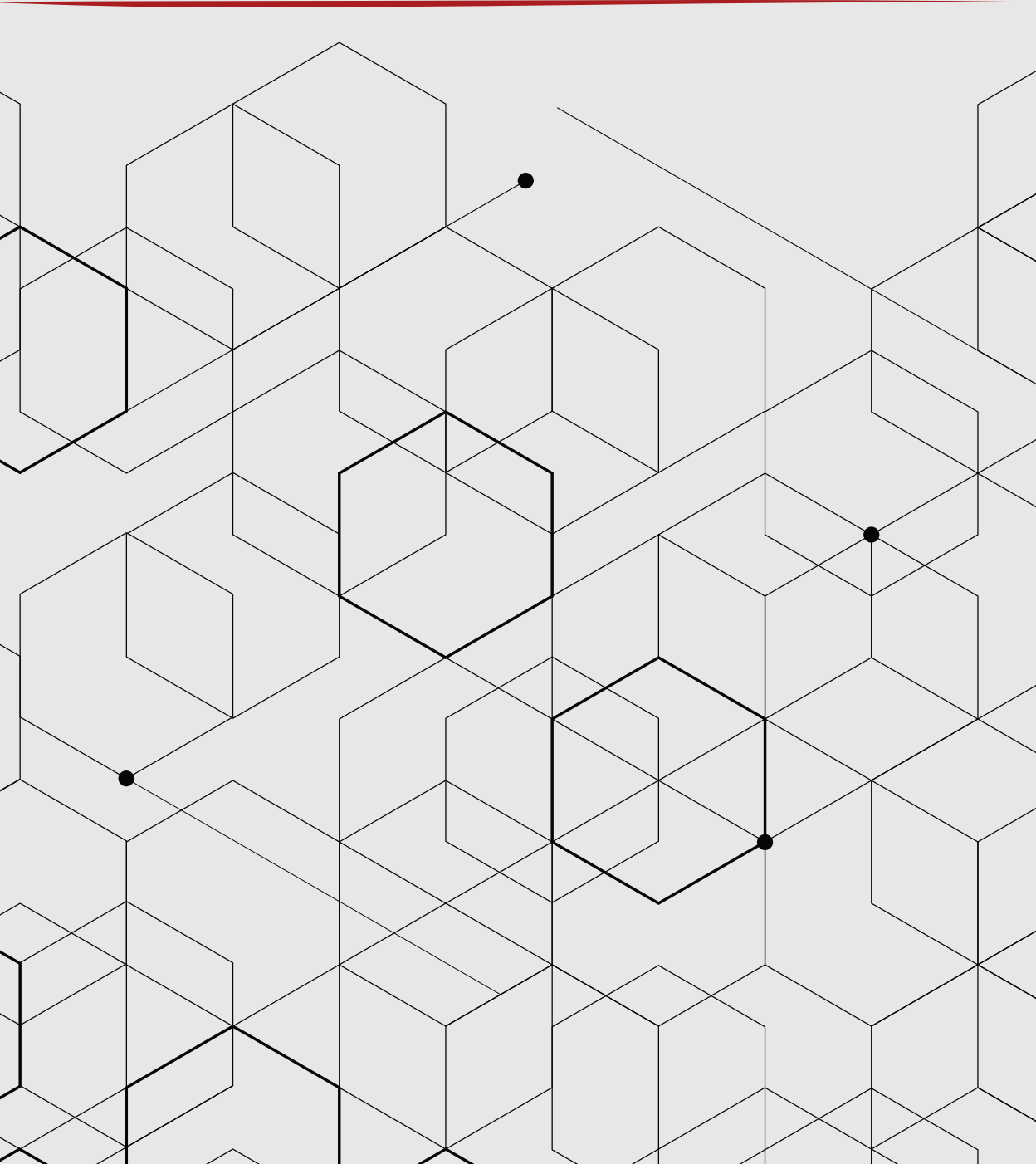


სა

საქართველოს ჟურნალი  
2/2023



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის  
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი  
იურიდიული ფაკულტეტი/  
ადმინისტრაციულ მენეჯერებთან ინსტიტუტი



# საჯარო სამართლის ჟურნალი

## 2/2023



უნივერსიტეტის  
გამომცემლობა

მთავარი რედაქტორი:

**კობა ყალიჩავა** (ასოც. პროფ., თსუ)

სარედაქციო საბჭო:

**ბესარიონ ზოიძე** (პროფ., თსუ)

**გერდ ვინტერი** (პროფ., ბრემენის უნივერსიტეტი)

**გიორგი ხუბუა** (პროფ., თსუ)

**თამარ ზარანდია** (ასოც. პროფ., თსუ)

**ირაკლი ბურდული** (პროფ., თსუ)

**ირმა ხარშილაძე** (პროფ., თსუ)

**კრისტიან ფონ კიოლნი** (პროფ., კიოლნის უნივერსიტეტი)

**ლაშა ბრეგვაძე** (პროფ., თსუ)

**ლია შატბერაშვილი** (ექსპერტი, თსუ)

**მაია კოპალეიშვილი** (პროფ., თსუ)

**ნორბერტ ბერნსდორფი** (პროფ., მარბურგის უნივერსიტეტი)

**პაატა ტურავა** (პროფ., თსუ)

ტექნიკური რედაქტორი:

**ირაკლი ლეონიძე**

ყდის დიზაინი:

**დავით მაისურაძე**

მთარგმნელი:

**ნინო ჯაგოდნიშვილი**

**ISSN 2720-8524**

© იურიდიული ფაკულტეტი, თსუ, 2023

© ადმინისტრაციულ მეცნიერებათა ინსტიტუტი, თსუ, 2023

© შესაბამისი ავტორები, 2023

**ვებგვერდი:** <https://journalofpubliclaw.tsu.ge/>

© ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2023

## **სარჩევი**

<b>გიორგი ხუბუა</b>	5
ზეპოზიტიური კონსტიტუცია (?): „კონსტიტუცია და კანონის“ იურიდიული ბუნების საკითხისათვის	
<b>კობა ყალიჩავა / მერი აღაპიშვილი</b>	15
მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის ორმაგი ბუნება და ქართულ ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში მისი გამოყენების პრაქტიკის კრიტიკა	
<b>ნორბერტ ბერნსდორფი</b>	71
ევროკავშირის „აქილევსის ქუსლი“ – შიდა და გარე საფრთხეები	
<b>თამარ გვარამაძე</b>	95
გადასახადებით დაბეგვრა ადამიანის უფლებათა დაცვის ქრილში – უპირატესად ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით	
<b>ნინო ცუხიშვილი</b>	124
საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება და პროფესიული ვალდებულებები: ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს და აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს სტანდარტები	
<b>სერგი ჯორბენაძე</b>	149
პასუხისმგებლობა არასათანადო რეკლამის განთავსებისთვის	
<b>სალომე სიგუა</b>	172
ინტერნეტ პლატფორმებზე განთავსებული პერსონალური მონაცემების სამართლებრივი ბედი პირის გარდაცვალების შემდეგ	



## **ვიორგი ხუბუა\***

### **ზეპოზიტიური კონსტიტუცია (?): „კონსტიტუცია და კანონის“ იურიდიული ბუნების საკითხისათვის**

I. შესავალი	6
II. კონსტიტუციის კრიტიკული ფუნქცია	6
III. „არაპოზიტიური“ კონსტიტუცია?	7
IV. კონსტიტუციური პრინციპების იურიდიული ბუნება	10
V. დასკვნა	13

---

\* სამართლის დოქტორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორი.

## I. შესავალი

საქართველოს უზენაეს კანონში კონსტრუქცია: „კონსტიტუცია და კანონი“ მოხსენიებულია სახელმწიფო ხელისუფლებასთან და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასთან მიმართებაში. კერძოდ, კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით და კანონით დადგენილ ფარგლებში“, ხოლო 63-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კონსტიტუციას და კანონს“. არის თუ არა უზენაეს კანონში მოცემული ზემოაღნიშნული კონსტრუქცია ტავტოლოგია?

## II. კონსტიტუციის კრიტიკული ფუნქცია

ფორმალურ-დოგმატური მიდგომით, მართალია, კონსტიტუცია არის „უზენაესი კანონი“, მაგრამ მაინც კანონია. კონსტიტუცია როგორც უზენაესი კანონი დგას კანონთა იერარქიის სათავეში. ამავე დროს, კონსტიტუცია უფრო მეტია, ვიდრე თუნდაც „უზენაესი“ კანონი კანონმდებლობის იერარქიულ სისტემაში.

კონსტიტუციის ტექსტში შემთხვევით არ არის მითითებული, რომ ხელისუფლება შებოჭილია კონსტიტუციით და კანონით და მოსამართლეს, ასევე, ემორჩილება არა მხოლოდ კანონს, არამედ კონსტიტუციას. მაგრამ, რა ნიშნით უნდა განვასხვაოთ ერთმანეთისაგან „კონსტიტუციისა“ და „კანონის“ ცნებები?

კონსტიტუციასა და კანონს შორის განსხვავება ვერ დაეფუძნება მხოლოდ წმინდა ფორმალურ-იურიდიულ კრიტერიუმებს. იურიდიული ძალის მიხედვით კონსტიტუციასა და კანონს შორის განსხვავება იმდენად ბუნებრივი და ერთმნიშვნელოვანია, რომ კანონმდებლის მხრიდან გაუგებარი იქნებოდა ამ ნიშანზე დამატებით, ცალკე მითითება. მით უფრო, ზედმეტი იქნებოდა ამის აღნიშვნა კონსტიტუციის ტექსტში.

„კონსტიტუციისა“ და „კანონის“ ერთმანეთისაგან გამიჯვნით კანონმდებელმა ხაზგასმით მიუთითა არა კონსტიტუციის განსაკუთრებულ იურიდიულ ძალაზე, არამედ კონსტიტუციური ნორმების შინაარსისათვის დამახასიათებელ თავისებურებებზე. კონსტიტუცია არამარტო

პოზიტიური სამართლის იერარქიის სათავეში დგას, არამედ განსაზღვრავს სამართლის ზეპოზიტიურ პრინციპებსაც, რომელიც ინტეგრირებულია უზენაესი კანონის ტექსტში.

კონსტიტუციას ადგენს სამართლის სისტემის ღირებულებით, შინაარსობრივ მასშტაბებს. კონსტიტუცია ვერ იქნება ღირებულებით-მორალურად ნეიტრალური აქტი.<sup>1</sup> კონსტიტუციის ტექსტში ინტეგრირებულია ღირებულებათამთელირიგიმეტაფიზიკური ელემენტებიც. ამ თვალსაზრისით, კონსტიტუცია ერთგვარად იძულებულია უარყოს კიდევ სამართლის პოზიტიური ცნება.

„კონსტიტუცია და კანონისაგან“ განსხვავებით, ქვეყნის უზენაესი კანონი, ასევე, იცნობს განსხვავებულ კონსტრუქციას: „კონსტიტუცია ან კანონი“. კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად „საყოველთაო არჩევნებით არჩეული ორგანოს მიმდინარე უფლებამოსილების ვადის კონსტიტუციით ან კანონით შემცირება ან გაზრდა დაუშვებელია“. ამ შემთხვევაში, „ან“ კავშირის გამოყენება („და“ კავშირისაგან განსხვავებით) მთლიანად ცვლის კონსტიტუციური დებულების შინაარსს. დემოკრატიასთან მიმართებით ერთმნიშვნელოვნად შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ საუბარია კონსტიტუციასა და კანონს არსებულ მხოლოდ წმინდა ფორმალურ-დოგმატურ განსხვავებაზე.

### III. „არაპოზიტიური“ კონსტიტუცია?

ქვეყნის უზენაეს კანონში განმტკიცებული კონსტრუქცია „კონსტიტუცია და კანონი“ არ არის ტავტოლოგია.

„კონსტიტუციის და კანონის“ კონსტრუქციის შემოღებით რელატივირებულია მოსამართლის შებოჭვა მხოლოდ კანონით. უზენაესი კანონი მიუთითებს, რომ მოსამართლემ უნდა შეაფასოს კანონის კონსტიტუციურობა და არ გამოიყენოს ისეთი კანონი, რომელიც ეწინააღმდეგება კონსტიტუციაში განმტკიცებულ ზე-კანონურ პრინციპებს.

<sup>1</sup> იხ. ბ. ზოიძე, კონსტიტუციური ნორმების კონსტიტუციურობის შემოწმების პრობლემები, „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, №8, 2020, 3-16.



დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია არ უშვებს ღირებულებებისაგან თავისუფალი პოზიტივიზმის არსებობას.<sup>2</sup> პოზიტიური სამართალი ვერ დაადგენს „წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს“ – ამ ღირებულებს აქვთ სამართლისაგან დამოუკიდებელი ყოფიერების ფორმა. კონსტიტუცია მხოლოდ „აღიარებს“ ამ უფლებებს. ნებისმიერი ნორმა, რომელიც ზღუდავს ამ უფლებებს, ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას.<sup>3</sup>

სამართლის მიმართ კონსტიტუციის „ანტი-პოზიტიური“ დამოკიდებულება კარგად ჩანს პრეამბულაში, სადაც აღნიშნულია ადამიანთა საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების, ასევე სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის შესახებ. ეს ფუძემდებლური მნიშვნელობის მქონე პრინციპები მოქმედებენ სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებლად და არსებობენ სახელმწიფოს გარეშეც. ეს პრინციპები არ არის სახელმწიფოს მიერ დადგენილი ან ნაჩუქარი (ოქტროირებული). პირიქით, ამ პრინციპებს აქვთ მხოჭველი ძალა სახელმწიფოს მიმართ.

გარდა პრეამბულისა, სამართლის ზეპოზიტიური პრინციპები აღიარებულია კონსტიტუციის რამდენიმე მუხლში. კონსტიტუციის დომინანტი პრინციპია, რომ ადამიანის უფლებებს აქვთ მხოჭველი ძალა. კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, „სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით. კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან“.

კონსტიტუციის მიზანია სამართლიანი მართლწესრიგი. კონსტიტუცია ვერ იქნება ნეიტრალური სამართლიანობის იდეის მიმართ – უზე-

<sup>2</sup> BVerfGE 3, 225, 34, 269.

<sup>3</sup> O. Bachof, *Verfassungswidrige Verfassungsnormen*, 1996, 7 ff., ციტ.: J. Neuner, *Die Rechtsfindung contra legem*, 2., Aufl., 2005, 17.

ნაესი კანონისათვის მნიშვნელოვანია კანონის არა მხოლოდ ფორმალური, არამედ შინაარსობრივი კრიტერიუმებიც.<sup>4</sup>

მოსამართლე შებოჭილია კონსტიტუციით და, მაშასადამე, ადამიანის უფლებებით, რომელიც საყოველთაოდ აღიარებულია, ანუ ზეპოზიტიურია. მოსამართლე არ არის შებოჭილი არა-ადამიანური და უსამართლო კანონით, რომელიც წინააღმდეგობაში მოდის ადამიანის უფლებებთან.

ნორმის განმარტების პროცესში არ არის აუცილებელი მოსამართლემ მიმართოს „სხვა“, არაიურიდიულ ნორმატიულ სისტემებს (ეთიკა, მორალი, ზნეობა, ღირებულებათა სხვა ნორმატიული სისტემები). გადაწყვეტილების მიღებისას მოსამართლე, როგორც წესი, ფრთხილად ეკიდება არაიურიდიული არგუმენტების ჩართვას, რამდენადაც მორალური არგუმენტები ყოველთვის იძლევა განსხვავებული შინაარსით ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას და, ასევე, შესაძლოა ნაკლებად დამაჯერებელი იყოს მოდავე მხარეებისათვის.

გასათვალისწინებელია წმინდა ფსიქოლოგიური მომენტიც. როდესაც მოსამართლეს უწევს კანონის ტექსტისაგან განსხვავებული განმარტების გაკეთება, მას შეიძლება გაუჩნდეს იმის განცდა, რომ ამ ფორმით ერთგვარად „უპირისპირდება“ მართლწესრიგს. ეს კი არ არის იურისტის ბუნებრივი და ნორმალური მდგომარეობა.

კონსტრუქცია: „მოსამართლე ემორჩილება კონსტიტუციას და კანონს“ მნიშვნელოვნად ეხმარება მოსამართლეს ამ ფსიქოლოგიური დისკომფორტის დასაძლევად. რაციონალური არგუმენტების მეშვეობით კონსტიტუცია მიუთითებს, რომ ამ დროს მოსამართლე მართლწესრიგს კი არ უპირისპირდება, არამედ მოქმედებს სწორედ კონსტიტუციური მართლწესრიგის ფარგლებში და მის დასაცავად.

„კონსტიტუცია და კანონი“ უპირატესობას ანიჭებს სამართალს, რომელიც გამომდინარეობს კონსტიტუციური მართლწესრიგიდან და უზრუნველყოფს კონკრეტული შემთხვევის სწორ და სამართლიან გადაწყვეტას. ამავე დროს, ეს კონსტრუქცია ეხება არა ყველა სამართლის შემფარდებელს, არამედ მხოლოდ მოსამართლეს. თავის მხრივ, მოსამართლემ უნდა იმოქმედოს არა საკუთარი, სუბიექტური შეხედულებების საფუძველზე, არამედ კონსტიტუციური

<sup>4</sup> E. Kramer, *Juristische Methodenlehre*, 5. Aufl., 2016, 137 ff.

მართლწესრიგის ფარგლებში და იმ ღირებულებების მიხედვით, რომელიც საფუძვლად უდევს კონსტიტუციურ სისტემას.

თუ მოსამართლე აწყდება სამართლიანობის გარკვეულ დეფიციტს სამართლის სხვა დარგებში, მას შეუძლია სწორედ კონსტიტუციის ტექსტში იპოვოს სამართლიანობის იდეა. კონსტიტუცია, ასევე, მოქალაქესაც ეხმარება სამართლიანობის მასშტაბის განსაზღვრისას. კონსტიტუციური სარჩელის ფორმით მოქალაქეს შეუძლია იდავოს ნორმის კონსტიტუციურობაზე, თუ ის ჩათვლის რომ დარღვეულია სამართლიანობის პრინციპი.

#### IV. კონსტიტუციური პრინციპების იურიდიული ბუნება

კონსტიტუციით განმტკიცებული ადამიანის უფლებები არის პრინციპი, და არა ნორმა.<sup>5</sup> კონსტიტუციური პრინციპები გამოირჩევა აბსტრაქციის მაღალი ხარისხით და მოითხოვს კონკრეტიზაციას. კონკრეტიზაციის პროცესში შესაძლებელია მოხდეს კონსტიტუციური პრინციპების შინაარსის დროში განახლება. ეს ეხება ადამიანის კონსტიტუციურ უფლებებსაც.

ადამიანის უფლებები შესაძლოა განიმარტოს როგორც ღირებულება ან როგორც „ღირებულებითი წესრიგი“.<sup>6</sup> ღირებულებებისაგან განსხვავებით, პრინციპი არ იძლევა შედარებით თავისუფალი განმარტების საშუალებას – პრინციპის განმარტება ყოველთვის უნდა დაეფუძნოს რაციონალურ არგუმენტებს.

ღირებულებებს რელატიური ხასიათი აქვთ და იცვლებიან დროსა და სივრცეში. მართალია, ცალკეულ ღირებულებებს ახასიათებთ მისწრაფება უნივერსალობისაკენ, მაგრამ მათი მოქმედებაც ვერ მოწყდება კულტურულ კონტექსტს. სწორედ ამ კონტექსტის გათვალისწინებით უნდა მოხდეს ღირებულებათა შეფასება და მათი ჩართვა იურიდიული არგუმენტაციის პროცესში. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების პრაქტიკაში პრინციპისა და

<sup>5</sup> R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, 1985, 125 ff.

<sup>6</sup> BVerfGE 214, 229.

ღირებულების განმარტების საკითხის მიმართ არაერთგვაროვანი დამოკიდებულება არსებობს.<sup>7</sup>

კონსტიტუცია არადგენს ღირებულებათა იერარქიას. კონსტიტუცია არაფერს გვეუბნება იმის შესახებ, თუ ღირებულებათა სკალაში, მაგალითად, რა ადგილი უკავია თავისუფლებას, თანასწორობას, სამართლიანობას, ადამიანის სიცოცხლეს, ღირსებას და სხვ. არ არსებობს ღირებულებათა შეფასების ერთმნიშვნელოვანი სქემაც. კონსტიტუციური პრინციპებიც თანაბარი რანგისაა. შესაბამისად, პრინციპებს შორის კოლიზიის შემთხვევაში უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს თითოეული პრინციპის ოპტიმალური მოქმედება.<sup>8</sup> არ არსებობს პრინციპების მოქმედების ზოგადი მასშტაბიც – თითოეული პრინციპი ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ინდივიდუალურად უნდა იქნეს განხილული.<sup>9</sup>

„კონსტიტუცია და კანონის“ კონსტრუქცია მოსამართლეს ეხმარება სამართლის განვითარების პროცესში. სასამართლოს თითოეული განაჩენი ან გადაწყვეტილება, არსებითად, არის სამართლის განვითარება. კონსტიტუციური ნორმის განმარტებაც სამართლის განვითარებაა.<sup>10</sup> კონსტიტუციის განმარტების პროცესში გამოყენებული მეთოდი, პირველ რიგში, უნდა ემსახუროდეს სამართლიანი გადაწყვეტილების მიღებას.

სამართლის მეთოდები არ უნდა იქნეს გაგებული როგორც მხოლოდ „ხელსაწყო“ ნორმის განმარტებისას.<sup>11</sup> განსაკუთრებით ეს ეხება ადამიანის უფლებებს. ამავე დროს, მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ, თუ რა ფარგლებში ხდება ეს განმარტება.

განმარტება *Intra legem* ხორციელდება კანონის იმანენტურ ფარგლებში (ანალოგია, ტელეოლოგიური რედუქცია და სხვ.).<sup>12</sup> გან-

<sup>7</sup> BverfGE 122, 248.

<sup>8</sup> K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., 1999.

<sup>9</sup> M. Morlok / L. Michael, Staatsorganisationsrecht, 6. Aufl., 2023, 55.

<sup>10</sup> M. Morlok / L. Michael (სქოლიო 9), 414.

<sup>11</sup> M. Mahlmann, Konkrete Gerechtigkeit. Eine Einführung in Recht und Rechtswissenschaft der gegenwart, 3. Auflage, 2014, 48 ff.

<sup>12</sup> K. Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 6. Aufl., 1991, 366, 426.

მარტება *Praeter legem* გადის კანონის სიტყვა-სიტყვითი ფარგლებიდან, როდესაც სამართლის შემფარდებელს განმარტების პროცესში შემოაქვს ახალი ელემენტები და ახალი შეფასებები. მართალია, მოსამართლე ამ დროს ერთგვარად „ცდება“ ნორმის სიტყვა-სიტყვითი მნიშვნელობის ფარგლებს, მაგრამ არგუმენტაცია მაინც „რჩება“ არსებული მართლწესრიგის ფარგლებში (სამართლის პრინციპები, საგანთა ბუნება, იურიდიული ეთიკა).<sup>13</sup> განსაკუთრებულ დასაბუთებასა და არგუმენტაციას მოითხოვს განმარტება *Contra legem* და ე.წ. კანონის „მაკორექტირებელი“ სამოსამართლო სამართალი *Contra verba legis*.<sup>14</sup>

მოსამართლეებს ხშირად უნოდებენ განმარტების „აკრობატებს“. სიტუაცია უფრო რთულდება, როდესაც იურიდიული არგუმენტაციის პროცესში ერთგვარად ღირებულებითი შეფასება. იურიდიული არგუმენტაციის პროცესში ღირებულებების ჩართვას თან ახლავს გარკვეული რისკებიც, რადგან ღირებულება იშვიათად იძლევა მისი ერთგვაროვანი განმარტების შესაძლებლობას.

„კონსტიტუციისა და კანონის“ მიმართ მორჩილება გულისხმობს კონსტიტუციით დადგენილი სამართლის ზეპოზიტიური პრინციპებისა და კონსტიტუციაში ინტეგრირებული ღირებულებითი წესრიგის მიმართ ერთგულებას.

იურიდიული არგუმენტაციის პროცესში ღირებულებებზე აპელირება მოითხოვს გარკვეულ „სითამამეს“, მაგრამ ეს არ უნდა გადაიზარდოს მოსამართლეთა „თვითნებობაში“. კონსტიტუციის მიზანია სამართლებრივი სახელმწიფო, და არა „მოსამართლეების სახელმწიფო“. დემოკრატიული (უმრავლესობის) მმართველობის ჩანაცვლება არ უნდა მოხდეს იურიდიული არისტოკრატიის მცირე ჯგუფით, „მოსამართლეთა ოლიგარქიული სახელმწიფოს“ ან მოსამართლეთა „ფეოდალური რეჟიმის“ სახით.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> K. Larenz (სქოლიო 12).

<sup>14</sup> J. Ipsen, in: Achterberg, *Rechtssprechungslehre*, 1986, 435.

<sup>15</sup> B. Rütters, *Die heimliche Revolution vom Rechtsstaat zum Richterstaat. Verfassung und Methoden. Ein Essay*, 2014.

ანგარიშგასანევია სამართლის პრინციპების შემეცნებასთან დაკავშირებული სირთულეებიც. მით უფრო, რომ მოსამართლე არის სამართლის შემფარდებელი, და არა სამართალშემოქმედი. მოსამართლე საკუთარ თავზე ვერ აიღებს კანონმდებლის ფუნქციას. შესაბამისად, მან პირველ რიგში უნდა გაარკვიოს თუ რა „დოზით“ ჩართო კანონმდებელმა სამართლის ზეპოზიტიური პრინციპები კანონმდებლობაში.

## V. დასკვნა

„კონსტიტუციის და კანონის“ კონსტრუქციით, ერთგვარად რელატივირებულია მოსამართლის შებოჭვა მხოლოდ კანონით. მოსამართლეს შეუძლია არ გამოიყენოს ისეთი კანონი, რომელიც ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის ზეპოზიტიურ პრინციპებს. ამავე დროს, ამ პრინციპებს მეტაფიზიკური შინაარსი კი არ აქვს, არამედ „რაციონალიზირებულია“ კონსტიტუციაში განმტკიცებული ადამიანის უფლებების მეშვეობით. სამართლიანი გადაწყვეტილების არგუმენტები ზეპოზიტიურ, მისტიკურ კატეგორიებში კი არ უნდა ვეძებოთ, არამედ უშუალოდ კონსტიტუციის ტექსტში, ადამიანის უფლებების სახით. შესაძლოა ამ კატეგორიებს ზეპოზიტიური შინაარსი ჰქონდეს, მაგრამ ის მაინც ნორმატიულადაა განმტკიცებული კონსტიტუციაში და იურიდიულ, სამართლებრივ მასშტაბს წარმოადგენს.

იმისათვის, რომ იპოვოს სამართლიანობის პრინციპი, კონსტიტუციას არ სჭირდება გაცდეს პოზიტიური სამართლის ფარგლებს. სამართლიანობის დისკურსი არის კონსტიტუციური (და არა მორალური) დისკურსი. სწორედ კონსტიტუცია არის ის ადგილი, სადაც განსაკუთრებით „მაღალი რანგის სამართლიანობა“ რეალიზებული.<sup>16</sup>

„კონსტიტუცია და კანონის“ კონსტრუქციის შემოღებით საქართველოს კონსტიტუცია განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებს უზენაესი კანონისათვის დამახასიათებელ შინაარსობრივ და თვისებრივ მომენტზე. კანონმდებელს ამ კონსტრუქციით იმის თქმა უნდა, რომ

<sup>16</sup> M. Morlok / L. Michael (სქოლიო 9), 52.

უზენაესი კანონი უფრო მეტია, ვიდრე მხოლოდ კანონმდებლობის იერარქიული სისტემის სათავეში მდგომი პოზიტიური კანონი.

მოსამართლემ უნდა გაითვალისწინოს არამართო კანონი, არამედ კონსტიტუციის ზეპოზიტიური პრინციპებიც. ამ კონსტრუქციის მეშვეობით კონსტიტუცია ესწრაფვის ზეპოზიტიური სამართლის მეტაფიზიკური სისტემის ერთგვარ რაციონალიზაციას და მასში სიცხადის შეტანას.

## კობა ყალიჩავა\* / მერი ალაკიშვილი\*\*

### მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის ორმაგი ბუნება და ქართულ ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში მისი გამოყენების პრაქტიკის კრიტიკა

I. შესავალი	17
II. კანონიერი ინტერესი – უფლების სასამართლო წესით დაცვის სუბიექტური მოდელის ელემენტი	18
1. რას ნიშნავს უფლების დაცვის სუბიექტური მოდელი?	18
2. უფლების დაცვის ევროპული პარადიგმა – ზოგიერთი ქვეყნის მიდგომა	20
a) გერმანია	21
b) საფრანგეთი	23
c) გერმანია/საფრანგეთის პარალელები	23
d) დიდი ბრიტანეთი	25
3. აშშ სამართლის პარადიგმა – ე.წ. „პოპულარულ სარჩელების“ მოდელი (ტრანსფორმაცია)	26
4. ევროპული სუპრანაციონალური სისტემები	29
a) სტრასბურგის სასამართლო	29
b) ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლო	30
5. ქართული სამართლის მიდგომა	31
a) კანონიერი ინტერესი – უფლების დაცვის სუბიექტური მოდელის ქართული პარადიგმა	31
b) მოსამართლის მიერ კანონიერი ინტერესის შეფასების მნიშვნელობა: ქართული სამართლის დეფიციტი	34
c) პოპულარული სარჩელები ქართულ სამართალში	36

\* სამართლის დოქტორი (თბილისი/ბრემენი), LL.M. Köln, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი.

\*\* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი, ადვოკატი.



III. კანონიერი ინტერესის შეფასება სამართლიანი სასამართლოს უფლების ქრილში	38
1. კანონიერი ინტერესის სხვადასხვა ქრილები	38
2. კანონიერი ინტერესი, როგორც სასამართლოსათვის მიმართვის კონსტიტუციური უფლების რეალიზების/შეზღუდვის შემადგენელი ელემენტი	38
3. სუბიექტური ინტერესი, როგორც სასამართლო წესით უფლების დაცვის შეზღუდვისა და სამართლიანი სასამართლოს ელემენტი	39
4. მოთხოვნები, რომელიც წაეყენება კანონიერი ინტერესის დადგენას	43
IV. კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასება სასკ-ის 26 <sup>2</sup> (2) მუხლის ფარგლებში – სასამართლოს დისკრეცია თუ ვალდებულება?	48
1. სამართლებრივი საფუძველი	48
2. მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობის დადგენის დრო	49
3. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26 <sup>2</sup> (2) მუხლის მე-2 წინადადება – კანონიერი ინტერესის არსებობის დადგენისთვის დატოვებული ღია კარი	57
V. დასკვნა	67

## I. შესავალი

ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება რამდენიმე პარადიგმულ საძირკველზე დგას. ერთ-ერთი მათგანია „ხელყოფილი უფლების“ დაცვა სარჩელის გზით. ეს უკანასკნელი ევროპული სამართლის სივრცეში ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების მთავარი იდეაა (*“idée-mère”*<sup>1</sup>). სარჩელის დასაშვებობისა თუ დასაბუთებულობის ნაწილში ევროპული სამართალი ემყარება ისეთ წარმმართველ ცნებას, როგორცაა „უშუალო ზიანი“ თუ „კანონიერი ინტერესი“<sup>2</sup>, რომელიც მმართველობითი ღონისძიების წინააღმდეგ მიმართული სარჩელების პერსპექტივის არსებითი ელემენტია.<sup>3</sup> უფლების დაცვის სუბიექტურ მოდელში კანონიერი ინტერესი მატერიალურ-სამართლებრივი უფლების საპროცესო სფეროში ამოქმედების აუცილებელი პირობაა. მას უკავშირდება როგორც უფლების დაცვის დასაწყისი, ისე უფლების დაცვის დასასრული (ანუ საფუძვლიანობის გარკვევა).

ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებას ორი ძირითადი სუბიექტი ჰყავს. ერთი მხრივ, სასამართლო პროცესი დაინტერესებული მხარის საქმეა. სასამართლო დავა ყოველთვის მისი ინტერესის გამო იწყება მისივე ინიციატივით. მეორე მხრივ, სასამართლო პროცესი, ცხადია, ასევე მოსამართლის საქმეცაა, რომელიც ემსახურება უფლების დაცვას და ამით ის ქმნის უმნიშვნელოვანეს საზოგადოებრივ სიკეთეს.<sup>4</sup> სუბიექტური ინტერესის განცდა პირის უფლების დაცვის გარდა, მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების ობიექტური კონტროლის ფუნქციასაც ქმნის. მართალია, დავის პერსპექტივაში დომინირებს მოსარჩელის კანონიერი ინტერესი, თუმცა ის არაპირდაპირ ობიექტური კონტროლის მიზანსაც გულისხმობს.

<sup>1</sup> E. Laferrière, *Traite de la Juridiction Administrative et des Recours Contentieux*, t. 2, 2<sup>ème</sup> ed. 1896, 436-437.

<sup>2</sup> განსხვავებული საფუძვლებია იმ სამართლებრივ სისტემებში, სადაც მოქმედებს ე.წ. „პოპულარული სასარჩელო“ უფლების მოდელი.

<sup>3</sup> იხ. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის (სასკ) 22-25 მუხლები.

<sup>4</sup> L. Cadet, *Pour une „Theorie Generale du Proces“*, *Ritsumeikan Law Review*, №28, ed, 2011, 143.

წინამდებარე სტატიის მიზანია მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის საპროცესო-სამართლებრივი ასპექტის გარკვევა, როგორც სამართალწარმოების შეწყვეტის, ისე მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამ საკითხის გარკვევის ინტერესი გამომდინარეობს საქმის წარმოების შეწყვეტის კუთხით კანონიერი ინტერესის პოტენციალის ერთგვარად დაფარული მდგომარეობიდან, რომელიც ნაკლებად არის რეფლექსირებული ქართულ სასამართლო პრაქტიკაში და იურიდიულ წრეებში. ის ნორმატიული შინაარსი, რომელსაც სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მე-2 წინადადება იძლევა, საინტერესოა როგორც ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ფუნდამენტური (უფლების დაცვის სუბიექტური მოდელის) ხაზის განსაზღვრის, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვისა და სამართლიანი სასამართლოს რეალიზების ფარგლებში.

ძირითადი შეკითხვა, რაზეც წინამდებარე სტატიამ უნდა გასცეს პასუხი, დაკავშირებულია სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მე-2 წინადადების ნორმატიული შინაარსის გაგებასთან. კანონიერი ინტერესის საკითხის დამუშავება გვეხმარება როგორც სასამართლოზე წვდომის, ისე სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოების განხორციელებაზე უარის თქმის თვალსაზრისითაც. უნდა გაირკვეს, თუ როგორ იყენებენ ამას ქართველი მოსამართლეები და თუ რა გავლენა აქვს მოსამართლის პასიურ პოზიციას ამ მიმართულებით.

## **II. კანონიერი ინტერესი – უფლების სასამართლო წესით დაცვის სუბიექტური მოდელის ელემენტი**

### **1. რას ნიშნავს უფლების დაცვის სუბიექტური მოდელი?**

სუბიექტური მოდელის ქვეყნებში სასამართლო კონტროლის განხორციელება დაკავშირებულია კანონიერი ინტერესის საკითხთან. მოსარჩელის სასარგებლოდ დავის გადაწყვეტა მნიშვნელოვანწილად მისი კანონიერი ინტერესის არსებობას ეფუძნება. მას რელევანტური მნიშვნელობა აქვს როგორც სარჩელის დასაშვებობის, ისე მისი დასაბუთებულობის ეტაპზე. პროცესუალური გაგებით კანონიერი ინტერესი „ეს არის ინტერესი, რომელიც მოსამართლისთვის მიმართვის საფუძველია, როცა მხარს აქვს ზარალის/უმართლობის განცდა

...“<sup>5</sup>, რაც თავის მხრივ მოსამართლეს აძლევს დავის დაწყებისა და საფუძვლიანობაზე მსჯელობის შესაძლებლობას. სუბიექტურ მოდელში სასამართლოში დავა მიმდინარეობს „საკუთარი“ და არა „სხვისი“ უფლების დასაცავად.

ადმინისტრაციული საპროცესო კონტროლი რეალიზდება მხოლოდ ისეთი ინტერესის არსებობის შემთხვევაში, რომელიც პირს უჩენს ნეგატიურ სუბიექტურ განცდას მმართველობითი ღონისძიების მიმართ, რომ დაირღვა მისი უფლება. ის, რაც ამ განცდას გარდაქმნის მართლმსაჯულებითი დაცვის ობიექტად, არის დარღვეული უფლების აღდგენაზე პირის ინტერესისა და უფლების აღდგენის სამართლებრივი შესაძლებლობის ერთობლიობა. სასამართლო ვალდებული ხდება უკანონო მმართველობითი ღონისძიებისაგან დაიცვას პირის კანონიერი ინტერესი, რომელიც გარდამტეხი მნიშვნელობით მონაწილეობს მართლმსაჯულების ევოლუციაში, როგორც შინაარსობრივი, ისე პროცესუალური და მენეჯერული თვალსაზრისით.<sup>6</sup>

ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში კანონიერი ინტერესის შემოტანა ემსახურება სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპის რეალიზებას. ის დაუშვებელს ხდის არსებული სამართლებრივი რეალობის გაუქმებას/შეცვლას იმ შემთხვევაში, როცა სახეზე არ გვაქვს სადავო რეალობით გამოწვეული დაინტერესებული პირის ნამდვილი, დაცვის ღირსი ინტერესი. ამით, ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში კანონიერი ინტერესის შეფასების შიდასამართლებრივი მოდელები სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთ განმსაზღვრელ ელემენტს წარმოადგენს.

როგორც შესავალში აღინიშნა, ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში „კანონიერი ინტერესის“ ცნებას აქვს „გარდამავალი“ მნიშვნელობა. სუბიექტურ ინტერესზე გავლით, ის არაპირდაპირ მმართველობითი ღონისძიების ობიექტური კანონიერების დადგენასაც ემსახურება. ის-

<sup>5</sup> *F. Sichler-Ghestin, Préface*, კრებულში: O. Renaudie (dir.), *L'intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, Actes d'une journée d'études tenues le 3 avril 2015 a la Cour Administrative d'Appel de Nancy*, ed. 2015, 8, ციტირებულია: L. Cadiet, J. normand et S. Amrani Mekki, *Théorie Générale du Procès*, 2013.

<sup>6</sup> *L. Cluzel Métayer, L'intérêt à Agir à l'Épreuve de la Justice*, კრებულში O. Renaudie (dir.), *L'intérêt à Agir Devant le Juge Administratif*, 38.

ტორიული გამოცდილება ადასტურებს, რომ პირის ინდივიდუალური დაცვის ინტერესით დაწყებული ამბავი მმართველობის ობიექტური კანონიერების სასამართლო კონტროლის შესაძლებლობაში ტრანსფორმირდება. ინდივიდუალური ინტერესის დაცვას მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების ფუნქციააქვს, ან პირიქით, მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების შემოწმება და უკანონობის აღმოფხვრა მოსარჩელის მდგომარეობის გაუმჯობესებას ემსახურება.

დაბოლოს, სასამართლოში დავის წარმართვის დაკავშირება პირის უფლებასთან/კანონიერ ინტერესთან არის ის საპროცესო-სამართლებრივი კონსტრუქცია, რომელიც ადმინისტრაციულ სასამართლო კონტროლში *Locus Standi*-ს<sup>7</sup> ბირთვს წარმოადგენს და ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციური პრინციპის გარანტიის როლსაც ასრულებს: ის საჯარო მმართველობის სფეროზე სასამართლო კონტროლის შემზღუდავი მექანიზმია, რამეთუ სასამართლო თავისი ინიციატივით ვერ დაიწყებს მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების შემოწმებას.<sup>8</sup>

## 2. უფლების დაცვის ევროპული პარადიგმა – ზოგიერთი ქვეყნის მიდგომა

მოსარჩელის კანონიერი ინტერესი კონტინენტური ევროპის (იტალია, გერმანია, ესპანეთი, საფრანგეთი, პოლონეთი და სხვა) ადმინისტრაციული სამართლის პარადიგმული ელემენტია.<sup>9</sup> ევროპულ

---

<sup>7</sup> სასამართლოში სარჩელის აღძვრის უფლების მქონე პირთა წრის მაკვალიფიცირებელ დებულებათა ერთობლიობის შესახებ იხ. *European Parliament, Standing up for your right(s) in Europe, A Comparative Study on Legal Standing (Locus Standi) before the EU and Member States Courts, 2012, 69-72.*

<sup>8</sup> სხვა საკითხია, როცა მოსამართლე, მისი ინკვიზიციური როლიდან გამომდინარე, დაწყებულ დავას არ შეწყვეტის მხარის მოთხოვნით, თუ საჯარო ინტერესი მოითხოვს მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების დადგენას.

<sup>9</sup> დაწვრ. იხ. *T. von Danwitz, Europäisches Verwaltungsrecht, 2008, 24; 39; 76; 93; 116.* ასევე იხ. „ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ევრო-ამე-

სამართლებრივ სივრცეში უფლების დაცვა ხდება არამხოლოდ მმართველობითი ღონისძიების ობიექტური კანონიერების შემონახვის, არამედ ასევე მოსარჩელე პირის სუბიექტური ინტერესის დაცვის გამო. ამ მხრივ ყველაზე ტრადიციულ ქვეყნად ითვლება გერმანია.

### a) გერმანია

გერმანული ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება, ჯერ კიდევ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპებიდან გამომდინარე, ემყარება უფლებების დაცვის სუბიექტურ კონცეფციას.<sup>10</sup> სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება აქვს მხოლოდ მას, რომელსაც შეუძლია დაასაბუთოს მისი საჯარო სუბიექტური უფლებების დარღვევა.<sup>11</sup> თუ სამართლებრივი წესრიგი პირს რაიმე უფლებას პირდაპირ არ ანიჭებს, მის სარჩელს სასამართლო არ მიიღებს.<sup>12</sup> გერმანულ სამართალში სუბიექტური უფლებების დაცვის ეს ტრადიცია იმდენად ძლიერია, რომ მისი შეცვლა ვერც ორჰუსის კონვენციისა და ევროპული სამართლის გავლენამ ვერ მოახერხა.<sup>13</sup> იქ დღემდე ე.წ. „დამცავი ნორმის“ თეორიის ნიაღში აღმოცენებული მიდგომები დომინირებს. ამით ის განსხვავდება ფრანგული სამართლის ტრადიციისაგან, რომელიც გარკვეულ (უმეტესად გარემოსდაცვით) საკითხებში უშვებს მმართველობითი ღონისძიების ობიექტურ კონტროლს.<sup>14</sup>

დამცავი ნორმის თეორია, სარჩელის დასაშვებობის საკითხს აფუძნებს სუბიექტური საჯარო უფლების პრინციპზე, რომლის თანახმად,

---

რიკული მოდელური კოდექსი“ (Euro-American model code of administrative jurisdiction), რომელიც რამდენიმე ქვეყნის (ინგლისი, საფრანგეთი, გერმანია, იტალია, პორტუგალია და ესპანეთი) გამოცდილების საფუძველზე არის შექმნილი 2006-2010 წლებში (იხ. R. Perlingeiro, K.-P. Sommermann (ed.), Euro-American model code of administrative jurisdiction, Vol. 1, 2014).

<sup>10</sup> GG-ის 19 (4) მუხლი.

<sup>11</sup> VwGO-ის 42 (2) პარაგრაფი.

<sup>12</sup> U. Ramsauer, in Koch (Hrsg.), Umweltrecht, 2007, § 3, Rn. 150.

<sup>13</sup> U. Ramsauer (სქოლიო 12), 151.

<sup>14</sup> J. Schwartze, Europäisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 2005, 119 f.

სასარჩელო უფლებამოსილება არსებობს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული აქტით ან განხორციელებული ქმედებით ირღვევა სამართლებრივი ნორმა, რომელიც იცავს მოსარჩელის ინტერესებს (ანუ არსებობს მესამე პირთა დამცავი ნორმა).<sup>15</sup>

თუ როგორ უნდა განისაზღვროს სუბიექტური საჯარო უფლებები, ამ საკითხზე გერმანელი იურისტები ას ნელზე მეტია მუშაობენ.<sup>16</sup> ამ მოძღვრების ძველი ვარიანტი დაკავშირებულია ოთმარ ბიულერის სახელთან, რომლის თქმით, „სუბიექტური საჯარო უფლებები პირების მიმართ მხოლოდ და მხოლოდ მაშინ წარმოიშობა, როცა ... ნორმა გამოცემულია განსაზღვრული პირების ან პირთა წრის ინდივიდუალური ინტერესების სასარგებლოდ და არა მხოლოდ საზოგადო ინტერესების სასარგებლოდ“ (მაგ., ასეთია ძირითადი უფლებები, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს პირის საკუთრების, პირადი თავისუფლების და ა.შ. უფლებები).<sup>17</sup> ბიულერის მიერ განვითარებულმა თეორიამ თავისი გავლენა დამცავი ნორმის თანამედროვე მოძღვრებაზეც შეინარჩუნა. თუმცა, თანამედროვე მოძღვრება, სამართლებრივად დაცული ინტერესებისგან ასხვავებს რეფლექსურ უფლებებს (**Rechtsreflexe**), რომელიც ეფუძნება ნორმას, „რომელიც მხოლოდ საჯარო ინტერესებს ემსახურება და ინდივიდუალურ ინტერესებს მოიცავს როგორც გვერდით ეფექტს მიუხედავად იმისა, ნორმის ძირითადი მიზანი ამ გვერდით ეფექტებს თავიდანვე გულისხმობდა თუ არა“.<sup>18</sup> შესაბამისად, ამ მოდიფიცირებული მიდგომების თანახმად, მეზობლის სუბიექტური უფლებები შეიძლება არ გამომდინარეობდეს „იქიდან, რომ ნორმა პირთა წრეს სივრცობრივად, რაიმე არეალზე მინიშნებით განსაზღვრავს“, არამედ იქიდან, რომ „ნორმის სტრუქტურული ელემენტებიდან შესაძლებელია სუბიექტური ინტერესების ინდივიდუალიზება“.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> დაცვის ნორმის თეორიის თაობაზე დანვრ. იხ. *H. Sodan*, in: *Sodan/Ziekow, VwGO (Komm.)*, 2006, §42, Rn. 386 ff.

<sup>16</sup> *H. Sodan*, in: *Sodan/Ziekow, VwGO (Komm.)*, 2006, §42, Rn. 386.

<sup>17</sup> *H. Sodan* (*სქოლიო 16*), 387.

<sup>18</sup> *OVG Münster*, in *NJW*, 1965, 650.

<sup>19</sup> *BVerwG, NVwZ*, 1987, 409.

## b) საფრანგეთი

კანონიერი ინტერესის შინაარსის ჩამოყალიბების ისტორია განსხვავებული იმპულსით განვითარდა კონტინენტური სამართლის ტრადიციის მქონე მეორე ნამყვან ქვეყანაში – საფრანგეთში. ფრანგულ ადმინისტრაციულ სამართალში, მმართველობის კანონიერების კონტროლის ობიექტური პარადიგმის<sup>20</sup> ჩარჩოში ჩამოყალიბდა მიდგომა – „კანონიერი ინტერესი“, რომელიც „პირდაპირ და უშუალო ზიანზე“ და „დამცავ ნორმაზე“ უფრო ფართო შინაარს გულისხმობს. მისი შეფასების სფერო არ შემოიფარგლება მხოლოდ მოსარჩელის სუბიექტური უფლების დაცვითი ფუნქციით და მას ზოგადად კანონმდებლობით დაცული ინტერესის დაცვის სფეროთი აფართოებს.<sup>21</sup> ის განსხვავდება გერმანული მიდგომისაგან,<sup>22</sup> სადაც „დამცავი ნორმის თეორიის“ მოთხოვნით, კანონიერი ინტერესი შეიძლება ვლინდებოდეს მხოლოდ არსებული სუბიექტური უფლებისადმი ზიანის მიყენების ფაქტში.<sup>23</sup>

## c) გერმანია/საფრანგეთის პარალელები

კანონიერი ინტერესის სანყისმა იდეამ, რომელიც რომის კერძო სამართალში ფორმულით „ubi jus, ibi remedium“<sup>24</sup> გამოიხატებოდა, XIX საუკუნიდან ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში ადგილი „სუბიექტური საჯარო უფლებების“ ცნების გავლით დაიმკვიდრა. თუმცა,

<sup>20</sup> I. Michalis, L'Intérêt à Agir dans le Contentieux de l'Annulation des Actes administratifs, Etude Comparée des Droits Français et Allemand, 2021, 90-91.

<sup>21</sup> O. Couvert-Castera, Intervention du Législateur et l'Intérêt à Agir : Quelle Marge d'Appréciation pour le Juge Administratif? კრებულში O. Renaudie (dir.), L'intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, 142.

<sup>22</sup> VwGO, §42, S. 2.

<sup>23</sup> ფრანგულ და გერმანულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში კანონიერი ინტერესის თაობაზე განსხვავების შესახებ იხ. I. Michalis (სქოლიო 20), 169.

<sup>24</sup> ქართ.: „როცა კანონი უფლებას იძლევა, იგი ამავე დროს იძლევა მისი დაცვის საშუალებას.“ (იხ. ნ. კაპანაძე /მ. კვაჭაძე /ლ. ჭანტურია (რედ.), ლათინურ-ქართული იურიდიული ლექსიკონი, თბილისი, 2008).



