხლის შესაბამისად. თუ საქართველო განახორციელებს ნებისმიერ სხვა ქმედებას, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს დაახლოებული ქართული კანონმდებლობის განხორ-

ციელებასა და აღსრულებაზე, ევროკავშირის შეუძლია ახალი შეფასების განხორციელება ამ შეთანხმების 273-ე მუხლის შესაბამისად.

6. აუცილებლობის შემთხვევაში, ევროკავშირის მიერ განხორციელებული შეფასების საფუძველზე, რომლის თანახმად საქართველოს კანონმდებლობა დაახლოებულია ევროკავშირის კანონმდებლობასთან და ხდება მისი ეფექტიანად განხორციელება და აღსრულება, ევროკავშირის მიერ საქართველოსთვის მინიჭებული შეღავათები შეიძლება დროებით შეჩერდეს, თუ საქართველო არ მოახდენს მისი კანონმდებლობის დაახლოებას, ამ შეთანხმების IV კარით (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) განსაზღვრული დაახლოების ცვლილების ასახვისთვის, იმის გათვალისწინებით, რომ ამ მუხლის მე-5 პუნქტში მითითებული შეფასება აჩვენებს, რომ საქართველოს კანონმდებლობა აღარ არის დაახლოებული ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ან ასოცირების საბჭო ვერ მიიღებს გადაწყვეტილებას ამ შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) განახლებაზე ევროკავშირის კანონმდებლობაში მომხდარი ცვლილებების შესაბამისად.
7. თუ ევროკავშირი აპირებს შეღავათების შეჩერებას, მან ამის შესახებ დროულად უნდა აცნობოს საქართველოს. საქართველომ შეტყობინების მიღებიდან 3 თვის ვადაში შესაბამისი წერილობითი მიზეზების განმარტებით ამ საკითხით შეიძლება მიმართოს ვაჭრობის საკითხებზე ასოცირების კომიტეტს, რომელიც განსაზღვრულია ამ შეთანხმების 408-ე მუხლის მე-4 პუნქტით. მიმართვიდან 3 თვის ვადაში, ვაჭრობის საკითხებზე ასოცირების კომიტეტმა უნდა განიხილოს საკითხი. თუ საკითხი არ არის გადაცემული ვაჭრობის საკითხებზე ასოცირების კომიტეტისთვის ან თუ მისი გადაწყვეტა ვერ ხდება კომიტეტის მიერ მიმართვიდან 3 თვის ვადაში, ევროკავშირს შეუძლია განახორციელოს შეღავათების შეჩერება. შეჩერება დროულად უნდა გაუქმდეს, თუ ვაჭრობის საკითხებზე ასოცირების კომიტეტი გადაწყვეტს საკითხს.“

4. სამართლებრივი აპროქსიმაციის მეთოდი – შესაბამისობის ცხრილი

ასოცირების შეთანხმებითა და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი აპროქსიმაციის შინაარსის შემოწმების მეთოდები: ა) ჯერ კიდევ საკანონმდებლო ინიციატივის ტექსტის (კანონპროექტის ან კანონქვემდებარე აქტის პროექტის) შესაბამისობის შემოწმება ევროკავშირის სამართალთან; ბ) უკვე მიღებული, ძალაში შესული ნორმატიული აქტის შესაბამისობის შემოწმება ევროკავშირის სამართალთან.

