

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი
სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების
ფაკულტეტი

თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის
აქტუალური საკითხები
(სამეცნიერო ნაშრომთა კრებული)



გამომცემლობა „უნივერსალი“
თბილისი 2020

წინამდებარე სამეცნიერო ნაშრომთა კრებული გამოიცა საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის მიერ განხორციელებული კვლევით-სამეცნიერო პროექტის - „საერთაშორისო საჯარო სამართალი“ - ფარგლებში.

სამეცნიერო რედაქტორი:

მარიამ ჯიქია, სამართლის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი

პაატა ჯავახიშვილი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის მოწვეული ასოცირებული პროფესორი

ქეთევან გუგუჩია, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის უფროსი მასწავლებელი

ტექნიკური რედაქტორი:

ხათუნა ჩხიკვიშვილი

დალი მესხიშვილი

© საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი
სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების
ფაკულტეტი, 2020

გამომცემლობა „უნივერსალი“, 2020

თბილისი, 0186, ა. პოლიბაოვსკაიას №4, ☎: 5(99) 33 52 02, 5(99) 17 22 30

E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversal@gmail.com

ISBN 978-9941-26-663-8

სარჩევი

მარიამ ჯიქია, ქეთევან ჯინჭარაძე. სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი და მისი სტატუსი ხელშემკვრელი სახელმწიფოების ეროვნული სამართლის სისტემაში	5
გიორგი გორაძე. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის გამოყენება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ	28
პაატა ჯავახიშვილი. საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში	70
სოფიო დემეტრაშვილი, ხატია ვასაძე. მიგრანტთა უფლებების დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები	101
ლარა ნაჭყებია. ტრანსნაციონალური კორპორაციების მიერ კორპორაციული გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის („CER“) ვალდებულების შესახებ	133
თამარ ჩიკვილაძე. ევროკავშირის პოლიტიკა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებთან მიმართებით	168
ჯუბო ტურაშვილი. საზოგადოებათა ადაპტირება ევროკავშირში	195

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ
საერთაშორისო პაქტი და მისი სტატუსი ხელშემკვრელი
სახელმწიფოების ეროვნული სამართლის სისტემაში

შესავალი

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წესდების ერთ-ერთი მიზანია ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების პატივისცემის მხარდაჭერა. ამ მოწოდების პირველი გამოხატულება იყო 1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია. ეს უკანასკნელი იყო ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების ფართო მასშტაბით აღიარების პირველი მცდელობა მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ და ატარებდა საყოველთაო შეთანხმების მორალურ ძალას. საყოველთაო დეკლარაცია მოიცავს უფლებებისა და

* სამართლის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორი

* სამართლის დოქტორი, ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის პროფესორი; საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორი

თავისუფლებების ორ ვრცელ კატეგორიას: როგორც სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს, ასევე ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებს.

საყოველთაო დეკლარაციის მიღების დროს უკვე არსებობდა შეთანხმება, რომ შემუშავებული იქნებოდა ადამიანის უფლებათა დაცვის ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომლებიც სავალდებულონი იქნებოდნენ ხელშემკვრელი სახელმწიფოებისათვის. ამ ფაქტმა ვრცელი მოლაპარაკებები წარმოშვა ადამიანის უფლებათა კომისიაში, 1946 წელს შექმნილ პოლიტიკურ ორგანოში, რომელიც შედგებოდა სახელმწიფოთა წარმომადგენლებისაგან, და რომლებიც ყოველწლიურად იკრიბებოდნენ ჟენევაში ადამიანის უფლებათა შესახებ საკითხების განსახილველად.

1966 წელს გენერალური ასამბლეის მიერ დამტკიცდა სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი. მიუხედავად იმისა, რომ პაქტის ტექსტი დამტკიცდა 1966 წელს, კიდევ 10 წელი დასჭირდა, სანამ სავალდებულო 35 სახელმწიფო გახდებოდა მონაწილე მხარე და ამიტომ, ხელშეკრულება ხელმომწერი სახელმწიფოთათვის ფორმალურად ძალაში შევიდა 1976 წლის 23 მარტს. დღეისა-

თვის პაქტის მონაწილე სახელმწიფოთა რიცხვია 173.¹

წინამდებარე სამეცნიერო ნაშრომის მიზანს წარმოადგენს სიღრმისეულად იქნას შესწავლილი სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის შინაარსი და სტრუქტურა, მისი სტატუსი ხელშემკვრელ სახელმწიფოთა ეროვნულ სამართალში; მისი გამოყენება ხელშემკვრელ მხარეთა სასამართლოების მიერ; მისი შესრულების ზედამხედველობის შიდასახელმწიფოებრივი და საერთაშორისო მექანიზმების მახასიათებლები და ეფექტურობა.

1. სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის სტრუქტურა და შინაარსი

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი გაყოფილია ექვს ძირითად ნაწილად. პირველი და მეორე ნაწილები ადგენენ დებულებებს, რომლებიც გამოიყენება პაქტში აღწერილი ყველა უფლებისათვის. მესამე ნაწილი არის პაქტის "ხერხემალი", მასში მოცემულია არსებითი უფლებები; ბოლო ნაწილი კი ეხება ადამიანის უფლებათა კომიტეტის შექმნას, კომიტეტის ფუნქციებს და ტექნიკურ საკითხებს.

¹https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/OHCHR_Map_ICCP_R.pdf

პაქტის პირველი მუხლი უზრუნველყოფს თვითგამორკვევის უფლებას. ეს უფლება განსხვავდება პაქტის სხვა უფლებებისაგან იმით, რომ მიეკუთვნება „ერებსა“ და „ხალხებს“ და არა ცალკეულ პირებს.² აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ ეს ერთადერთი უფლებაა, რომელიც საერთო აქვს ზემოაღნიშნულ და ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტს.³ ვიდრე თვითგამორკვევის უფლების საერთაშორისო სამართლისმიერი ზუსტი საზღვრები გაურკვეველი რჩება, თვითგამორკვევის სრული და ნამდვილი გამოხატვის წინაპირობაა ამ ერთობის წევრების მიერ პაქტით განსაზღვრული უფლებებით სრულად სარგებლობა.

პაქტის მე-2 მუხლის შესაბამისად, მონაწილე სახელმწიფოებმა პატივი უნდა სცენ და უზრუნველყონ პაქტით განსაზღვრული უფლებებით თავის იურისდიქციაში მყოფი ყველა პირი.⁴ საჭიროების შემთხვევაში, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ საკანონმდებლო ზომები ამ უფლებათა სათანადოდ

² სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი, 1966, მუხლი 1.

³ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი, 1966, მუხლი 1.

⁴ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი, 1966, მუხლი 2.

დაცვისათვის. ასევე, მონაწილე სახელმწიფოებმა აუცილებლად უნდა უზრუნველყონ სამართლებრივი დაცვის საშუალებების გამოყენება იმ პირთათვის, რომელთა პაქტით განსაზღვრული უფლებებიც დაირღვა. პაქტის მონაწილე სახელმწიფოთა პასუხისმგებლობა გულისხმობს როგორც ნეგატიურ, ასევე პოზიტიურ ვალდებულებას. ასევე მონაწილე სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს იმ აუცილებელი და ხელშემწყობი გარემოებების შექმნას, რომელშიც უფლებების სრულად რეალიზება არის შესაძლებელი.

პაქტის მე-4 მუხლი ცნობს წინამდებარე პაქტის მოქმედების შეზღუდვის კონკრეტულ გარემოებებს, როდესაც მონაწილე სახელმწიფოსათვის დროებით რთული ან შეუძლებელია, პრაქტიკული თვალსაზრისით, ზოგიერთი უფლების დაცვა. ამასთანავე, მე-4 მუხლი ნათლად ადგენს საზღვრებს განსაზღვრულ უფლებათა შეჩერების ან გადახვევისათვის, იმ მიზნით, რომ გამორიცხოს ამ უფლების ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობა.

პაქტის მე-6-27-ე მუხლები მოიცავენ იმ ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომელთა უზრუნველყოფა ევალება ხელმომწერ სახელმწიფოებს. აღნიშნულ მუხლები მოიცავენ სიცოცხლის უფლებას, წამების, არაადამიანური და

არაკუმანური მოპყრობის აკრძალვას, მონობის აკრძალვას, პირად ხელშეუხებლობასა და თავისუფლებას, თავისუფალი გადაადგილების უფლებას, სამართლიანი სასამართლოს გარანტიას, სასჯელის უკუძალის აკრძალვას, საკუთრების უფლებას, გამოხატვისა და რელიგიის თავისუფლებას, მშვიდობიანი შეკრების უფლებას, პოლიტიკურ უფლებებს, უმცირესობათა უფლებებს.

პაქტის ბოლო ნაწილი ეხება საზედამხედველო ორგანოს, კერძოდ ადამიანის უფლებათა კომიტეტს; აღნიშნულ ნაწილში მოცემულია მუხლები, რომლებიც განსაზღვრავენ კომიტეტის ფუნქციებსა და პროცედურულ საკითხებს.

პაქტის 48-ე-53-ე მუხლები მოიცავენ სტანდარტულ სახელშეკრულებო დებულებებს წევრობასთან, შეტყობინებასთან და შესწორებასთან დაკავშირებით. 50-ე მუხლი ადგენს, რომ პაქტის ყველა დებულება თანაბრად ვრცელდება ფედერალური სახელმწიფოს ყველა ნაწილზე შეზღუდვისა და გამოწვევის გარეშე. ეს მნიშვნელოვანია იმ სახელმწიფოთათვის, რომელთა ეროვნული კანონმდებლობა ცალკეული ტერიტორიების ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებს ადგენენ. ასეთ შემთხვევაში, ფედერალური ორგანოები, რომლებიც ძირითადად წარადგენენ მონაწილე სახელმწიფოს კომიტე-

ტის წინაშე, ატარებენ ღონისძიებებს, რაც აუცილებელია იმისათვის, რომ პაქტის დებულებები და საჭირო დაცვის საშუალებები მათ მთელ ტერიტორიაზე იყოს გამოყენებადი.

ზემოაღნიშნულ პაქტთან დაკავშირებულია პირველი და მეორე ფაკულტატური ოქმები. პირველი ფაკულტატური ოქმი⁵ ადგენს სისტემას, რომლის მიხედვითაც ადამიანის უფლებათა კომიტეტს შეუძლია მიიღოს და განიხილოს ფიზიკურ პირთა განაცხადები; მეორე ფაკულტატური ოქმი⁶ კი აუქმებს სიკვდილით დასჯას მონაწილე მხარეთათვის.⁷

2. ადამიანის უფლებათა კომიტეტი

2.1. კომიტეტის ფორმირების წესი

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი პაქტის 28-ე მუხლის თანახმად არის შექმნილი. მას ჰყავს 18 წევრი, რომლებიც

⁵ ძალაში შევიდა 1976 წლის 23 მარტს; 2019 წლის მონაცემებით 116 მონაწილე სახელმწიფო ჰყავს

<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/OHCHR_Map_IC_CPR-OP1.pdf>

⁶ ძალაში შევიდა 1991 წლის 11 ივლისს; 2019 წლის მონაცემებით 88 მონაწილე მხარე ჰყავს

<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/OHCHR_Map_IC_CPR-OP2.pdf>.

⁷ ჯიქია მ., ინდივიდუალური განაცხადის მნიშვნელობა ფიზიკური პირის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის ფარგლების განსაზღვრისათვის, თბილისი, 2017, 66.

არიან პაქტის მონაწილე სახელმწიფოთა მოქალაქენი. ისინი უნდა იყვნენ "მაღალი ზნეობრივი თვისებებისა და ადამიანის უფლებათა დარგში აღიარებული კომპეტენციის მქონე პირები".⁸

თითოეული წევრი არის პაქტის მონაწილე სახელმწიფოს მიერ ნომინირებული მოქალაქე. კომიტეტის წევრების ასარჩევად გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური მდივანი იწვევს მონაწილე სახელმწიფოთა სხდომას, რომელიც უფლებამოსილია აირჩიოს კომიტეტის წევრები თუ სხდომას ესწრება მონაწილე სახელმწიფოთა ორი მესამედი. კომიტეტის წევრად არჩეულად ჩაითვლება ის წევრი, რომელიც მიიღებს მონაწილე სახელმწიფოთა ხმათა უმრავლესობას.⁹

31-ე მუხლის თანახმად, კომიტეტში არ შეიძლება შევიდეს ერთი და იმავე სახელმწიფოს ერთზე მეტი მოქალაქე. ამასთან, გათვალისწინებულია კომიტეტის წევრთა სამართლიანი გეოგრაფიული განაწილება და სხვადასხვა ფორმის ცივილიზაციისა და ძირითადი იურიდიული სისტემის

⁸ იქვე.

⁹ იქვე.

წარმომადგენლობა.¹⁰ ეს არის პაქტის მიერ განსაზღვრული ის პრინციპები, რომლითაც ხელმძღვანელობენ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები, როდესაც ასახელებენ კანდიდატებს და ირჩევენ მათ ფარული კენჭისყრით, ოთხი წლის ვადით. კომიტეტის წევრთა ნახევრის არჩევნები ტარდება ორი წლის ინტერვალით გაეროს შტაბბინაში, გენერალური ასამბლეის ყოველწლიურ სესიაზე. წევრები შესაძლოა ხელახლა იქნენ არჩეული ვადის გასვლამდე თუ ხელახლა იქნებიან წარდგენილნი მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ.¹¹

თუ კომიტეტის წევრი თანამდებობას ვადამდე დატოვებს, მაგალითად, გარდაცვალების ან გადადგომის შემთხვევაში, ჩატარდება ახალი არჩევნები. დამკვიდრდა პრაქტიკა, რომ ასეთი წევრები ჩანაცვლდებიან იმავე სახელმწიფოს მიერ წარმოდგენილი ახალი წევრით. არჩევის შემდეგ, წევრმა უნდა შეინარჩუნოს კავშირი მონაწილე სახელმწიფოებთან და დაამყაროს დიალოგი ორმხრივი ინტერესის მქონე ძირითად საკითხებზე მათთან შეხვედრების გზით, რასაც

¹⁰ იქვე: 67, (სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი (1966), 31-ე მუხლი).

¹¹ იქვე.

კომიტეტი რეგულარულად ადგენს სესიების მიმდინარეობისას.¹²

2.2. კომიტეტის ფუნქციები

კომიტეტის წევრები მოვალეობას ასრულებენ პირადად და არ მოქმედებენ, როგორც თავიანთი მთავრობის წარმომადგენლები. კომიტეტის საქმიანობა უნდა იყოს პოლიტიკურად მიუკერძოებელი. საქმიანობის უმაღლესი სტანდარტის უზრუნველყოფისათვის, კომიტეტმა შეიმუშავა ეთიკის დირექტივა. კომიტეტის საპროცესო წესები ასევე ადგენენ ამ ელემენტების გარკვეულ ნაწილს. ამასთან, უსაფრთხოების ზომები მიღებულია როგორც გარეგანი, ისე შინაგანი მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.¹³ მაგალითად, კომიტეტის წევრი არ მონაწილეობს თავისი "წარმგზავნი სახელმწიფოს" მიერ წარმოდგენილი პერიოდული ანგარიშის განხილვაში, ან დაკვირვების შედეგების მიღებაში. კომიტეტის წევრი ასევე არ იღებს მონაწილეობას მისი სახელმწიფოს წინააღმდეგ ფაკულტატური ოქმით გათვალისწინებული სარჩელის განხილვისას. თუ რამე მიზეზით არსებობს მიკერძოებუ-

¹² იქვე.

¹³ იქვე, 68.

ლობის ეჭვი გარკვეულ საკითხთან დაკავშირებით, კომიტეტის წევრი მოახდენს თვითაცილებას აღნიშნულ საკითხზე.¹⁴

წევრები ირჩევენ კომიტეტის თანამდებობის პირებს ორი წლის ვადით. ეს თანამდებობის პირები არიან კომიტეტის თავმჯდომარე, რომლის მთავარი პასუხისმგებლობაა კომიტეტის საქმიანობის ხელმძღვანელობა, სამი ვიცე-თავმჯდომარე და მომხსენებელი, რომელსაც აკისრია კომიტეტის ყოველწლიური მოხსენების მომზადება გენერალური ასამბლეისათვის.¹⁵

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ამოცანაა ზედამხედველობა და კონტროლი გაუწიოს პაქტის მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ პაქტის ვალდებულებების იმპლემენტაციას.¹⁶ თავისი მაკონტროლებელი ან ზედამხედველობის ფუნქციის განხორციელებისას, კომიტეტს ოთხი მთავარი პასუხისმგებლობა აკისრია:

¹⁴ <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>>.

¹⁵ ჯიქია მ., ინდივიდუალური განაცხადის მნიშვნელობა ფიზიკური პირის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის ფარგლების განსაზღვრისათვის, თბილისი, 2017, 68.

¹⁶ იქვე.

- პაქტით მინიჭებული უფლებების ეფექტურად განხორციელებისათვის მონაწილე სახელმწიფოთა ანგარიშების შესწავლა.¹⁷
- ე.წ. „ზოგადი კომენტარების“ შექმნა, რომელთა მიზანია დაეხმაროს პაქტის მონაწილე სახელმწიფოებს ეფექტურად საქმიანობაში. კომიტეტი აწვდის დეტალურ ინფორმაციას მონაწილე სახელმწიფოებს არსებით და პროცედურულ ვალდებულებებთან დაკავშირებით.
- სხვა მონაწილე სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობის შესახებ მონაწილე სახელმწიფოთა განაცხადები.¹⁸
- ფიზიკური პირების განაცხადების განხილვა პაქტით გათვალისწინებული უფლებების დარღვევის შესახებ.¹⁹

ზემოთ ჩამოთვლილი ფუნქციების შესრულების დროს კომიტეტი იღებს გადაწყვეტილებებს, რომლებიც სარეკომენდაციო ხასიათის მქონეა. კომიტეტი თავის შეხედულებას საკმაოდ კატეგორიულად აყალიბებს, მაგრამ მისი გადა-

¹⁷ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი (1966), მე-40 მუხლი.

¹⁸ იქვე, 41-ე მუხლი.

¹⁹ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატური ოქმი (1976).

წყვეტილებების შესრულება სახელმწიფოებისათვის სავალდებულო არ არის. კომიტეტი ჩატარებული მუშაობის შესახებ ყოველწლიურად მოხსენებას წარუდგენს გაეროს გენერალურ ასამბლეას.²⁰

აღნიშნული პაქტის დაცვაზე ზედამხედველობა, რომელსაც ადამიანის უფლებათა კომიტეტი ახორციელებს, ძალიან მნიშვნელოვანია, თუმცა არანაკლებ მნიშვნელოვანია მისი იმპლემენტაციის მონიტორინგი თვითონ ხელშემკვრელი სახელმწიფოების მიერ.

სახელმწიფოს ზედამხედველობის შიდა მექანიზმები უფრო მოქნილი, ეფექტური და სწრაფია, რადგან მეორე ინსტანციის ან უზენაესი სასამართლოს მიერ ხდება პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების გადახედვა და რიგ შემთხვევებში შეცვლა. აღნიშნული მექანიზმი არ გააჩნია ადამიანის უფლებათა კომიტეტს.

2.3. დასაშვებობის პირობები

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატური

²⁰ ჯიქია მ., ინდივიდუალური განაცხადის მნიშვნელობა ფიზიკური პირის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის ფარგლების განსაზღვრისათვის, თბილისი, 2017, 69.

ოქმი ამ პაქტის საფუძველზე შექმნილ ადამიანის უფლებათა კომიტეტს ანიჭებს უფლებას მიიღოს და განიხილოს ინდივიდუალური განაცხადი პაქტის მონაწილე სახელმწიფოს იურისდიქციაში მყოფ ცალკეულ პირთაგან, რომლებიც ამტკიცებენ, რომ ისინი პაქტში აღნიშნულ ამა თუ იმ უფლების დარღვევის მსხვერპლნი არიან.²¹ მსგავსი განაცხადის მისაღებად გარკვეული კრიტერიუმები არსებობს, კერძოდ:

- მსხვერპლის სტატუსის დასაბუთება.²² საქმეში „ა.ჰ. დანიის წინააღმდეგ“ (*A.H. v. Denmark*),²³ კომიტეტმა მიუთითა, რომ განმცხადებლის მტკიცება პაქტის მე-20(2) და 27-ე მუხლების საფუძველზე, რომელიც ეფუძნებოდა მონაწილე სახელმწიფოს მიერ სიძულვილის ენის საწინააღმდეგოდ ეფექტური ზომების მიღების შეუძლებლობას, მიმართული იყო დანიაში მცხოვრები მუსლიმური საზოგადოების წინააღმდეგ. კომიტეტმა მოიშველია განმცხადებლის არგუმენტი, რომ ცილისმწამებლური განცხადებები მუსლიმური

²¹ იქვე, 70.

²² სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატური ოქმი (1976), 1-ლი მუხლი.

²³ „ა.ჰ. დანიის წინააღმდეგ“ (*A.H. v. Denmark*), საქმე N2039/2011.

საზოგადოების წინააღმდეგ პრესაში გამოქვეყნებული სტატიები ნეგატიურად მოქმედებდა მის ყოველდღიურ ცხოვრებაზე, ხელს უშლიდა მას დანიურ საზოგადოებაში ინტეგრირებაში, სოციალური უფლებებით სარგებლობაში და რომ ამგვარი განცხადებების გავლენის ქვეშ მყოფ პირთა თავდასხმის რისკის ქვეშ აყენებდა. კომიტეტმა მიიჩნია, რომ ავტორმა ვერ წარმოადგინა მონაწილე სახელმწიფოს მიერ პაქტის მიერი უფლებების დარღვევა, ასევე განმცხადებელმა ვერ შეძლო დაემტკიცებინა, რომ მასზე პირადად მოქმედებდა მონაწილე სახელმწიფოს გადაწყვეტილება, არ გაესამართლებინა ზემოაღნიშნულ სტატიათა ავტორები. ამგვარად, კომიტეტმა გადაწყვიტა, რომ განმცხადებელმა ვერ შეძლო დაემტკიცებინა, რომ მონაწილე სახელმწიფომ დაარღვია მისი პაქტის მიერი უფლება და დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის საფუძველზე მტკიცება დაუშვებლად ცნო.²⁴

²⁴ ჯიქია მ., ინდივიდუალური განაცხადის მნიშვნელობა ფიზიკური პირის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის ფარგლების განსაზღვრისათვის, თბილისი, 2017, 70-71.

- **Ratione Temporis.**²⁵ კომიტეტმა საქმე „ბენ ალი ტუნისის წინააღმდეგ“ (*Ben Ali v. Tunisia*)²⁶ დაუშვებლად გამოაცხადა, რადგან განცხადებაში მოხსენებული ფაქტები მოხდა ტუნისში, პაქტის დამატებითი ოქმის ძალაში შესვლამდე. ზოგიერთი მტკიცება ასევე დაუშვებლად იქნა ცნობილი ამავე საფუძვლით საქმეში „ესერგეპოვი ყაზახეთის წინააღმდეგ“ (*Esergepov v. Kazakhstan*).²⁷ საქმეში „იუსუპოვა რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ“ (*Yusupova v. Russian Federation*),²⁸ განმცხადებელი ამტკიცებდა პაქტის მე-9 მუხლის მე-5 პუნქტის დარღვევას იმის საფუძველზე, რომ მან ვერ მიიღო კომპენსაცია მისი თავისუფლების უკანონო და თვითნებური შეზღუდვის გამო. კომიტეტი აღნიშნავს, რომ განმცხადებელს თავისუფლება შეზღუდული ჰქონდა 13 წლის მანძილზე, 1944-1957 წლებში,

²⁵ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატური ოქმი (1976), პირველი მუხლი.

²⁶ „ბენ ალი ტუნისის წინააღმდეგ“ (*Ben Ali v. Tunisia*), საქმე N2130/2012.

²⁷ „ესერგეპოვი ყაზახეთის წინააღმდეგ“ (*Esergepov v. Kazakhstan*), საქმე N2129/2012.

²⁸ „იუსუპოვა რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ“ (*Yusupova v. Russian Federation*), საქმე N2036/2011.

როდესაც პაქტი ძალაში არ იყო შესული, ამიტომ, შეუძლებელი იქნებოდა მტკიცების განსახილველად დაშვება.²⁹

- მტკიცებათა დასაბუთება.³⁰ საქმეში „ფ. მ. კანადის წინააღმდეგ“ (*F.M. v. Canada*),³¹ კომიტეტმა გადაწყვიტა, რომ დაშვებასთან დაკავშირებით, განმცხადებელმა ვერ შეძლო პაქტის მე-13 მუხლის შესაბამისად დაესაბუთებინა, რომ იგი არ უნდა დეპორტირებულიყო ან მისი საქმე ხელახლა უნდა განეხილათ შესაბამის ორგანოებს. კომიტეტმა მოიშველია მონაწილე სახელმწიფოს არგუმენტი, რომ განმცხადებელს ჰქონდა შესაძლებლობა მიეწოდებინა სამხილი, და რომ თავშესაფრის მოთხოვნის შესახებ მისი მოთხოვნა განხილულიყო კომპეტენტური ორგანოების მიერ, როგორცაა ლტოლვილთა დაცვის განყოფილება და ფედერალური სასამართლო, და ასევე, რომ გამოეყენებინა შესაბამისი ადმინისტრაციული

²⁹ ჯიქია მ., ინდივიდუალური განაცხადის მნიშვნელობა ფიზიკური პირის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის ფარგლების განსაზღვრისათვის, თბილისი, 2017, 71.

³⁰ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატიური ოქმი (1976), მე-2 მუხლი.

³¹ „ფ.მ კანადის წინააღმდეგ“ (*F.M. v. Canada*), საქმე N2284/2013.

პროცედურები, მათ შორის დეპორტაციამდელი რისკის შეფასება და ჰუმანურ და შემბრალებლურ საფუძვლებზე ბინადრობის მოთხოვნა. ამგვარად, კომიტეტმა მიიჩნია, რომ განმცხადებელს არ ჰქონდა საკმარისად დასაბუთებული მტკიცება და დამატებითი ოქმის მე-2 მუხლის საფუძველზე იგი დაუშვებლად ცნო.³²

- შიდასახელმწიფოებრივი მექანიზმების ამოწურვის მოთხოვნა.³³ საქმეში „ქს. კანადის წინააღმდეგ“ (*X. v. Canada*),³⁴ რომელიც უკავშირდება განმცხადებლის დეპორტაციას ბანგლადეშში, კომიტეტმა მიუთითა, რომ ჰუმანურ და შემწყალებლურ ნიადაგზე ბინადრობასთან დაკავშირებით განმცხადებლის უწყება განხილვის პროცესშია და რომ მონაწილე სახელმწიფომ ის უფლების დაცვის ეფექტურ საშუალებად მიიჩნია. კომიტეტმა მიუთითა, რომ განმცხადებლის გასახლება შეჩერებული არ იქნა მისი აპლიკაციის

³² ჯიქია მ., ინდივიდუალური განაცხადის მნიშვნელობა ფიზიკური პირის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის ფარგლების განსაზღვრისათვის, თბილისი, 2017, 72.

³³ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატური ოქმი (1976), მე-5 მუხლი.

³⁴ „ქს. კანადის წინააღმდეგ“ (*X. v. Canada*), საქმე N2366/2014.

განხილვის პროცესში და ასევე მიიჩნია, რომ აღნიშნული აპლიკაცია არ შეიძლებოდა მიჩნეული ყოფილიყო უფლების დაცვის ეფექტურ საშუალებად მოცემულ სიტუაციაში. შესაბამისად, კომიტეტმა დასაშვებად გამოაცხადა საქმე დამატებითი ოქმის მე-5 მუხლის (2 "ბ") საფუძველზე.³⁵

- ერთი და იგივე საქმის სხვადასხვა საერთაშორისო ინსტიტუტში განხილვის დაუშვებლობა.³⁶ საქმეში „ჯ.პ.დ. საფრანგეთის წინააღმდეგ“ (*J.P.D. v. France*),³⁷ კომიტეტმა მიიჩნია, რომ იგივე საქმე უკვე განიხილებოდა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ, შესაბამისად კომიტეტმა უარი თქვა უწყების შესწავლაზე. ანალოგიურ შემთხვევას წარმოადგენს საქმე „მ.გ. პოლონეთის წინააღმდეგ“ (*M.G. v. Poland*).³⁸

³⁵ ჯიქია მ., ინდივიდუალური განაცხადის მნიშვნელობა ფიზიკური პირის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის ფარგლების განსაზღვრისათვის, თბილისი, 2017, 73.

³⁶ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატური ოქმი (1976), მე-5 მუხლი.

³⁷ „ჯ.პ.დ. საფრანგეთის წინააღმდეგ“ (*J.P.D. v. France*), საქმე N2621/2015.

³⁸ „მ.გ. პოლონეთის წინააღმდეგ“ (*M.G. v. Poland*), საქმე N2183/2012.

3. სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის სტატუსი ხელშემკვრელ მხარეთა ეროვნულ სამართალსა და სასამართლო პრაქტიკაში

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი წარმოადგენს ეროვნული სამართლის ნაწილს სამოქალაქო სამართლის ტრადიციების მქონე სახელმწიფოებში, ისლამურ სახელმწიფოებში და ევროპისა და ცენტრალური აზიის იმ სახელმწიფოებში, რომლებიც შედიოდნენ საბჭოთა კავშირში. პაქტი ეროვნული სამართლის ნაწილად არ გვევლინება ისეთ სახელმწიფოებში, სადაც გაბატონებულია ჩვეულებითი სამართლის სისტემა (დიდი ბრიტანეთი) და სკანდინავიის ქვეყნები.³⁹ თუმცა ადამიანის უფლებათა დაცვის მაღალი მაჩვენებელი არ არის დამოკიდებული იმაზე, არის თუ არა პაქტი ეროვნული სამართლის ნაწილი.⁴⁰

ჩვეულებითი სამართლის წარმომადგენლების მოსაზრებით, პაქტი იქნება გათვალისწინებული ეროვნული სასამართლო-

³⁹ Harland Ch., The status of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) in the Domestic Law of State Parties: An Initial Global Survey Through UN Human Rights Committee Documents, Human Rights Quarterly, 2000, 193.

⁴⁰ რუანდაში პაქტი უფრო მაღლა დგას იერარქიულად, ვიდრე ეროვნული სამართლის ნორმები, თუმცა ამ ფაქტმა ხელი ვერ შეუშალა 1994 წლის გენოციდს.

ების მიერ, როდესაც განიხილავენ ადამიანთა იმ უფლებების დარღვევებს, რომლებიც მოცემულია სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტში. ამ სახელმწიფოთა არგუმენტები შემდეგნაირად არის ჩამოყალიბებული:

- პაქტის მიერ ასახული ყველა უფლება მოცემულია ეროვნულ სამართალში;⁴¹
- არაფრის მომცემი იქნება პაქტის ინკორპორაცია ეროვნულ სამართალში, თუ ეროვნული სასამართლოები ისეთივე ინტერპრეტაციას არ გააკეთებენ როგორც ადამიანის უფლებათა კომიტეტი;⁴²
- ინკორპორაცია იქნა დაწყებული, მაგრამ პოლიტიკურად ბევრი სირთულე იყო;⁴³
- ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ავალდებულებს სახელმწიფოებს აღნიშნული უფლებების დაცვას, შესაბამისად არ არის სხვა დოკუმენტის საჭიროება.⁴⁴

იმ სახელმწიფოთაგან, რომლებიც პაქტს აღიარებენ ეროვნული სამართლის ნაწილად, მხოლოდ ამერიკის შეერთებუ-

⁴¹ დიდი ბრიტანეთი, კანადა, ავსტრალია, შვედეთი.

⁴² ირლანდია.

⁴³ დიდი ბრიტანეთი, ახალი ზელანდია.

⁴⁴ დანია, შვედეთი, დიდი ბრიტანეთი.

ლი შტატებია, რომელმაც გამოაცხადა ის არათვითშესრულებად ნორმად.

დასკვნა

პოლიტიკურ და სამოქალაქო უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატური ოქმის ძალაში შესვლიდან 2016 წლის აპრილამდე სულ დარეგისტრირდა 2759 ინდივიდუალური განაცხადი, რომელთაგანაც 1156 განხილვა დასრულდა. აღნიშნული განაცხადებიდან 975 განაცხადში დაფიქსირდა პაქტით გათვალისწინებულ უფლებათა დარღვევა. შესული განაცხადებიდან 668 გამოცხადდა დაუშვებლად; 386 უწყების განხილვა შეწყდა ან გაუქმდა; 540-ჯერ წარმოება არ დასრულებულა.⁴⁵

კომიტეტის მიერ განხილულ საქმეთა რაოდენობა ბევრად ნაკლებია, ვიდრე სახელმწიფოთა ეროვნული სასამართლოების მიერ განხილული საქმეების რაოდენობა აღნიშნული კონვენციის დარღვევის შემთხვევებზე.⁴⁶

⁴⁵ <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>>.

⁴⁶ Harland Ch., The Status of the ICCPR in the Domestic Law of State Parties: An Initial Global Survey through UN human Rights Committee Document, 2000, 198.

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის მხარეთა მიერ უფრო ეფექტური შესრულებისა და ზედამხედველობის მიზნით, აუცილებელია კონკრეტული ღონისძიებების გატარება, კერძოდ ეროვნული სასამართლოების მიერ მიღებული იმ გადაწყვეტილებების ბაზა, რომელშიც მითითებულია პაქტი. აღნიშნული ბაზა მოგვცემს ნათელ სურათს თუ რომელი ქვეყნის ეროვნული სასამართლოები იყენებენ პაქტს თავიანთ გადაწყვეტილებებში და როგორ ახდენენ მის ინტერპრეტაციას გადაწყვეტილებებში. მსგავსი ბაზა ხელს შეუწყობს საზოგადოების ცნობიერების დონეს ამაღლებას პაქტის შესახებ და სასამართლოების მიერ პაქტის უფრო ხშირ და ეფექტურ გამოყენებას.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა
დაცვის ევროპული კონვენციის გამოყენება საქართველოს
საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ

შესავალი

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შეიქმნა საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით. ხელისუფლების სხვა შტოები მეტ-ნაკლებად შეზღუდული უფლებებით სსრ კავშირის დროს არსებობდა, მაგრამ ამას ვერ ვიტყვით საკონსტიტუციო სასამართლოზე. ასეთი ორგანო საბჭოთა სისტემაში არ არსებობდა. ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, პოსტსაბჭოთა ქვეყნების საკონსტიტუციო სასამართლოების მსგავსად, ახალგაზრდა ორგანოა.

ერთი მხრივ, ეს ძალიან კარგია, მით უმეტეს, პოსტსაბჭოთა ქვეყნისთვის, რადგან მას არ აქვს „ბნელი წარსულის“ ტვირთი. როგორც რონალდი ამბობს, „საკონსტიტუციო სასამარ-

* სამართლის დოქტორი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის პროფესორი, სამართლის ფაკულტეტის დეკანი, სტუ-ს მოწვეული ასოცირებული პროფესორი

თლოების შექმნა იყო კონსტიტუციური აზროვნების ახალი ერის დასაწყისი და არა წარსულის გაგრძელება.⁴⁷ ეს კი განაპირობებს იმას, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი ნდობა გაცილებით მაღალი იყოს, ვიდრე საერთო სასამართლოებისადმი. თუმცა მეორე მხრივ, ამას გარკვეული პრობლემებიც ახლავს. მას არ აქვს საკმარისი გამოცდილება და ტრადიცია, რის ნაკლებობასაც არ განიცდიან დასავლეთ ევროპის ქვეყნების საკონსტიტუციო სასამართლოები. ამიტომაც, ზოგჯერ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებში ჩანს არათანმიმდევრული მიდგომა ცალკეული საკითხის მიმართ. ერთ-ერთი ასეთი საკითხია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოყენება. წინამდებარე სტატიის მიზანია, წარმოაჩინოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ამ მიმართებით.

⁴⁷ Arnold R., *Constitutional Courts of Central and Eastern European Countries as a Dynamic Source of Modern Legal Studies*, Tulane European & Civil Law Forum, Vol.18, 2003, 114.

1. საერთაშორისო ხელშეკრულების ადგილი საქართველოს ნორმატიული აქტების იერარქიაში

საქართველოს კანონმდებლობა საერთაშორისო ხელშეკრულებას საქართველოს შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ნაწილად აღიარებს. შესაბამისად, „ჩნდება საერთაშორისო ხელშეკრულებიდან და ქვეყანაში მოქმედი სხვა ნორმატიული აქტებიდან გამომდინარე უპირატესი იურიდიული ძალის მქონე ნორმების დადგენის აუცილებლობა.“⁴⁸

საქართველოს ნორმატიული აქტების იერარქიაში საერთაშორისო ხელშეკრულების ადგილის საკითხი გარკვეულ ბუნდოვანებას შეიცავს. საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას ან კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის მიმართ.“ აქედან ჩანს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება ნორმატიული აქტების იერარქიაში მე-3 ადგილს იკავებს საქართველოს კონსტიტუციის

⁴⁸კორკელია კ., საერთაშორისო ხელშეკრულება საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 1998, 199.

(აქ კონსტიტუციური კანონებიც იგულისხმება) და კონსტიტუციური შეთანხმების შემდეგ.

თუმცა ბუნდოვანებას იწვევს კონსტიტუციის მე-8 მუხლის მე-2 წინადადება, რომლის თანახმადაც „საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის ურთიერთობა განისაზღვრება კონსტიტუციური შეთანხმებით, რომელიც სრულად უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში.“ ამდენად, მოცემული ნორმა ამბობს, რომ, მართალია, კონსტიტუციური შეთანხმება უმაღლესია კონსტიტუციის მერე, ე.ი საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე მაღლაც კი დგას, მაგრამ იგი უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის ნორმებს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში. აი სწორედ ეს იწვევს ბუნდოვანებას: როგორ უნდა შეესაბამებოდეს ზემდგომი ნორმა ქვემდგომს? ნორმათა იერარქიულობის პრინციპი ხომ იმას ნიშნავს, რომ ქვემდგომი ნორმა შეესაბამებოდეს ზემდგომ ნორმას?

შეიძლება ვინმე შემოგვედავოს, რომ აქ საუბარია არა საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე, არამედ მხოლოდ „საერთა-

შორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებზე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში.“ ეს არგუმენტი გაზიარებული ვერ იქნება, რადგან „წარმოდგენილია საერთაშორისოდ აღიარებული ძირითადი უფლებები და პრინციპები ცალკე, განყენებულად არსებობდეს, ისინი რომელიმე საერთაშორისო სამართლებრივ აქტში უნდა იყოს მოცემული.“⁴⁹ ამდენად, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლით აღიარებული პრინციპები დაფიქსირებულია ან გამომდინარეობენ საერთაშორისო ხელშეკრულებებიდან. ამას ადასტურებს ისიც, რომ საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, კონსტიტუციური შეთანხმება უნდა შეესაბამებოდეს არა მარტო ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში საერთაშორისო სამართლით აღიარებულ პრინციპებს, არამედ ნორმებსაც. ნორმას კი შეიცავს კონკრეტული სამართლებრივი აქტი, ამ შემთხვევაში - საერთაშორისო ხელშეკრულება. ამდენად, შესაბამისობა საერთაშორისო სამართლით აღიარებულ პრინციპებთან და ნორმებთან გულისხმობს შესაბამისობას საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან.

⁴⁹ გეგენავა დ., ეკლესია-სახელმწიფოს ურთიერთობის სამართლებრივი მოდელები და საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმება, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი, 2018, 118.

შეიძლება ისეთი მოსაზრებაც გამოითქვას, რომ მოცემულ დებულებაში („კონსტიტუციური შეთანხმება სრულად უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში“) დაკონკრეტებულია ადამიანის უფლებების სფერო ანუ იგი გულისხმობს კონსტიტუციური შეთანხმების შესაბამისობას არა ყველა საერთაშორისო შეთანხმებასთან, არამედ მხოლოდ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში არსებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან. ვერც ეს ჩაითვლება სათანადო არგუმენტად, რადგან, ჯერ ერთი, ძნელად თუ მოიძებნება საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც ადამიანის უფლებებს არ ეხება და, მეორე, კონსტიტუციის მე-4 მუხლი ცალსახად ადგენს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციურ შეთანხმებას. ეს იმას ნიშნავს, რომ ყველა საერთაშორისო ხელშეკრულების ყველა ნორმა უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციურ შეთანხმებას.

აქედან მხოლოდ ერთი დასკვნა გამომდინარეობს: საქართველოს კონსტიტუციის მე-8 მუხლის მე-2 წინადადება ეწინააღმდეგება ამავე კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5

პუნქტს და, შესაბამისად, ეწინააღმდეგება ნორმათა იერარქიულობის პრინციპს.

ერთი შეხედვით, ამ კოლიზიის „სამართლებრივი შედეგი უმნიშვნელოა. თუ დადგენილია, რომ კონსტიტუციური შეთანხმება „სრულად უნდა შეესაბამებოდეს“ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, ასეთ ნორმებთან კონსტიტუციური შეთანხმების შეუსაბამობის დადგენის შემთხვევაში ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს უნდა მიენიჭოს უპირატესობა.“⁵⁰ თუმცა ასეთი მტკიცება არ არის მართებული, რადგან ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტს, საიდანაც გამომდინარეობს, რომ კონსტიტუციურ შეთანხმებასა და საერთაშორისო ხელშეკრულებას შორის შეუსაბამობის შემთხვევაში უპირატესობა მიენიჭება კონსტიტუციურ შეთანხმებას. გამოდის, რომ, მართალია, კონსტიტუციური შეთანხმება სრულად უნდა შეესაბამებოდეს ადამიანის უფლებათა საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და

⁵⁰კორკელია კ., ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის გამოყენება საქართველოში, სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტი, თბილისი, 2004, 86.

ნორმებს, მაგრამ, თუ შეთანხმება არ შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ხსენებულ ნორმებს, უპირატესობა მაინც კონსტიტუციურ შეთანხმებას მიენიჭება.⁵¹ ასეთი ალტერნატივა ეწინააღმდეგება სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს და უარყოფითად აისახება კონსტიტუციის, როგორც უმაღლესი კანონის ავტორიტეტზე.

მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან საერთაშორისო ხელშეკრულების მიმართების საკითხი ბუნდოვანია, საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის მეორე წინადადების თანახმად, საერთაშორისო ხელშეკრულებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდა-სახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის მიმართ. შესაბამისად, ნებისმიერი კანონი თუ სხვა ნორმატიული აქტი უნდა შეესაბამებოდეს მას.

2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა

საერთაშორისო ხელშეკრულებები და, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია, საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილია, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქმის განხილვის დროს

⁵¹ იქვე, 87.

ისინი პირდაპირ უნდა გამოიყენოს სასამართლომ. აქვე უნდა დავაზუსტოთ, რომ ევროპული კონვენციის გამოყენებასთან ერთად საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა გამოიყენოს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი, რათა განმარტოს კონვენციის დებულებები. ვინაიდან ევროპული კონვენცია საკმაოდ „მშრალი“ დოკუმენტია, ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი ამდიდრებს ამ დებულებებს, განმარტავს კონვენციის ნორმებს, ადგენს მისი გამოყენების შესაძლებლობას კონკრეტულ გარემოებათა მიმართ.⁵²

საქართველო ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპულ კონვენციას შეუერთდა 1999 წლის 27 აპრილს, ხოლო მისი რატიფიცირება საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა იმავე წლის 20 მაისს და მაშინვე შევიდა ძალაში.⁵³ სწორედ ამ თარიღიდან შეიძლება ვისაუბროთ

⁵² კორკელია კ., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის როლი საქართველოს სასამართლოების პრაქტიკაში. „ადამიანის უფლებათა დაცვა ეროვნულ და საერთაშორისო სამართალში“, სტატიათა კრებული. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისა და სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტის გამოცემა, თბილისი, 2002, 67-68.