ისიც უნდა ითქვას, რომ ევროპაში, ისევე, როგორც მთელ მსოფლიოში, საჯარო მმართველობის აბსოლუტური ბიპოლარულობის მოშლის პარალელურად, ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის მიმართ, ორივე ზემოაღნიშნული ქვეყნის დამოკიდებულება ურთიერთსაპირისპიროდ და თან დამაახლოებლად განვითარდა.<sup>25</sup> ამის მაგალითად გამოდგება საფრანგეთში კანონიერი ინტერესის შეფასების სფეროს ნორმატიულ-სექტორული დავინროების შემთხვევა, რომელსაც მაშინ ლიბერალური მიდგომა იცავდა. საფრანგეთის ურბანიზმის კოდექსში შეტანილი ცვლილების თანახმად, მშენებლობის ნებართვის კანონიერების თაობაზე ადმინისტრაციული სარჩელი მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის ხაზით დასაშვებობის საკმაოდ დეტალიზებულ კრიტერიუმებს დაექვემდებარა.<sup>26</sup> ხოლო გერმანიაში ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გავლენით,<sup>27</sup> გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულებაზე წვდომის ორჰუსის კონვენციით გარანტირებული უფლების რეალიზების შემთხვევებში, კანონიერი ინტერესის შეფასებისას, დამცავი ნორმის თეორიის გაბატონებული მიდგომა უცვლელად დარჩა. თუმცა გერმანიაში ამის მაკომპენსირებელ მიდგომად აღიარებულ იქნა გარემოსდაცვითი ორგანიზაციების ე.წ. „ალტრუისტული სასარჩელო

<sup>25</sup> ფრანგულენოვანლიტერატურასა და დოქტრინაში ცნობილი „ქმედებაზე ინტერესი“ (*“L'intérêt à agir”*), არსობრივად იგივე შინაარსის ცნებით არის ცნობილი გერმანულ სამართალში (*“Die Klagebefugnis”*). იხ. *I. Michalis* (სქოლიო 20) 34. ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის აღნიშნული კრიტერიუმი, არსებითად, ერთსა და იმავე შინაარსს ატარებს, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციული სარჩელი დასაშვებია მხოლოდ მაშინ, თუ მოსარჩელე დადასტურებს, რომ მის უფლებრივ მდგომარეობაზე გასაჩივრებულ მმართველობით ღონისძიებას აქვს დამაზიანებელი ზეგავლენა. თუმცა გერმანული ცნება არ მოიცავს ინტერესზე მითითებას.

<sup>26</sup> Ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au Contentieux de l'Urbanisme, <<https://www.legifrance.gouv.fr>> [07.05.2023].

<sup>27</sup> ე.წ. „Trianel“-ის საქმე, CJEU, Case C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV c/ Bezirksregierung Arnsberg, 2011.

უფლებამოსილება“ გარემოსდაცვითი დავების მიმართ.<sup>28</sup> ასევე, კანონით პირდაპირ განსაზღვრულ სუბიექტურ, ინდივიდუალურ, საჯარო უფლებებთან ერთად დაინყეს ე.წ. საჯარო მიზნების გვერდითი ეფექტის მატარებელი რეფლექსური უფლებების მოაზრება, რათა მრავალმხრივი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობების მხარეებისთვის უფლების დაცვის საპროცესო-სამართლებრივი საშუალებები იყოს ხელმისაწვდომი.<sup>29</sup>

#### d) დიდი ბრიტანეთი

გერმანული და ფრანგული სამართლისაგან განსხვავებით, ინგლისური სამართალი (როგორც **common law**) არ იცნობს ტერმინს „ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება“. ამდენად, ინგლისურ სამართალში მოქმედებს ე.წ. „საერთო იურისდიქციის“ პრინციპი და საქმეებს განიხილავს საერთო უფლებამოსილების სასამართლოები (**Ordinary court**). დიდ ბრიტანეთში უმაღლესი ადმინისტრაციული სამართლის შექმნის მცდელობა წარუმატებელი აღმოჩნდა და საქმეების განხილვა დღემდე სამოქალაქო პროცედურებისა (**Civil Procedure Rules – CPR**) და პრაქტიკული სახელმძღვანელო ინსტრუქციებით (**Proctice Directions – PD**) ხორციელდება.<sup>30</sup>

თუმცა ბრიტანული სამართლის პრაქტიკაში ტერმინი „საჯარო-სამართლებრივი დავა“ ცნობილია და საერთო იურისდიქციის სასამართლოები შინაარსობრივად ახორციელებენ ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებას და კონტროლს უწევენ მმართველობითი ღონისძიების კანონიერებას.<sup>31</sup> მმართველობითი ღონისძიების კონტროლის თავისებურება გამომდინარეობს ბრიტანულ სამართალში გაბატონებული **ultra vires** მოძღვრების<sup>32</sup> თავისებურებებიდან, რომლის

<sup>28</sup> დანვრ. იხ. კ. ყალიჩავა, გარემოს დაცვის სამართალი, 2018, 330.

<sup>29</sup> კ. ყალიჩავა, გარემოსდაცვითი საქმიანობის დასაშვებობის კონტროლი იმისიების სამართლის მაგალითზე, 2016, 203.

<sup>30</sup> *T. von Danwitz* (სქოლიო 9), 40.

<sup>31</sup> *W. Wade/Ch. Forsyth*, *Administrative Law*, 9. Ed. 2004, 10.

<sup>32</sup> დანვრ. იხ. F. Becker, *Die Bedeutung der ultra vires-Lehre als Maßstab richterlicher Kontrolle öffentlicher Gewalt in England*, *ZaöRV*, 2001, Vol. 61, 85 ff.

თანახმად, მოსამართლე ვალდებულია იმსჯელოს სადავო აქტის კანონიერებაზე მხოლოდ სუვერენული საპარლამენტო გადაწყვეტილებებთან მიმართებით. ამის გაგრძელებაა ის, რომ გერმანული სამართლისაგან განსხვავებით, სასამართლო კონტროლი ემყარება არა ინდივიდუალური უფლებების დაცვას, არამედ უპირველესად ემსახურება საკანონმდებლო დათქმების აღსრულების უზრუნველყოფას, რათა მოხდეს საჯარო მმართველობის ობიექტური კანონიერების შემოწმება. მოსამართლე, ცხადია, ითვალისწინებს აპლიკანტის გონივრულ მიზანს, თუმცა ცენტრში დგას არა იმდენად მოქალაქის სუბიექტური უფლება, არამედ ე.წ. „კარგი მმართველობის“ (good administration) მიზანი.<sup>33</sup> დროთა განმავლობაში ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ძალაში შესვლის შემდეგ, ინგლისელი მოსამართლე სულ უფრო და უფრო ხდება ვალდებული შეამოწმოს პირის სუბიექტური უფლების (როგორც საკუთარი უფლების) დარღვევის საკითხი.<sup>34</sup>

### **3. აშშ სამართლის პარადიგმა – ე.წ. „პოპულარულ სარჩელების“ მოდელი (ტრანსფორმაცია)**

ე.წ. „პოპულარული სარჩელები“ გამოხატულია აშშ-ის საპროცესო სამართალში. ამ საკითხს ანესრიგებს აშშ-ის ადმინისტრაციული პროცედურის შესახებ აქტის, რომლის მიხედვით, პირს, ვინც მიიჩნევს, რომ მისი მდგომარეობა უარესდება ზოგადად უკანონო მმართველობითი ღონისძიებით, აქვს უფლება ამ ღონისძიებაზე სასამართლო კონტროლი მოითხოვოს.<sup>35</sup> ადმინისტრაციულ სარჩელზე ამგვარი უფლება დაკავშირებულია მოსარჩელის, როგორც ე.წ. საჯარო ინტერესების კერძო დამცველის (“private attorney general”) ფუნქციასთან. სარჩელის დასაშვებობის ამ სტანდარტით, სარჩელის აღძვრა საჯარო ინტერესების დასაცავად შეუძლია ყველას, ვინც მიიჩნევს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს აქტი არ შეესაბამება მისივე საქმიანობის მარეგულირებელ

<sup>33</sup> T. von Danwitz (სქოლიო 9), 42.

<sup>34</sup> T. von Danwitz (სქოლიო 9), 42.

<sup>35</sup> Administrative Procedure Act, sec. 10.

კანონს, იმ პირობით, რომ ეს კანონი შეიცავს ე.წ. საჯარო ინტერესის მატარებელი სარჩელის აღძვრის უფლებას.

ადმინისტრაციულ პროცესში ზოგადინტერესების კერძო დაცვაზე სასარჩელო წვდომის გაფართოება უკავშირდება მე-20 საუკუნის 60-70-იან წლებში აშშ-ის კონგრესის მცდელობას პოპულარული სარჩელების ნახალისების მეშვეობით მიეღწია საჯარო მმართველობის კანონიერების უზრუნველყოფის მიზნისთვის.<sup>36</sup> სარჩელის აღძვრის უფლება შემოფარგლული იყო მხოლოდ კონგრესის მიერ შესაბამისი რეგულირების სფეროში მიღებული კანონებით დაშვებული გასაჩივრების უფლებით. ეს სფეროები ძირითადად გარემოსდაცვით, სოციალურ და საზოგადოებრივი სიკეთის დაცვის საკითხებს მოიცავდა (ანუ საჯარო ინტერესი გაგებული უნდა ყოფილიყო რესტრიქტიულად). ამგვარი დაშვების არსებობის პირობებში მოსარჩელეს არ მოეთხოვებოდა ინდივიდუალური კანონიერი ინტერესის დადასტურება და პირდაპირ შეეძლო სასამართლოში ადმინისტრაციული ღონისძიების კანონიერების გადასინჯვის მოთხოვნა კონგრესის აქტით დადგენილ სფეროებში.

ამ მიდგომამ შემდგომ წლებში გარკვეული ცვლილება განიცადა უზენაესი სასამართლოს მხრიდან, რაც თავდაპირველად განხორციელდა 1970 წლიდან ინტერესთა ზონის პრინციპის შემოღებით.<sup>37</sup> ამ პრინციპის თანახმად, სავალდებულოა მოსარჩელის ინტერესები დაფარული იყოს საკანონმდებლო (“statutory”) დაცვის მანდატით, რაც იმას ნიშნავს, რომ სარჩელით დასაცავი პირის ინტერესი სულ მცირე – სავარაუდოდ უნდა მოიაზრებოდეს საჯარო მმართველობის მარეგულირებელი იმ ნორმით დაცულ სფეროში (“zone of interests”), რომელთან შესაბამისობაც სადავოდ აქვს გამხდარი მოსარჩელეს. ასევე, სარჩელზე უფლების წინაპირობად განიმარტებოდა ფაქტობრივი ზიანის (“injury in fact”) არსებობა, რამაც სასარჩელო უფლება გამოიყვანა კონკრეტული მარეგულირებელი კანონებით დადგენილი დაშვების წინაპირობის ფარგლებიდან და სარჩელზე ინდივიდუალური ინტერესის ხაზი გააძლიერა.

<sup>36</sup> L. De Lucia, *Locus Standi and Distrust of the Public Administration. A Comparison of Three Models*, *Review of European Administrative Law*, 2/2017, 11.

<sup>37</sup> *Data Processing Svc. Orgs. v. Camp*, (1970), 397 U.S. 150.

1992 წელს შეიქმნა კანონიერი ინტერესის თანამედროვე დოქტრინა, რომელიც გარემოსდაცვით საქმეზე ფედერალური სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებულ ე. წ. „ლუჰანის ტესტს“<sup>38</sup> ეყრდნობოდა. ამ ტესტის მიხედვით ადმინისტრაციულ სარჩელზე უფლება დამოკიდებულია 1) მოსარჩელის ინტერესისადმი კონკრეტული, ინდივიდუალური, აქტუალური ზიანის, 2) მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებასა და მოსარჩელისთვის მიყენებულ ზიანს შორის მიზეზ-შედეგობრივი კავშირისა და 3) სარჩელის დაკმაყოფილებით ზიანის აღმოფხვრის შესაძლებლობის ერთობლივად არსებობაზე. ამდენად, დამაზიანებელი ეფექტის კრიტერიუმის წინ წამოწევით გაფართოვდა პირთა წრე, ვისაც შეუძლია ადმინისტრაციული ღონისძიების გასაჩივრება, რადგან სარჩელზე უფლება აღარ არის დამოკიდებული მხოლოდ კონგრესის კონკრეტული აქტებით გათვალისწინებულ სფეროებზე. მეორე მხრივ, შეიზღუდა პოპულარულ სარჩელთა წარდგენის მანამდე არსებული შესაძლებლობები, რის გამოც მიიჩნევენ, რომ ამ საქმით დასრულდა საჯარო ინტერესების სარჩელების ერა.<sup>39</sup> თუმცა საჯარო ინტერესების დაცვის მიზანი ადმინისტრაციულ სარჩელთა სფეროდან არ გამორიცხულა. აშშ-ში ადმინისტრაციულ საქმეებში პოპულარულ სარჩელთა დაშვების თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ პირი არ არის შეზღუდული სარჩელით შეეცადოს საზოგადო ინტერესების დაცვას, თუმცა, ნებისმიერ შემთხვევაში ვალდებულია დააკმაყოფილოს ლუჰანის ტესტი და დაადასტუროს ამ ინტერესთა შორის თავისი, ადმინისტრაციის ქმედებით გამოწვეული და სასამართლოს მეშვეობით აღდგენადი ზიანის არსებობა,<sup>40</sup> რომელიც არ არის მხოლოდ ეკონომიკური ხასიათის და მოიცავს ესთეტიკურ, რეკრეაციულ, გარემოსდაცვით ინტერესებსაც<sup>41</sup> მოსარჩელის მიერ ამ პირობის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, სასამართლოს შეუძლია სარჩელი განიხილოს საჯარო ინტერესების დაცვის ქრილში.

<sup>38</sup> Lujan v. Defenders of Wildlife, (1992), 504 U.S. 555.

<sup>39</sup> E. Magill, Standing for the Public: A Lost History, Virginia Law Review, 5, 2009, 1181.

<sup>40</sup> <[https://constitution.congress.gov/browse/essay/artIII-S2-C1-6-4-1/ALDE\\_00012995/](https://constitution.congress.gov/browse/essay/artIII-S2-C1-6-4-1/ALDE_00012995/)> [14.06.2023].

<sup>41</sup> იხ. მითითება (სქოლიო 40).

## 4. ევროპული სუპრანაციონალური სისტემები

### a) სტრასბურგის სასამართლო

ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება 1975 წლიდან განიმარტება,<sup>42</sup> როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფით დაცული სფერო და სამართლიანი სასამართლოს უფლების ერთ-ერთი გადამწყვეტი ასპექტი. შესაბამისად, მისი შეზღუდვის კონვენციასთან შესაბამისობის კვლევა ასევე მოიცავს სარჩელის დასაშვებობის მექანიზმების შემონმების შესაძლებლობას. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ამ შემონმებას უქვემდებარებს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების სასამართლოში გასაჩივრების უფლებასაც და სამართლიანი სასამართლოს უფლების დარღვევად მიიჩნევს შემთხვევებს, როცა პირი ვერ სარგებლობს ნათელი, კონკრეტული და ეფექტური შესაძლებლობით გაასაჩივროს ის ადმინისტრაციული აქტები, რომლებიც წარმოადგენს მის სამოქალაქო უფლებაში ჩარევას.<sup>43</sup> ევროსასამართლო უფრო შორსაც ნავიდა და სასამართლოსთვის მიმართვის უფლების დარღვევად ჩათვალა საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭოს მიერ საპროცესო ნორმების იმგვარი არაგონივრული განმარტება, რაც ადმინისტრაციული სარჩელის განხილვაზე უარის საფუძველი გახდა.<sup>44</sup> აქედან გამომდინარე, სამართლიანი სასამართლოს უფლების ჭრილში კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხი შეიძლება თავისუფლად ექცეოდეს ევროსასამართლოს განხილვისა და სახელმწიფოთა პასუხისმგებლობის საფუძველების სფეროში. მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეში სტრასბურგის სასამართლომ ბელგიის სახელმწიფო საბჭოს მიერ მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის დადასტურების ვალდებულების ვინროდ ფორმალისტური შეფასება კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფით დაცული სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლების შინაარსის საწინააღმდე-

<sup>42</sup> ECHR, Case *Golder v. The United Kingdom*, no4451/70, 21.02.1975, §34.

<sup>43</sup> ECHR, Case *Ortenberg v. Austria*, no 33/1993/428/507, 25.10.1994, §28, *Affaire Geouffre de la pradelle c. France*, no 12964/87, 16.12.1992, §34.

<sup>44</sup> CEDH, *Affaire Guillard c. France*, no 24488/04, 15.01.2009, §34.

გოდ და მართლმსაჯულების კარგი ადმინისტრირების მიზანთან მიმართებით არაპროპორციულად მიიჩნია,<sup>45</sup> რაც გახდა ბელგიის ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის სისტემაში მიდგომების რეფორმირების მიზეზი<sup>46</sup> კანონიერი ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობისა და საქმის შეწყვეტის შეფასების თვალსაზრისით.<sup>47</sup>

## **ბ) ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლო**

ევროპული მართლმსაჯულების სასამართლოს არანაკლები როლი მიუძღვის წვერი ქვეყნების ეროვნულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულების კონცეპტუალიზაციის საქმეში. ამ მხრივ თვალსაჩინო მაგალითს წარმოადგენს ევროკავშირის გარემოსდაცვითი დირექტივების უფლებდაცვითი ძალის ინტეგრირება გერმანულ ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში, ე.წ. დამცავი ნორმის თეორიის გავლით, იმაზე მითითებით, რომ ევროკავშირის სამართლის ნორმების დამცავი ეფექტის გამოყენება ყველა დაინტერესებულ პირს შეუძლია ეროვნული სასამართლოების წინაშე. ამდენად, გასაზიარებელია ევროპულ დოქტრინაში არსებული მოსაზრება, რომ ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროპული სამართლის ნორმების ეროვნულ სამართალწარმოებაში გამოყენებისას კანონიერი ინტერესის ერთგვარი „ფუნქციონალური სუბიექტივიზაციის“<sup>48</sup> გაგებას ამკვიდრებს, რომლის მიხედვით ევროკავშირის ძირითადი უფლებების

<sup>45</sup> CEDH, *Affaire Ronald Vermeulen c. Belgique*, no 5475/06, 17.07.2018§58.

<sup>46</sup> *Van dooren c. la Ville de Tournhout*, n° 243.406, 15.01.2019, C.E., §§17-18, *la société anonyme Dericherbourg Belgium c. la Région wallonne*, n° 250.163, C. E. 19.03.2021, C. E. § IV.2.

<sup>47</sup> *F. Henry*, *Maintien de l'Intérêt au Recours – Evolution de la Jurisprudence du Conseil d'Etat*, <<https://www.elegis.be/fr/nouvelle/maintien-de-linteret-au-recours-evolution-de-la-jurisprudence-du-conseil-detat>> [03.06.2023].

<sup>48</sup> *I. Michalis* (სქოლიო 20), 465, ციტ.: *M. Ruffert*, *Subjektive Rechte im Umweltrecht der Europäischen Gemeinschaft, Unter besonderer Berücksichtigung ihrer prozessualen Durchsetzung*, v. Decker Heidelberg, 1996, 222.

ქარტიის 47-ე მუხლით გარანტირებული ეფექტური გასაჩივრების უფლება გააჩნია ყველა პირს რათათავიდაიცვას საჯარო ხელისუფლების მხრიდან მისი ინდივიდუალური თავისუფლების სფეროში ჩარევისგან. ხოლო ჩარევის შემთხვევაში, საქმის გარემოებების გათვალისწინებით, მხოლოდ ინტერესის ხელყოფაც შეიძლება გახდეს ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დანების საფუძველი. ლუქსემბურგის სასამართლოს ეს მიდგომა, რომელიც თავის მხრივ ევროკავშირის სამართლით ევროპის მოქალაქეების საერთო მოქალაქეობრივი უფლებებით აღჭურვის იდეას ეყრდნობა,<sup>49</sup> გარკვეულწილად ბიძგის მიმცემი აღმონდა გერმანული გარემოსდაცვითი მართლმსაჯულების სფეროში ასოციაციების სარჩელის დასაშვებობის სფეროს გაფართოებისთვის.

## 5. ქართული სამართლის მიდგომა

### ა) კანონიერი ინტერესი – უფლების დაცვის სუბიექტური მოდელის ქართული პარადიგმა

როგორც ცნობილია, ქართული ადმინისტრაციულ სამართალი ევროპული ქვეყნების გამოცდილების საფუძველზე შეიქმნა და განვითარდა.<sup>50</sup> მისი შექმნის პროცესში გათვალისწინებული იყო ადმინისტრაციული სამართლის (განსაკუთრებით გერმანული სამართლის) უკვე ჩამოყალიბებული ევროპული ტრადიციები და მოდელები. სასკ-ით რეგლამენტირებულია *ratione personae*<sup>51</sup> სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობები:<sup>52</sup> მოსარჩელის კანონიერი უფლების ან ინტერესის არსებობა, ანუ ადმინისტრაციული ორგანოს მმართველობითი გადა-

<sup>49</sup> CJUE, *Affaire Van Gend en Loos*, 16/62, 05.02.1963.

<sup>50</sup> ადმინისტრაციული სამართლის ევროპეიზაციის შესახებ იხ. გ. ვინტერი / კ. ყალიჩავა, სამართლის ტრანსფერი და შინაგანი დინამიკა ტრანსფორმაციულ ქვეყნებში: საქართველოს ადმინისტრაციული სამართლის განვითარების მაგალითი, იხ. საჯარო სამართლის ჟურნალი, 2023, №1, 5-დან.

<sup>51</sup> *ratione personae* – პიროვნების გამო, ანუ შესაბამისი პირის ბუნების ან მისი პოზიციის გამო.

<sup>52</sup> იხ. სასკ-ის 22-ე და შემდეგი მუხლიდან.



წყვეტილება, რომელსაც პირდაპირი და უშუალო დამაზიანებელი ეფექტი აქვს მოსარჩელის უფლებაზე/ინტერესზე.

ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების განხორციელების ამ საკვანძო წინაპირობას ქართველი ადმინისტრაცივისტები შემოკლებით „კანონიერ ინტერესს“ უწოდებენ. ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალში, ფრანგულის მსგავსად, მმართველობითი ღონისძიებით დაზიანებული პირის სარჩელზე უფლების ქონა – „კანონიერი ინტერესის“ მნიშვნელობით აღინიშნება. ქართული კანონმდებლის ამ ჩანაწერით სავარაუდო ზიანის მიყენება კონკრეტულია და უნდა გამომდინარეობდეს უშუალოდ მოქმედი სამართლებრივი ნორმებისაგან,<sup>53</sup> „ანუ სარჩელის შემტანს სარჩელში დასმული საკითხისადმი უშუალო უფლება დამცავი ინტერესი უნდა ჰქონდეს“,<sup>54</sup> რაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ გამორიცხავს ე.წ. „პოპულარული“ სარჩელების აღძვრის შესაძლებლობას.<sup>55</sup> თუმცა, მეორე მხრივ, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის ჩანაწერი – „თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი“ და „კანონიერი უფლება ან ინტერესი“, გერმანული სამართლისაგან განსხვავებით, სასარჩელო უფლებამოსილების უფრო გაფართოებულ დიმენსიას გულისხმობს, რაც ქართული კანონმდებლობით შესაძლებელია პოპულარულ სასარჩელო უფლებამოსილებაშიც გადაიზარდოს.

არ იქნება ურიგო განვმარტოთ თავად სიტყვა „ინტერესი“. მისი ლათინური მნიშვნელობა (*“intersum”, “interesse”*) სიტყვასიტყვით გამოხატავს ერთგვარ ინტერვალურ ყოფას, „მდებარეობას რალაცას და რალაცას შორის.“ იუსტინიანეს დიგესტებში, მისი განვრცობითი მნიშვნელობა აისახა ზიანის შეფასების, ანაზღაურების ან/და სარგებლის მიღების სახით.<sup>56</sup> ფუნქციური თვალსაზრისით, კანონიერ-

<sup>53</sup> მ. კობალეიშვილი / ნ. სხირტლაძე / ე. ქარდავა / პ. ტურავა, ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, 2008, 335.

<sup>54</sup> მ. კობალეიშვილი / ნ. სხირტლაძე / ე. ქარდავა / პ. ტურავა (სქოლიო 53) 121.

<sup>55</sup> მ. კობალეიშვილი / ნ. სხირტლაძე / ე. ქარდავა / პ. ტურავა (სქოლიო 53) 135.

<sup>56</sup> S. P. Scott, *The Enactment of Justinian. The Digest or Pandects., Book XIX, The Civil Law, Cincinnati, 1932.*

რი ინტერესი ადმინისტრაციულ პროცესში ასახავს სწორედ პირის სუბიექტურ განცდასა და სასამართლოს კონტროლირებად სფეროს შორის არსებულ მდგომარეობას, და ის ასევე მოიცავს სასამართლო კონტროლის შედეგად მიღწევადი გაუმჯობესების ალბათობის შეფასების ფუნქციასაც – სარჩელის „სასარგებლოების“ მნიშვნელობით, უფლებაში აღდგენის თვალსაზრისით.

სასკ-ში მოცემული კანონიერი ინტერესის დასადგენი კრიტერიუმები, იქიდან გამომდინარე, რომ მისი 22-ე-25-ე მუხლები მიუთითებს როგორც პირის უფლების, ისე კანონით დაცული ინტერესის არსებობის მნიშვნელობაზე, მიჩნეულია, რომ უფრო კანონიერების სარჩელთა მიმართ არსებული ფრანგული მიდგომის ხაზით არის განვითარებული<sup>57</sup> და იმთავითვე წარმოადგენს სამართლებრივი უსაფრთხოებისა და კანონიერების მიზნების ურთიერთდამაბალანსებელ ფუნქციათა რეალიზების განმაპირობებელ საპროცესო-სამართლებრივ კონსტრუქციას. ადმინისტრაციულ სასამართლოს გააჩნია კანონიერი ინტერესის შეფასების სივრცე და ამ მხრივ სამოსამართლო სამართლის განვითარების საშუალებები.<sup>58</sup> როგორც საფრანგეთის ერთ-ერთი სააპელაციო ადმინისტრაციული სასამართლოს პალატის თავმჯდომარე *კუვერ-კასტერა* მიიჩნევს,

<sup>57</sup> კ. ყალიჩავა, საჯარო მმართველობის კონტროლის ფორმები, *ხუბუა / ყალიჩავა (რედ.)*, ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო, 2018, ტომი IV, 363.

<sup>58</sup> გასათვალისწინებელია, რომ საფრანგეთში ინტერესზე დაფუძნებული მიდგომა, სრული მართლმსაჯულებითი კონტროლისგან (*le contentieux de pleine juridiction*) განსხვავებით მხოლოდ ე.წ. „კანონიერების სარჩელებზე“, ადმინისტრაციის უფლებამოსილების გადამეტების მიმართ კონტროლის განხორციელებისას გამოიყენება. სადაც ადმინისტრაციული სასამართლოს მხოლოდ მმართველობითი აქტის გაუქმების უფლებამოსილება გააჩნია (იხ. *J. Fougerouse, Le Droit Administratif en Schemas*, 2018, 254) საქართველოში ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის ობიექტური და სუბიექტური წარმოებების კლასიფიკაცია არ გვაქვს და ყველა ძირითადი ტიპის სარჩელის მიმართ კანონიერი ინტერესის ერთი და იგივე სავალდებულო მოდელი (სასკ-ის 22-ე-24-ე მუხლების მე-2 ნაწილები) მოქმედებს.

„კანონიერი ინტერესი ისეთი ცნებაა, რომელიც თავისი ბუნებით რთულად განისაზღვრება *in abstracto*, წინასწარ დეტერმინირებადი, სამართალწარმოებას მორგებული ნორმატიული ტექსტით. არამედ, პირიქით, ის მოსამართლის მიერ *in concreto* განხორციელებული შეფასებების ერთობლიობიდან გამომდინარეობს.“<sup>59</sup> საქართველოში, კანონიერი ინტერესის დოქტრინული გაგება, მისი შეფასების კრიტერიუმები და მეთოდოლოგია სისტემატიზებული სახით არ გვაქვს და ჯერ-ჯერობით ცალკეულ საქმეებზე განმარტებებში სასამართლო პრაქტიკით ჰომოგენიზდება.

### **b) მოსამართლის მიერ კანონიერი ინტერესის შეფასების მნიშვნელობა: ქართული სამართლის დეფიციტი**

ვინაიდან ქართული ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ელემენტი კანონიერი ინტერესია, ამდენად მოსამართლის მიერ მისი შეფასებას სათანადო ყურადღება უნდა დაეთმოს. პრაქტიკაში კანონიერი ინტერესის არსებობა მოსამართლეების მიერ ძალიან ფორმალურად არის შეფასებული ან საერთოდ არ არის შეფასებული.

ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში სარჩელის დასაშვებობის, მათ შორის კანონიერი ინტერესის შემოწმების საკითხს სასკ-ის 26<sup>2</sup>-ე მუხლი აწესრიგებს. აღნიშნული ნორმის მე-2 ნაწილი სარჩელის დაუშვებლობის, მათ შორის, კანონიერი ინტერესის არარსებობის მოტივით საქმის წარმოების შეწყვეტის შესაძლებლობას უშვებს სამართალწარმოების ნებისმიერ ეტაპზე.<sup>60</sup> შესაბამისად,

<sup>59</sup> O. Couvert-Castera, Intervention du législateur et l'intérêt à agir : quelle marge d'appréciation pour le juge administratif ?, კრებულში O. Renaudie (dir.), L'Intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, 2015, 141.

<sup>60</sup> აქვე, არ უნდა დაგვავიწყდეს სასკ-ის 32.3 მუხლი, რომლის თანახმად სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილია, მხარის კანონიერი ინტერესის არსებობისას და მისი მოთხოვნით, ბათილად ცნოს ეს აქტი. ამ შემთხვევაში კანონიერი ინტერესის სასამართლო კონტროლის დამშვები ფუნქცია ფართოვდება კანონიერების განვრცობითი კონტროლის ფუნქციად (მოცემულ

მმართველობის კანონიერების სასამართლო კონტროლის შინაარსის მაფორმირებელი ორი ძირითადი საკითხიდან, პირველი – სარჩელის საფუძვლიანობის საკითხი შემოიფარგლება მხოლოდ საქმის არსებითი განხილვის სტადიით, მაშინ, როცა კანონიერი ინტერესის არსებობა სარჩელის/საქმის განხილვის მთელი პერიოდის განმავლობაში, მათ შორის მეორე ან მესამე ინსტანციაშიც შეიძლება დადგეს ეჭვქვეშ.<sup>61</sup> ამრიგად, ქართულ ადმინისტრაციულ სამართალში სასკ-ის 26<sup>2</sup>(2) მუხლის სახით მმართველობის კანონიერების სასამართლო კონტროლის გზით დაცვის ფართო ასპარეზი გვაქვს მოცემული, სადაც კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის კრიტერიუმის არსებობის შეფასებისა და დასაბუთების, ხოლო სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ მისი არარსებობის შეფასების ვალდებულება სასამართლოს მხრიდან კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს.

ამ მხრივ, კანონიერი ინტერესი კონკრეტული ადმინისტრაციული დავის ფარგლებში გადასაწყვეტი პრელიმინარული საკითხია, რომელიც ქმნის არსობრივად მრავალმხრივი სამართლებრივი სიკეთისა და ადმინისტრაციული სამართლის ფუნდამენტურ მიზანთა ურთიერთშეპირისპირებისა და შეჯერების არეალს, რომელიც ექვემდებარება სასამართლოს სრულ შემოწმებას, როგორც ფაქტობრივი, ისე სამართლებრივი საფუძვლების გათვალისწინებით. სასამართლომ წინასწარვე უნდა დაადგინოს კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხი. კანონიერი ინტერესის არარსებობის საკითხის აქტუალიზებაზე პროცესის მონაწილეთა წვდომის გარანტია მთელი ადმინისტრაციული პროცესის განმავლობაში ხაზს უსვამს ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებასა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის არსებულ გამიჯვნის სივრცეს და ამავდროულად უზრუნველყოფს მის შენარჩუნებას, მიუხედავად სასამართლო კონტროლის დასაშვებად ცნობისა.

---

საკითხზე იხ. თ. შავგულიძე, განგრძობადი აღიარებითი სარჩელი ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში – ქართული და გერმანული სამართლის შედარება, საჯარო სამართლის ჟურნალი, №1, 2023, 205-დან).

<sup>61</sup> სასკ-ის 26<sup>2</sup>-ე მუხლის მე-5 და მე-6 ნაწილები.

ამდენად, როცა კანონიერი ინტერესის სარჩელის დაშვების შემდგომ ფუნქციაზე ვსაუბრობთ, არ უნდა დაგვავინცდეს, რომ სასამართლოს მხრიდან კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულება, როგორც სარჩელის დასაშვებად ცნობისას კანონიერი ინტერესის დადგენის, ისე მის შემდგომ, კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასების თვალსაზრისით, წარმოადგენს არა მხოლოდ ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების იდენტობის განმსაზღვრელ ქვაკუთხედს, არამედ, ასევე მისი რეალიზების ხარისხზე დამოკიდებული უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფოებრივი დემოკრატიული მოწყობის წესრიგის – ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვა.

### **ც) პოპულარული სარჩელები ქართულ სამართალში**

საქართველოში უფლების სასამართლო წესით დაცვა გარემოს სამართლის სფეროში სწორედ იმ პოპულარულ სასარჩელო უფლებას გულისხმობს, რომელსაც გამონაკლისის სახით უშვებს ქართული სამართალი. კერძოდ, ქართულ გარემოს დაცვის კანონმდებლობაში სარჩელის სასამართლოში დასაშვებობა აუცილებელ წინაპირობად არ მოითხოვს, რომ მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს კონკრეტულად ადგებოდეს პირდაპირი და უშუალო ზიანი. გარდა თეორიული მოსაზრებისა, რომ გარემო საერთო (ყველას) სიკეთეა<sup>62</sup> და მისი დაცვა ყველასვე უნდა შეეძლოს, ქართულ სამართალში პოპულარული სარჩელების შესაძლებლობა<sup>63</sup> ასევე გამყარებულია სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტებით, რომელთა შესაბამისად, ყველას აქვს უფლება „სასამართლო წესით მოითხოვოს ეკოლოგიურად საშიში ობიექტების განთავსების, პროექტირების, მშენებლობის, რეკონსტრუქციისა და ექსპლუატაციის შესახებ გადაწყვეტილებათა შეცვლა“,<sup>64</sup> ან „სასამართლო წესით მოითხოვონ ატმოსფერული ჰაერის დამაბინძურებელი ობიექტების განთავსების, დაპროექტების,

<sup>62</sup> ამ მიმართულებით ევროპული სასამართლო ავითარებს „საერთო ინტერესების“ თეორიას, რომელიც სასარჩელო უფლებამოსილებას აძლევს ნებისმიერ პირს ასეთი ინტერესისათვის საფრთხის შექმნის შემთხვევაში.

<sup>63</sup> რაც გერმანულ სამართალში თავიდანვე დაუშვებელია.

<sup>64</sup> გდკ-ის მე-6 მუხლის „თ“ პუნქტი.

მშენებლობის, რეკონსტრუქციისა და ექსპლუატაციის შესახებ გადაწყვეტილებათა შეცვლა<sup>65</sup> და სხვა.<sup>66</sup> თუ რა იგულისხმება ცალკეულ სფეროში ბუნებრივი რესურსების არამართლზომიერ სარგებლობაში ან საშიში ობიექტების განთავსებაში, ამას განსაზღვრავს შესაბამისი სფეროს კანონმდებლობა და ის საკმაოდ ფართო არეალს მოიცავს.

რაც შეეხება საქართველოში გარემოსდაცვითი ორგანიზაციების პოპულარული სასარჩელო უფლებამოსილების სამართლებრივ საფუძველს, ის ზემოაღნიშნული სექტორული კანონმდებლობის გარდა, აგრეთვე, გამყარებულია „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ 1998 წლის 25 ივნისის ორჰუსის კონვენციით.<sup>67</sup> კონვენციის მე-9 მუხლის საფუძველზე პრაქტიკაში ორგანიზაციების სარჩელებს რაიმე დაბრკოლება არ ექმნება.<sup>68</sup> ამიტომ, ბოლომდე ვერ გავიზიარებ ზოგიერთი ავტორის მიერ გამოთქმულ მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით შესაძლებელია, გარემოსდაცვით ორგანიზაციებს შეეზღუდოთ პოპულარული სარჩელის უფლება.<sup>69</sup> რეფორმის საჭიროება, რაც ამ მხრივ არსებობს, არის ამ საკითხის სისტემატიზებული მონესრიგება ერთიან ნორმაში, რაც ტრანსფარენცულობის გარდა, იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისითაც სწორი იქნებოდა.

<sup>65</sup> აჰდკ-ის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი.

<sup>66</sup> აჰდკ-ის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი; ცსკ-ის მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი; ნკ-ის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

<sup>67</sup> საქართველოში ძალაშია 2001 წლის 30 ოქტომბრიდან.

<sup>68</sup> იხ. მაგ., მ. ბითაძე, ადამიანის ეკოლოგიური უფლებების დაცვის საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების გავლენა ქართულ სამართალზე, 2008, 151-160.

<sup>69</sup> რ. ხოფერია, „გაერთიანებების სარჩელი“ გარემოს დაცვის სამართალში, სტუდენტური სამართლებრივი ჟურნალი, 2013, 147.

### **III. კანონიერი ინტერესის შეფასება სამართლიანი სასამართლოს უფლების ქრილში**

#### **1. კანონიერი ინტერესის სხვადასხვა ქრილები**

საჯარო მმართველობის კანონიერების სასამართლო კონტროლის ფარგლებში კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულება და მოქმედების ეფექტი არაერთგვაროვანია და განსხვავდება თვალთახედვის ვექტორის მიხედვით: 1) კონსტიტუციური თვალსაზრისით, კანონიერი ინტერესი, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობა, წარმოადგენს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვის გარანტს; 2) ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, ის უზრუნველყოფს სამართლის სტაბილურობის დაცვას;<sup>70</sup> 3) ადმინისტრაციული სამართალწარმოების თვალსაზრისით, კანონიერი ინტერესის ცნება უზრუნველყოფს სასამართლოს გადატვირთულობის პრევენციას.<sup>71</sup> შესაბამისად, კანონიერი ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სარჩელის განხილვის წინაპირობის შეფასების სქემა, შესაძლოა ფიგურალურად წარმოვიდგინოთ, როგორც მმართველობის კანონიერების კონტროლის დასაშვებობის (სასამართლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებათა გამიჯვნის) ინსტრუმენტი, რომელიც, დნმის მსგავსად, შედგება სამართლებრივი უსაფრთხოების ობიექტური ასპექტით და ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ხარისხის დაცვის მიზნით შექმნილი სპირალებისგან.

#### **2. კანონიერი ინტერესი, როგორც სასამართლოსათვის მიმართვის კონსტიტუციური უფლების რეალიზების / შეზღუდვის შემადგენელი ელემენტი**

საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებულია ყოველი ადამიანის უფლება „თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს სასა-

<sup>70</sup> ამ მიზანში მოიაზრება პოპულარული სარჩელების პრევენცია, რომელიც მხოლოდ კანონიერების მიღწევას ისახავს მიზნად და არ ეხება ინდივიდუალურად მოსარჩელეს.

<sup>71</sup> იხ. *L. Cluzel Métayer* (სქოლიო 6), 44.

მართლოს.<sup>72</sup> ცხადია, სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება არ გულისხმობს მხოლოდ სასამართლოში განცხადების შეტანის შესაძლებლობის ქონის უფლებას, არამედ იგი, უპირველესად, ეფექტიანი და რეალური კონტროლის განხორციელების საფუძველია.<sup>73</sup> მმართველობითი ღონისძიება, რომელმაც შეიძლება გამოიწვიოს ადამიანის ძირითად უფლებებში ჩარევა, უნდა ექვემდებარებოდეს სასამართლო კონტროლს. სამართლებრივ სახელმწიფოში მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების შემოწმების და უფლებათა დაცვის, ანუ აღმასრულებელი ხელისუფლების საკანონმდებლო ხელისუფლებაზე „მიბმის“ სხვა ქმედითი მექანიზმი არ არსებობს.<sup>74</sup> მეორე მხრივ, ამ უფლების შეუზღუდავმა რეალიზებამ საფრთხე არ უნდა შეუქმნას მეორე პირის (სადავო აქტის ადრესატის) უფლებას. აღმჭურველი მმართველობითი ღონისძიების კანონიერების შეუზღუდავმა შემოწმებამ, შეიძლება საფრთხე შეუქმნას სამართლებრივ უსაფრთხოებას. ამდენად, სასამართლო წესით უფლებათა დაცვის შეზღუდვა დასაშვებობის წინაპირობებით ორივე – როგორც სასამართლო გზით უფლების დაცვის, ისე მეორე მხარის უფლებათა დაცვას უნდა ემსახურებოდეს.

### **3. სუბიექტური ინტერესი, როგორც სასამართლო წესით უფლების დაცვის შეზღუდვისა და სამართლიანი სასამართლოს ელემენტი**

სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების შინაარსი ეფუძნება მატერიალურ უფლებებრივ არეალს. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, მატერიალურ-სამართლებრივი ინტერესის გარეშე პროცესუალურ უფლებას არ ექნებოდა რაიმე ღირებულება. „პროცესუალური უფლების არსი მატერიალური უფლების გამოვლენაში მდგომარეობს.“<sup>75</sup> ამიტომ სასამართლოს ვალდებულია, დაად-

<sup>72</sup> სკ-ის 31-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

<sup>73</sup> *M. Sachs*, in: *Sachs (Hrsg.)*, *Grundgesetz (Komm.)*, 5. Aufl., 2009, Art. 29, Rn. 144 ff.

<sup>74</sup> *E. Reimer*, *VwGO (Komm.)*, 2. Aufl., 2004, §40, Rn. 4 ff.

<sup>75</sup> სუსგ №ბს-992(კს-20) (2021 წ.). შეადარეთ ადამიანის უფლებათა ევრო-



გინოს მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობა, ანუ შეაფასოს მატერიალურ-სამართლებრივი მდგომარეობის გამოვლენა, რასაც მოსარჩელის ფაქტობრივი მდგომარეობა გადაჰყავს საჯარო მმართველობით ღონისძიებასთან იმგვარ დაპირისპირებულობაში, რომელიც სასამართლოს მეშვეობით აღმოფხვრას საჭიროებს. ამდენად, სარჩელის დასაშვებობის სხვა წინაპირობებისგან განსხვავებით, რომელიც სტატიკურად მარტივად დადგენად გარემოებებს ეფუძნება, კანონიერი ინტერესის შეფასება ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის ისეთი საკითხია, რომელიც სამართლებრივ სახელმწიფოში სასამართლოს განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს.<sup>76</sup>

საქართველოს ადმინისტრაციული სასამართლო კანონიერი ინტერესის არსებობის უმთავრეს მიზანს ე.წ. „პოპულარული სარჩელის“ აღძვრის დაუშვებლობაში ხედავს. „კანონიერი ინტერესის არსებობის და შესაბამისად სარჩელის დასაშვებობის საკითხის სწორად გადანყევტას მნიშვნელობა აქვს ერთის მხრივ, სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლების დაცვის, ხოლო მეორეს მხრივ, „popularis“ სარჩელის დაშვებით გამონვეული მოპასუხის უფლების გაუმართლებელი შელახვის თავიდან არიდების თვალსაზრისით.“<sup>77</sup> ასე რომ კანონიერი ინტერესის, როგორც „ერთდროულად გასაღების და ბოქლომის“ კონცეფცია,<sup>78</sup> ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო დოქტრინაშიც, ფრანგულის მსგავსად მოქმედებს. უზუნაესი სასამართლოს განმარტებით სასკ-ის 22-ე-25-ე მუხლებით გათვალისწინებული ხელყოფა უნდა შეეხებოდეს მოსარჩელის იმ უფლებას ან ინტერესს, რომელიც დაცულია მატერიალური კანონმდებლობით და სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში იძლევა პირის უფლებებში აღდგენის ან მისი რაიმე ტიპის

---

პული სასამართლოს მიდგომები, რომლის აშკარა კავშირს ადგენს დასაშვებობისა და სამართლიანი სასამართლოს ინტიტუტს შორის (იხ. *J.-F. Struillou, Intérêt à agir et exigences de la Cour européenne des droits de l'homme, Cahiers du Gridauh, 2018/1, 113-123*).

<sup>76</sup> *S. Couvreur, Réflexions sur la notion d'intérêt à agir devant les juridictions administratives, 2017.*

<sup>77</sup> სუსგ №ბს-764-764(2კს-18) (2019).

<sup>78</sup> *O. Renaudie, Avant-propos, კრებულში: O. Renaudie (dir.), L'Intérêt à Agir Devant le Juge Administratif, 14.*

უფლებით აღჭურვის შესაძლებლობას. გამოირიცხება თეორიული ინტერესის გამო სარჩელის დაშვების შესაძლებლობა.<sup>79</sup>

„კანონიერი ინტერესის არსებობა გულისხმობს იმას, რომ პირი სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას კეთილსინდისიერად იყენებს, დაუშვებელია ამ უფლების გამოყენება მარტოოდენ იმ მიზნით, რომ ზიანი მიადგეს სხვას.“<sup>80</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს აღნიშნულ განმარტებაში კანონიერი ინტერესი დანახულია არა მხოლოდ, როგორც სასამართლოზე წვდომის შეზღუდვის, არამედ, ასევე როგორც სარჩელისგან თავდაცვის უფლების – სამართლიანი სასამართლოს უფლების ერთ-ერთი ასპექტის რეალიზების ინსტრუმენტი, რომელსაც ქართული ადმინისტრაციული სასამართლოები მიიჩნევენ<sup>81</sup> ადმინისტრაციულ პროცესში კანონიერი ინტერესის არსებობის ერთ-ერთ დასაცავ მიზნად.

ეს მოსაზრება სარგებლობს როგორც უარმყოფი, ისე დამცავი არგუმენტებით. პირველ რიგში, შეიძლება დაისვას კითხვა – რამდენად სწორია სამართლებრივ სახელმწიფოში, ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვაზე საუბარი ადმინისტრაციულ დავათა სპეციფიკის გათვალისწინებით, სადაც ერთ-ერთ მხარეს (ამ შემთხვევაში – მოპასუხეს) ადმინისტრაციული ორგანო წარმოადგენს და მმართველობით საქმიანობაზე ადმინისტრაციულ ორგანოთა პასუხისმგებლობა საბოლოოდ სახელმწიფოს პასუხისმგებლობაში ითარგმნება.<sup>82</sup> ადმინისტრაციული ორგანო ვერ დაეყრდნობა

<sup>79</sup> სუსგ №ბს-361-361(კს-18) (2020); სუსგ №ბს-764-764(2კს-18) (2019).

<sup>80</sup> სუსგ №ბს-383-377(კს-15) (2016); №ბს-764-764(2კს-18) (2019); სუსგ №ბს-372(3კ-20) (2022).

<sup>81</sup> თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2020 წლის 17 ივნისის №3ბ/2344-17 განჩინება (უცვლელად დარჩა უზენაესი სასამართლოს 2020 წლის 3 დეკემბრის №ბს-666(კს-20) განჩინებით).

<sup>82</sup> სწორედ ამიტომ, მმართველობითი საქმიანობის კანონიერების კონტროლის თვალთახედვით – კანონიერი ინტერესის იმპერატივი უფრო ობიექტური სამართლებრივი უსაფრთხოების აუცილებლობას ეყრდნობა, ვიდრე სამართლიანი სასამართლოს უფლებას. თუმცა, ხედვის კუთხე განსხვავდება პროცესში გასაჩივრებული მმართველობითი ღონისძიებით

საკუთარ „სამართლიანი სასამართლოს უფლებას“. მეორე მხრივ, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი კონფლიქტები ხშირად სამწევროვანი შემადგენლობით ხასიათდება, სადაც მოსარჩელესა და მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოსთან ერთად ასევე მონაწილეობს პირი, რომელიც სარგებლობს გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (შეცილებითი სარჩელის შემთხვევაში) აღმჭურველი ეფექტით, მაგალითად მშენებლობის, გარემოსდაცვითი ნებართვების ადრესატი. ამ შემთხვევაში მესამე პირის უფლება სამართლიან სასამართლოზე ნეგატიურ ასპექტში შეიძლება მიჩნეული იყოს სწორედ იმ ერთ-ერთ საპროცესო-სამართლებრივ სიკეთედ, რომელსაც კანონიერი ინტერესის არსებობის შემომნება ემსახურება. აღსანიშნავია, რომ საფრანგეთში, ბოლო წლებში სამშენებლო სფეროში მმართველობითი ღონისძიებების კანონიერების თაობაზე სარჩელის დასაშვებობის მიმართ ზოგადლიბერალური მიდგომის სექტორულად გადასინჯვა სწორედ მესამე პირების უფლებების ქრილში ეკონომიკურ აქტივობათა სტაბილურობის და სეკურიზაციის მიზანმა გამოიწვია.<sup>83</sup>

ამდენად, კანონიერი ინტერესის, როგორც მმართველობის კანონიერების კონტროლის პროცესუალური ჩარჩოს, სასამართლოს მხრიდან შეფასების ვალდებულება შინაარსობრივად განისაზღვრება მმართველობის კანონიერების ობიექტურ-სამართლებრივი დაცვის ფარგლებით, რაც გასაჩივრებულ მმართველობით ღონისძიებასთან დამაზიანებელ კავშირში მყოფი მოსარჩელის სამართლებრივ მდგომარეობას მკაცრად არ შემოფარგლავს არსებული, ლეგალურად ექსპლიციტებული უფლების დაცვის შინაარსით, არამედ კანონით მოაზრებული ხელყოფილი ინტერესის არსებობაც საკმარისია, რომ პირს ჰქონდეს მისთვის მიუღებელი მმართველობითი ღონისძიების წინააღმდეგ სასამართლო დავის წამოწყების უფლება. საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ „ინტერესი არ არის სუბიექტური უფლების შემადგენელი ელემენტი, წარმოადგენს მისი დაკმაყოფილების განმაპირობებელი სუბიექტური უფლების წანამძღვარს. ამ თვალსაზრისით სარჩელის აღძვრა შესაძლებელია მოსარჩელის კანონიერი ინტე-

---

აღჭურვილ მესამე პირთა მონაწილეობის შემთხვევაში.

<sup>83</sup> R. Delmas, *La Stabilité des Situations Juridiques dans le Contentieux de la Légalité*, Thèse de doctorat, Université de Limoges, 2022, 102-104.

