

მე-11 პრიორიტეტული ამოცანის შესრულებით კმაყოფილი ევროკავშირი

თამარ ქეცბაია¹

საქართველოსთვის 2023 წლის 8 ნოემბერი შეიძლება ერთ-ერთი გარდამტეხი ეტაპის საწინდარი გახდეს. თუმცა, საქართველოსთვის სტატუსის მინიჭების შესახებ ევროკომისიის რეკომენდაცია, სტატუსის გარდაუვალობას არ ნიშნავს. სასურველი შედეგისკენ მიმავალი მორიგი კარის გაღების პოლიტიკური ნება ახლა ევროპულმა საბჭომ უნდა გამოიჩინოს. თუმცა იმის დასაანახად, რომ ევროკავშირში შესვლის გარანტიას არც ამ კარის გაღება წარმოადგენს, შორს წასვლა არ გვჭირდება. ჩვენი მეზობლის, თურქეთის რესპუბლიკის მაგალითი, რომელსაც 24 წელია, რაც კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი აქვს და რომლის გაწევრების შესახებ მოლაპარაკებები ჯერ კიდევ 2005 წლიდან დაიწყო (თუმცა სწრაფადვე ჩიხში შევიდა), ამის ნათელი დადასტურებაა.²

საქართველომ ევროკავშირში გაწევრებაზე განაცხადი 2022 წლის 3 მარტს შეიტანა. 2022 წლის 17 ივნისს ევროკომისიამ განაცხადზე თავისი მოსაზრება წარადგინა.³ კომისიის მოსაზრებაზე დაყრდნობით, 2022 წლის 23 ივნისს ევროპულმა საბჭომ გადაწყვეტილება მიიღო. კერძოდ, უკრაინისა და მოლდოვისგან განსხვავებით, რომელთაც კანდიდატის სტატუსი მიიღეს, საქართველოსთან მიმართებით საბჭომ თავი შეიკავა და მხოლოდ ევროპული პერსპექტივის აღიარებით შემოიფარგლა. ამასთან, საბჭომ მზადყოფნა გამოთქვა ქვეყნისთვის კანდიდატის სტატუსის მიცემაზე, თუ, თავის მხრივ, მზადყოფნას დაადასტურებდა საქართველოც იმ 12 ძირითადი პრიორიტეტული ამოცანის შესრულებით, რომლებიც ევროკავშირმა განუსაზღვრა.

დაკვირვება ცხადყოფს, რომ ქვეყნის შიგნით პრიორიტეტების ტექნიკური შესრულება აღქმულია, როგორც ინსტრუმენტი იმ დიადი მიზნის მისაღწევად, რომელსაც ევროკავშირის წევრობა ჰქვია. სინამდვილეში, თავად ევროკავშირის წევრობაა ინსტრუმენტი. თითოეული

¹ კვლევითი ინსტიტუტის Gnomon Wise („გნომონ ვაიზი“) მკვლევარი, საქართველოს უნივერსიტეტი. Email: t.ketsbaia@ug.edu.ge

² “The EU and Türkiye: Membership status: candidate country,” neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu. ხელმისაწვდომია: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/EU-TUR%20FS.pdf>.

³ European Commission, “Commission Opinion on Georgia’s application for membership of the European Union,” COM (2022) 405 final, Communication from The Commission to The European Parliament, The European Council and The Council, Brussels, 17.6.2022. ხელმისაწვდომია:

<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Georgia%20opinion%20and%20Annex.pdf>.

პრიორიტეტი და მის უკან მდგარი პრინციპული საკითხი კი არის ის მიზანი, რომლისკენაც უნდა ვისწრაფოდეთ არა მხოლოდ ევროკავშირში გაწევრების გამო, არამედ - დემოკრატიის კონსოლიდაციაზე პრეტენზიის შემთხვევაშიც.

თავის მხრივ, საინტერესოა ევროკავშირის მიერ დასახული პრიორიტეტები, რომლებიც თან ძალიან ფართო და ყოვლისმომცველია და იმავდროულად, ზოგ შემთხვევაში, ისეა ფორმულირებული, რომ ზედმეტად ტექნიკურ სახეს იღებს. გასაკვირი არ არის, რომ რეკომენდაციების გათვალისწინების პროცესში, განსაკუთრებული სიბეჯითე, უმეტესწილად, სწორედ ამგვარი პირობების ტექნიკურად შესრულებაში გამოვიჩინეთ. ცხადია, არავის აქვს ილუზია, რომ რამდენიმე თვეში ყველა ეს პირობა ფუნდამენტურად შესრულდება. ევროკავშირი საქართველოსგან, როგორც მინიმუმ, პირველი ნაბიჯების გადადგმას ელოდება, რათა ჩვენს სურვილსა და პოლიტიკურ ნებაში დარწმუნდეს.

იმასაც უნდა ვაცნობიერებდეთ, რომ ტექნიკური შესრულებით ევროკავშირი თავს არ მოიტყუებს, თუნდაც სტატუსის მინიჭების შესახებ რეკომენდაციის გაცემის ფაქტმა და თვით სტატუსის მინიჭებამაც კი გვაფიქრებინოს, რომ „ევროპა გავაბითურეთ“. ევროკავშირისთვის თვალის ახვევა კიდევ რომ შევძლოთ, ამ სახით თავის მოტყუება ისევ ჩვენ დაგვაზარალებს.

მე-11 პრიორიტეტი ერთ-ერთია, რომელიც ევროკავშირის გადმოსახედიდან შესრულებულად მოჩანს. როგორც მინიმუმ, საქართველოს მთავრობის მიერ გადადგმული ნაბიჯები იმ ფორმულირებას ეხმიანება, რომლითაც ევროკავშირმა ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების დაცვის ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა და ამ მხრივ, სასამართლო ხელისუფლების როლის გაძლიერება მოითხოვა. თუმცა, ამ საბოლოო მიზნის მისაღწევად, ევროკავშირმა საქართველოს მთავრობას მისცა ტექნიკური დავალება, რომელიც მხოლოდ სათანადო საკანონმდებლო ცვლილებებს გულისხმობდა.

მე-11 პრიორიტეტული ამოცანის თანახმად, საქართველოს ხელისუფლებამ უნდა:

„მიიღოს კანონი, რათა საქართველოს სასამართლოებმა თავიანთ გადაწყვეტილებებში პროაქტიულად გაითვალისწინონ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები“.⁴

⁴ Ibid.

2023 წლის 21 ივნისს ევროკომისიამ ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს წარუდგინდა ზეპირი მოხსენება, რომლის ფარგლებშიც კომისიამ აღნიშნა, რომ ეს პრიორიტეტი საქართველომ სრულად შეასრულა.⁵

მე-11 პრიორიტეტის შესასრულებლად საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი საქართველოს პარლამენტი 2022 წლის 18 ოქტომბერს მესამე მოსმენით მიიღო.⁶ კანდიდატის სტატუსის მიცემასთან დაკავშირებით დადებითი რეკომენდაციის გაცემისას, კომისიამ ისევ გაამახვილა ყურადღება, რომ ამ მიმართულებით განხორციელებული ცვლილებები დამაკმაყოფილებელია და მის მიერ დადგენილ პრიორიტეტს შესრულებულად მიიჩნევს.⁷

წინამდებარე დოკუმენტში განვიხილავთ საქართველოს მთავრობის მიერ ამ მიმართულებით გადადგმულ კონკრეტულ ნაბიჯებს, რომლებიც ევროკავშირმა დადებითად შეაფასა. თუმცა, სანამ უშუალოდ ცვლილებებს შევეხებით, მნიშვნელოვანია ცვლილებებამდე არსებული მდგომარეობის შესწავლა.