⁵³ Chart of signatures and ratifications of Treaty 005. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციისა და ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოყენებაზე საქართველოში. მიუხედავად ამისა, საინტერესოა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ ჯერ კიდევ 1996 წელს ანუ კონვენციაზე საქართველოს მიერთებამდე გამოიყენა იგი თავის გადაწყვეტილებაში. ეს იყოს საქმე „ალექსანდრე დანელია და გიორგი ცომაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, რომლის გადაწყვეტილებაშიც სასამართლომ მოახდინა ევროკონვენციის პირველი ოქმის პირველი მუხლის ციტირება.⁵⁴

ევროპულ კონვენციაზე მიერთების შემდეგ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი გადაწყვეტილება, რომელშიც ნახსენებია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი, არის 2000 წლის 25 იანვრის გადაწყვეტილება საქმეზე „ლელა ინწკირველი და ეკატერინე ჩაჩანიძე საქართველოს პარლამენტის წინა-

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures>.

⁵⁴ საქმე „ალექსანდრე დანელია და გიორგი ცომაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N1/2-14-19, 1996 წლის 30 დეკემბერი.

აღდეგ“.⁵⁵ გადაწყვეტილების თანახმად, მოსარჩელები ითხოვდნენ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მე-8 მუხლის მე-3 ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტის არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის (იმჟამად მოქმედი რედაქციის) 21-ე მუხლის პირველ პუნქტთან (საკუთრების და მემკვიდრეობის უფლება) მიმართებით. მათი აზრით, ფიზიკური პირის სანოტარო საქმიანობა არასამეწარმეო ეკონომიკურ საქმიანობას განეკუთვნებოდა და ამიტომ, მისი ეკონომიკურ საქმიანობად მიჩნევა და, შესაბამისად, ნოტარიუსის დაბეგვრა ეკონომიკური საქმიანობისათვის დაწესებული გადასახადით ეწინააღმდეგებოდა კონსტიტუციის ზემოაღნიშნულ ნორმას. მოსარჩელები თავიანთი არგუმენტების გასამყარებლად ასახელებდნენ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1990 წლის 23 ოქტომბრის გადაწყვეტილებას საქმეზე „დარბი შვედეთის წინააღმდეგ“ (Darby v. Sweden). ისინი ასევე უთითებდნენ ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის პირველ მუხლს, რომელიც იცავს საკუთრების უფლებას. სასამართლომ არ დააკმაყოფილა მოსარჩელების თხოვნა,

⁵⁵ საქმე „ლელა ინწკირველი და ეკატერინე ჩაჩანიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N1/1/107, 2000 წლის 25 იანვარი.

თუმცა ისე, რომ სამოტივაციო ნაწილში ევროპული კონვენცია ან ევროპული სასამართლო საერთოდ არ უხსენებია.

2002 წლიდან შეინიშნება ევროკონვენციის გამოყენების მზარდი ტენდენცია. თუ 2002 წლამდე საკონსტიტუციო სასამართლომ სულ ორჯერ გამოიყენა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია, მხოლოდ 2002 წლის განმავლობაში ევროკონვენცია მან უკვე სამჯერ გამოიყენა⁵⁶, თუმცა ამათგან მხოლოდ ერთხელ გადაწყვეტილებაში.⁵⁷

2003 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ ხუთი გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში მიუთითა ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართალი.⁵⁸ 2003 წლის გადაწყვეტილე-

⁵⁶ კორკელია კ., ევროპული სტანდარტების ინტეგრაციისაკენ: ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და საქართველოს გამოცდილება, სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტის და ევროპის საბჭოს ერთობლივი გამოცემა, თბილისი, 2007, 72.

⁵⁷ საქმე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და ზაალ ტყემელაშვილი, ნინო ტყემელაშვილი, მაია შარიქაძე, ნინო ბასიშვილი, ვერა ბასიშვილი და ლელა გურაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N2/2/180-183, 2002 წლის 5 ნოემბერი.

⁵⁸ საქმე „შპს „კავკასიანსექსპედიტორი ევროპა-აზია“ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N2/2/167-202, 2003 წლის 28 იანვარი; საქმე „საქართველოს

ბებიდან ცალკე უნდა გამოიყოს კიდევ ერთი გადაწყვეტილება, გამოტანილი საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ოლდა სუმბათაშვილი და იგორ ხაპროვი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. მოცემულ საქმეში მოსარჩელები ითხოვდნენ საკონსტიტუციო სასამართლოს არაკონსტიტუციურად ეცნო საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 426-ე მუხლის მე-4 ნაწილი, რომლის თანახმადაც, სასამართლოს “გადაწყვეტილების ბათილად ცნობისა და ახლად აღმოჩენილ გარემოებათა გამო საქმის წარმოების განახლების შესახებ განცხადების შეტანა დაუშვებელია გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლიდან 5 წლის გასვლის შემდეგ“. საკონსტიტუციო სასამართლომ არ დააკმაყოფილა აღნიშნული სარჩელი, თუმცა მოსამართლე იაკობ ფუტყარაძე არ დაეთანხმა ამ გადაწყვეტილებას და ჩამოაყალიბა განსხვავებული აზრი.

მოქალაქეები ფირუზ ბერიაშვილი, რევაზ ჯიმშერიშვილი და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N2/3/182,185,191, 2003 წლის 29 იანვარი; საქმე „1. მოქალაქე ავთანდილ რიჭამაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 2. მოქალაქე ნელი მუმლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N2/6/205,232, 2003 წლის 3 ივლისი; საქმე „მოქალაქეები: ჯანო ჯანელიძე, ნინო უბერი, ელეონორა ლაგვილავა და მურთაზ თოდრია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N2/7/219, 2003 წლის 7 ნოემბერი; საქმე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N1/5/193, 2003 წლის 16 დეკემბერი.

თავის განსხვავებულ აზრში, რომლის სამოტივაციო ნაწილი უფრო დიდია, ვიდრე სასამართლოს გადაწყვეტილებისა, მოსამართლე მიუთითებს, რომ გადაწყვეტილების მიღებისას „უნდა ყოფილიყო გათვალისწინებული „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის“ მე-6 მუხლი „სამართლიანი სასამართლოს (მართლმსაჯულების) უფლება“. იქვე ე.წ. „საქმის უკვდავების“ არგუმენტის საწინააღმდეგოდ მოსამართლე ამბობს: შეიძლება „ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიზამდით, დაწესდეს, რომ სასამართლო განსახილველად არ მიიღებს განაცხადს, თუკი მიიჩნევს, რომ იგი აშკარად არასაფუძვლიანია ან ბოროტადაა გამოყენებული სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება.“⁵⁹

2004 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ თორმეტი გადაწყვეტილებიდან ექვსში⁶⁰ გამოიყენა ევროკონვენცია,

⁵⁹ საქმე „საქართველოს მოქალაქეები – ოლღა სუმბათაშვილი და იგორ ხაპროვი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N1/3/161, 2003 წლის 30 აპრილი.

⁶⁰ საქმე „მოქალაქე აკაკი გოგიჩაიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, N2/1/241, 2004 წლის 11 მარტი; საქმე „საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს მოქალაქე ქეთევან ბახტაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N 1/3/209,276, 2004 წლის 28 ივნისი; საქმე „საქართველოს კონსერვატიული (მონარქისტული) პარტიის თავმჯ-

ხოლო მათგან ოთხ გადაწყვეტილებაში პირდაპირ მიუთითა ევროსასამართლოს პრევენდენტულ საქმეზე. აქვე აღსანიშნავია ერთი საქმე - „საქართველოს მოქალაქე ანზორ თევზაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, რომელშიც მოსარჩელე მოითხოვდა „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის რატიფიცირების შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 27 დეკემბრის დადგენილების მე-2 და მე-8 პუნქტების არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის (მაშინდელი რედაქციის) მე-14 მუხლთან (თანასწორობის უფლება), 21-ე მუხლის პირველ პუნქტთან (საკუთრების და მემკვიდრეობის უფლება), 39-ე მუხლთან („სხვა უფლებები“) და 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან (სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება) მიმართებით. სადავო ნორმები შეიცავდა დათქმას, რომ იგი არ

დომარე თემურ ჟორჟოლიანი და იგორ გიორგაძის ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება № 2/3/250-269, 2004 წლის 9 ივლისი; საქმე „რუსეთის ფედერაციის მოქალაქე სერგო მუშლიანი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N1/4/212, 2004 წლის 3 აგვისტო; საქმე „საქართველოს მოქალაქე ანზორ თევზაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N1/5/224, 2004 წლის 16 ნოემბერი; საქმე „შპს „უნისერვისი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N 2/6/264, 2004 წლის 21 დეკემბერი.

ვრცელდებოდა აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონიდან (ამჟამად ოკუპირებული ტერიტორიები) დევნილ მოსახლეობაზე, ხოლო საქართველო იხსნიდა პასუხისმგებლობას აღნიშნულ ტერიტორიებზე თვითგამოცხადებული, უკანონო ხელისუფლების ორგანოების მიერ პირველი ოქმის დებულებათა დარღვევაზე.⁶¹ აღსანიშნავია, რომ ამ საქმეზე მოსამართლეთა შორის ხმები შუაზე გაიყო, რის გამოც საკონსტიტუციო სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში ვრცლად მიმოიხილა ევროსასამართლოს პრეცედენტული საქმეები, განსაკუთრებით „ილაშკუ და სხვები მოლდოვასა და რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ“ („*Ilascu and others v. Moldova and the Russian Federation*“) და „ასანიძე საქართველოს წინააღმდეგ“ („*Assanidze v. Georgia*“), აგრეთვე მეთიუზი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“ (*Matthews v. the United Kingdom*).

მომდევნო წლებში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებში ევროკონვენციისა და ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოყენების

⁶¹ იხ. საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 27 დეკემბრის დადგენილება „ადამიანის უფლებათა და ძირითადი თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის“ პირველი ოქმის რატიფიცირების შესახებ“.

პრაქტიკა მერყეობდა დაახლოებით 25-დან 80 პროცენტამდე ანუ ერთი კალენდარული წლის განმავლობაში გადაწყვეტილებების საერთო რაოდენობიდან გადაწყვეტილებების 25-დან 80 პროცენტი შეიცავდა მითითებას ევროკონვენციასა და ევროსასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე.

აღნიშნული ტენდენცია იცვლება 2012 წლიდან, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლომ მთელი წლის განმავლობაში მიღებული ოთხი გადაწყვეტილებიდან არც ერთში გამოიყენა ევროკონვენცია და ევროსასამართლოს პრაქტიკა. საკონსტიტუციო სასამართლო მხოლოდ ერთი გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში ერთხელ უბრალოდ ახსენებს ევროკონვენციას.⁶²

ამ მხრივ რეკორდული იყო 2018 წელი, რომლის განმავლობაშიც მიღებული ოცამდე გადაწყვეტილებიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს არც ერთში გამოუყენებია არც ევროკონვენცია და არც ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართალი.

საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის აქტებიდან არის მხოლოდ ერთი - განმწესრიგებელი სხდომის განჩინება,

⁶² იხ. საქმე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჰეისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება №3/1/512, 2012 წლის 26 ივნისი.

რომლითაც მან საქმე არ მიიღო არსებითად განსახილველად. განჩინების დასაბუთებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ორ გადაწყვეტილებაზე (*Kokkinakis v. Greece*, და *Sunday Times v. UK*.) და მოიშველია ამ გადაწყვეტილებების დეფინიციები დანაშაულთან დაკავშირებით ნორმის განჭვრეტადობისა და კანონის ხელმისაწვდომობის შესახებ.⁶³

აღსანიშნავია ისიც, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ პერიოდის უმრავლესი გადაწყვეტილებების თანახმად, მხარეები თავიანთი არგუმენტების გასამყარებლად უთითებდნენ სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკას, რაც გადაწყვეტილებებშიც არის აღნიშნული. მიუხედავად ამისა, სასამართლო, თუ არ ჩავთვლით ზემოაღნიშნულ განჩინებას, არც ერთ სხვა გადაწყვეტილებაში არ მსჯელობს მხარის არგუმენტაციაზე, შესაბამისად, არც კი ახსენებს ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ სასამართლოს.

მსგავსი მიდგომა, როდესაც მხარე არგუმენტად იყენებს ევროსასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს, ხოლო სასამართლო თავის არგუმენტაციაში საერთოდ არ პასუხობს

⁶³ საქმე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, განჩინება №1/6/1292, 2018 წლის 19 ოქტომბერი.

მას, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში პირველად დაფიქსირდა საქმეში „ლელა ინწკირველი და ეკატერინე ჩაჩანიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“⁶⁴, რაზეც ზემოთ უკვე იყო საუბარი. ასეთი რამ მოგვიანებითაც არაერთხელ განმეორდა, თუმცა აქტიურად დამკვიდრდა 2012 წლიდან.

გარდა ამისა, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო არ მსჯელობს მხარის არგუმენტაციაზე მაშინაც, როდესაც მის საწინააღმდეგოდ გამოაქვს გადაწყვეტილება. მაგალითად, 2018 წლის 7 დეკემბრის გადაწყვეტილებაში⁶⁵ აღნიშნულია, რომ მოპასუხე მხარე საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად სხვასთან ერთად იშველიებდა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას. სასამართლომ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა სარჩელი, თუმცა მოპასუხის არგუმენტაციაზე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკასთან დაკავშირებით პასუხი არ გასცა. მით უმეტეს, რომ სარჩელი ეხებოდა სამართლიანი სასამართლოს და დაცვის უფლებებს, რისი მდიდარი პრაქტიკაც აქვს

⁶⁴ საქმე „ლელა ინწკირველი და ეკატერინე ჩაჩანიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N1/1/107, 2000 წლის 25 იანვარი.

⁶⁵ საქმე „დავით მოწენიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება N2/8/765, 2018 წლის 7 დეკემბერი.

ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს.

საინტერესოა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო თავის გადაწყვეტილებაში არ მსჯელობს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე მაშინაც კი, როდესაც ორივე მხარე, მოსარჩელეც და მოპასუხეც თავიანთი არგუმენტების გასამყარებლად იყენებენ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას. ამის მაგალითია 2017 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე „ააიპ „ფრემა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.⁶⁶

საკონსტიტუციო სასამართლო თავის გადაწყვეტილებაში არც მაშინ მსჯელობს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე, როდესაც ამაზე მიუთითებს სასამართლოს მეგობარი, როგორც ეს იკვეთება 2019 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილებაში საქმეზე „ა(ა)იპ „მედიის განვითარების ფონდი“ და ა(ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.⁶⁷ თუმცა სამართლიანობა მოით-

⁶⁶ საქმე „ააიპ „ფრემა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება №2/8/734, 2017 წლის 28 დეკემბერი.

⁶⁷ საქმე „ა(ა)იპ „მედიის განვითარების ფონდი“ და ა(ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ საქართვე-

ხოვს აღინიშნოს, რომ სასამართლომ ფაქტობრივად გაიზიარა მოსარჩელისა და სასამართლოს მეგობრის პოზიცია და დააკმაყოფილა სარჩელი.

2018 წლის საქმეებიდან აღსანიშნავია ასევე საკონსტიტუციო სასამართლოს 3 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე „სსიპ „საქართველოს ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია“, სსიპ „საქართველოს ევანგელურ-ლუთერული ეკლესია“, სსიპ „სრულიად საქართველოს მუსლიმთა უმაღლესი სასულიერო სამმართველო“, სსიპ „დახსნილ ქრისტიანთა საღვთო ეკლესია საქართველოში“ და სსიპ „საქართველოს სახარების რწმენის ეკლესია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.⁶⁸ საკონსტიტუციო სასამართლო არც ამ გადაწყვეტილებაში იყენებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას, თუმცა იმავე საქმეში მოსამართლე ევა გოცირიძეს აქვს დაფიქსირებული თანმხვედრი აზრი, სადაც იგი იყენებს ადამიანის

ლოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილებაში №1/4/693,857, 2019 წლის 7 ივნისი.

⁶⁸ საქმე „სსიპ „საქართველოს ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია“, სსიპ „საქართველოს ევანგელურ-ლუთერული ეკლესია“, სსიპ „სრულიად საქართველოს მუსლიმთა უმაღლესი სასულიერო სამმართველო“, სსიპ „დახსნილ ქრისტიანთა საღვთო ეკლესია საქართველოში“ და სსიპ „საქართველოს სახარების რწმენის ეკლესია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, გადაწყვეტილება №1/1/811, 2018 წლის 3 ივლისი.

უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებებს დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით. თანმხვედრ აზრში იგი ამბობს: „სასურველი იქნება, სასამართლომ პრაქტიკაში დაამკვიდროს დისკრიმინაციის სფეროში საერთაშორისო სამართლით კარგად დამკვიდრებული პრინციპები თუ დეფინიციები, ასევე, დისკრიმინაციის დადგენის ის ლოგიკური სქემა, რომელიც დიდი ხანია გამოიყენება საერთაშორისო მასშტაბით, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში.“⁶⁹

თუ განვავრცობთ ქალბატონი ევა გოცირიძის ამ გამონათქვამს, სასურველი იქნებოდა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ასეთი პრაქტიკა დაემკვიდრებინა არა მხოლოდ დისკრიმინაციის სფეროში.

3. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის გამოყენების საჭიროება

შეიძლება დაისვას კითხვა, რამდენად აუცილებელია საკონსტიტუციო სასამართლომ გამოიყენოს ევროკონვენცია? საქართველოს კანონმდებლობით, კონსტიტუციაა უზენაესი კანონია, ხოლო საკონსტიტუციო სასამართლო საკონსტიტუციო

⁶⁹ იქვე, მოსამართლე ევა გოცირიძის თანმხვედრი აზრი № 811 კონსტიტუციურ სარჩელზე მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით.

კონტროლის სასამართლო ორგანოა. ამდენად, ერთი შეხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლო უნდა შემოიფარგლოს მხოლოდ კონსტიტუციით, არ უნდა გასცდეს მას, მისი იურისდიქციის სფერო მხოლოდ კონსტიტუციაა.

რა თქმა უნდა, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოყენება დოგმა არ არის. ზოგადი მიდგომა არის ასეთი, რომ მათი გამოყენება ეროვნული სასამართლოს მიერ მნიშვნელოვანია იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი გამოყენების შედეგად სასამართლო მიიღებს გადაწყვეტილებას, რომელსაც ვერ მიიღებდა მის გამოუყენებლად. სხვა სიტყვებით, კონვენციის გამოყენების სამართლებრივი ეფექტი მაშინ არის დიდი, თუ მისი გამოყენების შედეგად სასამართლო უზრუნველყოფს პირის უფლებათა დაცვას უფრო მაღალი სტანდარტით, ვიდრე ასეთი დაცვა უზრუნველყოფილი იქნებოდა მხოლოდ შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის საფუძველზე.⁷⁰

მით უმეტეს, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის

⁷⁰ კორკელია კ., ქურდაძე ი., ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, თბილისი, 2004, 93.

გამოყენება აუცილებელია მაშინ, როდესაც სასამართლო პროცესში მონაწილე ერთ-ერთი ან ორივე მხარე მიუთითებს მათზე. როგორც მეცნიერები სამართლიანად მიუთითებენ, თუ მხარე თავისი პოზიციის დასაცავად იშველიებს ევროპულ კონვენციასა და ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს, ეროვნულმა სასამართლომ უნდა გააანალიზოს სასამართლო საქმე ამ არგუმენტების მიხედვით. მან არ უნდა უგულებელყოს ეს არგუმენტები. სასამართლომ შეიძლება თავის გადაწყვეტილებაში გააქარწყლოს წამოყენებული არგუმენტები, მხარი დაუჭიროს მათ, ან უარყოს ევროპული კონვენციის ნორმის ისეთი განმარტება, რომელსაც მხარე ასაბუთებს კონვენციის საფუძველზე. მხარის შეხედულება ამა თუ იმ ნორმის განმარტების შესახებ შეიძლება განსხვავდებოდეს სასამართლოს განმარტებისაგან. გადაწყვეტილებაში სასამართლომ უნდა გამოხატოს თავისი პოზიცია - შეიძლება თუ არა კონკრეტულ დავაში ევროპული კონვენციისა და ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოყენება, უნდა დაასაბუთოს, რატომ იყენებს ან არ იყენებს იგი ამ ნორმებს საქმის გადასაწყვეტად.⁷¹

⁷¹ Maruste R., Status of the European Convention on Human Rights in the Estonia Legal System, in: Protecting Human Rights: European Perspective: Studies in Memory of R. Ryssdal, P. Mahoney, F. Matcher, H. Petzold & L.

ზემოაღნიშნული ეხება როგორც საერთო იურისდიქციის სასამართლოებს, ისე საკონსტიტუციო სასამართლოებსაც. ამას ადასტურებს ევროპული სახელმწიფოების საკონსტიტუციო სასამართლოების პრაქტიკაც. მაგალითად, გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში მიუთითა, რომ ფედერალური კონსტიტუციის განმარტებისას უნდა გაითვალისწინონ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის შინაარსი და განვითარების მდგომარეობა. სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი კონსტიტუციაში განმტკიცებულ უფლებათა შინაარსისა და ფარგლების დადგენის საშუალებაა.⁷²

მსგავსი მიდგომა აქვს იტალიის საკონსტიტუციო სასამართლოსაც. 2001 წლის საკონსტიტუციო რეფორმიდან მოყოლებული მისი მრავალი გადაწყვეტილება შეიცავს მითი-

Wildhaber (Eds), 2000, 879, წიგნიდან: კორკელია კ., ქურდაძე ი., ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, თბილისი, 2004, 95.

⁷² კორკელია კ., ევროპული სტანდარტების ინტეგრაციისაკენ: ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და საქართველოს გამოცდილება, სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტის და ევროპის საბჭოს ერთობლივი გამოცემა, თბილისი, 2007, 72.

თებას ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაზე.⁷³

ევროსასამართლოს პრეცედენტულმა სამართალმა უდიდესი გავლენა მოახდინა ესპანეთის სასამართლო სისტემაზე და ამ ქვეყნის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული ხუთასზე მეტი გადაწყვეტილების საფუძველი გახდა. ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლო ხშირად ციტირებს ევროპულ კონვენციას. მან არაერთხელ მიუთითა, რომ ევროპული კონვენცია ხშირად მოიცავს კონსტიტუციური უფლებების შინაარსს, რასაც დიდი მნიშვნელობა აქვს ამ უფლებების განმარტებისას.⁷⁴

ბელგიის როგორც საკონსტიტუციო (საარბიტრაჟო) სასამართლო, ისე სახელმწიფო საბჭო კონსტიტუციის დებულებებს განმარტავს ევროკონვენციის შესაბამისად. უფრო მეტიც, სახელმწიფო საბჭო კონსტიტუციურ უფლებათა ინტერპრეტაციისას ხშირად მიმართავს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს.⁷⁵

⁷³ Nastić M., *ECHR and National Constitutional Courts*, 71 Collection Papers Fac. L. Nis, 2015, 203-220, 209.

⁷⁴ იქვე, 208.

⁷⁵ Gerards A., Fleuren J. (eds.), *Implementation of the European Convention on Human Rights and of the Judgments of the ECtHR in National Case-Law. A comparative analysis*, Intersentia Publishing Ltd., Cambridge, United Kingdom, 2014, 120-121.

ამ ფონზე არადამაჯერებელია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ თავის გადაწყვეტილებებში ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოუყენებლობის ტენდენცია. ასეთი მიდგომა გაუმართლებელია მაშინ, როდესაც საქმეში მონაწილე მხარე თავის მოთხოვნას სწორედ ევროპული კონვენციის ნორმებისა და პრეცედენტული სამართლის საფუძველზე ასაბუთებს, მით უმეტეს, რომ ამას პირდაპირ ითხოვს კანონი. კერძოდ, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 43-ე მუხლის 1⁴ პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების ან დასკვნის სამოტივაციო ნაწილში უნდა აღინიშნოს „მოტივები, რომლებითაც საკონსტიტუციო სასამართლო უარყოფს საწინააღმდეგო მოსაზრებას, მტკიცებულებას“. ამდენად, სასამართლო ვალდებულია ზემოაღნიშნულ შემთხვევებში მაინც გამოიყენოს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართალი. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეს კანონდარღვევაა.

4. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-16 ოქმი

2018 წლის პირველი აგვისტოდან ძალაში შევიდა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპუ-

ლი კონვენციის მე-16 ოქმი. ამ ოქმის საფუძველზე კონვენციის წევრი სახელმწიფოების უზენაეს და საკონსტიტუციო სასამართლოებს შესაძლებლობა გაუჩნდათ მიმართონ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს საკონსულტაციო დასკვნისათვის.

შეიძლება ითქვას, ეს არის ახალი ეტაპი ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაში. ამ მექანიზმის შესაძლო მიზნებად სახელდება მისწრაფება, განვითარდეს ადამიანის უფლებათა დაცვის ერთიანი სამართლებრივი სისტემა, ურთიერთგაგებისა და საერთო ცოდნის მიღწევის პროგრესი, აგრეთვე მრავალმხრივი სამართლებრივი დისკურსის პროცედურის დამკვიდრება, რა დროსაც სასამართლოებმა უნდა დაარწმუნონ ერთმანეთი და უარყონ ან მიიღონ ერთმანეთის არგუმენტები.⁷⁶ (იგულისხმება მე-16 ოქმის პირველი პუნქტის მე-3 ქვეპუნქტი, რაზეც დეტალურად ქვევით იქნება საუბარი.)

მოდით, დეტალურად ვნახოთ, რა არის აღნიშნული მე-16 ოქმი.

⁷⁶ Jahn J., Normative Guidance from Strasbourg through Advisory Opinions. Deprivation or Relocation of the Convention's Core?, Heidelberg Journal of International Law, ZaöRV, editor C. H. Beck, Max-Planck Institute, Munich, 4/2014, 826.

ა. ტექნიკური დეტალები

2013 წლის აპრილში ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეამ შეიმუშავა კონვენციის დამატებითი მე-16 ოქმის პროექტი, რომელიც საბოლოოდ მოწონებულ იქნა ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2013 წლის 28 ივნისის №235-ე დასკვნით⁷⁷ და იმავე წლის ოქტომბრიდან ოქმი გაიხსნა ხელმოსაწერად.⁷⁸

ოქმის ძალაში შესვლისათვის აუცილებელი იყო კონვენციის წევრი მინიმუმ ათი სახელმწიფოს მიერ მისი ხელმოწერა და რატიფიცირება, რის შემდეგაც სამი თვის თავზე ოქმი ამოქმედებულად ჩაითვლებოდა.

ალბანეთთან, სომხეთთან, ესტონეთთან, ფინეთთან, საფრანგეთთან, ლიეტუვასთან, სან-მარინოსთან, სლოვენიასთან და უკრაინასთან ერთად საქართველო იყო იმ პირველ ათ სახელმწიფოთა შორის, რომლებმაც აღიარეს მე-16 ოქმის პირობები, რასაც მოჰყვა ამ ოქმის ძალაში შესვლა 2018 წლის პირველი აგვისტოდან.

⁷⁷ Draft Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Opinion 285 (2013), the Parliamentary Assembly, Council of Europe, <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=20015&lang=en>>.

⁷⁸ იხ. <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214>>.

დღეისათვის გაფართოვდა იმ სახელმწიფოთა სია, რომლებმაც ასევე აღიარეს კონვენციის მე-16 ოქმი. კერძოდ, კონვენციის ძალაში შესვლიდან ერთი წლის მანძილზე ზემოაღნიშნულ ათ სახელმწიფოს კიდევ შემოუერთდნენ ანდორა, საბერძნეთი და ნიდერლანდები. კიდევ მეტია იმ სახელმწიფოთა ოდენობა, რომლებმაც უკვე ხელი მოაწერეს აღნიშნულ ოქმს, მაგრამ მათ საკანონმდებლო ორგანოებს ჯერ არ მოუხდენიათ მისი რატიფიცირება. ეს სახელმწიფოებია: ბელგია, ბოსნი-ჰერცეგოვინა, იტალია, ლუქსემბურგი, ნორვეგია, მოლდოვის რესპუბლიკა, რუმინეთი, სლოვაკეთის რესპუბლიკა და თურქეთი.

გარდა ზემოჩამოთვლისა, სხვა ევროპულ სახელმწიფოებს ჯერ-ჯერობით ხელი არ მოუწერიათ მოცემული ოქმისთვის.⁷⁹

ბ. შინაარსი

როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, ამ ოქმის საფუძველზე კონვენციის წევრი სახელმწიფოების უზენაეს და საკონსტიტუციო სასამართლოებს ან საკონსტიტუციო კონტროლის სხვა ორგანოებს შესაძლებლობა გაუჩნდათ უშუალოდ მიმართონ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს

⁷⁹ იხ. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p_auth=K0IGDwTZ>.

საკონსულტაციო დასკვნისათვის.

აღნიშნული მე-16 ოქმი შედგება პრეამბულისა და 11 მუხლისაგან.⁸⁰

ოქმის პრეამბულაში ნათქვამია, რომ ევროსაბჭოს წევრმა სახელმწიფოებმა და მაღალმა ხელშემკვრელმა მხარეებმა, მხედველობაში მიიღეს კონვენციის მე-19 მუხლი, რომლითაც დაარსდა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო და ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2013 წლის 28 ივნისის №285 (2013) დასკვნა, რომელზეც ზემოთ უკვე გვქონდა საუბარი. პრეამბულაში ასევე ნათქვამია, რომ კონვენციის მაღალმა ხელშემკვრელმა მხარეებმა ჩათვალეს, რომ საკონსულტაციო დასკვნების გაცემის თვალსაზრისით სასამართლოს უფლებამოსილების გაფართოება კიდევ უფრო გააღრმავებს ურთიერთქმედებას სასამართლოსა და ეროვნულ ორგანოებს შორის და, ამგვარად, გაამყარებს კონვენციის განხორციელებას სუბსიდიარობის პრინციპის შესაბამისად.

მე-16 ოქმის პირველივე მუხლის პირველივე პუნქტში მოცემულია ამ ოქმის ძირითადი არსი. მასში ნათქვამია, რომ

⁸⁰ იხ. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის №16 ოქმი, სტრასბურგი, 2013 წლის 2 ოქტომბერი.

მაღალი ხელშემკვრელი მხარის უმაღლესი ინსტანციის სასამართლოებსა და ტრიბუნალებს, რომლებიც განისაზღვრება მე-10 მუხლის შესაბამისად, შეუძლიათ მიმართონ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საკონსულტაციო დასკვნის გაცემის მოთხოვნით პრინციპულ საკითხებზე, რომლებიც ეხება კონვენციითა და მისი ოქმებით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებების განმარტებას ან გამოყენებას.

პირველ მუხლში მოცემულია ორი პირობა, რაც აუცილებელია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსადმი მიმართისათვის. კერძოდ:

1. მოთხოვნის წარმდგენ სასამართლოს ან ტრიბუნალს საკონსულტაციო დასკვნის მოთხოვნა შეუძლია მხოლოდ მის წარმოებაში არსებულ საქმესთან დაკავშირებით;
2. მოთხოვნის წარმდგენმა სასამართლომ ან ტრიბუნალმა უნდა დაასაბუთოს საკონსულტაციო დასკვნის მოთხოვნა და წარადგინოს მის წარმოებაში არსებული საქმის სათანადო სამართლებრივი და ფაქტობრივი გარემოებები.

მოცემული ოქმის მე-2 და მე-3 მუხლები ეხება საპროცედუ-

რო საკითხებს. კერძოდ, მე-2 მუხლში ნათქვამია, რომ საკონსულტაციო დასკვნის მოთხოვნის მიღებაზე თანხმობის საკითხს განიხილავს დიდი პალატის კოლეგია ხუთი მოსამართლის შემადგენლობით, რომელშიც *ex officio* შედის იმ სახელმწიფოს მხარისგან არჩეული მოსამართლე, რომელსაც განეკუთვნება მოთხოვნის წარმდგენი სასამართლო ან ტრიბუნალი. მოთხოვნის მიღებაზე უარის შემთხვევაში კოლეგია ვალდებულია დაასაბუთოს იგი, ხოლო თუ კოლეგია დაეთანხმება მოთხოვნის მიღებას, დიდი პალატა გასცემს საკონსულტაციო დასკვნას.

მე-3 მუხლის თანახმად კი, ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარსა და სახელმწიფოს, რომელსაც განეკუთვნება მოთხოვნის წარმდგენი სასამართლო ან ტრიბუნალი, უფლება აქვთ წარადგინონ წერილობითი მოსაზრებები და მონაწილეობა მიიღონ ზეპირ განხილვაში. სასამართლოს თავმჯდომარეს, მართლმსაჯულების სათანადოდ განხორციელების მიზნით, შეუძლია ოქმის ხელმომწერ ნებისმიერ სხვა სახელმწიფოს ან პირს შესთავაზოს, ასევე წარმოადგინონ წერილობითი მოსაზრებები ან მონაწილეობა მიიღონ ზეპირ განხილვაში.

ოქმის მე-4 მუხლი ადგენს საკონსულტაციო დასკვნის

დასაბუთებისა და გამოქვეყნების სავალდებულოობას, ასევე მონაწილე მოსამართლის მიერ დასკვნაზე განსხვავებული აზრის დართვის შესაძლებლობას.

დაბოლოს, მნიშვნელოვანია ოქმის მე-5 მუხლი, რომლის თანახმადაც, საკონსულტაციო დასკვნას არ აქვს სავალდებულო ხასიათი. მიუხედავად ამისა, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საკონსულტაციო დასკვნის მნიშვნელობა მაინც დიდია.

არასავალდებულო საკონსულტაციო დასკვნების წვლილი საერთაშორისო სამართლის განვითარებაში უდავოა. მათ აქვთ დამაჯერებელი ხასიათი და რეალური ძალა და მათ ადარებენ დეკლარაციულ გადაწყვეტილებებს მათი მაღალი იურიდიული ხარისხის გამო. ამიტომ, საერთაშორისო თანამეგობრობაში საკონსულტაციო დასკვნებმა ფართო აღიარება მოიპოვეს. სასამართლო საკონსულტაციო დასკვნას მიიღებს ისეთ სფეროებში, სადაც სამართალი ვითარდება ან საკამათოა. საკონსულტაციო დასკვნები დაეხმარება უმაღლეს ადგილობრივ სასამართლოებს კონვენციის სტანდარტების გამოყენებასა და მომავალში დარღვევების თავიდან

ეს არის კონვენციის მე-16 ოქმის ძირითადი შინაარსი. დანარჩენი ნაწილი ეხება ამ ოქმის ძალაში შესვლისა და მასთან მიერთების პირობებს.

5. საკონსულტაციო დასკვნისთვის მიმართვის პრაქტიკა

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-16 ოქმის ამოქმედებიდან ძალიან მცირე დრო არის გასული და ჯერ-ჯერობით ამ მხრივ არ არსებობს საკმაო სტატისტიკა. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ თავისი პირველი საკონსულტაციო დასკვნა მხოლოდ 2019 წლის 10 აპრილს გასცა საფრანგეთის საკასაციო სასამართლოს მოთხოვნის საფუძველზე, რომელიც ეხებოდა სუროგაციული განაყოფიერებით გაჩენილ ბავშვთა რეგისტრაციის საკითხებს კონვენციის მე-8 მუხლთან მიმართებით.⁸²

დღეისათვის ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საკონსულტაციო დასკვნის მოთხოვნით შესულია

⁸¹ Jahn J., Normative Guidance from Strasbourg through Advisory Opinions. Deprivation or Relocation of the Convention's Core?, Heidelberg Journal of International Law, ZaöRV, editor C. H. Beck, Max-Planck Institute, Munich, 4/2014, 827-828.

⁸² The European Court of Human Rights delivers its first advisory opinion. Press Release, 10.04.2019. <[https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22itemid%22:\[%22003-6380685-8364782%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22itemid%22:[%22003-6380685-8364782%22])>.

მეორე განაცხადი სომხეთის საკონსტიტუციო სასამართლოდან. საკითხი ეხება სომხეთის სისხლის სამართლის კოდექსის 300¹ მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულს - „კონსტიტუციური წყობის დამხობა“ („Overthrow of the Constitutional Order“) კონვენციის მე-7 მუხლთან მიმართებით კანონის განსაზღვრულობის, განჭვრეტადობის და სტაბილურობის კონტექსტში. საკითხი უკვე განიხილა ხუთი მოსამართლისაგან შემდგარმა კოლეგიამ და გასცა რეკომენდაცია, რომ იგი საკონსულტაციო დასკვნისათვის გადაეცეს დიდ პალატას.⁸³

უნდა ითქვას, რომ სომხეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს წინაშე დასმული საკითხი აქტუალურია პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისა და, მათ შორის, საქართველოსთვისაც. 2018 წლის 20-21 ივნისის ე.წ. „გავრილოვის ღამეს“ დატრიალებული ცნობილი მოვლენების შემდეგ, ნაცვლად იმ პოლიციელების თუ მაღალი თანამდებობის პირების პასუხისგებისა, რომლებმაც ჩაიდინეს ძალადობა და დაასახიჩრეს დემონს-

⁸³ Armenian Constitutional Court requests an advisory opinion on an Article of its Criminal Code, Press Release, 09.08. 2019.

ტრანტები, ხელისუფლებამ ყველაფერი გადააბრალა ოპოზიციას და დაიწყო გამოძიება ოპოზიციური ლიდერების წინააღმდეგ. შედეგად ერთ-ერთი ყველაზე ძლიერი ოპოზიციური პარტიის ლიდერს შეეფარდა აღმკვეთი ღონისძიება. საქართველოს გენერალური პროკურატურის განცხადებით, საგამოძიებო ორგანო მივიდა დასკვნამდე, რომ 2019 წლის 20-დან 21 ივნისის ღამეს, ცალკეული პირების მიერ იგეგმებოდა ამბოხების გზით სახელმწიფო ხელისუფლების ძალადობრივი დამხობა და ხელში ჩაგდება. დადგენილია, რომ სწორედ ამ განზრახვის განხორციელების პირველი ფაზა მიზნად ისახავდა საქართველოს პარლამენტის იერიშით აღებას. იმავე განცხადებით, გამოძიება მიმდინარეობს 315-ე მუხლის მე-3 ნაწილით, რაც გულისხმობს ამბოხებას სახელმწიფო ხელისუფლების დამხობისა და ხელში ჩაგდების მიზნით, რამაც მძიმე შედეგი გამოიწვია.⁸⁴

გაუგებარია, პროკურატურა რას გულისხმობს მძიმე შედეგში, რადგან აქ მძიმე შედეგი იყო ის, რომ პოლიციის გადაჭარბებული ძალის გამოყენებას მოჰყვა დემონსტრანტების დასახიჩრება. ამასთანავე, როგორ შეიძლებოდა ეს აქცია

⁸⁴ იხ. <<https://news.ge/2019/07/04/igegmeboda-amboxebis-gzit-saxelm-wifo-xelisuflebis-dzaladobrivi-damxoba/>>.

ყოფილიყო დაგეგმილი და, თურმე, ფაზებად დაყოფილი (რასაც ხანგრძლივი მომზადება დასჭირდებოდა), როდესაც ყველაფერი სწორედ ხელისუფლების გაუმართლებელ ნაბიჯს და რუსი დეპუტატის საქართველოს პარლამეტის თავმჯდომარის სავარძელში დაჯდომას მოჰყვა? აქ იყო მასობრივი პროტესტი და არა ოპოზიციის მიტინგი.

აქედან ჩანს, რომ „ხელისუფლების ძალადობრივი დამხობა“ საქართველოში არ გაიგება ერთმნიშვნელოვნად და ის ხელისუფლების მხრიდან შეიძლება გამოყენებული იქნეს ოპოზიციური ლიდერების გასანეიტრალებლად.

ამდენად, საინტერესო იქნება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საკონსულტაციო დასკვნა „კონს-ტიტუციური წყობის დამხობის“ საკითხთან დაკავშირებით, რომელმაც შესაძლოა მეტი სიცხადე შეიტანოს ამ განსაზღვრებაში და დაადგინოს გარკვეული სტანდარტი.

6. საქართველო და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-16 ოქმი

ზემოთ უკვე ითქვა, რომ საქართველო იმ პირველ ათ სახელმწიფოთა შორისაა, რომლებმაც ხელი მოაწერეს აღნიშნულ ოქმს და მოახდინეს მისი რატიფიცირება.

ოქმის რატიფიცირების შემდეგ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონს დამატა 21³ მუხლი⁸⁵. ამ მუხლის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება აქვს კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ საქმესთან დაკავშირებულ იმ პრინციპულ საკითხებზე, რომლებიც ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციით და მისი ოქმებით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებების განმარტებას ან გამოყენებას შეეხება, საკონსულტაციო დასკვნისათვის მიმართოს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს. ამასთანავე, მოცემული მუხლი იმეორებს მე-16 ოქმის მოთხოვნებს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია დასკვნისათვის მიმართვის მოთხოვნა დაასაბუთოს და ადამიანის უფლებათა ევროპულ

⁸⁵ იხ. საქართველოს 2015 წლის 29 მაისის ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“. აქ უნდა ითქვას, რომ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს ოფიციალურ ვებგვერდზე (www.matsne.gov.ge) ეს მუხლი მონიშნულია მარკერით, ჩასმულია მართკუთხა ფრჩხილებში და ბოლოს ფრჩხილებში მიწერილი აქვს: „ამოქმედდეს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის მე-16 ოქმის საქართველოს მიმართ ამოქმედებისთანავე“. (გადამოწმებულია: 28.11.2019) ანუ აქ არის ტექნიკური ხარვეზი და ჩანს ისე, თითქოს ეს ნორმა ჯერ არ ამოქმედებულა.

სასამართლოს წარუდგინოს საქმესთან დაკავშირებული სათანადო სამართლებრივი და ფაქტობრივი გარემოებები და, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საკონსულტაციო დასკვნას სავალდებულო ხასიათი არ აქვს. ამავე მუხლში ნათქვამია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსადმი საკონსულტაციო დასკვნისათვის მიმართვიდან საკონსულტაციო დასკვნის მიღებამდე საქმის განხილვის ვადის დინება ჩერდება.

ზემოაღნიშნული მუხლიდან ჩანს, რომ საკონსულტაციო დასკვნისთვის მიმართვა არის საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება და არა ვალდებულება. ამიტომ ის მხოლოდ თავისი ინიციატივით განახორციელებს ამ უფლებას და არა საქმეში მონაწილე მხარის მოთხოვნით. რა თქმა უნდა, მხარე შეზღუდული არ არის სასამართლოს წინაშე ასეთი მოთხოვნის წამოყენებით, მაგრამ მისი დაკმაყოფილების საკითხი მთლიანად საკონსტიტუციო სასამართლოს დისკრეციას წარმოადგენს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული

სამართლის გამოყენების პრაქტიკა, რაზეც ზემოთ უკვე იყო საუბარი, არ გვაძლევს იმის მოლოდინს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო გამოიყენებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-16 ოქმით გაჩენილ შესაძლებლობას. თუმცა, მაინც გამოვთქვამ იმედს, რომ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21³ მუხლს ექნება პრაქტიკული დანიშნულება.