რესისათვის ზიანის მიყენების საფუძვლით. ამ საკითხის სწორად გარკვევას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს იმისათვის, რომ, ერთი მხრივ, მოსარჩელეს არ წაერთვას ნამდვილი უფლება სარჩელზე და შესაბამისად, სამართლიან სასამართლოზე და, მეორე მხრივ, შეცდომით არ მოხდეს სარჩელზე მოსარჩელის არარსებული უფლების განხორციელება და ამით გაუმართლებლად არ შეილახოს მოპასუხის ინტერესები და სამართლიან სასამართლოზე მისი შესაბამისი უფლება.<sup>84</sup> სასამართლოს მხრიდან კანონიერი ინტერესის შეფასების ეს ფართო არეალი ადმინისტრაციულ პროცესში გადაიკვეთება სარჩელისგან თავდამცავი მხარის (მაგ. მმართველობითი ღონისძიების აღმჭურველი ეფექტის ადრესატი შეცილებითი სარჩელის შემთხვევაში) სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან, რაც სასამართლოს კანონიერი ინტერესის არსებობის შეფასების დასაბუთების მხრივ განსაკუთრებულ გამოწვევას წარმოუშობს. ამ გამოწვევის სფერო და ფარგლები კი შესაძლოა ვარიირებდეს კანონიერი ინტერესის კვლევის მომენტის მიმართების მიხედვით საქმის განხილვის საპროცესო ფაზებთან.

#### **4. მოთხოვნები, რომელიც წაყენება კანონიერი ინტერესის დადგენას**

სას.კ-ის 22-25 მუხლების მე-2 ნაწილები მოითხოვს პირის უფლების/კანონით დაცული ინტერესისთვის ზიანის მიყენების ფაქტის დადგენას. ქართულ ადმინისტრაციულ საპროცესო სამართალში არსებული ტრადიციული მიდგომის თანახმად, ამ მხრივ მოსარჩელეს არ უნდა წაეყენოს მკაცრი მოთხოვნები და საკმარისია თუ ის მოსამართლეს დაარწმუნებს უშუალოდ მისი უფლებების დარღვევის საფრთხის არსებობაში, ხოლო ნამდვილად დაირღვა თუ არა მისი უფლებები, ეს საქმის არსებითი განხილვის შედეგად უნდა გადაწყდეს.<sup>85</sup> ამდენად, კანონიერი ინტერესის, როგორც მმართველობის კანონიერების კონტროლის პროცესუალური ჩარჩოს, საკა-

<sup>84</sup> სუსგ №ბზ-288-280(კს-13) (2013).

<sup>85</sup> მ. ვაჩაძე/ი. თოდრია/პ. ტურავა/ნ. წკეპლაძე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, 2005, 133.

ნონმდებლო სტანდარტის ფართო/ლიბერალური განმარტებით, დასაშვებია მისი შეფასების სამსაფეხურიან პროცედურაში ზიანის არსებობის ნაწილი დარჩეს ბუნდოვანი, თუმცა უფლების დარღვევის საფრთხის ელემენტის დასაბუთებადობა ის მინიმალური მოთხოვნაა, რასაც ადმინისტრაციული სარჩელი დასაშვებობისთვის უნდა აკმაყოფილებდეს.

ამავდროულად, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა არ შეიცავს კანონიერი ინტერესის დადგენის კრიტერიუმებს, გარდა სას.კ-ის 22-ე-25-ე მუხლებით განსაზღვრული მოდელისა. როგორც საქართველოში, ისე სხვა ქვეყნებში კანონიერი ინტერესის არსებობის დამდგენი ნიშნები სასამართლო პრაქტიკით არის განვითარებული და ზოგიერთი ავტორის აზრით მოსამართლის სრულიად სუბიექტურ შეფასებას დაქვემდებარებულ და საფრთხილო თემას წარმოადგენს.<sup>86</sup> მაგალითად, საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭომ კანონიერების სარჩელთა სფეროში ერთგვაროვანი სამოსამართლო სამართალი განავითარა, რომელიც ადმინისტრაციულ სარჩელთა კანონიერი ინტერესის გარკვეულწილად კლასიფიცირების (გასაჩივრებული მმართველობითი ღონისძიებისა და მოსარჩელის ინდივიდუალური მდგომარეობის გათვალისწინებით) მცდელობას წარმოადგენს, რომელიც პრეცედენტული ძალით გამოიყენება ერთგვაროვან საქმეებში სარჩელის დასაშვებობის შეფასებისას.<sup>87</sup>

კანონიერი ინტერესის შეფასების ტრადიციული კრიტერიუმები მსგავსია ადმინისტრაციული მართლმსაჯულებებისთვის. განსხვავებები შეიძლება იყოს ნორმატიულად განერის მასშტაბებში,<sup>88</sup> თუ-

<sup>86</sup> B. Asso, F. Monera, *Contentieux administrative*, 2006, 192, ციტირებულია: D. Landbeck, *Les associations et l'intérêt à agir dans le contentieux administrative ou de la difficulté de la rédaction des clauses statutaires*, LPA, 2003, 9.

<sup>87</sup> B. Asso, F. Monera (სქოლიო 87), 88.

<sup>88</sup> მაგ. ლუქსემბურგში კანონიერი ინტერესის კრიტერიუმები საკანონმდებლო დონეზე განერილია მხოლოდ არაინდივიდუალური (*reglementaire*) ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონიერების თაობაზე სარჩელებისთვის, სხვა შემთხვევებში კი სამოსამართლო შეფასებას ექვემდებარება. იხ. S. Couvreur (სქოლიო 77).

მცა კანონიერი ინტერესის შეფასების სამოსამართლო არეალი მეტნაკლებად ყველა ტრადიციულ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების მქონე ქვეყანაში არსებობს. უნივერსალური მიდგომით, ეს არის უშუალო, პირდაპირი და ინდივიდუალური ზემოქმედებითი კავშირი გასაჩივრებულ მმართველობით ღონისძიებასა და მოსარჩელის უფლებრივ მდგომარეობას შორის. მოსარჩელეს უნდა გააჩნდეს გარკვეული სამართლებრივი მდგომარეობა, რაც ხელყოფილია მმართველობითი საქმიანობით და აღდგება სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში. ინტერესი უნდა იყოს არსებული და რეალური სარჩელის შეტანის მომენტში და საქმის განხილვის მთელი პერიოდისთვის, ასევე, ინტერესი უნდა იყოს კანონშესაბამისი.<sup>89</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თანახმად კანონიერი ინტერესის არსებობა დამოკიდებულია იურიდიული ფაქტების გარკვეულ წყებაზე, „რომლითაც დასტურდება როგორც თვით უფლების ან ინტერესის არსებობა, ასევე მისი დარღვევა ან სადავოდ ქცევა. დავაში მოსარჩელის უფლებადამცავი ინტერესის მტკიცების ტვირთი მასვე ეკისრება. ამასთან, მოსარჩელემ უნდა დაამტკიცოს მისი უფლების დარღვევის ფაქტი, დავაში მისი უფლებადამცავი ინტერესი და ამასთან, მან უნდა დაამტკიცოს, რომ მისი ინტერესების სფერო სწორედ მიღებული ზომების შედეგად დაირღვა. სარჩელის აღძვრის საფუძველს წარმოადგენს არა ნებისმიერი, არამედ იურიდიული, კანონიერი დაინტერესება. კანონიერი ინტერესის არსებობა ობიექტურ მონაცემებზე უნდა იყოს დამყარებული. ასეთ მონაცემებს უპირველეს ყოვლისა წარმოადგენს სარჩელის აღძვრის საბაბის ფაქტები (უფლების დარღვევა, დარღვევის საშიშროება).“<sup>90</sup>

სარჩელის დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტისას კანონიერი ინტერესის, როგორც სასამართლო კონტროლის შეზღუდვის საფუძველის, შეფასება ყოველთვის ეყრდნობა ფაქტობრივ მოცემულობას, თუმცა, მისი არსებობა-არარსებობის დადგენა, უპირველეს ყოვლისა, სამართლებრივ შეფასებაზეა დამოკიდებული. კანონიერი ინტერესი, როგორც სამართლებრივად განსაზღვრებადი კატეგორია, ნიშნავს,

<sup>89</sup> J.-C. Bonichot, P. Cassia, B. Poujade, *Les grands arrêts du contentieux administratif*, 2007, 567.

<sup>90</sup> სუსგ №ბს-574-574(კს-18) (2018).

რომ სასამართლოს განმარტებას ექვემდებარება პირის უფლების ან კანონით დაცული ინტერესის და სარჩელის შედეგად მისი ხელყოფის შედეგების აღმოფხვრის შესაძლებლობის არსებობა; ხოლო ამ უფლებაზე/ინტერესზე მმართველობითი აქტის ხელმყოფი ეფექტი ფაქტობრივად დასაბუთებად განზომილებას წარმოადგენს. მოსარჩელემ უნდა მიუთითოს კონკრეტული ფაქტები, რომლით გამონევეული ხელყოფის აღკვეთასაც ისახავს მიზნად აღძრული სარჩელით.<sup>91</sup>

ერთ-ერთ საქმეში, სადაც პირი დავობდა მისი მამკვიდრების, როგორც დევნილის, უფლებიდან გამომდინარე საცხოვრებლით უზრუნველყოფის თაობაზე, კანონიერი ინტერესის არარსებობა მხოლოდდამხოლოდსამართლებრივი შეფასების, კანონის განმარტების შედეგად დადგინდა უფლების/კანონით დაცული ინტერესის არარსებობის სახით. უზენაესმა სასამართლომ, პირველი ინსტანციის სასამართლოსგან განსხვავებით, განმარტა, რომ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ კანონი არ ითვალისწინებს დევნილის სტატუსის მქონე პირისათვის მისი დროებით საცხოვრებელ ადგილას გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართის მიღების უფლების მემკვიდრეობით გადაცემის შესაძლებლობას მისი ოჯახის ისეთი წევრისთვის, რომელსაც არ აქვს მინიჭებული დევნილის სტატუსი,<sup>92</sup> რის შედეგადაც მართებულად იქნა მიჩნეული აღნიშნული პირის სარჩელზე კანონიერი ინტერესის არარსებობის საფუძვლით საქმის წარმოების შეწყვეტა ქვემდგომი ინსტანციის სასამართლოში.

კანონიერი ინტერესის არსებობის კვლევა დავის საგნიდან გამომდინარე, საკმაოდ კომპლექსური შეიძლება იყოს და შეუძლებელია მისი ამომწურავად კრიტერიუმიზაცია საკანონმდებლო დონეზე. კანონიერი ინტერესის დადგენა დამოკიდებულია პირის სამართლებრივ მდგომარეობასა და მმართველობით ღონისძიებას შორის საკმარისად ვინრო დამაზიანებელი კავშირის არსებობაზე, თუმცა, როგორც ფრანგი ავტორები აღნიშნავენ, კარგად უნდა გავაცნობიეროთ, რომ

<sup>91</sup> სუსგ №ბს-574-574(კს-18) (2018).

<sup>92</sup> სუსგ №ბს-868 (კს-18) (2019).

მხოლოდ ეს ფორმულა დიდს არაფერს გვეუბნება<sup>93</sup> და დიდწილად ის სამოსამართლო სამართლის განვითარების მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენს. ამავდროულად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობების გამრავალფეროვნება და მასში კერძო პირთა ჩართულობის გააქტიურება ადმინისტრაციული დავებში სასამართლოს მხრიდან კანონიერი ინტერესის არსებობის შეფასების ვალდებულების რეალიზების ფარგლებში სასამართლოს გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის მიმართ მოთხოვნადობის გაზრდას იწვევს, რაც სასამართლოსთვის გამონწვევაა და ამ საკითხზე შესაბამისად რეაგირების საჭიროებას წარმოშობს.

კანონიერი ინტერესის სასამართლოს თვალთახედვის ვექტორში წარმოდგენილი საპროცესო-სამართლებრივი შინაარსი, რაც წინამდებარე ნაშრომის ინტერესს წარმოადგენს, მის საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლის როლს უკავშირდება, რაც შინაარსობრივად იგივე სარჩელის დასაშვებობის კვლევაა, თუმცა საპროცესო ქრონოლოგიის თვალსაზრისით განსხვავდება მისგან, სარჩელის წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმის ნაცვლად საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძველია და მისი ფუნქცია არის შეცდომით დაშვებული ან ინტერესდაკარგული სარჩელების განხილვის თავიდან არიდება.

სარჩელის დასაშვებად ცნობის გადაწყვეტისას კანონიერი ინტერესის არსებობის დასაბუთება მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს შემდგომ კანონიერი ინტერესის ეჭვქვეშ დაყენების შესაძლებლობის ფარგლებზე. კანონიერი ინტერესი, როგორც მმართველობის კანონიერების კონტროლის პროცესუალური ჩარჩო, სარჩელის დასაშვებობისა და საქმის წარმოების შეწყვეტის განყოფილებებისგან შედგება, რომელთა სრულყოფილად შევსება სათანადო დასაბუთებით ადმინისტრაციულ საქმეთა მოსამართლის უმთავრესი ვალდებულებაა. ხოლო ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ, კანონიერი ინტერესის არსებობის საკითხის გადასინჯვა, რის შესაძლებლობასაც სასკ-ი სამართალწარმოების ნებისმიერ ეტაპზე იძლევა,

<sup>93</sup> *F. Melleray, A Propos de l'Intérêt Donnant Qualité a Agir en Contentieux Administratif. Les Moment 1900 » et Ses Suites, AJDA, 2014, 530, ციტირებულია: M. Rougevin-Baville, R. Denoix de Saint Marc et D. Labetoulle, « Leçons de droit administratif », 1989, 443.*



მოსამართლის ამ გამონვევას კიდევ უფრო მაღალ მოთხოვნებს უყენებს კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის ფაქტობრივ-სამართლებრივი დასაბუთების სიზუსტისა და რაფინირებულობის მხრივ.

#### **IV. კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასება სასკ-ის 26<sup>2</sup>(2) მუხლის ფარგლებში – სასამართლოს დისკრეცია თუ ვალდებულება?**

##### **1. სამართლებრივი საფუძველი**

სარჩელის დაუშვებლობის, მათ შორის კანონიერი ინტერესის არარსებობის, საფუძვლით საქმის შეწყვეტა სასკ-ის 26<sup>2</sup>(2) მუხლის თანახმად, საქმის განხილვის ნებისმიერ, მათ შორის არსებით ეტაპზეც შესაძლებელია. ამდენად, სარჩელის სასამართლო განხილვაში დაშვების შემდეგ, კანონიერი ინტერესის არარსებობის საკითხის წამოჭრა მოსამართლისთვის, რომელმაც სარჩელი უკვე მიიჩნია დასაშვებად, ერთგვარ გამონვევას წარმოადგენს.<sup>94</sup> აქედან გამომდინარე, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულებისთვის მნიშვნელოვანია გარკვეული ორიენტირები, რისი გამოყენებითაც მიღწეული იქნება ადმინისტრაციული დავის მხარეთა ინტერესებისა და სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაბალანსებული დაცვა, სარჩელის დასაშვებობის კვლევა არ იქნება აღრეული სარჩელის საფუძვლიანობის კვლევაში და სარჩელისაგან თავდამცავ მხარეს არ შეეზღუდება სარჩელისგან თავის არიდების შესაძლებლობა, რისი გარანტიაც მას სამართლიანი სასამართლოს უფლებიდან და სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე გააჩნია.

ამ მიზნის მისაღწევად მთავარი ინდიკატორი, ჩვენი მოსაზრებით, პირველ რიგში, სარჩელის დასაშვებად ცნობისას კანონიერი ინტერესის არსებობის დასაბუთებაში მდგომარეობს, რასაც შეუძლია გავლენა იქონიოს ასევე, კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასებაზე

---

<sup>94</sup> დისკომფორტის ფარგლები დამოკიდებულია იმაზე თუ რამდენად სრულყოფილად არის შეფასებული კანონიერი ინტერესის არსებობა სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე.

პროცესის ნებისმიერ ეტაპზე. ცენტრალურ საკითხს წარმოადგენს სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლით სასამართლოსთვის მინიჭებული უფლებამოსილებისა და ვალდებულების ფარგლებისა და შინაარსის განსაზღვრა კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასების თვალსაზრისით.

## 2. მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობის დადგენის დრო

სასკ-ის 26<sup>2</sup>-ე მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე, მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის შეფასების პირველი ნაბიჯი სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპია, როცა სასამართლო ამონმებს სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობებს და შესაბამის ხარვეზებს. ადმინისტრაციულ პროცესში კანონიერი ინტერესის საკითხის შეფასება საქმის არსებითი განხილვის დაწყებამდე პერიოდში ხდება, რომლის ფარგლებშიც სასამართლოს აქვს საშუალება როგორც ზეპირი მოსმენის გარეშე, ისე ზეპირი მოსმენის საშუალებით, განმნესრიგებულ სხდომაზე მიიღოს გადაწყვეტილება სარჩელის დასაშვებად ცნობის საკითხზე.<sup>95</sup> ანუ, ზოგადი პრინციპის თანახმად, კანონიერი ინტერესის შემონმება, დროში ემთხვევა სარჩელის დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტას, რისთვისაც სასამართლო სრულყოფილი საშუალებებით არის აღჭურვილი. თუმცა დასაშვებობის საკითხის განმნესრიგებულ სხდომაზე ან მის გარეშე დადებითად გადაწყვეტა არ ნიშნავს სასამართლოს ვალდებულების ამონურვას კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის, არსებობის კონტროლის თვალსაზრისით. სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ გრძელდება კანონიერი ინტერესის საკითხის პასიური შემონმება, რაც შეიძლება განხორციელდეს როგორც სასამართლოს, ისე მხარის ინიციატივით. როგორც საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, „სარჩელის დასაშვებობის საკითხს სასამართლო ამონმებს სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე, თუმცა საგულისხმოა ის გარემოება, რომ საქმის განმხილველი მოსამართლე არ არის შეზღუდული განმნესრიგებულ სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებით და იმ შემთხვევაში, თუ საქმის განხილვის შემდეგ ეტაპზე გამოვლინდა სარჩელის დაუშვებლობის

<sup>95</sup> სასკ-ის 26<sup>2</sup>-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები.

საფუძვლები, სასამართლო უფლებამოსილია განჩინებით შეწყვიტოს საქმის წარმოება.<sup>96</sup>

სარჩელის დასაშვებობის თვალსაზრისით კანონიერი ინტერესის საკითხის შეფასების ვალდებულება ადმინისტრაციულ პროცესში შეიძლება გამოიხატოს შემდეგნაირად: რაც უფრო მაღალი ხარისხის დასაბუთებას მოიპოვებს მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის *in limine litis*<sup>97</sup> დადასტურება სარჩელის დასაშვებად ცნობისას, მით უფრო იხურება სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მე-2 წინადადებით შექმნილი მისი გადასინჯვის შესაძლებლობის ღია სივრცე. ამდენად, სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ, კანონიერი ინტერესის თვალსაზრისით დასაშვებობის თაობაზე მოპასუხის შედავების პერსპექტიულობაში მნიშვნელოვანი როლი სარჩელის წარმოებაში მიღების შესახებ განჩინებაში ასახულმა სასამართლოს დასაბუთებამ უნდა შეასრულოს. სწორედ აღნიშნულ მიზანს ემსახურება 26<sup>2</sup>-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილებით შექმნილი საკანონმდებლო დანაწესი, რომლის თანახმად, კანონიერი ინტერესის არსებობა უპირობოდ შემომწმებას ექვემდებარება სასამართლოს მიერ სარჩელის დასაშვებად ცნობამდე, რაც გულისხმობს სასამართლოს ვალდებულებას საქმის არსებითად განხილვის დაწყებამდე ამომწურავად შეისწავლოს სარჩელის დასაშვებობის და მათ შორის, კანონიერი ინტერესის არსებობის საკითხი ამ ეტაპზე წარმოდგენილი საქმის მასალების ფარგლებში, ხოლო თუ არსებული მდგომარეობით საეჭვოა სარჩელის დასაშვებად ცნობა, დანიშნოს განმწესრიგებელი სხდომა, სადაც მხარეებს მიეცემათ დასაშვებობის საკითხზე საკუთარი პოზიციის წარდგენის შესაძლებლობა.<sup>98</sup>

<sup>96</sup> სუსგ №ბს-233-230(კს-11) (2011), შეად. სუსგ №ბს-351-341(კ-13) (2013).

<sup>97</sup> „დავის ზღურბლზე, დასაწყისში“ იხ. Aaron X. Fellmeth A. X., Horwitz M., Guide to Latin in International Law, 2009.

<sup>98</sup> საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭოს უახლესი სტანდარტის თანახმად, კანონიერი ინტერესის ხარვეზი, გამოსწორებად ხარვეზს განეკუთვნება, რომლის თაობაზე მოპასუხის შედავება უნდა ეცნობოს მოსარჩელეს და განესაზღვროს ვადა მის აღმოსაფხვრელად. ხოლო დასაშვებობის საკითხი ზეპირი მოსმენით საჯარო სხდომაზე უნდა გადაწყდეს (იხ. Cne d'Allauch, n° 453389, CE, 30.03.2023).

სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე კანონიერი ინტერესის საკითხის ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით სრულყოფილად დამუშავება მინიმუმამდე ამცირებს საქმის განხილვის დროს კანონიერი ინტერესის არარსებობის ისეთი გარემოებების წამოჭრის რისკს, რისი მხედველობაში მიღებაც სარჩელის წარმოებაში დაშვების დროს იყო შესაძლებელი. კანონიერი ინტერესის პრელიმინარულად შეფასების ვალდებულების სრულყოფილად, ფაქტობრივ-სამართლებრივი კუთხით რეალიზებამ და განჩინებაში ასახვამ უნდა გამოორიცხოს კანონიერი ინტერესის არარსებობის მოტივით საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლიანი შუამდგომლობის დაყენების შესაძლებლობა. ხოლო უსაფუძვლო შუამდგომლობასთან გამკლავება, დასაშვებობის სრულყოფილად დასაბუთების პირობებში, ცხადია სასამართლოსთვის, რესურსის თვალსაზრისით, სირთულე არ იქნება. რაც შეხება კანონიერი ინტერესის არარსებობის დამადასტურებელი ახალი გარემოებების გამოვლენას, ამ დროს სასამართლო, ნებისმიერ შემთხვევაში, ვალდებულია გადავიდეს სარჩელის დასაშვებობის რეჟიმზე და ახალი გარემოებების მხედველობაში მიღებით კანონიერი ინტერესის არარსებობის ვექტორიდან შეაფასოს სარჩელის დაუშვებლობის საფუძვლის არსებობა.

ამ მხრივ მთავარი სირთულე იმაში მდგომარეობს, რომ სარჩელის დასაშვებად ცნობის ეტაპზე სათანადოდ არ ხორციელდება კანონიერი ინტერესის დამუშავება. სარჩელის წარმოებაში მიღებისა და დასაშვებად ცნობის შესახებ ქართული ადმინისტრაციული სასამართლოების განჩინება ხშირად არ შეიცავს ინდივიდუალური საქმის გარემოებების შეფასების საფუძველზე ჩამოყალიბებულ დასკვნებს მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის სასარჩელო დაცვის აუცილებლობის თაობაზე. შესაბამისად, სარჩელის წარმოებაში მიღება, დასაშვებობის ჩათვლით, თუ არ ჩავთვლით განმწესრიგებელი სხდომის დანიშვნის შემთხვევას, უფრო მეტად ფორმალურ საკითხად აღიქმება და შესაბამის სასამართლო აქტში კანონიერი ინტერესის არსებობის, როგორც დასაშვებობის წინაპირობის, ფაქტობრივ-სამართლებრივი თვალსაზრისით შეფასება არ არის წარმოდგენილი.<sup>99</sup>

<sup>99</sup> ამ განჩინებებში დასაშვებობის შესახებ ერთი წინადადებით ფორმულირებული დასკვნები გვხვდება: „სარჩელი აკმაყოფილებს სასკ-ით

კანონიერი ინტერესის შეფასების პირველ ფაზაში სასამართლოს დასკვნა დამოკიდებული უნდა იყოს კანონიერი ინტერესის არსებობის ინდიკატორებსა და სასამართლოს შესაბამის პოზიტიურ ანალიზზე, რაც ნიშნავს იმას, რომ დავის საგნიდან და გარემოებებიდან გამომდინარე, სასამართლო კონკრეტულ საქმეზე უნდა ქმნიდეს კანონიერი ინტერესის დამაკმაყოფილებელ კონსტრუქციას, რასთან მიმართებითაც უნდა შემოწმდეს სასარჩელო განცხადების შემადგენლობა<sup>100</sup>. თუმცა არსებულ რეალობაში სასამართლოები, როგორც წესი, პრეზუმირებენ რა წარმოებაში მიღებისას კანონიერი ინტერესის არსებობას, არ გამოკვეთენ კანონიერი ინტერესის არსებობის დამადასტურებელ გარემოებებს. ამ ტიპის მითითება ხდება მხოლოდ სარჩელის დასაშვებად ცნობაზე უარის შემთხვევაში, ისიც ნეგატიური – კანონიერი ინტერესის არარსებობის თვალსაზრისით. ამდენად სასამართლო სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე კანონიერი ინტერესის არსებობის შემოწმების ნაცვლად, ამოწმებს კანონიერი ინტერესის არარსებობას და ხშირად სარჩელს განმწესრიგებელი სხდომის გარეშე<sup>101</sup> ცნობს დასაშვებად თუ „სარჩელის დასაშვებობა

---

დადგენილ დასაშვებობის მოთხოვნებს და ამ ეტაპზე, დასაშვებად უნდა იქნეს ცნობილი“ (მაგ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2020 წლის 04 ნოემბრის №3/6574-20, 2022 წლის 07 ნოემბრის №3/7560-22 განჩინებები, თელავის რაიონული სასამართლოს 2022 წლის 11 ნოემბრის №3/160-22 განჩინება).

<sup>100</sup> როგორც საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, ინტერესის არსებობა ობიექტურ მონაცემებზე უნდა იყოს დამყარებული. ასეთ მონაცემებს უპირველეს ყოვლისა წარმოადგენენ სარჩელის აღძვრის საბაზის ფაქტები (უფლების დარღვევა, დარღვევის საშიშროება, კანონიერი ინტერესის შელახვა), რომლებზედაც მოსარჩელემ უნდა მიუთითოს სასამართლოს მიერ სარჩელის საფუძვლის გამოკვლევის დაწყებამდე. იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 19 დეკემბრის განჩინება საქმეზე №ბს-868 (კს-18).

<sup>101</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ამგვარ განჩინებათა ტექსტი განმწესრიგებელი სხდომის დანიშვნის საჭიროებაზე უფრო მიუთითებს ვიდრე პირიქით, კანონიერი ინტერესის შეფასების მიმართ სასამართლოს პასიური მიდგომიდან გამომდინარე, გასაგები ხდება განმწესრიგებელი სხდომის და-

საეჭვოდ არ არის მიჩნეული.<sup>102</sup> ამგვარი მიდგომა იმთავითვე გამო-  
რიცხავს დავის დასაწყისში კანონიერი ინტერესის, როგორც სასა-  
მართლო კონტროლის დაშვების საფუძვლის იდენტიფიცირებისა  
და სათანადოდ დაფიქსირების შესაძლებლობას,<sup>103</sup> რაც შემდგომ,  
მოპასუხის მიერ ინტერესის არარსებობაზე მითითების შემთხვევაში  
სასამართლოს დამატებით გამონვევას წარმოუშობს.

სასამართლო, რომელმაც სარჩელი კანონიერი ინტერესის სათა-  
ნადოდ შეფასების გარეშე დაუშვა განხილვაში, როგორც წესი,  
არც შემდგომ არის მოტივირებული საქმის წარმოების შეწყვეტაზე  
სარჩელის დაუშვებლობის საფუძვლით იმსჯელოს. თუმცა მოპასუხის  
მხრიდან საქმის შეწყვეტის შუამდგომლობის წარდგენის შემთხვევაში  
სასამართლოს მაინც უნევს უპასუხოს კანონიერი ინტერესის არ-  
სებობა-არარსებობის საკითხზე სარჩელისგან თავდამცავი მხარის  
პრეტენზიას.<sup>104</sup> ეს გამონვევა შესაძლოა დამთავრდეს 26<sup>2</sup> (2) მუხლის  
მე-2 წინადადების ფართო განმარტებით, რომლის თანახმად სასა-

---

ნიშნისგან თავის შეკავების პრაქტიკაც.

<sup>102</sup> სარჩელის წარმოებაში მიღებისა და დასაშვებად ცნობის შესახებ განჩი-  
ნებებში დასაშვებად ცნობის დასაბუთება ზოგ შემთხვევაში ამგვარად  
არის ფორმულირებული (მაგ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2020  
წლის 04 ნოემბრის №3/6574-20 განჩინება).

<sup>103</sup> პირველი ინსტანციის სასამართლოების აღნიშნული მიდგომის პრობლე-  
მურობაზე მიუთითებს უზენაესი სასამართლოს არაერთგზის განმარტება,  
რომ სარჩელის დასაშვებობის ინსტიტუტი ადმინისტრაციულ პროცესში  
ემსახურება მოსარჩელის საამისო, ნამდვილი და კანონიერი ინტერესის  
არსებობის დადგენას ემსახურება და მისი მიზანია, [...] არსებითი გან-  
ხილვის დაწყებამდე გაირკვეს, სარჩელის აღძვრას აქვს თუ არა კანონიერი  
ინტერესი. იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ  
საქმეთა პალატის 2013 წლის 2 ივლისის №ბს-288-280(კს-13), 2016 წლის  
23 ივნისის №ბს-363-358(კს-16), 2018 წლის 3 სექტემბრის №ბს-574-  
574(კს-18), 2020 წლის 3 დეკემბრის №: ბს-666(კს-20) განჩინებები.

<sup>104</sup> ასეთ შემთხვევაში მოპასუხის შუამდგომლობის განხილვა ზეპირად სხდო-  
მაზე მიმდინარეობს და უარის შემთხვევაში შედეგი საოქმო განჩინებაში  
აისახება, რომელიც სზაკ-ის 26<sup>2</sup>.3 მუხლიდან გამომდინარე ცალკე არ  
საჩივრდება.

მართლო უფლებამოსილია კანონიერი ინტერესის არარსებობის შეფასება გადაავადოს გადაწყვეტილების გამოტანის დროისათვის, რაც არსებითად სარჩელის დასაშვებობას უსპობს ადმინისტრაციული პროცესში მის დამახასიათებელ, საჯარო მმართველობაზე სასამართლო კონტროლის დამკვების უნიკალურ დანიშნულებას.

სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მე-2 წინადადების აღნიშნული შინაარსით გამოყენება დიდწილად ჯაჭვურად ებმის და გამომდინარეობს სარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის მხრივ სასამართლოს პრელიმინარული დასაბუთების ნაკლოვანებიდან. სასკ-ის მიხედვით სარჩელის დასაშვებად ცნობა/წარმოებაში მიღება თავისთავად, ცალსახად მოიაზრებს კანონიერი ინტერესის არსებობის დადგენასაც, რომლის დასაბუთების ტვირთის რეალიზება, როგორც წესი, სასამართლო განჩინებით სრულყოფილად არ ხდება და, როგორც ზემოთ აღინიშნა, უფრო ფორმალური ხასიათი აქვს. არსებული მიდგომით სარჩელი სასამართლო განხილვაში დაიშვება, თუ ადგილი არ აქვს მოსარჩელესა და გასაჩივრებულ მმართველობით აქტს შორის კავშირის აშკარა არარსებობას. ამგვარად, დასაშვებობის და განსაკუთრებით კანონიერი ინტერესის კონკრეტულად შეფასების ვალდებულება შთანთქმულია წარმოებაში მიღების ფორმალური დასკვნებით, რომელიც შესაძლოა კანონიერი ინტერესის უსაფუძვლო პრეზუმფციას ეყრდნობოდეს.<sup>105</sup> სარჩელის დასაშვებად ცნობისას ამგვარი ფორმალისტური მიდგომა, თავის მხრივ, ზრდის სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ მოპასუხის მხრიდან საქმის შეწყვეტის შუამდგომლობის წარდგენის რისკს

სარჩელის წარმოებაში მიღებისას კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის შეფასების საკითხის აქტუალურობა მზარდია იმის გათვალისწინებით, რომ სულ უფრო იზრდება საჯარო მმართველობითი საქმიანობის ფორმირებაში სხვადასხვა ინტერესთა სიმრავლე და

<sup>105</sup> მართალია ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში შესაძლოა არსებობდეს ერთგვარი პრეზუმირებული კანონიერი ინტერესის მქონე პირი, როგორც მაგალითად საფრანგეთის ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება მიიჩნევს მშენებლობის ნებართვის ობიექტის მომიჯნავე მეზობელს, თუმცა აღნიშნული გარემოებაც შესაბამისი ფაქტობრივი დადასტურების ვალდებულებას ექვემდებარება. იხ. *Bartolomei*, n°389798, CE, 13.04.2016; *C. D. et Mme A. B.*, n°399585, CE, 2017.

შესაბამისად, ტრიპოლარული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დავების რიცხვი, რომელთა განხილვის ყველა ეტაპზე დასაბუთებული კანონიერი ინტერესის არსებობა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს. დასაშვებობის ეტაპზე მისი შეფასების საკითხისადმი ზედაპირული მიდგომის შედეგი ყველაზე მწვავედ უფლების დაცვის პრევენციული საშუალების სახით გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერების დროს შეიძლება გამოვლინდეს.

ასეთ შემთხვევას წარმოადგენს, მაგალითად, სასამართლოს მიერ სასკ-ის 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილის საფუძველზე მშენებლობის ნებართვის, როგორც ამავე კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება, რაც ნებართვით აღჭურვილი პირისთვის მნიშვნელოვანი ფინანსური ზიანის მიყენების მიზეზი შეიძლება გახდეს.<sup>106</sup> ასეთ ვითარებაში, პროცესის მონაწილეთა უფლებების დაცვის სამართლიანი ბალანსი სწორედ სარჩელის დაშვებისას კანონიერი ინტერესის შეფასებისა და დასაბუთების ვალდებულებაზე უნდა იდგეს, რაც შეუძლებელია დაეყრდნოს მხოლოდ ზიანის არსებობის პრეზუმფციას. მაგალითად, მშენებლობის ნებართვის შემთხვევაში „ზოგადად შეუძლებელია იმის თქმა, რომ მეზობლის უფლებების დამდგენი ნორმის დარღვევა ყოველთვის ინვესტ ფაქტობრივ უარყოფით შედეგს (ზიანს). [...] მეზობლის უფლების დამცავი ობიექტური კრიტერიუმების დამდგენი ნორმის შემთხვევაში აუცილებელია ფაქტობრივი ზიანის არსებობა.“<sup>107</sup>

<sup>106</sup> ამ ტიპის ადმინისტრაციულ დავებში სასამართლოთა წინაშე მდგარმა გამოწვევამ, უფლების პრევენციული დაცვის მიმართულებით, უკვე ჰპოვა ასახვა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 30.03.2021 წლის კონსტიტუციურ წარდგინებაში, სადაც დაისვა მშენებლობის ნებართვის კანონიერების შესახებ ადმინისტრაციული დავის განხილვისას მშენებლობის ნებართვით აღჭურვილი მესამე პირისთვის ნებართვის მოქმედების შეჩერებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უზრუნველყოფის საკითხი. ვრცლად იხ. <<https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=11044>> [08.05.2023].

<sup>107</sup> პ. ტურავა / კ. ყალიჩავა, სამშენებლო სამართალი, 2020, 215.



ჩვენი ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების შესაბამისად არჩეული საჯარო მმართველობის კურსი გვიბიძგებს მოლოდინისკენ, რომ მომავალში ადმინისტრაციულ სარჩელთა დასაშვებობისას კანონიერი ინტერესის არსებობის შეფასების ვალდებულების რეგლამენტირების თვალსაზრისით გაჩნდება როგორც ნორმატიული, ისე პრაქტიკული სიცარიელებების შევსების საჭიროება. ეს გზა გაიარა საფრანგეთში სამშენებლო დავებზე კანონიერმა ინტერესის შეფასების პრობლემამ და სამწევროვანი სამშენებლო დავის მხარეთა ინტერესებს შორის ბალანსის უზრუნველყოფის მიზნით კანონიერი ინტერესის არსებობის კრიტერიუმების საკანონმდებლო დონეზე დეტალიზაციაში გადაითარგმნა. პარალელურად საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭომ შეცილებით სამშენებლო სარჩელებში, ურბანიზმის კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების გავლენით კანონიერი ინტერესის მხარეთა მონაწილეობით შემონების (რომლის თანახმად, მოსარჩელის ტვირთს წარმოადგენს მისი კანონიერი ინტერესის დამადასტურებელი საკმარისი მტკიცებულებების წარდგენა, ხოლო სარჩელისგან თავდამცავმა მხარემ კანონიერი ინტერესის გამომრიცხველი გარემოებები უნდა წარადგინოს, რისი შეფასების შედეგადაც სასამართლო წყვეტს სარჩელის დასაშვებობის საკითხს) სტანდარტი დაადგინა,<sup>108</sup> რაც ფრანგული ადმინისტრაციული მართლმსაჯულებისთვის ორიგინალურ ნაბიჯად ითვლება.<sup>109</sup>

საქართველოში, არსებული გლობალური და ადგილობრივი ეკონომიკური პროცესების გათვალისწინებით, სარჩელის დასაშვებობის შინაარსობრივი და პროცედურული ფილტრის<sup>110</sup> ამოქმედება სავარაუდოდ ასევე დადგება დღის წესრიგში, წინააღმდეგ შემთხვევაში, კანონიერი ინტერესის პრეზუმირებაზე დაფუძნებული მიდგომის შენარჩუნება კიდევ გაზრდის სასამართლოთა გადატვირთვას და სარჩელის განხილვაში დაშვების შემდეგ – დაუშვებლობის მოტივით საქმის წარმოების შეწყვეტის შუამდგომლობათა რიცხვს, რაც საბო-

<sup>108</sup> CE, 10 juin 2015, n° 386121, Brodelle et Gino.

<sup>109</sup> იხ. *I. Michalis* (სქოლიო 20), 383.

<sup>110</sup> მსგავსი მექანიზმი განმწესრიგებელი სხდომის სახით უკვე გვაქვს სასკ-ში. თუმცა, საუბარია მის ეფექტურად გამოყენებაზე თითოეულ საქმესთან მიმართებით.

ლოოდ ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ხარისხზე არც თუ სახარბიელოდ ზემოქმედებს.<sup>111</sup>

### **3. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 26<sup>2</sup>(2) მუხლის მე-2 წინადადება – კანონიერი ინტერესის არსებობის დადგენისთვის დატოვებული ღია კარი**

სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ, კანონიერი ინტერესის მნიშვნელობა კარგად გამოიხატება საკასაციო სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებულ ფორმულაში: „არადანტერესებული მოსარჩელის სარჩელი არ უნდა იქნეს დაშვებული, ხოლო შეცდომით დაშვების შემთხვევაში, საქმის წარმოება უნდა შეწყდეს“.<sup>112</sup> შესაბამისად, სასკ-ის 26<sup>2</sup>(2) მუხლის მეორე წინადადებით რეგლამენტირებულია ის გამონაკლისები, როცა სასამართლოს მხრიდან კანონიერი ინტერესის დასაბუთების ვალდებულების რეალიზების შემდგომ მაინც ჩნდება კანონიერი ინტერესის არსებობის უარყოფის საფუძველი. აღნიშნული ნორმა ეყრდნობა რა სასამართლოს მიერ სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე დასაბუთების ვალდებულების რეალიზების პრეზუმფციას, ადგენს, რომ მიუხედავად კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის სათანადო კვლევის ვალდებულების შესრულებისა, შესაძლოა სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ გამოვლინდეს მისი დაუშვებლობის საფუძველები, რა დროსაც საქმის წარმოების შეწყვეტა შესაძლებელია პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე. კანონიერი ინტერესის არსებობის მოთხოვნა საჯარო მმართველობის საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის მზღლუდავი ეფექტით აგრძელებს მოქმედებას მთელი პროცესის განმავლობაში სააპელაციო და საკასაციო განხილვის ეტაპებზეც, რადგან ადმინისტრაციული

<sup>111</sup> ეკონომიკური პროცესების კვალდაკვალ კანონიერი ინტერესის დადგენის მიმართ სასამართლოთა დამოკიდებულების გამკაცრებისა შესახებ საფრანგეთში, იხ. *L. Cluzel Métayer* (სქოლიო 6), 40.

<sup>112</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 19 დეკემბრის №ბს-868 (კს-18) და 2016 წლის 19 მაისის №ბს-383-377(კს-15) განჩინებები.

სარჩელის დაუშვებლობის შესაძლებლობის გამორიცხვა პროცესის ნებისმიერ ეტაპზე იქნებოდა როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი უსაფრთხოების, ისე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის უარმყოფი მიდგომა.<sup>113</sup>

კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულების სტანდარტის მხრივ საქართველოს სასკ-ი ექსპლიციტურად განსხვავებას არ აკეთებს სარჩელის დასაშვებობისა და შემდგომ ეტაპებს შორის და პროცესუალურად არც უნდა იყოს განსხვავება. მაგრამ, იმის დაშვებით, რომ დაუშვებლობის საფუძველი, მათ შორის კანონიერი ინტერესის არარსებობის სახით, შესაძლოა წარმოებაში მიღების შემდეგ გამოვლინდეს, შეიძლება იქმნებოდეს გარკვეული, დაფარული პროცესუალური შეფასებითი ველის ილუზია, რომელიც გარკვეული კატეგორიის საქმეებში კანონიერი ინტერესის კვლევას ტოვებს მოპასუხის შედავების ან სასამართლო დისკრეციის სფეროში, რაც ადმინისტრაციული პროცესის რაობის გათვალისწინებით, მიუღებელ რეალობას წარმოადგენს.

კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის საკითხის ღიად დატოვება სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდეგ წარმოადგენს კანონიერი ინტერესის პროცესუალური შინაარსის<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup> მმართველობით საქმიანობაზე პოლიტიკური წნეხის განხორციელების ან სარგებლის მიღების მიზნით სხვადასხვა სუბიექტების მხრიდან სასამართლოთა ინსტრუმენტალიზაციის მცდელობები უპირველეს ყოვლისა, სწორედ კანონიერი ინტერესის სწორი და დროული შეფასების გზით ნეიტრალდება. მაგალითად, საფრანგეთში ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულება უარს ამბობს იმ პირთა კანონიერი ინტერესის დასაშვებად ცნობაზე, რომლებმაც სამშენებლო ობიექტის მეზობლად უძრავი ქონება მშენებლობის ნებართვის გაცემის შემდეგ შეიძინეს. იხ. *La société Ocean's Dream Resort*, n°450241 CE, 2023.

<sup>114</sup> დასაშვებობის საკითხის ღიად დატოვება ასევე მოიაზრებს დასაშვებობის სხვა წინაპირობების, როგორცაა გასაჩივრების ვადის დაცულობის, ადმინისტრაციული გასაჩივრების შემონმების საკითხსაც. თუმცა ეს საკითხები კანონიერ ინტერესთან შედარებით მეტად სტატიკურად დადგენადია და დასაშვებობის ეტაპზე მათი დაცულობის დადასტურების შემდეგ ისინი, როგორც წესი, აღარ გადაისინჯება, განსხვავებით კანონ-

მთავარ გამოვლენას, რომელიც ერთგვარი კვანტური მოძრაობის მსგავს მდგომარეობაში იმყოფება და ექვემდებარება გარდაქმნასა და გაქრობასაც კი, რაზეც ყურადღება უნდა ექიროს ადმინისტრაციულ სასამართლოს, რათა ადმინისტრაციული პროცესის არც ერთ მომენტში არ იქნეს დაშვებული საჯარო მმართველობაზე დაუშვებელი კონტროლის განხორციელება.<sup>115</sup> ამგვარად, ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ გვაქვს კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულების პასიური სივრცე, სადაც კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულება შემოიფარგლება მისი ხარვეზის დროულად, სათანადოდ გამოვლენის უზრუნველყოფაში და გრძელდება მთელი პროცესის განმავლობაში. იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლოს სარჩელის განსახილველად მიღებისას დასაშვებობის და მათ შორის კანონიერი ინტერესის არსებობის საკითხი სრულყოფილად შეფასებული უნდა ჰქონდეს, კანონიერი ინტერესის შეფასების ვალდებულების მეორე ველი, გარდა სასამართლოს მხრიდან პასიური კონტროლის აუცილებლობისა, ასევე გულისხმობს სარჩელის წარმოებაში მიღებით დადასტურებული კანონიერი ინტერესის საეჭვოდ გახდომის ინიციატივის ერთგვარად სარჩელისგან თავდამცავ მხარეზე გადასვლას. ასეთ შემთხვევაში კანონიერი ინტერესის შეფასების საკითხის გააქტიურების შემდეგი სცენარები არსებობს: როცა: ა) სარჩელისგან თავდამცავი მხარე არ უთითებს ახალ გარემოებაზე/ მტკიცებულებაზე და სასამართლოს სთავაზობს სარჩელიდან გამომდინარე დასაშვებობის საკითხის განსხვავებულად გადაწყვეტას

---

ნიერი ინტერესის არსებობისგან, რაც ნებისმიერ ეტაპზე შეიძლება დადგეს ეჭვქვეშ.

<sup>115</sup> „სასამართლო ადმინისტრაციულ ორგანოთა წინააღმდეგ შეტანილი ადმინისტრაციული სარჩელების განხილვა-გადაწყვეტის გზით, ახდენს ადმინისტრაციულ ორგანოთა მმართველობითი ფუნქციების განხორციელების პროცესში წარმოშობილი/შექმნილი/განხორციელებული საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების კანონიერების შემოწმებას და ამით, იმავდროულად ახორციელებს ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლს.“ (იხ. მ. კოპალეიშვილი / პ. ტურავა / ი. ხარშილაძე და სხვები, ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, 2018, 13).

ბ) სარჩელისგან თავდამცავი მხარე სასამართლოს წარუდგენს ახალ გარემოებებს, რომელიც მისი მოსაზრებით კანონიერი ინტერესის არსებობას გამორიცხავს.

პირველ შემთხვევაში, როცა სარჩელს დასაშვებობის ფილტრი უკვე გავლილი აქვს და მოპასუხის მიერ კანონიერი ინტერესის არარსებობაზე მითითება არ ემყარება სარჩელში ასახულისგან განსხვავებულ ფაქტობრივ მოცემულობას, ის დასაბუთება, რითაც სარჩელი თავიდანვე წარმოებაში იქნა მიღებული, ძალას მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში – არსებითი სამართლებრივი შეცდომის/სამართლებრივი შეფასების ნაკლის შემთხვევაში უნდა კარგავდეს და სარჩელის დასაშვებობის გადასინჯვა ამ მხრივ საგამონაკლისო წესს წარმოადგენს. ამ დროს, შეიძლება ითქვას, რომ მოსარჩელის მხარეს მტკიცების ტვირთი არ მძიმდება, რადგან ის უკვე რეალიზებულია და დადასტურებულია სარჩელის წარმოებაში მიღების შესახებ სასამართლოს განჩინებით. თუმცა ეს სტანდარტი მუშაობს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლომ სარჩელის წარმოებაში მიღების ეტაპზე სათანადოდ დაასაბუთა მოსარჩელის კანონიერი ინტერესის არსებობა ფაქტობრივ-სამართლებრივი თვალსაზრისით.

რაც შეეხება საქმის წარმოების შეწყვეტის საკითხს, როცა მოპასუხე უთითებს კანონიერი ინტერესის ან/და მისთვის ზიანის მიყენების საფრთხის გამოძრისგან, სასამართლოს მიერ უკვე შეფასებულისგან განსხვავებულ გარემოებებზე, ეს შემთხვევა სამართალწარმოების შესაბამის მომენტს სრულყოფილად გარდაქმნის სამართლიანი სასამართლოს უფლების – სასამართლო განხილვისგან თავის არიდების უფლების რეალიზების სფეროდ, რაზეც სარჩელისგან თავდამცავ მხარეს არ უნდა ეთქვას უარი. ამ ვარიანტში გასათვალისწინებელია, რომ ერთმანეთისგან განსხვავდება შემთხვევები, როცა საქმის განხილვისას მოხმობილია სარჩელის დაუშვებლობის მანამდე არსებული და შეუფასებელი გარემოებები და როცა დასაშვები სარჩელი კარგავს ინტერესს საქმის განხილვის პროცესში. სასკ-ის 26<sup>2</sup>(2) მუხლის მე-2 ნაწილის მე-2 წინადადება მიუთითებს სასამართლოს უფლებამოსილებაზე საქმის განხილვის ნებისმიერ სტადიაზე შეწყვიტოს საქმის წარმოება დაუშვებლობის მოტივით, თუმცა არ აკონკრეტებს შესაძლოა თუ არა დასაშვებობის საკითხის რეტროაქტიულად დაყენება სარჩელის მიმართ, რომელიც თავიდან დასაშვები იყო, თუმცა საქმის განხილვის დროს დაკარგა კანონიერი

ინტერესი. როგორც ამ თავის დასაწყისში აღინიშნა, სასკ-ის თანახმად სარჩელის დასაშვებობის ფუნქციასთან ერთად კანონიერ ინტერესს სარჩელის დაკმაყოფილების ფუნქციაც გააჩნია.<sup>116</sup> შესაბამისად, ამ საკითხზე პასუხის გაცემა დამოკიდებულია იმის განსაზღვრაზე თუ კანონიერი ინტერესის რომელი ფუნქციაა (სარჩელის დასაშვებობის თუ სარჩელის საფუძვლიანობის) დომინანტური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ დავაში, რაც ცალკე კვლევის საგანს წარმოადგენს. თუმცა მოცემული ნაშრომის ფარგლებში, თუ სასკ-ის 26<sup>2</sup>(2) მუხლის მე-2 წინადადების მიზნად დაუშვებელი ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის აკრძალვას მივიჩნევთ, კანონიერი ინტერესის საქმის განხილვის პროცესში დაკარგვაც სარჩელის დაუშვებლობის მოტივით საქმის შეწყვეტის საფუძვლად უნდა იქნეს მიჩნეული, რაზედაც ერთგვაროვანი მიდგომა სასამართლოებში არ გვხვდება.<sup>117</sup>

ყველა ზემოაღნიშნულ შემთხვევაში, საქმის წარმოების შეწყვეტის შუამდგომლობის დაყენებისას, დგება საკითხი: 26<sup>2</sup>(2) მუხლი ითხოვს კანონიერი ინტერესის დაუყოვნებლივ შემონმებას საქმის განხილვის ნებისმიერ ეტაპზე, თუ პირიქით, სასამართლოს არ ზღუდავს საქმის განხილვის ეტაპებით და სრულ დისკრეციას აძლევს მისი გამოყენების თვალსაზრისით. თავად ნორმის სიტყვა-სიტყვითი შინაარსი „სასამართლო აღნიშნული საფუძვლით წყვეტს საქმის წარმოებას პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე“ ტოვებს მეორე გაგებით მისი განმარტების შესაძლებლობას, რასაც ქართული ადმინისტრაციული სასამართლოებიც მიმართავენ და კანონიერი ინტერესის არარსებობის საფუძვლით საქმის შეწყვეტის შუამდგომლობის წარდგენისას მასზე მსჯელობას გადაავადებენ საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების დროისთვის.<sup>118</sup>

<sup>116</sup> სასკ-ის 32.1, 33.1 და 33<sup>1</sup>.1 მუხლები.