საქართველოსა და ევროპული სასამართლოს ურთიერთობა ევროკავშირის პრიორიტეტებამდე

საქართველოს სახელმწიფო ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ხელშემკვრელი 1999 წლიდან გახდა და ამით კონვენციით განმტკიცებული უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის ვალდებულება იკისრა. შესაბამისად, ამ დროიდან ვრცელდება მასზე ევროპული სასამართლოს იურისდიქცია. სწორედ სასამართლო არის ორგანო, რომელიც ზედამხედველობას უწევს სახელმწიფოების მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას და ზოგადად, ადამიანის უფლებების დაცვას. ის უზრუნველყოფს, რომ კონვენციის დებულებები, უფლებები და თავისუფლებები ყველა ხელშემკვრელი სახელმწიფოსთვის იყოს ნათელი და გასაგები, რათა მთავრობებმა არ მიჰყონ ხელი კონვენციის განსხვავებულ ინტერპრეტაციას და არ აცდნენ კონვენციის სულისკვეთებას.

⁵ „ევროკომისიამ ევროკავშირში გაწევრიანების გზაზე მოლოდოვისა და უკრაინის პროგრესზე მოხსენება წარადგინა,“ Civil.ge, 21 ივნისი, 2023. ხელმისაწვდომია: <https://civil.ge/ka/archives/549163>

⁶ საქართველოს პარლამენტი, კანონპროექტები N 07-3/229/10. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24522>.

⁷ European Commission, “Georgia 2023 Report,” SWD (2023)697 final, Commission Staff Working Document, Brussels, 8.11.2023, 12.

ხელმისაწვდომია: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_697%20Georgia%20report.pdf, ბოლოს ნანახია: 06.12.2023.

ამასთან, „სასამართლო ცოცხალ ინსტრუმენტად აქცევს კონვენციას. კერძოდ, მის მიერ განვითარებული პრაქტიკით, რიგ შემთხვევაში, ისე აფართოებს კონვენციის უფლებებს, რომ ის შეიძლება მოერგოს ისეთ სიტუაციებსაც, რომლებიც, უშუალოდ კონვენციის მიღების დროს, სრულად წარმოუდგენელი და განუჭვრეტელი იყო.“⁸ შესაბამისად, კონვენციასთან შეერთება და კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება თავის თავში გულისხმობს სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გზით ამ დებულებების განმარტების გათვალისწინებას.

ევროპული კონვენციის სისტემა ორ - სუბსიდიარობისა და სოლიდარობის - პრინციპზე დგას. სუბსიდიარობის პრინციპი ამ სისტემის საფუძველს წარმოადგენს და მისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, 2021 წლის 1-ელი აგვისტოდან, ის კონვენციის პრეამბულაში გაიწერა. ამ პრინციპის მიხედვით, კონვენციაში ასახული უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა, პირველ რიგში, ხელშემკვრელი სახელმწიფოების პოლიტიკური, ადმინისტრაციული და სასამართლო ორგანოების პასუხისმგებლობაა. ევროპული სასამართლო კი მხოლოდ მაშინ ერევა, როცა ეროვნული ხელისუფლების ორგანოები ვერ ასრულებენ მათ მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს.⁹

ევროპული სასამართლოს მხრიდან ჩარევა, კონკრეტული საჩივრისა და მასში წამოჭრილი სადავო საკითხების ფარგლებში, გამოიხატება სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულების შესრულების შეფასებით, დარღვევის შემთხვევაში კი - მისი აღმოფხვრისა და სათანადო ზომების განხორციელების დავალდებულებით. სახელმწიფოსთვის შესასრულებლად სავალდებულოა სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომელიც სწორედ კონკრეტული საჩივრიდან გამომდინარეობს. თუმცა თითოეული გადაწყვეტილება, გარდა იმისა, რომ კონკრეტული საჩივრის ავტორის უფლებაში აღდგენის ვალდებულებას გულისხმობს, ასევე, ხელისუფლებებისთვის, როგორც მინიმუმ, მომავალში მსგავსი დარღვევისგან თავის შეკავების მკაფიო სიგნალს წარმოადგენს. ზოგიერთ შემთხვევაში კი კონკრეტული გადაწყვეტილება, შესაძლოა, სისტემური ცვლილებების (კანონმდებლობა თუ პრაქტიკა) განხორციელების მავალდებულებლადაც იქცეს.¹⁰

⁸ Council of Europe, “The European Convention on Human Rights – A Living Instrument,” Public Relations Unit – Registry of The ECHR (2022), 7.

⁹ Council of Europe Parliamentary Assembly, Resolution 1226 (2000) on Execution of Judgments of the European Court of Human Rights (Adopted by the Assembly on 28 September 2000 (30th Sitting), par.2. <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16834&lang=en>

¹⁰ David Kosar and Jan Petrov, “The Architecture of the Strasbourg System of Human Rights: The Crucial Role of the Domestic Level and the Constitutional Courts in Particular,” *Zeitschrift Für Ausländisches Öffentliches Recht Und Völkerrecht* 77, No. 3 (2017): 585-621, 592.

სოლიდარობის პრინციპი კი ქვეყნის მიერ მხოლოდ მის წინააღმდეგ გამოტანილი საჩივრების გათვალისწინების მნიშვნელობას სცდება. კერძოდ, ეს უკანასკნელი გულისხმობს, რომ პრეცედენტული სამართალი წარმოადგენს კონვენციის ნაწილს. შესაბამისად, „სახელმწიფოებმა არა მხოლოდ უნდა აღასრულონ სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები იმ საქმეებზე, რომლებშიც თავად ეს სახელმწიფოები წარმოადგენდნენ მოპასუხე მხარეს, არამედ გაითვალისწინონ ის შესაძლო ეფექტი, რაც სხვა საქმეებში გამოტანილმა გადაწყვეტილებებმა შეიძლება გამოიწვიოს მათ სამართლებრივ სისტემასა და პრაქტიკაზე“.¹¹ შესაბამისად, სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები და დადგენილი პრეცედენტული სამართალი საქართველოს სახელმწიფოსთვის ირიბად სავალდებულოა, ხოლო უშუალოდ საქართველოს წინააღმდეგ საქმეებზე გამოტანილ გადაწყვეტილებებს პირდაპირი ძალა აქვს. გასათვალისწინებელია, რომ პრაქტიკაში იშვიათი გამოყენების მიუხედავად, ევროპული კონვენცია (მუხლი 52) ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს ანიჭებს უფლებამოსილებას, წევრ ქვეყანას მოსთხოვოს განმარტების წარდგენა იმის შესახებ, თუ რა გზით უზრუნველყოფს მისი შიდა სამართალი კონვენციის დებულებათა სრულად განხორციელებას. ეს კიდევ ერთხელ მიაჩნებს წევრი ქვეყნების ვალდებულებაზე, რომ იზრუნონ არა მხოლოდ იმ ზომების გატარებაზე, რომლებიც მათ მიერ წაგებული კონკრეტული საქმეებიდან გამომდინარეობს, არამედ, ზოგადად, ეროვნული სამართლებრივი სისტემების კონვენციასთან და მის სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანაზე.