დასკვნა

ამრიგად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოყენების თვალსაზრისით ძალიან ცუდი პრაქტიკა დამკვიდრდა. ფაქტობრივად, ბოლო წლების განმავლობაში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო თავის გადაწყვეტილებებში საერთოდ არ მიმართავს ევროპული სასამართლოს განმარტებებს, რაც დადებითად არ მეტყველებს საქართველოს საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოზე. რა თქმა უნდა, საუბარი არ არის იმაზე, რომ სასამართლომ ყოველ საქმეზე მიმართოს ევროპული სასამართლოს განმარტებებს. თუმცა ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ადამიანის უფლებათა სასამართლო ამკვიდრებს ადამიანის უფლებათა

დაცვის უფრო მაღალ სტანდარტს, ვიდრე ეს საქართველოშია ან, როდესაც დავაში მონაწილე მხარე ან მხარეები არგუმენტად იშველიებენ ევროკონვენციასა და ევროპული სასამართლოს კონკრეტულ პრეცედენტს, საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია მიმართოს ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს. წინააღმდეგ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება სათანადოდ დასაბუთებულად ვერ ჩაითვლება.

აღნიშნული პრობლემის გამოსწორების თვალსაზრისით გარკვეულ იმედს აჩენს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-16 ოქმის ძალაში შესვლა, რომლის ერთ-ერთი ხელმომწერი საქართველოც არის. საკონსულტაციო დასკვნისთვის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსათვის მიმართვის შესაძლებლობის გამოყენება დადებითად უნდა აისახოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების ხარისხზე. იმედია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ხშირად მიმართავს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21³ მუხლს და თავის გადაწყვეტილებებში აქტიურად გამოიყენებს სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მოსაზრებებს.

საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო
კონტროლი საქართველოში

შესავალი

თანამედროვე სახელმწიფოს სამართლებრივი სისტემის საერთაშორისო სამართალთან ჰარმონიზაციის პროცესში ერთ-ერთი საკვანძო საკითხი საერთაშორისო ხელშეკრულების ეროვნულ კანონმდებლობაში ინტეგრაცია, უფრო კონკრეტულად კი საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და ქვეყნის შიდანაციონალურ კანონმდებლობას შორის შესაბამისობის უზრუნველყოფაა. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და კონკრეტული ქვეყნის კონსტიტუციას შორის ურთიერთმიმართების საკითხი, რომელიც არ არის თავისუფალი წინააღმდეგობრივი ასპექტებისგან. საერთაშორისო ხელშეკრულება, როგორც საერთაშორისო პოლიტიკური მნიშვნელობის მქონე სამართლებრივი დოკუმენტი, განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე აქტია, რომელსაც გამორჩეული ადგილი უკავია ნებისმიერი ქვეყნის სამართლებრივი აქტების სის-

ტემაში.⁸⁶ იგი აყალიბებს სამართლებრივ ურთიერთობებს სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო სამართლის სხვა სუბიექტებს შორის.

საერთაშორისო ხელშეკრულება უნივერსალური გამოცდილების შედეგია, რომელიც შესაძლებელია ეროვნულ კანონმდებლობაში დამკვიდრებული მიდგომებისგან განსხვავებულ ღირებულებებს ეფუძნებოდეს. კონკრეტული ქვეყნის სამართლებრივი სისტემა და თავად კონსტიტუცია კი ამ ქვეყნისვე სამართლებრივი კულტურით, ტრადიციებით, იდეებითა და თავისებურებებით არის ნასაზრდოები. იგი „ერის დაფუძნებისა და სახელმწიფოს არსებობის სიმბოლოა“.⁸⁷ ამასთან, კონსტიტუციები მართალია გამოირჩევიან რიგი ღირებულებებისადმი ერთნაირი მიდგომებით, თუმცა ყოველი კონსტიტუცია მიმართულია კონკრეტული ქვეყნის

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის მოწვეული ასოცირებული პროფესორი

⁸⁶ შეად., პაკტე პ., მელენ-სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, 28-ე გამოცემა, თბილისი, 2012, 112.

⁸⁷ ტაშნეტი მ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართლის საწყისები, თბილისი, 2016, 18.

სამართლებრივ სისტემაზე.⁸⁸ ამ თავისებურებების გათვალისწინებით ეროვნულ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო ხელშეკრულებას შორის თავსებადობის პრობლემა ბუნებრივად შეიძლება წარმოიშვას.

ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, საერთაშორისო ხელშეკრულების ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში ჰარმონიული და უხარვეზო იმპლემენტაციისათვის აუცილებელია მასზე სახელმწიფო კონტროლის შესაბამისი ფორმების არსებობა, რომელიც ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს კონსტიტუციის დაცულობას,⁸⁹ ხოლო მეორე მხრივ, საერთაშორისო ხელშეკრულების ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში უხარვეზოდ დანერგვას განაპირობებს. ამგვარი მექანიზმი კი საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე საკონსტიტუციო კონტროლია.

საერთაშორისო ხელშეკრულებების⁹⁰ კონსტიტუციურობის

⁸⁸ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბილისი, 2007, 160.

⁸⁹ კვერენჩილაძე გ., კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა, ჟურნ., ადამიანი და კონსტიტუცია, №3, 2006, 39.

⁹⁰ საქართველოს კონსტიტუციაში 2017 წელს განხორციელებული მასშტაბური საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად საქართველოს კონსტიტუციიდან სრულიად მართებულად ამოღებულ იქნა ტერმინი „საერთაშორისო შეთანხმება“, თუმცა ზოგიერთ საკანონ-

კონტროლი საკონსტიტუციო სასამართლოს განსაკუთრებული უფლებამოსილებაა. აღნიშნული ფუნქციის მნიშვნელობას განაპირობებს საერთაშორისო ხელშეკრულების ადგილი ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში. თუმცა აღნიშნულ სფეროზე საკონსტიტუციო კონტროლის შედეგები, ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შემოწმების პროცესისგან განსხვავებით, სახელმწიფოსათვის გაცილებით საპასუხისმგებლო და პრობლემური შეიძლება იყოს.

წინამდებარე სტატიის მიზანია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე საკონსტიტუციო კონტროლის თავისებურებების გაანალიზება, ამ პროცესთან დაკავშირებული სირთულეების შეფასება და შესაბამისი მოსაზრებების წარმოჩენა კვლევის შედეგებით სამართლებრივ, ანალიტიკურ და ტელეოლოგიურ მეთოდებზე დაყრდნობით.

მდებლო აქტში დღემდე შენარჩუნებულია ტერმინი „საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება“. აღნიშნულის გათვალისწინებით სტატიაში გამოყენებულ იქნება კონსტიტუციით დამკვიდრებული ტერმინი, თუმცა მასში ასევე მოიაზრება საერთაშორისო შეთანხმებებიც, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულების ერთ-ერთი ფორმა (ავტ.) დამატებით იხ., საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“, 2017, #1324-რს, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

1. საერთაშორისო ხელშეკრულების ცნება და მისი სავალდებულოდ აღიარება საქართველოში

საერთაშორისო ხელშეკრულება განსაკუთრებული მნიშვნელობის აქტია, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის⁹¹ განუყოფელ ნაწილად არის აღიარებული.⁹² იგი საქართველოს ნორმატიული აქტია,⁹³ რომელსაც საქართველოს ნორმატიული აქტების იერარქიაში, საქართველოს კონსტიტუციისა და კონსტიტუციური შეთანხმების შემდეგ სხვა საკანონმდებლო ნორმატიულ აქტებთან მიმართებით უპირატესი ადგილი უკავია,⁹⁴ აღნიშნული გულისხმობს, რომ საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, თუ

⁹¹ გასაზიარებელია პროფესორ ჯონი ხეცურიანის კრიტიკული მოსაზრება აღნიშნული საკანონმდებლო ჩანაწერის თაობაზე, რომელიც მიიჩნევს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება შიდა-სახელმწიფოებრივი სამართლის ნაწილია და არა საქართველოს კანონმდებლობის, რამდენადაც საქართველოს კანონმდებლობა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებისაგან შედგება, საერთაშორისო ხელშეკრულება კი არცერთ მათგანს არ მიეკუთვნება (ავტ), იხ., ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, თბილისი, 2016, 161-162.

⁹² საქართველოს კანონი „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“, 1997, მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

⁹³ საქართველოს ორგანული კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, 2009, მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

⁹⁴ იხ., იქვე მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი.

იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ კანონსა და კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ.⁹⁵

აღნიშნული ნორმა ორ ძირითად მიზანს ემსახურება: ერთი მხრივ, იგი განამტკიცებს საერთაშორისო ხელშეკრულების ადგილს საქართველოს ნორმატიული აქტების იერარქიაში და მეორე მხრივ, უზრუნველყოფს მის ეროვნული სამართლის შემადგენელ ნაწილად აღიარებას და ჩართვას შიდასამართლებრივ სისტემაში.⁹⁶

საქართველოს კანონმდებლობა საერთაშორისო ხელშეკრულებას მიაკუთვნებს საქართველოს მიერ უცხო სახელმწიფოსთან (სახელმწიფოებთან) ან საერთაშორისო ორგანიზაციასთან (ორგანიზაციებთან) წერილობითი ფორმით დადებულ შეთანხმებას, რომელიც რეგულირდება საერთაშორისო სამართლის ნორმებით, განურჩევლად იმისა, წარმოდგენილია იგი ერთი თუ რამდენიმე ერთმანეთთან

⁹⁵ საქართველოს კანონი „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“, 1997, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

⁹⁶ იხ., კორკელია ვ., საერთაშორისო ხელშეკრულება საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში, თბილისი, 1998, 157.

დაკავშირებული დოკუმენტით და მიუხედავად მისი კონკრეტული სახელწოდებისა.⁹⁷ უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულების საკანონმდებლო დეფინიცია მისი დამახასიათებელი ძირითადი რამდენიმე ნიშნის გამოყოფის შესაძლებლობას იძლევა, მათ შორის, ხელშეკრულების წერილობითი ფორმა და ინფორმაცია მხარეთა შესახებ. თუმცა საერთაშორისო ხელშეკრულების ბუნების ყველაზე არსებითი მახასიათებელი მისი რეგულირებაა საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმებით: საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების, მისი შესრულებისა და შეწყვეტის მიმართ ვრცელდება არა შიდასამართლებრივი, არამედ საერთაშორისო სამართლის ნორმები.⁹⁸

საერთაშორისო ხელშეკრულების განსაკუთრებულობას კიდევ ერთი სამართლებრივი გარემოება უსვამს ხაზს: საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა⁹⁹ და „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-3 მუხ-

⁹⁷ საქართველოს კანონი „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“, 1997, მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁹⁸ იხ., კორკელია კ., საერთაშორისო ხელშეკრულება საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში, თბილისი, 1998, 20-23.

⁹⁹ საქართველოს კონსტიტუცია, 1995, 52-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

ლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად,¹⁰⁰ დაუშვებელია რეფერენდუმის ჩატარება საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირებისა და დენონსირების შესახებ. საქართველოს კანონმდებლობაში ამგვარი შეზღუდვის არსებობა უნდა აიხსნას იმით, რომ მიღებული გადაწყვეტილების სახალხო ლეგიტიმაციასთან შედარებით უპირატესობა ენიჭება მის მიღებას კვალიფიციური ორგანოს მიერ, რომლის საფუძველზეც განხილული უნდა იყოს საერთაშორისო ვალდებულებების სახელმწიფოზე დაკისრების საკითხი. თუმცა აღნიშნული სულაც არ გულისხმობს საერთაშორისო ხელშეკრულებებით მოწესრიგებული საკითხებზე უშუალო დემოკრატიის აღნიშნული ფორმის ტაბუირებას.¹⁰¹

საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის შესაბამისად პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ახორციელებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირებას, დენონსირებას და გაუქმებას. განსხვავებული კვორუმი დადგენილი მხოლოდ იმ საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმებისა-

¹⁰⁰ „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი, 1996, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

¹⁰¹ იხ., იქვე, მე-3 მუხლის, პირველი პუნქტი.

თვის, რომელიც შეეხება სახელმწიფო ტერიტორიულ მთლიანობას ან სახელმწიფო საზღვრების შეცვლას.¹⁰² საქართველოს კონსტიტუცია, გარდა იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა, რომლებიც ექვემდებარებიან რატიფიცირებას, გამოყოფს ასევე იმ საკითხებს, რომელთა თაობაზე დადებული ხელშეკრულებების რატიფიცირებაც სავალდებულოა, მათ შორის, სამხედრო ხასიათისაა, დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასთან ან გაცემასთან და სხვა.¹⁰³ თუმცა საერთაშორისო ხელშეკრულება შესაძლებელია სახელმწიფოსათვის სავალდებულოდ იქნას აღიარებული არა რატიფიცირების არამედ ხელმოწერის გზით. საქართველო მიეკუთვნება სახელმწიფოთა იმ ჯგუფს, რომელიც საერთაშორისო ხელშეკრულებას ავტომატურად ანიჭებს შიდასამართლებრივ ძალას.¹⁰⁴

საერთაშორისო ხელშეკრულების სახელმწიფოსათვის სავალდებულოდ აღიარების მრავალი ფორმაა დადგენილი. „სახელშეკრულებო სამართლის შესახებ“ ვენის 1969 წლის კონვენცია განსაზღვრავს საერთაშორისო ხელშეკრულების

¹⁰² საქართველოს კონსტიტუცია, 1995, 47-ე მუხლის პირველი პუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

¹⁰³ იხ., იქვე მე-2 პუნქტი.

¹⁰⁴ კორკელია კ., საერთაშორისო ხელშეკრულება საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში, თბილისი, 1998, 156.

სავალდებულოდ აღიარების ფორმებს, რომელთა შორისაა საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერა, დოკუმენტების გაცვლა, რატიფიკაცია, მიღება, დამტკიცება, მასთან მიერთება ან ნებისმიერი სხვა საშუალება.¹⁰⁵ ამდენად, კონვენციის შესაბამისად გათვალისწინებულია ხელშეკრულების სახელმწიფოსათვის სავალდებულოდ აღიარების სხვადასხვა ფორმა, რომელიც თავად ამ ხელშეკრულებით უნდა იყოს გათვალისწინებული. თუმცა ეს ჩამონათვალი არაა ამომწურავი და კონვენცია სახელმწიფოსთან შეთანხებით უშვებს საერთაშორისო ხელშეკრულების სახელმწიფოსათვის სავალდებულოდ აღიარებას ნებისმიერი სხვა საშუალებით, მასთან შეთანხმების საფუძველზე.

„საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი პრაქტიკულად იმეორებს კონვენციის განზრახულობას და აღიარებს საერთაშორისო ხელშეკრულების საქართველოსათვის სავალდებულოდ აღიარების ისეთ ფორმებს როგორიცაა მისი ხელმოწერა, რატიფიცირება, დამტკიცება, შეერთება, ხელშეკრულების შემადგენელი დოკუმენტების (ნოტების) გაცვლა და ხელშეკრულებაზე თანხმობის ნებისმიერი სხვა

¹⁰⁵ „საერთაშორისო სახელშეკრულებო სამართლის შესახებ“ ვენის საერთაშორისო კონვენცია, 1969, მე-11 მუხლი. იხ., <<http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/aqtebi78.pdf>>.

ურთიერთშეთანხმებული საშუალების გამოყენება.¹⁰⁶ ამასთან, საერთაშორისო ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარების ფორმაზე შეთანხმება სახელმწიფოთა დისკრეციულ უფლებამოსილებას წარმოადგენს. ამდენად, საერთაშორისო ხელშეკრულება ნამდვილი და შესაბამისად სახელმწიფოსათვის შესასრულებლად სავალდებულო შეიძლება გახდეს მისი სავალდებულოდ აღიარების ფორმის შესაბამისი პროცედურის განხორციელებისთანავე.

2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მანდატი საერთაშორისო ხელშეკრულებათა კონსტიტუციურობის შეფასებისას

2.1. საკონსტიტუციო სასამართლოს სტატუსი და უფლებამოსილებები

საკონსტიტუციო სასამართლო ხელისუფლების შედარებით ახალი ინსტიტუტია, იგი ბოლო რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში ჩამოყალიბდა და განვითარდა.¹⁰⁷ საკონსტიტუციო

¹⁰⁶ საქართველოს კანონი „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“, 1997, მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

¹⁰⁷ Garlicki L., Constitutional Courts Versus Supreme courts, International Journal of Constitutional Law, Vol. 5, #1, 2007, 65

სასამართლოს, როგორც საკონსტიტუციო კონტროლის ევროპული მოდელის განმახორციელებელი ორგანოს ჩამოყალიბება პროფესორ ჰანს კელზენის სახელს უკავშირდება, ხოლო უფრო ძველი, ამერიკული მოდელის¹⁰⁸ ჩამოყალიბება საქმეს „მერბერი მედისონის წინააღმდეგ“ და მოსამართლე მარშალის მიერ ამერიკის უზენაესი სასამართლოსათვის ნორმათა კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმების უფლებამოსილების განმარტებას.¹⁰⁹ საკონსტიტუციო სასამართლომ დროთა განმავლობაში ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შეფასების უფლებამოსილებასთან ერთად მრავალი დამატებითი უფლებამოსილება შეიძინა, მათ შორის, პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციური საფუძვლების შეფასება, არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხის შესწავლა და სხვა, რომელთა შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ხელშეკრულებათა კონსტიტუციურობის განსაზღვრაა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არის საკონს-

¹⁰⁸ მეცნიერთა ნაწილი მიიჩნევს, რომ „საკონსტიტუციო კონტროლის ამერიკული მოდელი“ არასათანადო ტერმინია, ვინაიდან იგი უფრო საკონსტიტუციო ზედამხედველობის ნიშნებითაა წარმოდგენილი (ავტ.), იხ., კვერენჩილაძე გ., კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა, ჟურნ., ადამიანი და კონსტიტუცია, №3, 2006, 42.

¹⁰⁹ Garlicki L., Constitutional Courts Versus Supreme courts, International Journal of Constitutional Law, Vol. 5, #1, 2007, 46-47.

ტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციის უზენაესობას, კონსტიტუციურ კანონიერებას და ადამიანის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას.¹¹⁰ აღნიშნული მიზნის მისაღწევად საკონსტიტუციო სასამართლოს საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებები აქვს განსაზღვრული საქართველოს კონსტიტუციით, მათი განხორციელების წესი კი შესაბამისი ორგანული კანონით დგინდება.¹¹¹ სწორედ კონსტიტუციის, როგორც სადამფუძნებლო და საჯარო ხელისუფლების შემზღუდავი აქტის¹¹² დაცვის მიზნიდან მომდინარეობს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებში საერთაშორისო ხელშეკრულებათა კონსტიტუციურობის საკითხის მოქცევა.

¹¹⁰ საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, 1996, პირველი მუხლის პირველი პუნქტი.

¹¹¹ ამასთან, საგულისხმოა, რომ 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად განხორციელდა საკონსტიტუციო სასამართლოს ყველა უფლებამოსილების ორგანული კანონში განვრცობის პრაქტიკა შეიცვალა და მოხდა მათი სრულად კონსტიტუციონალიზება (ავტ).

¹¹² Starck C., *Constitutional Review in the Federal Republic of Germany*, Translated by Ignaski J., *Notre Dame International and Comparative Law Journal*, Vol. 2, 1984, 84, წიგნიდან: გეგენაჟა დ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება საქართველოში: სამართალწარმოების ძირითადი სისტემური პრობლემები, თბილისი, 2012, 15.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საერთაშორისო ხელშეკრულებების მიმართ ხორციელდება საკონსტიტუციო კონტროლი. იგი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებაა, რომლის მიზანია ქვეყნის ძირითად კანონთან საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესაბამისობის, და საბოლოო ჯამში, კონსტიტუციის უზენაესობის უზრუნველყოფა.¹¹³ კერძოდ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, საქართველოს პრეზიდენტის ან მთავრობის სარჩელის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის სარჩელის ან წარდგინების საფუძველზე იხილავს საერთაშორისო ხელშეკრულების კონსტიტუციურობის საკითხს.¹¹⁴ ამდენად, წარმოდგენილი ნორმების შესაბამისად საქართველოში საერთაშორისო ხელშეკრულებების მიმართ მოქმედებს როგორც წინასწარი (პრევენციული), ისე შემდგომი (რეპრესიული) საკონსტიტუციო კონტროლი.

¹¹³ ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, თბილისი, 2016, 162.

¹¹⁴ საქართველოს კონსტიტუცია, 1995, მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

2.2. საკონსტიტუციო კონტროლის ფორმები

საქართველოში

2.2.1 პრევენციული კონტროლი

პრევენციული კონტროლი, როგორც საკონსტიტუციო კონტროლის ერთ-ერთი ფორმა საფრანგეთში ჩამოყალიბდა, სადაც ორგანული კანონების სავალდებულო პრომულგაციამდე საკონსტიტუციო კონტროლის შემოღებით საფრანგეთის კონსტიტუციამ საფუძველი ჩაუყარა პრევენციული, წინასწარი საკონსტიტუციო კონტროლის იდეას.¹¹⁵ აღნიშნული უფლებამოსილება თავდაპირველად საკონსტიტუციო საბჭოს თავისებურებად იყო მიჩნეული, თუმცა მოგვიანებით საკონსტიტუციო კონტროლის აღნიშნული ფორმა გავრცელდა და დამკვიდრდა სხვა ქვეყნების საკონსტიტუციო სასამართლოების პრაქტიკაშიც, ოღონდ ფრანგული მოდელისაგან განსხვავებით, ფაკულტატური კონტროლის ფორმით და შეზღუდული თემატიკის ფარგლებში.¹¹⁶ დღესდღეობით კი საერთაშორისო ხელშეკრულებების საკონსტიტუციო კონტროლი მრავალი სახელმწიფოს სამართ-

¹¹⁵ კვერენჩილაძე გ., მელქაძე ო., საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა, წიგნი V, თბილისი, 1997, 139.

¹¹⁶ იხ იქვე.

ლებრივ სინამდვილეში ფუნქციონირებს.¹¹⁷

საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლი თავისი არსით ნორმათა კონსტიტუციური კონტროლია, მაგრამ იგი ცალკე დამოუკიდებელი კონტროლის ფორმადაა წარმოდგენილი, რამდენადაც მისი გახორციელება დაკავშირებულია მრავალ თავისებურებასთან, რომელიც საერთაშორისო ხელშეკრულების სპეციფიური ბუნებით აიხსნება.¹¹⁸ მაგალითად, საფრანგეთის საკონსტიტუციო საბჭომ შესაძლებელია წინასწარ განიხილოს ის საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები, რომლებიც საჭიროებენ საფრანგეთის პარლამენტის მხრიდან მოწონებას ან მის რატიფიცირებას. საკონსტიტუციო საბჭოს უარყოფითი გადაწყვეტილების შემთხვევაში მისი რატიფი-

¹¹⁷ შეიძლება გამოიყოს სამი ჯგუფის სახელმწიფოები: 1. რომელთა საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოები არ ახორციელებენ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლს (მაგ., თურქეთი და აშშ), 2. სახელმწიფოები, სადაც საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლი მხოლოდ პრევენციული კონტროლის ფორმით ხორციელდება (საფრანგეთი, სომხეთი, აზერბაიჯანი, ესტონეთი), 3. სახელმწიფოები სადაც კონტროლის ეს ფორმა საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი ძირითადი უფლებამოსილებაა (გერმანია, ავსტრია, ესპანეთი და სხვა), (აეც).

¹¹⁸ იხ., კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში, თეორია და კანონმდებლობის ანალიზი, თბილისი, 2011, 193.

ცირება ან მოწონება შეიძლება მოხდეს მხოლოდ კონსტიტუციის გადასინჯვის გზით.¹¹⁹ აღსანიშნავია, რომ საქართველოშიც იგივე მიდგომა გამოიყენება.¹²⁰

საერთაშორისო ხელშეკრულებათა პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლი დამკვიდრებულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებშიც. საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი ზოგად დეფინიციას გვთავაზობს მიუთითებს რა, რომ უფლებამოსილი სუბიექტის მიმართვის საფუძველზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა კონსტიტუციურობას. „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი იმეორებს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის რედაქციას, თუმცა ამავე ორგანული კანონის 38-ე მუხლის

¹¹⁹ კვერენჩილაძე გ., მელქაძე ო., საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა, წიგნი V, თბილისი, 1997, 150.

¹²⁰ „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-22 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების კონსტიტუციასთან შეუსაბამობის დადგენის შემთხვევაში, ამ ხელშეკრულების საქართველოსათვის სავალდებულოდ აღიარება დასაშვებია მხოლოდ მას შემდეგ, რაც კონსტიტუციაში, დადგენილი წესით, შეტანილი იქნება შესაბამისი ცვლილებები, (ავტ).

მე-2 პუნქტი იმპერატიულად ადგენს, რომ პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლის ფარგლებში კონსტიტუციური წარდგინება შეიტანება იმ საერთაშორისო ხელშეკრულების ან მისი ცალკეული დებულებების კონსტიტუციურობის შესახებ, რომელიც ექვემდებარება რატიფიცირებას. ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციაც და შესაბამისი ორგანული კანონიც პრევენციული კონტროლის ფარგლებში მხოლოდ იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლს გულისხმობენ, რომლებიც რატიფიცირებას ექვემდებარებიან. ამავე დროს, საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების შეტანის შემთხვევაში დაუშვებელია შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე.¹²¹

აღნიშნულთან დაკავშირებით საყურადღებოა ერთი სამართლებრივი გარემოება: მხოლოდ საქართველოს პარლამენტია უფლებამოსილი მოახდინოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა რატიფიცირება, დენონსირება და გაუქმება.¹²² საქარ-

¹²¹ იხ., იქვე, 47-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

¹²² საქართველოს ორგანული კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, 2009, მე-10 მუხლის მე-4 პუნქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

თველოს კონსტიტუცია კი ითვალისწინებს იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებების საკონსტიტუციო (მათ შორის. პრევენციულ) კონტროლს, რომელებიც ექვემდებარებიან რატიფიცირებას, თუმცა გაუგებარია რატომ არ უნდა გავრცელდეს საკონსტიტუციო კონტროლის აღნიშნული ფორმა ასევე იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებების მიმართ, რომელთა სავალდებულოდ აღიარებისათვის გათვალისწინებულია არა რატიფიკაცია, არამედ სხვა ფორმა? მაგალითად, „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის შესაბამისად საქართველოს მთავრობა დადგენილებით იღებს გადაწყვეტილებას იმ საერთაშორისო ხელშეკრულების დამტკიცების ან მასთან შეერთების შესახებ, რომელიც არ ექვემდებარება საქართველოს პარლამენტის მიერ რატიფიცირებას ან მასთან შეერთებას. შესაბამისად, ლოგიკური იქნებოდა პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლი გავრცელდეს არამხოლოდ სარატიფიკაციო, არამედ ნებისმიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე, რომელთა სავალდებულოდ აღიარებაც უნდა მოხდეს.

ამ თვალსაზრისით აღსანიშნავია, რომ „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი აფართოებს საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტს და უქვემდებარებს არა სარატიფიკაციო საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, არამედ ნებისმიერ ხელშეკრ-

ულებას, რომლის სავალდებულოდ აღიარების საკითხის განხილვაც ხდება.¹²³ სრულიად გასაზიარებელია პროფესორ ჯონი ხეცურიანის მოსაზრება, რომ არსებობს „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის საქართველოს კონსტიტუციასთან და აღნიშნულ ორგანულ კანონთან შესაბამისობაში მოყვანის საჭიროება, რომლებიც საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებადამდგენ სპეციალურ საკანონმდებლო აქტებს წარმოადგენენ.¹²⁴

მიუხედავად, იმ სირთულეებისა, რომლებიც საერთაშორისო ხელშეკრულებათა პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლისათვის არის დამახასიათებელი, იგი მაინც საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებაა, რომელიც პრობლემური საკითხების ადრეულად გადაჭრასა და „სამართლებრივი უსაფრთხოების“ უზრუნველყოფის მიზანს ემსახურება.¹²⁵

¹²³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის შემთხვევაში დაუშვებელია შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების საქართველოსათვის სავალდებულოდ აღიარების საკითხის განხილვა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანამდე, (ავტ).

¹²⁴ ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, თბილისი, 2016, 166.

¹²⁵ შვარცი პ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, თბილისი, 2003, 70.

2.2.2. რეპრესიული კონტროლი

საერთაშორისო ხელშეკრულებები, გარდა საკონსტიტუციო სასამართლოს პრევენციული კონტროლისა, ასევე ექვემდებარებიან რეპრესიულ, შემდგომ საკონსტიტუციო კონტროლს. უფრო მეტიც, თუ წინასწარი კონტროლის ობიექტი მხოლოდ ის საერთაშორისო ხელშეკრულებებია, რომლებიც საჭიროებენ რატიფიცირებას, რეპრესიული კონტროლის შემთხვევაში მნიშვნელობა არ აქვს თუ რა ფორმით არის საერთაშორისო ხელშეკრულება სავალდებულოდ აღიარებული და კონტროლის ეს ფორმა ვრცელდება ნებისმიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების მიმართ. განსხვავებულია მხოლოდ სავალდებულოდ აღიარების ფორმის მიხედვით საერთაშორისო ხელშეკრულებათა კონსტიტუციურობის თაობაზე მიმართვის პროცედურა - განსხვავებულია დროითი ფაქტორი, პროცედურა და ა.შ.

საერთაშორისო ხელშეკრულებათა შემდგომი საკონსტიტუციო კონტროლი იმავე მატერიალურ სამართლებრივ საფუძვლებს ეფუძნება, რასაც წინასწარი კონტროლი, ამიტომ, მიზანშეწონილია პირდაპირ განვიხილოთ ის მთავარი სირთულებები, რაც რეპრესიულ საკონსტიტუციო კონტროლს ახლავს თან. იმთავითვე უნდა აღინიშნოს რომ, წინასწარი

კონტროლის მსგავსად, არც შემდგომი კონტროლია დაცული აღნიშნული გამოწვევების გავლენისგან. ზოგიერთი მათგანი კი მნიშვნელობით ბევრად აღემატება პრევენციული კონტროლისათვის დამახასიათებელ პრობლემატიკას. ყველაზე არსებითი სირთულე საერთაშორისო ხელშეკრულების პოლიტიკურ-სამართლებრივ ბუნებას და ნებისმიერი სახელმწიფოს მიმართ მის მზოჭავ ძალას უკავშირდება და ამდენად მნიშვნელოვანია მისი განხილვა.

საერთაშორისო ხელშეკრულება წარმოშობს ვალდებულებებს მთლიანად სახელმწიფოს, როგორც საერთაშორისო სამართლის სუბიექტის მიმართ, რომლის შეუსრულებლობის გამო სახელმწიფოს დაეკისრება საერთაშორისო სამართლებრივი პასუხისმგებლობა.¹²⁶ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 43-ე მუხლის 12¹ მუხლის შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება იურიდიულ ძალაში შედის გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან. საერთაშორისო ხელშეკრულებათა რეპრესიული საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებისას კი დგება

¹²⁶ ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, თბილისი, 2016, 158-159.

ძალაში მყოფი საერთაშორისო ხელშეკრულების იურიდიული ძალის დაკარგვის საკითხი. „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ითვალისწინებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების არაკონსტიტუციურად გამოცხადებას, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულების იურიდიული ძალის დაკარგვის საკანონმდებლო წინაპირობას და რომც ითვალისწინებდეს, იგი ვერ გახდება საერთაშორისო ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამართლების წინაპირობა, უფრო მეტიც, ზემოაღნიშნული ვენის კონვენცია, ხელშემკვერელ მხარეებს ბოჭავს მთავარი პრინციპით: Pacta Sunt Servanda – ყოველი ძალაში მყოფი ხელშეკრულება სავალდებულოა მისი მხარეებისათვის და მათ მიერ კეთილსინდისიერად უნდა შესრულდეს.¹²⁷

ვენის კონვენციის შესაბამისად, ხელშეკრულების მოქმედების შეწყვეტას, მის დენონსაციას ან ხელშეკრულებიდან სახელმწიფოს გამოსვლას შეიძლება ადგილი ჰქონდეს მხოლოდ თვით ხელშეკრულების ან წინამდებარე კონვენ-

¹²⁷ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სამართლის შესახებ“ ვენის საერთაშორისო კონვენცია, 1969, 26-ე მუხლი. იხ.,
<<http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/aqtebi78.pdf>>.

ციის დებულებების გამოყენების შედეგად, მათ შორის იმ შემთხვევაში, თუ ამაზე თანახმაა ხელშეკრულების ყველა მხარე. იგივე წესი გამოიყენება ხელშეკრულების მოქმედების შეჩერების მიმართ.¹²⁸ ამდენად, საერთაშორისო ხელშეკრულების სახელმწიფოსათვის სავალდებულო ეფექტის გაუქმება მხოლოდ ამ ხელშეკრულებით დადგენილი წესითაა შესაძლებელი, მაგრამ თუკი საერთაშორისო ხელშეკრულება რატიფიცირებულია კონკრეტული სახელმწიფოს მიერ და საკონსტიტუციო სასამართლომ იგი გამოაცხადა არაკონსტიტუციურად, გამოდის, რომ იგი კვლავ ინარჩუნებს ხელშემკვრელი სახელმწიფოს საერთაშორისო ვალდებულებას, და საფრთხე ექმნება ერთი მხრივ, სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების კეთილსინდისიერად შესრულებას და მეორე მხრივ, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების კონსტიტუციურ გარანტიებს. ვინაიდან საკონსტიტუციო გადაწყვეტილებას გააჩნია მბოჭავი ძალა და თვითაღსრულებადია. გარდა ამისა, სახელმწიფოს არა აქვს უფლება მიუთითოს იმ გარემოებაზე, რომ მისი თანხმობა ხელშეკრულების მისთვის სავალდებულოდ

¹²⁸ იხ., იქვე, 42-ე მუხლი.

აღიარებაზე გამოხატული იყო მისი შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის ამა თუ იმ დებულებების დარღვევით, რომელიც ეხება ხელშეკრულების დადების კომპეტენციას, როგორც მისი თანხმობის ბათილობის საფუძველს, თუკი ეს დარღვევა არ იყო აშკარა და არ ეხებოდა მისი შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის ნორმებს, რომლებიც განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა.¹²⁹

სახელმწიფოს მიერ იურიდიულ ძალაში შესული საერთაშორისო ხელშეკრულების კეთილსინდისიერად შესრულების ვალდებულება საქართველოს კანონმდებლობითაც არის გარანტირებული.¹³⁰ თუკი ხელშეკრულებიდან არ გამომდინარეობს სხვა განზრახვა ან სხვაგვარად არაა დადგენილი, ხელშეკრულება სავალდებულოა ყოველი მხარისათვის მთელი მისი ტერიტორიის მიმართ.¹³¹ ამასთან, ხელშეკრულმა მხარემ არ შეიძლება მიუთითოს თავის შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის დებულებებზე მის მიერ ხელშეკრულების შეუსრულებლობის გასამართლებლად,¹³²

¹²⁹ იხ., იქვე, 46-ე მუხლი.

¹³⁰ საქართველოს კანონი „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“, 1997, 31-ე მუხლის პირველი და მე-3 პუნქტები, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე.

¹³¹ იხ., იქვე, მუხლი 29.

¹³² იხ., იქვე, მუხლი 27.

ამდენად, სავალდებულოდ აღიარებული საერთაშორისო ხელშეკრულების საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად გამოცხადების შემთხვევაში იქმნება სიტუაცია, როდესაც საერთაშორისო ხელშეკრულება შესასრულებლად სავალდებულოდ დარჩება საერთაშორისო დონეზე, თუმცა შიდასახელმწიფოებრივ დონეზე შეწყვეტს მოქმედებას.¹³³

ქართულ სამეცნიერო ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ შექმნილი ვითარებიდან გამოსავალი შეიძლება იყოს ისეთი პრაქტიკის დამკვიდრება, როდესაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო დაავალებს იმ სახელმწიფო უწყებას, რომელმაც უზრუნველყო კონკრეტული საერთაშორისო ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარება, განახორციელოს შესაბამისი პროცედურები მისი დენონსაციის მიზნით.¹³⁴ ასევე შესაძლებელია საკანონმდებლო ცვლილებები განხორციელდეს კანონმდებლობაში, რომლის შესაბამისადაც ნორმას - „არაკონსტიტუციურად ცნობილი სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი

¹³³ კორკელია კ., საერთაშორისო ხელშეკრულება საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში, თბილისი, 1998, 236.

¹³⁴ ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, თბილისი, 2016, 187-188.

იურიდიულ ძალას კარგავს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან“, დამატება სიტყვები - „თუ კანონით სხვა ვადა არ არის დადგენილი“, რაც საშუალებას მისცემს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამის სახელმწიფო უწყებას განუსაზღვროს საერთაშორისო ხელშეკრულების დენონსაციისთვის გონივრული ვადა.¹³⁵

2.2.3. საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლის სხვა ფორმები

საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლი გარდა პრევენციული და რეპრესიული საკონსტიტუციო კონტროლის ფორმებისა, შესაძლებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს სხვა უფლებამოსილებების ფარგლებშიც მოექცეს. კერძოდ, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლი შესაძლებელია განხორციელდეს ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის უფლებამოსილების, ნორმათა კონკრეტული კონტროლის ფარგლებში და ასევე საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კომპეტენციური დავის განხილვის შემთხვევაში, თუ ვის უფლებამოსილებას განეკუთვნება საერთაშორისო ხელშეკრულების

¹³⁵ იხ., იქვე.

სავალდებულოდ აღიარებაზე საკითხის გადაწყვეტა.¹³⁶

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ფიზიკური პირის, იურიდიული პირის ან სახალხო დამცველის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებით. აღნიშნული სასარჩელო წარმოების ობიექტია საქართველოს ნორმატიული აქტი. საერთაშორისო ხელშეკრულება კი წარმოადგენს საქართველოს ეროვნული სამართლებრივი სისტემის შემადგენელ ნორმატიულ ნაწილს, რომელიც შესაძლებელია არღვევდეს საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავით გათვალისწინებულ ადამიანის ძირითად უფლებებს. ამდენად, მასზე გავრცელდება საკონსტიტუციო კონტროლი, როგორც ნორმატიულ აქტზე, რომელიც არღვევს ადამიანის ძირითად უფლებას.

რაც შეეხება ნორმათა კონკრეტული კონტროლის ფარგლებში საერთაშორისო ხელშეკრულებათა კონსტიტუციურობის კონტროლს, ეს უფლებამოსილება საქართველოს

¹³⁶ იხ., იქვე, 183.

კონსტიტუციის იმავე მუხლის მე-4 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის ფარგლებში ხორციელდება. აღნიშნული მუხლის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო საერთო სასამართლოების წარდგინების საფუძველზე იხილავს იმ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხს, რომელიც კონკრეტული საქმის განხილვისას უნდა გამოიყენოს საერთო სასამართლომ და რომელიც მისი საფუძვლიანი ვარაუდით შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციას. საკონსტიტუციო კონტროლის ამ ფორმის განხორციელების ინიციატორი ბუნებრივია, არის კონკრეტული საქმის განმხილველი სასამართლო. ამდენად, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებაში შესაძლებელია უფლებამოსილ მოსარჩელედ მონაწილეობდნენ საერთო სასამართლოები. საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე საკონსტიტუციო კონტროლის სხვა ფორმებისგან განსხვავებით, საერთო სასამართლოების წარდგინების საფუძველზე საკონსტიტუციო სასამართლოს მიღებული აქვს ერთი გადაწყვეტილება.¹³⁷

¹³⁷ ქალაქ თბილისის დიდუბე-ჩუღურეთის რაიონული სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება, კრებულში: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, 2002, თბილისი, 2003, 39-47.

უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საქართველოში დამკვიდრებული საკონსტიტუციო კონტროლის ფორმების სიმრავლის ფონზე საკმაოდ ფართოა საერთაშორისო ხელშეკრულების კონსტიტუციურობის შემოწმების მიზნით მიმართვაზე უფლებამოსილ პირთა წრე - საკონსტიტუციო კონტროლი შესაძლებელია განხორციელდეს საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის პარლამენტის წევრთა ერთი მეხუთედის, საერთო სასამართლოს, სახალხო დამცველის, ფიზიკური და იურიდიული პირის მიმართვის საფუძველზე.

დასკვნა

საერთაშორისო ხელშეკრულებას საქართველოს ნორმატიულ აქტებს შორის განსაკუთრებული ადგილი უკავია. მას არამხოლოდ სამართლებრივი, არამედ მნიშვნელოვანი პოლიტიკური დატვირთვაც აქვს ნებისმიერი სახელმწიფოსთვის. თუმცა სამართლებრივი სტაბილურობისა და ქვეყნის ძირითადი კანონის დაცულობის უზრუნველყოფის მიზნით აუცილებელია არსებობდეს საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე ეფექტური საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების გამართული სამართლებრივი საშუალებები. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, კი როგორც

საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანო სწორედ ის ინსტიტუციაა, რომელმაც საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლი უნდა განახორციელოს კვალიფიციურად და დამოუკიდებლობის მაღალი სტანდარტის შესაბამისად.

წინამდებარე სტატიის მიზანი იყო საერთაშორისო ხელშეკრულებების ადგილის განსაზღვრა ეროვნულ სამართლებრივ სივრცეში, მასზე საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების სამართლებრივი ბუნებისა და ფორმების შეფასება, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა საკონსტიტუციო კონტროლთან დაკავშირებული სირთულეების ანალიზი და შესაბამისი დასკვნების წარმოდგენა.

მიგრანტთა უფლებების დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები

შესავალი

ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში 21-ე საუკუნე სხვადასხვა გამოწვევებით ხასიათდება, რომელთაგან უკანონო მიგრაცია მსოფლიოს ერთ-ერთ წამყვან პრობლემას წარმოადგენს. საზოგადოების გარკვეული ნაწილი ვერ ითვალისწინებს, რომ უცხო ქვეყანაში არალეგალურად გამგზავრება არის კანონსაწინააღმდეგო ქმედება, რომელსაც უამრავი საფრთხე ახლავს თან.¹³⁸ ამ უკანასკნელის კონტროლი, რეგულირება და საკანონმდებლო ჩარჩოში მოქცევა, სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი გამოწვევაა. თუმცა, აღსანიშნავია საერთაშორისო ორგანიზაციების აქტიური ჩართულობა როგორც წევრ, ასევე, მესამე სახელმწიფოებთან, რომლებიც მაქსიმალურად ცდილობენ პროცესი ერთიან, სტანდარტულ ჩარჩოში მოაქციონ. კაცობრი-

* სამართლის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

* საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის დოქტორანტი

¹³⁸ <<http://kartuli.kvira.ge/2019/10/07/>> [13.01.2020].

ობის განვითარების თანმდევი მოვლენაა ადამიანთა მუდმივი მოძრაობა და სიახლეებისაკენ სწრაფვა, რამაც არსებითად შეუწყო ხელი მიგრაციის პროცესს.