<sup>117</sup> პრაქტიკაში კანონიერი ინტერესის დაკარგვის ერთსა და იმავე შემთხვევაზე ერთმა სასამართლომ შეწყვიტა საქმის წარმოება დაუშვებლობის მოტივით, ხოლო სხვა სასამართლომ მოსარჩელის საწინააღმდეგოდ არსებითი გადაწყვეტილება გამოიტანა (თბილისის საქალაქო სასამართლოს საქმე №3/8906-22, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს საქმე №33/2301-20).

<sup>118</sup> მაგ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კო-

ამდენად, სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის ნორმატიული შინაარსი, რითაც მას სასამართლო იყენებს, არის ის, რომ სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ სასამართლო არ არის ვალდებული დაუყოვნებლივ შეაფასოს კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის კრიტერიუმის, ხარვეზი მხარის მიერ მასზე დასაბუთებული მითითების შემთხვევაშიც კი. შესაბამისად, ასეთ შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილია გააგრძელოს სარჩელის საფუძვლიანობის კვლევა საქმის არსებითი განხილვის გზით. ამგვარად, სასამართლო, ამ განმარტების გამოყენების შემთხვევაში, უარს ამბობს რა ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის კონტროლის განხორციელებაზე, ამავდროულად უშვებს მმართველობით საქმიანობაზე დაუშვებელი სასამართლო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობას.

ამგვარი მიდგომა სარჩელის დასაშვებობაში კანონიერი ინტერესის მნიშვნელობის ერთგვარად ინვერსირებულ გაგებას წარმოადგენს და წინააღმდეგობაში მოდის მის არსებით ფუნქციასთან. სასკ-ი ნათლად მიჯნავს სარჩელის დასაშვებობის საკითხს საქმის დასაშვებად ცნობის ეტაპიდან და არ შემოფარგლავს მას მხოლოდ საქმის განხილვის დანყებამდე პერიოდით. ასევე, ექსპლიციტურად მიუთითებს, რომ საქმის განხილვისას სასამართლო სარჩელის დაუშვებლობის საფუძვლით წყვეტს საქმის წარმოებას პროცესის ნებისმიერ სტადიაზე. საპროცესო ნორმათა მოცემული ერთობლიობა ცალსახად გულისხმობს, რომ კანონიერი ინტერესის შემომწმების ვალდებულება სარჩელის დასაშვებობის საფუძვლის კვლევის მიზნით არ უნდა იქნეს აღრეული საქმის არსებით განხილვაში. წინააღმდეგ შემთხვევაში კანონიერი ინტერესის, როგორც საჯარო მმართველობაზე სასამართლო კონტროლის დასაშვებობის ავტონომიური შინაარსის მაფორმირებელი ფუნდამენტის, არსებობა აზრს დაკარგავდა. 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მეორე წინადადების დისკრეციული შინაარსით განმარტება, გარდა იმისა, რომ იწვევს დასაშვებობის ინსტიტუტის პროცესუალურ დისფუნქციას, მნიშვნელოვან უარყოფით ზეგავლენას ახდენს მხარეთა სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზებაზე. მხარე, რომლის ინტერესი და უფლებაც არის კანონით გარანტირებული საშუალებებით

---

ლეგის 2022 წლის 24 ოქტომბრის საოქმო განჩინება საქმეზე №3/6574-20.

თავიდან აიცილოს მის წინააღმდეგ აღძრული სარჩელის განხილვა, იძულებულია საქმის განხილვის დასრულებამდე მონაწილეობა მიიღოს ისეთ ადმინისტრაციულ დავაში, რომელზეც მისი მოსაზრებით ან/და პოტენციურად შეიძლება საქმის წარმოება დიდი ხნის წინ იყო შესაწყვეტი. მეორეს მხრივ, მოსარჩელეს, რომლის სავარაუდო ხარვეზიანი კანონიერი ინტერესის, როგორც დაუშვებლობის საფუძვლის, შემოწმებაზეც სასამართლო უარს ამბობს, ასევე შესაძლებელია შეეზღუდოს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება ინკვიზიციური ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ისეთ ინსტიტუტთან კვეთაში, როგორიცაა სარჩელის ტრანსფორმაცია.<sup>119</sup> კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის დროულმა და სრულყოფილმა კონტროლმა შესაძლოა გამოავლინოს ინტერესის გარდაქმნის ისეთი შემთხვევა, რომელთან მიმართებითაც წარმოდგენილი სარჩელი, როგორც უფლების დაცვის საპროცესო საშუალება, ვარგისი ვეღარ იქნება. შესაბამისად, ამ შემთხვევის უყურადღებოდ დატოვებამ შესაძლოა არა მხოლოდ სარჩელისგან თავდამცავი მხარის სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების დარღვევა, არამედ მოსარჩელის უფლების დაცვის ეფექტური საპროცესო საშუალების გარეშე დარჩენაც გამოიწვიოს.

საჯარო მმართველობის განხორციელებაში კერძო ინტერესების ინტეგრაციის პროცესებით გამოწვეული მხარეთა სიმრავლე ადმინისტრაციულ პროცესში იშვიათობას აღარ წარმოადგენს. განსაკუთრებით ეს შეიძლება ითქვას სამშენებლო, გარემოსდაცვითი ნებართვების სფეროზე, როდესაც გასაჩივრებული მმართველობითი ღონისძიება (მშენებლობის ან გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა) მისი ადრესატი მესამე პირისთვის აღმჭურველ ეფექტს ატარებს. ასეთ შემთხვევაში ნებართვის წინააღმდეგ აღძრული სარჩელის განხილველი მოსამართლის წინაშე ასევე შემოდის მესამე პირის სამართლიანი სასამართლოს უფლება, რომელიც შეიძლება არ გამოდგებოდეს სახელმწიფოს სახელით მოქმედი მმართველობითი ღონისძიების ავტორი ადმინისტრაციული ორგანოს უფლების დასაცავ არგუმენტად, თუმცა უდავოდ წარმოადგენს ამ მმართველობითი ღონისძიების ადრესატის უფლებადაცვით სფეროს, რაც კანონიერი ინტერესის დადგენის

<sup>119</sup> სასკ-ის 28<sup>1</sup>-ე მუხლის მეორე წინადადება.



ვალდებულების რეალიზების ფარგლებში სრულყოფილად უნდა იქნეს შეპირისპირებული მოსარჩელის მართლმსაჯულებაზე წვდომის უფლებასთან.

კანონიერი ინტერესის, როგორც საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლის, შესახებ სასამართლო პრაქტიკის განვითარება მიჰყვება გასაჩივრების ვექტორს. ანუ კონკრეტული საქმის ფარგლებში საქმის წარმოების შეწყვეტის თაობაზე განჩინების გასაჩივრებისას ზემდგომი სასამართლოების მსჯელობის ფარგლებში ხდება კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხის ნიუანსირება საქმის წარმოების შეწყვეტის რევიზიის თვალსაზრისით. თუმცა, სარჩელის დასაშვებად ცნობისას კანონიერი ინტერესის არსებობის დასაბუთების ან/და საქმის წარმოების შეწყვეტაზე უარის მართებულობის გადასინჯვის მხრივ ადმინისტრაციული სასამართლოს თანმიმდევრული და სისტემური მიდგომები არ ყალიბდება, იქიდან გამომდინარე, რომ საქმის წარმოების შეწყვეტაზე უარი (საოქმო განჩინება) ცალკე არ საჩივრდება და ეს საკითხი, როგორც წესი, სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის შემთხვევაში აქტუალური აღარ არის,<sup>120</sup> ხოლო სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში იკარგება სააპელაციო საჩივრის არსებით პრეტენზიებში სარჩელის საფუძვლიანობის შესახებ.

სასამართლო პრაქტიკაში იძებნება საინტერესო შემთხვევა, როდესაც მოპასუხე მხარემ გაასაჩივრა მის სასარგებლოდ გამოტანილი გადაწყვეტილება სააპელაციო საჩივრით და ასევე მოითხოვა პირველი ინსტანციის სასამართლოს საოქმო განჩინებების გაუქმება, რომლითაც არ დაკმაყოფილდა მისი წარმომადგენლის შუამდგომლობები სარჩელის დაუშვებლად ცნობისა და საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ,

---

<sup>120</sup> „მოქმედი სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს გადაწყვეტილების გასაჩივრებას იმ პირის მიერ, რომლის სასარგებლოდაც იქნა იგი გამოტანილი. შესაბამისად, საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კერძო საჩივრის ავტორის მიერ მხოლოდ იმაზე მითითება, რომ შედეგი მართალია მისთვის სასარგებლოა, მაგრამ დავა მისთვის უფრო სასარგებლო სასამართლო აქტით უნდა დასრულებულიყო, კერძოდ: სასამართლოს სარჩელზე საქმის წარმოება უნდა შეეწყვიტა დაუშვებლობის მოტივით, აღნიშნული ვერ გახდება კერძო საჩივრის დაკმაყოფილების საფუძველი“ (იხ. სუსგ №ბს-84-79(კს-13) (2013).

რაზედაც საბოლოოდ მსჯელობა მოუწია უზენაეს სასამართლოს.<sup>121</sup> მხარეაპელირებდა, რომ დაუშვებელი იყო სარჩელის საფუძვლიანობაზე მსჯელობა და საერთოდ გადაწყვეტილების მიღება, მაშინ როდესაც სასამართლოს დაუშვებლად უნდა ეცნო სარჩელი და მიეღო განჩინება საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ. მხარე მიუთითებდა, რომ მისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სასამართლომ ადმინისტრაციული აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნაზე მოსარჩელეს უარი უთხრას არა სარჩელის საფუძვლიანობის კვლევის შედეგად, არამედ დასაბუთებულად განუმარტოს, რომ იგი არ წარმოადგენს იმ პირს, რომლის რაიმე კანონიერ უფლებას შეიძლება ზიანს აყენებდეს გასაჩივრებული ადმინისტრაციული აქტი და რომ ადმინისტრაციული აქტის გაუქმების შემთხვევაშიც მას არანაირად არ შეუძლია სადავო მიწის ნაკვეთთან დაკავშირებით, მისი, როგორც მართლზომიერი მფლობელის არსებობის პირობებში მოიპოვოს სარგებლობის ან საკუთრების უფლება.

აღნიშნული კერძო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა უზენაესი სასამართლოს მიერ პროცესუალური წინაპირობების არარსებობის (დავის კერძო საჩივრის ავტორის სასარგებლოდ დასრულების) გამო, თუმცა მოცემული საქმე საინტერესოა კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის, შეფასების მნიშვნელობის მხრივ სარჩელისგან თავდამცავი მხარისთვის. სამართლებრივი განსაზღვრულობის პრინციპიდან ნაწარმოები დაუშვებელი სასარჩელო წარმოებისგან დაცვის უფლება, რაზეც მოცემულ საქმეში აპელირებდა მხარე, წარმოადგენს ადმინისტრაციულ პროცესში კანონიერი ინტერესის არსებობის ერთ-ერთ ფუნქციას. თუმცა, არსებული საპროცესო კანონმდებლობით მისი რეალიზება მხოლოდ საბოლოო გადაწყვეტილების გასაჩივრების შემთხვევაში, ანუ სასარჩელო წარმოების დასრულების შემდეგ ხდება შესაძლებელი, რაც გარკვეულწილად აზრს უკარგავს მისი სარჩელისაგან თავის არიდების დანიშნულებით გამოყენებას. ამის გამო, კიდევ უფრო გამოკვეთილად მნიშვნელოვანია სასამართლომ განიოს სრული ძალისხმევა კანონიერი ინტერესის საკითხის გამოსარკვევად სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე, ხოლო სარჩელის დაშვების შემდეგ, კანონიერი ინტერესის არ-

<sup>121</sup> სუსგ (სქოლიო 122).

არსებობაზე მხარის მითითების შემთხვევაში, ასევე სრულყოფილად და დასაბუთებულად შეაფასოს კანონიერი ინტერესის არსებობის გამომრიცხავი საფუძვლები სარჩელის დასაშვებობის და არა სარჩელის საფუძვლიანობის თვალსაზრისით.

უნდა აღინიშნოს, რომ ადმინისტრაციული სარჩელის კანონიერი ინტერესის შეფასების მიმართ ამ თავში მიმოხილული ზედაპირული დამოკიდებულების პრობლემური პრაქტიკა მნიშვნელოვანწილად ებმის სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ პროცესებს შორის კონცეპტუალურ განსხვავებათა გაბუნდოვანებას, რაც გამომწვეულია ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის გამოყენების მასშტაბურობით, რის გამოც ადმინისტრაციული იუსტიციის არსებითი განმასხვავებელი ნიშანი – საჯარო მმართველობის კანონიერების კონტროლის ფუნქცია, მივიწყებულია. ადმინისტრაციული სარჩელის დაშვების წინაპირობად კანონიერი ინტერესის არსებობის მოთხოვნა ამ კონტროლის განხორციელების მთავარ ძრავს წარმოადგენს<sup>122</sup> და მიუღებელია ის დარჩეს საფუძვლიანი დამუშავების გარეშე სასამართლოს მხრიდან, როგორც სარჩელის დასაშვებობის, ისე საქმის არსებითი განხილვის ეტაპზე, რისთვისაც არსებითად მნიშვნელოვანია კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხი სათანადოდ იქნეს ასახული ადმინისტრაციული სამართალწარმოების შესაბამის ინსტრუმენტებში.

მოცემული თავის სათაურში ასახულ კითხვას რომ ვუპასუხოთ, ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სასკ-ის 26<sup>2</sup>.2 მუხლის მეორე წინადადების, როგორც კანონიერი ინტერესის სარჩელის დაშვების შემდგომი შემონმების ვალდებულების მარეგლამენტირებელი ნორმის, განმარტების ფარგლების დაყვანა სასამართლოს დისკრეციულ უფლებამოსილებამდე არ შეესაბამება ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის ინსტიტუტის ძირეულ იდეას. ზემოთ განვითარებული მსჯელობა აღნიშნული ნორმის სისტემური და გენეტიკურ-ტელეოლოგიური პრინციპით განმარტების

<sup>122</sup> ზოგადად სარჩელის დასაშვებობის ფიზიონომია და დიდწილად კანონიერი ინტერესთან *ratione personae* მოპყრობის პრაქტიკა განსაზღვრავს ქვეყნის ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების არსებობის ძირითად მიზანსა და პრიორიტეტებს. იხ. *I. Michalis* (სქოლიო 20), 479.

შესაძლებლობას მიემართება, რომლის მიხედვითაც 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მეორე წინადადება უნდა განიმარტებოდეს, როგორც მითითება სასამართლოს უფლებამოსილებაზე ნებისმიერ დროს შეწყვიტოს საქმის წარმოება დაუშვებლობის გამო და არა სასამართლოს დისკრეციაზე კანონიერ ინტერესზე დასაბუთებული შედავებისას შეფასების განხორციელება საქმის განხილვის დასრულებამდე გადაავადოს და კანონიერი ინტერესის არარსებობის საკითხი, მხარის დასაბუთებული შუამდგომლობის არსებობის შემთხვევაში, დატოვოს შეფასების გარეშე. ამგვარი განმარტება, სხვა ნებისმიერ განმარტებასთან ერთად, რომელსაც შეუძლია კანონიერ ინტერესს, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობას, სუბსტანცია დაუკარგოს, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ძირითადი პრინციპის გარდა, ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციურ პრინციპთანაც მოდის წინააღმდეგობაში, ვინაიდან კანონიერი ინტერესი არ არის მხოლოდ დაპირისპირებულ მხარეთა შორის არსებული დავის ფარგლებში განსახილველი სამართალწარმოებითი ინსტიტუტი. ის წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების მმართველობითი ღონისძიების მიმართ სასამართლო კონტროლის განხორციელების წინაპირობას, რომლის შეფასების ვალდებულების ნებისმიერი ხარვეზი შეიძლება გახდეს სასამართლო ხელისუფლების მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობაზე დაუშვებელი კონტროლის განხორციელების მიზეზი.

## V. დასკვნა

წინამდებარე სტატია არის კანონიერი ინტერესის, სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის არსისა და მოსამართლის მიერ მათი სათანადო შეფასების მნიშვნელობის დასაბუთების მცდელობა, რაც ქართულ აკადემიურ სივრცეში კანონიერი ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის ძირეული იდეის წინა პლანზე წამოწევას ემსახურება. სტატიაში გაცემულია პასუხი ძირითად შეკითხვაზე: სასკ-ის 26<sup>2</sup>(2) მუხლის მეორე წინადადება წარმოადგენს თუ არა სასამართლოს დისკრეციას, თუ პირიქით, მის შინაარსში კანონიერი ინტერესის საკითხის შეფასების მიმართ

სასამართლოს ვალდებულება იგულისხმება. ეს კითხვა სტატიის ერთ-ერთ თანავტორს ადმინისტრაციულ პროცესებში პრაქტიკულმა შემთხვევებმა გაუჩინა და მასზე პასუხის გაცემა შეუძლებელი იყო თავად კანონიერი ინტერესის, როგორც ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის დასაშვებობის წინაპირობის ფუნქციისა და რაობის გააზრების გარეშე.

კანონიერი ინტერესის, როგორც საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლის შეფასების სპეციფიკური პროცესუალური საკითხი, რომელსაც ჩვენს რეალობაში ყურადღება ნაკლებად ეთმობა სასამართლოსა და მხარეებისგან, სინამდვილეში ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების იდენტობის განმსაზღვრელ ძირითად ინდიკატორს წარმოადგენს. კანონიერი ინტერესის, როგორც სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობის არსებობის დადგენა, მისი დოგმატური და პრაქტიკული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, უნდა ხდებოდეს ადმინისტრაციული პროცესის ნებისმიერ ეტაპზე. ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდეგ სასამართლოს ვალდებულებაა დროულად მოახდინოს კანონიერი ინტერესის არარსებობის შემთხვევათა იდენტიფიცირება, რათა არ განხორციელდეს დაუშვებელი სასამართლო კონტროლი მმართველობით ღონისძიებაზე.

სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მეორე წინადადებიდან იკვეთება არამხოლოდ სასამართლოს უფლებამოსილად თუ ვალდებულად იდენტიფიცირების საკითხი, არამედ, ასევე სარჩელის დასაშვებობის ეტაპზე კანონიერი ინტერესის არსებობის დასაბუთების ხარვეზები, რამაც პერსპექტივაში მისი აღმოფხვრის გარკვეული ხედვის ჩამოყალიბების საჭიროება დააყენა. არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ ქართული ადმინისტრაციული სასამართლო შეძლებისდაგვარად გამოვიდეს სამოქალაქო საპროცესო წესრიგის დომინაციის სფეროდან და კანონიერი ინტერესი ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებით ცნობიერებაში დამკვიდრდეს საპროცესო სამართლის ავტონომიურ ინსტიტუტად, რომლის სწორად ფუნქციონირებაზეც დამოკიდებულია არა მხოლოდ ადმინისტრაციული სასამართლო კონტროლის სწორად წარმართვა, არამედ, კონსტიტუციურ-სამართლებრივი წესრიგი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვის სახით. აღნიშნული კი, სხვათა შორის, სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მეორე წინადადების იმ ნორმატიული შინაარსის განსაზღვრით არის შესაძლებელი, რომელიც მიუთითებს სარჩელზე

კანონიერი ინტერესის არსებობის შეფასების ვალდებულების და არა უფლებამოსილების აქტუალობაზე პროცესის ნებისმიერ სტადიაში.

მნიშვნელოვანია სასამართლოს ერთგვარი საპროცესო პოლიტიკის ჩამოყალიბება, ა) რომლითაც ადმინისტრაციული სარჩელის დასაშვებობის გადანყვეტა მხოლოდ კანონიერი ინტერესის არსებობის ნეგატიური თვალსაზრისით შეფასებაზე არ იქნება დამოკიდებული და გარკვეული ტიპის დავებში, სადაც მესამე პირთა უფლებადაცვითი ინტერესი შემოდის, გაიზარდოს კანონიერი ინტერესის არსებობის პოზიტიური დასაბუთების როლი, რის შედეგადაც სარჩელის დასაშვებად ცნობის შესახებ სასამართლო განჩინებებში მოცემული იქნება აუცილებელი ფაქტობრივ-სამართლებრივი დასაბუთება კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხთან დაკავშირებით; ბ) სარჩელის დასაშვებად ცნობის შემდგომ, სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მეორე წინადადების საფუძველზე კანონიერი ინტერესის არარსებობის, როგორც სარჩელის დაუშვებლობის მოტივით საქმის შეწყვეტის საკითხის დაყენებისას, სასამართლომ, ასევე სრულად უნდა შეაფასოს შუამდგომლობის საფუძველები და საქმის შეწყვეტის საკითხზე სიტყვიერი უარის ნაცვლად, მიიღოს დასაბუთებული განჩინება, რომელშიც ასახული იქნება სასამართლოს შეფასებები კანონიერი ინტერესის არარსებობის საფუძველად მითითებულ ახალ გარემოებებზე, ან რომელიც დაეყრდნობა სარჩელის დასაშვებობის უკვე დასაბუთებულ განჩინებას ახალი საფუძველების მიუთითებლობის შემთხვევაში.

ნებისმიერ შემთხვევაში, იმ პროცესუალურ ვითარებაში, რისი შექმნის საშუალებასაც დღეს სასკ-ის 26<sup>2</sup> (2) მუხლის მეორე წინადადების სასამართლოების მიერ გამოყენებული ნორმატიული შინაარსი იძლევა, ადმინისტრაციული სარჩელისგან თავდამცავი მხარის მიერ კანონიერი ინტერესის არარსებობის საფუძველით სარჩელის დასაშვებობის საეჭვოდ გახდომისას, კანონიერი ინტერესის შეფასების პრობლემის გამო, სარჩელის დასაშვებობის საკითხი მთელი პროცესის განმავლობაში ერთგვარად შროდინგერის ექსპერიმენტის მდგომარეობაში იმყოფება. შესაბამისად, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ორგანომ თავის თავს უნდა დაუსვას კითხვა, შეიძლება თუ არა მმართველობითი საქმიანობის სასამართლო კონტროლის განხორციელდეს იმ მდგომარეობაში, როცა ნათლად არ არის

განსაზღვრული ადმინისტრაციულ სარჩელზე კანონიერი ინტერესის არსებობა-არარსებობის საკითხი. ამ კითხვის დასმისა და გააზრების შემთხვევაში, ნაკლებად მოსალოდნელია მასზე დადებითი პასუხის გაცემა, რაც თავისთავად, კანონიერი ინტერესის, როგორც საქმის წარმოების შეწყვეტის, ისე, როგორც სარჩელის დასაშვებობის საფუძვლის შეფასების ვალდებულების მიმართ არსებული სასამართლო მიდგომის გადასინჯვის საკითხის დღის წესრიგში დადგომასაც გამოიწვევს.

## ნორბერტ ბერნსდორფი\*

### ევროკავშირის „აქილევსის ქუსლი“ – შიდა და გარე საფრთხეები\*\*

I. „ღია სისტემების დაუცველობა“	73
II. უთანხმოება ევროკავშირის გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით	73
1. „ევროკავშირის შეერთებული შტატები“?	74
2. მარტივი ეკონომიკური საზოგადოების დაბრუნება?	75
3. „მსურველთა ალიანსი“ – ე.წ. „ორსიჩქარიანი“ ევროპა	76
4. ნებისმიერ შემთხვევაში მხოლოდ ფასეულობათა თანამეგობრობა	76
III. უკონტროლობის საფრთხე	77
1. ერთსულოვნების პრინციპი – ფონი და შედეგები	77
2. „შანტაჟის“ და კომპენსაციის გზით მოპოვებული გარიგებები	78
3. შესაძლებელია უმრავლესობის მმართველობაზე გადასვლა?	79
IV. მაკრორეგიონების პრობლემა – „შეფუთული“ ნების ფორმირება	80
1. ვიშეგრადის ჯგუფი – კონსერვატიული ოთხეული	81

---

\* პროფ. დოქ. მარბურგი, ფედერალური სოციალური საქმეების სასამართლოს ყოფილი მოსამართლე. სამეცნიერო კონსულტაციებს უწევდა მონაწილეებს გერმანიის ბუნდესრატის დავალებით 2000 წელს ბრიუსელში ევროპული კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის პროექტზე მუშაობისას.

\*\* მოხსენება მომზადებულია ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ადმინისტრაციულ მეცნიერებათა ინსტიტუტის მიერ ორგანიზებულ ღონისძიებაზე წარსადგენად. მოხსენება ინგლისურიდან თარგმნა ნინო ჯაგოდნიშვილმა.



2. თანამშრომლობის სხვა ფორმატები, დასავლეთ ბალკანეთი	82
3. ეკონომიური (ძუნნი) ოთხეული	84
V. საჭირო ორგანიზაციული რეფორმები მომავალ გაფართოებამდე?	86
1. „ევროპის კონსტიტუციის“ და ლისაბონის რეფორმის ხელშეკრულების მარცხი	86
2. რეფორმის ძირითადი ინსტრუმენტები	88
VI. ევროკავშირის ინსტრუმენტალიზაცია საკუთარი მიზნებისთვის	89
1. სოციალური კავშირის შექმნის სურვილი	89
2. გზა ვალდებულებისა და ფინანსური მხარდაჭერის კავშირისკენ	91
VII. ფრთხილი მიდგომა ევროპის თავდაცვის მიმართ	93

ბატონებო და ქალბატონებო,

დარწმუნებული ვარ, იცით რას წარმოადგენს „საჩუქრის ჩანთა“ როგორც მოზრდილებისთვის, ისე ბავშვებისთვის. ეს არის ქალაქის დახურული პაკეტი, რომელიც შესანიშნავი დიზაინით გამოირჩევა. მის მიღებას ყოველთვის ახლავს განსაკუთრებული მოლოდინი და სიხარულისგან გამონვეული გულისცემა, მაგრამ, ჩვეულებისამებრ, შიგთავსი ყოველთვის ტრივიალურია: ტკბილეული ან უხარისხო ნივთი.

მსგავსი იმედგაცრუებისგან თავის დასაცავად, ევროკავშირის წევრობა ასეთი „სასაჩუქრე ჩანთით“ არ უნდა გაიცემოდეს. პირიქით, შიგთავსი ყველასთვის ხილული უნდა იყოს – გამჭვირვალე და კომუნიკაციისთვის მუდამ მზადმყოფი. განვევრიანების მსურველ ქვეყნებს მოულოდნელობები არ სურთ!

ასე რომ: რა არის ევროკავშირის „აქილევსის ქუსლი“ ანუ მისი სუსტი მხარეები?

## I. „ღია სისტემების დაუცველობა“

ევროკავშირი ჰგავს „ღია სისტემას“. ეს არის ფიზიკის ტერმინი. „დახურული სისტემებისგან“ განსხვავებით, „ღია სისტემები“ ინტერფეისების საშუალებით გარემოსთან მუდმივ ურთიერთობაში არიან. თუ ცვლილებების მიუხედავად, სისტემების პრინციპები და პარადიგმები მაინც უცვლელი რჩება, არსებობს ე.წ. დინამიკური წონასწორობა. ფიზიკის „ღია სისტემების“ მსგავსად, ევროკავშირსაც, მისი სისტემის ფარგლებში აქვს გარკვეული კონტაქტები, თუმცა, ე.წ. დინამიკური წონასწორობის შენარჩუნება ზოგჯერ რთული ხდება. ევროკავშირი დაუცველია!

ახლა მინდა მოგახსენოთ ამ „ბალანსის დარღვევის“ ზოგიერთი მიზეზის შესახებ. ისინი შეიძლება იყოს როგორც შიდა, აგრეთვე გარე.

## II. უთანხმოება ევროკავშირის გადანყვეტილებებთან დაკავშირებით

„ბალანსის დარღვევის“ მთავარი მიზეზი ის არის, რომ ევროკავშირის წევრი ქვეყნები ჯერ კიდევ არ შეთანხმებულან ევროინტეგრაციის საბოლოო მიზანზე ანუ ე.წ. „finality“-ზე.

სიტყვა „finality“ მომდინარეობს ლათინური სიტყვიდან *finis*, რაც ნიშნავს, „დასასრულს“, „დასკვნას“. როგორი უნდა იყოს პოლიტიკურად სტრუქტურირებული ევროკავშირი მომავალში? აპლიკანტმა ქვეყნებმაც უნდა იფიქრონ ამის შესახებ, სანამ ევროკავშირში განუერთიანებას შეეცდებიან.

ევროკავშირი არის სახელმწიფოების გაერთიანება, რომელსაც თავის დროზე საფრანგეთის პრეზიდენტმა დე გოლმა უწოდა „*Europe of father countries or mother countries*“. ეს მოდელი ინარჩუნებს ცალკეული წევრი სახელმწიფოების სუვერენულ უფლებებს. ისინი თავიანთი სუვერენიტეტის ნაწილს ევროკავშირს გადასცემენ. თუმცა, ერთობლივად მოქმედი წევრი სახელმწიფოების საზოგადოება, რომელიც საკუთარ თავს ევროკავშირს უწოდებს, საერთაშორისო სამართლის მიხედვით არ არის სახელმწიფო.

წარსული კრიზისების კვალდაკვალ (ფინანსური და ევრო კრიზისი 2007 წელს, ლტოლვილთა კრიზისი 2015/2016 წლებში, ბრექსიტის და კორონას კრიზისი 2020 წელს) კვლავ იმართება დებატები ე.წ. ორ პოლუსს შორის: ფედერალური ევროპის მომხრეებს, გერმანიას, ესპანეთს და იტალიას სურთ მიაღწიონ ევროკავშირის შემდგომ განვითარებას, მისი ევროპულ ფედერალურ სახელმწიფოდ ანუ „ევროპის შეერთებული შტატებად“ ჩამოყალიბების გზით. ავსტრიას და აღმოსავლეთ ევროპის წევრ ქვეყნებს არ სურთ არსებული მოდელის შენარჩუნება. ისინი ითხოვენ სუვერენული სახელმწიფოების უფლებების დაბრუნებას, რის შედეგადაც მოხდება ხელახალი ნაციონალიზაცია და „მცირე სახელმწიფოებრიობის“ დაწინაურება.

## 1. „ევროკავშირის შეერთებული შტატები“?

ეს ტერმინი ნიშნავს ფედერალური მონყობის ევროპულ სახელმწიფოს, რაც გულისხმობს სახელმწიფოს საერთაშორისო სამართლის გაგებით, რომლის ძალაუფლება გადანაწილდება ევროკავშირსა და მის შემადგენელ სახელმწიფოებს ანუ წევრ ქვეყნებს შორის. ამ ქვეყნებს თავიანთი კომპეტენციების ფარგლებში ექნებათ თვითგამორკვევის უფლება. თუმცა, ყველა არსებით საკითხს, რომელიც ეხება ერთობასა და არსებობას, სამართლებრივი სისტემა, საგარეო პოლიტიკა და ა.შ. გადაწყვეტს მთლიანად სახელმწიფო ანუ ევროკავშირი. ამგვარი

მოდელის მქონე ქვეყნებია, ამერიკის შეერთებული შტატები თავისი 50 ფედერალური შტატით, შვეიცარია თავისი 26 კანტონით და გერმანია 16 ფედერალური შტატით. მაგრამ 2005 წელს, „ევროპის კონსტიტუციის“ წარუმატებლობის შემდეგ, რის შესახებ მოგვიანებით ვისაუბრებთ, ასეთი „ევროპული სუპერსახელმწიფოს“ იდეა მხოლოდ ქიმერაა.

## 2. მარტივი ეკონომიკური საზოგადოების დაბრუნება?

სრულიად არარეალურია! – ზეამბიციურია! ევროკავშირის, ერთ-ერთი მტკიცე და მჭიდრო კავშირის სურვილია ხელშეკრულებების საფუძველზე წევრი ქვეყნების ინტეგრირება, მაგრამ უკვე მკვეთრად შეინიშნება დეზინტეგრაციული ტენდენციები ევროპაში. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მნიშვნელოვანი ნაწილი დღეს უარს აცხადებს ეროვნული საზღვრების მიღმა მოქმედ სტრუქტურაში ინტეგრაციაზე. მათი მიზანია კონცენტრირება მხოლოდ „შიდა ბაზრის“ განვითარებაზე და ამ გზით ძველი, უბრალო ეკონომიკური საზოგადოების დაბრუნება.

როგორ შეიძლება ამის ახსნა?

ამ საკითხს გარკვეული კავშირი აქვს ევროკავშირის გაფართოების პროცესთან, რომელიც დაიწყო 2004 წელს. ეს პროცესი გაცილებით განსხვავებულ ფორმატში მიმდინარეობდა, რადგან აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების ინტეგრაციული პოლიტიკისთვის საჭირო პირობები მკვეთრად განსხვავდებოდა დასავლეთ ევროპის ქვეყნებისგან. აღმოსავლეთის ბლოკის დაშლის შემდეგ, მათ დაიბრუნეს ეროვნული სუვერენიტეტი, რომლის დათმობაც მოუხდათ და ამავდროულად, მიეცათ საბაზრო ეკონომიკაში ჩართვის შესაძლებლობაც, რაც ძალიან მნიშვნელოვანი იყო მათი შემდგომი ეკონომიკური აღმავლობისთვის.

როგორც მოსალოდნელი იყო, ევროკავშირისთვის მხოლოდ ყველაზე „მიმზიდველი“ ქვეყნების უზრუნველყოფის მცდელობამ, ძველი წევრი ქვეყნების უკმაყოფილება გამოიწვია. გერმანიაში ამ საქციელს „აღუბლის კრეფა“ უწოდეს. თუმცა, გაფართოების პროცესმა, რომელშიც მრავალი ღარიბი ქვეყანა ჩაერთო, გამოიწვია ევროკავშირის მიმართ სკეპტიციზმის ზრდა დასავლეთ ევროპის ქვეყნების მხრიდან, მაგრამ დღეს, ევროკავშირის მოსახლეობის დიდი ნაწილი აღმოსავლეთსა და დასავლეთშიც, მტკიცედ ენდობა ევროკავშირის მიერ განხორციელებულ, მათი ეროვნული ტერიტორიული საზღვრების დამცავ პოლიტიკურ ფუნქციას.

### 3. „მსურველთა ალიანსი“ – ე.წ. „ორსიჩქარიანი“ ევროპა

„ვისაც მეტი სურს, მეტი უნდა გააკეთოს!“

ევროკავშირში ზოგიერთი მიიჩნევს, რომ ეს არის გამოსავალი „ევროპული დილემიდან“. თუ რამდენიმე წევრი ქვეყანა გააერთიანებს ძალებს, რათა ევროკავშირმა კვლავ შეძლოს მეტი ქმედებების განხორციელება, ეს შექმნის დინამიკას, რომელიც გადალახავს დეზორიენტაციას ევროკავშირში. ამის უზრუნველყოფის სამართლებრივი საშუალება იქნება ორმხრივი ხელშეკრულებები, რომლებიც დაიდო გერმანიის, საფრანგეთისა და იტალიის მიერ 2019 წლიდან 2021 წლამდე ანუ ე.წ. „ორმხრივი შეთანხმება ევროკავშირის შუაგულში“. იმისთვის, რომ ამ ე.წ. თავისუფალ მხედრებს თავიდან აეცილებინათ წევრი ქვეყნების მხრიდან სარგებლობის მიღების მცდელობა, ინტეგრაციის მსურველი წევრი ქვეყნების პოლიტიკური და ეკონომიკური წარმატებები შემოიფარგლა მხოლოდ ე.წ. „კლუბით“, რამაც გამოიწვია ევროკავშირის დაყოფა პირველი და მეორე კლასის წევრ ქვეყნებად ანუ შეიქმნა „ორსიჩქარიანი ევროპა“. დისკრიმინაციული ეფექტის გამო, აღნიშნულ ორმხრივ მიდგომას ნამდვილად ჰქონდა შედეგი პოლიტიკის ცალკეულ სფეროებში, მაგალითად, მონეტარულ, თავდაცვით და ლტოლვილთა განსახლების საკითხებთან მიმართებაში, მაგრამ მხოლოდ მცირე ხნით.

### 4. ნებისმიერ შემთხვევაში მხოლოდ ფასეულობათა თანამეგობრობა

ისეთი თემების განხილვისას, როგორცაა ევროკავშირის გაფართოება ან გაღრმავება, კითხვა, აქვს თუ არა მას იდენტობის საერთო საფუძველი, ხშირად უკანა პლანზე გადადის. არის თუ არა ევროკავშირი ფასეულობათა თანამეგობრობა და თუ ასეა, რა არის საერთო ფასეულობები ევროპისთვის? ევროპული ხელშეკრულებების თანახმად, ევროკავშირის პოლიტიკური საზოგადოება დაფუძნებულია ღირებულებების გარკვეულ სისტემაზე. ევროკავშირი ეყრდნობა ქრისტიანული კულტურის ღირებულებების ერთიან სისტემას; ეს არის ღირებულებათა სისტემა, რომელიც მოიცავს ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების, დემოკრატიის, კანონის უზენაესობის დაცვა და საბაზრო ეკონომიკის სისტემებისადმი ნდობა. 2009 წლიდან, ამ

ღირებულებებთან გაცნობა შესაძლებელია ნერილობით სამართლებრივ ტექსტში „ევროკავშირის ფუნდამენტური უფლებების ქარტია“. ევროკავშირში განწესების სურვილის განმცხადებელ თითოეულ სახელმწიფოს მოეთხოვება ნათლად გაიაზროს ევროკავშირის ეს სახელმძღვანელო პრინციპები.

### III. უკონტროლობის საფრთხე

ევროკავშირი კარგავს გავლენას მსოფლიოში. ევროკომისიის ყოფილმა პრეზიდენტმა იუნკერმა განაცხადა, რომ ის აღარ არის მნიშვნელოვანი მოთამაშე საერთაშორისო არენაზე.

საგარეო პოლიტიკის თვალსაზრისით, ის ნაკლები გავლენის მქონეა ისეთ დიდ სახელმწიფოებთან შედარებით, როგორცაა აშშ, რუსეთი ან ჩინეთი. ამის მიზეზი არის ის ერთსულოვნების პრინციპი, რომელიც მოქმედებს ე.წ. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში. ის ადგენს პოლიტიკური თამაშის წესებს ევროკავშირში, რომელიც მოიცავს ყველა სფეროს. ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების თვალსაზრისით, ეს პრინციპი საკმაოდ მგრძობიარე ხასიათს იღებს, როცა საქმე ეხება საგადასახადო და სოციალურ პოლიტიკას, პოლიციასთან თანამშრომლობას და, განსაკუთრებით, გაფართოების პოლიტიკას, ანუ ევროკავშირში ახალი წევრის მიღებას. ფაქტობრივად, ერთსულოვნების პრინციპი მოქმედებს იქ, სადაც ეროვნული სუვერენიტეტის ძირითადი სფეროები უფრო მეტად განიცდიან აღნიშნული პრინციპის ეფექტს.

#### 1. ერთსულოვნების პრინციპი – ფონი და შედეგები

ერთსულოვნების პრინციპი მოითხოვს, რომ მოთამაშეების გადანყვეტილება იყოს ერთიანი, თუმცა მისი უპირატესობა ის არის, რომ ეგრეთ ნოდებულ პატარა მოთამაშეებსაც აქვთ საკუთარი აზრის დაფიქსირების საშუალება. მის უარყოფით მხარეს კი ის წარმოადგენს, რომ ცალკეულ ამომრჩეველს შეუძლია ვეტოს საშუალებით დაბლოკოს ერთობლივი გადანყვეტილება. ამრიგად, ძლიერი უმრავლესობა დამოკიდებულია მცირე უმცირესობების ე.წ. წყალობაზე. აღნიშნული პრინციპის შედეგი კი ის არის, რომ მიიღება მხოლოდ „ყველაზე

დაბალი საერთო მნიშვნელი“. ევროკავშირის ფარგლებში წარმოებული დებატები ყოველთვის ეფუძნება ერთსულოვნების ანუ უმრავლესობის პრინციპს, რომელიც წარმოშობს კონფლიქტს, ერთის მხრივ ეროვნული ინტერესების დაცვასა და მეორე მხრივ ევროპული მიმართულებებით მოქმედების უნარს შორის.

ისტორიულად, ერთსულოვნების პრინციპი თარიღდება ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით, რომელიც დაიდო 1957 წელს. აღნიშნული პრინციპი თავდაპირველად მოქმედებდა პოლიტიკის ყველა სფეროზე. თუმცა, ევროკავშირის მოქმედების უნარის გასაუმჯობესებლად, წლების განმავლობაში ხდებოდა ხელშეკრულების შესწორება, რისი მიხედვითაც მიმდინარეობდა ერთსულოვნებიდან ეგრეთ წოდებულ კვალიფიციურ უმრავლესობაზე გადასვლა, განსაკუთრებით პოლიტიკურ სფეროებში.

სახეზეა ერთსულოვნების პრინციპის შედეგები. მაგალითად, მალტას, თავისი 475 000 მოსახლეობით და ევროკავშირის მთლიანი მოსახლეობის მხოლოდ 0.1 პროცენტით, შეუძლია ხელი შეუშალოს ევროკავშირის დანარჩენი ქვეყნების გადანყვეტილებებს თავისი 450 მილიონი მოსახლეობით. მრავალი მაგალითი არსებობს იმის, რომ ევროკავშირის პოლიტიკა ჩიხშია შესული ერთი ქვეყნის დამოკიდებულების დაბლოკვის სურვილის გამო: მაგალითად, ჯერ კიდევ არ არსებობს ინტერნეტ კომპანიების დაბეგვრა ევროკავშირის მასშტაბით, რადგან ამ გზაზე დაბრკოლებას ირლანდია წარმოადგენს. თავშესაფრის საერთო ევროპული სისტემის რეფორმა არაერთხელ ჩავარდა აღმოსავლეთ ევროპის ცალკეული წევრი ქვეყნების ვეტოს გამო. უნგრეთი ხელს უშლის ევროკავშირის სანქციების პოლიტიკის ძირითადი ელემენტების განვითარებას არამარტო რუსეთის და ბელორუსიის, არამედ ირანის წინააღმდეგ.

## **2. „მანტაჟის“ და კომპენსაციის გზით მოპოვებული გარიგებები**

თუ წევრი ქვეყანა ვეტოს დაადებს ან უბრალოდ არ გამოცხადდება კენჭისყრაზე, ერთსულოვნება არ მიიღწევა. გავიხსენოთ ბოლო შემთხვევა: ირლანდიამ ცოტა ხნის წინ თავი შეიკავა კენჭისყრისგან. მიზეზად კი ის დასახელდა, რომ ქვეყანას იმ მომენტში სხვა საზრუნავი

ჰქონდა; ის მუშაობდა მოახლოებულ ზამთარში, ენერგომომარაგების უზრუნველყოფაზე. ევროკავშირის წევრი ქვეყნები ხშირად იყენებენ ვეტოს უფლებას მატერიალური კომპენსაციის მოთხოვნით, რის შემდეგ ევროკავშირი იძულებული ხდება „იყიდოს“ მათი თანხმობა. ზოგჯერ დათმობების მიღწევას სხვა სფეროებშიც ცდილობენ: 2020 წელს კვიპროსმა დაბლოკა ევროკავშირის სანქციები ბელორუსიის წინააღმდეგ, მაგრამ არა იმიტომ, რომ მას არ შეეძლო ამ სანქციების მხარდაჭერა, არამედ იმიტომ, რომ მას სურდა ევროკავშირის უფრო მკაცრი ზომები მიეღო თურქეთის წინააღმდეგ სრულიად განსხვავებულ საგარეო პოლიტიკურ კონფლიქტთან დაკავშირებით. ესპანეთი იმუქრებოდა ვეტოს დადებით ბრექსიტის შეთანხმებაზე, სანამ ბრიტანული ექსკლავის, გიბრალტარის მომავალი არ იქნებოდა გარკვეული.

### **3. შესაძლებელია უმრავლესობის მმართველობაზე გადასვლა?**

როგორი უმრავლესობა შეიძლება იგულისხმებოდეს?

ევროკავშირი აქ არ გულისხმობს უბრალო უმრავლესობას, არამედ ე.წ. კვალიფიციურ ან ორმაგ უმრავლესობას. პრინციპი „ერთი ქვეყანა, ერთი ხმა“ ჯერ არ მოქმედებს. სამაგიეროდ, მიმდინარეობს ხმების ე.წ. „ანონვა“. კვალიფიციურ უმრავლესობას ორი წინაპირობა აქვს: დღეს არსებული მდგომარეობით, 27 წევრი სახელმწიფოს მხრიდან გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა მათი ხმების 55%, რაც ნიშნავს, რომ 15 წევრი სახელმწიფო მაინც უნდა დაეთანხმოს გადაწყვეტილებას (ე.წ. სახელმწიფოთა კვორუმი). ისინი აგრეთვე უნდა წარმოადგენდნენ ევროკავშირის მთლიანი მოსახლეობის მინიმუმ 65 პროცენტს (ე.წ. მოსახლეობის კვორუმი). ანუ, კვალიფიციური უმრავლესობა უზრუნველყოფს, რომ დიდ ქვეყნებს არ შეეძლოთ პატარა ქვეყნების იძულება, რადგან მთლიანი მოსახლეობის 65 პროცენტს უნდა შეადგენდნენ. მეორე მხრივ, ეს საშუალებას აძლევს პატარა ქვეყნებს თავი დაიცვან რამდენიმე დიდი ქვეყნის უპირატესობისგან.

შესაძლებელია თუ არა ასეთ უმრავლესობის პრინციპზე გადასვლა?

ეს რთულია! – იმიტომ, რომ ერთსულოვნების პრინციპიდან უმრავლესობის პრინციპზე გადასვლაც მხოლოდ ერთხმად არის



შესაძლებელი. ცალკეულ ნევრ სახელმწიფოს შეუძლია ვეტოს საშუალებით ხელი შეუშალოს უმრავლესობის პრინციპზე გადასვლას. ამ ზღვარს ქვემოთ არც თუ ისე ბევრი სამართლებრივი არჩევანია, თუმცა, პოლიტიკის გარკვეულ სფეროებში, ევროკავშირის საბჭოს შეუძლია გადაწყვეტილების მიღება გამარტივებული პროცედურების გავლის შემდეგ და არა ერთხმად ე.წ. კვალიფიციური უმრავლესობით. ამის რეგულაცია ხდება ევროკავშირის ხელშეკრულებებით: ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულების 48 მე-7 პუნქტი, ე.წ. *passarelle* ან *bridge clause*.

რა თქმა უნდა, უმრავლესობის პრინციპსაც აქვს უარყოფითი მხარეები. მაგალითად, სტრუქტურული უმცირესობების წარმოშობა. ცალკეული სახელმწიფოები რეგულარულად ცდილობენ დღის წესრიგში არსებული საკითხის დაბლოკვას, მაგრამ უშედეგოდ, რადგან ისინი მარტო ან სხვა ნევრ ქვეყნებთან ერთად ვერ აღწევენ ეგრეთ წოდებულ უმცირესობას, რომელიც შეადგენს ევროკავშირის მთლიანი მოსახლეობის 35 პროცენტს, რითაც შესაძლებელია უმრავლესობის გადაწყვეტილების აცილება. ეს აშკარად შეინიშნება იმ სფეროებში, სადაც უმრავლესობის პრინციპი ყოველთვის მოქმედებდა: მაგალითად, *Brexit*-ის ხელშეკრულების დადებამდე, გაერთიანებული სამეფო წარმოადგენდა ყველაზე აქტიურ ხმის მიმცემ ნევრ ქვეყნად ევროკავშირში. *Brexit* ხელშეკრულების შემდეგ, მსგავსი ქვეყნები იყო უნგრეთი და პოლონეთი. 2010 წლიდან, გერმანია განსაკუთრებული აქტიურობით გამოიჩინა საბერძნეთისთვის ფინანსური მხარდაჭერის შემცირებასთან დაკავშირებით.

#### **IV. მაკრორეგიონების პრობლემა – „შეფუთული“ ნების ფორმირება**

რა პრობლემები შეიძლება წარმოიშვას?

მაკრორეგიონები წარმოადგენს სახელმწიფოთა დაჯგუფებებს ევროკავშირის ფარგლებში; მათ ბევრი რამ აქვთ საერთო გეოგრაფიული, ეკონომიკური, კულტურული და ისტორიული ასპექტების გათვალისწინებით და, შესაბამისად, მსგავსი გამონვევების წინაშეც დგანან. ისინი პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს იღებენ ევროკავშირის ფარგლებში, რაც მარტივად მოსაგვარებელია ერთად, ვიდრე ცალკე.

აქედან გამომდინარე, მათ აქვთ საკუთარი სტრატეგია რომლის მიხედვით მოქმედებენ ევროკავშირში ხმის მიცემის დროს; ასეთი მაკრორეგიონული სტრატეგიის დამატებითი ღირებულება არის საკუთარი ძალაუფლების პოზიციის განმტკიცება.

თუმცა ევროკავშირისთვის ასეთი არაფორმალური „შიდა ალიანსები“ ფუნდამენტურ ორგანიზაციულ პრობლემას წარმოადგენს. ისინი ადგენენ საკუთარ წესებს, რითაც შორდებიან ევროკავშირის ძირითად სტრუქტურას. უფრო მარტივად რომ ვთქვათ, მათ შეიძლება გავლენა იქონიონ მხოლოდ პოლიტიკის ცალკეულ სფეროებზე, მაგრამ აგრეთვე შეუძლიათ გამოიწვიონ ერთგვარი საერთო ფუნდამენტური წინააღმდეგობა ევროკავშირის უმრავლესობის პოლიტიკური იდეების მიმართ. ევროკავშირში, ამგვარად „შეფუთული“ ნების ფორმირების აცილება შეუძლებელია. მის წინააღმდეგ გამოხატული მკვეთრი რეაქცია მხოლოდ საფრთხეს შეუქმნის ევროკავშირის არსებობას, რადგან ამ „შიდა ალიანსებმა“ შეიძლება ერთად დატოვონ ევროკავშირი ან ამ ნაბიჯის გადადგმის მუქარით, მუდმივი ზენოლა გახორციელონ.