საქართველოს სამართლებრივ სისტემაში ევროპული კონვენციისა და ევროპული სასამართლოს როლი სხვადასხვა გზით არის აღიარებული და განმტკიცებული. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საერთაშორისო ხელშეკრულებას/შეთანხმებას, შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას ან კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ.¹²

ამასთან, ევროპული სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ძალის აღიარებისა და მისი იურისპრუდენციის ქვეყნის შიდა კანონმდებლობაში მეტად იმპლემენტაციის მიზნით, სხვადასხვა მექანიზმი არსებობს. მაგალითად, საპროცესო კანონმდებლობის მიხედვით,

¹¹ Council of Europe Parliamentary Assembly, *Resolution 1226 (2000)*, par.3.

¹² საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 4(5), საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24.08.1995, კონსოლიდირებული ვერსია.

ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>, ბოლოს ნანახია: 06.12.2023.

ევროპული სასამართლოს მიერ სამოქალაქო და სისხლის სამართლის საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებები შეიძლება კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების/განაჩენის გადახედვის საფუძველიც გახდეს. კერძოდ, თუკი ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო კონკრეტულ საქმეზე სახელმწიფოს მხრიდან კონვენციის ან მისი დამატებითი ოქმის დარღვევას დაადგენს, ეს შეიძლება ჩაითვალოს იმ სახის ახლად გამოვლენილ გარემოებად, რომლის საფუძველზეც შესაძლებელი გახდება საერთო სასამართლოების კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების/განაჩენის (რომლიდანაც გამომდინარეობს კონვენციის დარღვევა) გადასინჯვა, შესაბამისად, მათზე წარმოების განახლება.¹³

ასევე, საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში ჯერ კიდევ 2014 წლის 1-ელ აგვისტოს განხორციელებული ცვლილებით, გამოსაცდელი ვადით დანიშნულ მოსამართლეთა კომპეტენტურობის შეფასების ნაწილში, ადამიანის უფლებების სამართლის, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის, ცოდნის დონისა და მისი გამოყენების სისწორის შემოწმება აუცილებელ კრიტერიუმად განისაზღვრა.¹⁴ 2017 წლის 8 თებერვლის კანონით კი მსგავსი მოთხოვნა გავრცელდა რაიონულ (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოების მოსამართლეობის კანდიდატებზეც.¹⁵

2018 წლის 1-ელი აგვისტოდან, საქართველოსთან მიმართებით, ძალაში შევიდა კონვენციის მე-16 დამატებითი ოქმიც,¹⁶ რომელიც, ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტების განვითარებისა და ეროვნულ დონეზე მათი „ჩაშენების“ მიზნით, ევროპული სასამართლოსა და

¹³ „სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი,“ მუხლი 310 (ე), 1772, სსმ, 31, 03/11/2009, კონსოლიდირებული ვერსია. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90034?publication=158>. „სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი,“ მუხლი 423 (1(ზ)), პარლამენტის უწყებანი, 1106, 47-48, 31/12/1997, კონსოლიდირებული ვერსია. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/29962?publication=161>;

¹⁴ „საქართველოს საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 36³ (8), 2257, სსმ, 41, 08/12/2009, (01/08/2014 – 30/10/2014). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90676?publication=15>.

¹⁵ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 255-III, ვებგვერდი, 13/02/2017.

ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3536739?publication=0#DOCUMENT:1>.

¹⁶ აღსანიშნავია, რომ მე-16 დამატებით ოქმი 2013 წლის ოქტომბერში მიიღეს. საქართველომ მას ხელი 2014 წლის 19 ივნისს მოაწერა და 2015 წელს მოახდინა მისი რატიფიცირება. თუმცა მე-16 ოქმის ამოქმედება დამოკიდებული იყო ევროპის საბჭოს ათი წევრი სახელმწიფოს მიერ სავალდებულოდ აღიარებაზე თანხმობის გამოსატყვასა და ამ თარიღიდან 3 თვის გასვლაზე. მეათე ქვეყანა საფრანგეთი აღმოჩნდა, რომელმაც რატიფიცირება 2018 წლის 12 აპრილს მოახდინა. ამდენად, ამ ოქმის ძალაში შესვლის 2018 წლამდე გადავადება სწორედ შესაბამისი რაოდენობის სახელმწიფოების მიერ თანხმობის გამოხატვის დაყოვნებით იყო განპირობებული.

უმაღლესი ეროვნული სასამართლოების მჭიდრო თანამშრომლობას გულისხმობს.¹⁷ კერძოდ, იმ წევრი სახელმწიფოების უმაღლეს სასამართლოებსა და ტრიბუნალებს, რომელთაც რატიფიცირებული აქვთ ეს ოქმი, მათ წინაშე მიმდინარე კონკრეტული საქმიდან გამომდინარე, შესაძლებლობა აქვთ, კონსულტაციისთვის მიმართონ ევროპულ სასამართლოს. ევროპული სასამართლოს დახმარება, განსახილველი საქმის კონტექსტში, კონვენციის ან მისი რომელიმე ოქმით განმტკიცებული უფლებებისა და თავისუფლებების განმარტებასთან დაკავშირებით, საკონსულტაციო დასკვნის გაცემაში გამოიხატება. დასკვნა მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათისაა და ეროვნული სასამართლოებისთვის შესასრულებლად სავალდებულო არაა.¹⁸ ამ სახის პროცედურის (დასკვნის მომზადება) მიზანს არა ეროვნული სასამართლოების ევროპულ სასამართლოში გადატანა და ამ მხრივ, სუბსიდიარობის პრინციპის დარღვევა წარმოადგენს, არამედ, პირიქით - ამ პრინციპის განმტკიცება. ეს უკანასკნელი კი სწორედ წევრი სახელმწიფოების დახმარებას გულისხმობს, რომ სწორად მოახდინონ კონვენციის ინტერპრეტაცია და დადგენილი სტანდარტების ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში „ჩაშენება.“ სწორედ ამ მიზნით არის შერჩეული უმაღლესი სასამართლოები (უზენაესი თუ საკონსტიტუციო სასამართლო), რომელთა მიერ დადგენილ განმარტებასაც სავალდებულო იურიდიული ძალა აქვს ქვედა ინსტანციის სასამართლოებისთვის თუ პოლიტიკური ხელისუფლებისთვის.¹⁹

საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან ოქმით გათვალისწინებული უფლებამოსილების პრაქტიკაში განხორციელებისთვის საჭირო კანონმდებლობა ჯერ კიდევ 2015 წელს, მე-16 ოქმის ძალაში შესვლამდე სამი წლით ადრე, მოწესრიგდა.²⁰ ამ მიზნით განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების მიხედვით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და უზენაეს სასამართლოს (როგორც სისხლისსამართლებრივ, ისე სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე), მათ წინაშე განსახილველ საქმესთან დაკავშირებულ იმ

¹⁷ Council of Europe, Entry into force of Protocol No. 16 to the European Convention on Human Rights,” *Council of Europe Office in Georgia News* (Council of Europe, August 2, 2018). ხელმისაწვდომია: <https://www.coe.int/en/web/tbilisi/-/entry-into-force-of-protocol-no-16-to-the-european-convention-on-human-rights>

¹⁸ Council of Europe, Protocol No. 16 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, *Council of Europe Treaty Series* – no. 214.2.X.2013. ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/1680084832? cf chl managed tk =HT5FOFyCr4QKbOijxUksXu3oN39zUQpniMawgMmS1c->

¹⁹ European Court of Human Rights, “Some Reflections on Protocol No. 16”. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Speech_20190125_O_Leary_Eicke_JY_ENG

²⁰ საქართველოს პარლამენტი, კანონპროექტები N 07-2/286/8. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/7774>.