4.1. საქართველოს ნორმატიული აქტის პროექტის შესაბამისობა ევროკავშირის სამართალთან

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სამართლებრივი აპროქსიმაციის პირველი და საწყისი ეტაპი მიემართება საკანონმდებლო პროცესს. ამ ეტაპზე ხორციელდება ევროკავშირის სამართლის დებულებების, ევროპული სტანდარტების ასახვა საქართველოს ეროვნულ კანონმდებლობაში. სამართლებრივი აპროქსიმაციის საკანონმდებლო ეტაპზე უაღრესად მნიშვნელოვანი და არსებითად სავალდებულოა ისეთი ახალი ქართული კანონის (კანონქვემდებარე აქტის) მიღება, რომელიც, შესაბამისობაში იქნება ასოცირების შეთანხმებასა და ევროკავშირის სამართალთან. ამდენად, ასოცირების შეთანხმების დადების შემდეგ, აუცილებელი გახდა საკანონმდებლო პროცესის ახლებური გააზრება და გადაფასება. საჭირო გახდა ახალი პროცედურებისა და ინსტრუმენტების ჩამოყალიბება, რომლითაც უზრუნველყოფილი იქნებოდა ნორმატიული აქტის პროექტის შემოწმება ასოცირების შეთანხმებასა და ევროკავშირის სამართალთან შესაბამისობის კუთხით. შედეგად, საქართველოს ორგანულ კანონში „ნორმატიული აქტების შესახებ“ შევიდა ცვლილება და გაჩნდა ახალი მექანიზმი საკანონმდებლო ტექნიკისთვის. განისაზღვრა ნორმატიული აქტის პროექტის ევროკავშირის სამართალთან შესაბამისობის დადასტურების მეთოდი – შესაბამისობის ცხრილი.⁷³ ამიერიდან, იმ ნორმატიული აქტის პროექტს, რომლის საფუძველია ასოცირების შეთანხმება და ევროკავ-

73 საქართველოს ორგანული კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, 22.10.2009, <https://matsne.gov.ge/document/view/90052?publication=34>

შირის კანონმდებლობასთან დაახლოება, უნდა დაერთოს შესაბამისობის ცხრილი.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-17 მუხლის 1-ლი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის „გ.ა“ ქვე-ქვეპუნქტის თანახმად, ნორმატიული აქტის პროექტს თან უნდა დაერთოს დოკუმენტი – კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან. ხოლო „გ.დ“ ქვე-ქვეპუნქტის თანახმად, უნდა დაერთოს ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან. მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ზემოაღნიშნულ შემთხვევაში და ევროკავშირის სამართლებრივი აქტის არსებობის შემთხვევაში, ნორმატიული აქტის პროექტს უნდა დაერთოს შესაბამისობის ცხრილი, დანართი №1-ის შესაბამისად. დანართი №1 შემდეგნაირად გამოიყურება:

ევროკავშირის სამართლებრივ აქტთან შესაბამისობის ცხრილი

ევროკავშირის სამართლებრივი აქტი		საქართველოს ნორმატიული აქტის/აქტების პროექტი/პროექტები და შესაბამისი მოქმედი ნორმატიული აქტი/აქტები, არსებობის შემთხვევაში: №1. ნორმატიული აქტის პროექტი №2. ნორმატიული აქტი შესაბამისობა: სშ – სრულად შესაბამისი ნშ – ნაწილობრივ შესაბამისი შ – შეუსაბამო ას – არასავალდებულო				
1	2	3	4	5	6	7
მუხლი ან ნაწილი	ნორმის ტექსტი	№	მუხლი ან პუნქტი (ნაწილი)	ნორმის ტექსტი	შესაბამისობა	შენიშვნები

ცხრილს თან ერთვის განმარტება – როგორ უნდა შეივსოს იგი (რომელ უჯრაში რა უნდა გაინეროს). კერძოდ,

- „1. ევროკავშირის სამართლებრივი აქტის შესაბამისი მუხლი ან ნაწილი.
2. ევროკავშირის სამართლებრივი აქტის შესაბამისი ნორმა.
3. ამ ცხრილში საქართველოს ნორმატიული აქტისთვის/საქართველოს ნორმატიული აქტის პროექტისთვის მინიჭებული შესაბამისი ნომერი.
4. საქართველოს ნორმატიული აქტის/საქართველოს ნორმატიული აქტის პროექტის შესაბამისი მუხლი ან პუნქტი (ნაწილი).
5. საქართველოს ნორმატიული აქტის/საქართველოს ნორმატიული აქტის პროექტის შესაბამისი ნორმა.
6. შესაბამისობის შეფასება (სრულად შესაბამისი, ნაწილობრივ შესაბამისი, შეუსაბამო, არასავალდებულო).
7. შენიშვნები, მათ შორის, ნაწილობრივ შესაბამისობისა და შეუსაბამობის მიზეზები.