უკანონო მიგრაციის პრობლემა კიდევ უფრო გამწვავდა სირიის ომის დროს, როდესაც სირიელი ლტოლვილების დიდი რაოდენობა ევროპის ქვეყნებისკენ გაემართა, უფრო მეტიც, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მამიებელთა ნაკადებმა პრაქტიკულად პარალიზება გამოიწვიეს როგორც შენგენის ზონაში, ასევე, მომიჯნავე ქვეყნების საზღვრებზე უკონტროლო სიტუაციის შექმნით.¹³⁹ ამასთან, როგორც წესი, არალეგალური მიგრანტების საცხოვრებელი პირობები სავალალოა.¹⁴⁰ ნაკადის გადაადგილებამ ბუნებრივია მიგრაციასთან დაკავშირებული გარკვეული საკითხები დააყენა დღის წესრიგში.

სახელმწიფოთა საერთაშორისო თანამეგობრობის ერთობლივი ძალისხმევით შესაძლებელია ამ პრობლემების გადაწყვე-

¹³⁹ Refugee crisis: EU ministers try to agree quotas - as UN says even its best offer is not enough, Independent, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisiseu-ministers-try-to-agree-quotas-as-un-says-even-its-best-offer-is-not-enough-10512808.html> [15.01.2020].

¹⁴⁰ http://migration.commission.ge/index.php?article_id=148&clang=0 [13.01.2020].

ტა, მიგრაციის პროცესის მართვა და მიგრანტთა სამართლებრივი სტატუსისთვის ყველა სახელმწიფოსათვის მისაღები სტანდარტის, სამართლებრივი ჩარჩოების შემუშავება, როგორც უნივერსალური, ასევე, რეგიონალური მექანიზმების გამოყენებით.¹⁴¹

დღესდღეობით ვერც ერთი ქვეყანა ვერ არეგულირებს მიგრაციის საკითხებს. უკანასკნელ წლებში მიგრაციის თემა მნიშვნელოვანი და აქტუალური გახდა, თუნდაც იქიდან გამომდინარე, რომ ყოველი ოცდათხუთმეტი ადამიანიდან, ერთი საერთაშორისო მიგრანტია.¹⁴² აღნიშნული პროცესი კი, რა თქმა უნდა სახელმწიფოთა შორის დაძაბულობის ზრდას უწყობს ხელს.¹⁴³

¹⁴¹ კეელიშვილი მ., „რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის (ECRI) როლი ევროპაში მიგრანტთა სტატუსის დაცვაში ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სტანდარტების შესაბამისად, თბ. 2015, 5.

¹⁴² Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights (collection of papers), edited by Paul De Guchteneire, Antoine Pécoud, Ryszard Cholewinski, Cambridge University Press, 2009, p.2, 100.

¹⁴³ იხ. იქვე.

1. მიგრაციის ცნება და სახეები

1.1. მიგრაციის ცნება

მსოფლიოში დინამიკურად იცვლება პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური თუ კულტურული პროცესები, იზრდება მიგრაციის კომპლექსური მართვის პროცესში ჩართულ ქვეყანათა რიცხვი, რომელთან ერთადაც მუდმივად ცვალებადია მიგრაციის ხასიათი და დაფარვის არეალი.¹⁴⁴ მიგრაცია, ეს არის მოვლენა, რომელსაც გლობალური მიდგომა და კოორდინირებული გადაწყვეტილებები ესაჭიროება.¹⁴⁵ ტერმინი „მიგრანტის“ (მიგრაცია, იმიგრაცია) წარმოშობად მიიჩნევა მოსახლეობის ქვეყნის (საზღვრებს) შიგნით გადაადგილება,¹⁴⁶ რომელიც პირველად გამოყენებულ იქნა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ პერიოდში, როდესაც მილიონობით ადამიანის გადასახლება (ნებით თუ იძულებით) დაიწყო მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებში.¹⁴⁷

¹⁴⁴ <<http://migration.commission.ge/files/glosaary.pdf>> [15.01.2020].

¹⁴⁵ იბ. იქვე., 5.

¹⁴⁶ International Handbook on Internal Migration, edited by Charles B.Nam, William J. Serow, and David F. Sly, Greenwood Press, New York, Westport, Connecticut, London, 1990.

¹⁴⁷ Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights (collection of papers), edited by Paul De

მიგრაციად მიიჩნევა ადამიანთა გადაადგილება ამა თუ იმ ტერიტორიის საზღვრებს მიღმა, საცხოვრებელი სადგომის ხანგრძლივი დროის შეცვლის მიზნით.¹⁴⁸ გამოყოფენ ორი სახის მიგრაციას: მუდმივი მიგრაცია და დაბრუნებითი მიგრაცია. ასევე, მიგრაცია შეიძლება სეზონურ და ქანქარი-სეზურ მიგრაციასაც.¹⁴⁹

მიგრაცია მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს მოსახლეობის დემოგრაფიულ სტრუქტურაზე. ასევე დიდია მიგრაციის გავლენა მოსახლეობის სოციალურ და ეთნიკურ სტრუქტურაზე, მოსახლეობის განლაგებასა და განსახლებაზე.¹⁵⁰ მიგრაციის ძირითადი მიზეზები სოციალურ-ეკონომიკური ხასიათისაა, თუმცა არსებითი მნიშვნელობა აქვს როგორც პოლიტიკურ და სამხედრო მიზეზებსაც, აგრეთვე, ბუნებრივ პირობებს.¹⁵¹

Guchteneire, Antoine Pécoud, Ryszard Cholewinski, Cambridge University Press, 2009, p.6.

¹⁴⁸ წულაძე გ., სულაბერიძე ა., საქართველოს რეგიონების დემოგრაფიული თავისებურებები, თბ. 2016, 55.

¹⁴⁹ იხ. იქვე., 55.

¹⁵⁰ დემოგრაფიის მოკლე ენციკლოპედიური ლექსიკონი. შემდგენელი გ. წულაძე. UNFPA. თბილისი, 2012. 156-157.

¹⁵¹ წულაძე გ., სულაბერიძე ა., საქართველოს რეგიონების დემოგრაფიული თავისებურებები, თბ. 2016, 55.

საქართველოში თანმიმდევრული მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების მოტივაციას აძლიერებს სახელმწიფო ხელისუფლების ნება - ევროკავშირთან ურთიერთობის გაღრმავების სურვილი. ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა საქართველოს მიმზიდველობა ქვეყნის აღმოსავლეთით და სამხრეთით მდებარე სახელმწიფოების მიგრანტებისთვის.¹⁵² კანონმდებლობა არის მიგრაციის კონტროლის საუკეთესო ინსტრუმენტი, თუმცა, მხოლოდ კანონმდებლობით შედეგი ვერ მიიღწევა, თუ არ მოხდა მისი პრაქტიკაში რეალიზება, აღსრულება.

საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ მიგრაციის პოლიტიკა მიზნად უნდა ისახავდეს პოლიტიკური და სოციალური პროგრამების გაუმჯობესებით ქვეყნიდან ემიგრაციის პროცესის შესუსტებას, სიღარიბის დაძლევას და მდგრად განვითარებაში მიგრანტების წვლილის ზრდას, აგრეთვე, უნდა პასუხობდეს უკანონო მიგრაციის, ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის და მიგრანტების უკანონო

¹⁵² ნოდია გ., პოლონური გამოცდილების გაზიარება საქართველოში მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების პროცესში, თბ. 2011, 5.

მიმოსვლის აკრძალვის მოთხოვნებს.¹⁵³

ზოგიერთ სახელმწიფოში მიგრაციის მართვა დეცენტრალიზებულია - გადანაწილებულია სხვადასხვა სახელმწიფო ინსტიტუტს შორის და არ არსებობს საკოორდინაციო ორგანო, სხვა ქვეყნებში კი კოორდინაცია ერთ კონკრეტულ სამინისტროს ევალება. საქართველო ჯერ კიდევ მიგრაციის მართვის სტრუქტურის შერჩევის პროცესშია.¹⁵⁴

მიუხედავად მსოფლიო ქვეყნების მიერ გადადგმული რიგი აღსანიშნავი ნაბიჯებისა, განურჩევლად ლტოვილის თუ მიგრანტის მიმართ, უკანონო მიგრაცია მაინც ვერ ექვემდებარება კონტროლს. სახელმწიფოები ცდილობენ ადამიანის ძირითადი უფლებების დამცავი მექანიზმების გაუმჯობესებას, რისთვისაც სხვა ქვეყნებთან აწარმოებენ მოლაპარაკებებს, დებენ ხელშეკრულებებს, შეთანხმებებს და სხვ. მიგრაცია და მასთან დაკავშირებული საკითხები კაცობრიობის განვითარებასთან ერთად უფრო და უფრო მეტად აქტუალური ხდება.

ადამიანთა მუდმივმა გადაადგილებამ და სიახლეებისაკენ

¹⁵³ პატარაია თ., მიგრაციის პოლიტიკის განვითარება საქართველოში, თბ. 2011, 41.

¹⁵⁴ იხ. იქვე., 40.

სწრაფვამ შეუწყო ხელი მიგრაციის პროცესის განვითარებას. ზოგიერთი მეცნიერის კვლევით დასტურდება, რომ ორი ათასი წლის წინ სახლობდა ადამიანი აღმოსავლეთ აფრიკაში,¹⁵⁵ რომელთა ნაკადი შემდგომში ავსტრალიისკენ გაემართა.¹⁵⁶ იმისათვის, რომ მოსახლეობის გაზრდილი მოთხოვნები დაკმაყოფილებულიყო, საჭირო გახდა ახალი ტერიტორიების ათვისებაც, რაც შემდგომში მონადირე-შემგროვებლების ჯგუფების მუდმივი დასახლებების საფუძველი გახდა.¹⁵⁷ პრეისტორიულ ადამიანს კლიმატური პირობებიდან გამომდინარე უწევდა მიგრაცია, რომლის მთავარი ამოცანა თვითგადარჩენა იყო.¹⁵⁸

მიგრაციული პროცესების პიკად მე-20 საუკუნე მიიჩნევა. ასევე, აღსანიშნავია საკონცენტრაციო ბანაკებში ხალხის იძულებით გადაადგილების პერიოდიც, როგორც საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომი პერიოდი, როდესაც დასავლეთისკენ წავიდა

¹⁵⁵ Fisher, M. H., Migration: A world History, New York, 2014, 2;
<<https://global.oup.com/academic/product/migration-9780199764341?cc=ge&lang=en&#>> [16.01.2020].

¹⁵⁶ Roebuck, C., The World of Ancient Times, New York, 1966, 11.

¹⁵⁷ იხ. იქვე., გვ. 5.

¹⁵⁸ მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი, მიგრაციის სახელმძღვანელო, მ. ტაბიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 93; იხ. <<http://pubhtml5.com/cwgv/xweh>> [16.01.2020].

მიგრანტთა დიდი ნაკადი. მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ კი, ყველაზე დიდი მიგრაცია სირიის კონფლიქტის შედეგად მოხდა.¹⁵⁹ ხაზგასასმელია კვლევა, რომლის მიხედვითაც, ევროკავშირის ტერიტორიაზე 2015 წელს არალეგალურად მილიონზე მეტი მიგრანტი ფიქსირდებოდა.¹⁶⁰

პირი, რომელიც ქვეყანაში მუდმივად ან დროებით საცხოვრებლად შედის ეწოდება იმიგრანტი, ხოლო ის, ვინც ქვეყნის საზღვრებს ტოვებს არის ემიგრანტი.¹⁶¹ პირი, რომელიც სულ მცირე, ერთი წლის განმავლობაში არ იმყოფება მისი წარმოშობის ქვეყანაში, ან იმ ქვეყანაში, სადაც ჰქონდა მუდმივი ბინადრობის ადგილი, გაეროს მიერ მიჩნეულია საერთაშორისო მიგრანტად. აღნიშნული მონაცემებით თუ ვიმსჯელებთ, 2015 წელს მსოფლიოში 244 მილიონი საერთაშორისო მიგრანტი ფიქსირდება.¹⁶² მსოფლიოში მიმდინარე პოლიტიკური, სოციალური, თუ ეკონომიკური პროცესები

¹⁵⁹ იბ. იქვე., 101.

¹⁶⁰ Article "Migrants Crisis Tests Core European Value: open Borders"<www.nytimes.com> [16.01.2020].

¹⁶¹ მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი, მიგრაციის სახელმძღვანელო, მ. ტაბიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 40 < <http://pubhtml5.com/cwgv/xweh>> [16.01.2020].

¹⁶² The United Nations, International Migration report 2015, New York, 2016, 1, <<http://www.un.org>> [16.01.2020].

გავლენას ახდენენ მიგრაციის ხასიათზე და დაფარვის არეალზე. გარდა შობადობის და სიკვდილიანობის მაჩვენებლებისა, მიგრაცია სწორედ ის ფაქტორია, რომელიც არსებით გავლენას ახდენს მოსახლეობის ცვლილებაზე. ქვეყნის ეკონომიკის ერთ-ერთი შემაფერხებელი ფაქტორია იმ პირთა მიგრაცია, რომელთაც მაღალი ადამიანური კაპიტალის მახასიათებლები აქვთ (მაგ. კარგი განათლება, მაღალი პროფესიონალიზმი და სხვ). ვინაიდან, ქვეყანაში დარჩენილი დაბალკვალიფიციური საზოგადოების მიერ ვერ ხდება იმ მაღალკვალიფიციური ემიგრანტებით ჩანაცვლება, რომელთაც საკუთარი ინტელექტი თან მიაქვთ და სხვა ქვეყნაში აბანდებენ,¹⁶³ აღნიშნულ პროცესს ეწოდება „ინტელექტის გადინება“.¹⁶⁴

1.2. მიგრაციის სახეები

მიგრაციის პრობლემებთან დაკავშირებული საკითხების განხილვისთვის, აუცილებელია განვასხვაოთ მიგრაციის სახეები. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ

¹⁶³ მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, მიგრაციის ტერმინთა განმარტებითი ლექსიკონი, ნ. სანიკიძის თარგმანი, ი. ლაღუას რედაქტორობით, ქენევა, 2014, 293; იხ

<<http://migration.commission.ge/files/glosaary.pdf>> [16.01.2020].

¹⁶⁴ იხ. იქვე., 18.

მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით განასხვავებენ მიგრაციის სახეებს:

- ჯაჭვური მიგრაცია - პროცესი, როდესაც დანიშნულების ქვეყანაში დასახლებული პირები დახმარებას უწევენ სამშობლოში დარჩენილ ოჯახის წევრებს და ახლობლებს საზღვარგარეთ გამგზავრებაში. ეს დახმარება შეიძლება იყოს როგორც ფინანსური, ასევე მატერიალურ-ტექნიკური და ინფორმაციული.¹⁶⁵
- ცირკულარული მიგრაცია – ქვეყნებს შორის ადამიანების განგრძობითი მიმოსვლა (დროებითი და ხანგრძლივი მიმოსვლის ჩათვლით), რაც ნებაყოფლობით წარმართვის შემთხვევაში, შესაძლოა, სასარგებლო აღმოჩნდეს ყველა ჩართული მხარისთვის და მოემსახუროს როგორც გამგზავნი, ასევე მიმღები ქვეყნების შრომითი ბაზრის საჭიროებებს.¹⁶⁶
- ფარული მიგრაცია – ფარული, საიდუმლო მიგრაცია, განხორციელებული საიმიგრაციო მოთხოვნების დარღვევით. ფარული მიგრაცია სახეზეა მაშინ, რო-

¹⁶⁵ მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, მიგრაციის ტერმინთა განმარტებითი ლექსიკონი, ნ. სანიკიძის თარგმანი, ი. ლაღუას რედაქტორობით, ქენევა, 2014, 19.

¹⁶⁶ იხ. იქვე., 20.

დესაც არამოქალაქე პირი არღვევს ქვეყანაში შესვლის რეგულაციებს, ან ლეგალურად შესვლის შემდეგ რჩება ქვეყანაში დადგენილ ვადაზე მეტ ხანს, საიმიგრაციო წესების დარღვევით.¹⁶⁷

- გამარტივებული მიგრაცია - ლეგალური მიგრაციის ხელშეწყობა ან წახალისება მგზავრობის გაადვილების გზით. ხელშეწყობა გულისხმობს ნებისმიერ ზომას, როგორიცაა ვიზის მიღების პროცესის გამარტივება ან მგზავრების შემოწმების უზრუნველყოფა კვალიფიცირებული და სათანადოდ დაკომპლექტებული პერსონალის მიერ.¹⁶⁸
- იძულებითი მიგრაცია – ზოგადი ტერმინი, რომელიც გამოიყენება მიგრაციული ნაკადების დასახასიათებლად, რომელთა შემთხვევაშიც არსებობს იძულების ელემენტი, მათ შორის სიცოცხლისა და არსებობის მიმართ საფრთხე, რომელიც გამოწვეულია ბუნებრივი, თუ ადამიანის ჩარევით განპირობებული მიზეზებით (მაგ. ლტოლვილთა და ქვეყნის შიგნით გადაადგილებულ პირთა ნაკადები, ასევე ბუნებრივი, ეკოლოგიური, ქიმიური და ბირთვული კატასტრო-

¹⁶⁷ იხ. იქვე., 21.

¹⁶⁸ იხ. იქვე., 35.

ფებით, შიმშილობით და განვითარების პროექტებით გამოწვეული გადაადგილება).¹⁶⁹

- ინდივიდუალური მიგრაცია – ცალკეული პირების ან ოჯახების მიგრაციის შემთხვევები. მასობრივი მიგრაციის პროგრამებისგან განსხვავებით, მსგავსი გადაადგილებები, ჩვეულებრივ, თვითდაფინანსებულია, ან ფინანსდება კერძო პირების, ორგანიზაციების ან სახელმწიფოს მიერ.¹⁷⁰
- შიდა მიგრაცია – ადამიანების გადაადგილება ქვეყნის ერთი რეგიონიდან მეორეში ახალ საცხოვრებელ ადგილზე დამკვიდრების მიზნით, ან ამგვარი შედეგით. აღნიშნული მიგრაცია შეიძლება იყოს დროებითი ან მუდმივი. შიდა მიგრანტები გადაადგილდებიან, მაგრამ რჩებიან წარმოშობის ქვეყნის საზღვრებში (მაგ. სოფლად დასახლებულთა მიგრაცია ქალაქებში).¹⁷¹
- შრომითი მიგრაცია – ადამიანების გადაადგილება ერთი ქვეყნიდან მეორეში, დასაქმების მიზნით. უმეტეს ქვეყნებში შრომითი მიგრაცია რეგულირდება

¹⁶⁹ იხ. იქვე., 36.

¹⁷⁰ იხ. იქვე., 43.

¹⁷¹ იხ. იქვე., 45.

მიგრაციის სფეროს მარეგულირებელი ეროვნული კანონმდებლობით. ამასთან, ზოგი ქვეყანა აქტიურად მონაწილეობს მის ფარგლებს გარეთ მიგრაციის რეგულირებაში და საკუთარ მოქალაქეთათვის ხელსაყრელი პირობების შექმნაში.¹⁷²

- მასობრივი/კოლექტიური მიგრაცია – ადამიანთა დიდი ჯგუფების მოულოდნელი გადაადგილება.¹⁷³
- მეორადი მიგრაცია – მიგრანტის გადაადგილება მიმღები ქვეყნის ტერიტორიის ფარგლებში, თავდაპირველი ჩასახლების ადგილიდან განსხვავებულ ადგილას.¹⁷⁴
- ინტელექტის გადინება – განათლებული და ნიჭიერი ადამიანების ემიგრირება წარმოშობის ქვეყნიდან მესამე ქვეყანაში, რაც განპირობებულია წარმოშობის ქვეყანაში არსებული კონფლიქტით ან შესაძლებლობათა ნაკლებობით.¹⁷⁵

ფრანკ დიუველნეს მიერ, რომელიც ოქსფორდის პროფესორია, შედგენილ იქნა მიგრაციის ფორმების კლასიფიკაცია,

¹⁷² იხ. იქვე., 53.

¹⁷³ იხ. იქვე., 55.

¹⁷⁴ იხ. იქვე., 81.

¹⁷⁵ იხ. იქვე., 18.

რომელშიც გამოყენებულ იქნა ისეთი ინდიკატორები, როგორიცაა: მიგრაციის მუდმივი ან დროებითი ხანგრძლივობა, მიგრანტთა საცხოვრებელისა და დანიშნულების ადგილის სპეციფიკურობა, ხდება თუ არა მიგრაცია სოფლიდან ქალაქში, ან პირიქით, ასევე, სხვა ქალაქებს შორის და სხვ. ასევე, ის მიზანი, რომელიც მიგრაციის საფუძველია, იქნება ეს განათლება, შრომა, ოჯახი თუ სხვ. მიგრაციის გადაწყვეტილების „მიღების პროცესი“, დემოგრაფიული მახასიათებლები, იქნება ეს სქესი, ეროვნება თუ სხვ., მიგრანტთა რაოდენობრივი მაჩვენებლები, მიგრაციის ტიპის ქვეყნის მიგრანტთა სტატუსი, შემდგომში მიმღები ქვეყნის სამართლებრივ მდგომარეობასთან მიმართებით, ოფიციალური ხაზი, კერძოდ, მიგრაცია განხორციელებულია ქვეყნის შიგნით, თუ საერთაშორისო მიგრაციას აქვს ადგილი, ქვეყნებს შორის კულტურული მაჩვენებლები (ენა, სარწმუნოება და სხვ), ასევე, მიგრანტთა კვალიფიციური მაჩვენებლებით.¹⁷⁶

მითითებული ფაქტორების გათვალისწინებით, დროის ხანგრძლივობის მიხედვით, შიდა და საერთაშორისო ასპა-

¹⁷⁶ მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი, მიგრაციის სახელმძღვანელო, მ. ტაბიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 35; <<http://pubhtml5.com/cwgv/xweb>> [16.01.2020].

რეზუე მოსახლეობის მიგრაცია ორ ძირითად კატეგორიად არის განხილული - დროებით (პირები, ხუთ წლამდე პერიოდით) და მუდმივ მიგრანტებად (პირები, ხუთი ან ათი წლის გასვლის შემდეგ). გაეროს მიერ მოკლევადიან მიგრაციაც განისაზღვრება სამთვიანი ვადის პერიოდით. შესაბამისად, ის პირები მიიჩნევიან ვიზიტორებად ან ტურისტებად, რომლებიც სამ თვეზე ნაკლები პერიოდით იმყოფებიან ქვეყანაში. მთავარი ფაქტორი არის ის თუ რამ გადაწყვეტინა ადამიანს საცხოვრებელი ადგილის შეცვლა. მიუხედავად იმისა, რომ "მიზეზები" ინდივიდუალურია, მაინც ძირითადი ადგილი უკავია "სხვა ქვეყანაში დასაქმების მიზანს". პირს, რომელსაც არ აქვს იმის შესაძლებლობა, რომ საკუთარ ქვეყანაში მოახდინოს უნარ-ჩვევების რეალიზება, იგი ტოვებს ქვეყანას და მიგრირებს სხვა ქვეყნისკენ, შემდგომში შესაბამისი დასაქმებისა თუ ანაზღაურების მოძიების იმედით. შესაბამისად, მითითებული პირები წოდებულნი არიან როგორც „შრომითი მიგრანტები“. პირები, რომლებიც ტოვებენ საკუთარ ქვეყანას და მიემგზავრებიან საზღვრებს მიღმა იმ იმედით, რომ იქ დახვდებათ უკეთესი ანაზღაურდება, მათი შრომა დაფასდება, არის ნეოკლასიკური მიდგომა, რომელიც დღესდღეობით მიგრაციის მთავარ ფაქტორად არის მიჩნე-

ული.¹⁷⁷ თავის მხრივ შრომითი მიგრანტები იყოფიან: კვალიფიციურ და არაკვალიფიციურ მიგრანტებად. კვალიფიციურ მიგრანტებს, ხშირად ინტელექტუალურ მიგრანტებსაც უწოდებენ.¹⁷⁸

რაც შეეხება არალეგალურ მიგრაციას, ეს უკანასკნელი არ შემოიფარგლება მხოლოდ საზღვრის უკანონო კვეთით, ვინაიდან, პრაქტიკაში ვხვდებით არაერთ შემთხვევას, როდესაც პირთა წრე მიემგზავრება საზღვარგარეთ ტურისტად, თუმცა, არღვევს ე.წ. „ტურისტულ ვიზას“ და რჩება სხვა ქვეყანაში არალეგალად, შემდგომში მუშაობისა და უკეთესი ცხოვრების პერსპექტივით.¹⁷⁹

ამასთან, არსებობს საგანმანათლებლო მიგრაცია, რომლის ამომავალი წერტილი უკეთესი განათლების მიღებაა, რისი თანმდევი მოვლენაცაა უკეთესი სამუშაო პირობები, რაც პირდაპირი საფუძველია სხვა ქვეყანაში დარჩენის.

¹⁷⁷Caroline B. Brettell and James F. Hollifield, Migration Theory , 2007, 25 <<https://estvitalesydemografia.files.wordpress.com>> [16.01.2020].

¹⁷⁸ მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, მიგრაციის ტერმინთა განმარტებითი ლექსიკონი, ნ. სანიკიძის თარგმანი, ი. ლაღუას რედაქტორობით, ქენევა, 2014, 82 <http://migration.commission.ge/files/glosaary.pdf> [16.01.2020].

¹⁷⁹ იხ. იქვე., 47.

ზემოთ განხილული მიგრაციის ფორმები არსებითად განსხვავდებიან იძულებითი მიგრაციისაგან. იძულებითი მიგრაციის საფუძველი შეიძლება იყოს რელიგია, ეთნიკური კუთვნილება, პოლიტიკური მრწამსი და სხვ. აღნიშნულ ჩამონათვალს, ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში შეემატა მიგრანტთა ახალი სახე - „ეკომიგრანტები“. ეკომიგრანტი ეწოდება პირს, რომელიც სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულია და დაქვემდებარებულია გადაადგილებას.¹⁸⁰ ეკომიგრანტების პრობლემა დღესდღეობით მსოფლიო გამოწვევად იქცა, ვინაიდან არსებითად იმატა ბუნებრივმა კატასტროფებმა, საფრთხეებმა და ა.შ. სამწუხარო რეალობას ვუპირისპირდებით საქართველოში ეკომიგრაციასთან მიმართებით, რადგან ჩვენს ქვეყანას არ აქვს არათუ სახელმწიფო პოლიტიკა განსაზღვრული, არამედ არც შესაბამისი სტატისტიკა არსებობს.¹⁸¹

არსებობენ სამშობლოში იძულებით დაბრუნებული მიგრანტები. მათ ხშირად მოიხსენიებენ როგორც „ადამიანებს, რომლებიც არსად სჭირდებათ“.¹⁸² იძულებით დაბრუნებულია მიგრანტი, რომელმაც თავის დროზე საკუთარ

¹⁸⁰ <<http://www.epfound.ge/wp-content/uploads/2016/10/>> [16.01.2020].

¹⁸¹ იხ. იქვე. 7.

¹⁸² <<http://kvira.ge/303858>> [16.01.2020].

ქვეყანაში ვერ მოახდინა საკუთარი თავის რეალიზება, შემდგომ დატოვა ქვეყნის საზღვრები და გაემართა უცხო ქვეყნისკენ, სადაც ვერ მოიკიდა ფეხი და მოუწია კვლავ საკუთარ სამშობლოში დაბრუნება.¹⁸³ რაც შეეხება არალეგალ და უსაბუთო მიგრანტებს, როგორც წესი, მათი დეპორტაცია ხდება ქვეყნის ტერიტორიიდან. საერთაშორისო სამართალი ასევე იცნობს ლტოლვილების საკუთარ სამშობლოში იძულებით დაბრუნების ღონისძიებებსაც, რასაც არანებაყოფლობითი ან იძულებითი რეპატრიაცია ეწოდება.

2. მიგრანტთა უფლებების დაცვის უნივერსალური მექანიზმები

ვინაიდან მიგრაცია მეტწილად გულისხმობს სახელმწიფოს საზღვრის კვეთას, სხვა და სხვა მიზეზის და მიზნის გამო, ის საერთაშორისო სამართლით რეგულირებული სფეროა. რაც გულისხმობს იმას, რომ სხვადასხვა კონვენციისა და საერთაშორისო შეთანხმების საფუძველზე ხდება გარკვეული სტანდარტების შემუშავება და დაცვა მიგრანტების. საერთაშორისო დონეზე მიგრანტთა უფლებების დაცვა სხვადასხვა სამართლებრივი აქტით ხდება. ნაშრომში გვინდა შევეხოთ მათ მნიშვნელობას და როლს მიგრაციის

¹⁸³ იხ. იქვე.

საკითხთან დაკავშირებული პრობლემების აღმოფხვრისა და მოგვარების საკითხში.

2.1. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში, ევროპაში ადგილნაცვალ ან სამსახურის გარეშე დარჩენილ პირთა გადაადგილებაში დახმარების აღმოჩენისათვის, 1951 წელს დაარსდა მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც ძალიან ბევრ ქვეყანაში არსებობს.¹⁸⁴ მას გააჩნია საკუთარი კონსტიტუცია, რომელიც აღიარებს კავშირს ეკონომიკურ, კულტურულ და სოციალურ განვითარებას შორის, როგორც თავისუფალი გადაადგილების უფლებას, რომლის უმთავრეს მიზანს წარმოადგენს ჰუმანური და კანონიერი მიგრაციის ხელშეწყობა შესაბამისი რჩევების მიწოდების გზით.¹⁸⁵ ვინაიდან, ორგანიზაციის მთავარი ორიენტირი საზოგადოების უსაფრთხო გარემოში გადაყვანა იყო, 1989 წელს მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციად იქნა წოდებული. ადამიანის კეთილდღეობასა და ღირსებაზე დაყრდნობით, უზრუნველყოფს მიგრანტების კეთილდღე-

¹⁸⁴ <<http://www.ungeorgia.ge/geo/>> [16.01.2020].

¹⁸⁵ იხ იქვე.

ობის დაცვას.¹⁸⁶ ორგანიზაციას მუშაობის ოთხი ძირითადი მიმართულება აქვს:

- მიგრაციის ხელშეწყობა;
- მიგრაციის რეგულირება;
- იძულებითი მიგრაცია;
- მიგრაცია და განვითარება.¹⁸⁷

2.2. კონვენცია ლტოლვილის სტატუსის შესახებ (1951 წელი)

„ლტოლვილის სტატუსის შესახებ“ კონვენცია არის გაეროს ეგიდით შემუშავებული პირველი საერთაშორისო ხელშეკრულება რომელიც მიგრაციის საკითხებში უმნიშვნელოვანესი სამართლებრივი დოკუმენტია, რომლის მთავარი ამოცანაა ლტოლვილების მიერ საკუთარი უფლებებითა და თავისუფლებებით მაქსიმალურად სარგებლობის უზრუნველყოფა. კონვენციაში თავმოყრილია რიგი ნორმები, რომელთა შესაბამისადაც დაუშვებელია დისკრიმინაცია, ლტოლვილთა იძულებით დაბრუნება, სახელმწიფო საზღ-

¹⁸⁶ მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი, მიგრაციის სახელმძღვანელო, მ. ტაბიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 471 < <http://pubhtml5.com/cwgv/xweh> > [16.01.2020].

¹⁸⁷ იხ. იქვე.

ვრის უკანონოდ გადაკვეთა ან დარჩენის შედეგად უფლებების მიღება და ამ უფლებებით სარგებლობა, ასევე, სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობაში მიცემა.¹⁸⁸ კონვენციაში ლტოლვილი განმარტებულია როგორც პირი, რომელიც კონვენციის ამოქმედებამდე მომხდარი მოვლენების შედეგად, რომლის თანმდევიცაა საფუძვლიანი შიში, რომ პირი შეიძლება დევნის მსხვერპლი გახდეს რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიის, ეროვნების ან სხვა ნიშნის მიხედვით, იმყოფება საკუთარი ქვეყნის საზღვრებს გარეთ და ვერ სარგებლობს მისი მფარველობით. 1967 წელს შემუშავებულ და მიღებულ იქნა დამატებითი ოქმი, რომელმაც აღმოფხვრა და სრულად შეავსო ის ხარვეზები, რომლებიც დროსა და გეოგრაფიულ შეზღუდვებს უკავშირდებოდნენ, კერძოდ, პირთა წრემ, რომელმაც ევროპაში მიმდინარე მოვლენების გამო კონვენციის მიღებამდე დატოვა საკუთარი სამშობლო, წარმოადგენდნენ ლტოლვი-

¹⁸⁸ The UN Refugee Agency, სახელმძღვანელო ლტოლვილის სტატუსის დადგენის პროცედურისა და კრიტერიუმების შესახებ, 1951 წლის კონვენციისა და 1967 წლის ოქმების თანახმად, ჟენევა, 2011, 1 <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57108d0d4>> [17.01.2020].

ლებს.¹⁸⁹ ლტოლვილად აღიარების პროცესში მნიშვნელოვანია გამოვყოთ ორი ფაქტორი, დევნა და საფუძვლიანი შიშის არსებობა. დევნის საყოველთაოდ შეთანხმებული განმარტება არ არსებობს, თუმცა კონვენციის 33-ე მუხლიდან გამომდინარე, სიცოცხლის საფრთხე რელიგიის, ეროვნების, რასის, პოლიტიკური შეხედულების გამო ყოველთვის წარმოადგენს დევნას.¹⁹⁰

რაც შეეხება შიშს, ლტოლვილის სტატუსს მხოლოდ განწყობა არ განსაზღვრავს და მნიშვნელოვანია ობიექტური გარემოებების არსებობა. ტერმინი „საფუძვლიანი შიში“ მოიცავს სუბიექტურ და ობიექტურ ელემენტებს, რომელთა გათვალისწინება აუცილებელია საფუძვლიანი შიშის შეფასების პროცესში.¹⁹¹

ლტოლვილისა და ეკომიგრანტის სტატუსის მინიჭებისას

¹⁸⁹ მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი, მიგრაციის სახელმძღვანელო, მ. ტაბიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 144, <<http://pubhtml5.com/cwgv/xweh>> [17.01.2020].

¹⁹⁰ იხ. იქვე., 15.

¹⁹¹ The UN Refugee Agency, სახელმძღვანელო ლტოლვილის სტატუსის დადგენის პროცედურისა და კრიტერიუმების შესახებ, 1951 წლის კონვენციისა და 1967 წლის ოქმების თანახმად, ჟენევა, 2011, 12. <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57108d0d4>> [17.01.2020].

პრაქტიკაში გარკვეული პრობლემები არსებობს, კერძოდ, მიგრანტი არის პირი, რომელიც გარკვეული მიზეზით ნებაყოფლობით ტოვებს თავის ქვეყანას და გადაადგილდება სხვა სახელმწიფოში დასახლების მიზნით. ადამიანი, რომელიც მხოლოდ ეკონომიკური მოსაზრებებიდან გამომდინარე მიდის სხვა ქვეყანაში, ის არის ეკონომიკური მიგრანტი.¹⁹² როგორც ასეთი ეკომიგრანტსა და ლტოლვილს შორის განსხვავების დადგენა საკმაოდ რთულია. პირის საარსებო სახსრებზე ეკონომიკური ღონისძიებების ზემოქმედება, რომელიც მიზნად ისახავს კონკრეტული პოლიტიკური ან რელიგიური ჯგუფის შევიწროებას, აიძულებს დაზარალებულ პირს დატოვოს თავისი ქვეყანა და შეეფაროს სხვა სახელმწიფოს და მოითხოვოს ლტოლვილის სტატუსი. თუმცა, მიგრაციის მიზეზი, სწორედ ეკონომიკური შევიწროება ხდება.

2.3. „დასაქმების მიზნით მიგრაციის შესახებ“ 1949 წლის N97 კონვენცია და „მიგრანტ მუშებთან დაკავშირებით“ 1975 წლის N143 კონვენცია

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ მიღებული სტანდარტები არსებითად მნიშვნელოვანი საშუალებაა შრომითი მიგრანტების უფლებების დაცვისთვის. უფლების

¹⁹² იხ. იქვე., 18.

დაცვის სტანდარტებია: ანაზღაურების საკითხების ზოგადი რეგულაციები, შრომის პირობები, ჯანმრთელობის დაცვა, დასაქმების პოლიტიკა და სხვ. კონვენციის ხელმომწერი თითოეული ქვეყანა იღებს ვალდებულებას უზრუნველყოს შრომითი ფორმით ემიგრაციისა და იმიგრაციის შესახებ უკანონო პროპაგანდის საწინააღმდეგო ღონისძიებების გატარება, შრომითი მიგრანტებისათვის ადეკვატური მომსახურების მიწოდება, შესაბამისი სამედიცინო მომსახურება, ასევე, როგორც მიგრანტის, ასევე, მისი ოჯახის წევრების ადეკვატური სამედიცინო მომსახურების უზრუნველყოფა.¹⁹³ ქვეყნები, დისკრიმინაციის ყველა ფორმის გარეშე, უნდა უზრუნველყოფდნენ თანაბარ მოპყრობას, როგორც საკუთარი მოქალაქეებისადმი, ისე შრომითი მიგრანტებისადმი. კონვენცია რატიფიცირებულია 49 ქვეყანაში, მათ შორის ევროპის, აზიის, აფრიკისა და ამერიკის კონტინენტებზე.¹⁹⁴

¹⁹³ Migration for Employment Convention(Revised),1949, (No 97), Entry into force 22 Jan 1952,

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P1_2100_INSTRUMENT_ID:312242> [17.01.2020].

¹⁹⁴ International Labour Organization, <<http://www.ilo.org>> [17.01.2020]. ალბანეთი, ალჟირი, სომხეთი, ბაჰამა, ბარბადოსი, ბელგია, ბელიზი, ბოსნია-ჰერცეგოვინა, ბრაზილია, ბურკინა-ფასო, კამერუნი, კუბა, კვიპროსი, დომინიკი, ეკვადორი, საფრანგეთი, გერმანია, გრენადა,

ზოგადად, სიღარიბე ყველგან წარმოადგენს საფრთხეს, ხოლო შრომა არ არის საქონელი, შესაბამისად, „შრომითი მიგრანტების შესახებ“ კონვენცია პირდაპირ ორიენტირებულია ქვეყნის ფარგლებს გარეთ დასაქმებული პირის ინტერესების დაცვაზე, ასევე, ჰუმანიტარული და სოციალური პრობლემების აღმოფხვრაზე.¹⁹⁵

მითითებული კონვენციის პრეამბულით განმტკიცებულია ქვეყანაში შესვლის წესები, სათანადო ინფორმაციით მიგრანტის უზრუნველყოფის საკითხები და სხვ. შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე დასაქმების სააგენტოები პასუხისმგებლები უნდა იყვნენ კონვენციით აღიარებული უფლებების პრაქტიკაში უზრუნველყოფაზე, რომლებიც ორმხრივი ან მრავალმხრივი შეთანხმების ფარგლებში მოქმედებენ.¹⁹⁶

გვატემალა, გვინეა, ისრაელი, იტალია, იამაიკა, კენია, ყირგიზეთი, მადაგასკარი, მალავი, მალაიზია, მაურიტუსი, მოლდოვა, მონტენეგრო, ჰოლანდია, ახალი ზელანდია, ნიგერია, ნორვეგია, ფილიპინები, პორტუგალია, სანტა-ლუსია, სერბეთი, სლოვენია, ესპანეთი, ტაჯიკეთი, ტანზანია, ზანზიბარი, ტრინიდადი და ტობაგო, მაკედონია, გაერთიანებული სამეფო, ურუგვაი, ვენესუელა, ზამბია.

¹⁹⁵ Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975, (No 143), Entry into force 09 Dec 1978, <<https://www.ilo.org/dyn/normlex>> [17.01.2020].

¹⁹⁶ Preamble Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975, (No 143), Entry into force 09 Dec 1978,

უფრო მეტიც, კონვენცია პირდაპირ ავალდებულებს წევრ სახელმწიფოებს, რომ მიიღონ შესაბამისი ზომები და დაადგინონ რეგულაციები, რომლითაც შრომის ბოროტად გამოყენება იქნება აკრძალული.¹⁹⁷

პრაქტიკაში არაერთი შემთხვევა არსებობს, როდესაც მიგრანტი, რომელიც დაკარგავს სამსახურს უცხო ქვეყანაში ითვლება არალეგალად, რაც ბინადრობის ნებართვის ჩამორთმევას ან შემდგომში მუშაობის უფლების დაკარგვას გულისხმობს. კონვენცია მაქსიმალურად უზრუნველყოფს შრომითი მიგრანტების დაცვას, თუმცა ეს არ ნიშნავს სახელმწიფოს ვალდებულებას, უზრუნველყოს ცხოვრებისა და მუშაობის უფლებით არალეგალურად მყოფი.¹⁹⁸

იმ შემთხვევაში თუ არსებობს სახელმწიფოს განსაკუთრებული ინტერესი, ამ უკანასკნელს აქვს იმის უფლება, რომ შეზღუდოს დასაქმების კატეგორიები. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ კონვენციით პირდაპირ რეგულირებადია კვალიფიკაციის აღიარების საკითხი, რომლის თანახმადაც, ქვეყნებს ევალებათ დამსაქ-

<<https://www.ilo.org/dyn/normlex>> [17.01.2020].

¹⁹⁷ იხ. იქვე., მუხლი 1.

¹⁹⁸ Preamble Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, article 9.4, 1975, (No 143), Entry into force 09 Dec 1978, <<https://www.ilo.org/dyn/normlex>> [17.01.2020].

მებელთა წარმომადგენელ ორგანიზაციებსა და დასაქმებულთან კონსულტაციებით შეიმუშაონ შრომითი მიგრანტის პროფესიული კვალიფიკაციის აღიარებასთან დაკავშირებული დებულებები, რაც მიგრანტს ადრეულ წლებში მოპოვებული აქვს შემდგომში მიმღები ქვეყნის საზღვრებს გარეთ, მათ შორის, სერტიფიკატისა და დიპლომის აღიარების ჩათვლით.¹⁹⁹ ასევე, დაუშვებელია ინდივიდუალური კონტრაქტის დადება, როდესაც საქმე შეეხება სამუშაო პირობებსა და რეჟიმს, ვინაიდან, მიგრანტები საკუთარ მოქალაქეებთან მიმართებით უნდა იყვნენ გათანაბრებულნი.²⁰⁰ აღნიშნული დოკუმენტი 1949 წლის კონვენციის განუყოფელი ნაწილია და რატიფიცირებულია 23 ქვეყანაში.²⁰¹

¹⁹⁹ Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975, (No 143), მუხლი 14, პუნქტი „ბ“,

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0:NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312288 [17.01.2020].

²⁰⁰ ევროპული კონვენცია „მიგრანტ მუშაკთა სამართლებრივი სტატუსის შესახებ“, მუხლი 16. (24.11.1977),

იხ. <https://www.coe.int> [17.01.2020].

²⁰¹ ალბანეთი, სომხეთი, ბენინი, ბოსნია-ჰერცეგოვინა, ბურკინა-ფასო, კამერუნი, კვიპროსი, გვინეა, იტალია, კენია, მონტენეგრო, ნორვეგია, ფილიპინები, პორტუგალია, სან-მარინო, სერბეთი, სლოვენია, შვედეთი, ტაჯიკეთი, მაკედონია, ტოგო, უგანდა, ვენესუელა.

დასკვნა

ლტოლვილების არსებობა დღესაც ერთ-ერთ უმთავრესი გამოწვევაა მსოფლიოში. მომეტებულ საფრთხეთა ნუსხაში საერთაშორისო სისხლის სამართლის დანაშაულების მატების რისკს განიხილავენ. უნდა აღინიშნოს, რომ ძირითადად მიგრანტთა ნაკადები ნაკლებად განვითარებული ქვეყნებიდან მიემართება განვითარებული ქვეყნების მიმართულებით, რაც კიდევ უფრო ზრდის ტერორიზმის საფრთხეს.