პრინციპულ საკითხებზე, რომლებიც ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციითა და მისი ოქმებით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებების განმარტებას ან გამოყენებას ეხება, გაუჩნდათ შესაძლებლობა, რომ საკონსულტაციო დასკვნისთვის ევროპულ სასამართლოს მიმართონ. თუმცა საკონსტიტუციო და უზენაეს სასამართლოებს ამ შესაძლებლობით ამ დრომდე არ უსარგებლიათ.²¹

აღსანიშნავია, რომ ეროვნულ სასამართლოებსა და ევროპულ სასამართლოს შორის დიალოგის გაძლიერების ფარგლებში, 2015 წელს შეიქმნა უმაღლესი სასამართლოების კავშირი (SCN), რომელიც, ამ დროისთვის, კონვენციის ხელმომწერი სახელმწიფოების, 45 ქვეყნის 105 სასამართლოს აერთიანებს (მათ შორის, საქართველოდან წარმოდგენილია საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოები).²² ამასთან, კავშირში დამკვირვებლის სტატუსით არის ადამიანის უფლებების დაცვის სამი საერთაშორისო სასამართლო.²³ SCN-ის ამოცანაა, ეროვნულ დონეზე კონვენციის იმპლემენტაციის ხელშეწყობისა და გაძლიერების მიზნით, წევრ სახელმწიფოებს შორის კონვენციის პრეცედენტული სამართლისა და მასთან დაკავშირებული პრაქტიკის შესახებ ცოდნის გაცვლა.²⁴ ამისთვის შექმნილია სპეციალური საიტი (the SCN Intranet), რომელზე წვდომაც მხოლოდ წევრ სასამართლოებს აქვთ და მათ პრივილეგირებულად მიეწოდებათ უამრავი ანალიტიკური დოკუმენტი, რომლებიც არ არის ატვირთული საჯარო დომენზე.²⁵

ეროვნულ სასამართლოებსა და ევროპულ სასამართლოს შორის დიალოგის გაძლიერების მესამე სვეტად მიიჩნევა 2022 წლის ოქტომბერი, როცა ფართო საზოგადოებისთვის გაიხსნა

²¹ “Advisory opinions under Protocol No.16,” website: European Court of Human Right. ხელმისაწვდომია: <https://www.echr.coe.int/advisory-opinions>

²² European Court Of Human Rights, “Superior Courts Network – Member Courts”, Updated on 24 October 2023. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/SCN_Members_ENG.

²³ ადამიანისა და ხალხთა უფლებების აფრიკული სასამართლო; ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო; ადამიანის უფლებათა ინტერამერიკული სასამართლო. European Court Of Human Rights, “Superior Courts Network – Observer Courts”, Updated on 31 August 2023.

ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/SCN_Observers_ENG

²⁴ Speech given by Robert Spano, President of the European Court of Human Rights, on the Online Seminar “Effective implementation of the European Convention on Human Rights – enhancing domestic dialogue and co-ordination,” European Court of Human Rights, 15 June 2021. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Speech_20210615_Spano_Seminar_CDDH_Plenary_meeting_Pluricourts_ENG; “Launch of the Superior Courts Network (“SCN”),” European Court of Human Rights. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/SCN_Launch_ENG.

²⁵ “Introduction to the Superior Courts Network (“SCN”),” European Court of Human Rights. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/SCN_Introduction_Network_June2018_ENG; “Operational Rules of the Superior Courts Network,” European Court of Human Rights, 22 March 2023. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/SCN_Operational_Rules_ENG.

სასამართლოს ცოდნის გაზიარების პლატფორმა (The Court's Knowledge Sharing platform (ECHR-KS), რომელიც აქამდე ხელმისაწვდომი იყო მხოლოდ უმაღლესი სასამართლოების კავშირისთვის.²⁶ ეს არის კონვენციის პრეცედენტული სამართლის ცოდნის შესაქმნელი და გასაზიარებელი პლატფორმა, რომელიც თავდაპირველად ორ ოფიციალურ ენაზე იფუნქციონირებს, თუმცა, სამომავლოდ, მისი წევრი ქვეყნების ოფიციალურ ენებზე „დუბლირება“ იგეგმება. როგორც ევროპული სასამართლოს ყოფილი პრეზიდენტი რობერტ სპანო აღნიშნავს, ევროპული კონვენციის პრეცედენტული სამართლის ყოვლისმომცველ ანალიტიკურ ჩარჩოზე წევრი ქვეყნების წვდომა მათივე ოფიციალურ ენაზე, რეკოლუციას მოახდენს სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გავრცელებაში²⁷, რამდენადაც, მისი დაკვირვებით, ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ინტერპრეტაციის გზაზე, სწორედ ენის ბარიერი წარმოადგენს.²⁸ შესაბამისად, აღნიშნული პროექტის ფარგლებში, გვერდს ვერ ავუვლით ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ხელმისაწვდომობის გაძლიერებისა და ეროვნულ დონეზე მისი „ჩაშენების“ ხელშეწყობის შესაძლებლობას.

განხილული ფაქტები ცხადყოფს, რომ ევროკავშირის მიერ პრიორიტეტების განსაზღვრამდეც, მინიმუმ, ფორმალურად, ცალსახად და არაორაზროვნად იყო აღიარებული ევროპულ კონვენციასთან და მის დამატებით ოქმებთან დაკავშირებული ევროპული სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებების და მისი პრეცედენტული სამართლის როლი საქართველოს სამართლებრივ სისტემაში. შესაბამისად, ფორმალურ დონეზე გაცხადებული იყო სახელმწიფოს მზაობა ეროვნული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოების შესახებ. თავის მხრივ, ამ პროცესს განსაკუთრებით ახალისებს თავად ევროპული სასამართლო, რომლის მიერ ბოლო წლებში არჩეული კურსი სასამართლოს განტვირთვასა და, ამავე დროს, ეროვნულ დონეზე ევროპული კონვენციის მაქსიმალურად „ჩაშენებას“ ისახავს მიზნად. ამ მიზნის მისაღწევად იქმნება არაერთი მექანიზმი, რომლებმაც, ერთობლიობაში, ქვეყნის შიგნით უნდა გაზარდოს ცოდნა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის შესახებ და წახალისოს ხელისუფლებების მიერ ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილი სტანდარტების დანერგვა.

²⁶ “ECHR-KS,” European Court of Human Rights. ხელმისაწვდომია: <https://ks.echr.coe.int/en/web/echr-ks/>.

