

თანამედროვე სამართლის ჟურნალი CONTEMPORARY LAW JOURNAL

1

2024

ISSN 2587-5051, e-ISSN 2587-5140
UDC (უიკ) 34+070(479.22)
თ-295

ISSN: 2587-5051, e-ISSN: 2587-5140

UDC (უკ) 34+070(479.22)

თ-295

თანამედროვე სამართლის ჟურნალი
CONTEMPORARY LAW JOURNAL

Publisher

International Black Sea University

Tbilisi
2024

მთავარი რედაქტორი:

ირაკლი შამათავა – სარათლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლის და სახელმწიფო მმართველობის სკოლის დეკანი, აფილირებული პროფესორი

ქეთევან ქოქრაშვილი – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული პროფესორი, სამართალმცოდნეობის საბაკალავრო და სამაგისტრო პროგრამების ხელმძღვანელი

სარედაქციო ჯგუფი:

ლადო ჭანტურია – სამართლის დოქტორი, სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მოსამართლე; კილის უნივერსიტეტის გასტპროფესორი, აღმოსავლეთ ევროპის სამართლის ინსტიტუტი

თეა კბილცეცხლაშვილი – ბიზნესის მართვის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პრორექტორი კვლევით დარგში, აფილირებული ასოცირებული პროფესორი

სალომე კუჭუხიძე – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პრორექტორი სასწავლო დარგში, აფილირებული ასისტენტ-პროფესორი

ანდრეა ბორონი – შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული პროფესორი, ლუიჯი ვანვიტელის კამპანიას უნივერსიტეტი

ქეთევან ქოჩაშვილი – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული პროფესორი

გოგა კიკილაშვილი – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული პროფესორი

ზოია ხასია – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული პროფესორი

ირინე იმერლიშვილი – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული ასოცირებული პროფესორი

თამარ ავალიანი – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული ასოცირებული პროფესორი

ეკატერინე ბაკრაძე – დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული ასოცირებული პროფესორი

ზვიად როგავა – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პროფესორი

ბესიკ მეურმიშვილი – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პროფესორი

დავით გეფერიძე – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პროფესორი

ლევან გოთუა – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პროფესორი

ზურაბ ჯიბლაშვილი – სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

ელიკო წიკლაური-ლამინი – სამართლის დოქტორი, მაქს პლანკის საერთაშორისო სისხლის სამართლის ინსტიტუტის (ფრაიბურგი) პროფესორი

ანდრეა რუსო – პროფესორი, ლუიჯი ვანვიტელის კამპანიას უნივერსიტეტი

გაბრიელე კრესპი რეგიზი – პროფესორი, სანკ. პეტერბურგის უნივერსიტეტი

დილშოდ უმაროვი – სამართლის დოქტორი, ტაშკენტის სამართლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პრორექტორი საერთაშორისო ურთიერთობებისა და უწყვეტი განათლების დარგში, პროფესორი

ვალენტინა რიტა სკოტი – პროფესორი, ქოჩის უნივერსიტეტი

ვილჰელმ ჰაუზერი – ზაარლანდის ტექნოლოგიისა და ეკონომიკის უნივერსიტეტი

მარკო სეგეშიო – პროფესორი, მილანის უნივერსიტეტი

ფაბიო ზამბარდინო – დოქტორი, ლუიჯი ვანვიტელის კამპანიას უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

ფრანჩესკო ბაკინი – პროფესორი, მილანის ბიკოკას უნივერსიტეტი

ჯოვანა კარუნო – პროფესორი, რომის უნივერსიტეტი

მარიამ ზირაქაშვილი – დიზაინერი

სარჩევი

ქეთევან ქოჩაშვილი	1
ავტორისეული შემაჯამებელი მოხსენება მონოგრაფიაზე: „მფლობელობა და საკუთრება – ფაქტი და უფლება სამოქალაქო სამართალში“	
ირაკლი შამათავა	11
სესხის ხელშეკრულების სანოტარო წესით რეგისტრაცია, როგორც ეფექტური გადახდევინების და ვადამოსულ მოთხოვნათა გამარტივებული წესით აღსრულების მექანიზმი	
გოგა კიკილაშვილი	24
სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელის შესაბამისობა საერთო ევროპულ სამართლებრივ სტანდარტებთან მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლების კონტექსტში შრომით-სამართლებრივი დავების მაგალითზე	
დავით გეფერძე, სოფო ინაშვილი	47
საერთაშორისო საჰაერო სამართლის თანამედროვე ნორმები გარემოს დაცვის ზოგიერთი პრობლემისადმი	
ნიკა ჩიტაძე	57
თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის ძირითადი პრინციპები ერთა თვითგამორკვევისა და სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის მაგალითზე	
ზურაბ ჟიბლაშვილი	73
მეორე პალატის არარსებობით გამოწვეული საკონტროლო ფუნქციების ვაკუუმის შევსების მცდელობები – ალტერნატივების ეფექტიანობისათვის	
თამარ ავალიანი	105
მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ქართული მოდელის შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტებთან	
სოფიო დულაშვილი	122
ლატარიისა და აზარტული თამაშების გამიჯვნის სამართლებრივი კრიტერიუმები	

ქეთევან ქოჩაშვილი

სამართლის დოქტორი (თსუ), შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლისა და სახელმწიფო მმართველობის სკოლის აფილირებული პროფესორი [ketevan.kochashvili@ibsu.edu.ge].

ავტორისეული შემაჯამებელი მოხსენება მონოგრაფიაზე: „მფლობელობა და საკუთრება – ფაქტი და უფლება სამოქალაქო სამართალში“

არსებობს მოსაზრება: „თუ ვივარაუდებთ სამართლებრივი წესრიგის არარსებობას, რაც ფაქტობრივად შეუძლებელია, მაგრამ აზრობრივად დასაშვებია, მფლობელობა მაინც დარჩება, რადგან ის აუცილებელი პირობაა ადამიანთა არსებობის უზრუნველსაყოფად (3. დერნბურგი).

რა განაპირობებს მფლობელობის განუყოფლობას ადამიანთა ცხოვრებისგან? რა თვისობრიობის მატარებელია ნივთის მიმართ არსებული გარეგნული ძალაუფლების მდგომარეობა? ის არის ფაქტობრივი თუ იურიდიული ყოფიერება, თუ ორივე თვისებას შესაძლოა აერთიანებდეს? რატომ უკავშირდება მფლობელობა ადამიანის ბუნებითი ხასიათის, წინარესახელმწიფოებრივ უფლებას – საკუთრებას და რაში ვლინდება ეს ურთიერთმიმართება (წარმოშობა-შეწყვეტა, განვითარება თუ დაცვა)? რატომ არის დაცვის ღირსი სიკეთე უტიტულო, უფლებისგან მოწყვეტილი ბატონობის ფაქტი – აქ მართლწესრიგის დაცვა, გამართული სამოქალაქო ბრუნვის უზრუნველყოფა თუ პიროვნული საწყისებია ამოსავალი? რომელი სახის მფლობელობაზე ვრცელდება ე.წ. პოსესორული დაცვა და როგორია მართლზომიერ და არამართლზომიერ მფლობელთა უფლებრივი მდგომარეობა პოსესორული და პეტიტორული დაცვის დროს?

აი, ის ძირითადი შეკითხვები და მათგან გამომდინარე სხვა საკითხები, რომლებზეც პასუხი მოიძებნება წინამდებარე ნაშრომში.

მფლობელობის არსის თაობაზე განსხვავებული მოსაზრებების შეჯამებისას იკვეთება დომინანტური შეხედულება მისი, როგორც ფაქტობრივი თვისობრიობის მქონე სინამდვილეზე. კერძოდ, ცივილისტური დოქტრინა და კანონმდებლობა მფლობელობას განსაზღვრავს ნივთიერებებით განხორციელებული ფაქტობრივი ბატონობის მდგომარეობად.¹

ამასთან, მფლობელობას, მიუხედავად ფაქტობრივი თვისობრიობისა, ყოველთვის უფლებრივი შედეგები უკავშირდება. კერძოდ, ან უფლების არსებობა განაპირობებს

1 მფლობელობის კლასიკური გააზრებისგან გადახვევაა მისი საბჭოთა სამართლებრივი კონცეფცია. ის მფლობელობაში ხედავდა როგორც ფაქტს, ისე უფლებას და მის შემადგენელ ნაწილს. აღნიშნულის მიზეზი იყო მფლობელობის უკან არსებული სანივთო უფლებათა უარყოფა. საზოგადოებაში, სადაც არ არსებობდა კერძო სამართალი თავისი ინსტიტუტებით და ღირებულებებით, მფლობელობას უნდა ეტვირთა საკუთრების ანალოგის ფუნქცია. საბჭოთა სამართალში სანივთო უფლებათაგან მხოლოდ საკუთრება დარჩა არსგამოცლილი, ხოლო მფლობელობამ „ორიგინალური“ სახე მიიღო. საბჭოთა სამართალი ცდილობდა ცნებათა დამახინჯებული ფორმულირებით სამართლის ცნებებში აესახა ხელისუფლების ნება, რასაც თან სდევდა ამა თუ იმ ინსტიტუტის არსის შეცვლა. აღნიშნულის გამონათქვამი იყო მფლობელობის უფლების შექმნაც, რომელშიც თავსდებოდა იმ უფლებამოსილებათა მაქსიმუმი, რაც გააჩნდა სახელმწიფო საკუთრებით მოსარგებლე სამოქალაქო სამართლის სხვა სუბიექტებს.

ფლობის (ტიტულოვანი) ფაქტს, ან ე.წ. შიშველი ბატონობის ფაქტი მართლწესრიგის ძალით უფლებას წარმოშობს ანდა თავად წარმოადგენს სამართლით დაცულ სიკეთეს. მფლობელობაში ფაქტისა და უფლების კავშირის ყველაზე თვალსაჩინო გამოხატულება მესაკუთრედ ყოფნის პრეზუმფციაა: „ივარაუდება, რომ მოძრავი ნივთის მფლობელი მისი მესაკუთრეა“. ამ სამართლებრივი გულვების ძირები ადამიანთა მოდგმის წარმოშობას უკავშირდება და დღესაც ასახვას ჰპოვებს პოზიტიურ სამართალში. მფლობელობის უფლებრივი მდგომარეობის გამომხატველი პრეზუმფცია ემსახურება სამოქალაქო ბრუნვის გამარტივებას, მართლწესრიგის დაცვას, პიროვნების ხელშეუხებლობას მისი სამართლებრივი სტატუსის მიუხედავად და პროცესუალური თვალსაზრისითაც აქვს მტკიცების ტვირთის განაწილების ფუნქცია. ამ ვარაუდის საფუძველია ნივთის დაუფლების ფაქტიდან მომდინარე საკუთრების უფლების წარმოშობის პროცესი. წინარე სახელმწიფოსა და სამართლის ეპოქაში, როდესაც არ არსებობს უფლებისა და მოვალეობის სამართლებრივი ცნება და ადგილი აქვს მხოლოდ იმანენტურ, ადამიანისთვის, როგორც ბუნებით თავისუფალი არსებისთვის, კუთვნილ სიკეთეს და სოციალური ფარგლებში აღმოჩენილი არსების სავალდებულო მოქმედების განცდას (მფლობელობასთან დამოკიდებულებით ეს ასე გამოიხატება: არა მხოლოდ ჩემს მიერ ნივთის ფლობა იმსახურებს დაცვას სხვათა ხელყოფისგან, არამედ სხვის მფლობელობაში არსებულიც ხელშეუვალია), თავდაპირველად სასიცოცხლო მნიშვნელობის სიკეთეებზე და შემდგომ, ნების თავისუფლებიდან გამომდინარე, უკვე სხვა საგნებზეც, ფაქტობრივი ბატონობის განხორციელება, ისტორიულად შეიქმნება მასზე საკუთრების უფლების წარმოშობის საფუძველი. ნივთის მიმართ არსებული ფაქტობრივი წესრიგის ხელშეუხებლობის მდგომარეობის ლოგიკური აღიარების სფეროდან უფლებრივ სფეროში გადატანაზე სოციალურმა ინსტიტუტებმა-სახელმწიფომ და სამართალმა იზრუნეს. ბუნებით თავისუფლებაში არსებული ქცევისთვის, ნივთის დაუფლებისთვის, როგორც გარკვეული ინტერესის მიღწევის საშუალებისათვის, სავალდებულო ძალის მინიჭებით, უფლება დაფუძნდა, ფაქტობრივმა ფლობამ საკუთრების უფლების თვისება შეიძინა.

აღსანიშნავია, რომ ზემოხსენებული პროცესის მთავარი სუბიექტი მიწის, როგორც ადამიანთა საარსებო მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების უმთავრესი საშუალების მიმართ არა ცალკეული ადამიანი, არამედ კოლექტივი – გვარია. ინდივიდის აღნიშნული შესაძლებლობის გაჩენა ადამიანის ევოლუციასა და შრომის საზოგადოებრივ დანაწილებას უკავშირდება. მართებულია შენიშნავს **ჟან-ჟაკ რუსო**: „პირველი ადამიანი, ვინც მიწის ნაკვეთი შემოღობა და განაცხადა, რომ მისია, რაშიც ხალხიც დაარწმუნა, სამოქალაქო საზოგადოების ნამდვილი ფუძემდებელი იყო“.

მფლობელობისა და საკუთრების ეს ურთიერთდამოკიდებულება ასახვას ჰპოვებს სოციალურ-იურიდიულ ტერმინებში: მაგ; მფლობელობის აღმნიშვნელი ლათინური ტერმინი – possession, წარმოიშვა გამოთქმიდან potis sedeo – ვზივარ, როგორც ბატონი (potior-დაპყრობა, sedere-დაპყრობილ, დაუფლებულ მიწაზე ყოფნა), ასევე, ქართულ ენაში არსებული ტერმინები: დამკვიდრება, განჩემება (ჩემება) და საკუთრება. **ივ. ჯავახიშვილის** მოსაზრებით „დამკვიდრება“ იმ პირველყოფილი სოციალური ცხოვრებისა და უფლებრივი

მდგომარეობის გამომხატველია, როდესაც საგვარტომო საკუთრების გარდა სხვა არავითარი საკუთრება არ არსებობდა და მიწის ფაქტიური დაპყრობა, მასზე მეურნეობის მოწყობა ინდივიდის საკუთრების უფლებას ქმნიდა.

მფლობელობას ორი ელემენტის ერთობა აფუძნებს. კერძოდ, მფლობელობის მატერიალური, ობიექტური ელემენტი – *corpus possessionis* გულისხმობს ნივთზე უშუალო ბატონობის ფაქტობრივ შესაძლებლობას, ხოლო ნებით, სუბიექტურ ელემენტში – *animus possessionis* მფლობელობითი ნების, საკუთარი ინტერესებისთვის ფლობის განზრახვა მოიაზრება. აღსანიშნავია, რომ მფლობელობის დამფუძნებელი ელემენტების რაობა ჯერ კიდევ რომაელმა იურისტებმა განსაზღვრეს. რომის სამართალი თავისი არსით ზეეროვნული სამართალი იყო, რომელმაც წარმატებით დაძლია „სამართლის პროვინციალიზმი, როგორც სამართლის არსებობის დამცრობილი, უღირსი ფორმა“ (რ. იერინგი) და მფლობელობასთან მიმართებითაც ჩამოაყალიბა მისი არა ვიწროდ ეროვნული გაგება, არამედ ისეთი თვისობრიობის მქონე კონცეპცია, რასაც დაეფუძნა შემდგომ კონტინენტური ევროპის სამართალი. მფლობელობის ობიექტური ელემენტი, როგორც ფაქტობრივი შესაძლებლობა ნივთზე უშუალო ბატონობისა, არ დაიყვანება ნივთის მიმართ ფიზიკურ შემხებლობამდე, რადგან „ფაქტობრივი ბატონობის ასეთი გაგება ადამიანთა მოდგმის პრიმიტიული მართლშეგნების გამოძახილი იქნებოდა“ (ბ. ზოიძე). მფლობელობის მატერიალური ელემენტი მიიღწევა პირის მოქმედებით, რომელიც შესაძლოა იყოს ცალმხრივი ან ორმხრივი ნების გამოვლენის შედეგი. ამასთან, არსებობს მფლობელობის დაფუძნების შემთხვევა მისი ელემენტების გარეშე, კანონისმიერი ფიქციის მეშვეობით – მფლობელობის მემკვიდრეობით გადაცემისას, რომლის მიზანია სამკვიდროს მიღებამდე მემკვიდრის ინტერესების დაცვა.

მფლობელობის ნებითი ელემენტის კვლევისას აღსანიშნავია, რომ არა ყოველგვარი ნება აფუძნებს მფლობელობას, არამედ განზრახვა – ნივთს ფლობდე თავისთვის, როგორც საკუთარს, მხოლოდ შენ იბატონო ნივთზე (სუბიექტურმა ელემენტმა მოდიფიცირება განიცადა დროთა განმავლობაში – იხ. ქვემოთ). თუ არა არის ასეთი ნება, სახეზეა ჭერაპყრობა – *detentio*. მართალია, მჭერსაც აქვს ნება, რითაც ის ემიჯნება შემხებლობას, თუმცა მის ნება თვისობრივად სხვაა. მჭერის ნება მიმართულია ნივთის დაუფლებისკენ იმ პირის ინტერესებში, ვისი სახელითაც ის ფლობს და თავად ნივთის ფლობასთან დაკავშირებით არ გააჩნია დამოუკიდებელი ინტერესი. მფლობელობა წყდება მისი ელემენტების არარსებობისას. ეს შესაძლოა მოხდეს როგორც პირის ნების საფუძველზე, ისე მისი ნების წინააღმდეგ, მაგ; ნივთის გასხვისებისას ან მიტოვებისას მფლობელობა წყდება მისი ორივე კომპონენტის გაუქმების გამო, ხოლო თუ პირს ნივთი მოპარეს ან დაკარგა, მფლობელობა უქმდება მატერიალური ელემენტების არარსებობის მიზეზით, თუმცა მის უკან არსებული უფლება ძალაშია, რაც მფლობელობის აღდგენის საფუძველია.

კონტინენტური ევროპის სამართალში სადავო შეიქმნა ის, თუ რომელი ელემენტი იყო კონსტიტუტიური მფლობელობისთვის და მე-19 ს-ში ერთმანეთს დაუპირისპირდა **სავინის** – სუბიექტური და **იერინგის** – ობიექტური თეორიები მფლობელობის შესახებ, ანუ მფლობელობის თაობაზე რომაული და გერმანული წარმოდგენები. სუბიექტური

თეორია მფლობელობის წარმოშობისთვის გადამწყვეტ მნიშვნელობას ანიჭებდა animus dominis-ს, რომელშიც მოიაზრებდა საკუთრად ფლობის სურვილს. ამ თეორიით, რომელზეც საფრანგეთის სკ აიგო, მფლობელთა წრე ერთობ დავიწროებული ჩანს, რადგან მფლობელად მხოლოდ მესაკუთრე და უკანონო მფლობელი მიიჩნევა. შესაბამისად, მფლობელის სტატუსის გარეშე რჩება მართლზომიერ მფლობელთა დიდი წრე, რომლებიც სანივთო და ვალდებულებითი უფლების საფუძველზე ფლობენ. ობიექტური თეორიით მფლობელობაში დამფუძნებელი ფაქტობრივი ბატონობაა, ის ეყრდნობა მფლობელობის ეკონომიკურ მნიშვნელობას, განსაზღვრავს მფლობელობას, როგორც პირის სამეურნეო კავშირის ნივთთან. ამასთან, ეს თეორია არც ნებით ელემენტს უარყოფს: ვინც ფაქტობრივად ფლობს, ივარაუდება, რომ კიდევ აქვს საკუთრად ფლობის განზრახვა – corpus დუმილით შეიცავს animus, ანუ corpus არის განსხეულებული animus (**რ. იერინგი**). ეს თეორია გაიზიარა გერმანიის სკ-მა, რომელმაც ორმაგი მფლობელობა განამტკიცა: მან მფლობელად აღიარა ყოველი პირი, ვისაც ჰქონდა ნივთზე ფაქტობრივი ბატონობა, მიუხედავად იმისა, საკუთარი თუ სხვისი სახელით ახორციელებდა მას. ერთსა და იმავე ნივთზე პირდაპირი (უშუალო) და არაპირდაპირი (შუალობითი) მფლობელობის აღიარებით, გერმანელმა კანონმდებელმა შექმნა სამოქალაქო სამართლისთვის მანამდე უცნობი ორმაგი მფლობელობის კონსტრუქცია.

საქართველოს სკ მფლობელობის დაფუძნებას სუბიექტური და ობიექტური ელემენტების თანაარსებობას უკავშირებს. ამასთან, ნებითი ელემენტის არსი განვრცობილია და გულისხმობს არა animus possessionis ვიწრო გაგებით, ანუ სურვილს – ფლობდე, როგორც მესაკუთრე, არამედ, საკმარისად თვლის განზრახვას – ნივთს ფლობდე თავისთვის, თავის ინტერესებში. ქართული მიდგომა ეფუძნება ცივილისტურ დოქტრინაში არსებულ თეორიას, რომელსაც შუალედური პოზიცია უჭირავს სუბიექტურ და ობიექტურ თეორიებს შორის. ამდენად, მფლობელად მესაკუთრისა და უტიტულო მფლობელის გარდა მიიჩნევა სხვა სანივთო და ვალდებულებითი უფლების მქონე პირებიც.

ის გარემოება, რომ მფლობელობა ლოგიკურად და ისტორიულად საკუთრების წარმოშობის საფუძველია, ასახვას ჰპოვებს როგორც საკუთრების შინაარსის ცნებაში, ისე საკუთრების უფლების წარმოშობის როგორც თავდაპირველ (ოკუპაციო, განძი, ნაპოვარი, შეძენითი ხანდაზმულობა), ისე წარმოებულ საშუალებებში (ნივთის გადაცემა).

საკუთრება, როგორც უმთავრესი სანივთო უფლება, თავის თავში მოიცავს როგორც ბუნებითსამართლებრივ, ისე კერძოსამართლებრივ საწყისებს. მიიჩნევა, რომ „ადამიანის, როგორც ბუნებით თავისუფალი არსების, გაგება მკაფიოდ გამოიხატება საკუთრებით“ (**ჰეგელი**). საკუთრება ერთი მხრივ, პიროვნული უფლებაა ნივთზე და მეორე მხრივ, ნივთში განსხეულებული ქონებრივი ღირებულება. სწორედ, პირისა და ქონების კავშირით განსხვავდება ის სხვა ძირითადი უფლებებისგან.

საქართველოს სკ საკუთრების შინაარსის განსაზღვრისას დაეყრდნო კლასიკურ ტრიადას (მფლობელობა, სარგებლობა, განკარგვა – რომლის ძირები შუა საუკუნეების იურიისპრუდენციაშია, სადაც სენიორსა და ვასალს მიწაზე შეზღუდული, დანაწევრებული საკუთრება გააჩნდათ, რომლის შინაარსის ელემენტები თითოეულს არასრულად

ეკუთვნოდა)², მიუხედავად იმისა, რომ მისი შექმნის პროცესში რეცეპციის ძირითად წყაროებად წარმოდგენილი გერმანიის და საფრანგეთის სკ-ები ამ ტრადიციას არ მისდევენ და საკუთრების შინაარსი დაჰყავთ სარგებლობისა და განკარგვის ან მხოლოდ განკარგვის ელემენტზე, განკარგვის, რომელიც მიიჩნევა საკუთრების მოძრაობის აუცილებელ პირობად და სამოქალაქო ბრუნვის სიცოცხლისუნარიანობის მნიშვნელოვან გამოვლინებად.

საქართველოს სკ-ის მიერ ტრადიის გაზიარება ლოგიკურ წინააღმდეგობაშია საკუთრივ მის პოზიციასთან, რომელმაც მფლობელობა საკუთრებისგან გამოყოფილ, დამოუკიდებელ ფასეულობად აღიარა. მფლობელობის ფაქტის უკან საკუთრების გარდა შესაძლოა, სხვა სანივთო და ვალდებულებითი უფლებების მოაზრება, ან მხოლოდ შიშველი ბატონობის ფაქტის არსებობა. ამასთან, საქართველოს სკ-მა ქონების ცნებაში გააერთიანა როგორც სხეულებრივი, ისე უსხეულო სიკეთე, რითაც ასევე უარი თქვა მფლობელობაზე, როგორც საკუთრების შინაარსის ელემენტზე (**რ. კნიპერი**), რადგან არამატერიალურ ქონებრივ სიკეთეს სხეული არ გააჩნია და მასზე მფლობელობის განხორციელება შეუძლებელია, ის მხოლოდ სარგებლობასა და განკარგვას ექვემდებარება. რაც შეეხება ტრადიას, საკუთრების შინაარსის განმსაზღვრელი უფლებები შეიძლება არამესაკუთრესაც გააჩნდეს, მთავარი უფლებამოსილებათა რაოდენობა კი არ არის, არამედ მათი შინაარსია. „საკუთრებას აფუძნებს არა თავისთავად მფლობელობა, სარგებლობა და განკარგვა, არამედ მათი თავისუფლების ფარგლები“ (**ბ. ზოიძე**). საკუთრების უფლების შინაარსის დეფინიციისადმი სხვადასხვა მიდგომის მიუხედავად, მფლობელობა მიიჩნევა იმ ძირითად უფლებამოსილებად, რომლის გარეშე საკუთრების არსებობა წარმოუდგენელია. მე-18 ს.-ის ფრანგი იურისტის ბურჟონის განმარტებით, არ არსებობს ნივთის მფლობელობაზე უკეთესი მაჩვენებელი ნივთზე საკუთრების უფლების არსებობისა, „მფლობელობა საკუთრების სინამდვილე“ (**იერიწგი**), „მისი არსებობის მტკიცების იოლი ფორმაა“ (**ტერე**).

საკუთრების წარმოშობის თავდაპირველი საშუალებებიდან აღსანიშნავია შეძენითი ხანდაზმულობის ინსტიტუტი, რომლის მნიშვნელობა რომის სამართალშივე განისაზღვრა: საკუთრებით ურთიერთობებში ხანგრძლივად გაურკვევლობის აღმოსაფხვრელად, კეთილსინდისიერი შემძენის ინტერესების დაცვისა და სამოქალაქო ბრუნვის უზრუნველყოფის მიზნით, სათანადო ნივთის, კანონით განსაზღვრულ ვადებში, უწყვეტად (ობიექტური ელემენტები), კეთილსინდისიერად და საკუთრად ფლობის განზრახვით (სუბიექტური ელემენტები) განხორციელებული ფლობა, მასზე საკუთრების უფლებას წარმოშობს.

ამ ინსტიტუტის არსებობის აუცილებლობა მაშინ ჩნდება, როცა საკუთრების უფლების შეძენას ნაკლი გააჩნია, სამართლებრივი ბურჟუსიტაა მოცული უფლებრივი ურთიერთობა და მხოლოდ მისი მფლობელის მხრიდან იკვეთება სინამდვილე. აღსანიშნავია, რომ შეძენითი ხანდაზმულობის სუბიექტურმა ელემენტებმა რომის

² მათ უფლებრივ მდგომარეობაში სიცხადის შეტანის და სამართლებრივი წესრიგის დაცვის აუცილებლობიდან გამომდინარე, იტალიელი გლოსატორების მიერ შეიქმნა დანაწევრებული საკუთრების კონცეფცია, რომელმაც აღიარა როგორც სენიორის, ისე ვასალის საკუთრება მიწაზე ზესაკუთრების და დაქვემდებარებული საკუთრების ფორმით. სენიორი და ვასალი ერთდროულად, ერთსა და იმავე ქონების მფლობელსა და მესაკუთრეს წარმოადგენდა, შედეგად წაიშალა ზღვარი საკუთრებასა და მფლობელობას შორის.

სამართლიდან მოკიდებული დღემდე ცვლილება განიცადეს. მართალია, ფეოდალური ეპოქის საერო სამართალში რომაელ იურისტთა აზრის გათვალისწინებით ჩამოყალიბდა წესი: შემდგომი არაკეთილსინდისიერება არ ვნებს სწორად დაწყებულ *usucapio*-ს ანუ მფლობელის კეთილსინდისიერება მოითხოვებოდა მხოლოდ ნივთის გადაცემისას და არა მთელი მფლობელობის განმავლობაში, მაგრამ ამ პერიოდის კანონიკურმა სამართალმა განსხვავებული მიდგომა დააფუძნა: შემდგომში წარმოშობილი არაკეთილსინდისიერება აჩერებს მფლობელობითი ხანდაზმულობის დენას. სწორედ ამ წესს განამტკიცებს თანამედროვე კონტინენტური ევროპის სამოქალაქო სამართალი. კეთილსინდისიერება გულისხმობს იმ გარემოებას, რომ შემძენი დარწმუნებულია ქონების შეძენის მართლზომიერებაში, პატიოსნად სჯერა, რომ მოიპოვა უფლება სხვისი წყენის გარეშე, „სამოქალაქო ბრუნვის სარგებლიანობა და ეთიკა აქ ერთიმეორის თანმხვედრია“ **(პეტრაჟიცკი)**. რადგან კეთილსინდისიერების, როგორც მფლობელის სინდისში დამალული შინაგანი ფაქტის მტკიცება შეუძლებელია, სამოქალაქო სამართალში დაშვებულია მფლობელის კეთილსინდისიერების ვარაუდი და საპირისპიროს მტკიცება მეორე მხარეს ევალება. იმ ქვეყნებში, სადაც უძრავ ნივთზე საკუთრების წარმოშობა მარეგისტრირებელ ორგანოებში რეგისტრაციის ფაქტს უკავშირდება, რეესტრის მონაცემთა მიმართ არსებული სისწორისა და უტყუარობის პრეზუმფციაზე დაყრდნობით, შესაძლოა შეძენითი ხანდაზმულობის ინსტიტუტის გავრცელება არაკეთილსინდისიერ მფლობელზეც, რადგან რეგისტრაციის ფაქტი აბათილებს *mala fides*-ს.

რაც შეეხება შეძენითი ხანდაზმულობის მეორე სუბიექტურ ელემენტს, ამ გზით საკუთრების მოპოვებისას მოითხოვება *animus possessionis* არა ფართო გაგებით, როგორც მფლობელობის დაფუძნებისას, არამედ მისი ვიწრო გაგება – განზრახვას ნივთს ფლობდე, როგორც მესაკუთრე. არამესაკუთრე მართლზომიერი მფლობელი კერძოდროს შეიძენს მხოლოდ ხანდაზმული ფლობით ნივთზე საკუთრებას, თუ მესაკუთრესთან შეთანხმებით ფაქტობრივი ბატონობის ტიტულს არ შეიცვლის.

მოძრავ ნივთზე საკუთრების წარმოშობის ნაწარმოები საშუალება ასევე, ნივთის მფლობელობაში გადაცემას უკავშირებს მასზე საკუთრების უფლების წარმოქმნას, როგორც ტრადიციის სისტემაში (წესისამებრ), ისე კონსენსუალურ სისტემაში (გამონაკლისის სახით). კონსენსუალური სისტემა მაგ; საფრანგეთში ნაკლებ ყურადღებას უთმობს მფლობელობას, როგორც საკუთრების გარეგნულ ნიშანს და მხოლოდ მხარეთა შორის შეთანხმებას მიიჩნევს საკმარისად საკუთრების დაფუძნებისთვის. თუმცა არსებობს გამონაკლისები, მაგ; რამდენიმე პირისთვის ნივთის მიყიდვისას უპირატესობა ენიჭება იმ პირს, ვისაც ნივთი გადაეცა მფლობელობაში, რადგან მოქმედი პრინციპის თანახმად, მფლობელობის მოპოვება უფლების დაფუძნების ტოლფასია.

ტრადიციის სისტემის მიხედვით, მოძრავ ნივთზე საკუთრების უფლების მოსაპოვებლად კაუზალურ გარიგებასთან ერთად საჭიროა ნივთის შემძენის მფლობელობაში გადაცემა, ანუ შეთანხმება რეალიზებულ უნდა იქნეს მფლობელობის გადაცემით. ამ სისტემას ჯერ კიდევ რომის სამართალი განამტკიცებდა, რომელიც განასხვავებდა შეძენის საფუძველს – *titulus* და შეძენის გზას – *modus*. საფუძველად

ითვლებოდა ნამდვილი სამართლებრივი გარიგება, რომელსაც შეეძლო საკუთრების უფლების გადატანა ერთი პირიდან მეორეზე, ხოლო შეძენის გზა გულისხმობდა ნივთის ფიზიკურ გადაცემას ან მის მსგავს აღმასრულებელ აქტს.

ნივთის გადაცემის გზით საკუთრების უფლების წარმოშობა მიზნად ისახავს მფლობელობისა და საკუთრების განუყოფლობის ხაზგასმას, ნივთის არსებობა შემძენის მფლობელობაში, მასზე საკუთრების მოპოვებას გულისხმობს, რადგან წესისამებრ, მფლობელი არის კიდევ მესაკუთრე. მფლობელობის გარეშე საკუთრება თითქოს რეალობას მოკლებული და არამყარია, მფლობელობა ნივთის ნორმალური გარეგნული სამართლებრივი მდგომარეობაა, რადგან სწორედ ამ დროს ასრულებს ის თავის სოციალურ ფუნქციას – ემსახუროს ადამიანს.

კონსენსუალური და ტრადიციის სისტემები თანაარსებობენ კაუზალურ და აბსტრაქციის, ერთიანობის და გამიჯვნის პრინციპებთან ერთად. მაგ; საფრანგეთში ადგილი აქვს კაუზალურ და კონსენსუალურ სისტემათა ერთიანობას, ანუ მოძრავ ნივთზე საკუთრება წარმოიშობა მხარეთა შორის ნამდვილი კაუზალური გარიგების დადების მომენტიდან. გერმანიაში მოქმედებს აბსტრაქციის და ტრადიციის სისტემები, კერძოდ, საკუთრების წარმოშობისთვის არ არის საკმარისი ვალდებულებით სამართლებრივი გარიგების დადება, დამატებით საჭიროა სანივთო გარიგება საკუთრების უფლების დათმობის შესახებ (გამიჯვნის პრინციპი) და ნივთის შემძენის მფლობელობაში გადაცემა. ამასთან, სანივთო გარიგება ნამდვილია კაუზალური გარიგების ბათილობის მიუხედავად და შემძენი მესაკუთრე ხდება შეძენის სამართლებრივი საფუძვლისგან დამოუკიდებლად (აბსტრაქციის პრინციპი). საქართველოს სკ-ში ტიტულუსის (კაუზა) და მოდუსის (გადაცემა) თანხვედრას აქვს ადგილი. მოძრავ ნივთზე საკუთრების უფლების წარმოშობისთვის საჭიროა მესაკუთრის მიერ შემძენისთვის ნივთის გადაცემა ნამდვილ კაუზაზე დაყრდნობით, ამასთან, მასში გამოხატული ნივთის გასხვისების ნება საკმარისია, რომ მისი თანმხლები გადაცემა მიმართული იყოს ხელშეკრულების შესრულებაზე და ხელახლა მსგავსი ნების გამოხატვა საჭირო აღარ არის.

გადაცემის თვისობრიობის შესახებ არსებული ერთი მოსაზრებით, ის სანივთო გარიგებაა მიმართული საკუთრების უფლების გადაცემისკენ, სხვა მოსაზრებით მხარეთა ნებათა შეთანხმება ხდება სანივთო ან ვალდებულებითი გარიგების ფარგლებში და traditio ნებელობით შინაარსის იძენის საფუძვლად არსებული გარიგებით, ხოლო თავად გადაცემა რეალური, ფაქტობრივი მოქმედებაა. კონტინენტური ევროპის ქვეყნების კოდიფიკაციები განსაზღვრავენ გადაცემის ფორმებს. მაგ; საქართველოს სკ გადაცემაში უპირველესად გულისხმობს შემძენისთვის ნივთის ჩაბარებას პირდაპირ მფლობელობაში, როცა მხარეთა შეთანხმების და ნივთის გადაცემის მომენტი ერთმანეთს ემთხვევა. არსებობს გადაცემის სუროგატებიც, რომელთა წარმოშობა სამოქალაქო ბრუნვის გართულებამ განაპირობა.

ჯერ კიდევ რომის სამართალში პირის მფლობელად აღიარება მის სამართლებრივ დაცვას უკავშირდებოდა. მფლობელობის დაცვა, რომელიც ხორციელდებოდა მისი აღდგენის ან ხელშეშლის აღკვეთის მიზნით, ფლობის სამართლებრივი საფუძვლისგან დამოუკიდებლად, მხოლოდ ფაქტობრივ გარემოებებზე (მფლობელობის არსებობის დამისი

დარღვევის ფაქტები) დაყრდნობით, ისტორიულადაც და თანამედროვეობაშიც იწოდება პოსესორულ დაცვად. ამ პროცესში არც მფლობელს მოეთხოვებოდა ნივთზე უფლების არსებობის მტკიცება და მეორე მხარესაც ეკრძალებოდა უფლებაზე დაყრდნობით შედაკება. ქართული ცივილისტიკა კონტინენტური ევროპის სამართლის ტრადიციის ერთგულია და განამტკიცებს მფლობელობითი დაცვის ინსტიტუტს. კერძოდ, ის იცნობს ორი სახის მფლობელობით სარჩელს: დარღვეული მფლობელობის აღდგენისა და მფლობელობის განხორციელებაში ხელშეშლის აღკვეთის შესახებ, რომელზეც უფლება გააჩნია კეთილსინდისიერ მფლობელს (სკ-ის 160-161-ე მუხლები). ამ უკანასკნელში სამოქალაქო კოდექსი მოიაზრებს როგორც უკანონო (კლასიკური გაგება), ისე მართლზომიერ მფლობელს (ფართო გაგება). მფლობელობითი დაცვის მოთხოვნის ბუნება არ იცვლება იმით, თუ ის უფლების დაცვის რომელი უწყებისკენ არის მიმართული – სასამართლოსა თუ ადმინისტრაციული ორგანოსადმი. პირველ შემთხვევაში ის წარმოადგენს სარჩელს, ხოლო მეორე ვითარებაში – განცხადებას. ამ თვალსაზრისით საინტერესო იყო წარსულში საქართველოს სკ-ის 172-ე მუხლის მე-3 ნაწილი, რომელიც მესაკუთრის სასამართლომდე დაცვას განამტკიცებდა სამართალდამცავი ორგანოებისთვის მიმართვის და საკუთრების დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენის გზით.

მფლობელობითი დაცვის არსი, ის რომ მფლობელს არ მოეთხოვება ნივთზე საკუთრების უფლების არსებობის მტკიცება, რაც თავისთავად სირთულეს წარმოადგენს, განაპირობებს ერთი მხრივ იმ გარემოებას, რომ ამგვარი დაცვა ხელსაყრელია მესაკუთრისთვისაც პეტიტორული დაცვის (უფლებრივ საფუძველზე დამყარებული) არსებობის მიუხედავად, მეორე მხრივ, იმ ვითარებას, რომ მფლობელობითი დაცვით უკანონო მფლობელიც სარგებლობს, რაც გადაჭარბებული შეფასებით „მიუწვდომელია იურიდიული განათლების არმქონე ადამიანის გონებისთვის“ (**შერშენევიჩი**).

არსებობს მოსაზრება, რომ მფლობელობითი დაცვის მიზეზი მდგომარეობს ამა თუ იმ საზოგადოებრივ-ეკონომიკური ფორმაციის თავისებურებაში. ძველ რომსა და ფეოდალურ ეპოქაში ნივთზე ფაქტობრივი ბატონობის დაცვის საფუძველს საჯაროსამართლებრივი საწყისი – სამოქალაქო წესრიგის დაცვა შეადგენდა, ბურჟუაზიულ საზოგადოებაში კერძოსამართლებრივი პოზიცია დომინირებდა, რაც საკუთრების გამარტივებული დაცვის უზრუნველყოფით, მესაკუთრის ინტერესების დაცვაში მდგომარეობდა, ხოლო თანამედროვეობაში – პიროვნების დაცვის ბუნებითსამართლებრივი საწყისია ამოსავალი. შესაბამისად, ცივილისტურ დოქტრინაში პოსესორული დაცვის შესახებ არსებული თეორიები იყოფა აბსოლუტურ და რელატიურ თეორიებად. იმის მიხედვით, თუ რა არეალში ეძიებენ ჭეშმარიტებას ამ ინსტიტუტის თაობაზე, მფლობელობის გარეთ (რელატიური), თუ თავად მფლობელობის ბუნებაში (აბსოლუტური).

რელატიური თეორიები მფლობელობის დაცვის მიზეზად ასახელებენ საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვას, საზოგადოებაში სამოქალაქო მშვიდობის შენარჩუნებას (**ენდემანი**), პირის ძალადობისგან დაცვას (**სავინი**) და მესაკუთრის ინტერესების უზრუნველყოფას (**იერიხი**). ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, მართალია, მესაკუთრის გვერდით ამ სიკეთით უტიტულო მფლობელიც სარგებლობს, რაც

აუცდენელი ბოროტებაა, მაგრამ სამართალი რაიმე წესის დადგენისას ანგარიშს უწევს არა გამოწვევებს, არამედ ზოგად ვითარებას: წესისამებრ ნივთის მფლობელი არის მისი მესაკუთრე. შესაბამისად, მფლობელობის დაცვა უნდა მოხდეს იქ, სადაც შესაძლოა საკუთრების ვარაუდი და უარი უნდა ეთქვას იქ, სადაც ამ პრეზუმფციას ადგილი არა აქვს **(მესაკუთრედ ყოფნის პრეზუმფციის დანიშნულება სამოქალაქო წესრიგისა და მფლობელობაში ნაგულისხმევი უფლების – საკუთრების დაცვის თვალსაზრისით).**

აბსოლუტური თეორიების თანახმად, მართლწესრიგი მფლობელობის დაცვით პიროვნებას იცავს, რომელიც სამართალდარღვევის მიუხედავად ღირსების მქონეა. ამ ვითარებაში, უკანონო მფლობელობის დაცვა გარდუვალი ბოროტება კი არ არის, არამედ ადამიანის პიროვნულობის პატივისცემის, როგორც ძირითადი იდეის, განვითარების მწვერვალია, მფლობელი პიროვნებაა და სამართალდარღვევა არ აქცევს მას უუფლებო არსებად. თუ დაბალგანვითარებულ საზოგადოებაში ასეთი პირი გარეშე პირთა მხრიდან თვითნებობის ობიექტი ხდება, კულტურულ ერებში ყველაზე მძიმე დანაშაულის ჩამდენი ინდივიდიც გარშემომყოფთათვის ადამიანური ღირსების მქონეა, უფლებაწართმეულიც ადამიანია და მის მიმართ კერძო პირთა თვითნებობა დაუშვებელია **(მესაკუთრედ ყოფნის პრეზუმფციის დანიშნულება პიროვნული საწყისის დაცვის ჭრილში).**

მფლობელობით პროცესში მიღებული გადაწყვეტილება დროებითი ხასიათისაა, რადგან აქ დამდგარი შედეგით უკმაყოფილო მხარემ შესაძლოა იდავოს პეტიტორულ პროცესში, სადაც სასამართლო იკვლევს არა მხოლოდ ფაქტობრივ გარემოებებს, არამედ უფლებრივ საკითხებსაც და გადაწყვეტილება გამოაქვს მფლობელობაზე უფლებამოსილი პირის სასარგებლოდ. პეტიტორულ პროცესში მტკიცების ტვირთი მოსარჩელეს აწევს, ხოლო მფლობელობით პროცესში გამარჯვებული მხარის პოზიციის დაცვა გამარტივებულია, მისი, როგორც მფლობელის სასარგებლოდ მესაკუთრედ ყოფნის პრეზუმფცია მოქმედებს **(მესაკუთრედ ყოფნის პრეზუმფციის პროცესუალური ფუნქცია).**

პეტიტორულ პროცესში მოსარჩელის დაცვის მთავარი საშუალება სავინდიკაციო სარჩელია, რომელიც მიმართულია უტიტულო მფლობელის წინააღმდეგ ინდივიდუალური ნიშნით განსაზღვრული და ნატურით არსებული ნივთის დაბრუნების თაობაზე. ვინდიკაციის განხორციელების შედეგები დამოკიდებულია იმაზე, თუ რომელი სახის უკანონო მფლობელია მოპასუხე – კეთილსინდისიერი თუ არაკეთილსინდისიერი. აღსანიშნავია, რომ რომის სამართალი შეუზღუდავ ვინდიკაციის პრინციპს განამტკიცებდა, რაც გულისხმობდა მესაკუთრის მიერ ნებისმიერი სახის უკანონო მფლობელისგან ნივთის გამოთხოვის შესაძლებლობას, მიუხედავად მესაკუთრის მფლობელობიდან ნივთის გამოსვლის გზისა და მისი შეძენის ხასიათისა. შუა საუკუნეების გერმანულ ჩვეულებით სამართალში ჩამოყალიბდა ე.წ. ვინდიკაციის შეზღუდვის წესი, რომლის თანახმად, მესაკუთრის სავინდიკაციო მოთხოვნის განხორციელება იზღუდება იმ კეთილსინდისიერი შემძენის სასარგებლოდ, ვინც მესაკუთრის მფლობელობიდან ნებით გასული ნივთი სასყიდლით შეიძინა მის გასხვისებაზე არაუფლებამოსილი პირისგან. თანამედროვე პოზიტიური სამოქალაქო სამართალით განმტკიცებულ ამ დებულებას ჰყავდა მოწინააღმდეგენი, რომელთა მოსაზრებით ზემოთქმული წესი წარმოადგენდა

საკუთრების უფლების დამცრობას სამოქალაქო ბრუნვის სიმყარის უზრუნველსაყოფად. ცივილისტურ დოქტრინაში არსებულ თეორიებს შორის ვინდიკაციის შეზღუდვის წესის არსებობას ყველაზე უკეთესად ე.წ. „ნაკლები ბოროტების“ თეორია ასაბუთებს. კერძოდ, ამ შემთხვევაში საკითხი წყდება იმ პირის სასარგებლოდ, რომელსაც საკუთარი ინტერესების დაცვის ნაკლები შესაძლებლობა აქვს, თუ საკითხი ნივთის ჩამორთმევის თაობაზე მის წინააღმდეგ გადაწყდება. ამ ვითარებაში, რადგან მეტია ალბათობა, კეთილსინდისიერ შემძენს არ ახსოვდეს გამსხვისებლის ვინაობა, ნივთი მას რჩება, ხოლო მესაკუთრეს, რომელმაც კარგად უწყის სახელშეკრულებო პარტნიორი, ვისაც ნივთი დროებით მფლობელობაში გადასცა, რჩება მისგან ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა.

მიიჩნევა, რომ ვინდიკაციის შეზღუდვის წესი ემსახურება არა საკუთრივ კეთილსინდისიერი მფლობელობის დაცვას, რაც ობიექტურად მართლსაწინააღმდეგო მდგომარეობაა, არამედ „უმალესი რანგის სოციალური სიკეთის – სამოქალაქო ბრუნვის გამარტივებას უზრუნველყოფს“ (**კოლერი**), რომელიც თავის თავში კეთილსინდისიერ გაცვლას მოიცავს. ამ ვითარებაშიც ამოსავალი პუნქტი მესაკუთრედ ყოფნის პრეზუმფციას, რომლის „არსებობის გარეშე ყველა სუბიექტის კეთილსინდისიერება, მისი კუთვნილობის მართებულობა, ეჭვის ქვეშ დადგებოდა“ (**ლ. ჭანტურია**). გამსხვისებელი, ფლობს რა ნივთს, ბრუნვის მონაწილეთა მხრიდან მის მესაკუთრედ აღიქმება, შემძენი მფლობელობაში უფლების არსებობას შეიცნობს, რაც გარიგებისადმი მინდობილ დამოკიდებულებას აფუძნებს. ხოლო ნივთზე ფაქტობრივი ბატონობის უფლებრივი საფუძვლის გამოკვლევა სამოქალაქო ბრუნვის მონაწილის ტვირთს არ შეადგენს (**მესაკუთრედ ყოფნის პრეზუმფციის დანიშნულება სამოქალაქო ბრუნვის სიმყარის უზრუნველსაყოფად**).

ირაკლი შამათავა

სამართლის დოქტორი, აფილირებული პროფესორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლისა და სახელმწიფო მმართველობის სკოლის დეკანი; საჯარო ადმინისტრირებისა და სახელმწიფო მმართველობის საბაკალავრო პროგრამის ხელმძღვანელი; ადვოკატი სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართლის სპეციალიზაციით; საქართველოს საავტორო უფლებათა ასოციაციისა და საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრი [Irakli.shamatava@ibsu.edu.ge].

სესხის ხელშეკრულების სანოტარო წესით რეგისტრაცია, როგორც ეფექტური გადახდევინების და ვადამოსულ მოთხოვნათა გამარტივებული წესით აღსრულების მექანიზმი

სესხის ხელშეკრულება, სოციალური და ეკონომიკური თვალსაზრისით, აქტიურად გამოიყენება (კერძოსამართლებრივ) სახელშეკრულებო, სატრანსპორტო, სამშენებლო თუ ბიზნეს სამართალში. სესხის ხელშეკრულება განსაკუთრებით აქტუალურია ფინანსური ტრანზაქცი(ებ)ის შესრულებისას,³ ვინაიდან „ხელშეკრულება პიროვნების მიერ გამოვლენილი ნების რეალიზაციის საშუალებას, ინსტრუმენტს წარმოადგენს“.⁴ უფრო მეტიც, „სესხის ხელშეკრულების მნიშვნელობა სცილდება ჩვეულებრივ საყოფაცხოვრებო პირობებს. იგი მოიცავს ფინანსური ურთიერთობის წრეს, ბანკების, საინვესტიციო კომპანიების, სამრეწველო საწარმოებისა და თვით სახელმწიფოს მონაწილეობასაც. ყველა ამ ურთიერთობისთვის სესხის ხელშეკრულება ფუძემდებლურ ხელშეკრულებას წარმოადგენს“.⁵ სწორედ ამიტომ, სესხის ხელშეკრულების ნორმები უნდა აწესრიგებდეს და პასუხობდეს თანამედროვე მოთხოვნებს, რამდენადაც სესხის ხელშეკრულება სხვა სამართლებრივ ინსტიტუტებთან მჭიდრო კავშირშია და ეკონომიკური პროცესების განვითარების პარალელურად, უფრო და უფრო საჭირო ინსტრუმენტი ხდება.

სტატია ეხება სესხის ხელშეკრულების სანოტარო წესით რეგისტრაციას, როგორც ეფექტური გადახდევინების და ვადამოსულ მოთხოვნათა გამარტივებული წესით აღსრულების მექანიზმს, რომელშიც განხილულია ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლის თავისებურებანი.

საკვანძო სიტყვები: სესხის ხელშეკრულება, ნოტარიუსი, აღსრულება, სააღსრულებო ფურცელი.

შესავალი

სესხის ხელშეკრულების სანოტარო წესით რეგისტრაცია მხარეთა ორმხრივი ინტერესის თანაბარზომიერი დაცვის ეფექტური საშუალებაა,⁶ რამდენადაც მსგავსი

3 Gojani S., The Loan Agreement., European Academic Research, Vol., II, Issue 11/February 2015, 3.

4 Enders C., Wiedner E., Rainer P., Sodan H., Der Sozialstaat in Deutschland und Europa, Peter M. Huber (Red.), De Gruyter Rechtswissenschaften Verlags-GmbH, Berlin, 2005, 365. იხ. ჯორბენაძე ს., ხელშეკრულების თავისუფლების ფარგლები სამოქალაქო სამართალში, დის., თბ., 2016, 42.

5 ჭანტურია ლ., კრედიტის უზრუნველყოფის სამართალი, თბ., 2012, 27-28.

6 წარმოდგენილი სტატია განვრცობილია მონოგრაფიულ ნაშრომში: შამათავა ი., მხარეთა უფლება-მოვალეობების

ტიპის აქტი წარმოადგენს „მხარეთა შორის შეთანხმების უტყუარ მტკიცებულებას.“⁷ კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში⁸ მაღალია ამ სერვისით მოსარგებლეთა ინდექსი.^{9/10/11} აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ სესხის ხელშეკრულების სანოტარო წესით რეგისტრაცია გამომდინარეობს ნოტარიუსის მიუკერძოებლობისგან, რითაც განსხვავდება ადვოკატისგან,¹² რომელიც არსით მიკერძოებულთა რიცხვს ეკუთვნის.^{13/14}

ნოტარიუსი წარმოადგენს მხარეთა და არა რომელიმე მხარის ნდობით აღჭურვილ პირს,¹⁵ მაგრამ ადვოკატებისგან განსხვავებით, რომლებიც ცდილობენ უპირატესობა საკუთარ კლიენტს მოაპოვებინონ,¹⁶ ნოტარიუსი კანონის ადვოკატის როლში გვევლინება, რომელიც კონტრაქტის ორივე მხარის ინტერესებს თანაბრად იცავს, თუმცა ასევე არ ერევა კონტრაქტში კლიენტის კომპეტენციაში, ანიჭებს არჩევანის თავისუფლებას, თავისუფალი მოქმედების საშუალებას საკანონმდებლო ჩარჩოში.¹⁷ უფრო მეტიც, გერმანული დოქტრინით, ნოტარიუსი მხარეებს გამოვლენილ ნებასთან დაკავშირებით რჩევასაც აძლევს¹⁸ და ეს რჩევა მხარეთა ორმხრივი ინტერესების დაცვისკენაა ორიენტირებული.

ნოტარიუსი ნეიტრალური იურისტი,¹⁹ მხარეთა ბუნებრივი კონსულტანტი,²⁰ საჯარო და კერძო სამართლის შუამავალი რგოლი, ურთიერთობათა დამაბალანსებელი

თანაბარზომიერი დაცვის სტანდარტი სესხის ხელშეკრულებაში, გამომც. „ბონა კაუზა“, თბ., 2024.

7 იხ. შვახტგენი ა., ნოტარიუსის საქმიანობა სამოქალაქო საზოგადოების საკეთილდღეოდ, ტყეზუჩავა მ., (მთარგ.), ჟურნ. „საქართველოს ნოტარიატი“, №3-4, თბ., 2002, 6.

8 კერძოსამართლებრივია პირთა თანასწორობაზე დამყარებული ურთიერთობა, რომელშიც ინდივიდის ნების ავტონომიის რეალიზება უზრუნველყოფილია სხვა პირის შესატყვისი ბოჭვით., ვრცლად იხ. კერესელიძე დ., კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები, თბ., 2009, 334.

9 საქართველოს ნოტარიუსთა პალატიდან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაციის საფუძველზე, 2017 წლის 1 იანვრიდან 2021 წლის 18 ნოემბრამდე, დამოწმებულია 30929 სესხის ხელშეკრულება.

10 ლაფაჩი ე., უძრავ ნივთებზე სანივთო უფლებათა რეგისტრაციის გავლენა სანივთო უფლებათა განხორციელებასა და დაცვაზე, დის., თბ., 2016, 159 („სანოტარო ფორმა ამაღლებს გარიგების სანდოობის ხარისხს“).

11 ჭანტურია ლ., სამოქალაქო სამართლის ზოგადი ნაწილი, თბ., 2011, 196 (მხარეთა ურთიერთობაში შეაქვს გამჭვირვალება გარიგების დადების წესსა და გარიგების შინაარსის საკითხებთან დაკავშირებით).

12 შუად. ყანდაშვილი ი., ტურაზაშვილი გ., პროფესია – ადვოკატი, GIZ, თბ., 2018, 6 (ადვოკატი მარწმუნებლისთვის იურიდიული რჩევის მიმცემი პირია, რომელიც მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს კლიენტის იურიდიულ ბედს).

13 დეკერსი ე., სანოტარო საქმე, დეონტოლოგია და სტრუქტურები, ჟურნ., „საქართველოს ნოტარიატი“, №3-4, სექტემბერ-დეკემბერი, კუპრავა რ., (თარგ.), ზოიძე ო., (რედ), თბ., 2001, 7-8.

14 Sharma B., Difference Between Advocate and Notary Public-with Definition, Position, Registration., 2021 «<https://www.legal-taxguru.com/difference-between-advocate-and-notary-public/>» [24.10.2024].

15 Hennadiiovych O.Y., Notariat In The Law Of European Countries: Part I – Historical Review., 2015, 175-179 (“Notary is a son of Themis who fairly tends towards balance between public and private interest”).

16 შუად. ყანდაშვილი ი., ტურაზაშვილი გ., პროფესია – ადვოკატი, GIZ, თბ., 2018, 31. (ადვოკატის პროფესიული უნიკალურობიდან გამომდინარე, კლიენტთან მისი ურთიერთობა რთულ და მნიშვნელოვან პროცესად ითვლება... პროფესიონალი ადვოკატების საქმიანობის ერთ-ერთ „ოქროს წესს“ წარმოადგენს ფაქტებზე მუშაობა და მათი ზედმიწევნით ცოდნა, ფაქტების კანონიერი სახე და მათგან გამომდინარე მოთხოვნის დასაბუთებულობა გადამწყვეტია და ეფექტურიც).

17 ხარიტონაშვილი ნ., სანოტარო სამართალი, თბ., 2021, 32.

18 კერესელიძე დ., კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები, თბ., 2009, 300. ციტირ. კიკაბიძე გ., ფორმის ფუნქცია შრომის სამართალში, უპირატესად ხელშეკრულების მაგალითზე, ჟურნ., „შრომის სამართალი“ (სტატიათა კრებული), №III, თბ., 2014, 240.

19 იხ. დეკერსი ე., სანოტარო საქმე, დეონტოლოგია და სტრუქტურები, ჟურნ., „საქართველოს ნოტარიატი“, №3-4, სექტემბერ-დეკემბერი, კუპრავა რ., (მთარგ.), ზოიძე ო., (რედ), თბ., 2001, 10.

20 პეპენი პ., სანოტარო აქტების მიმოქცევა და მათი მნიშვნელობა სამართლებრივ სფეროში, რ. კუპრავა, (მთარგ.), ჟურნ. „საქართველოს ნოტარიატი“, №3-4., თბ., 2003, 9.

და ქაოსიდან წესრიგისკენ²¹ მიმართული პირი, რომელიც „ხელშეკრულების სწორად დადებას უზრუნველყოფს“.²² სწორედ ამ მიზეზით, სამართლებრივი დოქტრინა ნოტარიუსებს უწოდებს „იურიდიული მშვიდობის შემნარჩუნებელ მოსამართლეებს“,²³ რომლებიც ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებით²⁴ ინოვაციურ მომსახურებას ნერგავენ.^{25/26} „ამგვარად, ნოტარიუსს, რომელიც გამოდის „კერძო მოსამართლის“ როლში, შეუძლია არ შემოიფარგლოს მხოლოდ კონსულტაციის გაცემითა და სანოტარო აქტის შედგენით,²⁷ არამედ, მხარეთა შორის დავის არსებობისას, გამოვიდეს არბიტრის [მედიატორის] როლშიც“.^{28/29}

ნოტარიუსი „ვალდებულია დამარეგულირებელია. მისთვის მიუღებელია, რომ გამოცდილებამ და ცოდნამ რომელიმე მხარეს ისეთი უპირატესობა მიაწოდოს, რაც საზიანო იქნება მეორე მხარისთვის. ნოტარიუსის მიუკერძოებლობისთვის წონასწორობა უფრო დამახასიათებელია, ვიდრე ნეიტრალურობა, რომელიც შეუთავსებელია სანოტარო საქმის ნდობის პრინციპთან“.³⁰ ნეიტრალურობისა და წონასწორობის პრინციპთა დაცვით, ნოტარიუსი მხარეთა ორმხრივი ინტერესის თანაბარზომიერ დამცველად გვევლინება, რომელიც „შემდგომი დავების თავიდან აცილების მიზნით, ვალდებულია, მიიღოს დაბალანსებული გადაწყვეტილება“,³¹ რაც მეტად რთული საქმეა.³²

ნოტარიუსს, მის მიერ განხორციელებულ საქმიანობაში, დამოუკიდებლობისა³³

21 ჭადაშვილი თ., ნოტარიუსი – დამატებითი ფორმალთა თუ ხელშეკრულების მხარეთა ინფორმირებულობისა და თანასწორობის გარანტი? (სამაგისტრო ნაშრომი ხელმისაწვდომია ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თსუ-ს ბიბლიოთეკაში), თბ., 2012, 35-36, იხ. ორიგ., Statutes of the UINL, Approved by the General Meeting on 2 October 2007.

22 ფრაი კ., სირდაძე ლ., სათაურები ქართულ და გერმანულ სანოტარო მოწმობებში, „შედარებითი სამართლის ქართულ-გერმანული ჟურნალი“, – Deutsch-Georgische Zeitschrift für Rechtsvergleichung, №12, თბ., 2020, 33.

23 იხ. გოგოლაძე მ., მარიამიძე გ., სანოტარო სამართალი, წიგნი I, თბ., 2016, 59. (ნოტარიუსთა საქმიანობა ასევე მოიცავს სასამართლოს მსგავსი ფუნქციის შეთავსებას, როდესაც მხარეები არ დაობენ); გოგოლაძე მ., ნოტარიუსის განვითარების ისტორიიდან, სამეცნ. ჟურნ. „ახალგაზრდა ადვოკატები“, მარტი, №1, თბ., 2014, 24-25.

24 Gassen D., A system of trust: German civil law notaries and their role in providing trust worthy electronic documents and communications, Digital Evidence and Electronic Signature Law Review, previously the Digital Evidence Journal., 3 (2006), 69-72.

25 Glen-Peter Ahlers Sr., The Impact of Technology on the Notary Process, 31 J. Marshall L. Rev. 911 (1998), 911-925.

26 2022 წლის უახლესი ცვლილებით, მოქალაქეებს ონლაინ სანოტარო მომსახურების მიღება მობილური აპლიკაციის საშუალებით შეეძლებათ, რომელშიც ინტეგრირებული იქნება სასარგებლო ფუნქციონალი - სანოტარო ბიუროების რუკა, ნოტარიუსების სამუშაო გრაფიკი. «<https://www.notary.ge/geo-6220-notariusta-palat-am-notariusebis-saerto-kreba-chaatara>» [24.10.2024].

27 „ნოტარიუსი, რომანულ-გერმანული სამართლის სისტემის შესაბამისად, ითვლება საჯარო ნდობით აღჭურვილ პირად, რადგან იგი ასრულებს საჯარო ნდობის მისიას – მინდობილი აქვს საჯარო უფლებამოსლების განხორციელების უფლებამოსილება“. (იხ., მიგრიაული რ., გაკოტრების კრედიტორი, როგორც გაკოტრების წარმოების ერთ-ერთი მხარე, ქართული კერძო სამართლის კრებული, წიგნი I, თბ., 2004, 179).

28 Fedorenko N.V., Denisenko S.V., Sukhovenko A.V., Dzyuba L.M., Comparative Legal Analysis of Mediation in Russia and the EU, European Research Studies, Vol., XX, Issue 1, 2017, 94. ვრცლად იხ. სანოტარო მედიაციაზე, ხარიტონაშვილი ნ., მედიაცია ქართულ ნოტარიატში, ჟურნ. „წელიწადი“, სპეციალური გამოცემა, დავის ალტერნატიული გადაწყვეტა, თბ., 2018-2019, 7-30.

29 შვახტგენი ა., ნოტარიუსის საქმიანობა სამოქალაქო საზოგადოების საკეთილდღეოდ, ტყეშელაშვილი მ., (მთარგ.), ჟურნ. „საქართველოს ნოტარიტი“, №3-4, თბ., 2002, 8.

30 დეკერსი ე., სანოტარო საქმე, დეონტოლოგია და სტრუქტურები, ჟურნ., „საქართველოს ნოტარიტი“, №3-4, სექტემბერ-დეკემბერი, კუპრაძე რ., (თარგ.), ზოიძე ო., (რედ), თბ., 2001, 10.

31 ხარიტონაშვილი ნ., სანოტარო სამართალი, თბ., 2021, 23.

32 იხ. ბიჭია მ., პირადი ცხოვრების დაცვა საქართველოს სამოქალაქო სამართლის მიხედვით, დის., თბ., 2012, 123.

33 ამ შემთხვევაში ნოტარიუსის და ადვოკატის პროფესია დამოუკიდებლობის პრინციპთან მიმართებით იდენტურია, (ვრცლად იხ. ყანდაშვილი ი., ტურაბაშვილი გ., პროფესია – ადვოკატი, GIZ, თბ., 2018, 31, 41, 45; „ადვოკატის პროფესიული უნიკალურობიდან გამომდინარე, კლიენტთან მისი ურთიერთობა რთულ და მნიშვნელოვან პროცესად ითვლება; დამოუკიდებლობის პრინციპი ერთ-ერთი რთულად შესანარჩუნებელი და

და მიუყვებოდა გარკვეული გარანტია აქვს მინიჭებული. კომენტატორულ ლიტერატურაში მიჩნეულია, რომ ამ გარანტიით სარგებლობას დიდწილად ნოტარიუსის საქმიანობის სასყიდლიანი ხასიათი განაპირობებს, რადგანაც იგი უფლებამოსილია, მხარისაგან (მხარეებისაგან) მოითხოვოს მომსახურების კანონით დადგენილი ანაზღაურება.³⁴

სესხის ხელშეკრულების სანოტარო წესით რეგისტრაციას აქვს უპირატესობა³⁵ ზეპირ თუ წერილობით დადებულ ტიპურ ხელშეკრულებასთან მიმართებით, ვინაიდან „ნოტარიულ დამოწმებას ფაქტების მტკიცებულების როლი აკისრია“.^{36/37/38} თუკი მხარეები დავის გადაწყვეტის ალტერნატიულ გზას იმავე სასესხო ხელშეკრულებაში განსაზღვრავენ, ვადამოსულ ფულად მოთხოვნათა³⁹ დაკმაყოფილება ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლით მოხდება,^{40/41} რომელიც „დამოუკიდებლად წარმოადგენს აღსრულების დაწყების საფუძველს და, შესაბამისად, მის საფუძველზე დამატებითი დოკუმენტის გაცემა არ ხდება“.^{42/43} ზემოთქმულიდან გამომდინარეობს, რომ კანონმდებელმა კრედიტორული მოთხოვნის გამარტივებული წესით უზრუნველყოფი საშუალება განსაზღვრა და უფლებამოსილების ეს პაკეტი ნოტარიუსს გადასცა, რითაც არა მხოლოდ სასამართლო ინსტიტუცია, არამედ სააღსრულებო ორგანო განტვირთა.⁴⁴

მთავარი პროფესიული ფასეულობაა, რომელიც ვლინდება ადვოკატის პრაქტიკულ საქმიანობისას“).

34 იხ. ბურდული ი., სანოტარო ბიუროს ფინანსებისა და ნოტარიუსის შრომის ანაზღაურების საკითხისათვის, „სამართლის ჟურნალი“ №2, თბ., 2011, 35-36.

35 „ნოტარიატის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხ. საფუძველზე, „სანოტარო წესით დამოწმებულ დოკუმენტს უდავო მტკიცებულებითი ძალა გააჩნია“. იხ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2021 წლის 07 ივლისის გადაწყვეტილება, საქმე №2/22036-19; ხელმისაწვდომია მხოლოდ სასამართლო არქივში.