## 1. ვიშეგრადის ჯგუფი – კონსერვატიული ოთხეული

ასეთი „შიდა ალიანსის“ თვალსაჩინო მაგალითია ვიშეგრადის ჯგუფი, რომელიც შედგება ოთხი წევრი სახელმწიფოსგან: პოლონეთი, ჩეხეთი, სლოვაკეთი და უნგრეთი.

მისი ისტორია შუა საუკუნეებიდან იწყება. მას არ გაუფორმებია ოფიციალური ალიანსის ხელშეკრულება და არ არის შესახელმწიფოებრივი ორგანიზაცია. ევროკავშირში გავლენის მოსაპოვებლად „ვიშეგრადის ოთხეული“ დროდადრო თანამშრომლობს აღმოსავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნებთან, როგორცაა ესტონეთი, ლატვია და ლიტვა, ასევე სლოვენიასთან და ავსტრიასთან.

რატომ არის ვიშეგრადის ოთხეული პრობლემა?

ის საკუთარ თავს „ცენტრალური ევროპის“ წარმომადგენლად ხედავს, რომელსაც დასავლეთ ევროპისგან განსხვავებული აზრები აქვს. მის თვალთახედვით, დასავლეთ ევროპა პროგრესული და მემარცხენე ლიბერალურია, რომელიც უარყოფს ქრისტიანულ მემკვიდრეობას, ხელს უწყობს მიგრაციას და მულტიკულტურალიზმს. მეორე ევროპა ანუ ცენტრალური ევროპა თავს ოჯახზე ორიენტირებულად მიიჩნევს,

მთავარ ღირებულებად ეროვნულ იდენტობას თვლის და აღიარებს ქრისტიანულ სოციალურ სწავლებას. ეს ყველაფერი კულტურათა ომს მაგონებს.

საკვანძო საკითხებში ვიშეგრადის ჯგუფის ქვეყნებთან მიმართებაში შეინიშნება ევროკავშირის პოლიტიკის საერთო ხაზიდან გადახვევა. მათ განსხვავებული დამოკიდებულება აქვთ ევროკავშირის გარემოს დაცვის და მიგრაციის პოლიტიკის მიმართ.

ისინი აგრეთვე ეწინააღმდეგებიან ევროკავშირის მიერ დაწესებული ლტოლვილების სავალდებულო მიღების კვოტას. სამივე სახელმწიფო, უნგრეთის გარდა, ისტორიული გამოცდილებიდან გამომდინარე, ევროკავშირს მოუწოდებს რუსეთის წინააღმდეგ გამკაცრებული ქმედებებისკენ და რუსული გაზსადენებით სარგებლობას არასწორად მიიჩნევენ. თუმცა, უარყოფენ იმ ფაქტს, რომ გერმანიას, საფრანგეთს, იტალიას და ესპანეთს წამყვანი როლი აქვთ ევროკავშირში. მიუხედავად მათი ჩრდილო ატლანტიკურ ალიანსის წევრობისა, კოლექტიური თავდაცვა, ვიშეგრადის ჯგუფის მთავარი საზრუნავია. ამჟამად მიმდინარეობს მუშაობა ევროკავშირის გარე საზღვრებისა და „ვიშეგრადის ოთხეულთან“ ერთობლივი საზღვრების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით.

საინტერესოა, რომ „ვიშეგრადის ოთხეული“ ნელ-ნელა „ორ პლუს ორი“ მოდელი ხდება. უნგრეთის და პოლონეთის ანტიევროკავშირის რიტორიკამ განაპირობა ის, რომ ჩეხეთი და სლოვაკეთი, რომლებიც უფრო პროევროპულად ითვლებიან, დაშორდნენ ერთმანეთს. სლოვაკეთისთვის ეს მნიშვნელოვანი საკითხია, რადგან ის არის ვიშეგრადის ჯგუფის ერთადერთი ქვეყანა, რომელიც 2009 წლიდან ევროზონის ნაწილია.

## **2. თანამშრომლობის სხვა ფორმატები, დასავლეთ ბალკანეთი**

ევროკავშირის აღმოსავლეთ ნაწილში რეგიონული თანამშრომლობის მაგალითების რაოდენობა იზრდება. ისინი არა მხოლოდ მოიცავენ ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს, არამედ ახორციელებენ პარტნიორობის პოლიტიკას, რომელიც სცილდება ევროკავშირის საზღვრებს. აღსანიშნავია, „სლავკოვის ჯგუფი“, „ცენტრალური ხუთეული“,

„ლუბლინის სამკუთხედი“, „ბუქარესტის ცხრა“ და „სამი ზღვის ინიციატივა“, რომელიც აერთიანებს ევროკავშირის თორმეტ წევრ ქვეყანას ბალტიის ზღვის, შავ ზღვისა და ადრიატიკის აუზებს შორის. მიუხედავად იმისა, რომ ისინი არ არიან ისეთი ჩამოყალიბებული, როგორც ე.წ. ვიშეგრადის ჯგუფი, მაგრამ აშკარად გამოთქვამენ აზრს, რომ აღმოსავლეთ ევროპის წევრ ქვეყნებს სურთ ევროპის პერიფერიაში არსებული ეკონომიკური და უსაფრთხოების ე.წ. იზოლაციიდან გასვლა, თუმცა, აქ ცალკეულ ფორმატებს დეტალურად არ ავხსნი.

აქვს თუ არა ამ თანამშრომლობას ევროკავშირისთვის პოლიტიკური აფეთქების უნარი?

არა! ვიშეგრადის ჯგუფისგან განსხვავებით, მათ არ სურთ დასავლეთ ევროპის ან ევროკავშირის ინსტიტუტების კონტრძალად ჩამოყალიბება. ისინი არ წარმოადგენენ „ძველი ევროკავშირის“ ანტიპოლურ მხარეს. მათ არ სურთ ევროკავშირის გაყოფა და ამიტომ თავს ზეწოლის განმახორციელებელ ჯგუფებად არ აღიქვამენ. მათი ინდივიდუალური თანამშრომლობასულსხვამიზნებსემსახურება. ისინი ცდილობენ ქსელური თანამშრომლობის დამკვიდრებას რეგიონულ მეზობლებთან ეკონომიკური ურთიერთობების გააქტიურების მიზნით. რაც შეეხება უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ გამოწვევებს, აქ თანამშრომლობის სხვა ფორმატი იქმნება. ამ ერთიანებებიდან ძალიან ცოტას თუ შესწევს უნარი პოლიტიკური გავლენის მოპოვების, რადგან საკმაოდ მყიფე ბმულებია. აქვე უნდა აღინიშნოს: ჩემ მიერ ნახსენები თანამშრომლობა სთავაზობს ე.წ. დოკინგის შესაძლებლობებს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს და მათ, რომლებიც ჯერ კიდევ ევროკავშირის გარეთ არიან.

ბოლო დროს შეიმჩნევა მზარდი ტენდენცია, მეზობლობისა და თანამშრომლობის პოლიტიკის სფეროში თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომპონენტის დამატება. რუსეთის ომმა უკრაინაში, ეკონომიკური, ეკოლოგიური, მიგრაციული და სოციალურ-პოლიტიკური აქტივობები უკანა პლანზე გადასწია. აღმოსავლეთ ევროპაში თანამშრომლობის ზოგიერთი ფორმატი ახლა „ნატოს აღმოსავლეთ ფლანგის ლობად“ აღიქმება. უდავოა, რომ პოლონეთი აქ თანამშრომლობის მნიშვნელოვან ცენტრად იქცა. პოლონეთი ერთ-ერთი საუკეთესო დამაკავშირებელი რგოლია კონფლიქტის ზონასთან; მას აგრეთვე აქვს

შესანიშნავი კავშირები აშშ-ს ადმინისტრაციასთან. აშშ-ს პრეზიდენტის ბაიდენის ვიზიტი ამ წელს და მრავალი სხვა მაღალი დონის კონტაქტები ამერიკელ პოლიტიკოსებთან ხაზს უსვამს პოლონეთის, როგორც რეგიონული მოთამაშის მნიშვნელობას.

არა მხოლოდ ე.წ. ვიშეგრადის ჯგუფს, არამედ აღმოსავლეთ ევროპის სხვა წევრ ქვეყნებსაც სურთ დასავლეთ ბალკანეთის მხარდაჭერა ევროკავშირისკენ მიმავალ გზაზე. შეიძლება თუ არა დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებმა, თუ ისინი გაერთიანდნენ, ორგანიზაციული პრობლემა შეუქმნან ევროკავშირს? -დღეს ამის ნაწილობრივად დამტკიცება შესაძლებელია, თუმცა მე მჯერა, რომ მომავალში ეს პრობლემა არ იქნება! მართალია, ექვსი ბალკანური ქვეყანა ეკუთვნოდა ერთ სახელმწიფოს, ყოფილ იუგოსლავიას, მაგრამ მისი მემკვიდრე სახელმწიფოები ხასიათდებიან მრავალეთნიკური რეგიონისთვის დამახასიათებელი კონფლიქტით. გარდა ამისა, არსებობს ძლიერი ეკონომიკური განხეთქილება ჩრდილოეთსა და სამხრეთს შორის. აგრეთვე, არსებობს ოთხი პოლიტიკური ენა. ბალკანეთის თითქმის ყველა ქვეყანაში ხალხის ეთნიკური და ნაციონალისტური განწყობები მობილიზებულია მხოლოდ ტერიტორიული პრეტენზიების დასამტკიცებლად. და ბოლოს, სერბეთის პოლიტიკურ დომინირებას რეგიონში ეჭვის თვალთ უყურებენ იუგოსლავიის ყველა სხვა მემკვიდრე სახელმწიფოები. ჩემი შეფასებით, არ იქნება შესაბამისი „შიდა ალიანსები“, რომლებიც საფრთხეს შეუქმნის ევროკავშირის ორგანიზაციულ სტრუქტურას, მაგალითად, ე.წ. ვიშეგრადის ჯგუფის მნიშვნელობას, რადგან არსებობენ სხვადასხვა რელიგიისა და ეთნიკური წარმოშობის ჯგუფები და განსხვავებულია ეკონომიკური განვითარების ტემპიც. აგრეთვე, 1990 წლის იუგოსლავიის ომის შემდეგ ჯერ კიდევ არსებული შიშის გამო, ამ რეგიონში რუსეთის მიმართ დამოკიდებულება დიფერენცირებულია. თუმცა ვაღიარებ, რომ ვიშეგრადის ჯგუფს შეუძლია თანამშრომლობის განვითარება დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებზე საკუთარი გავლენის გაზრდის მიზნით.

### 3. ეკონომიური (ძუნნი) ოთხეული

სრულიად განსხვავებული სახის „შიდა ალიანსი“ არის ეგრეთ წოდებული ეკონომიური ოთხეული, რომელსაც ევროკავშირში კრიტიკოსები უწოდებენ „ძუნნ ოთხეულს“. ოთხეულის წევრები არიან

ნიდერლანდები, ავსტრია, დანია და შვედეთი. ისინი გაერთიანდნენ **Brexit**-ის შემდეგ, როდესაც გაერთიანებულმა სამეფომ, ევროკავშირის კონსერვატიული საბიუჯეტო პოლიტიკის ყველაზე მნიშვნელოვანმა წარმომადგენელმა დატოვა ევროკავშირი. ევროკავშირის ეს ოთხი წევრი ქვეყანა არის მდიდარი და ევროკავშირის ბიუჯეტის მთავარი კონტრიბუტორი. მათი სპიკერი არის ჰოლანდიის პრემიერ მინისტრი რუტე.

რა დგას ამ ოთხმხრივი ალიანსის დღის წესრიგში?

ეგრეთ ნოდებული ეკონომიური ოთხეული თავს ეროვნული გადასახადების იმ გადამხდელთა მფარველ ანგელოზად მიიჩნევს, რომლებიც ევროკავშირის ბიუჯეტს აფინანსებენ. ისინი ითხოვენ ევროკავშირის ბიუჯეტის შემცირებას და საბიუჯეტო დისციპლინის გამკაცრებას. კერძოდ, მათ არ სურთ მხარი დაუჭირონ საბიუჯეტო შეცდომების გამოსწორებას სამხრეთ ევროპაში, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში: იტალიაში, ესპანეთსა და საბერძნეთში. მათთვის გაუგებარია, რატომ ვერ ახერხებს იტალიის მსგავსი ქვეყანა დაფაროს საგარეო ვალი ბოლო 70 წლის განმავლობაში. ოთხმხრივ ალიანსს სურს, რომ ევროკავშირის ბიუჯეტი არ აღემატებოდეს ევროკავშირის ეკონომიკური პროდუქციის 1 პროცენტს. მას აგრეთვე სურს ევროკავშირის ფინანსური სახსრების განაწილება მოხდეს რეფორმის პირობების გათვალისწინებით.

ეგრეთ ნოდებული ეკონომიური ოთხეულის დამოკიდებულებამ ფინანსურშეზღუდვებთანდაკავშირებითპიკსმიაღწიაკორონავირუსის კრიზისის დროს. მათ უარყვეს ევროკომისიის რეკონსტრუქციის გეგმა. ამ გეგმის მიხედვით სამხრეთ ევროპის წევრ ქვეყნებს, რომელთა ეკონომიკა ყველაზე მეტად დაზარალდა კორონა ვირუსის დროს, უნდა მიეღოთ 500 მილიარდი ევრო გადაუხდელი გრანტის სახით, ანუ ე.წ. კვაზი საჩუქარი. ოთხმხრივმა ალიანსმა გამოთქვა აზრი ფულის მხოლოდ სესხის სახით გაცემასთან დაკავშირებით. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების უმრავლესობა გადანყვეტილების მიღების ბოლო ეტაპზე დამარცხდა. მათ ვერ დაძლიეს „ეკონომიური ოთხეული“-ს ერთსულოვნება აღნიშნულ საკითხთან მიმართებაში. თუმცა, მოგვიანებით ევროკავშირმა მაინც მოიპოვა მათი თანხმობა ამ სახელმწიფოების მიერ გაღებულ ფულად შენატანზე ფასდაკლების გზით.

## **V. საჭირო ორგანიზაციული რეფორმები მომავალ გაფართოებამდე?**

ევროკავშირის მოთხოვნას, „გაღრმავება გაფართოებასთან დაკავშირებული პროცესების დაწყებამდე“ საფუძვლად უდევს ჯერ კიდევ დიდი ხნის დაწყებული დებატები, რომლებიც დღემდე გრძელდება.

აუცილებელია თუ არა, რომ ევროკავშირის გაფართოებას წინ უძღოდეს ევროკავშირის ინსტიტუციური რეფორმები? ამ მოსაზრების საფუძველი ის არის, რომ ე.წ. კოპენჰაგენის კრიტერიუმების მიხედვით, თავად ევროკავშირს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა მიიღოს ახალი წევრი ქვეყნები.

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში აზრი ორად იყოფა. უპირველეს ყოვლისა, კონტინენტური ევროპის მსხვილი ქვეყნები, როგორცაა გერმანია, საფრანგეთი, იტალია და ესპანეთი შეშფოთებას გამოთქვამენ იმასთან დაკავშირებით, რომ შესაძლებელია ევროკავშირმა ვერ შეძლოს გაფართოებისთვის ინსტიტუციური მომზადება. ბევრი წევრი სახელმწიფო ცდილობს გაერთიანების შექმნას, თუმცა, ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ნაწილი მზად არის კომპრომისისთვის, რათა გაფართოების პროცესის დაწყებამდე გატარდეს თანმიმდევრული რეფორმა. კომპრომისის ამ ხაზის მიხედვით, არ არის გამორიცხული, ორივე პროცესი ერთდროულად წარიმართოს. მაგალითად, ე.წ. გადაწყვეტილების პაკეტის მიღების ფარგლებში. ეს ძალიან მნიშვნელოვანია კანდიდატი ქვეყნებისთვის, რადგან ეს არის განვერიანების პროცედურის დროში განელვის ერთ-ერთი მიზეზი. ევროკავშირის მთავარი და დაქვემდებარებული ორგანოების მიერ წარმოდგენილი რეფორმების გატარება, როგორც წარსულმა გამოცდილებამ გვიჩვენა, კვლავ ჭიანურდება.

### **1. „ევროპის კონსტიტუციის“ და ლისაბონის რეფორმის ხელშეკრულების მარცხი**

ევროკავშირის რეფორმა, მისი გაფართოების უნარის გაუმჯობესების მიზნით უნდა მომხდარიყო ჯერ კიდევ „2004 და 2007 წლების განვერიანების რაუნდამდე“. ეს მიზანი სრულად ვერ იქნა მიღწეული.

რეფორმის ჩატარების ამგვარმა მცდელობებმა მნიშვნელოვანი მარცხი განიცადა 2005 წელს „ევროპის კონსტიტუციის“ დამფუძნებელი ხელშეკრულების წარუმატებლობის გამო, რომელიც ითვალისწინებდა უამრავ ინსტიტუციურ სიახლეს: ევროკავშირსა და ნევრ ქვეყნებს შორის კომპეტენციების დელიმიტაციისთვის გათვალისწინებული იყო ე.წ. კომპეტენციების კატალოგის შექმნა, რის შედეგადაც გაძლიერდებოდა ეროვნული პარლამენტების უფლებები. ხელშეკრულების საფუძველზე მოხდებოდა ცალკეული ნევრი სახელმწიფოების ორმხრივი გაერთიანება ევროკავშირის ფარგლებში. ევროპელი მოქალაქეების ნებისმიერი ინიციატივა პირდაპირ-დემოკრატიულ ელემენტად იქნებოდა აღქმული. განევრინების კრიტერიუმებთან დაკავშირებით ხელშეკრულება ითვალისწინებდა სამართლებრივი მიდგომების გამკაცრებას და პირველად, ნევრ ქვეყანას შესაძლებლობა ექნებოდა ევროკავშირის ნებაყოფლობით დატოვების.

„ევროპული კონსტიტუცია“, რომელიც ერთხმად უნდა მიღებულიყო, 2005 წელს უარყო ევროკავშირის ორმა დამფუძნებელმა ნევრმა – საფრანგეთმა და ნიდერლანდებმა – 55 და 62 პროცენტის უმრავლესობით. თუმცა „ევროპის კონსტიტუციის“ ჩავარდნამ ხელი შეუწყო ინსტიტუციური რეფორმის პროექტების ე.წ. „გადარჩენას“. ინტელექტუალური „რეფლექსიის პერიოდის“ შემდეგ დაიწყო ლისაბონის ხელშეკრულებაზე მუშაობა. ამ ხელშეკრულებამ აიღო „კონსტიტუციური ხელშეკრულების“ ძირითად ელემენტები, რომელსაც დაამატა სხვა სიახლეები და მის საფუძველზეც მოხდა ევროპარლამენტისთვის მეტი ძალაუფლების უზრუნველყოფა, მაგრამ შეამცირა ევროკომისიის შემადგენლობა. ხელშეკრულების მიხედვით, ევროკომისიაში კომისრის გაგზავნა ევროკომისიის ნევრი ქვეყნების არა ყველა, არამედ მხოლოდ ორ მესამედს შეეძლო. ე.წ. კვალიფიციური უმრავლესობის პრინციპი უნდა გავრცელებულიყო პოლიტიკის სხვა სფეროებზეც. ლისაბონის ხელშეკრულების პროექტი ასევე ითვალისწინებდა ახალ პოზიციებს ევროკავშირის უმაღლეს ორგანოებში.

ორლანდიამ 53 პროცენტის უმრავლესობით უარყო ლისაბონის ხელშეკრულება, მაგრამ შემდეგ მხარი დაუჭირა 67 პროცენტით მას შემდეგ, რაც ევროკომისიის შემადგენლობის შემცირების წინადადება დღის წესრიგიდან მოიხსნა.



## 2. რეფორმის ძირითადი ინსტრუმენტები

ევროკავშირის ე.წ. გაღრმავების პერსპექტივის გაუმჯობესება არ ხდება გაფართოების მიზნით ევროკავშირში მიღებული მრავალი ახალი წევრი სახელმწიფოს მიერ. აქედან გამომდინარე, რეფლექსიის დასაწყისს თავად რეფორმის მთავარი მიზანი წარმოადგენს.

ისმის კითხვა: უნდა მოხდეს ევროკავშირის უბრალო „შეკეთება“ თუ მთლიანად ევროკავშირის აღდგენა?

ამ კითხვაზე პასუხის გასაცემად ჯერ უნდა გავარკვიოთ, თუ რა გზა უნდა გაიაროს ევროკავშირმა მომავალში. აგრეთვე გავარკვიოთ ის ძირითადი თემა, რომელიც აუცილებლად ეხება აპლიკანტ ქვეყნებს ანუ ბოლოს და ბოლოს, რა სახის დახმარების განევა შეუძლიათ მათ ევროკავშირის საბოლოოდ ჩამოყალიბებაში. უნდა განაგრძოს თუ არა ევროკავშირმა განვითარება, თუ მან უნდა გაამახვილოს ყურადღება მხოლოდ შიდა ბაზრისთვის საჭირო ეკონომიკურ უპირატესობებზე, მაგალითად, ჰქონდეს სრულყოფილი თავისუფალი ვაჭრობის ზონა. მაშინ ის დაუბრუნდება ევროპის გაერთიანების იმ ფორმატს, 35 წელზე მეტი ხნის წინ რომ იყო. თუმცა, ევროპის ეკონომიკურ ზონაში (EEA) უბრალო წევრობაც უკვე შეიძლება საკმარისი იყოს ნებისმიერი წევრი ქვეყნისთვის.

ევროკავშირის სისტემის ე.წ. მცირე შეკეთების მრავალი შესაძლებლობა არსებობს: ცვლილებები პოლიტიკის მნიშვნელოვან სფეროებში, ევროკავშირში უმცროსი წევრობა შეიძლება დაშვებული იყოს, როგორც ევროპის ეკონომიკური ზონის ქვეყნებისთვის, ასევე აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებისთვის. უკვე ნახსენები „შიდა ალიანსები“ შეიძლება აღიარებული იქნეს ევროპული ხელშეკრულებების მიხედვით. განხილვის საკითხი იქნება ევროკავშირის „ცენტრის“ გაძლიერება: ევროპარლამენტისთვის ერთიანი ხმის უფლება, ევროკომისიის შემადგენლობის შემცირება, ერთსულოვნების პრინციპის მოქმედების შემცირება ან თუნდაც გაუქმება და ა.შ. და ბოლოს, მისასალმებელი იქნება, თუ ევროკავშირი ამკარად უარს განაცხადებს სოციალური და ფინანსური მხარდაჭერის მიზნით ფულადი დახმარების ვალად გაცემის თაობაზე. შევეცდები, მოკლედ ავხსნა, რის შესახებ არის საუბარი.

## VI. ევროკავშირის ინსტრუმენტალიზაცია საკუთარი მიზნებისთვის

ევროკავშირის სისტემის „ლიაობა“ და მისი ეგრეთ წოდებული დინამიკური წონასწორობის დაუცველობა, ამის შესახებ პრეზენტაციის დასაწყისში მოგახსენეთ, წარმოადგენს საკმაოდ შეურაცხმყოფელი ექსპლუატაციისთვის კარის გაღებას. პრინციპში მართალია, რომ ქმედება, რომელიც მიზნად არ ისახავს ევროკავშირში განწევრიანებას, არ შეიძლება ჩაითვალოს არასწორ ქმედებად, მაგრამ თუ ევროკავშირს მიზანმიმართულად იყენებენ საკუთარი მიზნების მისაღწევად და ცდილობენ მის კაპიტალიზაციას, მაშინ ეს უნდა იქნეს განხილული ევროპული სამართლის ფარგლებში. თუმცა, ევროკავშირის მთავარი მოთხოვნა წევრი ქვეყნების მიმართ არის რომ საკუთარი წვლილი შეიტანონ „ევროპული იდეის“ პოპულარიზაციაში, როგორც ეს დოკუმენტურად დადასტურებულია ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლში. არსებობს ურთიერთგაგების აუცილებლობა. თუმცა, ზოგიერთი წევრი სახელმწიფოს ნაქეზებით, ევროკავშირი ამჟამად ვითარდება როგორც სოციალური და ფინანსური პასუხისმგებლობის ორგანიზაცია, რომელიც უყოყმანოდ გასცემს ფულად დახმარებას.

### 1. სოციალური კავშირის შექმნის სურვილი

გერმანიაში 2022 წელს მინიმალური ხელფასი საათში 12 ევრომდე გაიზარდა. ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში, ბულგარეთში კი, ის საათში 2 ევროს შეადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში ფასები დაბალია, ეს მაგალითი გვიჩვენებს, რომ ევროკავშირში სოციალური უთანასწორობა თვალშისაცემია. ეს განსხვავებები აისახება ევროკავშირის ცალკეული ქვეყნების სიღარიბესთან დაკავშირებულ რისკებზე, უმუშევრობისა და ეკონომიკურ მაჩვენებლებზე.

ჯანმრთელობის დაზღვევა, პენსიები, უმუშევრობის შეღავათები, შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის რეგულაციები, ღონისძიებები სოციალური უზრუნველყოფის სფეროში, მაგალითად, სოციალური დახმარება, სტუდენტების მხარდაჭერა, ასევე ბავშვის დაბადებასთან დაკავშირებული ფინანსური შეღავათები—ამ ყველაფერს

მოიცავს სოციალური პოლიტიკა. ევროკავშირში, სოციალურ სფეროში პოლიტიკური კომპეტენციები, უპირველეს ყოვლისა, ეკუთვნის წევრ ქვეყნებს. სუბსიდიარობის პრინციპის მიხედვით, რეგულაციები ამ სფეროში, თუ ეს შესაძლებელია, უნდა განხორციელდეს ქვედა დონის ან უფრო მცირე ერთეულის, ამ შემთხვევაში წევრი ქვეყნების მიერ. საბერძნეთის დასაქმების კანონი, დანიის უმუშევრობის შემწეობა, გერმანიის საპენსიო ასაკი, ყველა ეს ღონისძიება შესანიშნავად მუშაობს ეროვნულ ჩარჩოებში და არ უკავშირდება ევროკავშირს. ასეთმა ჰარმონიზაციამ, მინიმალური სოციალური სტანდარტებისა და შეღავათების ნიველირების, ევროპული სოციალური დაზღვევისა და მინიმალური უსაფრთხოების სისტემების შექმნამ, როგორც არის ევროპული უმუშევრობის დაზღვევა ან სოციალური დახმარება, ადვილი შესაძლებელია დაანგრიოს ევროპა. შესაძლოა, თქვენ თვალი ადევნეთ საფრანგეთის დებატებს: იქ საპენსიო ასაკი 62-დან 64 წლამდე უნდა გაიზარდოს. გერმანელ მუშებს, რომლებსაც მხოლოდ 67 წლის ასაკში შეეძლება პენსიის აღება, ამაზე დღეს მხოლოდ ელიმებათ.

დიდი ხანია რაც ევროპაში სოციალური შეღავათების გაცემა აღარ ხდება?

ამ კითხვას დადებითი პასუხი უნდა გაეცეს! – უკვე განხილვის საგანია შიდაევროპული მიგრაციული მოძრაობები. აქაქცენტი კეთდება აღმოსავლეთ ევროპის წევრი ქვეყნებიდან მიგრაციის საკითხზე. დასავლეთ ევროპის წევრი ქვეყნების კრიტიკა ევროკავშირის მიმართ დაკავშირებულია იმიგრანტების ფინანსურ უზრუნველყოფასთან. ზუსტად ეს საკითხი იყო დიდი ბრიტანეთის მიერ ევროკავშირის დატოვების ერთ-ერთი მიზეზიც. განსაკუთრებით აღსანიშნავია მიგრაცია რუმინეთიდან და ბულგარეთიდან. ევროკავშირის მოქალაქეებისთვის სხვა წევრ ქვეყნებში გადაადგილება ადვილია, რაც ქმნის ეგრეთ წოდებულ „სოციალურ ტურიზმს“, იგივე „სარგებლის მაძიებელთა ტურიზმს“. ეს არის „სიღარიბის მიგრაცია“, რომელიც საბოლოოდ ტვირთავს ევროკავშირის იმ წევრ სახელმწიფოებს, სადაც მიგრანტებისთვის სასარგებლო სისტემები შესანიშნავად მუშაობს.

ევროკავშირში სოციალური პრობლემების დასაძლევად სულ უფრო და უფრო იზრდება მონოდებები სოციალური გაერთიანებისკენ. თუ სოციალური პოლიტიკა ევროკავშირის კომპეტენციაში მოხვდება, ეს გამოიწვევს მინიმალური სოციალური სტანდარტების შესაბამისობაში

მოყვანას, მაგრამ საკმაოდ დაბალ დონეზე. ეგრეთ წოდებული სოციალური საცნობარო ინდიკატორები უცვლელი დარჩება ღარიბ წევრ ქვეყნებში: მთლიანი შიდა პროდუქტი, ეკონომიკური მაჩვენებლები, ფასების დონე, ყოველთვიური შემოსავალი და ა.შ. უფრო მეტიც, სოციალური გაერთიანების შესაქმნელად, დღის წესრიგში დადგება ევროპული ხელშეკრულებების შესწორება.

## 2. გზა ვალდებულებისა და ფინანსური მხარდაჭერის კავშირისკენ

წლების განმავლობაში, ზოგიერთ წევრ სახელმწიფოს, განსაკუთრებით საფრანგეთს, ჰქონდა ხედვა ძირეულად შეცვლილიყო ევროკავშირის ფინანსური პოლიტიკა და იგი ფინანსური ტრანსფერის გაერთიანებად ჩამოყალიბებულიყო. საფრანგეთის პრეზიდენტის მაკრონის იდეა იყო ევროკავშირის შიგნით ფისკალურად შევიწროებული წევრი ქვეყნების პასუხისმგებლობებთან დაკავშირებული რისკებისა და ვალების გადანაწილება უფრო მდიდარ წევრ ქვეყნებზე.

იურიდიულად, მსგავსი კავშირის მოდელი არღვევს ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებას, კერძოდ, 125-ე მუხლს, რომელიც შეიცავს ე.წ. **No-bailout** პუნქტს: ამ პუნქტის მიხედვით, არც ევროკავშირი და არც მისი წევრი სახელმწიფოები პასუხისმგებელი არ არიან ცალკეული წევრი ქვეყნის ვალებზე. ესე იგი, **No-bailout** პუნქტის მთავარი დანიშნულებაა აიძულოს ევროკავშირის წევრი ქვეყნები განახორციელონ საბიუჯეტო დისციპლინა. მათ არ უნდა ჰქონდეთ იმედი, რომ ბიუჯეტის არაკეთილსინდისიერი მართვის შემთხვევაში, ევროკავშირის სხვა წევრი ქვეყნები შეეცდებიან მათ „გადარჩენას“.

თუმცა ეს დოგმატი სულ უფრო და უფრო მყიფე ხდება. ეს არის უპირველეს ყოვლისა საფრანგეთის „დამსახურება“, რომელიც ცდილობს ევროკავშირის გაყვანას ვალდებულებების აღებისა და ფინანსური მხარდაჭერისკენ მიმავალ გზაზე ე.წ. „უკანა კარიდან“. ამ მიმართულებით გადამწყვეტი ნაბიჯი გადადგა ევროკავშირის რეკონსტრუქციის ფონდმა სახელწოდებით „ევროკავშირის შემდეგი თაობა“ კორონა ვირუსით გამოწვეული პანდემიის დროს. ევროკავშირმა აღნიშნული დახმარების პაკეტი 750 მილიარდი ევროს ოდენობით დააფინანსა საკუთარი ვალით, კერძოდ, იმ კრედიტებით, რომელიც თავად აილო კაპიტალის ბაზარზე. ეს უკვე განუზომელი

რისკის ტოლფასია, რადგან თუ ცალკეულ წევრ სახელმწიფოებს არ შეუძლიათ დაფარონ მათზე ვალის სახით გაცემული ფინანსური დახმარების თანხა, ყველა სხვა წევრი სახელმწიფო პასუხისმგებელია ევროკავშირის ბიუჯეტში საკუთარი შენატანით. ევროკავშირში უკვე საკმარისია ეკონომიკურად „პრობლემური“ წევრი ქვეყნები: საბერძნეთი, იტალია, პორტუგალია, ესპანეთი და სლოვაკეთი თუმცა, საფრანგეთიც ერთ-ერთი მათგანია. იტალიის სახელმწიფო ვალი ამჟამად შეადგენს 2.3 ტრილიონ ევროს, საფრანგეთის ვალი 2.2 ტრილიონ ევროს, ხოლო საბერძნეთის ვალი 346 მილიარდ ევროს. ვალდებულების აღებისა და ფინანსური მხარდაჭერის მიმართულებით სვლას ეწინააღმდეგება ევროკავშირის მრავალი სხვა წევრი ქვეყანა, როგორცაა გერმანია, ფინეთი, ნიდერლანდები, ავსტრია და შვედეთი. მათი აზრით, აღნიშნული პროცესის გაგრძელების შემთხვევაში, „დაისჯებიან“ ევროკავშირის ხელმომჭირნე ანუ ეკონომიური წევრი ქვეყნები და ისარგებლებენ ისინი, ვინც ფულს იოლი გზით იღებენ; ამან შეიძლება გააძლიეროს დაძაბულობა ევროკავშირში.

ევროკავშირის ახალი საერთო ვალის გაცემის შესახებ მოწოდებები დღეს უფრო და უფრო ხშირად ისმის; ისინი ამას სხვადასხვა ფორმით ახორციელებენ. მაგალითად, საფრანგეთის პრეზიდენტმა მაკრონმა ცოტა ხნის წინ ევროკავშირს შესთავაზა „ინდუსტრიის ფონდი“ და „სუვერენიტეტის ფონდი“, რომლებიც ევროკავშირის მიერ გაცემული ვალით უნდა დაფინანსდეს.

სხვათა შორის, **No-bailout** პუნქტის მოქმედების შერბილების მცდელობებიც ხშირად შეინიშნება. პირველი ე.წ. „ცოდვით დაცემა“ მაშინ განხორციელდა, როცა 2007 წელს, ევროს კრიზისის დროს, შეიქმნა დახმარების ფონდი „ევროპის სტაბილურობის მექანიზმი“. ამ ფონდის მიზანი იყო ევროზონის წევრ ღარიბ ქვეყნებზე სესხების გაცემით და ამ ქვეყნების სახელმწიფო ობლიგაციების შექენით, ევროზონის შექმნა. ამ გზით შესაძლებელი იქნებოდა ფინანსური სტაბილურობის შენარჩუნება და ევროს, როგორც ვალუტის მხარდაჭერის განხორციელება. ევროზონის ქვეყნებმა უზრუნველყვეს კაპიტალის მარაგი, ევროპის ცენტრალური ბანკის კაპიტალში მათი შესაბამისი წილის მიხედვით. გერმანიამ საკუთარი თანხის 27 პროცენტი ანუ 22 მილიარდი ევრო გადარიცხა ბრიუსელში, ფონდის „ევროპის სტაბილურობის მექანიზმი“ სახელზე.

## VII. ფრთხილი მიდგომა ევროპის თავდაცვის მიმართ

ზოგიერთი პოლიტიკური ელიტა ევროკავშირის წევრობას აიგივებს ნატოში გაწევრიანებასთან. მათთვის ევროკავშირში გაწევრიანება ნიშნავს ნატოს ე.წ. „შენიღებულ“ წევრობას. ეს არ არის სწორი და ამას ჩემი შემდეგი შენიშვნები განმარტავს.

ევროკავშირს არც საკუთარი ჯარისკაცები ჰყავს და არც ევროპული არმია. თუმცა, უდავოა, რომ მას შეუძლია მოქმედება უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის სფეროში. ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულების მიხედვით, ევროკავშირის სტრატეგიულ მიზანი არის ევროკავშირის საერთო თავდაცვის პოლიტიკის განხორციელება. თუმცა, ხელშეკრულების 42-ე მუხლი მას მხოლოდ ე.წ. თავდაცვითი ალიანსის ამოცანების შესრულების უფლებას ანიჭებს. ეს ამოცანებია ჰუმანიტარული და სამაშველო ოპერაციების ჩატარება, სამშვიდობო ღონისძიებების გატარება, მაგრამ, რა თქმა უნდა, თავდაცვის შემთხვევაში, მას შეუძლია საბრძოლო ოპერაციებშიც მონაწილეობა.

ამ ამოცანების შესასრულებლად ევროკავშირი ეყრდნობა წევრი ქვეყნების შეიარაღებულ ძალებს და მათ სამხედრო აღჭურვილობას; თუმცა, წევრ ქვეყნებს შეუძლიათ დამოუკიდებლად გადაწყვიტონ, სურთ თუ არა მსგავსი აღჭურვილობის უზრუნველყოფა. ევროკავშირს არ აქვს იურიდიული უფლება ამ კუთხით რაიმე მოთხოვნა დაანდეს. აღნიშნულ ფარგლებში, ე.წ. საერთო თავდაცვის პოლიტიკის განხორციელება ხდება ევროსაბჭოს გადაწყვეტილებით მას შემდეგ რაც წევრი ქვეყნები შეთანხმდებიან. თუ ევროკავშირის წევრ ქვეყანაზე განხორციელდება სამხედრო თავდასხმა, ევროკავშირის სხვა წევრმა ქვეყნებმა უნდა უზრუნველყონ სამხედრო დახმარება და მხარდაჭერა, 42-ე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად. ზოგიერთ შემთხვევაში ეს ვალდებულება შესაძლებელია უფრო შორს წავიდეს, ვიდრე ნატოს ფარგლებში სამხედრო დახმარების განწვევის ვალდებულება. ევროკავშირის საერთო თავდაცვის პოლიტიკა არ წარმოადგენს ნატოსთან კონკურენციას და არც ევროკავშირის ტერიტორიაზე მის ჩანაცვლებას მოიაზრებს; იგი მხოლოდ მის შესავსებად შეიძლება იქნეს გამოყენებული, ისევე როგორც ევროკავშირს, ხელშეკრულების თანახმად, უფლება აქვს გამოიყენოს ნატოს რესურსები და შესაძლებლობები.

მაგრამ რა სამხედრო შესაძლებლობები აქვს ევროკავშირს?

ევროკავშირის სტრატეგია მდგომარეობს იმაში, რომ მას 60 დღიდან ერთ წლამდე დროის მონაკვეთში შეუძლია 60 000-მდე ჯარისკაცით უზრუნველყოფა, როგორც სწრაფი რეაგირების ძალა. ეს, უპირველეს ყოვლისა, მაგრამ არა მხოლოდ, არის სამშვიდობო ოპერაციები, რომლებიც მოიცავს საზღვრის კონტროლს, დაკვირვებას და პოლიციის მისიის განხორციელებას. როგორც შემდგომი ნაბიჯი, ოპერატიული შესაძლებლობების გაუმჯობესების მიზნით, დაგეგმილია ე.წ. ევროკავშირის საბრძოლო ჯგუფების შექმნა. ეს არის უალრესად მოქნილი ფორმირებები, რომლებიც შედგება დაახლოებით 1500 ჯარისკაცისგან. ისინი განლაგდებიან მითითებულ რეგიონებში ევროკავშირის საბჭოს გადაწყვეტილებიდან 10-15 დღის განმავლობაში და დარჩებიან ექვსი თვის განმავლობაში. რადგან ევროკავშირის ცალკეული წევრი ქვეყნები არ არიან შეზღუდული საკუთარი თავდაცვითი ძალისხმევით, მათ აქვთ შესაძლებლობა უფრო ინტენსიურად მოემზადონ თავდაცვისთვის როგორც მარტო, ისე სხვა წევრ ქვეყნებთან თანამშრომლობით. მე უკვე მოგახსენეთ „ვიშეგრადის ოთხეულის“ შესახებ, რომელსაც თავისი ე.წ. ვიშეგრადის საბრძოლო ჯგუფი ჰყავს, მაგრამ უკრაინასა და ტრანსატლანტიკურ პარტნიორ ამერიკაზე რუსეთის თავდასხმის გათვალისწინებით, რომელიც ნათელი გახდა ტრამპის ყოფილი ადმინისტრაციის განცხადებების საფუძველზე, მხოლოდ ამ ჯგუფზე იმედის დამყარება აღარ არის საკმარისი; გრძელვადიან პერსპექტივაში განიხილება ე.წ. სამხედრო შენგენის შექმნა ანუ ევროკავშირის შიდა საზღვრებზე განლაგებიან ჯარისკაცები და სამხედრო ტექნიკა, სადაც მათ თავისუფლად ტრანსპორტირების და გადაადგილების საშუალება ექნებათ.

ქალბატონებო და ბატონებო,  
გმადლობთ ყურადღებისთვის!

## **თამარ გვარამაძე\***

### **გადასახადებით დაბეგვრა ადამიანის უფლებათა დაცვის ქრილში – უპირატესად ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით**

I. შესავალი	96
II. ევროპული კონტექსტი: რატომ სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკა?	97
III. საგადასახადო სისტემაზე ადამიანის უფლებების ზეგავლენის ფარგლები	99
IV. სტრასბურგის სასამართლოს ხედვა	101
1. ზოგადი მიმოხილვა	101
2. საკუთრების უფლება და გადასახადები	104
3. ზედმეტად გადახდილი გადასახადების დაბრუნების ვადები	107
4. რას აფასებს სასამართლო? პროცედურებს თუ საგადასახადო ტვირთის ოდენობას?	109
5. საგადასახადო ვალდებულების გადახდის უზრუნველყოფის ღონისძიებები	111
6. საგადასახადო განაკვეთები	113
7. დაბეგვრა და სამართლიანი სასამართლოს უფლება	114
8. დისკრიმინაციის აკრძალვა დაბეგვრის პროცესში	120
V. დასკვნა	122

---

\* სამართლის დოქტორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი, საქართველოს სახალხო დამცველის პირველი მოადგილე.



## I. შესავალი

თანამედროვე მსოფლიოში ეკონომიკის და სამართლებრივი სისტემების გლობალიზაციასთან ერთად, სახელმწიფოები ცდილობენ საკუთარი რეგულაციები საუკეთესო საერთაშორისო სტანდარტებს შეუსაბამონ, რომელთა შორის ადამიანის უფლებების დაცვას განსაკუთრებული ადგილი უკავია.<sup>1</sup> პროფესიულ წრეებსა და სამეცნიერო ლიტერატურაში დისკუსიის საგანია, რა გავლენას ახდენს ადამიანის უფლებები სახელმწიფოების მიერ გადასახადების დანესებისა და მათი ამოღებისათვის გამართული სისტემების შექმნის სუვერენულ უფლებაზე.<sup>2</sup> ამ საკითხზე მართლმსაჯულების ფარგლებში მიღებული გადანყვეტილებები არ არის ერთგვაროვანი და ისტორიის სხვადასხვა დროს ძალიან განსხვავებულია.<sup>3</sup> ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში განხილული ერთ-ერთი ცნობილი საქმე *ფერაზინი იტალიის წინააღმდეგ*,<sup>4</sup> ალბათ, ყველაზე კარგი მაგალითია იმ მოსაზრებათა და შეფასებების დაპირისპირების და განვითარების, რომელიც გვხვდება კონტინენტური სამართლის სივრცეში.

სტატიის მიზანია გაირკვეს, თუ რა კავშირი აქვს ადამიანის უფლებებს გადასახადებთან. ამით წარმოდგენილი სტატია შეეცდება უპასუხოს კითხვას – გადასახადები და ადამიანის უფლებები არიან სრულიად განსხვავებული პარადიგმები, თუ თანამედროვეობამ მათ შორის კავშირი გააჩინა და რამდენად ძლიერია ეს უკანასკნელი. ქართულ სამართლებრივ სივრცეში ამ საკითხზე მსჯელობის ერთ-ერთი პირველი მცდელობაა, რაც, ვფიქრობ, შექმნის საფუძველს მომავალში სიღრმისეული კვლევებით დაინტერესებისათვის.

---

<sup>1</sup> *G. Kofter, P. Pistone, General Issues on Taxation and Human Rights, Book Title: Human Rights and Taxation in Europe and the World, Kofter/Poiarés Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 4.*

<sup>2</sup> *Ph. Baker, Taxation and the European Convention on Human Rights, British Tax Review, 2000.*

<sup>3</sup> *Ph. Baker (სქოლიო 2).*

<sup>4</sup> *Ferrazzini v. Italy, [2001], ECHR.*

## II. ევროპული კონტექსტი: რატომ სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკა?

საქართველო ევროპული სამართლის სისტემის ოჯახს მიეკუთვნება და ცხადია სტატიაში უფლებრივ სტანდარტების განხილვისას მთავარი აქცენტი კეთდება ამ სივრცეში არსებული მთავარი და მნიშვნელოვანი უფლების დაცვის მექანიზმის – ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის (კონვენცია) და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (სტრასბურგის სასამართლო) პრაქტიკაზე. აღნიშნული განპირობებულია იმ მნიშვნელობითაც, რაც ამ მექანიზმს გააჩნია საქართველოს სამართლებრივი სივრცისათვის.<sup>5</sup> საქართველო 1999 წლიდან ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყანაა და რატიფიცირებული აქვს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა კონვენცია. კონვენციის და სტრასბურგის სასამართლოს გავლენა საქართველოში სამართლებრივი სისტემის და მართლმსაჯულების განვითარებაზე წლების განმავლობაში, ბევრი მიმართულებით, იყო არსებითი,<sup>6</sup> თუმცა მიმდინარე ევრო ინტეგრაციის ფონზე აღნიშნული კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს. 2022 წელს საქართველომ მიიღო ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივა და ამავდროულად განესაზღვრა 12 პუნქტიანი რეკომენდაციის შესრულება, რომელთა გათვალისწინებით ქვეყანას მიენიჭება კანდიდატის სტატუსი.<sup>7</sup> ამ თორმეტი რეკომენდაციიდან მე-11 პუნქტი განსაზღვრავს ქვეყნის ვალდებულებას საქართველომ მიიღოს შესაბამისი კანონმდებლობა, რომელიც უზრუნველყოფს საქართველოს სასამართლოებში ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების პროაქტიულად გათვალისწინებას. აღნიშნული ამოცანის შესასრულებლად საქართველოს პარლამენტმა

<sup>5</sup> T. Gvaramadze, *Georgian Administrative Law: From Soviet Era to European Standards*, Book Title: *Good Administration and the Council of Europe: Law, Principles, and Effectiveness*, Shtelkens/Andrijauskaitė (eds.), Oxford University Press, 2020, 707.

<sup>6</sup> T. Gvaramadze (სქოლიო 5), 707.

<sup>7</sup> ევროკომისიის მოსაზრება ევროკავშირში განწევრიანების შესახებ საქართველოს განაცხადის თაობაზე, №405, 17/06/2022.

2022 წლის 18 ოქტომბერს შეიტანა ცვლილებები არა მხოლოდ საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობაში, არამედ საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსშიც. როგორც კანონპროექტის განმარტებით ბარათშია აღნიშნული ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების აქტიური გამოყენება ეროვნულ დონეზე, კანონშემოქმედებით პროცესთან ერთად, არის დამატებითი შესაძლებლობა ეროვნული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ადამიანის უფლებების დაცვის საუკეთესო თანამედროვე სტანდარტებთან დასაახლოებლად მისი უწყვეტი პროგრესის შენარჩუნების მიზნისთვის.<sup>8</sup>

აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებების გათვალისწინებით, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის და სტრასბურგის სასამართლოს გადაწყვეტილებებმა და განმარტებებმა განსაკუთრებული დატვირთვა შეიძინა საჯარო მმართველობის განმახორციელებელი სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობასა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ცხადია, აღნიშნულ რეგულირებას შესაბამისი გავლენა ექნება საქართველოს საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირებაზეც. კერძოდ, ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში შეტანილი ცვლილებებით, კანონმდებელმა განსაზღვრა ერთის მხრივ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის ნორმებსა და მსგავს სამართლებრივ საკითხზე ევროპული სასამართლოს პრეცედენტების საფუძვლად გამოყენების შესაძლებლობა, ასევე ცვლილება შევიდა ადმინისტრაციული საჩივრის შინაარსში და დააზუსტა, რომ მასში შესაძლებელია აღინიშნოს გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შეუსაბამობის შესახებ არა მხოლოდ კანონთან, არამედ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის ნორმებზე და მსგავს სამართლებრივ საკითხზე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტებზეც, რომლებთან შეუსაბამობაზე შეიძლება იყოს დამყარებული ასევე ადმინისტრაციული სა-

<sup>8</sup> დეტალურად იხ. განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, <<https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/304307>> [16.04.2023].

ჩივრის მოთხოვნა.<sup>9</sup> ამავე დროს მნიშვნელოვანი ცვლილებები აისახა ნორმატიული აქტების შესახებ კანონშიც, რომელშიც მიეთითა რომ „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის“ ევროპის კონვენციისა და მისი დამატებითი ოქმების ნორმების გამოყენებისას ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებები ამ კონვენციისა და მისი დამატებითი ოქმების ნორმების ოფიციალურ განმარტებებზე მიიჩნევა და აღნიშნული ნორმების გამოყენებულს შეუძლია ამ განმარტებებს დაეყრდნოს.<sup>10</sup>

### III. საგადასახადო სისტემაზე ადამიანის უფლებების ზეგავლენის ფარგლები

დიდი ხნის განმავლობაში ლიტერატურაში დამკვიდრებული მოსაზრებებისა თუ შეხედულებების თანახმად, უფლებებსა და გადასახადებს შორის კავშირი არ იყო არსებითი ხასიათის.<sup>11</sup> თუმცა, როგორც სორბონის უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის პროფესორი გუცმანი<sup>12</sup> აღნიშნავს, ადამიანის უფლებების სამართალი არა უბრალოდ სამართლის ერთი კონკრეტული სფეროა, არამედ ფუნდამენტური ღირებულებაა, რაც ქმნის სტანდარტს, რომელიც კანტის მიმდევრებისთვის უკეთესი მომავლის დაპირება და მარადიული სიმშვიდის მოპოვების იმედი.

<sup>9</sup> საქართველოს კანონი „საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, პირველი მუხლი, 1922-IXმს-XXმპ, 18/10/2022.

<sup>10</sup> საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, მე-7 პრიმა მუხლი, 09/11/2009.