²⁷ Speech by Robert Spano, on the Online Seminar “Effective implementation of the European Convention on Human Rights – enhancing domestic dialogue and co-ordination,”

²⁸ Speech by Robert Spano, “Public launch of the ECHR-KS,” Strasbourg, 18 October 2022. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Speech_20221018_Spano_KS_Launch_ENG

ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ ზემოთ განხილული სუბსიდიარობისა და სოლიდარობის პრინციპები, რომლებზეც დგას ევროპული კონვენციის სისტემა, ევროპული კონვენციის ეროვნულ დონეზე „ჩაშენებას“ მიიჩნევს არა ხელისუფლების რომელიმე ერთი შტოს (მაგალითად, სასამართლოების) ვალდებულებად, არამედ - სამივე შტოს თანაბარ პასუხისმგებლობად. შესაბამისად, ის გარემოება, რომ ეროვნულ სასამართლოებს ეცოდინებათ ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები, კონვენციის დებულებების განმარტება და დავის შემთხვევაში, ამ სტანდარტებით იხელმძღვანელებენ, არ ათავისუფლებს საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებს შიდა სამართლისა და პრაქტიკის კონვენციის დებულებათა სრულ შესაბამისობაში მოყვანის უზრუნველყოფის ვალდებულებისგან.

პრიორიტეტული ამოცანის შესრულების მიზნით გადადგმული ნაბიჯების შეფასება

ევროკავშირის მიერ გაწერილი მე-11 პრიორიტეტი, ერთი შეხედვით, ტექნიკურად გამოიყურება. თუმცა ის წარმოადგენს ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნების თანხმობას ევროპული კონვენციის, მის მიერ აღიარებული ღირებულებებისა და დადგენილი სტანდარტების ეროვნულ დონეზე „ჩაშენებისთვის“ მეტი ძალისხმევის გაღების შესახებ. ამიტომ ის სწორედ ამ ტენდენციის ნაწილია და ქვეყნების მხრიდან არა მხოლოდ ფორმალურ მზაობას, არამედ ეფექტიანი პრაქტიკული ნაბიჯების გადადგმას გულისხმობს.

მე-11 პუნქტის შესრულების მიზნით, უფრო ზუსტად, საქართველოს სასამართლოების მიერ ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების პროაქტიული გათვალისწინების უზრუნველსაყოფად, 2022 წლის 11 ივლისს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა შეიმუშავა ცვლილებათა პაკეტი, რომელიც მრავალმხრივ ცვლილებებს ითვალისწინებდა. ცვლილებების პაკეტს, რომელიც ძალაში 2022 წლის 18 ოქტომბერს შევიდა,²⁹ მოგვიანებით დამატებითი, ცალკეული ცვლილებები მოჰყვა.³⁰

პაკეტით გათვალისწინებული უამრავი ცვლილებიდან, უმეტესობა არსებითად არ ცვლის ვითარებას. ამ დასკვნის მართებულობის საჩვენებლად, განვიხილოთ თითოეული ცვლილება:

²⁹ საქართველოს პარლამენტი, კანონპროექტები N 07-3/229/10. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24522>.

³⁰ საქართველოს პარლამენტი, კანონპროექტები N 07-3/265/10. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/25094>

1. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებების კონვენციისა და მისი დამატებითი ოქმების ნორმების ოფიციალურ განმარტებად მიჩნევა და შესაბამისად, ამ ნორმების გამომყენებლის მხრიდან, ამ განმარტებებზე დაყრდნობის შესაძლებლობა.

როგორც უკვე განვიხილეთ, კონვენციის სისტემა დგას სოლიდარობის პრინციპზე, რომლის მიხედვითაც, პრეცედენტული სამართალი კონვენციის ნაწილია. ევროპული სასამართლოს განმარტებების ძალას ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს კანონი კი არ ადგენს, არამედ ამგვარი მოწესრიგება თავად კონვენციის სისტემის საფუძველს წარმოადგენს. შესაბამისად, გავწერთ, თუ - არა ამ სახის ნორმას ქვეყნის შიდა კანონმდებლობაში, ამით მოცემულობა არ შეიცვლება. სხვაგვარი ინტერპრეტაციის ან სასამართლოს განმარტებების უგულებელყოფის შესაძლებლობა ქვეყნებს არ გააჩნიათ. თუმცა აქვე უნდა გავიხსენოთ საქართველოს სასამართლოებში არსებული ფორმალისტური კულტურა, რომელიც ითხოვს ცხად საკანონმდებლო ჩანაწერს მოსამართლის მიერ ნებისმიერი უფლებამოსილების განხორციელებისას. შესაბამისად, შესაძლოა სწორედ ამ არგუმენტით აიხსნას ამ სახის ჩანაწერის და დაზუსტების შემოტანის საჭიროება.

2. რაიონულ (საქალაქო) ან სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატისა და მოსამართლის თანამდებობაზე 3 წლის ვადით განწესებული მოსამართლის შეფასებისას, ადამიანის უფლებათა სამართლის, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ცოდნისა და მისი გამოყენების სისწორის შეფასება.

როგორც უკვე აღინიშნა, ამ სახის ჩანაწერი 2014 და 2017 წლებში ჩნდება საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში. შესაბამისად, ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ცოდნისა და მისი სწორად გამოყენების ვალდებულება, მოსამართლის საქმიანობის შეფასებისას კი - ამ მოცემულობის გათვალისწინება, სიახლეს არ წარმოადგენს.

ერთი შეხედვით, სიახლე იყო საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში, 2022 წლის 18 ოქტომბერს განხორციელებული ცვლილებით, სიტყვა „რელევანტურობის“ დამატება.³¹ კერძოდ, ამ ცვლილებით „...მოსამართლის შეფასების მიზნით, შემფასებელი ითვალისწინებს მოსამართლის მიერ განხილულ საქმეებზე გამოტანილ გადაწყვეტილებებში სამართლის

³¹ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, საქართველოს ორგანული კანონი. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/309328>.

ნორმების, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის, გამოყენების სისწორესა და რელევანტურობას“. კანონპროექტის განმარტებით ბარათში, ამ სახის ცვლილების მნიშვნელობაზე ხაზგასმისას, ნათქვამია: „კანონპროექტის თანახმად, ცვლილება შედის მოსამართლის საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმებში და მიეთითება, რომ მოსამართლის შეფასებისას მოხდება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების გამოყენების არა მხოლოდ რაოდენობრივი კომპონენტის, არამედ მათი რელევანტურობის გათვალისწინებაც“.³²

აღნიშნული განმარტების მიუხედავად, ცხადია, რომ სიტყვა „რელევანტურობის“ დამატებას არსებითი ცვლილება არ გამოუწვევია, რამდენადაც გადაწყვეტილებათა გამოყენების სისწორე, მისი გამოყენების რელევანტურობას ისედაც გულისხმობდა. ამასთან, ცვლილებებამდე არსებული ჩანაწერი ყურადღებას არა - რაოდენობრივ კომპონენტზე, არამედ შინაარსობრივ სისწორეზე/რელევანტურობაზე ამახვილებდა. შესაბამისად, განმარტებით ბარათში არსებული მითითება, თითქოს, ამ მხრივ, არსებითი ცვლილება განხორციელდა, სიმართლეს არ შეესაბამება.