შენიშვნა: ამ ცხრილში უნდა აისახოს ევროკავშირის სამართლებრივი აქტის სრული ტექსტი, გარდა მისი პრეამბულისა.“

ამ შესაბამისობის ცხრილის მომზადება საკანონმდებლო ინიციატიორის ვალდებულებაა. იგი უნდა წარედგინოს ნორმატიული აქტის პროექტთან ერთად საქართველოს პარლამენტს (კანონპროექტთან ერთად) ან საქართველოს მთავრობას (კანონქვემდებარე აქტის პროექტთან ერთად). შესაბამისობის ცხრილი სრულად ივსება ქართულად.

4.2. საქართველოს ნორმატიული აქტის შესაბამისობა ევროკავშირის სამართალთან

ასოცირების შეთანხმების თანახმად, განსაზღვრულია შესაბამისობის ცხრილი, რომლითაც მოწმდება საქართველოს ნორმატიული აქტის (მიღებულის) შესაბამისობა ევროკავშირის სამართალთან. ეს შესაბამისობის ცხრილი უნდა მომზადდეს საქართველოს მიერ და წარედგინოს ევროკავშირს. შესაბამისობის ცხრილი ივსება ინგლი-

სურ ენაზე. ევროკავშირის მხარე კი ამონმებს, რამდენად შესრულებულია სამართლებრივი აპროქსიმაციის ვალდებულება.

ასოცირების შეთანხმებით, შერჩეულია სფეროც, რომელშიც უნდა მომზადდეს შესაბამისობის ცხრილები. ეს ვალდებულება მიემართება მხოლოდ DCFTA-ის ნაწილში განსახორციელებელი სამართლებრივი აპროქსიმაციის საკითხებს, კერძოდ ფიტოსანიტარიისა და სანიტარიის სფეროში (სურსათის უვნებლობა). ამდენად, შესაბამისობის ცხრილის მომზადება მოთხოვნილია ასოცირების შეთანხმების XI-A დანართით⁷⁴, რომელიც მიემართება ასოცირების შეთანხმების IV კარის მე-4 თავს (სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომები). ეს დადასტურებულია ამავე თავის 55-ე მუხლით.⁷⁵

ასოცირების შეთანხმების XI-A დანართის II ნაწილის 2.1 პუნქტში აღნიშნულია ის არსებითი ასპექტები, რაც უნდა იქნეს გათვალისწინებული შესაბამისობის ცხრილის მომზადებისას. ხოლო 2.2. პუნქტით დადგენილია შესაბამისობის ცხრილი ფორმა და მასში გასანერჷნაარსზე მითითებები.

2.1 პუნქტის თანახმად, როდესაც მზადდება შესაბამისობის ცხრილები, გათვალისწინებულ უნდა იქნას შემდეგი:

- ევროკავშირის აქტები გამოყენებულ უნდა იქნას შესაბამისობის ცხრილების მოსამზადებლად;
- ამ მიზნით გამოყენებულ უნდა იქნას დაახლოების დროისათვის ძალაში არსებული ვერსია.

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ზუსტ თარგმანს ეროვნულ ენაზე, რამდენადაც ლინგვისტურმა უზუსტობამ შეიძლება გამოიწვიოს არასწორი ინტერპრეტაცია, განსაკუთრებით მაშინ, როცა იგი ეხება კანონმდებლობის დაფარვის სფეროს.

74 ეკვივალენტობის აღიარების მიზნით დაახლოების პროცესში პროგრესის შეფასების პრინციპები

75 მუხლი 55 ეტაპობრივი დაახლოება

1. საქართველომ უნდა განაგრძოს მისი სანიტარული და ფიტოსანიტარული, ცხოველთა კეთილდღეობისა და სხვა საკანონმდებლო ღონისძიებების, როგორც მოცემულია ამ შეთანხმების IV დანართში, ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება, წინამდებარე შეთანხმების XI დანართში მოცემული პრინციპებისა და პროცედურების მიხედვით.