<sup>11</sup> S. van Thiel, Is there a Need for International Enforcement of Human Rights in the Tax Area?, Book Title: Human Rights and Taxation in Europe and the World, Kofter/Poiaries Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 169.

<sup>12</sup> D. Gutmann, Taking Human Rights Seriously: Some Introductory Words on Human Rights, Taxation and the EU, Book Title: Human Rights and Taxation in Europe and the World, Kofter/Poiaries Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 105.

როგორც წესი, ადამიანის უფლებები მიიჩნევა მხოლოდ ძალად სახელმწიფო ძალაუფლებისა და მმართველობითი საქმიანობისათვის. მაშინ როცა მეცნიერთა შეფასებით გადასახადები ყველაზე ხილული, მაღალი ინტენსივობის და საყოველთაო ჩარევის ფორმაა ადამიანების საკუთრების უფლებაში. შესაბამისად, საგადასახადო ადმინისტრირების და დაბეგვრის სისტემა ქმნის დაპირისპირების ნოყიერ ნიადაგს ამ მნიშვნელოვანი მმართველობითი ფუნქციის შესრულებასა და ადამიანის უფლებებს შორის.<sup>13</sup>

საგადასახადო ადმინისტრირება საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი მიმართულებაა და როგორც უკვე აღინიშნა, სახელმწიფო ამ ფუნქციის შესრულებისას საკმაოდ მაღალი ინტენსივობით ახდენს ადამიანის უფლებებით დაცულ სფეროში ჩარევას. მიუხედავად ამისა ათწლეულების მანძილზე ადამიანის უფლებები და შესაბამისი სტანდარტები არ ახდენდნენ არსებით გავლენას საგადასახადო რეგულაციების დანესებასა და პრაქტიკაზე.<sup>14</sup> პროფესორი გუცმანის აზრით, ეს ვითარება შეიძლება აიხსნას იმით, რომ გადასახადების აკრება მიჩნეულია სახელმწიფოს არსებობისათვის საჭირო სახსრების მობილიზების მთავარ მექანიზმად, რომელსაც არ გააჩნია არავითარი დამატებითი ფუნქცია გარდა ფისკალურისა, მაშინ როცა უფლებები ადამიანის მორალური და მაღალ ზნეობრივი ქმედების განმსაზღვრელია.<sup>15</sup> ადამიანის უფლებების პირველი თაობის ერთადერთი კავშირი გადასახადებთან იყო მოთხოვნა, რომ გადასახადების ამოღება ყოფილიყო მოქალაქეების მიერ აღიარებული და მათი გადახდა ყოფილიყო შესაძლებელი. მე-19 საუკუნეში მეორე თაობის უფლებებთან ერთად გაჩნდა იდეა, რომ იქამდე არსებული უფლებები არ იყო საკმარისი ადამიანებისათვის ღირსეული ცხოვრების პირობების შესაქმნელად. შესაბამისად ახალი თაობის უფლებები

<sup>13</sup> C. Brokelind, *The Role of the EU in International Tax Policy and Human Rights Does the EU need a Policy on Taxation and Human Rights?* Book Title: *Human Rights and Taxation in Europe and the World*, Kofter/Poiares Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 115.

<sup>14</sup> D. Gutmann (სქოლიო 12), 105.

<sup>15</sup> D. Gutmann (სქოლიო 12), 106.

უმეტესწილად გაჩნდა იმიტომ, რომ სახელმწიფოს მოეგვარებინა ადამიანების სოციალური საჭიროებები.<sup>16</sup>

მოძველებული სამეცნიერო შეხედულებების მიხედვით, საგადასახადო სისტემის და სამართლის სამ მახასიათებელს გამოყოფდნენ: ავტონომიურობა, პრაგმატულობა და ემპირიზმი, რაც ასევე ბადებს კითხვებს აღნიშნული მახასიათებლებით რამდენად არის შესაძლებელი სისტემამ ადამიანის უფლებების რეალიზება და დაცვა უზრუნველყოს.<sup>17</sup> თუმცა თანამედროვე საგადასახადო სამართალი აღარ ატარებს მკაცრად პრაგმატულ ხასიათს და აღარ ისახავს მიზნად მხოლოდ – რაც შეიძლება მეტი – გადასახადის ამოღებას, არამედ საგადასახადო სამართლიანობის მიღწევისკენაც მიისწრაფვის, რაც მხოლოდ თანხების აკუმულირებას ცხადია არ ნიშნავს. ქვეყნების შიდა კონსტიტუციური წესრიგს და ადამიანის უფლებების დაცვას ეტაპობრივად კიდევ უფრო მეტი მნიშვნელობა ენიჭება, რაც საბოლოოდ პრაგმატიზმის არსსაც ასუსტებს.

ამავე დროს როგორც ცალკეული მეცნიერი მიიჩნევს, თანამედროვე საგადასახადო სამართალს ფისკალურ და ფინანსურთან ერთად, სოციალური ფუნქციაც გააჩნია, რაც მას ადამიანის უფლებებთან აკავშირებს.<sup>18</sup>

## IV. სტრასბურგის სასამართლოს ხედვა

### 1. ზოგადი მიმოხილვა

თავისი ისტორიის საწყის ეტაპზე სტრასბურგის სასამართლო მკაცრად ნორმატიულად უდგებოდა დაბეგვრასთან დაკავშირებით ეროვნულ დონეზე მიღებული გადაწყვეტილებების შეფასებას და ასეთ საჩივრებს პირდაპირ გამორიცხავდა კონვენციური კონტროლისგან.

<sup>16</sup> *D. Gutmann* (სქოლიო 12), 106.

<sup>17</sup> *Th. P. Fortsakis*, *The Role of Individual Rights in the Europeanization of Tax Law*, Book Title: *Human Rights and Taxation in Europe and the World*, Kofter/Poiaras Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 102.

<sup>18</sup> *D. Gutmann* (სქოლიო 12), 108.

თუმცა ეტაპობრივად სტრასბურგის სასამართლოს გავლენა საგადასახადო საკითხებზე გასული საუკუნის 70-80 წლებიდან ხდება თვალსაჩინო. საყოველთაოდ ცნობილია, რომ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის ორიენტირი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების ჭრილიდან, ძირითადად სისხლის და სამოქალაქო კატეგორიის საკითხების შეფასება იყო, თუმცა დროთა განმავლობაში სასამართლო პრაქტიკის განვითარება ადმინისტრაციული და მათ შორის საგადასახადო მიმართულებითაც გაგრძელდა.<sup>19</sup> ამ მხრივ საინტერესოა საქმე: *ფერაზინი იტალიის წინააღმდეგ*, რომელშიც სასამართლომ კიდევ ერთხელ გაუსვა ხაზი იმას, რომ დაბეგვრასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებში დომინირებდა სახელმწიფოს ექსკლუზიური უფლებამოსილება და შესაბამისად, სამართლიანი სასამართლო უფლების მიზნებისთვის ეს საკითხები არ ექცეოდა სამოქალაქო უფლებების და ვალდებულებების ცნების ქვეშ.<sup>20</sup> სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებას მკვლევართა ნაწილი მიიჩნევს, როგორც მნიშვნელოვან პრეცედენტს, რომელიც გამორიცხავს დაბეგვრის საკითხების შეფასებას კონვენციის მოქმედებისგან.<sup>21</sup> თუმცა საინტერესოა, რომ აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში სასამართლო მიუთითებს, რომ კონვენცია ცოცხალი მექანიზმია და სასამართლოს ევალება შეცვლილი რეალობის გათვალისწინებით, შეაფასოს გარემოებები და მათი მისადაგება კონვენციის მოქმედების

<sup>19</sup> *Th. P. Fortsakis*, The Role of Individual Rights in the Europeanization of Tax Law, Book Title: Human Rights and Taxation in Europe and the World, Kofter/Poiaras Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 96.

<sup>20</sup> *L. del Federico*, The ECHR Principles as Principles of European Law and their Implementation through the National Legal System, Book Title: Human Rights and Taxation in Europe and the World, Kofter/Poiaras Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 87.

<sup>21</sup> *A. P. Dourado, A. S. Dias*, Information Duties, Aggressive Tax Planning and Nemo Tenetur se Ipsum Accusare in the Light of Art. 6 (1) of ECHR, Book Title: Human Rights and Taxation in Europe and the World, Kofter/Poiaras Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 131.

სფეროსთან.<sup>22</sup> განსხვავებული განმარტებების მიუხედავად, მართალია სასამართლომ ამ საქმეში დაბეგვრის საკითხები კონვენციური სფეროდან კიდევ ერთხელ გამოორიცხა, თუმცა, მეცნიერები თვლიან, რომ ამ საქმეზე გაკეთებულმა პროგრესულმა შეფასებებმა ერთგვარი ბიძგი მისცა მომავალში სასამართლოს პრაქტიკის შეცვლას.<sup>23</sup> დღესდღეობით სურათი რადიკალურად განსხვავებულია და ეტაპობრივად და ევოლუციურად განვითარებული სასამართლო პრაქტიკით, დღეს სტრასბურგის სასამართლო მსჯელობს არა მხოლოდ საგადასახადო სანქციების გზით უფლებებით დაცულ სფეროში ჩარევის ფარგლებზე, არამედ დაბეგვრასთან დაკავშირებულ ისეთ საკითხებზე, როგორცაა: საგადასახადო შეღავათები, საგადასახადოს მიერ თანხების უკან დაბრუნება, საგადასახადო ორგანოების მიერ ადმინისტრირების და კონტროლის პროცედურების განხორციელება.<sup>24</sup> თუმცა, ეს ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი და პრაქტიკის განვითარება და დაბეგვრის კიდევ უფრო მეტი საკითხების შეფასება მეცნიერთა აზრით მომავალში კიდევ უფრო თვალსაჩინო გახდება.<sup>25</sup> უფრო მეტიც, უფლებრივ სტანდარტებზე მსჯელობისას სასამართლოს პრაქტიკაში არის ისეთი უცნაური საქმეებიც, როცა მაგალითად საგადასახადო შეღავათის არა თუ არ არსებობა, არამედ პირიქით ასეთი ნორმების არსებობა შეიძლება გახდეს სადავო უფლებების დარღვევის თვალსაზრისით.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Ferrazzini v. Italy, [2001], ECHR, 26.

<sup>23</sup> L. del Federico (სქოლიო 20), 87.

<sup>24</sup> L. del Federico (სქოლიო 20), 87.

<sup>25</sup> L. del Federico (სქოლიო 20), 90.

<sup>26</sup> მაგალითად საქმეში *Holisz v. Poland* სტრასბურგის სასამართლომ იმსჯელა საგადასახადო შეღავათის დადგენით ხომ არ ირღვეოდა აპლიკანტის საკუთრების უფლება, რადგან ამ შეღავათის გამო ის მიუთითებდა, რომ ველარ დაადასტურა მინაზე საკუთრების უფლება. სასამართლომ შეუძლებლად ჩათვალა აღნიშნული რეგულირებით საკუთრების უფლების დარღვევა მომხდარიყო და განაცხადი დაუშვებლად ცნო. იხ. *Holisz v. Poland*, 1998, ECHR.



სასამართლო პრეცედენტების მიმოხილვით ცხადი ხდება, რომ დაბეგვრასთან დაკავშირებული საკითხები სასამართლოს შეფასებული აქვს ევროპული კონვენციის სხვადასხვა უფლებების<sup>27</sup> ჩრილში, თუმცა უმეტესწილად განხილული აქვს მე-6 მუხლის (სამართლიანი სასამართლოს უფლება), მე-14 მუხლის (დისკრიმინაციის აკრძალვა), მე-8 მუხლისა (პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემა) და მე-9 მუხლის (აზრის და შინაგანი რწმენის თავისუფლება), პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის (საკუთრების უფლება), მე-7 დამატებითი ოქმის მე-4 მუხლი (ორჯერ პასუხისმგებლობის დაკისრების დაუშვებლობა) და სხვა უფლებების ჩრილში.

## 2. საკუთრების უფლება და გადასახადები

გაბატონებული სამეცნიერო მოსაზრების თანახმად, გადასახადი საჯარო ხელისუფლების სუბიექტების გადახდისუნარიანობის უზრუნველყოფის მიზნით, ფიზიკური და იურიდიული პირების საკუთრების გასხვისების ერთადერთი კანონიერი ფულადი ფორმაა, რომელიც სავალდებულო, არაეკვივალენტურ და უსასყიდლო სანყისებზე ხორციელდება, უზრუნველყოფილია სახელმწიფო იძულებით, თუმცა არ გააჩნია სასჯელის ან კონტრიბუციის ხასიათი.<sup>28</sup> შესაბამისად დოქტრინაში გადასახადის გადამხდელად, როგორც წესი, მესაკუთრე მიიჩნევა, ხოლო გადასახადის გადახდა კერძო საკუთრების უფლებიდან გამომდინარე სოციალურ ვალდებულებად.<sup>29</sup> ცხადია, ეს განმარტებები საკუთრების უფლებას, როგორც კონვენციით დაცულ ფუნდამენტურ უფლებასა და დაბეგვრას შორის კავშირს აშკარას ხდის, თუმცა ამის გარეშეც გადასახადებზე თავად კონვენციური ჩანაწერიც მიუთითებს. კერძოდ, კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველივე მუხლი, ერთის მხრივ იცავს საკუთრების უფლებას, ხოლო მეორე მხრივ აღიარებს სახელმწიფოთა უფლებას გადასახადების აკრფის

<sup>27</sup> ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია, 1950.

<sup>28</sup> ზ. როგავა, საგადასახადო სამართალი (დამხმარე სახელმძღვანელო), წიგნი I, თბილისი, 2018, 1-30.

<sup>29</sup> ზ. როგავა (სქოლიო 28), 1-30.

უზრუნველსაყოფად დაადგინონ და განსაზღვრონ შესაბამისი ვალდებულებები.<sup>30</sup> როგორც 2022 წელს ბეზანიცი და ბაშკარად ხორვატიის წინააღმდეგ საქმეში სტრასბურგის სასამართლო განმარტავს, ქვეყნის შიგნით საგადასახადო ადმინისტრაციების მიერ უძრავი ქონების გადაცემისთვის დაწესებული ქონების გადასახადის გადახდა წარმოადგენს გარანტირებული საკუთრების უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევას. თუმცა სასამართლო დასძენს, რომ ამ შემთხვევაში ასეთი ჩარევა უნდა შეფასდეს იმის გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფოს აქვს უფლება დაანესოს შესაბამისი პროცედურები და უზრუნველყოს გადასახადების ამოღება.<sup>31</sup> წინა პერიოდში განხილულ საქმეებში სტრასბურგის სასამართლოს იგივე განმარტება აქვს გაკეთებული, მაგალითად ბურდენი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ,<sup>32</sup> შპაჩეკი ჩეხეთის რესპუბლიკის წინააღმდეგ,<sup>33</sup> და სხვა საქმეებზე სასამართლო უთითებს, რომ მართალია გადასახადები საკუთრების უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის ფორმაა, რის შეფასებაც სასამართლოს შეუძლია, თუმცა გასათვალისწინებელია სახელმწიფოთა საკმაოდ ფართო მიხედულობა და თავისუფლება თავად განსაზღვრონ რა გადასახადები დაანესონ და როგორ აკრიფონ და ამოიღონ თანხები.<sup>34</sup>

ჯერ კიდევ 90-იანი წლებიდან<sup>35</sup> მოყოლებული ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო არაერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნავს, რომ სამართლიანი ბალანსის დადგენა აუცილებელი საჯარო ინტერესსა და კერძო პირთა საკუთრების უფლების დაცვას შორის. ფინანსურ ვალდებულებების და პასუხისმგებლობის დაწესებას/გაზრდას შესაძლოა უფლებაში გაუმართლებელი ჩარევა მოჰყვეს თუ ეს მათთვის დაუსაბუთებლად მძიმე ტვირთი იქნება. თუმცა

<sup>30</sup> ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის დამატებითი ოქმი, პირველი მუხლი, 1952.

<sup>31</sup> *Bežanić & Baškarad v. Croatia*, §60, [2022], ECHR.

<sup>32</sup> *Burden v. the United Kingdom* [GC], § 59, [2008], ECHR.

<sup>33</sup> *Špaček, s.r.o., v. the Czech Republic*, §§ 39, 41, [1999], ECHR.

<sup>34</sup> *Gasus Dosier -und Fordertechnik GmbH v. The Netherlands*, §59, [1995], ECHR.

<sup>35</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2), 5.

არაერთ გადაწყვეტილებაში სტრასბურგის სასამართლო უთითებს, რომ სახელმწიფოთა გადასაწყვეტია თუ რა ტიპის გადასახადებს დაანესებენ და რომ ასეთი გადასაწყვეტილებების მიღება როგორც წესი დამატებით უკავშირდება პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალური კონტექსტს ქვეყანაში, რაც სასამართლოს შეფასებით სახელმწიფოთა ფართო მიხედულობის ფარგლებში ექცევა და არ არის სასამართლოს შესაფასებელი საკითხი.<sup>36</sup> მაგალითად *ბულვესი ბულგარეთის წინააღმდეგ* საქმეში სასამართლო მიუთითებს, რომ კონვენციის წევრ სახელმწიფოებს დაბეგვრის სფეროში საკმაოდ ფართო დისკრეტია აქვს.<sup>37</sup> ხოლო *კონჩეტა ცაციატო და მიჩელე ცაციატო იტალიის წინააღმდეგ* საქმეში სასამართლოს შეფასებით ეროვნულმა სისტემამ უნდა გადაწყვიტოს რა მიიჩნიოს დასაბეგრად და რა პასუხისმგებლობა დააკისროს პირს თუ არ ხდება ამ ვალდებულების შესრულება.<sup>38</sup>

საკუთრების უფლების ნაწილში სასამართლო სამ საფეხურიან ტესტს იყენებს დაბეგვრასთან დაკავშირებულ საქმეებში საკუთრების უფლების დარღვევის შესაფასებლად: 1) ვალდებულების დადგენას უნდა გააჩნდეს ლეგიტიმური მიზანი, 2) სადაც სახეზეა ლეგიტიმური მიზანი უნდა ხდებოდეს საჯარო და კერძო ინტერესების თანაფარდობის შეფასება, 3) ბალანსი ინტერესებს შორის უნდა იყოს სამართლიანი და არ მოხდეს გაუმართლებლად ზედმეტი ტვირთის გადამხდელებისათვის დაკისრება.<sup>39</sup>

საკუთრების უფლების ფარგლებში სასამართლო მსჯელობს სამართლებრივი მოწესრიგების განჭვრეტადობაზეც. სტრასბურგის სასამართლოში ერთ-ერთ საქმეზე მომჩივანი მიუთითებდა, რომ დადგენილი შეზღუდვები გამოქვეყნებული იყო მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოს პერიოდიკაში და არა ოფიციალურ გამომცემლობაში. სასამართლომ არ მიიჩნია ეს უკანასკნელი საკუთრების უფლების დარღვევად, რადგან კანონად ჩათვალა, როგორც ნორმატიული, ასევე არანორმატიული რეგულირება და მთავარი

<sup>36</sup> *Christian Religious Organization of Jehovah's Witnesses v. Armenia*, §45, [2020], ECHR.

<sup>37</sup> *Bulves AD v. Bulgaria*, §63, [2009], ECHR.

<sup>38</sup> *Concetta CACCIATO and Michele CACCIATO v. Italy*, §25, [2018], ECHR.

<sup>39</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

აქცენტი ამ წესების ხელმისაწვდომობასა და განსაზღვრულობაზე გააკეთა კონვენციის პირველივე მუხლის მეორე პუნქტის გათვალისწინებით. ამ საქმეზე სასამართლომ ასევე მიუთითა, რომ ვინაიდან სუბიექტი იყო იურიდიული და არა ფიზიკური პირი, მას უფრო მეტი შესაძლებლობები ჰქონდა და უნდა მიეღო შესაბამისი მხარდაჭერით ინფორმაცია და მის მიმართ იმ კონკრეტული ფორმით რეგულირების გამოქვეყნება იყო ადეკვატური.<sup>40</sup>

საკუთრების უფლების ჭრილში სასამართლო ასევე მსჯელობს ნიდერლანდების წინააღმდეგ ერთ-ერთი საქმის ფარგლებში, რა დროსაც მხარეთა შორის გაფორმებული განვადებით ნასყიდობის ხელშეკრულების პირობების საწინააღმდეგოდ, რაც ითვალისწინებდა გამყიდველისათვის (გერმანული კომპანიისთვის) მხოლოდ თანხის ეტაპობრივად გადახდის შემდეგ მყიდველისათვის (ჰოლანდიური კომპანია) ნასყიდობის საგანზე საკუთრების უფლების გადასვლას, ჰოლანდიის საგადასახადო სამსახურებმა მყიდველის საგადასახადო დავალიანების ამოღების მიზნით, ყადაღა დაადეს მასთან ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებულ ნასყიდობის ამ საგანს და მიმართეს დავალიანების დასაფარად. სტრასბურგის სასამართლომ ნიდერლანდების წინააღმდეგ გერმანული კომპანიის საჩივრის ფარგლებში მიუთითა სახელმწიფოს ფართო უფლებამოსილებაზე გადანყვიტოს რა შემთხვევაში და როგორ მიანიჭოს საგადასახადო ორგანოებს უპირატესობა სხვა კრედიტორებთან შედარებით მოხდეს მათი მოთხოვნების დაკმაყოფილება და არ დაადგინა ამ ნორმების არსებობით საკუთრების უფლების დარღვევა.<sup>41</sup>

### 3. ზედმეტად გადახდილი გადასახადების დაბრუნების ვადები

სტრასბურგის სასამართლო გადანყვეტილებებში ვხდებით დაბეგვრის საკითხებს შორის ასევე ერთ-ერთ აქტუალურ საკითხზე – გადამხდელისთვის ზედმეტად გადახდილი გადასახადების დაბრუნება – მსჯელობასაც. მაგალითად, იტალიის წინააღმდეგ ერთ-ერთ საქმეში სასამართლომ მიიჩნია, რომ მომჩივნის საკუთრების

<sup>40</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

<sup>41</sup> *Gasus Dosier – und Fordertechnik GmbH v. The Netherlands*, §60, [1995], ECHR.

უფლებაში ჩარევა არაპროპორციული იყო, რადგან 5 წლიდან 10 წლამდე ვადებში ზედმეტად გადახდილი თანხის უკან დაბრუნების ლოდინით გამოწვეული ფინანსური ზიანი, მენამე სუბიექტის ამ დროის განმავლობაში გაურკვევლად ყოფნა, რასაც თან არ ახლდა ეფექტური სამართლებრივი დაცვის საშუალება არღვევდა უფლებაში ჩარევის სამართლიან ბალანსს. ამასთან, სასამართლომ არც მარტივი საპროცესო განაკვეთის ფორმულით კომპენსაციის მიღება ჩათვალა ადეკვატურ კომპენსაციად.<sup>42</sup>

საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის არაპროპორციული ბალანსის და ზედმეტად მძიმე ტვირთის ინდივიდებისათვის დაკისრება ასევე ისეთი შემთხვევა, როცა სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ზედმეტად გადახდილი თანხის დაბრუნებისთვის შესაბამისი პროცედურების არსებობას.<sup>43</sup>

*ეკო ელდა ავეე საბერძნეთის წინააღმდეგ* განხილულ ერთ-ერთ საქმეში გადასახადის გადამხდელის საბერძნეთის საგადასახადო სამსახურებიდან ითხოვდა შეცდომით ზედმეტად გადახდილი სა-შემოსავლო გადასახადის უკან დაბრუნებას. საგადასახადო ადმინისტრაციისგან მიღებული უარყოფითი გადაწყვეტილება გადამხდელმა სასამართლოში გაასაჩივრა და ამ თანხასთან ერთად დამატებითი კომპენსაციაც მოითხოვა. ეროვნულ სასამართლოში დავის განხილვიდან 5 წლის თავზე, სახელმწიფომ დაუბრუნა გადამხდელს მხოლოდ ზედმეტად გადახდილი თანხა, კომპენსაციის გარეშე. კომპენსაციის ნაწილში გადამხდელის მოთხოვნა კი სასამართლომ საერთოდ დაუშვებლად ცნო იმ არგუმენტით, რომ საგადასახადო კანონმდებლობა საერთოდ არ ითვალისწინებდა მსგავსი საკითხის გადანყვეტას. სტრასბურგის სასამართლომ ამ საქმეში დაადგინა გადამხდელის საკუთრების უფლების დარღვევა იმ არგუმენტით, რომ შეცდომით გადახდილი თანხის 5 წლის შემდეგ დაბრუნება სათანადო კომპენსაციის გარეშე, წარმოადგენდა არაპროპორციულ და არაგონივრულად შემზღუდავ პრაქტიკას და ამ შემთხვევაში საგადასახადო პოლიტიკის თუ ფისკალური ინტერესების სასარგებლოდ

<sup>42</sup> *Buffalo S.r.l. in Liquidation v. Italy*, §36, 37, 39, [2003], ECHR.

<sup>43</sup> *S.A. Dangeville v. France*. §61, [2002], ECHR.

ვერ მოხდებოდა კერძო პირის მიერ არაგონივრულად მძიმე ტვირთის დაკისრება.<sup>44</sup>

კერძო და საჯარო ინტერესების შეპირისპირებისას, საგადასახადო სამართალურთიერთობის ფარგლებში მნიშვნელობა ენიჭება თავად მონაწილესუბიექტების სტატუსსაც დაორგანიზაციულსამართლებრივ ფორმას, მათი მოქმედების სივრცეს, მაგალითად რამდენად შეეძლო მენარმე სუბიექტებს სათანადო ყურადღების, რისკების გათვლით თავიდან აეცილებინათ გარკვეული ნეგატიური ფინანსური შედეგები რაც დგება ამა თუ იმ შემთხვევაში. მაგალითად ბულგარეთის ნინაალმდეგ საქმეში სტრასბურგის სასამართლომ შეაფასა რამდენად შეეძლო დღგ-ს გადამხდელს გაეთვალა და დაედგინა კონტრაჰენტი დღგ-ს გადამხდელის ქმედება და მის მიერ საგადასახადო ვალდებულების შესრულება, ასევე სასამართლომ საგადასახადო ვალდებულების შესრულების პროცესში საჯარო ინტერესის ფორმად ბიუჯეტისადმი მიყენებული ან მოსალოდნელი ზარალის არსებობაც შეაფასა და მხოლოდ აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით ჩათვალა, რომ სახელმწიფოს მიერ გადამხდელი პირისთვის დაკისრებული საგადასახადო ტვირთი იყო არაგონივრულად დიდი საჯარო ინტერესთან მიმართებით და დაადგინა სახელმწიფოს მხრიდან გადამხდელის საკუთრების უფლების დარღვევა.<sup>45</sup>

#### **4. რას აფასებს სასამართლო? პროცედურებს თუ საგადასახადო ტვირთის ოდენობას?**

სამეცნიერო დისკუსიის ფარგლებშიც გადასახადის გადამხდელთა უფლებები ორ მიმართულებად იყოფა: პროცედურული უფლებები, გამომდინარე იმ გარანტიებიდან, რომლებიც გადამხდელს საგადასახადო ადმინისტრირების პროცესში გააჩნიათ და მატერიალური უფლებები, რაც თავად შესასრულებელი ვალდებულების ოდენობას ადგენს და განსაზღვრავს.<sup>46</sup> ანალოგიურად მიუთითებს სტრასბურგის

<sup>44</sup> Eko-Elda Avee v. Greece, [2006], ECHR.

<sup>45</sup> Bulves AD v. Bulgaria, § 53-70, [2009], EHCR.

<sup>46</sup> C. Brokelind, The Role of the EU in International Tax Policy and Human Rights Does the EU need a Policy on Taxation and Human Rights? Book

სასამართლოც. საკუთრების უფლების ქრილში, ნიდერლანდების წინააღმდეგ განხილული ერთ-ერთი საქმის ფარგლებში, სტრასბურგის სასამართლო, ერთმანეთისაგან მიჯნავს მატერიალურ (ნორმები რომლებიც განსაზღვრავს რა შემთხვევაში და რამდენია გადასახადი) და პროცედურულ ნორმებს (თუ როგორ ხდება გადასახადების ადმინისტრირება და ამოღება). თუმცა თავად ამ დაყოფას არ აქცევს განსაკუთრებულ ყურადღებას და ამ კონკრეტულ საქმეზე სადაო საკითხზე მსჯელობისას მარტივად სადაო აქტს პროცედურულ ნესებად მოიხსენიებს.<sup>47</sup>

სასამართლო პრაქტიკაში ორივე ტიპის საქმეები მოიძებნება, რომელთა ფარგლებში შეფასებულია დაბეგვრასთან დაკავშირებული როგორც მატერიალური, ასევე პროცედურული საკითხები. მაგალითად იეჰოვას მონმეთა ორგანიზაცია სომხეთის წინააღმდეგ საქმეზე სასამართლო მიიჩნევს, რომ შემონიშნულობის სახით მიღებული რელიგიური ლიტერატურის იმპორტის დამატებითი ღირებულების გადასახადით დაბეგვრა არის კონვენციით გარანტირებული საკუთრების უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა და ამ საქმეზე საკუთრების უფლების შესახებ კონვენციის მუხლის მეორე პუნქტით დადგენილ ფარგლებში მსჯელობს.<sup>48</sup> ამავე საქმეში, მათ შორის სასამართლო აღნიშნავს, რომ კანონიერების შეფასებისას გასათვალისწინებელია, რომ სახელმწიფოებს აქვთ ერთგვარი მოქმედების თავისუფლება ფისკალური ფუნქციების შესრულების მიზნით.<sup>49</sup> ასევე ჯერ კიდევ 1976 წელს ოთხი კომპანია ავსტრიის წინააღმდეგ საქმეში გადანყვეტილებაში ითქვა, რომ კომპანიების მიერ ჩვეულებრივი სამოქალაქო ვალდებულებების შესრულება, რაც შეიძლება გამოიხატოს მათთან დასაქმებული პირების სახელით,

---

Title: Human Rights and Taxation in Europe and the World, Kofter/Poiares Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 116.

<sup>47</sup> Gasus Dosier -und Fordertechnik GmbH v. The Netherlands, §60, [1995], ECHR.

<sup>48</sup> Christian Religious Organization of Jehovah`s Witnesses v. Armenia, §§42-43, [2020], ECHR.

<sup>49</sup> გადანყვეტილება (სქოლიო 36), §50.

ამავე პირების ხარჯზე, მათი საგადასახადო ვალდებულებების შესრულებაში არ წარმოადგენს არც იძულებით შრომას, კომპანიის მიერ გარკვეული დანახარჯების განევის მიუხედავად და არც საკუთრების უფლების დარღვევას და არც თანასწორობის პრინციპთან მოდის წინააღმდეგობაში.<sup>50</sup>

## 5. საგადასახადო ვალდებულების გადახდის უზრუნველყოფის ღონისძიებები

როგორც უკვე აღინიშნა, კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმი ითვალისწინებს დათქმას, რომელიც სახელმწიფოებს ანიჭებს ფართო უფლებამოსილებას დაანესონ გარანტიები და შესაბამისი პროცედურები გადასახადის გადახდევინების უზრუნველსაყოფად, ასევე სტრასბურგის სასამართლოს განვითარებული პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ აღნიშნული მოიცავს ორივეს როგორც თავად გადასახადების დადგენას და დაწესებას, ასევე გადასახადების ამოღების მიზნით გათვალისწინებულ ღონისძიებებს.<sup>51</sup>

საგადასახადო ვალდებულების შესრულების უზრუნველყოფის საშუალებები ძალიან მნიშვნელოვან საგადასახადო სამართლებრივ ინსტიტუტს მიეკუთვნება, რომლებიც მიმართულია საგადასახადო ვალდებულებების შესრულების უზრუნველსაყოფად. მაგალითად, ნიდერლანდების წინააღმდეგ ერთ-ერთ საქმის ფარგლებში სასამართლომ შეაფასა სახელმწიფოს მიერ დადგენილი ასეთი ღონისძიებები და რამდენადაა საკუთრების უფლების შელახვა ისეთი შემთხვევა, როცა სახელშეკრულებო ურთიერთობებიდან გამომდინარე მხარეები შეთანხმდნენ, რომ გაყიდულ ნივთზე საკუთრების უფლება გადავიდოდა მხოლოდ თანხის სრულად გადასვლის შემდეგ, თუმცა მიუხედავად ამისა მყიდველის ფაქტობრივ მფლობელობაში ყოფნის გამო ეს ქონება დაყადაღდა.<sup>52</sup> ამ საქმეში მხარეთა თავისუფალი ნებას და ავტონომიას გადანყვიტონ როდის და რა პირობით მოხდება საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებული საკითხის გადანყვიტა უპირისპირდება სა-

<sup>50</sup> *Four Companies v. Austria*, [1976], Commission- ECHR.

<sup>51</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

<sup>52</sup> გადანყვიტა (სქოლიო 34), §59-64.



ჯარო წესრიგის და გადასახადების აკრების ნაწილში დადგენილი რეჟიმების უპირატესობა. ამ უპირატესობას ხაზს თავად სტრასბურგის სასამართლო უსვამს, როდესაც მის სხვა არაერთ გადაწყვეტილებაში დაფიქსირებულ მსჯელობას უთითებს, რომ მსგავსი ღონისძიებების დასადაგენად სახელმწიფოებს აქვს ფართო კომპეტენცია, თავად განსაზღვრონ თუ რა ტიპის ღონისძიებებია საჭირო გადასახადების ასაკრეფად.<sup>53</sup> ამ შემთხვევაში ამ ინტერესების დაპირისპირებაში და შენონვაში სასამართლო პროპორციულად მიიჩნევს საკუთრების ფუნდამენტური უფლების შეზღუდვასაც. ამ შეფასებისას სასამართლო ითვალისწინებს გადამხდელთა უფლებების დაცვის შესაძლებლობას, ასევე იმ გარემოებას რომ მენარმე სუბიექტებს წინდახედული გონიერების გამოვლენა მართებთ.<sup>54</sup> როუსკი შევდეთის წინააღმდეგ საქმეზე უფლებრივი სტანდარტის პრიზმიდან სტრასბურგის სასამართლო არც ისეთ შემთხვევას მიიჩნევს პრობლემად, როცა გასაჩივრების მიუხედავად, შემზღუდავი ღონისძიებების მოქმედება, რომელიც გადასახადების ამოღების უზრუნველსაყოფად გამოიყენება არ ჩერდება, თუმცა სტრასბურგის სასამართლო აუცილებლად მიიჩნევს ამ ღონისძიებების პარალელურად გადამხდელებს გააჩნდეს პროცედურული გარანტიები, როცა გადამხდელი არაა შეზღუდული უფლებამოსილებაში და საჩივრის განხილვის ეფექტური გზები არსებობს.<sup>55</sup>

ამავე დროს საინტერესოა, რომ სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბების ადრეულ ეტაპზე საკუთრების უფლების არაპროპორციულ შეზღუდვად იქნა შეფასებული საფრანგეთში მოქმედი ნორმები, რომელთა საფუძველზე იპოთეკა, როგორც საგადასახადო ვალდებულების შესრულების უზრუნველყოფის ღონისძიება ვრცელდებოდა გადამხდელის იმაზე მეტ ქონებაზე ვიდრე თავად საგადასახადო დავალიანება შეადგენდა.<sup>56</sup>

<sup>53</sup> გადაწყვეტილება (სქოლიო 34), §59-64.

<sup>54</sup> გადაწყვეტილება (სქოლიო 34), §59-64.

<sup>55</sup> Rousk v. Sweden, §117, [2013], ECHR.

<sup>56</sup> Ph. Baker (სქოლიო 2).

## 6. საგადასახადო განაკვეთები

ადამიანის უფლებების კუთხით ანგარიშვალდებულების საკითხი და სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს ხედვა განსაკუთრებით საინტერესოა გადასახადების დადგენილ განაკვეთებთან დაკავშირებით. სასამართლოს შეფასებით თავისთავად, მხოლოდ მაღალი საგადასახადო განაკვეთების დაწესება და შესაბამისი საგადასახადო პოლიტიკის გატარება ქვეყანაში არ შეიძლება გახდეს სახელმწიფოს მხრიდან საკუთრების უფლების დარღვევად მიჩნევის საფუძველი. ერთ-ერთ საინტერესო და საკმაოდ კომპლექსური გარემოებების მქონე საქმეში რ. ს.ზ. უნგრეთის წინააღმდეგ სასამართლო მიუთითებს, რომ ასეთი შეფასებებისას მთავარია არა განაკვეთის ოდენობა, არამედ განაკვეთით გამოწვეული საგადასახადო ტვირთის პროპორციულობა და სახელმწიფოს მხრიდან წარმოდგენილი შესაბამისი დასაბუთება მათი დაწესების მიმართ არსებული ლეგიტიმური და საჯარო ინტერესის არსებობის თაობაზე. სასამართლო ამ და სხვა საქმეებზეც აღნიშნავს, რომ ადგილობრივი ეკონომიკური, სოციალური, თუ ფისკალური საჭიროებების დადგენა ეროვნული ინსტიტუტების კომპეტენციას წარმოადგენს და როცა ეს საკითხი გადასახადებს და შესაბამის სფეროს ეხება უფლებამოსილების ფარგლები კიდევ უფრო ფართოა. განაკვეთებზე მსჯელობისას სასამართლო მხედველობაში იღებს კონკრეტულ სუბიექტებთან დაკავშირებულ არსებულ გარემოებებს, კონკრეტულ და რეალიზებადი უფლებების შინაარსს და არა თეორიულ დაშვებებს. განაკვეთების დადგენის საკითხზე სტრასბურგის სასამართლოს სახელმწიფოს მხრიდან კეთილსინდისიერი, განჭვრეტადი და გონივრულ ვადებში მოქმედებების მოლოდინი აქვს და მიიჩნევს, რომ კეთილსინდისიერ პირებს, რომელთა უფლებები კანონიდან და სახელშეკრულებო ურთიერთობებიდან გამომდინარეობს, ეს მოლოდინი არ უნდა გაუწილდეს დაუსაბუთებელი და შესაბამისი გარანტიების გარეშე დადგენილი შეზღუდვებით.<sup>57</sup> სტრასბურგის სასამართლომ რ. ს.ზ. უნგრეთის წინააღმდეგ საქმეში სახელმწიფოს მხრიდან მომჩივნის საკუთრების უფლების დარღვევად მიიჩნია შემთხვევა, როცა ფისკალური პრობლემების და მაღალი საჯარო ინტერესის

<sup>57</sup> R.Sz. v. Hungary, § 51, [2013], ECHR.

გათვალისწინებით, უნგრეთში მომჩივნის კატეგორიას მიკუთვნებულ გადამხდელებს დაეკისრა არაგონივრულად მძიმე ფინანსური ტვირთი და გარკვეული ოდენობის შემოსავლის მიღების შემდეგ საკმაოდ მაღალი განაკვეთის გადასახადი დაუნესა. თავად სუბიექტის მახასიათებლების, კეთილსინდისიერებისა და კანონიერების პრინციპის გათვალისწინებით, ასევე სახელმწიფოს მიერ დამაჯერებელი დასაბუთების წარმოდგენის გარეშე სტრასბურგის სასამართლო მივიდა დასკვნამდე, რომ მომჩივნის საკუთრების უფლება იყო დარღვეული.<sup>58</sup>

ანალოგიური არგუმენტებით სტრასბურგის სასამართლომ საკუთრების უფლების დარღვევად მიიჩნია სამსახურიდან გათავისუფლების გამო კომპენსაციით მიღებული შემოსავლების 52 %-ით დაბეგვრა, რაც მნიშვნელოვნად მაღალ განაკვეთად მიიჩნია იმ პირობებში, როცა ყოველგვარი ინდივიდუალური შეფასების გარეშე სამსახურიდან გათავისუფლების შემდეგ შემოსავლის გარეშე დარჩენილი მომჩივნისათვის ეს მძიმე ფინანსური ტვირთი იქნებოდა.<sup>59</sup>

ამ საქმეებისგან განსხვავებით სტრასბურგის სასამართლომ დასაშვებადაც არ ცნო საქმე *იეჰოვას მონმეთა ორგანიზაცია სომხეთის წინააღმდეგ*, რომლის ფარგლებში მომჩივანი მიუთითებდა, როგორც საკუთრების, ასევე რელიგიის თავისუფლების დარღვევაზე იმ შემთხვევაში, როცა რელიგიური დანესებულება არ გაათავისუფლეს დამატებითი ღირებულების გადახდის ვალდებულებისაგან. უკვე კარგად ჩამოყალიბებული პრაქტიკის გათვალისწინებით, სტრასბურგის სასამართლომ არ მიიჩნია მომჩივნის მხრიდან მსგავსი საგადახდო ვალდებულების შესრულებით უფლებაში ჩარევის ვარაუდი საკმარისად დასაბუთებულად და აღარ იმსჯელა საკითხზე არსებითად.<sup>60</sup>

## 7. დაბეგვრა და სამართლიანი სასამართლოს უფლება

ძალიან საინტერესოა თუ როგორ განვითარდა და შეიცვალა სტრასბურგის სასამართლო პრაქტიკა სამართლიანი სასამართლოს უფლების ქვეშ საგადასახადო დავების განხილვის კუთხით.

<sup>58</sup> გადანყვეტილება (სქოლიო 57), §51.

<sup>59</sup> N.K.M. v. Hungary, §§ 66-74, [2013], ECHR.

<sup>60</sup> Christian Religious Organization of Jehovah's Witnesses, §58-62, [2013], ECHR.

კარგად დამკვიდრებული ნორმატიული განმარტების თანახმად, საგადასახადო დავები, რომლებიც უმეტეს სამართლებრივ სისტემაში ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებას მიეკუთვნება, საერთოდ არ განიხილებოდა კონვენციის მე-6 მუხლის ფარგლებში. თუმცა დროთა განმავლობაში, სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკა ჩამოყალიბდა იმგვარად, რომ საგადასახადო ადმინისტრირების საკითხები სასამართლოს მხრიდან ფასდებოდა სამართლიანი სასამართლო უფლების სხვადასხვა ელემენტის მიხედვით. მაგალითად, სტრასბურგის სასამართლო პრაქტიკაში ბევრია საქმე რომელთა განხილვა უკავშირდება გონივრულ ვადებში საგადასახადო ადმინისტრაციების მიერ გადაწყვეტილებების მიღებას.<sup>61</sup>

საინტერესოა, რომ თავად ევროპულ ქვეყნებშიც სტრასბურგის სასამართლოს გავლენით განსხვავებული პრაქტიკაა სამართლიანი სასამართლოს დაბეგვრის საკითხების მიმართ გავრცელებაზე. მაგალითად საინტერესოა საფრანგეთის გამოცდილება, სადაც საკასაციო სასამართლომ და ადმინისტრაციულმა საბჭომ, რომელიც ასევე ადმინისტრაციული დავების ნაწილში საკასაციო ინსტანციად ითვლება, ორი ერთმანეთისგან განსხვავებული მიდგომა გამოავლინა და ერთ შემთხვევაში საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საგადასახადო დავის გადაწყვეტისას სამართლიანი სასამართლოს დადგენილი სტანდარტით, ხოლო საბჭომ ამ სტანდარტების გამოყენება მიუღებლად მიიჩნია.<sup>62</sup>

საგადასახადო დავების ნაწილში სამართლიანი სასამართლოს უფლების გავრცელების გამორიცხვა ადამიანის უფლებების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის განვითარების საწყის ეტაპზე იყო ძალიან ცხადი, მაგალითად 1960-70 წლებში გერმანიის, ბელგიის, ნიდერლანდების წინააღმდეგ მიღებულ საქმეებში აღნიშნულია, რომ მიუხედავად იმისა რომ გადამხდელთა საკუთრების უფლებაზე გავლენას ახდენს საგადასახადო ადმინისტრირების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები, ეს საკითხები რეგულირებულია სა-

<sup>61</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

<sup>62</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

ჯარო სამართლით და სახეზე არ არის სამოქალაქო ან სისხლის სამართალწარმოების ელემენტები მე-6 მუხლის მიზნებისათვის.<sup>63</sup>

მნიშვნელოვანი საქმე რა დროსაც სასამართლომ საგადასახადო დავების სფეროს მიკუთვნებულ საკითხებზე დაიწყო მსჯელობა მე-6 მუხლის მიზნებისათვის, იყო ტრე ტრაქტორერ აკტიებოლაგ შვედეთის წინააღმდეგ, როცა საგადასახადო სამართალდარღვევების შედეგად სუბიექტს ჩამოერთვა ალკოჰოლის რეალიზაციის ლიცენზია. სახელმწიფო მიუთითებდა, რომ ამ შემთხვევაში დავა უნდა გამო-რიცხულიყო საერთოდ მე-6 მუხლის ფარგლებიდან რამეთუ სახელმ-წიფოს გააჩნდა ფართო ექსკლუზიური კომპეტენცია, მათ შორის ალკოჰოლის რეალიზაციის მიმართ არსებული პრინციპული სახელმ-წიფო პოლიტიკის და მაღალი საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით, თავადმიელო გადაწყვეტილებები, შესაბამისად სახელმწიფო მიიჩნევდა, რომ გადამხდელს საჩივრის წარდგენის უფლება არ ჰქონდა. თუმცა, სასამართლომ ამ შემთხვევაში გასაჩივრების უფლება კონვენციით დაცულ მნიშვნელოვან უფლებად მიიჩნია, მიუხედავად იმისა რომ საქმე საგადასახადო დავას ეხებოდა. ამავე დროს სასამართლომ ჩათვალა, რომ მიუხედავად ალკოჰოლის რეალიზაციის სფეროში სახელმწიფო რეგულირების და ამ სფეროს საჯარო სამართლისადმი მიკუთვნებისა, შედეგობრივად ეს გადაწყვეტილება გადამხდელის კერძო საქმიანობაზე პოვებდა გავლენას რაც ამ დავას კონვენციის მე-6 მუხლების მიზნებისათვის სამოქალაქო უფლების კატეგორიად აქცევდა. ამდენად სასამართლომ ეს დავა განიხილა სამართლიანი სასამართლოს უფლების ფარგლებში და ამ უკანასკნელის დარღვევაც დაადგინა.<sup>64</sup>

სასამართლო საგადასახადო დავების სამართლიანი სასამართლოს უფლების (სამოქალაქო დავების შემთხვევაში) პრიზმიდან შეფასებისას მნიშვნელობას ანიჭებს არა ეროვნულ დონეზე რეგულირების ადმინისტრაციული სამართლისადმი მიკუთვნებას, არამედ შედეგობრივად შეზღუდვის შედეგად აპლიკანტების მიმართ დამდგარ შედეგებს. მაგალითად, საფრანგეთის წინააღმდეგ განხილულ დავაში სასამართლომ მიიჩნია, რომ ე.წ. საგადასახადო კონცესიის გაცემაზე

<sup>63</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

<sup>64</sup> *Tre Traktor Aktiebolag v. Sweden*, §§ 37-44, [1989], ECHR.

უარის თქმის გამო გადასახადის გადამხდელი ვალაუფალი გახდა, რაც ცხადია არის ფინანსური მდგომარეობის კუთხით დამდგარი შედეგი.<sup>65</sup> ამ საქმეზე სასამართლომ მიიჩნია, რომ რვა და მეტი წლის განმავლობაში საგადასახადო ადმინისტრაციებთან დავაში გატარებული პერიოდი არის არაგონივრულ ვადებში გადაწყვეტილების მიღების მაგალითი და სახელმწიფოს მხრიდან სამართლიანი სასამართლოს უფლების დარღვევა დაადგინა.<sup>66</sup> იგივე მიდგომას სასამართლო სხვა დავებშიც დაყრდნობია, მაგალითად იტალიის წინააღმდეგ საქმეებში ხუთი, ექვსი და რვა წელზე დიდხანს გაგრძელებული დავები მიიჩნია გონივრულ ვადებში დავის განხილვის კომპონენტის დარღვევად. ამ დავებს აერთიანებს შედეგობრივი მსგავსება, როცა გაუმართლებლად ხანგრძლივ დავების შედეგად პირები ვერ იღებდნენ ფულად კომპენსაციებს, რაც მათ ეკონომიკურ და შესაბამისად კერძო სფეროზე ახდენს გავლენას.<sup>67</sup> თუმცა მხოლოდ საკუთრების და ფულადი კომპენსაციის საკითხები არ განაპირობებს სასამართლოს ხედვას სამართლიანი სასამართლოს პრიზმიდან შეაფასოს საგადასახადო სამართლის საკითხები. მაგალითად, სტრასბურგის სასამართლო აღნიშნავს, რომ ადამიანის უფლებათა კონვენციის მიღების შემდეგ საზოგადოებრივი ცხოვრების გამრავალფეროვნების შედეგად ბევრი მიმართულებით კერძო სამართლებრივი ურთიერთობების სახელმწიფო რეგულირების ელემენტები გაიზარდა, სამოქალაქო უფლებების მიმართ დამდგარი შედეგების გათვალისწინებით, ეროვნული სისტემებით საჯარო სამართლის დარგებს მიკუთვნებული საკითხები სამოქალაქო სამართლის ქუდის ქვეშ მოექცა, მაგალითად მინების გასხვისება, კერძო კლინიკების მართვა, მესაკუთრეთა ინტერესები, სახელმწიფო ლიცენზირება და ა.შ.<sup>68</sup> ამდენად ცხადია ხდება სასამართლოს მიერ დროთა განმავლობაში შეცვლილი მიდგომებიც.

სახელმწიფოთა მხრიდან გაზრდილი რეგულაციების ფონზე, სტრასბურგის სასამართლომ კერძო და საჯარო სამართლის გა-

<sup>65</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2). ასევე, *Éditions Periscope v. France*, [1990], ECHR.

<sup>66</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

<sup>67</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

<sup>68</sup> *Ferrazzini v. Italy*, § 27, [2001], ECHR.