საინტერესოა 2023 წლის 13 ივნისს განხორციელებული კიდევ ერთი ცვლილება, რომლის შედეგადაც სიტყვა „რელევანტურობა“ ისევ ამოიღეს ნორმიდან. ამასთან, ზოგადად, ამ ნორმებმა გარკვეული კონფიგურაცია განიცადა, თუმცა ისინი არსებითად მაინც არ შეცვლილა.³³

ის, თუ რამდენად წარმოადგენს ამგვარი მოწესრიგება საუკეთესო პრაქტიკას, კვლავ კითხვის ნიშნის ქვეშ არის. კერძოდ, მოსამართლეთა კანდიდატს ან უვადოდ დასანიშნ მოსამართლეს ამ კრიტერიუმით აფასებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, რომლის ხელში არსებული ანგარიშვალდებულის მექანიზმების არსენალი, ამ სახის ბერკეტის დამატებით, კიდევ უფრო მდიდრდება. კერძოდ, სამოსამართლო გამოცდილების მქონე კანდიდატის შეფასებისას, შემფასებლები (რომლებიც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები არიან) შეისწავლიან კანდიდატის მიერ განხილულ, შემთხვევითობის პრინციპით შერჩეულ, ხუთ საქმეს, რომლებზეც გამოტანილი შემაჯამებელი/საბოლოო გადაწყვეტილებები კანონიერ ძალაშია შესული. მათ შორის, შეისწავლიან არანაკლებ ორ საქმეს (არსებობის შემთხვევაში), რომლებზეც გამოტანილი შემაჯამებელი/საბოლოო გადაწყვეტილებებიც ზემდგომი ინსტანციის სასამართლომ

³² განმარტებითი ბარათი საქართველოს ორგანული კანონის პროექტზე „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/306112>

³³ საქართველოს პარლამენტი, კანონპროექტები N 07-3/265/10. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/25094>

გააუქმა/ნაწილობრივ გააუქმა. შესაბამისად, კანდიდატი შეფასდება როგორც დამოუკიდებლად, შემფასებლების პირადი განსჯის საფუძველზე, ისე ზემდგომი ინსტანციის მიერ სამართლებრივი შეცდომის დადგენის შემთხვევების გათვალისწინებით (არსებობის შემთხვევაში). თუმცა, ამ უკანასკნელ შემთხვევაშიც, შემფასებლის მიერ ფასდება ამ სამართლებრივი შეცდომის ხასიათი და სერიოზულობა.³⁴ ეს კი გულისხმობს იმას, რომ შემფასებლების ხელში ექცევა მოსამართლის კონტროლის მნიშვნელოვანი მექანიზმი და ისინი ნაწილობრივ ითავსებენ როგორც ეროვნულ დონეზე ზემდგომი სასამართლოების, ისე, გარკვეულწილად, ევროპული სასამართლოს ფუნქციას.

3. ნორმები, რომლებიც სასამართლოს (როგორც საერთო სასამართლოებს, ისე საკონსტიტუციო სასამართლოს) შესაძლებლობას აძლევს, თავის საბოლოო გადაწყვეტილებაში/განჩინებაში/დადგენილებაში/განაჩენში ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი გამოიყენოს. მეტიც, პრეცედენტულ სამართალზე მითითების შესაძლებლობას თავად საჩივრის, სარჩელის ავტორებისა თუ მოპასუხეებისთვისაც ითვალისწინებს.

საინტერესოა მთელი რიგი ცვლილებები სისხლის სამართლისა³⁵ თუ სამოქალაქო³⁶ საპროცესო კოდექსებში, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში,³⁷ ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში,³⁸ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგანულ კანონში.³⁹ კერძოდ, ჩამოთვლილ ნორმატიულ აქტებს დაემატა ნორმები, რომლებიც მოსამართლეებს,

³⁴ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 35(3), 2257, სსმ, 41, 08/12/2009. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90676?publication=51>

³⁵ „სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი,“ მუხლი 192 (1¹), 273 (1); 275.

³⁶ „სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი,“ მუხლი 249 (4); 285(ე); 389(2(გ)); 390(3(გ)); 411.

³⁷ „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი,“ მუხლი 266(2¹), 161, საქართველოს სსრ უმაღლესი საბჭოს უწყებანი, 12-ის დანართი, 31/12/1984, კონსოლიდირებული ვერსია. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216?publication=539>

³⁸ „საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონი. მუხლი 1. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/309338>.

³⁹ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 1. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/309329>

ადმინისტრაციულ ორგანოებსა და მხარეებს⁴⁰ თითქოს აძლევს ისეთ შესაძლებლობას, რომელიც სინამდვილეში აკრძალული არც არასდროს ყოფილა და მეტიც, საქართველოს კონსტიტუციიდანაც გამომდინარეობს. ამასთან, წლებია, რაც გვაქვს ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც მოსამართლეთა საქმიანობის შეფასებისას, მათ მიერ ევროპული კონვენციისა და ევროპული სასამართლოს პრეცედენტების გამოყენების სისწორეს უნდა მიექცეს ყურადღება, რაც მიუთითებს, რომ პრეცედენტული სამართლის გამოყენება წარმოადგენდა მოსამართლეთაგან მოსალოდნელ ქცევას. თუმცა აქამდე პირდაპირ არსად არ ეწერა, რომ მოსამართლეებს, საკითხის გადაწყვეტისას, მისი გამოყენება შეეძლოთ.

თავის მხრივ, შესაძლებლობა მისი გამოყენების ვალდებულებას არ გულისხმობს. გამორიცხული არაა, რომ ამ შესაძლებლობით სარგებლობაზე, შესაბამისად, მისი გამოყენების სტიმულზე, გავლენას ახდენდეს ის გარემოებაც, რომ, გამოყენების შემთხვევაში, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს უჩნდება, მათ შორის, საკუთარი მიხედვლებით მისი სისწორის შეფასების უფლებამოსილება. კერძოდ, ამ გარემოებამ შესაძლოა, ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოყენების გზაზე, მოსამართლეთათვის გადათქმევინების ეფექტი იქონიოს. შესაბამისად, შეიძლება გაჩნდეს კითხვა, ამ ბერკეტის იუსტიციის საბჭოს ხელში არსებობით, რამდენად სრულდება ევროკავშირის მე-11 პრიორიტეტი, რომელიც სწორედ პროაქტიული გათვალისწინების წახალისებას გულისხმობს.

4. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეზე სააპელაციო საჩივრის დასაშვებობის საფუძვლად პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების ევროპული კონვენციის ან/და მის დამატებით ოქმებსა და მსგავს სამართლებრივ საკითხზე ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალთან წინააღმდეგობა დაემატა.⁴¹

მართალია, მნიშვნელოვანია ასეთი სახის დაზუსტება, თუმცა არც ამ ჩანაწერის გაჩენა ნიშნავს, რომ ამ ცვლილებებამდე, სასამართლოს არ შეეძლო ასეთ შემთხვევაში სააპელაციო საჩივრის დასაშვებად ცნობა. კერძოდ, თუ სასამართლო დაინახავდა, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება ეწინააღმდეგებოდა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს და ა) არ არსებობდა იდენტურ სამართლებრივ საკითხზე სააპელაციო სასამართლოს პრაქტიკა, მაშინ დასაშვებად მიიღებდა სწორედ ამ საფუძვლით; ან ბ) თუ

⁴⁰ „სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი,“ 293(2¹) და 301(3); „სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი,“ 178(1¹); მუხლი 201(2¹); 368(1¹); 393(1); 396(1¹); „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი,“ მუხლი 181(1¹). „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონი,“ მუხლი 31(2).