მიგრაცია ასევე მჭიდრო კავშირშია კულტურულ თვითმყოფადობასთან, სოციოლოგიასთან და ფსიქოლოგიასთან, მიგრაციის პროცესში გავლილი გზა ზემოქმედებს ადამიანზე, მის ფსიქიკის ჩამოყალიბებაზე, კულტურულ ფასეულობაზე. ეს პროცესი ერთნაირად რთულია, როგორც მიგრანტისთვის, ისევე მისი მიმღები სახელმწიფოს მოსახლეობისთვის. ეს სირთულე განსაკუთრებით მაშინ გამოიხატება, თუ სახეზე გვაქვს კოლექტიური მიგრაციის ფორმა (მაგ: სირიელი ლტოლვილები). ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში არალეგალურად მცხოვრები მიგრანტებიც დიდ სირთულეებს ქმნიან. ქვეყნებს შორის უხერხულ სიტუაციები წარმოიშობა, არალეგალური მიგრანტის დაკავების და შემდეგ მათი დეპორტაციის გამო, რისი გამომწვევი მიზეზი უამრავია და შეჩერება პრაქტი-

კულად შეუძლებელია.

მიგრაციის ასეთი სწრაფი ტემპით გავრცელება საკმაო საფრთხის შემცველია სახელმწიფოებისთვის. იმისათვის, რომ საქართველომ დაძლიოს მიგრაციასთან დაკავშირებული გამოწვევები, მიზანშეწონილია ევროკავშირის წევრი ქვეყნების გამოცდილების გაზიარება, როგორც თეორიის, ასევე, პრაქტიკის ჰარმონიზაცია. უპირველეს ყოვლისა საქართველოს პარლამენტის მიერ უნდა შემუშავდეს და მიღებულ იქნეს „მიგრაციის პოლიტიკის ეროვნული კონცეფციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლითაც დადგენილი იქნება როგორც ინსტიტუციური, ასევე, ფინანსური რეგულაციები. ასევე, უნდა შეიქმნას ერთიანი საინფორმაციო ბაზა უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისათვის, რომელზე ხელმისაწვდომობაც უნდა ჰქონდეს უკლებლივ ყველა სახელმწიფოს. მნიშვნელოვანია, რომ შეტანილ იქნეს ცვლილებები საზღვრის უკანონოდ კვეთასთან დაკავშირებულ კანონმდებლობაში და ჰარმონიზაციაში იქნეს მოყვანილი ევროკავშირში მიღებულ ნორმატიულ აქტებთან. კანონმდებლობა ასევე უნდა განახლდეს კანონიერ მიგრაციასთან მიმართებით, რადგან უნდა მოხდეს იმიგრანტების მოზიდვა, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყნის ეკონომიკის ზრდას. უფრო მეტიც, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისათვის სტატუსის მინიჭება, რომლებიც

საქართველოში ცხოვრობენ, უნდა იქნეს უკეთ კონტრო-
ლირებადი. ახალი საკანონმდებლო ჩარჩო უნდა ჩამო-
ყალიბდეს მოქალაქეობის არმქონე პირთა სტატუსის
მინიჭებასა და განსაზღვრასთან დაკავშირებით. ყოველივე
ზემოაღნიშნულისათვის კი, უნდა იქნეს მოზიდული დონორი
ორგანიზაციები, ასევე, ეფექტურად უნდა იქნეს უზრუნველ-
ყოფილი ევროკავშირის მონაწილეობა და აქტიური
ჩართულობა საკანონმდებლო ჩარჩოს დადგენისათვის, ხოლო
უმთავრესია კანონმდებლობის შემუშავებისა და მიღების
შემდგომ მოხდეს ამ უკანასკნელის პრაქტიკაში სრული
აღსრულება, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მხოლოდ შემუშავებუ-
ლი ნორმატიული აქტები ვერ უზრუნველყოფენ ნაკლოვანე-
ბებისა და არსებითი შეუსაბამოების აღმოფხვრას.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ჩვენს სახელმწიფოს არ აქვს
ერთიანი, საერთო ხედვა მიგრაციის ეროვნულ სტრატეგიასთან
მიმართებით, რაც პრაქტიკაში არსებით პრობლემებს იწვევს.
აღნიშნულის არარსებობით კი ზიანი ადგება საქართველოზე
გამავალი ზიანის ნაკადების მართვის შესაძლებლობებს, ისევე,
როგორც უკანონო მიგრანტების კონტროლი ხდება ფაქტობრი-
ვად შეუძლებელი. აღნიშნულის პრაქტიკაში აღსრულება კი,
საქართველოს მთავრობის პრეროგატივაა. უფრო მეტიც, ამ
უკანასკნელმა უნდა უზრუნველყოს პასპორტებისა და

პირადობის დამადასტურებელი მოწმობებისა და ვიზის გამცემი საელჩოებისათვის შესაბამისი ნორმატიული ბაზის დადგენა, ასევე, ანტიკორუფციული ტრენინგები უნდა იქნეს ჩატარებული. საქართველოს მოქალაქეები უნდა იქნენ ინფორმირებულნი უვიზო მიმოსვლის შესახებ, ინფორმაციის ნაკლებობა კი არსებით პრობლემას წარმოადგენს ჩვენი მოსახლეობისათვის. განსაკუთრებულად ყურადსაღებია რეპატრიანტებსა და ლტოლვილებს შორის მოქალაქეობის დაკარგვის პრობლემის აღმოფხვრა. საჯარო დისკუსიები უნდა გაიმართოს მიგრაციის პრობლემებთან დაკავშირებით, რა დროსაც როგორც სამოქალაქო საზოგადოების, ასევე, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ექსპერტების ფართო ჩართულობა უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი.

მოქალაქეები, რომლებიც ინტენსიურად მიდიან ემიგრაციაში არიან ერთგვარი ინდიკატორი სახელმწიფოსი, რომელსაც ისინი ტოვებენ. უფრო მეტიც, სახელმწიფო ვერ ხდება გარანტორი თავისი მოქალაქეების ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების დაცვის ნაწილში. ეს ყველაფერი კი აჩვენებს სახელმწიფოს განვითარების ინდექსს.

ტრანსნაციონალური კორპორაციების მიერ კორპორაციული
გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის („CER“)
ვალდებულების შესახებ

შესავალი

მექსიკის ყურეში ნავთობის ჩაღვრა, ბოპალის ეკოლოგიური კატასტროფა, “Three Mile Island”-ის უბედური შემთხვევა, “Exxon-Valdez”-ის მიერ ნავთობის ჩაღვრა, სანდოზის ქიმიკატების ჩაღვრა, მინამატას ეკოლოგიური კატასტროფა, “Love Canal”-ის ეკოლოგიური ტრაგედია, ნილოსის დელტასა და გალაპაგოსის კუნძულებზე ნავთობის ჩაღვრა და სხვა - ასე გამოიყურება უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში ტრანსნაციონალური კორპორაციების მიერ გამოწვეული ეკოლოგიური კატასტროფების არასრული ჩამონათვალი, რომელმაც გარემოსთვის მიყენებული მილიარდობით დოლარის ზარალი გამოიწვია. იმ პირობებში, როდესაც არ არსებობს საერთაშორისო შეთანხმება და აღსრულების მექანიზმები, რომელთა საშუალებითაც ტრანსნაციონალურ

* კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლის ფაკულტეტის დოქტორანტი

კომპანიებს დაეკისრებოდათ პასუხისმგებლობა მათ მიერ ჩადენილი დანაშაულებებისთვის, იბადება ლოგიკური კითხვა - არის თუ არა კორპორაციული გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობა (იგივე “Corporate Environmental Responsibility” ან „CER“) სავალდებულო ტრანსნაციონალური კორპორაციებისთვის იმის მიუხედავად, რომ მასთან დაკავშირებული სამართლის ნორმები, როგორც წესი, რბილ სამართალს („soft law“) წარმოადგენენ და ბუნებით არ არიან სამართლებრივად მზოჭავები.²⁰² თემატურ სემინარში შევეცდებით დავამტკიცოთ, რომ კორპორაციული გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობა (და, ზოგადად, კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობა (იგივე “Corporate Social Responsibility” ან „CSR“)) ტრანსნაციონალური კორპორაციებისთვის სავალდებულო არ არის, თუმცა მას გააჩნია პრაქტიკული ეფექტები, რომლებიც აიძულებენ გარკვეულ მგრძნობიარესენსიტიურ სექტორში მოღვაწე მსხვილ კორპორაციებს აწარმოონ საქმეები კორპორაციული გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესაბამისად. აქედან გამომდინარე, თემატური სემინარის პირველ თავში განსაზღვრული იქნება, რამდენად სავალდებულოა კორპორაციული

²⁰² Dinah L. Shelton, ‘Soft Law’ in Handbook of International Law, Routledge Press, 2008, 3.

გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობა. ეს საკითხი გამოკვლეული იქნება მისი დეფინიციის, "CER"-ის რეგულაციების და მათი გადაცდომების საფუძველზე. მეორე თავში ილუსტრირებული იქნება, რომ მიუხედავად იმისა, რომ "CER"-ის ღონისძიებები შესასრულებლად სავალდებულო არ არის, ტრანსნაციონალური კორპორაციები „ნებაყოფლობით“ მაინც განახორციელებენ "CER"-ის ინიციატივებს გარეშე ფაქტორების ზეწოლიდან გამომდინარე; ამას, თავის მხრივ, იმ დასკვნამდე მიყვავართ, რომ "CER"-ის ინიციატივები დე ფაქტო სავალდებულოა გარკვეული ტიპის ტრანსნაციონალური კომპანიებისთვის.

1. CER: ნებაყოფლობითი თუ სავალდებულო

მოცემულ თავში გამოკვლეული იქნება, ზოგადად, კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობის და, უფრო კონკრეტულად, მისი ნაწილის, კორპორაციული გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის („CER“) დეფინიციები; ასევე, მსჯელობა გვექნება მთავრობების მიერ დღესდღეობით მიღებული რეგულაციების მექანიზმებზე; და ბოლოს, ილუსტრირებული იქნება ნებაყოფლობითი "CER"-ის რეგულაციების შეზღუდვები და ნაკლოვანებები, რაც საბოლოოდ მიგვიყვანს იმ დასკვნამდე, რომ "CER"-ის გათვალისწინებით საქმიანობა

არ არის სავალდებულო ტრანსნაციონალური კომპანიებისთვის.

1.1. დეფინიცია

იმისათვის, რომ განვსაზღვროთ სავალდებულოა თუ არა “CER”-ის ინიციატივები, თავდაპირველად, მნიშვნელოვანია გავიგოთ, თუ რას გულისხმობს ზოგადად “CSR”-ის, იმავე კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობის, განსაზღვრება. მიზეზი, რის გამოც განვიხილავთ “CSR”-ის, და არა “CER”-ის განსაზღვრებას შემდეგია: ლიტერატურაში ბევრად უფრო მწირია “CER”-ის განსაზღვრებაზე მსჯელობა; შესაბამისად, რადგანაც “CER”-ი “CSR”-ის შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს, ამ უკანასკნელის დეფინიციის დადგენით, ანალოგიის სახით, შეგვეძლება “CER”-იც განვსაზღვროთ.

“CSR”-ის საყოველთაოდ აღიარებული დეფინიცია არ არსებობს, რადგან ცალკეული მხარეები მას განსაზღვრავენ იმის მიხედვით, თუ რა დგას მათი დღის წესრიგში.²⁰³ უფრო კონკრეტულად, ბიზნეს სექტორში, როგორც წესი, “CSR”-ს

²⁰³ Jennifer A. Zerk, *Multinationals and Corporate Social Responsibility: Limitations and Opportunities in International Law*, Cambridge University Press, 2006, 29

ენიჭება ისეთი განსაზღვრება, რომელიც წინა პლანზე აყენებს მის ნებაყოფლობით ელემენტს. მაგალითისთვის, “CBI”-ი, იგივე ბრიტანული ინდუსტრიების კონფედერაცია, “CSR”-ის განმარტებისას ერთმანეთისგან განასხვავებს, ერთი მხრივ, სამართლებრივ სტანდარტებს და, მეორე მხრივ, ე.წ. „დამატებით აქტივობებს,“ რომლებსაც კომპანია მისდევს იმისათვის, რომ შემატოს ღირებულება თავის ბიზნესს და გააუმჯობესოს მისი რეპუტაცია. ამგვარ დამატებით აქტივობებს, მათი თქმით, ეწოდება “CSR”-ი და ისინი არ წარმოადგენენ სამართლებრივ ვალდებულებებს.²⁰⁴ ანალოგიურად, დიდი ბრიტანეთის სამთავრობო პოლიტიკის თანახმად, “CSR”-ი მხოლოდ ნებაყოფლობითია. აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის კომისიაც “CSR”-ს განსაზღვრავს როგორც „ნებაყოფლობით აქტივობას“ და ამღევს მას „სოციალური პასუხისმგებლობის“ მნიშვნელობას.²⁰⁵

ბიზნესს სექტორისგან და მთავრობებისგან განსხვავებით, “CSR”-ის განმარტებისას არასამთავრობო ორგანიზაციები ყურადღებას ნაკლებად ამახვილებენ მის ნებაყოფლობით მხ-

²⁰⁴ The Confederation of British Industry <www.cbi.org.UK>, accessed 27 December 2019.

²⁰⁵ European Commission, Communication from the Commission concerning Corporate Social Responsibility: A Business Contribution to Sustainable Development, 2002.

არეზე და, პირიქით, ფოკუსირებულნი არიან კომპანიების პასუხისმგებლობაზე, იმოქმედონ ისე, როგორც „კარგ კორპორაციულ მოქალაქეს“ (“good corporate citizen”) შეეფერება.²⁰⁶ რაც შეეხება “CSR”-ის უფრო ნეიტრალურ დეფინიციებს, ისინი თავს არიდებენ სამართლებრივ სტანდარტებზე აპელირებას, თუმცა განმარტავენ, რომ არსებობს გარკვეული ეთიკური პრინციპები, რომელიც კომპანიებმა მხედველობაში უნდა მიიღონ იმისათვის, რომ მათ დააკმაყოფილონ საზოგადოების მოლოდინები იმ პირობებში, როდესაც არანაირი კანონის ძალით მოქმედი მექანიზმი არ არსებობს.²⁰⁷ ნებისმიერ შემთხვევაში, ჩვენ ვხედავთ, რომ განსხვავებული ინტერესების მქონე მხარეების მიერ წარმოდგენილ განსხვავებულ დეფინიციებს აქვთ საერთო ელემენტები: “CSR”-ის ნებაყოფლობითი ასპექტი და მოლოდინი, რომ ბიზნესკომპანიები „გადააჭარბებენ“ სამართლით დადგენილ მინიმალურ სტანდარტებს იმისათვის,

²⁰⁶ Jennifer A. Zerk, *Multinationals and Corporate Social Responsibility: Limitations and Opportunities in International Law*, Cambridge University Press, 2006, 30.

²⁰⁷ Lisa Benjamin, *The Responsibilities of Carbon Major Companies: Are They (and Is the Law) Doing Enough?* *Transnational Environmental Law* 5(02), 2016 355.

რომ დააკმაყოფილონ საზოგადოების მოლოდინები.²⁰⁸ “CSR”-ის დეფინიციის მსგავსად, “CER”-ის დეფინიციაც შეიცავს ნებაყოფლობით ელემენტს და ინიციატივებს, რომელიც სცილდება კანონით დადგენილ მინიმალურ მოთხოვნებს; ეს ინიციატივები კი, თავის მხრივ, საზოგადოებრივი წნეხისა და მოლოდინების ერთგვარი პასუხია.²⁰⁹ შესაბამისად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ როგორც “CSR”-ის, ასევე “CER”-ის დეფინიციებიდან გამომდინარე, ეს უკანასკნელი არ არის სავალდებულო ტრანსნაციონალური კომპანიებისთვის.

1.2. თვითრეგულაცია

დარგის ცნობილი სპეციალისტი, ჯენიფერ ზერკი, თავის ნაშრომში სწორად აღნიშნავს, რომ ისეთი ქვეყნები, რომლებიც კაპიტალის ექსპორტს ახორციელებენ (მაგალითად, დიდი ბრიტანეთი და აშშ), უპირატესობას ანიჭებენ “CER”-ის ნებაყოფლობით მიდგომებს; “CER”-ის ინიციატივების მხედველობაში მიღებით კი, ისინი ცდილობენ თავი აარიდონ ზიანს, რაც შეიძლება მთავრობის

²⁰⁸ SB Banerjee, Corporate Social responsibility: The Good, The Bad and the Ugly, 34 Critical Sociology, 2008, 60; UNCTAD, The Social Responsibility of Transnational Corporations, UNCTAD/ITE/IIT/Misc.21, 1999, 4.

²⁰⁹ Neil Gunningham, Corporate environmental responsibility: law and the limits of voluntarism, CUP, 2007, 477.

ინტერვენციამ მოუტანოს მათ ინდუსტრიულ სექტორებს საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის კუთხით.²¹⁰ შედეგად, ამ ქვეყნებში “CER” რეგულაციები დამოკიდებულია თვითრეგულაციაზე, რაც, თავის მხრივ, იმას გულისხმობს, რომ ეს რეგულაციები არ წარმოადგენენ სახელმწიფო რეგულაციებს და არ ითვალისწინებენ მთავრობების პირდაპირ ინტერვენციას მათ აღსრულებაში.²¹¹ ინდივიდუალური თვითრეგულაციის შედეგი ის არის, რომ ტრანსნაციონალური კორპორაციები ჩართულნი არიან მხოლოდ მათ მიერ ინიცირებულ “CER”-ის სქემებში, თვით კონკრეტული ინდუსტრიის სექტორის პოლიტიკისაგან დამოუკიდებლად. ის, რომ არ არსებობს ერთიანი სისტემა და მოთხოვნები, რომელსაც ყველა ტრანსნაციონალური კორპორაცია დაემორჩილებოდა, იწვევს იმას, რომ ის ტრანსნაციონალური კორპორაციები, რომლებიც სენსიტიურ სექტორებში მოღვაწეობენ (მაგალითად, სამთო სამრეწველო, ნავთობმომპოვებელი, ან ქიმიკატების ინდუსტრიები),

²¹⁰ Jennifer A. Zerk, *Multinationals and Corporate Social Responsibility: Limitations and Opportunities in International Law*, Cambridge University Press, 2006, 7.

²¹¹ Julia Black, *Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a Post-Regulatory World*, 54 *Current Legal Problems*, 2001, 113.

ერთმანეთის „ტყვეები“ ხდებიან.²¹² კერძოდ, თუკი A ნავთობმომპოვებელმა კომპანიამ ინვესტიცია ჩადო გარემოს დაცვის კუთხით და შესაბამისი ღონისძიებები გაატარა, ხოლო B ნავთობკომპანიამ იგივე ღონისძიებები არ განახორციელა, რის შედეგადაც გარემოს ზიანი მიაღება, B კომპანიის წარუმატებლობა გარემოს დაცვის კუთხით A კომპანიის რეპუტაციაზეც უარყოფითად აისახება.

ერთ ინდუსტრიაში მოღვაწე ყველა კორპორაციის სურვილი არის მათ ინდუსტრიებს „კარგი რეპუტაცია“ ჰქონდეს. იმისათვის, რომ ერთ სექტორში მოღვაწე კორპორაციებმა დაინტერესებული მხარეების თვალში საიმედოობა შეინარჩუნონ და თავიდან აიცილონ მკაცრი რეგულაციები მთავრობებისგან, ტრანსნაციონალური კორპორაციები მიმართავენ კოლექტიურ „CER“ სქემებს, იგივე კოლექტიურ თვითრეგულაციას.²¹³ შესაბამისად, თვითრეგულაციამ დასაბამი მისცა ტრანსნაციონალური კორპორაციების მიერ ინდივიდუალურ ან კოლექტიურ „CER“ სქემებში ჩართვას, რაც,

²¹² Joseph Rees, *Hostages of each other: the transformation of nuclear safety since Three Mile Island*, University of Chicago Press, 1994; MA Eisner, *Private Environmental Governance in Hard Times: Market for Virtue and the Dynamics of regulatory Change*, 12 *Theoretical Inquiries in Law*, 2011, 495;

²¹³ Neil Gunningham, *Corporate environmental responsibility: law and the limits of voluntarism*. CUP, 2007, 487.

ერთი შეხედვით, წინგადადგმული ნაბიჯია მათ მიერ ვალდებულებების თავზე ასაღებად. ამის მიუხედავად, ისმის კითხვა - ნიშნავს თუ არა ინდივიდუალურ ან კოლექტიურ “CER” სქემებში ნებაყოფლობით ჩართვა იმას, რომ კორპორაციის გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობა რეალურად დაცულია.

იმისათვის, რომ ზემოაღნიშნულ კითხვას პასუხი გაეცეს, შეგვიძლია მოვიყვანოთ “Equator Principles” (EPs)-ის შემთხვევა, რომელიც ინდუსტრიის კოლექტიური თვითრეგულაციის ერთ-ერთი თვალსაჩინო მაგალითია. “Equator Principles” (EPs)-ი წარმოადგენს რისკის მენეჯმენტის ჩარჩოს, რომელშიც ფინანსური ინსტიტუციები ებმებიან საკუთარი სურვილით. ჩარჩო-პროგრამის მიზანია გამოავლინოს, შეაფასოს და მართოს ფინანსური ინსტიტუციების პროექტების გარემოსდაცვითი და სოციალური რისკები. ეს კი მიიღწევა ჩარჩო-პროგრამით გათვალისწინებული *due diligence*-ისა და მონიტორინგის მინიმალური სტანდარტებით, რომელიც ინსტიტუციებს ხელს უწყობს, მიიღონ პასუხისმგებლობის მქონე გადაწყვეტილებები.²¹⁴ სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, “Equator Principles”-ის მიღების იდეა იმაში მდგომარეობს,

²¹⁴ Equator Principles, www.equator-principles.com [2712.2019].

რომ მასში გაერთიანებული პრინციპები ახალისებენ ფინანსურ ინსტიტუციებს, პროექტებზე მუშაობის დროს გაითვალისწინონ გარემოს დაცვის საკითხები და ადამიანის უფლებები. სანაცვლოდ კი, აღნიშნული ფინანსური ინსტიტუციები სარგებლობენ გაუმჯობესებული რეპუტაციით ბაზარზე და უკეთესი პოზიციით კონკურენტუნარიან გარემოში. ამჟამად “Equator Principles”-ის ქოლგის ქვეშ მსოფლიო მასშტაბით ნებაყოფლობითაა გაერთიანებული 101 ფინანსური ინსტიტუცია. ის ფაქტი, რომ 101 ფინანსური ინსტიტუცია ნებაყოფლობით შეუერთდა “Equator Principles”-ს, ერთი შეხედვით, მოასწავებს, რომ ინსტიტუციები უალტერნატივოდ დაემორჩილებიან ჩარჩო-პრინციპებში გაწერილ მოთხოვნებს. რეალურად კი, ეს ასე არაა, რადგან არსებობს მაგალითები, როდესაც წევრი ფინანსური ინსტიტუციები ჩაერთვნენ ისეთ პროექტებში, რომლებიც “Equator Principles”-ის მოთხოვნებს არღვევდნენ.

საილუსტრაციოდ აღსანიშნავია 3.6 მილიარდი დოლარის ღირებულების ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობის მილსადენის პროექტი, რომელიც ცნობილია სხვადასხვა გარემოსდაცვითი თუ ადამიანის უფლებათა დარღვევებით - მაგა-

ლითად, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სტანდარტების დარღვევით, გარემოს დეგრადაციის კუთხით, ქალების დისკრიმინაციის კუთხით და ა.შ.²¹⁵ აღნიშნული პროექტის განხორციელებისას, სესხის გამცემი 15 ბანკიდან 9 “Equator Principles”-ის ხელმომწერი იყო. ამ მაგალითით კარგად ჩანს, რომ იმ პირობებში, როდესაც არ არსებობს შემოკლები კანონი და კორპორაციების „დაუსჯელობის სინდრომი“ ფართოდაა გავრცელებული, ნებაყოფლობითი “CER”-ის უგულვებელყოფა შესაძლებელი ხდება სწორედ ამ უკანასკნელის ნაკლოვანებების და შეზღუდვების წყალობით.

თუმცა, არსებობს გამონაკლისი შემთხვევები, როდესაც ვალდებულების არქონის მიუხედავად, კორპორაციები ნებაყოფლობით მართლაც ემორჩილებიან “CER”-ით გაწერილ მოთხოვნებს. ცნობილი მკვლევარი, ნილ განინგემი ამგვარ კომპანიებს „ნამდვილ მორწმუნეებს“ (“True Believers”) უწოდებს.²¹⁶ მისი თქმით, ეს კომპანიების ისეთი უიშვიათესი კატეგორიაა, რომლებიც პასუხისმგებლობით ეკიდებიან გარემოსდაცვით საკითხებს არა სტრატეგიული თვალსაზ-

²¹⁵ Amnesty International, Human Rights on the line: The Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline project, 2003.

²¹⁶ Neil Gunningham, Corporate environmental responsibility: law and the limits of voluntarism’, CUP, 2007, 478-479.

რისით, არამედ იმიტომ, რომ „ეს არის სწორი მიდგომა“.²¹⁷ სამწუხაროდ, ამგვარი კეთილსინდისიერი კორპორაციების რაოდენობა მცირეა, რაც ისევ იმ დებულებასთან გვაბრუნებს, რომ ნებაყოფლობითი “CER”-ის ნაკლოვანებები და შეზღუდვები კორპორაციების მიერ “CER”-ის იგნორირებას შესაძლებელს ხდის.

1.3. ნაკლოვანებები და შეზღუდვები

ნებაყოფლობითი “CER”-ის ნაკლოვანებებიდან/შეზღუდვებიდან აღსანიშნავია კორპორაციების არაპარმონიზებული ანგარიშგება, ეფექტური მონიტორინგის არარსებობა, აღსრულების მექანიზმებისა და ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა, რასაც ქვემოთ განვიხილავთ.

1.3.1. არაპარმონიზებული ანგარიშგება და არაეფექტური მონიტორინგი

ტრანსნაციონალური კორპორაციების ანგარიშები ერთმანეთისგან განსხვავდებიან. მთავრობის მიერ დადგენილი რეგულაციები დაცვის მხოლოდ მინიმუმ სტანდარტებს აწესებენ კომპანიებისთვის, რაც ამ უკანასკნელთ დიდ თავისუფლებას ანიჭებს. მაგალითისთვის, “UK Companies

²¹⁷ იქვე.

Act” 2006 მოითხოვს კომპანიებისგან სტრატეგიის და დირექტორის ანგარიშებს,²¹⁸ თუმცა იგივე აქტი არ განსაზღვრავს კომპანიებისთვის კონკრეტული და თანმიმდევრული ანგარიშების ფორმატს. როგორც მკვლევრებმა, ბეატე შეფელმა და ბენჯამინ რიჩარდსონმა აღნიშნეს, იმის გამო, რომ “CSR”-ის ანგარიშება ნებაყოფლობითი და დისკრეციული ღონისძიების ნაწილია, შედეგად ვიღებთ იმას, რომ ანგარიშები არათანმიმდევრულია, ბუნდოვანია და შეუძლებელი ხდება მათი ერთმანეთთან შედარება.²¹⁹ მაგალითად, თუკი კომპანია მიიჩნევს, რომ კლიმატის ცვლილება წარმოადგენს მნიშვნელოვან რისკს, ისინი ამის შესახებ ანგარიშში გარკვეულ ჩანაწერს აკეთებენ, ხოლო თუ არა - მათ აქვთ დისკრეცია კლიმატის ცვლილების კომპონენტი ანგარიშიდან მთლიანად ამოიღონ. შედეგად, შეუძლებელი ხდება გარემოსდაცვითი საქმიანობის მიხედვით ტრანსნაციონალური კომპანიების შედარება და რანჟირება, მიღწევისთვის ლიდერების წახალისება და „წარუმატებლების“ დასჯა.²²⁰

²¹⁸ UK Companies Act 2006, s415 and s414A.

²¹⁹ Beate Sjøfjell and Benjamin J. Richardson, *The Future of Company Law and Sustainability*, CUP, 2016, 321.

²²⁰ Neil Gunningham, *Corporate environmental responsibility: law and the limits of voluntarism*, CUP, 2007, 495.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ნებაყოფლობითი ინიციატივების არათანმიმდევრულობის გამო, ტრანსნაციონალურ კომპანიებს შეუძლიათ თავად აირჩიონ მონიტორინგის მეთოდები; ამით კი, მათ თავიანთი წლიური ანგარიშებით მანიპულირება ხელეწიფებათ.²²¹ კერძოდ, თუკი მონიტორინგის მეთოდების არჩევას კომპანიას ვანდობთ, ამით კორპორაციებს ვაძლევთ შესაძლებლობას, თავიანთი ანგარიშები და ნებაყოფლობითი ინიციატივები გამოიყენონ ე.წ. “greenwashing”-ისთვის.²²² “Greenwashing”-ი ემსახურება კომპანიისთვის იმიჯის შექმნას, თითქოს ისინი ანგარიშვალდებულები არიან გარემოსდაცვითი საკითხის მიმართ. სინამდვილეში, ისინი წლიური ანგარიშის წერისას მიზანმიმართულად არჩევენ მხოლოდ ისეთ ინფორმაციებსა და მოვლენებს გარემოსდაცვითი კუთხით, რომელთა საჯაროდ აფიშირებას მათთვის კარგი რეპუტაციის შექმნა შეუძლიათ. “Greenwashing”-ი განსაკუთრებით აქტუალურია ისეთ ქვეყნებში, სადაც გარემოსდაცვითი კუთხით მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების ნაკლებობაა და ქვეყანა, სადაც

²²¹ Rosen-Zvi, You Are Too Soft!: What Can Corporate Social Responsibility Do for Climate Change? 12 Minnesota Journal of Law, Science & Technology, 2011, 551.

²²² Oren Perez, Between Soft Law and Greenwash: The Compliance Dynamic of Civil Forms of Environmental Regulation in *Handbook on the Politics of Regulation*, Edward Elgar Publishing, 2011

ტრანსნაციონალური კორპორაცია ოპერირებს, ნაკლებად იძლევა სამოქალაქო თავისუფლებებსა და პოლიტიკურ უფლებებს.²²³

1.3.2. აღსრულების მექანიზმების ნაკლებობა

ნებაყოფლობითი “CER” ინიციატივების დაუმორჩილებლობა საერთაშორისო ან სახელმწიფო ინსტიტუციების მიერ დაწესებულ სანქციებს არ იწვევს, რაც ტრანსნაციონალურ კორპორაციებს საშუალებას აძლევს ჩაერთონ გარემოსთვის საზიანო ღონისძიებებში. კორპორაციების ამგვარი თავისუფლება ერთ-ერთი ცნობილი დარგის ექსპერტის, ლიზა ბენჯამინის სამართლიან გაღიზიანებას იწვევს. მას მიაჩნია, რომ მხოლოდ ნებაყოფლობითი “CSR”-ი და ტრანსპარანტულობის მინიმალური სტანდარტი არ არის საკმარისი, რადგან ისინი არ აძლევენ სათანადო ბიძგს დიდ კორპორაციებს, შეამცირონ გარემოსთვის ზიანის გამომწვევი ქმედებები.²²⁴

ვფიქრობ, აღსრულების მექანიზმების ნაკლებობა განსაკუთრებით საზიანოა განვითარებადი ქვეყნებისთვის ორი

²²³ Christopher Marquis, et al., Environmental Disclosure: Corporate Accountability or Greenwashing? <blogs.lse.ac.uk> [27.12.2019].

²²⁴ Lisa Benjamin, The Responsibilities of Carbon Major Companies: Are They (and Is the Law) Doing Enough? 5(02) Transnational Environmental Law, 2016, 355.

მიზეზის გამო. უპირველეს ყოვლისა, იმ განვითარებად ქვეყნებს, სადაც ტრანსნაციონალური კორპორაციები ოპერირებენ, არა აქვთ გარემოს მენეჯმენტისთვის საჭირო თანხები. მაგალითად, პერუში იყო შემთხვევა, როდესაც ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაცია აპელირებდა, რომ მთავრობას უნდა ემოქმედა და ბოლო მოეღო ამერიკული კორპორაციის, “Newmont Mining”-ის მიერ გარემოს დაბინძურების პრაქტიკისთვის. საპასუხოდ პერუს ენერგეტიკის მინისტრმა განაცხადა, რომ მთავრობა შესაბამის ნაბიჯებს გადადგამდა, თუმცა მან აქვე მიუთითა რომ ბიუჯეტში არ იყოს შესაბამისი თანხები ავტონომიური მონიტორინგის ორგანოს ჩამოსაყალიბებლად.²²⁵ თანხების უკმარისობა, თავისთავად, თავისუფლად მოქმედების საშუალებას აძლევს ტრანსნაციონალურ კორპორაციებს. რაც შეეხება მეორე მიზეზს, განვითარებადი ქვეყნების მთავრობები, როგორც წესი, არ არიან მოწადინებულნი წნეხის ქვეშ მოაქციონ ტრანსნაციონალური კორპორაციების საქმიანობა, რადგან მათ არ სურთ და ეშინიათ ინვესტიციების დაკარგვისა. შიში, რომ ეს ტრანსნაციონალური კომპანიები თავიანთ ინვესტიციებს სხვა ქვეყნების ეკონომიკაში ჩადებენ, იწვევს იმას, რომ

²²⁵ Milagros Salazar, Peru: Learning out the Water with the Gold’ <www.corpwatch.org> [27.12.2019].

განვითარებად ქვეყნებს არა აქვთ არც გარემოს დაცვის შესახებ მკაცრი კანონები და არც აღსრულების მექანიზმები. ამგვარი „კომფორტული“ სამართლებრივი გარემო, რა თქმა უნდა, ინვესტორ ტრანსნაციონალურ კომპანიებს იზიდავს. თუმცა, სამწუხაროდ, ეს ხელს უწყობს ე.წ. „დაბინძურების ნავსაყუდელის ჰიპოთეზის“ („pollution haven hypothesis“) განვითარებასაც, რომლის თანახმად, განვითარებული ქვეყნების კომპანიებს გადააქვთ თავიანთი საქმიანობა ისეთ ქვეყნებში, სადაც ნაკლებადაა დაცული გარემოსდაცვითი სტანდარტები, რაც მათ შესაძლებლობას აძლევს თავიანთი „ბინძური“ საქმიანობა ნაკლებ ფასად განახორციელონ.²²⁶

მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ იმ შემთხვევაშიც კი, თუ მკაცრი გარემოსდაცვითი რეგულაციების თავიდან ასარიდებლად ტრანსნაციონალური კორპორაცია X ქვეყნიდან Y ქვეყანაში გადავა, ეს უკანასკნელი მაინც ვერ გაექცევა საერთაშორისო ხელშეკრულებების ეფექტს.²²⁷ ამ ფონზე სამწუხაროა ის ფაქტი, რომ საერთაშორისო საზოგადოებამ დღემდე ვერ მოახერხა შეექმნა ტრანსნაციონალური კორპო-

²²⁶ JA Aragón-Correa, et al., The natural environmental strategies of international firms: old controversies and new evidence on performance and disclosure, 30 The Academy of Management Perspectives, 2016, 2.

²²⁷ იქვე.

რაციებისადმი მიმართული სამართლებრივად მხოქავი საერთაშორისო დოკუმენტი, რომელიც გარემოსდაცვით უფლებებს აღიარებს. აქვე აღსანიშნავია, რომ ამგვარი საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება იდეის დონეზე 1970-იანი წლებიდან განიხილება. გარემოსდაცვით საკითხზე დღესდღეობით არსებობს ტრანსნაციონალური კორპორაციებისადმი მიმართული რამდენიმე ქცევის წესი, დეკლარაცია და გაიდლაინი, რომელთა შორისაა “OECD Guidelines for Multinational Enterprises”,²²⁸ “United Nations Global Compact”,²²⁹ “UN’s Draft Norms”,²³⁰ “Rio +20 Global Summit”.²³¹ ჩამოთვლილი დოკუმენტები ნებაყოფლობითი ხასიათისაა; ისინი არ აკისრებენ პასუხისმგებლობას ტრანსნაციონალურ კორპორაციებს, რომ დაიცვან გარემო. ამის ნაცვლად, კორპორაციებს შეუძლიათ უბრალოდ, მხედველობაში მიიღონ აღნიშნული დოკუმენტები გარემოსდაცვითი საკითხების მენეჯმენტის დროს. შესაბამისად, ისევე როგორც ყველა დანარჩენი ნებაყოფლობითი დოკუმენტი, ეს დოკუმენტებიც მსუბუქი სამართლის ნაწილს წარმოადგენენ

²²⁸ OECD Guidelines for Multinational Enterprises (1976).

²²⁹ United Nations Global Compact (2000).

²³⁰ UN’s Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights (2003).

²³¹ Rio+20 Global Summit <www.sustainabledevelopment.un.org> [27.12. 2019].

და მათ არც ისე ბევრი კორპორაცია იღებს მხედველობაში.

ისმის კითხვა, თუ რატომ ვერ მოხერხდა დღემდე სამართლებრივად მბოჭავი საერთაშორისო ხელშეკრულების მიღება. ბიზნესისა და ადამიანის უფლებების გაეროს გენერალური მდივნის სპეციალური წარმომადგენელი, ჯონ რუჯი, მიზეზებს შორის აღნიშნავს საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე მოლაპარაკების პროცესის სიძნელეს, რაც, მისი აზრით, მოკლევადიან ღონისძიებებს ძირს უთხრის; ასევე, რუჯი ხაზს უსვამს აღსრულების მექანიზმთან დაკავშირებულ პრობლემებს.²² იმის მიუხედავად, რომ რუჯის არგუმენტები საფუძვლიანია, დარგის კიდევ ერთი სპეციალისტი, პენელოპე სიმონსი სამართლიანად აღნიშნავს, რომ ტრანსნაციონალური კორპორაციები და ქვეყნები, რომლებშიც ისინი არიან დაფუძნებულნი, იქამდე გააგრძელებენ მბოჭავი სამართლებრივი ვალდებულებების ოპონირებას, სანამ მათ ამის უფლებას მისცემს საერთაშორისო საზოგადოება.²³ შესაბამისად, სტატუს კვოს პირობებში, ვფიქრობ, სამოქალაქო საზოგადოება და ინდივიდუ-

²² John G Ruggie, *Business and Human Rights: The Evolving International Agenda*, 2007, 101 AJIL.

²³ Penelope Simons, *International Law's Invisible Hand and the future of Corporate Accountability for Violations of Human Rights*, 3 *Journal of Human Rights and the Environment*, 2012, 4.

ალური მთავრობები წარმოადგენენ იმ ძალას, რომელმაც უფრო მნიშვნელოვანი როლი უნდა შეასრულოს აღსრულების მექანიზმების გაძლიერების საკითხსა და ეფექტური მონიტორგის გაწევაში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ტრანსნაციონალური კორპორაციები უბრალოდ, გააგრძელებენ არსებული სტატუს კვოთი სარგებლობას.

1.3.3. ანგარიშვალდებულება

რაც შეეხება ანგარიშვალდებულების საკითხს, როგორც წესი, თუკი ტრანსნაციონალურ კორპორაციას თავისი კორპორაციის სტრუქტურა კარგად აქვს დაგეგმარებული, ეს მას საშუალებას აძლევს, მშობელი კომპანიის მიერ თავის შვილობილთან სამართლებრივი კავშირის გაწყვეტის გზით, თავი აარიდოს სასჯელს ჩადენილი დარღვევებისთვის. ინგლისურ სამართალში დღემდე *Chandler v Cape*²²⁴ წარმოადგენს ერთადერთ ქეისს, სადაც ინგლისურმა სასამართლოებმა მშობელ კომპანიას დააკისრეს პასუხისმგებლობა შვილობილი კომპანიის დარღვევებზე.²²⁵ ეს მაგალითი კარგად წარმოაჩენს, რომ ეკოლოგიური კატასტროფის დროს

²²⁴ *Chandler v Cape* [2012] EWCA Civ 525.

²²⁵ Uglješa Grušić, *Responsibility in Groups of Companies and the Future of International Human Rights and Environmental Litigation*, 74 C.L.J., 2015, 31.

პრაქტიკულად შეუძლებელია უჩივლო შვილობილ კომპანიას გარდა იმ გამონაკლისისა, როდესაც განვითარებადი ქვეყნების ეროვნული სამართალი თავად ახდენს მულტინაციონალური კომპანიების გარემოსდაცვითი მოვალეობების რეგულირებას ან როდესაც არსებობს საწარმოს პასუხისმგებლობის ("enterprise liability") ისეთი ფორმა, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელია მთლიან ტრანსნაციონალურ კორპორაციას უჩივლო.²³⁶

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ "CER"-ი არ არის სავალდებულო ტრანსნაციონალური კორპორაციებისთვის მათი ნებაყოფლობითი ბუნებიდან და ნაკლოვანებებიდან/ შეზღუდვებიდან გამომდინარე, რომელსაც ტრანსნაციონალური კორპორაციები შეძლებისდაგვარად თავის სასარგებლოდ იყენებენ. მიუხედავად ამ დასკვნისა, დღესდღეობით ჩვენ ვხედავთ ტენდენციას, რომ კორპორაციები უფრო და უფრო მეტ რესურსს ხარჯავენ "CER"-თან დაკავშირებულ აქტივობებზე და ამავდროულად, იზრდება ცალკეული დაინტერესებული მხარის ინტერესიც ამ საკითხის მიმართ. მაგალითად, ბრიტანეთის მთავრობის მხარდაჭერით, "BITC"

²³⁶ Janet Dine, Jurisdictional Arbitrage by Multinational Companies: A National Law Solution? 3 Journal of Human Rights and the Environment, 2012, 44.

(„Business in the Community“) ყოველწლიურ ჯილდოებს გადასცემს იმ ბიზნესკომპანიებს, რომლებიც წარმატებით წერგავენ და ახორციელებენ თავიანთ ბიზნესსაქმიანობაში პასუხისმგებლიანი ბიზნესისა და საზოგადოებრივი ჩართულობის პრაქტიკას.²³⁷ გარდა ამისა, წამყვანი ტრანსნაციონალური კორპორაციები თავიანთ ვებ-გვერდებსა და ანგარიშებში ადგილს უთმობენ „CER“-ის კუთხით განხორციელებულ აქტივობებსა და სტრატეგიებს. მაგალითად, თავის 2017 წლის ანგარიშში, „BP“-მ („British Petroleum“) ხაზი გაუსვა კლიმატის ცვლილების პრობლემას და აღწერა, თუ როგორ უმკლავდება კორპორაცია გარემოსდაცვით და სოციალურ საკითხებს.²³⁸ შესაბამისად, იბადება კითხვა: თუკი ტრანსნაციონალური კორპორაციები თვლიან, რომ „CER“ ინიციატივები ნებაყოფლობითია და, შესაბამისად, შეუძლიათ მათ იგნორირება გაუკეთონ, მაშინ რა მოტივით „წუხდებიან“ კორპორაციები და ებმებიან „CER“ ინიციატივებში?!

ზემოაღნიშნული კითხვის პასუხი შემდეგში მდგომარეობს: იმისათვის, რომ რეგულაცია ეფექტური იყოს, არ არის

²³⁷ Business in the Community <www.bitc.org.uk> [27.2019].