36 ლაფაჩი ე., უძრავ ნივთებზე სანივთო უფლებათა რეგისტრაციის გავლენა სანივთო უფლებათა განხორციელებასა და დაცვაზე, დის., თბ., 2016, 159.

37 სანოტარო დამოწმების ფუნქციები: პროფილაქტიკის ფუნქცია; ნაჩქარევობისაგან დაცვის ფუნქცია; მტკიცებითი ფუნქცია, Baur/Stürner, Sachenrecht, Mün., 1999, S. 154. Soergel, Kommentar zum Bgb, Band 2/1, 1986, S. 1034-1035; ლაფაჩი ე., უძრავ ნივთებზე სანივთო უფლებათა რეგისტრაციის გავლენა სანივთო უფლებათა განხორციელებასა და დაცვაზე, დის., თბ., 2016, 160.

38 თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2021 წლის 07 ივლისის გადაწყვეტილება, საქმე №2/22036-19; ხელმისაწვდომია მხოლოდ სასამართლო არქივში. (საქმეში მოსარჩელე უთითებდა, რომ ხელშეკრულების გაფორმების დროს მას არ ჰქონდა საშუალება, სრულყოფილად გაცნობოდა მის შინაარსს, ტექსტი დაბეჭდილი იყო წვრილი შრიფტით, შესაბამისად, მიაჩნია, რომ ის მოატყუეს და სადავო სესხისა და იპოთეკის ხელშეკრულება მართლსაწინააღმდეგო და ამორალურ გარიგებას წარმოადგენს, რაზეც სასამართლომ განმარტა: „გარიგება დაიდო ნოტარიუსის თანდასწრებით, ნების გამოვლენით. სადავო ხელშეკრულება საჯარო აქტის ფორმით დაიდო. საჯარო აქტის ფორმით გარიგების დადება კი ნოტარიუსის მიერ ხელშეკრულების მონაწილე მხარისთვის გარიგების შინაარსისა და მისი თანმდევი შედეგების განმარტებას ნიშნავს“.

39 ყოველი ხელშეკრულება იდება იმ წინაპირობით, რომ არსებული გარემოებები უცვლელი იქნება მოთხოვნის ვადამოსულობის მომენტისთვისაც, ხოლო წინააღმდეგ შემთხვევაში, გარიგება ბათილია, Finkenauer, in Münchener Kommentar zum., BGB 8. Aufl. 2019, § 313 Rn. 20. Publikationen zur rechtlichen Zusammenarbeit –Deutsch-Georgische Zeitschrift für Rechtsvergleichung, №3/2020, 79. ქავშაია ნ., ფულადი ვალდებულებისგან გათავისუფლება ან ხელშეკრულების მისადაგება პანდემიისას, „შედეგებითი სამართლის ჟურნალი“ №3/2020, 77-80.

40 სუხიტაშვილი დ., სანოტარო სამართალი, თბ., 2012, 308. ლეონიძე ი., ნუცუბიძე მ., სანოტარო მედიაციის ინსტიტუტის თავისებურება ქართულ სამართალში და მისი განვითარების პერსპექტივა, ჟურნ. „წელიწადი“, თბ., 2018-2019, 105.

41 «<https://www.notary.ge/geo-263-notariusis-mier-saagsrulebo-furclis-gacemis-areali-gafartovda>» [24.10.2024].

42 ჟურდაძე შ., ჟურდაძე გ., ხუნაშვილი ნ., ჭყონია ზ., „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ საქართველოს კანონის“ კომენტარი, ნაწ. I, თბ., 2018, 30.

43 რეკომენდაციები სააღსრულებო ფურცლის გაცემასთან დაკავშირებით, «http://notary.cloud.gov.ge/res/docs/shida/menu/saagsruleblo_furtslis_gacema.pdf» [24.10.2024].

44 Uitdehaag J., The activities of the Dutch enforcement agent, Netherlands, October 2014, 19.

ნოტარიუსებისთვის რიგი კომპეტენციის გადაცემით გადადგმულია მნიშვნელოვანი ნაბიჯები სასამართლოებისა და მთავრობების განტვირთვისთვის და ეს ინსტიტუტი შეიქმნა ისეთი სოციალური ფუნქციისთვის, როგორიცაა კონფლიქტების პრევენცია.⁴⁵

1.1. ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცელი

ნოტარიუსის მიერ სააღსრულებო ფურცელი კანონმდებლობით განსაზღვრულ შემთხვევებში გაიცემა: I. როდესაც არსებობს აღსასრულებლად მისაქცევი, ნოტარიულად დამოწმებული ხელშეკრულება ვალდებულების შესრულების თაობაზე და; II. სანოტარო მედიაციის ფარგლებში,⁴⁶ მხარეთა შორის შემდგარი მორიგების აქტის აღსასრულებლად. საგულისხმოა, რომ ნოტარიუსის მიერ სააღსრულებო ფურცლის გაცემა მხოლოდ იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, თუკი ამის შესახებ მხარეები წინასწარ შეთანხმდებიან ნოტარიულად დამოწმებულ ხელშეკრულებაში, სადაც იარსებებს დათქმა, რომ ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში გაიცემა სააღსრულებო ფურცელი.

სააღსრულებო ფურცლის გაცემაზე პირველ რიგში უფლებამოსილია ის ნოტარიუსი, რომელმაც დაადასტურა აღსასრულებლად მისაქცევი ხელშეკრულება ან ამ ნოტარიუსის შემცვლელი, ხოლო ასეთი ნოტარიუსების არარსებობის, ან/და უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში, სხვა მოქმედი ნოტარიუსი.⁴⁷

სააღსრულებო ფურცლის მოპოვება სწრაფი პროცესია,⁴⁸ რომელიც მხარეებს ფინანსურ დანახარჯებს უმსუბუქებს.^{49/50} ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლის თავისებურება იმაში ვლინდება, რომ „სწორედ აღსასრულებლად მიქცევის ამ პროცესს მოაქვს უშუალო სამართლებრივი შედეგი – კრედიტორის ინტერესების დასაკმაყოფილებლად შესაძლებელი ხდება მოვალის ქონებიდან იძულებითი აღსრულების განხორციელება“.⁵¹ ნოტარიუსის სააღსრულებო ფურცელი,⁵² რომელიც უნდა შესრულდეს ნოტარიატის კანონმდებლობის შესაბამისად, სააღსრულებო დოკუმენტია, რომელიც იძულებით აღსრულებას ექვემდებარება „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად. ამრიგად, ნოტარიატის კანონმდებლობით გათვალისწინებულია სანოტარო ორგანოების მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლის შესრულება.^{53/54} ნოტარიუსის სააღსრულებო ფურცლის გაცემის უფლება მინიჭებული

45 ხარიტონაშვილი ნ., სანოტარო სამართალი, თბ., 2021, 31.

46 საქართველოს კანონი, „ნოტარიატის შესახებ“, საქართველოს პარლამენტი, სსმ, 46,22/12/2009, მუხ. 38¹, 04/12/2009.

47 საქართველოს კანონი „ნოტარიატის შესახებ“ მე-40 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

48 დავის ალტერნატიული გადაწყვეტა, ჟურნ. „წელიწდეული“, ბურდული ი., (რედ.), 2013, 94.

49 აღსრულების პროცესის ხარჯთეფექტურობაზე იხ. პრინციპი III. 3; უიტდეჰააგი ი., ქურთაული ს., საქართველოს სააღსრულებო სისტემის მიმოხილვა, ქართული სააღსრულებო სისტემა ეროვნულ და საერთაშორისო კონტექსტებში, თბ., 2013, 130.

50 უიტდეჰააგი ი., ქურთაული ს., საქართველოს სააღსრულებო სისტემის მიმოხილვა, ქართული სააღსრულებო სისტემა ეროვნულ და საერთაშორისო კონტექსტებში, თბ., 2013, 263.

51 გოთუა ლ., უცხო ქვეყნის სასამართლო გადაწყვეტილებათა და უცხოური საარბიტრაჟო გადაწყვეტილებათა აღსრულება, დის., თბ., 2009, 14.

52 მახათაძე ნ., ნოტარიუსის მიერ სააღსრულებო ფურცლის გაცემასთან დაკავშირებული პროცედურული საკითხები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, №3(71), თბ., 2021, 58-72.

53 იხ. ქურდაძე შ., ქურდაძე გ., ხუნაშვილი ნ., ჭყონია ზ., „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ საქართველოს კანონის“ კომენტარი, ნაწ. I, თბ., 2018, 56-57.

54 საქართველოს კანონი, „ნოტარიატის შესახებ“, საქართველოს პარლამენტი, სსმ, 46,22/12/2009, მუხ. 42, 04/12/2009.

აქვს კონტინენტური ევროპის სამართლის ქვეყნებს: გერმანიას,⁵⁵ საფრანგეთს,⁵⁶ ბელგიას,⁵⁷ პორტუგალიას,⁵⁸ ესპანეთს,⁵⁹ იტალიას.^{60/61/62}

საქართველოში, 2010 წლის 7 დეკემბრის ცვლილებ(ებ)ითა და დამატებ(ებ)ით, ნოტარიუსს სააღსრულებო ფურცლის გაცემის უფლება მიენიჭა, შესაბამისად, სააღსრულებო ფურცელი გადაიქცა აღსასრულებლად სავალდებულო აქტად.⁶³ რამდენადაც სააღსრულებო ფურცლის აღება მინიმალურ ფინანსურ დანახარჯს უკავშირდება,⁶⁴ პროცესის მონაწილე კრედიტორისა თუ მოვალისთვის ის არ შეიძლება იქცეს ტვირთად. ამ ჰიპოთეზიდან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ დაცულია ძალთა თანასწორობის (თანაფარდობის, ბალანსის) პრინციპი და მხარეთა ორმხრივი ინტერესის დაცვა-აღსრულებისას კანონმდებელს ნეიტრალური პოზიცია უჭირავს როგორც კრედიტორის, ისე სუსტი მხარის სასარგებლოდ. თუმცა, კრიტიკის სახით ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ კრედიტორის მხრიდან ნოტარიუსისთვის მიმართვიდან – სააღსრულებო ფურცლის გაცემამდე მოვალის თანამონაწილეობა უფლებელყოფილია, რაც მნიშვნელოვნად არღვევს მხარეთა თანასწორობის პრინციპს. კერძოდ: მოვალე დაუცველია არაკეთილსინდისიერი კრედიტორისგან და მზარდია რისკი, რომ კრედიტორს შეეძლება სააღსრულებო ფურცლის იმ ოდენობაზე მოთხოვნა, რომელიც სინამდვილეში მოვალის მხრიდან შესრულებულია ან ნაწილობრივ შესრულებული.^{65/66} ამდენად, ამ მხრივ

55 გერმანიაში სააღსრულებო ფურცელი გაიცემა დამატებითი განხილვების გარეშე, Wolf C.R., Real-estate property Law Germany, Key Aspects of German business law, a practical manual, Michael Wendler (ed) 4, ed., Berlin, Heidelberg, Springer 2008, 284. დაუშვებელია საცხოვრებელი სადგომიდან წარმოშობილი მოთხოვნების ან მოთხოვნის დათმობის შემთხვევებში გაიცეს სააღსრულებო ფურცელი.

56 ვრცლად იხ. Hall E.G., The Common Law and Civil Law Notary in the European Union: A Shared Heritage and an Influential Future? 2015, 8. «<https://notaryinstitute.ie/European-Union-and-the-Notary.pdf>» [24.10.2024].

57 Verboven F., Yontcheva B., Private Monopoly and Restricted Entry – Evidence from the Notary Profession, October 2021, 7. «<https://www.oecd.org/economy/reform/Private-Monopoly-and-Restricted-Entry-Evidence-from-Notary-Profession.pdf>» [24.10.2024].

58 Tavares A., Vilela R.M., from civil servants to liberal professionals: An empirical analysis of the reform of Portuguese notaries., 2013, 1-18. ("Contrary to most countries in continental Europe, notaries in Portugal were public officials subject to civil service laws and not liberal professionals. This rather unique status can be traced back to feudal relationships and is "based on the assumption that what needs to be protected by statutory measures are not the rights of the individuals but the rights of the state. This civil service status characterized notaries during the dictatorship of A. O. Salazar (1926-1974) and remained largely unchanged until 2004").

59 Notaries Organisation, functions and tasks, «https://e-justice.europa.eu/29/EN/types_of_legal_professions?SPAIN&member=1» [24.10.2024].

60 თევზაძე ნ., იპოთეკარის მოთხოვნის დაკმაყოფილების სამართლებრივი გზები (სამაგისტრო ნაშრომი ხელმისაწვდომია კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ბიბლიოთეკაში), თბ., 2018, 44.

61 Molen P., Land registration and cadaster in selected European countries, Austria, Bulgaria, Croatia, Hungary, Netherlands, Serbia, ed. By (Center of Legal Competence), 2009, 194.

62 მახათაძე ნ., ნოტარიუსის მიერ სააღსრულებო ფურცლის გაცემასთან დაკავშირებული პროცედურული საკითხები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, №3(71), თბ., 2021, 58-59.

63 ვრცლად იხ. უიტდეჰააგი ი., ქურთაული ს., საქართველოს სააღსრულებო სისტემის მიმოხილვა, ქართული სააღსრულებო სისტემა ეროვნულ და საერთაშორისო კონტექსტებში, თბ., 2013, 203.

64 სანოტარო მოქმედებათა შესრულების სახელაურიდან გამომდინარე, სააღსრულებო ფურცლის ნაწილში კანონმდებელმა განსაზღვრა 100 ლარი (საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 29 დეკემბრის №507 დადგენილება „სანოტარო მოქმედებათა შესრულებისათვის სახელაურისა და საქართველოს ნოტარიუსთა პალატისთვის დადგენილი საფასურის ოდენობების, მათი გადახდევინების წესისა და მომსახურების ვადების დამტკიცების შესახებ“, საქართველოს მთავრობა, 29/12/2011, კებგვერდი 30/12/2011).

65 ვრცლად იხ. არევაძე ნ., ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლის აღსრულების სპეციფიკა., სამაგისტრო ნაშრომი დაცულია აღმოსავლეთ ევროპის უნივერსიტეტში, თბ., 2021, 63.

66 მოთხოვნის მოცულობას ზეპირსიტყვიერად განსაზღვრავს კრედიტორი, – მტკიცებულების წარუდგენლად.

საკანონმდებლო რეგულაცია უპრიანი იქნებოდა, ისევე და ისევე მხარეთა თანასწორობის დაცვის უზრუნველსაყოფად.

დასახელებული კრიტიკის მიუხედავად, „ნოტარიუსისთვის სააღსრულებო ფურცლის გაცემის უფლებამოსილების მინიჭება წარმატებულ პროექტად შეიძლება ჩაითვალოს“,⁶⁷ ვინაიდან ეს ინსტიტუტი დარღვეული უფლებების სწრაფად აღდგენის ვარიანტია.

2. მხარეთა ორმხრივი ინტერესის დაცვისას ბალანსის შენარჩუნების პრობლემა და უფლებათა ადეკვატური რეალიზების უზრუნველყოფა

კერძოსამართლებრივი ურთიერთობა იმპერატიული და დისპოზიციური ნორმების საფუძველზეა მოწესრიგებული, რაც ჰარმონიულ ურთიერთობას ამყარებს პირებს შორის, ეს კი იმას ნიშნავს, რომ თანაბრად არის დაცული ურთიერთობის ყველა მონაწილის ინტერესი.⁶⁸ დისპოზიციურობის პრინციპის შესაბამისად, მხარე მისთვის მინიჭებული საპროცესო უფლებათა თავისუფალი განკარგვის შესაძლებლობით სარგებლობს.⁶⁹

იურიდიულ ლიტერატურაში მიჩნეულია, რომ „მხარეთა შორის სამართლიანი ბალანსის შენარჩუნება იშვიათად ხდება თავისთავად“.⁷⁰ ზოგიერთი დავა ძალთა დისპროპორციულ განაწილებასთანაა დაკავშირებული, რაც შეიძლება გამოიწვიოს მხარის სიდიდემ, სიმდიდრემ ან სხვა გარემოებებმა. მაგ., „წარმოიდგინეთ დიდი კომპანია და ფიზიკური პირი. აქ შესაძლოა ძალთა არათანაბარ განაწილებას ჰქონდეს ადგილი კომპანიის სასარგებლოდ მისი სიმდიდრის და ადვოკატების დიდი გუნდის გამო. ასეთ შემთხვევაში კერძო პირი შესაძლოა საჭიროებდეს დაცვას ძლიერი კომპანიისგან. მეორე მხრივ, ძალთა დისბალანსი შეიძლება საპირისპირო მხარესაც იყოს. კომპანიას შესაძლოა ძალიან სჭირდებოდეს ეს პირი, რადგან მას აქვს დიდი ცოდნა კომპანიის კომპიუტერული სისტემის შესახებ“.⁷¹

ჩვეულებრივ, დავის არსებობის შემთხვევაში, „მტკიცების ტვირთი მხარეებს შორის ნაწილდება თანაბრად“,⁷² მაგრამ, გარკვეულ შემთხვევებში, მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთის განაწილების საკითხი განსაზღვრულია მატერიალური კანონმდებლობით,⁷³ ხოლო სესხის ხელშეკრულებიდან წარმოშობილ დავებზე მტკიცების ტვირთი ნაწილდება შემდეგნაირად: გამსესხებელს აწევს იმის მტკიცების ვალდებულება, რომ თანხა გადასცა

67 როსტიაშვილი მ., ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლის აღსრულების სპეციფიკა, თბ., 2019, 38.

68 იხ. ჩიტოშვილი თ., ვალის არსებობის აღიარება დოქტრინისა და სასამართლო პრაქტიკის ჭრილში, „სამართლის ჟურნალი“ №1, თბ., 2017, 96.

69 თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2021 წლის 22 ივლისის გადაწყვეტილება, მოსამართლე: ნ. ნადიბაიძე; ხელმისაწვდომია მხოლოდ სასამართლო არქივში.

70 Zumbansen, P., The Law of Contracts., Reimann, M., Zekoll J. (Ed.), Introduction to German Law, 2005, Kluwer Law International, 180; ლაკერბაია თ., ზაალიშვილი ვ., ზოიძე თ., მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი (ევროპულ სამართალთან ჰარმონიზაციის გზა), თბ., 2018, 56.

71 ოსტერმილერი ს. მ., სვენსონი დ. რ., დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებები საქართველოში, საბაზისო სახელმძღვანელო, თბ., 2014, 289.

72 Allen R. J., Stein A., Evidence, Probability, and the Burden of Proof, Arizona Law Review, Vol. 54, 2013, 558. «<http://ssrn.com/abstract=2245304>» [24.10.2024]. ციტირ. კაჭაშვილი გ., საპროცესო უზრუნველყოფა, როგორც აღსრულებადი გადაწყვეტილების მიღების წინაპირობა, დის., თბ., 2018, 36.

73 თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 1 მაისის გადაწყვეტილება, საქმე №2/4541-19; ხელმისაწვდომია მხოლოდ სასამართლო არქივში.

მსესხებელს და რომ ამ უკანასკნელმა იკისრა თანხის დაბრუნების ვალდებულება (თუ ხელშეკრულება წერილობით არ დადებულია).⁷⁴

მხარეთა ორმხრივი ინტერესის დაცვისას რთულია ბალანსის შენარჩუნება, რამდენადაც უფლებათა ადეკვატური რეალიზება ყოველთვის თანაბარი შესაძლებლობის უზრუნველყოფას არ ნიშნავს. თანაბრობა ბევრ ასპექტში გამოიხატება, განსაკუთრებით – საკანონმდებლო დანაწესის შექმნისას, ნორმაშემოქმედებით გზაზე და დავის არსებობის შემთხვევაში სასამართლო გადაწყვეტილების დასაბუთებისას. კანონმდებელმა ყველა რესურსი უნდა გამოიყენოს, რომ ძალთა არაპროპორციულობა აღმოფხვრას და არ დაუშვას მიკერძოება რომელიმე მხარის სასარგებლოდ.

დასკვნა

მართლმსაჯულების სისტემის ეფექტურობა, სამართლებრივი წესრიგის განმტკიცებასა და სამართლებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ფუნდამენტური წინაპირობაა, რომელიც დამოუკიდებელ, მიუკერძოებელ, სამართლიან და დროულ სამართალწარმოებაში ჰპოვებს გამოხატულებას.⁷⁵ ამ პროცესში ცენტრალური ადგილი ნოტარიატს და მის მიერ გაცემულ სააღსრულებო ფურცელს უკავია. აღნიშნული დებულება განმტკიცებულია როგორც ეროვნული, ასევე საერთაშორისო კანონმდებლობით.⁷⁶

ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლით კრედიტორის ინტერესების დასაკმაყოფილებლად შესაძლებელი ხდება მოვალის ქონებიდან იძულებითი აღსრულების განხორციელება. ნოტარიუსისთვის სააღსრულებო ფურცლის გაცემის უფლებამოსილების მინიჭება წარმატებული პროექტია, რამდენადაც ეს ინსტიტუტი დარღვეული უფლებების სწრაფად აღდგენის ვარიანტია. ამასთან, ნოტარიუსებისთვის რიგი კომპეტენციის გადაცემით სასამართლოების დავებისგან განტვირთვა მოხდა, ამდენად, ეს ინსტიტუტი უდავოდ სოციალური ფუნქციის მატარებელია და კონფლიქტების პრევენციას ემსახურება.

სტატიაში გამოთქმული კრიტიკის საპირწონედ, ამ ინსტიტუტის სრულყოფისთვის, სააღსრულებო ფურცლის გაცემის პროცესუალურ ნაწილში სასურველია მოვალის ინფორმირების სამართლებრივი პროცედურის დაცვა, რითაც მხარეთა ორმხრივი ინტერესი თანაზომიერად იქნება დაცული.

რამდენადაც სააღსრულებო ფურცლის აღება გამარტივებული პროცედურაა და ბევრ დადებით ასპექტთან ერთად, მინიმალურ ფინანსურ დანახარჯს უკავშირდება,

74 თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 1 მაისის გადაწყვეტილება, საქმე №2/4541-19; ხელმისაწვდომია მხოლოდ სასამართლო არქივში.

75 შმიტი შ., რიპტერი ჰ., მოსამართლის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი სამოქალაქო სამართალში, GIZ, თბ., 2013, 3.

76 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1997 წლის საქმე "Hornsby v. Greece", <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-58020&filename=001-58020.pdf> სადაც აღნიშნულია, რომ „სამართლებრივი პროცესი უნდა ფოკუსირდებოდეს არა მხოლოდ სასამართლოზე და გადაწყვეტილების გამოტანაზე, არამედ აგრეთვე ეფექტიანი და ეფექტური აღსრულების სისტემის განვითარებაზე: სამართლებრივი პროცესი არ სრულდება სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებით, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეს გადაწყვეტილება მიჩნეულია სამართლიანად. ის აგრეთვე გულისხმობს, რომ გადაწყვეტილება სისრულეში უნდა იქნას მოყვანილი.“ ვრცლად იხ. უიტდეჰააგი ი., აღსრულების საკითხების მიმოხილვა ევროპაში, თბ., 2017, 4.

პროცესის მონაწილე კრედიტორისა თუ მოვალისთვის ის არ შეიძლება იქცეს ტვირთად. ამ ჰიპოთეზიდან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მხარეთა ორმხრივი ინტერესის დაცვა-აღსრულებისას კანონმდებელს ნეიტრალური პოზიცია უჭირავს (როგორც კრედიტორის, ისე სუსტი მხარის სასარგებლოდ).

ის ფაქტი, რომ კანონმდებელმა კრედიტორული მოთხოვნის გამარტივებული წესით უზრუნველყოფი საშუალება განსაზღვრა და უფლებამოსილების ეს პაკეტი ნოტარიუსს გადასცა, ამით არა მხოლოდ სასამართლო ინსტიტუცია, არამედ სააღსრულებო ორგანოც განტვირთა, რამაც ზემოხსენებულ ინსტიტუტებს ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელების მეტი შესაძლებლობა მისცა.

ბიბლიოგრაფია

1. საქართველოს კანონი, „ნოტარიატის შესახებ“, საქართველოს პარლამენტი, სსმ, 46, 22/12/2009, 04/12/2009.
2. საქართველოს კანონი, „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“, საქართველოს პარლამენტი, სსმ, 13(20), 01/05/1999, 16/04/1999.
3. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 29 დეკემბრის №507 დადგენილება „სანოტარო მოქმედებათა შესრულებისათვის საზღაურისა და საქართველოს ნოტარიუსთა პალატისთვის დადგენილი საფასურის ოდენობების, მათი გადახდევინების წესისა და მომსახურების ვადების დამტკიცების შესახებ“, საქართველოს მთავრობა, 29/12/2011, ვებგვერდი 30/12/2011.
4. რეკომენდაციები სააღსრულებო ფურცლის გაცემასთან დაკავშირებით, «http://notary.cloud.gov.ge/res/docs/shida/menu/saagsruleblo_furtslis_gacema.pdf» [24.10.2024].
5. არევაძე ნ., ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლის აღსრულების სპეციფიკა, სამაგისტრო ნაშრომი დაცულია აღმოსავლეთ ევროპის უნივერსიტეტში, თბ., 2021, 63.
6. ბიჭია მ., პირადი ცხოვრების დაცვა საქართველოს სამოქალაქო სამართლის მიხედვით, დის., თბ., 2012, 123.
7. ბურდული ი., სანოტარო ბიუროს ფინანსებისა და ნოტარიუსის შრომის ანაზღაურების საკითხისათვის, „სამართლის ჟურნალი“ №2, თბ., 2011, 35-36.
8. გოგოლაძე მ., მარიამიძე გ., სანოტარო სამართალი, წიგნი I, თბ., 2016, 59.
9. გოგოლაძე მ., ნოტარიატის განვითარების ისტორიიდან, სამეცნ. ჟურნ. „ახალგაზრდა ადვოკატები“, მარტი, №1, თბ., 2014, 24-25.
10. გოთუა ლ., უცხო ქვეყნის სასამართლო გადაწყვეტილებათა და უცხოური საარბიტრაჟო გადაწყვეტილებათა აღსრულება, დის., თბ., 2009, 14.
11. დავის ალტერნატიული გადაწყვეტა, ჟურნ. „წელიწდეული“, ბურდული ი., (რედ.), 2013, 94.
12. დეკერსი ე., სანოტარო საქმე, დეონტოლოგია და სტრუქტურები, ჟურნ., „საქართველოს ნოტარიატი“, №3-4, სექტემბერ-დეკემბერი, კუპრაძა რ., (თარგ), ზოიძე ო., (რედ), თბ., 2001, 7-8, 10.
13. თევზაძე ნ., იპოთეკარის მოთხოვნის დაკმაყოფილების სამართლებრივი გზები (სამაგისტრო ნაშრომი ხელმისაწვდომია კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ბიბლიოთეკაში), თბ., 2018, 44.
14. კაჟაშვილი გ., საპროცესო უზრუნველყოფა, როგორც აღსრულებადი გადაწყვეტილების მიღების წინაპირობა, დის., თბ., 2018, 36.
15. კერესელიძე დ., კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები, თბ., 2009, 300, 334.
16. კიკაბიძე გ., ფორმის ფუნქცია შრომის სამართალში, უპირატესად ხელშეკრულების მაგალითზე, ჟურნ., „შრომის სამართალი“ (სტატიათა კრებული), №III, თბ., 2014, 240.

17. ლაკერბაია თ., ზაალიშვილი ვ., ზოიძე თ., მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი (ევროპულ სამართალთან ჰარმონიზაციის გზა), თბ., 2018, 56.
18. ლაფაჩი ე., უძრავ ნივთებზე სანივთო უფლებათა რეგისტრაციის გავლენა სანივთო უფლებათა განხორციელებასა და დაცვაზე, დის., თბ., 2016, 159-160.
19. ლეონიძე ი., ნუცუბიძე მ., სანოტარო მედიაციის ინსტიტუტის თავისებურება ქართულ სამართალში და მისი განვითარების პერსპექტივა, ჟურნ. „წელიწდეული“, თბ., 2018-2019, 105.
20. მახათაძე ნ., ნოტარიუსის მიერ სააღსრულებო ფურცლის გაცემასთან დაკავშირებული პროცედურული საკითხები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, №3(71), თბ., 2021, 58-72.
21. მიგრიაული რ., გაკოტრების კრედიტორი, როგორც გაკოტრების წარმოების ერთ-ერთი მხარე, ქართული კერძო სამართლის კრებული, წიგნი I., თბ., 2004, 179.
22. ოსტერმილერი ს. მ., სვენსონი დ. რ., დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებები საქართველოში, საბაზისო სახელმძღვანელო, თბ., 2014, 289.
23. პეპენი პ., სანოტარო აქტების მიმოქცევა და მათი მნიშვნელობა სამართლებრივ სფეროში, რ. კუპრავა, (მთარგ.), ჟურნ. „საქართველოს ნოტარიატი“, №3-4., თბ., 2003, 9.
24. როსტიაშვილი მ., ნოტარიუსის მიერ გაცემული სააღსრულებო ფურცლის აღსრულების სპეციფიკა, თბ., 2019, 38.
25. სუხიტაშვილი დ., სანოტარო სამართალი, თბ., 2012, 308.
26. უიტდეჰააგი ი., აღსრულების საკითხების მიმოხილვა ევროპაში, თბ., 2017, 4.
27. უიტდეჰააგი ი., ქურთაული ს., საქართველოს სააღსრულებო სისტემის მიმოხილვა, ქართული სააღსრულებო სისტემა ეროვნულ და საერთაშორისო კონტექსტებში, თბ., 2013, 130, 203, 263.
28. ფრაი კ., სირდაძე ლ., სათაურები ქართულ და გერმანულ სანოტარო მოწმობებში, „შედარებითი სამართლის ქართულ-გერმანული ჟურნალი“, – Deutsch-Georgische Zeitschrift für Rechtsvergleichung, №12, თბ., 2020, 33.
29. ქავშაია ნ., ფულადი ვალდებულებისგან გათავისუფლება ან ხელშეკრულების მისადაგება პანდემიისას, „შედარებითი სამართლის ჟურნალი“ №3/2020, 77-80.
30. ქურდაძე შ., ქურდაძე გ., ხუნაშვილი ნ., ჭყონია ზ., „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ საქართველოს კანონის“ კომენტარი, ნაწ. I, თბ., 2018, 30, 56-57.
31. ყანდაშვილი ი., ტურაზაშვილი გ., პროფესია – ადვოკატი, GIZ, თბ., 2018, 6, 31, 41, 45.
32. შამათავა ი., მხარეთა უფლება-მოვალეობების თანაბარზომიერი დაცვის სტანდარტი სესხის ხელშეკრულებაში, გამომც. „ბონა კაუზა“, თბ., 2024.
33. შვახტგენი ა., ნოტარიუსის საქმიანობა სამოქალაქო საზოგადოების საკეთილდღეოდ, ტყეუბაძე მ., (მთარგ.), ჟურნ. „საქართველოს ნოტარიატი“, №3-4, თბ., 2002, 6, 8.

34. შმიტი შ., რიჰტერი ჰ., მოსამართლის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი სამოქალაქო სამართალში, GIZ, თბ., 2013, 3.
35. ჩიტოშვილი თ., ვალის არსებობის აღიარება დოქტრინისა და სასამართლო პრაქტიკის ჭრილში, „სამართლის ჟურნალი“ №1, თბ., 2017, 96.
36. ჭადაშვილი თ., ნოტარიუსი – დამატებითი ფორმალობა თუ ხელშეკრულების მხარეთა ინფორმირებულობისა და თანასწორობის გარანტი? სამაგისტრო ნაშრომი, თბ., 2012, 35-36
37. ჭანტურია ლ., კრედიტის უზრუნველყოფის სამართალი, თბ., 2012, 27-28.
38. ჭანტურია ლ., სამოქალაქო სამართლის ზოგადი ნაწილი, თბ., 2011, 196.
39. ხარიტონაშვილი ნ., მედიაცია ქართულ ნოტარიატში, ჟურნ. „წელიწდეული“, სპეციალური გამოცემა, დავის ალტერნატიული გადაწყვეტა, თბ., 20182019, 7-30.
40. ხარიტონაშვილი ნ., სანოტარო სამართალი, თბ., 2021, 23, 31-32.
41. ჯორბენაძე ს., ხელშეკრულების თავისუფლების ფარგლები სამოქალაქო სამართალში, დის., თბ., 2016, 42.
42. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1997 წლის საქმე „Hornsby v. Greece“, «<http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-58020&filename=001-58020.pdf>» [24.10.2024].
43. თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 1 მაისის გადაწყვეტილება, საქმე №2/4541-19; ხელმისაწვდომია მხოლოდ სასამართლო არქივში.
44. თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2021 წლის 07 ივლისის გადაწყვეტილება, საქმე №2/22036-19; ხელმისაწვდომია მხოლოდ სასამართლო არქივში.
45. თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის 2021 წლის 22 ივლისის გადაწყვეტილება, მოსამართლე: ხ. ნადიბაიძე; ხელმისაწვდომია მხოლოდ სასამართლო არქივში.
46. Allen R. J., Stein A., Evidence, Probability, and the Burden of Proof, Arizona Law Review, Vol. 54, 2013, 558. «<http://ssrn.com/abstract=2245304>» [24.10.2024].
47. Baur/Stürner, Sachenrecht, Mün., 1999, S. 154.
48. Enders C., Wiederin E., Rainer P., Sodan H., Der Sozialstaat in Deutschland und Europa, Peter M. Huber (Red.), De Gruyter Rechtswissenschaften Verlags-GmbH, Berlin, 2005, 365.
49. Fedorenko N.V., Denisenko S.V., Sukhovenko A.V., Dzyuba L.M., Comparative Legal Analysis of Mediation in Russia and the EU, European Research Studies, Vol., XX, Issue 1, 2017, 94.
50. Finkenauer, in Münchener Kommentar zum., BGB 8. Aufl. 2019, & 313 Rn. 20. Publikationen zur rechtlichen Zusammenarbeit – Deutsch-Georgische Zeitschrift für Rechtsvergleichung, №3/2020, 79.

51. Gassen D., A system of trust: German civil law notaries and their role in providing trust worthy electronic documents and communications, *Digital Evidence and Electronic Signature Law Review*, previously the *Digital Evidence Journal*., 3 (2006), 69-72.
52. Glen-Peter Ahlers Sr., The Impact of Technology on the Notary Process, 31 *J. Marshall L. Rev.* 911 (1998), 911-925.
53. Gojani S., The Loan Agreement., *European Academic Research*, Vol., II, Issue 11/February 2015, 3.
54. Hall E.G., The Common Law and Civil Law Notary in the European Union: A Shared Heritage and an Influential Future? 2015, 8. «<https://notaryinstitute.ie/European-Union-and-the-Notary.pdf>» [24.10.2024].
55. Hennadiiovych O.Y., Notariat In The Law Of European Countries: Part I – Historical Review., 2015, 175-179.
56. Molen P., Land registration and cadaster in selected European countries, Austria, Bulgaria, Croatia, Hungary, Netherlands, Serbia, ed. By (Center of Legal Competence), 2009, 194.
57. Notaries Organisation, functions and tasks, «https://e-justice.europa.eu/29/EN/types_of_legal_professions?SPAIN&member=1»
58. Sharma B., Difference Between Advocate and Notary Public-with Definition, Position, Registration., 2021 «<https://www.legaltaxguru.com/difference-between-advocate-and-notary-public/>» [24.10.2024].
59. Soergel, Kommentar zum Bgb, Band 2/1, 1986, S. 1034-1035.
60. Statutes of the UINL, Approved by the General Meeting on 2 October 2007.
61. Tavares A., Vilela R.M., from civil servants to liberal professionals: An empirical analysis of the reform of Portuguese notaries., 2013, 1-18.
62. Verboven F., Yontcheva B., Private Monopoly and Restricted Entry – Evidence from the Notary Profession, October 2021, 7. «<https://www.oecd.org/economy/reform/Private-Monopoly-and-Restricted-Entry-Evidence-from-Notary-Profession.pdf>»
63. Wolf C.R., Real-estate property Law Germany, Key Aspects of German business law, a practical manual, Michael Wendler (ed) 4, ed., Berlin, Heidelberg, Springer 2008, 284.
64. Zumbansen, P., The Law of Contracts., Reimann, M., Zekoll J. (Ed.), Introduction to German Law, 2005, Kluwer Law International, 180.
65. «<https://www.notary.ge/geo-263-notariusis-mier-saagsrulebo-furclis-gacemis-areali-gafartovda>» [24.10.2024].
66. «<https://www.notary.ge/geo-6220-notariusta-palatam-notariusebis-saerto-kreba-chaatara>» [24.10.2024].

გოგა კიკილაშვილი

სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლისა და სახელმწიფო მმართველობის სკოლის აფილირებული პროფესორი; ალტე უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი; ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თსუ-ს მოწვეული ლექტორი; სსიპ საქართველოს მედიატორთა ასოციაციის აკრედიტებული ტრენერი [gkikilashvili@ibsu.edu.ge].

სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელის შესაბამისობა საერთო ევროპულ სამართლებრივ სტანდარტებთან მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლების კონტექსტში შრომით-სამართლებრივი დავების მაგალითზე

წარმოდგენილი სტატია შეეხება შრომითი ურთიერთობის თანმდევ ისეთ მნიშვნელოვან პროცესს, როგორიცაა შრომითი დავები და მისი გადაწყვეტის არასასამართლო მექანიზმები. უფრო კონკრეტულად, სტატიაში შრომითი დავების მაგალითზე განხილულია სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელის ეფექტიანობა და თავსებადობა საერთო ევროპულ სტანდარტებთან, უფრო კონკრეტულად, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლებასთან.

სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელი შეფასებულია შრომითი დავების მაგალითზე, ვინაიდან შრომითი ურთიერთობიდან წარმოშობილი დავები სხვა კერძო სამართლებრივ დავებთან შედარებით გამოირჩევა სოციალური ასპექტების უფრო მაღალი კონცენტრაციით, ამავდროულად მისი შედეგები გავლენას ახდენს არა მხოლოდ მოდავე მხარეების, არამედ მათთან უშუალოდ დაკავშირებული სხვა პირების ინტერესებზე და ზოგადად, სოციალურ გარემოზე სახელმწიფოში.

ზემოხსენებული ფაქტორების გათვალისწინებით, შრომითი დავების სწრაფი და ეფექტიანი გადაწყვეტა სახელმწიფოსა და საზოგადოების განსაკუთრებულ ინტერესს წარმოადგენს, რის გამოც მათთან მიმართებით სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობა ითვალისწინებს საქმის წარმოების განსხვავებულ წესს და ვადებს. ამგვარი მიდგომა არ არის მხოლოდ ქართული სამართლებრივი რეალობისთვის დამახასიათებელი. სახელმწიფოები შეიმუშავებენ დავის გადაწყვეტის სხვადასხვა ალტერნატიულ მექანიზმებს, რაც საშუალებას აძლევს მხარეებს, რომ თავიდან აიცილონ სასამართლოში საქმის წარმოების ხანგრძლივი პროცედურები და უზრუნველყონ დავის ეფექტიანად გადაწყვეტა, ამასთან ხელს უწყობს მართლმსაჯულების განტვირთვას საქმეთა ჭარბი ნაკადისგან. სტატიაში განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა ქართული სამართლებრივი მოდელის თავსებადობას ადამიანის ძირითად უფლებებთან, კერძოდ კი, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით უზრუნველყოფილ მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლებასთან. სწორედ ეფექტიანი მართლმსაჯულება ქმნის სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს ფუნდამენტს, ამდენად დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების შემუშავება და განვითარება დასაშვებია მხოლოდ იმ დათქმით, რომ ეს უკანასკნელი არ დააბრკოლებს მოქალაქეს თავისი შელახული უფლების მართლმსაჯულების გზით ეფექტიანი დაცვისგან.

საკვანძო სიტყვები

დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებები, მედიაცია, სასამართლო მედიაცია, ეფექტიანი მართლმსაჯულება, ევროკავშირთან სამართლებრივი ჰარმონიზაცია.

შესავალი

შრომითი ურთიერთობებიდან გამომდინარე დავები ისეთ სპეციალურ დავათა ტიპს მიეკუთვნება, რომელიც მოითხოვს განსაკუთრებულ მიდგომას გონივრულ ვადაში ეფექტიანად გადაწყვეტის უზრუნველსაყოფად, თანაც იმ პირობებში, რომ უზრუნველყოფილი იყოს დასაქმებულის უფლებების სათანადო დაცვა და, ამავდროულად, არსებობდეს მხარეთა მორიგებისა და შემდგომი თანამშრომლობის შენარჩუნების შესაძლებლობა. აქედან გამომდინარე, როდესაც საქმე ეხება შრომით-სამართლებრივ დავებს, სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება შესაბამისი კანონმდებლობის შემუშავებისას განსაკუთრებულია, ვინაიდან სოციალური ასპექტები შესაძლოა უფრო მაღალი მნიშვნელობის მატარებელი იყოს, ვიდრე სხვა დავების შემთხვევაში.⁷⁷

შრომითი დავები განსაკუთრებით საყურადღებო დავების კატეგორიაა, თუნდაც მხოლოდ იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ ისინი პირდაპირ უკავშირდება თანამშრომლის სოციალური გარანტიების დაცვის საკითხს.⁷⁸ შესაბამისად, სახელმწიფოები ცდილობენ, დავის განხილვის საშუალებების მაქსიმალურად სრულყოფას მხარეთა ინტერესების ეფექტიანი დაცვის მიზნით.

სახელმწიფოები შეიმუშავენ დავის გადაწყვეტის სხვადასხვა ალტერნატიულ მექანიზმებს, რაც ერთი მხრივ საშუალებას აძლევს მხარეებს, რომ თავიდან აიცილონ სასამართლოში საქმის წარმოების ხანგრძლივი პროცედურები და ეფექტიანად უზრუნველყონ დავის გადაწყვეტა, ამასთან ხელს უწყობს მართლმსაჯულების განტვირთვას საქმეთა ჭარბი ნაკადისგან. ასეთი ალტერნატიული მექანიზმები სხვადასხვა სამართლებრივ სისტემებში განსხვავდება პროცედურების და გამოყენების სავალდებულო ხასიათის თვალსაზრისით.

დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების სავალდებულო გამოყენების ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა დაკავშირებულია ამ მექანიზმების მიმღებლობასთან მხარეთა მიერ და მათ შესაბამისობასთან მართლმსაჯულების სტანდარტებსა და პრინციპებთან.

კვლევის ობიექტი

77 კანონის ზოგადი პრინციპია, რომ დაწესებული შეზღუდვების კონსტიტუციურობის კუთხით დასაბუთებისთვის მნიშვნელოვანია, რამდენად არის საჭირო მათი დანერგვა კონკრეტული რეგულირების სფეროში და რამდენად წარმოადგენს ადეკვატურ ზომას – იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება (სსსგ) – საქართველოს მოქალაქეები - დავით ჯიმშელიევიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 11; ანალოგიური მსჯელობა იხ. კონსტიტუციურ სარჩელში (კს) - დავით თორაძე და შპს თორაძე და პარტნიორები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, F, §8.

78 შრომის სამართალი თავისთავად არის სამუშაოს შესრულებისა და შრომის ანაზღაურების გადახდის ვალდებულების სახელშეკრულებო საფუძველი - იხ. Kahn-Freund o., A Note on Status and Contract in British Labour Law, (1967) 30 Modern Law Review 635 – ციტ. Gardner J., The Constitutionalisation of Labour Law, Philosophical Foundations of Labour Law (Collins H., Lester G., Mantouvalou V., Editors), 2018, 33.

წარდგენილი სტატია არის კვლევითი პროექტის – „შრომით-სამართლებრივი დავების გადაწყვეტის მექანიზმები, როგორც დასაქმებულის უფლებების დაცვის ეფექტიანი საშუალება (გერმანულ-ქართული შედარებითი ანალიზი)“ ნაწილი, რომელიც მიზნად ისახავს შრომითი დავების გადაწყვეტის ქართული მოდელის შეფასებას იმ თვალსაზრისით, თუ რამდენად ეფექტიანად უზრუნველყოფს შრომითი დავების სწრაფ და ეფექტიან გადაწყვეტას და რამდენად აძლევს მხარეებს შემდგომი თანამშრომლობის შესაძლებლობას. კვლევის პროექტის მეორე განსაკუთრებული ინტერესია ქართული მოდელის შეფასება ევროკავშირთან სამართლებრივი ჰარმონიზაციის პერსპექტივიდან და მისი შესაბამისობა საერთო ევროპულ სამართლებრივ სტანდარტებთან.

წარდგენილი სტატიის მიზნებისთვის კვლევის ობიექტია სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელი, შესაბამისად, სტატიის ფარგლებში მოხდება მისი შეფასება საერთო ევროპულ სტანდარტებთან, განსაკუთრებით კი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებასთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.

საკითხის აქტუალურობა

შრომით დავებთან დაკავშირებული საკითხების განსაკუთრებულ მნიშვნელობას განაპირობებს სხვადასხვა ფაქტორი, განსაკუთრებით კი თავად შრომითი ურთიერთობის არსი და დავის თანმდევი შედეგები.⁷⁹ ნებისმიერი სოციალური სახელმწიფოს ერთ-ერთი ძირითადი მიზანია ისეთი სამართლებრივი ჩარჩოს შექმნა, სადაც მინიმუმამდე იქნება შემცირებული სამართლებრივი დავების რაოდენობა, ხოლო მათი არსებობის შემთხვევაში მხარეებს ექნებათ დავის სწრაფად, ეფექტიანად და შედარებით ნაკლები გართულებებით გადაწყვეტის საშუალება.

საკითხის აქტუალურობას დამატებით განაპირობებს ის გარემოებაც, რომ ევროკავშირთან სამართლებრივი ჰარმონიზაცია არის სახელმწიფოს დეკლარირებული პრიორიტეტი, შესაბამისად, ევროკავშირის სტანდარტებთან სრული შესაბამისობა წარმოადგენს განსაკუთრებულ ინტერესს, მით უფრო იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლო მედიაციის ინსტიტუტის სამართლებრივი ჩარჩოს ისტორია ათ წელზე ცოტა მეტს ითვლის და შედარებით ახალია ევროკავშირის ქვეყნების გამოცდილებასთან შედარებით. ასევე აღსანიშნავია, რომ ზემოდასახელებული სამართლებრივი ჩარჩოს

79 შრომითი დავების მნიშვნელობა განისაზღვრება შრომითი ურთიერთობის სპეციფიკით. ასეთი სპეციფიკა გამოიხატება არა მხოლოდ დასაქმებულის დამოკიდებულებაში სამუშაოსადმი, არამედ დეკლარირებულია სხვადასხვა სამართლებრივ აქტებშიც. მაგ. Supreme Court Judgements (Canada) - "Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)", 1 SCR 313, 1987 აღნიშნულია, რომ „დასაქმება არის ერთ-ერთი ყველაზე ფუნდამენტური ასპექტი ადამიანის ცხოვრებაში, რომელიც უზრუნველყოფს ინდივიდის ფინანსურ მხარდაჭერას და, რაც მთავარია, ხელს უწყობს საზოგადოების განვითარებაში საკუთარი როლის შესრულებაში. ადამიანის დასაქმება მისი იდენტობის, თვითშეფასების და ემოციური კეთილდღეობის მნიშვნელოვანი კომპონენტია. შესაბამისად, პირობები, რომლებშიც ადამიანი მუშაობს, ძალზე მნიშვნელოვანია ადამიანის ღირსებისა და პატივმოყვარეობის ფსიქოლოგიური, ემოციური და ფიზიკური ელემენტების მთელი კომპლექსუმი ფორმირებაში - See., Supreme Court Judgements (Canada) - Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.), 1 SCR 313, 1987 – ციტ. Trebilcock A., Blackett A., Conceptualizing Transnational Labour Law, Research handbook on transnational labour law, 2015, 12.

«https://www.academia.edu/27197353/Conceptualizing_Transnational_Labour_Law&nav_from=71201de3-9c63-41e8-80bc-5fa73f2b2e49&rw_pos=0» [15.10.2024].

შემუშავება დასაწყისშივე დაგეგმილი იყო საერთო ევროპულ სტანდარტებთან სრული შესაბამისობის უზრუნველყოფის პირობით. ცალკეული რეგულაციები ჯერ კიდევ ადრეული ტესტირების ეტაპზეა, შესაბამისად, ჯეროვანი სამეცნიერო ანალიზი მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს მათ მრავალმხრივ და კომპლექსურ შეფასებას.

კვლევის მიზანი და კვლევის მეთოდები

წარდგენილი სტატიის მიზანი შეიძლება განისაზღვროს როგორც სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელის მრავალმხრივი და კომპლექსური შესწავლა, რომლის მთავარი ამოცანაა მისი შესაბამისობის შეფასება მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლების საერთაშორისო სტანდარტთან მიმართებით.

კვლევა მიზნად ისახავს კვლევის ობიექტთან დაკავშირებული საუკეთესო გამოცდილების განზოგადებას. იქიდან გამომდინარე, რომ კვლევის მიზანი საკმაოდ სპეციფიკურია, დოქტრინალური და სოციო-სამართლებრივი კვლევის მეთოდების კომბინაციასთან ერთად გამოყენებული იქნება შედარებითი კვლევის ელემენტები. კვლევა არ იქნება შეზღუდული მხოლოდ სასამართლო პრაქტიკის ანალიზით და თეორიული მსჯელობებით, ხოლო სამართლებრივი პრაქტიკის რეალური გამოწვევებიც ასევე იქნება შეფასებული, რადგან კვლევის შედეგად დაგეგმილია ისეთი რეკომენდაციების და სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავება, რომლებსაც ექნება არა მხოლოდ თეორიული მნიშვნელობა, არამედ საკანონმდებლო რეფორმებზე მომუშავე ექსპერტებს და პრაქტიკოს იურისტებსაც ექნებათ მათი გამოყენების საშუალება.

1. ქართული მოდელის ევოლუცია ევროკავშირთან სამართლებრივი ჰარმონიზაციის პროცესში

1.1. ქართული სამართლებრივი ჩარჩოს რეფორმების და შრომითი დავების მიმართ სასამართლო მედიაციის გამოყენების მიმოხილვა

შრომითი დავების გადაწყვეტის ქართული სისტემის შემუშავება რამდენიმე სამართლებრივი რეფორმის და ევროკავშირთან სამართლებრივი ჰარმონიზაციის პროცესის ლოგიკური შედეგია. მთლიანი სურათის უკეთ წარმოსაჩენად მნიშვნელოვანია იმ ისტორიული, პოლიტიკური და ეკონომიკური ფაქტორების მოკლე მიმოხილვა, რომლებიც ზემოხსენებულ რეფორმებს დაედო საფუძვლად. სასამართლო დავების სიჭარბე და სამართალწარმოების ვადების დარღვევა დიდი გამოწვევა იყო საქართველოს სასამართლო სისტემისთვის, რადგან ანტიკორუფციული რეფორმების შემდეგ ახლადარჩეული მოსამართლეების რაოდენობა ყოველთვის მნიშვნელოვნად ჩამორჩებოდა საჭირო რაოდენობას, თავის მხრივ, ახალი მოსამართლეების შერჩევა ასევე დაკავშირებულია ხანგრძლივ და მრავალსაფეხურიან პროცედურებთან. შესაბამისად, 2011 წლიდან დაინერგა სასამართლო მედიაციის მოდელი, რათა განმუხტულიყო სასამართლო სისტემა კერძო სამართლის ისეთი დავებისგან, რომელთა მორიგებით დასრულების ალბათობაც შედარებით მაღალი იყო.⁸⁰ მოგვიანებით განისაზღვრა სავალდებულო მედიაციას

⁸⁰ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შესახებ No. 5550 (20 დეკემბერი, 2011) განმარტებითი ბარათის თანახმად, საკანონმდებლო ცვლილებების ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენდა დავის

დაქვემდებარებული დავების სია და დადგინდა ამ კატეგორიას მიკუთვნებული დავების კატეგორიები.⁸¹

პარალელურად, შრომის სამართლის კომპლექსური რეფორმა განხორციელდა⁸² და საქართველოს შრომის კოდექსში შესული ცვლილებების შედეგად⁸³ შეიქმნა ახალი სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც შეესაბამება ევროკავშირის სტანდარტებსა და რეკომენდაციებს.^{84/85}

ევროკავშირთან სამართლებრივი ჰარმონიზაციისა და თანამშრომლის საუკეთესო ინტერესების დაცვის მიზნით შეიქმნა შრომითი დავების გადაწყვეტის სპეციფიკური ქართული მოდელი, რომელიც ჯერ კიდევ აქტიური დანერგვისა და დახვეწის ეტაპზეა. შესაბამისი საკანონმდებლო პაკეტის განმარტებითი ბარათის მიხედვით, კანონმდებელმა მკაფიო მიზნად დაისახა მედიაციის განვითარების გზით დავების გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების სრულყოფა, სამართლის ხელმისაწვდომობისა და ეფექტიანობის გაზრდა და სასამართლოს განმუხტვა ისეთი დავებისგან, რომლებიც ორმხრივი შეთანხმების მიღწევის პოტენციალით. გარდა ამისა, იგივე დოკუმენტის მიხედვით, მედიაციის მოქნილი მექანიზმი იძლევა შესაძლებლობას, რომ მედიაცია გამოყენებულ იქნეს დავის გადაწყვეტის სხვა საშუალებებთან (სასამართლო, არბიტრაჟი) კომბინაციაში.⁸⁶

გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალების (ADR) – მედიაციის ჩამოყალიბება, რათა ხელი შეეწყოს მხარეებს შორის მორიგების მიღწევას, დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების შესახებ სამოქალაქო ცნობიერების ამაღლებას და დავის გადაწყვეტის არასამართლო მექანიზმების გამოყენების წახალისებას. რეგულაციის პირველი რედაქცია არ ითვალისწინებდა შრომით დავებს ე.წ. სავალდებულო სასამართლო მედიაციას დაქვემდებარებული დავების ჯგუფში, მაგრამ მხარეებს შეთანხმებით შეეძლოთ ასეთი დავების მიმართ სასამართლო მედიაციის გამოყენება.

81 ინგლისურენოვან თარგმანში სავალდებულოს აღსანიშნავად გამოიყენება ტერმინები “compulsory” და “mandatory”.

82 მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ქართულ სამართლებრივ რეალობაში შრომითი ურთიერთობების მარეგულირებელი და დასაქმებულთა უფლებების დაცვის ნორმები მე-20 საუკუნის დასაწყისიდან არსებობდა (იხ.: ჩაჩავა ს., მოთხოვნებისა და მოთხოვნის საფუძვლების კონკურენცია კერძო სამართალში, 2010, 98-99 შემდგომი მითითებებით). «https://press.tsu.ge/data/image_db_innova/Disertaciebi/sofio_chachava.pdf» [15.10.2024]. მიუხედავად შრომის სამართლის საკმაოდ ხანგრძლივი სამართლებრივი ტრადიციისა და შესაბამისი სოციალური გარანტიებისა, შრომის კანონმდებლობის ლიბერალიზაციამ და თავისუფალი ბაზრის ამერიკული მოდელის დანერგვამ მთლიანად შეცვალა შრომის ბაზარზე არსებული ვითარება და ჩამოაყალიბა სისტემა, სადაც დამსაქმებელს დასაქმებულის გათავისუფლების უფლება მიეცა, ყოველგვარი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე. ერთადერთი სოციალური გარანტია თანამშრომლის ინტერესების დასაცავად იყო კომპენსაცია ერთი თვის ხელფასის მინიმალური ოდენობით. იხ., საქართველოს კანონი - საქართველოს შრომის კოდექსი, 3132-15, 2006 წლის 25 მაისი, მუხლები 37 და 38.

83 საქართველოს ახალი შრომის კოდექსი მიღებულია საქართველოს ორგანული კანონის ფორმით.

84 საქართველოს ორგანული კანონი, საქართველოს შრომის კოდექსი, 4113-RS, 2010 წლის 17 დეკემბერი, მუხლი 37, 38; სამართლებრივი ცვლილებები 729-IIS, 2013 წლის 12 ივნისი. მოგვიანებით ეს რეგულაციები გადავიდა მოქმედი კოდექსის 47-ე და 48-ე მუხლებში, იხ. 2020 წლის 29 სექტემბრის 7177, 29 სექტემბრის სამართლებრივი ცვლილებები.

85 მიზანი იყო ევროკავშირისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტებთან სრულად შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩოს შექმნა. ევროკავშირის მოთხოვნები ასევე განსაზღვრულია ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით. აღსანიშნავია, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ დადგენილი სტანდარტები და რეკომენდაციები არ ატარებს სავალდებულო ხასიათს, მაგრამ ამავე დროს გამოირჩევა მოქნილობით განხორციელების თვალსაზრისით. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტების შესახებ, See., International Labour Standards - A Global Approach, ILO, 2002, 3. «https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_087692.pdf» [15.10.2024].

86 განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში

1.2. დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების ელემენტები შრომითი დავების დროს საქართველოში და მორიგების წამახალისებელი სხვა სამართლებრივი ინსტრუმენტები

გერმანული მოდელისგან განსხვავებით, საქართველოში სასამართლო განხილვა არ ითვალისწინებს ე.წ. შემათანხმებელი მოსმენების არსებობას, თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ დავის განმხილველი სასამართლოს მიერ არ ხორციელდება სათანადო ძალისხმევა შრომითი დავის მორიგებით დასრულების მიზნით. მოსამართლეები წამახალისებენ მოლაპარაკებას როგორც მოსამზადებელი სხდომის, ისე საქმის არსებითი განხილვის ეტაპზე, ასევე საპროცესო კანონმდებლობა ითვალისწინებს რიგ სამართლებრივ მექანიზმებს, რაც ხელს უწყობს დავის გადაწყვეტას მორიგების გზით.

სასამართლო მედიაცია არის სარჩელის აღძვრის შემდგომი პროცესი, რომელიც იწყება მხარეთა ნების ან სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე. მხარეებს შეუძლიათ თვითონ მოითხოვონ სასამართლო მედიაციის გამოყენება პრაქტიკულად ნებისმიერი კერძო სამართლებრივი დავის დროს შესაბამისი შუამდგომლობით მოსამართლისთვის მიმართვის გზით, ხოლო იმ დავებთან მიმართებით, რომლებიც შეიძლება სავალდებულო მედიაციის ობიექტი იყოს,⁸⁷ მოსამართლეები უფლებამოსილნი არიან, მხარეთა ნებისგან დამოუკიდებლად თავად გადაწყვიტონ გამოიყენონ თუ არა სასამართლო მედიაცია.

სასამართლო მედიაციის განხორციელება შეუძლიათ ლიცენზირებულ სასამართლო მედიატორებს და ლიცენზირებულ კერძო მედიატორებს, რომლებიც ასევე ითავსებენ სასამართლო მედიატორის ფუნქციებს სასამართლო მედიაციის ცენტრისთვის სასამართლო მედიატორების რეესტრში დარეგისტრირების მიზნით მიმართვის გზით. სასამართლო მედიატორთა რეესტრი შეიქმნა სასამართლო მედიაციის ფაქტობრივი დაარსების შემდეგ, როდესაც სასამართლო მედიატორის კანდიდატებმა (ძირითადად სასამართლოს თანამშრომლებმა) გაიარეს სპეციალური სასერტიფიკაციო კურსი და მიიღეს ლიცენზია. მოგვიანებით, სსიპ საქართველოს მედიატორთა ასოციაციის დაარსების შემდეგ, კერძო მედიატორებიც დაექვემდებარნენ სავალდებულო სერტიფიცირებას და ამ სერტიფიცირებულ მედიატორებს შეუძლიათ პარალელურად მუშაობა სასამართლო მედიატორებადაც.

საპროცესო კანონმდებლობის მიხედვით, არსებობს დავების სახეები, რომლებიც შეიძლება იყოს სავალდებულო მედიაციის ობიექტი პირველი ინსტანციის სასამართლოში, ამასთან, თითქმის ნებისმიერი კერძო სამართლის დავა შეიძლება მხარეთა განცხადების საფუძველზე გადავიდეს სასამართლო მედიაციის ფორმატში სამივე ინსტანციაში.

სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელი არ ითვალისწინებს საქმის ავტომატურ გადაცემას სასამართლო მედიაციის ცენტრისთვის, მაგრამ არსებობს დავების გარკვეული კატეგორიები, სადაც მოსამართლეები უფლებამოსილნი არიან,

ცვლილების შეტანის შესახებ, 4955 18 სექტემბერი, 2019, 1, §2.

87 დავის კატეგორიები, რომელიც შეიძლება დაექვემდებაროს სავალდებულო სასამართლო მედიაციას, განისაზღვრება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 187³-ე მუხლით.

წინასწარ შეაფასონ საქმის გარემოებები და გადაწყვიტონ დავის სასამართლო მედიაციაში გადაგზავნის საკითხი მხარეთა ჩართულობის გარეშე.

სასამართლო მედიაციის შედეგად მიღწეული შეთანხმება ძალაში შედის, როგორც კი მხარეები ხელს მოაწერენ მას, მაგრამ იმისათვის, რომ იგი აღსრულდეს, საჭიროა კიდევ რამდენიმე პროცედურის გავლა. უპირველეს ყოვლისა, მხარეებმა შეთანხმებაში⁸⁸ უნდა აღნიშნონ, რომ სამედიაციო მორიგება შეიძლება იძულებით აღსრულდეს, შემდეგ კი მხარემ/მხარეებმა ის უნდა წარადგინოს სასამართლოში აღსასრულებლად ცნობის მიზნით. სასამართლომ შეიძლება განიხილოს მედიაციის მორიგების აღსრულების საკითხი ერთი ან ორივე მხარის განცხადების საფუძველზე. თუ სამედიაციო მორიგება შედგა სასამართლო მედიაციის შედეგად, მისი აღსრულების საკითხს განიხილავს სასამართლო, რომელმაც საქმე გადასცა მედიატორს, ხოლო თუ სამედიაციო მორიგება გაფორმდა კერძო მედიაციის შედეგად, მისი აღსრულების საკითხს განიხილავს რაიონული (საქალაქო) სასამართლო განმცხადებლის საცხოვრებელი ადგილის/იურიდიული მისამართის მიხედვით.⁸⁹

2. ევროკავშირის სამართლებრივ სტანდარტებთან შესაბამისობა

ყველა ზემოდასახელებული რეფორმა მიზნად ისახავდა ევროკავშირთან და შრომის სამართლის საერთაშორისო სტანდარტებთან სამართლებრივ ჰარმონიზაციას, საქართველოს გამოწვევებზე ორიენტირებული და წარმატებულ უცხოურ გამოცდილებაზე დაფუძნებული სპეციალური სამართლებრივი ბაზის შექმნის გზით. თავად ეს გამოცდილება განვითარდა საზოგადოების საჭიროებების შესწავლისა და სასამართლო პრაქტიკის შედეგებზე დაყრდნობით. როგორც წესი, ქვეყნები საკმაოდ დიდ გზას გადიან სხვადასხვა გამოწვევების შესწავლის მეშვეობით საზოგადოების ძირითადი საჭიროებების და ღირებულებების განსაზღვრის პროცესში. სამართალმცოდნეები აღნიშნავენ, რომ ახალი სოციალური ევროპის ჩამოყალიბება არ იყო იოლი მიზანი და ასევე მიუთითებდნენ ამგვარი ტენდენციის შესაძლო საფრთხეებზე, მაგ. როგორც პროფესორი მონტი შენიშნავდა, „სასამართლო დავებმა გამოავლინა ხარვეზები, რომლებიც გადის ერთიან ბაზარსა და ეროვნულ დონეზე სოციალურ განზომილებებს შორის“.⁹⁰

ევროკავშირთან სამართლებრივი ჰარმონიზაციის პროგრესზე მსჯელობისას უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპის ორბიტის წევრობის მსურველი ქვეყნების განვითარების გზა მეტ-ნაკლებად იდენტურია. შრომის სამართლის ევროპეიზაცია – ევროკავშირის დონეზე შესაბამისი სამართლებრივი აქტების მიღება გამოიხატება სოციალური ასპექტების გაძლიერებასა და წევრ ქვეყნებში ეროვნულ დონეზე მსგავსი სტანდარტების დამკვიდრებაში. დღესდღეობით ევროკავშირის შრომის სამართლის ფუნდამენტური

88 საქართველოს კანონი „მედიაციის შესახებ“, 4954-IV, 2019, მუხლი (მ.) 13. პ. 1.

89 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, 1106, 1997, მ. 363³¹, ნაწ. 1, 2.

90 Monti M., A New Strategy for the Single Market at the Service of Europe's Economy and Society, 2010, 68; ციტ. Johansson C., The Swedish Model of Labour Market Regulation and the EU: is there Room for National Characteristics in Today's Constitutional Framework?, Law, Solidarity and the Limits of Social Europe, 2022, 83.

«https://www.researchgate.net/publication/358963754_The_Swedish_model_of_labour_market_regulation_and_the_EU_is_there_room_for_national_characteristics_in_todays_constitutional_framework» [15.10.2024].

სოციალური პრინციპები გამოიხატება არა მხოლოდ ევროკავშირის შეთანხმებაში (პირველ აქტში), არამედ დირექტივებში (მეორადი კანონმდებლობა), რომლებსაც აქვთ სავალდებულო ძალა წევრი სახელმწიფოებისთვის.^{91/92/93}

ევროკავშირთან საქართველოს ასოცირების შეთანხმების განხორციელების ანგარიშის მიხედვით, საქართველოსთან ასოცირების შეთანხმების იმპლემენტაციის დადებით სურათს ქმნის და ექსპერტების აზრით ასევე მისასაღმებელია შრომის კოდექსში შეტანილი ცვლილებები, თუმცა არსებობს გარკვეული შენიშვნებიც.⁹⁴ აღნიშნული ძირითადად მიემართება შრომით-სამართლებრივი ბაზის სოციალურ ასპექტებს, თანაბარ მოპყრობას და შრომის ინსპექციის სამსახურის მანდატს, რომლებიც ნაკლებად ეხება ინდივიდუალურ შრომითი დავებს, თუმცა ეს საკითხები სცილდება კვლევის მიზნებს, ამიტომ ცალკე არ იქნება განხილული. ევროპარლამენტის სხვა მოხსენებაში ასევე განიხილება დისკრიმინაციისა და ზოგადად თანაბარი მოპყრობის საკითხები, მაგრამ არ შეიცავს მითითებებს ინდივიდუალური შრომითი დავების გადაწყვეტის მექანიზმებზე.⁹⁵

ევროკავშირისა და შსო-ს სამართლებრივი სტანდარტები და რეკომენდაციები ძირითადად ემთხვევა შრომითი დავების გადაწყვეტის მექანიზმებთან დაკავშირებით.^{96/97} მათ შორისაა ინდუსტრიული მშვიდობის შენარჩუნება, შემათანხმებელი პროცედურების ხელშეწყობა, პროფკავშირების ჩართულობა, დავის დროული და ეფექტიანი გადაწყვეტა, ტექნოლოგიების გამოყენება დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების

91 Jgerenaia E., Kardava E., Protection of Labour Rights as Part of European Integration Policy – Perspectives of Development Within the Association Agreement, Visa Liberalization Action Plan and Social Charter, Editor Dvali N., Friedrich Ebert Stiftung, 2016, 22. «<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/12875.pdf>» [15.10.2024].