2.2. პუნქტის თანახმად კი, დადგენილია შესაბამისობის ცხრილის ფორმა:

ევროკავშირის აქტი	ეროვნული კანონმდებლობა	შენიშვნები საქართველოდან	შემფასებლის კომენტარები

შესაბამისობის ცხრილის ზემოაღნიშნულ ფორმას, თან სდევს განმარტება:

- ევროკავშირის აქტი: მისი მუხლები, პუნქტები, ქვეპუნქტები და სხვა უნდა იქნას აღნიშნული მთლიანი სათაურით და შესაბამისობის ცხრილის მარცხენა სვეტში უნდა იქნას მითითებული წყარო თუ საიდან იქნა აღებული.
- ეროვნული კანონმდებლობა: მარცხენა სვეტში მითითებული ევროკავშირის დებულებების შესაბამისი ეროვნული კანონმდებლობის დებულებები, აღნიშნული უნდა იყოს მათი სრული დასახელებით და იმის მითითებით, თუ საიდან იქნა აღებული. მათი შინაარსი აღწერილი უნდა იყოს დეტალურად მეორე სვეტში.
- შენიშვნები საქართველოდან: ამ სვეტში საქართველომ უნდა მიუთითოს წყაროები ან სხვა დებულება, რომელიც დაკავშირებულია ამ მუხლთან, პუნქტთან, ქვეპუნქტთან და ა.შ. განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც დებულების ტექსტი არ არის დაახლოებული. უნდა განიმარტოს შესაბამისი მიზეზი, თუ რატომ არ მოხდა დაახლოება.
- შემფასებლის კომენტარები: თუკი შემფასებლები ჩათვლიან, რომ დაახლოება არ არის მიღწეული, მათ უნდა დაასაბუთონ ეს შეფასება და აღწერონ შესაბამისი ნაკლოვანებები ამ სვეტში.

ყურადღება გასამახვილებელია იმ ფაქტზე, რომ შესაბამისობის ცხრილის შევსებისას, აუცილებლად უნდა დაფიქსირდეს როდის გამოქვეყნდა ახალი ნორმატიული აქტი ან მასში ცვლილება. აღნიშნული კავშირშია სამართლებრივი აპროქსიმაციის არსთან (ასოცირების შეთანხმების 419-ე მუხლის თანახმად).

5. სამართლებრივი აპროქსიმაციის ხელშეწყობი

სხვა ინსტრუმენტები საქართველოში

2014 წელს, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების, რომელიც მოიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი საეაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებას, ეფექტიანი განხორციელების მიზნით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, ⁷⁶ რომლითაც განისაზღვრა სხვადასხვა სახელისუფლებო ორგანოების ვალდებულებები ასოცირების შეთანხმების შესრულების ხელშეწყობის მიზნით.

ყველა შესაბამის სამინისტროს დაევალა შემდეგი:

1. არსებულ სტრუქტურაში გააძლიერონ ევროინტეგრაციაზე მომუშავე სამსახურები და გამოყონ აღნიშნული საქმიანობისთვის პასუხისმგებელი პირი (მინისტრის მოადგილის დონეზე).
2. ასოცირების შეთანხმებით განსაზღვრული სამინისტროს კომპეტენციის სფეროში არსებული საკითხების განხორციელების ყოველწლიური ერთიანი ეროვნული სამოქმედო გეგმის შემუშავება.
3. სამინისტროების კომპეტენციების შესაბამისად, ასოცირების შესახებ შეთანხმების პრიორიტეტების სრულფასოვნად ასახვა ასოცირების დღის წესრიგის თაობაზე საქართველოს მთავრობის ყოველწლიურ ერთიან ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში.
4. ასოცირების შესახებ შეთანხმების ყოველწლიური ერთიანი ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთიან ანგარიშში ჩართვის მიზნით, ასოცირების შესახებ შეთანხმებით განსაზღვრული სამინისტროს კომპეტენციის სფეროსთან დაკავშირებული ნაწილის განხორციელების ნ თვის და წლიური ანგარიშების მომზადება.

საგარეო საქმეთა სამინისტროს, ამავედროულად, დაევალა შემდეგი:

1. ევროკავშირთან პოლიტიკური დიალოგის წარმართვა, მათ შორის, საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობის ინ-

⁷⁶ მთავრობის დადგენილება # 186, 07.02.2014, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2250269?publication=0>

სტიტუტებისა და პრიორიტეტულ თემებზე პოლიტიკური კონსულტაციების ფარგლებში.

2. საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგის შემუშავებისა და განახლების მიზნით ევროკავშირის მხარესთან მოლაპარაკებების პროცესის კოორდინაცია.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, ამავედროულად, დაევალა შემდეგი:

ასოცირების შესახებ შეთანხმების ღრმა და ყოვლისმომცველ თავისუფალ სავაჭრო სივრცესთან დაკავშირებული ნაწილის განხორციელების საერთო კოორდინაცია და მონიტორინგი.

იუსტიციის სამინისტროსა და საგარეო საქმეთა სამინისტროს სსიპ-ებს დაევალა შემდეგი:

სსიპ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს სასწავლო ცენტრს დაევალოს:

ასოცირების შესახებ შეთანხმების ეფექტიანი განხორციელების მიზნით ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარების ხელშეწყობა კომპეტენციის ფარგლებში.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს დაევალოს:

ასოცირების შეთანხმების განხორციელებასა და შემდგომ ანგარიშგებასთან დაკავშირებული ევროკავშირის შესაბამისი კანონმდებლობის ქართულ ენაზე, ასევე, საქართველოს კანონმდებლობის/კანონპროექტების ინგლისურ ენაზე თარგმნა.

ასოცირების შეთანხმების განხორციელების ერთიანი პოლიტიკის შემუშავება, მისი განხორციელების საერთო კოორდინაცია და მონიტორინგი შედის საგარეო საქმეთა სამინისტროს გამგებლობაში.⁷⁷ საქართველოს მთავრობამ 2020 წელს მიიღო განკარგულება „ქართუ-

⁷⁷ 2018 წლამდე, ასოცირების შეთანხმების განხორციელების ერთიანი პოლიტიკის შემუშავება, მისი განხორციელების საერთო კოორდინაცია და მონიტორინგი შედიოდა ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის გამგებლობაში. ეს სამინისტრო იყო ერთგვარი ქოლგა სამინისტრო სხვა სამინისტროებისა და სსიპ-ებისთვის ევროპული ინტეგრაციის სფეროში. ეს სამინისტრო გაუქმდა და ფუნქციები გადაეცა საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს.

ლი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების სახელმძღვანელოს" მონონების თაობაზე".⁷⁸ სსიპ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს გვერდზე, შეიქმნა ცალკე განყოფილება/სივრცე, სადაც განთავსებულია ევროკავშირის სამართლის ის წყაროები, რომლებიც უკვე ქართულ/სახელმწიფო ენაზე თარგმნილია.⁷⁹

78 მთავრობის განკარგულება №183, 30.01.2020, <https://matsne.gov.ge/document/view/4786582?publication=0>

79 <https://matsne.gov.ge/ka/document/search?type=all&group=3591321>

VI. პოლიტიკური დიალოგის ფორმატები ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში

ასოცირების შეთანხმების VIII კარის 1-ლი თავით განსაზღვრულია საქართველოსა და ევროკავშირის შორის თანამშრომლობისა და დიალოგის ინსტიტუციური ჩარჩო, ჩამოყალიბებულია ორგანოები, რომლებიც მონაწილეობენ ასოცირების შეთანხმების შესრულების პროცესში ა) გადანყვეტილების მიღების ძალაუფლებით, ბ) ფორუმი-სა და ინფორმაციული ურთიერთგაცვლის ძალაუფლებით, გ) მონიტორინგის ძალაუფლებით. დიალოგის ეს ფორმატებია:

- ასოცირების საბჭო;
- ასოცირების კომიტეტი;
- ასოცირების ქვეკომიტეტები;
- საპარლამენტო ასოცირების კომიტეტი;
- სამოქალაქო საზოგადოების პლატფორმა.

ასოცირების საბჭო იერარქიულად ყველაზე მაღალი პოლიტიკური შეხვედრების ორგანოა. იგი ზედამხედველობასა და მონიტორინგს უწევს ასოცირების შეთანხმების გამოყენებასა და შესრულებას, აგრეთვე, მას აქვს ასოცირების შეთანხმების დანართების გადახედვის ძალაუფლება. ასოცირების შეთანხმების წევრები არიან საქართველოს მთავრობის წევრები, ევროკავშირის საბჭოსა და ევროკომისიის წევრები. ასოცირების საბჭო მინისტრთა შეკრების დონეა. ასოცირების საბჭო იღებს გადანყვეტილებებს, რომლებიც სავალდებულოა მხარეთათვის შესასრულებლად.