მიჯვენასთან დაკავშირებული საკითხებზეც დაინყო მსჯელობა. თუმცა მიუხედავად შეცვლილი მიდგომებისა, სტრასბურგის სასამართლო აღნიშნავს, რომ საგადასახადო ვალდებულების შესრულება და სახელმწიფოსა და გადამხდელებს შორის კომუნიკაცია უპირატესად საჯარო ვალდებულებად რჩება და გადასახადებთან დაკავშირებული პირადი ქონებრივი ეფექტის მიუხედავად, ყველა შემთხვევაში ეს საკითხები მაინც არ ექცევა სამართლიანი სასამართლოს უფლებით დაცულ სფეროში.<sup>69</sup>

სტატიკაში უზრუნველყოფის ღონისძიებების ზეგავლენა საკუთრების უფლების ქრილში იქნა განხილული თუმცა აღსანიშნავია, რომ საკუთრებაზე ყადაღის დადების გადანყვეტილება და სახელმწიფოს მოქმედებები შესაძლოა სამოქალაქო საპროცესო უფლებების რეალიზაციის კუთხიდანაც იქნეს განხილული, მაგალითად სტრასბურგის სასამართლო შევდეთის, ავსტრიის წინააღმდეგ დავების განხილვისას მე-6 მუხლის ფარგლებში განიხილავს შემთხვევებს როცა გარდაცვლილი მეუღლის საგადასახადო ვალდებულებების შესასრულებლად მეორე მეუღლის ქონებაზე საგადასახადო ადმინისტრაციამ ყადაღა გამოიყენა, ან როცა ბანკში როგორც დეპოზიტორთან შენახული ძვირფასეულობა იქნა დაყადაღებული როცა მესაკუთრემ საგადასახადო ვალდებულებები არ შეასრულა.<sup>70</sup>

საქმეები რომლებიც ეროვნულ დონეზე საგადასახადო პასუხისმგებლობას და სანქციების დაკისრებას ნიშნავს, სტრასბურგის სასამართლოს კონვენციის მიზნებისათვის სისხლის სამართლის საქმეებად აქვს განხილული. სტრასბურგის სასამართლოს მიერ კარგად ჩამოყალიბებული პრაქტიკის მიხედვით, სისხლის სამართლებრივი საქმეები შემდეგნაირად უნდა დადგინდეს: ა) ეროვნული სამართლებრივი რეგულირებით საკითხი სისხლის სამართლის დარგს მიეკუთვნება; ბ) სამართალდარღვევის ბუნება; გ) დაკისრებული პასუხისმგებლობის მიზანი და მოცულობა. ამ კრიტერიუმების გათვალისწინებით სასამართლოს არაერთი დავა აქვს განხილული როგორც სისხლის სამართლის საქმე, რომელიც ეხებოდა სხვადასხვა სამართლებრივ სისტემაში

<sup>69</sup> გადანყვეტილება (სქოლიო 4) § 27, 29.

<sup>70</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

გადამხდელებისათვის სხვადასხვა ტიპის დარღვევებისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრებას.<sup>71</sup>

გარდა გონივრულ ვადებში დავების განხილვის თუ გადაწყვეტილებების მიღებისა, მე-6 მუხლის ფარგლებში სასამართლოს განხილული აქვს ისეთი დავები რომლებიც მოიცავს შემდეგ უფლებრივ კომპონენტებს: სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება, მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ საქმეთა განხილვა, სასამართლო განხილვების ღიაობა, თვითინკრიმინალიზაციის აკრძალვა, დაცვის უფლება (სისხლისსამართლის საქმეებზე ძირითადად), სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის პერსონიფიცირება, ორჯერ ერთი და იგივე ქმედებისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრების დაუშვებლობა.<sup>72</sup>

განსაკუთრებით აღსანიშნავია სამართლიანი სასამართლოს უფლების ისეთი კომპონენტები, როგორცაა: დუმილის უფლების ქონა და თვითინკრიმინალიზაციისგან დაცვა. სტრასბურგი სასამართლოს განხილული აქვს რამდენიმე მნიშვნელოვანი საქმე, რაც საგადასახადო სისტემების ეფექტური ფუნქციონირებისათვის ერთგვარ გამოწვევას შეიძლება წარმოადგენდეს. საგადასახადო ადმინისტრირების ფარგლებში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ვალდებულება რაც დადგენილია გადასახადის გადამხდელებისათვის არის საგადასახადო ორგანოებისათვის დაბეგვრასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მინოდების ვალდებულება, თუმცა სხვადასხვა საქმეზე სტრასბურგის სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ანალიზი აჩვენებს, რომ რიგ შემთხვევებში სადაც სასამართლო სისხლის სამართლის სტანდარტების საფუძველზე აფასებს შემთხვევას მე-6 მუხლის ფარგლებში ხდება შეფასება იმ მომენტიდან, როცა შიდა ეროვნული პროცედურები ატარებს არა საგადასახადო ადმინისტრირების ხასიათს, არამედ სისხლისსამართლებრივი პროცედურის ხასიათს და შესაძლო დასჯის ფუნქციას იძენს.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

<sup>72</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

<sup>73</sup> *A. P. Dourado and A. S. Dias*, *Information Duties, Aggressive Tax Planning and Nemo Tenetur se Ipsum Accusare in the Light of Art. 6(1) of ECHR*, Book Title: *Human Rights and Taxation in Europe and the World*, Kofter/Poiarés Maduro/Pistone (eds.), Amsterdam, 2011, 136.



## 8. დისკრიმინაციის აკრძალვა დაბეგვრის პროცესში

ადამიანის უფლებებზე მსჯელობისას დაბეგვრის მიზნებისთვის განხორციელებული ადმინისტრირება სახელმწიფოს მხრიდან თანასწორობის პრინციპის გააზრებასაც მოითხოვს. ევროპული კონვენციით დაცული თანასწორობის უფლება და დისკრიმინაციის აკრძალვა სახელმწიფოებს აკისრებს ვალდებულებას კონვენციით დაცული უფლებების რეალიზაცია უზრუნველყონ თანასწორობის პრინციპის დაცვით და თანასწორ მდგომარეობაში მყოფი პირების მიმართ მსგავსი რეგულირება დაადგინონ ან განსხვავებული მოპყრობა სათანადოდ დაასაბუთონ. ცხადია ასეთივეა ადამიანის უფლებრივი სტანდარტების მოთხოვნა საგადასახადო პოლიტიკის მიმართაც.

სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკაში მოიძებნება საქმეები, რომელთა ფარგლებში შეფასებულია სახელმწიფოების მიერ დადგენილი საგადასახადო რეჟიმების დისკრიმინაციული მიდგომები სქესის, ბინადრობის, რელიგიური თუ სხვა ნიშნების მიხედვით. მაგალითად ნიდერლანდების წინააღმდეგ ერთ-ერთ საქმეში სასამართლომ დაადგინა სქესის ნიშნით დისკრიმინაცია, როცა დაუქორწინებელი და უშვილო 45 წლის ზემოთ მამაკაცები იგივე პირობებში მყოფი ქალებისგან განსხვავებით ვერ სარგებლობდნენ ბავშვის სოციალური შემწეობის გადასახადის გადახდისას შეღავათებით.<sup>74</sup> საქმეზე გუბერინა ხორვატიის წინააღმდეგ სასამართლომ გონივრული მისადაგების პრინციპის გაუთვალისწინებლობის გამო სახელმწიფოს მხრიდან თანასწორობის პრინციპის დარღვევა დაადგინა, საქმე ეხებოდა საგადასახადო შეღავათით სარგებლობასთან დაკავშირებით საგადასახადო ორგანოს მიერ უარყოფითი გადანყვეტილების მიღებას, რა დროსაც სასამართლომ ჩათვალა, რომ შშმ უფლებების და ინტერესების ინდივიდუალური გათვალისწინების (რასაც გონივრული მისადაგების პრინციპი ითვალისწინებს) გარეშე გადანყვეტილების მიღებით და შესაბამისი მექანიზმების არ არსებობით, რაც საგადასახადო შეღავათით სარგებლობის თაობაზე ინდივიდუალური გადანყვეტილების მიღების საშუალებას მისცემდა განმცხადებელს,

<sup>74</sup> *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

სახელმწიფო არღვევდა თანასწორობის პრინციპს.<sup>75</sup> ეს საქმე იმდენად არის ასევე საინტერესო რამდენადაც ასოციაციით დისკრიმინაციის მაგალითს მოიცავს, რამეთუ არასრულწლოვანი შვილის შეზღუდული შესაძლებლობების გამო საგადასახადო შეღავათით მისი მამის სარგებლობის საკითხია განხილული.<sup>76</sup>

1986 წელს *ლინდსი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ* საქმეზე, არ იქნა მიჩნეული რომ ადგილი ჰქონდა პოზიტიურ დისკრიმინაციას მაშინ როცა ოჯახის მარჩენალი ქალების მიმართ დიდი ბრიტანეთის საგადასახადო სისტემა დამატებით საგადასახადო შეღავათებს ადგენდა და სახელმწიფოს დისკრეციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილება პროპორციულად და გამართლებულად მიიჩნია.<sup>77</sup>

თანასწორობის უფლების ფარგლების და შინაარსის გათვალისწინებით, დავები ხშირად შეღავათებით სარგებლობის შიდა ეროვნულ სტანდარტების შეფასებას ეხება. რამდენიმე გადაწყვეტილებაში სტრასბურგის სასამართლო მსჯელობს შეღავათების გავრცელების საკითხებზე, მაგალითად *ბარდენი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ* სასამართლოს დიდმა პალატამ არ ჩათვალა ერთად მცხოვრები დები მეუღლეების ან სამოქალაქო პარტნიორების მსგავს ჯგუფად მემკვიდრეობის გადასახადის მიზნებისათვის.<sup>78</sup> საგადასახადო შეღავათით მოსარგებლეთა განსხვავებულ სტატუსს უკავშირდებოდა ასევე *დარბი შვედეთის წინააღმდეგ* საქმე, რა დროსაც სტრასბურგის სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ არსებობდა ლეგიტიმური მიზანი თუ რატომ იყო დადგენილი რეზიდენტებისა და არარეზიდენტებისათვის საეკლესიო გადასახადის განსხვავებული რეჟიმები.<sup>79</sup>

ამასთან ერთად გადაწყვეტილებებში დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში სახელმწიფოს თავისუფლება განსაზღვროს დაბეგვრის რეჟიმები მათ შორის რელიგიის თავისუფლების კონტექსტში მნიშვნელოვანია. სახელმწიფოთა განსხვავებული მოცე-

<sup>75</sup> *Guberina v. Croatia*, §§54-100, [2016], ECHR.

<sup>76</sup> გადაწყვეტილება (სქოლიო 75).

<sup>77</sup> *Lindsay v. The United Kingdom*, [1986], Commission-ECHR.

<sup>78</sup> *Burden v. The United Kingdom*, [2008], ECHR.

<sup>79</sup> *Darby v. Sweden*, [1990], ECHR. ასევე, *Ph. Baker* (სქოლიო 2).

მულობის და დაბეგვრის პოლიტიკის მიმართ ფართო კომპეტენციის გათვალისწინებით, ალუერ ფერნანდესი და კაბალერო გარსია ესპანეთის წინააღმდეგ საქმეზე სტრასბურგის სასამართლომ არ ჩათვალა რომ ადგილი ჰქონდა რელიგიის საფუძვლით თანასწორობის პრინციპის დარღვევას იმ შემთხვევაში, როცა საეკლესიო გადასახადების გადახდის დროს შეღავათებით სარგებლობის მიზნებისათვის სახელმწიფოსგან წინასწარი თანხმობის და გარკვეული პროცედურების დაცვა მოითხოვებოდა.<sup>80</sup>

## V. დასკვნა

მეცნიერთა შეფასებები და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკამიუთითებს, რომ თანამედროვე სამართლებრივ რეალობაში ადამიანის უფლებების გავლენა სახელმწიფოთა ისეთ მნიშვნელოვან კომპეტენციაზე, რომელიც მათ დაბეგვრის სფეროში გააჩნიათ, მნიშვნელოვნად მზარდია. სახელმწიფოთა ექსკლუზიური და ფართო უფლებამოსილებები დაკავშირებული საგადასახადო სისტემების ჩამოყალიბებასთან, გადასახადების დანესებასა და მათი ამოღების პროცედურების განსაზღვრასთან, მართალია, მნიშვნელოვნად რჩება სახელმწიფოთა ფართო მიხედულობის ფარგლებში, თუმცა ადამიანის უფლებებით მათი შეზღუდვა ამ მიმართულებით ძალებს იკრეფს. სტრასბურგის სასამართლო ეტაპობრივად სულ უფრო და უფრო ფართოდ განიხილავს უფლებების ზეგავლენას საჯარო მმართველობის ამ მნიშვნელოვანი სფეროს მიმართ და შესაბამისად გავლენას ახდენს ქვეყნების საგადასახადო ადმინისტრირების განვითარებაზე.

გადამხდელთა მნიშვნელოვან უფლებებად განისაზღვრება ისეთი უფლებები, როგორიცაა: გადამხდელთა უფლება მიიღოს საჭირო ინფორმაცია, მხარდაჭერა და შეეძლოს მოსაზრებების წარდგენა, გაასაჩივროს მიღებული გადაწყვეტილებები, საგადასახადო ვალდებულება შეასრულოს მხოლოდ დადგენილი მოცულობით, მიიღოს ცხადი, მკაფიო და უტყუარი განმარტებები, დაცული იყოს საგადასახადო

<sup>80</sup> Alujer Fernandez and Caballero Garcia v. Spain, [2001], ECHR.

საიდუმლოებით. ცხადია, ამ უფლებათა შინაარსის დასადგენად ადამიანის უფლებრივ სტანდარტებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს. გადამხდელებს ეძლევა შესაძლებლობა, როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო დონეზე საკუთარი უფლებების დაცვისას დაეყრდნონ უფლებათა დაცვის შესაბამის მექანიზმებს და განვითარებულ პრეცედენტებს.

## **ნინო ცუხიშვილი\***

### **საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება და პროფესიული ვალდებულებები: ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს და აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს სტანდარტები**

I. შესავალი	125
II. საჯარო მოსამსახურის პროფესიული ვალდებულებები და სახელმწიფო/საზოგადოებრივი ინტერესები გამოხატვის თავისუფლების კონტექსტში	126
III. საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის გამოხატვის თავისუფლება	134
IV. საჯარო მოსამსახურის, როგორც პროფესიონალის გამოხატვის თავისუფლება	141
V. დასკვნა	147

---

\* სამართლის დოქტორი, საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის (ჯიპა) ასისტენტ პროფესორი.

## I. შესავალი

გამოხატვის თავისუფლება საყოველთაოდ აღიარებული უფლებაა, რომელსაც მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს სახელმწიფოს დემოკრატიულ განვითარებაში, ხელს უწყობს პიროვნების თვითრეალიზაციას და უზრუნველყოფს ქვეყნის მნიშვნელოვან მიწვევას ღია და საჯარო დისკუსიის გზით.<sup>1</sup> მიზნების მიღწევა შესაძლებელია თითოეული პირისა და სოციალური ჯგუფის მიერ გამოხატვის თავისუფლების თავისუფალი განხორციელებით, თუმცა, გამოხატვის თავისუფლება არ არის აბსოლუტური უფლება და შეიძლება შეიზღუდოს კანონის საფუძველზე, ლეგიტიმური სახელმწიფო ინტერესებიდან გამომდინარე.

საჯარო მოსამსახურე, როგორც მოქალაქე, არ კარგავს გამოხატვის თავისუფლებას, როდესაც იგი საქმიანობას იწყებს საჯარო სამსახურში. გამოხატვის თავისუფლებას დიდი მნიშვნელობა აქვს საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქისა და როგორც პროფესიონალის სოციალური როლისა და ფუნქციის შესრულებისთვის.<sup>2</sup>

საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება, ჩვეულებრივი მოქალაქისგან განსხვავებით, ითვალისწინებს დამატებით შეზღუდვებს იმ ვალდებულებებისა და პასუხისმგებლობის გათვალისწინებით, რომელთაც თავისი სოციალური როლი და სამსახურებრივი სტატუსი აკისრებს.<sup>3</sup> შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე გამოხატვის თავისუფლების რეალიზაციისას ყურადღებას აქცევს საჯარო სამსახურის პრინციპებს და სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივ ინტერესებს, რომლებიც შესაძლოა წარმოიშვას გამოხატვის თავისუფლების პროცესში.

სტატიის მიზანია საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების უფლებასა და მის პროფესიულ ვალდებულებებს ან/და სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივ ინტერესებს შორის გონივრული ბალანსის

<sup>1</sup> *Ph. Leach, Taking a Case to the European Court of Human Rights, 3<sup>rd</sup> ed., Oxford University Press, 2011, 360.*

<sup>2</sup> *J. A. Rohr, Civil Servants and Their Constitutions: Studies in Government and Public Policy, University Press of Kansas, 2002, 118.*

<sup>3</sup> *J. Casey, The Evolution of Fundamental Rights, in: Fundamental Rights in Europe and North America, Weber (ed.), Supplement 9, Leiden/Boston, 2003, 48.*

დადგენა. სტატიის დასაწყისში მოცემულია საჯარო მოსამსახურის პროფესიული ვალდებულებები და ის სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივი ინტერესები, რომლებიც საჯარო მოსამსახურის გამოსატყვის თავისუფლების რეალიზაციისას საჭიროებს გათვალისწინებას გამოსატყვის თავისუფლების შეზღუდვის საზღვრების შეფასებისას.

სტატიაში განხილულია საჯარო მოსამსახურის გამოსატყვის თავისუფლების შემდეგი ასპექტები:

- საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის გამოსატყვის თავისუფლება, რომელიც თავის მხრივ ორ საკითხს მოიცავს: ა) საჯარო მოსამსახურის მონაწილეობა მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე გამართულ საჯარო დისკუსიაში; ბ) საჯარო მოსამსახურის მიერ პირადი ინტერესების ან პიროვნული თვითრეალიზაციის მიზნით გამოთქმული მოსაზრებები;
- საჯარო მოსამსახურის, როგორც პროფესიონალის გამოსატყვის თავისუფლება, რაც ორ მნიშვნელოვან ასპექტს ფარავს: ა) საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი ფუნქციების განხორციელებისას მოსაზრებების გამოსატყვას საჯარო დაწესებულების შიგნით ან/და საჯაროდ; ბ) მხილება, ანუ საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო სამსახურში არსებული ან შესაძლო კანონდარღვევის შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნება საჯარო ინტერესის დავის მიზნით.

სტატია მოიცავს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსა და აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს მიერ დადგენილი სტანდარტების შედარებით ანალიზს და წარმოადგენს რეკომენდაციებს საჯარო მოსამსახურის გამოსატყვის თავისუფლებასა და პროფესიულ ვალდებულებებს, ისევე როგორც სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივ ინტერესებს შორის გონივრული ბალანსის მისაღწევად.

## **II. საჯარო მოსამსახურის პროფესიული ვალდებულებები და სახელმწიფო/საზოგადოებრივი ინტერესები გამოსატყვის თავისუფლების კონტექსტში**

საჯარო მოსამსახურის მიერ გამოსატყვის თავისუფლების განხორციელება დაკავშირებულია სხვადასხვა პროფესიულ ვალდებუ-

ლებებთან და სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვასთან, რომელიც საჯარო მოსამსახურემ უნდა გაითვალისწინოს საკუთარი მოსაზრების საჯაროდ ან/და საჯარო დაწესებულების სისტემაში გამოხატვისას. საჯარო მოსამსახურე არის მოქალაქე, სახელმწიფოს წარმომადგენელი და პროფესიის წევრი,<sup>4</sup> რომელიც მას სხვადასხვა კონკურენტულ ვალდებულებებს აკისრებს, რის გამოც საჯარო მოსამსახურეს მათ შორის ბალანსის დაცვა ან/და ერთ-ერთის სასარგებლოდ გადანაცვების მიღება უნევს.<sup>5</sup> საჯარო მოსამსახურეს, როგორც მოქალაქეს აქვს პირადი მოსაზრებები და უფლება აქვს მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე გამართულ საჯარო დისკუსიაში მიიღოს მონაწილეობა.<sup>6</sup> როგორც სახელმწიფოს წარმომადგენელი, საჯარო მოსამსახურე არის „საზოგადოებრივი ინტერესების დამცველი“,<sup>7</sup> რომელიც განსაკუთრებულ ნდობით სარგებლობს, ერთი მხრივ, სახელმწიფო ხელისუფლების მხრიდან სახელმწიფო პოლიტიკის ეფექტურად განხორციელების პროცესში და, მეორე მხრივ, მოქალაქეების მხრიდან არსებობს მოლოდინი, რომ საჯარო მოსამსახურემ საზოგადოებრივი ინტერესებს მიაწოდოს უპირატესობა გადანაცვების მიღების დროს.<sup>8</sup> ხოლო, საჯარო მოსამსახურე, როგორც პროფესიონალი, აფასებს, თუ როგორ გამოიყენოს თავისი პროფესიული ცოდნა და უნარები ეფექტური და ეფექტიანი საჯარო სამსახურის უზრუნველსაყოფად

<sup>4</sup> *Ph. Vermeulen*, *The Civil Servant, Society and Citizen in Quest of Good Ethical Behavior, Ethics and Accountability in a Context of Governance and NPM*, EGPA Annual Conference, Leuven, 1997/IOS Press, 1998, 176.

<sup>5</sup> United Nations Department of Economics and Social Affairs, Division for Public Economics and Public Administration: *Professionalism and Ethics in the Public Service: Issues and Practices in Selected Regions*; United Nations, New York, 2000, 39.

<sup>6</sup> *J. A. Rohr* (სქოლიო 2), 120.

<sup>7</sup> *R. Fahlebeck*, *Employee Loyalty in Sweden, Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 20, 1998-1999, 3.

<sup>8</sup> *L. C. Pereira*, *Higher Civil Service's Ethics*, in: United Nations Department of Economics and Social Affairs, Division for Public Economics and Public Administration, *Promoting Ethics in Public Service*, New York, 2000, 20.



და სახელმწიფო ხელისუფლებასა და მოქალაქეებს შორის კავშირი გააუმჯობესოს,<sup>9</sup> ასევე პატივს სცემს პროფესიულ პრინციპებსა და ღირებულებებს სამუშაო პროცესში.<sup>10</sup>

საჯარო მოსამსახურე, გამოხატვის თავისუფლების განხორციელებისას, ხელმძღვანელობს იმ პროფესიული ღირებულებებითა და ვალდებულებებით, რომლებიც საერთაშორისო სტანდარტებით, ეროვნული კანონმდებლობითა და ეთიკის ან/და ქცევის კოდექსებით არის განსაზღვრული. პროფესიული ღირებულებები ეხმარება საჯარო მოსამსახურეს მიიღოს სამსახურებრივ ან პირად საქმიანობასთან დაკავშირებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება, უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურში მმართველობითი კულტურის ჩამოყალიბებას და ხელს უწყობს საზოგადოებისთვის ინფორმაციის მიწოდებას მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე.<sup>11</sup> პროფესიული ღირებულებების აღქმა და მათ შორის პრიორიტეტების განსაზღვრა დამოკიდებულია თითოეული ქვეყანაში არსებულ პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ, ორგანიზაციულ და პიროვნულ ასპექტებზე.<sup>12</sup> თუმცა, სხვადასხვა საერთაშორისო შეთანხმებებისა და საერთაშორისო თუ რეგიონული პროფესიულ გაერთიანებების მიერ მიღებული სამართლებრივი ნორმების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ საჯარო მოსამსახურის გარკვეული კატეგორიის პროფესიულ ღირებულებების და ვალდებულებების თაობაზე საყოველთაო კონსენსუსია მიღწეული, მათ შორისაა: კანონის უზენაესობა, პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, ერთგულება, მიუკერძოებლობა და კეთილსინდისიერება, გამჭვირვალობა

<sup>9</sup> G. Carvey, *Public Administration – the Profession and the Practice, a Case Study Approach*, St. Martin's Press, 1997, 424.

<sup>10</sup> S. Valentine, G. Fleischman, *Professional Ethical Standards, Corporate Social Responsibility and the Perceived Role of Ethics and Social Responsibility*, *Journal of Business Ethics*, Vol. 82, 2008, 658.

<sup>11</sup> The Organization for Economic and Social Development (OECD): *Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries*, 2000, 31.

<sup>12</sup> G. Caiden, *The Essence of Public Service Professionalism*, in: United Nations Department of Economics and Social Affairs, Division for Public Economics and Public Administration, *Promoting Ethics in Public Service*, United Nations, New York, 2000, 25.

და ანგარიშვალდებულება, მოქალაქეთა მონაწილეობა, პროფესიონალიზმი და საჯარო ინტერესი.<sup>13</sup>

სტატიის მიზნებისათვის საჯარო მოსამსახურის პროფესიული ვალდებულებები ორ ძირითად ნაწილად შეიძლება დაიყოს: ა) პროფესიული ვალდებულებები სახელმწიფოს წინაშე და ბ) პროფესიული ვალდებულებები საზოგადოების წინაშე. საჯარო მოსამსახურის პროფესიული ვალდებულებები სახელმწიფოს წინაშე მოიცავს: ა) ერთგულების ვალდებულებას, ბ) კონფიდენციალურობის დაცვის ვალდებულებას და გ) პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტს. საჯარო მოხელის პროფესიული ვალდებულებები საზოგადოების წინაშე მოიცავს: ა) გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების დაცვას, ბ) საჯარო სამსახურში არსებული გადაცდომის შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნებას და გ) საჯარო ინტერესების დაცვის ვალდებულებას.<sup>14</sup>

ერთგულების ვალდებულება გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ სახელმწიფო ინსტიტუტების, კანონის უზენაესობის, მოქალაქეების, საჯარო ინტერესებისა და საჯარო მმართველობის პრინციპების ერთგულებას.<sup>15</sup> ერთგულების ვალდებულება მოითხოვს, რომ საჯარო მოსამსახურეს უნდა შეეძლოს იმუშაოს ნებისმიერ ლეგიტიმურ მთავრობასთან და მხარი დაუჭიროს პროფესიული ცოდნითა და გამოცდილებით საჯარო პოლიტიკის განხორციელების პროცესში, ასევე პატივისცემის სახელმწიფოს მიერ შემუშავებულ პოლიტიკას და თავი შეიკავოს მისი საჯარო კრიტიკისგან, კანონით დადგენილ ფარგლებში.<sup>16</sup> მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურის მიერ სახელმწიფოსადმი ერთგულება არ გადაიზარდოს საჯარო დაწესებულების ან უშუალო

<sup>13</sup> J. Palidauskaite, Codes of Conduct for Public Servants in Eastern and Central European Countries: Comparative Perspective, Kaunas University of Technology, 15, <<https://www.oecd.org/mena/governance/35521438.pdf>> [10.09.2023].

<sup>14</sup> J. Palidauskaite (სქოლიო 13), 15.

<sup>15</sup> N. Behnke, Monitoring Public Administrators or Signaling Trustworthiness to the Demos? The Two Functions of Ethics Regulations, 12.

<sup>16</sup> R. Hubbard, G. Paquet, The Black Hole of Public Administration, University of Ottawa Press, 2010, 246.

ხელმძღვანელის მიმართ „ბრმა მორჩილებაში“,<sup>17</sup> რის გამოც საჯარო მოსამსახურემ უნდა განასხვავოს საჯარო ინტერესებისადმი ერთგულება კონკრეტული საჯარო მოხელეების, ორგანიზაციული თუ პირადი ერთგულებისგან.<sup>18</sup> გარდა ამისა, ერთგულების ვალდებულება ზოგჯერ შეიძლება გადანონოს მაღალმა საზოგადოებრივი ინტერესმა, მათ შორის საჯარო დაწესებულებაში არსებული სამართალდარღვევების გამჟღავნების ან კონკრეტული საჯარო პოლიტიკის შესახებ მიმდინარე საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობის საჭიროებამ.<sup>19</sup> შესაბამისად, აუცილებელია, რომ საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება განხორციელდეს ერთგულების პრინციპის „ლიბერალური ინტერპრეტაციის“ ფონზე.<sup>20</sup>

კონფიდენციალობის პრინციპი ადგენს, რომ საჯარო მოსამსახურემ არ უნდა გაამჟღავნოს კანონმდებლობით განსაზღვრული საიდუმლო ინფორმაცია, შიდა ორგანიზაციული დოკუმენტები ან/და შიდა განხილვისას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გამოთქმული მოსაზრებები.<sup>21</sup> საჯარო მოსამსახურის მიერ კონფიდენციალობის ვალდებულების დარღვევამ შესაძლებელია მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს ისეთ სახელმწიფო ინტერესებს, როგორცაა სახელმწიფოს უსაფრთხოება, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და საჯარო დაწესებულებების ეფექტური ფუნქციონირება. თუმცა, გარკვეულ შემთხვევებში, საჯარო მოსამსახურის მიერ კონფიდენციალობის დაცვის ვალდებულება შეიძლება გადანონოს ისეთი ინფორმაციის გამჟღავნების აუცილებლობამ, რომლის მიმართ არსებობს მაღალი

<sup>17</sup> The Organization for Economic and Social Development (OECD): Annex 5.A3. Ethical Guidelines for the Public Service, in Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest; OECD Publishing, 2010, 4.

<sup>18</sup> M. S. Josephson, *Preserving the Public Trust: The Five Principles of Public Service Ethics*, Josephson Institute of Ethics, 2005, 25.

<sup>19</sup> (სქოლიო 17).

<sup>20</sup> (სქოლიო 17).

<sup>21</sup> ი. აღაპიშვილი / გ. ბესელია / ნ. ცუხიშვილი, „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების კომენტარები, ქარდავა (რედ.), 2018, 152.

საზოგადოებრივი ინტერესი და მნიშვნელოვანია მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი სიკეთის დასაცავად.

პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპი საჯარო მოსამსახურისგან მოითხოვს სახელმწიფო და პოლიტიკური ინტერესების ერთმანეთისაგან გამიჯვნას და პოლიტიკური განცხადებების ისეთი ფორმით გამოხატვის თავიდან აცილებას, რამაც შეიძლება ზიანი მიაყენოს ნეიტრალური და მიუკერძოებელი საჯარო მმართველობის განხორციელებას.<sup>22</sup> საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია ემსახუროს საჯარო ინტერესებს და გადაწყვეტილებები მიიღოს პროფესიულ ცოდნასა და გამოცდილების გათვალისწინებით, პირადი პოლიტიკური პრეფერენციების გათვალისწინების გარეშე.<sup>23</sup> პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი კარგი მმართველობის მნიშვნელოვანი ასპექტია, რადგან საჯარო მოსამსახურეს, გრძელვადიან პერსპექტივაში, შეუძლია სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფიდან არჩეულ/დანიშნულ ხელისუფლების წარმომადგენლებსა მისცეს პროფესიული რჩევები სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებისა და დანერგვის პროცესში. გარდა ამისა, საჯარო მოხელე თავისუფალი უნდა იყოს ყოველგვარი პოლიტიკური გავლენისგან და არ უნდა ეწეოდეს პოლიტიკურ საქმიანობას, რამაც შეიძლება ზიანი მიაყენოს მისი, როგორც საჯარო მოსამსახურის, პროფესიულ მოვალეობებს.<sup>24</sup>

გამჭვირვალობის პრინციპის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას და საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდებას საჯარო დაწესებულების საქმიანობისა თუ გადაწყვეტილებების თაობაზე.<sup>25</sup> საჯარო ინფორმაციის მიღების უფლება განიხილება, როგორც „უფლება

<sup>22</sup> ი. ალაპიშვილი / გ. ბესელია / ნ. ცუხიშვილი (სქოლიო 21), 33.

<sup>23</sup> *F. Castberg, Freedom of Speech in the West: a Comparative Study of Public Law in France, the United States and Germany*, Oslo University Press, 1960, 88.

<sup>24</sup> *J. A. Rohr* (სქოლიო 2), 118.

<sup>25</sup> *F. Weiss, S. Steiner, Transparency as an Element of Good Governance in the Practice of the EU: Overview and Comparison*, *Fordham International Law Journal*, Vol. 30, 2006, 1545, 1553.

იცოდეს ის, რაც მთავრობამ იცის<sup>26</sup> და აზრის გამოხატვის უფლების არსებითი წინაპირობაა, რადგან მიღებული ინფორმაცია ხელს უწყობს თავისუფალ და დაბალანსებულ დისკუსიას.<sup>27</sup> გამჭვირვალობა ასევე ეფექტური ინსტრუმენტია კორუფციის წინააღმდეგ საბრძოლველად, სახელმწიფო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად და საჯარო ინსტიტუტის მიმართ საზოგადოების ყურადღების გასაზრდელად, რაც საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების ლეგიტიმური მიზნები შესაძლოა იყოს.

საჯარო მოსამსახურის მიერ მხილების განხორციელება გამოხატვის თავისუფლების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია, რაც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო დაწესებულების სისტემაში არსებული ან/და შესაძლო სამართალდარღვევის შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას საჯარო დაწესებულების შიდა მონიტორინგის სამსახურის, უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოებისა და საზოგადოებისათვის.<sup>28</sup> თუმცა, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია თავდაპირველად მხილების შიდა არხები გამოიყენოს და თუ პრობლემა არ/ვერ მოგვარდება, მხილების გარე და საჯარო არხებს მიმართოს.<sup>29</sup> გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურემ უნდა შეაფასოს, ინფორმაციის გამჟღავნებით დამდგარი დადებითი შედეგი აღემატება თუ არა საჯარო დაწესებულებისათვის ინფორმაციით გამოქვეყნებით მიყენებულ ზიანს.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> S. Kierkegaard, Open Access to Public Documents – More Secrecy, Less Transparency! Computer Law and Security Review, 2009, 11.

<sup>27</sup> W. Hins / D. Voorhoof, Access of State-held Information as a Fundamental Right under the ECHR, European Constitutional Law Review, №3, 2007, 114.

<sup>28</sup> P. Birkinshaw, Freedom of Information and Open Government: The European Community/Union Dimension, Government Information Quarterly, Vol. 14, 1997, 26.

<sup>29</sup> L. Lindblom, Dissolving the Moral Dilemma of Whistleblowing, Journal of Business Ethics, Vol. 76, 2007, 421.

<sup>30</sup> W. Vandekerckhove, European Whistleblower Protection: Tiers or Ttears? In: Global Approach to Public Interest Disclosure, Lewis (ed.), Edward Elgar Publishing, 2010, 18.

საჯარო ინტერესების დაცვის ვალდებულება საჯარო მოსამსახურისთვის არის ე. წ. „მორალურ კომპასი“, რომელსაც შეუძლია სწორი მიმართულების განსაზღვრა ეთიკური დილემების გადაჭრის პროცესში.<sup>31</sup> საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო ინტერესების დაცვა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გადანყვეტილების მიღების დროს, როდესაც საჯარო მოსამსახურემ, რამდენიმე კანონიერი შესაძლებლობიდან უნდა შეარჩიოს ყველაზე შესაფერისი ღონისძიება საჯარო ინტერესების დასაცავად.<sup>32</sup> საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო განცხადებების გაკეთების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოტივი სწორედ საჯარო ინტერესის დაცვაა, განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლები პირადი ან კერძო ინტერესებით მოქმედებენ.

საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების განხორციელება შესაძლოა შეიზღუდოს ისეთი სახელმწიფო ინტერესების საფუძველზე, როგორებიცაა: პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახურის არსებობა, საჯარო მმართველობის სისტემის ეფექტური და შეუფერხებელი ფუნქციონირება, სახელმწიფო საიდუმლოების ან/და კონფიდენციალური ინფორმაციის დაცვა. თუმცა, საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლებას, თავის მხრივ, შეიძლება ხელი შეუწყოს ისეთი ლეგიტიმური მიზნების არსებობამ, როგორიცაა საჯარო ინტერესის სამსახური, საზოგადოების მიერ ინფორმაციის მიღების უფლება და სამართალდარღვევების პრევენცია.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პროფესიულ ვალდებულებებსა და სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივ ინტერესებს დიდი გავლენა აქვს საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლებასა და საჯარო დაწესებულების ეფექტურ ფუნქციონირებას შორის გონივრული ბალანსის დაცვისას. სხვადასხვა პირობებსა და გარემოებებში, სახელმწიფომ საჯარო მოსამსახურის

<sup>31</sup> L. T. Cooper, Big Questions in Administrative Ethics: a Need for Focused, Collaborative Effort, Public Administrative Review, Vol. 64, №4, 2004, 398.

<sup>32</sup> American Society for Public Administration (ASPA), Ethics and Standards Implementation Committee: Implementing the ASPA Codes of Ethics: Workbook and Assessment Guide, 2016, 7.

პროფესიული ვალდებულებები შესაძლოა გამოიყენოს გამოხატვის თავისუფლებაზე დაწესებული შეზღუდვების გასამართლებლად, თუმცა ზოგიერთმა მათგანმა შეიძლება ასევე ხელი შეუწყოს საჯარო მოხელის გამოხატვის თავისუფლების ეფექტურ განხორციელებას.

### **III. საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის გამოხატვის თავისუფლება**

საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის გამოხატვის თავისუფლება ორ ძირითად საკითხს მოიცავს: ა) საჯარო მოსამსახურის მონაწილეობა მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე გამართულ საჯარო დისკუსიაში; ბ) საჯარო მოსამსახურის მიერ პირადი ინტერესის მქონე საკითხებზე ან პიროვნული განვითარების მიზნით გამოთქმული მოსაზრებები.

საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს მონაწილეობა მიიღოს მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე დისკუსიაში და საჯაროდ გამოხატოს მოქალაქეობრივი პოზიცია, თუ განსახილველი საკითხი არ გამომდინარეობს მისი უშუალო სამსახურებრივ საქმიანობიდან და გამოთქმული მოსაზრებები ეფუძნება საჯაროდ ხელმისაწვდომ წყაროებს.<sup>33</sup> საჯარო მოსამსახურის მიერ მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე სამოქალაქო პოზიციის გამოხატვა უზრუნველყოფს, ერთი მხრივ, საჯარო მოსამსახურის ჩართულობას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში და, მეორე მხრივ, საზოგადოებას აძლევს შესაძლებლობა გაეცნოს საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის ხედვას მნიშვნელოვანი სახელმწიფოებრივი ან საზოგადოებრივი საკითხების თაობაზე.

საჯარო მოსამსახურის საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობას განსაკუთრებული სოციალური ღირებულება აქვს, როდესაც იგი მოსაზრებას გამოხატავს მნიშვნელოვანი სახელმწიფოებრივი ან საზოგადოებრივი მოვლენის შესახებ, აფასებს სახელმწიფოს ხედვას ან პოლიტიკას იმ სფეროში, სადაც თავად არ საქმიანობს,

---

<sup>33</sup> *U. Pesch, The Predicaments of Publicness: an Inquiry into the Conceptual Ambiguity of Public Administration, Eburon, Delft, 2005, 168.*

განიხილავს სახელმწიფო ფინანსების სხვადასხვა მიმართულებებით გადანაწილებასა და ხარჯვას, ასევე მოითხოვს საჯარო დანესებულების გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას საზოგადოების წინაშე. შესაბამისად, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებში შესაძლოა ეხებოდეს პოლიტიკურ, სოციალურ, ეკონომიკური ან/და სხვა მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივ თემებს, რომელზეც საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია პირადი მოსაზრების ან/და შეფასების საჯაროდ გაუღერება.

საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის უფლება მონაწილეობა მიიღოს საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე დისკუსიაში გარანტირებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლით და აშშ-ის კონსტიტუციის პირველი შესწორებით, რაც ასახავს ჰპოვებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსა (შემდგომში ევროპული სასამართლო) და აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში. ორივე სასამართლო აღიარებს, რომ საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს „ისაუბროს, როგორც მოქალაქემ საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე“<sup>34</sup> და განიხილოს „საჯარო ინტერესის მქონე მნიშვნელოვანი საკითხები.“<sup>35</sup> აშშ-ის უზენაესი სასამართლო განმარტავს, რომ საჯარო მოსამსახურე ხშირად „საუკეთესო მდგომარეობაშია იცოდეს, თუ რა სახის სირთულეები არსებობს იმ საჯარო დანესებულებაში, სადაც დასაქმებულია.“<sup>36</sup>

ორივე სასამართლო მიიჩნევს, რომ საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობას მნიშვნელოვანი წვლილი შეუძლია შეიტანოს საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაში.<sup>37</sup> ევროპულმა სასამართლომ მაღალი საჯარო ინტერესის მქონე საკითხად მიიჩნია, მაგალითისთვის, მოსამართლის მიერ საჯარო განცხადების გაკეთება სასამართლო სისტემაში არსებულ პრობლემებზე, როგორცაა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ნაკლებობა და პოლიტიკური ზენოლა გადაწყვეტილების მიღების პრო-

<sup>34</sup> *Connick v Myers*, 461 U.S. 138, 154 (1983).

<sup>35</sup> *Kudeshkina v Russia*, App no. 29492/05, ECHR Judgment, 14 September 2009, para. 94.

<sup>36</sup> *Waters v Churchill*, 511 U.S. 661, 674 (1994).

<sup>37</sup> (სქოლიო 35).



ცესში.<sup>38</sup> გარდა ამისა, ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის მიერ საჯარო ლექციის დროს გამოთქმული შეხედულებები საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებების ნაკლებობის თაობაზე ასევე წარმოადგენდა მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს.<sup>39</sup> აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებით, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საგანი შეიძლება იყოს სახელმწიფოში არსებული პოლიტიკური მდგომარეობა,<sup>40</sup> საზოგადოებრივად მნიშვნელოვანი მოვლენები<sup>41</sup> თუ საჯარო ფინანსების გადანაწილება სახელმწიფო პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროში.<sup>42</sup>

ორივე სასამართლო საჯარო მოსამსახურის გამობატვის თავისუფლების ფარგლებს აფასებს თანაზომიერების პრინციპის საფუძველზე და მიიჩნევს, რომ საჯარო მოსამსახურის გამობატვის თავისუფლების შეზღუდვისას უნდა განისაზღვროს გონივრული ბალანსი გამობატვის თავისუფლებასა და საჯარო მოსამსახურის პროფესიულ ვალდებულებებს, ისევე როგორც სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს შორის.<sup>43</sup> აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის გამობატვის თავისუფლების შეზღუდვისას სახელმწიფომ „უნდა წარმოადგინოს შესაბამისი გამართლება, თუ რატომ ეპყრობა საჯარო მოსამსახურეს საზოგადოების სხვა წევრებისგან განსხვავებულად“<sup>44</sup> და დაიცვას გონივრული ბალანსი მის უფლებასა და სახელმწიფო ინტერესებს შორის.<sup>45</sup>

<sup>38</sup> (სქოლიო 35), 95.

<sup>39</sup> ვილე ლიხტენშტაინის წინააღმდეგ (*Wille v Liechtenstein*), ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 28 ოქტომბერი, 1999, პარაგრაფი 67.

<sup>40</sup> *Snyder v Phelps*, 562 U.S. 443, 453 (2011).

<sup>41</sup> *Connick v Myers*, 461 U.S. 138, 154 (1983).

<sup>42</sup> *Pickering v Board of Education*, 391 U.S. 563, 571-573 (1968).

<sup>43</sup> გუჯა მოლდოვის წინააღმდეგ (*Guja v Moldova*), ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 12 თებერვალი, 1998, პარაგრაფი 72.

<sup>44</sup> *Garcetti v Ceballos*, 547 U.S. 410, 418 (2006).

<sup>45</sup> (სქოლიო 44).

სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები ცხადყოფს, რომ გონივრული ბალანსის დადგენისას გათვალისწინებული უნდა იყოს საჯარო მოსამსახურის მიერ გამოთქმული მოსაზრების შინაარსი, ფორმა და კონტექსტი, ასევე მოტივი, ადგილი და დრო.<sup>46</sup> ევროპული სასამართლო აფასებს საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯაროდ გამოთქმული მოსაზრება: ა) წარმოადგენს თუ არა მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს; ბ) უარყოფითად აისახება თუ არა საჯარო მოსამსახურის მიერ ერთგულების ვალდებულების დაცვაზე; გ) გავლენას ახდენს თუ არა საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობების განხორციელებაზე; დ) აისახება თუ არა საჯარო დაწესებულებაში არსებულ სამუშაო გარემოსა და დასაქმებულ პირთა დისციპლინაზე.

ორივე სასამართლოს შეფასებით, საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა გამართლებულია, როდესაც მოსაზრების საჯაროდ გამოთქმა შეიძლება უარყოფითად აისახოს სამსახურებრივი ფუნქციებისა და მოვალეობების შესრულებაზე. აღნიშნული ვითარება შესაძლოა წარმოიშვას თუ: ა) საჯარო მოსამსახურე ჩართულია საჯარო დაწესებულების პოლიტიკის შემუშავებაში; ბ) მისი სამსახურებრივი საქმიანობა უკავშირდება სახელმწიფო საიდუმლოებას ან კონფიდენციალურ ინფორმაციაზე წვდომას; გ) აწვდის საჯარო სერვისს მოქალაქეს.<sup>47</sup> გარდა ამისა, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისას მნიშვნელოვანია გათვალისწინებული იყოს საჯარო დისკუსიაში მონაწილე მოსამსახურეს მენეჯერული თანამდებობა (ანუ საზოგადოების თვალში არის საჯარო დაწესებულების სახე) უკავია თუ დაქვემდებარებული პოზიცია. მენეჯერული თანამდებობის მქონე საჯარო მოსამსახურეების გამოხატვის თავისუფლება შესაძლებელია უფრო მკაცრ შეზღუდვებს დაექვემდებაროს, ვიდრე დაქვემდებარებულ პოზიციაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის მიერ მოსაზრებების საჯაროდ გაცხადება მის

<sup>46</sup> (სქოლიო 44).

<sup>47</sup> *I. Dussuyer, S. Mumford, G. Sullivan, Reporting Corrupt Practices in the Public Interest: Innovative Approaches to Whistleblowing in: Handbook of Global Research and Practice in Corruption*, Graycar/Russel (eds.), Edward Elgar Publishing, 2011, 440.

მიერ დაკავებული პოზიციის, პასუხისმგებლობისა და ინფორმაციაზე წვდომის ხარისხის გათვალისწინებით.<sup>48</sup> ევროპული სასამართლო მიიჩნევს, რომ საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისას მნიშვნელოვანია, მოსაზრების საჯაროდ გამოთქმის გამო დაწყებული დისციპლინური წარმოების პროცესის კანონიერებისა და დაკისრებული სანქციის სიმძიმის შეფასება.<sup>49</sup> ვილე ლიხტენშტაინის წინააღმდეგ საქმეში, ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ საჯარო მოსამსახურის მიმართ დაწყებული დისციპლინური წარმოებისას პროცედურული გარანტიები არ იყო უზრუნველყოფილი და დაკისრებული სანქცია, სამსახურიდან გათავისუფლება, იყო ძალიან მკაცრი.<sup>50</sup> ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ მკაცრ სანქციის გამოყენებას შესაძლოა ჰქონდეს „მსუსხავი ეფექტი“ (Chilling effect) სხვა საჯარო მოსამსახურეების მიერ მომავალში კრიტიკული მოსაზრებების საჯაროდ გამოხატვაზე.<sup>51</sup>

ორივე სასამართლოს შეფასებით, საჯარო მოსამსახურის მიერ პირადი ინტერესის მქონე საკითხებზე საჯაროდ გამოთქმული მოსაზრებები შეიძლება დაექვემდებაროს დამატებით შეზღუდვებს საჯარო ინტერესების დაცვის მიზნით გამოთქმულ მოსაზრებებთან შედარებით. აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, საჯარო მოსამსახურის პირადი სამსახურებრივი პრობლემებისა და შიდა უწყებრივი საკითხების საჯარო დისკუსიაზე გამოტანა, როგორც წესი, არ წარმოადგენს მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს.<sup>52</sup> საჯარო სამსახურში პირადი ინტერესის მქონე საკითხები შესაძლოა იყოს წახალისება, კარიერული განვითარება, დანამატის გაცემის წესი და პრაქტიკა, შეფასების პროცედურა, სამუშაო პირობები და სხვა

<sup>48</sup> *Rankin v McPherson*, 483 U.S. 378, 388 (1987).

<sup>49</sup> ვილე ლიხტენშტაინის წინააღმდეგ (*Wille v Liechtenstein*), ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 28 ოქტომბერი, 1999, პარაგრაფი 97-98.

<sup>50</sup> (სქოლიო 49), პარაგრაფი 98.

<sup>51</sup> (სქოლიო 49), პარაგრაფი 99.

<sup>52</sup> *L. Lindblom*, *Dissolving the Moral Dilema of Whistleblowing*, *Journal of Business Ethics*, №76, 2007, 413.

შიდაუნეებრივი საკითხები.<sup>53</sup> სასამართლოების შეფასებით, საჯარო მოსამსახურის მიერ ზემოაღნიშნული საკითხების საჯაროდ განხილვამ შესაძლოა დააზიანოს საჯარო დაწესებულებაში არსებული სამუშაო გარემო და საჯარო დაწესებულების რეპუტაცია საზოგადოების თვალში. მოცემულ შემთხვევაში გამონაკლისია, როდესაც საჯარო მოსამსახურის მიზანი საჯარო სამსახურში არსებული სისტემური პრობლემის თაობაზე საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდებაა. იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო მოსამსახურის განცხადება წარმოაჩენს საჯარო დაწესებულებაში არსებულ სისტემურ პრობლემას პირად საკითხებთან მიმართებით და ეხება არა მხოლოდ ერთ პირს ან პირთა ვიწრო წრეს, არამედ წარმოაჩენს საჯარო დაწესებულების დამოკიდებულებას ამ საკითხების მიმართ, საზოგადოებრივი ინტერესი მაღალია, მაგ: დასაქმების პოლიტიკა, დისკრიმინაციისა და სექსუალური შევიწროების პოლიტიკა, დისციპლინური წარმოებისა და სანქციების პოლიტიკა, ანტიკორუფციული პოლიტიკა და ა.შ. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურეების მიერ ამ თემებზე განცხადებების გავრცელება ცდება პირადი ინტერესის საკითხებს და იმსახურებს ფართო საზოგადოებრივ განხილვას.

საჯარო მოსამსახურის მიერ პირადი თვითგამოხატვის მიზნით გამოთქმული მოსაზრებები, რომელიც არ შეეხება სამსახურებრივ საკითხებს შესაძლოა გახდეს სახელმწიფოს მიერ დამატებითი შეზღუდვების დაწესების საფუძველი, თუ საჯარო მოსამსახურის მოსაზრებებმა შეიძლება დააზიანოს საჯარო სამსახურის ძირითადი გზავნილი საზოგადოებისადმი და ზიანი მიაყენოს საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას.<sup>54</sup> მოცემულ შემთხვევაში, სახელმწიფოს ძირითადი გზავნილი საზოგადოების მიმართ გულისხმობს, რომ საჯარო დაწესებულება მოქმედებს კანონის საფუძველზე, საჯარო მოსამსახურეები პატივს სცემენ საჯარო სამსახურის პრინციპებს და თანასწორად ეპყრობიან საზოგადოების ყველა ჯგუფის, განსაკუთრებით უმცირესობების წარმომადგენლების ინტერესებს საჯარო მმართველობის განხორციელების პროცესში. გარდა ამისა,

<sup>53</sup> *Connick v Myers*, 461 U.S. 138, 147-148 (1983).