⁴¹ „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი,“ მუხლი 272(6(დ)).

სააპელაციო სასამართლოს პრაქტიკა ევროპულ პრეცედენტულ სამართალს შეესაბამებოდა, ხოლო პრობლემა პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილებაში იქნებოდა, მაშინ ამ საფუძვლით დაიდგენდა განხილვის უფლებამოსილებას; და ბოლოს გ) თუ აღმოაჩენდა, რომ თავად სააპელაციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს ეწინააღმდეგებოდა, დასაშვებობასაც სწორედ ამ საფუძვლით განსაზღვრავდა. შესაბამისად, ცხადია, რომ ამ სახის ჩანაწერის დამატებამდე, სააპელაციო სასამართლოს მაინც ჰქონდა შესაძლებლობა, უპასუხოდ არ დაეტოვებინა პირველი ინსტანციის მიერ ევროპული კონვენციის უგულებელყოფა. მსგავსი ვითარებაა სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მიხედვით, საკასაციო საჩივრის დასაშვებობასთან⁴², ასევე, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მიხედვით, ქონებრივ და არაქონებრივ დავებზე საკასაციო საჩივრის დასაშვებობასთან დაკავშირებით. ამ შემთხვევაშიც, არსებულ საფუძვლებს ქვემდგომი ინსტანციის გადაწყვეტილების ევროპულ კონვენციასთან წინააღმდეგობა დაემატა.⁴³

საყურადღებოა, რომ ცვლილებები ითვალისწინებს არა მხოლოდ სასამართლოს მხრიდან ევროპული კონვენციის გამოყენებისკენ მოწოდებას, არამედ სასამართლოსთან შემხებლობაში მყოფი მხარეების კვალიფიკაციის ამადლებასაც, რაც, საბოლოო ჯამში, სამართალწარმოების ხარისხზე დადებითად უნდა აისახოს.

პროკურორად/პროკურატურის გამომძიებლად დასანიშნი პირის მიერ ჩასაბარებელ საკვალიფიკაციო გამოცდათა დისციპლინების ჩამონათვალი დაზუსტდა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალთან მიმართებით, განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთდა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე.⁴⁴ ცვლილება არ ნიშნავს, რომ წინა ჩანაწერის მიხედვით, პრეცედენტული სამართლის ცოდნის საჭიროება გამოირიცხებოდა. თუმცა აღნიშნულზე ყურადღების გამახვილება შესაძლოა ნიშნავდეს მისთვის უფრო დიდი პრიორიტეტის მინიჭებას, რაც დადებითად აისახება პროკურატურის სისტემაში ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიერ დადგენილი სტანდარტების დანერგვაზე.

⁴² „სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი,“ მუხლი 303 (3(ვ)).

⁴³ „სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი,“ მუხლი 391 (5(ვ)).

⁴⁴ „„პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს ორგანული კანონი. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/309330>

მსგავსი ცვლილება განხორციელდა ადვოკატთა შესახებ კანონშიც.⁴⁵ ცვლილების მიხედვით, ადვოკატთა საკვალიფიკაციო გამოცდებზე, ნებისმიერი სპეციალიზაციის მიმართულებით ტესტირების დროს, ადვოკატები შემოწმდებიან როგორც საერთაშორისო სამართლის, ისე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ცოდნაში. ამასთან, პრეცედენტული სამართლის სწავლება სავალდებულო გახდა ადვოკატთა განგრძობადი იურიდიული განათლების პროგრამის ფარგლებშიც.

განგრძობად განათლებასა და კვალიფიკაციის ამაღლებასთან დაკავშირებით, საინტერესოა საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში შესული ცვლილებაც, რომელიც მოსამართლეთა სავალდებულო გადამზადებას გულისხმობს. კერძოდ, ცვლილების თანახმად, „მოქმედი მოსამართლე ვალდებულია, 3 წელიწადში 5 დღე მაინც დაუთმოს სკოლაში კვალიფიკაციის ამაღლებას. მოსამართლის კვალიფიკაციის ამაღლების პროგრამა მის საჭიროებებს უნდა შეესაბამებოდეს. მოსამართლის კვალიფიკაციის ამაღლების პროგრამის სავალდებულო კომპონენტი უნდა იყოს ადამიანის უფლებების სამართლის, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის, საკითხების სწავლება“.⁴⁶

1 095 დღიდან მოსამართლის კვალიფიკაციის ამაღლებისთვის 5 დღის (საათები განსაზღვრული არ არის) გამოყოფის ვალდებულება დადგინდა (თუმცა არ გამოირიცხება მოსამართლის მიერ ბევრად მეტი დღის გამოყოფა), მაგრამ უცნობია ამ დროში უშუალოდ ევროპული კონვენციისა და პრეცედენტული სამართლის წილი. აღნიშნულის გათვალისწინებით, გაგვიჭირდება იმის შეფასება, თუ რამდენად ემსახურება აღნიშნული დანაწესი იმ მიზანს, რომლის მიღწევაც ცვლილებების ავტორებს სურდათ და რამდენად საკმარისია ევროპული სასამართლოს მუშაობის ტემპისა და მის მიერ ყოველწლიურად განხილული საქმეების რაოდენობის გათვალისწინებით, 3 წელიწადში მხოლოდ 5 დღის გამოყოფა.

შედარებით უფრო არსებით ცვლილებებად შეიძლება მივიჩნიოთ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსიდან იმ შეზღუდვის გაუქმება, რომელიც ევროპული სასამართლოს მიერ გამოტანილ გამამტყუნებელ გადაწყვეტილებას (განჩინებას) არ განიხილავდა იმ სახის ახლად გამოვლენილ გარემოებად, რომლის საფუძველზეც შესაძლებელი გახდებოდა კანონიერ ძალაში

⁴⁵ „ადვოკატთა შესახებ“ შესაქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონი. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/309332>.

⁴⁶ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 66³⁸

შესულ გადაწყვეტილებებზე (რომლიდანაც გამომდინარეობს კონვენციის დარღვევა) ადმინისტრაციული წარმოების განახლება.⁴⁷

ასევე, მნიშვნელოვანია იმ ცვლილებების განხორციელება, რომლებიც უფრო პრაქტიკული ხასიათისაა და ხელს უწყობს რეალური შედეგის დადგომას. აღნიშნული ცვლილებები გულისხმობს სააპელაციო სასამართლოს, უზენაესი სასამართლოს აპარატის სტრუქტურაში ადამიანის უფლებების სამართლის, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის კვლევაზე ორიენტირებული სტრუქტურული ერთეულის არსებობას. კერძოდ, ამ ერთეულის მთავარი ფუნქცია იქნება მოსამართლეებისთვის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობა, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების პერიოდული ანალიზი და აღნიშნული მიმართულებით, საინფორმაციო საქმიანობისა და საგამომცემლო საქმიანობის განხორციელება.⁴⁸ თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს ის როლი, რომელსაც ამ სახის ანალიტიკური საქმიანობის განხორციელებაში ზემოთ განხილული პლატფორმა (ECHR-KS) ასრულებს. შესაბამისად, ეროვნული სასამართლოებისთვის უფრო მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება ამ ანალიტიკური დოკუმენტების თარგმნა, ვიდრე ანალიტიკური საქმიანობის გაწევა.

ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნის“ ვალდებულება, უზრუნველყოს საქართველოს წინააღმდეგ ევროპული სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებების/განჩინებების თარგმნა, მათი ძალაში შესვლის შემდეგ, მისთვის გადაცემიდან 180 დღის ვადაში,⁴⁹ მათი გამოქვეყნება. ამასთან, სასამართლოს მიერ ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის პროაქტიული გათვალისწინების ხელშეწყობისთვის, საჭიროა სხვა ქვეყნების მიმართ გამოტანილი იმ გადაწყვეტილებების თარგმნა, რომლებიც მნიშვნელოვან განმარტებებს შეიცავს. თუმცა საკანონმდებლო მაცნეს ამ

⁴⁷ „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონი. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/309336>

⁴⁸ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 56(4¹).

⁴⁹ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონი. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/309339>

სახის გადაწყვეტილებების მხოლოდ თარგმნის უფლებამოსილება (საკუთარი ინიციატივით) აქვს და არა - ვალდებულება.⁵⁰

მრავალმხრივი და ერთი შეხედვით, ყოვლისმომცველი ცვლილებათა პაკეტის მიღების მიუხედავად, ევროპული სასამართლოების პრეცედენტული სამართლის პროაქტიულად გათვალისწინების თვალსაზრისით არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგება ფუნდამენტურად არ შეცვლილა.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ეროვნულ სასამართლოებში „ჩაშენების“ წახალისების კუთხით არსებული ტენდენციისა და ამ მიმართულებით, ევროპული სასამართლოს მიერ გაღებული ძალისხმევის გათვალისწინებით, საქართველოს, როგორც კონვენციის ხელშემკვრელ ქვეყანას, აქვს ვალდებულება, მაქსიმალურად უზრუნველყოს ეროვნულ დონეზე ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სტანდარტების დანერგვა. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად, საქართველომ, მინიმუმ, ფორმალურად, არაერთი ნაბიჯი გადადგა. თუკი კანონმდებლობას ყურადღებით დავაკვირდებით, ნებისმიერ იმ უფლებამოსილებასა თუ ვალდებულებას, რომლებსაც ცვლილებათა პაკეტი ითვალისწინებდა, ცვლილების გარეშე არსებულ მოწესრიგებაშიც ცხადად დავინახავთ. თუმცა, მთავარი გამოწვევა მათი პრაქტიკაში დანერგვაა, რისთვისაც საჭიროა არა ნორმების მაქსიმალური დეტალიზება, არამედ სათანადო ნების არსებობა და შესაბამისი პრაქტიკული ნაბიჯების გადადგმა.

ის, რომ მოსამართლისთვის, გადაწყვეტილების მიღებისას, ამოსავალი უნდა იყოს ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები და რომ მისი ცოდნა არ გულისხმობს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მუხლების ზეპირობას, მარტივი ქმშარიტებაა. იმის დაკონკრეტება, თუ რა შედის ადამიანის უფლებების სამართლის ცოდნაში, ცხადია, არ აფართოებს მოსამართლის კომპეტენტურობის ფარგლებს, თუმცა აჩენს უკუშედეგის გამოღების რისკებს. შეგვიძლია ყოველ ჯერზე სულ უფრო დავავიწროვოთ მოთხოვნა და მაგალითად, კანონშივე ჩამოვწეროთ ევროპული სასამართლოს ის „სანიშანსვეტო“ საქმეები (Landmark cases), რომელთა ცოდნაც მოსამართლისთვის აუცილებელია. თუმცა სათუთა, რამდენად უზრუნველყოფს ამგვარი მიდგომა სასამართლოს გაჯანსაღებას და რამდენად მოემსახურება

⁵⁰ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონი. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/309339>

დასახულ მიზანს - ადამიანის უფლებათა ევროპული სტანდარტების და ევროპული კონვენციის ეროვნულ დონეზე „ჩაშენებას.“

ცვლილებებამდე არსებული მდგომარეობისა და ცვლილებათა პაკეტის დეტალური შესწავლის შედეგად, კიდევ უფრო ნათელი ხდება ტექნიკური ხასიათი ევროკავშირის მიერ განსაზღვრული მე-11 პრიორიტეტული ამოცანისა, რომლის შესრულებულად მოსანიშნადაც დიდი ძალისხმევა დავხარჯეთ. თუმცა ძალისხმევა, ძირითადად, დაიხარჯა იმ ნორმების გამოგონებაში, რომლებიც სურათს არსებითად არ ცვლის და ამ ნორმების მაქსიმალურად ბევრ ნორმატიულ აქტში მიმოფანტვაში, რაც ცვლილებათა პაკეტისთვის ყოვლისმომცველობის იერსახის მიცემისთვის არის საჭირო. თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, სასამართლოებში არსებული ფორმალისტური კულტურის გათვალისწინებით, რომელიც ითხოვს ცხად საკანონმდებლო ჩანაწერს მოსამართლის მიერ ნებისმიერი უფლებამოსილების განხორციელებისას, ამ სახის, ერთი შეხედვით, არაარსებითი ცვლილების მომტანმა ჩანაწერებმა, შესაძლოა გარკვეული დადებითი გავლენა იქონიოს სამართალწარმოების პროცესზე. თუმცა ნაკლებ სავარაუდოა, რომ სრულად შეცვალოს ის მდგომარეობა, რომელიც დღეს სასამართლოს სისტემაში გვხვდება და არსებითად შეარყიოს მოსამართლეთა დიდ ნაწილში ღრმად ფესვგადგმული რწმენა „სამოსამართლო ელიტის უზენაესობის“ მიმართ.

ძნელი დასაჯერებელია, რომ ევროკავშირი ამ ძალისხმევამ დააბნია, როდესაც ზეიმიტ მოგვილოცა ამ პრიორიტეტის წარმატებით შესრულება - ამოცანის, რომლის შესრულებაც საქართველოს ევროპული კონვენციის ხელმოწერით აქვს ნაკისრი. უფრო მარტივია იმის დაჯერება, რომ ამ გზით (მაქსიმალურად ტექნიკური მოთხოვნის წამოყენებით), რომელიც თავად პრიორიტეტის განსაზღვრისას, ტექნიკური თვალსაზრისით უკვე მეტწილად შესრულებული იყო, ევროკავშირმა გარკვეული „ფორა“ მოგვცა და თავიდანვე დაწინაურებულ მდგომარეობაში ჩაგვყენა. ამგვარ მიდგომას, ერთი მხრივ, წამახალისებელი როლი უნდა ეთამაშა საქართველოს ხელისუფლებისთვის, რომ მთლად ნულიდანაც არ აქვთ საქმე დასაწყები, ხოლო, მეორე მხრივ, თავად ევროკავშირის შესძენდა თავდაჯერებას იმასთან მიმართებით, რომ მისი პრიორიტეტული ამოცანები ბანზე არ აგვიგდია და მცირედი ნაწილი მაინც შევასრულეთ.