ასოცირების კომიტეტი ასოცირების საბჭოს ეხმარება მისი მოვალეობებისა და ფუნქციების შესრულებაში. ასოცირების კომიტეტი შედგება საქართველოსა და ევროკავშირის წარმომადგენლებისგან, ძირითადად, მაღალი თანამდებობის საჯარო მოხელეების დონეზე. ასოცირების საბჭოს შეუძლია გადასცეს უფლებამოსილება ასოცირების კომიტეტს, მათ შორის სავალდებულო ხასიათის გადანყვეტილებების მიღებისა. ასოცირების კომიტეტის გადანყვეტილებები სავალ-

დებულოა მხარეთათვის შესასრულებლად. ასოცირების შეთანხმებით დადგენილია, რომ ასოცირების კომიტეტი აუცილებლად უნდა ჩამოყალიბდეს ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე (DCFTA-ის ფარგლებში). ხოლო სხვა სფეროში და სხვა კონფიგურაციით ასოცირების კომიტეტის შექმნა მხარეთა შეთანხმების საგანია.

ასოცირების ქვეკომიტეტების ჩამოყალიბების უფლება აქვს ასოცირების კომიტეტს. ასოცირების ქვეკომიტეტი ეხმარება ასოცირების კომიტეტს. ასოცირების შეთანხმებით განსაზღვრულ შემთხვევებში, მათი გადაწყვეტილებები სავალდებულოა შესასრულებლად. აუცილებლად უნდა შეიქმნას ოთხი ასოცირების ქვეკომიტეტი DCFTA-ის (ასოცირების შეთანხმების IV) კარის ფარგლებში: ეს ქვეკომიტეტებია:

- SPS ქვეკომიტეტი – სანიტარულ და ფიტოსანიტარულ საკითხებთან დაკავშირებული ქვეკომიტეტი (ე.წ. სურსათის უვნებლობის ქვეკომიტეტი);
- საბაჟო ქვეკომიტეტი;
- ვაჭრობისა და მდგრადი განვითარების ქვეკომიტეტი;
- გეოგრაფიული აღნიშვნების ქვეკომიტეტი.

ზემოაღნიშნული ორგანოები (ასოცირების საბჭო, ასოცირების კომიტეტი და ასოცირების ქვეკომიტეტები) კომპლექტდება საქართველოს მთავრობის წევრებისა და საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებში დასაქმებული პირებისგან.

საპარლამენტო ასოცირების კომიტეტი შედგება ევროპარლამენტისა და საქართველოს პარლამენტის წევრებისგან (დეპუტატებისგან). ეს კომიტეტი წარმოადგენს ფორუმს პარლამენტის წევრთა შეხვედრისა და აზრთა გაცვლისთვის. მას არ აქვს სავალდებულო ბუნების გადაწყვეტილებათა მიღების ძალაუფლება, თუმცა კომიტეტის ჩართულობა და მისი რეკომენდაციები გაცემული ასოცირების საბჭოს მიმართ, მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია ასოცირების შეთანხმების შესრულების პროცესში.

სამოქალაქო საზოგადოების პლატფორმა არ წარმოადგენს დიალოგის ფორმატს სახელისუფლებო დონეზე. ის არის არასამთავრობო სექტორისა და ექსპერტული კორპუსის დონეზე, საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შეთანხმების შესრულების თაობა-

ზე ინფორმირების ინსტრუმენტი. ევროკავშირი-საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების პლატფორმა კომპლექტდება ევროკავშირის მხრიდან სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისგან, ევროპის ეკონომიკური და სოციალური კომიტეტის წევრების ჩათვლით, და საქართველოს მხრიდან სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისგან, „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ეროვნული პლატფორმის წარმომადგენელთა ჩათვლით.