²³⁸ BP Annual Report and Form 20-F 2017, A Year of Strong Delivery and Growth, 2017.

სავალდებულო, რომ ის სამართლებრივად მხოქავი და აღსრულებადი იყოს.²³⁹ რაოდენ მნიშვნელოვანიც არ უნდა იყოს რეგულაციის სამართლებრივი მხოქავობა, ის მაინც კორპორაციის ქცევების მხოლოდ ერთ-ერთ განმაპირობებელ ასპექტს წარმოადგენს.²⁴⁰ კერძოდ, როდესაც სამართლებრივი სტანდარტები არ არის მოქნილი, ბუნდოვანია და არააღსრულებადი, მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ისეთი ფაქტორები, როგორიცაა კორპორაციის კულტურა და მომხმარებელთა წნეხი, რაზეც მეორე თავში იქნება მსჯელობა.

2. CER ინიციატივებში ჩაბმის მიზეზების შესახებ

ბიზნეს სექტორში პერმანენტულად მუსირებს აზრი, რომ გარემოსდაცვითი რეგულაციები ბიზნესისთვის ეკონომიკურ ტვირთს წარმოადგენს. თუმცა, უკანასკნელ ათწლეულში ეს დამოკიდებულება, გარკვეულწილად, შეიცვალა, რადგან ტრანსნაციონალური კორპორაციები მიხვდნენ, რომ საბაზისო ვალდებულებებზე მეტი პასუხისმგებლობის აღებას თავისი პრაგმატული მიზეზიც აქვს.²⁴¹ მიზეზი კი

²³⁹ Jennifer A. Zerk, *Multinationals and Corporate Social Responsibility: Limitations and Opportunities in International Law*, Cambridge University Press, 2006, 35.

²⁴⁰ იქვე.

²⁴¹ Neil Gunningham, 'Corporate environmental responsibility: law and the limits of voluntarism' (CUP, 2007), 479.

არის რისკის მენეჯმენტი. კერძოდ, ბიზნეს სექტორი ახორციელებს “CER” ღონისძიებებს იმისათვის, რომ დაიცვას თავისი რეპუტაცია; კარგი რეპუტაციის წყალობით კი, ისინი თავიდან იცილებენ როგორც საზოგადოებისგან, ასევე არასამთავრობო ორგანიზაციებისგან და სხვა დაინტერესებული მხარეებისგან მომდინარე კრიტიკას თუ ცალკეულ ქმედებებს, ასევე მთავრობებისგან საკანონმდებლო ინტერვენციას, რამაც შეიძლება უკუეფექტი მოახდინოს კორპორაციების საქმიანობაზე.²⁴² შესაბამისად, “CER” ინიციატივების განხორციელება არის ტრანსნაციონალური კორპორაციების ერთგვარი სტრატეგია სოციალური, ეკონომიკური და სამართლებრივი წნეხის საპასუხოდ.

2.1. სოციალური ლიცენზია

ზერკის განცხადებით, “CSR”-ის მთავარ მიღწევად შეიძლება ჩავთვალოთ დიდი თუ პატარა კორპორაციების დარწმუნება იმაში, რომ მათ იმაზე უფრო მეტი პასუხისმგებლობა აკისრიათ, ვიდრე კომპანიისთვის მხოლოდ შემოსავლის შემოტანაა.²⁴³ მართალია, ვეთანხმები იმ აზრს, რომ “CSR”-ის

²⁴² იქვე.

²⁴³ Jennifer A. Zerk, *Multinationals and Corporate Social Responsibility: Limitations and Opportunities in International Law*, Cambridge University Press, 2006, 58.

მოდრაობამ ზოგადად დადებითი გავლენა მოახდინა ტრანს-ნაციონალურ კორპორაციების საქმიანობაზე, თუმცა არ ვთვლი, რომ ეს გავლენა დიდი და პატარა კომპანიებისთვის თანაბრად მნიშვნელოვანი იყო. აღსანიშნავია გარი ლინჩ-ვუდისა და დევიდ ვილიამსონის ნაშრომი, სადაც მათ ერთმანეთისგან განასხვავებს დიდი და პატარა კომპანიები და დაასკვნეს, რომ ზოგიერთი ტიპის ინდუსტრია უფრო მეტად ემორჩილება “CSR”-ის მოთხოვნებს და ამის მიზეზი კომპანიის სიდიდე და მის ხელთ არსებული რესურსებია.²⁴⁴ კერძოდ, მათი თქმით, სიდიდესა და რესურსებს შორის განსხვავების მიხედვით, ზოგ კომპანიას იმაზე მეტის გაკეთების შესაძლებლობა აქვს, ვიდრე მისგან მოელიან. მაგალითად, ითვლება, რომ პატარა ფირმებისთვის ნაკლებად მომგებიანია მათ კომპანიებში გარემოსდაცვითი რეგულაციების დანერგვა. მათგან განსხვავებით, დიდი კომპანიები უფრო იღვწიან, ჰქონდეთ გარემოს დაცვის კუთხით პასუხისმგებლობის მქონე კომპანიის რეპუტაცია, რის გამოც მათთვის მისაღებია ხარჯის გაღება და იმაზე მეტის გაკეთება, ვიდრე მათ მოქმედი

²⁴⁴ Gary Lynch-Wood and David Williamson, *The Receptive Capacity of Firms—Why Differences Matter*, 23 *Journal of Environmental Law*, 2011, 383.

კანონმდებლობა ავალდებულებთ.²⁴⁵ ეს არგუმენტი საფუძვლიანია, რადგან პატარა კომპანიებისგან განსხვავებით, დიდი ტრანსნაციონალური კორპორაციები, რომლებიც სენსიტიურ ინდუსტრიებში მუშაობენ, ხშირად არიან გარემოსდაცვითი ჯგუფებისა და ადგილობრივი თემების დაკვირვების ქვეშ. მაგალითად, ისეთი ორგანიზაციები, როგორებიც არიან “Global Exchange”, “Greenpeace” და “CorpWatch”, რეგულარულად ააშკარავენ ტრანსნაციონალური კორპორაციების გადაცდომებს. შედეგად, საჯარო დაკვირვებისა და სოციალური წნეხის მნიშვნელოვანი როლი იზრდება. არასამთავრობო ორგანიზაციებს აქვთ ძალა, რომ გავლენა იქონიონ ხალხის აზრზე, აიძულონ მთავრობები გამოსცენ უფრო მკაცრი გარემოსდაცვითი რეგულაციები, ისეთი გავლენა მოახდინონ მომხმარებლებზე, რომ გარკვეული პროდუქტის მიმართ ბოიკოტი გამოცხადდეს. აღსანიშნავია “Shell”-ის მაგალითი - იმის მიუხედავად, რომ კომპანიას პროექტის განხორციელებაზე თანხმობა ჰქონდა დიდი ბრიტანეთის მთავრობისგან, გარემოსდაცვითი ჯგუფების მიერ განხორციელებული წნეხის შედეგად, მათ მაინც გადაწყვიტეს გეგმების შეცვლა.²⁴⁶ ამგვარ

²⁴⁵ იქვე.

²⁴⁶ UNCTAD, The Social Responsibility of Transnational Corporations, UNCTAD/ITE/IT/Misc.21, 1999, 31.

დათმობებზე კორპორაციები ე.წ. „სოციალური ლიცენზიის“ მიღების მიზნით მიდიან. სოციალური ლიზენცია არის კონკრეტული კომპანიის ან ინდუსტრიის ბიზნესსაქმიანობის ერთგვარი მიმღებლობა მათი დასაქმებულების, საზოგადოების და სხვა დაინტერესებული პირების მიერ.²⁴⁷ ითვლება, რომ სოციალური ლიცენზია, როგორც წესი, კარგი რეპუტაციის მქონე კომპანიებს აქვთ. სოციალური ლიცენზიის მიღება იმდენად მნიშვნელოვანი გახდა სენსიტიურ ინდუსტრიებში მომუშავე ტრანსნაციონალური კორპორაციებისთვის, რომ მის მოსაპოვებლად და მათ საქმიანობასთან დაკავშირებული შესაძლო საჯარო კრიტიკის თავიდან ასაცილებლად, ისინი თვითრეგულაციის ფარგლებში ქცევის კოდექსის მიღებასაც კი არ ერიდებიან.²⁴⁸

გარდა რეპუტაციაზე ზრუნვისა, გარემოს დაცვის კუთხით უფრო მეტი ლეგიტიმაციის მოპოვების მიზნით, კორპორაციები გამჭვირვალობას მიმართავენ. კითხვის ნიშნის ქვეშაა, რამდენად არის ტრანსპარანტულობა კომპანიის “CER” საქმიანობის მაღალი ხარისხის მაჩვენებელი. არაგონ-კორეას თქმით, არ არსებობს საფუძველი იმის მტკიცებისა, რომ ის

²⁴⁷ Neil Gunningham, *Corporate environmental responsibility: law and the limits of voluntarism*, CUP, 2007

²⁴⁸ UNCTAD, *The Social Responsibility of Transnational Corporations*, UNCTAD/ITE/IIT/Misc.2, 1999, 31.

კომპანიები, რომლებსაც ტრანსპარანტულობის მაღალი ხარისხი აქვთ, რეალურად უფრო კარგად ასრულებენ თავიანთ საქმიანობას გარემოსდაცვითი კუთხით.²⁴⁹ შესაბამისად, არსებობს ვარაუდი, რომ ტრანსპარანტულობით და გარემოსთვის მიყენებული ზიანის აფიშირებით ტრანსნაციონალური კორპორაციები ცდილობენ, მათი გადაცდომები (რომლებიც შესაძლოა არც შეცვალონ) საზოგადოებისთვის უფრო მისაღები გახადონ და კეთილსინდისიერი კომპანიის იმიჯი შეინარჩუნონ, რადგან მათ არ დამალეს და თავად გამოააშკარავეს კომპანიისთვის საზიანო ინფორმაცია.²⁵⁰

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ სოციალური ლიცენზიის თანამდევ წნეხს ეფექტი აქვს ისეთ დიდ ტრანსნაციონალურ კორპორაციებზე, რომლებიც სენსიტიურ ინდუსტრიებში მოღვაწეობენ. სოციალური ლიცენზიის მოპოვების სურვილიდან გამომდინარე, ამგვარი კორპორაციებისთვის, “CER” ნებაყოფლობითი აღარ არის. მათთვის “CER”-ის ინიციატივები *დე ფაქტო* სავალდებულო ხდება კარგი რეპუტაციის

²⁴⁹ JA Aragón-Correa, et al., The natural environmental strategies of international firms: old controversies and new evidence on performance and disclosure, 30 The Academy of Management Perspectives, 2016, 12.

²⁵⁰ იქვე.

მოპოვების მიზნით და სოციალური ლიცენზიიდან გამო-
მდინარე მუდმივი დაკვირვების და სოციალური წნეხის გამო.

2.2. პოტენციური ეკონომიკური ზრდა

უფრო და უფრო მეტი ტრანსნაციონალური კორპორაცია
ცდილობს მიაღწიოს ეკონომიკურ ზრდას გარემოსდაცვითი
მიზნების იმპლემენტაციის დახმარებით. შესაბამისად, ისინი
ცდილობენ ჩაებან “CER” ინიციატივებში იმ იმედით, რომ ამით
მოიპოვებენ მეტოქეებზე უპირატესობას კონკურენტუნარიან
გარემოში.²⁵¹ დღემდე მიმდინარეობს დებატები იმის თაობაზე,
ე.წ. „good corporate citizenship“ (კარგი კორპორაციული მოქა-
ლაქეობა) კავშირშია თუ არა კომპანიის კარგ ფინანსურ
მაჩვენებლებთან. ზერკი, ლინჩ-ვუდი და ვილიამსონი
ფიქრობენ, რომ “CSR”-ს შეუძლია ხანგრძლივ პერიოდში
სარგებლის მოტანა. მათგან განსხვავებით, ცნობილი ეკო-
ნომისტი, მილტონ ფრიდმანი და მისი მიმდევრები, რომლებიც
მისდევნენ იდეოლოგიას „ბიზნესის ბიზნესი ბიზნესია“ (“the
business of business is business”),²⁵² ეჭვქვეშ აყენებენ ამ
მოსაზრებას და ფიქრობენ, რომ აქციონერებისთვის სარგებლის

²⁵¹ Manuel C. Branco and Lúcia L. Rodrigues, Corporate Social Responsibility and Resource-Based Perspectives, 69 Journal of Business Ethics, 2006, 111.

²⁵² Milton Friedman, The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits, 1970.

მოტანის გარდა, სხვა რამეს, და მათ შორის “CSR”-ს, ყურადღება არ უნდა მიენიჭოს. პირადად მე არ ვემხრობი ფრიდმანის მოსაზრებას. სავსებით გასათვალისწინებელია ბარნალი ჩოდბარის მოსაზრება, რომ თანამედროვე კორპორაციული სამართლის ერთადერთი მიზანი აღარ არის მხოლოდ შემოსავლის მაქსიმალიზაცია. ამის ნაცვლად, კორპორაციის მენეჯერებს ეძლევათ დისკრეცია, აქციონერების ფინანსური ინტერესების გარდა, სხვა ინტერესებიც მიიღონ მხედველობაში.²⁵³ გარდა ამისა, გარემოსდაცვითი ღონისძიებები უმნიშვნელოდ, მაგრამ მაინც პოზიტიურ კავშირშია ბიზნესის კარგ ოპერირებასთან, რაც ემპირიული კვლევით დასტურდება. კერძოდ, მარგოლისმა და ველშმა თავიანთ ემპირიულ კვლევაში გაზომეს “CSR”-ისა და კორპორაციის ფინანსური მაჩვენებლების ურთიერთდამოკიდებულება და მივიდნენ დასკვნამდე, რომ მათ შორის პოზიტიური კავშირია.²⁵⁴ აქვე აღსანიშნავია, რომ ქერი ბრედშოუ მოცემულ ემპირიულ კვლევას სანდოდ არ მიიჩნევს და აკრიტიკებს გამოყენებულ

²⁵³ Bamali Choudhury, *Serving two masters: Incorporating Social responsibility into the corporate paradigm*, 11 *University of Pennsylvania Journal of Business Law*, 2009, 633.

²⁵⁴ Carrie Bradshaw, *The Environmental Business Case and Unenlightened Shareholder Value*, 33 *Legal Studies*, 2013, 144.

მეთოდოლოგიას.²⁵⁵ მიუხედავად ბრედშოუს საფუძვლიანი სკეპტიციზმისა გამოყენებული მეთოდოლოგიისადმი, ვეთანხმები ბანერჯეს მოსაზრებას, რომელიც აცხადებს, რომ მიუხედავად კვლევაში გამოყენებული საექვო ემპირიული მტკიცებულებებისა და მეთოდოლოგიისა, რადგანაც მარგოლისმა და ველშმა ვერ შეძლეს ეპოვათ არგუმენტი, რომელიც დაამტკიცებდა “CSR”-ისა და კორპორაციის ფინანსური მაჩვენებლების ნეგატიურ ურთიერთდამოკიდებულებას, ეს ავტომატურად ასუსტებს ფრიდმანის არგუმენტს, თითქოს “CSR”-ს ბიზნესზე ნეგატიური ფინანსური ეფექტი აქვს.²⁵⁶

ფრიდმანი სწორი რომც იყოს და “CSR”-ს რეალურად რომც ჰქონდეს ნეგატიური ფინანსური ეფექტი, ვფიქრობ, ტრანსნაციონალური კორპორაციები “CSR”-ს გვერდს მაინც ვერ აუვლიან. როგორც უკვე აღინიშნა, თუკი კორპორაციები თანხვედრაში არ იქნებიან ზოგადად, “CSR”-ის და კონკრეტულად, “CER”-ის მოთხოვნებთან, არსებობს ალბათობა იმისა, რომ საზოგადოებამ უბრალოდ, „გააუქმოს“ კომპანიის სოციალური ლიცენზია. ამ მოსაზრებას არ ეთანხმება ბანერჯე, რომელსაც თავის ნაშრომში მოჰყავს “Nike”-ის,

²⁵⁵ იქვე.

²⁵⁶ SB Banerjee, Corporate Social responsibility: The Good, The Bad and the Ugly, 34 Critical Sociology, 2008, 61.

“Exxon”-ისა და “Shell”-ის გარემოსდაცვითი და ადამიანის უფლებათა დარღვევები მესამე მსოფლიოს ქვეყნებში. ბანერჯეს თქმით, იმის მაგივრად, რომ აღნიშნულ კომპანიებს სოციალური ლიცენზიები დაეკარგათ, პირიქით, ისინი უფრო ძლევამოსილნიც კი გახდნენ.²⁵⁷ ვითვალისწინებ იმ ფაქტს, რომ ჩამოთვლილი კორპორაციების ლიცენზია უცვლელი დარჩა მათი დარღვევების მიუხედავად, თუმცა აღსანიშნავია, რომ საზოგადოების წნეხმა ეს კორპორაციები აიძულა შეეცვალათ მათი საქმიანობა, რაც, ვფიქრობ, ხაზს უსვამს, გარკვეულწილად მაინც, საზოგადოებრივი წნეხის ეფექტურობას. შესაბამისად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მიუხედავად იმისა, რომ “CER”-ი სავალდებულო არ არის, “CER” ინიციატივების განხორციელება თავსებადია ტრანსნაციონალური კორპორაციების ეკონომიკურ სტრატეგიებთან, რის გამოც “CER”-ის ფარგლებში არსებული ღონისძიებების განხორციელება მათთვის მომგებიანი და ჭკვიანური სვლაა.

²⁵⁷ SB Banerjee, Corporate Social responsibility: The Good, The Bad and the Ugly, 34 Critical Sociology, 2008, 62.

ერთი შეხედვით ჩანს, თითქოს “CER”-ის ინიციატივები არ არის სავალდებულო, რადგან (1) თავად მთავრობებს აქვთ “CER”-სადმი ნებაყოფლობითი მიდგომა და (2) რიგი ტრანსნაციონალური ორგანიზაციები სარგებლობს “CER”-ის შეზღუდვებითა და ნაკლოვანებებით, რაც, *inter alia*, გამოიხატება კორპორაციების არაჰარმონიზებულ ანგარიშებში, აღსრულების მექანიზმების ნაკლებობაში, არაეფექტურ მონიტორინგსა და ანგარიშვალდებულებაში. ზემოთქმულის მიუხედავად, უფრო და უფრო მეტი კორპორაცია ერთვება “CER”-ის ღონისძიებებში იმ მიზნით, რომ საზოგადოებისგან მოიპოვონ ე.წ. სოციალური ლიცენზია. მიუხედავად იმისა, რომ დღესდღეობით “CER”-ის მიდგომები ბოლომდე ვერ წყვეტს პრობლემებს, რომელიც დაკავშირებულია ტრანსნაციონალური კორპორაციების მიერ დარღვეულ გარემოსდაცვით და ადამიანის უფლებებთან, მე ვემზრობი ჯონ კნოქსს, რომლის თანახმადაც, „თუკი ჩვენ დაველოდებით შეთანხმებას, რომელიც ყველა პრობლემას ერთბაშად გადაწყვეტს, ჩვენ დიდი ხანი მოგვიწევს ლოდინი“.²⁵⁸ შესაბამისად, იმ პირობებში, როდესაც არ გვაქვს საერთაშორისო ხელშეკრ-

²⁵⁸ John Knox, Statement on Transnational Corporations and Environmental Harm, 2014.

ულებები, რომელიც ყველა პრობლემას მოაგვარებდა, უფრო დიდი როლი ეკისრება ინდივიდუალურ მთავრობებსა და საზოგადოებას, რომ მათ იზრუნონ აღსრულებისა და მონიტორინგის ინსტრუმენტების გაუმჯობესებაზე, რათა ერთი ნაბიჯით კიდევ უფრო დავუახლოვდეთ საბოლოო მიზანს - გახდეს “CER”-ი შესასრულებლად სავალდებულო მომავალში.

ევროკავშირის პოლიტიკა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებთან მიმართებით

შესავალი

ევროპული კავშირის შექმნის მთავარ მიზანს წარმოადგენდა ევროპის ქვეყნების ეკონომიკურ-პოლიტიკური გაერთიანება. მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდეგ ევროპული სახელმწიფოები მივიდნენ იმ დასკვნამდე, რომ ეკონომიკური გაერთიანების შექმნა იქნებოდა კონტინენტზე მშვიდობის შენარჩუნების ერთ-ერთი გარანტი.

მაასტრიხტის ხელშეკრულების მესამე მუხლის პირველი პუნქტი მიზნად ისახავს ეკონომიკის ზრდას, ფასების სტაბილურობას, ერთიანი ეკონომიკური ბაზრის შექმნას, გარემოს დაცვას, საერთო მართლმსაჯულების, უსაფრთხოების სისტემის შექმნას.²⁹

ევროკავშირი საქართველოსთვის წარმოადგენს იმ გაერთი-

* საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის დოქტორანტი
²⁹ Maastricht Treaty on European Union, 1992, article 3.

ანებას, რომელიც ხელს შეუწყობს ჩვენი ქვეყნის მრავალმხრივ განვითარებას ეკონომიკურ, პოლიტიკურ თუ სამართლებრივ სფეროში. ჩვენთვის მისაღებია ის ღირებულებები, რომელსაც ეფუძნება ევროპის სახელმწიფოთა გაერთიანება, რადგან წინა პლანზეა წამოწეული ადამიანი, მისი ღირსება, თავისუფლება და მისი სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა.

წინამდებარე ნაშრომის მთავარ კვლევის საგანს წარმოადგენს ევროკავშირის პოლიტიკა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებთან მიმართებით, მათი ურთიერთობების განვითარების ეტაპები, რეფორმები და სავარაუდო შედეგები.

1. ევროკავშირის შექმნის ისტორიული ექსკურსი

საერთაშორისო ორგანიზაციები წარმოადგენენ საერთაშორისო ცხოვრების მოწესრიგების ყველაზე განვითარებულ და მრავალმხრივ მექანიზმებს,²⁶⁰ ევროკავშირი კი ერთ-ერთი ისეთი ორგანიზაციაა, რომელიც მსოფლიო არენაზე მთავარი მოთამაშეა გლობალური და რეგიონული უსაფრ-

²⁶⁰ კილურაძე, ნ. სანიკიძე, გ., თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობები (მსოფლიო პოლიტიკის გლობალიზაცია, თბილისი, 2001, <[169](http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1---0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-0utfZz-8-00&a=d&c=civil2&cl=CL2.10&d=HASH1d0a9dbec01b35bd43ea30.5></p></div><div data-bbox=)

თხოვბის ინტერესებითა და პასუხისმგებლობებით. საერთო საგარეო პოლიტიკის მეშვეობით ევროკავშირი ერთხმად საუბრობს ძირითად საერთაშორისო საკითხებზე (ვაჭრობა, სიღარიბესთან ბრძოლა, თავდაცვა, უსაფრთხოება და მშვიდობის შენარჩუნება).²⁶¹

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში ევროპული ქვეყნების მთავარი ამოცანა არსებულ მძიმე ვითარებასთან გამკლავება და შემდგომი დაპირისპირებების თავიდან აცილება გახდა. სწორედ ამ პერიოდიდან იწყება ახალი გაერთიანებების შექმნა, მრავალი საერთაშორისო და რეგიონული ორგანიზაციების ჩამოყალიბება, რომლებიც ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და სამხედრო სახის თანამშრომლობას ახორციელებენ.

ევროპული ინტეგრაციის იდეა პირველად დიდი ბრიტანეთის პრემიერ-მინისტრმა, უინსტონ ჩერჩილმა წამოაყენა, რომელმაც 1946 წლის 19 სექტემბერს ციურიხში სიტყვით გამოსვლისას, ევროპის შეერთებული შტატების შექმნის აუცილებლობაზე ისაუბრა, თუმცა, აღნიშნულ იდეას მაშინ განვითარება არ მოჰყოლია. ევროპული ინტეგრაციის საწყისად შეიძლება ჩაითვალოს 1950 წელი, როდესაც

²⁶¹ რა არის ევროკავშირი? <<http://infocenter.gov.ge/euinfo-history/>>

საფრანგეთის საგარეო საქმეთა მინისტრმა რობერტ შუმანმა, გაახმოვანა ფრანგი პოლიტიკოსის, ჟან მონეს ინიციატივა - გაერთიანებულიყო დასავლეთ ევროპის ნახშირის და ფოლადის საბადოები.²⁶²

იურიდიული თვალსაზრისით ევროკავშირის შექმნას საფუძვლად უდევს, რამდენიმე მნიშვნელოვანი ხელშეკრულება, რომელთა მიზანი იყო ომის შემდგომ ევროპაში მშვიდობისა და სტაბილურობის დაცვა და ეკონომიკური ჰარმონიზაცია წევრ ქვეყნებს შორის, ევროკავშირის ძირითად კანონმდებლობასაც წარმოადგენს სწორედ წევრი ქვეყნების მიერ ხელმოწერილი ხელშეკრულებები. ეს ხელშეკრულებები საფუძველს უყრის ევროკავშირის პოლიტიკას, აფუძნებს მის ინსტიტუციონალურ სტრუქტურას, საკანონმდებლო პროცედურებს და უფლებამოსილებებს. ამ ხელშეკრულებების მაგალითია: 1957 წლის ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების რომის ხელშეკრულება, 1986 წლის

²⁶² კველიშვილი ე., ალექსანდრია ნ., მუშკუდიანი ნ., საერთაშორისო ორგანიზაციების ზოგადი მიმოხილვა და მათი თანამშრომლობა საქართველოსთან, თბილისი, 2005,

[<http://www.nplg.gov.ge/gsdl/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-0utfZz-8-00&a=d&cl=CL2.20&d=HASH17980266a54300d1658d08.6>](http://www.nplg.gov.ge/gsdl/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-0utfZz-8-00&a=d&cl=CL2.20&d=HASH17980266a54300d1658d08.6>)

ერთიანი ევროპული აქტი, 1992 წლის მასტრიხტის ხელშეკრულება, 1997 წლის ამსტერდამის ხელშეკრულება და 2007 წლის ლისაბონის ხელშეკრულება.²⁶³

ევროკავშირი 27 დემოკრატიული სახელმწიფოს უნიკალური პოლიტიკური და ეკონომიკური გაერთიანებაა, რომელიც მიზნად ისახავს მშვიდობის, კეთილდღეობისა და თავისუფლების უზრუნველყოფას თავის წევრ სახელმწიფოებში, ევროკავშირის მიზანია უფრო სამართლიანი და უსაფრთხო სამყაროს შექმნა თავისი 500 მილიონზე მეტი მოქალაქისთვის. მან დიდი ისტორია განვლო და მთელი რიგი ცვლილებები განიცადა სტრუქტურის ჩამოყალიბებაში. თავდაპირველად იგი წარმოადგენდა ეკონომიკურ გაერთიანებას, თუმცა მოგვიანებით მის კომპეტენციაში შევიდა, აგრეთვე, პოლიტიკური ინტეგრაცია, მშვიდობა და უსაფრთხოება. მისი ძირითადი მიღწევა სწორედ წევრ სახელმწიფოებს შორის ხანგრძლივი მშვიდობის უზრუნველყოფაა. 2012 წელს ევროკავშირი ნობელის პრემიის მფლობელი გახდა მშვიდობის დარგში, რომელიც მას ნორვეგიულმა კომისიამ მიანიჭა. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ევროკავშირს

²⁶³ ჯიქია მ., ყუფარაძე გ., ევროკავშირის საგადასახაო პოლიტიკა და ვიშეგრადის ქვეყნების საგადასახადო სამართალი, თბილისი, 2016, 5
172

სათანადო გავლენა აქვს არამართო წევრ, არამედ არაწევრ სახელმწიფოებზეც, მაგალითად საქართველოზე.²⁶⁴

2. ევროკავშირი და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნები

„აღმოსავლეთ პარტნიორობა“, როგორც ევროკავშირის აღმოსავლეთ ევროპულ მეზობელ ქვეყნებთან (აზერბაიჯანი, ბელარუსი, მოლდოვა, საქართველო, სომხეთი, უკრაინა) თანამშრომლობის ფორმატი, წარმოადგენს შვედეთისა და პოლონეთის ინიციატივას. მისი მთავარი მიზანია, ევროპელ პარტნიორებთან მიმართებაში, ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელების ხელშეწყობა და მისი აღმოსავლეთ განზომილების გაძლიერება. აღსანიშნავია, რომ მოცემული ინიციატივა ამ ქვეყნებს, ევროკავშირთან მნიშვნელოვნად დაახლოების მიზნით, კონკრეტულ მექანიზმებს სთავაზობს და ახალ შესაძლებლობებს უხსნის.

2008 წლის 3 დეკემბერს, ევროკომისიამ გამოაქვეყნა კომუნიკაცია “აღმოსავლეთ პარტნიორობის” შესახებ, რომელიც

²⁶⁴ კაპანაძე, ს., ევროკავშირის პოლიტიკა, სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრი, თბილისი, 2006, <<http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1---0-10-0---0---Oprompt-10---4-----0-11--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-OutfZz-8-10&a=d&c=civil2&cl=CL2.7&d=HASH017e2960426a97995697bccc.1>>

დამტკიცდა 2009 წლის 19 მარტს ევროპული საბჭოს სხდომაზე.

2009 წლის 7 მაისს, ჩეხური მხარის, როგორც ევროკავშირის იმჟამინდელი თავმჯდომარე ქვეყნის ორგანიზებით, ქ. პრაღაში, “აღმოსავლეთ პარტნიორობის” პირველი სამიტი გაიმართა, რომელზეც მიღებულ იქნა ერთობლივი დეკლარაცია, რაც მიზნად ისახავს პოლიტიკური კავშირისა და ეკონომიკური ინტეგრაციის განვითარებას ევროკავშირსა და აღმოსავლეთ პარტნიორებს შორის. ამ მიზნით აღმოსავლეთ პარტნიორობა მხარს დაუჭერს პარტნიორ ქვეყნებში პოლიტიკურ, სოციალურ და ეკონომიკურ რეფორმებს, რაც მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ევროპულ კავშირთან პარტნიორი ქვეყნების დაახლოების - ჰარმონიზაციის პროცესს.²⁶⁵

„აღმოსავლეთ პარტნიორობა“ კონკრეტულ მიზნად ისახავს შესაბამისი პარტნიორი ქვეყნების ხელშეწყობას, მიაღწიონ ევროკავშირთან პოლიტიკურ ასოცირებასა და ეტაპობრივ ეკონომიკურ ინტეგრაციას. ასევე, ის ითვალისწინებს მობილურობის გაძლიერებას და მომზადებულ პარტნიორ ქვეყნებთან ევროკავშირის სავიზო რეჟიმის ეტაპობრივ

²⁶⁵ აღმოსავლეთის პარტნიორობის პრაღის სამიტის დეკლარაცია, პრაღა, 7 მაისი, 2009 წელი.

გაუქმებას, შესაბამისი სამოქმედო გეგმის აღსრულების გზით, კარგად მართული და უსაფრთხო გარემოს პირობებში.

„აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ ფარგლებში თანამშრომლობა ორმხრივ და მრავალმხრივ ფორმატებში მიმდინარეობს. ორმხრივი ფორმატი, ევროკავშირისა და კონკრეტული პარტნიორი ქვეყნის თანამშრომლობის წარმართვასა და არსებული პრიორიტეტული მიმართულებების განვითარებას ემსახურება. მრავალმხრივ ფორმატში, „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ მონაწილე ქვეყნები, ძირითადად, ოთხი თემატური პლატფორმის ფარგლებში თანამშრომლობენ (1) „დემოკრატია, ეფექტური მმართველობა და სტაბილურობა“; (2) „ეკონომიკური ინტეგრაცია და ევროკავშირის პოლიტიკასთან დაახლოება“; (3) „ენერგოუსაფრთხოება“; (4) „ხალხთა შორის კონტაქტები“.²⁶⁶

აღმოსავლეთ პარტნიორობის მრავალმხრივ მოდელთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ ამ შემთხვევაში ძალიან კონკრეტულად არის ჩამოყალიბებული, პარტნიორობაში მონაწილე სახელმწიფოთა რეგიონალური თანამშრომლობის

²⁶⁶ Eastern Partnership – integrated border management, What is the Eastern Partnership, <<http://www.eap-ibm-capacitybuilding.eu/en/eastern-partnership/The-Eastern-Partnership>>

ასპექტები. ევროპული კავშირისა და აღმოსავლეთ ევროპის ექვსი სახელმწიფოსაგან შემდგარი მრავალმხრივი ფორუმის ჩამოყალიბება ხელს უწყობს პარტნიორთა მიერ გარდამავალ პერიოდში რეფორმებისა და მოდერნიზაციის მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯების შესახებ ინფორმაციისა და გამოცდილების გაზიარებას, ერთობლივი სოლიდარობის სტიმულირებას.

ევროპული კავშირისა და აღმოსავლეთ ევროპის ექვსი სახელმწიფოსაგან შემდგარი მრავალმხრივი ფორუმის ჩამოყალიბება ხელს უწყობს პარტნიორთა მიერ გარდამავალ პერიოდში რეფორმებისა და მოდერნიზაციის მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯების შესახებ ინფორმაციისა და გამოცდილების გაზიარებას და ერთობლივი სოლიდარობის სტიმულირებას.²⁶⁷

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აღმოსავლეთ პარტნიორობა მონაწილე მხარეებისთვის მეტად მომგებიან შეთანხმებას წარმოადგენს. მართალია, აღმოსავლეთ პარტნიორობა წევრ სახელმწიფოებს ევროკავშირში გაწევრიანებას არ სთავაზობს, თუმცა შესაბამისი ქვეყნებისათვის

²⁶⁷ Hillion Ch., Mayhew A., Eastern Partnership-Something New or Window - Dressing, SEI Working Paper No 109, 2009, 11.

ევროკავშირთან დაახლოების უმნიშვნელოვანესი გზაა. ევროკავშირსა და აღმოსავლეთ ევროპის 6 ქვეყანას შორის გაძლიერებულიყო პოლიტიკური ასოციაცია და ეკონომიკური ინტეგრაცია.

აღმოსავლეთ პარტნიორობა 2009 წელს დაწყებული ერთობლივი პოლიტიკური ინიციატივაა, რომლის შედეგად, აღმოსავლეთ ევროპის შესაბამისი ქვეყნების მოქალაქეებისთვის სასურველი შედეგების მომტანი აღმოჩნდა, მათ შორის ვაჭრობის, მობილობის, ეკონომიკური განვითარების, ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესების კუთხით.

3. ევროკავშირი და საქართველო

თავად საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობებს არც თუ ისე დიდი ხნის ისტორია აქვს. ევროგაერთიანებასა და საქართველოს შორის ურთიერთობა ჯერ კიდევ ჩვენი ქვეყნის დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ დაიწყო, ევროპულმა გაერთიანებამ საქართველო დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ 1992 წელს აღიარა და პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის 1996 წელს დაიდო, რომელიც ძალაში 1999 წლის 1 ივლისიდან შევიდა. ამ შეთანხმების თანახმად, საქართველომ აიღო ვალდებულება, შიდასამართლებრივი კანონმდებლობა შესა-

ბამისობაში მოეყვანა ევროპული კავშირის კანონმდებლობა-სთან, ანუ დაიწყო ჰარმონიზაციის პროცესი²⁶⁸. ზოგადად, მეცნიერები სხვადასხვაგვარად განმარტავენ ჰარმონიზაციას. ზოგიერთი მეცნიერი ჰარმონიზაციას სხვადასხვა კატეგორიად ჰყოფს. „ისევე, როგორც ჰარმონიზაციის ფუნქციები განსხვავდებოდა ევროკავშირთან მიერთებული ქვეყნებისთვის, ჰარმონიზაციის მეთოდებიც განსხვავებულია.“²⁶⁹ სხვა მეცნიერები იყენებენ ტერმინს „დაახლოება“.²⁷⁰

საერთო ჯამში, დაახლოება და ჰარმონიზაცია მიზნად ისახავენ შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოებას ან/და დაახლოება-ჰარმონიზაციასთან დაკავშირებულ ვალდებულებას, რაც შესაძლოა უკავშირდებოდეს მესამე ქვეყნის საგარეო პოლიტიკურ მიზანს, სამომავლოდ მოხდეს ამ ქვეყნის გაწევრიანება ევროკავშირში. სწორედ ჰარმონიზაციისა და დაახლოების მიზანს ემსახურება ევროკავშირსა და მესამე ქვეყნებს შორის დადებული საერთაშორისო შეთანხმებები

²⁶⁸ პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება (22/04/1996),

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

²⁶⁹ Herrnfeld H.H., *European by Law*, 1996, 102.

²⁷⁰ Velluti S., *European Employment Strategy and the Challenges of Enlargement in European Union Law for the Twenty First Century*, Vol. I Constitutionalism and Public Law, External Relations, USA, 2004, 415.

პარტნიორობისა და თანამშრომლობის, ასოცირების, თანამშრომლობისა თუ სტაბილიზაციის შესახებ აღნიშნული შეთანხმებები სავალდებულო დოკუმენტებია და საკანონმდებლო სისტემების განუყოფელი ნაწილია. მსგავსი შეთანხმებები ძირითადად ურთიერთობის საწყის ეტაპზე იდება.²⁷¹

ძირითადად პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებათა ტექსტი იდენტურია, მცირედი განსხვავებების გარდა. პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების ძირითადი მიზანია ხელმომწერ მხარეებს შორის ეკონომიკური ურთიერთობების განვითარება და ხელშეწყობა, სასაქონლო ვაჭრობა, საქონლის თავისუფალი ტრანზიტი, კულტურული თანამშრომლობა, ადამიანის უფლებათა დაცვა - განმტკიცება, დემოკრატიული რეფორმების გატარება და რაც მთავარია პოლიტიკური თანამშრომლობა.²⁷²

1999 წლიდან საქართველო უკვე სარგებლობდა ევროკავშირის მიერ დაწესებული შეღავათებით (მათ შორის საბაჟო მოსაკრებელთან დაკავშირებული შეღავათებით), 2006

²⁷¹ Petrov R., Legal Basis and Scope of the New EU-Ukraine Enhanced Agreement. Is there any room for further Speculation? EUI working papers, EUI MWP, 2008, 4.

²⁷² პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება (22/04/1996),

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

წლიდან ევროკავშირში საქართველოდან ექსპორტირებული საქონელი იყო მინერალური წყლები, ხე-ტყე და ცოცხალი საქონელი, ევროკავშირმა მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა აგრეთვე, რუსეთ-საქართველოს ომის დროს (იმ დროისთვის ევროკავშირის თავმჯდომარე ქვეყანა საფრანგეთი და მისი პრეზიდენტი ნიკოლაჟ სარკოზი იყო). აღსანიშნავია, რომ ზოგადად, ევროკავშირის მონიტორინგის მისია ერთადერთი საერთაშორისო მექანიზმია, რომელიც კონფლიქტის ზონაში მოქმედებს და გადაადგილდება. ის აქტიურად არის ჩართული კონფლიქტის დარეგულირების პროცესში, რომელიც ქენევის მოლაპარაკებების სახელით არის ცნობილი. ევროკავშირის პოლიტიკა ძირითადად ლიბერალური ხასიათისაა, რაც გულისხმობს ე.წ. „რბილი ძალის“ ინტრუმენტებს ანუ სხვებზე გავლენის მოხდენის საშუალებას ძალდატანების გარეშე, პოლიტიკურ დიალოგებსა და საშუამავლო საქმიანობას. გამომდინარე იქიდან, რომ ევროკავშირი არ არის სამხედრო ორგანიზაცია, ის ძირითადად ორიენტირებულია კრიზისის მართვაზე და არა ტრადიციულ, ძალისმიერ თავდაცვაზე. მის მთავარ მიზანს წარმოადგენს არა ომების მართვა, არამედ მშვიდობის მხარდაჭერა. 1996 წლის პარტნიორობის შესახებ შეთანხმებითაც განსაზღვრულია, რომ მხარეები ცნობენ, რომ საქართველოს დამოუკიდებ-

ლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის მხარდაჭერას და სჯერათ, რომ ეს ხელს შეუწყობს მშვიდობისა და სტაბილურობის განმტკიცებას ევროპაში.²⁷³

2014 წლის ივნისში ასოცირების შესახებ შეთანხმების ხელმოწერით საქართველოსა და ევროგაერთიანებას შორის ურთიერთობები ხარისხობრივად სრულიად ახალ ეტაპზე გადავიდა და მეტად შემჭიდროვდა. აღმოსავლური პარტნიორობის პროგრამის საფუძველზე ეს ურთიერთობები უნდა ემყარებოდეს დემოკრატიის, კანონის უზენაესობის, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების პატივისცემის პრინციპებს. იურიდიულად ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთიანად სავალდებულოა ხელმოწერი ორივე მხარისათვის საქართველოსა და ევროკავშირისათვის. შეთანხმების ზოგად ნაწილში მხარეები თანხმდებიან პატივი სცენ დემოკრატიულ პრინციპებს, ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს,²⁷⁴ ისევე, როგორც ეს განსაზღვრულია გაეროს ადამი-

²⁷³ პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება (22/04/1996),

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

²⁷⁴ 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/ka/document/view/2496959?publication=0>

ანის უფლებათა დეკლარაციით²⁷⁵.

მოლაპარაკებები ასოცირების შესახებ შეთანხმებაზე ოფიციალურად დაიწყო 2010 წლის ივლისში და დასრულდა 2013 წლის ივლისში. შეთანხმების პარაფირება მოხდა 2013 წლის 29 ნოემბერს, აღმოსავლეთ პარტნიორობის ვილნიუსის სამიტის ფარგლებში. მას ხელი მოეწერა 2014 წლის 27 ივნისს ბრიუსელში. ამ შეთანხმების გაფორმების პერსპექტივა გაიხსნა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივით და ჩაანაცვლა 1996 წელს ხელმოწერილი პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება. ასოცირების შესახებ შეთანხმება შეიძლება განვიხილოთ, როგორც საქართველოს ევროკავშირთან დაახლოების სამოქმედო გეგმა, რომელიც ქვეყნის პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროს მოიცავს. ის, აგრეთვე, მოიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის კომპონენტს და ითვალისწინებს ევროკავშირთან დაახლოების მნიშვნელოვან კონკრეტულ მექანიზმებს.