92 იხ. ევროკავშირის დასაქმების პოლიტიკის საფუძვლები The Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (Lisbon treaty), 2016/C 202/01, თავები: IX-X.

93 ერთ-ერთი მიზანია უზრუნველყოს მათი სახელმწიფოების ეკონომიკური და სოციალური პროგრესი საერთო ქმედებით, რათა აღმოიფხვრას ის ბარიერები, რომლებიც ევროპას ყოფს - იხ. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union, C 326/49, 2012, პრეამბულა.

94 European Parliament, Report on the Implementation of the EU Association Agreement with Georgia (2017/2282(INI), Document No. A8-0320/2018, განმარტებითი ბარათი – ფაქტების და დასკვნების შეჯამება, §3, პირველი წინადადება. «<https://civil.ge/wp-content/uploads/2018/11/Report-on-Implementation-of-EU-Georgia-Association-Agreement.pdf>» [15.10.2024].

95 Implementation of the EU-Georgia Association Agreement, European Parliament, Doc. No. P8_TA(2018)0457, 2018, §§35, 36, 39. «https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0457_EN.pdf?redirect» [15.10.2024].

96 გარდა იმისა, რომ ევროკავშირის სტანდარტების დაცვა ასოციაციის შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების საფუძველზე ხორციელდება, ასევე მიმდინარეობს სხვა საერთაშორისო სტანდარტების აქტიური იმპლემენტაცია, როგორც გლობალიზაციის პროცესისთვის არის დამახასიათებელი, შიდა კანონმდებლობა არ ვითარდება ცალკე, გარე სამყაროსგან იზოლირებულად. ამგვარი პროცესები ერთი მხრივ ხელს უწყობს საერთაშორისო სამართლის აქტიურ იმპლემენტაციას ნაციონალურ დონეზე, ამავედროულად, ხელს უწყობს საერთაშორისო სამართლის ჩამოყალიბებასაც. ტრანსნაციონალური შრომის სამართლის განვითარება ასევე გავლენას ახდენს შრომით ურთიერთობაში ერთიანი სოციალური სტანდარტების დამკვიდრებაზე. პროფესორ ბლეკეტის თქმით, "ტრანსნაციონალური შრომის სამართალი გაჩნდა, რათა წინააღმდეგობა გაუწიოს გლობალიზაციის ქვეშ მყოფი სოციალური რეგულირების მიმართულებას" – იხ. Blackett A., Introduction: Transnational futures of international labour law, International Labour Review, Vol. 159, No. 4, 2020, 456. «https://www.academia.edu/96345522/Introduction_Transnational_futures_of_international_labour_law» [15.10.2024].

97 გლობალიზაციის პროცესმა ასევე აჩვენა შრომის სამართლისადმი მიდგომის შეცვლის აუცილებლობა, რადგან შრომითი ურთიერთობის ტრადიციული გაგებიდან, სადაც შრომითი ხელშეკრულების ფორმირება საუკუნეების განმავლობაში გრძელდებოდა, იგი გადავიდა კონკურენტუნარიანობისა და ბაზარზე თავისუფალი ხელმისაწვდომობის მარეგულირებელი წესების მოქმედების ზონაში - იხ. Dukes R., The Labour Constitution: the Enduring Idea of Labour Law, 2014, 2. «https://www.academia.edu/16834898/The_Labour_Constitution_the_Enduring_Idea_of_Labour_Law» [15.10.2024].

გამოყენების პროცესში.⁹⁸ ჩამოთვლილთაგან უნდა გამოიყოს მეორე, რადგან ის უშუალოდ არის დაკავშირებული კვლევის ობიექტთან.

2.1. შემათანხმებელი პროცედურების ხელშეწყობა

შემათანხმებელი პროცედურების განვითარების ხელშეწყობა ფართო საკითხია, რომელიც მოიცავს მოლაპარაკებების ყველა შესაძლო ფორმატს, მათ შორის შიდა-ორგანიზაციულ მექანიზმებს, მორიგების ხელშეწყობ სხვა მექანიზმებს და სასამართლო განხილვის მომრიგებლურ ხასიათს. როგორც შრომის სამართლის მკვლევარები აღნიშნავენ, შრომითი სასამართლოს იურისდიქცია შერიგების მოსმენების იურისდიქციისგან განუყოფელია.⁹⁹ შრომითი დავები, რომლებიც წარმოიქმნება ინდუსტრიული ქმედებების შედეგად, თავს იჩენს მაშინ, როდესაც სოციალური დიალოგი წარუმატებელი აღმოჩნდა, არ არსებობდა, ან როდესაც დავის გადაწყვეტის მცდელობები ჩავარდა.¹⁰⁰

საქართველოს რეალობაში სტრუქტურირებული მედიაცია კონცეპტუალურად ახალი სამართლებრივი ინსტიტუტია, რადგან ტრადიციული ქართული სამართლისთვის დამახასიათებელი მომრიგებლური სასამართლო და სხვა მსგავსი ტიპის ინსტიტუტები მე-19 საუკუნის დასაწყისში დაიკარგა.¹⁰¹

კანონმდებლისთვის არ არის ადვილი საზოგადოების მენტალიტეტის გათვალისწინებასა და მასზე გავლენის მოხდენის საჭიროებას შორის სწორი ბალანსის პოვნა.¹⁰² ოპტიმალური სტრატეგიაა, რომ კანონმდებელმა იხელმძღვანელოს კანონის ზოგადი მიზნებიდან გამომდინარე და ისეთი ფორმით ჩამოაყალიბოს საკანონმდებლო ჩარჩო, რომ თავიდანვე მიმზიდველი იყოს ადრესატთა თუნდაც გარკვეული ჯგუფისთვის, ხოლო კანონის აღსრულების პროცესი წარიმართოს იმგვარად, რომ ხელი შეუწყოს საზოგადოების მხრიდან მისი მიმღებლობის ზრდას. იგივე ეხება შემათანხმებელ პროცედურებს, ისინი ისე უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, რომ არ გადაიქცეს ფორმალურ ეტაპად სამართალწარმოების პროცესში, ან პროცედურულ ბარიერად მართლმსაჯულების მსურველი მხარეებისთვის, არამედ შეასრულოს კონფლიქტის მოგვარების ეფექტიანი

98 ზოგიერთი ავტორი ასევე აღნიშნავს, რომ შრომის საერთაშორისო სტანდარტები - ILS (კონვენციები და რეკომენდაციები) განსხვავდება ერთმანეთისგან: ზოგი შექმნილია როგორც საერთაშორისო სამართლებრივი ხელშეკრულებები, რომლებიც ქმნიან საერთაშორისო ვალდებულებებს წევრი სახელმწიფოებისთვის, ზოგიერთს აქვს რბილი სამართლის ხასიათი, როგორიცაა არასავალდებულო სახელმძღვანელო მითითებები, რომლებიც არ საჭიროებს რატიფიცირებას - იხ. Pasqualetto O., Lopes S.C., (Re)thinking the International Labour Law: International Labour Standards, Regulatory Strategy and Universality, Studies on Labour Law and Social Policy, No. 1-10, 2022, 3.

«https://www.academia.edu/92049431/_Re_thinking_the_International_Labour_Law_International_Labour_Standards_Regulatory_Strategy_and_Universality» [15.10.2024].

99 Rycroft A., A Critical Assessment of the Conciliation Hearing in Germany and South Africa from a Comparative Point of View, 2022, 22.

100 Collective Labour Disputes in the EU, Exclusive Summary, EF/21/026/EN 1, §1.

101 ქართული სამართლისთვის დამახასიათებელი ტრადიციული ინსტიტუტების გაქრობა ოკუპაციის შედეგად რუსული სასამართლო სისტემის დამკვიდრების შედეგია. ამ სისტემაში ტრადიციული შემათანხმებელი მექანიზმები არასოდეს ყოფილა პოპულარული და ცალკეულ რეგულაციებში გაბნეული ინსტიტუტებიც თანდათან დაიკარგა იმის მიუხედავად, რომ რიგი ასეთი რეგულაციებისა დღემდე არსებობს. ამ გამოცდილებამ აჩვენა, რომ საზოგადოების მენტალური, კულტურული და ემოციური ასპექტები და მხარეთა წინასწარი განწყობა შეიძლება მკვეთრ გავლენას ახდენდეს სამართლებრივი ინსტიტუტების პრაქტიკულ რეალიზაციაზე.

102 იხ. ინტერვიუები დოქტორ რუდიგერ ჰელმთან, პროფესორ ანდრეა ბორონთან, ქალბატონ სოფო დულაშვილთან და ქალბატონ რაისა ლიპარტელიანთან.

საშუალების ფუნქცია.

შრომითი დავები შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობის ერთ-ერთი საკვანძო საკითხია. შრომის უფლება არ არის აბსოლუტური უფლება. ის მოიცავს ინდივიდის დასაქმების ან სამუშაოზე უარის თქმის უფლებას და ამ თავისუფლების დაცვის გარანტიებს, მაგრამ მიუხედავად შრომითი ურთიერთობების სტაბილურობის დონისა და დამცავი მექანიზმების არსებობისა, შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა შესაძლებელია სხვადასხვა სამართლებრივი ან/და არასამართლებრივი საფუძვლით. კონკრეტულ სამსახურებრივ პოზიციაზე მომუშავე პირი უნდა აცნობიერებდეს, რომ ეს პოზიცია და შესაბამისი სიტუაცია არ არის მუდმივი და შეიძლება დაექვემდებაროს გონივრულ შეზღუდვებს.¹⁰³ სახელმწიფოს ვალდებულება, რომ შექმნას შრომის თავისუფლებაზე დამყარებული გარემო, არ ნიშნავს მხოლოდ ფორმალურად კანონის მიღებას, არამედ, კონსტიტუციური უფლების სრულად დაცვისთვის საჭიროა, რომ შრომის პროცესის მარეგულირებელი კანონი შეესაბამებოდეს კონსტიტუციის შესაბამისი მუხლების მოთხოვნებს.¹⁰⁴

მორიგებაზე ორიენტირებული მექანიზმების პრაქტიკული რეალიზაციის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი არის სამართლებრივი წესების შექმნა, რომლებიც სავალდებულოდ ადგენენ, ან წახალისებენ მხარეების მიერ დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების გამოყენებას. როდესაც საქმე ეხება მომრიგებლური პროცედურების სავალდებულო განხორციელებას, დღის წესრიგში დგება ამ ინსტიტუტების სავალდებულო გამოყენების ლეგიტიმურობის საკითხი, რადგან ის შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს მხარეთა ნებას და მათ უფლებას, დავა გადაწყვიტონ სასამართლოში.

სასამართლოსთვის მიმართვის უფლების ფარგლების განხილვისას, ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო აღნიშნავს, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის (შემდგომში – „კონვენცია“) მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნები არ სრულდება ყოველთვის, როდესაც პირს ფორმალურად აქვს წვდომა დავის გადაწყვეტის შიდასახელმწიფოებრივ საშუალებებზე, მაგრამ მოგვიანებით ხვდება სამართლებრივ ბარიერებს. დემოკრატიულ საზოგადოებაში სამართლის უზენაესობის იდეის გათვალისწინებით, ეროვნული კანონმდებლობის მიერ უზრუნველყოფილი მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის დონე ასევე უნდა იყოს საკმარისი პირის უფლებების დასაცავად. ინდივიდს უნდა ჰქონდეს რეალური და პრაქტიკული შესაძლებლობა, გაასაჩივროს აქტი, რომელიც არღვევს მის უფლებებს, რათა მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლება იყოს ეფექტიანი.¹⁰⁵ რეგულაციები, რომლებიც განსაზღვრავს პროცედურებს დავადებს სარჩელის აღძვრისთვის იმგვარად უნდა იყოს ფორმულირებული, რომ ხელი არ შეეშალოს მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლების ეფექტიან რეალიზაციას.¹⁰⁶ სასამართლოს განმარტების მიხედვით, ყველას აქვს უფლება, რომ მისი სამოქალაქო უფლებებისა და ვალდებულებების მიმართ ნებისმიერი

103 სსსგ - საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, I, §24.

104 იქვე, §19.

105 *Bellet vs France*, [1995], 23805/94, ECHR, §36.

106 *Běleš and Others vs the Czech Republic*, [2003], 47273/99, ECHR, §49 შემდგომი მითითებით.

პრეტენზია წარდგენილი იყოს სასამართლოში. ამ გზით მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფი გულისხმობს სასამართლოზე წვდომის უფლებას, რომლის ნაწილი არის სასამართლოებში სამართლებრივი პროცესის დაწყების უფლება სამოქალაქო საქმეებში”.¹⁰⁷

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული ერთგვაროვანი განმარტების თანახმად, პროცედურული ბარიერები მისაღებია, თუ ისინი სამართალწარმოების მხარეებს ხელს არ უშლიან მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლების სრულად რეალიზებაში. სწორედ ამ თვალსაზრისით უნდა იყოს შეფასების ობიექტი სასამართლო მედიაციის სავალდებულო ხასიათის ლეგიტიმურობა.

2.2. ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან შესაბამისობა, უპირატესად მე-6 მუხლთან მიმართებით

საქართველოს სტრატეგია, რომელიც გულისხმობს დავის გადაწყვეტის სასამართლოსგარეშე მეთოდების განვითარებას სასამართლო სისტემის განვითარებისა და დაინტერესებულ მხარეთათვის დავების გადაწყვეტის გზების არჩევანის უზრუნველყოფის მიზნით, სრულად შეესაბამება ევროკავშირის სტანდარტებს. სამართლიანობის ეფექტიანობის ევროპული კომისია (CEPEJ) თავის ანგარიშში „ევროპული სასამართლო სისტემები – 2014 წლის გამოცემა (2012 წლის მონაცემები): სამართლიანობის ეფექტიანობა და ხარისხი“, რომელიც გამოქვეყნდა 2014 წლის 9 ოქტომბერს, აღნიშნავს, რომ დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმების (ADR) გამოყენებას, მათი განხორციელების მეთოდის მიხედვით, შეუძლია გააუმჯობესოს სამართლიანობის ეფექტიანობა დავის გადაწყვეტის, ასევე მისი მავნე შედეგებისა და ხარჯების შემცირების შესაძლებლობის, ან/და სასამართლოში წარდგენილი სადავო სიტუაციის შერბილების გზით. CEPEJ-მა ასევე შეისწავლა დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების სხვადასხვა ფორმა და მათი განვითარების ტენდენცია ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნების სასამართლო სისტემებში.¹⁰⁸

სამართლიანი სასამართლოს უფლების კონსტიტუციური სტანდარტი მოიცავს სასამართლოს ხელმისაწვდომობას და მართლმსაჯულების ეფექტიანობას, რაც არ გულისხმობს მხოლოდ სასამართლოში სარჩელის შეტანის ფორმალურ რეგულირებას. საკანონმდებლო ორგანოს ვალდებულებაა მაქსიმალურად შეამციროს სამართლებრივი ბარიერები, რომლებიც ხელს უშლიან პირს დროული, სწრაფი და ეფექტიანი მართლმსაჯულების მიღწევაში. საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული სამართლიანი სასამართლოს უფლება იზღუდება, როდესაც მოქმედი კანონმდებლობა ფორმალურად არეგულირებს უფლების რეალიზაციას, მაგრამ სხვადასხვა შემზღუდველი ფაქტორის გამო მისი ეფექტიანი განხორციელება შეუძლებელია. შესაბამისად, სამართლიანი სასამართლოს უფლება მოიცავს ისეთ სამართლებრივ კომპონენტს, როგორიცაა სასამართლოსადმი ეფექტიანი და ეფექტური წვდომის უფლება.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Naït-Liman vs Switzerland, [2018], 51357/07, ECHR, §113.

¹⁰⁸ Momcilovic v. Croatia, [2015], 11239/11, ECHR, §33.

¹⁰⁹ სსსგ – ირაკლი ხვედელიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II-6, ციტ. სსსგ - გია ფოლადიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 4; სამართლიანი სასამართლოს უფლება ფორმალურად ნიშნავს

უფლებების დაცვის სხვადასხვა მოდელები, ისევე როგორც დავის ალტერნატიული გადაწყვეტის საშუალებები, ხშირად წარმოადგენენ სამართალწარმოების ნაწილს, ან მისი განხორციელების წინაპირობას. ეს შეიძლება იყოს გარკვეული მომრიგებლური პროცედურები, ან დავის გადაცემა სხვა უფლებამოსილი ორგანოსთვის და ა.შ. მთლიანობაში, მიზანი ყოველთვის ერთია, ხანგრძლივი საქმისწარმოების თავიდან აცილება და შედარებით ნაკლები რესურსების გამოყენებით მორიგების მიღწევის უზრუნველყოფა. მიუხედავად საკანონმდებლო ორგანოების ასეთი სურვილისა, მიაღწიონ დავის მარტივ და ხელმისაწვდომ გადაწყვეტას, ყოველთვის ჩნდება ლეგიტიმური კითხვა, არის თუ არა ასეთი სამართლებრივი მექანიზმები შესაბამისი კონვენციის მე-6 მუხლთან. მიუხედავად აღნიშნული ნორმის რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში აქტიური გამოყენებისა და მრავალი სახელმძღვანელოს მომზადებისა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ, ეს საკითხი მაინც ინარჩუნებს თავის აქტუალობას, რადგან მთელს მსოფლიოში არ არსებობს ერთიანი მიდგომა და სხვადასხვა მოსამართლეებსა და სამართლის მეცნიერებს საკმაოდ დასაბუთებული, მაგრამ წინააღმდეგობრივი არგუმენტები აქვთ აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით.

ნებაყოფლობითი მოლაპარაკების შესაძლებლობების მრავალფეროვნება არ არის სიახლე შრომის სამართლის სფეროში. შსო N92 რეკომენდაცია (1951 წ.) მოდავე მხარეებს სთავაზობდა როგორც არბიტრაჟის, ისე მოლაპარაკების გამოყენებას ინდივიდუალურ შრომით დავებთან მიმართებით, ასევე რიგ მოსამზადებელ აქტივობებს მედიაციის გამოყენების წახალისების მიზნით. ასევე შსო რეკომენდაციების თანახმად, დავების პრევენციაზე აქცენტი მოითხოვს, რომ ხელმისაწვდომი იყოს რესურსები დამსაქმებლებისა და თანამშრომლების დასახმარებლად, რათა თავიდან აიცილონ დავების წარმოშობა.¹¹⁰

როგორც უკვე აღინიშნა, შრომითი დავების გადაწყვეტის ქართული მოდელი ითვალისწინებს ე.წ. სავალდებულო სასამართლო მედიაციას პირველი ინსტანციის სასამართლოში კერძო სამართლებრივი დავების გარკვეული ტიპებისთვის, მათ შორის შრომითი დავებისთვის, მაგრამ ეს სავალდებულო ხასიათი მთლიანად დამოკიდებულია მოსამართლის დისკრეციულ უფლებამოსილებაზე, რომელიც განიხილავს საქმეს. ასეთი მიდგომა ჩამოყალიბდა 2011 წელს დაწყებული და 2019 წელს დასრულებული სამართლებრივი რეფორმების შედეგად, რომელსაც მოჰყვა თანამედროვე, ევროპული ტიპის რეგულაციების დამკვიდრება.

მედიაციის სავალდებულო ხასიათის მიმართ არ არსებობს ერთიანი მიდგომა. მედიაციის ადრეული კვლევები ასევე აჩვენებს, რომ მხარეები კმაყოფილი არიან მედიაციის

სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობას, ხოლო შინაარსის თვალსაზრისით იგი უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებების სრულ სამართლებრივ დაცვას. სრული დაცვა, უპირველეს ყოვლისა, გულისხმობს კანონმდებლის ვალდებულებას შექმნას ისეთი ნორმატიული ბრძანება, რომელიც უზრუნველყოფს პირის უფლებას დროულ, სამართლიან და ეფექტიან მართლმსაჯულებაზე, რათა პირმა შეძლოს სრულად დაიცვას თავისი უფლებები და თავისუფლებები სასამართლოს მიმართებით – იხ. სსსგ – ა(ა)იპ “ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)” და საქართველოს მოქალაქე ვახუშტი მენაბდე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II-4.

110 იხ. Individual and Collective Dispute Resolution Systems – ILO, 2020, 10. «https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_760828.pdf» [15.10.2024].

შედეგად მიღწეული შედეგებით, როდესაც მედიაციის პროცედურები ნებაყოფლობითია,¹¹¹ მაგრამ ზოგიერთი მეცნიერი მიიჩნევს, რომ ბიზნესისთვის უნდა იყოს სავალდებულო რეგულაციები გარკვეულ დავებში მედიაციის გამოყენების შესახებ.^{112/113}

ბოლო რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების პოპულარიზაციის საკითხი აქტუალური იყო, მაგრამ ამ მექანიზმების სავალდებულო ხასიათის საწინააღმდეგო მოსაზრებები კვლავ რჩება ერთ-ერთ ძირითად განსახილველ საკითხად.

კერძო დავების პროცედურების გამარტივება და წინასასამართლო მექანიზმების ხელშეწყობა ტენდენციაა, რომლის განვითარებას ერთგვარად ხელი შეუწყო ევროპის საბჭოს მიერ 2016 წელს გაცემულმა რეკომენდაციამ, რომ წევრ სახელმწიფოებს ეზრუნათ ბიზნეს სექტორში ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებთან დაკავშირებული დავების ერთგვაროვნად და ერთობლივად განხილვის შესაძლებლობაზე. ამასთან, ევროკავშირის საბჭომ მოითხოვა ევროპული კავშირის ფუნდამენტურ უფლებათა სააგენტომ (FRA) შეიმუშაოს მოსაზრება ევროკავშირის დონეზე დაცვის საშუალებების ხელმისაწვდომობის ბარიერების შემცირების შესაძლო გზების შესახებ. თავის ძირითად რეკომენდაციებს შორის, FRA-მ ასევე დაასკვნა, რომ ევროკავშირსა და მის წევრ ქვეყნებში უნდა არსებობდეს არასასამართლო მექანიზმებისთვის სტანდარტები ბიზნესისა და ადამიანის უფლებების სფეროში.¹¹⁴ ბიზნესთან დაკავშირებულ ადამიანის უფლებათა დარღვევის ანგარიშში ასევე ხაზგასმულია არასასამართლო მექანიზმების მნიშვნელობა, როგორცაა ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტები ან უფლებადამცველთა ინსტიტუტები, რომლებსაც შეუძლიათ მხარი დაუჭირონ უფლებამწაველ დასაქმებულებს.¹¹⁵

1990-იან წლებში ლორდი ჰარი ვულფი უკვე აღნიშნავდა, რომ ყველა საქმესთან დაკავშირებით სამართალწარმოება არ არის საუკეთესო არჩევანი და აუცილებელია ალტერნატიული საშუალებების შესახებ ცნობიერების ამაღლება.¹¹⁶ დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების გამოყენების ხელშეწყობის მიზნით, სასამართლოს პერსონალი და მოსამართლეები კარგად უნდა იყვნენ ინფორმირებულნი ამ ალტერნატივების შესახებ და უზრუნველყონ მხარეთათვის მათი უპირატესობების შესახებ

111 Stavros T., Compulsory mediation: A contradiction?, 2013, 6 შემდგომი ციტირებებით. «https://repository.ihu.edu.gr/xmlui/bitstream/handle/11544/289/Stavros%20Tsormpatzoglou_3724_assignsubmission_file_Dissertation%20Tsormpatzoglou%20Stavros.pdf?sequence=1» [15.10.2024].

112 ამ საკითხის შესახებ იხ. Voet S. and others, Recommendations from academic research regarding future needs of the EU framework of the consumer Alternative Dispute Resolution (ADR), JUST/2020/CONS/FW/CO03/0196, 2022, 41-43. «https://commission.europa.eu/system/files/2022-08/adr_report_final.pdf» [15.10.2024].

113 სავალდებულო მედიაცია, როგორც სასამართლო სხდომის წინაპირობა, დამახასიათებელია იმ ქვეყნებისთვის, რომლებმაც მიიღეს კანონმდებლობა გერმანიის გამოცდილების საფუძველზე. მაგალითად, საქართველოს სამეზობლოში, თურქეთში, შრომის სასამართლოს შესახებ კანონის მიღების შემდეგ, მხარეები ვალდებული არიან მიმართონ მედიაციას იმ დავებში, რომლებიც წარმოიქმნება: ინდივიდუალური ან კოლექტიური შრომითი ხელშეკრულებიდან გამომდინარე - იხ. Labour Court Act of Turkey, 7036, 25 October 2017.

114 See Business and Human Rights: Access to Justice and Effective Remedies (with input from the EU Agency for Fundamental Rights, FRA), Report of the European Law Institute, 2022, 29 შემდგომი მითითებით. «https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Report_on_Business_and_Human_Rights.pdf» [15.10.2024].

115 Business-related Human Rights Abuse Reported in the EU and Available Remedies, EU Agency for Fundamental Rights, 2019, 18. «https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-business-and-human-rights-focus_en.pdf» [15.10.2024].

116 Girolamo D., Alternative Dispute Resolution and the Civil Courts: A Very British Type of Justice - The Legacy of the Woolf Reforms in 2022, Alternative Dispute Resolution and the Civil Courts, Vol 4, No 1, 2022, 131.

ინფორმაციის გაცნობა სათანადო გულისხმიერებით.^{117/118}

ცნებასთან.¹²²

ზემოაღნიშნულისგან განსხვავებით, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო არ მიიჩნევს სავალდებულო წინასასამართლო პროცედურების არსებობას კანონმდებლობასთან შეუსაბამოდ, რადგან ისინი არ იწვევს საქმისწარმოების მნიშვნელოვან გაჭიანურებას და არსებითად არ ზრდის ხარჯებს.¹²³ ევროპული მიდგომის მიხედვით, სახელმწიფოს კომპეტენციას მიეკუთვნება სასამართლოსგარეშე მედიაციის პროცედურებისა და მისი სავალდებულო ხასიათის დადგენა, თუ ეს, უპირველეს ყოვლისა, არ იწვევს არსებით გაჭიანურებას სასამართლო პროცესის აღძვრის მიზნებისთვის და მნიშვნელოვნად არ ზრდის პროცესის ხარჯებს.¹²⁴

ასევე აღსანიშნავია, რომ ბრიტანული მიდგომა ბოლო წლებში ნაკლებად კონსერვატიული გახდა. მაგალითად, საქმეში *Churchill v Merthyr Tydfil*, სასამართლომ განსაზღვრა, რომ შესაბამისი გარემოებების შემთხვევაში, საქმისწარმოების პროცესის შეჩერება დავების გადაწყვეტის სასამართლოსგარეშე მექანიზმების გამოყენების ხელშეწყობისთვის არ წარმოადგენს მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვას თუნდაც იმ შემთხვევაში, როდესაც მხარე უარს აცხადებს ასეთ პროცესში მონაწილეობის მიღებაზე.¹²⁵

დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების უპირატესობების შეფასების დროს სამართლის ბევრი მკვლევარი მიუთითებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სტანდარტებთან შესაბამისობაზე, ცალკეული ტიპის დავების სწრაფად გადაწყვეტის შესაძლებლობისა და სასამართლოს დატვირთვის შემსუბუქების თვალსაზრისით. დავის გადაწყვეტის სასამართლოსგარეშე მექანიზმების გამოყენება ზრდის ორივე მხარის ინტერესების შესაბამისი გადაწყვეტის მიღწევის შანსს და ამცირებს მოგებისა და წაგების რისკებს, მაგრამ საბოლოო გადაწყვეტილების მიმღებად მაინც სასამართლო რჩება, შესაბამისად, ეს არ უნდა ხელყოფდეს სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებას.¹²⁶ აღნიშნულის მიუხედავად ეს მოსაზრება არ არის სრულად მხარდაჭერილი ყველა მოსამართლის ან იურიდიული მეცნიერების მიერ.

განსახილველი საკითხი იმდენად ფართო და მრავალფეროვანია, რომ მასზე ერთმნიშვნელოვნად პასუხის გაცემა პრაქტიკულად შეუძლებელია. მნიშვნელოვანია, რომ დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმების განვითარება არ უნდა წარიმართოს იმგვარად, რომ გამოირიცხოს მართლმსაჯულების გზით უფლების დაცვის საშუალება, რადგან სამართლიანი სასამართლოს უფლება ნიშნავს ყველა იმ უფლების დაცვის შესაძლებლობას სასამართლოში, რომელიც გარანტირებულია შესაბამისი საერთაშორისო

122 Quantifying the cost of not using mediation – a data analysis, European Parliament, PE 453.180, 2010, 18. «<https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201105/20110518ATT19592/20110518ATT19592EN.pdf>» [15.10.2024].

123 Hanks M., Perspectives on Mandatory Mediation, University of New South Wales Law Journal, Vol. 35, Iss. 3, 2012, 935 შემდგომი მითითებით.

124 See Press Release No. 62/17 by the Court of Justice of the European Union on Judgment in Case C-75/16 Livio Menini and Maria Antonia Rampanelli v Banco Popolare Società Cooperativa, 2 სასამართლო პრაქტიკაზე შემდგომი მითითებით. «<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-06/cp170062en.pdf>» [15.10.2024].

125 *Churchill v Merthyr Tydfil County Borough Council*, (2023), No. EWCA Civ 1416, RCJ, უპირატესად §57.

126 Jenart C., Leloup M., Separation of Powers and Alternative Dispute Resolution before the European Court of Human Rights, European Constitutional Law Review, Vol.15, 2019, 253 შემდგომი მითითებით.

და ეროვნული საკანონმდებლო აქტებით. სწორედ აღნიშნული შესაძლებლობა (უფლების სასამართლოში დაცვის) არის ყველაზე მნიშვნელოვანი გარანტია კონკრეტული უფლებით სრული სარგებლობის უზრუნველსაყოფად.¹²⁷ საერთო შეფასების სახით შეიძლება აღინიშნოს, რომ სანამ საზოგადოებაში არსებობს აზრთა სხვადასხვაობა, საკითხი შეინარჩუნებს თავის აქტუალობას, რაც განპირობებული იქნება როგორც სამართლებრივი, ისე სოციალური და კულტურული ასპექტებით.

სამართალი არის სოციალური და შესაბამისად, კულტურული ფენომენი. სამართლებრივი თვალსაზრისით კულტურა შეიძლება გამოვლინდეს, როგორც გამოცდილებაზე დაფუძნებული კატეგორიების შექმნის ადამიანის უნარი. ეს კატეგორიები მართავს ადამიანის ცხოვრების სხვადასხვა სფეროს და ასეთი კოლექტიური გამოცდილების წარმატებული შერწყმა ხდება იმანენტური და ბუნებრივი წევრებისთვის, რომლებიც იზიარებენ მას.¹²⁸ ამ თვალსაზრისით, საზოგადოება გონებრივად და კულტურულად მზად უნდა იყოს გარკვეული სამართლებრივი ინსტიტუტების რეალიზაციისთვის, მაგრამ ამავდროულად, სამართალი განსაზღვრავს კულტურულ ტენდენციებს და შეიძლება იმოქმედოს სოციალური მზაობის განვითარების პროცესზე. მედიაცია არის კეთილი ნების გამოხატულება, რომელიც მიმართულია მოდავის მხარეების ხედვების შეჯერებისკენ და თუ ის იარსებებს ნებაყოფლობითი ალტერნატივის სახით, მედიაციას აუცილებლად დასჭირდება ხანგრძლივი კულტურული განვითარების პროცესი, რომ ის მნიშვნელოვანი და რეალური პლატფორმა გახდეს და ჩამოყალიბდეს დავების გადაწყვეტის ეფექტიან და მოთხოვნად მექანიზმად.

სამართლის მკვლევარები ასევე ავითარებენ მსჯელობას დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების გამოყენების უფლებაზე უარის თქმის შესახებ დავის სასამართლოში განხილვის მიზნით, კერძოდ, რომ უარყოფა, რომელსაც აქვს უდავო უპირატესობები დაინტერესებული პირისთვის, ისევე როგორც მართლმსაჯულების აღსრულებისთვის, წინააღმდეგობაში არ მოდის კონვენციის სულისკვეთებასთან.¹²⁹ მხარეთა შეთანხმება ნებისმიერი სახის ალტერნატივის გამოყენებაზე არის სამართლებრივი შეთანხმება, რომელიც იწვევს სამართლებრივ შედეგებს. თუ მხარეები მიაღწევენ ასეთ შეთანხმებას, ეს ნიშნავს, რომ მათ აქვთ ამის გაცნობიერებული ნება და მას უნდა ჰქონდეს სავალდებულო ძალა. მიდგომა ეფუძნება პრეზუმფციას, რომ მხარეთა შეთანხმება კანონის ძალის მქონე ვალდებულების ნებაყოფლობით ალების საფუძველია, ამიტომ კანონის მორალის დემონსტრირების ნებისმიერი მცდელობა უნდა დაიწყოს რაიმე ექსტრასამართლებრივი პარალელის ძიებით.¹³⁰

127 სსსგ - საქართველოს მოქალაქე ილია ჭანტურაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, სამოტივაციო ნაწილი, §2. ვინაიდან კანონის უზენაესობის მთავარი ფუნქციაა ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების სათანადო რეალიზაციის უზრუნველყოფა, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, როგორც კანონის უზენაესობის პრინციპის განხორციელების ერთგვარი საზომი, გულისხმობს სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობას ყველა იმ საქონელზე, რომელიც არსებითად უფლებებია - იხ. სსსგ - საქართველოს მოქალაქე გიორგი უგულავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, §57, ასევე იხ. სსსგ - საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, §14 შემდგომი მითითებით.

128 Rosen L., *Law as Culture*, Princeton University Press, 2006, 4.

129 See *Deweere v. Belgium*, (1980), 6903/75, ECHR, §49 with further citations.

130 Gardner J., *The Constitutionalisation of Labour Law, Philosophical Foundations of Labour Law* (Collins H., Lester G., Mantouvalou V., Editors), 2018, 35-36.

არჩევანის თავისუფლების გარდა, მხარეებს შეიძლება დასჭირდეთ დამატებითი კომპეტენცია, რომ ისარგებლონ თავიანთი გადაწყვეტილების ყველა უპირატესობით და ეს კომპეტენცია სხვა ფაქტორებთან ერთად უზრუნველყოფილი უნდა იყოს პროცესში პროფესიული კავშირების ჩართულობითაც. ასეთ სიტუაციებში სახელმწიფომ შეიძლება დააწესოს სავალდებულო პროცედურული რეგულაციები, ან სასამართლო შეიძლება პასუხისმგებელი იყოს ერთიანი პრაქტიკის დადგენაზე, რომელიც ემსახურება მხარეთა საუკეთესო ინტერესებს. სასამართლომ ასევე შეიძლება გამოასწოროს კანონმდებლობის რაიმე ხარვეზები, მათი ინტერპრეტაციისა და შრომის სამართლის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის შეფასების გზით.¹³¹ მაგრამ მაინც, მედიაციის სავალდებულო ხასიათის ლეგიტიმურობის კითხვა ინარჩუნებს თავის აქტუალობას, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც არაერთი სამართლის მკვლევარი აფიქსირებს პოზიციას, რომ მედიაციის სავალდებულობა არ ზრდის მედიაციის ეფექტიანობას და მხარეების სურვილს, მიმართონ დავის გადაწყვეტის ასეთ საშუალებებს.¹³²

დასკვნა და რეკომენდაციები

უდავოა, რომ ევროკავშირის სტანდარტებთან შესაბამისობა უკვე განხორციელებული და დაგეგმილი საკანონმდებლო რეფორმების ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტია და ამ სფეროში მუდმივი აქტივობა გამოხატავს საქართველოს ნებას ისწრაფოს ჰარმონიზაციის ოპტიმალურ დონის მიღწევისკენ. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სამართლებრივი ჰარმონიზაცია არ არის მარტივი პროცესი, რომელიც შეიძლება დასრულდეს რამდენიმე პროცედურის განხორციელების გზით. როგორც პროფესორი პ.ვ. ფერნანდესი აღნიშნავდა, კანონი, ისევე როგორც ადამიანთა საზოგადოების სხვა ასპექტები, შეიძლება შეფასდეს, როგორც ფენომენი, რომელიც არის მეცნიერული აღწერისა და ემპირიული გამოკვლევის საგანი და არის ადამიანის გრძნობისა და ინტელექტუალური აღქმის შედეგი.¹³³ იდეალისტური თვალსაზრისით, არ არსებობს წერტილი, სადაც მიზნები და საბოლოო შედეგები მთლიანად ემთხვევა ერთმანეთს, შესაბამისად, სრული შესაბამისობის საკითხი ზოგჯერ უფრო რიტორიკულად ჟღერს, ვიდრე რეალისტურად. პრაგმატული თვალსაზრისით, სამართალი არის მინიმალური სტანდარტების პლატფორმა, სადაც სავალდებულო ნორმების გარდა არის ინტერპრეტაციისა და თავისუფალი გადაადგილების სივრცე.

ასეთი შესავალი გაკეთდა მხოლოდ იმის ხაზგასასმელად, რომ არ არსებობს ზუსტი ათვლის წერტილი, სადაც დასრულდება სამართლებრივი ჰარმონიზაცია, ან სადაც დასრულდება რაიმე სისტემატური სამართლებრივი რეფორმა. ეს არის მუდმივი და დინამიური პროცესი, რომელიც ვითარდება საზოგადოებასთან ერთად. საკანონმდებლო ბაზის შექმნა ქვეყნის პოზიტიური ვალდებულებაა, რომ შეასრულოს თავისი ძირითადი ფუნქცია, მოაწესრიგოს სოციალური ურთიერთობები და დაიცვას საზოგადოების

131 Bercusson B., The EU Charter and Trade Union Rights, European Labour Law and the EU Charter of Fundamental Rights, (editor) Bercusson B., 2002, 20.

132 Hanks M., Perspectives on Mandatory Mediation, Forum: Perspectives on Mandatory Mediation, UNSW Law Journal, Vol. 35(3), 2012, 952.

133 Fernandez P.V., Understanding Law as Social Phenomenon, Philippine Law Journal, Vol.65, 1990-1991, 30.

ინტერესები, მაგრამ, სახელმწიფოს ამ ფართო ამოცანების მიღმა, თითოეულ სამართლებრივ აქტს აქვს თავისი კონკრეტული მიზნები, რომლებიც განსაზღვრულ, ან განუსაზღვრელ პერიოდში უნდა იყოს მიღწეული.

წარმოდგენილი სტატია მიზნად ისახავს, რომ შეამოწმოს სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელის შესაბამისობის დადგენა კონვენციით გარანტირებულ მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლებასთან. შეფასება უნდა მოხდეს აწმყო დროში, არსებული მიღწევების საფუძველზე, უფლების მარეგულირებელი ნორმისა და შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის სულისკვეთებისა და სამართლებრივი ტენდენციების განვითარების პერსპექტივების გათვალისწინებით.

სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ლეგიტიმურობის შესახებ შეფასება შეიძლება განსხვავდებოდეს პრაქტიკული გარემოებების მიხედვით და არ არსებობს უნივერსალური პასუხი, დასაშვებია თუ არა სავალდებულო მედიაციის არსებობა. ეს პირველ რიგში დამოკიდებულია ეროვნული კანონმდებლობის ამოცანებსა და მიზნებზე და გარკვეული დებულებების შემზღუდველ ხასიათზე. წესი არ უნდა აბრკოლებდეს მხარეს სასამართლოს გზით მიაღწიოს მართლმსაჯულებას სხვაგვარად გამორიცხოს სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზაციის შესაძლებლობა. თუ იძულებითი მედიაციის ინსტიტუტს არ ახლავს მსგავსი დაბრკოლებები, ის უნდა ჩაითვალოს ლეგიტიმურად და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის მოთხოვნებთან შესაბამისად.

საკითხის ზემოაღწერილი აღქმის გათვალისწინებით, სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელი სრულად შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლით რეგლამენტირებულ სტანდარტებს, რადგან იძულებითი მედიაცია ეხება მხოლოდ პირველი ინსტანციის სასამართლოს და ამ ეტაპზეც მისი რეალიზება კვლავ დამოკიდებულია მოსამართლის დისკრეციულ უფლებამოსილებაზე, რაც უზრუნველყოფს სასამართლო მედიაციის ინსტიტუტის დამატებით მოქნილობას. ამავდროულად, საკანონმდებლო ჩარჩო მხარეს არ ართმევს უფლებას, ნებისმიერ დროს უარი თქვას სასამართლო მედიაციის ფარგლებში დავის გადაწყვეტაზე და საქმე განსახილველად დააბრუნოს სასამართლოში.

ამასთან, აღინიშნავია, რომ ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკა ასევე უნდა ემსახურებოდეს იძულებითი სასამართლო მედიაციის ინსტიტუტის სრულყოფილ რეალიზებას, რადგან გარდა უფლებათა ფაქტობრივი აღდგენისა, სასამართლო სამართალი არის სამართლის გაგების ძირითადი წყარო და ერთ-ერთი ფაქტორი, რომელიც გადამწყვეტად ახასიათებს სასამართლო გადაწყვეტილების მიღების პროცესს.¹³⁴ თავად სასამართლოს აქვს უნიკალური როლი საზოგადოებაში, რადგან ის არის სამართლიანობის, კანონის უზენაესობაზე დაფუძნებული სახელმწიფოს ფუნდამენტური ღირებულების გარანტი.¹³⁵ შრომის სამართლის მიზნების რეალიზება ვერასოდეს გახდება რეალისტური, თუ არ იქნება მხარდაჭერილი სათანადო სასამართლო პრაქტიკით. სასამართლო პრაქტიკა უნდა

134 Štajnpihler T., The Role of Case Law in Judicial Decision-Making a Sociological Perspective, Faculty of Law University of Ljubljana, Sociologija, Vol. LVII, No. 4, 2015, 594.

135 იხ. Gumenyuk and others v. Ukraine, (2021), 11423/19, ECHR, §52; იხ. Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal, (2018) 55391/13, ECHR, §196, Bilgen v. Turkey, (2021), 1571/07, ECHR, §58.

განვითარდეს იმგვარად, რომ დამკვიდრებული ერთგვაროვანი პრაქტიკის განუხრელად გაგრძელების ნაცვლად უზრუნველყოფდეს შრომითი ურთიერთობების მონაწილეთა დაცვას სხვადასხვა ახლად წარმოქმნილი საფრთხეებისგან. სამოსამართლო სამართალი მხარეთათვის უნდა იყოს ერთგვარი ფარი და ემსახურებოდეს მათ ეფექტიან დაცვას შედარებით ახალი და ნაკლებად რეგლამენტირებული სამართლებრივი ურთიერთობების შედეგებისგან. საკითხი შეიძლება განსაკუთრებით აქტუალური იყოს, როდესაც ის ეხება მოსამართლეებს, რომლებიც ლოიალურნი არიან არსებული პრეცედენტების მიმართ, რათა გამორიცხონ ნებისმიერი შესაძლო წინააღმდეგობა სასამართლო სამართალთან.¹³⁶

ქართულ სამართლებრივ რეალობაში ერთგვაროვან სასამართლო პრაქტიკას შესაძლოა ჰქონდეს კიდევ უფრო დიდი აქტუალობა, რადგან შრომითი დავების განხილვისას სასამართლო მედიაციის სავალდებულო გამოყენება მთლიანად სასამართლოს დისკრეციის სფეროს განეკუთვნება. დადებით შეფასებას იმსახურებს ის ფაქტი, რომ სავალდებულო სასამართლო მედიაციის ქართული მოდელი სრულ თანხვედრაშია მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ევროპულ სტანდარტთან, თუმცა, აღნიშნულის მიღმა, სასამართლო არის მთავარი აქტორი, რომელსაც შეუძლია განსაზღვროს სასამართლო მედიაციის შემდგომი ეფექტიანი გამოყენება მოდავე მხარეების საუკეთესო ინტერესების რეალიზაციის მიზნით.

ბიბლიოგრაფია

1. საქართველოს კანონი „მედიაციის შესახებ“, 4954-IS, 18/09/2019 «<https://matsne.gov.ge/document/view/4646868?publication=2>» [24.10.2024].

¹³⁶ იხ. Emerson R. W. Judges as Guardian Angels: The German Practice of Hints and Feedback, Vanderbilt Journal of Transnational Law, Vol. 48, Iss. 3, 2015, 713-714.

2. საქართველოს კანონი საქართველოს შრომის კოდექსი, 3132-IS, 25/05/2006
«<https://matsne.gov.ge/document/view/26350?publication=4>» [24.10.2024].
3. საქართველოს ორგანული კანონი - საქართველოს შრომის კოდექსი, 4113-RS, 17/12/2010;
«<https://matsne.gov.ge/document/view/1155567?publication=26>». [24.10.2024].
4. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, 1106, 14/11/1997
«<https://matsne.gov.ge/document/view/29962?publication=167>» [24.10.2024].
5. განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, 4955, 18 სექტემბერი, 2019.
6. განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, 5550, 20 დეკემბერი 2011.
7. ჩაჩავა ს., მოთხოვნებისა და მოთხოვნის საფუძვლების კონკურენცია კერძო სამართალში, სადოქტორო ნაშრომი, 2010.
8. Bercusson B., The EU Charter and Trade Union Rights, European Labour Law and the EU Charter of Fundamental Rights, (editor) Bercusson B., 2002.
9. Blackett A., Introduction: Transnational futures of international labour law, International Labour Review, Vol. 159, No. 4, 2020.
10. Dukes R., The Labour Constitution: the Enduring Idea of Labour Law, 2014.
11. Fernandez P.V., Understanding Law as Social Phenomenon, Philippine Law Journal, Vol.65, 1990-1991.
12. Gardner J., The Constitutionalisation of Labour Law, Philosophical Foundations of Labour Law (Collins H., Lester G., Mantouvalou V., Editors), 2018.
13. Girolamo D., Alternative Dispute Resolution and the Civil Courts: A Very British Type of Justice - The Legacy of the Woolf Reforms in 2022, Alternative Dispute Resolution and the Civil Courts, Vol 4, No 1, 2022.
14. Hanks M., Perspectives on Mandatory Mediation, Forum: Perspectives on Mandatory Mediation, UNSW Law Journal, Vol. 35(3), 2012.
15. Jenart C., Leloup M., Separation of Powers and Alternative Dispute Resolution before the European Court of Human Rights, European Constitutional Law Review, Vol.15, 2019.
16. Jgerenaia E., Kardava E., Protection of Labour Rights as Part of European Integration Policy – Perspectives of Development Within the Association Agreement, Visa Liberalization Action Plan and Social Charter, Editor Dvali N., Friedrich Ebert Stiftung, 2016;
«<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/12875.pdf>» [15.10.2024].
17. Johansson C., The Swedish Model of Labour Market Regulation and the EU: is there Room for National Characteristics in Today's Constitutional Framework?, Law, Solidarity and the Limits of Social Europe, 2022.
18. Okeya O.I., Critical Examination of Alternative Dispute Resolution, International Journal of Research

and Review (ijrrjournal.com), Vol.7; Iss. 11, 2020.

19. Pasqualetto O., Lopes S.C., (Re)thinking the International Labour Law: International Labour Standards, Regulatory Strategy and Universality, Studies on Labour Law and Social Policy, No. 1-10, 2022.
20. Rosen L., Law as Culture, Princeton University Press, 2006.
21. Rycroft A., A Critical Assessment of the Conciliation Hearing in Germany and South Africa from a Comparative Point of View, 2022.
22. Štajnpihler T., The Role of Case Law in Judicial Decision-Making a Sociological Perspective, Faculty of Law University of Ljubljana, Sociologija, Vol. LVII, No. 4, 2015.
23. Stavros T., Compulsory mediation: A contradiction?, 2013.
24. Trebilcock A., Blackett A., Conceptualizing Transnational Labour Law, Research handbook on transnational labour law, 2015.
25. Voet S. and others, Recommendations from academic research regarding future needs of the EU framework of the consumer Alternative Dispute Resolution (ADR), JUST/2020/CONS/FW/CO03/0196, 2022.
26. კს – დავით თორაძე და შპს თორაძე და პარტნიორები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 1393, 31 იანვარი 2019.
27. სსსგ – ა(ა)იპ “ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)” და საქართველოს მოქალაქე ვახუშტი მენაბდე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 3/231481, 24 დეკემბერი, 2014.
28. სსსგ – გია ფოლადიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 2/1/1481, 3 თებერვალი, 2023.
29. სსსგ – ირაკლი ხვედელიძე საქართველოს პარლამენტი, No1/3/1263, 18 აპრილი, 2019
30. სსსგ – საქართველოს მოქალაქე გიორგი უგულავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 3/2/574, 23 მაისი, 2014.
31. სსსგ – საქართველოს მოქალაქე ილია ჭანტურაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 2/2/558, 27 თებერვალი, 2014.
32. სსსგ – საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, 2/2-389, 26 ოქტომბერი, 2007.
33. სსსგ – საქართველოს მოქალაქეები - დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 1/2/384, 2 ივლისი, 2007.
34. სსსგ – საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 1/466, 28 ივნისი, 2010.
35. Běleš and Others vs the Czech Republic, [2003], 47273/99, ECHR.
36. Bellet vs France, [1995], 23805/94, ECHR.

37. Bilgen v. Turkey, (2021), 1571/07, ECHR.
38. Churchill v Merthyr Tydfil County Borough Council, (2023), No. EWCA Civ 1416, RCJ.
39. Deweer v. Belgium, (1980), 6903/75, ECHR.
40. Gumenyuk and others v. Ukraine, (2021), 11423/19, ECHR.
41. Halsey v. Milton Keynes General NHS Trust, (2004), 1 WLR 3002, RCJ.
42. Momcilovic v. Croatia, [2015], 11239/11, ECHR.
43. Naït-Liman vs Switzerland, [2018], 51357/07, ECHR.
44. Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal, (2018) 55391/13, ECHR.
45. Supreme Court Judgements (Canada) - Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.), 1 SCR 313, 1987.
46. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union, C 326/49, 2012.
47. «<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>» [24.10.2024].
48. Labour Court Act of Turkey, 7036, 25 October 2017.
49. «<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/105804/129471/F1770404493/TUR105804.pdf>» [24.10.2024].
50. The Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning on the European Union (Lisbon treaty), 2016/C 202/01.
51. «<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT&from=EN>» [24.10.2024].
52. Business and Human Rights: Access to Justice and Effective Remedies (with input from the EU Agency for Fundamental Rights, FRA), Report of the European Law Institute, 2022 «https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Report_on_Business_and_Human_Rights.pdf» [15.10.2024].
53. Business-related Human Rights Abuse Reported in the EU and Available Remedies, EU Agency for Fundamental Rights, 2019 «https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-business-and-human-rights-focus_en.pdf» [15.10.2024].
54. Collective Labour Disputes in the EU, Exclusive Summary, EF/21/026/EN1.
55. European Parliament, Report on the Implementation of the EU Association Agreement with Georgia (2017/2282(INI), Document No. A8-0320/2018 «<https://civil.ge/wp-content/uploads/2018/11/Report-on-Implementation-of-EU-Georgia-Association-Agreement.pdf>» [15.10.2024].
56. Implementation of the EU-Georgia Association Agreement, European Parliament, Doc. No. P8

«https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0457_EN.pdf?redirect»
[15.10.2024].

- დანართი და კვლევასთან დაკავშირებული მასალები



46

დავით გეფერიძე*, სოფო ინაშვილი**

*საერთაშორისო სამართლის დოქტორი (თსუ), შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამართლისა და სახელმწიფო მმართველობის სკოლის პროფესორი [dgeperidze@ibsu.edu.ge].

**ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საერთაშორისო სამართლის მაგისტრი [sophoinashvili@gmail.com].

საერთაშორისო საჰაერო სამართლის თანამედროვე ნორმები გარემოს დაცვის ზოგიერთი პრობლემისადმი

შესავალი

საერთაშორისო საჰაერო სამართლისა და საერთაშორისო საჰაერო გადაყვანა-გადაზიდვების განვითარების შედეგად, საგრძნობლად გაზრდილ საერთაშორისო მიმოსვლების რაოდენობას მოჰყვა გარემოზე განხორციელებული ზემოქმედების ზრდაც. საჰაერო ხომალდების ძრავებიდან კარბონის დიოქსიდის (CO_2), ასევე ცნობილი, როგორც – ნახშირორჟანგი, გამოფრქვევა ხელს უწყობს ატმოსფეროში სათბურის აირების დაგროვებას, რაც, თავის მხრივ, იწვევს გლობალურ დათბობასა და კლიმატის ცვლილებას. აგრეთვე, აღსანიშნავია ისიც, რომ საჰაერო ხომალდების საწვავის წვის შედეგად გამოიყოფა მეთანი (CH_4) და აზოტის ოქსიდები, რომლებიც აქვთ უფრო დიდი დათბობის პოტენციალი, ვიდრე – ნახშირორჟანგს.

კონტრაილი („კონდენსაციის ბილიკები“) ეს არის საჰაერო ხომალდების ძრავის გამონაბოლქვის შედეგად წარმოქმნილი ხილული ბილიკები, რომლებმაც, გარკვეულ შემთხვევებში, შესაძლოა წვლილი შეიტანოს ცირუსის ღრუბლების წარმოქმნაში. დღის განმავლობაში, კონტრაილი იჭერს ინფრაწითელ გამოსხივებას (რაც ატარებს დათბობის ეფექტს) და უკუაგდება მზის გამოსხივებას (რაც ატარებს გაგრილების ეფექტს). ღამით კი, ის მხოლოდ იჭერს ინფრაწითელ გამოსხივებას, შესაბამისად, ატარებს მხოლოდ დათბობის ეფექტს. გამომდინარე იქიდან, რომ კონტრაილების არსებობა არის მოკლე, წარმოიქმნება ავიაგადაყვანა-გადაზიდვებით დატვირთულ ადგილებში და შეუძლია ზეგავლენა მოახდინოს არსებულ ცირუსის ღრუბლებზე, მას შეუძლია გამოიწვიოს ადგილობრივი და რეგიონული კლიმატის ცვლილება. დადგენილია, რომ კონტრაილებს აქვს უმეტესწილად დათბობის ეფექტი. აღნიშნული ეფექტი კი იმდენად დიდია, რომ იგი აღემატება ნახშირორჟანგის გამოფრქვევიდან გამოწვეულ დათბობის ეფექტს, საჰაერო ხომალდების არსებობის დასაბამიდან. რაც შეეხება ცირუსის ღრუბლებს, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, კონტრაილები ზოგჯერ შესაძლოა გახდეს მათი წარმოქმნის საფუძვლები. როდესაც ისინი იმყოფება დაბალანსებულ მდგომარეობაში, ეს უკანასკნელნი შთანთქავენ მზის გამოსხივებას, რაც ატარებს დათბობის ეფექტს, ხოლო ავიაგადაყვანა-

გადაზიდვების შედეგად წარმოქმნილი ცირუსის ღრუბლები მნიშვნელოვანწილად ზრდის გარემოზე განხორციელებული ზემოქმედების მასშტაბებს. როგორც კვლევებმა აჩვენა, კონტრაილებისა და ცირუსის ღრუბლების ზეგავლენა დღითიდღე იზრდება, თუმცა, მიუხედავად ყველაფრისა, მაინც რთულია მთლიანი სურათის დანახვა.¹³⁷

საჰაერო ხომალდები აგრეთვე ასხივებენ აზოტისა (NOx) და გოგირდის (SOx) ოქსიდებსა და სხვა ნაერთებს, რომელთაც აქვთ ეფექტი ადგილობრივ გარემოზე, რაც გამოიხატება ჰაერის ხარისხისა და ადამიანთა ჯანმრთელობის გაუარესებაში. მაგ., ატმოსფეროში აზოტისა და გოგირდის გავრცელების შედეგად ისინი გარდაიქმნებიან აზოტისა და გოგირდის მჟავად. როდესაც ეს ნივთიერებები აღწევენ ნიადაგამდე, ისინი იწვევენ ნიადაგის, წყლისა და საცხოვრებელი ადგილების გამჟავიანებას. აზოტის ოქსიდებთან არის დაკავშირებული ჯანმრთელობის ისეთი პრობლემები, როგორიცაა რესპირატორული დაავადებები.

აფრენის, ფრენისა და დაფრენის დროს გამომუშავებული ხმაური, აგრეთვე, უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ადგილობრივ ეკოსისტემაზე. მას შეუძლია ველური ბუნების ნორმალური ფუნქციონირებისათვის, ცხოველთა შორის კომუნიკაციისათვის ხელის შეშლა. იგი სტრესს იწვევს ადამიანებშიც. ამასთან, აეროპორტებისა და მასთან დაკავშირებული ინფრასტრუქტურის გაფართოებას შესაძლოა მოჰყვეს ჰაბიტატების ფრაგმენტაცია და დაკარგვა, რაც გავლენას აუცილებლად მოახდენს ადგილობრივ ბიომრავალფეროვნებაზე. საჰაერო ხომალდების საწვავის მოპოვება, გადამუშავება და ტრანსპორტირება ზემოქმედებს გარემოზე, რა დროსაც ხდება ჰაბიტატების მოშლა, ენერგიის მოხმარება და დამატებითი გამონახოლქვის გამოყოფა.

მიუხედავად ყველაფრისა, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ისიც, რომ მუდმივად იდგმება ნაბიჯები საავიაციო ინდუსტრიის მიერ განხორციელებული ზემოქმედების შესამცირებლად. მათ შორისაა, უფრო მეტად საწვავ-ეფექტური საჰაერო ხომალდების წარმოება, ისეთი საწვავის მოპოვება, რომელიც უფრო მეტად იქნება ორიენტირებული გარემოსათვის ნაკლები ზიანის მიყენებაზე (SAFs – Sustainable Aviation Fuels), გამონახოლქვის შემცირების პროგრამების იმპლემენტაცია, როგორიცაა CORSIA – Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation, რომელზეც საუბარი მოგვიანებით გვექნება. წინამდებარე ნაშრომის მიზნებისთვის, განხილული იქნება საერთაშორისო დონეზე განხორციელებული ქმედებები გარემოსადმი მიყენებული ზიანის გამოსასწორებლად, თავიდან ასაცილებლად თუ აღმოსაფხვრელად.

1. სამოქალაქო ავიაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია – ICAO და არსებული მიდგომები

სამოქალაქო ავიაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია (International Civil Aviation Organization – ICAO) წარმოადგენს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სააგენტოს,

¹³⁷ The Carbon Offset Research and Education Program, Carbon Offset Guide, 'Contrails and Cirrus Clouds from Aviation', «<https://www.offsetguide.org/understanding-carbon-offsets/air-travel-climate/climate-impacts-from-aviation/contrails-and-cirrus-clouds-from-aviation/#:~:text=Under%20certain%20conditions%2C%20contrails%20can,30%25%20of%20the%20Earth's%20surface.>» [29/01/2024].

რომელიც ეხმარება 193 ქვეყანას, ითანამშრომლონ ერთმანეთთან და გააზიარონ თავიანთი საჰაერო სივრცე საერთო სარგებლის მისაღებად. მისი დაარსების დღიდან, 1944 წლიდან, იგი მხარს უჭერს სახელმწიფოებს, დიპლომატიურად და ტექნიკურად მოახდინონ სწრაფი და სანდო გლობალური საჰაერო მიმოსვლის ქსელის შექმნა, რომელიც დააკავშირებს ოჯახებს, კულტურებსა და ბიზნესებს ერთმანეთთან მთელი მსოფლიოს მასშტაბით და ხელს შეუწყობს აღნიშნული სახელმწიფოების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას.¹³⁸ ტექნოლოგიებისა და, შესაბამისად, საჰაერო ხომალდების სწრაფი განვითარების ეპოქაში, სწორედ მას მიმართავენ აღნიშნულ სფეროსთან დაკავშირებული დიპლომატიური თუ ტექნიკური დახმარების მისაღებად და სწორედ მასში უნდა ვეძებოთ წინამდებარე ნაშრომის შესავალში გამოყოფილ პრობლემურ საკითხებზე პასუხიც.

აღიარებს რა ICAO, რომ აეროპორტთან დაკავშირებული ემისიების წყაროებს აქვთ უნარი, გამოიყონ დამაბინძურებლები, რომლებიც ხელს უწყობს ჰაერის ხარისხის დეგრადაციას, დასძენს, რომ ჰაერის ხარისხის ეროვნული და საერთაშორისო არაერთი პროგრამა და სტანდარტი ავალდებულებს, როგორც აეროპორტს, ისე – ხელისუფლების წარმომადგენლებს, აკონტროლონ ჰაერის ხარისხთან დაკავშირებული საკითხები აეროპორტის სიახლოვეს. ანალოგიურად, ყურადღება უნდა მიექცეს აეროპორტის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ სხვა ნებისმიერ ზემოქმედებას, მაგ., როგორიცაა წყლის ხარისხი, ხმაური, ენერგიის მოხმარება, ნარჩენების მართვა და ადგილობრივი ეკოლოგია, რათა უზრუნველყოფილი იქნას მოკლე და გრძელვადიანი კეთილდღეობა აეროპორტში დასაქმებული პირებისა, აღნიშნული სერვისების მომხმარებლებისა, ისევე, როგორც – აეროპორტის მიმდებარე ტერიტორიაზე მაცხოვრებლებისა.¹³⁹ ერთ-ერთი ინიციატივა, რომელიც აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით განხორციელდა ICAO-ს ფარგლებში არის „სახელმძღვანელო აეროპორტის ჰაერის ხარისხის შესახებ“. ეს დოკუმენტი ეხება აეროპორტის ემისიის წყაროების, ემისიების ინვენტარიზაციისა და განაწილების საკითხებს.

ICAO-ს ერთ-ერთი გარემოსდაცვითი მიზანია ადგილობრივი ჰაერის ხარისხზე (LAQ – Local Air Quality) მოქმედი საავიაციო ემისიების შემცირება ან შეზღუდვა. 1970-იანი წლების მიწურულიდან მოყოლებული, აღნიშნული ორგანიზაცია ქმნიდა და ავითარებდა ზომებს, რომელიც მიმართული იყო საჰაერო ხომალდების ძრავებიდან და აეროპორტის შესაბამისი წყაროებიდან გამომავალი ემისიებისაკენ. საერთაშორისო სამოქალაქო ავიაციის კონვენციის მე-16 დანართის მეორე ტომი შეიცავს საჰაერო ხომალდის ძრავის ემისიების სტანდარტებსა და შესაბამის სახელმძღვანელოს მატერიალურ და ტექნიკურ დოკუმენტაციასთან დაკავშირებით. ICAO-ს დებულებებია გრეთვე მიმართულია რეაქტიული ძრავებიდან ძირითადი ემისიების გამოყოფისკენ, როგორიცაა: ნახშირწყალბადი (HC), აზოტის ოქსიდები (რომელიც, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, განსაკუთრებულად დიდი ზიანის მომტანია გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობისათვის) და ნახშირბადის

138 International Civil Aviation Organization, 'About ICAO', «<https://www.icao.int/about-icao/Pages/default.aspx>» [30.01.2024].

139 International Civil Aviation Organization, 'Guidance on Airport Air Quality', «https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/LAQ_GuidanceMaterial.aspx» [30.01.2024].

მონოქსიდი (CO).¹⁴⁰

ICAO-ს ძირითადი პოლიტიკა მიწათსარგებლობის დაგეგმარებისა და მართვის შესახებ მოცემულია შემდეგ დოკუმენტში: Assembly Resolution A-41-20, Appendix F, რომელიც მოუწოდებს სახელმწიფოებს, სადაც ჯერ კიდევ არსებობს შესაძლებლობა, შეამცირონ და მინიმუმამდე დაიყვანონ საჰაერო ხომალდის მიერ გამომუშავებული ხმაური და მიიღონ პრევენციული ზომები: ა) განათავსონ ახალი აეროპორტები შესაბამის ადგილას, ხმაურისადმი მგრძნობიარე ტერიტორიებისგან მოშორებით; ბ) მიიღონ შესაბამისი ზომები, რათა მიწათსარგებლობის დაგეგმარება სრულად იქნას გათვალისწინებული ახალი აეროპორტის მშენებლობის საწყის ეტაპზე და უკვე არსებულის განვითარებისას; გ) გამოყონ ზონები აეროპორტის ირგვლივ, რომლებიც დაკავშირებულია ხმაურის სხვადასხვა დონესთან, მოსახლეობის დონისა და ზრდის, ისევე, როგორც – ტრაფიკის ზრდის პროგნოზების გათვალისწინებით და დაადგინონ კრიტერიუმები ასეთი მიწის სათანადო გამოყენებისათვის, ICAO-ს მითითებების გათვალისწინებით (რომელიც მოცემულია შემდეგ დოკუმენტში: ICAO Doc 9184, Airport Planning Manual, Part 2 – Land Use and Environmental Control); დ) დაადგინონ კანონმდებლობა, სახელმძღვანელოები ან მიიღონ სხვა სათანადო გზები, რათა მიღწეული იქნას მიწათსარგებლობის ამ კრიტერიუმებთან შესაბამისობა; ე) უზრუნველყონ, რომ აეროპორტების გარშემომცხოვრებელ მოსახლეობისათვის მიწოდებული იქნას ინფორმაცია საჰაერო ხომალდების მოქმედებისა და გარემოზე ზემოქმედების შესახებ. აღსანიშნავია ისიც, რომ მიუხედავად იმისა, რომ საჰაერო ხომალდების მიერ გამომუშავებული ხმაურის შემცირების მიმართულებით სახეზე გვაქვს პროგრესი, საბჭო აღიარებს, რომ ჯერ კიდევ ბევრ აეროპორტს სჭირდება ხმაურის შემცირების ან პრევენციის ზომების გამოყენება.¹⁴¹

წინამდებარე სტატიის მიზნებისათვის, გასათვალისწინებელია, რომ ICAO-ს 41-ე ასამბლეაზე მიღებული იქნა გრძელვადიანი გლობალური ასპირაციული მიზანი (LTAG – Long-term Global Aspirational Goal) 2050 წლისათვის საერთაშორისო ავიაციის ნულოვანი ემისიების შესახებ, UNFCCC პარიზის შეთანხმების მიხედვით დადგენილი ტემპერატურული მიზნის შესაბამისად. იგი წარმოადგენს ისტორიულ შეთანხმებას, რომელიც უფრო მეტად აძლიერებს ICAO-ს პოზიციებს საერთაშორისო ავიაციასთან და კლიმატის ცვლილებასთან მიმართებით. LTAG არ აკისრებს რაიმე კონკრეტულ ვალდებულებას ცალკეულ სახელმწიფოებს. ამის ნაცვლად, აღიარებს, რომ თითოეულ მათგანს ახასიათებს განსაკუთრებული თვისებები და შესაბამისი შესაძლებლობები (მაგ., განვითარების დონე, საავიაციო ბაზრების სიმწიფე, საერთაშორისო ავიაციის მდგრადი ზრდა, სატრანზიტო პროცესი, საჰაერო ტრანსპორტის განვითარების მისი, ეროვნული პრიორიტეტები), რომელიც ასახავს თითოეული სახელმწიფოს უნარს, წვლილი შეიტანოს LTAG-ის მიზნების განხორციელებაში საკუთარი ეროვნული ვადების ფარგლებში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, თითოეული სახელმწიფო ხელს შეუწყობს ამ უკანასკნელს

140 International Civil Aviation Organization, 'Local Air Quality', «<https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/local-air-quality.aspx>» [30.01.2024].