ბიბლიოგრაფია

სახელმძღვანელოს ავტორის სტატიები, პუბლიკაციები და გამოქვეყნებები

- ჭელიძე გ., ქარდავა ე., ბრავაძე ზ., ევროპული ასოცირების პროცესი საქართველოში, 2020. <https://cu.edu.ge/files/gallery/Grant%20Projects/2020/broshura-geo-Bolo.pdf>
- ქარდავა ე., ავტორთა კოლექტი, საქართველოს პარლამენტის ეროვნულ ინტეგრაციის კომიტეტი, ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების 8 წელი, 27 ივნისი, 2020.
- ქარდავა ე., შრომის რეგულირების სტანდარტი ასოცირების შეთანხმებაში, ევროკავშირის კანონთა სახე – რეგულირების პრაქტიკა საქართველოში, სტატიათა კრებული, ავტ. კოლექტი. კავკასიის უნივერსიტეტი, 2022. <https://cu.edu.ge/files/Docs/2022/%E1%83%9F%E1%83%90%E1%83%9C%20%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%94/Book%20LFEU%20Final%20for%20publicity.pdf>
- ქარდავა ე., საქართველოს შრომის სამართლის რეფორმა ევროპული ინტეგრაციისა და ასოცირების შეთანხმების მოთხოვნათა ჭრილში, თსუ, დისერტაცია, 2018, https://press.tsu.ge/data/image_db_innova/Eka%20Kardava.pdf
- ქარდავა ე., ასოცირების შეთანხმების, როგორც საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების ადგილი ეროვნულ სამართალში, ქართულ-გერმანული შედარებითი სამართლის ჟურნალი, 2/2021, თინათინ წერეთლის სახელობის სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტი, IRZ (საერთაშორისო თანამშრომლობის გერმანული ფონდი), http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/2021/03/DGZR-2-2021.pdf?fbclid=IwAR3NyB-SM37nXr_LCIUyP8bAyfReX2QxVdGu8Om6H-5bZn6l-PsX1KQKBps, ქართულ ენაზე: <http://lawjournal.ge/index.php/84262468246-2/>
- ქარდავა ე., ასოცირების შეთანხმება – სპეციფიკური ნიშან-თვისებების მქონე განსაკუთრებული საერთაშორისო ხელშეკრულება, სერგო ჯორბენაძის საიუბილეო გამოცემა – სერგო ჯორბენაძე 90, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019 <http://www.library.court.ge/upload/sergo%20jorbenadze%2090.pdf>
- ქარდავა ე., DCFTA-ის მნიშვნელობა ევროპასთან ასოცირების პროცესში, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის მაცნე, №12, 2017.
- ქარდავა ე., სამართლებრივი დაახლოება სახელმძღვანელო პრინციპები

- საჯარო მოხელის სამაგიდო ბროშურა, ასოციაცია „ევროპის დროით“, ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, საქართველოს პარლამენტი, თბილისი, 2017.
- ქარდავა ე., გასიტაშვილი ე., ომსარაშვილი დ., საჯარო მოხელეთა შრომი-თი უფლებები საქართველოში (გათავისუფლება), ასოციაცია „ევროპის დროით“, ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, კავკასიის უნივერსიტეტი, 2022.

სხვა სტატიები და პუბლიკაციები

- 15 E. & Central Eur. J. on Envtl. L. 11 (2011-2012), Effectiveness, Proportionality and Dissuasiveness, volum15, issue 2, <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/eceujevl15&div=13&id=&page=>
- PREDRAG ZENOVIĆ , Human rights enforcement via peremptory norms – a challenge to state sovereignty, Riga Graduate School of Law, 2012, <https://www.rgsl.edu.lv/uploads/research-papers-list/17/rp-6-zenovic-final.pdf>
- ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბილისი, 2010.
- Myths about the EU-Georgia Association Agreement (AA) and Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA), https://eeas.europa.eu/archives/delegations/georgia/documents/eap_aa/mythbuster_2_2014_en.pdf

ნორმატიული მასალა

- საქართველოს კონსტიტუცია, 1995, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>
- შეთანხმება პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ ევროგაერთიანებას, მის წევრ სახელმწიფოებსა და საქართველოს შორის, 1996 წლის 22 აპრილი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1212956?publication=0>
- ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, 27.06.2014, <https://matsne.gov.ge/document/view/2496959?publication=0>
- 1969 წლის ვენის კონვენციის „სახელშეკრულებო სამართლის შესახებ“, <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/aqtebi78.pdf>
- საქართველოს ორგანული კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, 22.10.2009, <https://matsne.gov.ge/document/view/90052?publication=34>
- საქართველოს კანონმდებლობის ევროპის კავშირის კანონმდებლობასთან