შეთანხმება ევროკავშირსა და მის კანონმდებლობასთან დაახლოების იმდენად მაღალ დონეს მოიცავს, რომ მისი ეფექ-

²⁷⁵ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია (10/12/1948)
<<http://ungeorgia.ge/uploads/UDHR-60Geo.pdf>>

ტიანი განხორციელება, ფაქტობრივად, შეუქცევადს ხდის ქვეყნის ევროპისკენ სვლის პროცესს. ასოცირების შესახებ შეთანხმება მიზნად ისახავს ევროკავშირთან პოლიტიკურ ასოცირებასა და ეტაპობრივ ეკონომიკურ ინტეგრაციას. შეთანხმებაში აღიარებულია საქართველოს ევროპული მისწრაფებები და ევროპული არჩევანი, აღნიშნულია, რომ ის საერთო ღირებულებები, რომლებსაც ეფუძნება ევროკავშირი – დემოკრატია, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვა და კანონის უზენაესობა ასევე წარმოადგენს პოლიტიკური ასოცირებისა და ეკონომიკური ინტეგრაციის ქვაკუთხედს. ასოცირების შესახებ ხელშეკრულება აღიარებს საქართველოს ევროპულ მისწრაფებებს.²⁷⁶

შეთანხმებაში გამოხატულია სრული პატივისცემა საქართველოს დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობისა და საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების ურღვევობის პრინციპების მიმართ. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა კონფლიქტის შემდგომი რეაბილიტაციისა და შერიგებისადმი მიმართული ძალისხმევის

²⁷⁶ ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის (27/06/2014), <<https://matsne.gov.ge/document/view/2496959?publication=0>>

ერთობლივ ხელშეწყობას. კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარება იქნება, როგორც მხარეთა შორის, ასევე სხვა შესაბამის საერთაშორისო აქტორებთან, პოლიტიკური დიალოგის ერთ-ერთი მთავარი თემა (ასოცირების შესახებ შეთანხმების თავდაპირველი პროექტი არ ითვალისწინებდა ცალკე მუხლს კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარების თაობაზე და ეს მუხლი გაჩნდა საქართველოს მხრიდან მომლაპარაკებელი დელეგაციის ძალისხმევის შედეგად).²⁷⁷

შეთანხმება ადგენს იმ კონკრეტულ სფეროებს, რომლებშიც საქართველომ ევროკავშირის ხელშეწყობით უნდა გაატაროს კონკრეტული რეფორმები:

საერთო ევროპული ფასეულობების განმტკიცება და დაცვა. დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის, კარგი მმართველობის, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ერთგულება და გავრცელება; საერთაშორისო სამართლის პრინციპების, მათ შორის სუვერენიტეტისა და საერთაშორისოდ აღიარებულ საზღვრებში ტერიტორიული მთლიანობის პატივისცემა; კონფლიქტის მშვიდობიანი

²⁷⁷ ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის (27/06/2014), <<https://matsne.gov.ge/document/view/2496959?publication=0>>

გზით მოგვარების ხელშეწყობა;

საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა: პოლიტიკური დიალოგისა და თა- ნამშრომლობის გაღრმავება შესაბამის სფეროებში, მათ შორის - შიდასახელმწიფოებრივი რეფორმა, საერთაშორისო მასობრივი განადგურების იარაღის გაუფრცელებლობა, რეგიონული სტაბილურობა და სხვ.²⁷⁸

მართლმსაჯულება, თავისუფლება და უსაფრთხოება: სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის გაზრდა, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა და სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველყოფა; მიგრაციის მართვა და ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლა; ფულის გათეთრების, ორგანიზებული დანაშაულისა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა; უკანონო ნარკოტიკული საშუალებების ბრუნვის პრევენცია და მის წინააღმდეგ აქტიური ბრძოლა; პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უზრუნველყოფა და ტერორიზმის დაფინანსების პრევენცია; საზღვრის მართვის საკითხებზე თანამშრომლობის გაღრმავება და სხვა;

²⁷⁸ ინფორმაციის თვისუფლების განვითარების ცენტრი, რა საკითხებს მოიცავს საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება, <www.idfi.ge>

დარგობრივი პოლიტიკის ყველა სფეროს მოდერნიზება და ევროპული სტანდარტების დანერგვა: თანამშრომლობა ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა: ტრანსპორტი, ენერგეტიკა, გარემოს დაცვა, სოფლის მეურნეობა, ტურიზმი, კვლევა და ტექნოლოგიები, დასაქმება და სოციალური პოლიტიკა, ჯანდაცვა, განათლება, კულტურა, სამოქალაქო საზოგადოება, რეგიონული განვითარება და სხვა.

ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები: ითვალისწინებს საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ჩამოყალიბებას. ასოცირების შესახებ შეთანხმებაში ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხების განხორციელება ქმნის ევროკავშირის შიდა ბაზარზე საქართველოს ეტაპობრივი ეკონომიკური ინტეგრაციის რეალურ მექანიზმს.

ასოცირების შესახებ შეთანხმების შესრულების მონიტორინგის მიზნით, შეიქმნა ასოცირების საბჭო (მინისტრების დონეზე), ასოცირების კომიტეტი (მინისტრის მოადგილეების დონეზე), რომელიც ასოცირების საბჭოს ეხმარება მოვალეობებისა და ფუნქციების შესრულებაში. ასოცირების კომიტეტს ეხმარებიან სპეციალურად შექმნილი თემატური ქვეკომიტეტები. ქვეკომიტეტები იკრიბებიან საჯარო მო-

ხელეების დონეზე და განიხილავენ კონკრეტულ სფეროსთან დაკავშირებულ საკითხებს.²⁷⁹

ამ შეთანხმების შინაარსი პოზიტიური ხასიათის გახლავთ,²⁸⁰ ვინაიდან: ა) ევროკავშირი არ არის წარმოდგენილი, როგორც ძირითადი სუბიექტი, რომელიც თავისი თამაშის წესებს კარნახობს საქართველოს, ერთის მხრივ 500 მილიონიანი ევროკავშირი და მეორე მხრივ 4 მილიონიანი საქართველო აღნიშნული ხელშეკრულებით ერთ დონეზე განიხილებიან; ბ) ასოცირების ხელშეკრულების მეორე თავი დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს ქვეყნის სუვერენიტეტის დაცვას, არსებული კონფლიქტური სიტუაციების მშვიდობიანი გზით მოგვარებას და იძულებით გადაადგილებულ პირთა დევნილთა მშვიდობიან და ღირსეულ დაბრუნებას საკუთარ სახლებში; გ) ადამიანის უფლებები, სასამართლოს დამოუკიდებლობა, კანონის უზენაესობა არის ის საფუძველი, რასაც ემყარება ევროპული ღირებულებები, აქედან გამომდინარე, მოსალოდნელია, რომ ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერის შემდეგ,

²⁷⁹ საინფორმაციო ცენტრი, საქართველო და ევროკავშირი, <<http://infocenter.gov.ge/euinfo-the-association-agreement/#1>>.

²⁸⁰ ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის (27/06/2014), <<https://matsne.gov.ge/document/view/2496959?publication=0>>

ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტი საქართველოში უფრო აიწევს; დ) საქართველოს ბაზარის მარეგულირებელი ნორმები სრულად იქნება თავსებადი ევროკავშირის სტანდარტებთან, რაც გაუადვილებს საქართველოს მეწარმეებს ევროკავშირის ბაზარზე შეიტანონ თავიანთი პროდუქცია ზედმეტი ბიუროკრატიული დაბრკოლებების გარეშე; ე) ეკონომიკის სფეროში თანამშრომლობა გულისხმობს ორ მხარეს შორის ინფორმაციის გაცვლას და დიალოგს ისეთ საკითხებზე, რომელიც ეხება ეკონომიკის სტრატეგიულ საკითხებს და სხვა, რაშიც შესაძლოა ევროკავშირმა ხელი შეუწყოს საქართველოს; ვ) მეექვსე თავი, თანამშრომლობის სხვა სფეროები მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორიცაა გარემოს დაცვა, ჯანდაცვა, განათლება და სხვა, ანუ ის, რაც ჩვენ ყოველდღიურ ცხოვრებას ეხება, ჩვენ გვექნება უფრო მეტი ინსტრუმენტი, რათა ხანგრძლივ ვადიანი პერსპექტივით დავგეგმოთ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება, ხოლო მომზადებული პროექტები იყოს უფრო მაღალი ხარისხის; ზ) ფინანსური დახმარების კუთხით კიდევ ერთი შესაძლებლობაა საქართველოსთვის, ერთის მხრივ დაუახლოვდეს განვითარებულ სამყაროს და გაატაროს ისეთი რეფორმები, როგორიც უზრუნველყოფს ჯანდაცვის, განათლებისა და სხვა საჭირო პირობებს, ამისთვის კი მივიღებთ დაფინანსებას, რათა

სრულყოფილად შევძლოთ ეს მნიშვნელოვანი პროექტები დავაკმაყოფილოთ; თ) პოლიტიკური დიალოგის უზრუნველსაყოფად საქართველო და ევროკავშირი ქმნიან სხვადასხვა სახის ინსტიტუციებს იმისათვის, რომ მოხდეს ასოცირების ხელშეკრულების შესრულება ან შესრულებაზე ზედამხედველობა, ხელშეკრულების პროცესში ჩაერთვებიან არა მხოლოდ ხელისუფლების წარმომადგენლები, არამედ სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებიც, ინსტიტუციების შექმნის შედეგად უმნიშვნელოვანესია, რომ აღნიშნული ხელშეკრულება არ დარჩეს მხოლოდ ქაღალდზე, არამედ მოხდეს მისი რეალურ ცხოვრებაში გატარება.

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების შესაბამის ნაწილში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს მოქალაქეთა მობილურობის ხელშეწყობას, მათ შორის, შესაბამის ეტაპზე უვიზო რეჟიმის შემოღებას, თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაცია ევროკავშირთან თანამშრომლობის ფარგლებში დამოუკიდებელი პროცესია. 2017 წლის 8 მარტს ევროკავშირის ოფიციალურ ჟურნალში გამოქვეყნდა ევროკავშირის საბჭოს N539/2001

რეგულაციის ცვლილება²⁸¹, რომლის თანახმად, საქართველომ ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლის რეჟიმის მქონე ქვეყნების სიაში გადაინაცვლა. შესაბამისად, 2017 წლის 28 მარტიდან საქართველოს მოქალაქეები, რომლებიც ფლობენ ბიომეტრიულ პასპორტს, უფლებამოსილნი არიან ვიზის გარეშე ევროკავშირის/შენგენის წევრ ქვეყნებში გამგზავრებაზე. ევროკავშირთან უვიზო რეჟიმის მიღწევის ერთ-ერთ მთავარ წინაპირობას წარმოადგენს სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის ეფექტიანი შესრულება. საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უვიზო მიმოსვლა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ერთ-ერთი მთავარი კომპონენტი, ხალხთა შორის კონტაქტების გააქტიურების ძირითადი ინსტრუმენტი და ევროკავშირთან შემდგომი დაახლოების ეფექტიანი საშუალებაა. ვიზის ლიბერალიზაცია, უვიზო რეჟიმი გულისხმობს თავისუფალ გადაადგილებას შენგენის ზონის ტერიტორიაზე, რომელიც მოიცავს ევროკავშირის 22 წევრ ქვეყანას, ევროკავშირის 4 არაწევრ ქვეყანას და შენგენის 4 კანდიდატ ქვეყანას (წევრი ქვეყნები: ავსტრია, ბელგია, გერმანია, დანია, ესპანეთი, ესტონეთი,

²⁸¹ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, გზამკვლევი ევროკავშირის/შენგენის სივრცეში უვიზოდ მიმოსვლისთვის, <www.mfa.gov.ge>

იტალია, ლატვია, ლიტვა, ლუქსემბურგი, მალტა, ნიდერლანდები, პოლონეთი, პორტუგალია, საბერძნეთი, საფრანგეთი, სლოვენია, სლოვაკეთი, უნგრეთი, ფინეთი, შვედეთი, ჩეხეთი; არაწევრი ქვეყნები: ისლანდია, ლიხტენშტეინი, ნორვეგია და შვეიცარია; კანდიდატი ქვეყნები: ბულგარეთი, კვიპროსი, რუმინეთი, ხორვატია)²⁸².

უვიზო რეჟიმი შესაძლებლობას აძლევს საქართველოს მოქალაქეებს ბიომეტრიული პასპორტის ქონის შემთხვევაში, ვიზის გარეშე განახორციელონ მხოლოდ მოკლევადიანი ვიზიტები. მოკლევადიანი ვიზიტი გულისხმობს 90 დღეს, ნებისმიერი 180 დღის განმავლობაში. ევროკავშირის/შენგენის ქვეყნებში 90 დღის პერიოდით ყოფნის შემდეგ საქართველოს მოქალაქემ უნდა დატოვოს ამ ქვეყნის ტერიტორია.

ევროკავშირის/შენგენის სივრცეში მომდევნო შესვლა შესაძლებელია მომდევნო 90 დღის (ჯამში 180 დღე) პერიოდის გასვლის შემდეგ. მოკლევადიანი ვიზიტი შესაძლებელია სხვადასხვა მიზნით: ტურისტული, ოჯახის წევრების/ახლობლების მონახულება, ბიზნესშეხვედრები, მოკლევადიანი სასწავლო და

²⁸² საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, გზამკვლევი ევროკავშირის/შენგენის სივრცეში უვიზოდ მიმოსვლისთვის, <www.mfa.gov.ge>

გაცვლითი პროგრამები/ტრენინგი, კურსები, კულტურულ ან სამეცნიერო ღონისძიებებში მონაწილეობა, მკურნალობა და სხვა. ნებისმიერი ასეთი ვიზიტის ხანგრძლივობა არ უნდა აღემატებოდეს 90 დღეს. უვიზო რეჟიმი არ შეეხება შენგენის ზონაში გრძელვადიან ვიზიტებს განათლების მიღების, მუშაობის ან სხვა მიზნით. ხანგრძლივი პერიოდით დარჩენის სურვილის შემთხვევაში, საქართველოს მოქალაქეებმა ვიზის მისაღებად საქართველოში აკრედიტებულ შესაბამისი ქვეყნის საკონსულოს უნდა მიმართონ.²⁸³

საქართველოს მოქალაქეებისთვის უვიზო რეჟიმის ამოქმედების მთავარი გამოწვევა უვიზო მიმოსვლის შესაძლო შეჩერების საფრთხეს უკავშირდება, რომელიც უკვე გაჟღერდა ევროკავშირის, რამდენიმე წევრი სახელმწიფოს მიერ. ვიზალიბერალიზაციის გადახედვის საკითხი ევროკავშირის რიგ სახელმწიფოებში თავშესაფრის მსურველთა რიცხვის ზრდამ, კრიმინალის დონის მატებამ და ამ დანაშაულებში საქართველოს მოქალაქეების ჩართულობამ განაპირობა. ვიზალიბერალიზაციის გადახედვის ინიციატორი ქვეყნების შინაგან საქმეთა სამინისტროები მთავარ

²⁸³ საინფორმაციო ცენტრი, ევროკავშირი და საქართველო (ვიზის ლიბერალიზაცია), <http://infocenter.gov.ge/euinfo-visa-liberalization/#1>

არგუმენტად ქართული კრიმინალური ჯგუფების საქმიანობას ასახელებენ. ვინაიდან, ვიზალიბერალიზაციის არსებობა/გაუქმება საზოგადოების ინტერესებს შეეხება, პრევენციის მიზნით საჭიროა თანამშრომლობის გაძლიერება ევროპელ პარტნიორებთან და ასევე დამატებითი მექანიზმების შემუშავება, რომელიც, ერთი მხრივ, ქვეყნიდან სამუშაოს მაძიებელთა გადინებას შეამცირებს, ხოლო, მეორე მხრივ, დაარწმუნებს ევროპელ პარტნიორებს, რომ საქართველოს მთავრობა საკითხის სწრაფად და ეფექტურად მოგვარებით არის დაინტერესებული.²⁸⁴

დასკვნა

ზემოთ განხილული საკითხების ფონზე ვეცადეთ გვეჩვენებინა, რომ ევროკავშირი თავისი სტრუქტურითა და კომპეტენციებით უმნიშვნელოვანესი როლის შემსრულებე-

²⁸⁴ გრიგალაშვილი მ., სარჯველაძე მ., საქართველოს ვიზალიბერალიზაციის გამოწვევები: პოლიტიკური კონტექსტი და სტატისტიკა, საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი.

<http://gip.ge/ge/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%96%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%91%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%9A/>

ლია, მათ შორის საქართველოსათვის. სულ უფრო იზრდება ევროკავშირის გავლენა საქართველოში მიმდინარე მოვლენებზე, ინტეგრაციის პროცესმა, ევროს შემოღებამ და საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის თანმიმდევრულმა განვითარებამ ევროკავშირს ისეთი პოლიტიკური და დიპლომატიური მდგომარეობა შეუქმნეს, რომელიც შეესაბამება მის უეჭველ ეკონომიკურ და კომერციულ გავლენას, აქედან გამომდინარე, საქართველოს დაინტერესება ევროკავშირთან ურთიერთობის გაღრმავებით არ არის გასაკვირი.

დასასრულს, შეიძლება ითქვას კიდევ ერთხელ, რომ პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებები, მათ შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება, სავიზო რეჟიმის გაუქმება უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯებია საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ურთიერთობის ჰარმონიზაციის კუთხით. შეიძლება ჩაითვალოს, რომ საფუძველი ეყრება ამ ორი მხარის კიდევ უფრო ხანგრძლივ და მჭიდრო ურთიერთობას, რომელსაც შეუძლია ხელი შეუწყოს ჩვენს ქვეყანას, რომ ჩამოყალიბდეს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან მიახლოებულ, ეკონომიკურად ძლიერ სახელმწიფოდ.

საზოგადოებათა ადაპტირება ევროკავშირში

შესავალი

ევროპული სამეწარმეო სამართალი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს, როგორც ადგილობრივი, ასევე უცხო ქვეყნის საზოგადოების დაფუძნებისას. ევროპულ სამეწარმეო სამართალთან ერთად, მნიშვნელოვანია ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლოს როლიც, რომელიც უზრუნველყოფს საზოგადოების დაფუძნების უფლების თუ საზოგადოების კაპიტალის თავისუფალი მიმოქცევის პრეცედენტების განხილვას და ამა თუ იმ სამართლებრივი ნორმების ინტერპრეტაციას.

სამეწარმეო სამართლის ადგილობრივი სამართლებრივი ნორმები მოიცავს გარკვეულ შეზღუდვებს საზოგადოების როგორც დაფუძნების, ასევე მისი თავისუფალი გადაადგილების თვალსაზრისით, თუმცა ევროპული სამეწარმეო სამართალი ცდილობს მოხსნას აღნიშნული შეზღუდვები და საზოგადოების დაფუძნების მსურველ

* კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლის ფაკულტეტის დოქტორანტი

პირს, მისცეს საზოგადოების დაფუძნების ადგილის არჩევის უფლება. უფრო მარტივად რომ ვთქვათ, ევროპული სამეწარმეო სამართალი ეხმარება ადგილობრივ სამეწარმეო სამართალს ევროკავშირში ჰარმონიზებისა და ადაპტირებისთვის.

ადგილობრივი სამეწარმეო სამართლის ჰარმონიზაცია ევროკავშირის სამართლებრივ ნორმებში დირექტივებისა და რეგულაციების მეშვეობით, შეიძლება ითქვას, რომ ამავდროულად წარმოადგენს გარკვეულ იმპულსს ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის და ახალი ინიციატივების წარმოშობის წყაროს ევრო კომისიისთვის. ეს უკანასკნელი განპირობებულია იმ ფაქტით, რომ იმისათვის, რათა ადგილობრივი სამეწარმეო სამართალი ადაპტირდეს და შეერწყას ევროკავშირში დამკვიდრებულ კანონმდებლობას, აუცილებელია ევროპული სამართლებრივი ნორმების ასახვა ადგილობრივ კანონმდებლობის დონეზე.

მნიშვნელოვანია, რომ დაუშვებელია ადგილობრივი სამეწარმეო სამართლის გამოყენება ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლო პრეცედენტებისა და ფუნდამენტური უფლებების გათვალისწინების გარეშე

(საზოგადოების დაფუძნება და კაპიტალი თავისუფალი მიმოქცევა), რომელიც ასახულია ევროპულ შეთანხმებაში (EC Treaty). გარკვეულ წილად არსებობს მოსაზრება, რომ ევროპული სამეწარმეო სამართლის ნორმები, პირდაპირ უნდა აისახოს ადგილობრივი სამეწარმეო სამართლის ნორმებში.

აღნიშნული განპირობებულია უშუალოდ ევროპული დირექტივის ხასიათიდან და ფუნქციიდან გამომდინარე. თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ ევროპული სამეწარმეო სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც ასახულია დირექტივებს და რეგულაციებში, წარმოადგენს ძირითადი ნორმების კონსტრუქციას, სამართლებრივ ნორმათა მთავარ სისტემას ადგილობრივი სამეწარმეო სამართლისთვის, რომელიც გათვალისწინებულ უნდა იყოს იყოს ადგილობრივ ნორმებში.

ამასთან, დაუშვებელია ევროპული სამეწარმეო სამართლის შეუსაბამობა ფუნდამენტური უფლებებთან (საზოგადოების დაფუძნება და კაპიტალი თავისუფალი მიმოქცევა), რომელიც ასახულია ევროპულ შეთანხმებაში (EC Treaty). მნიშვნელოვანია, რომ ევროპული სამეწარმეო სამართლის ნორმები იმ გვარად უნდა იყოს ინტერპრეტირებული, რომ

შეესაბამებოდეს EC Treaty-ს ფუნდამენტურ უფლებებს. იმ შემთხვევაში, თუ რომელიმე სამართლებრივი ნორმას ექნება კოლიზია, EC Treaty-ს ექნება უპირატესი ძალა.

საზოგადოების დაფუძნების უფლება, შეიძლება ითქვას, რომ ევროპული სამეწარმეო სამართლის უმნიშვნელოვანესი საკითხია. ევროპული დირექტივის 43 და 44 მუხლების მიხედვით, საზოგადოებები, რომლებიც არიან დაფუძნებული ევროკავშირში, აქვთ უფლება დააფუძნონ სხვა საზოგადოების (ფილიალი, შვილობილი) ევროკავშირის წევრ სხვა სახელმწიფოში²⁸⁵. არსებული დებულების ჩამოყალიბებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა ევროპულმა მართლმსაჯულების სასამართლომ კონკრეტულ ქეისებთან მიმართებით მიღებული გადაწყვეტილებებით.

მაგალითად, SEVIC²⁸⁶ ის ქეისის განხილვისას, რომელიც ეხებოდა ლუქსემბურგში დაფუძნებული საზოგადოებასა და გერმანული საზოგადოების შერწყმას, ევროპულმა მართლმსაჯულების სასამართლომ მიიღო გადაწყვეტილება, რომ მიუხედავად იმისა, რომ მეათე დირექტივა

²⁸⁵ Consolidated versions of the treaty on European Union and of the treaty establishing the European community, 2002/C 325/01

²⁸⁶ Case C-411/03 Sevic Sysyems AG, 2005 ECR I-10805

ითვალისწინებს ორი სხვადასხვა ქვეყანაში დაფუძნებული საზოგადოების შერწყმას, არ დაუშვას აღნიშნული შერწყმა²⁸⁷.

მიუხედავად, იმისა, რომ საზოგადოებათა შერწყმაზე უარის თქმა, ეწინააღმდეგება დირექტივის 43 და 48 მუხლებს, გამონაკლისი შესაძლებელია დაშვებულ იქნეს თუ არსებობს ობიექტური გარემოება და არ ეწინააღმდეგება საჯარო ინტერესებს. ამასთან, ევროპულმა მართლმსაჯულების სასამართლომ აღნიშნა, რომ ლუქსემბურგის კომპანია იქნებოდა მაგალითი დისკრიმინაციისა. სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების 22 პარაგრაფში ნათქვამია:

“ვინაიდან, გერმანული სამეწარმეო სამართლის მიხედვით, დაუშვებელია საზოგადოებათა შერწყმა, თუ ერთი საზოგადოება დაფუძნებულია ევროკავშირის წევრ სხვა სახელმწიფოში და არა გერმანიის ფედერალურ რესპუბლიკაში, უნდა ითქვას, რომ გერმანიის ადგილობრივი კანონმდებლობით განსაზღვრული სამართლებრივი ნორმები, ადგენს საზოგადოებათა შერწყმის განსხვავებულ მიდგომებს, რომლებიც არ შეესაბამება დაფუძნების

²⁸⁷ International and comparative corporate law journal, page 13, volume 6, 2008, <http://ssrn.com/abstract=1283952>

თავისუფლების სამართლებრივ ნორმებს, რომლებსაც ითვალისწინებს ევროპული ხელშეკრულება (EU Treaty)“.

CENTROS²⁸⁸ ქეისის მიხედვით, არადისკრიმინაციული ზომები, რომლებიც ქმნიან დაბრკოლებებს ან შეფერხებებს ბაზარზე დაშვების დროს, აუცილებლად უნდა შეესაბამებოდეს საჯარო ინტერესების საფუძვლებს.

ერთ-ერთი საკითხი, რომელიც საჭიროებს პასუხის გაცემას არის საზოგადოებათა იურისდიქცია. კონკრეტული პრაქტიკული შემთხვევები განიხილება მიმდები ქვეყნის, მასპინძელი ქვეყნის სამართლებრივი ნორმების შესაბამისად. თუმცა შეკითხვის არსი მდგომარეობს იმაში, არსებობს თუ არა ასეთივე კონცეფცია ან/და შესაძლებელია თუ არა გამოყენებულ იქნას მსგავსი სამართლებრივი ნორმები იმ ქვეყანაში, სადაც დაფუძნებულია საზოგადოება და რომელი ქვეყნიდანაც სურს მიგრაცია.

სხვადასხვა ქეისები შესაძლებელია გამოყენებულ იქნან ამა თუ იმ პრობლემის გადასაჭრელად.

²⁸⁸ Case C-2012/97 Centros Ltd Erhver vs Selskabsstyrelsen, 1999 ECR I-1459

კონკრეტულ ქეისებზე მიღებული გადაწყვეტილებით, ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლო ცდილობს აღმოფხვრას დისკრიმინაცია უცხოური საზოგადოების მიმართ. თუმცა, როდესაც არსებობს გარკვეული შეზღუდვები და ერთი კონკრეტული საზოგადოება ტოვებს საკუთარი ქვეყნის იურისდიქციას და ფუძნდება მეორე ქვეყანაში, ბუნებრივია არსებული შეზღუდვები თავისუფალი გადაადგილების ხელისშემშლელი გარემოებები და ისახება ქვეყნების შიდა საბაზრო ფუნქციონირებაზე.

უნგრეთის სააპელაციო სასამართლომ შეკითხვებით მიმართა ევროპულ მართლმსაჯულების სასამართლოს CARTESIO²⁸⁹ ს ქეისთან მიმართებით. უნგრეთის სასამართლოს შეკითხვა, რომელიც ეხებოდა საზოგადოებათა თავისუფალ გადაადგილებას²⁹⁰ მდგომარეობდა შემდეგში:

„შეუძლია თუ არა უნგრულ საზოგადოებას გადაიტანოს თავისი რეგისტრირებული მისამართი ევროკავშირის წევს სხვა სახელმწიფოში მხოლოდ იმ სამართლებრივი ნორმებზე დაყრდნობით, რომელიც გათვალისწინებული ევროკავშირის

²⁸⁹ Case C-210/06) OJ C 165, p. 17

²⁹⁰ International and comparative corporate law journal, page 15, volume 6, 2008, <http://ssrn.com/abstract=1283952>

რეგულაციებსა და დირექტივებში? (EU community law, Art 43, 78 Treaty of Rome). თუ პასუხი არის დადებითი, მაშინ, სჭირდება თუ არა საზოგადოებათა რეგისტრი-რებული მისამართის ცვლილებას, ადგილობრივი, ან/და მიმღები ქვეყნის დასტური? შესაძლებელია თუ არა რომის ხელშეკრულების 43 და 48 მუხლები (Treaty of Rome) ²⁹¹ გაგებულ იქნეს, იმგვარად, რომ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოთა ადგილობრივი სამეწარმეო სამართლებრივი ნორმები ეწინააღმდეგება ევროკავშირის რეგულაციებსა და დირექტივებს?”

მნიშვნელოვანია, რომ ევროპული მართლმსაჯულების სა-სამართლოსთვის, თითოეული მსგავსი შეკითხვა, წარმოადგენს ახალი ინიციატივებისა და განახლებული მოსაზრებების წარმოშობის საფუძვლებს, რომლითაც ვითარდება და იხვეწება მანამდე არსებული, საზოგადოებაში ადაპტირებული სამართლებრივი ნორმები.

1. ევროპული სამეწარმეო სამართლის თვისებები

სამეწარმეო სამართალი ევროკავშირის წევრ თითოეულ სახელმწიფოში განსხვავებული თვისებებით ხასიათდება. სამეწარმეო სამართლის თავისებურებები რეგულირდება

²⁹¹ Treaty of Rome, 25 March 1957, https://ec.europa.eu/romania/sites/-romania/files/tratatul_de_la_roma.pdf

თითოეული წევრი სახელმწიფოს შიდა სამართლებრივი ნორმებით და შესაბამისად, სწორედ შიდასახელ-მწიფოებრივი სამართლებრივი ნორმები განსაზღვრავენ საზოგადოებათა რაობის საკითხებს.

ცხადია, რომ გამომდინარე ევროკავშირის წევრი ქვეყნების კანონმდებლობის განსხვავებულობისა, ევროკავშირში დაფუძნებული მეწარმე სუბიექტები, ვერ იქნებიან ერთმანეთის მსგავსი სამართლებრივი ფორმის, სტრუქტურის და ფუნქციის მატარებელი. თუმცა მიუხედავად ამისა, არსებობს გარკვეული სამართლებრივი თვისებები, რომლებიც შესაძლებელია იყოს თითოეული წევრ სახელმწიფოში დაფუძნებული საზოგადოებისთვის ერთიანი მახასიათებელი თვისება²², ესენია:

- სამართალსუბიექტობა;
- შეზღუდული პასუხისმგებლობა;
- მიმოქცევადი წილები;
- საზოგადოების მართვა დირექტორთა საბჭოს მეშვეობით;
- აქციონერთა უფლებამოსილება.

მნიშვნელოვანია, რომ ზემოაღნიშნული თვისებები, ევრო-

²² Harvard law school, Cambridge, MA 02138, page 6, paper No. 643,
http://www.law.harvard.edu/Programs/olin_center

პული სამეწარმეო სამართლის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს, განურჩევლად ლოკალური სამართლებრივი ნორმების რაობისა. ამასთან, შესაძლებელია, რომ საზოგადოებას არ ჰქონდეს აღნიშნული თვისებებიდან ყველა ერთობლივად გამომდინარე მისი სტრუქტურისა.

სამართალსუბიექტობა საზოგადოებისთვის არ გულისხმობს მხოლოდ მხარესთან სახელშეკრულებლო ურთიერთობის წარმოშობის შესაძლებლობას ან/და ხელშეკრულებიდან გამომდინარე ვალდებულებების არსებობას. შეიძლება ითქვას, რომ არსებული უფლებები გულისხმობს საზოგადოების აქტივების ფლობის უფლებასაც, როდესაც საზოგადოება უფლებამოსილია წილი გაასხვისოს, შეისყიდოს ან უზრუნველყოს მისი გირავნობა კრედიტორის სასარგებლოდ.

მნიშვნელოვანია, რომ როდესაც ვსაუბრობთ საზოგადოების უფლებებსა და ვალდებულებებზე, არსებობს ორი ძირითადი ნორმა. პირველი, ეხება კრედიტორთა უფლებამოსილებას/უპირატეს უფლებამოსილებას კონკრეტულ საზოგადოებაში. მასში იგულისხმება ის უფლებები და ვალდებულებები, რომლებიც გამომდინარეობს საზოგადოების ქონების კრედიტორის სასარგებლოდ გირავნობის შედეგად.

აღნიშნულ საკითხს იცნობს ევროკავშირის წევრი თითო-
ეული ქვეყანა და შესაბამისად, ადაპტირებულია მათ
პრაქტიკაშიც²⁹³.

მეორე გამაერთიანებელ საკითხს წარმოადგენს კრედი-
ტორთა უფლებამოსილება საზოგადოების ვალაუვა-ლო-
ბისას. მასში იგულისხმება, როგორც კრედიტორთა უპირა-
ტესი უფლებები დაიკმაყოფილონ საკუთარი ინტერესები და
მიიღონ მათთვის კუთვნილი ქონება საზოგადოებიდან, ასევე
სარჩელის წარდგენის უფლება შესაბამის უფლებამოსილ
სასამართლოში.

რაც შეეხება *შეზღუდული პასუხისმგებლობის არსებობის
დეფინიციას*, მასში იგულისხმება კრედიტორთა უფლებამო-
სილება, მოითხოვონ საკუთარი ინტერესების დაკმაყო-
ფილება მხოლოდ საზოგადოების ქონებიდან გამომდინარე
და არ აქვთ უფლება პირად ქონებასთან შეხების. შეიძლება
ითქვას, რომ შეზღუდული პასუხისმგებლობის ქართული
ინტერპრეტაცია ზედმიწევნით შეესაბამება ევროპულ
ინტერპრეტაციას, ვინაიდან „მეწარმეთა შესახებ საქარ-
თველოს კანონის“ 44-ე მუხლის „1“-ლი პუნქტის მიხედვით,

²⁹³Harvard law school, Cambridge, MA 02138, page 9, paper No. 643,
http://www.law.harvard.edu/Programs/olin_center

შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების პასუხისმგებლობა მისი კრედიტორების წინაშე შემოიფარგლება მთელი მისი ქონებით²⁹⁴.

რაც შეეხება სრულად მიმოქცევად წილებს, სრულად მიმოქცევადი წილები წარმოადგენს ბიზნეს კორპორაციის კიდევ ერთ ისეთ დამახასიათებელ ნიშანს, რაც განასხვავებს საზოგადოებას ამხანაგობისგან და სხვა სტანდარტული იურიდიული პირებისგან.

მიმოქცევად უფლებებში იგულისხმება, რომ საზოგადოებამ, მფლობელთა ცვლილების დროს, უნდა შეძლოს თავისი ბიზნეს საქმიანობის შეფერხებების გარეშე განხორციელება, რათა თავიდან აირიდოს ის გართულებები რომელიც დაკავშირებულია მაგალითად ამხანაგობებიდან, კოოპერატივებიდან და ერთობლივი კომპანიებიდან პარტნიორის გასვლასთან.

სრულად მიმოქცევადი აქციები ავტომატურად არ გულისხმობს ისეთ აქციებს, რომელთა ვაჭრობა შეუზღუდავადაა შესაძლებელი. იმ შემთხვევაშიც კი, თუკი აქციები მიმოქცევადია, საჯარო ბირჟებზე ვაჭრობის მაგიერ,

²⁹⁴ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28408?publication=62>

შესაძლოა ისინი მიმოქცევაში იყოს მხოლოდ ინდივიდების შეზღუდულ ჯგუფში ან იმ პირებს შორის, რომელთაც გააჩნიათ მიმდინარე აქციონერების ან კომპანიის თანხმობა. თავისუფალი ვაჭრობა საშუალებას იძლევა მოხდეს აქციონერების ლიკვიდურობის მაქსიმალიზაცია და აქციონერების აქვთ შესაძლებლობა მოახდინონ თავიანთი ინვესტიციების დივერსიფიკაცია.

იგი საზოგადოებას ასევე აძლევს საშუალებას, კაპიტალის მოზიდვა განახორციელოს მოქნილად. თუმცა, აქციებით ღია ვაჭრობამ შესაძლოა გაართულოს კომპანიის კონტროლთან დაკავშირებული შეთანხმებების შენარჩუნება.

შედეგად, ასევე თითქმის ყველა ქვეყნის კანონმდებლობა ითვალისწინებს მიმოქცევის შეზღუდვის მექანიზმებს. ხანდახან აღნიშნული მექანიზმები გამოხატულია როგორც ცალკეული საკანონმდებლო აქტში, მაგალითად „ევროკავშირის კანონმდებლობა კერძო საზოგადოების შესახებ“, ხოლო სხვა ქვეყნის კანონმდებლობები ითვალისწინებენ მიმოქცევის თავისუფლების შეზღუდვას, როგორც შესაძლებლობას, რომელიც გათვალისწინებულია ძირითადი საკორპორაციო კანონმდებლობით.

ამ სახის წესების არარსებობის შემთხვევაში, ფირმის კრედიტუნარიანობა შეიცვლებოდა, შესაძლოა ფუნდამენტურადაც, მაშინ როდესაც მოხდება აქციონერთა ცვლილება. შესაბამისად, პოტენციური მყიდველებისათვის აქციათა ღირებულების დადგენა იქნებოდა ბევრად უფრო რთული.

თუმცა, ალბათ ყველაზე მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ მყიდველს ექნებოდა შესაძლებლობა დაეკისრებინა ნეგატიური ან პოზიტიური გარეგანი ფაქტორები სხვა აქციონერებზე, რაც დამოკიდებული იქნებოდა იმ პირის ფინანსურ შესაძლებლობებზე, რომელზე მიყიდვაც აქვს განზრახული ამ აქციონერს.

შედეგად, არ არის გასაკვირი, რომ იურიდიული სამართალ-სუბიექტობა, შეზღუდული პასუხისმგებლობა და აქციათა გადაცემის შესაძლებლობა ურთიერთ-დაკავშირებულია ერთმანეთთან და წარმოადგენს საზოგადოების სტანდარტულ პირობას თითქმის ყველგან.

რაც შეეხება საზოგადოების მართვას *დირექტორთა საბჭოს საშუალებით/მეშვეობით*²⁹⁵, მასში იგულისხმება რამდენიმე უფლებამოსილი პირის არსებობა საზოგადოების მართვის

²⁹⁵ Harvard law school, Cambridge, MA 02138, page 12, paper No. 643, http://www.law.harvard.edu/Programs/olin_center

პროცესში²⁶. აღნიშნული მიზნად ისახავს საზოგადოების უკეთესი მართვის კოორდინაციას. უკეთესი მართვის კოორდინაციაში იგულისხმება საზოგადოებასთან მიმართებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საბჭოს წევრების პოზიციის დაფიქსირება.

ძირითადად, დირექტორთა საბჭო ირჩევენ საზოგადოებიდან ან/და საზოგადოების პარტნიორების მითითებით. არჩეული დირექტორთა საბჭოს წევრებიდან ირჩევენ დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარეს. როდესაც, დირექტორთა საბჭო შეიკრიბება ამა თუ იმ საკითხის განსახილველად, შემდგომში გადაწყვეტილების მიღების მიზნით და დირექტორთა საბჭოს წევრი ვერ ესწრება აღნიშნულ სხდომას, საბჭოს წევრებს აქვთ უფლება, აირჩიონ ერთ-ერთი წევრი წარმოდგენილი საბჭოდან, რომელიც შეასრულებს თავმჯდომარის მოვალეობას. თუ წარმოდგენილი საბჭოს წევრები, ვერ შეთანხმდებიან, დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის არჩევაზე, ანუ ვერ აირჩევენ მას, საბჭოს სხდომა არ გაიმართება. ასეთ შემთხვევაში, საზოგადოებას წესებით გათვალისწინებულ ვადებში, დირექტორთა საბჭოს

²⁶ Yale Law School, Center for Law, economics and public policy, research paper No. 300, page 11, <http://ssrn.com/abstract=568623>

ახალი სხდომა ინიშნება.

მნიშვნელოვანია, რომ დირექტორთა საბჭოს თითოეულ წევრს თითო ხმის უფლება აქვს და საბჭოს კრება გადაწყვეტილებათანაირია, თუ მას ესწრება საბჭოს უმრავლესობა, თუ საზოგადოების წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. ამასთან, საბჭოს წევრები დაკისრებულ მოვალეობას უნდა ასრულებდნენ გულის-ხმიერებით და კეთილსინდისიერებით.

დირექტორთა საბჭოს ამოცანებია საზოგადოების, როგორც ფინანსური დოკუმენტაციის, ასევე ქონებრივი აქტივების კონტროლი და შემოწმება. შესაძლებელია, დირექტორთა საბჭოს მიერ შემოწმდეს წლიური ანგარიშები, მოგების განაწილების საკითხებიც. ხოლო, რაც შეეხება ხელმძღვანელობას, საზოგადოების ხელმძღვანელობა განხორციელებულია საბჭოს მიერ არჩეული დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის მიერ.

დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის ფუნქციის ძირითადი არსი, მდგომარეობს, იმაში, რომ იგი ვალდებულია, საზოგადოების სახელით განახორციელოს საზოგადოების ყველა საქმიანობა ყველა სფეროში (თუ წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული) და აწარმოოს ნებისმიერი

საქმიანობა რაც არ არის კანონმდებლობით აკრძალული.

მნიშვნელოვანია, რომ დირექტორთა საბჭოს სტრუქტურა, გარკვეულ წილად ამცირებს საზოგადოებათა მიმართებით გადაწყვეტილების მიღების პროცედურულ ხარჯებსა და ვადებს. საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების უფლებათა უნარიანობა, გარკვეულ წილად, ამცირებს საზოგადოების აქციონერთა ჩართულობას, იმ შემთხვევაში თუ საზოგადოების წესდებით დირექტორთა საბჭოს აქვს უფლება მიიღოს გადაწყვეტილება კონკრეტულ საკითხთან მიმართებით.

თუმცა, ამავდროულად, საბჭოს წევრები უფლებამოსილი არიან, ნებისმიერ დროს შეატყობინონ საზოგადოების აქციონერებს იმ საკითხის შესახებ, რომელსაც სჭირდება განხილვა გადაწყვეტილების მიღების მიზნით, აქციონერთა პოზიციის გასაგებად.

ასევე, არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ საბჭოს წევრები შესაძლოა ისედაც წარდგენილი და არჩეულ იქნან სწორედ საზოგადოებისა აქციონერების მხრიდან და შესაბამისად, მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უნდა იყოს მათი ინტერესის გათვალისწინებით მიღებული.

მორითადად, საზოგადოების დირექტორთა საბჭოს წევრები

რამდენიმე წევრისაგან შედგება, რაც თავისმხრივ მიზნად ისახავს საზოგადოების ფუნქციის მრავალმხრივ მონიტორინგს და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში რამდენიმე პირის ჩართულობას. თუმცა მიუხედავად ამისა, ევროკავშირის წევრ გარკვეულ სახელმწიფოებში არსებობს გამონაკლისებიც.

მაგალითად, გერმანულ GmbH ან ფრანგულ SARL, საზოგადოებებს აძლევს უფლებას, რომ არ მიმართონ მრავალმხრივ მონიტორინგს, ანუ არ განსაზღვრონ საბჭოს ბორდი რამდენიმე ადამიანით და საზოგადოებას ჰყავდეს ერთი გენერალური დირექტორი, ან ერთ კაციანი საბჭო²⁹⁷. აღნიშნული, არგუმენტირებულია იმ ფაქტით, რომ შესაძლებელია, ის უფლებები და ვალდებულებები, რომლებიც აკისრიათ დირექტორთა საბჭოს წევრებს, ობიექტურად განხორციელდეს ერთი პირის მიერაც.

ერთ-ერთი მსგავსი თვისება, რომელიც ევროკავშირში დაფუძნებულ საზოგადოებებს შესაძლოა ჰქონდეთ *აქციონერთა არსებობა* და მათი უფლებამოსილებაა. ევროკავშირში აქციონერთა უფლებამოსილება ორ მნიშვნელოვან

²⁹⁷ Yale Law School, Center for Law, economics and public policy, research paper No. 300, page 13, <http://ssrn.com/abstract=568623>
212

როლს ასრულებს, ესენია, საზოგადოების ფუნქციონირების კონტროლის უფლებამოსილება და დივიდენდის მიღების უფლებამოსილება, რომლებზეც ქვემოთ უფრო დეტალურად ვისაუბრებ.

2. ევროპული სამეწარმეო სამართლის დირექტივები

სამეწარმეო სამართლის დირექტივები მოქმედებს ევროკავშირის წევრი თითოეული სახელმწიფოსთვის. მნიშვნელოვანია, რომ დირექტივის 48 მუხლი მოიცავს სამეწარმეო სამართლის თითოეულ ფორმას, ხოლო სამეწარმეო სამართლის მეორადი ნორმები შემოფარ-გლულია მხოლოდ საზოგადოებით, რომელთაც აქვს წილები ან/და შეზღუდული პასუხისმგებლობა. მაშინ, როდესაც პირველი, მეოთხე, მეშვიდე და მეთერთმეტე დირექტივები ეხება როგორც საჯარო, ასევე კერძო საზოგადოებებს, მეორე, მესამე და მეექვსე დირექტივები ეხება მხოლოდ სახელმწიფოს კუთვნილ საზოგადოებას (public limited company). ევროპელ კანონმემოქმედებს მიაჩნიათ, რომ მსგავსი საზოგადოებების ოპერირება ბაზარზე უფრო ხშირია. თუმცა, აღნიშნულ არგუმენტს ბევრი კრიტიკაც აქვს, ვინაიდან, ევროკავშირის წევრ სხვადასხვა სახელმწიფოში განსხვავებული ტიპის სა-

ზოგადოებები ოპერირებენ. შესაბამისად, განსხვავდება მათი როგორც მოცულობა, ასევე ეკონომიკური მნიშვნელობა.