141 International Civil Aviation Organization, 'Land-use Planning and Management', «<https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/Land-use-Planning-and-Management-.aspx>» [30.01.2024].

სოციალურად, ეკონომიკურად და ეკოლოგიურად მდგრადი გზებითა და მათი ეროვნული მდგომარეობების შესაბამისად.¹⁴²

როგორ ზემოთ აღინიშნა, საავიაციო ინდუსტრიის მიერ გადადგმულ ერთ-ერთ ნაბიჯს შესაძლოა წარმოადგენდეს ისეთი საწვავის მოპოვება და გამოყენება, რომელიც უფრო მეტად იქნება ორიენტირებული გარემოსათვის ნაკლები ზიანის მიყენებაზე (SAFs – Sustainable Aviation Fuels). კერძოდ, მდგრადი საავიაციო საწვავი განმარტებული არის, როგორც განახლებადი ან ნარჩენებისგან მიღებული საავიაციო საწვავი, რომელიც აკმაყოფილებს მდგრადობის კრიტერიუმებს. ICAO-ს მხრიდან ჩატარებული ტექნიკური ანალიზი ცხადყოფს, რომ მდგრად საავიაციო საწვავს აქვს უდიდესი პოტენციალი, შეამციროს საერთაშორისო ავიაციისაგან გამომავალი CO₂ ემისიები. CORSIA მოიცავს მეთოდოლოგიებს, როლებიც საშუალებას იძლევა SAF-ისა და დაბალი ნახშირორჟანგის საავიაციო საწვავის (LCAF – Lower Carbon Aviation Fuels) გამოყენებით შემცირებული იქნას გარემოზე განხორციელებული ზეგავლენა.¹⁴³ LCAF შესაძლებელია გამოყენებული იქნას, როგორც დამატებითი ღონისძიება მდგრადი საავიაციო საწვავის გვერდით, რათა შედეგად შემცირებული იქნას სათბურის აირების გამოყოფა.

განხილვის საგანია, რამდენად საკმარისი და ეფექტურია ის რეგულაციები, რომლებიც მიღებული იქნა იმ მავნე ზეგავლენის შესამცირებლად, რომლებიც თან სდევს ისეთ პროცესს, როგორიცაა ავიაგადაყვანა-გადაზიდვა. COVID-19 პანდემიას ჰქონდა მნიშვნელოვანი, თუმცა დროებითი ზეგავლენა საერთაშორისო ავიაციაზე, რამაც შეამცირა განხორციელებული ავიაგადაყვანა-გადაზიდვების რიცხვი. შედეგად, შემცირდა საერთაშორისო ავიაციასთან დაკავშირებული ემისიების მოცულობაც. პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ემისიების ზოგად შემცირებას შესაძლოა მომენტალურად მოჰყვეს დადებითი შედეგი, თუმცა გამოსავალი არ არის ავიაგადაყვანა-გადაზიდვების აკრძალვა, არამედ – მათი მოწესრიგება, რათა შეძლებისდაგვარად მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი უარყოფითი ზეგავლენა, დროთა განმავლობაში კი შესაძლებელი იქნება იმ მდგომარეობასთან მიახლოებაც, რომელიც არსებობდა გარემოს დაბინძურებამდე.

2. გამონაბოლქვთან ბრძოლისა და შემცირების სქემა საერთაშორისო ავია-ციისათვის – CORSIA

2016 წელს სამოქალაქო ავიაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის მხრიდან მიღებული იქნა გამონაბოლქვთან ბრძოლისა და შემცირების სქემა საერთაშორისო ავიაციისათვის (CORSIA – Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation), რომელიც მიზნად ისახავდა საერთაშორისო ავიაციიდან გამომავალი CO₂-ის საკითხის მოწესრიგებას. ეს ისტორიული გადაწყვეტილება წარმოადგენს პირველ შემთხვევას, როდესაც ცალკეული ინდუსტრიის სექტორი შეთანხმდა გლობალურ ბაზარზე დაფუძნებულ მდგომარეულ კლიმატის ცვლილებასთან დაკავშირებით. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ აღნიშნულ

¹⁴² International Civil Aviation Organization, 'Long Term Global Aspirational Goal (LTAG) for International Aviation', «<https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/LTAG.aspx>» [30.01.2024].

¹⁴³ International Civil Aviation Organization, 'Sustainable Aviation Fuel (SAF)', «<https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/SAF.aspx>» [30.01.2024].

დოკუმენტზე მუშაობა 2009 წლიდან მიმდინარეობდა. CORSIA-ს იმპლემენტაციის საერთაშორისო სტანდარტები ამასობაში დანართის სახით დაემატა ჩიკაგოს კონვენციას, რომელიც ICAO-ს წევრ 193 სახელმწიფოს უნდა მიეღო 2019 წლის პირველი იანვრიდან.¹⁴⁴

პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ გამონაბოლქვთან ბრძოლაში („ოფსეტინგში“) მოიაზრება კომპანიის თუ ინდივიდუალური პირის მზაობა, აანაზღაუროს ემისიების საფასური, რომელიც გამომუშავდა მისი მხრიდან, სხვაგან ემისიების შემცირების დაფინანსებით. ეს პროცესი წარმოადგენს გლობალური, რეგიონული და ეროვნული პოლიტიკის ფუნდამენტურ ნაწილს, კლიმატის ცვლილების წინააღმდეგ ბრძოლის ფარგლებში გადადგმული ნაბიჯებისა. ასეთი ქმედებები შეიძლება გამოიხატოს, მაგ., განახლებადი ენერგიის გამოყენებაში, მეთანის შეგროვებაში, სატყეო მეურნეობის დაფინანსებაში, ა.შ. CORSIA-ს შეუძლია დაეხმაროს საავიაციო სექტორს კლიმატთან დაკავშირებული მიზნების მიღწევაში მოკლე და საშუალო-ვადიან პერიოდებში.¹⁴⁵

იმავე საკითხთან დაკავშირებით, ICAO-ს კრიტერიუმების მიხედვით, მთავარი მოთხოვნაა, რომ სათბურის აირების შემცირება ან აღმოფხვრა გამოყენებული იქნას, როგორც დამატებითი „ოფსეტი“, უკვე არსებული გაბატონებული მოქმედებების მიღმა. გამოყენებული „ოფსეტები“ უნდა წარმოადგენდეს ემისიების შემცირების საბოლოო გზას და შეუძლებელი უნდა იყოს მისი უკუგდება. ანალოგიურად, ქმედება, რომელიც წარმოადგენს „ოფსეტს“, არ უნდა წარმოშობდეს თუნდაც არანაგულისხმებ ემისიებს სხვაგან. იმისათვის, რომ დადგინდეს, სათბურის აირების შემცირების სარგებლები, უნდა განისაზღვროს პროექტის მოქმედების ვადა, მისი ფარგლები, რაც გვიჩვენებს, რა მოხდებოდა, საერთოდ რომ არ მომხდარიყო აღნიშნული პროექტის იმპლემენტაცია. მაგალითად, თავდაპირველად, CORSIA-ს მოქმედების ფარგლები განსაზღვრული იყო 2019 წლიდან 2020 წლამდე, თუმცა COVID-19 პანდემიის გამო შეიცვალა გეგმა, რომელიც შემუშავებული იქნა 2016 წელს. აქედან გამომდინარე, 2020 წლის ივნისში ICAO-ს საბჭო შეთანხმდა, რომ 2019 წლის ემისიები გამოყენებული ყოფილიყო, როგორც ბაზისი 2021-2023 წლისათვის. ხოლო 2022 წლის ოქტომბერში, ICAO-ს 41-ე ასამბლეაზე 2019 წლის ემისიები CORSIA-ს ბაზისად განისაზღვრა 2024 წლიდან მოყოლებული სქემის მიწურულამდე, 2035 წლამდე, რაც წარმოადგენს უფრო მეტად ამბიციურ პროექტს, ვიდრე თავდაპირველად იყო გათვალისწინებული.¹⁴⁶

ამასთან, ICAO-ს კრიტერიუმების მიხედვით, პროგრამებს სჭირდებათ იმის დემონსტრირება, რომ მათში არის გათვალისწინებული შესაბამისი პროცედურები, რომელიც თავიდან აგვარიდებს ერთი და იმავე ემისიების არაერთხელ დათვლას და რომ პროგრამის ბოლოს, სახეზე გვექნება რეალური სურათი.¹⁴⁷ CORSIA-ს ფარგლებში ყველა ავიაკომპანიის ოპერატორმა, რომელთა წლიური ემისიები აღემატება 10 000 ტონა CO₂-ს, საერთაშორისო ავიაგადაყვანა-გადაზიდვებიდან, 2019 წლის პირველი იანვრიდან

144 International Air Transport Association (IATA), 'CORSIA, Fact Sheet', «<https://www.iata.org/en/iata-repository/pressroom/fact-sheets/fact-sheet---corsia/>» [31.01.2024].

145 Ibid.

146 Ibid.

147 Ibid.

მოყოლებული ყოველწლიურად უნდა წარადგინონ ცნობები. ამასთან, ოპერატორებმა თვალყური უნდა ადევნონ ყოველ ინდივიდუალურ ავიაგადაყვანა-გადაზიდვას, რათა მოახდინონ თავიანთი CO₂-ის ემისიების დათვლა. ამისათვის, მათ უნდა გამოიყენონ ხუთი დამტკიცებული მეთოდიდან ერთ-ერთი. თუმცა, გარკვეულ შემთხვევებში, ოპერატორებს შეუძლიათ გამოიყენონ გამარტივებული მონიტორინგის ხერხი – CO₂ Estimation and Reporting Tool (CERT), რომელიც შემუშავებული იქნა ICAO-ს მიერ, როგორც CORSIA-ს ნაწილი. იმისათვის, რომ მოხდეს ოპერატორების მხრიდან მოწოდებული ინფორმაციის ნამდვილობის დადასტურება, აღნიშნული ანგარიშები უნდა შემოწმდეს მიუკერძოებელი მესამე მხარის მიერ, მათი სახელმწიფოებისთვის წარდგენამდე. შემდგომში ეს ანგარიშები იგზავნება ICAO-სთან, რომელიც აქვეყნებს ინდივიდუალური ავიაკომპანიის ოპერატორის მიერ გამომუშავებული ემისიების მოცულობას, ისევე, როგორც – სახელმწიფოს ფარგლებში ყველა ავიაკომპანიის ოპერატორის მიერ გამომუშავებული ემისიების მოცულობას.¹⁴⁸

„ოფსეტინგის“ მოთხოვნები ძალაშია 2021 წლიდან. სამწლიანი პერიოდების გასვლის შემდეგ, ოპერატორებმა უნდა დაამტკიცონ, რომ მათ დააკმაყოფილეს ეს უკანასკნელი, ემისიების გარკვეული რაოდენობის აღმოფხვრით. სახელმწიფოების განსაკუთრებული გარემოებებისა და შესაძლებლობების გათვალისწინებით, ICAO-ს წევრი სახელმწიფოები შეთანხმდნენ, რომ CORSIA-ს „ოფსეტინგის“ მოთხოვნების იმპლემენტაციას განახორციელებდნენ ეტაპობრივად. უფრო კონკრეტულად, 2021 წლიდან 2024 წლამდე „ოფსეტინგის“ მოთხოვნები იმყოფება საპილოტე რეჟიმში, ხოლო 2024 წელს იწყება პირველი ფაზა, რომელიც გრძელდება 2026 წლამდე. აღნიშნულ პერიოდში, მხოლოდ სახელმწიფოთა შორის ავიაგადაყვანა-გადაზიდვები, რომლებიც თავიანთი თავისუფალი ნებიდან გამომდინარე, იღებენ მონაწილეობას „ოფსეტინგის“ მოთხოვნების შესრულებაში, დაექვემდებარებიან ამ უკანასკნელს. ხოლო 2027 წლიდან კი ყველა საერთაშორისო ავიაგადაყვანა-გადაზიდველი დაექვემდებარება მას. მიუხედავად ამისა, ნაკლებად განვითარებული ქვეყნები (LDCs – Least Developed Countries), პატარა კუნძულების განვითარებადი ქვეყნები (SIDs – Small Island Developing Countries), ზღვაზე გასასვლელის არმქონე განვითარებადი ქვეყნები (LLDCs – Landlocked Developing Countries) და სახელმწიფოები, რომლებიც 2018 წელს წარმოადგენდნენ საერთაშორისო RTK-ის 0.5%-ზე ნაკლებს, თავისუფლდებიან „ოფსეტინგის“ მოთხოვნების უშუალო შესრულებისგან, გარდა ისეთი შემთხვევებისა, როდესაც ისინი თავიანთი ნებიდან გამომდინარე გადაწყვეტენ, დაექვემდებარონ მას.¹⁴⁹ ასეთ სახელმწიფოებს შეუძლიათ სქემას მიუერთდნენ ნებისმიერი წლის დასაწყისში. ერთადერთი მოთხოვნა, რომელიც არის დაწესებული, არის ის, რომ მათ აღნიშნული გადაწყვეტილების შესახებ ICAO-ს უნდა აცნობონ წინამორბედი წლის 30 ივნისამდე. მათ აგრეთვე შეუძლიათ შეწყვიტონ თავიანთი ნებაყოფლობითი მონაწილეობა სქემაში, რის შესახებაც წინამორბედი წლის 30 ივნისამდე უნდა აცნობონ ICAO-ს.

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ CORSIA მოიცავს, როგორც რეგულარული ავიაგადაყვანა-გადაზიდვის შემთხვევებს, ისე – არარეგულარულისას. ზოგადად,
148 International Air Transport Association (IATA), 'CORSIA, Fact Sheet', «<https://www.iata.org/en/iata-repository/pressroom/fact-sheets/fact-sheet---corsia/>» [31.01.2024].

149 Ibid.

არარეგულარული ავიაგადაყვანა-გადაზიდვები ექვემდებარება იმავე საერთაშორისო სტანდარტებს, როგორსაც – საერთაშორისო სამოქალაქო ავიაცია.

დასკვნა

საჰაერო ტრანსპორტის გამოყენება ჩვენი თანამედროვე ცხოვრების არსებითი შემადგენელი ნაწილია. იგი ერთმანეთთან აკავშირებს ოჯახებს, კულტურებსა და ბიზნესებს, მთელი მსოფლიოს მასშტაბით. მას თან სდევს ბევრი სარგებელი, თუმცა აგრეთვე ახასიათებს თვისებები, რომლებიც ხელს უწყობს გლობალური დათბობისა და კლიმატის ცვლილების პროცესის ზრდას. მიუხედავად ამისა, საავიაციო სექტორი აღიარებს რა მის ზეგავლენას გარემოზე, იღებს ვალდებულებას ზემოაღნიშნული ზეგავლენის შესამცირებლად.

საავიაციო სექტორი CO₂-ის გამონაბოლქვის შემცირების საკითხს უდგება ოთხ-საფეხურიანი სტრატეგიის შემუშავებით. სტრატეგია მოიცავს ახალი ტექნოლოგიების განვითარებასა და გამოყენებას (როგორიცაა, მდგრადი საავიაციო საწვავი), უფრო ეფექტური ოპერაციული ღონისძიებების განხორციელებას, ინფრასტრუქტურის უკეთეს გამოყენებას და გლობალურ ბაზარზე დაფუძნებული მიდგომების დაგეგმვას. ახალი, უფრო ეფექტური საჰაერო ხომალდებისა და ძრავების დამზადებას შეუძლია არსებითად შეამციროს CO₂-ის გამონაბოლქვი. ახალი საჰაერო ხომალდები 15-20%-ით უფრო მეტად საწვავ-ეფექტურია, ხოლო მდგრად საავიაციო საწვავს აქვს პოტენციალი, რომ გამონაბოლქვი შეამციროს 80%-მდე. რაც შეეხება უფრო ეფექტური ოპერაციული ღონისძიებების განხორციელებას, მოიაზრება, საჰაერო ხომალდის მახასიათებლებისა და ნაწილების წონის იდენტიფიცირება და შემცირება, ნაკლები საწვავის მოხმარების მიზნით. ინფრასტრუქტურული საფეხური ეხება ნავიგაციის გაუმჯობესებას, საჰაერო სივრცის უკეთეს გამოყენებას, საჰაერო ხომალდის მიერ გასავლელი მარშრუტების გამარტივებას, რათა შემცირებული იქნას ფრენის დრო და აეროპორტების განლაგების ოპტიმიზაციას, რათა თავიდან იქნას აცილებული არასაჭირო დაყოვნებები. ამასთან, საავიაციო სექტორი არის დარწმუნებული, რომ ტექნოლოგიების, ოპერაციული ღონისძიებებისა და ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება წარმოადგენს პრობლემების გრძელვადიანი გადაწყვეტის გზას, რითიც უზრუნველყოფილი იქნება საავიაციო სექტორის მდგრადი განვითარება. გლობალურ ბაზარზე დაფუძნებული მიდგომების დაგეგმვა კი შეაქცევს დარჩენილ ხარვეზებს, სანამ სხვა ღონისძიებები ბოლომდე შევა ძალაში.¹⁵⁰

გარდა ზემოაღნიშნული რეგულაციებისა და პროგრამებისა, რომლებიც მიზნად ისახავს საჰაერო ხომალდების მიერ გარემოზე ზემოქმედების შემცირებას, CORSIA-ს ზოგადი არსებობა წინგადადგმული ნაბიჯია იმდენად, რამდენადაც საერთაშორისო საზოგადოებაში გამოითქვა მზაობა გლობალური დათბობის, კლიმატის ცვლილების საკითხებისადმი სერიოზულად მოკიდებისა და მათზე ჩვენი ზეგავლენის შემცირების თაობაზე. CORSIA გარკვეულწილად ემსახურება საერთაშორისო საზოგადოებაში და

¹⁵⁰ International Air Transport Association (IATA), An Airline Handbook on CORSIA, 2019, 4.

მის მიღმა ცნობიერების ამაღლებას, რამეთუ საჯარო ასპარეზზე გამოაქვს ისეთი საკითხები, როგორიცაა გამონახობის კვალი (ე.წ. "carbon footprint") და ავიაგადაყვანა-გადაზიდვების მომხმარებელს აწვდის ინფორმაციას მათი ქმედებების შესახებ. CORSIA, აგრეთვე, შესაბამისობაშია სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან და აჩვენებს, რომ გლობალურ დათბობასთან და კლიმატის ცვლილებასთან ბრძოლა მხოლოდ ურთიერთანამშრომლობით არის შესაძლებელი. მაგალითისთვის, CORSIA შეესაბამება ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულების მიზნებს, როგორიცაა პარიზის კლიმატის შეთანხმება, რომელიც ძალაში 2016 წლის ნოემბერს შევიდა. აღნიშნული დოკუმენტის მთავარი მიზანია გლობალური სათბურის აირების შემცირება, რათა გლობალური საშუალო ტემპერატურა მხოლოდ ორ გრადუსამდე გაიზარდოს. CO₂-ის გამონახობის, რომელიც გამოიშვება საჰაერო ხომალდების მიერ, როგორც უკვე არაერთხელ აღინიშნა, დიდ როლს თამაშობს ზემოაღნიშნული პროცესების ზრდაში. ICAO-სა და CORSIA-ს მიდგომები შესაძლოა მომავალში სხვა სექტორებისთვისაც გახდეს მაგალითი და გარკვეულწილად მოუწოდოს კიდევ მათ, აგრეთვე შეიმუშაონ ყოვლისმომცველი სტრატეგიები, ვინაიდან მათი ზეგავლენაც არის მნიშვნელოვანი.

მიუხედავად წინგადადგმული ნაბიჯებისა, პრაქტიკა მაინც ცხადჰყოფს, რომ გლობალური დათბობა და კლიმატის ცვლილება დღითიდღე უფრო მასშტაბურ ხასიათს იძენს. დღესდღეობით შეუძლებელია ამ პროცესის არსებობის უარყოფა ან გარკვეული საკითხებთან მიმართებით თვალის დახუჭვა. ჩვენ, ერთ საზოგადოებას გვევალება გარემოს მოფრთხილება, ვინაიდან ჩვენს ყოველ ქმედებას შეუძლია მისთვის ზიანის მიყენება, რაც საბოლოოდ ისევ ჩვენს კეთილდღეობაზე აისახება. საჰაერო ხომალდების გამონახობის შესახებ ცნობიერების ამაღლება, შეზღუდვისა და აღმოფხვრის მცდელობები მისასაღმებელია იმდენად, რამდენადაც ის არ რჩება მხოლოდ ფურცლების ფარგლებში. ICAO-სა და CORSIA-ს მიზნები რამდენად იქნება აღსრულებადი, ამას ისევ დრო გვაჩვენებს, როდესაც მოთხოვნები სავალდებულოდ შესასრულებელი გახდება სახელმწიფოებისათვის. მანამდე კი იმედი უნდა დავიტოვოთ, რომ ჩვენი ქმედებები გლობალურ დათბობასა და კლიმატის ცვლილებას შეუქცევად პროცესად არ გადააქცევს.

ბიბლიოგრაფია

1. International Air Transport Association (IATA), An Airline Handbook on CORSIA, 2019.
2. The Carbon Offset Research and Education Program, Carbon Offset Guide, 'Contrails and Cirrus Clouds from Aviation', «<https://www.offsetguide.org/understanding-carbon-offsets/air-travel-climate/climate-impacts-from-aviation/contrails-and-cirrus-clouds-from-aviation/#:~:text=Under%20certain%20conditions%2C%20contrails%20can,30%25%20of%20the%20Earth's%20surface>» [29/01/2024].
3. International Civil Aviation Organization, 'About ICAO', «<https://www.icao.int/about-icao/Pages/default.aspx>» [30.01.2024].
4. International Civil Aviation Organization, 'Guidance on Airport Air Quality', «https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/LAQ_GuidanceMaterial.aspx» [30.01.2024].
5. International Civil Aviation Organization, 'Local Air Quality', «<https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/local-air-quality.aspx>» [30.01.2024].
6. International Civil Aviation Organization, 'Land-use Planning and Management', «<https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/Land-use-Planning-and-Management-.aspx>» [30.01.2024].
7. International Civil Aviation Organization, 'Long Term Global Aspirational Goal (LTAG) for International Aviation', «<https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/LTAG.aspx>» [30.01.2024].
8. International Civil Aviation Organization, 'Sustainable Aviation Fuel (SAF)', «<https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/SAF.aspx>» [30.01.2024].
9. International Air Transport Association (IATA), 'CORSIA, Fact Sheet', «<https://www.iata.org/en/iata-repository/pressroom/fact-sheets/fact-sheet---corsia/>» [30.01.2024].

ნიკა ჩიტაძე

შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პროფესორი; საერთაშორისო საკითხების კვლევის ცენტრის დირექტორი [nchitadze@ibsu.edu.ge].

თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის ძირითადი პრინციპები ერთა თვითგამორკვევისა და სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის მაგალითზე

კვლევის მთავარ მიზანს წარმოადგენს სამეცნიერო სფეროს ფარგლებში საერთაშორისო სამართლებრივი პრინციპების განსაზღვრა და იმის დეტალური ანალიზი, თუ რა წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის ძირითად პრინციპებს, ერთა თვითგამორკვევისა და სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის ფაქტორების ანალიზის შედეგად, დანერგულია თუ არა პრაქტიკულ ცხოვრებაში ყველა ის პრინციპი სახელმწიფოებს შორის არსებული ურთიერთობებისა და მსოფლიო პოლიტიკაში საერთაშორისო ორგანიზაციების როლის გათვალისწინებით და ა.შ.

საკვანძო სიტყვები: საერთაშორისო სამართალი, სამართლის პრინციპები, დეკლარაცია, კონვენცია, საერთაშორისო კონფერენციები, ერთა თვითგამორკვევა, ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპი.

შესავალი

სამართალი, მორალი და პოლიტიკა, როგორც სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობების მთავარი რეგულატორები

ძირითად სოციალურ ნორმებად, რომლებიც ქვეყნებს შორის ურთიერთობებს არეგულირებენ, პოლიტიკური და სამართლებრივი ნორმები ითვლება. თითოეული სახის ნორმას საკუთარი უპირატესობები და საკუთარი ხარვეზები გააჩნია, მაგრამ მათი გათვალისწინების გარეშე დღევანდელ ეტაპზე საერთაშორისო ცხოვრება სრულ ქაოსს დაემსგავსებოდა.

საერთაშორისო ურთიერთობების ანარქიული ხასიათი, საერთაშორისო სამართლის ფარგლებში რეგულირდება. ამერიკელი მკვლევარმა, რიჩარდ ფალკმა აღნიშნა, რომ სამართლებრივი ნორმების უმრავლესობა, რომლებიც საერთაშორისო ურთიერთობებში გამოიყენება, მორალურ პრინციპებს ეფუძნება. ასე მაგალითად, ერთი სახელმწიფოს შეჭრა მეორის ტერიტორიაზე (მაგალითად ერაყის შეჭრა ქუვეითში, ან რუსეთის შეჭრა საქართველოსა და უკრაინაში) როგორც ქვეყნების უმრავლესობის, ასევე საერთაშორისო ურთიერთქმედების სხვა მონაწილეების მიერ აღიქმება არა მხოლოდ როგორც საერთაშორისო სამართლის წინააღმდეგ, არამედ როგორც უზნეო ქმედებად¹⁵¹. შეიძლება

151 IGI Global. World Politics and Challenges for International Security. IGI Global. Information Science Reference. Pennsylvania, USA. 2022, 55.

ითქვას, რომ როგორც სამართალი, ასევე მორალი ქმედებათა აუცილებელ წესებს წარმოადგენს, რომელიც შემდგომში იურიდიული და მორალური პასუხისმგებლობისა და ვალდებულების ხასიათს ღებულობს და რომელიც საერთაშორისო სისტემისა და მთლიანობაში ადამიანური ცივილიზაციის არსებულ დონეს განასახიერებს. ამავე დროს აღსანიშნავია ის ორი ძირითადი განსხვავება, რომელიც ამ ორ ძირითად ნორმას შორის არსებობს, კერძოდ: სამართლებრივი ნორმების არსებობა შესაბამის დოკუმენტებშია დაფიქსირებული, როდესაც მორალური ნორმები წერილობით არსად არ ფიქსირდება; მორალი და სამართალი განსხვავდებიან ფორმებით, საშუალებებით, ზემოქმედების მეთოდებით, მაგრამ თუ სამართალი იძულების საშუალებების (სანქციები, კონკრეტული საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრობიდან გარიცხვა და ა.შ.), მორალი აღნიშნული საშუალებების გამოყენებას არ ითვალისწინებს¹⁵².

იმის მიუხედავად, რომ როგორც სამართლის, ისე მორალის საფუძველში დევს ღირებულებები, მორალი უფრო მეტწილადაა აღნიშნულ ღირებულებებთან დაკავშირებული და წარმოადგენს რთულ, ხშირად ურთიერთსაწინააღმდეგო წარმონაქმნს, სადაც გადაიკვეთება საერთაშორისო, იდეოლოგიური, რელიგიური და სხვა ფასეულობები, რამაც შეიძლება წინააღმდეგობებამდეც მიგვიყვანოს¹⁵³. შესაბამისად, კვლევის ფარგლებში მთავარი კითხვაა დადგინდეს, რა კონკრეტული საერთო და რა განსხვავებები არსებობს საერთაშორისო სამართლის პრინციპებსა და სამართლებრივ ნორმებს შორის?

გარდა ამისა, თემის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლებელია შემდეგი საკვლევი კითხვების ჩამოყალიბება: რა გავლენას ახდენენ სამართლებრივი ნორმები სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობებზე? რომელია საერთაშორისო სამართლის ძირითადი წყაროები და პრინციპები; რამდენადაა დაცული და პრაქტიკაში გატარებული საერთაშორისო სამართლის ძირითადი პრინციპები ერთა თვითგამორკვევისა და სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპების განხილვის მაგალითებზე.

მეთოდოლოგია და მეთოდები

სტატიაზე მუშაობის პროცესში გამოყენებული იქნება თვისობრივი კვლევის მეთოდები. ასევე, სხვადასხვა სამართლებრივი ხასიათის დოკუმენტებზე დაყრდნობით, ნაშრომში გაანალიზებულ იქნება საერთაშორისო სამართალთან დაკავშირებული სხვადასხვა დოკუმენტი, საერთაშორისო სამართლის წყაროები და ა.შ. გარდა ამისა, ნაშრომში მოხდება შედარებითი ანალიზი იმისა, თუ როგორ მოქმედებდა ან არ მოქმედებდა საერთაშორისო სამართლის ესა თუ ის პრინციპები მსოფლიოს კონკრეტულ რეგიონებში და ა.შ.

რაც შეეხება მეთოდოლოგიას, გამოყენებული იქნება საერთაშორისო ურთიერთობების ორივე ძირითადი კონცეფცია, რეალიზმი და ლიბერალიზმი. პირველ კონცეფციაზე დაყრდნობით მოხდება იმ კონკრეტული ვითარების ანალიზი, როდესაც საერთაშორისო სამართლის ნორმები ვერ ან სხვადასხვა მიზეზთა გამო იქნა გამოყენებული

¹⁵² ჩიტაძე ნ., მორალისა და სამართლის როლი საერთაშორისო ურთიერთობებში. კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, ტომი V., თბ., 2022, 35.

¹⁵³ იქვე; 36.

კონფლიქტების მოგვარების პროცესში. რაც შეეხება ლიბერალიზმის თეორიას, მასზედ დაყრდნობით განვიხილავთ საერთაშორისო სამართლის ნორმებსა და წყაროებს, ასევე იმ კონკრეტულ დოკუმენტებს, რომელთა მეშვეობით დღევანდელ ეტაპზე სამართლებრივი თვალსაზრისით რეგულირდება ქვეყნებს შორის ურთიერთობები.

საერთაშორისო სამართალი, როგორც სოციალური ინსტიტუტი

საერთაშორისო სამართალი წარმოადგენს სამართლებრივი პრინციპებისა და ნორმების ერთობლიობას, რომელიც სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო სამართლის სხვა სუბიექტებს შორის ურთიერთობებს არეგულირებს. საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი გახლავთ საერთაშორისო უფლებებისა და ვალდებულებების მატარებელი, ხოლო აღნიშნული უფლებები თავის მხრივ საერთაშორისო სამართლის ზოგადი წესების ან საერთაშორისო სამართლებრივი წინაპირობების შესაბამისად წამოიქმნება.

საერთაშორისო სამართლის სუბიექტების ორი კატეგორია არსებობს: პირველადი (სუვერენული) და წარმოებული (არასუვერენული).¹⁵⁴ საერთაშორისო სამართლის პირველადი სუბიექტები არიან სახელმწიფოები (ზოგიერთ შემთხვევაში ხალხები და ერები) მათ მიერ მოპოვებული ეროვნული სუვერენიტეტის ძალით. სახელმწიფოები საერთაშორისო სამართლის ნორმებისა და ვალდებულებების მატარებლებად არიან აღიარებულნი. სუვერენიტეტი მათ სხვა საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებისგან დამოუკიდებელ ერთეულად აყალიბებს და საერთაშორისო ურთიერთობებში დამოუკიდებლად მონაწილეობის შესაძლებლობას ანიჭებს. სახელმწიფოები საერთაშორისო სამართლის ყველაზე მეტი ძალაუფლების მქონე და ორგანიზებულ სუბიექტებს წარმოადგენენ, რომლებსაც საერთაშორისო ურთიერთობებზე ზეგავლენის მოხდენის გადამწყვეტი საშუალებები გააჩნიათ და ფლობენ უნივერსალურ უფლებას, მონაწილეობა მიიღონ ნებისმიერ საერთაშორისო სამართლებრივ საქმიანობაში.¹⁵⁵

წარმოებული (არასუვერენული) საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებს საერთაშორისო სამართლის პირველადი სუბიექტების მიერ შექმნილი სამთავრობოთშორისი ორგანიზაციები და საჯარო დაწესებულებები – უწყებები წარმოადგენენ. აყალიბებენ რა ასეთ ორგანიზაციებს, სახელმწიფოები მათ საერთაშორისო-სამართლებრივი სუბიექტის სტატუსს ანიჭებენ. საერთაშორისო ორგანიზაციების სამართალსუბიექტურობა იმ უფლებებითა და მიზნებითაა შემოფარგლული, რომლებიც შესაბამისი დამფუძნებელი დოკუმენტებითაა რეგლამენტირებული. საერთაშორისო ორგანიზაციების ძირითად უფლებებს მიეკუთვნება: საერთაშორისო სამართლის ნორმების შექმნაში მონაწილეობის უფლება; მონაწილე სახელმწიფოების მიერ განსაზღვრული პრივილეგიები, იმუნიტეტები და შიდა უფლებები; წევრი სახელმწიფოების მიერ შიდა კანონმდებლობის ფარგლებში შემუშავებული და განსაზღვრული პრივილეგიებისა და იმუნიტეტების უფლებების გამოყენების უფლება.¹⁵⁶

154 ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თსუ, თბ., 2016, 53.

155 Chitadze N., World Politics., International Black Sea University. 2024, 112.

156 ქარუმიძე ვ., საერთაშორისო ორგანიზაციები, თსუ, თბ., 2003, 103.

საერთაშორისო-სამართლებრივი სტატუსით ზოგიერთი პოლიტიკურ-ტერიტორიული წარმონაქმნები სარგებლობენ. მაგალითად: თავისუფალი ქალაქი და ქალაქ-სახელმწიფო. თავისუფალი ქალაქი – ეს არის დამოუკიდებელი ტერიტორიულ-პოლიტიკური სუბიექტი იმ სამართლებრივი რეჟიმით, რომელიც სახელმწიფოებს შორის ან საერთაშორისო ორგანიზაციების ფარგლებში არსებული ხელშეკრულების მიერ დადგენილი სამართლებრივი რეჟიმით სარგებლობს. თავისუფალი ქალაქების სტატუსი გააჩნდათ: კრაკოვს (1915 წ.), დანციგს (1919 წ.), ტრიესტს (1947 წ.) დასავლეთ ბერლინს (1971 წ.). თავის მხრივ ვატიკანი არის ის ქალაქ-სახელმწიფო, რომელიც კათოლიკური ეკლესიის საერთაშორისო ცენტრს წარმოადგენს. ვატიკანი აქტიურად მონაწილეობს საერთაშორისო ურთიერთობებში, თანამშრომლობს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, ხელს აწერს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და ა. შ.¹⁵⁷

სახელმწიფო, როგორც საერთაშორისო სამართლის ძირითად სუბიექტი სამი ძირითადი ელემენტით ხასიათდება: მოსახლეობა, ტერიტორია და სუვერენული ძალაუფლება. სახელმწიფოს ტერიტორიულ-ორგანიზაციული სტრუქტურა შეიძლება განსხვავებული ფორმების სახით მოგვევლინოს.

არსებობს მარტივი (უნიტარული) და რთული სახელმწიფოები. რთული სახელმწიფოს მაგალითს ფედერაცია წარმოადგენს, რომელიც წარმოადგენს იმ ტერიტორიული ერთეულების გაერთიანებას, რომელიც გარკვეული პოლიტიკური და სამართლებრივი დამოუკიდებლობით სარგებლობენ. კონფედერაცია იმ სახელმწიფოების საერთაშორისო-სამართლებრივ გაერთიანებას წარმოადგენს, რომლებიც კონკრეტული მიმართულებით თავიანთი პოლიტიკის კოორდინაციას ახორციელებენ, განსაკუთრებით საგარეო პოლიტიკურ და სამხედრო სფეროებში. კლასიკური ფორმით, კონფედერაცია არ წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის სუბიექტს, ხოლო სამართალსუბიექტებს მხოლოდ მისი წევრები წარმოადგენენ.¹⁵⁸ სახელმწიფოს საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის საფუძველს მისი უფლებები და ვალდებულებები წარმოადგენს. ძირითად უფლებებს მიეკუთვნება: დამოუკიდებლობის უფლება და საკუთარი კანონიერი უფლებების განხორციელების თავისუფლება საკუთარ ტერიტორიაზე, პირებსა და ნივთებზე, რომლებიც მისი საზღვრების ფარგლებში მდებარეობენ – იურისდიქციის უფლება, საერთაშორისო სამართლის მიერ აღიარებული სახელმწიფოს კონკრეტული ოფიციალური წარმომადგენლების იმუნიტეტის უფლება, სხვა სახელმწიფოებთან თანასწორობა, შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში ინდივიდუალური ან კოლექტიური თავდაცვის უფლება. სახელმწიფოს ვალდებულებას ასევე სხვა სახელმწიფოების სუვერენიტეტის და საერთაშორისო სამართლის პრინციპების პატივისცემა მოიცავს.¹⁵⁹

ნებისმიერი სახელმწიფოს ძირითადი მახასიათებელია მისი სუვერენიტეტი, რაც ნიშნავს სახელმწიფოს უზენაესობას საკუთარი საზღვრების ფარგლებში და მის დამოუკიდებლობას სხვა სახელმწიფოებთან ურთიერთობებში. საერთაშორისო სამართალი საკუთარ სუბიექტად და საერთაშორისო ურთიერთობების მონაწილედ არა რომელიმე

157 Ачкасов В.А., Ланцов С.А., Мировая политика и международные отношения. Аспект пресс., 2011, 125.

158 ჩიტაძე ნ., პოლიტოლოგია, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, 2016, 105.

159 იქვე, 106.

სახელმწიფო ორგანოს ან ცალკეულ პირს – არამედ მთლიანად სახელმწიფოს განიხილავს. უფლებამოსილი თანამდებობის პირების მიერ განხორციელებული ყველა მნიშვნელოვანი საერთაშორისო – სამართლებრივი ქმედება განიხილება როგორც სახელმწიფოს სახელით გატარებული პოლიტიკა. სახელმწიფოები, როგორც სუვერენიტეტის მატარებლები, იურიდიულად ერთმანეთის წინაშე თანასწორნი არიან. შესაბამისად, ყველა მათგანს გააჩნია საერთაშორისო ურთიერთობებში იურიდიული დამოუკიდებლობის ერთნაირი ხარისხი. სახელმწიფოს სუვერენიტეტი ჩნდება და ქრება მის გაჩენასთან და გაქრობასთან ერთად.¹⁶⁰

საერთაშორისო სამართლის ძირითად ფუნქციას საერთაშორისო ურთიერთობების რეგულირება წარმოადგენს, რადგან მისი ძირითადი სუბიექტების როლში სახელმწიფოები გამოდიან. შესაბამისად, საერთაშორისო სამართლის ნორმების ფორმირების და ქმედებების მექანიზმებს სახელმწიფოთაშორისი და ზესახელმწიფოებრივი თვისებები ენიჭება. საერთაშორისო ურთიერთობებში არ არსებობს ზეეროვნული (ზესახელმწიფოებრივი) საყოველთაო იძულებითი მექანიზმები. აუცილებლობის შემთხვევაში, სახელმწიფოები თვითონ უზრუნველყოფენ საერთაშორისო სამართლებრივ წესრიგს მათ მიერვე შექმნილი საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტიტუტების დახმარებით. საერთაშორისო სამართალი შემდეგ ფუნქციებს ასრულებს: მარეგულირებელი ფუნქცია, რადგან იგი სახელმწიფოებს შორის ურთიერთქმედებების ფარგლებში მტკიცე წესებს აყალიბებს; უზრუნველყოფის ფუნქცია, რადგან ის მოუწოდებს ქვეყნებს დაიცვან ქვეყნის გარკვეული წესები; დამცავი ფუნქცია, რადგან ის მათ კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს უზრუნველყოფს.¹⁶¹

საერთაშორისო სამართალი სახელმწიფოების და საერთაშორისო ურთიერთობების გაჩენასთან ერთად წარმოიშვა. თავდაპირველად, უძველესი სამყაროში, საერთაშორისო სამართალი სამართლებრივი ჩვეულების ფორმით (მაგალითად, ზავის დადების ჩვეულება), ძალზედ არასრულყოფილად იყო წარმოდგენილი. შუა საუკუნეებში, საერთაშორისო სამართლებრივ პრაქტიკაში დანერგილ იქნა ისეთი ცნებები, როგორიცაა სუვერენიტეტი, ნეიტრალიტეტი, ღია ზღვა; ყალიბდება საელჩოები, ხელი მოეწერა უფრო თანამედროვე ტიპის შეთანხმებებს. ჰოლანდიელი იურისტის ჰ. გროციუსის (1583–1645) და მისი მიმდევრების ნაშრომების გამოქვეყნების შედეგად საფუძველი ჩაეყარა საერთაშორისო სამართალს – როგორც დამოუკიდებელ სამეცნიერო მიმართულებას.¹⁶²

XVII – XVIII საუკუნეების რევოლუციების შემდეგ ხარისხობრივად განსხვავებული საერთაშორისო ურთიერთობებისა და მათი შესაბამისი საერთაშორისო სამართლის ჩამოყალიბების ფორმირება დაიწყო. საერთაშორისო ურთიერთობებში წარმოდგენილ იქნა ისეთი იდეები როგორიცაა: თანასწორობა, სუვერენიტეტი, შიდა საქმეებში ჩაურევლობა, სახელმწიფო ტერიტორიის ხელშეუხებლობა, ადამიანის ფუნდამენტური უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველყოფა¹⁶³. 1815 წელს ვენის კონგრესზე შემოთავაზებულ იქნა

160 ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი., თსუ., თბ., 2004, 62.

161 იქვე: 58.

162 ჩიტაძე ნ., მორალისა და სამართლის როლი საერთაშორისო ურთიერთობებში. კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი. ტომი V. თბ., 2022, 42.

163 Ачкасов В.А., Ланцов С.А., Мировая политика и международные отношения. Аспект пресс., 2011, 128.

დიპლომატიური სამართლის პირველი კოდიფიკაცია¹⁶⁴. 1856 წელს, პარიზში, შემუშავებულ იქნა საზღვაო ომის სამართლის რიგი ნორმები¹⁶⁵. 1899 წელს ჰააგის კონფერენციის დროს მიღებულ იქნა კონვენციები, რომლებიც არეგულირებდნენ ომის წესებსა და კრძალავდნენ ყველაზე ბარბაროსული მეთოდების გამოყენებას (Hague Peace Conferences, 1899, 1907). ჰააგის მეორე (1905-1907) კონფერენციაზე მიღებულ იქნა პირველი კონვენციები საერთაშორისო დავების სამართლებრივი გადაწყვეტის სფეროში.¹⁶⁶

ეკონომიკური, ტექნიკური, სამხედრო და სხვა საერთაშორისო კავშირების განვითარების შედეგად დაინერგა საერთაშორისო ხელშეკრულებები და სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებების ახალი პრინციპები, რომლებიც სხვადასხვა სფეროებში საერთაშორისო თანამშრომლობის განვითარებას უწყობდნენ ხელს. პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ, 1919 წელს დაარსებულ იქნა პირველი უნივერსალური საერთაშორისო ორგანიზაცია, ერთა ლიგა¹⁶⁷. თუმცა იგი ვერ გადაიქცა საიმედო საერთაშორისო ინსტიტუტად, რადგან მან ვერ უზრუნველყო მსოფლიოს სხვადასხვა სახელმწიფოთა მშვიდობა და უსაფრთხოება. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, ეს მოვალეობა დაეკისრა 1945 წელს შექმნილ გაერთიანებული ერების ორგანიზაციას¹⁶⁸. 1970-იან წლებში ქვეყნებმა შეიმუშავეს მთელი რიგი საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც მიზნად ისახავდნენ განიარაღების ხელშეწყობას, უსაფრთხოების უზრუნველყოფასა და ევროპულ ქვეყნებს შორის ურთიერთკავშირების განმტკიცებას. საერთაშორისო სამართლის კოდიფიკაციის მიმართულებით მნიშვნელოვანი სამუშაოები იქნა ჩატარებული, ხელი მოეწერა კონვენციებს საერთაშორისო ხელშეკრულების სამართლის შესახებ, სახელმწიფოთა სამართალმემკვიდრეობის შესახებ, ადამიანის უფლებების შესახებ და ა.შ.¹⁶⁹ თანამედროვე პერიოდში, სახელმწიფოების მჭიდრო თანამშრომლობის წყალობით, საერთაშორისო სამართლის უნივერსალიზაციის პროცესი სრული სვლით წარიმართება.

საერთაშორისო სამართლის ნორმები და პრინციპები

საერთაშორისო სამართლის ნორმებისა და პრინციპების განხორციელება ავტომატურად არ ხდება. არც თუ იშვიათად, საერთაშორისო ნორმები და პრინციპები პოლიტიკური ბრძოლის პირობებში რეალიზდება, როდესაც სხვადასხვა სახელმწიფოების ეროვნული ინტერესები, საგარეო პოლიტიკისა და ეროვნული უსაფრთხოების პრიორიტეტები ერთმანეთისაგან განსხვავდება. საერთაშორისო სამართლის ნორმებისა და პრინციპების იმპლემენტაციასთან დაკავშირებული სირთულეების ერთ-ერთი მაგალითია ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვისა და უზრუნველყოფის პრობლემა.

¹⁶⁴ Anderson M.S., *The Rise of Modern Diplomacy 1450-1919*, London and New York: Longman., 1993, 74.

¹⁶⁵ Ronzitti., Natalino., *The Law of Naval Warfare: A Collection of Agreements and Documents with Commentaries*, Martinus Nijhoff., 1988, 77.

¹⁶⁶ ჩიტაძე ნ., მორალისა და სამართლის როლი საერთაშორისო ურთიერთობებში. კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი., ტომი V. 2022, 45.

¹⁶⁷ იქვე.

¹⁶⁸ The United Nations. Basic facts about the United Nations. Department of the Public Information. 2005, 112

¹⁶⁹ Ibid.

როგორც უკვე აღინიშნა, გაერო-ს შექმნამ თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის საბოლოო ფორმირებას შეუწყო ხელი, რომლის ერთ-ერთი მთავარი პრინციპი იყო ადამიანის უფლებების პატივისცემა და დაცვა. გაეროს წესდების ფარგლებში პირდაპირ იყო გაცხადებული, რომ სახელმწიფოთა ვალდებულებას ადამიანის უფლებათა სფეროში მრავალმხრივი ხელშეკრულების საფუძველზე არსებული თანამშრომლობა წარმოადგენს. 1948 წლის 10 დეკემბერს გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია მიიღო. თავდაპირველად, ეს დოკუმენტი სარეკომენდაციო და არა სავალდებულო ხასიათს ატარებდა. მაგრამ დროთა განმავლობაში იგი საერთაშორისო სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საყოველთაო და სავალდებულო უნივერსალურ და იმპერატიულ ნორმად გადაიქცა. ამ ნორმათა კონკრეტიზაცია ორ სხვადასხვა უმნიშვნელოვანეს საერთაშორისო სამართლებრივ დოკუმენტში აისახა, ესენია: „საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ“ და „საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“. ორივე პაქტი 1966 წლის 16 დეკემბერს გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ იქნა მიღებული და ძალაში 1976 წელს შევიდა, მას შემდეგ, როდესაც სახელმწიფოთა უმრავლესობამ აღნიშნული დოკუმენტების რატიფიცირება მოახდინა.¹⁷⁰

ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების უნივერსალური შეთანხმებების გარდა, ასევე არსებობს ქვეყნებს შორის გაფორმებული რეგიონალური ხელშეკრულებები, რომლებიც ამავე თემას უკავშირდება. ეს გახლავთ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია (მიღებულია 1950 წლის 4 ნოემბერს, ძალაში შევიდა 1953 წლის 3 სექტემბერს); ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენცია (მიღებულია 1969 წლის 22 ნოემბერს და ძალაში შევიდა 1978 წელს); ადამიანისა და ხალხთა უფლებების აფრიკული ქარტია (მიღებულია 1981 წლის ივნისში, ძალაში შევიდა 1988 წლის იანვარში); ადამიანის უფლებათა არაბული ქარტია (1994).¹⁷¹

ყველაზე გავრცელებული ფორმით, თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის სფეროში ადამიანის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის მექანიზმი გახლავთ შემდეგი. ადამიანის უფლებების დაყოფა მიღებულია ერთი მხრივ სამოქალაქო და პოლიტიკურ, ხოლო მეორე მხრივ, სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებებად. ადამიანის უფლებათა ძირითად უფლებებად, რომლებიც დაცულია საერთაშორისო სამართლის მიერ, მიეკუთვნება შემდეგი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები: თანასწორობა და არადისკრიმინაცია; სიცოცხლის უფლება; სახელმწიფო მმართველობაში მონაწილეობის უფლება; სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობისგან დაცვის უფლება; პიროვნების თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება; თავისუფლად გადაადგილებისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლება; აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლების უფლება; აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლება; მშვიდობიანი შეკრების უფლება; სხვადასხვა გაერთიანებების შექმნის თავისუფლების უფლება და ა.შ.¹⁷²

170 The United Nations., Basic facts about the United Nations. Department of the Public Information., 2005, 114.

171 ქარუმიძე ვ., საერთაშორისო ორგანიზაციები. თსუ. თბ., 2003, 118.

172 IGI Global. World Politics and Challenges for International Security. IGI Global. Information Science Reference. Pennsylvania,

სოციალ-ეკონომიკური უფლებები: შრომის უფლება; სამართლიანი და ხელსაყრელი სამუშაო პირობების უფლება; პროფესიული კავშირების შექმნის უფლება; გაფიცვის უფლება; სოციალური დაცვის და უზრუნველყოფის უფლება; ოჯახის, დედების, შვილების დაცვისა და დახმარების უფლება; ცხოვრების სათანადო პირობების უფლება; ჯანმრთელობის დაცვის უფლება; განათლებისა და კულტურულ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება და ა.შ.¹⁷³

ადამიანის უფლებების სფეროში ეფექტური საერთაშორისო თანამშრომლობისათვის, საერთაშორისო თანამეგობრობამ მონიტორინგის მთელი რიგი მექანიზმები და პროცედურები ჩამოაყალიბა, რომლებიც განკუთვნილია სახელმწიფოთა მიერ ამ სფეროში არსებული სტანდარტებისა და საქმიანობის ზედამხედველობის განხორციელებისათვის. საკონტროლო მექანიზმები წარმოადგენენ განსაზღვრულ ორგანიზაციულ სტრუქტურებს, რომლებიც შეიძლება შედგებოდნენ ან ადამიანთა ჯგუფისაგან (კომიტეტები, სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.) ან ცალკეული პირებისაგან (სპეციალური მომხსენებლები). პროცედურები აყალიბებენ ადამიანის უფლებათა შესახებ ინფორმაციის მიღების პროცესსა და მეთოდებს და კვლევის შედეგებზე რეაგირების ხარისხს.

ადამიანის უფლებათა დაცვის უზრუნველყოფის სისტემის კონტროლში მთავარი ადგილი გაეროს უკავია, მის კომპეტენციაში შედის ადამიანის უფლებათა სფეროში პრობლემების განხილვა. გენერალური ასამბლეა იღებს სპეციალურ რეზოლუციებს აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით. რეზოლუციები მზადდება მესამე კომიტეტის მიერ (კომიტეტი სპეციალურ, ჰუმანიტარულ და კულტურულ საკითხებზე). იგივე პრობლემები განიხილება გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს მიერ, რომლის ფარგლებშიც შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისია და ქალთა უფლებების დაცვის კომისია. გაეროს ფარგლებში სამდივნოსთან მოქმედებს ადამიანის უფლებათა ცენტრი, რომელსაც გაეროს გენერალური მდივნის მოადგილე ხელმძღვანელობს. გარდა ამისა, ადამიანის უფლებათა დარღვევაში საერთაშორისო შეთანხმებების შესაბამისად, შექმილ იქნა სპეციალური ორგანოები: ადამიანის უფლებათა კომიტეტი; რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი; წამების საწინააღმდეგო კომიტეტი; ბავშვთა უფლებების კომიტეტი.¹⁷⁴

„ცივი ომის“ პერიოდში, მსოფლიოს ორ დაპირისპირებულ ბანაკად დაყოფის პირობებში, ადამიანთა უფლებები არ შეიძლებოდა არ ყოფილიყო ორ მხარეს შორის კონფრონტაციის ობიექტი. რადგანაც თვით ადამიანის უფლებათა კონცეფციას ლიბერალური წარმომავლობა გააჩნდა, დასავლეთის ქვეყნები ხშირად ამხელდნენ კომუნისტური ბანაკის ქვეყნებს ადამიანის უფლებათა მასობრივ ხელყოფაში, რომელიც უმეტესწილად პოლიტიკური ოპონენტების წინააღმდეგ ბრძოლაში გამოიხატებოდა.

ერთ-ერთი მაგალითი იმისა, თუ როგორ არიდებდნენ თავს კომუნისტური ქვეყნები ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში პასუხისმგებლობის აღებას, გახლდათ საბჭოთა ხელისუფლების პოზიცია, როდესაც 1948 წლის ადამიანის უფლებათა დეკლარაციის

USA. 2022, 61.

173 Ibid; 63.

174 The United Nations. Basic facts about the United Nations., Department of the Public Information., 2005, 124.

მიღებისას სსრკ-მა უარი თქვა კენჭისყრაში მონაწილეობის მიღებაზე იმ მიზეზით, რომ იგი სავარაუდოდ, დაარღვევდა „დემოკრატიული მთავრობების“ სუვერენულ უფლებებს.¹⁷⁵ თუმცა, მოგვიანებით საბჭოთა იმპერია იძულებული გახდა მონაწილეობა მიეღო სოციალური და ეკონომიკური უფლებების შესახებ პაქტის მიღებაში, რადგან საბჭოთა ხელისუფლება თვლიდა, რომ ეს უფლებები დაკავშირებული იყო არა ლიბერალიზმთან, არამედ სოციალისტურ იდეოლოგიებთან.

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ პაქტისა და ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ევროპული კონვენციის ტექსტის ნაწილები სსრკ-სათვის დამაკმაყოფილებელ სტანდარტებთან იყო მოყვანილი. საბჭოთა კავშირი, ისევე როგორც სხვა კომუნისტური იდეოლოგიის მატარებელი სახელმწიფოები, ადამიანის უფლებათა ნორმატიულ აქტებს შერჩევითად, თავიანთი ინტერესებიდან გამომდინარე უდგებოდნენ.

ცივი ომის დასრულების შემდეგ არსებობდა ისეთი წარმოდგენა, რომლის თანახმადაც ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებში საერთაშორისო დონეზე არანაირი პრობლემები არ უნდა წარმოქმნილიყო. ფ. ფუკუიამას ფორმულის თანახმად, დადგა „ისტორიის დასასრული“, რომელიც ლიბერალური ღირებულებების სრულ გამარჯვებას განასახიერებდა¹⁷⁶. თუმცა, პრაქტიკაში, ადამიანთა რეალურ ცხოვრებაში ბევრ ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მდგომარეობა კი არ გაუმჯობესებულა, არამედ გაუარესდა კიდევ. იდეოლოგიურ და პოლიტიკურ ნიადაგზე ადამიანის უფლებათა დარღვევის სანაცვლოდ, გაძლიერდა ადამიანის უფლებათა შელახვა რელიგიურ და ეთნიკურ საფუძველზე. ისევე, როგორც „ცივი ომის“ წლებში, როდესაც ადამიანის უფლებათა საკითხებს ცალკეულ სახელმწიფოთა საგარეო პოლიტიკური მიზნების განხორციელებისათვის აქტიურად იყენებდნენ, როდესაც თვით ამ უფლებათა უზრუნველყოფის სფეროსგან ეს ქვეყნები ძალზედ შორს იმყოფებოდნენ, პირველ რიგში რა თქმა უნდა აღნიშნული მაგალითი საბჭოთა იმპერიაში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობას უკავშირდება, წარსულისაგან განსხვავებით ორმაგი სტანდარტები კიდევ უფრო გაძლიერდა.

ადამიანის უფლებების დაცვა, განსაკუთრებით ეთნოპოლიტიკური კონფლიქტების შედეგად, გახდა „ჰუმანიტარული ინტერვენციის“ კონცეფციის პრაქტიკაში დანერგვის რეალური საბაზი. რაც, თავის მხრივ, ეფუძნება „შეზღუდული სუვერენიტეტის“ და „პიროვნების უსაფრთხოების ინტერესის სახელმწიფო უსაფრთხოების ინტერესზე უპირატესობის პრიორიტეტულობის შესახებ“ პრინციპებს.¹⁷⁷ ამ მიდგომის პრაქტიკული გამოქვეყნება იყო 2008 წელს რუსეთის მიერ განხორციელებული აგრესია საქართველოს წინააღმდეგ და ჩვენი ქვეყნის ტერიტორიის 20%-ის ოკუპაცია, ასევე რუსეთის შეჭრა უკრაინის ტერიტორიაზე, კერძოდ ყირიმის ნახევარკუნძულზე 2014 წელს, რასაც რუსეთი ამართლებდა იმ ფაქტით, რომ ყირიმის მოსახლეობის უმრავლესობას სურდა

175 IGI Global., World Politics and Challenges for International Security. IGI Global. Information Science Reference., Pennsylvania, USA. 2022, 71.

176 Fukuyama F., *The End of History and the Last Man*. Free Press., 1992, 56.

177 ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი., თსუ., თბ., 2004, 111.

რუსეთთან შეერთება. 2022 წელს რუსეთმა უკრაინის წინააღმდეგ განხორციელებული ფართომასშტაბიანი აგრესია გაამართლა იმ საბაბით, თითქოს რუსეთის მიზანს დონეცკისა და ლუგანსკის ოლქების რუსულენოვანი მოსახლეობის უფლებების დაცვა და უკრაინის ე.წ. „დენაციფიკაცია“ წარმოადგენდა. საქმე ამ ქმედებების შედეგებშიც კი არაა, რომელიც რუსეთის მიერ როგორც აღინიშნა, გამართლებული იყო ეთნიკური ოსების, აფხაზების – საქართველოს შემთხვევაში და ეთნიკური რუსების – უკრაინის შემთხვევაში ინტერესების დაცვით, რამაც მიგვიყვანა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში ქართველების, ხოლო ყირიმის შემთხვევაში უკრაინელი და ყირიმელი თათრების – ანუ მკვიდრი მოსახლეობის ეთნიკურ წმენდამდე. საქმე იმაში მდგომარეობს რომ საერთაშორისო ურთიერთობებში შეიქმნა საშიში პრეცედენტი. მისი თეორიული საფუძველი იყო ორი სრულიად საპირისპირო მეთოდოლოგიის შერწყმა: რეალისტური საგარეო პოლიტიკის – რომლის პრინციპები, ეფუძნება მხოლოდ ძალას და ლიბერალური – რომელიც პირველ რიგში აყენებს მორალურ და სამართლებრივ პრინციპებს და ეწინააღმდეგება შეიარაღებულ თავდასხმებს.¹⁷⁸

კლასიკური პოლიტიკური რეალიზმი, ისევე როგორც თანამედროვე ნეორეალიზმი, ეფუძნება იმ აზრს, რომ სახელმწიფოს პოლიტიკა მისი ობიექტური ეროვნული ინტერესებით განისაზღვრება, რომლის ფარგლებშიც ცენტრალური ადგილი ყოველთვის ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესების დაცვას ეკავა. სწორედ სახელმწიფოს ეროვნული უსაფრთხოებისათვის საფრთხის არსებობა აძლევს საშუალებას სახელმწიფოს გაამართლოს ძალის გამოყენება. ჰ. მორგენტაუ თანხმდებოდა კონცეფციას ნებისმიერი მორალური ან სამართლებრივი საყოველთაო პრინციპების მაღლა საყოველთაო, ინდივიდუალური სახელმწიფოს სუვერენული ინტერესების დაყენების შესახებ¹⁷⁹. ლიბერალური და ნეოლიბერალური მოაზროვნეები და პოლიტიკოსები, რომლებიც პრიორიტეტად სამართალს და არა ძალაუფლებას ასახელებდნენ, თავიანთ იდეალებს მომავალს უკავშირებდნენ და სახელმწიფო სუვერენიტეტისათვის რაიმე შეზღუდვების დაწესებას მხოლოდ ზეეროვნული და ტრანსნაციონალური სტრუქტურების როლის გაძლიერებას უკავშირებდნენ. მაგრამ ამავდროულად, არავის არ დაუდგენია საერთაშორისო სამართლებრივი პრინციპებისა და ნორმების მკაფიო იერარქია, არავის არ უთქვამს, რომელია მათ შორის ყველაზე მნიშვნელოვანი და უნივერსალური.

„ჰუმანიტარული ჩარევის“ იდეოლოგიები გამოდიან იმ მოსაზრებიდან, რომ ადამიანის უფლებების პატივისცემის პრინციპი უფრო მაღლა დგას, ვიდრე ძალის არგამოყენების და ძალის დამუქრების, ასევე ჩაურევლობის პრინციპები. არსებობს ფუნდამენტური წინააღმდეგობა ადამიანის უფლებების პატივისცემისა და დაცვის პრინციპსა და სხვა სახელმწიფოების შიდა საქმეებში ჩაურევლობის პრინციპს შორის. ადამიანის უფლებების პატივისცემის პრინციპი გარდაუვლად დაუპირისპირდება სუვერენული სახელმწიფოების შიდა პოლიტიკის სფეროს. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია არჩევანის გაკეთება და ყურადღების კონცენტრირება ერთ-ერთზე – ამ ორ პრინციპს შორის.

178 Chitadze N., World Politics. International Black Sea University. 2024, 123.

179 Morgenthau, Thompson. Politics Among Nations, 6th edition New York: McGraw-Hill. 1985, 69.

მსგავსი კოლიზია წარმოიქმნება ერთა თვითგამორკვევის პრინციპსა და სახელმწიფოთა ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპებს შორის. თვითგამორკვევის პრინციპი აქტიურად იქნა გამოყენებული მე-20 საუკუნის 1960-იანი წლების დასაწყისში მიმდინარე დეკოლონიზაციის პროცესის გამართლების გამო. როდესაც კოლონიების უმრავლესობამ დამოუკიდებლობა მიიღო, ამ პრინციპის შემდგომი რეალიზაციის გზაზე დაბრკოლებები გამოჩნდა.

მაგალითად, არც თუ ისე სახარბიელო სიტუაცია შეიქმნა 1970-იანი წლების დასაწყისში აღმოსავლეთ ბენგალის მოსახლეობის თვითგამორკვევის საკითხთან დაკავშირებით. 1948 წელს ეს ტერიტორია პაკისტანის შემადგენლობაში შევიდა, როდესაც ეს უკანასკნელი ხელოვნურად, რელიგიური პრინციპების საფუძველზე შეიქმნა. ახალი სახელმწიფოს ტერიტორია ორი ნაწილისაგან შედგებოდა, რომლებიც ერთმანეთისგან გეოგრაფიულად იყვნენ გამოყოფილნი და საერთო არაფერი არ ჰქონდათ გარდა იმისა, რომ აღმოსავლეთ და დასავლეთ პაკისტანის მოსახლეობის უმრავლესობა მუსლიმი იყო. ბენგალელები პაკისტანის ისლამური რესპუბლიკის ყველაზე მრავალრიცხოვან ეთნიკური ჯგუფს წარმოადგენდნენ, რომლებიც ქვეყნის აღმოსავლეთ ნაწილში ცხოვრობდნენ, ხოლო ადმინისტრაციული, პოლიტიკური და ეკონომიკური ცენტრები ქვეყნის დასავლეთ ნაწილში მდებარეობდა. პაკისტანის მმართველ ელიტაში ჭარბობდნენ პენჯაბელები, პუშტუნები და სხვა ხალხების წარმომადგენლები, რომლებიც დასავლეთ პროვინციებში ცხოვრობდნენ. ბენგალელები კი უმცირესობაში იყვნენ, მათზე სახელმწიფო აპარატისა და შეიარაღებული ძალების მმართველ თანამდებობებზე მხოლოდ 10% მოდიოდა.¹⁸⁰

ეს სიტუაცია კიდევ უფრო მეტად ზრდიდა დაძაბულობას პაკისტანის ორ ნაწილს შორის. 1970-იანი წლების დასაწყისში ეს დაძაბულობა ღია ეთნოპოლიტიკურ კონფლიქტში გადაიზარდა. სიტუაცია კიდევ უფრო გაამწვავა იმ ფაქტმა, რომ ბენგალელების არც ისე მცირე რაოდენობა გახლდათ ინდუიზმის მიმდევარი და ამ აღმსარებლობის წარმომადგენელთა უმრავლესობა ინდოეთის ტერიტორიაზე ცხოვრობდა, ანუ იმ ქვეყნის ტერიტორიაზე, რომელთანაც პაკისტანი დამოუკიდებლობის მოპოვების პირველი წლებიდანვე საომარ მდგომარეობაში იმყოფებოდა. 1971 წლის გაზაფხულზე არჩევნებში გამარჯვებული პარტიის მეთაურებმა – სახალხო ლიგის ლიდერებმა აღმოსავლეთ პაკისტანის მოსახლეობას დამოუკიდებლობისათვის ბრძოლისკენ მოუწოდეს და ბანგლადეშის სახალხო რესპუბლიკის შექმნა გამოაცხადეს. ამ ქმედების საპასუხოდ პაკისტანის ხელისუფლებამ იარაღი გამოიყენა, რამაც პირველ რიგში კონფლიქტში ინდოეთის ჩარევა გამოიწვია, რომელმაც პირველმა აღიარა ბანგლადეშის დამოუკიდებლობა.¹⁸¹ როდესაც ამ კონფლიქტის მიმდინარეობა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციაში განიხილებოდა, აღმოჩნდა, რომ კონფლიქტის მოგვარებასთან დაკავშირებით განსხვავებული მოსაზრებები და პოზიციები არსებობდა. ინდოეთი, საბჭოთა კავშირი და რამდენიმე სხვა ქვეყანა ბანგლადეშის სახალხო რესპუბლიკის დამოუკიდებლობის აღიარებას უჭერდნენ მხარს და ამ პოზიციას ხალხის თვითგამორკვევის უფლების პრინციპით ამართლებდნენ.

180 Chitadze N., World Politics., International Black Sea University., 2024, 123.

181 Ibid, 124.

ამერიკის შეერთებულმა შტატებმა და ჩინეთმა მხარი დაუჭირეს პაკისტანს, რომლებმაც ამ უკანასკნელის მიერ საკუთარ ტერიტორიაზე შეიარაღებული ძალების გამოყენება სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის დაცვის მიზეზით გაამართლეს. იმის გამო, რომ ყველა მხარე გაეროს წესდებითა და მასში შეტანილი საერთაშორისო სამართლის პრინციპებით აპელირებდა, ვერც უშიშროების საბჭომ და ვერც გენერალურმა ასამბლეამ ვერ შეძლეს განხილვადი საკითხის გარშემო საერთო გადაწყვეტილების მიღება. სიტუაცია პირველ რიგში პოლიტიკური და სამხედრო-პოლიტიკური ვითარების გათვალისწინების, და არა სამართლებრივ ფაქტორებზე დაყრდნობის შედეგად იქნა მოგვარებული.