პარმონიზაციის შესახებ, საქართველოს პარლამენტის დადგენილება, 1997 წლის 2 სექტემბერი, <https://matsne.gov.ge/document/view/38704?publication=0>

- საქართველოს კანონმდებლობის ევროპული კავშირის კანონმდებლობასთან პარმონიზაციის ეროვნული პროგრამა (სახელმძღვანელო პრინციპები სამოქმედო გეგმისთვის), 2003 წ. <https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/Komitetebi/evrointegracia/oficialuri-dokument/saq-evrop-harm.pdf>
- Treaty of the European Union, consolidated version, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF
- Treaty on the Functioning of the European Union, Consolidated version, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TX-T:en:PDF>
- Charter of Fundamental Rights of the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>
- Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU External Energy Engagement in a Changing World, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2022%3A23%3AFIN&qid=1653033264976>
- საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ ტექსტის მიღების მიზნით ევროკავშირთან მოლაპარაკების გამართვის უფლებამოსილების მინიჭების თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1018754?publication=0>
- „ერთის მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ ხელმოწერის თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2385237?publication=0>
- „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირისა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ რატიფიცირების თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2406480?publication=0>
- საქართველოს კანონი „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“, 1997წ., <https://matsne.gov.ge/document/view/33442?publication=17>
- ასოცირების შეთანხმების I ოქმი ჩანაცვლდა რეგიონული კონვენციით – პან-ევრო-ხმელთაშუა ზღვის პრეფერენციული წარმოშობის შესახებ რე-

გიონული კონვენცია. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3754062?publication=0>

- Association Council Decision No. 3/2014 of 17 November 2014 on the delegation of certain powers by the Association Council to the Association Committee in Trade configuration, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22015D2263>
- საქართველოს მთავრობის დადგენილება №211, 2018 წლის 10 მაისი, „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირისა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ“ შეთანხმების შესრულებასთან დაკავშირებული შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურების განსაზღვრის თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4189722?publication=0>
- მთავრობის დადგენილება # 186, 07.02.2014, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2250269?publication=0>
- მთავრობის განკარგულება # 183, 30.01.2020, <https://matsne.gov.ge/document/view/4786582?publication=0>

სხვა მასალა

<https://matsne.gov.ge/ka/document/search?type=all&group=3591321>

Voting system, <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition_en

https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/energy_en

https://ec.europa.eu/info/news/focus-global-energy-partners-and-eu-2022-jun-14_en

https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy_en

https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_en

https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/european-council_en

https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/council-european-union_en

<https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/>

<https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/voting-calculator/>
<https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>
https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/european-parliament_en
https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/european-commission_en
https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/court-justice-european-union-cjeu_en
https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/ecb_en
https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eca_en
https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_en
https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_en
[https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/sources-of-european-union-law.html#:~:text=There%20are%20three%20sources%20of,in%20the%20hierarchy%20of%20norms\).&text=The%20main%20sources%20of%20primary,Atomic%20Energy%20Community%20\(Euratom\).](https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/sources-of-european-union-law.html#:~:text=There%20are%20three%20sources%20of,in%20the%20hierarchy%20of%20norms).&text=The%20main%20sources%20of%20primary,Atomic%20Energy%20Community%20(Euratom).)
[https://mfa.gov.ge/%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9E%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%93%E1%83%90-%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D-%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98-%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%A0%E1%83%90-%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90.aspx\)](https://mfa.gov.ge/%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9E%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%93%E1%83%90-%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D-%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98-%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%A0%E1%83%90-%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90.aspx)
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/37552>
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90052?publication=33>
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33442>
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1212956?publication=0>
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4457740?publication=0>
<http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=7290>
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2608263?publication=0>
<https://www.interpressnews.ge/ka/article/272562-shtepan-pule-asocirebis-xe-lshekruleba-aris-investireba-sakartvelos-momavalshi/>

https://eeas.europa.eu/sites/default/files/association_agreement.pdf

<https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2014007>

<https://eur-lex.europa.eu/summary/EN/legissum:ai0034>

https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/environment_en