ევროკომისიის პირველი დირექტივა მოიცავს ნორმებს საჯარო კომპანიების მოთხოვნების შესახებ გაერთიანებასთან მიმართებით.²⁹⁸

მეორე დირექტივა მოიცავს ინფორმაციას საჯარო კომპანიების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით და ასევე კაპიტალის გაზრდასა და შემცირებასთან დაკავშირებით²⁹⁹. პირველი და მეორე დირექტივა არის ევროკომისიის განახლებული ხედვის შედეგი. 1999 წელს, იურიდიულმა კომპანია SLIM – ის სამუშაო ჯგუფმა გამოსცა რეპორტი პირველ და მეორე დირექტივასთან მიმართებით. ევროკომისიამ მხარი დაუჭირა მათ რეკომენდაციებსა და შეხედულებებს. სამუშაო ჯგუფის ხედვის მთავარი იდეა მდგომარეობდა იმაში, რომ შექმნილიყო გამჭვირვალე გარემო საზოგადოებას ფუნქციონირებისთვის და გაელრმავებინა საერთაშორისო ინფორმირებულობა თანამდროვე ტექნოლოგიების დახმარებით და გამოყენებით. ასევე, მიღებულ იქნა

²⁹⁸ First council directive of 9 march 1968, (68/151/EEC)

²⁹⁹ Second council directive of 13 December 1976, (77/91/EEC)

გადაწყვეტილება პირველი დირექტივის განახლებული სახით ჩამოყალიბების შესახებ.

მესამე და მეექვსე დირექტივები მოიცავს საზოგადოებათა შერწყმის შესახებ სამართლებრივ ნორმებს.

მეოთხე და მეშვიდე დირექტივა³⁰⁰ არის ანგლო-საქსური და ასევე ფრანგული და გერმანული პრინციპების საფუძველზე ჩამოყალიბებული. იგი უძღვება საზოგადოებათა მოცულობის განსაზღვრას.

მერვე დირექტივის მიზანია გაუძღვეს საზოგადოებათა აუდიტებს ყოველწლიური აუდირებულ ფინანსურ ანგარიშგებებთან მიმართებით.

მეთერთმეტე დირექტივა არეგულირებს საზოგადოებათა ფილიალების კოორდინაციას. ხოლო რაც შეეხება მეთერთმეტე დირექტივას, იგი მოიცავს ნორმებს საზოგადოებათა საერთაშორისო შერწყმასთან მიმართებით.

3. ევროკავშირში დაფუძნებული საზოგადოების კაპიტალი
კაპიტალი საზოგადოების დაფუძნების აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს. ვინაიდან ინგლისური სამართალი

³⁰⁰ Fourth council directive of 25 July 1978, (78/660/EEC)

დარგობრივად ერთ-ერთი ყველაზე მაღალგანვითარებულია, მოვიყვანოთ მაგალითი ინგლისური სამეწარმეო სამართლიდან. ინგლისური სამეწარმეო სამართლის 1985 წლის აქტის მე-2 მუხლის „5“ პუნქტის მიხედვით, საზოგადოებას, რომელიც დაფუძნებულია აღნიშნული აქტის საფუძველზე, ვალდებულია, რომ ჰქონდეს საწესდებო კაპიტალი.

საწესდებო კაპიტალის მინიმუმი უნდა განისაზღვროს საზოგადოების წესდების მიხედვით, ხოლო საზოგადოების კაპიტალის მაქსიმუმი შესაძლოა იყოს ის რაოდენობა, რომელიც საზოგადოებას შეუძლია მიიღოს საზოგადოების აქციების გამოშვების გზით. ამასთან, საზოგადოებას წესდებით უნდა განისაზღვროს პარტნიორთა წილების რაოდენობა საზოგადოებაში და ასევე შესაძლებელია წილის ნომინალური ღირებულების შეფასებაც.

საზოგადოებათა აქციონერები, რომლებიც ფლობენ გარკვეულ რაოდენობის აქციებს საზოგადოებაში, არ არიან ვალდებულნი, რომ გადაიხადონ სრულად ან ნაწილობრივ არსებული აქციებისთვის. თუმცა, პრაქტიკა იცნობს ეგრეთწოდებულ “payed up capital”-ს, რომელიც გულისხმობს თანხის იმ ოდენობას, რომელიც გადახდილ იქნა საზოგადოებისთვის გარკვეული აქციების მიღების სანაცვლოდ.

მნიშვნელოვანია, რომ ინგლისური სამეწარმეო სამართლის მიხედვით, კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს არ აქვთ ვალდებულება საზოგადოების მინიმუმი კაპიტალის არსებობისა, მანამ სანამ არ დაიწყებენ ბაზარზე ოპერირებას. ევროკავშირის წევრ დანარჩენ სახელმწიფოებში, კერძო სამართლის იურიდიული პირისთვის, საწესდებო კაპიტალი დაფუძნების აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს. რაც შეეხება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, საწესდებო კაპიტალის არსებობის ვალდებულება განპირობებული ინგლისის სახელმწიფო ვალდებულებით ევროკავშირის მეორე დირექტივის მიმართ.

მიუხედავად იმისა, რომ კერძო სამართლის იურიდიული პირის შემთხვევაში, საზოგადოების საწესდებო კაპიტალის მინიმუმი განსაზღვრული არ არის და შესაძლებელია მხოლოდ 1 ევროთი საზოგადოების დაფუძნება, სამეწარმეო სამართლის 1985 წლის აქტი შეიცავს უამრავ დაშვებას, რომელიც არეგულირებს თუ რა შეიძლება გაკეთდეს იმ შემთხვევაში, თუ საზოგადოებას ექნება საწესდებო კაპიტალის განსაზღვრული რაოდენობა.

ძირითადი არსი აღნიშნული დოკუმენტის ჩანაწერებისა მდგომარეობს იმაში, რომ როდესაც საზოგადოება ფუძნდება,

აუცილებელია მისი რეგისტრაცია საჯარო რეესტრში იმ ფორმით, რა ფორმითაც დაფუძნდა საზოგადოება და ასევე, საჭიროების შემთხვევაში ინფორმაცია აქციონერების კუთვნილი აქციების რაოდენობის შესახებ (აქციათა რეესტრი). ლორდი ვოტსონი ტრევორისა და ვაითვორსის ქეისში აღნიშნავს:

„საკანონმდებლო ორგანოს ერთ-ერთი მთავარ განსახილველ საკითხს უნდა წარმოადგენდეს, კაპიტალის შემცირების უფლების შეზღუდვა საჯარო სამართლის იურიდიული პირისთვის, ვინაიდან აღნიშნული ემსახურება კრედიტორთა ინტერესების დაცვას. მისი აზრით, ნებისმიერი ფულადი ტრანზაქცია აქციონერთა შორის აქციებთან მიმართებით უნდა საჭიროებდეს სასამართლოს ნებართვას“.

ბაქლი ელჯეიმ ჰორსლისა და ვეითის ქეისში აღნიშნა:

არასწორია ვარაუდი, რომ საზოგადოებათა დირექტორებს აქვთ ვალდებულება საწარმოთა კრედიტორების წინაშე, საზოგადოების კაპიტალი შეინარჩუნონ უცვლელად.

თუმცა, ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანია საზოგადოებამ შეინარჩუნოს მისი კაპიტალი. აღნიშნულ დებულებას აქვს უამრავი ასპექტი. მაგალითად, საზოგადოებას არ აქვს უფლება გამოსცეს აქციები ფასდაკლებით. 1985 წლის მე-2

მუხლის „5“ პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, იმ შემთხვევის თუ საზოგადოებას ჰყავს აქციონერები, საზოგადოების წესდება უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას აქციების ღირებულებებთან მიმართებითაც.

საზოგადოებას არ აქვს უფლება დაუბრუნოს აქციონერებს თავიანთი შენატანი საზოგადოებაში გარდა იმ შემთხვევებისა, რომელიც განსაზღვრულია სამეწარმეო სამართლის 1985 წლის აქტში. ყველაზე აშკარა ფაქტი აქციონერთა შენატანის დაბრუნებისა არის გაკოტრების პირას მყოფი საზოგადოების მიერ, აქციონერებისთვის, მათ მიერ საზოგადოების კაპიტალში შენატანის პროპორციულად დაბრუნება. თუმცა, თუ საზოგადოება კვლავ არსებობს და აგრძელებს ოპერირებას, მხოლოდ იმ შემთხვევაშია აქციონერებისთვის შენატანის დაბრუნება სამართლებრივი, როცა სახეზეა საზოგადოების კაპიტალის შემცირება, ან აქციათა გამოსყიდვა.

4. კაპიტალის თავისუფალი მიმოქცევა

კაპიტალის თავისუფალი მიმოქცევა ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხია ევროპული სამეწარმეო სამართლისთვის. არსებულს, უფრო მეტი მნიშვნელობა შესძინა საზოგადოებათა დაფუძნების უფლებამ. ადგილობრივი წარმოება იმ შემთხვევაშია გამართლებული, თუ შესაძლე-

ბელია კაპიტალის მიმოქცევა განხორციელდეს ყოველგვარი დისკრიმინაციული შეზღუდვის გარეშე. ევროკავშირის დირექტივის 56 (1) მუხლის მიხედვით, „ნებისმიერი შეზღუდვა ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს, ანდა მესამე ქვეყნებს შორის კაპიტალის თავისუფალ მიმოქცევასთან მიმართებით არის დასჯადი“. ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლო, Elf Aquitaine -ს 2002 წლის გადაწყვეტილებაში აღნიშნავს, რომ „ნებისმიერი შეზღუდვა ინვესტიციასთან მიმართებით არის კაპიტალის თავისუფალი მიმოქცევის (*free movement of capital*) პრინციპის დარღვევა“. ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლო აღნიშნავს:

„კაპიტალის თავისუფალი მიმოქცევის ფუნდამენტური პრინციპი, შესაძლებელია შეზღუდულ იქნეს მხოლოდ ადგილობრივი სამართლებრივი ნორმების შესაბამისად, რომლებიც თავისმხრივ შეესაბამებიან ევროკავშირის დირექტივის 58 მუხლს“.

ეგრეთწოდებულ „Golden Shares“ - ის მაგალითებში³⁰¹ (ხმის უფლება ან/და უარყოფის უფლებამოსილება), შეზღუდვები მომდინარეობდა ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს

³⁰¹ International and comparative corporate law journal, page 16, volume 6, 2008; <http://ssrn.com/abstract=1283952>

ორგანოებიდან, რომლებსაც სურდათ გავლენა მოეხდინათ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. არსებობს სხვა მაგალითებიც, როდესაც შეზღუდვები გამომდინარეობს კომპანიის მენეჯმენტსა ან აქციონერებთან მიმართებით.

ზემოაღნიშნულთან დაკავშირებით ევროპულმა კომისიამ განიხილა სამი შემთხვევა, რომელიც ეხებოდა კაპიტალის თავისუფალ მიმოქცევას და საზოგადოების დაფუძნების უფლებას ბელგიის, საფრანგეთის და პორტუგალიის წინააღმდეგ.

პორტუგალიის საქმე³⁰² ეხებოდა წინმსწრები თანხმობის პროცედურებს ფინანსთა სამინისტროს მხრიდან, იმ შემთხვევაში თუ საზოგადოების გაყიდული წილების პროცენტული მაჩვენებელი აღემატებოდა 10% - ს.

საფრანგეთის ქეისის შემთხვევაში³⁰³, ეკონომიკის სამინისტრო, უფლებამოსილი იყო მიეცა წინასწარი ნებართვა საზოგადოებისთვის და შემდგომ მიეღო გადაწყვეტილება სხვა ქვეყანაში ტრანსფერის შესახებ.

³⁰² Cases C-367/98 *Commission v Portugal* [2002] ECR I-4731; C-483/99

³⁰³ *commission v France* 2002 ECR I-4781 and C-503/99

ბელგიის შემთხვევაში³⁰⁴, ენერგეტიკის მინისტრს, ჰქონდა უფლებამოსილება უარი ეთქვა ნებისმიერ ტრანსფერზე ან/და ტექნიკურ ინსტალირებებზე, რომელთაც შესაძლო საფრთხე შეეძლო შეექმნა ადგილობრივი ბუნებრივი აირისთვის.

აღნიშნულ მაგალითებთან მიმართებით ევროპულმა მართლმსაჯულების სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა სწორედ წინმსწრებ დასტურის უფლებაზე და ასევე საზოგადოების მიგრაციის უარყოფის უფლებაზე.

ევროპულმა მართლმსაჯულების სასამართლომ, 2003 წელს განიხილა ევროკომისიის ორი საქმე ესპანეთისა და ინგლისის წინააღმდეგ.

ბრიტანეთის ქეისი³⁰⁵ ეხებოდა ბრიტანეთის აეროპორტის ჰოლდინგის პრივატიზებას 1980 წლის ბოლოს. არსებული კომპანიის სადამფუძნებლო დოკუმენტაცია, მოიცავდა ინფორმაციას იმის შესახებ, რომ სახელმწიფო მდივანს უნდა ჰქონოდა „სპეციალური წილი“ ჰოლდინგში, რომელსაც ექნებოდა უფლება ვეტოს დადების ან დიდი ბრიტანეთის ერთ-ერთი აეროპორტის განკარგვის უფლება. ამასთან,

³⁰⁴ *Commission v Belgium* [2002] ECR I-4809

³⁰⁵ case C-98/01 *Commission v United Kingdom* [2003] ECR I-4641

დაუშვებელი იყო ერთი აქციონერის საკუთრებაში ყოფილიყო აქციების 100% - იანი წილიდან 15% - ზე მეტი. ვეტოს უფლებასთან დაკავშირებით, სასამართლომ აღნიშნა: *“ევროპული ხელშეკრულება (EC Treaty) კრძალავს ყველა ყველა შეზღუდვას, რომელიც უკავშირდება კაპიტალის თავისუფალ მიმოქცევას ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოსა თუ მესამე ქვეყნებში”* და შესაბამისად, ვეტო ნებისმიერ საკითხთან მიმართებით უნდა ყოფილიყო ევროპული ხელშეკრულების ნორმების ფარგლებში, არ უნდა ყოფილიყო მასთან შეუსაბამო. ხოლო 15% - ის საკუთრებასთან დაკავშირებით, სასამართლომ აღნიშნა, რომ *„აღნიშნული შეზღუდვა განსაზღვრულია უშუალოდ კომპანიის მიერ და შესაბამისად, აღნიშნული დარეგულირებულია უშუალოდ სამეწარმეო სამართლით“*.

სასამართლომ უარყო ბრიტანეთის არგუმენტები, რომ ბრიტანეთის აეროპორტების ჰოლდინგის შეხედულებები, განხილულ უნდა იქნეს როგორც „გაყიდვის შეთანხმება“ და კიდევ ერთხელ აღნიშნა, რომ *„აღნიშნული შემთხვევა არ*

*შეიცავს კაპიტალის თავისუფალი მიმოქცევის შეზღუდვის-
თვის მახასიათებელ თვისებებს“.³⁰⁶*

ევროპულმა მართლმსაჯულების სასამართლომ 2005 წელს განიხილა კიდევ ერთი მსგავსი საქმე.³⁰⁷ საქმე ეხებოდა ხმის მიცემის უფლების ავტომატურ ჩამორთმევას, იმ შემთხვევაში თუ კონკრეტული აქციონერის წილი აღემატებოდა კომპანიის კაპიტალის 2%-ს. ევროპულმა მართლმსაჯულების სასამართლომ აღნიშნა, რომ „*ხმის მიცემის უფლების ავტომატური ჩამორთმევა იცავს ინვესტორთა აქტიურ და ეფექტურ მონაწილეობას ბენეფიციენტში*“.

ზემოაღნიშნული მოყვანილი მაგალითები წარმოადგენენ ევროკომისიის არსებულ ქეისებს ევროკავშირის წევრ სხვადასხვა სახელმწიფოს წინააღმდეგ. ამ ეტაპზე მათი დეტალური ანალიზი არამიზნობრივია, თუმცა შეიძლება ითქვას, რომ ევროკავშირის დამოკიდებულება საზოგადოებათა ევროპულ სივრცეში ადაპტირებასთან მიმართებით აშკარა და ცალსახაა.

ფაქტია, რომ ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლო, იღებს გადაწყვეტილებებს, რომელთა ამოსავალი წერტილი

³⁰⁶ Case C-98/01 Commission v United Kingdom, 2003

³⁰⁷ Case C-174/04 Commission v Italian Republic, 2005

საზოგადოებათა სამართლებრივი ნორმების ევროკავშირის ხელშეკრულებებთან შესაბამისობაა, ეს უკანასკნელი კი აღიარებს ფუნდამენტურ უფლებებს, საზოგადოებათა და-ფუძნებისა კაპიტალის თავისუფალი მიმოქცევის უფლების შესახებ.

5. კაპიტალის შემცირება

1985 წლის აქტის 135-ე მუხლის მიხედვით, საზოგადოება უფლებამოსილია შეამციროს საკუთარი კაპიტალი, თუ არსებული გათვალისწინებულია საზოგადოების წესებით.

მაგალითად, საზოგადოების საწესდებო კაპიტალი არის 100.000 ევრო, რომელიც შედგება 100.000 აქციისგან. კაპიტალის შემცირება შესაძლებელია, თუ საზოგადოება ქონების ღირებულება 25.000 ევროთი ნაკლებია. ერთ-ერთი გზა, იმისათვის, რათა შემცირდეს საზოგადოება კაპიტალი არის საზოგადოების თითო აქციის ნომინალური ღირებულების შემცირება ასევე 1 ევროდან 25 ცენტამდე. საზოგადოება კაპიტალის შემცირებით, შესაძლებელია დაუყონებლივ გადახდა გარკვეული ვალდებულებების და ასევე დივიდენდების გაცემა. ასევე, კაპიტალის შემცირების ან მის გარეშე, შესაძლებელია აქციონერებისთვის გადახდილ იქნეს ისეთი თანხა, რომლის გადახდის საჭიროებაც მანამდე არ

არსებობდა და არსებობს გარკვეული თანხა, რომელიც აღემატება საწარმოო საჭიროებებს.

მაგალითად, საზოგადოებას აქვს სურვილი, რომ გაყიდოს დიდი რაოდენობის ქონება და ამავდროულად ფლობს იმაზე მეტი თანხას კაპიტალში ვიდრე ამის საჭიროებაა.

ასეთ ვითარებაში, შესაძლებელია შემცირდეს საზოგადოების კაპიტალი. მისი მიღწევა შესაძლებელია, თუ უარყოფილ იქნება აქციათა გარკვეული რაოდენობა და მათი შესაბამისი ღირებულება დაუბრუნდებათ აქციონერებს. ასევე, შესაძლებელია შემცირდეს აქციის ნომინალური ღირებულება 1 ევროდან 75 ცენტამდე და დაუბრუნდეს შესაბამისი პროპორციის თანხა აქციონერებს.

მას შემდეგ, რაც მიიღება გადაწყვეტილება საზოგადოების კაპიტალის შემცირების შესახებ 1985 წლის აქტის 135 მუხლის მიხედვით, საზოგადოება ვალდებულია მიმართოს სასამართლოს, იმისათვის რათა მიიღოს თანხმობა კაპიტალის შემცირებაზე. სასამართლო განიხილავს საზოგადოების მიმართვას კაპიტალის შემცირებასთან დაკავშირებით, გაითვალისწინებს საზოგადოების კრედიტორთა ინტერესებსაც და მიიღებს გადაწყვეტილებას.

სასამართლოს მიზანი არ არის მხოლოდ იმის განსაზღვრა, თუ რამდენად არის დაცული კრედიტორთა ინტერესი. ამავედროულად, მისი ინტერესის სფეროს წარმოადგენს, თუ რამდენად სამართლიანად და სწორად მიმდინარეობს აღნიშნული პროცესი, აქციონერებმა რამდენად სწორად გაიაზრეს საზოგადოების კაპიტალის დაგეგმილი შემცირება, მაშინ როდესაც მხარი დაუჭირეს შემცირებას აქციონერთა კრებაზე.

Iupiter House investment (Cambridge) Ltd ის ქეისში, ჰარმან ჯეიმ აღნიშნა, რომ სასამართლოს უფლებამოსილება დაადასტუროს საზოგადოების კაპიტალის შემცირება, მიმართვაზე თანხმობის სასარგებლოდ განიხილება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო დარწმუნდება, რომ:

საზოგადოების კაპიტალის აღნიშნული შემცირება თანაბრად აისახება თითოეულ აქციონერზე, თითოეულს ექნება პროპორციულად დაცული ინტერესი;

აქციონერთა კრებაზე ხმის მიცემის პროცესში, აქციონერებს სწორად აქვთ აღქმული საზოგადოების კაპიტალის შემცირების საფუძვლები და ხმის მიცემით ადასტურებენ აღნიშნულ პროცესზე თანხმობას.

ამავდროულად, საზოგადოების კრედიტორებს, თავისმხრივ აქვთ უფლება, რომ გააპროტესტონ საზოგადოების კაპიტალის დაგეგმილი შემცირება. ასეთ დროს, საზოგადოების მიერ შედგენილია საზოგადოების კრედიტორთა სია და ასევე იმ ვალდებულებების რაობა და რაოდენობა, რომელიც საზოგადოების აკისრია თითოეული კრედიტორის წინაშე.

სასამართლო უფლებამოსილია შეატყობინოს კრედიტორებს საზოგადოების დაგეგმილი კაპიტალის შემცირების შესახებ და მისცეს გარკვეული პერიოდი კრედიტორებს საკუთარი პოზიციის დასაფიქსირებლად.

შესაძლებელია, რომ საზოგადოების კაპიტალის შემცირება, ითვალისწინებდეს აქციონერებისთვის თანხის წინასწარ გადახდასაც. მასში იგულისხმება, იმ რაოდენობის თანხა, რა ოდენობითაც საზოგადოებამ უნდა გადაუხადოს აქციონერს გაკოტრების დაწყების შემთხვევაში. აღნიშნული განპირობებულია იმ ფაქტით, რომ როდესაც საზოგადოებას ჰყავს როგორც პრივილეგირებული, ასევე ჩვეულებრივი აქციონერები, პრივილეგირებულ აქციონერებს აქვთ უპირატესი უფლება, პირველ რიგში მიიღონ მათთვის კუთვნილი თანხა გაკოტრების დროს.

იმ შემთხვევაში, თუსაზოგადოების კაპიტალის შემცირება გამოწვეულია გარკვეული დანაკარგით, მაგალითად, საზოგადოების აქციების ნომინალური ღირებულება შემცირდა და პრივილეგირებულ აქციონერებს აქვთ უპირატესი უფლება, რომ მიიღონ მათთვის კუთვნილი თანხა, პრივილეგირებული აქციონერების შემდეგ, სწორედ ჩვეულებრივი აქციონერები იქნებიან, ვინც მიიღებენ მათთვის კუთვნილ თანხას საზოგადოებაში, მას შემდეგ რაც პრივილეგირებული აქციონერები სრულად დაიკმა-ყოფილებენ საკუთარ ინტერესებს.

იმ შემთხვევაში, თუ საზოგადოებას სურს, რომ უარი თქვას საზოგადოების გაუყიდავ აქციაზე, საზოგადოება უფლებამოსილია უზრუნველყოს აღნიშნული ღონისძიების განხორციელება, თუ არსებული გათვალისწინებულია საზოგადოების სადამფუძნებლო დოკუმენტაციით.

6. საზოგადოების აქციები

შეიძლება ითქვას, რომ „აქციის“, როგორც სიტყვის კონსტრუქციულობა, შეცდომაში შემყვანია დღევანდელ რეგისტრირებულ საზოგადოებებთან მიმართებით. აქციის ნასყიდობა საზოგადოებაში არ ნიშნავს, რომ აქციის მფლობელს აქვს გარკვეული კუთვნილებითი როლი საზოგადო-

ების ქონების მიმართ. საზოგადოების ქონებას, ფინანსურადაც და იურიდიულადაც ფლობს საზოგადოება, ხოლო აქციონერები არ არიან საზოგადოების ქონების თანამფლობელები (ინგლისურიდან *“shareholder”*), მათ უბრალოდ აქვთ გარკვეული ინტერესები საზოგადოების ქონების მიმართ. აქციის ყველაზე ნათელ და ცნობილ ინტერპრეტაციას წარმოადგენს Farwell J-ის ნათქვამი *Trustee v Steel*-ის ქეისთან დაკავშირებით³⁰⁸, მან აღნიშნა, რომ:

აქცია, ეს არის აქციონერის ინტერესი საზოგადოებაში, რომელიც გაზომილია გარკვეული თანხის ოდენობით და შეიცავს გარკვეულ უფლებებს და ვალდებულებებს“

ძირითადად, უფლებები, რომლებიც დაკავშირებული აქციონერთან, გულისხმობს, ხმის მიცემის უფლებას, დივიდენდის განაწილების პროცესში მონაწილეობის მიღებას და საზოგადოების გაკოტრების დროს ინტერესის დაკმაყოფილების უფლებას.

საზოგადოებაში აქციის ფლობა წარმოადგენს პირად საკუთრებას, მიუხედავად საზოგადოებაში არსებული ქონების რაობისა, თუნდაც საზოგადოების ქონება იყოს

³⁰⁸ [1901] 1 Ch 279

მხოლოდ უძრავი ქონება, აქცია თავისმხრივ მაინც პირადი საკუთრება, პირადი ქონება იქნება. 182-ე მუხლი ადასტურებს იმ მოსაზრებას, რომ ნებისმიერი აქციის ფლობა საზოგადოებაში წარმოადგენს პირად საკუთრებას და არ არის უძრავი ქონების ნაწილი.

ევროკავშირში, არსებობდა პრეზუმცია, რომლის მიხედვით, საზოგადოებაში არსებულ ყველა აქციას ჰქონდა თანაბარი უფლება და შესაბამისად, მათ მფლობელ აქციონერებსაც თანაბარი უფლებები ჰქონდათ. მაგალითად, Birch vs Cropper³⁰⁹ ქეისი, სადაც ლორდთა პალატამ აღნიშნა, რომ „საზოგადოების გაკოტრების პროცესში, ყველა აქციონერი სარგებლობს თანაბარი უფლებით და მათ თანაბრად გადაეცემათ საზოგადოების კაპიტალიდან კუთვნილი თანხა“. თუმცა, ბუნებრივია, რომ არსებული ვარაუდი დროთა განმავლობაში გაბათილდა და არგუმენტი გამყარდა ევროკავშირის წევრ დანარჩენ სახელმწიფოებში არსებული სამართლებრივი ნორმებით, რომლებიც იცნობენ, როგორც პრივილეგირებულ, ასევე ჩვეულებრივ აქციონერებს და შესაბამისად აღიარებენ განსხვავებას აქციონერთა უფლებებს შორის. მნიშვნელოვანია, რომ პრივილეგირებულ და ჩვეუ-

³⁰⁹ 1889) 14 App Cas 525.

ლებრივ აქციონერებს იცნობს „მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონი“.

7. საზოგადოების მიერ საკუთარი აქციების გამოსყიდვა და შესყიდვა

1985 წლის სამეწარმეო აქტის 162 მუხლის მიხედვით, სააქციო საზოგადოება, უფლებამოსილია შეისყიდოს საკუთარი აქციები, თუ აღნიშნული გათვალისწინებულია საზოგადოების წესდებით. აქტის 163-69 მუხლები არეგულირებენ, თუ რა კრიტერიუმებს უნდა აკმაყოფილებდეს ესა თუ ის საზოგადოება რათა განახორციელოს ზემოაღნიშნული შესყიდვა.

მხოლოდ კერძო სამართლის იურიდიული პირებისთვის, 1985 წლის აქტი ითვალისწინებს საზოგადოების მიერ საკუთარი კაპიტალის გამოყენებას საკუთარი აქციების შეძენის ან გამოსყიდვის მიზნით. თუმცა მნიშვნელოვანია გარკვეული პირობების არსებობა, იმისათვის რათა შესრულდეს კაპიტალიდან თანხის გატანა:

- აუცილებელია, რომ საზოგადოების სადამფუძნებლო დოკუმენტაცია ითვალისწინებდეს საკუთარი აქციების შესყიდვას;

- აუცილებელია საზოგადოების დირექტორის/დირექტორთა საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, თუ რა რაოდენობის თანხა გადაიხდება აქციებისთვის და რა რაოდენობის აქციებზეა საუბარი;
- აუცილებელია საზოგადოების აუდირებული ანგარიშის წარმოდგენა საზოგადოების აუდიტების მიერ;
- აუცილებელია სპეციალური რეზოლუციის დადება, რომლითაც დადასტურდება კაპიტალიდან თანხის გადახდა;

ზემოაღნიშნული რეზოლუციის მიღების შემდეგ, საზოგადოება ვალდებულია მიიღოს ზომები, რათა გამოქვეყნდეს დაგეგმილი გადახდა. აღნიშნული უნდა გამოქვეყნდეს ლონდონის გაზეთში, სადაც მითითებული იქნება ტრანზაქციის დეტალები.

ნებისმიერი კრედიტორი უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს რეზოლუციიდან 5 კვირის განმავლობაში რეზოლუციის გაუქმებასთან დაკავშირებით. სასამართლოს აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, რომ კრედიტორთა ინტერესების გათვალისწინებით მიიღოს გადაწყვეტილება, გააუქმოს ან ძალაში დატოვოს საზოგადოების უფლებამო-

სილი პირების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება და რეზოლუცია.

8. საზოგადოების აქციების განთავსება

ძირითადად, ევროკავშირში დაფუძნებული საზოგადოების სადამფუძნებლო დოკუმენტაციის მიხედვით, საზოგადოების ფუნქციონირება და მისი წარმართვა დირექტორთა საბჭოს პრეროგატივაა. დირექტორთა საბჭო იღებს საზოგადოების წესდებით გათვალისწინებულ საკითხებთან მიმართებით და ასევე განიხილავს, სჭირდება თუ არა საზოგადოებას დამატებითი რესურსების მიღება. ამ უკანასკნელის მიღების ერთ-ერთი საუკეთესო გზა საზოგადოების აქციების გამოშვებაა.

*Howard Smith Ltd v Ampol Petroleum Ltd*³¹⁰ - ს ქეისში აღნიშნულია, რომ „დირექტორთა საბჭოს არსებული უფლებამოსილება, შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას ბოროტად და შესაბამისად, საზოგადოების აქციების გამოშვების მიზნობრიობა უნდა იყოს ცალსახა და მიზანმიმართული“.

მნიშვნელოვანია, რომ დირექტორთა საბჭოს მიერ მისაღები გადაწყვეტილება საზოგადოების აქციების გამოშვებასთან

³¹⁰ [1974] AC 821.

დაკავშირებით უნდა იყოს საზოგადოების წესდებით გათვალისწინებული და ამასთან, შესაძლებელია აღნიშნული ღონისძიების განსახორციელებლად საჭირო იყოს საზოგადოების პარტნიორთა კრების ჩატარება შემდგომში, პარტნიორების მიერ გადაწყვეტილების მისაღებად, რომელიც აისახება პარტნიორთა კრების შესაბამის ოქმში.

პარტნიორთა კრების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით, დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარეს, შესაძლებელია მიენიჭოს კონკრეტული უფლება აქციების გამოშვებასთან მიმართებით. პარტნიორთა კრების ოქმში ზედმიწევნით უნდა იყოს ასახული თუ რა რაოდენობის აქციები უნდა გამოუშვას საზოგადოებამ და ასევე, უნდა მიეთითოს ის გონივრული ვადა, რა ვადაშიც საზოგადოებამ უნდა უზრუნველყოს საზოგადოების აქციების საფონდი ბირჟაზე განთავსება. მნიშვნელოვანია, რომ არსებული ვადა არ უნდა აღემატებოდეს გადაწყვეტილების მიღებიდან 5 წელს.

პარტნიორთა კრების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარის მინიჭებული უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით, შესაძლებელია გაუქმდეს, თუმცა აღნიშნულსაც სჭირდება პარტნიორთა მიერ მიღებული გადაწყვეტილება.

ვინაიდან, მიმდინარე თავში საუბარია საზოგადოების აქციების საჯარო შეთავაზებაზე, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს ანგარიშვალდებული საწარმოს ფასიანი ქაღალდების საჯარო შეთავაზება და მასთან დაკავშირებული საკითხები არც თუ ისე მაღალგანვითარებულია საქართველოში. შესაბამისად, რამდენიმე სიტყვით უზრუნველყოფ საქართველოში არსებული სამართლებრივი მიდგომების განხილვას ფასიანი ქაღალდების ბაზართან მიმართებით.

ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ კანონის მე-9 მუხლის თანახმად, „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დაფუძნებული იურიდიული პირი, რომელსაც გამოშვებული აქვს საჯარო ფასიანი ქაღალდები (გარდა სრულად დაფარული სასესხო ფასიანი ქაღალდებისა), მიიჩნევა ანგარიშვალდებულ საწარმოდ.

ამასთან, ანგარიშვალდებული საწარმო, რომლის ფასიანი ქაღალდები საფონდო ბირჟაზე სავაჭროდ არის დაშვებული, ითვლება საზოგადოებრივი დაინტერესების პირად „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ყ“ ქვეპუნქტისა. შესაბამისად, სასურველია კომპანიის მართვის

236.

სტრუქტურა და აქციათა რეესტრი წარმოება შესაბამისობაში მოვიდეს ფასიანი ქაღალდების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით ანგარიშვალდებული საწარმოსთვის დადგენილ მოთხოვნებთან.

„მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 55-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, თუ სააქციო საზოგადოება არის „ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ანგარიშვალდებული საწარმო, რომლის ფასიანი ქაღალდები სავაჭროდ არის დაშვებული ფასიანი ქაღალდების ბირჟაზე ან სააქციო საზოგადოების აქციონერთა რაოდენობა 100-ს აღემატება, სავალდებულოა სამეთვალყურეო საბჭოს შექმნა არანაკლებ 3 და არაუმეტეს 21 წევრისაგან. სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი შეიძლება იყოს ნებისმიერი პირი.

საწარმოს წესდებით შეიძლება განისაზღვროს, რომ სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი (წევრები) იყოს ამ სააქციო საზოგადოების დირექტორი (დირექტორები). ანგარიშვალდებული საწარმოს შემთხვევაში, სამეთვალყურეო საბჭოში დირექტორები არ შეიძლება წარმოადგენდნენ უმრავლესობას.

ამასთან, თუ სააქციო საზოგადოება არის „ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ანგარიშვალდებული საწარმო, რომლის ფასიანი ქაღალდები დაშვებულია სავაჭროდ საფონდო ბირჟაზე, ამ სააქციო საზოგადოების სამეთვალყურეო საბჭოს ერთი წევრი მაინც უნდა იყოს პირი, რომელიც არ არის აღნიშნული საზოგადოების თანამშრომელი ან ამ საზოგადოებასთან პირდაპირ ან არაპირდაპირ დაკავშირებული პირი და არ არის ჩართული მის ყოველდღიურ საქმიანობაში, ამასთანავე, დამოუკიდებელია.

ამ შემთხვევაში, დამოუკიდებელია პირი, რომელიც სამართლებრივად ან/და ეკონომიკურად არ არის დაკავშირებული სააქციო საზოგადოებასთან, მათ შორის, არ ფლობს ამ საზოგადოების აქციებს და არ იღებს აღნიშნული საზოგადოებიდან ანაზღაურებას ან სხვა ეკონომიკურ სარგებელს, გარდა სამეთვალყურეო საბჭოს წევრობისათვის დადგენილი ანაზღაურებისა. სამეთვალყურეო საბჭო თავისი შემადგენლობიდან ირჩევს თავმჯდომარეს და მოადგილეს. სააქციო საზოგადოების სამეთვალყურეო საბჭოს თავმჯდომარე იმავდროულად არ შეიძლება იყოს ამ საზოგადოების დირექტორი.

„მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 56-ე მუხლის თანახმად, საზოგადოების ხელმძღვანელობა და წარმომადგენლობა ევალებათ დირექტორებს. ამავე კანონის 9 მუხლის 1-ლი პუნქტის, აგრეთვე „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, ანგარიშვალდებული საწარმოს სამეთვალყურეო საბჭოში იქმნება აუდიტის კომიტეტი, რომელმაც უნდა გააკონტროლოს ემიტენტის ფინანსური ანგარიშგების უტყუარობა, უზრუნველყოს შიდა კონტროლის სისტემის ეფექტიანობა და შიდა აუდიტის (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) დამოუკიდებლობა, წარმართოს გარე აუდიტორთან ურთიერთობა.

აუდიტის კომიტეტი არის სამეთვალყურეო საბჭოს ქვეკომიტეტი და დაკომპლექტებულია მხოლოდ სამეთვალყურეო საბჭოს წევრებისგან. აუდიტის კომიტეტს ხელმძღვანელობს სამეთვალყურეო საბჭოს ის წევრი, რომელიც არის დამოუკიდებელი პირი. „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 13 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, დამოუკიდებელ პირად მიიჩნევა პირი, რომელიც სამართლებრივად ან/და ეკონომიკურად დაკავშირებული არ არის საწარმოსთან, მათ შორის, არ ფლობს ამ საწარმოს აქციებს/წილებს და არ იღებს აღნიშნული საწარმოდან ანაზღაურებას ან სხვა

ეკონომიკურ სარგებელს, გარდა სამეთვალყურეო საბჭოს წევრობისთვის ან/და აუდიტის კომიტეტის წევრობისთვის დადგენილი ანაზღაურებისა.

„მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, აუდიტის კომიტეტის წევრი არ შეიძლება იყოს სამეთვალყურეო საბჭოს ის წევრი, რომელიც დირექტორის უფლებამოსილებას ახორციელებს. აუდიტის კომიტეტის წევრი უნდა იყოს საწარმოს საქმიანობის სფეროში კომპეტენტური პირი.

მნიშვნელოვანია, რომ ემიტენტი, რომელიც არის ანგარიშვალდებული საწარმო, ვალდებულია მისი ანგარიშვალდებულ საწარმოდ მიჩნევიდან 60 დღის ვადაში შეარჩიოს ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორი, დადოს მასთან წერილობითი ხელშეკრულება და ხელშეკრულების დადებიდან არა უგვიანეს 15 დღისა გადასცეს მას ფასიანი ქაღალდების რეესტრი ან/და მის საწარმოებლად საჭირო ყველა დოკუმენტი და ინფორმაცია.

უნდა აღინიშნოს, რომ ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ კანონის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, იმ ემიტენტის ფასიანი ქაღალდების მფლობელს, რომელიც ფასიანი ქაღალდების საჯარო შეთავაზებას ახორციელებს, უფლება

აქვს წინადადებით მიმართოს ემიტენტს, დადგენილი წესით საჯარო შეთავაზებაში შეიტანოს მის მფლობელობაში არსებული ფასიანი ქაღალდები. თუმცა ეს ისეთი შემთხვევაა, როდესაც თავად ემიტენტი ახორციელებს ფასიანი ქაღალდების ემისიას და აქციონერი იყენებს კორპორაციულ სამართალში ცნობილ ე.წ. მიყოლის უფლებას (tag along right).

აღსანიშნავია, ისიც, რომ ემისიის პროსპექტი აგრეთვე უნდა ითვალისწინებდეს ემისიის შედეგად შემოსული სახსრების განკარგვის გეგმას (ემისიის მიზნობრიობას) და კომპანიის მიერ საკუთარი აქციების გამოშვების შემთხვევაში, პროსპექტში უნდა გაიწეროს თუ რას მოხმარდება გაზრდილი კაპიტალი (მაგ.: მიმდინარე ვალდებულებების დახურვა, ახალი ინვესტიციების განხორციელება, და ა.შ.).

„მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონის 53¹ მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად: „სააქციო საზოგადოებას უფლება აქვს, შეიძინოს საკუთარი განთავსებული აქციები (სახაზინო აქციები) და შემდგომში გაასხვისოს თავისი შეხედულებისამებრ, მაგრამ სახაზინო აქციების რაოდენობა არც ერთ მომენტში არ უნდა აღემატებოდეს განთავსებული აქციების 25%-ს, თუ წესდებით უფრო მცირე ზღვარი არ არის გათვალისწინებული.“

შესაძლებელია, კომპანიამ რომელიმე ან ერთდროულად ორივე აქციონერისგან გამოისყიდოს აქციები, გამოსყიდვის თანხის განთავსების შემდგომ მიღებული შემოსულობით გადახდის პირობით, მოახდინოს მიღებული სახაზინო აქციების საჯარო შეთავაზება (ბირჟაზე ან ბირჟის გარეთ) და ემისიის შედეგად მიღებული სახსრებით მოახდინოს ანგარიშსწორება გამოსყიდული აქციებისთვის პარტნიორ(ებ)თან.

ამ გზით კომპანიის კაპიტალი არ იზრდება, კომპანია თავად ახორციელებს ემისიას არსებული, ნათელი პროცედურული რეგულაციების მიხედვით.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან, აშკარაა, რომ საზოგადოებათა ჰარმონიზების კრიტერიუმები ევროპულ სივრცეში სწორედ თითოეული წევრი სახელმწიფოს სამართლებრივი ნორმების ჰარმონიზებიდან იწყება. იმისათვის რათა, ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოში დაფუძნებული საზოგადოება, ფუნქციურად იყოს ევროკავშირის მოთხოვნებთან შესაბამისი, ბუნებრივია ამოსავალი წერტილი კონკრეტული წევრი სახელმწიფოს ევროპულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაა.

ნაშრომში მოყვანილი თითოეული მაგალითი მიზნად

ისახავდა ევროპული მიდგომის რაობის განსაზღვრას და აღნიშვნას, თუ რამდენად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება თითოეულ პრაქტიკულ შემთხვევას, როგორც ადგილობრივი სამეწარმეო სამართლის, ასევე საზოგადოებათა ადაპტირებისთვის ევროპულ სივრცეში. შესაბამისად, უნდა ითქვას, რომ მნიშვნელოვანია ევროპული მართლმსაჯულების როლი სამეწარმეო სამართლის განვითარებისთვის, ვინაიდან თითოეული წევრი სახელმწიფოს კონკრეტული მაგალითი, ევროპული მართლმსაჯულებისთვის გარკვეულ იმპულსს წარმოადგენს ევროპული სასამართლოს მიერ მისაღები გადაწყვეტილებისთვის. შედეგად, თითოეული წევრი სახელმწიფოს მიერ, ადგილობრივი სამართლის ნორმების დახვეწისა და ევროკავშირში არსებულ სამართლებრივ ნორმებთან შესაბამისობის მცდელობა ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებთან ერთად, ქმნიან ჯანსაღ გარემოს საზოგადოებათა ოპერირებისთვის, როგორც ადგილობრივ ასევე უცხო ქვეყნის ბაზარზე.



გამომცემლობა „უნივერსალი“

თბილისი, 0186, ა. პოლიაკოვსაძის №4. ☎: 5(99) 33 52 02, 5(99) 17 22 30
E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversal@gmail.com