პაკისტანის შეიარაღებულმა ძალებმა დამარცხება განიცადეს და ფაქტობრივად იძულებულები გახდნენ დაეტოვებინათ აღმოსავლეთ ბენგალიის ტერიტორია. შემდგომში ამას მოყვა მსოფლიოს ქვეყნების მიერ ბანგლადეშის სახალხო რესპუბლიკის ცნობა და ამ პროცესის აღიარება და მასთან შეგუება აშშ-სა და ჩინეთსაც მოუწია. ასეთ შემთხვევაში, თვითგამორკვევის პრინციპმა გაიმარჯვა, მაგრამ ამავე დროს „მესამე სამყაროს“ სხვა კუთხეში, აფრიკის სახელმწიფო ნიგერიაში ანალოგიური სიტუაციის დროს სახელმწიფოთა ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპი იქნა რეალიზებული.¹⁸²

ამ ქვეყანაშიც, ერთი პროვინციის მოსახლეობა, უკმაყოფილო თავისი მდგომარეობით რთული ფედერალური სახელმწიფოს ფარგლებში, ეცადა გამოყოფოდა ნიგერიას და გამოეცხადებინა „ბიაფრას“ რესპუბლიკა. თვითგამოცხადებული რესპუბლიკა აფრიკის ქვეყნებს, ამერიკის შეერთებულ შტატებს, დასავლეთ ევროპის ქვეყნებსა და საბჭოთა კავშირს აღიარებისკენ მოუწოდებდა, თუმცა ყველასგან უარი მიიღო. შედეგად მოძრაობამ, რომელსაც სეპარატისტული ეწოდა, დამარცხებულ იქნა არანაკლები სასტიკი მეთოდების გამოყენებით, რომელსაც იყენებდა პაკისტანი აღმოსავლეთ ბენგალიის ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის წინააღმდეგ. მაგრამ, ამ შემთხვევაში მსოფლიო საზოგადოებამ გადაწყვიტა ძალადობის ფაქტებზე თვალი დაეხუჭა, რადგან ტერიტორიულ ცვლილებებს აფრიკის კონტინენტზე შეიძლება საშიში პრეცედენტი გამოეწვია, ანუ იმ კონტინენტზე, სადაც თითქმის ყველა საზღვარი ჯერ კიდევ კოლონიალური მმართველობის პერიოდში ხელოვნურად, ეთნიკური, ეკონომიკური და ფიზიკურ-გეოგრაფიულ რეალობების გათვალისწინების გარეშე იქნა დადგენილი.¹⁸³

დეკოლონიზაციის დასრულების შემდეგ, კიდევ ერთ ისტორიულ პერიოდად განიხილება ახალი სახელმწიფოების ინტენსიური ფორმირების პერიოდი, რომელიც თანაბარი უფლებებისა და ხალხის თვითგამორკვევის პრინციპების განხორციელებას ეფუძნებოდა. კერძოდ, XX საუკუნის 80-90-იანი წლების მიჯნაზე შექმნილი კრიზისის და კომუნისტური რეჟიმების დაცემის პირობებში დაიშალა ჩეხოსლოვაკია, იუგოსლავია და სსრკ. ამ ქვეყნების შემადგენლობაში შემავალმა ყოფილმა მოკავშირე რესპუბლიკებმა საერთაშორისო აღიარება მოიპოვეს. მაგრამ ახლად გაჩენილი დამოუკიდებელი სახელმწიფოების შემდგომი ფრაგმენტაცია საერთაშორისო საზოგადოებამ არ აღიარა, განაცხადა რა, რომ იგი ეწინააღმდეგებოდა სახელმწიფოთა ტერიტორიული მთლიანობის

182 IGI Global., World Politics and Challenges for International Security. IGI Global. Information Science Reference., Pennsylvania, USA., 2022, 137.

183 Chitadze N., World Politics., International Black Sea University., 2024, 175.

პრინციპს. მიღწეულ იქნა არაფორმალური კონსენსუსი, რომლის მიხედვითაც ყოფილი იუგოსლავიის და საბჭოთა კავშირის ტერიტორიაზე თვითგამოცხადებული ყველა ტერიტორია სეპარატისტულ რეგიონებად იქნა გამოცხადებული. ეს კონსენსუსი მოქმედებდა ხორვატიაში – სერბული „კრაინების“ შემთხვევაში, ბოსნიასა და ჰერცეგოვინაში, აზერბაიჯანში მთიან ყარაბაღთან, მოლდოვაში-დნესტრისპირეთთან, საქართველოში აფხაზეთთან და ცხინვალის რეგიონთან, ხოლო რუსეთის ფედერაციაში ჩეჩნეთთან მიმართებაში.

რუსეთის მტკიცებით, აღნიშნული კონსენსუსი დარღვეულ იქნა 2008 წელს, როდესაც ამერიკის შეერთებულმა შტატებმა და ევროკავშირის ქვეყნების უმრავლესობამ, ასევე რამდენიმე სხვა სახელმწიფომ კოსოვოს მიერ ცალმხრივად გამოცხადებული დამოუკიდებლობა აღიარა. თავის დროზე სერბეთის შემადგენლობაში შემავალი ეს ავტონომიური რეგიონი 1999 წლის მოვლენების შემდეგ საერთაშორისო კონტროლის ქვეშ მოექცა. კერძოდ, იქ მოქმედებდა გაეროს ადმინისტრაცია, ხოლო სამშვიდობო ფუნქციას ნატოს წევრი და სხვა ქვეყნების სამშვიდობო ძალები ახორციელებდნენ. თავდაპირველად არსებობდა შეთანხმება, რომ სერბეთის სუვერენიტეტი კოსოვოს ტერიტორიაზე უნდა შენარჩუნებულიყო, შესაბამისად, პრიორიტეტი სახელმწიფოთა ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპს ენიჭებოდა. თუმცა პრაქტიკაში, ალბანელი ნაციონალისტები, მაქსიმალურად ცდილობდნენ კოსოვოს მიერ სრული დამოუკიდებლობის მოპოვებას. თანდათან მზადდებოდა ნიადაგი სერბეთისგან კოსოვოს გამოყოფის მიმართულებით. კოსოვოს სამართლებრივ სტატუსთან დაკავშირებით მსოფლიოს წამყვან ქვეყნებს შორის უთანხმოებებმა იჩინა თავი. დასავლეთის ქვეყნების უმრავლესობა კოსოვოს სრულ დამოუკიდებლობასა და სუვერენიტეტს უჭერდა მხარს, ხოლო რუსეთი სერბეთის ტერიტორიული მთლიანობის შენარჩუნების იდეას ემხრობოდა. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ სერბეთის, რუსეთის და ჩინეთის გარდა კოსოვოს დამოუკიდებლობის ცალმხრივად გამოცხადებას სხვა ქვეყნებიც არ უჭერდნენ მხარს. მათ შორის მაგალითად, ევროკავშირის ისეთი სახელმწიფოები, როგორებიცაა ესპანეთი და საბერძნეთი, ასევე აზიის, აფრიკისა და ლათინური ამერიკის ქვეყნების გარკვეული ნაწილი. ბევრმა პოლიტიკოსმა, იურისტმა და პოლიტოლოგმა აღნიშნა, რომ კოსოვოში განვითარებულმა მოვლენებმა შექმნა პრეცედენტი, რომელმაც თავისი ასახვა ჰპოვა საერთაშორისო ურთიერთობების შემდგომ განვითარებაზე. კერძოდ, კოსოვოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებიდან რამდენიმე თვის თავზე, რუსეთმა საქართველოს წინააღმდეგ აგრესია განახორციელა და 2008 წლის აგვისტოში აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის „დამოუკიდებლობა“ აღიარა. რუსეთის შემდეგ, აფხაზეთისა და „სამხრეთ ოსეთის“ „დამოუკიდებლობა“ მხოლოდ ოთხმა სახელმწიფომ – ისიც რუსეთის ზეწოლით აღიარა, ეს იმ დროს, როდესაც კოსოვოს დამოუკიდებლობა 100-ზე მეტმა ქვეყანამ აღიარა.¹⁸⁴ შესაბამისად, თვითგამორკვევის პრინციპსა და ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპს შორის არსებული განსხვავებების საფუძველზე, სხვადასხვა სახელმწიფოები კონფლიქტების მოგვარებას მხოლოდ

184 ჩიტაძე ნ., ჯუბისაშვილი ქ., საერთაშორისო სამართლის ორი ძირითადი პრინციპი – სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობისა და ერთა თვითგამორკვევის შედარებითი ანალიზი კოსოვოსა და აფხაზეთის მაგალითზე, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, თბ., 2019, 51.

საკუთარი ინტერესების საფუძველზე ცდილობენ. შეიძლება ითქვას, რომ მსოფლიოს სხვადასხვა რეგიონში არსებული სხვადასხვა კონფლიქტის მოგვარების ერთიანი სტანდარტი თუ საერთო საერთაშორისო სამართლებრივი მექანიზმი არ არსებობს.

დებატები სახელმწიფოს შიდა საქმეებში ჩაურევლობის, ადამიანის უფლებების პატივისცემის, ტერიტორიული მთლიანობის და თვითგამორკვევის პრინციპების ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებით დღესაც მიმდინარეობს და ისინი ასახავენ იმ სხვადასხვა პრობლემებს, რომლებიც თანამედროვე მსოფლიო პოლიტიკურ პროცესში საერთაშორისო სამართლის რეგულატორულ ფუნქციას უკავშირდება.

თანდათან მატულობს იმ რთულად გადასაწყვეტი საკითხების რიცხვი, რომლებიც ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ენერგეტიკის განვითარებას, კლიმატის ცვლილებას, სიღარიბის დაძლევის, ტერორიზმის, მეკობრეობის, ორგანიზებული დანაშაულისა და ნარკოტიკებით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებს უკავშირდება. ზემოაღნიშნული და სხვა პრობლემების გადაჭრა საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და არაფორმალური ფორუმების, კავშირებისა და ასოციაციების ფარგლებში ორმხრივ და მრავალმხრივ საფუძველზე ქვეყნებს შორის მჭიდრო თანამშრომლობას მოითხოვს. თავის მხრივ, საერთაშორისო თანამშრომლობა შესაბამისი ნორმატიული ბაზის არსებობას საჭიროებს. დღეს, საერთაშორისო სამართალი თავისი განვითარებით ვერ ეწევა მსოფლიოში მიმდინარე რადიკალურ ცვლილებებს. ეს განსაკუთრებით გამოჩნდა რუსეთის მიერ 2022 წელს უკრაინის წინააღმდეგ დაწყებული ფართომასშტაბიანი აგრესიის შემდეგ. შედეგად, იქმნება ის ნაპრალი, სადაც საერთო აღიარებული ნორმების ნაცვლად პარტიკულარული და სპეციალური ნორმები გამოიყენება, რომლებიც იწვევენ არაერთგვაროვან ახსნას და განსხვავებული მიდგომების არსებობას განაპირობებს. საერთაშორისო სამართლის პრინციპების საერთაშორისო ურთიერთობებში განვითარებული მოვლენებისაგან ჩამორჩენა, ასევე „დაბერების“ საბაბით საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმების უგულებელყოფის ფაქტების გახშირება, მსოფლიო წესრიგის საფუძვლებს დიდ ზიანს აყენებს. ასეთი პრობლემების გადალახვის მიზნით, აუცილებელია მოქმედი საერთაშორისო სამართლის თანამედროვე პირობებთან ადაპტაციის მიმართულებით მნიშვნელოვანი ძალისხმევის გაწევა. თუმცა, სხვადასხვა ღონისძიებების განხორციელებისას ფრთხილი და მოზომილი მიდგომა საჭირო, რომლის ფარგლებშიც თანამედროვე მსოფლიოს ყველა ერისა და ქვეყნის ინტერესები უნდა იყოს გათვალისწინებული.

დასკვნა

საერთაშორისო სამართლის პრინციპების საერთაშორისო ურთიერთობებში განვითარებული მოვლენებისაგან ჩამორჩენა, ასევე „დაბერების“ საბაბით საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმების უგულებელყოფის ფაქტების გახშირება, მსოფლიო წესრიგის საფუძვლებს დიდ ზიანს აყენებს. ასეთი პრობლემების გადალახვის მიზნით, აუცილებელია მოქმედი საერთაშორისო სამართლის თანამედროვე პირობებთან ადაპტაციის მიმართულებით მნიშვნელოვანი ძალისხმევის გაწევა. თუმცა სხვადასხვა ღონისძიებების

განხორციელებისას ფრთხილი და მოზომილი მიდგომაა საჭირო, რომლის ფარგლებშიც თანამედროვე მსოფლიოს ყველა ერისა და ქვეყნის ინტერესები იყოს გათვალისწინებული

ბიბლიოგრაფია

1. ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი., თსუ., თბ. 2016, 53, 58.
2. ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი., თსუ. თბ. 2004, 62, 111.
3. ქარუმიძე ვ., საერთაშორისო ორგანიზაციები. თსუ., თბ., 2004, 103; 118; 154.
4. ჩიტაძე ნ., პოლიტოლოგია. შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი. 2016, 105, 106.
5. ჩიტაძე ნ., ჯებისაშვილი ქ., საერთაშორისო სამართლის ორი ძირითადი პრინციპის – სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობისა და ერთა თვითგამორკვევის შედარებითი ანალიზი კოსოვოსა და აფხაზეთის მაგალითზე. შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი., თბ., 2018, 111.
6. ჩიტაძე ნ., მორალისა და სამართლის როლი საერთაშორისო ურთიერთობებში. კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი. ტომი V. თბ., 2022, 35-36, 42, 45-46, 51.
7. Anderson M.S., The Rise of Modern Diplomacy 1450-1919. London and New York: Longman., 1993, 74.
8. Chitadze N., World Politics. International Black Sea University., 2024. 112, 123-124, 175.
9. IGI Global., World Politics and Challenges for International Security., IGI Global., Information Science Reference. Pennsylvania, USA., 2022, 55, 61, 63, 71, 137.
10. Fukuyama, F. The End of History and the Last Man. Free Press. 1992, 56.
11. Morgenthau, Thompson., Politics Among Nations, 6th edition New York: McGraw-Hill. 1985, 69.
12. Ronzitti N., The Law of Naval Warfare: A Collection of Agreements and Documents with Commentaries. Martinus Nijhoff., 1988, 77.
13. The United Nations. Basic facts about the United Nations. Department of the Public Information. 2005, 112-114, 124.
14. Ачкасов В.А., Ланцов С.А., Мировая политика и международные отношения. Аспект пресс. 2011, 125, 128.

ზურაბ ჟიბლაშვილი

სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი [zjibghashvili@ibsu.edu.ge].

მეორე პალატის არარსებობით გამოწვეული საკონტროლო ფუნქციების ვაკუუმის შევსების მცდელობები – ალტერნატივების ეფექტიანობისათვის

ბიკამერალურ სისტემაზე გადასვლა საქართველოსთვის გარდაუვალი პერსპექტივაა. ყველა პოლიტიკური პირობა და მოთხოვნილება არსებობს ამ გადაწყვეტილების მისაღებად. გასაღები კი ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხია. საქართველოს გაერთიანების მთავარი მასტიმულირებელი, უმცირესობათა მმართველობაში თანამონაწილეობა და დაცულობა უნდა იყოს.

საქართველოს ორპალატიანობის დამკვიდრება დღემდე შეეძლო, რითიც განამტკიცებდა სახალხო სუვერენიტეტს, ხელისუფლების დანაწილებას და შესაბამისად ხელისუფლების ეფექტიანობას. ამიტომ, ცალსახად ვთვლით, რომ ამ საკითხის გადაწყვეტა გაშვებული შესაძლებლობაა. ამ გადაწყვეტილების მიღების გაუბედავლობის კვალობაზე, გაუარესდა მისი დამკვიდრების კონსტიტუციური საფუძველიც. კონსტიტუციის პირვანდელი რედაქციის მ-4 მუხლის პირველი პუნქტი ითვალისწინებდა მეორე პალატის შექმნას „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე შესაბამისი პირობების შექმნისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების შემდეგ“. თუ ობიექტური განმარტებით „შესაბამისი პირობების“ დადგომა შეიძლებოდა დაკავშირებოდა სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი განვითარების ფაქტორებს, 2017 წლის რეფორმამ ეს საკითხი სრულად და უშალოდ ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას დაუქვემდებარა.

ორპალატიანობის უარყოფამ ხელი შეუწყო ყოველი მმართველი პარტიის დომინაციას, რამაც გაართულა პროცედურული დემოკრატია და ხელისუფლების მონაცვლეობა გახდა მტკივნეული. შესაბამისად, ყურადღების მიღმა დაგვრჩა ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორიცაა ხელისუფლების დანაწილების, საპარლამენტო კონტროლისა და მთლიანად მმართველობის ეფექტიანობა, კონფლიქტურ რეგიონებთან ურთიერთობებისათვის პერსპექტივის შექმნა და ა.შ. ერთპალატიან პარლამენტარიზმში ერთ პოლიტიკურ ცენტრში ხელისუფლების კონცენტრაციის ხარისხი სხვა საშუალებებს არ ხდის ამ მიმართულებებით ეფექტიანს.

საკვანძო სიტყვები:

უნიკამერალიზმი, ბიკამერალიზმი, უმცირესობები, საპარლამენტო კონტროლი, ჩართულობა, თანამონაწილეობა, პრეზიდენტის არჩევის წესი, ვეტო.

შესავალი

რატომ საპარლამენტო კონტროლის ფუნქციასთან პარლამენტის სტრუქტურის საკითხი? საპარლამენტო კონტროლი თავისთავად პოლიტიკის წარმართვის (მიზანშეწონილობის – ეფექტიანობისა და სამართლიანობის – კანონიერების) კონტროლის ღონისძიებაა. ამიტომ, ის მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლებისკენ ვერ მიიმართება. პარლამენტარიზმში ზოგადად პოლიტიკაზე კონტროლი, მით უფრო უნდა მივმართოთ ქვედა პალატის (უმრავლესობის სახით) მიერ – პოლიტიკის შემუშავებისადმი. სწორედ აქ ჩამოყალიბებული პარტიული ბალანსი არის მთავრობის ფორმირების წყარო. როგორ წარმართოს პოლიტიკა? ამ კითხვას პასუხი პოლიტიკის განსაზღვრის ეტაპიდანვე გაეცემა. ამიტომ, ორპალატიანობაში პოლიტიკური კონტროლის საგანი გაყოფილია პოლიტიკის განსაზღვრისა და მის წარმართვაზე კონტროლის სახით.

პოლიტიკის კონტროლი პარლამენტარიზმის პრინციპია, ღირებულებითი საგანი, კონტროლის ლეგიტიმური სამიზნე კი – სახელმწიფო პოლიტიკა. ეფექტიანობის მიზნიდან გამომდინარე, ის აუცილებლად უნდა გაკონტროლდეს. როდესაც არჩევნების შემდეგ ხალხის მხრიდან მცირდება ხელისუფლების კონტროლი და იზრდება მისგან დისტანცირების ხარისხი, ეს იწვევს ხელისუფლების გაფართოებას და აჩენს დელეგიტიმაციისა და რეჟიმის ავტორიტარული მიმართულებით განვითარებისთვის რისკებს. ასე, მხოლოდ არჩევნების სამართლიანობით, პოსტსოციალისტურ დემოკრატიებში, ზოგან დღემდე ვიღებთ საარჩევნო დემოკრატიებს, როდესაც არჩევნების შემდეგ, ჩერდება ხელისუფლებაზე დემოკრატიული კონტროლი. ამიტომ, არსებითია, რომ დელეგიტიმაციის თავიდან აცილების მიზნით, საპარლამენტო კონტროლმა უზრუნველყოს ხალხისა და ხელისუფლების კავშირი.

საზოგადოდ, ორპალატიანობის სასარგებლო ბევრი არგუმენტი ორად შეიძლება დავაჯგუფოთ:

1. უმცირესობათა წარმომადგენლობისა და თანამონაწილეობის უზრუნველყოფა ერთიან სახელმწიფო მმართველობაში საზოგადოებრივი ინტეგრაციის მიზნით;
2. ქვედა პალატის ფარგლებში, პოლიტიკის განსაზღვრისა და მისი განხორციელების კონტროლი.

მთავრობაზე ქვედა პალატის უშუალო საკონტროლო უფლებამოსილებათა რეალური ფუნქციონირება და ეფექტიანობა, მთლიანად პალატაში პარტიულ ბალანსზეა დამოკიდებული. ამიტომ, ერთპალატიან პარლამენტში გამომუშავებულ სამთავრობო პოლიტიკაზე საკონტროლო-შემაკავებელი ზეგავლენა სუსტდება. მყარი უმრავლესობისას კი, როდესაც მმართველობის სისტემა კაბინეტური ან (მით უფრო გამოკვეთილი ლიდერით) საპრემიეროა¹⁸⁵, პარლამენტზე მთავრობის გავლენის მეტი პერსონალიზება უმრავლესობის ნებას დომინაციურს, მის მიერ პოლიტიკის განსაზღვრის პროცესს კი უკონტროლოს ხდის. ამდენად, უნიკამერალიზმი პარლამენტზე მთავრობის გავლენის გაძლიერებით, გამოკვეთს საპარლამენტო სისტემისათვის მახასიათებელ ხელისუფლების დანაწილების პრაქტიკული ფუნქციონირების სისუსტეს. ერთპალატიანი სისტემა სპობს მეორე

¹⁸⁵ Зазнаев О., Классификации президентской, парламентской и полупрезидентской систем. «http://www.ksu.ru/f15/k2/sb_06/zaznaev2.rtf» [24.10.2024].

პალატის მიერ პოლიტიკის კონტროლისა და შეკავების შესაძლებლობას. შესაბამისად, მმართველობის ოპერატიულობის მიზანი ახდენს ვადებისა და სჭირო ძალისხმევის არაპროპორციულ „რაციონალიზაციას“. ამიტომ, უნიკამერალიზმი ამ ნიშნითაც დეფორმირებულია – „ზარმაცი“ პარლამენტარიზმია. ერთპალატიანობა პარლამენტს ფორმალურად იმგვარ ფართო უფლებამოსილებებს ანიჭებს, რომელშიც (განსაკუთრებით მორჩილებამდე მყარი უმრავლესობის პირობებში) ის ხდება არაპლურალისტური, მოუთვინიერებელი¹⁸⁶ და „შეუზღუდავი დემოკრატიის“¹⁸⁷ (უმრავლესობის) ცენტრი. პერსონალიზებული ერთპარტიული უმრავლესობის რისკები რეალიზდა უნგრეთში. მთავრობაზე გავლენის შესაძლებლობა კი იზრდება მეორე პალატის მიერ პოლიტიკის საკონტროლო უფლებამოსილებებით, მისი შემუშავების ეტაპიდანვე. ზედა პალატა ანეიტრალებს პარლამენტზე სამთავრო გავლენას.

ამიტომ, მნიშვნელოვანია ქვედა პალატის უმრავლესობის გაკონტროლება, რომ საბოლოოდ პოლიტიკის ფაქტობრივი დელეგიტიმაცია არ მოხდეს. მეორე პალატა სწორედ ქვედა პალატის კონტროლის მიზნით, ტერიტორიული ერთეულების ერთიან სახელმწიფოდ მჭდრო კავშირს გამოხატავს; უფრო მეტიც, მათ მკაფიოდ აქცევს ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის სუბიექტად. ამდენად, ტერიტორიული წარმომადგენლობის განსახიერება და შემაკავებელი ფუნქციები არ არის ერთმანეთისგან სტერილური. ტერიტორიული წარმომადგენლობა სწორედ ტერიტორიული ერთეულების მიერ, ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრის კონტროლისა და დაბალანსების მიზანს ემსახურება.

მეორე პალატა ჯონ მაკდონალდისისეულად, როგორც „მეორე ფხიზელი აზრი“¹⁸⁸, თავისი „შემაკავებელი“ და „გამაგრებელი“ ფუნქციებით, ქმნის მეტი ბალანსის მიღწევის შესაძლებლობებს. ამავედროულად, ზოგიერთი მოსაზრებით, პოლიტიკური პარტიების გაჩენამ და პარტიულმა დისციპლინამ (მით უფრო მცირე უნიტარულ სახელმწიფოებში – შვედეთი, დანია და ხორვატია) შთანთქა ყველა ის დარჩენილი სპეციფიკური ფაქტორი, რაც განაპირობებდა ორპალატიანობის საჭიროებას. მათმა მოსპობამ, შედეგად, „სენატი გახდა ზედმეტი“.¹⁸⁹ იმიტომ, რომ „მეორე პალატა ძვირია და ზედმეტად აჭიანურებენ არჩეული პირველი პალატების მუშაობას“¹⁹⁰ (საკონტროლო-შემაკავებელი ფუნქციებით), ისინი გაუქმდა სენეგალში, ხორვატიასა და ყირგიზეთში. ამ ფაქტმა ზოგიერთგან (შვედეთი, დანია, ხორვატია) თავსატეხებიც გააჩინა. მისი გაუქმება მხოლოდ შემაფერხებელი ფაქტორების შესუსტებას არ ნიშნავს, ფაქტობრივად სპობს მათ, რაც პოლიტიკას აქცევს

186 შაიო ა. ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი. თბ., 2003. მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით. 2003. XIV.

187 იქვე.

188 Benz A. Shared Rule vs Self-Rule? Bicameralism, Power-Sharing and the „Joint Decision Trap“. Perspectives on Federalism, Vol. 10, issue 2, 2018. E - 38.

189 Massicotte Louis. „Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies“, The Journal of Legislative Studies. 2001, VII (1): 155-156.

190 European Commission of Democracy through Law (Venice Commission) Report on second chambers in Europe. „Parliamentary complexity or democratic necessity?“ by Mr Patrice Gélard (Expert, France). CDL (2005) 059 rev. Strasbourg, 26 November 2006 Study No. 335/2005. 2.; Bicameralism: Seanad Éireann and OECD countries No.1 2012. 14.

პარტიების უკონტროლო აქტივობად. შესაბამისად, უნიკამერალიზმში, იმისათვის, რომ სახელმწიფოს პოლიტიკაზე (მთავრობაზეც საპარლამენტო) კონტროლი არ მოიშალოს, საჭირო ხდება, რომ ამ ფუნქციата დეფიციტი ამოივსოს სხვა ინსტიტუტების ხელთ არსებული ლეგიტიმურად ალტერნატიული ინსტრუმენტებით.

ამიტომ, ამ ნაშრომში ჩვენი ამოცანაა შევაფასოთ არა საპარლამენტო კონტროლის ცალკეული ფორმები, არამედ პრობლემას უფრო პოლიტიკური ეფექტიანობისა და მობილობის მასშტაბით შევხედოთ, რადგანაც საპარლამენტო კონტროლის საბოლოო მიზანი პოლიტიკის ეფექტიანობის უზრუნველყოფაა. მიზნის შესაბამისად, პოლიტიკურმა კონტროლმა (საპარლამენტოს ჩათვლით) უნდა შეაკავოს ცუდი პოლიტიკა და აღმოფხვრას უკანონობა. ამიტომ, პოლიტიკურ კონტროლს უფრო ფართოდ უნდა შევხედოთ, ვიდრე ვიწრო საპარლამენტო პროცედურებს, რომელთა პარალიზებაც ერთ პალატაში, შეუძლია დომინანტურ უმრავლესობას. საპარლამენტო კონტროლის ასეთი სისუსტე აუძლურებს პოლიტიკურ პროცესს. შესაბამისად, კონტროლს მიღმა დარჩენილი უმრავლესობა პოლიტიკას ახორციელებს უმრავლესობის მარტივი არითმეტიკული გაგებით – უმრავლესობის დომინაციით. ეს კი გამოირცხავს დემოკრატიის პლურალიზმს. ამიტომ, საპარლამენტო კონტროლს უფრო ფართოდ – ერთპალატიანობაში მთავრობასთან მორჩილებაში შეზღუდული უმრავლესობის მიერ გამომუშავებულ პოლიტიკაზე კონტროლის საშუალებების თვალსაზრისით განვიხილავთ. მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია იმის გარკვევაც, თუ როგორ შეიძლება გაძლიერდეს საპარლამენტო და გვერდითი ლეგიტიმური საკონტროლო ფუნქციები ფორმალურად საპარლამენტო მმართველობასთან, მატერიალურად კი სამთავრობო თვაშვებულობასთან მიმართებით. ამ მიზნით, ჩვენი ამოცანაა, დისკუსია საპარლამენტო მმართველობაში იმ ინსტიტუციურ არქიტექტონიკაზე, რომელშიც უკეთ მიიღწევა კონტროლი ქვეყანაში პოლიტიკის გამომუშავება-განხორციელებაზე.

1. საპარლამენტო კონტროლი ორი პალატის პირობებში. რომელია ეფექტიანად მაკონტროლებელი ზედა პალატა?

მთავრობის კონტროლი უსაფუძვლოა, თუ თავად პოლიტიკა არ გამომუშავდა მაქსიმალური პლურალიზმით. როდესაც პოლიტიკის გამომუშავებაში ჩართულობა მწირია, ჩნდება ერთი დომინანტური ჯგუფი, რომელიც მოტივირებული ხდება პოლიტიკის წარმართვის კონტროლის შემცირებაზე. ეს მიზანი ეფექტიანად მიიღწევა ერთპალატიან სისტემებში, მით უფრო მორჩილი ერთპარტიული უმრავლესობის პირობებში. ისინი გადაწყვეტილებაზე საბოლოო გავლენით, ხელს უშლიან მთავრობის გასაკიცხ გადაწყვეტილებებს. არაინკლუზიური პოლიტიკა და მისი განხორციელების არაეფექტიანი გაკონტროლება კი იწვევს ხელისუფლების დელეგიტიმაციას და ხდება საზოგადოებრივი განხეთქილების წყარო. ორპალატიანობაში ხალხის მანდატი დივერციფიკაცირდება ორ პოლიტიკურ – რეგიონულ და ცენტრალურ დონეებზე. ეს წარმოშობს ბიკამერალიზმის პოლიტიკურად კომპრომისულ (ვერტიკალური სახით) ბუნებას.

1.1. საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმების ეფექტიანობა ორი პალატის პირობებში

მეორე პალატა საკონტროლო ფუნქციებში სულაც არ შემოიფარგლება მხოლოდ ვეტოს საშუალებით, არაპირდაპირი კონტროლით. ის მთავრობის მიერ პოლიტიკის წარმართვის ეფექტიანობისა და კანონიერების პირდაპირ საკონტროლო-შემაკავებელ უფლებამოსილებებსაც ფლობს. ამრიგად, ფართოვდება კონტროლი პოლიტიკის გამომუშავებაზეც. უშუალოდ მთავრობის საკონტროლო უფლებამოსილებები კი ნაწილდება პალატებს შორის. იშვიათი გამონაკლისის გარდა (იაპონია, იტალია, რუმინეთი), მთავრობის ნდობა-უნდობლობის ტვირთი, არსებითად, მაინც პარტიულ ქვედა პალატაზე გადადის. ქვედა პალატასთან მთავრობის ასეთი მჭიდრო კავშირი ლოგიკურია, რადგანაც პარლამენტარიზმი პარტიების პოლიტიკაა. ამიტომ, პოლიტიკის განსაზღვრა პარტიების საქმეა. „სუსტი“ ზედა პალატა კი პოლიტიკის არა მარტო წარმართვის მიმართ, არამედ განსაზღვრიდანვე შეიძლება იყოს ეფექტიანად მაკონტროლებელი.

პალატებს შორის დივერსიფიცირებული კონტროლის სახეები ხორციელდება ცალ-ცალკე და ზოგჯერ ერთობლივადაც. ეფექტიანობისათვის, პრორიტეტულია პალატებს შორის ამ უფლებამოსილებათა სწორი განაწილება. არამხოლოდ სიმეტრიული (იტალია, იაპონია, რუმინეთი, შვეიცარია) ან ზოგიერთი სუსტად ასიმეტრიული (ნიდერლანდები, ბელგია) პალატების პირობებში, საკონტროლო უფლებამოსილებები სხვადასხვა თანაფარდობით არის გაყოფილი ასიმეტრიული ავსტრიის, გერ-ს, დიდი ბრიტანეთის, ესპანეთის, ირლანდიის, საფრანგეთის, სლოვენიის, ჩეხეთის, პოლონეთის¹⁹¹ პალატებს შორის. კითხვა-პასუხის რეჟიმში, ზედა პალატასთან ურთიერთობაში არიან ასიმეტრიული პალატების მქონე ავსტრიის, ესპანეთის, გერ-ის მთავრობის წევრებიც. მაგრამ მთავრობა ზედა პალატის კონტროლს მიღმა ასევე ასიმეტრიული მეორე პალატის საფრანგეთში, პოლონეთში, ჩეხეთში, სლოვენიაში. საზოგადოდ ვთლით, რომ სენატთან მთავრობის საკონტროლო კითხვა-პასუხის რეჟიმში ურთიერთობა ტერიტორიულ ერთეულებს აახლოებს ცენტრალურ ხელისუფლებასთან. ამ ფუნქციით, მათ აქვთ იმ პოლიტიკაზე ინფორმაციის მიღებისა და შემოწმების შესაძლებლობა, რომლის განსაზღვრაშიც, ვეტოს სახით, ასევე, ასიმეტრიული თანამონაწილეა.

პალატებს შორის საკონტროლო უფლებამოსილებათა თანაბარი განაწილება ამ ფუნქციის გაორებას და (მრავალპარტიულობის შემთხვევაში) მთავრობაზე მეტ წნეხს, ხოლო მორჩილი უმრავლესობის პირობებში (ერთპალატიანობის მსგავსად), მთავრობასთან პრაქტიკულ შერწყმას იწვევს. მასთან ინტენსიურად თანაზიარი ზედა პალატა, განწირული ხდება იმისათვის, რომ კენჭისყრისას არა ტერიტორიული ინტერესით გაარღვიოს პარტიული დისციპლინის ვერტიკალი, არამედ საპირისპიროდ, ისიც მას დაემორჩილოს. მთავრობაზე მისი დამოკიდებულება ძლიერდება ზედა პალატის არამუდმივობის – მისი ფიქსირებული

¹⁹¹ აღსანიშნავია, რომ სიმეტრიულობით კლასიფიკაცია არ არის უნივერსალური ყველა უფლებამოსილებასთან მიმართებით. დაწვრილებით იხ: მაჭარაძე ზ., სადისერტაციო ნაშრომი: მთავრობის საქმიანობაზე საპარლამენტო კონტროლი ბიკამერალურ პარლამენტში (ქართულ პერსპექტივასთან კავშირში). თბ. 2017. 59.

ვადით არჩევის პირობებში (როდესაც ტოლია პალატების უფლებამოსილების ვადა და არჩევნები ერთდროულად ან მიახლოებულ ვადებში ტარდება), როდესაც ორივე პალატას ერთი პოლიტიკური ჯგუფი შეიძლება აკონტროლებდეს. ზოგიერთი მოსაზრების თანახმად, „ნამდვილი“, „სრულყოფილი ორპალატიანობა“ მხოლოდ სიმეტრიული (თანაბარი უფლებამოსილებების) პალატების შემთხვევაში მიიღწევა.¹⁹² ვფიქრობთ, ამ შემთხვევებში, ზედა პალატა ფუნქციური გაორებით, საბოლოოდ ვერ პასუხობს ორპალატიანობის მიზანს – გააკონტროლოს ქვედა პალატის უმრავლესობა, რომელიც შეიძლება გახდეს მორჩილიც, რაც მას ართმევს მაკონტროლებლის მოტივაციას. ამ სიტუაციაში, ეფექტიანი საპარლამენტო კონტროლს მიღმა რჩება მთავრობაც. ამდენად, პარლამენტზე სამთავრობო გავლენას ანეიტრალებს ორპალატიანობა.

1.2. როგორი პალატები?

საკითხის გადაწყვეტისას, ცხადია, უნდა ამოვიდეთ მისი მიზნობრივი დანიშნულებიდან. ამ შემთხვევაში, ზედა პალატის ფუნქციურ განსაზღვრას, ბევრი ფაქტორის მიუხედავად, საპარლამენტო კონტროლის ეფექტიანობის ჭრილში შევხედავთ.

ასიმეტრიული მეორე პალატები არ ექვემდებარებიან დაშლის რისკს. ამგვარად, ისინი მეტ თავისუფლებას იძენენ, რაც მათ განასხვავებს ქვედა პალატებისაგან, რომლებიც საპირისპიროდ – მუდმივად იმყოფებიან როგორც „საზოგადოებრივი აზრისა და მედიის ზეწოლის“¹⁹³ ასევე მთავრობის გავლენის ქვეშ. ქვედა პალატას არ სურს ასეთი ზედა პალატის მუდმივი კრიტიკის საგანი იყოს. ამიტომ, ზედა პალატა არა მხოლოდ თავისი კონკრეტული უფლებამოსილებებით, არამედ არსებობის ფაქტითაც კი უკვე აძლიერებს საპარლამენტო კონტროლს. პალატებს შორის კონკურენციაში კი სულაც არ იხვევს უკანა პლანზე მათი მისწრაფება კომპრომისებისაკენ.¹⁹⁴ ორივე პალატა თავის გადაწყვეტილებაზე მეორის შესაბამისი გადაწყვეტილების მოლოდინით არის შებოჭილი. შესაბამისად, ქვედა პალატაც ცდილობს წინ აღუდგეს მთავრობის მიერ პოლიტიკის თავსმოხვევას. ამდენად, ზედა პალატა ქვედა პალატის მიერ გამომუშავებულ პოლიტიკაზე კონტროლით, ასევე არაპირდაპირ აკონტროლებს აღმასრულებელ ხელისუფლებასაც. ამ საზოგადო-პოლიტიკური წნეხის რისკის გათვალისწინებით, სწორედ ორპალატიანობა ხდება უნარიანი, „შექმნას აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების გამიჯვნა“¹⁹⁵, როდესაც ერთპალატიან სისტემებში, საპირისპიროდ – პარლამენტ-მთავრობა „უცნაური გადახლართულობით“¹⁹⁶ თანაარსებობენ. ამგვარი თანაარსებობა არამცთუ ვერ უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების ეფექტიან კონტროლს, არამედ

192 Passaglia P. Unicameralism, Bicameralism, Multicameralism: Evolution and Trends in Europe. Perspectives on Federalism, Vol. 10, issue 2, 2018. E-1-29. Giacomo Delledonne. Perfect and Imperfect Bicameralism: A Misleading Distinction? Perspectives on Federalism, Vol. 10, issue 2, 2018. E - 71-95.

193 European Commission of Democracy through Law (Venice Commission) Report on second chambers in Europe. „Parliamentary complexity or democratic necessity?“ by Mr Patrice Gélard (Expert, France). CDL (2005) 059 rev. Strasbourg, 26 November 2006 Study No. 335/2005. 11.

194 Benz A. ibid. E – 30.

195 Stephenson S. The Study of Institutions in Constitutional Theory, 15 Int'l J. Const. L. 850 (2017). 852.

196 შაიო ა., დას. ნაშ. 212.

ვულგარულად აშიშვლებს საპარლამენტო სისტემას სწორედ მასზე აღმასრულებელი ხელისუფლების დომინაციის მიმართულებით.

ტერიტორიული წარმომადგენლობის ასიმეტრიულ ზედა პალატაზე, ერთიანი სახელმწიფო სუვერენიტეტის ფორმირება-დაცვის ტვირთი გადადის და გამორიცხავს მისი დაქსაქსვის რისკს. ამ დროს, „ზედა პალატა საკანონმდებლო ხელისუფლებაში ქმნის სივრცეს, რომელიც არ არის აუცილებელი, იყოს აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარებაში“.¹⁹⁷ ზედა პალატა თავს აღწევს ქვედასთან ერთად, საერთო პოლიტიკურ დაქვემდებარებას. ზედა პალატა გამანეიტრალებული და კონსენსუსური, „წარმომადგენლობისა“ და „რეაგირების“¹⁹⁸ (კონტროლის) გაძლიერების ფუნქციებით, ხელს უწყობს „სახელმწიფოში მშვიდობის შენარჩუნებას“.¹⁹⁹ ორპალატიანობა უკეთ მიესადაგება, ქმედითია „აღმასრულებელი ხელისუფლების საკანონმდებლო წინადადებებისა და საქმიანობის მკაცრი შეფასების, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების პასუხისმგებლობის საკითხის დასმის თვალსაზრისით“.²⁰⁰ მეორე პალატის ფუნქციები შეიძლება შეჯამდეს „წარმომადგენლობისა“ და „რეაგირების“ (კონტროლისა და შეკავების) გამაძლიერებლად.²⁰¹ ერთპალატიანობა „სიზარმაცის“ გამო მმართველობის გამარტივების მცდელობით, დეფორმირებული პარლამენტარიზმია ერთი პოლიტიკური ცენტრის უკონტროლო დემოკრატიით. ბიკამერალიზმი კი როგორც მისი შეუზღუდავი დემოკრატიის ალტერნატივა, „დიდ ბედნიერებად“²⁰² არ მიიჩნევა.

მეორე პალატაში რეგიონული წარმომადგენლობა (ხმის მიცემის წესის მიუხედავად), ანეიტრალებს ქვედა პალატაში ერთი პარტიის დომინაციას. ეს პასუხია ცენტრალურ ხელისუფლებაში მყოფი პარტიების არა ფართო თანამონაწილეობის, არამედ ვიწროპარტიულ, ცენტრიდანული პოლიტიკისაკენ მიდრეკილებაზე. აშშ-შიც ორპალატიანობა იყო „უმცირესობათა (პატარა შტატების) უმრავლესობის ტირანიისგან დამცავი საშუალება“.²⁰³ ისინი სწორედ ამიტომ არიან წარმოდგენილი დიდების თანაბარ ერთ ერთეულად, რადგან ერთეულია ერთიანი სახელმწიფოს შემადგენელი და არა მოსახლეობის რიცხოვნობა. სწორედ ამგვარად იქნა თავიდან აცილებული მოსახლეობით დიდი შტატების მიერ პატარების ნების ჩახშობა. ამ ფორმას, „რომელიც უზრუნველყოფს მმართველობის პროცესში უმცირესობის ხმის მოსმენას“²⁰⁴, აქტიურდ იყენებენ ტრადიციული და ახალი დემოკრატიებიც.

197 Stephenson S. ibid . 852.

198 Norton Ph., 2007, „Adding Value? The Role of Second Chambers“, Asia Pacific Law Review, XV(1): 3-18. Romaniello M. 2016, 'Bicameralism: a concept in search of a theory', Amministrazione in cammino, 20 September: 1-16, «<http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/app/uploads/2016/09/Romaniello.pdf>»

199 Котляревский С.А. конституционное государство. опыт политико морфологического обзора. С. Петербург. 1907. 140.

200 Stephenson S. Ibid. 852. აქ საუბარია ზედა პალატის მიერ საკანონმდებლო პოლიტიკის იმგვარ კონტროლზე, რაც წარმოშობს მთავრობისა და ქვედა პალატის გადახლართულობის (მთავრობის მიერ ქვედა პალატის პოლიტიკურ შთანთქმაზე ორიენტირებული ურთიერთობის) კორექტირებაზე.

201 Norton Ph., 2007, ibid 3-18. Romaniello M. Ibid.

202 შაიო ა., დას. ნაშ. 185.

203 Minority Rights: Problems, Parameters, and Patterns in the CSCE Context (August 1991), 32 Series 3: Basket III Hearings before the U.S. Commission on Security & Cooperation in Europe & Other Selected Congressional Hearings, Reports & Prints i (1975-1998). 26.

204 Ibid.

საზოგადოდ გავრცელებული პოზიციით, ასიმეტრიული ზედა პალატა არის სუსტი. პალატების არათანაბარუფლებიანობის ფარგლებში, ზედა პალატას ზოგჯერ არ აქვს საკანონმდებლო ინიციატივისა და მთავრობის პასუხისმგებლობის დასმის პირდაპირი ფუნქცია. მას უპირატესად პოლიტიკის განსაზღვრის ძირითადი წყაროს – ქვედა პალატის გადაწყვეტილებებზე ვეტოს უფლებამოსილება აქვს; ის არ ფლობს მთავრობის პირდაპირი კონტროლის ფუნქციას. ეს ფუნქციური ბალანსი, სწორედ ზედა პალატის კლასიკური ინსტიტუციური ბუნებიდან მომდინარეობს – საერთო სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის ფორმირებაში იყოს ტერიტორიული ერთეულების საკონტროლო ხმა. ამიტომ, „ორპალატიანობის უპირატესობა ვლინდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუმცა პალატა არ არის პირველის კონტროლქვეშ. ორივე პალატა, რაც არ უნდა მსგავსი იყოს, ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელნი უნდა იყვნენ.“²⁰⁵ ამიტომ, პოლიტიკის განსაზღვრაში და მთავრობის უშუალო კონტროლში ჩართულობა, ზედა პალატას პოლიტიკური ინტერესითა და ფუნქციებით, ათანაბრებს ქვედასთან, რითიც ის როგორც მაკონტროლებელი, სუსტდება, მიმდინარე ვიწრო – ყოველდღიური პარტიული კინკლაობის მხარე ხდება. „განსჯის“, „ანალიზისა“ და „შეკავების“ მიზანი ცხადჰყოფს, რომ ეს როლი ზედა პალატას სულაც არ ხდის სუსტად. „სუსტი“ ზედა პალატა, პარტიული პოლიტიკის არა მარტო წარმართვის, არამედ ქვედა პალატაში მისი განსაზღვრიდანვე ხდება ეფექტიანად მაკონტროლებელი.

პალატების ფუნქციების შედარებითი ანალიზი და ემპირიული დაკვირვება ცხადჰყოფს, რომ ეფექტიანობის თვალსაზრისით, უპირატესობას ფლობს ტერიტორიული წარმომადგენლობის სწორედ „სუსტი“ ზედა პალატა. ვენეციის კომისიის პოზიციითაც, მათ „უმრავლესობას, შესაბამის ქვედა პალატებთან შედარებით, ნაკლები უფლებამოსილებები ენიჭებათ. მიუხედავად ამისა, მათ საკვანძო როლი აქვთ კანონმდებლობაში, მთავრობის საქმიანობის კონტროლში, და ბოლო დროს, ევროინტეგრაციის პროცესში.“²⁰⁶ ასე, „1990-იან წლებში გერმანიის გაერთიანების შემდეგ, პარტია ან კოალიცია ქვედა პალატაში უმრავლესობით, ხშირად იყო ბუნდესრატში უმცირესობაში. ამან ზედა პალატა პოლიტიკური სისტემის ძლიერ მონაწილედ აქცია, რომელიც ზოგჯერ ოპოზიციურ პარტიებს ბუნდესრატის მეშვეობით აძლევდა ვეტოს უფლებამოსილებას მთავრობის საკანონმდებლო პროგრამის დიდ ნაწილზე.“²⁰⁷

პალატების სწორი ფუნქციური კლასიფიკაციისათვის, არსებითია მისი ფორმირების წესიც. ნებისმიერი პოლიტიკური ორგანოს არჩევის წესი, მისი ფუნქციიდან მომდინარეობს. შესაბამისად, ზედა პალატის მიზანი და ფუნქციები, პირდაპირპროპორციულად უნდა იყოს ლეგიტიმირებული ფორმირების წესით. ზედა პალატის ფორმირების მრავალფეროვან წესებში, მთავარია დაცული იყოს პრინციპი, რომ მეორე პალატები უკვე არა მარტო ფედერაციებში, არსებითად წარმომადგენენ თემების ან ტერიტორიების ინტერესებს.²⁰⁸ თუ

205 Stephenson S. *ibid.* 852.

206 European Commission of Democracy through Law (Venice Commission) Report on second chambers in Europe. „Parliamentary complexity or democratic necessity?“ by Mr Patrice Gélard (Expert, France). CDL (2005) 059 rev. Strasbourg, 26 November 2006 Study No. 335/2005. 9.

207 Bulmer E. *ibid.* 26.

208 Russell M., The Territorial Role of Second Chambers, in Baldwin Nicholas D.J. and Shell Donald (eds). Second Chambers. Frank Cass. London. 2001.105-118

ზედა პალატის ფორმირების წესი არ არის ქვედა პალატის მსგავსი, ამან დემოკრატიული კონკურენციის პროცესის განვითარების თვალსაზრისით, „შეიძლება გამოიწვიოს ძალიან განსხვავებული შედეგები“.²⁰⁹ „სხვადასხვა პარტიას შეიძლება ჰქონდეს უმრავლესობა ერთში, მეორეში – ოპოზიციას“²¹⁰ და მივიღოთ არსით ასიმეტრიული – „კონტრ-მაჟორიტარული“ ზედა პალატა²¹¹.

ამგვარად, პალატების ასიმეტრიულობა მიიღწევა არა მარტო ფორმალური განსაზღვრებებით, არამედ მათი ფორმირების განსხვავებული წესითაც. ეს განსხვავება უზრუნველყოფს ზედა პალატის დისტანცირებას ხისტი პარტიული დისციპლინისგან; აძლიერებს მათ გამიჯვნას, ასახავს ხელისუფლების დანაწილების იმ ფორმას, რომელიც „გვევლინება უფრო „შეკავებისა და გაწონასწორების“ სისტემის სახით, ვიდრე ხელისუფლებისა და ოპოზიციის შეპირისპირებისა (დიქტომიისა)“.²¹² საპარლამენტო სისტემაში ხელისუფლების სუსტი დანაწილება, ასიმეტრიულ ორპალატიანობაში უფრო დაცული ხდება. ზედა პალატა სწორედ საკონტროლო ფუნქციით ირიდებს თავიდან საკანონმდებლო და აღმასრულებელ განშტოებათა შერწყმას.

სიმეტრიული პალატების შემთხვევაში, მათი თანაბრად არჩევა პირდაპირი წესით და ერთდროულად, ორივეს საქმიანობა საერთო პარტიული ხელმძღვანელობით, მათ აქცევს პოლიტიკურად ერთგვაროვან ინსტიტუტებად.²¹³ ასეთი პოლიტიკური ბალანსი განაპირობებს კონტროლის ნაკლებობას მმართველ პარტიაზე როგორც ქვედა პალატის, ასევე მთავრობის ფორმატში. პალატების განსხვავებულობისათვის კი აუცილებელია, რომ მათი საქმიანობა არ „ექვემდებარებოდეს ერთიან პოლიტიკურ ხელმძღვანელობას“.²¹⁴ ამიტომ, როგორც აღვნიშნეთ, ორპალატიანობის უპირატესობა ვლინდება პალატების გამიჯვნისა და ფუნქციური დამოუკიდებლობის შემთხვევებში. სწორედ ასიმეტრიული შეფარდება „სუსტი“ ზედა პალატით, მიიჩნევა კონტროლის თვალსაზრისით უფრო ეფექტიანად ვარიანტად.²¹⁵ „სუსტი“ ზედა პალატა აკონტროლებს არა მხოლოდ პოლიტიკის გამომუშავებას, არამედ მისი აღსრულების ეფექტიანობასა და კანონიერებასაც. ამ ფორმით, ძლიერდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ფუნქციონირება, რაც „ზარმაცი“ ერთპალატიანობის აქილევსის ქუსლია.

2. ზედა პალატის ალტერნატივები?

კონსტიტუციონალიზმმა რეაქცია იქონია ზედა პალატის არ არსებობით გაჩენილ ვაკუუმზე. მეორე პალატის არ არსებობით შემცირებული საპარლამენტო კონტროლის

209 Gamper A., Representing Regions, Challenging Bicameralism: An Introduction. Perspectives on Federalism, Vol. 10, issue 2, 2018. Ed - III.

210 EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) REPORT ON THE ROLE OF THE OPPOSITION IN A DEMOCRATIC PARLIAMENT, The Venice Commission, at its 84 Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010), 9.

211 Passaglia P., *ibid.* E-10.

212 EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) REPORT ON THE ROLE OF THE OPPOSITION IN A DEMOCRATIC PARLIAMENT, The Venice Commission, at its 84th Plenary Session (Venice 15-16 October 2010), 9.

213 წოწორიან., პარლამენტის ზედა პალატა ფედერაციულ და დეცენტრალიზებულ უნიტარულ სახელმწიფოებში., საია., აღმანახი სახელმწიფო სამართალი (II). თბ. 1999. 37.

214 Stephenson S., The Study of Institutions in Constitutional Theory, 15 Int'l J. Const. L. 850 (2017). 852.

215 Passaglia P., *Ibid.*; Stephenson S. *Ibid.* 850 (2017); Benz A., *ibid.*

დეფიციტი შეიძლება შეივსოს და მეორე პალატა ჩანაცვლდეს სხვა (შიდა საპარლამენტო თუ გარე), ლეგიტიმური ინსტრუმენტებით. ესენია: საპარლამენტო უმცირესობა (დანია), ამომრჩეველთა განსაზღვრული რაოდენობის მიერ ინიცირებული რეფერენდუმი (ლატვია) ან პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევა (ისლანდია).²¹⁶ აქვე, არსებითია ასევე იმგვარი საარჩევნო სისტემის არსებობა, რომელიც ხელს შეუწყობს მაქსიმალურად ადეკვატურ წარმომადგენლობასა და პლურალიზმს. ჩვენც საპარლამენტო კონტროლის ალტერნატიულ მექანიზმებს მიმოვიხილავთ იმ კონტექსტში, თუ რამდენად პასუხობს ამ ვაკუუმით გამოწვეული კონტროლის დეფიციტს.

2.1. საკანონმდებლო ხელისუფლების უშუალო განხორციელება

რეფერენდუმი ერთი შეხედვით, ხალხს საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელების უშუალო და აბსოლუტურ ძალაუფლებას ანიჭებს. თუმცა, რეფერენდუმზე კანონი ერთი კენჭისყრით მიიღება, რაც არსებითად ეწინააღმდეგება კანონის მიღების პრინციპს. ეს არის ხელისუფლების მიერ შეთავაზებული კანონის პროექტის დამტკიცება. რეფერენდუმით კანონის მიღებასა, თითქოს ხალხი უშუალოდ იღებს გადაწყვეტილებას, მაგრამ შეუძლებელია მასში ცვლილების შეტანა. ეს მხოლოდ წინარე საყოველთაო განხილვის ფარგლებშია შესაძლებელი, რაც რეფერენდუმის დროს, ბუნებრივია ვერ იქნება სრული და ისევ მხოლოდ უმრავლესობას ანიჭებს ძალაუფლებას. ამიტომ, რეალურად, რეფერენდუმის წესით მიღებული კანონი არ არის ჩართულობის შედეგი და კომპრომისუენაროა. ანუ რეფერენდუმი ხელისუფლებისათვის, საუკეთესო მანიპულაციური საშუალებაა ხალხზე თავისი ნების თავსმოსახვევად.

რეფერენდუმით საკანონმდებლო პასუხისმგებლობის ტვირთის ამომრჩეველზე გადატანა არის ერთი მხრივ, უმრავლესობასა და დანარჩენ პოლიტიკურ სპექტრს და მეორე მხრივ, ხელისუფლების განტოებათა სუსტი კავშირის (არაკონსოლიდაციის) შედეგი. რეფერენდუმი სწორედ ამის გამო, ხალხზე მანიპულაციური ბუნებისაა. ამდენად, რეფერენდუმი შეიძლება საზოგადოებრივი თუ ინსტიტუციური განხეთქილების წყაროდაც იქცეს. თითქმის ყველა ძალმომრეობითი კონსტიტუცია სწორედ რეფერენდუმის წესით არის მიღებული, გაწონასწორებული მმართველობებისა კი საკანონმდებლო ორგანოების მიერ. რეფერენდუმის პრობლემური ბუნება ამით არ შემოიფარგლება.²¹⁷ ამ წესით, შეუძლებელია კომპრომისი ასევე იმგვარი პრობლემური საკითხების გარშემო, რომელიც შეიძლება პარლამენტში დაცული იქნას ტერიტორიული ერთეულების წარმომადგენლობის პირობებში. თუნდაც მხოლოდ ამ არასრული ფაქტორების გამო, ვთვლით, რომ რეფერენდუმი (მით უფრო მულტილიტინიკურ სახელმწიფოებში), ეფექტიანად ვერ ავსებს მეორე პალატის არ არსებობით გამოწვეულ სიცარიელებს.

ბიკამერალიზმში ბელგიის მსგავსად²¹⁸, თუნდაც „ორმხრივი“ ვეტოს²¹⁹ ინსტრუმენტით

216 იხ. Bulmer E., Bicameralism. International IDEA Constitution-Building Primer 2. Stockholm.2017.7.

«<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/bicameralism-primer.pdf>» [24.10.2024].

217 რეფერენდუმის საკითხთან მიმართებით, ჩვენს არგუმენტებს არ აქვს უნივერსალიზაციის განაცხადი და შემოვიფარგლებით მხოლოდ საკვლევი თემის მიზნის ფარგლებში.

218 ბელგიის კონსტიტუცია, მე-4 მუხლის მე-3 აბზაცი. The Belgian Constitution. იხ: «https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf» [24.10.2024].

219 დაწვრილებით იხ: Lijphart. A. Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration. New Haven And London Yale

შეიძლება ამგვარი კომპრომისების მიღწევა. საქართველოში კი, სადაც არ შეიძლება რეფერენდუმის საგანი იყოს კანონის მიღება, სახალხო სუვერენიტეტის ეს წყალწყალა უფლებაც სუსტდება – კანონმდებლობის ხარისხი გაუკონტროლებელია.

2.2. ოპოზიცია

უნიკამერალურ პარლამენტარიზმში, ხელისუფლების დანაწილების სისუსტის პირობებში, „ძალაუფლების ბალანსი აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებას შორის კი არ მიღწევა, არამედ მმართველ უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის. ეს ნიშნავს, იმას, რომ ოპოზიციას უნდა გააჩნდეს ბერკეტები ამგაწონასწოებისთვის, რათა წინააღმდეგ ხელისუფლების კონცენტრირებას.“²²⁰ საპარლამენტო კონტროლზე მოტივირებული, საზოგადოდ უმცირესობაა, უმრავლესობა მთავრობასთან შერწყმით, კომფორტის ზონაშია. ამიტომ, მმართველი პარტიის კონტროლს იმდენად არა კონსტიტუციურმა გარანტიებმა, არამედ ძირითადად მმართველი პარტიის არადომინანტურმა მდგომარეობამ შეიძლება უპასუხოს. ამ თვალსაზრისით, ყურადსაღებია ხელისუფლებისა და ოპოზიციის შემადგენლობა, პარტიებს შორის ურთიერთობის კულტურა, პრაქტიკა და ა.შ. ფრაგმენტიზებულ პარტიულ სპექტრში (ესტონეთი, ლატვია), პარტიების ფრაგმენტიზაცია წინა პლანზე წამოწევს მათ შორის თანამშრომლობას. ეს ფრაგმენტიზაცია სისტემას იცავს დომინანტი პარტიის არსებობისაგან და ხელისუფლება კოალიციურობიდან გამომდინარე, იძულებულია კომპრომისებზე და არა ოპოზიციის ჩიხში მომწყვდევაზე. თანამშრომლობის კომპონენტის გაძლიერება იცავს და ასაზრდოებს პოლიტიკურ სისტემას. მონოლითური უმრავლესობის პირობებში, საპირისპიროდ – უმრავლესობას არ აქვს ამგვარი ვალდებულების განცდა.

უნიკამერალიზმში პოლიტიკის განსაზრვრაზე პრეზიდენტის ვეტოსა და საკონსტიტუციო კონტროლის გარე საშუალებების გარდა, პრაქტიკულად აღარ რჩება სხვა ქმედითი მექანიზმი. პარლამენტს შიგნით სუსტდება ქმედითი კონტროლებელი შესაძლებლობები. ამიტომ, აქცენტი ოპოზიციის იმ ქმედებებზეა, რომელიც მიმართული უნდა იყოს პოლიტიკის წარმართვის ეფექტიანობასა და კანონიერებაზე. ამ პროცედურებს კი ადგენს უმრავლესობა, რომელიც სულაც არ არის დაინტერესებული კონტროლის მაღალი ხარისხით. შესაბამისად, ერთ პალატაში, მორჩილი უმრავლესობა, საკონტროლო შესაძლებლობის მოსპობაზე და ძალაუფლების მონოპოლიზაციაზეა მოტივირებული, რაც კერ მიიღწევა ბიკამერალიზმში.

2.3. საპრეზიდენტო ფუნქციები: პოლიტიკური შესაძლებლობები

პოსტკომუნისტურ არაკონსოლიდირებულ (მყიფე) დემოკრატიებში, სადაც აშკარა იყო განზრახვა არა საპრეზიდენტო ძალმომრეობის, არამედ კოლექტიური საპარლამენტო

University Press. 1977. 30.

220 მენაბდე ვ.. საქართველოში სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციონირება და მათი როლი ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების პროცესში. 2018 წლის 13 ივნისს ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის სამხრეთ კავკასიის რეგიონული ბიუროს 15 წლის იუბილეს აღსანიშნავად გამართულ დებატებზე („საქართველოს დემოკრატიული განვითარება: მშვიდობა და სამართლიანობა“) წაკითხული მოხსენების მცირედ შეცვლილ ტრანსკრიპტი. 5.

მმართველობის სასარგებლოდ, პრეზიდენტი „შეტოპილ“ პარლამენტარიზმზე რეაქციის ეფექტიან ინსტიტუციად განიხილებოდა.

საპარლამენტო მმართველობის შინაარსისა და შესაბამისად პრეზიდენტის ინსტიტუციური ბუნების ფორმირებაზე, არსებითი გავლენა აქვს პარლამენტის სტრუქტურასაც. როგორც აღვნიშნეთ, ორპალატიანობაში ამომრჩეველი მანდატის ორ (რეგიონულ და ცენტრალურ) დონეზე განაწილებით, ადგენს ვერტიკალურ კომპრომისს. ერთპალატიან პარლამენტარიზმში კი საპირისპიროდ, სახალხო სუვერენიტეტის დაცვის ცენტრი არის ერთი პალატა. ამიტომ, აქ პალატებს შორის კომპრომისის ტვირთი გადადის პრეზიდენტზე. უფრო კონკრეტულად, ერთპალატიანობაში, შესაძლო ცუდი პოლიტიკის შეფერხებით, დეზინტეგრაციის თავიდან არიდება პოლიტიკური აქტორების ალტერნატიული გადაწყვეტილების გარშემო კონსოლიდაციით, სწორედ პრეზიდენტმა უნდა შესძლოს. სხვაგვარად, სახელმწიფოს მეთაურის შინაარსობრივ დაცარიელებასთან გვექნებოდა საქმე.

პრეზიდენტის აღნიშნული როლია, რაც განსაზღვრავს საპარლამენტო მმართველობათა არსებით სხვადასხვაობას. ბიკამერალიზმში პოლიტიკური სისტემის უმთავრესი აქტორები პარტიები და რეგიონული ხელისუფლებები არიან. ეს განაპირობებს პრეზიდენტის ფუნქციებს, რომ თავისი არბიტრაჟით ხელი შეუწყოს ამ პოლიტიკური სისტემის შეთანხმებულ თანაარსებობას; მოახდინოს მათ ურთიერთობებში კრიზისების შედეგების მინიმიზაცია. ერთპალატიანობაში კი საარბიტრაჟოვექტორი მმართველია უფრო მონოლითური უმრავლესობის ძალაუფლების აბსოლუტიზაციის რისკის შეკავებისაკენ; გასაკონტროლებელია ამგვარი ხელისუფლება და პრეზიდენტმა ამგვარად უნდა ამოავსოს მეორე პალატის არ არსებობით გამოწვეული ვაკუუმი. ამ გზით უნდა მიიღწეს ასეთი უმრავლესობის კონტროლი. ბიკამერალიზმში პრეზიდენტის ინსტიტუციური ინტერესი და შესაბამისი აქტივობის სივრცე პოლიტიკური სისტემაა, ერთპალატიანობაში კი უმაღლესი ხელისუფლების საქმიანობის უშუალოდ ამომრჩევლისადმი მიმართების კონტროლი და სჭიროების შემთხვევაში, შეკავება.

ერთპალატიანობით დეფორმირებული საპარლამენტო მმართველობა თავისთავად (და მით უფრო ფრაგმენტიზებული პარტიული სისტემის პირობებში, თუ სუსტია ოპოზიცია), მმართველი პარტიის დომინაციას ეხმარება. ასეთი სისტემები ხშირად მიდრეკილნი არიან კრიზისებისაკენ. უნიკამერალიზმში პარტიებს შორის დაბალი კომპრომისი, აჩენს ცარიელ სივრცეებს. მათი ამოვსების საჭიროება მნიშვნელოვანს ხდის პრეზიდენტის საარბიტრაჟო აქტივობას. მეორე მხრივ, თუ უნიკამერალიზმში არსებობს მონოლითური უმრავლესობა, მას უჩნდება ძალაუფლების შემომტკიცების მოთხოვნილება. ამიტომ, ერთპალატიანობაში, სუსტდება ასევე „პოლიტიკური შეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმები“²²¹. შესაბამისად, მხოლოდ პრეზიდენტი რჩება იმ ერთად-ერთ დამოუკიდებელ ლეგიტიმურ ორგანოდ, რომელმაც მეტნაკლებად შეიძლება შეაკავოს ასეთი უმრავლესობა. მნიშვნელოვანია პრეზიდენტის საკადრო უფლებამოსილებებიც

221 ჯიბლაშვილი ზ., ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპული (ყოფილი სოციალისტური ქვეყნების) მმართველობის ერთი არატიპური სისტემის შესახებ. სტატიათა კრებულში: ავთანდილ დემეტრაშვილი 75. დგეგენავასა და მ. ჯიქიას რედაქტორობით. თბ. 2017. 164.

– მთავრობის წარდგინებით დანიშვნების განხორციელებაზე უარით, მას შეუძლია წინ აღუდგეს ამათუიმ პოლიტიკური შედეგის დადგომას. ანუ, პრეზიდენტს საარბიტრაჟო მანდატში აქვს ერთი მხრივ ერთპარტიული სამთავრობო პოლიტიკის შეკავების და მეორე მხრივ, კონსტიტუციური ინსტიტუტების მაკონსოლიდირებელი შესაძლებლობები.²²²

ამიტომ, პრეზიდენტი ზოგიერთი მყარი პარტიული სისტემის ტრადიციული პარლამენტარიზმის (გფრ, იაპონია, ისრაელი) მსგავსად, ყოველთვის ვერ იქნება პარტიებს შორის მიღწეულ შეთანხმებებზე დამოკიდებული. არამდგრად სისტემებში, პრეზიდენტის შემაკავებელი აქტივობები მთავრობის პოლიტიკის შეკავებაზეა ორიენტირებული (ირლანდია, ლიეტუვა, მოლდოვა, მონტენეგრო, საქართველო [2013-2018წწ.], სერბეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, ფინეთი, ხორვატია, ჩრდ. მაკედონია, პორტუგალია). ამიტომ საპირისპიროდ, პრეზიდენტი ზოგჯერ არსებითად ხდება პარტიებს შორის დიალოგის ინსპირატორი და ავტორიტეტული მიზიდულობის ცენტრიც. ამგვარად, მმართველობის სისტემის ქმედითობისთვის, პრეზიდენტის ინსტიტუციური ავტორიტეტი, შესაძლოა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანიც გახდეს. ვენეციის კომისიის მსჯელობითაც, „სენატის არარსებობის პირობებში, საქართველოს საკონსტიტუციო სისტემაში ძლიერი მთავრობისა და ჭარბი საპარლამენტო უმრავლესობის მთავარი გამაწონასწორებელი არის პრეზიდენტი.“²²³

ამ შესაძლებლობებისთვის, პრეზიდენტს ესაჭიროება შესაბამისი ლეგიტიმაცია. მანდატის განხორციელებას (ფუნქციებს) და მის წარმომავლობას შორის ლეგიტიმური და პროპორციული კავშირი უნდა იყოს – არჩევის წესი უნდა შეესაბამებოდეს მანდატის ფუნქციურ წონას. მაგრამ რამდენად მიიღწევა ეს ამოცანა ერთპალატიანობაში? პრეზიდენტის არჩევა ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ, პირდაპირ გამოხატავს პრეზიდენტის ფუნქციების ლიმიტირებას პარლამენტის მიერ. პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის დაკავშირება ერთპალატიან საპარლამენტო ნებაზე, მკაფიოდ ასუსტებს პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შემაკავებელ პოლიტიკურ შესაძლებლობებს და პრეზიდენტს უუნაროს ხდის, „წინ აღუდგეს ერთპალატიან პარლამენტში დომინანტ მმართველ პარტიას.“²²⁴ შესაბამისად, თანამედროვე ერთპალატიან დემოკრატიებში, მისი

222 პრეზიდენტის არბიტრაჟს მაკონსოლიდირებელი და შემაკავებელი ფუნქციების ფარგლებში განვიხილავთ: „პრეზიდენტის არბიტრაჟი თავად პოლიტიკური სიტუაციის შეფასებისა და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების, ნორმატიულად რეგლამენტირებული (უპირატესად ნეგატიური – შემაკავებელი და გამაწონასწორებელი, ზოგჯერ კი ზემოქმედების მიზნით, პოზიტიური – ინტერვენციული სამედიატორო უფლებებით გამყარებული) უნარია. საარბიტრაჟო უფლებამოსილებანი, ობიექტურად საკონსტიტუციო ორგანოთა საქმიანობაზე ზეგავლენის შესაძლებლობაა, სუბიექტურად კი – საამისო უნარი. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციის ქმედითობა ზუსტად განსაზღვრულ, მაგრამ არა ერთ, არამედ რამდენიმე (ძირითადად ორ) ალტერნატივას შორის, სიტუაციის შეფასებისა (მათ შორის, მისი განვითარების) მიხედვით, დისკრეციული არჩევანის უფლებაში გამოიხატება და არა (ყოველთვის) პარტიების შეთანხმებათა ზუსტად განსაზღვრული პროცედურით მხოლოდ ფორმალიზაციაში. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო საქმიანობაში, ხელისუფლების პოლიტიკურ განშტოებებთან ურთიერთობაში, ურთიერთანამშრომლობაზე ორიენტირებულ საქმიანობასთან ერთად, არსებითი ადგილი სწორედ სამთავრობო ტირანიის რისკის მინიმალიზაციასაც უკავია. თუმცა, შეიძლება მეტიც ითქვას, პოლიტიკური საკონსტიტუციო ინსტიტუტების ურთიერთანამშრომლობა, სწორედ სამთავრობო ყოვლისმომცველობის – სრული კონტროლის თავიდან აცილებისაკენ არის მიმართული.“ (ჯიბლაშვილი Z., დას. ნაშ. 149).

223 Opinion CDL-AD (2017) 013-e on the Draft Revised Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of the Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 111th plenary session, Venice, 16-17 June 2017. 11-12.

იხ. «[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)013-e)»

224 ზ. ჯიბლაშვილი. დას. ნაშ. 164.

არაპირდაპირი არჩევის წესის ნაკლები მიმღეობაა. ასეთი სულ რამდენიმე გამონაკლისია: ალბანეთი, ისრაელი, ლატვია, საბერძნეთი, უნგრეთი, საქართველო და ესტონეთი (ეს ორი უკანასკნელი მკვეთრი თავისებურებით). ვენეციის კომისიის პოზიციითაც, საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნებთან დაკავშირებით წარმოდგენილი რიგი ცვლილებებით²²⁵, საფრთხე შეექმნებოდა ნეიტრალური არბიტრაჟს და შეასუსტებდა კონტროლისა და წონასწორობის სისტემას.²²⁶ არადა ერთპალატიან პარლამენტარიზმში, პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესი სწორედ იმის მცდელობაა, რომ ის წინ აღუდგეს ერთპარტიული საპარლამენტო უმრავლესობის თავგასულობას.

ამიტომ, ერთპალატიან პარლამენტარიზმში, მუდმივია მისი ნაკლოვანებების მმართველი პარტიის დომინაციის და კონსოლიდაციის დეფიციტის რისკების შეკავების მცდელობა. ამ რისკებისაგან მმართველობის სისტემის დაცვის მიზნით, ისინი უპირატესობას ანიჭებენ პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესს.²²⁷ ერთპალატიანობაში პრეზიდენტის შემაკავებელი და ინტეგრაციული ფუნქციის შესრულება შეუძლებელია მისი ლეგიტიმაციის მაღალი წესის გარეშე. პრეზიდენტი მხოლოდ დამოუკიდებელი ლეგიტიმაციის წყაროთი ხდება უნარიანი, რომ ერთიმხრივ, მოახდინოს ამნაკლოვანებებათა პრევენცია და მეორე მხრივ, დაიცვას მმართველობის სისტემა პროპორციული სარბიტრაჟო ინტერვენციით. უნიკამერალიზმში პრეზიდენტს არ აქვს პარტიებთან ისეთი სიახლოვე, როგორც მრავალსაფეხურიანი არჩევნების შემთხვევაში. მაგრამ პირდაპირი არჩევა ვულგარულად წარმოადგენს მხოლოდ უმრავლესობის ნებას და გამორიცხავს ნებისმიერ უმცირესობათა თანამონაწილეობის შესაძლებლობას. ამიტომ, პირდაპირი არჩევნებით, მრავალსაფეხურიანი წესისათვის მახასიათებელ უპირატესობათა ნაწილობრივი კომპენსირების მცდელობა ვერ მიიჩნევა წარმატებულად. ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ არჩევის შემთხვევაში კი უფრო მეტიც – უმრავლესობის მიერ ხდება უმცირესობათა და საპრეზიდენტო აქტივობების შესაძლებლობათა შთანთქმა. ვენეციის კომისიაც პლურალიზმის დეფიციტს აპყრობს ყურადღებას და აღნიშნავს, რომ პრეზიდენტის ერთპალატიან პარლამენტში არჩევას, შესაძლოა შედეგად მოჰყვეს მხოლოდ უმრავლესობის მიერ წარდგენილი კანდიდატის არჩევა. ამ რისკის საპირისპიროდ, „საჭიროა ღონისძიებები, რათა უკეთ იყოს გარანტირებული პლურალიზმი პარლამენტში (შესაბამისად, საარჩევნო კოლეგიაშიც) და კონტროლისა და წონასწორობის პრინციპი“.²²⁸ პრეზიდენტის ერთპალატიან პარლამენტში არჩევით გამოწვეული პლურალიზმის დეფიციტის და ძალაუფლების მონოპოლიზაციის მაღალი ხარისხი ხელისუფლების დანაწილების რეალურ უკანდახევას იწვევს.

225 რომელიც ეხებოდა პრეზიდენტის არჩევის წესს ერთპალატიანი პარლამენტის წამყვანი როლით (დეფორმირებული მრავალსაფეხურიანი არჩევის წესი) და რომელიც საბოლოოდ შერჩეული იქნა კიდეც.

226 Opinion CDL-AD (2017) 013-e on the Draft Revised Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of the Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 111th plenary session, Venice, 16-17 June 2017. 11-12.

იხ. ინტერნეტწყარო: «[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)013-e)»

227 ასევე იხ. ზ. ჯიბლაშვილი. პრეზიდენტის პოსტსოციალისტური ინსტიტუციური მოდელები: ქართული ვარიანტი - სრული უარყოფიდან სრულ ძალაუფლებიანობამდე... და შემდეგ? საიუბილეო კრებული: ავთანდილ დემეტრაშვილი 80. თბ. 2021. 321-322.

228 Opinion CDL-AD (2017) 013-e on the Draft Revised Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of the Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 111th plenary session, Venice, 16-17 June 2017. 11-12.

იხ. ინტერნეტწყარო: «[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)013-e)».

ფედერაციულ თუ რეგიონული მოწყობის ორპალატიან სისტემებში საქმე უფრო მარტივად და ლოგიკურადაა. სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა (საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოს, სახელმწიფო ბანკის და სხვა) მანდატის საერთოსახელმწიფოებრივი გაძლიერების მიზნით, გამოიყენება ძალაუფლების ფორმირების ვერტიკალური (ადგილიდან ამოტანის) წესი. ამ წესით, ეფექტიანად მიიღწევა პრეზიდენტის მაღალი წარმომადგენლობის ხარისხიც, რაც მას აკავშირებს ყველა ძირითად პოლიტიკურ აქტორთან – პარტიებთან და ტერიტორიულ ერთეულებთან. ხმოსნები ახორციელებენ ტერიტორიული ერთეულის მიერ დელეგირებულ პოლიტიკურ ნებას და ერთეულები ამგვარად უკავშირდებიან ცენტრალურ ხელისუფლებას. ამ წესის მიზანი (ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ არჩევის მსგავსად) სულაც არ არის პრეზიდენტის მაღალი ლეგიტიმაციის შემცირება. პირიქით, ამ წესში ვერტიკალური მდგენელი, პარტიებთან და ტერიტორიულ ერთეულებთან მისი კავშირით, ქმნის სამოქალაქო ინსტიტუტების დმოკრატიული კონსოლიდაციის პირობებს. უმცირესობის არსებობის შემთხვევაში, ტერიტორიული ერთეული უპირატესად მისი განსახლების სივრცეც არის. ამიტომ, არჩევის ამ წესში ტერიტორიული ერთეულების ჩართვით, რეგიონული ხელისუფლება და არა პირდაპირ ამომრჩეველი, პრეზიდენტს აახლოებს პოლიტიკურ ინსტიტუტებთან და უსპობს პირდაპირი ლეგიტიმაციით სპეკულაციის საფუძვლებს. და ბოლოს, არჩევის წესის შედეგად პრეზიდენტის მჭიდრო კავშირი სახელმწიფოს მდგენლებს შორის, პირდაპირ პასუხობს ინტეგრაციის მიზანს.

უდავოა, რომ პრეზიდენტის არჩევის წესის კავშირი მმართველობის სისტემასთან იმდენად არსებითია, რომ მისი ეფექტიანობის ერთ-ერთ საზომადაც მიიჩნევა.²²⁹ ერთპალატიანობაში ინსტიტუციური დეფიციტის პასუხად პრეზიდენტის მხოლოდ პირდაპირი ლეგიტიმაცია თავისთავად არ სცვლის მის ფუნქციებსა და სტატუსს. პირიქით, სტატუსის საზრდოობას ესაჭიროება შესაბამისი არჩევის წესი, რომელიც პრეზიდენტს ოდენ პოლიტიკურ გამბედაობას ანიჭებს, მით უფრო თუ მისი მანდატი პარლამენტისაზე ახალია. სწორედ საკონტროლო სფეროში ვაკუუმის ამოვსების მიზნით პრეზიდენტის არჩევის პირდაპირი წესი შეიძლება იყოს მისი რიგი უფლებამოსილებების გარკვეულწილად გაფართოების თანმდევი – საკითხთა შედარებით ნაკლები წრე დაექვემდებაროს კონტრასიგნაციას, ჩართული იქნას ზოგიერთი მნიშვნელოვანი საკადრო საკითხის გადაწყვეტაში, გაფართოვდეს მისი უფლებამოსილებები საკანონმდებლო და საგანგებო სფეროში და ა.შ. თუმცა, ის არ არის პოლიტიკის არც განსაზღვრაში პოზიტიური თანამონაწილე²³⁰ და არც გამტარებელი.

მეორე პალატის არ არსებობით გამოწვეული სიცარიელების შევსების მიზნიდან გამომდინარე პრეზიდენტის შეკავებისა და კონსოლიდაციის ფუნქციებიდან (რაც თავს ავლენს საარბიტრაჟო მიმართულებაში), რამდენიმე კონკრეტული უფლებამოსილება

229 იხ: Giovanni Sartori, Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, 2nd ed. (London: macmillan, 1977), in: Robert Elgie, Varieties of Semi-President-tialism and Their IMPACT ON Nascent Democracies, Taiwan Journl of Democracy. Volume 3. December 2007. No.2. 59-60. Shugart M.S. and Carey J.M. Presidents and Assemblies. Constitu-tional Design and Electoral Dynamics. _ Cambridge: Cambridge University Press. 1992. 23-25).

230 უიშვიათესი გამონაკლისის გარდა - ლატვია, ლიეტუვა, უნგრეთი არ აქვს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებამოსილება.

შეიძლება გამოიკვეთოს.

2.3.1. უფლებამოსილებები მთავრობასთან მიმართებით

მთავრობის სხდომის მოწვევის, მასში მონაწილეობისა თუ მთავრობისგან ინფორმაციის გამოთხოვის უფლებამოსილებები, ფორმალურად ქმედითი ინსტრუმენტია. თუმცა, მისი ქმედითობა არსებითად პოლიტიკურ ძალთა შეფარდებაზეა დამოკიდებული. სლოვაკეთის პრეზიდენტ მ. კოვაჩის ოპონენტმა პრემიერმა ვ. მეჩიარმა არ მისცა ინფორმაცია მისი შვილის გატაცების საქმის გამოძიების მსვლელობასთან დაკავშირებით.²³¹ ასევე პრეზიდენტ გ. მარგველაშვილის ინიციატივა მთავრობის სხდომაზე კონკრეტული საკითხის განხილვის თაობაზე, რასაც თავადაც დაესწრობოდა, ორჯერ უარჰყო პრემიერ-მინისტრ ი. ღარიბაშვილმა. ეს პოლიტიკაზე ზემოქმედების, ცუდი პოლიტიკის მხილების ინსტრუმენტია. ამ შესაძლებლობის დაბლოკვის შემდეგ, პრეზიდენტს მხოლოდ ტრიბუნის უფლებამოსილება რჩება, საზოგადოებას კი უკმაყოფილების მხოლოდ საარჩევნო შედეგებში კონვერტაციისა. მეორე მხრივ, ეს მექანიზმი შედარებით ეფექტიანად მოქმედებს ხორვატიაში, სადაც პრეზიდენტ პრემიერ-მინისტრის აქტიურმა კომუნიკაციამ ერთგვარი ჩვეულების სახე მიიღო.

ლატვიაში მთავრობის სხდომის მოსაწვევად, პრეზიდენტი ფორმალურად არ საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის თანხმობას.²³² თუმცა, თანაცხოვრების შემთხვევაში პრეზიდენტს უჭირს ეს აქტივობა და მხოლოდ რეზონანსულ საკითხზე შეიძლება იქონიოს გავლენა (რასაც ჯერ არ ჰქონია ადგილი). თუ პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ერთ პოლიტიკურ ცენტრს წარმოადგენენ, მაშინ პრეზიდენტი სულაც არ არის პოლიტიკური ლიდერი და ამ უფლებამოსილების განხორციელებაც არ ხდება საჭირო. ამიტომ, ეს უფლებამოსილება არც ლატვიაშია ქმედითი.

2.3.2. პრეზიდენტის ვეტო: სწორი განსაზღვრებისათვის

სახელმწიფოს მეთაური კანონისამოქმედების შეყოვნებით ნეგატიურ-შემაკავებელ²³³ (უარყოფელ) ზეგავლენას ახდენს პარლამენტის მიერ პოლიტიკის განსაზღვრაზე. ვეტოთი საკანონმდებლო პროცესზე ზეგავლენა არის მმართველობაში თანამონაწილეობა „უარყოფის მეთოდით“.²³⁴ ეს უფლებამოსილება უმრავლესობაზე პოლიტიკური გავლენისათვის, ერთ-ერთი ქმედითი რგოლია, რაც „მჭიდროდ აკავშირებს პრეზიდენტსა და პარლამენტს“²³⁵.

ვეტოს უფლებამოსილება უდავოდ პარლამენტის საკანონმდებლო ფუნქციებში შესვლაა. თუმცა, ამ ფუნქციურ კვეთას ლეგიტიმური მიზანი აქვს – კანონმდებლის შეკავება საზოგადო-პოლიტიკური კონსენსუსის მიზნით. უფრო კონკრეტულად,

231 Малова Дарина; Конституционный суд в Словакии: политический взгляд; Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; Журн. №1(30) 2000 г. стр. 31.

232 The Constitution of the Republic of Latvia. Article 46 «<https://www.saeima.lv/en/legislative-process/constitution>»

233 ჯიბლაშვილი ზ., პრეზიდენტის პოსტსოციალისტური ინსტიტუციური მოდელები და მათი განვითარების ძირითადი ტენდენციები. კრებული: კონსტიტუციონალიზმი. მიღწევები და გამოწვევები. კონსტიტუციონალიზმის ტრილოგია. ტომი I. თბ., 2019. 589.

234 Lijphart. A. Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration. New Haven And London Yale University Press. 1977. 30.

235 Окуньков Л., рошин В. вето президента. Москва. 1999. 9.

პრეზიდენტს შეუძლია შეაკავოს ცუდი პოლიტიკა და პასუხად მოტივირებული შენიშვნებით, ითამაშოს მაკონსოლიდირებელი როლი. ვეტო პრაქტიკულად შეკავების უფლებამოსილებიდან ნაწარმოები არაპირდაპირი – მეორადი, კონსტრუქციულად ალტერნატიული საკანონმდებლო ინიციატივის ფორმაა. ამ თვალსაზრისით, ის „არის უსაფრთხოების დამატებითი ზომა, რომელმაც საკანონმდებლო ორგანოს ხელი უნდა ააღებინოს უმართებულო კანონთა შემოღებაზე“.²³⁶ ვეტოს სახით, „პრეზიდენტი იზიარებს საკანონმდებლო ფუნქციას“²³⁷ როგორც საკუთხრივ მის შეკავებაზე, ასევე პოლიტიკის განსაზღვრაზე გავლენის შესაძლებლობის თვალსაზრისით.

პოლიტიკა რეალურად კანონშემოქმედებით სამართლის ფორმირების ღონისძიებაა; მეორე მხრივ, პოლიტიკა იქმნება სამართლით. ე.ი. მათ შორის ორმხრივი კავშირია. ამიტომაც ვეტო ყოველთვის ხერგილივით არის სამართალსა და პოლიტიკას შორის. ამ მდგომარეობით, ის მუდამ „თანაბრად გამოხატავდა ერთი მხარის სიხარულსა და მეორის აღშფოთებას.“²³⁸ ანუ, ის პოლიტიკური შეჯიბრებითობის ინსტრუმენტია. თუმცა ზოგიერთი პოზიციით ვეტოს მიზნად მხოლოდ კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა განიხილება.²³⁹ სხვა მოსაზრებით კი „შეკავების პოლიტიკური... ასპექტია.“²⁴⁰ ჩეხეთის პრეზიდენტი „კანონზე ვეტოს უფლებამოსილებას ზოგჯერ კონსტიტუციური საფუძვლით ახორციელებს, მაგრამ როგორც წესი, მისი ეს გადაწყვეტილებები მთავრობის პოლიტიკური არჩევანის გამოსატყულებაა.“²⁴¹ ეს ცხადყოფს მის რეაქციას სწორედ პოლიტიკური ნიშნით. ვეტო კონსტიტუციის დაცვისათვის, ნამდვილად ეფექტიანი საშუალებაა. „საქართველოს პრეზიდენტი ვეტოს ფარგლებში უფლებამოსილია, გააკონტროლოს კანონის კონსტიტუციურობა“²⁴², რაც პოლიტიკური მიზანია. შესაბამისად, ვეტოს ბუნება გაორებულია პოლიტიკასა და სამართალს შორის. მასში გადაჯაჭვულია და თანაარსებობს პოლიტიკა და სამართალი, ის ამ ორ ღირებულებას შორის ზიარია. პრეზიდენტ ს. ზურაბიშვილის თქმით, პირველი ვეტო²⁴³ იყო „უფრო პოლიტიკური ვეტო, ვიდრე სამართლებრივი“.²⁴⁴ ვეტო პოლიტიკური ბრძოლის ლეგიტიმური საშუალების მხოლოდ სამართლებრივი ფორმაა.

ერთპალატიან სისტემებში პრეზიდენტის ვეტო არსებითი მნიშვნელობისაა – ის

236 ფედერალისტური წერილები. ჰამილტონი ა. #73. თბ. 2008. 412.

237 შვარცი ჰ. ამერიკისკონსტიტუცია (კრიტიკულიანალიზი). კრებულში: კონსტიტუციონალიზმი. მიღწევები და გამოწვევები. კონსტიტუციონალიზმის ტრილოგია. ტომი I. თბ., 2019. 22.

238 Young, Andrew W. American Statesman: A Political History Exhibiting the Origin, Nature & Practical Operation of Constitutional Government in the United States; the Rise & Progress of Parties; & the Views of Distinguished Statesmen on Questions of Foreign & Domestic Policy; with an Appendix, Containing Explanatory Notes, Political Essays, Statistical Information, & Other Useful Matter (1856). 780.

239 კახიანი გ. საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში. თეორია და კანონმდებლობის ანალიზი. თბ. 2011. 50-51.

240 ქანთარია ბ. „Pouvoir neutre“ კონსტიტუციონალიზმის დოქტრინაში: საკონსტიტუციო რეალობა თუ ილუზია? კრებულში: კონსტიტუციონალიზმი. მიღწევები და გამოწვევები. კონსტიტუციონალიზმის ტრილოგია. ტომი I. თბ. 2019. 673.

241 Jan Herman Reestman. Presidential Elements in Government Introduction. 2 EuConst 54 (2006). 57-58.

242 ლოლაძე ბ., მაჭარაძე ზ., ფირცხალაშვილი ა. საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება. თბ. 2021, 5.

243 რომელიც „საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონს ეხებოდა იხ: «<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/303727>».

244 ს. ზურაბიშვილმა მოსმენებთან დაკავშირებულ კანონპროექტს ვეტო დაადო - ეს არის უფრო პოლიტიკური, ვიდრე სამართლებრივი ვეტო. «<https://bit.ly/3HKk7wZ>».

უნდა იყოს უმრავლესობის შეკავების ეფექტიანი საშუალება. ბიკამერალიზმში კი პრეზიდენტის ვეტომდე მოქმედებს მეორე პალატის ვეტო. ორი პალატის ერთობლივი გადაწყვეტილებები, რაც „განპირობებულია მეორე პალატის ვეტოს უფლებამოსილებით, მკაცრად ზღუდავს ცენტრალურ ხელისუფლებას და უმრავლესობის ძალაუფლებას პარლამენტში.“²⁴⁵ ზედა პალატის ვეტოს მიზანი დეზინტეგრაციის თავიდან არიდება და კონსოლიდაციის უზრუნველყოფაა. ამდენად, ორი პალატის კონსენსუსის შემთვევაში, პრეზიდენტის ვეტოს ობიექტურად ნაკლები მაკონსოლიდირებელი ეფექტი აქვს. ის არა ფართო, არამედ ერთ მანდატში დავიწროებული კომპრომისის გამომხატველია. მისი ვეტო გამართლებული იქნება მხოლოდ მკვეთრი პოლარიზაციის დროს. ორპალატიანობაში პრეზიდენტის ფორმალურ ძალაუფლებასა და პოლიტიკურ შესაძლებლობებს პარტიები და ტერიტორიული ერთეულები ბოჭავენ. პარტიებს შორის მაღალი კომპრომისი, ორი პალატის თანხმობის ავტორიტეტი პრეზიდენტს ობიექტურად ზღუდავს დამატებითი შემაკავებელი ღონისძიებების საჭიროებაში. ასეთი თანხმობის პირობებში, ვეტო შეასრულებდა არა ცუდი პოლიტიკის შეკავების, არამედ საპირისპიროდ – დეზინტეგრაციის დესტრუქციულ ფუნქციას. შესაბამისად ორპალატიანობისას პრეზიდენტის პოზიციას ვერ ექნება ზედა პალატის მსგავსი ფართო შემაკავებელი ავტორიტეტი. პრეზიდენტის ვეტო დასუსტდება მით უფრო მაშინ, თუ პარლამენტის ნებისმიერი პალატის მანდატი მასზე უფრო ახალია. ამიტომ, ორპალატიან, მყარ (მონაცვლეობით რეჟიმებში²⁴⁶) პრეზიდენტები ნაკლებად იყენებენ ამ უფლებამოსილებას.

ეს ფაქტორები გვაფიქრებინებს, რომ უნიკამერალურ სისტემაში პრეზიდენტის ვეტო ზედაპალატის ვეტოსაგან განსხვავებით, კანონზე მაღალი კომპრომისის ვალდებულების არ ქონის გამო, ნაკლებ ეფექტიანი შეიძლება იყოს. ბიკამერალურ სისტემებში კანონმდებლობა მაღალი კონსენსუსით ხასიათდება და სტაბილურობას უწყობს ხელს. „კანონპროექტის ინიციატორები ან პირველი გადაწყვეტილების მიმღებები პალატა, მოტივირებული არიან, განჭვრიტონ მეორე პალატის ვეტოს პოტენციური რისკი, რათა შეამცირონ კანონპროექტის ჩავარდნის ალბათობა.“²⁴⁷ ამდენად, პალატა ვეტოს ორი შრის მოლოდინშია, რაც მას ხდის ავტომატურად თვითშეზღუდულს. ერთპალატიან პარლამენტს კი ამგვარი პოლიტიკური წნეხის მოლოდინი არ აქვს, მით უფრო თუ მოქმედებს სუსტი ვეტოს (აბსოლუტური უმრავლესობით გადალახვადი) მექანიზმი.

ამ თვალსაზრისით, უნიკამერალიზმში ვეტოს მიზნობრივი ეფექტიანობისათვის, არსებითია მისი გადალახვის ზღვარის სწორი განსაზღვრა. საქართველოში ვეტოს დაძლევის პირველადი კვალიფიციური წესი 2017წ. 13 ოქტომბრის ცვლილებით²⁴⁸ გამარტივდა. ამჟამად, პრეზიდენტის შენიშვნების უარყოფისა და პირვანდელი რედაქციის მიღებისათვის, როგორც ჩვეულებრივ, ასევე ორგანულ კანონზე, საჭიროა პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობა.²⁴⁹ ვეტოს თანამედროვე სუსტი ვარიანტია,

245 Benz A. *ibid.* E - 33.

246 პაკტე მიერ.; მელენ-სუკრამანიანი ფერდინან. კონსტიტუციური სამართალი. თბ. 2012. 238-321.

247 Benz A. *ibid.* E - 35.

248 საქართველოს კონსტიტუციური კანონი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3811818?publication=2>».

249 იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 46. «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>».

მოდერნისტული პარლამენტარიზმის ორდინალური მახასიათებელია. მაგრამ არის კი ეს წესი საზოგადო კონსოლიდაციაზე ორიენტირებული?

მიზნიდან გამომდინარე, ვეტო არ უნდა იყოს სუსტი, მაგრამ არც ისე რთულად გადასალახი, რომ ხელი შეუშალოს კომპრომისის შესაძლებლობას. მისი დაძლევისათვის საჭირო კომპრომისუნარიანი ზღვარის დადგენა არსებითია, რომ უპასუხოს კონსოლიდირებული პასუხისმგებლობის გაზიარების მიზანს. აბსოლუტური უმრავლესობით დაძლევა ამცირებს ვეტოს შემაკავებელ ეფექტს. ამის მიუხედავად, ერთპალატიანობაში მმართველი პარტიის გაძლიერების მიზნით, ფართოდაა გავრცელებული სუსტი ვეტოს მექანიზმი (ესტონეთი, ლატვია, სლოვაკეთი, სლოვენია, უნგრეთი, ფინეთი), მაგრამ უნიკამერალურ პარლამენტარიზმში, სადაც პრეზიდენტმა ეს უფლებამოსილება შემაკავებელი საარბიტრაჟო ფუნქციით უნდა განახორციელოს, მის სიმბოლური ხასიათი ვერ განსაზღვრავს ეფექტიან შედეგს. ამიტომ, მმართველი პარტიის გაძლიერების საპირისპიროდ, კონტროლის ამოცანამ კვალიფიციური ვეტოს სახით ჰპოვა უპირატესობა ლიეტუვაში, პორტუგალიასა და უკრაინაში. სამივე ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობა პრეზიდენტის საარბიტრაჟო აქტივობისკენ არის მიდრეკილი. ლატვიაში სუსტი ვეტოს, საპირწონედ, პრეზიდენტი უფლებამოსილია (საკუთარი ინიციატივით ან სეიმის წევრთა 1/3 მოთხოვნით), ორი თვით შეაჩეროს კანონის ძალაში შესვლა.²⁵⁰ ეს არის ოპოზიციის პოზიციის ქმედითად წარმოჩენისა და პოლიტიკაზე დამატებითი შემაკავებელი ღონისძიება.

ერთ და ორპალატიანი სისტემების განსხვავება განაპირობებს, რომ პალატებს შორის კომპრომისის ტვირთი, ერთპალატიანობაში არსებითად პრეზიდენტის ვეტოზე გადადის. ერთპალატიანობაში, შესაძლო ცუდი პოლიტიკის შეფერხებით დეზინტეგრაციის თავიდან არიდება პოლიტიკური აქტორების ახალი – ალტერნატიული გადაწყვეტილების გარშემო კონსოლიდაციით, პრეზიდენტმა უნდა შესძლოს. სუსტი ვეტოს შემთვევაში კი როდესაც პარლამენტმა რეალურად მეოთხე კენჭისყრით, მხოლოდ უნდა დაადასტუროს თავისი გადაწყვეტილება (რაც მარტივია მყარი უმრავლესობის პირობებში), ეს მიზანი პრაქტიკულად ვერ მიიღწევა – ვერ აკავებს უმრავლესობის თვითნებობას.

წინარე მსჯელობები ცხადჰყოფს, რომ ვეტო უნიკამერალურ და ბიკამერალურ სისტემებში, არსებითი განსხვავებით ფუნქციონირებს. სუსტი ვეტო ერთპალატიანობაში ემსახურება პარლამენტის აბსოლუტური უზენაესობის მიზანს და ვერ აკავებს მის მონოლითურ უმრავლესობას და ვერ უზრუნველყოფს საზოგადო კონსოლიდაციას. საბოლოოდ, ვერ შეესატყვისება ზედა პალატის ალტერნატიული საშუალების ამოცანას. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შესაძლებლობა კი მხოლოდ ტრიბუნის უფლებამოსილებამდე დაჰყავს. კონტროლის ასეთი სისუსტე, საბოლოოდ ქმნის საპრემიერო ძლევამოსილების შესაძლებლობებს და ჩნდება ავტორიტარულ რეჟიმად ფორმირების რისკები, რაც ხდება კიდეც ახალი დემოკრატიის ზოგიერთ ქვეყანაში (საქართველო, სერბეთი, სლოვაკეთი, უნგრეთი). ამდენად, მეორე პალატა დემოკრატიის მეორე საყრდენია. ერთპალატიანობაში

250 The Constitution of the Republic of Latvia. Article 72; «<https://www.saeima.lv/en/legislative-process/constitution>»
ამ წესით შეყვანებული კანონი, შესაძლოა გატანილი იქნას რეფერენდუმზე.

კი არ არსებობს დემოკრატიის გამყარების ასეთი საშუალება. ამიტომ, უნიკამერალიზმში პრეზიდენტმა სწორედ კვალიფიციური უმრავლესობით გადალახვადი ვეტოთი შეიძლება გაკონტროლოს ქვედა პალატა, მიაღწიოს დეზინტეგრაციისა და ავტორიტარიზმის პრევენციისა და ალტერნატიული კომპრომისის შესაძლებლობების მიზანს.

2.3.3. აბსტრაქტული კონტროლი

კანონისწინასწარი (Apriori) სასამართლო კონტროლის მექანიზმისა ფრანგეთის შემდეგ, ფართოდ გავრცელდა: ესტონეთი, ლატვია, პორტუგალია, რუმინეთი, უნგრეთი, ფინეთი, ხორვატია. რუმინეთში „წინასწარი კონტროლი შეიძლება განხორციელდეს პარლამენტის მიერ კანონის მიღების შემდეგ, მაგრამ პრეზიდენტის მიერ გამოქვეყნებამდე.“²⁵¹ ესეც პრეზიდენტის მიერ პოლიტიკური გადაწყვეტილების შეკავების პოლიტიკურ განზრახვას ცხადჰყოფს.

წინასწარი კონტროლის პოლიტიკურმა ბუნებამ მალე გამოვლინა თავი. საკონსტიტუციო საბჭო პრეზიდენტ შ. დე გოლისა და „მისი მთავრობის მოსაზრებებს მუდამ კონსტიტუციურად მიიჩნევდა.“²⁵² წინასწარი საკონსტიტუციო ნორმატკონტროლი ზრდის სამართლიანობის განსჯის არეალის დავიწროვებისა და მისი გადაწყვეტილებების ვიწრო პოლიტიკურ მიზნებზე დამოკიდებულების რისკს. მის ნაკლოვანებად ხშირად მიიჩნევენ იმას, რომ ის ქმნის საკანონმდებლო პროცესში კონსტიტუციური კონტროლის ორგანოების არაპროპორციული შეჭრის საფრთხეს. ამგვარი მიდგომა უდავოდ დაარღვევდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს,²⁵³ რადგანაც აბსტრაქტული და მით უფრო წინასწარი კონტროლის შემთხვევებში, „სასამართლო, ეჭვგარეშეა, პოლიტიკურ საკითხებს წყვეტს.“²⁵⁴ ეს ცხადია ზრდის პოლიტიკაზე ზეგავლენის რისკს არა იმდენად სამართლის, რამდენადაც მისი მიზანშეწონილობის შეფასების თვალსაზრისით. შესაბამისად, ერთი პალატის მიერ პოლიტიკის განსაზღვრის შეკავებაზე პოლიტიკური გემოვნებით კონტროლის რისკი, არ გამოდგება არც პოლიტიკის გაკეთილშობილების და არც სამართლიანობისათვის. ადამიანის დაცვასთან დაპირისპირებული ცუდი პოლკიტიკა მხოლოდ სამართალმა შეიძლება შეაკავოს.

2.3.4. ხალხისათვის მიმართვა და საპარლამენტო მოხსენება

პრეზიდენტი როგორც სახელმწიფოს მეთაური, ინსტიტუციური ავტორიტეტია. საპარლამენტო მმართველობაში საპრეზიდენტოსგან განსხვავებით, პრეზიდენტი არ ფლობს ძალაუფლებიდან მომდინარე გავლენას²⁵⁵. უპირატესად პიროვნული ავტორიტეტია, რაც „მას საშუალებას აძლევს, იქონიოს შესამჩნევი გავლენა სახელმწიფოს საქმეთა

251 Mungiu-Pippidi A. Romania – Interview with President of the Romanian Constitutional Court, Ion Muraru, 6E. Eur. Const. Rev. 80 (1997).

252 შაიო ა. დას. ნაშ. 289.

253 იხ: Шайо А. Конституционализм и конституционный контроль в посткоммунистической Европе. Журн. Конституционное право: Восточноевропейское обозрение, №3. 1999. 78.

254 შაიო ა. ა. ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი. თბ., 2003. მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით. 2003. 291.

255 Нойштадт Р; Президентская власть и нынешние президенты; `Ad Marginet~; Москва; 1997. 31.

წარმართვაზე.²⁵⁶ სწორედ მისი პერსონალური ავტორიტეტია იმ რეალურ შესაძლებლობათა მასაზრდოებელი, რომლებიც წარმოშობენ არა პირდაპირ სამართლებრივ შედეგებს, არამედ პოლიტიკაზე ზემოქმედების მექანიზმად გამოდგებიან. ამ თვალსაზრისით, განსაკუთრებული ეფექტის მქონე შეიძლება იყოს პარლამენტთან კომუნიკაციის უფლებამოსილებები, როგორც ეს არის მოლდოვაში²⁵⁷, უნგრეთში²⁵⁸, ლიეტუვაში²⁵⁹. პრეზიდენტის უმაღლესი რადისადმი მიმართვის გარდა, ასევე ხალხისადმი მიმართვის უფლებამოსილებას ითვალისწინებს უკრაინის რესპუბლიკის კონსტიტუციაც.²⁶⁰ უშუალოდ ხალხისადმი მიმართვის უფლებამოსილების პირდაპირი გაუთვალისწინებლობა ცხადია კერ გამორიცხავს პრეზიდენტის ამ შესაძლებლობას, ხალხთან კომუნიკაციის ბუნებრივ უნარს.

საქართველოს კონსტიტუციითაც გათვალისწინებულია²⁶¹ ხალხისთვის მიმართვისა და ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე პარლამენტისადმი ყოველწლიური მოხსენების წარდგენის უფლებამოსილება. ეს უკანასკნელი არის მმართველი პრეზიდენტისათვის მახასიათებელი პირვანდელი რედაქციის უცვლელი ნაწილი. მმართველობის ტვირთის მთავრობაზე გადასვლის შემდეგ, ასევე პრემიერ-მინისტრი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ,²⁶² პრეზიდენტის მოხსენება ყოველწლიური და სავალდებულოა, მიმართვა ინდივიდუალური და ადრესატი საზოგადოებაა. თუმცა, ამ უფლებამოსილებას საქართველოს პრეზიდენტიც, მისი არამმართველობითი სტატუსიდან გამომდინარე, პოლიტიკური ზეგავლენისათვის იყენებს.

რეალურად, არამხოლოდ ხალხისადმი მიმართვა, არამედ საპარლამენტო მოხსენებაც არ არის ავტონომიური სამართლებრივი შედეგების წარმოშობი უფლებამოსილება. ამიტომაც, ტრიბუნის უფლებით პრეზიდენტის ხმის ძალა შეიძლება წარმართული იყოს ამა თუ იმ საკითხზე ლეგიტიმაციის გასაძლიერებლად. ამ უფლებას აქტიურად იყენებენ გავლენის ავტორიტეტის მქონე საპარლამენტო პრეზიდენტები, მათ შორის საქართველოსიც.²⁶³ პრეზიდენტის ინსტიტუციური ბუნების ცვლილების შემდეგ, სახე იცვალა მისმა მოხსენებებმაც და აქცენტი მთავრობის საქმიანობის პოლიტიკური შეფასებებისა და სტრატეგიული პოლიტიკური პოლიტიკის გარშემო, ევროინტეგრაციის მიმართულებებით გაძლიერდა.²⁶⁴

256 Энтин Л. Разделение властей: Опыт современных государств; Москва; 1995. 67.

257 მოლდოვას კონსტიტუციის 84-ე მუხლი. «https://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_en/MDA_Constitution_EN.pdf»

258 უნგრეთის ძირითადი კანონის მე-9 მუხლის (3) b) პარაგრაფი. «https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2016»

259 84-ე მუხლის პუნქტი 18) «<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/079fcad0cf8711ecb69ea7b9ba9d787b?jfwid=b454lz9dz>»

260 უკრაინის კონსტიტუციის 106-ე მუხლის 2) პუნქტი. «<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/en/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>»

261 საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

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

262 საქართველოს კონსტიტუციის 55-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

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

263 იხ. «<https://president.ge/index.php?m=206>»

264 პრეზიდენტის მოხსენებები შეგიძლიათ იხ: «<https://president.ge/index.php?m=237>»

3. დასკვნითი მოსაზრებები

3.1 ერთპალატიანობის ინსტრუმენტების ეფექტიანობის შეჯამება

ჩვენი ამოცანა იყო ერთპალატიან სისტემაში მიმოგვეხილა იმ პოლიტიკური ინსტრუმენტებისა და პროცედურების ეფექტიანობა, რომლითაც უნდა შეფასდეს:

პირველი – პარლამენტის მიერ განსაზღვრული პოლიტიკის ეფექტიანობა განსაზღვრის ეტაპიდანვე;

მეორე – მისი აღსრულების პოლიტიკური ეფექტიანობისა და კანონიერების პრინციპის დაცვა.

შევეცდებით ამ მიმართულებით, შევაფასოთ მეორე პალატის ალტერნატივად გამოყენებული ინსტიტუციური ღონისძიებებისა და პროცედურების ქმედითობა და ეფექტიანობა.

რეფერენდუმი ხალხის ნებაზე აპელირების ინსტრუმენტია. წარმომადგენლობით დემოკრატიაში პარლამენტი დელეგირებული სახალხო სუვერენიტეტის განხორციელების პლატფორმაა. ამიტომ, ერთპალატიან პარლამენტარიზმში რეფერენდუმის დამკვიდრება პირდაპირ გამოხატავს ინსტიტუტების სუსტ კომპრომისუნარიანობას და კონსოლიდირებული დემოკრატიის დეფიციტს წარმოაჩენს. ხალხზე უშალო აპელირება მყიფე დემოკრატიებშია სარისკო. ორპალატიან მმართველობაში, როდესაც ორივე პალატა მაქსიმალურად შეთანხმებით გამოიმუშავებს პოლიტიკას, აღარ სჭირდება დამატებითი „სახალხო ლეგიტიმაციის“ „ინექცია“.

საპარლამენტო კონტროლში უმცირესობის ჩართვის მიუხედავად, საბოლოო გადაწყვეტილება უმრავლესობამ უნდა მიიღოს, ეს უდავოა. გადაწყვეტილების მიღების წესი კი გამარტივებულია – დამსწრეთა უმრავლესობამდე (მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა²⁶⁵). ეს ახალისებს პოლიტიკური ძალების მობილიზაციას, თუმცა მეორე მხრივ, გადაწყვეტილებაზე უმცირესობის გავლენის ხარისხი, ასუსტებს მის შედეგიანობას. ერთ პალატაში გადაწყვეტილების მიღების მარტივი წესი ქმნის უმრავლესობის მონოპოლიას და ასუსტებს ოპოზიციის თანამონაწილეობას. მისი შესძლებლობები ისევ საპარლამენტო უმრავლესობის ძალაუფლებით შემოიფარგლება. რაც ამცირებს კონტროლის ეფექტიანობას. ოპოზიციას მხოლოდ პოლიტიკურ საკითხებზე საზოგადო ტემპერატურის აწევის შესაძლებლობა რჩება, რაც არ შეესატყვისება ეფექტიანი საპარლამენტო კონტროლის მიზანს.

პრეზიდენტი – უნიკალური პარლამენტარიზმში ფორმალურად ის უმაღლესი ლეგიტიმური ორგანოა, რომელიც შეიძლება დაუპირისპირდეს საპარლამენტო-სამთავრობო ძალმომრეობას. ის აქტიურდება მონოლითური ერთპარტიული უმრავლესობის მმართველობისას.

პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შემაკავებელი უფლებამოსილებანი, ბუნებრივია, რომ არ წარმოშობს სავალდებულო შედეგებს, რადგანაც პროცესები წმინდა პოლიტიკური

²⁶⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტი. «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>» საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, 70-ე მუხლის მე-10 პუნქტი. «<https://matsne.gov.ge/document/view/4401423?publication=58>»

შეჯიბრებითობის ხასიათისაა. ამ მიმართულებით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პრეზიდენტის უშუალო კომუნიკაცია მთავრობასთან. პრეზიდენტის ინიციატივებს კი უპირატესად მთავრობის შემხვედრი ნება სჭირდება. იშვიათი გამონაკლისებია (ლატვია, სლოვაკეთი, ხორვატია) სადაც პრეზიდენტს საკუთარი ნებით შეუძლია მთავრობის სხდომის მოწვევა. შემხვედრი ნება კი არც პრეზიდენტ მ. კოვაჩის მიმართ გამოხატა პრემიერმა ვ. მეჩიარმა სლოვაკეთში და არც საქართველოში პრეზიდენტ გ. მარგველაშვილთან ი. ღარიბაშვილმა. საპირისპიროდ, 2006 წლის სექტემბერში პრეზიდენტი ს. მესიჩი ნიუ-იორკში გაეროს გენერალური ასამბლეის მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად გაემგზავრა პრემიერ-მინისტრ ი. სანადერთან ერთად, სადაც მათ მოიპოვეს 2008-2009 წლებში უშიშროების საბჭოს წევრობისათვის ხორვატიის მხარდაჭერა²⁶⁶, ხოლო 2008 წლის აპრილში კი კვლავ ერთად იყვნენ წარმოდგენილნი ბუქარესტში NATO-ს სამმიტზე, სადაც მოხდა ხორვატიის გაწევრიანება.²⁶⁷ აღსანიშნავია, რომ ორივე მათგანი ხორვატიის დემოკრატიულ კავშირს წარმოადგენდა. მსგავსი შემთხვევები აღარ დაფიქსირებული კოაბიტაციის შემთხვევებში. ეს ისევ იმის მაჩვენებელია, რომ პრეზიდენტს ნაკლებად აქვს პირდაპირი შემაკვებელი შესაძლებლობები და უფრო მთავრობის შემხვედრ ნებაზეა დამოკიდებული. თანხმობის შემთხვევაში კი პრეზიდენტი აღარ არის კონტროლზე მოტივირებული. შესაბამისად, ის უშუალოდ და ეფექტიანად ვერ ახორციელებს მთავრობის ცუდი პოლიტიკის პირდაპირი შეკავების შესაძლებლობას და მხოლოდ ავტორიტეტული ტრიბუნის ხმის ძალამდე დადის.

ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ პრეზიდენტის არჩევის შემთხვევაში, პრეზიდენტს ვერ აქვს პარტიებთან ისეთი სიახლოვე, როგორც მრავალსაფეხურიანი არჩევნების შემთხვევაში და მულტიეტნიკურ საზოგადოებებში ვერ უზრუნველყოფს უმცირესობათა ჩართულობას ვიწრო – ერთმანდატიან კომპრომისში. ერთპალატიანობაში პრეზიდენტის არჩევის ნებისმიერი წესი ვულგარულად წარმოადგენს მხოლოდ უმრავლესობას და არაკონსენსუსურია. ამიტომ, პირდაპირი არჩევნებით ამ უპირატესობათა ნაწილობრივი კომპენსირების მცდელობას ვერ ექნება ეფექტი. პარლამენტის მიერ არჩევით, ლეგიტიმაციის წყაროს დავიწროება შთანთქავს ბევრ საპრეზიდენტო შესაძლებლობას. შესაბამისად, პრეზიდენტის არჩევის არც ერთი წესი საკმარისი არ არის ინტეგრაციის მიზნისათვის. პრეზიდენტის აქტივობის მცდელობები კი იწვევს განხეთქილებას მმართველ პარტიასთან. მისი აქტივობების პასუხად, მმართველი პარტიის უკმაყოფილების შედეგად, იშვიათია ერთი პირის ორი ვადით არჩევის შემთხვევები. ალბანეთში დღემდე არც ერთი პრეზიდენტი არ არჩეულა მეორე ვადით. ესტონეთსა და ლატვიაშიც, ამ ცენზის გარღვევა მხოლოდ ვ. ვ. ფრეიბერგას, ლ. გ. მერის და ტ. ჰ. ილვესის მასშტაბის ავტორიტეტებმა შესძლეს. საქართველოში პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტების გ. მარგველაშვილისა და ს. ზურაბიშვილის გზებიც, ამ საფუძვლით, მალე გაიყო მმართველ პარტიასთან. ეს იმ რეალობას წარმოაჩენს, რომ საპარლამენტო უმრავლესობები ბუნებრივად არ არიან მათ კონტროლზე მოტივირებულნი. შესაბამისად, ერთპალატიან პარლამენტარიზმთან

266 «http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2006/rujan/predsjednik_mesic_i_premijer_sanader_u_new_Yorku»

267 «http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2008/travanj/predsjednik_mesic_i_predsjednik_vlade_sanader_stigli_na_summit_nato_a_u_bukurest»

პრეზიდენტის არჩევის როგორც პირდაპირი, ასევე ერთპალატიანი საპარლამენტო წესის რეალური შეუთავსებლობა, წარმომადგენლობის არასისრულე, განაპირობებს მისი სტატუსის ფრაგმენტულობას, რაც სახელმწიფოს მეთაურს აძლევს არასრულ და არაქმედით სახეს.

პრეზიდენტის არჩევის მაქსიმალურ კონსენსუსზე ორიენტირებული მრავალსაფეხურიანი წესი ეფექტიანი და პირდაპირპროპორციულია ორპალატიანობის ინტეგრაციულ მიზნთან. მისი კავშირი პარლამენტარიზმის მამოძრავებელ პარტიებთან და ტერიტორიულ ერთეულებთან, პრეზიდენტს ერთიანი პოლიტიკური სისტემის მჭიდრო კავშირისათვის, ეფექტიან შესაძლებლობას აძლევს.

საპარლამენტო მოხსენებასთან ერთად, ხალხისთვის მიმართვის უფლებამოსილება „სუსტი“ პრეზიდენტის ის ბერკეტია, რაც არამმართველ პრეზიდენტს პოლიტიკური აქცენტების დასმის შესაძლებლობას აძლევს. მან მხოლოდ არამყარ პარტიულ სისტემებში შეიძლება ამ გზით მიაღწიოს ფართო პოლიტიკური დისკუსიის ფორმატის შექმნას. პრეზიდენტ ს. ზურაბიშვილსთვისაც, რიგ შემთხვევებში, სწორედ დომინანტი პარტიის არსებობის გამო არ იყო ასეთი პროცესების ისე წარმართვა, რომ პროდუქტიულად დაპირისპირებოდა ამ დომინაციას.

აბსტრაქტული კონტროლი უშუალო რისკია საკონსტიტუციო სასამართლოს პოლიტიკაში ჩარევისათვის, თუ ის არ არის მკვეთრად პლურალისტური წესით ფორმირებული და იქაც ერთპალატიან და ერთპარტიულ პოლიტიკას აქვს შეღწეული არაპროპორციულად.²⁶⁸

სუსტი ვეტოთი უმრავლესობა საკუთარ გადაწყვეტილებას, პრაქტიკულად მეოთხე მოსმენით ადასტურებს. კვალიფიციური უმრავლესობის გარშემო კომპრომისის ვალდებულების არქონა, სტაბილურ საპარლამენტო უმრავლესობას უკონტროლო ძალაუფლებას ანიჭებს. ეს ასუსტებს კომპრომისული პოლიტიკის გამომუშავებას და მასზე კონტროლსაც. ამიტომ, ერთპალატიანობაში პოლიტიკის შეკავებისა და ალტერნატიული კომპრომისის გარშემო დაზავებით ინტეგრაციის მიზნის მისაღწევად, აუცილებელია გონივრული კვალიფიციური ზღვარის განსაზღვრა.

კვლევა ცხადჰყოფს, რომ ერთპალატიანობაში კონსტიტუციის გასაჭირი ხელისუფლების დაუნაწილებლობაა, რაც იწვევს ერთი პოლიტიკური ძალის ხელთ ძალაუფლების ზედმეტი კონცენტრაციის შესაძლებლობებს. ზედა პალატის არასრებობის გამო, მისით გაჩენილი ვაკუუმის ამოვსებისათვის საჭირო რეაქცია შესაბამისი ინსტრუმენტების დანერგვით, თავისთავად უკვე მეორე პალატის საჭიროების აღიარებაა. ამავდროულად, სხვადასხვა ორგანოთა ცალკეულ უფლებამოსილებათა მიმოხილვა ცხადჰყოფს, რომ ისინი, როგორც ალტერნატიული საშუალებები, სათანადოდ ვერ პასუხობენ მეორე პალატის ფუნქციების შესრულებას. შედეგად ცხადია, რომ უნიკამერალიურ

268 საკონსტიტუციო სასამართლოში სამართალთან პოლიტიკის ჭიდილის, ასევე საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმირების წესების შესახებ იხ: ჯავახიშვილი პ., ჯიბლაშვილი ზ. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმირების ურთიერთმიმართების საკითხი. ჟურნ. სამართლის აქტუალური საკითხები. #1. 2022. 40-58; იმერლიშვილი ი., ჯიბლაშვილი ზ. ზოგიერთი თეზისის სამართლისა და პოლიტიკის ურთიერთმიმართებისათვის. ჟურნ. თანამედროვე სამართლის ჟურნალი. 2023. #4. 76-103.

პარლამენტარიზმში ვერ მიიღწევა პოლიტიკის ეფექტიანი კონტროლის მიზანი.

საპარლამენტო მმართველობა ასუსტებს ხელისუფლების დანაწილებას. პარლამენტ-მთავრობის პოლიტიკური გადაჯაჭვულობა შთანთქმავს მათ გამიჯვნას. ორპალატიანობაში კი დაცულია ხელისუფლების დანაწილების სიმყარე. ზედა პალატა ქვედა პალატასთან თანხმობის ვალდებულებით, არაპირდაპირ აღწევს აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლსაც. ამიტომ, ორპალატიანობაა შესატყვისი სივრცე ხელისუფლების ეფექტიანი დანაწილებისათვის. ზედა პალატის ფორმირების ვერტიკალურ წესს საფუძვლებიდან ამოაქვს ის ძალაუფლება, რომელზეც გადადის პოლიტიკის კონტროლის მნიშვნელოვანი ტვირთი. მეორე პალატა ამ საკონტროლო უფლებამოსილებებით იცავს ხელისუფლების სისტემას საკანონმდებლო და აღმასრულებელ განშტოებათა შერწყმისაგან.

საქართველოს საპარლამენტო სისტემაზე გადასვლაზე ორიენტირებულმა 2017 წლის რეფორმამაც, თანაზომიერად არ გაითვალისწინა ხელისუფლების დანაწილების დაცვის ღონისძიებები. ერთი პარტიის ნება ვლინდება სამთავრობო, საპრეზიდენტო და უზენაესი სასამართლოს მოსმართლეთა მანდატებში. ერთად-ერთი შვება საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა 3/5 არჩევაა. თუმცა, სასამართლოს ორი მესამედი ისევ საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ არჩეული პრეზიდენტისა და უზენაესი სასამართლოს მიერ აირჩევა.²⁶⁹ ამ პოლიტიკური ერთფეროვნების გამანეიტრალებლად, მხოლოდ ამ ღონისძიებათა ვადაში არათანხვედრა რჩება. შესაბამისად, ერთპალატიანობისათვის მასსიათებელი ძალაუფლების კონცენტრაცია, ძალაუფლების გაუზიარებლობამდე არის განვითარებული.

3.2. მოსაზრებები საქართველოს პერსპექტივისათვის

საქართველოში ორპალატიანობის დამკვიდრების არგუმენტების წრე იმდენად ფართოა, რომ ყველას დეტალურად განხილვა ამ ფორმატში შეუძლებელია. ამიტომ, მხოლოდ იმ საფუძვლებს შევხებით, რომლებიც საქართველოს სპეციფიკის გათვალისწინებით, პირდაპირ მომდინარეობს მეორე პალატის არარსებობით გამოწვეული სიცარიელების სიმწვაკიდან.

1. დღემდე ვერც ერთი ხელისუფლება ვერ გაუმკლავდა, თუნდაც ოკუპირებული გარდა, დანარჩენი ტერიტორიის მოწყობის საკითხის კონსტიტუციური გადაწყვეტისას. ეს საკითხი პირდაპირ არ არის დაკავშირებული ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენასთან. თუმცა, კონსტიტუციამ მაინც დააკავშირა²⁷⁰ სწორედ აფხაზეთისა და ყოფილი სამხრეთ

269 საქართველოს კონსტიტუცია, მე-60 მუხლის მე-2 პუნქტი. «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>»
270 საქართველოს კონსტიტუცია, მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი: „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა გადაისინჯება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ.“

37-ე მუხლის პირველი პუნქტი. „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ პარლამენტის შემადგენლობაში იქნება ორი პალატა: რესპუბლიკის საბჭო და სენატი. რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან. სენატი შედგება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან. პალატების შემადგენლობას, უფლებამოსილებასა და არჩევის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი.“

ოსეთის ა/ოლქის გამო. საქართველოს დანარჩენი ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხის გადაწყვეტის დაკავშირება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულ აღდგენასთან, ორპალატიანობაზე დროში განუსაზღვრელი უარია. ეს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები ხალხისათვის, არ არის იმის ჩვენება, თუ რა გვსურს დეცენტრალიზაციისათვის – ერთიან სახელმწიფოში მეტი ჩართულობის ფარგლებში. ტერიტორიული მოწყობის საკითხის გადაწყვეტა, რასაც შემდეგ მოჰყვებოდა ტერიტორიული წარმომადგენლობის საფუძვლებისა და წესების განსაზღვრაც, შესაძლებელიცაა და სავალდებულოც, რადგანაც ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის დრო ბუნებრივია ვერ იქნება პროგნოზირებადი. შესაბამისად, მისი განუსაზღვრელობა ხელოვნურად აფერხებს სახელმწიფოს ინსტიტუციურ განვითარებას.

2. ერთპალატიან დეფორმირებულ პარლამენტარიზმსა²⁷¹ და ორპალატიანობის პერსპექტივას²⁷² შორის საბოლოო ინსტიტუციური არჩევანი, პოლიტიკური რეალობით უნდა განისაზღვროს. ამიტომ, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის აღდგენის საკითხი არ უნდა იყოს ერთად-ერთი განმსაზღვრელი ფაქტორი. თუ ვთანხმდებით, რომ ორპალატიანობაში უკეთ ხდება ხელისუფლების დანაწილების სრული სისტემური ფუნქციონირება ყველა კომპონენტით: წარმომადგენლობა და თანამონაწილეობა, ფუნქციურ-ინსტიტუციური დანაწილება, კონკურენცია და თანამშრომლობა, მაშინ სხვა ფაქტორები მასზე ხელოვნური ტვირთია.

3. საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტისა და 37-ე მუხლის პირველი პუნქტის ერთობლივი აღქმა ცხადჰყოფს, რომ კანონმდებელმა სენატი ტერიტორიული ერთეულების წარმომადგენლობით ორგანოდ განსაზღვრა. საქართველოს მულტიეტნიკურ საზოგადოებაში უმცირესობათა კომპონენტი არ შემოიფარგლება მხოლოდ აფხაზური და ოსური უმცირესობებით. ამ ორი უმცირესობის ჯგუფს, რიცხოვნობად უკვე აღემატება საქართველოს იურისდიქციაში მაცხოვრებელ სხვა ეთნიკურ მოქალაქეთა ოდენობა. და რადგანაც კონსტიტუციამ დაუშვა ორპალატიანობის დანერგვა ტერიტორიული წარმომადგენლობის ზედა პალატი („საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ“²⁷³), ეს ნიშნავს, რომ აღნიშნული თანხმობა არსებობს – ორპალატიანობა საჭიროა თავისი საფუძვლით, მიზნითა და საშუალებით. ამ მიზნების მისაღწევად, წარმომადგენლობას საჭიროებს საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში განსახლებული ამომრჩეველი. პირიქით რომ ვთქვათ, ორპალატიანობა ვერ იფუნქციონირებს მხოლოდ აფხაზეთისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ა/ოლქის წარმომადგენლობის მიზნით. კონსტიტუცია არ საუბრობს მხოლოდ მათი წარმომადგენლობის საჭიროებაზე. ამდენად, დაუსაბუთებელია სხვა რეგიონების განვითარების შესაძლებლობათა დანერგვის შეფერხება ორ ერთეულზე სწორებით.

მხოლოდ იურისდიქციის სრულად აღდგენის მომენტისათვის დაცდა, დაუცველს

271 ერქვანია თ., ერთპალატიანი პარლამენტი, როგორც დესტრუქცია საპარლამენტო რესპუბლიკის პირობებში. ჟურნ. ლიბერალი. 25.02.2013.

272 ფირცხალაშვილი ა., ორპალატიანი პარლამენტის პერსპექტივა საქართველოში. ჟურნ. ლიბერალი. 12.11.2016. «<https://shorturl.at/jZrNe>»

273 საქართველოს კონსტიტუცია. 37-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი. «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>»

ხდის დანარჩენ უმცირესობებს. ანუ, განვლილი პრობლემის წყაროს საფუძვლებს, პოტენციურად ვტოვებთ. ამდენად, ორპალატიანობის კონცეპტუალური აღიარებიდან გამომდინარე, ჩვენ შეგვიძლია მისი დამკვიდრება პოსტკონფლიქტური კვალის და მათი ლოკალიზაციის მიზნების გათვალისწინებით.

4. საქართველოს კონსტიტუცია ორპალატიანობის საჭიროებას აღიარებს ტერიტორიული მთლიანობისგან დამოუკიდებლადაც, მხოლოდ მის დანერგვას უკავშირებს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას. საკანონმდებლო და სხვა პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე ფართო შეთანხმებების აუცილებლობის არ არსებობა, მათი მოქცევა ერთ პალატაში, გადაწყვეტილებათა მიღებას დროშიც მკაცრად განსაზღვრულს ხდის. ამიტომაც, „ზარმაცო“ პარლამენტარიზმი მონოლითურ ერთპარტიულ უმრავლესობას ფართო შესაძლებლობებს ანიჭებს. ორპალატიანობაში კი გადაწყვეტილებათა განაწილება ორ პალატაზე აძლიერებს პოლიტიკის თანხმობას. კომპრომისი სახელმწიფოს ჰორიზონტალურ და ვერტიკალურ მდგენელებს შორის, აძლიერებს ჩართულობასა და დემოკრატიას. ეს ქმნის საზოგადოების ყველა ჯგუფის დაცვის პირობებს. ერთპალატიანობა კი დემოკრატიის მეორე სვეტის გამოცლაა, რითიც სუსტდება ჩართულობა, კონტროლი და ხელისუფლების დანაწილება. შედეგად, ვითარდება მმართველი ძალის შეუზღუდავი და უკონტროლო დემოკრატია, რაც არ უწყობს ხელს სამართლებრივი სახელმწიფოს კონცეფციის პრაქტიკულ განვრცობას. პარლამენტის გაძლიერება კი აძლიერებს კონსტიტუციურ კონსოლიდირებულ დემოკრატიას.

5. ასევე, მეტი პოლიტიკური კომპრომისის ცენტრების შექმნა სხვადასხვა ინსტიტუტებისა თუ პროცედურების სახით, მეტად წაახალისებს უმცირესობათა დაცვის, შესაბამისად კონფლიქტების საფუძვლების პრევენციას, ახდენს ნეგატიური შედეგების მინიმიაციას და მათზე რეაგირებისათვის საჭირო რესურსების ეკონომიას. რისკების ამგვარი შემცირება ისევ თანაცხოვრების განვითარებას ხმარდება.

6. საქართველოშიც სხვა არამყარ დემოკრატიების მსგავსად, ეთპალატიანობა მულტიწარმომადგენლობის საპირისპიროდ, სახელისუფლებო პარტიის დომინაციისთვის გამოიყენება. თანამედროვე ზედა პალატების უმრავლესობა, ტერიტორიულ წარმომადგენლობას განასახიერებენ. ეს მოდელი, მულტიეთნიკურ საზოგადოებებში, პირდაპირ პასუხობს ეთნიკურ წარმომადგენლობისა და საზოგადოებრივი ინტეგრაციის მიზანს.

ეს არის საქართველოში ორპალატიანობის სასარგებლო არგუმენტების არასრული ნაწილი. საქართველოს პოსტკონფლიქტური მდგომარეობიდან და მისი მულტიეთნიკური მოზაიკიდან მომდინარე სხვა ფაქტორები, ცალკე კვლევის საგანია.

3.3. ბოლოთქმის ნაცვლად: მართლა სუსტია „სუსტი“ ზედა პალატა?

როგორც პოლიტიკის განსაზღვრაში თანამონაწილეობის, ასევე საკონტროლო უფლებამოსილებათა შემთხვევებში, თანაბრად კლინდება, რომ მაკონტროლებლად და ხელისუფლების დანაწილების დაცვის დარაჯად, უფრო ეფექტიანია „სუსტი“

ტერიტორიული წარმომადგენლობის მაკონტროლებელი პალატა. სიმეტრიული პალატები თანაბარი პარტიული დაქვემდებარებით, პრაქტიკულად ერთურთსაც ერწყმიან. ამგვარი თანაარსებობით კი თითქმის ორსაფეხურიან უნიკამერალიზმს ვიღებთ.

მეორე პალატა თავისი „სისუსტით“ აკონტროლებს არა მხოლოდ პოლიტიკის გამომუშავებას, არამედ მისი აღსრულების ეფექტიანობასა და კანონიერებასაც. ბიკამერალიზმში ამ ფორმით, ძლიერდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ფუნქციონირება, რაც ერთპალატიანობის აქილევსის ქუსლია. ორპალატიანობაში პალატებს შორის უფლებამოსილებათა რთული, მაგრამ რაციონალური განაწილება ქმნის იმ მოზაიკას, რომელიც მოითხოვს მჭიდრო კავშირს პარტიებსა და ტერიტორიულ მდგენელებს შორის. ეს კავშირი ამცირებს ერთპარტიულობიდან მომდინარე უკონტროლო დემოკრატიის დესტრუქციულ რისკებს და ავითარებს საპირისპირო – ინტეგრაციის მიმართულებით.

ბიბლიოგრაფია

1. ერქვანია თ., ერთპალატიანი პარლამენტი, როგორც დესტრუქცია საპარლამენტო რესპუბლიკის პირობებში. ჟურნ. ლიბერალი, 2013.
2. იმერლიშვილი ი., ჯიბლაშვილი ზ. ზოგიერთი თეზისი სამართლისა და პოლიტიკის ურთიერთმიმართებისათვის. ჟურნ. თანამედროვე სამართლის ჟურნალი. 2023. #4. 76-103.
3. კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში. თეორია და კანონმდებლობის ანალიზი. 2011.
4. ლოლაძე ბ., მაჭარაძე ზ., ფირცხალაშვილი ა. საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება. თბ. 2021.
5. მაჭარაძე ზ., სადისერტაციო ნაშრომი: მთავრობის საქმიანობაზე საპარლამენტო კონტროლი ბიკამერალურ პარლამენტში (ქართულ პერსპექტივასთან კავშირში). თბ. 2017. 59.
6. მენაბდე ვ., საქართველოში სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციონირება და მათი როლი ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების პროცესში. 2018 წლის 13 ივნისს ჰაინრიხ ბიოლის ფონდის სამხრეთ კავკასიის რეგიონული ბიუროს 15 წლის იუბილეს აღსანიშნავად გამართულ დებატებზე („საქართველოს დემოკრატიული განვითარება: მშვიდობა და სამართლიანობა“) წაკითხული მოხსენების მცირედ შეცვლილ ტრანსკრიპტი.
7. პაკტე მიერ., მელენ-სუკრამანიანი ფერდინანდ., კონსტიტუციური სამართალი. 2012.
8. ფირცხალაშვილი ა. ორპალატიანი პარლამენტის პერსპექტივა საქართველოში. ჟურნ. ლიბერალი. 12.11.2016. «<https://shorturl.at/jZrNe>»
9. ქანთარია ბ., „Pouvoir neutre“ კონსტიტუციონალიზმის დოქტრინაში: საკონსტიტუციო რეალობა თუ ილუზია? კრებულში: კონსტიტუციონალიზმი. მიღწევები და გამოწვევები. კონსტიტუციონალიზმის ტრილოგია. ტომი I. თბ. 2019.
10. შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი. თბ., 2003. მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით. თბ. 2003. 289.
11. წოწორია ნ., პარლამენტის ზედა პალატა ფედერაციულ და დეცენტრალიზებულ უნიტარულ სახელმწიფოებში. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია. ალმანახი. სახელმწიფო სამართალი (II). თბ. 1999. 37.
12. ფედერალისტური წერილები. ჰამილტონი ა. #73. თბ. 2008. 412.
13. შვარცი ვ., ამერიკის კონსტიტუცია (კრიტიკული ანალიზი). კრებულში: კონსტიტუციონალიზმი. მიღწევები და გამოწვევები. კონსტიტუციონალიზმის ტრილოგია. ტომი I. თბ., 2019. 22.
14. ჯავახიშვილი პ., ჯიბლაშვილი ზ. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმირების ურთიერთმიმართების საკითხი. ჟურნ. სამართლის აქტუალური საკითხები. #1. 2022.

15. ჯიბლაშვილი ზ., პრეზიდენტის პოსტსოციალისტური ინსტიტუციური მოდელები და მათი განვითარების ძირითადი ტენდენციები. კრებულში: კონსტიტუციონალიზმი. მიღწევები და გამოწვევები. კონსტიტუციონალიზმის ტრილოგია. ტომი I. 2019.
16. ჯიბლაშვილი ზ., პრეზიდენტის პოსტსოციალისტური ინსტიტუციური მოდელები: ქართული ვარიაცია – სრული უარყოფიდან სრულ ძალაუფლებიანობამდე... და შემდეგ? საიუბილეო კრებული: ავთანდილ დემეტრაშვილი 80. 2021.
17. ჯიბლაშვილი ზ., ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპული (ყოფილი სოციალისტური ქვეყნების) მმართველობის ერთი არატიპური სისტემის შესახებ. სტატიათა კრებულში: ავთანდილ დემეტრაშვილი 75. დ. გეგენავასა და მ. ჯიქიას რედაქტორობით. 2017.
18. Arthur Benz. Shared Rule vs Self-Rule? Bicameralism, Power-Sharing and the „Joint Decision Trap“. Perspectives on Federalism, Vol. 10, issue 2, 2018.
19. Anna Gamper. Representing Regions, Challenging Bicameralism: An Introduction. Perspectives on Federalism, Vol. 10, issue 2, 2018. Ed – III.
20. Bicameralism: Seanad Éireann and OECD countries No.1 2012.;
21. Bulmer Elliot. Bicameralism. International IDEA Constitution-Building Primer 2. Stockholm. 2017; «<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/bicameralism-primer.pdf>».
22. Delledonne G. Perfect and Imperfect Bicameralism: A Misleading Distinction? Perspectives on Federalism, Vol. 10, issue 2, 2018. P. E - 71-95.
23. European Commission of Democracy through Law (Venice Commission) Report on second chambers in Europe. „Parliamentary complexity or democratic necessity?“ by Mr Patrice Gélard (Expert, France). CDL (2005) 059 rev. Strasbourg, 26 November 2006 Study No. 335/2005.;
24. EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) REPORT ON THE ROLE OF THE OPPOSITION IN A DEMOCRATIC PARLIAMENT adopted by the Venice Commission, at its 84th Plenary Session (Venice 15-16 October 2010).
25. Lijphart. A. Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration. New Haven And London Yale University Press. 1977. P. 30.
26. Massicotte L. „Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies“, The Journal of Legislative Studies. 2001, VII (1): 155-156.
27. Mungiu-Pippidi A. Romania – Interview with President of the Romanian Constitutional Court, Ion Muraru, 6 E. Eur. Const. Rev. 80 (1997).
28. Minority Rights: Problems, Parameters, and Patterns in the CSCE Context (August 1991), 32 Series 3: Basket III Hearings before the U.S. Commission on Security & Cooperation in Europe & Other Selected Congressional Hearings, Reports & Prints i (1975-1998). 26.
29. Norton Philip, 2007, „Adding Value? The Role of Second Chambers“, Asia Pacific Law Review, XV(1).
30. Opinion CDL-AD (2017) 013-e on the Draft Revised Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of the Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 111th plenary session, Venice, 16-17 June 2017. «[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)013-e)»

31. Reestman Jan Herman. Presidential Elements in Government Introduction. 2 EuConst 54 (2006).
32. Paolo Passaglia. Unicameralism, Bicameralism, Multicameralism: Evolution and Trends in Europe . Perspectives on Federalism, Vol. 10, issue 2, 2018. P. E-1-29.
33. Romaniello Maria, 2016, 'Bicameralism: a concept in search of a theory', Amministrazione in cammino, 20 September: 1-16, «<http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/app/uploads/2016/09/Romaniello.pdf>».
34. Russell Meg. „The Territorial Role of Second Chambers“, in Baldwin Nicholas D.J. and Shell Donald (eds). Second Chambers. Frank Cass. London. 2001.
35. Sartori G. Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, 2nd ed. (London: macmillan, 1977), in: Robert Elgie, Varieties of Semi-President-tialism and Their IMPACT ON Nascent Democracies, Taiwan Journl of Democracy. Volume 3. December 2007. No.2.
36. Shugart M.S. and Carey J.M. Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics. _ Cambridge: Cambridge University Press. 1992.
37. Stephenson S. The Study of Institutions in Constitutional Theory, 15 Int'l J. Const. L. 850 (2017).
38. Young, Andrew W. American Statesman: A Political History Exhibiting the Origin, Nature & Practical Operation of Constitutional Government in the United States; the Rise & Progress of Parties; & the Views of Distinguished Statesmen on Questions of Foreign & Domestic Policy; with an Appendix, Containing Explanatory Notes, Political Essays, Statistical Information, & Other Useful Matter (1856). 780.
39. Зазнаев О., Класификации президентской, парламентской и полупрезидентской систем. «http://www.ksu.ru/f15/k2/sb_06/zaznaev2.rtf».
40. Котляревский С.А. конституционное государство. опыт политико морфологического обзора. С. Петербург. 1907. 140.
41. Малова Д.; Конституционный суд в Словакии: политический взгляд; Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; Журн. №1(30) 2000.
42. Нойштадт Р; Президентская власть и нынешние президенты; „Ad Marginet“; Москва; 1997.
43. ОкуньковЛ., роцин В. вето президента. Москва. 1999;
44. Шайо А. Конституционализм и конституционный контроль в посткоммунистической Европе. Журн. Конституционное право: Восточноевропейское обозрение, №3. 1999;
45. Энтин Л. Разделение властей: Опыт современных государств; Москва; 1995.
46. საქართველოს კონსტიტუცია, მე-60 მუხლის მე-2 პუნქტი. «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>»
47. საქართველოს კონსტიტუციური კანონი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ; «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3811818?publication=2>»

48. მოლდოვას კონსტიტუციის 84-ე მუხლი. «https://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_en/MDA_Constitution_EN.pdf»
49. უნგრეთის ძირითადი კანონის მე-9 მუხლის (3) b) პარაგრაფი. «https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2016»
50. უკრაინის კონსტიტუციის 106-ე მუხლის 2) პუნქტი. «<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/en/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>»
51. «The Constitution of the Republic of Latvia. Article 72; «<https://www.saeima.lv/en/legislative-process/constitution>»

თამარ ავალიანი

სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აფილირებული ასოცირებული პროფესორი [tavaliani@ibsu.edu.ge].

მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ქართული მოდელის შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტებთან

საზოგადოების სხვა წევრების მსგავსად, მოსამართლე სარგებლობს გამოხატვის თავისუფლებით წინდახედულობისა და სიფრთხილის პრინციპებისა და დაკავებული თანამდებობის სპეციფიურობის გათვალისწინებით. აზრის გამოხატვისას, მოსამართლე შეზღუდულია საპასუხისმგებლო თანამდებობრივი სტატუსით, რომელიც სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის დაცვაში გამოიხატება. მოსამართლის გამოხატვა საზოგადოებრივად მნიშვნელოვან საკითხებთან დაკავშირებით უნდა იყოს ფრთხილი და ზომიერი, იგი უნდა დისტანცირდეს პოლიტიკური აქტივობისგან, რამაც შესაძლოა საზოგადოების თვალში მის მიუკერძოებლობას საფრთხე შეუქმნას. ამასთანავე, მოსამართლე, როგორც საზოგადოების წევრი, სარგებლობს უფლებით საჯაროდ დააფიქსიროს პოზიცია სახელმწიფოებრივად, სამართლებრივად და სოციალური მნიშვნელობის საკითხების შესახებ.

მოსამართლის პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დაცვის პრინციპი უნდა ინტერპრეტირდეს ვიწროდ, ნათლად და ამომწურავად, რაც მოსამართლის პოლიტიკურ გაერთიანებაში გაწევრინების, პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელების, საარჩევნო სუბიექტების საჯარო მხარდაჭერის, პოლიტიკური შეხედულებების საჯაროდ გამოხატვის აკრძალვაში გამოიხატება.

სტატიაში გაანალიზებულია მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ქართული კონსტიტუციური სტანდარტი, ეთიკური რეგულირების ფარგლები და პრობლემური საკანონმდებლო დებულებები ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლთან შესაბამისობის კუთხით.

საკვანძო სიტყვები: მოსამართლე, გამოხატვა, სტანდარტი, განმარტება.

გამოყენებული ლიტერატურის აღწერა:

სტატიაში გამოყენებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული გადაწყვეტილებები, დოქტრინალური ნაშრომები და მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტის მომწერიგებელი საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკა. სტატია წვლილს შეიტანს საქართველოში მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ფარგლების ოპტიმალურ

მოწესრიგებაში, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გაანალიზების შედეგად.

კვლევის მეთოდები:

კვლევაში გამოყენებულია შედარებით-სამართლებრივი ანალიზის, სინთეზის, ინდუქციისა და დედუქციის მეთოდები.

კვლევის შედეგები:

სტატია აქვს თეორიული მნიშვნელობა. იგი ხელს შეუწყობს დოქტრინალური დისკუსიის გაღრმავებას მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ფარგლების თეორიულ ასპექტებთან დაკავშირებით. სტატიაში განხილული საკითხები აქტუალურია სასამართლო პრაქტიკის განვითარების კუთხითაც. ნაშრომში განხილული საკითხები აქტუალურია სასამართლო პრაქტიკის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების მიმართულებით.

I. შესავალი

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით „გამოხატვის თავისუფლების უფლება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობის, მისი სრულფასოვანი განვითარების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა. აზრისა და ინფორმაციის შეუფერხებელი გავრცელება უზრუნველყოფს შეხედულებათა მრავალფეროვნებას, ხელს უწყობს საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე საჯარო და ინფორმირებულ მსჯელობას, შესაძლებელს ხდის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში საზოგადოების თითოეული წევრის ჩართულობას“²⁷⁴.

ევროპელ მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს შეფასებით მოსამართლეები, საზოგადოების სხვა წევრების მსგავსად „არ უნდა იყვნენ იზოლირებულნი იმ საზოგადოებისგან, სადაც ისინი ცხოვრობენ, რადგან სასამართლო სისტემა სათანადოდ ფუნქციონირებს მხოლოდ მაშინ, როდესაც მას კავშირი აქვს რეალობასთან. უფრო მეტიც, მოსამართლეები სხვა მოქალაქეების მსგავსად, სარგებლობენ ფუნდამენტური უფლებებითა და თავისუფლებებით (განსაკუთრებით, ევროპული კონვენციით გარანტირებული უფლებებით: აზრის თავისუფლებით, რელიგიის თავისუფლებით და სხვა უფლებებით). მოსამართლეებს უნდა ჰქონდეთ უფლება და შესაძლებლობა, ჩაერთონ არასამოსამართლო საქმიანობაში მათი არჩევანის შესაბამისად.“²⁷⁵

გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობა, საზოგადოების სხვა წევრების მსგავსად, მოსამართლესაც უნდა შეეძლოს მისი თანამდებობის განსაკუთრებული ხასიათის გათვალისწინებით. მოსამართლემ გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობისას წინდახედულობის პრინციპით უნდა იმოქმედოს და არ უნდა შეუწყოს ხელი სასამართლო სისტემის მიმართ უნდობლობის გაჩენას საზოგადოების მხრიდან. მოსამართლის

274 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე №1/1/468 „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2011 წლის 11 აპრილი. პარაგრაფი 26.

275 Opinion no. 3 of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the principles and rules governing judges' professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality', (19 November 2002) 27.

გამოხატვის თავისუფლების ფარგლები უნდა განიმარტოს სამოსამართლო ეთიკის პრინციპების საფუძველზე კონსტიტუციით გარანტირებული გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტის გათვალისწინებით.

სტატიაში გაანალიზებულია მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ქართული კონსტიტუციური სტანდარტი და ეთიკური რეგულირების პრობლემური საკანონმდებლო დებულებები ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლთან შესაბამისობის კუთხით.

II. გამოხატვის თავისუფლების განუყოფლობა „შესაბამისი ვადებულებისა და პასუხისმგებლობისგან“ - კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტი

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი ზოგადად გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტს განსაზღვრავს და გარანტირებს ადამიანის თავისუფლებას, გააჩნდეს საკუთარი მოსაზრება, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია და იდეები საჯარო ხელისუფლებისგან ჩარევისა გარეშე და სახელმწიფო საზღვრების მიუხედავად²⁷⁶. კონვენციის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილი კი იმ ლეგიტიმურ მიზნებს განსაზღვრავს, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც გამოხატვის თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს²⁷⁷. ეს ლეგიტიმური მიზნებია: ეროვნული უშიშროება, ტერიტორიული მთლიანობის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესები, საზოგადოებრივი უწყსრიგობის თუ დანაშაულის აღკვეთა, ჯანმრთელობის ან მორალის დაცვა, სხვათა უფლებების ან ღირსების დაცვა, საიდუმლოდ მიღებული ინფორმაციის გამჟღავნება თავიდან აცილება, სასამართლო ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა²⁷⁸. კონვენციის მე-10 მუხლის მე - 2 ნაწილი ადგენს, რომ გამოხატვის თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს ამავდროულად მუხლით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების შესაბამისად, კანონით დადგენილი წესით, თუ ეს აუცილებელია დემოკრატიული საზოგადოებისთვის რამდენადაც „გამოხატვის თავისუფლების განხორციელება განუყოფელია შესაბამისი ვადებულებისა და პასუხისმგებლობისაგან“²⁷⁹. კონვენციის მე-10 მუხლის მეორე ნაწილის მიზანი სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეას ეფუძნება, რომლის მთავარი მახასიათებელიც დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი, საზოგადოების მხრიდან ნდობით აღჭურვილი სასამართლოა²⁸⁰. ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი მოსამართლის მხრიდან გამოხატვისას „ერთგულებისა და წინდახედულობის“²⁸¹ კონცეპტს ეფუძნება, რაც სასამართლოს ავტორიტეტის დაცვაში გამოიხატება.

სპეციფიკური სტატუსი ნაკლებად ხელსაყრელ პოზიციაში აყენებს საჯარო მოხელეს სხვა პირებთან შედარებით გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობის კუთხით, რაც მათი

276 მუხლი 10, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (შემდგომში: : ევროპული კონვენცია). 1950.

277 იქვე, მუხლი 10, ნაწილი 2.

278 მუხლი 10, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (შემდგომში: : ევროპული კონვენცია). 1950. *infra*.

279 მუხლი 10, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (შემდგომში: : ევროპული კონვენცია). 1950. *supra*.

280 Anja Seibert-Fohr, 'The Independence of Judges and their Freedom of Expression: An Ambivalent Relationship', (SSRN, 19 April 2019) 3 [19.03.2024].

281 'Report on the Freedom of Expression of Judges' (Venice Commission, Venice, 19-20 June 2015) 17 [19.03.2024].

განსაკუთრებული სამსახურებრივი სტატუსიდან გამომდინარეობს²⁸².

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Wille v. Liechtenstein* „მოვალეობისა და პასუხისმგებლობის“ არსზე მიუთითა და განმარტა, რომ „სასამართლო სისტემაში დასაქმებული პირების მიმართ შესაძლოა არსებობდეს მოლოდინი, რომ ისინი თავის შეიკავებენ იმ ტიპის გამოხატვისგან, რომელმაც შესაძლოა კითხვები გამოიწვიოს სასამართლოს ავტორიტეტისა და დამოუკიდებლობის კუთხით“²⁸³. გამოხატვის თავისუფლების რელატიური ხასიათის გათვალისწინებით, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტი ეფუძნება სამართლიანი ბალანსის პრინციპს გამოხატვის თავისუფლებასა და დემოკრატიული საზოგადოების ლეგიტიმურ მიზნების უზრუნველყოფას შორის²⁸⁴.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლებასაც იცავს და მისი დაცვის გარანტიებსაც განსაზღვრავს. მიუხედავად გამოხატვის თავისუფლების მაღალი ღირებულებითი მასშტაბისა, მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლება სპეციფიურად უნდა განიმარტოს სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპის გათვალისწინებით²⁸⁵. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Kudeshkina v. Russia* განმარტა, რომ „სამართლომ ზუსტი ინფორმაციაც კი უნდა გაავრცელონ ზომიერად და სათანადოდ.“²⁸⁶

მოსამართლის სტატუსი ავტომატურად არ წარმოადგენს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის წინაპირობას. საქმეზე - *Kudeshkina v. Russia* ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ კონვენციის მე-10 მუხლით გათვალისწინებული შეზღუდვის საფუძვლებმა ზეგავლენა არ უნდა მოახდინონ გამოხატვის თავისუფლების არსზე²⁸⁷. ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Wille v. Liechtenstein* დაადგინა, რომ მოსამართლემ თავი უნდა შეიკავოს ისეთი გამოხატვისგან, რომელიც საფრთხეს უქმნის სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და ავტორიტეტს²⁸⁸.

ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Harabin v. Slovakia* განმარტა, რომ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპისა და სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევა შესწავლას საჭიროებს²⁸⁹.

III. მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევის პროპორციულობის

282 Loukaides, Loukes G, Essays on the Developing Law of Human Rights/ by Loukis G. Loucaides (M. Nijhoff Publishers 1995) 57.
283 Judgment of European Court of Human Rights N28396/95 "Wille v. Liechtenstein", 28 October 1999. პარაგრაფი 64 [17.03.2024].

284 Sietske Dijkstra, The Freedom of the Judge to Express his Personal Opinions and Convictions under the ECHR, Utrecht Law Review, Vol.13. No.1 (January 2017),8.

285 Human Rights Council, 'Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers'(Human Rights Council, 29 April 2019), პარაგრაფი 32-34.

286 Judgment of European Court of Human Rights N29492/05 "Kudeshkina v. Russia", 26 February 2009. პარაგრაფი 93[17.03.2024].

287 პარაგრაფი 85.

288 Loukaides, Loukes G, Essays on the Developing Law of Human Rights/ by Loukis G. Loucaides (M. Nijhoff Publishers 1995) 57.

289 Judgment of European Court of Human Rights N62584/00 "Harabin v. Slovakia", 29 June 2004 [17.03.2024].

შეფასების ფაქტორები (კონვენციის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილის სტანდარტი)

მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების პროპორციულობის ჭრილში, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო საქმის გარემოებებთან ერთად, შემდეგ ფაქტორებს ითვალისწინებს: მოსამართლის მიერ დაკავებული თანამდებობა, სადაო განცხადების შინაარსი, განცხადების კონტექსტი, მოსამართლის მიმართ შეფარდებული პასუხისმგებლობის ბუნება და სიმძიმე²⁹⁰.

მოსამართლის მიერ დაკავებული თანამდებობის ფაქტორი ევროპულმა სასამართლომ შეაფასა საქმეზე - *Baka v. Hungary*²⁹¹. ევროპული სასამართლოს განმარტებით, მომჩივნის იუსტიციის საბჭოსა და უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობა და მისი ფუნქცია-მოვალეობები ითვალისწინებდა მოსაზრებების დაფიქსირებას სასამართლო რეფორმის შესახებ, რომლებიც სასამართლოს სისტემის დამოუკიდებლობაზე სავარაუდოდ ზეგავლენას მოახდენდნენ. შესაბამისად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ მომჩივანს არა თუ უფლება ჰქონდა, არამედ ვალდებულებაც იყო პოზიცია გამოეხატა სასამართლო რეფორმების შესახებ²⁹². საქმეზე - *Baka v. Hungary*, ევროპულმა სასამართლომ განავითარა, მოსამართლის სამართლებრივი ვალდებულების პრინციპი, კომენტარი გაეკეთებინა საკანონმდებლო წინადადებებთან დაკავშირებით. ევროპული სასამართლო საქმეზე - *Baka v. Hungary* დაეფუძნა მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საგნის პრინციპს²⁹³, რომელსაც საზოგადოებრივ დისკუსიაში წვლილის შემტანი ფუნქცია ჰქონდა. სასამართლოს რეფორმა თავისთავად წარმოადგენს მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხს, რაზეც საზოგადოების მომეტებული ინტერესი არის მიმართული²⁹⁴.

პროფესიული ვალდებულების პრინციპი განავითარა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Kovesi v. Romania*, სადაც განმარტა, რომ სწორედ საზოგადოებრივად მნიშვნელოვან საკითხებთან დაკავშირებით, საჯარო მოხელეს პოზიციის დაფიქსირების პროფესიული ვალდებულება აქვს²⁹⁵.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Wille v. Liechtenstein* განმარტა, რომ თავისთავად მომჩივნის ადმინისტრაციული სასამართლოს თავმჯდომარის სამსახურებრივი სტატუსი არ გამორიცხავდა მის დაცვას კონვენციის მე-10 მუხლის ფარგლებიდან²⁹⁶. საქმეზე - *Wille v. Liechtenstein* ევროპულმა სასამართლომ განავითარა მოსაზრება, რომ გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევის პროპორციულობის შეფასების ერთ-ერთ გასთავალისწინებელ ფაქტორს მომჩივნის დაკავებული თანამდებობა და მასთან

290 პარაგრაფი 83, Anja Seibert-Fohr, 'The Independence of Judges and their Freedom of Expression: An Ambivalent Relationship', (SSRN, 19 April 2019) 3 [19.03.2024].

291 Judgment of European Court of Human Rights N 20261/12 "Baka v. Hungary", 23 June 2016. პარაგრაფი 166.

292 პარაგრაფი 168, Loukaides, Loukes G, Essays on the Developing Law of Human Rights/ by Loukis G. Loukaides (M. Nijhoff Publishers 1995) 57, 18 infra.

293 'მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლება სოციალურ მედიაში და მისი შესაბამისობა საერთაშორისო და ადგილობრივ კანონმდებლობასა და მოსამართლის ეთიკის სტანდარტებთან', 14, უფლებები საქართველო (უფლებები საქართველოს ვებგვერდი, 2021), <https://www.rights.ge/ka/accountnew/15> [15.04.2024].

294 'Guide on Article 10 of the European Convention on Human Rights' (European Court of Human Rights 2021) 90 [15.04.2024].

295 Judgment of European Court of Human Rights N 3594/19 "Kovesi v. Romania", 5 May 2020.

296 პარაგრაფი 42, იბ. Loukaides, Loukes G, Essays on the Developing Law of Human Rights/ by Loukis G. Loukaides (M. Nijhoff Publishers 1995) 57. supra.

დაკავშირებული უფლება-მოვალეობები წარმოადგენდა²⁹⁷.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Wille v. Liechtenstein* განმარტა მოსამართლის მიერ გაკეთებული სადავო განცხადების შინაარსი, როგორც გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის თანაზომიერების შეფასების ფაქტორი. სასამართლოს შეფასებით, განცხადების მხოლოდ პოლიტიკური მნიშვნელობა, არ არის საკმარისი საფუძველი მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევისთვის, რადგან მოსამართლეს ავტომატურად არ ეკრძალება მიმდინარე პოლიტიკურ პროცესებზე მოსაზრების გამოხატვა, თუ მას საზოგადოებრივ დისკუსიაში წვლილის შემტანი ფუნქცია გააჩნია და მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხს ეხება²⁹⁸. ევროპული სასამართლოს მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის შეფასების პროპორციულობისას „საჯარო ინტერესის მქონე დებატებში“ წვლილის შეტანის ფაქტორს ითვალისწინებს და თემისადმი მომეტებული საზოგადოებრივი ინტერესის არსებობის კრიტერიუმის შეფასებას ახდენს²⁹⁹.

პოლიტიკური გამოხატვის განსაკუთრებული დაცულობის დოქტრინა განავითარა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Kudeshkina v. Russia*, რაშიც განმარტა, რომ მომჩივანმა გამოხატა პოზიცია საჯარო ინტერესის მქონე საკითხზე, რომელიც ღია უნდა იყოს თავისუფალი დებატებისთვის დემოკრატიულ საზოგადოებაში³⁰⁰. ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Kudeshkina v. Russia*, ექსპლიციტურად განმარტა, რომ სასამართლო სისტემის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული საკითხები მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე თემად მიიჩნევა, რომელსაც ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი იცავს³⁰¹.

რამდენადმე მსგავსი მსჯელობა განავითარა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Kayasu v. Turkey* სადაც მომჩივნის გამოხატვა ისტორიულ, პოლიტიკურ და სამართლებრივ კონტექსტში სასამართლომ დებატებში წვლილის შემტანად და საჯარო ინტერესის მქონე საკითხად მიიჩნია³⁰².

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, თითოეული მოსამართლე ვალდებულია ხელი შეიწყოს და დაცვას სასამართლოს დამოუკიდებლობა, შესაბამისად, მოსამართლეები და მართლმსაჯულების სისტემა ჩართულნი უნდა იყვნენ მართლმსაჯულებასთან და სასამართლო სისტემის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის შეუშავების პროცესში. მოსამართლეს უნდა ჰქონდეს მართლმსაჯულების საკითხებზე და სასამართლოს გამართულ ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ თემებზე მოსაზრების დაფიქსირების შესაძლებლობა³⁰³.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Case of Zurek v. Poland*

297 Ibid.

298 პარაგრაფი 67..

299 პარაგრაფი 83 supra.

300 Judgment of European Court of Human Rights N29492/05 "*Kudeshkina v. Russia*", 14 September 2009. პარაგრაფი 95 [17.03.2024].

301 პარაგრაფი 68..

302 Judgment of European Court of Human Rights N4307/07 "*Kayasu v. Turkey*", 31 August 2010. პარაგრაფი 93 [17.03.2024].

303 'მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლება სოციალურ მედიაში და მისი შესაბამისობა საერთაშორისო და ადგილობრივ კანონმდებლობასა და მოსამართლის ეთიკის სტანდარტებთან', 14, უფლებები საქართველო (უფლებები საქართველოს ვებგვერდი, 2021), <https://www.rights.ge/ka/accountnew/15> [15.04.2024].

განმარტა, რომ სასამართლო სისტემის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობა შეიძლება ტრანსფორმირდეს მის შესაბამის ვალდებულებაში, დაიცვას სამართლის უზენაესობა და სასამართლოს დამოუკიდებლობა, როდესაც ამ ღირებულებების გატარებას საფრთხე ემუქრება³⁰⁴.

ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Previti v. Italy* განაცხადა, რომ მოსამართლეებს, როგორც სამართლის ექსპერტებს, უფლება აქვთ გამოხატონ თავისი პოზიცია, მათ შორის დააფიქსირონ კრიტიკული მოსაზრებები მთავრობის მიერ ინიცირებულ საკანონმდებლო ცვლილებებზე. ამგვარი კრიტიკული გამოხატვა საფრთხეს არ უქმნის მართლმსაჯულების მიუქერძოებლობას და ავტორიტეტს³⁰⁵.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტი მოსამართლეს ავალდებულებს მოსამართლის სტატუსისთვის შესაფერისად გამოხატოს მოსაზრება საზოგადოებრივი მნიშვნელობის სხვადასხვა საკითხზე.³⁰⁶ მოსამართლის გამოხატვის მიზანს ადამიანების პირადი შეურაცხყოფა ან სახელმწიფო ინსტიტუციებზე თავდასხმა არ უნდა წარმოადგენდეს³⁰⁷. მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ოპერირების ფარგლები უფრო ფართო, როდესაც მოსამართლე პირად პოზიციას გამოხატავს საზოგადოებრივად მნიშვნელოვან, დისკუსიაში წვლილის შემთან საკითხებთან დაკავშირებით. ეს ფარგლები ვიწროვდება, როდესაც მოსამართლე პოზიციას გამოხატავს მართლმსაჯულების განხორციელებასთან დაკავშირებით, სადაც მოსამართლის თვითშეზღუდვის ვალდებულება პრევალირებს.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო გამოხატვის თავისუფლების დაცულ სფეროში ჩარევის თანაზომიერების შეფასებისას განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს კონტექსტს, რომელშიც ეს განცხადებები გაკეთდა.

საქმეზე *Kudeshkina v. Russia* ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ის ფაქტი, რომ განმცხადებელმა სადავო განცხადებები გააკეთა საარჩევნო კამპანიის კონტექსტში, იგი აფართოვებს პირის გამოხატვის თავისუფლების დაცულობის ფარგლებს, რადგან საარჩევნო კანდიდატები უნდა სარგებლობდნენ გამოხატვის თავისუფლებით დაცულობის მაღალი ხარისხით საარჩევნო დებატების კონტექსტში³⁰⁸. მითითებულ საქმეში სწორედ საჯარო დებატებში წვლილის შემტანი გამოხატვის კონტექსტი იყო მნიშვნელოვანი ფაქტორი კონვენციის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილის პროპორციულობის შეფასებისას. იგივე მსჯელობა განავითარა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Melnychenko v. Ukraine* განმარტა, რომ არჩევნებში კანდიდატად დადგომა დემოკრატიული მმართველობის კონცეპტის ორგანულად დამახასიათებელი ნიშანია³⁰⁹.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო გამოხატვის თავისუფლებაში

304 Judgment of European Court of Human Rights N39650, "Żurek v. Poland", 10 October 2022. პარაგრაფი 222 [17.03.2024].

305 Judgment of European Court of Human Rights N 45291/06, "Previti v. Italy", 8 December 2009. პარაგრაფი 253 [17.03.2024].

306 Loukaides, Loukes G, Essays on the Developing Law of Human Rights/ by Loukis G. Loukaides (M. Nijhoff Publishers 1995) 57, supra.

307 პარაგრაფი 98.

308 პარაგრაფი 87 supra.

309 Judgment of European Court of Human Rights N17707/02 " Melnychenko v. Ukraine", 19 October 2004. პარაგრაფი 59 [17.03.2024].

ჩარევის პროპორციულობის შეფასების მნიშვნელოვან ფაქტორად დაკისრებული სასჯელის ბუნებას და სიმკაცრეს მიიჩნევს.³¹⁰ ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Baka v. Hungary* განმარტა, რომ მოსამართლის გამოხატვისთვის საჯელის დაკისრებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს გადაცდომის სიმძიმე და განოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი³¹¹. საქმეზე - *Kudeshkina v. Russia* ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ განმცხადებელი დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებისას არ იყო უზრუნველყოფილი შესაბამისი პროცედურული გარანტიებით, დაკისრებული სანქცია კი იყო არაპროპორციულად მკაცრი და შეიცავდა „მსუსხავი ეფექტის“ საფრთხეს იმ მოსამართლეების მიმართ, ვისაც სურდა საჯარო დისკუსიებში ჩართვა სასამართლო ინსტიტუციების ეფექტიანობასთან დაკავშირებით³¹². იგივე მსჯელობა განავითარა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Kozan v. Turkey*, რომელიც მოსამართლის დისციპლინირებას ეხებოდა მოსამართლეთა უმაღლესი საბჭოს შესახებ კრიტიკული პუბლიკაციის სოციალურ ჯგუფში გავრცელების გამო³¹³.

მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების მაღალ სტანდარტს აყალიბებს ვენეციის კომისია, რომელიც განმარტავს, რომ „მოსამართლეები არ უნდა იყვნენ იზოლირებულნი საზოგადოებისგან, რომელშიც ისინი ცხოვრობენ, რადგან სასამართლო სისტემა სათანადო დონეზე მხოლოდ მაშინ ფუნქციონირებს, თუ მოსამართლეებს რეალურ ცხოვრებასთან კავშირი აქვთ“.³¹⁴

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის პროპორციულობის შეფასებისას, მხედველობაში იღებს გამოხატვის მიზანს, კერძოდ, რა მიზანს ისახავდა გამოხატვა. სასამართლომ საქმეზე - *Kudeshkina v. Russia* განმარტა, რომ მოსამართლის გამოხატვის მიზანს არ წარმოადგენდა უმიზეზო პირადი შეტევა ადრესატზე, არამედ გამოხატვა შეეხებოდა საზოგადოებრივად ძალიან მნიშვნელოვან საკითხზე მოსამართლის სამართლიან კომენტარს³¹⁵. იგივე მსჯელობა განავითარა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Kayasu v. Turkey*, სადაც განმარტა, რომ მომჩივანმა, როგორც პროკურორმა გამოხატა პოზიცია დემოკრატიული სისტემის ხარვეზების შესახებ. პროკურორის მიზანს საზოგადოებისთვის სახელმწიფო სისტემის ფუნქციონირების ხარვეზებზე მითითება წარმოადგენდა.³¹⁶

IV. მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ეთიკური სტანდარტი და შეფასების ზღვარი ეთიკისა და გამოხატვის თავისუფლებას შორის

მოსამართლის ეთიკური სტანდარტების მარეგულირებელი „ბანგალორის პრინციპები“ „რბილი სამართლის“ კატეგორიას განეკუთვნება და ძირითადად დეკლარაციული ხასიათისაა³¹⁷. თუმცა, მიუხედავად მისი დეკლარაციული ბუნებისა,

310 Judgment of European Court of Human Rights N23556/94 " Ceylan v. Turkey", 8 July 2004. პარაგრაფი 37 [17.03.2024].

311 პარაგრაფი 101 supra.

312 პარაგრაფი 97-99.

313 Judgment of European Court of Human Rights N 16695/19 " Kozan v. Turkey", 1 March 2022. პარაგრაფი 64-70 [17.03.2024].

314 პარაგრაფი 8.

315 პარაგრაფი 95.

316 პარაგრაფი 101.

317 'სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები' (2001) [17.03.2024].

იგი მოსამართლეებსათვის მნიშვნელოვან სახელმძღვანელო პრინციპებს წარმოადგენს. მოსამართლეები თავიანთ საქმიანობაში შეზღუდულნი არიან „ბანგალორის პრინციპებით“ განსაზღვრული მოსამართლის ქცევის ეთიკური წესებით, რომლის დანაწესებაც იმპლემენტირებულია სამოსამართლო ეთიკის მარეგულირებელ ეროვნულ სტანდარტებში.

სამოსამართლო ეთიკის საერთაშორისო სტანდარტები ითვალისწინებს მოსამართლის ეთიკურ ვალდებულებას გამოხატოს მოსაზრება კანონის უზენაესობისა დემოკრატიის პრინციპების დასაცავად, როგორც როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო დონეზე³¹⁸.

„ბანგალორის პრინციპები“ გარანტირებს მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლებას, სხვა მოქალაქეების მსგავსად, თუმცა, აქვე ავალდებულებს მოსამართლეს შეინარჩუნოს მოსამართლის თანამდებობრივი ღირსება და სასამართლოს მიუკერძოებლობა და დამოუკიდებლობა³¹⁹. მოსამართლის ეთიკის სტანდარტები ეფუძნება გენერალურ პრინციპს, რომ მოსამართლემ გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობისას არ უნდა შებღალოს მისი მაღალი თანამდებობრივი სტატუსი.³²⁰

მოსამართლის ეთიკურ გამოხატვასთან დაკავშირებით ევროპული წესები³²¹ ეფუძნება ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტს, რომელიც მოსამართლის თვითშეზღუდის იდეაში ვლინდება, გამოხატოს საკუთარი მოსაზრებები სათანადო სიფრთხილით, თავშეკავებითა და ზომიერებით. ეთიკური სტანდარტები მოსამართლეს ავალდებულებს გამოხატვისას სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის დაცვის პრიმატით იხელმძღვანელოს და საჭიროებისამებრ, დისტანცირდეს საზოგადოებისგან სასამართლოს ავტორიტეტის შენარჩუნების მიზნით.³²² ინდივიდუალური მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ეთიკური სტანდარტები მაინც ამბივალენტური ხასიათის არის.³²³ მოსამართლის ინდივიდუალურ გამოხატვას შეიძლება გავლენა ჰქონდეს სასამართლო სისტემის, როგორც ინსტიტუციის იმიჯზე და საზოგადოების თვალში მოსამართლის პირადი პოზიცია მთელიანი ინსტიტუციის შეფასებად იქნას აღქმული.³²⁴

„ბანგალორის პრინციპები“ მოსამართლის საჯარო დებატებში ჩართვისას ორ მნიშვნელოვან ფაქტორს ითვალისწინებს. პირველი ფაქტორი არის ის, თუ რამდენად გამოიწვევს მოსამართლის გამოხატვა მის მიმართ ნდობის შელახვას. მეორე ფაქტორი შეეხება მოსამართლის პოლიტიკური თავდასხმების ობიექტად ქცევის საფრთხეს და იმას, თუ რამდენად შეესაბამება მოსამართლის გამოხატვა მის მაღალ სამსახურებრივ სტატუსს. ორივე შემთხვევაში, მოსამართლემ თავი უნდა შეიკავოს გამოხატვისგან.³²⁵

სამოსამართლო ეთიკის წესები გამოხატვის თავისუფლებას შეზღუდულად და

318 CCJE Opinion No. 25 of Freedom of Expression of Judges (2022), 3 [17.03.2024].

319 წესი 4.6.

320 ღირებულება IV (4.1.-4.2.)

321 პარაგრაფი 101.

322 'Breaking up judges' isolation, Guidelines to improve the judge's skills and competences, strengthen knowledge sharing and collaboration, and move beyond a culture of judicial isolation' (CEPEJ December 2019) [17.03.2024].

323 სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები, (2001) [17.03.2024].

324 იქვე.

325 'Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct', პარაგრაფი.134 (2007) [27.04.2024].

პირობადადებულიად განმარტავს, რომლის პროპორციულობის შეფასებაც სასამართლოს დამოუკიდებლობისათვის საფრთხის მიყენების და პროფესიული სტატუსისთვის შეუფერებელი ქმედების ჭრილში ხდება³²⁶.

V. მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ადგილობრივი სტანდარტი

საქართველოს კონსტიტუცია სხვა უმეტესი კონსტიტუციების მსგავსად³²⁷, სპეციალურად არ განსაზღვრავს მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ცალკე საფუძვლებს.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი გარანტირებს გამოხატვის თავისუფლებას და მისი შეზღუდვის ფარგლებს აწესებს, რაც მოსამართლისთვისაც რელევანტური მისი თანამდებობრივი სპეციფიკისა და სასამართლოს მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის დაცვაში მისი როლის გათვალისწინებით³²⁸. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის სტანდარტი გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით სრულ შესაბამისობაშია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლში ჩარევის პროპორციულობის შეფასების „სამწვეროვან ტესტთან“, რაც განსაზღვრულობის პრინციპის, ლეგიტიმური მიზნის, ჩარევის აუცილებლობისა და პროპორციულობის ეტაპების არსებობაში გამოიხატება.

საქართველოში მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ფარგლებს აწესრიგებს სამოსამართლო ეთიკის სტანდარტები. საქართველოს სამოსამართლო ეთიკის წესების მე-15 მუხლის თანახმად „მოსამართლემ აზრის გამოთქმის უფლებით სარგებლობისას არ უნდა შელახოს მართლმსაჯულების ღირსება, მიუკერძოებლობა და დამოუკიდებლობა“.³²⁹ სამოსამართლო ეთიკის წესები კონსტიტუციის მე-17- მუხლით გარანტირებული აზრისა და გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობის ფარგლებს განსაზღვრავს³³⁰. სამოსამართლო ეთიკის კოდექსი იზიარებს საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტს მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის შეფასების „სამწვეროვან ტესტთან“ დაკავშირებით და იმგვარი ფაქტორების გათვალისწინებით, როგორიცაა დაკავებული თანამდებობა, გამოხატვის შინაარსი და კონტექსტი³³¹. სამოსამართლო ეთიკის წესებით გათვალისწინებული მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების დაცვის ფარგლები სასამართლოს დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და მისი ავტორიტეტის უზრუნველყოფის პრიმატზე გადის.

VI. „საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 75¹-ე მუხლის მე-8 ნაწილის „ბ.ზ“ ქვეპუნქტის („მოსამართლის მიერ საჯაროდ აზრის გამოხატვა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით“) შეუსაბამობა

326 O Khotynska-Nor, L Moskvych 'Limits of a Judge's Freedom of Expressing His/Her Own Opinion: The Ukrainian Context and ECtHR Practice' (2021) 3(11) Access to Justice in Eastern Europe, 173 [27.04.2024].

327 პარაგრაფი 10..

328 მუხლი 17, საქართველოს კონსტიტუცია. 24 აგვისტო, 1995. პარლამენტის უწყებანი, 31-33.

329 მუხლი 15, სამოსამართლო ეთიკის წესები [27.04.2024].

330 'მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ფარგლები' (საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს ვებგვერდი, 2021), 12. <https://transparency.ge/ge/post/mosamartleta-gamoxatvis-tavisuplebis-parglebi> [15.04.2024].

331 პარაგრაფი 6.

გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის შეფასების „სამწვეროვან ტესტთან“

2021 წლის 30 დეკემბერს საქართველოს ორგანულ კანონში „საერთო სასამართლოების შესახებ“ შევიდა საკანონმდებლო ცვლილება, რითაც კანონმდებელმა მოსამართლის დისციპლინირების საფუძვლები გააფართოვა³³². კერძოდ, კანონმა მოსამართლის დისციპლინირების საფუძვლად „მოსამართლის მიერ საჯარო აზრის გამოხატვა პოლიტიკურინეიტრალიტეტის დარღვევით“ მიიჩნია³³³. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონი არ განმარტავს რას გულისხმობს „პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დარღვევა“ და შედის თუ არა მასში მოსამართლის საჯარო პოზიციონირება სასამართლო რეფორმებთან და მართლმსაჯულების საკითხებთან დაკავშირებით. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტი იცავს მოსამართლის საჯარო, მათ შორის კრიტიკულ გამოხატვას, მართლმსაჯულების პოლიტიკისა და სასამართლო სისტემის ირგვლივ მიმდინარე დისკუსიების ფარგლებში. იმ პირობებში, როდესაც ეროვნული და საერთაშორისო სტანდარტებით ისედაც აკრძალულია მოსამართლის მიერ საჯაროდ ამა თუ იმ პოლიტიკური სუბიექტის მხარდამჭერი განცხადებების გაკეთება და საკუთარი პოლიტიკური პრეფერენციების დაფიქსირება, ბუნდოვანებას ბადებს თუ რას ემსახურება სადავო საკანონმდებლო ჩანაწერი. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის 75¹-ე მუხლის მე-8 ნაწილის „ბ.ე“ ქვეპუნქტი ისედაც კრძალავს მოსამართლის პოლიტიკურ გაერთიანებაში გაწევრიანებას, მის მიერ პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელებას, საარჩევნო სუბიექტის ნებისმიერი ფორმით საჯარო მხარდაჭერას ან პოლიტიკური შეხედულების საჯაროდ გამოხატვას³³⁴.

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში შესული ცვლილება ვერ პასუხობს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის „სამწვეროვანი ტესტის“ პირველი ეტაპის მოთხოვნებს, რომელიც კანონის განჭვრეტადობასა და განსაზღვრულობის პრინციპთან შესაბამისობაში გამოიხატება³³⁵. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე - *Sunday Times v. UK* „კანონის განსაზღვრულობის“ მოთხოვნა ორ ქვეპრინციპს დააფუძნა³³⁶. ევროპული სასამართლოს განმარტებით „პირველ რიგში, კანონი უნდა იყოს ადვილად ხელმისაწვდომი: მოქალაქეებს, გარემოებების მიხედვით, უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, გაერკვნენ, რომელი სამართლებრივი ნორმები გამოიყენება მოცემულ შემთხვევაში; მეორე, ნორმა არ შეიძლება ჩაითვალოს „კანონად“, თუ იგი არ არის ფორმულირებული საკმარისი სიცხადით, რაც მოქალაქეებს მისცემს შესაძლებლობას, შეუსაბამოს მას თავისი მოქმედება: ადამიანს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, იმოქმედოს საჭიროებისამებრ, შესაბამისი დახმარებით, შექმნილი გარემოებებისთვის გონივრულ

332 მუხლი 75¹, ნაწილი 8, ქვეპუნქტი „ბ.ზ“, „საქართველოს ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ“. 4 დეკემბერი, 2009. პარლამენტის უწყებანი, 2257 «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90676?publication=47>» [27.04.2024].

333 პარაგრაფი 6, infra.

334 75¹-ე მუხლის მე-8 ნაწილის „ბ.ე“ ქვეპუნქტი.

335 ავალიანი თ., გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა სასამართლოს ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის დასაცავად: ქართული მოდელის შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტებთან, ადამიანის უფლებათა დაცვა, პანდემია და სამართლის უზენაესობა, სტატიათა კრებული, რედაქტორი კონსტანტინე კორკელია (2021), 64.

336 Judgment of European Court of Human Rights N6538/74 “Sunday Times v. the United Kingdom”, 26 April 1979. პარაგრაფი 49 [17.03.2024].

ფარგლებში, რომლებიც ასეთ მოქმედებას შეიძლება მოჰყვეს”.³³⁷ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონი განჭვრეტადად არ განმარტავს რა იგულისხმება „პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის“ დარღვევაში და გულისხმობს თუ არა ნორმის შინაარსი მოსამართლის საჯარო გამოხატვას მართლმსაჯულებისა და სასამართლოს სისტემაში მიმდინარე საკითხებთან დაკავშირებით. სადავო ნორმას აქვს კანონის ხარისხის პრობლემა და შესაბამისად, არ არის მოსამართლისთვის განჭვრეტადი მისი შედეგების მიმართ³³⁸. „პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის“ დარღვევა შედეგად ითვალისწინებს მოსამართლის მიმართ რეპრესიული ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობას, რაც მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლებაშიც შეიძლება გამოიხატოს³³⁹. რაც მეტად რეპრესიული ხასიათი აქვს კანონის დარღვევის შედეგს, მით მეტად გასათვალისწინებელია განსაზღვრულობისა და კანონის ნათლად და განჭვრეტადად ჩამოყალიბების პრინციპის დაცვის მნიშვნელობა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით „აუცილებელია ნორმის შინაარსობრივი სიზუსტე, არაორაზროვნება. ნორმა უნდა იყოს საკმარისად განსაზღვრული არა მხოლოდ შინაარსის, არამედ რეგულირების საგნის, მიზნისა და მასშტაბების მიხედვით, რათა ადრესატმა მოახდინოს კანონის სწორი აღქმა და თავისი ქცევის განხორციელება მის შესაბამისად, განჭვრეტოს ქცევის შედეგები”.³⁴⁰ სადავო ნორმა არ იძლევა საკმარის შესაძლებლობას, მოსამართლემ რაციონალურად განჭვრეტოს კანონის თითოეული ელემენტის ნამდვილი შინაარსი და ფარგლები და შესაბამისად, კანონის მოთხოვნებს დაუქვემდებაროს თავისი ქცევა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით „ამავდროულად, განსაზღვრულობის პრინციპი მოითხოვს იმგვარი საკანონმდებლო სისტემის შექმნას, რომელიც პირს იცავს სამართალშემფარდებლის თვითნებობისაგან. ბუნდოვანი და გაუგებარი კანონმდებლობა ქმნის ნოყიერ ნიადაგს თვითნებობისათვის, შესაბამისად, კანონმდებელმა მაქსიმალურად მკაფიო, განსაზღვრული ნორმატიული რეგულირებით უნდა შეამციროს თვითნებობის რისკები სამართალშემფარდების პროცესში”.³⁴¹

მართლმსაჯულების პოლიტიკის საკითხებთან დაკავშირებით მოსამართლის საჯარო პოზიციონირების უფლებას ითვალისწინებს ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს #25 მოსაზრება მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების შესახებ.³⁴² სწორედ

337 ავალიანი თ., გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა სასამართლოს ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის დასაცავად: ქართული მოდელის შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტებთან, ადამიანის უფლებათა დაცვა, პანდემია და სამართლის უზენაესობა, სტატიათა კრებული, რედაქტორი კონსტანტინე კორკელია (2021), 64.

338 Judgment of European Court of Human Rights N 26238/10 “Brisc v. Romania”, 11 December 2018. პარაგრაფი 91-ე-92 [17.03.2024].

339 მუხლი 75³ „საქართველოს ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ“. 4 დეკემბერი, 2009. პარლამენტის უწყებანი, 2257 «<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90676?publication=47>» [27.04.2024].

340 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე № 2/2/516,542 „საქართველოს მოქალაქეები – ალექსანდრე ბარამიძე, ლაშა ტულუში, ვახტანგ ხმაღაძე და ვახტანგ მაისია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2013 წლის 14 მაისი. პარაგრაფი 31.

341 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე № 3/7/679 „შპს სამაუწყებლო კომპანია რუსთავი 2“ და „შპს ტელეკომპანია საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2018 წლის 9 იანვარი. პარაგრაფი 29.

342 CCJE Opinion No. 25 (2022) on freedom of expression of judges, CONSULTATIVE COUNCIL OF EUROPEAN JUDGES (CCJE)

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, დემოკრატია და პლურალიზმი ანიჭებს მოსამართლეს უფლებას, საჯარო დებატებში ჩაერთოს და გაუზიაროს საზოგადოებას თავისი მოსაზრება მართლმსაჯულების პოლიტიკასთან და სასამართლოს ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.³⁴³

ვენეციის კომისიამ კრიტიკულად შეაფასა სადავო ნორმა და განმარტა, რომ დისციპლინური გადაცდომა „მოსამართლის მიერ საჯაროდ აზრის გამოხატვა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით“ ნორმატულად აღიქმება ხელში ფართო ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას იძლევა³⁴⁴. ვენეციის კომისია მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა შეიცავს საფრთხეს, სასამართლო სისტემის რეფორმებსა და საკანონმდებლო და მართლმსაჯულების საკითხებზე მოსამართლის საჯაროდ აზრის გამოხატვის თავისუფლებაში გაუმართლებელი ჩარევის რისკებთან დაკავშირებით.³⁴⁵ ვენეციის კომისიის მოსაზრებით „თუ სიტყვათშეთანხმება „პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი“ კანონში შენარჩუნდება, კანონმა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი მხოლოდ პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის შენარჩუნების დარღვევის ნაწილში უნდა განსაზღვროს ან კანონით სანქციების სფეროდან გამორიცხოს მოსამართლის გამოხატვა სასამართლო სისტემის რეფორმებთან და საკანონმდებლო საკითხებთან დაკავშირებით.“³⁴⁶

მოსამართლის სანქციების შესაძლებლობა ამგვარი ბუნდოვანი ნორმის საფუძველზე „მსუსხავი ეფექტის“ მატარებელია მოსამართლეებისთვის, რის გამოც სანქციის შიშით უარს იტყვიან საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობასა და გამოხატვაზე.³⁴⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით „მსუსხავ ეფექტს“ განიცდის პირი, თუ იგი, მოსალოდნელი სანქციის შიშით, იძულებულია თავი შეიკავოს უფლების სრულყოფილად განხორციელებისაგან და თვითშეზღუდვა აისახება გამოხატვის თავისუფლების ნორმატიულად შეუზღუდავ ნაწილზეც. „მსუსხავი ეფექტის“ გავლენით ნორმის ზემოქმედება გამოხატვის თავისუფლების რეალიზებაზე შესაძლებელია გასცდეს მისი რეგულირების სფეროს და ფაქტობრივად შეზღუდოს ის ურთიერთობები, რომელთა მოწესრიგებაც კანონმდებლის მიზანს არც კი წარმოადგენდა. გამოხატვის თავისუფლების სფეროს ამგვარად რეგულირებამ შესაძლებელია გამოიწვიოს საზოგადოების გაუმართლებელი ჩაკეტვა, მისი მოქმედების თავისუფლების თვითშეზღუდვა, აიძულოს ადამიანები, მოახდინონ თვითცენზურა გამოხატვის თავისუფლებით დაცული სფეროს იმ ნაწილში, რომლის შეზღუდვის აუცილებლობაც არ არსებობს, რაც, თავისთავად, ამ უფლების არათანაზომიერად შეზღუდვის ტოლფასია“³⁴⁸. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე *Baka v. Hungary* განმარტა, რომ „მომჩივნის მანდატის გაუქმებას, მის მიერ საზოგადოებრივი მნიშვნელობის მქონე თემაზე აზრის გამოხატვისთვის,

[27.04.2024].

343 პარაგრაფი 45-48, *infra*.

344 ON THE DECEMBER 2021 AMENDMENTS TO THE ORGANIC LAW ON COMMON COURTS, VENICE COMMISSION, Opinion No. 1077 / 2022, პარაგრაფი 62 [27.04.2024].

345 პარაგრაფი 62.

346 პარაგრაფი 68.

347 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე No. 33629/06 „ვაინაი უნგრეთის წინააღმდეგ“, 2008 წლის 8 ოქტომბრი. პარაგრაფი 54.

348 II პარაგრაფი 8, *supra*.

გააჩნია „მსუსხავი“ ეფექტი, რაც სხვა მოსამართლეებს იძულებულს ხდის, თავი შეიკავონ მოსაზრების გამოხატვისგან ისეთ საკითხებზე, როგორცაა სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა³⁴⁹. ადამიანის უფლებათა ევროპ-ული კონვენციის მე-10 მუხლის სტანდარტთან შესაბამისობის გააზრების კუთხით, მნიშვნელოვანია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტოს „საერთო სასამართლეობის შესახებ“ ორგანული კანონის 75¹-ე მუხლის მე-8 ნაწილის „ბ.ზ“ ქვეპუნქტის ნორმატიული შინაარსი, რაც მეტად ცხადს და განჭვრეტადს გახდის ნორმის პრაქტიკაში იმპლემენტაციას.

დასკვნა

აზრის გამოხატვით სარგებლობისას, მოსამართლე შეზღუდულია მისი მაღალი და საპასუხისმგებლო თანამდებობრივი სტატუსით, რომელიც მართლმსაჯულების ინტერესების, სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის დაცვაში გამოიხატება. მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ფარგლები სამოსამართლო ეთიკის წესებით არის დადგენილი. მოსამართლის გამოხატვა საზოგადოებრივად მნიშვნელოვან საკითხებთან დაკავშირებით უნდა იყოს ფრთხილი და ზომიერი, იგი უნდა დისტანცირდეს პოლიტიკური აქტივობისგან, რამაც შესაძლოა საზოგადოების თვალში მის მიუკერძოებლობას საფრთხე შეუქმნას. მასთანავე, მოსამართლე, როგორც საზოგადოების წევრი, სარგებლობს უფლებით საჯაროდ დააფიქსიროს პოზიცია სახელმწიფოებრივად, სამართლებრივად და სოციალური მნიშვნელობის საკითხების შესახებ. მოსამართლის პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დაცვის პრინციპი უნდა ინტერპრეტირდეს ვიწროდ, ნათლად და ამომწურავად, რაც მოსამართლის პოლიტიკურ გაერთიანებაში გაწევრინების, პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელების, საარჩევნო სუბიექტების საჯარო მხარდაჭერის, პოლიტიკური შეხედულებების საჯაროდ გამოხატვის აკრძალვაში გამოიხატება. მოსამართლისთვის პოლიტიკურად მნიშვნელოვან საკითხებზე მოსაზრების დაფიქსირების ფართო და არაგანჭვრეტადი შეზღუდვა მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლებაში არაპროპორციული და გაუმართლებელი ჩარევის რისკებს შეიცავს. „პოლიტიკის ცნება“ საკმაოდ ფართო შინაარსისაა და დაუშვებელია მისი დავიწროება პარტიულ პოლიტიკამდე ან ვიწროდმიხანმდართულ პოლიტიკურ განზომილებამდე. სახელმწიფო პოლიტიკას სამართლებრივი ჩარჩოს გამოყენებით ახორციელებს, ამიტომ საკმაოდ რთულია სამართლის და პოლიტიკის სრულად იზოლირებულად განხილვა და „პოლიტიკის“ ცნების ვიწროპარტიულ პოლიტიკამდე დაყვანა.

შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსა და საკონსტიტუციო სასამართლოს სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით, მნიშვნელოვანია, ნორმათშემოქმედმა და ნორმათშემფარდებელმა კანონმდებლობის მიღებისას და მისი შეფარდებისას, საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის სტანდარტით იხელმძღვანელოს, რომელიც გამოხატვის თავისუფლების თვალსაზრისობრივად ნეიტრალურ რეგულირებას ემყარება. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია

³⁴⁹ პარაგრაფი 173, supra.

კანონმდებელმა კანონმდებლობის მიღებისას, გაითვალისწინოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამოტივაციო ნაწილში გაბვითარებული სტანდარტები გამოხატვის თავისუფლებასთან დაკავშირებით.

ბიბლიოგრაფია

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე №1/1/468 „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2011 წლის 11 აპრილი. პარაგრაფი 26
2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე № 2/2/516,542 „საქართველოს მოქალაქეები – ალექსანდრე ბარამიძე, ლაშა ტულუში, ვახტანგ ხმალაძე და ვახტანგ მაისაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2013 წლის 14 მაისი. პარაგრაფი 31.
3. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე № 3/7/679 „შპს სამაუწყებლო კომპანია რუსთავი 2“ და „შპს ტელეკომპანია საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2018 წლის 9 იანვარი. პარაგრაფი 29.
4. 'მოსამართლის გამონატვის თავისუფლება სოციალურ მედიაში და მისი შესაბამისობა საერთაშორისო და ადგილობრივ კანონმდებლობასა და მოსამართლის ეთიკის სტანდარტებთან', 14, უფლებები საქართველო (უფლებები საქართველოს ვებგვერდი, 2021), <https://www.rights.ge/ka/accountnew/15> [15.04.2024].
5. 'სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები' (2001) [17.03.2024].
6. 'მოსამართლის გამონატვის თავისუფლების ფარგლები' (საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს ვებგვერდი, 2021), 12. <https://transparency.ge/ge/post/mosamart-leta-gamoxatvis-tavisuplebis-parglebi> [15.04.2024]
7. ავალიანი თ., გამონატვის თავისუფლების შეზღუდვა სასამართლოს ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის დასაცავად: ქართული მოდელის შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტებთან, ადამიანის უფლებათა დაცვა, პანდემია და სამართლის უზენაესობა, სტატიათა კრებული, რედაქტორი კონსტანტინე კორკელია (2021), 64.
8. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე No. 33629/06 „ვაინაი უნგრეთის წინააღმდეგ“, 2008 წლის 8 ოქტომბერი. პარაგრაფი 54.
9. 'Opinion no. 3 of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the principles and rules governing judges' professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality', (19 November 2002) 27.
10. 10. Anja Seibert-Fohr, 'The Independence of Judges and their Freedom of Expression: An Ambivalent Relationship', (SSRN, 19 April 2019) 3 [19.04.2024].
11. 'Report on the Freedom of Expression of Judges' (Venice Commission, Venice, 19-20 June 2015) 17 [19.04.2024].
12. 12. Loukaides, Loukes G, Essays on the Developing Law of Human Rights/ by Loukis G. Loukaides (M. Nijhoff Publishers 1995) 57.
13. Judgment of European Court of Human Rights N28396/95 "Wille v. Liechtenstein", 28 October 1999. პარაგრაფი 64 [17.03.2024].
14. Sietske Dijkstra, The Freedom of the Judge to Express his Personal Opinions and Convictions under the ECHR, Utrecht Law Review, Vol.13. No.1 (January 2017), 8.

15. Human Rights Council, 'Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers' (Human Rights Council, 29 April 2019), პარაგრაფი 32-34. 16. Judgment of European Court of Human Rights N29492/05 "Kudeshkina v. Russia", 26 February 2009. პარაგრაფი 93 [17.03.2024].
16. Judgment of European Court of Human Rights N62584/00 "Harabin v. Slovakia", 29 June 2004 [17.03.2024].
17. Judgment of European Court of Human Rights N 20261/12 " Baka v. Hungary", 23 June 2016. პარაგრაფი 166 [17.03.2024].
18. 'Guide on Article 10 of the European Convention on Human Rights' (European Court of Human Rights 2021) 90 [15.04.2024].
19. Judgment of European Court of Human Rights N 3594/19 "Kovesi v. Romania", 5 May 2020.
20. Judgment of European Court of Human Rights N4307/07 "Kayasu v. Turkey", 31 August 2010. პარაგრაფი 93 [17.03.2024].
21. Judgment of European Court of Human Rights N39650, "Żurek v. Poland", 10 October 2022. პარაგრაფი 222 [17.03.2024].
22. Judgment of European Court of Human Rights N 45291/06, " Previti v. Italy", 8 December 2009. პარაგრაფი 253 [17.03.2024].
23. Judgment of European Court of Human Rights N17707/02 " Melnychenko v. Ukraine", 19 October 2004. პარაგრაფი 59 [17.03.2024].
24. Judgment of European Court of Human Rights N23556/94 " Ceylan v. Turkey", 8 July 2004. პარაგრაფი 37 [17.03.2024].
25. Judgment of European Court of Human Rights N 16695/19 " Kozan v. Turkey", 1 March 2022. პარაგრაფი 64-70 [17.03.2024].
26. CCJE Opinion No. 25 of Freedom of Expression of Judges (2022), 3 [17.03.2024].
27. Breaking up judges' isolation, Guidelines to improve the judge's skills and competences, strengthen knowledge sharing and collaboration, and move beyond a culture of judicial isolation' (CEPEJ December 2019) [27.03.2024].
28. Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct', პარაგრაფი.134 (2007) [27.04.2024].
29. O Khotynska-Nor, L Moskvych 'Limits of a Judge's Freedom of Expressing His/Her Own Opinion: The Ukrainian Context and ECtHR Practice' (2021 3(11) Access to Justice in Eastern Europe, 173 [27.04.2024].
30. Judgment of European Court of Human Rights N6538/74 " Sunday Times v. the United Kingdom", 26 April 1979. პარაგრაფი 49 [17.03.2024].
31. Judgment of European Court of Human Rights N 26238/10 " Brisc v. Romania", 11 December 2018. პარაგრაფი 91-92 [17.03.2024].
32. CCJE Opinion No. 25 (2022) on freedom of expression of judges, CONSULTATIVE COUNCIL OF EUROPEAN JUDGES (CCJE) [27.04.2024].
33. ON THE DECEMBER 2021 AMENDMENTS TO THE ORGANIC LAW ON COMMON COURTS, VENICE COMMISSION, Opinion No. 1077 / 2022, პარაგრაფი 62 [27.04.2024].

სოფიო დუღაშვილი

ნიუ ვიჟენ უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის დოქტორანტი, პრაქტიკოსი იურისტი, აკრედიტებული მედიატორი, სერტიფიცირებული ტრენერი, მოწვეული ლექტორი და სსიპ საქართველოს მედიატორთა ასოციაციის ეთიკის კომისიის თავმჯდომარე [s.dughashvili@gmail.com].

ლატარიისა და აზარტული თამაშების გამიჯვნის სამართლებრივი კრიტერიუმები

ლატარიას, როგორც უნიკალურ სოციალურ-ეკონომიკურ ინსტრუმენტს, სათამაშო ბიზნესის სფეროში განსაკუთრებული ადგილი უკავია. იგი განსხვავდება აზარტული და სხვა მომგებიანი თამაშებისგან თავისი ნებაყოფლობითი ხასიათით, შემთხვევითობის პრინციპის მკაფიო გამოხატულებით და მაღალი სოციალური პასუხისმგებლობით. მისი არსი, არა მხოლოდ სოციალური კეთილდღეობის ხელშეწყობაში, არამედ ფინანსური რესურსების სამართლიან გადანაწილებაში მდგომარეობს.

კვლევა ფოკუსირებულია ლატარიის სამართლებრივი რეგულაციების დეტალურ ანალიზზე, მისი სოციალური და ეკონომიკური როლის შეფასებაზე და საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაფუძნებული რეკომენდაციების შემუშავებაზე.

საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლამ გამოავლინა, რომ ლატარიის შემოსავლები ხშირად ხმარდება საზოგადოებრივ საჭიროებებს, რაც მის სოციალურ ფუნქციას აძლიერებს. ამის პარალელურად, აზარტული თამაშები უფრო მეტად უკავშირდება ფინანსურ დანაკარგებს, ფსიქოლოგიურ დამოკიდებულებას და სოციალურ რისკებს, რაც კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს ლატარიის, როგორც უფრო უსაფრთხო და საზოგადოებრივად სასარგებლო ინსტრუმენტის, მნიშვნელობას.

საქართველოში არსებული კანონმდებლობა სრულად ვერ ასახავს ლატარიის სოციალურ პოტენციალს, რაც მოითხოვს სამართლებრივი ჩარჩოს გაძლიერებას. ლატარიის მკაფიო გამიჯვნა აზარტული თამაშებისგან აუცილებელია მისი უნიკალური სოციალური როლის განსამტკიცებლად.

ნაშრომი ცხადყოფს, რომ ლატარია უნდა აღიქმებოდეს, როგორც საზოგადოებრივი სარგებლის შექმნის ეფექტიანი ფორმა. მისი სწორად რეგულირება ხელს შეუწყობს საზოგადოებრივ კეთილდღეობას, ფინანსურ გამჭვირვალობასა და სამართლიანობას, რაც მას მნიშვნელოვან ინსტრუმენტად აქცევს სოციალური პასუხისმგებლობის განმტკიცებაში.

საკვანძო სიტყვები: ლატარია, სათამაშო ბიზნესი, აზარტული თამაშები, მომგებიანი თამაშობები, სოციალური თამაშობა.

შესავალი

სათამაშო ბიზნესის ინდუსტრიაში ლატარია გამორჩეულ როლს ასრულებს, რადგან იგი თავისი ბუნებით განსხვავდება, როგორც აზარტული, ისე სხვა ტიპის მომგებიანი

თამაშობებისგან. ლატარია არ წარმოადგენს ისეთ აქტივობას, რომელიც ნეგატიურ ჩვევებს ავითარებს მოთამაშეებში, ხოლო მისი ისტორიული და თანამედროვე ფორმები არაერთ მნიშვნელოვან სოციალურ მიზანს ემსახურება.³⁵⁰

კვლევის მიზანია ლატარიის სამართლებრივი რეგულაციების დეტალური ანალიზი და მისი საზოგადოებრივ კონტექსტში აღქმა, როგორც სოციალური თანასწორობის ხელშეწყობი მექანიზმი. ლატარიის უნიკალური ბუნება მას შესაძლებლობას აძლევს, მონაწილეობდეს სოციალური რესურსების გადანაწილებაში და მხარი დაუჭიროს საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ზრდას.³⁵¹ ლატარია, თავისი სამართლებრივი როლითა და სოციალური გავლენით, წარმოადგენს საზოგადოებრივ პროცესებში ჩართულობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს. მისი რეგულირების ეფექტიანი მექანიზმები კი ხელს უწყობს ფინანსური რესურსების გამჭვირვალობას, სამართლიან განაწილებას და მომხმარებელთა ინტერესების დაცვას.

ნაშრომში გამოყენებულია შედარებით-სამართლებრივი მეთოდი, რაც აუცილებელია საკითხის სრულყოფილი ანალიზისთვის. ეს მიდგომა ეფუძნება იმ ქვეყნების კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შესწავლას, სადაც ლატარიას ხანგრძლივი ისტორია აქვს.

კვლევა მოიცავს ლატარიისა და აზარტული თამაშების დიფერენცირების საკითხებს, რომელიც ეფუძნება საკანონმდებლო, ეკონომიკურ და სოციალურ ფაქტორებს. განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილებულია ლატარიისა და აზარტული თამაშების სამართლებრივი საზღვრების, მათი გამიჯვნის კრიტერიუმებისა და განმასხვავებელი მახასიათებლების ანალიზზე, რაც საკითხის კიდევ უფრო ღრმა გაგებას უზრუნველყოფს.

ნაშრომში გამოყოფილია ნებაყოფლობითობისა და შემთხვევითობის პრინციპები, რომლებიც ლატარიის სოციალური პასუხისმგებლობის განმტკიცებისთვის გადამწყვეტია. ასევე გაანალიზებულია მონაწილეობის რისკები და თამაშებზე დამოკიდებულების სამართლებრივი და სოციალური შედეგები, რაც თემის კომპლექსურ გააზრებას უზრუნველყოფს.

კვლევა ეხება საზოგადოებრივი აღქმის საკითხებსაც, რომელიც ეხმიანება ლატარიისა და აზარტული თამაშების სოციალურ როლს და მის ზეგავლენას სოციალურად.

გარდა ამისა, ნაშრომი მიმოიხილავს სხვადასხვა ქვეყნის მიდგომებს ლატარიისა და აზარტული თამაშების სამართლებრივი რეგულირების, სოციალური როლის განსაზღვრისა და მომხმარებელთა დაცვის მექანიზმების კონტექსტში. აღნიშნული ანალიზი ხელს უწყობს ლატარიის სიღრმისეულ გააზრებას და მის სამართლებრივ რეგულაციებში გაუმჯობესების შესაძლებლობების იდენტიფიცირებას.

1. ლატარიის და აზარტული თამაშების იურიდიული საზღვრები

ლატარია და აზარტული თამაშები სათამაშო ბიზნესის სფეროს ორი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა, რომლებიც ერთდროულად იზიარებენ გარკვეულ საერთო

350 Partners R., The €10 billion opportunity: The potential benefit for civil society across Europe from charity lottery fundraising. 2023. «<https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/11/29/ACLEU-Report-Nov-2023-The-10-Billion-Opportunity99.pdf>» [25.12.2024].

351 Towfigh E.V., Glockner A., and Reid R. Dangerous games: The psychological case for regulating gambling. 8 Charleston Law Review. 2013, 156.

მახასიათებლებს, თუმცა მათი ერთმანეთისგან გამიჯვნა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს სამართლებრივი რეგულირების კუთხით.

მსოფლიოს მრავალი ქვეყნის კანონმდებლობა ლატარიას სათამაშო ბიზნესის ნაწილად განიხილავს, ხოლო საზოგადოების გარკვეული წრე მას აზარტული თამაშობის სახეობად აღიქვამს. თუმცა, ლატარია სრულიად არააზარტულ და უვნებელ სოციალურ თამაშობას წარმოადგენს, რომელსაც მნიშვნელოვანი სარგებელი მოაქვს საზოგადოებისათვის.³⁵²

ლატარიისა და აზარტული თამაშების გამიჯვნის საკითხი სამართლებრივად განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან ორივე საქმიანობა მოიცავს შემთხვევითობის ელემენტს და ორივე მათგანი ფინანსურ სარგებელზეა ორიენტირებული, თუმცა მათი იურიდიული ბუნება, სოციალური ფუნქცია და ეკონომიკური მიზნები ფუნდამენტურად განსხვავდება.³⁵³

ლატარია ჩვეულებრივ განისაზღვრება, როგორც მასობრივი ნებაყოფლობითი მონაწილეობა, რომლის მიზანია მოგების მიღება შემთხვევითობის პრინციპზე დაყრდნობით. მისი განსაკუთრებულობა მდგომარეობს იმაში, რომ მონაწილეები თანაბარ პირობებში იღებენ მონაწილეობას, სადაც შედეგი მთლიანად დამოკიდებულია შემთხვევითობის ფაქტორზე, რაც უზრუნველყოფს პროცესის გამჭვირვალობას და სამართლიანობას.³⁵⁴

საპრიზო ფონდი, რომელიც ლატარიის ცენტრალური ელემენტია, იურიდიულად მკაცრად რეგულირდება. გათვალისწინებულია მისი ფორმირების, მართვისა და გადანაწილების მექანიზმები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული რაიმე სახის გარე მანიპულაცია ან ფინანსური დარღვევა. ეს უკანასკნელი კი უზრუნველყოფს ლატარიის მიმართ საზოგადოების ნდობის შენარჩუნებას და მომხმარებელთა უფლებების დაცვას.³⁵⁵

გარდა ამისა, ლატარიის შემოსავლები ხშირად მჭიდროდ არის დაკავშირებული სოციალური პასუხისმგებლობის კონცეფციასთან. მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში, მიღებული შემოსავლების მნიშვნელოვანი ნაწილი ხმარდება საზოგადოებრივად სასარგებლო ღონისძიებებს, როგორიცაა: კულტურისა და სპორტის მიმართულების დაფინანსება, განათლების სისტემის განვითარება, და/ან ინფრასტრუქტურული პროექტების მხარდაჭერა.³⁵⁶

ლატარიის სოციალური დანიშნულება განასხვავებს მას აზარტული და მომგებიანი თამაშებისგან, რაც მის საზოგადოებრივ აღქმაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. ლატარია არ არის მხოლოდ ფინანსური სარგებლის მიღების წყარო ორგანიზაციებისთვის, არამედ ინსტრუმენტია, რომელიც ხელს უწყობს სოციალურ პასუხისმგებლობასა და საზოგადოების

352 Egerer M., Marionneau V., and Nikkinen J. Gambling policies in European welfare states. Current challenges and future perspectives. Palgrave Macmillan publishing. 2018, 135.

353 Macey J., Hamari J., and Adam M. A conceptual framework for understanding and identifying gamplified experiences. Elsevier. Computers in Human Behavior. Vol. 152. 2024. «<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0747563223004387>» [25.12.2024].

354 Jones M. Lotteries must strike balance between letter of the law and unwritten contract with players. Gaming Law Review. Vol. 2, No. 1. 1998, 9.

355 Cohen L.R. Lotteries, liberty and legislatures. Law and economics working paper No 00-01. 2000, 3.

356 Miers D.. Regulation and the public interest: Commercial gambling and the national lottery. The modern Law review. Vol. 59, No 4. 1996, 501.

საერთო კეთილდღეობას, რაც კიდევ უფრო ამყარებს მის მნიშვნელობას თანამედროვე სამართლებრივი რეგულირების კონტექსტში.³⁵⁷

აზარტული თამაშები, მეორე მხრივ, მოიცავს პირთა აქტიურ ჩართულობას რისკზე დაფუძნებულ თამაშობებში, სადაც სრული პროცესი მოიცავს მოთამაშეთა მხრიდან ფსონების გაკეთებას. პროცესი დამოკიდებულია არა მხოლოდ შემთხვევითობაზე, არამედ მოთამაშის უნარებზე, გამოცდილებაზე და მის ფსიქოლოგიურ მოლოდინებზე.³⁵⁸ ამგვარ თამაშებში შედეგის მიღწევისას, განმსაზღვრელი აგრეთვე შესაძლოა იყოს მოთამაშეთა მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, თამაშის სტრატეგიის, ფსონის ოდენობის განსაზღვრის, დროის მენეჯმენტის და ემოციური დამოკიდებულების ნაწილში.

აზარტული თამაშების მაღალი რისკის დინამიკასთან ერთად, მონაწილეები შესაძლოა ებრძოდნენ ფსიქოლოგიურ ზეწოლას, ან აფექტურ გადაწყვეტილებებს. ასეთი თამაშები ქმნის „დაკარგული თანხის დაბრუნების“ ილუზიას,³⁵⁹ რაც ხშირად ზრდის დამოკიდებულების რისკს და ფინანსური ზარალის მასშტაბებს.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ აზარტული თამაშები მოწყობილია იმგვარად, რომ მოთამაშეები ვერც კი აცნობიერებენ რეალური რისკის ფარგლებს. ეს უკანასკნელი კი მათ აიძულებს მუდმივად განაგრძონ ახალ-ახალი ფსონების დადება. შესაბამისად, მსგავსი თამაშები განსაკუთრებულ რეგულირებასა და კონტროლს საჭიროებს სახელმწიფოთა მხრიდან, როგორც მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ნაწილში, ისე პასუხისმგებლიანი თამაშის პრინციპების ფორმირების თვალსაზრისით.

1.1. ნებაყოფლობითობის პრინციპი სოციალური პასუხისმგებლობის კონტექსტში

ლატარია და აზარტული თამაშები ორივე სათამაშო ინდუსტრიის ნაწილია და მიუხედავად იმისა, რომ მათი ფუნქციონირება ეფუძნება შემთხვევითობის პრინციპს, არსებობს ფუნდამენტური განსხვავებები, რომლებიც მიჯნავს მათ ერთმანეთისგან.

ერთი მხრივ, ლატარიის შემოსავლები საზოგადოების ინტერესებს ემსახურება. მიღებული თანხები, როგორც წესი, მიმართულია სოციალური და ეკონომიკური პროექტების მხარდასაჭერად, როგორცაა კულტურის, სპორტის, განათლებისა და ჯანდაცვის სფეროს დაფინანსება, ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება და/ან საქველმოქმედო მიზნების მიღწევა.³⁶⁰ ამგვარად, ლატარია იძლევა საშუალებას, რომ მონაწილეთა მიერ გადახდილი თანხა, გამიზნული იყოს არა მხოლოდ მათთვის, არამედ მთელი საზოგადოებისათვის და სარგებელი მოუტანოს არაერთ სასიკეთო საქმეს.

მეორე მხრივ, აზარტული თამაშები ძირითადად ინდივიდუალური ფინანსური მოგების მიღებას ემსახურება, რაც მათ კომერციული სარგებლიანობის ინსტრუმენტად

357 Buchstein H. Democracy and lottery: Revisited. Constellations. 2019, 361-377.

358 Abarbanel B. Gambling vs. Gaming: A comment on the role of regulatory, industry, and community stakeholders in the loot box debate. Gaming Law Review. 22 (4). 2018. «<https://www.liebertpub.com/doi/full/10.1089/glr2.2018.2243>» [25.12.2024].

359 Ibid.

360 Miers D.. Regulation and the public interest: Commercial gambling and the national lottery. The modern Law review. Vol. 59, No 4. 1996, 501.

აქცევს.³⁶¹ ამ თამაშების მთავარი მიზანი არის ორგანიზატორების მიერ მაქსიმალური ფინანსური მოგების მიღება, ხოლო მოთამაშეთა მოგებები ხშირ შემთხვევაში მეორეხარისხოვანია. ამასთან, აზარტული თამაშების მოდელი ხშირად იწვევს ფინანსურ დანაკარგებსა და სოციალურ პრობლემებს, რაც აზიანებს, როგორც თავად მოთამაშეებს, ისე საზოგადოებას.³⁶²

ზემოთ განხილული მახასიათებლების საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ ლატარიის და აზარტული თამაშების განსხვავებულ აღქმას საფუძვლად მათი ფუნქციური და სოციალური დანიშნულების რაობა უდევს. ლატარია საზოგადოებაში დადებითად აღიქმება, რადგან მისი მიზნები ხშირად სოციალური პასუხისმგებლობის კომპონენტს მოიცავს და სცდება ინდივიდუალური სარგებლის საზღვრებს. ამის საპირისპიროდ კი, აზარტული თამაშები უმეტესად ასოცირდება დამოკიდებულების, ფინანსური ზიანისა და სხვა ნეგატიური შედეგების გამომწვევ ფაქტორებთან.

1.2. მონაწილეობის რისკი, დამოკიდებულება და მათი სამართლებრივი შედეგები

ლატარია და აზარტული თამაშები მონაწილეობის რისკებისა და შედეგების თვალსაზრისით არსებითად განსხვავდებიან ერთმანეთისგან, რაც მათი სამართლებრივი ბუნებისა და სოციალური აღქმის ერთ-ერთ უმთავრეს განმასხვავებელ ნიშნად გვევლინება.³⁶³

ლატარიაში მონაწილეობის რისკი შეზღუდულია და განისაზღვრება მხოლოდ შეძენილი ბილეთის ღირებულებით. მონაწილეებს წინასწარ აქვთ გაცნობიერებული, რომ მათ მიერ გადახდილი თანხა საბოლოო დანაკარგის მაქსიმალური ზღვარია, რაც უზრუნველყოფს ფინანსური ზიანის მინიმუმზღავას.³⁶⁴ ამრიგად ლატარიაში მონაწილეობის პროცესი მოთამაშეებისთვის არ წარმოშობს ზედმეტ ფინანსურ ვალდებულებებს, რაც მათთვის ქმნის დამატებით უსაფრთხოებას.

აზარტულ თამაშებში მონაწილეობის რისკი გაცილებით მაღალი და მრავალმხრივია. აზარტული თამაშები ხასიათდება მოთამაშეთა დამოკიდებულების განვითარების მზარდი რისკით, რაც მოიცავს მოთამაშეთა ქცევაში არაჯანსაღი ჩვევების ჩამოყალიბებას.³⁶⁵

ფინანსური დანაკარგებისა და მოგების ილუზია იწვევს მოთამაშეთა მუდმივ ჩართულობას, რაც საბოლოო ჯამში წარმოშობს სოციალურ, ეკონომიკურ და ფსიქოლოგიურ პრობლემებს.³⁶⁶

361 Abarbanel B., Macey J., Hamari J., and Melton R. Gamers who gamble: Examining the relationship between esports spectatorship and event wagering. *Journal of emerging sport studies*. 2020, 3.

362 Balhara Y.P.S. When the law decides the psychiatric diagnosis: A unique scenario in context of addictive behaviors. *Elsevier. Asian journal of psychiatry*. Vol. 101, 104238. 2024.

363 Egerer M., Marionneau V., and Nikkinen J. Gambling policies in European welfare states. Current challenges and future perspectives. *Palgrave Macmillan publishing*. 2018, 97.

364 Rogers M. Lotteries gone wild: The legality of lottery tickets; *University of Mississippi School of Law*. 2015, 17.

365 Macey J., Hamari J., and Adam M. A conceptual framework for understanding and identifying gamplified experiences. *Elsevier. Computers in Human Behavior*. Vol. 152. 2024. «<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0747563223004387>» [25.12.2024].

366 Barton K.R., Yazdani Y., Ayer N., Kalvapalle S., Brown S., and Stapleton J. The effect of losses disguised as wins and near misses in electronic gaming machines: A systematic review. *Journal of Gambling Studies*. Vol. 33. 2017. «<https://link.springer.com/>

ლატარიის შემთხვევაში შედეგები უმეტესად დადებითი, ან ნეიტრალურია, რადგან მონაწილეთა მიერ გადახდილი თანხები ხშირად გამოიყენება სოციალური პროექტების დასაფინანსებლად, რაც საზოგადოებისთვის სარგებლის მომტანია.³⁶⁷ ლატარიის ფორმატი ხელს უწყობს პასუხისმგებლიანი თანამონაწილეობის კულტურის ჩამოყალიბებას, რაც დადებითად აისახება საზოგადოების ზოგად კეთილდღეობაზე.

აზარტული თამაშების შემთხვევაში შედეგები მოთამაშეთა მიმართ ხშირ შემთხვევაში ნეგატიურია³⁶⁸ და მას შეიძლება მოჰყვეს:

ფინანსური მდგომარეობის გაუარესება – მონაწილეებისთვის, რომლებიც ფულად თანხებს აგებენ;

სოციალური პრობლემები – როგორცაა ოჯახში ფინანსური სირთულეების წარმოშობა, გარშემომყოფებთან ურთიერთობების გაუარესება და მართლსაწინააღმდეგო და დანაშაულებრივი ქმედებების ჩადენისკენ მიდრეკილება დანაკარგების ასანაზღაურებლად;

ფსიქიკური ჯანმრთელობის შეწყვეა – რაც საბოლოო ჯამში იწვევს სტრესს, შფოთვას, და დეპრესიას. ამ უკანასკნელმა კი შესაძლოა მოთამაშე თვითმკვლელობამდეც კი მიიყვანოს.

ლატარიისა და აზარტული თამაშების რისკებისა და შედეგების შედარება აჩვენებს, რომ ლატარია ფინანსურად და ფსიქოლოგიურად ნაკლებად საშიშარია საზოგადოებისათვის, რადგან მასში მონაწილეობის რისკები წინასწარ განსაზღვრული და შეზღუდულია.³⁶⁹ როცა პირიქით, აზარტული თამაშები ხასიათდება არასტაბილური შედეგებითა და მაღალი ზიანით,³⁷⁰ რაც აუცილებლად მოითხოვს სახელმწიფოს მხრიდან მკაცრ რეგულირებასა და მოთამაშეთა დაცვის მექანიზმების შემუშავებას. ამ განსხვავების გათვალისწინებით, კი შესაძლებელია დასკვნის გამოტანა, რომ ლატარია წარმოადგენს სოციალური სარგებლის მატარებელ ინსტრუმენტს, ხოლო აზარტული თამაშები, კი პოტენციური საფრთხეა ინდივიდებისა და საზოგადოებისათვის.

1.3. შემთხვევითობის პრინციპი და რისკის დინამიკა

საქართველოში ლატარიის და აზარტული თამაშების სამართლებრივი რეგულირება მკაფიოდ გამიჯნულია, თუმცა ორივე სფერო სათამაშო ბიზნესის საერთო ჩარჩოშია მოქცეული. საქართველოს კანონი „ლატარიების, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების მოწყობის შესახებ“ განსაზღვრავს მათ ძირითად განმასხვავებელ ნიშნებს.³⁷¹

article/10.1007/s10899-017-9688-0?utm_source=getftr&utm_medium=getftr&utm_campaign=getftr_pilot&getftr_integrator=sciencedirect_contenthosting» [25.12.2024].

367 De Silva L. Building socially responsible legacy. World Lottery Association Magazine, No 47. 2017, 29.

368 Bloch H.A. The effect of losses disguised as wins and near misses in electronic gaming machines: The American Journal of Sociology. Vol. 57. 1951. «<https://www.jstor.org/stable/2771641>» [25.12.2024].

369 Villeneuve J. P. Gambling regulation and risk. Vol. 1, Issue 4. 2019, 418.

370 Balhara Y.P.S. When the law decides the psychiatric diagnosis: A unique scenario in context of addictive behaviors. Elsevier. Asian journal of psychiatry. Vol. 101, 104238. 2024.

371 ლატარიების, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების მოწყობის შესახებ საქართველოს კანონი No. 1180, 2005.

კანონის მესამე მუხლის თანახმად, აზარტული თამაშები განმარტებულია, როგორც „თამაშობები, რომელთა შედეგი მთლიანად, ან ნაწილობრივ დამოკიდებულია შემთხვევითობაზე და რომლებშიც მონაწილეობა ფულადი მოგების მიღების შესაძლებლობას იძლევა. ამავე მუხლში ჩამოთვლილია აზარტული თამაშობების სხვადასხვა ფორმები, როგორებიცაა: ბანქო, კამათელი, სათამაშო ბორბალი (რულეტი), სათამაშო აპარატი, სამორინეს მაგიდა და სხვა. მათი ორგანიზება დასაშვებია მხოლოდ სპეციალურ დაწესებულებებში – სამორინეში, სათამაშო აპარატების სალონში ან/და აზარტულ კლუბში.“

ლატარია კი, ამავე მუხლის მიხედვით, განმარტებულია, როგორც „ნებაყოფლობითი ჯგუფური ან მასობრივი თამაშობა, რომლის დროსაც ორგანიზატორი საჯაროდ გამოქვეყნებული, დადგენილი წესის დაცვით ათამაშებს საპრიზო ფონდს, ხოლო მოგების დამთხვევა დამოკიდებული არ არის ორგანიზატორის ნება-სურვილზე და წარმოადგენს შემთხვევითობას.“

ლატარიის შედეგები ეფუძნება შემთხვევითობის პრინციპს, რაც უზრუნველყოფს პროცესის გამჭვირვალობასა და სამართლიანობას.³⁷² ლატარიის გათამაშება ხშირად საჯაროდ მიმდინარეობს, მკაცრად რეგულირებული წესებით, რაც გამორიცხავს მანიპულაციის შესაძლებლობას და აძლიერებს მონაწილეთა ნდობას თამაშისადმი.³⁷³ ეს პროცესი მოიცავს სტანდარტულ მექანიზმებს, როგორიცაა ბურთების შემთხვევითი შერჩევა დოლურიდან, ან ტექნოლოგიური ალგორითმების გამოყენება, რომლებიც უზრუნველყოფენ შედეგების სრულ შემთხვევითობას ყოველგვარი გარე ჩარევისა, თუ დამატებითი ზემოქმედების გარეშე.³⁷⁴

აზარტულ თამაშებში კი შემთხვევითობის ელემენტი შერწყმულია მოთამაშის პირად გადაწყვეტილებებთან, რაც ზრდის თამაშის რისკის დინამიკას. მაგალითად, ბანქოს თამაშებში, მოთამაშის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, ფსონის ოდენობის განსაზღვრა, ან თამაშის სტრატეგიის შეცვლა, მნიშვნელოვნად განაპირობებს შედეგს.³⁷⁵ ამგვარად, მიუხედავად შემთხვევითობის როლის არსებობისა, მოთამაშის უნარები, თამაშის სტრატეგია და მისი ფსიქო-ემოციური მდგომარეობა გავლენას ახდენს უშუალოდ თამაშის შედეგზე.

ლატარიასა და აზარტულ თამაშებს შორის ეს განსხვავება მნიშვნელოვნად აისახება რისკის დინამიკაზე. ლატარიაში მონაწილეები წინასწარ იღებენ დადგენილ რისკს, რომელიც შეზღუდულია ბილეთის ღირებულებით.³⁷⁶ აზარტული თამაშების შემთხვევაში რისკი კი უფრო მაღალი და მზარდია.

გარდა ამისა, აზარტული თამაშების შემთხვევითობის მექანიზმები ხშირად რთული და გაუმჭირვალეა, რაც ზრდის მანიპულაციის რისკებს. განსაკუთრებით ონლაინ

372 Lotteries, prize competitions and free draws. 2021. «<https://www.fundraisingregulator.org.uk/code/specific-fundraising-methods/lotteries-prize-competitions-and-free-draws>» [25.12.2024].

373 Ibid.

374 Ibid.

375 Abarbanel B. Gambling vs. Gaming: A comment on the role of regulatory, industry, and community stakeholders in the loot box debate. *Gaming Law Review*. 22 (4). 2018. «<https://www.liebertpub.com/doi/full/10.1089/qlr.2018.2243>» [25.12.2024].

376 Rogers M. Lotteries gone wild: The legality of lottery tickets; University of Mississippi School of Law. 2015, 17.

თამაშებში, შემთხვევითობის კონტროლის სისტემა ნაკლებად რეგულირებულია და შეიძლება არასწორი შედეგების გენერაციასაც კი უწყობდეს ხელს, რაც დამატებით საფრთხეს უქმნის მოთამაშებს.³⁷⁷

ამგვარად, ლატარიის შედეგების გამჭვირვალობა და შემთხვევითობის პრინციპის მკაცრი რეგულირება მნიშვნელოვნად განასხვავებს მას აზარტული თამაშებისაგან, სადაც შემთხვევითობა ხშირად გამოიყენება მოთამაშეთა ფსიქოლოგიურ და ფინანსურ ზეწოლად. ეს ყოველივე კი ხაზს უსვამს ლატარიის რეგულირების დადებით მხარეებს და აზარტული თამაშების უფრო მკაცრი ზედამხედველობის საჭიროებას.

1.4. საზოგადოებრივი აღქმა და სოციალური წარმოდგენები

ლატარიას, როგორც სოციალურ ინსტრუმენტს, საზოგადოებაში პოზიტიური აღქმა აქვს, რასაც განაპირობებს მისი მოწყობის მიზანი და მისია. ზევით არაერთხელ იქნა აღნიშნული, რომ ლატარიიდან მიღებული შემოსავლები ხმარდება შესაბამისი ქვეყნის კანონმდებლობით განსაზღვრულ კეთილ მიზნებს.³⁷⁸ ეს უკანასკნელი კი ლატარიას საზოგადოების თვალში სასარგებლო და პასუხისმგებლობის მატარებელ თამაშობად წარმოაჩენს.

ლატარიის მიმართ არსებული დადებითი აღქმა განსაკუთრებით აქტუალურია იმ ქვეყნებში, სადაც ლატარიის შემოსავლები სოციალური კეთილდღეობის მნიშვნელოვანი წყაროა. ასეთი პრაქტიკა ხელს უწყობს ლატარიის საზოგადოებრივ მხარდაჭერას და მის განსხვავებას სხვა ტიპის მომგებიანი თამაშობებისგან.³⁷⁹

აზარტული თამაშების შემთხვევაში, საზოგადოებრივი აღქმა ხშირად ნეგატიურია, რაც განპირობებულია მათი კომერციული ბუნებითა და სოციალურ პრობლემებთან ასოცირებით. აზარტული თამაშები ხშირად იწვევს ფინანსურ დანაკარგებს, მოთამაშეთა დამოკიდებულებას და სოციალურ სირთულეებს, რაც საზოგადოებაში სკეპტიკურ დამოკიდებულებას აღძრავს.³⁸⁰

ლატარია უნდა ემსახურებოდეს სოციალურად საკეთილდღეო მიზანს, რომლის ამომავალი წერტილი, არა ადამიანებისთვის ზიანის მიყენება და მათში მავნე მიდრეკილებების გაღვიძებაა, არამედ პირიქით საზოგადოებაზე ზრუნვა და მათთვის იმედის მიცემა.³⁸¹

377 Barton K.R., Yazdani Y., Ayer N., Kalvapalle S., Brown S., and Stapleton J. The effect of losses disguised as wins and near misses in electronic gaming machines: A systematic review. *Journal of Gambling Studies*. Vol. 33. 2017. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10899-017-9688-0?utm_source=getftr&utm_medium=getftr&utm_campaign=getftr_pilot&getftr_integrator=sciencedirect_contenthosting> [25.12.2024].

378 Egerer M., Marionneau V., and Nikkinen J. *Gambling policies in European welfare states. Current challenges and future perspectives*. Palgrave Macmillan publishing. 2018, 135.

379 Ibid, 78.

380 Balhara Y.P.S. When the law decides the psychiatric diagnosis: A unique scenario in context of addictive behaviors. *Elsevier. Asian journal of psychiatry*. Vol. 101, 104238. 2024.

381 Villeneuve J. P. *Gambling regulation and risk*, Vol. 1, Issue 4. 2019, 418.

2. ლატარიისა და აზარტული თამაშების საერთაშორისო სამართლებრივი რეგულაციის პრაქტიკა

საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ლატარიისა და აზარტული თამაშების სამართლებრივი ბუნების უკეთ გასაგებად.

სხვადასხვა ქვეყანა განსხვავებულ მიდგომას იყენებს მათი რეგულირების, სოციალური როლის განსაზღვრისა და მომხმარებელთა დაცვის მექანიზმების შემუშავების კუთხით. ზოგი იურისდიქცია ლატარიას სოციალური კეთილდღეობის საზომად მიიჩნევს და მას მკაცრად რეგულირებულ ჩარჩოში აქცევს. ასევე არსებობს ქვეყნები, სადაც აზარტული თამაშების რეგულირების პრაქტიკა უფრო ლიბერალურია, რაც ხაზს უსვამს ეროვნული მიდგომების მრავალფეროვნებას და განსხვავებებს. ქვემოთ განხილულია რამოდენიმე ქვეყნის პრაქტიკა, რომელიც საინტერესო მაგალითს წარმოადგენს ლატარიისა და აზარტული თამაშების სამართლებრივი რეგულირების კონტექსტში და უფრო მეტად გვახლოვებს კვლევის მიზანთან. ამ მხრივ განსაკუთრებით საინტერესოა იმ ქვეყნების პრაქტიკის მიმოხილვა, სადაც ლატარიას და აზარტულ თამაშებს დიდი ხნის ისტორია და კულტურული მნიშვნელობა აქვთ.

ამერიკის შეერთებული შტატები – აშშ-ში ლატარიისა და აზარტული თამაშების სამართლებრივი რეგულირება ხორციელდება შტატების დონეზე. თითოეულ შტატს აქვს საკუთარი კანონმდებლობა და მარეგულირებელი ორგანოები, რომლებიც განსაზღვრავენ ამ თამაშობათა სამართლებრივ ჩარჩოს, რეგულირების წესებს და მომხმარებელთა დაცვის მექანიზმებს.³⁸²

ლატარიის რეგულირება და მართვა შტატების ხელისუფლების ექსკლუზიური პრეროგატივაა. **ილინოისის შტატში** ლატარია დამოუკიდებელი სტრუქტურის ილინოისის ლატარიის დეპარტამენტის (Illinois Lottery) მიერ იმართება, რომელიც ფუნქციონირებს შტატის შემოსავლების დეპარტამენტის (Illinois Department of Revenue) მმართველობის ქვეშ. დეპარტამენტი ლატარიიდან მიღებული შემოსავლების მართვასა და სამართლიანი გათამაშების პროცესზე პასუხისმგებელია. შემოსული თანხები ძირითადად საზოგადოებრივ საჭიროებებს ხმარდება, როგორიცაა: განათლების დაფინანსება და ინფრასტრუქტურული პროექტები.³⁸³

ზოგიერთი შტატი, როგორიცაა **კალიფორნია და ნიუ იორკი**, ლატარიის შემოსავლებს ანაწილებს განათლების სისტემის, ჯანდაცვისა და სოციალური დახმარების პროგრამებისთვის, რაც ხელს უწყობს ლატარიის აღქმას, როგორც საზოგადოებისთვის სიკეთის მომტან თამაშობად.³⁸⁴ რაც შეეხება აზარტული თამაშების რეგულირებას, შტატების ნაწილი, მაგალითად **ნევადა**, ხელს უწყობს აზარტული თამაშების განვითარებას და წარმოაჩენს მას, როგორც ეკონომიკის სიძლიერის წყაროს. ნევადა განსაკუთრებით ცნობილია ლას-ვეგასის კაზინოებით, რომლებიც ერთ-ერთ ყველაზე

382 Gordon J., and Miller L. The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law. «<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d5a3f46a-4d09-4854-9c44-43beef09076a>» [25.12.2024].

383 Ibid.

384 Gordon J., and Miller L. The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law. «<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d5a3f46a-4d09-4854-9c44-43beef09076a>» [25.12.2024].

მკაცრად რეგულირებულ სათამაშო ზონას წარმოადგენენ.³⁸⁵ თუმცა ასევე ვხვდებით შტატებს, მაგ: **ჰავაი**, სადაც მთლიანად აკრძალულია აზარტული თამაშების გამართვა, რასაც საფუძვლად რელიგიური და კულტურული მოტივები უდევს.³⁸⁶

ლატარიას შეერთებულ შტატებში ძირითადად დადებითად აღიქვამენ, განსაკუთრებით იმ შტატებში, სადაც მისი შემოსავლები განათლებისა და სხვა საზოგადოებრივი პროგრამების მხარდაჭერას ხმარდება.³⁸⁷ აზარტული თამაშები აშშ-ში თავის მხრივ, ასოცირდება სოციალურ პრობლემებთან, როგორიცაა მავნე მიდრეკილებები, ფსიქოლოგიური დამოკიდებულება და ფინანსური დანაკარგები. ამ პრობლემების შესამსუბუქებლად ბევრი შტატი აწესებს პასუხისმგებლიანი თამაშის პრინციპებს, მათ შორის ადგენს ლიმიტებსა და შეზღუდვებს და აგრეთვე შეიმუშავებს მოთამაშეების მხარდაჭერის პროგრამებს დამოკიდებულებისა და მავნე მიდრეკილების გადაჩვევის მიმართულებით.³⁸⁸ შეერთებული შტატების მაგალითი აჩვენებს, რომ ლატარიისა და აზარტული თამაშების რეგულირების წარმატებული მოდელები დამოკიდებულია შტატების ინდივიდუალურ საჭიროებებსა და პოლიტიკურ პრიორიტეტებზე. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთ შტატში ეს საქმიანობები ხელს უწყობს ეკონომიკურ განვითარებას, სხვაგან მათი რეგულირება, ან აკრძალვა ემსახურება სოციალური სტაბილურობისა და კულტურული ღირებულებების დაცვას.³⁸⁹

დიდი ბრიტანეთი – სათამაშო ინდუსტრიაში მკაფიოდ ჩამოყალიბებული და მკაცრად რეგულირებული მიდგომით გამოირჩევა. ქვეყნის ლატარიისა და აზარტული თამაშების რეგულაცია ცენტრალიზებულია და მთავარი პასუხისმგებელი ორგანოა დიდი ბრიტანეთის სათამაშო კომისია (UK Gambling Commission), რომელიც 2005 წლის სათამაშო აქტის საფუძველზე ფუნქციონირებს.³⁹⁰

დიდი ბრიტანეთის ეროვნული ლატარია ერთ-ერთი ყველაზე ცნობილი და მასშტაბური ლატარიაა, რომელიც სათავეს იდებს 1994 წლიდან. ლატარია ლიცენზირებული ოპერატორების მიერ იმართება და საქმიანობის რეგულირებასა და ზედამხედველობას კომისია ახდენს.³⁹¹

ლატარიის შემოსავლები მნიშვნელოვან წილად ხმარდება საზოგადოებრივ და საქველმოქმედო მიზნებს, როგორიცაა კულტურული, სპორტული, ჯანდაცვისა და საგანმანათლებლო პროექტების დაფინანსება.³⁹²

ლატარიის დამატებითი რეგულაციები კი უზრუნველყოფს, რომ გათამაშებები

385 Vermeys S.C., Elliot E., and Hayes M. The Gambling Law Review. Fifth edition, Chapter 24 (Nevada). 2020. 300.

386 Gambling in Hawaii. <https://www.usalegalbetting.com/hi/gambling/> [25.12.2024].

387 Clott A. The predatory nature of state lotteries. Loyola Consumer Law Review, Vol. 28. 2015. Issue 1.

388 Gordon J., and Miller L. The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law. «<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d5a3f46a-4d09-4854-9c44-43beef09076a>» [25.12.2024].

389 Ukhova D., Marionneau V., Nikkinen J., and Wardle H. Public health approaches to gambling: A global review of legislative trends. 2024. «[https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(23\)00221-9](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(23)00221-9)» [25.12.2024].

390 National Lottery Games. Camelot. «<https://www.camelotgroup.co.uk/what-makes-us-special/games-and-channels/national-lottery-games/>» [25.12.2024].

391 Lotteries, prize competitions and free draws. 2021. «<https://www.fundraisingregulator.org.uk/code/specific-fundraising-methods/lotteries-prize-competitions-and-free-draws>» [25.12.2024].

392 The WLA global lottery data compendium. 2022. «<https://publications.world-lotteries.org/blog-posts/wla-publishes-10th-edition-of-the-global-lottery-data-compendium>» [25.12.2024].

ჩატარდეს სამართლიანად და მოგება გამჭვირვალედ განაწილდეს მოთამაშეებზე.

დიდი ბრიტანეთი აზარტული თამაშების მიმართ ლიბერალური, თუმცა მკაცრად რეგულირებული მიდგომით გამოირჩევა. სათამაშო ინდუსტრია მოიცავს კაზინოებს, ონლაინ თამაშებს, სპორტულ ფსონებსა და ბინგოს გათამაშებებს, რომელთა საქმიანობის ზედამხედველობასა და რეგულირებას აგრეთვე სათამაშო კომისია (UK Gambling Commission) ახორციელებს.³⁹³

ლატარიას დიდ ბრიტანეთში დადებითი რეპუტაცია აქვს, რადგან მისი შემოსავლები ძირითადად საზოგადოებრივ საჭიროებებს ხმარდება.³⁹⁴ ონლაინ აზარტული თამაშები განსაკუთრებით განვითარებულია, თუმცა მოთამაშეთა დაცვის მექანიზმები, მაგალითად, ასაკობრივი ზღვარი და პასუხისმგებლიანი თამაშის პრინციპები, მკაცრად არის დადგენილი.³⁹⁵ აზარტული თამაშები, მიუხედავად რეგულირების მკაცრი სისტემისა, გარკვეულ ნეგატიურ აღქმას იწვევს საზოგადოებაში, რაც დაკავშირებულია სოციალურ და ფინანსურ ზიანთან. სათამაშო კომისია აქტიურად მუშაობს პასუხისმგებლიანი თამაშის პრინციპების დანერგვაზე და მოთამაშეთა დამოკიდებულების პრევენციაზე.³⁹⁶ დიდი ბრიტანეთის მოდელი გამოირჩევა გამჭვირვალობისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის პრიორიტეტიზაციით.³⁹⁷

სათამაშო ინდუსტრიიდან მიღებული შემოსავლები სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანი ეკონომიკური დოვლათია, რაც ლატარიისა და აზარტული თამაშების ეფექტურ მართვას აძლიერებს.³⁹⁸

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით შესაძლებელია ითქვას, რომ დიდ ბრიტანეთში მოქმედებს დაბალანსებული სისტემა, რომელიც ლატარიასა და აზარტული თამაშების რეგულირების დროს პროპორციულად უჭერს მხარს როგორც ინდუსტრიის განვითარებას, ისე საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვას.³⁹⁹

იტალიაში ლატარიისა და აზარტული თამაშების რეგულირება ცენტრალიზებულია და მკაცრად კონტროლდება სახელმწიფოს მიერ. სათამაშო ბიზნესის მართვას სათამაშო ინდუსტრიის ზედამხედველობის სააგენტო (ADM - Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) უზრუნველყოფს, რომელიც პასუხისმგებელია ლიცენზირების, რეგულაციების შექმნის, სათამაშო აქტივობების მონიტორინგისა და არალეგალური პლატფორმების წინააღმდეგ ბრძოლის უზრუნველყოფაზე.⁴⁰⁰

393 A general introduction to gambling law in United Kingdom «<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c34ba0e2-a0b0-49d4-889d-df9e39c4f4d4>» [25.12.2024].

394 Ibid.

395 A general introduction to gambling law in United Kingdom «<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c34ba0e2-a0b0-49d4-889d-df9e39c4f4d4>» [25.12.2024].

396 Griffiths M.D., and Wood R.T. Lottery gambling and addiction: An overview of European research. *Journal of Gambling Studies*, 17(4). 2001, 247.

397 Ibid.

398 Forrest D., Gullely O.D., and Simons R. The relationship between the betting and lottery play. *Economic Inquiry*. Vol. 28. Issue 1. 2010, 26-38.

399 A general introduction to gambling law in United Kingdom, «<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c34ba0e2-a0b0-49d4-889d-df9e39c4f4d4>» [25.12.2024].

400 Sbordoni S. *Gaming Law, Italy*. 2024. «<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2024/italy>» [25.12.2024].

ლატარიები იტალიაში ფართოდ არის გავრცელებული და აღიქმება, როგორც სოციალური და ეკონომიკური ინსტრუმენტი. სუპერენალოტო (SuperEnalotto) ყველაზე პოპულარული ლატარიაა, რომელიც დიდ პრიზებს სთავაზობს მოთამაშეებს და მათ მასობრივ ჩართულობას უზრუნველყოფს.⁴⁰¹

ლატარიის შემოსავლები მნიშვნელოვან ხმარდება საზოგადოებრივი სერვისების, კულტურული და სპორტული ღონისძიებების განვითარებას, ქველმოქმედებას და აზარტული თამაშების პრევენციული პროგრამების დაფინანსებას.⁴⁰²

აზარტული თამაშები იტალიაში ლეგალური და კარგად განვითარებული სფეროა, რომელიც მოიცავს როგორც კაზინოებს, ისე ონლაინ თამაშებს.⁴⁰³

ლატარია იტალიაში აღიარებულია, როგორც სოციალური და კულტურული მნიშვნელობის მქონე ინსტრუმენტი, რომელსაც მნიშვნელოვანი სარგებელი მოაქვს სახელმწიფოსა და საზოგადოებისათვის. აზარტული თამაშები ნეგატიურ შედეგებთან ასოცირდება სოციალური მიერ. ამის გამო, საზოგადოების გარკვეული ნაწილი სკეპტიკურად უყურებს აზარტული თამაშების ფართო გავრცელებას, რაც სახელმწიფო უწყებებს უბიძგებს მომხმარებელთა დაცვის უზრუნველსაყოფად დამატებითი რეგულაციებისა და ზომების მიღებისკენ.⁴⁰⁴

იტალია აგრეთვე გამოირჩევა ონლაინ აზარტული თამაშების რეგულირების ერთ-ერთი ყველაზე განვითარებული სისტემით, რაც უზრუნველყოფს ლიცენზირებული ოპერატორების გამჭვირვალობას და უსაფრთხოებას.⁴⁰⁵

ლატარიისა და აზარტული თამაშების ფინანსური წვლილი სახელმწიფო ბიუჯეტში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს, რაც ამ სექტორის მკაცრ ზედამხედველობას კიდევ უფრო აქტუალურს ხდის.⁴⁰⁶

ესპანეთი – ესპანეთში ლატარიისა და აზარტული თამაშების რეგულირება ხორციელდება როგორც ეროვნულ, ისე რეგიონალურ დონეზე, რაც კანონის ფარგლებში მათ მართვას მრავალმხრივ და მოქნილ მოდელად აქცევს.⁴⁰⁷

ლატარიის ოპერატორთა საქმიანობა კონტროლდება სახელმწიფო ლატარიებისა და ფსონების გაერთიანების (SELAE – Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado) მიერ, რომელიც მართავს ეროვნულ ლატარიებს და უზრუნველყოფს თამაშის პროცესის გამჭვირვალობასა და სამართლიანობას.⁴⁰⁸

401 The WLA global lottery data compendium. 2022. «<https://publications.world-lotteries.org/blog-posts/wla-publishes-10th-edition-of-the-global-lottery-data-compendium>» [25.12.2024].

402 Sbordoni S. Gaming Law, Italy. 2024. «<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2024/italy>» [25.12.2024].

403 Matteucci N. The Italian gambling boom: Market, institutions, policies. 2022. «<https://www.rivisteweb.it/doi/10.1425/105233?utm>» [25.12.2024].

404 Anti-gambling policies: framing morality policy in Italy. 2020. «<https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-public-policy/article/antigambling-policies-framing-morality-policy-in-italy/D7B31D153E7DC00D640DBC2CA613D0AB?utm>» [25.12.2024].

405 Italy Approves Major Online Gambling Law Reform. 2024. «<https://igamingexpress.com/italy-approves-major-online-gambling-law-reform/?utm>» [25.12.2024].

406 Sbordoni S. Gaming Law, Italy. 2024. «<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2024/italy>» [25.12.2024].

407 Gambling Laws and Regulations in Spain. 2024. «<https://altenar.com/blog/gambling-laws-and-regulations-in-spain-your-compliance-guide-for-2025/?utm>» [25.12.2024].

408 Gambling Laws and Regulations in Spain. 2024. «<https://altenar.com/blog/gambling-laws-and-regulations-in-spain-your-compliance-guide-for-2025/?utm>» [25.12.2024].

ლატარიის შემოსავლები ძირითადად წილად ხმარდება სახელმწიფო სოციალური და კულტურული პროექტების დაფინანსებას, როგორცაა განათლება, ჯანდაცვა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა.⁴⁰⁹

ესპანეთში აზარტული თამაშების რეგულირება ხორციელდება ორ დონეზე: ეროვნულ დონეზე, როდესაც ონლაინ აზარტული თამაშები და მსხვილი ოპერატორები ექვევნიან სახელმწიფო სათამაშო ორგანოს (DGOJ – Dirección General de Ordenación del Juego) ზედამხედველობის ქვეშ და რეგიონულ დონეზე, რა დროსაც ფიზიკური კაზინოები და მცირე სათამაშო დარბაზები ექვემდებარებიან თითოეული რეგიონის კანონმდებლობას, რაც მათ ინდივიდუალური რეგულაციებისა და წესების შექმნის შესაძლებლობას აძლევს.⁴¹⁰

ლატარიას ესპანეთში დადებითი რეპუტაცია აქვს და მიიჩნევა, როგორც სოციალური სოლიდარობის და ეროვნული იდენტობის სიმბოლო, განსაკუთრებით საშობაოდ გამართული გათამაშების კონტექსტში. საშობაო ლატარია (Lotería de Navidad) ესპანეთში არა მხოლოდ გათამაშებაა, არამედ კულტურული მოვლენაა, რომელიც მილიონობით ადამიანის მონაწილეობით ტარდება.⁴¹¹

აზარტული თამაშები, მიუხედავად მათი ეკონომიკური მნიშვნელობისა, ხშირად ასოცირდება სოციალურ და ფინანსურ გამოწვევებთან, რაც საზოგადოებაში აზრთა სხვადასხვაობას იწვევს. რეგიონალური რეგულაციების მრავალფეროვნება კი ადგილობრივ თავისებურებებს ითვალისწინებს და უზრუნველყოფს სათამაშო ინდუსტრიის მოქნილ განვითარებას.⁴¹²

ესპანეთში ლატარია და აზარტული თამაშები მართავდია მკაცრი კონტროლისა და რეგულაციების მეშვეობით. ლატარიას ქვეყნის კულტურული და სოციალური ცხოვრების მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია და დადებითად აღიქმება, მაშინ როცა აზარტული თამაშების სექტორი რეგულირების მუდმივ პროცესშია, რათა შემცირდეს მათი ნეგატიური გავლენა საზოგადოებაზე.⁴¹³

გერმანია – გერმანიაში ლატარიისა და აზარტული თამაშების რეგულირება მკაცრ სამართლებრივ ჩარჩოშია მოქცეული, რაც მიზნად ისახავს მომხმარებელთა დაცვას, პასუხისმგებლიანი თამაშის ხელშეწყობას და საზოგადოების ინტერესების გათვალისწინებას. ლატარია აღიქმება, როგორც სოციალური და კულტურული ინსტრუმენტი, მაშინ როცა აზარტული თამაშების სექტორი, მიუხედავად ეკონომიკური მნიშვნელობისა, მუდმივი ზედამხედველობის და რეგულირების საგანია, საზოგადოებაზე მისი მავნე გავლენის მინიმალიზაციისათვის.⁴¹⁴

409 Gambling in Spain: Update on experience, research and policy. 2013. «<https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/65784/1/630977.pdf?utm=>» [25.12.2024].

410 González-Espejo P., and Velázquez D. L. The Gambling Law Review. Fifth edition, Chapter 26 (Spain). 2020, 324.

411 The Sentimental Propagation of Lottery Winnings: Evidence from the Spanish Christmas Lottery. 2022. «https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4121348&utm=» [25.12.2024].

412 Gambling Laws and Regulations in Spain. 2024. «<https://altenar.com/blog/gambling-laws-and-regulations-in-spain-your-compliance-guide-for-2025/?utm=>» [25.12.2024].

413 Ukhova D., Marionneau V., Nikkinen J., and Wardle H. Public health approaches to gambling: A global review of legislative trends. 2024. «[https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(23\)00221-9](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(23)00221-9)» [25.12.2024].

414 Hofmann J., Spitz M., and Hembury M. Gaming Law 2023: Germany, «<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2024/germany>» [25.12.2024].

ლატარიისა და აზარტული თამაშების საქმიანობის რეგულირება ხორციელდება როგორც ფედერალურ, ისე რეგიონალურ დონეზე, რაც მოითხოვს მკაცრ სამართლებრივ ჩარჩოს და კოორდინაციას.⁴¹⁵

ლატარიის შემოსავლები ძირითადად საზოგადოებრივი და საქველმოქმედო მიზნებისთვის გამოიყენება, როგორცაა სპორტის, კულტურის, განათლებისა და სოციალური პროექტების დაფინანსება.⁴¹⁶

გერმანიაში აზარტული თამაშების ოპერატორებს აკისრიათ „პასუხისმგებლიანი თამაშის“ პრინციპების დაცვის ვალდებულება, რაც მოიცავს მსგავსი თამაშობების რეკლამირების მკაცრ რეგულირებას, რათა თავიდან იქნას აცილებული მსგავსი თამაშების პოპულარიზაცია, არასრულწლოვანთა სათამაშო პლატფორმებზე წვდომის სრულ შეზღუდვას, ფინანსური ღიმიტების დაწესებას და სათამაშო დამოკიდებულების პრევენციისა და მკურნალობისთვის სპეციალიზებული დახმარების შეთავაზებას თამაშდამოკიდებულ პირთათვის.⁴¹⁷

2021 წელს გერმანიამ გააფართოვა სათამაშო ინდუსტრია და მოახდინა ონლაინ თამაშების ლეგალიზაცია, მაგრამ პარალელურად გააძლიერა რეგულაციები, ფსონების ღიმიტების დაწესების, სარეკლამო აკრძალვების შემოღების და მოთამაშეთა რეგისტრაციის კონტროლის მიმართულებით.⁴¹⁸

განხილული ქვეყნების მაგალითზე შეიძლება ითქვას, რომ ლატარიისა და აზარტული თამაშების სამართლებრივი რეგულაცია ერთმანეთისგან საკმაოდ განსხვავდება, რაც განპირობებულია მათი შინაარსობრივი და ფუნქციური თავისებურებებით. ლატარია, როგორც წესი, აღიქმება სოციალური და ეკონომიკური განვითარების ხელშემწყობ მექანიზმად, რომელიც ხშირად უკავშირდება საზოგადოებრივ საჭიროებებს, ან საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი ინიციატივების დაფინანსებას. ამ მიზეზით, ლატარიის სამართლებრივი რეგულაციები ორიენტირებულია პროცესის გამჭვირვალობაზე, მონაწილეთა უფლებების დაცვაზე და საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინებაზე.

რაც შეეხება აზარტულ თამაშებს, მათი სპეციფიკა სრულიად განსხვავებულია და ამიტომ უფრო მკაცრი რეგულაციის ქვეშ ექცევა. ეს თამაშები დაკავშირებულია უფრო მაღალ რისკებთან – ფინანსური დანაკარგებით დაწყებული და აზარტული დამოკიდებულებითა და კრიმინალური აქტივობებით დასრულებული.

სწორედ ზემოაღნიშნულის მიზეზით, აზარტული თამაშების სამართლებრივი რეგულაციები აუცილებლად უნდა მოიცავს პასუხისმგებლიანი თამაშის პრინციპებს, მონაწილეთა დაცვის მექანიზმებს და სახელმწიფო ზედამხედველობის მკაცრ მექანიზმებს, რაც უნდა ემსახურობდეს საზოგადოების დაცვას და ნეგატიური შედეგების თავიდან აცილებას.

415 Ibid.

416 Hofmann J., Spitz M., and Maier J. The Gambling Law Review. Fifth edition, Chapter 13 (Germany). 2020, 165.

417 Gambling Laws in Germany: From strict bans to modern regulations. 2024. «<https://themunicheye.com/gambling-laws-in-germany-from-strict-bans-to-modern-regulations-5630?utm>» [25.12.2024].

418 Germany allows online gambling – if technology & law come together. 2021. «<https://www.fieldfisher.com/en/insights/germany-allows-online-gambling?utm>» [25.12.2024].

ევროპის სასამართლო პრაქტიკა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ლატარიების სოციალური და ეკონომიკური მიზნობრიობის დადგენაში. Schindler-ის საქმეში (C-275/92) სასამართლომ უურადლება გაამახვილა ლატარიების მრავალმხრივ ხასიათზე. სასამართლომ აღნიშნა, რომ ლატარია, თავისი სოციალური ხასიათიდან გამომდინარე სთავაზობს მონაწილეებს გასართობ აქტივობას და აძლევს მათ მოგების იმედს, თუმცა მოგების მოლოდინის ეს ასპექტი არ აქარწყლებს იმ ფაქტს, რომ ლატარიას შესაძლოა ჰქონდეს ასევე ეკონომიკური დატვირთვა, ვინაიდან მას ფინანსური სარგებელი მოაქვს ლატარიის ორგანიზატორებისათვის. გარდა ამისა, სასამართლომ გაამახვილა უურადლება, იმ ფაქტზეც, რომ წევრი სახელმწიფოების კანონმდებლობა ხშირად ავალდებულებს ქვეყნებს ლატარიიდან მიღებული მოგების ნაწილი მიმართონ საზოგადოებრივი საჭიროებების დასაფინანსებლად.⁴¹⁹

აღნიშნული პრეცედენტი ცხადყოფს, რომ ლატარიების სამართლებრივი რეგულირება ორიენტირებულია, როგორც ეკონომიკური სარგებლის, ისე სოციალური პასუხისმგებლობის გაწონასწორებაზე. სწორედ ეს პრინციპი უდევს საფუძვლად თანამედროვე რეგულაციებს, რომლებიც მიზნად ისახავს ლატარიების სოციალური და ეკონომიკური მიზნების ჰარმონიზაციას.

ასევე საინტერესოა Liga Portuguesa de Futebol-ის საქმე (C-42/07), სადაც ევროპის სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ლატარიებისა და აზარტული თამაშების რეგულაცია აუცილებელია საზოგადოებრივი ინტერესების დასაცავად. სასამართლომ პორტუგალიის მიერონლაინ აზარტული თამაშების წინააღმდეგ დაწესებული შეზღუდვები გამართლებულად მიიჩნია მომხმარებელთა დაცვის, თაღლითობის პრევენციისა და საჯარო კეთილდღეობის უზრუნველყოფის მიზნით. ამ პრეცედენტმა კიდევ ერთხელ ცხადყო, რომ ლატარიებსა და აზარტულ თამაშებს აქვთ არა მხოლოდ ეკონომიკური მნიშვნელობა, არამედ სოციალური ფუნქცია, რაც ამართლებს რეგულაციებს, რომლებიც მიზნად ისახავს საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობისა და კეთილდღეობის ჰარმონიზაციას.⁴²⁰

დასკვნა

ნაშრომის მიზანი იყო ლატარიის, აზარტული და მომგებიანი თამაშების სამართლებრივი ბუნების გამიჯვნის, მათი სოციალური და ეკონომიკური როლის შეფასება და საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე რეკომენდაციების ფორმულირება. კვლევამ წარმოაჩინა ლატარიის უნიკალური მახასიათებლები, რომლებიც მას აზარტული და მომგებიანი თამაშებისგან განასხვავებს, მათ შორის ნებაყოფლობითი და მასობრივი ხასიათი, შემთხვევითობის პრინციპის მკაფიო რეგულირება და სოციალური პასუხისმგებლობის მაღალი როლი.

საერთაშორისო პრაქტიკამ ცხადყო, რომ ლატარიის შემოსავლები ხშირად ხმარდება საზოგადოებრივ საჭიროებებს, რაც მის სოციალურ ფუნქციას აძლიერებს. ამასთან,

419 Case C-275/92, *Her Majesty's Customs and Excise v. Gerhart Schindler and Jörg Schindler*, (1994) E.C.R. I-1039 «<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61992CJ0275>» [25.12.2024].

420 Case C-42/07, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional and Bwin International Ltd v. Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa*, (2009) E.C.R. I-7633. «<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0042>» [25.12.2024].

აღმოჩნდა, რომ აზარტული თამაშები, მიუხედავად მათი ეკონომიკური სარგებლისა, უფრო მეტად ასოცირდება მავნე მიდრეკილებებთან, ფსიქოლოგიურ დამოკიდებულებასთან და ფინანსურ დანაკარგებთან.

კვლევის შედეგები ხაზს უსვამს ლატარიის, როგორც სოციალური კეთილდღეობის ინსტრუმენტის მნიშვნელობას და ავლენს მისი სამართლებრივი ჩარჩოს გაუმჯობესების საჭიროებას.

საქართველოში არსებული კანონმდებლობა სრულად არ ასახავს ლატარიის სოციალურ ფუნქციას, რაც საჭიროებს დამატებითი რეგულაციების შემოღებას, რათა უზრუნველყოფილ იქნას თამაშობის გამჭვირვალობა და მაქსიმალური საზოგადოებრივი სარგებლის მიღება. სახელმწიფოს მუდმივი საზრუნავია, რომ ლატარიის მოწყობის არსი და მისი სოციალური ხასიათი გახადოს ცნობადი ქვეყნის მოსახლეობისათვის, ცოდნა იმისა, რომ მოთამაშეების მიერ ლატარიის ბილეთში გადახდილი თანხა ხმარდება სასიკეთო მიზნებს და სხვების დახმარებას, მოქალაქეებს დამატებით სტიმულს მისცემს.⁴²¹

მიუხედავად იმისა, რომ მსოფლიო ლატარიის ბიზნესი კვალ და კვალ ვითარდება და ასევე იზრდება თანმხლები ლიტერატურაც, სათამაშო ბიზნესის სექტორი რიგი გამოწვევების წინაშე დგას და შესაბამისად ლატარიის ოპტიმალური მოდელი მაინც განუვითარებელია.⁴²² ეს უკანასკნელი კი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გამოწვევაა და მასზე ზრუნვაც სახელმწიფოების განსაკუთრებულ პრეროგატივას უნდა წარმოადგენდეს.

ყოველივე ზემოაღნიშნული გათვალისწინებით ლატარიის აღქმა, როგორც სოციალური კეთილდღეობის ინსტრუმენტის, მოითხოვს მის მკაფიო გამიჯვნას აზარტული თამაშებისგან, რისთვისაც აუცილებელია შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩოს გაძლიერება. მისი უნიკალური მახასიათებლების გათვალისწინებით, ლატარია უნდა შეფასდეს, როგორც სოციალური თამაშობის ფორმა, რომელიც საზოგადოებრივ სიკეთეს ემსახურება. ამ გზით შესაძლებელი გახდება ლატარიის დადებითი როლის კიდევ უფრო გამყარება, სოციალური პასუხისმგებლობის გაძლიერება და საზოგადოებრივი სარგებლის ოპტიმიზაცია.

421 De Silva L. Building socially responsible legacy. World Lottery Association Magazine, No 47. 2017, 29.

422 Forster M., and Randon E. Do lottery operators exploit their lottery power? Efficiency and equality considerations in optimal lottery design; Quaderni - Working Paper DSE N° 1135. 2019, 2.

ბიბლიოგრაფია

1. ლატარიების, აზარტული დამომგებიანი თამაშობების მოწყობის შესახებ საქართველოს კანონი No. 1180, 2005.
2. A general introduction to gambling law in United Kingdom; «<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c34ba0e2-a0b0-49d4-889d-df9e39c4f4d4>» [25.12.2024];
3. Abarbanel B. Gambling vs. Gaming: A comment on the role of regulatory, industry, and community stakeholders in the loot box debate. *Gaming Law Review*. 22 (4). 2018; «<https://www.liebertpub.com/doi/full/10.1089/glr.2018.2243>» [25.12.2024];
4. Abarbanel B., Macey J., Hamari J., and Melton R. Gamers who gamble: Examining the relationship between esports spectatorship and event wagering. *Journal of emerging sport studies*. 2020;
5. Anti-gambling policies: framing morality policy in Italy. 2020; «<https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-public-policy/article/antigambling-policies-framing-morality-policy-in-italy/D7B31D-153E7DC00D640DBC2CA613D0AB?utm>» [25.12.2024];
6. Balhara Y.P.S. When the law decides the psychiatric diagnosis: A unique scenario in context of addictive behaviors. Elsevier. *Asian journal of psychiatry*. Vol. 101, 104238. 2024;
7. Barton K.R., Yazdani Y., Ayer N., Kalvapalle S., Brown S., and Stapleton J. The effect of losses disguised as wins and near misses in electronic gaming machines: A systematic review. *Journal of Gambling Studies*. Vol. 33. 2017; «https://link.springer.com/article/10.1007/s10899-017-9688-0?utm_source=getftr&utm_medium=getftr&utm_campaign=getftr_pilot&getftr_integrator=sciencedirect_contenthosting» [25.12.2024];
8. Bloch H.A. The effect of losses disguised as wins and near misses in electronic gaming machines: The American Journal of Sociology. Vol. 57. 1951; «<https://www.jstor.org/stable/2771641>» [25.12.2024];
9. Buchstein H. Democracy and lottery: Revisited. *Constellations*. 2019;
10. Clott A. The predatory nature of state lotteries. *Loyola Consumer Law Review*, Vol. 28. 2015;
11. Cohen L.R. Lotteries, liberty and legislators. *Law and economics working paper* No 00-01. 2000;
12. De Silva L. Building socially responsible legacy. *World Lottery Association Magazine*, No 47. 2017;
13. Egerer M., Marionneau V., and Nikkinen J. Gambling policies in European welfare states. Current challenges and future perspectives. Palgrave Macmillan publishing. 2018;
14. Forrest D., Gulley O.D., and Simons R. The relationship between the betting and lottery play. *Economic Inquiry*. Vol. 28. Issue 1. 2010;
15. Forster M., and Randon E. Do lottery operators exploit their lottery power? Efficiency and equality considerations in optimal lottery design; Quaderni - Working Paper DSE N° 1135. 2019;
16. Gambling in Hawaii; «<https://www.usalegalbetting.com/hi/gambling/>» [25.12.2024];
17. Gambling in Spain: update on experience, research and policy. 2013; «<https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/65784/1/630977.pdf?utm>» [25.12.2024];
18. Gambling Laws and Regulations in Spain. 2024; «<https://altenar.com/blog/gambling-laws-and-regulations-in-spain-your-compliance-guide-for-2025/?utm>» [25.12.2024];
19. Gambling Laws in Germany: From strict bans to modern regulations. 2024; «<https://themunicheye>.

- com/gambling-laws-in-germany-from-strict-bans-to-modern-regulations-5630?utm» [25.12.2024];
20. Germany allows online gambling – if technology & law come together. 2021. «<https://www.fieldfisher.com/en/insights/germany-allows-online-gambling?utm>» [25.12.2024];
 21. González-Espejo P., and Velázquez D. L. The Gambling Law Review. Fifth edition, Chapter 26 (Spain). 2020;
 22. Gordon J., and Miller L. The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law; «<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d5a3f46a-4d09-4854-9c44-43beef09076a>» [25.12.2024];
 23. Griffiths M.D., and Wood R.T. Lottery gambling and addiction: An overview of European research. *Journal of Gambling Studies*, 17(4). 2001;
 24. Hofmann J., Spitz M., and Hembury M. Gaming Law 2023: Germany; «<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2024/germany>» [25.12.2024];
 25. Hofmann J., Spitz M., and Maier J. The Gambling Law Review. Fifth edition, Chapter 13 (Germany). 2020;
 26. Italy Approves Major Online Gambling Law Reform. 2024; «<https://igamingexpress.com/italy-ap-proves-major-online-gambling-law-reform/?utm>» [25.12.2024];
 27. Jones M. Lotteries must strike balance between letter of the law and unwritten contract with players, "Gaming law review. Vol. 2, No. 1. 1998;
 28. Lotteries, prize competitions and free draws. 2021; «<https://www.fundraisingregulator.org.uk/code/specific-fundraising-methods/lotteries-prize-competitions-and-free-draws>» [25.12.2024];
 29. Macey J., Hamari J., and Adam M. A conceptual framework for understanding and identifying gamplified experiences. Elsevier. *Computers in Human Behavior*. Vol. 152. 2024; «<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0747563223004387>» [25.12.2024];
 30. Matteucci N. The Italian gambling boom: Market, institutions, policies. 2022; «<https://www.rivisteweb.it/doi/10.1425/105233?utm>»;
 31. Miers D. Regulation and the public interest: Commercial gambling and the national lottery. *The modern Law review*. Vol. 59, No 4. 1996;
 32. National Lottery Games. Camelot; «<https://www.camelotgroup.co.uk/what-makes-us-special/games-and-channels/national-lottery-games/>» [25.12.2024];
 33. Partners R., The €10 billion opportunity: The potential benefit for civil society across Europe from charity lottery fundraising. 2023; «<https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/11/29/ACLEU-Report-Nov-2023-The-10-Billion-Opportunity99.pdf>» [25.12.2024];
 34. Rogers M. Lotteries gone wild: The legality of lottery tickets; University of Mississippi School of Law. 2015;
 35. Sbordoni S. Gaming Law, Italy. 2024; «<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2024/italy>» [25.12.2024];
 36. The Sentimental Propagation of Lottery Winnings: Evidence from the Spanish Christmas Lottery. 2022; «https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4121348&utm» [25.12.2024];
 37. The WLA global lottery data compendium. 2022; «<https://publications.world-lotteries.org/blog-posts/wla-publishes-10th-edition-of-the-global-lottery-data-compendium>» [25.12.2024];

38. Towfigh E.V., Glockner A., and Reid R. Dangerous games: The psychological case for regulating gambling. 8 Charleston Law Review. 2013;
39. Ukhova D., Marionneau V., Nikkinen J., and Wardle H. Public health approaches to gambling: A global review of legislative trends. 2024; «[https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(23\)00221-9](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(23)00221-9)» [25.12.2024];
40. Vermeys S.C., Elliot E., and Hayes M. The Gambling Law Review. Fifth edition, Chapter 24 (Nevada). 2020;
41. Villeneuve J. P. Gambling regulation and risk, Vol. 1, Issue 4. 2019.
42. Case C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional and Bwin International Ltd v. Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, (2009) E.C.R. I-7633; «<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0042>» [25.12.2024];
43. Case C-275/92, Her Majesty's Customs and Excise v. Gerhart Schindler and Jörg Schindler, (1994) E.C.R. I-1039; «<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61992CJ0275>» [25.12.2024].

თანამედროვე სამართლის ჟურნალი
CONTEMPORARY LAW JOURNAL

International Black Sea University



<https://law.ibsu.edu.ge/>