<sup>54</sup> *M. R. Papandrea*, *The Free Speech Rights of Off-duty Government Employees*, *Brigham Young University Law Review* 201, №6, 2011, 2010.

სახელმწიფო ხელისუფლების მნიშვნელოვანი გზავნილია, რომ საჯარო სამსახურში პროფესიონალი საჯარო მოსამსახურეები არიან დასაქმებული, რომლებიც მათზე დაკისრებულ მოვალეობებს კეთილსინდისიერად ასრულებენ და საზოგადოების ნდობას იმსახურებენ.

აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, საჯარო მოსამსახურის მიერ პირადი თვითგამოხატვის მიზნით გაკეთებული განცხადებები შეიძლება დაექვემდებაროს დამატებით შეზღუდვებს, თუ ისინი შეიცავს საზოგადოების გარკვეული ჯგუფის მიმართ დამცინავ, ღირსების შემლახავ ან დისკრიმინაციული ხასიათის მოსაზრებებს, რომლებიც საზოგადოებაში დამკვიდრებულ გენდერულ, ეთნიკურ, რელიგიურ ან/და სხვა ტიპის სტერეოტიპებს ახალისებს ან/და ამ სტერეოტიპების გამყარებას უწყობს ხელს.<sup>55</sup> გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურის მიერ პირადი თვითგამოხატვა შეიძლება შეიზღუდოს იმ შემთხვევაში, როდესაც საჯარო მოსამსახურე ახორციელებს ისეთ ქმედებებს, განცხადებებს ან სოციალურ აქტივობებს, რომელმაც შესაძლოა ეჭვქვეშ დააყენოს მის მიერ სამსახურებრივ მოვალეობათა ჯეროვანი შესრულება. მოცემულ შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება შეიძლება განხორციელდეს ფართო საზოგადოებისათვის მორალურად მიუღებელი ფორმებით, მაგალითად: პორნოგრაფიული ხასიათის მასალის ან ვიდეოების გავრცელებით, რაც, თავის მხრივ, საჯარო დანებსებულების დაინტერესების საგანი შეიძლება გახდეს.

აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს შეფასებით, საზოგადოებამ შესაძლოა საჯარო მოსამსახურის მიერ პირადი თვითგამოხატვის მიზნით გავრცელებული განცხადებები დაუკავშიროს საჯარო დანებსებულების ხედვას და მიიჩნიოს, როგორც საჯარო სამსახურის პოზიცია. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურის მიერ მსგავსი მოსაზრებების გაჟღერებამ შეიძლება ეჭვქვეშ დააყენოს მის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობების პროფესიონალურად, თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე განხორციელება და გააჩინოს კითხვები საჯარო დანებსებულებაში დასაქმებული ყველა საჯარო მო-

<sup>55</sup> *City of San Diego v Roe*, 543 U.S. 77, 84-85 (2005). *Dible v City of Chandler*, 515 F. 3d 918, 931 (2007).

სამსახურის პროფესიონალიზმის თაობაზე.<sup>56</sup> აღნიშნული საკითხი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო სამსახურში იმ ფუნქციების განმახორციელებელი პირებისათვის, რომლებიც საზოგადოების განსაკუთრებულ ნდობას საჭიროებენ სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელების პროცესში და აქტიური კომუნიკაცია აქვთ მოქალაქეებთან, მათ შორის სამართალდამცავი უწყების წარმომადგენლები, პოლიცია, სამაშველო და სახანძრო სამსახურები, მოქალაქეებისათვის სახელმწიფო სერვისების მიმწოდებელი პირები და ა. შ.

აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს გადანყვეტილებების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ საჯარო მოსამსახურის მიერ პიროვნული გამოხატვის შეზღუდვა, რომელიც არ არის დაკავშირებული მის სამსახურებრივ საქმიანობასთან, შეიძლება იწვევდეს მისი პირადი ცხოვრებისა და განვითარების ხელყოფის რისკებს.<sup>57</sup> შესაბამისად, სასამართლო ადგენს, რომ საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისას სრულად არ უნდა გაუქმდეს ზღვარი მის პირად და პროფესიულ საქმიანობას შორის და დამატებითი შეზღუდვები მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაწესდეს, როდესაც საჯარო მოსამსახურის პირადი მოსაზრებები მნიშვნელოვნად აზიანებს სახელმწიფოს ძირითად გზავნილს საჯარო მმართველობის ძირითადი მისიისა და ღირებულებების შესახებ, ასევე აჩენს საფუძვლიან ეჭვებს საჯარო მოსამსახურების პროფესიონალიზმისა და კონკრეტული თანამდებობის მოთხოვნების დაკმაყოფილების თაობაზე.

#### **IV. საჯარო მოსამსახურის, როგორც პროფესიონალის გამოხატვის თავისუფლება**

საჯარო მოსამსახურის, როგორც პროფესიონალის გამოხატვის თავისუფლება მოიცავს მოსაზრებების გავრცელებას იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომელიც საჯარო მოსამსახურის სამსახურებრივ უფლებამოსილებაში შედის ან/და სამსახურებრივი უფლებამოსილების

<sup>56</sup> *Pappas v Giuliani*, 290 F.3d 143, 151 (2002); *Locurto v Giuliani*, 447 F.3d 159, 164-165 (2006).

<sup>57</sup> (სქოლიო 56).

განხორციელების პროცესში გახდა მისთვის ცნობილი. საჯარო მოსამსახურის, როგორც პროფესიონალის გამოხატვის თავისუფლება ორ მნიშვნელოვან ასპექტს ფარავს: ა) საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას მოსაზრებების გამოხატვას საჯარო დაწესებულების შიგნით ან/და საჯაროდ; ბ) მხილება ანუ საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო სამსახურში არსებული ან შესაძლო კანონდარღვევის შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნება საჯარო ინტერესის დაცვის მიზნით.

საჯარო მოსამსახურე, სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში, ახორციელებს გამოხატვის თავისუფლებას, როდესაც იმ საჯარო დაწესებულების გადაწყვეტილებას ან/და საქმიანობას აფასებს, რომელშიც თავად არის დასაქმებული და ეყრდნობა სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას მიღებულ ან მომზადებულ ინფორმაციას. საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია პროფესიული შეფასება გამოხატოს: ა) საჯარო დაწესებულების სახელით ან ბ) დამსაქმებლისგან დამოუკიდებლად, პირადი მოსაზრების სახით. როდესაც საჯარო მოხელე საჯარო დაწესებულების სახელით აკეთებს განცხადებას, მას უნდა გააჩნდეს საჯარო დაწესებულებისგან პირდაპირ მინიჭებული უფლებამოსილება გააჟღეროს საჯარო დაწესებულების ოფიციალური პოზიცია მიუხედავად იმისა თავად ეთანხმება თუ არა. როგორც წესი, საჯარო დაწესებულებებს, ამ ამოცანის შესასრულებლად, სპეციალურად დანიშნული მომხსენებელი ე. წ. პრესსპიკერი ჰყავთ ან/და ამ ფუნქციას, კონკრეტულ შემთხვევაში, რიგით საჯარო მოსამსახურეს გადასცემენ, მისი ფუნქციებიდან გამომდინარე.

საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს გამოთქვას პირადი აზრი იმ საჯარო დაწესებულების გადაწყვეტილების ან საქმიანობის შესახებ, სადაც არის დასაქმებული გარკვეული პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში. უპირველეს ყოფილისა, საჯარო მოსამსახურემ უნდა განასხვავოს საჯარო დაწესებულების ზოგად პოლიტიკასთან დაკავშირებით გაკეთებული განცხადებები იმ საკითხებისგან, რომელიც უშუალოდ შედის მის სამსახურებრივ მოვალეობებში. საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია გააკეთოს საჯარო განცხადება საჯარო დაწესებულების ზოგად პოლიტიკასთან დაკავშირებით, თუ მას პირადად არ უმუშავია ამ საკითხზე ან რაიმე სახის წვლილი არ

შეუტანია მის შექმნაში.<sup>58</sup> გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურემ, საჯარო დაწესებულების ზოგადი პოლიტიკის შეფასებისას, ყოველთვის უნდა მიუთითოს, რომ ეს არის მისი პირადი მოსაზრება და არა საჯარო დაწესებულების ოფიციალური პოზიცია. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო დაწესებულების საქმიანობასთან დაკავშირებით პირადი მოსაზრების გამოთქმისას, საჯარო მოსამსახურემ ყოველთვის დაიცვას კონფიდენციალური და საიდუმლო ინფორმაცია.

აშშ-ის უზენაეს სასამართლომ, წლების განმავლობაში, განსხვავებული მიდგომები ჩამოაყალიბა საჯარო მოსამსახურის, როგორც პროფესიონალის გამოხატვის თავისუფლების თაობაზე. თავდაპირველად, სასამართლო არ აღიარებდა საჯარო მოსამსახურის, როგორც პროფესიონალის გამოხატვის თავისუფლებას და მიიჩნევდა, რომ იგი არ შედიოდა აშშ-ის კონსტიტუციის პირველი დამატებით დაცულ სფეროში.<sup>59</sup> სასამართლოს ეს მიდგომა ფართოდ გააკრიტიკეს სამეცნიერო წრეებში და თავად აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებმა დაურთეს განსხვავებული აზრები შესაბამის გადაწყვეტილებაზე. მოსამართლეთა განსხვავებული აზრების თანახმად, მსგავსი შეზღუდვა შეიძლება საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელებს „მათთვის არასასურველი კრიტიკის გასაქრობად და იმ ინფორმაციის დასაფარად გამოეყენებინათ, რომელიც არ სურდათ ფართო საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი ყოფილიყო.“<sup>60</sup> გარდა ამისა, განსხვავებული აზრის მქონე მოსამართლეები ამტკიცებდნენ, რომ საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გასაჯაროების შეფასებისას გამოყენებული უნდა ყოფილიყო თანაზომიერებისა და გონივრული ბალანსის ტესტი.<sup>61</sup>

აშშ-ის უზენაესმა სასამართლომ მოგვიანებით შეცვალა მკაცრი მიდგომა და განმარტა, რომ **Garcetti**-ის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილება ფართოდ არ უნდა განმარტებულიყო და სა-

<sup>58</sup> *U. Pesch* (სქოლიო 33), 168.

<sup>59</sup> *Garcetti v Ceballos*, 547 U.S. 410, 421-422 (2006).

<sup>60</sup> (სქოლიო 59), 426-427, Dissenting Opinion of Justice Stevens.

<sup>61</sup> (სქოლიო 59), 434-435, Dissenting Opinion of Justice Souter, with Whom Justice Stevens and Justice Ginsburg Join.



ჯარო მოსამსახურეს ჰქონდა უფლება საჯაროდ ესაუბრა იმ საკითხებზე, რომელიც მისთვის ცნობილი გახდა სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში.<sup>62</sup> აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს მიერ მკაცრი მიდგომის ცვლილებას მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი აშშ-ის ფედერალური სააპელაციო სასამართლოს მიერ მიღებულმა გადაწყვეტილებებმა, რომელთაც მნიშვნელოვნად შეამცირეს პრეცედენტული გადაწყვეტილების მიერ დადგენილი ფარგლები.<sup>63</sup> აღნიშნული მიდგომა თანაბრად გავრცელდა საჯარო მოსამსახურის მიერ მხილების განხორციელების საკითხზეც.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი ვრცელდება საჯარო მოსამსახურის მიერ სამუშაო ადგილზე განხორციელებულ გამოხატვის თავისუფლებაზე, რაც მოიცავს საჯარო სამსახურში არსებული სამართალდარღვევების შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნებას.<sup>64</sup> საჯარო მოსამსახურეს ხელი მიუწვდება საჯარო სამსახურში დაცულ ინფორმაციაზე, რომლის მიმართ არსებობს მაღალი საჯარო ინტერესი და სასამართლო მიიჩნევს, რომ საჯარო ინტერესი განსაზღვრულ შემთხვევებში შესაძლებელია აღემატებოდეს საჯარო მოსამსახურის მიერ კონფიდენციალურობის დაცვის ვალდებულებას.<sup>65</sup> თუმცა, სასამართლო ასევე ითვალისწინებს, რომ საჯარო მოსამსახურის, როგორც სახელმწიფოსთან სპეციფიკურ სამართლებრივ ურთიერთობაში მყოფი პირის, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ფარგლები უფრო ფართო და მკაცრი იყოს, ვიდრე ჩვეულებრივი მოქალაქის შემთხვევაში.<sup>66</sup>

ევროპული სასამართლო მიიჩნევს, რომ საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია მხილება, როდესაც იგი არის ერთადერთი ან საჯარო სამ-

<sup>62</sup> *Lane v Franks*, 573 U.S., 228, 240 (2014).

<sup>63</sup> *Foraker v Chaffinch*, 501 F. 3d 231, 247 (3d Cir, 2007); *Woodlock v Orange Ulster B.O.C.E.S.*, 281 Fed. App'x 66, 68 (2d Cir. 2008).

<sup>64</sup> ვოგტი გერმანიის წინააღმდეგ (*Vogt v Germany*), ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 26 სექტემბერი, 1995, პარაგრაფი 70.

<sup>65</sup> გუჯა მოლდოვის წინააღმდეგ (*Guja v Moldova*), ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 12 თებერვალი, 1998, პარაგრაფი 74.

<sup>66</sup> *A. Weber*, *Fundamental Rights in Europe and North America*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2003, 55.

სახურში დასაქმებულ პირთა მცირე ჯგუფის წარმომადგენელი, რომელთაც გააჩნიათ ინფორმაცია საჯარო სამსახურში არსებული ან შესაძლო სამართალდარღვევის თაობაზე და მოქმედებენ, საჯარო ინტერესიდან გამომდინარე, უშუალო ხელმძღვანელის ან საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდების გზით.<sup>67</sup> ევროპული სასამართლო ითვალისწინებს, რომ საჯარო მოსამსახურე ასევე ვალდებულია დაიცვას სახელმწიფოსადმი ერთგულების მოთხოვნა, რომლის თანახმად სამართალდარღვევის თაობაზე ინფორმაცია პირველ რიგში უნდა მიანოდოს უშუალო ხელმძღვანელს ან უფლებამოსილ ორგანოს, ხოლო მათი უმოქმედობის შემთხვევაში – საზოგადოებას.<sup>68</sup>

ევროპული სასამართლო მიიჩნევს, რომ საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლებასა და სახელმწიფოსადმი ერთგულების ვალდებულებას შორის დაცული უნდა იყოს გონივრული ბალანსი,<sup>69</sup> რაც ნიშნავს, რომ საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა უნდა იყოს შეზღუდვის მიზნის პროპორციული.<sup>70</sup> ევროპულმა სასამართლომ ჩამოაყალიბა საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის პროპორციულობის შეფასებისას გასათვალისწინებელი გარემოებები: ა) საჯარო მოსამსახურის მიერ გამჟღავნებული ინფორმაციის მიმართ არსებული საჯარო ინტერესი; ბ) გამჟღავნებული ინფორმაციის უტყუარობა; გ) ინფორმაციის გამჟღავნების შედეგად საჯარო სამსახურისათვის დამდგარი ზიანი; დ) ინფორმაციის გამჟღავნების მოტივი და ე) ინფორმაციის გამჟღავნების გამო საჯარო მოსამსახურისათვის დაკისრებული სასჯელის სიმკაცრე.<sup>71</sup>

<sup>67</sup> ჰეინიში გერმანიის წინააღმდეგ (*Heinisch v Germany*), ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 21 ოქტომბერი, 2011 წელი, პარაგრაფი 63.

<sup>68</sup> (სქოლიო 67), პარაგრაფი 64-65.

<sup>69</sup> (სქოლიო 65), პარაგრაფი 72.

<sup>70</sup> (სქოლიო 65), პარაგრაფი 43.

<sup>71</sup> (სქოლიო 67), პარაგრაფი 66-69. გუჯა მოლდოვის წინააღმდეგ (*Guja v Moldova*), ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 12 თებერვალი, 1998, პარაგრაფი 74-76.

ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია, თუ აღნიშნული ინფორმაციის მიმართ არსებობს მაღალი საჯარო ინტერესი.<sup>72</sup> საჯარო მოსამსახურემ ყურადღება უნდა მიაქციოს მის მიერ გამჟღავნებული ინფორმაციის უტყუარობასა და იმოქმედოს კონვენციის მე-10 მუხლით განსაზღვრული „პასუხისმგებლობებისა და ვალდებულებების“ გათვალისწინებით.<sup>73</sup> საჯარო მოსამსახურის მიერ განხორციელებული გამონათვის თავისუფლების შედეგები უნდა შეფასდეს ინფორმაციის გამჟღავნების შედეგად საჯარო სამსახურისათვის დამდგარი ზიანისა და მიღებული ინფორმაციის საზოგადოებისათვის ღირებულების შედარების საფუძველზე.<sup>74</sup>

ევროპული სასამართლო მიიჩნევს, რომ საჯარო მოსამსახურემ ინფორმაციის გამჟღავნებისას უნდა იმოქმედოს კეთილსინდისიერად და მისი ქმედება მოტივირებული არ უნდა იყოს პიროვნული მიზეზებით, მათ შორის, გამჟღავნებისათვის სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული ფინანსური ჯილდოს მიღებით, არამედ უნდა გამომდინარეობდეს საჯარო ინტერესიდან.<sup>75</sup> სასამართლო ასევე ყურადღებას აქცევს საჯარო მოსამსახურისათვის ინფორმაციის გამჟღავნების გამო დაკისრებული სასჯელის სიმკაცრეს და აღნიშნავს, რომ სახელმწიფოს მიერ მკაცრი სასჯელის გამოყენებას შესაძლებელია „მსუსხავი ეფექტი“ ჰქონდეს საჯარო მოსამსახურის მიერ შემდგომში გამონათვის თავისუფლების განხორციელებაზე.<sup>76</sup> ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, სახელმწიფოებმა ასევე უნდა უზრუნველყონ ეროვნული კანონმდებლობით მამხილებლის მიერ წარდგენილი საჩივრის განხილვის პროცედურისა და საჩივრის განმხილველი უფლებამოსილი ორგანოს განსაზღვრა.<sup>77</sup>

<sup>72</sup> შტოლი შვეიცარიის წინააღმდეგ (*Stoll v Switzerland*), 10 დეკემბერი, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 10 დეკემბერი, 2007 წელი, პარაგრაფი 43.

<sup>73</sup> (სქოლიო 67), პარაგრაფი 67.

<sup>74</sup> (სქოლიო 67), პარაგრაფი 68.

<sup>75</sup> (სქოლიო 65), პარაგრაფი 77.

<sup>76</sup> (სქოლიო 65), პარაგრაფი 78.

<sup>77</sup> (სქოლიო 65), პარაგრაფი, 75.

საჯარო მოსამსახურის, როგორც პროფესიონალის გამოხატვის თავისუფლება, რიგითი მოქალაქისაგან განსხვავებით, შეიძლება დაექვემდებაროს დამატებით შეზღუდვებს, თუმცა შეზღუდვების დანესებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს თანაზომიერების პრინციპი, რათა დაცული იყოს გონივრული ბალანსი საჯარო მოსამსახურის პროფესიული გამოხატვის თავისუფლებასა და მის პროფესიულ ვალდებულებებს, ასევე სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივ ინტერესებს შორის.

## V. დასკვნა

საჯარო მოსამსახურე სარგებლობს გამოხატვის თავისუფლებით, როგორც მოქალაქე და როგორც პროფესიონალი. თუმცა, ჩვეულებრივი მოქალაქისაგან განსხვავებით, საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება ექვემდებარება დამატებით შეზღუდვებს პროფესიული ვალდებულებებისა და სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივი ინტერესების საფუძველზე.

კვლევამ აჩვენა, რომ საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლებისას მნიშვნელოვანია ისეთი პროფესიული ვალდებულებების გათვალისწინება, როგორცაა ერთგულება, კონფიდენციალურობის დაცვა, პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება, საჯარო სამსახურში არსებული გადაცდომის შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნება და საჯარო ინტერესების დაცვა. ხოლო, მოცემულ შემთხვევაში ყურადსაღები ლეგიტიმური სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივი ინტერესებია: საჯარო დანესებულების ეფექტური და გამართული ფუნქციონირება, პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახურის სისტემის შექმნა, კეთილსინდისიერი საჯარო მმართველობის კულტურის ჩამოყალიბება და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა.

საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის მიერ საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობა საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე უფრო მაღალი დაცვის სტანდარტით სარგებლობს, ვიდრე საჯარო მოსამსახურის მიერ პირად ან/და პროფესიულ საკითხებზე მოსაზრებების საჯაროდ გამოთქმა. აღნიშნული მიდგომა იმით არის განპირობებული, რომ, ერთი მხრივ, საჯარო მოსამსახურეს

ჰქონდეს შესაძლებლობა ჩაერთოს საზოგადოებრივ დისკუსიაში და ნვლილი შეიტანოს მაღალი საჯარო ინტერესის მქონე საკითხებზე საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებაში. ხოლო, მეორე მხრივ, საჯარო მოსამსახურის მიერ პირად ან/და პროფესიულ საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჟღავნება შესაძლოა საჯარო დაწესებულების ეფექტური ფუნქციონირების ან/და რეპუტაციისათვის იყოს დამატებითი რისკის მატარებელი.

საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა მოითხოვს გონივრული ბალანსის დაცვას საჯარო მოსამსახურის უფლებასა და მის პროფესიულ ვალდებულებებს, ასევე სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივ ინტერესებს შორის. სასამართლოების მიდგომების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის უფლების შეზღუდვის თანაზომიერების შეფასებისას ყურადღება მიექცეს გამოთქმული მოსაზრების შინაარსს, ფორმასა და კონტექსტს, საჯარო მოსამსახურის მიზანსა და მოტივს, გამოთქმული მოსაზრებების გავლენასა და დამდგარ ზიანს საჯარო დაწესებულების რეპუტაციასთან მიმართებით. გარდა ამისა, სასამართლოები განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევენ საჯარო მოსამსახურისთვის დაკისრებული სანქციის სიმკაცრესა და პროპორციულობას. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ გადანყვეტილება მიღებული იყოს კონკრეტული შემთხვევის გარემოებების სიღრმისეული ანალიზის საფუძველზე.

საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების პრაქტიკაში განხორციელებამნიშვნელოვნად დამოკიდებულია ამ საკითხის საკანონმდებლო მონესრიგებასა და საჯარო მმართველობის კულტურაზე, რაც გულისხმობს საჯარო დაწესებულებაში განსხვავებული მოსაზრებებისათვის ღია და თავისუფალი გარემოს შექმნას. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ გაითვალისწინოს ამ სფეროში არსებული საუკეთესო საერთაშორისო სტანდარტები და უზრუნველყოს მათი დანერგვა საქართველოს საჯარო სამსახურის სისტემაში, რათა საჯარო მოსამსახურეებმა შეძლონ საკუთარი მოსაზრებების გამოხატვა საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობისა და საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის მიზნით.

## **სერბი ჯორბენაძე\***

### **პასუხისმგებლობა არასათანადო რეკლამის განთავსებისთვის**

I. შესავალი	151
II. რეკლამის კომპლექსური ბუნება და სამართლებრივი მონესრიგება	151
1. რეკლამის სამართლის დარგობრივი კუთვნილების საკითხისთვის	151
2. რეკლამის სახეები	152
a) კომერციული რეკლამა	152
b) პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამა	154
c) სოციალური რეკლამა	155
3. რეკლამის დაკვალიფიცირება	156
4. არასათანადო რეკლამა	157
III. რეკლამის საჯარო-სამართლებრივი მონესრიგების ინსტრუმენტები	158
1. სახელმწიფო კონტროლი	159
2. განსაკუთრებული მოვლენა	160
3. სამაუწყებლო რეკლამის განთავსების მონესრიგება	161
4. გარე რეკლამის განთავსების მონესრიგება	162
5. არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის მონესრიგება	162
6. პროგრამაში პროდუქტის განთავსება	162
7. ცალკეული მიმართულებით მონესრიგების აუცილებლობა	163

---

\* სამართლის დოქტორი, სამართლის მაგისტრი (LL.M., Bremen Universität), ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი, ადვოკატი.

IV. საჯარო და კერძო-სამართლებრივი პასუხისმგებლობის მიმართება	164
1. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, როგორც სამოქალაქო სარჩელის მოთხოვნის საფუძველი	164
2. უხამსობა	165
3. პასუხისმგებლობა არაკეთილსინდისიერი კონკურენციისთვის	167
4. არასათანადო რეკლამის განთავსების „საჭიროება“	168
V. პასუხისმგებელ სუბიექტთა წრე	169
VI. დასკვნა	170

## I. შესავალი

რეკლამის გავრცელება არ არის აბსოლუტური ხასიათის უფლება და მისი შეზღუდვა კანონით წესრიგდება.<sup>1</sup> მაგალითად, დაუშვებელია არაეთიკური რეკლამის გავრცელება. ამ უკანასკნელს მიეკუთვნება ისეთი რეკლამა, რომელიც „არღვევს გარკვეული სოციალური ჯგუფის მათ შორის მცირეწლოვანების და არასრულწლოვანების საყოველთაოდ აღიარებულ ჰუმანურ და ზნეობრივ ნორმებს“.<sup>2</sup> შესაბამისად, განისაზღვრება პასუხისმგებლობაც. სწორედ ამგვარ საკითხს შეეხება წინამდებარე ნაშრომი, რომლის მიზანი, ერთი მხრივ, არის რეკლამის პასუხისმგებლობის თითოეული საფუძვლის გარკვევა, ხოლო, მეორე მხრივ, სუბიექტთა წრის განსაზღვრა, ვისაც მიემართება აღნიშნული მოთხოვნა.

## II. რეკლამის კომპლექსური ბუნება და სამართლებრივი მოწესრიგება

### 1. რეკლამის სამართლის დარგობრივი კუთვნილების საკითხისთვის

რეკლამა არ არის მოწესრიგებული მხოლოდ ერთ კონკრეტულ ნორმაში. შესაბამისად, „რეკლამის სფეროს მომწესრიგებელ კანონმდებლობას არ გააჩნია მკვეთრად გამოხატული დარგობრივი კუთვნილება და ის კომპლექსური ხასიათისაა, მასში ასახულია სხვადასხვა დარგობრივი მიმართულების, კერძოდ, როგორც სამოქალაქო, ასევე ადმინისტრაციული დარგის ნორმები“.<sup>3</sup> მაგალითად, პირის ვიზუალის

<sup>1</sup> უპირველეს ყოვლისა, არასათანადო რეკლამის კონტექსტში, რომელიც საქართველოს კანონში „რეკლამის შესახებ“ (18/02/1998) არის განერილი.

<sup>2</sup> ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 17 იანვრის განჩინება საქმეზე №3/პ-502-2017.

<sup>3</sup> იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2012 წლის 6 ივნისის განჩინება საქმეზე №ბს-1394-1377(კ-11).



კომერციული მიზნით გამოყენება,<sup>4</sup> არის სამოქალაქო-სამართლებრივი გამოვლინება; მაუწყებლის მიერ სამაუწყებლო ბადეში განკუთვნილ დროზე მეტის დათმობა რეკლამისთვის, ასევე, სამაუწყებლო რეკლამის იდენტიფიცირება და პროგრამისგან მკაფიოდ გამიჯვნა<sup>5</sup> საჯარო-სამართლებრივი მოწესრიგების საგანია; ადმინისტრაციული სამართლის სფეროს მიეკუთვნება ასევე გარე რეკლამის კანონის დარღვევით განთავსების საკითხი,<sup>6</sup> კერძო სამართლის მიმართულებით, უშუალოდ რეკლამის შინაარსიდან გამომდინარე ზიანის ანაზღაურების შემთხვევა<sup>7</sup> და სხვ. ინტერდისციპლინური ბუნების გამო, რეკლამის მომწესრიგებელი ნორმები სისხლის სამართალშიც გვხვდება,<sup>8</sup> როგორცაა მაგალითად ყალბი რეკლამის დამზადება.<sup>9</sup> რეკლამის ერთ-ერთი

---

<sup>4</sup> M. Fricke, *Praxiskommentar Urheberrecht*, Wandtke/Bullinger (Hrsg.), 6. Aufl., 2022, §23, Rn. 35.

<sup>5</sup> ამ შემთხვევაში იგულისხმება სარეკლამო რგოლის დაწყებამდე მკაფიო მიჯნის გავლება, რათა მაყურებელთათვის აღქმადი იყოს სამაუწყებლო ეთერში რეკლამის დაწყების მომენტი. ამ საკითხზე იხ. მაგ., F. Fechner, *Medienrecht*, 18. Aufl., 2017, 313.

<sup>6</sup> იხ. მაგ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2022 წლის 11 თებერვლის განჩინება საქმეზე №ბს-913(2კ-20).

<sup>7</sup> იხ. მაგ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის 2017 წლის 20 ოქტომბრის განჩინება საქმეზე №ას-934-874-2017.

<sup>8</sup> ამ შემთხვევაში სირთულე გვხვდება კვალიფიკაციის თვალსაზრისით. მაგ., ყალბირეკლამის სისხლის სამართლებრივი მოწესრიგებიდან გამომდინარე, აუცილებელია მნიშვნელოვანი ზიანის არსებობა (საქართველოს კანონი „სისხლის სამართლის კოდექსი“, 201-ე მუხლი, 13/08/1999), თუმცა, ყალბი რეკლამის გამოყენებით სხვა დანაშაულის ჩადენისას, სწორედ ამ უკანასკნელით ხდება ქმედების დაკვალიფიცირება. მაგ., ამავე კოდექსის 158-ე მუხლით (კერძო კომუნიკაციის საიდუმლოების დარღვევა). იხ. მაგ., თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 18 დეკემბრის განაჩენი საქმეზე №1/2983-19.

<sup>9</sup> იხ. მაგ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა პალატის 2021 წლის 29 ნოემბრის საქმეზე №2კ-634აპ-21.

მთავარი დამახასიათებელი ნიშანია ის, რომ იგი გათვლილი<sup>10</sup> უნდა იყოს პირთა განუსაზღვრელი წრისთვის,<sup>11</sup> შესაბამისი ინფორმაციის<sup>12</sup> მისაწოდებლად.<sup>13</sup>

## 2. რეკლამის სახეები

გამოიყოფა კომერციული, პოლიტიკური/წინასაარჩევნო და სოციალური რეკლამის სახეობა. პასუხისმგებლობის საფუძვლები თითოეულის მიზანს და შინაარსს უკავშირდება. მაგალითად, პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის მიზანი და შესაბამისად, განთავსება, წინასაარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობისას დასაშვებია,<sup>14</sup> სოციალური და კომერციული რეკლამის შემთხვევაში, შინაარსი უნდა მოდიოდეს კანონით განსაზღვრულ განმარტებასთან შესაბამისობაში,<sup>15</sup> რამეთუ დაუშვებელია სოციალური რეკლამის სახელით გავრცელდეს პოლიტიკური რეკლამა. შესაძლებელია თითოეული მათგანის განხილვა.

### ა) კომერციული რეკლამა

კომერციული რეკლამის მიზანი ფინანსური სარგებლის მიღებაა, რომელიც შესაბამისი (რეკლამირებული) საქონლის/მომსახურების რეალიზებას ეხება. რეკლამა, როგორც მოწვევა ოფერტზე, შესაძლებელია რეალობისგან უფრო მეტად აღმატებული შინაარსის მქონე

<sup>10</sup> აღნიშნულში მოიაზრება ნებისმიერი სახით გამოხატვა, რაც რეკლამას განუსაზღვრელ პირთა ჯგუფისთვის ხელმისაწვდომს გახდის. აღნიშნულ საკითხზე იხ. *H. Köhler, Gesetz den unlauteren Wettbewerb, Kommentar, Köhler/Bornkamm/Feddersen (Hrsg.), 40. Aufl., 2022, Kap. 1, §6, Rn. 60.*

<sup>11</sup> იხ. საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“, მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი, 18/02/1998.

<sup>12</sup> იმის მიხედვით, თუ რეკლამის რომელ სახეს ექნება ადგილი.

<sup>13</sup> BGH, Urteil vom 17. 1. 2002 – I ZR 161/99.

<sup>14</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2021 წლის 31 დეკემბრის №გ-20-16/973 გადაწყვეტილება.

<sup>15</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2020 წლის 12 დეკემბრის №გ-20-16/904 გადაწყვეტილება.

დათქმას შეიცავდეს<sup>16</sup> (განსხვავებით ოფერტისგან),<sup>17</sup> თუმცა ეს ავტომატურად არ ნიშნავს, რომ საზოგადოების შეცდომაში შეყვანა დასაშვებია. მაგალითად, ე.წ. „სწრაფი კვების“ ობიექტის რეკლამაში შესაძლებელია ჰამბურგერს მიირთმევდეს სპორტული აღნაგობის მქონე პირი, თუმცა ეს ვერ ჩაითვლება შეცდომაში შეყვანად. ნე-ბისმიერი რეკლამა, რომელშიც დარღვეულია მისი შინაარსის, დროის, ადგილის ან გავრცელების ნების შესახებ საკანონმდებლო მოთხოვნები, არასათანადო რეკლამად კვალიფიცირდება და ასეთი რეკლამის განთავსება, დაუშვებელია.<sup>18</sup> პასუხისმგებლობაც ამ შემთხვევაში, სწორედ ანალოგიურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით განისაზღვრება.<sup>19</sup>

### **ბ) პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამა**

რეკლამის აღნიშნული სახე მონესრიგებულია საქართველოს საარჩევნო კოდექსსა და „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში. დეფინიციაში გაერთიანებულია ტერმინები: „პოლიტიკური“ და „წინასაარჩევნო“. აღნიშნული ტერმინოლოგიით მონესრიგება თავის თავში გულისხმობს, რომ კანონმდებელმა ორივე მათგანი ერთმანეთთან გააიგივა.<sup>20</sup> შესაბამისად, ეს დათქმა მონესრიგებასაც შეეხო და

<sup>16</sup> აღნიშნული გამომდინარეობს იმ გარემოებიდან, რომ რეკლამა არ წარმოადგენს ოფერტს, რომელიც ერთ, კონკრეტულ კონტრაქტს ეხება, არამედ, მისი მიზანი მიზნობრივი ჯგუფისთვის (საზოგადოებისთვის) ინფორმაციის მიწოდებაა. აღნიშნულ საკითხზე იხ. მაგ., *J. Patzak, Betäubungsmittelgesetz, Patzak/Volkmer/Fabricius (Hrsg.)*, 10. Aufl., 2022, §29, Rn. 1318.

<sup>17</sup> იხ. ს. ჯორბენაძე, ხელშეკრულების თავისუფლება სამოქალაქო სამართალში, 2017, 72-73.

<sup>18</sup> იხ. ს. ჯორბენაძე, რეკლამის განთავსება ტელემაუწყებელზე, 2013, 103.

<sup>19</sup> მაგ., რა შინაარსს მოიცავდა იგი და რამდენად დაირღვევა პირის უფლებები.

<sup>20</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ ამ მხრივ პრაქტიკაც მკაცრად დაადგინა, რომლის ფარგლებშიც დღემდე ანალოგიური მიმართულებით ავითარებს მას. იხ. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2017 წლის 15 ივნისის №392/18 გადაწყვეტილება.

რეკლამის დასახელებული სახის გავრცელება მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში იქნა დასაშვები.<sup>21</sup> პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის ასეთად მიჩნევისთვის მნიშვნელოვანია რამდენიმე კრიტერიუმის არსებობა: ა) მიზანი: საარჩევნო სუბიექტისთვის ხელის შეწყობა/ხელის შეშლა; ბ) ნაჩვენები უნდა იყოს: საარჩევნო სუბიექტი ან/და მისი არჩევნებში მონაწილეობის რიგითი ნომერი; გ) უნდა შეიცავდეს წინასაარჩევნო კამპანიის ნიშნებს ან მოწოდებას სარეფერენდუმოდ/საპლებისციტოდ გამოტანილი საკითხის გადაწყვეტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ.

მიუხედავად მისი განთავსების თაობაზე მკაცრი რეგულაციებისა, არაერთი შემთხვევაა პრაქტიკაში, როდესაც მაუწყებელი სარეკლამო ჭრაში არა წინასაარჩევნო პერიოდის დროს ვიდეორგოლს ათავსებს, რომელიც თავის მხრივ, პოლიტიკური გაერთიანების საწინააღმდეგო შინაარსს შეიცავს.<sup>22</sup> მაგალითად, საარჩევნო სუბიექტის ჩვენება, მისთვის საარჩევნო პროცესში ან/და სამომავლო არჩევნებში<sup>23</sup> ხელის შეშლა<sup>24</sup> და სხვ.

### ც) სოციალური რეკლამა

სოციალური რეკლამა, განსხვავებით რეკლამის განხილული სახეებისგან, იდეალური მიზნისკენაა მიმართული.<sup>25</sup> საკანონმდებლო განმარტებაშიც შესაბამისი ჩანაწერები სწორედ ამას ეფუძნება:

<sup>21</sup> იხ. საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, 50-ე და 51-ე მუხლები, 27/12/2011.

<sup>22</sup> ეს კი დარღვევას წარმოადგენს. ამ პრაქტიკას იზიარებს საერთო სასამართლოებიც. იხ. მაგ., თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 29 ივნისის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/5156-17.

<sup>23</sup> თუ არა წინასაარჩევნო პერიოდში განთავსდა პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამა, მისი ერთ-ერთი მიზანი მომავალ არჩევნებში პასუხისმგებლობის დაკისრება შეიძლება იყოს.

<sup>24</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2022 წლის 23 აგვისტოს №გ-22-16/384 გადაწყვეტილება.

<sup>25</sup> იხ. ს. ჯორბენაძე (სქოლიო 18), 76 და შემდგომი.

საზოგადოებრივი სიკეთის ხელშეწყობა, საქველმოქმედო მიზნების მიღწევა, მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი საკითხი, საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება ან/და საზოგადოების ქცევის პოზიტიური თვალსაზრისით შეცვლის ხელშეწყობა.<sup>26</sup> უმთავრესი წინაპირობაა, რომ სოციალური რეკლამა არ უნდა წარმოადგენდეს კომერციულ ან/და წინასაარჩევნო რეკლამას, არ უნდა შეიცავდეს მომსახურების ნიშნების თაობაზე ინფორმაციას.<sup>27</sup> მაგალითად, თუ მაუწყებელზე განთავსდა რეკლამა, რომელსაც მაუწყებელი სოციალურ რეკლამად მიიჩნევს, მაგრამ მასში აქცენტი გაკეთებულია პოლიტიკურ გაერთიანებაზე (პოლიტიკოსზე), მაშინ რეკლამის შინაარსი დაკვალიფიცირდება სწორედ წინასაარჩევნო/პოლიტიკურ რეკლამად და კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ შემოწმდება, რამდენად მართებულია იგი განთავსებული წინასაარჩევნო კამპანიის დროს.<sup>28</sup> სოციალურ საკითხებზე გავრცელებულ რეკლამაზე ვრცელდება ის ზოგადი დანაწესი, რასაც კანონი არასათანადო რეკლამის განთავსების აკრძალვასთან მიმართებით აწესრიგებს. მაგალითად, თუნდაც სოციალური რეკლამა განთავსდეს, დაუშვებელია, რომ მას საზოგადოება შეჰყავდეს შეცდომაში.<sup>29</sup>

### 3. რეკლამის დაკვალიფიცირება

იმისთვის, რომ რეკლამა შესაბამის სახედ დაკვალიფიცირდეს, საჭიროა მხედველობაში იქნას მიღებული შემდეგი გარემოებები:

---

<sup>26</sup> იხ. საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“, მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტი, 18/02/1998.

<sup>27</sup> სწორედ ამიტომაც, ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა მიერ სოციალური რეკლამის წარმოების, გავრცელების საქმიანობა თუ სხვა ქონებრივი სარგებლის გადაცემა, შეღავათის მიღების წინაპირობაა (საქველმოქმედო საქმიანობის გათვალისწინებით).

<sup>28</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2022 წლის 23 აგვისტოს №გ-22-16/384 გადაწყვეტილება.

<sup>29</sup> იხ. C. Lamy, J. Ludwig, Die Werbung mit Klimaneutralität, KlimR, Heft 5, 2022, 143-144.

შინაარსი, კონტექსტი და მიზანი.<sup>30</sup> თუ თითოეული მათგანის გათვალისწინებით განისაზღვრება, რომ რეკლამის მიზანს წარმოადგენდა პოლიტიკურ საკითხებზე საზოგადოების ინფორმირება, მხოლოდ მაუწყებლის პოზიცია (რომ მან სოციალური რეკლამა განათავსა) არ იქნება მხედველობაში მიღებული.<sup>31</sup>

რეკლამის დაკვალიფიცირება, ვთქვათ, სოციალურ რეკლამად, თუ კომერციულ რეკლამად, უმეტეს შემთხვევაში, საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობის პრეროგატივაა. კერძო-სამართლებრივი თვალსაზრისით, მას არ გააჩნია ანალოგიური დატვირთვა (გარდა გამონაკლისებისა), ვინაიდან, მოთხოვნის დაყენება რეკლამის თითოეული სახის არსებობისას ანალოგიურად ხდება. მაგალითად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ დააკისრებს თუ არა სანქციას მაუწყებელს არასათანადო რეკლამის განთავსებისთვის, თითოეულ შემთხვევაში, შეეძლება სუბიექტს (რომელიც მიიჩნევს, რომ მისი უფლებებია დარღვეული), დააყენოს მოთხოვნა აღნიშნულისგან დამოუკიდებლად სასამართლოში. მაგალითად, არაქონებრივი ზიანის ჭრილში. იმავე მაგალითზე დაყრდნობით, განსახილველ კრიტერიუმებში მოექცევა ის გარემოება, თუ რა სტატუსი გააჩნია მოსარჩელეს და როგორ დაასაბუთებს იგი უფლების დარღვევას.

#### 4. არასათანადო რეკლამა

არასათანადო რეკლამაში მოიაზრება კანონით აკრძალული რეკლამის ნებისმიერი სახე,<sup>32</sup> რომელიც არღვევს შინაარსის, დროის, ადგილის ან გავრცელების წესთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო მოთხოვნებს.<sup>33</sup> მაშასადამე, თუ რეკლამა არღვევს პირის უფლებებს,<sup>34</sup>

<sup>30</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2022 წლის 23 აგვისტოს №გ-22-16/384 გადაწყვეტილება.

<sup>31</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2021 წლის 25 ნოემბრის №გ-21-28/634 გადაწყვეტილება.

<sup>32</sup> ს. ჯორბენაძე (სქოლიო 18), 109.

<sup>33</sup> საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“, მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი, 18/02/1998.

<sup>34</sup> F. Fechner (სქოლიო 5), 312.

ასევე, თუ იგი არამესაბამის პერიოდშია განთავსებული,<sup>35</sup> ან მასში არსებული ინფორმაცია არ მიეწოდება სრული სახით,<sup>36</sup> ადგილი ექნება არასათანადო რეკლამას, რაც შესაბამისი პასუხისმგებლობის დაკისრების წინაპირობას წარმოადგენს.<sup>37</sup>

### III. რეკლამის საჯარო-სამართლებრივი მოწესრიგების ინსტრუმენტები

რეკლამის საჯარო-სამართლებრივი მოწესრიგების საჭიროება საერთო მართლწესრიგისთვის მნიშვნელოვანი ელემენტია.<sup>38</sup> ამით სახელმწიფო ხელს უწყობს როგორც ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებას, ისე იცავს საზოგადოებრივ ინტერესებს<sup>39</sup> და რეკლამის სუბიექტთა/მომხმარებელთა უფლებებს.<sup>40</sup> საჯარო სამართალი, უპირატესად, რეკლამის განთავსების საკითხს აწესრიგებს.<sup>41</sup> მაგალითად, მაუწყებელზე რეკლამის განთავსების წესს, ასევე, გარე

<sup>35</sup> მაგ., პოლიტიკური რეკლამის ჭრილში.

<sup>36</sup> C. Solmecke, S. Kocatepe, *Recht im Online-Marketing*, 2. Aufl., 2018, 441.

<sup>37</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2022 წლის 23 აგვისტოს №გ-22-16/384 გადაწყვეტილება.

<sup>38</sup> აღნიშნული განსაკუთრებულად წესრიგდება სისხლის სამართლის კოდექსში, სადაც განჭვრეტადობა და არაორაზროვნება მნიშვნელოვან როლს თამაშობს. იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 4 ნოემბრის №1/8/926 გადაწყვეტილება საქმეზე გიორგი ლოგუა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

<sup>39</sup> იხ. მაგ., ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 17 იანვრის განჩინება საქმეზე №3/ზ-502-2017.

<sup>40</sup> ამ მხრივ საკითხი ამომწურავადაა მოწესრიგებული საქართველოს კანონში „რეკლამის შესახებ“, მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი, 18/02/1998.

<sup>41</sup> ქართული კანონმდებლობა ამ მხრივ არ არის გამონაკლისი. რეკლამის განთავსების პერიოდი, ასევე, გადაცემის რეკლამად წარმოჩენა, დიდი მნიშვნელობისაა სათანადო კვალიფიკაციისთვის. იხ. მაგ., გერმანული მიდგომა: M. Schladebach, M.-T. Neubauer, *Werbung im Rundfunkrecht*, JuS, Heft 7, 2022, 634-635.

სივრცეში რეკლამის განთავსების ნებართვის გაცემას და სხვ. შინაარსობრივი კონტროლიც ამ მიზნებს ემსახურება: არ განთავსდეს რეკლამა, რომელიც არღვევს კანონს, ხოლო, ის, თუ რომელი უფლება (ქონებრივი ან/და არაქონებრივი) დაერღვა პირს, კერძო-სამართლებრივი რეგულირების სფეროში ექცევა.

## 1. სახელმწიფო კონტროლი

რეკლამის სფეროში სახელმწიფო კონტროლი, უპირველესად, მისი განთავსების მიხედვით წარმოებს: მედიის (მათ შორის, სამაუწყებლო) და არამედიის სფეროებში.<sup>42</sup> პირველ შემთხვევაში, გამოსაყოფია სამაუწყებლო სფერო, სადაც მაკონტროლებელი ორგანოა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია (მაგალითად, არასათანადო რეკლამის განთავსება მაუწყებლის მიერ<sup>43</sup>), ხოლო, მეორე შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოები (მაგალითად, გარე რეკლამის განთავსების საკითხი<sup>44</sup>).<sup>45</sup> შესაბამისად, სათანადო სანქციაც საჯარო-სამართლებრივ სფეროში ექცევა. მაგალითად, სამაუწყებლო რეკლამის შემთხვევაში, კანონით გათვალისწინებულია მაუწყებლის გაფრთხილების შესაძლებლობა, რომელსაც შეიძლება დაეკისროს ვალდებულება, აღმოფხვრას დარღვევა, ასევე, სანქცია, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს მაუწყებლის წლიური შემოსავლის 0,5%-ს, მაგრამ არანაკლებ 2 500 ლარისა.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> შემდეგ ნორმატიულ აქტზე დაფუძნებით: საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“, IV თავი, 18/02/1998.

<sup>43</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2020 წლის 4 ივნისის №გ-20-18/481 გადაწყვეტილება.

<sup>44</sup> იხ. მაგ., თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 29 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე №3პ/155-17.

<sup>45</sup> ან ასეთი კომპეტენციის არსებობისას, შესაბამისი უფლებამოსილი პირები.

<sup>46</sup> საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, 71-ე და 72-ე მუხლები, 23/12/2004.



ამ მხრივ, ქართული კანონმდებლობა შედარებით ნაკლებ ოდენობას ითვალისწინებს, თუ პარალელს გერმანულ მოწესრიგებასთან გავაგულავთ. მედიის სახელმწიფო ხელშეკრულებით,<sup>47</sup> არასათანადო რეკლამის<sup>48</sup> შემთხვევაში სამართალდარღვევის დასაწესიერება გერმანიაში 500 000 ევროთა განსაზღვრული.<sup>49</sup> ეკონომიკური მდგომარეობისა თუ გავრცელების არეალის გათვალისწინებით, გერმანიასთან შედარება მხოლოდ მშრალი ფიქსირებული ოდენობით არაა მართებული. ამიტომ, ე.წ. დამატებითი ინდიკატორის გათვალისწინებაა შესაძლებელი, რაც ყველაზე მინიმალური გამოთვლის ფარგლებშიც მნიშვნელოვან სხვაობას გვაჩვენებს – მთლიანი შიდა პროდუქტი ერთ სულ მოსახლეზე, რომელიც გერმანიაში 2021 წლის მონაცემებით 50 795 აშშ დოლარია, ხოლო, საქართველოში (2021 წლის მონაცემებით) – 5 014 აშშ დოლარი.<sup>50</sup> როგორც აღნიშნულიდან იკვეთება, შეუიარაღებელი თვალითაც კი შეიძლება სხვაობის დანახვა, თუმცა ევროსა და ლარის მსყიდველუნარიანობის გათვალისწინებით, 2 500 ლარსა (როგორც მინიმალური ოდენობა) და 500 000 ევროს შორის, მაინც კოლოსალური განსხვავებაა (თუნდაც მთლიანი შიდა პროდუქტის ინდიკატორს დავეყრდნოთ).

## 2. განსაკუთრებული მოვლენა

სფეროს ფართო ფარგლების გათვალისწინებით, განსაკუთრებული მოვლენის შემთხვევაში, კანონმდებელი აკონკრეტებს მას შესაბამის ნორმაში. აღნიშნულის ნათელი მაგალითია, ქ. თბილისში, 2015 წელს გამართული უეფას სუპერთასის მატჩი, რომლის რეკლამირება (გარდა მაუნყებლის მიერ მიმოხილვითი სპორტული გადაცემის გავრცელებისა)

<sup>47</sup> გერმანულად: „Medienstaatsvertrag“, სრული სახელწოდება: „Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland“, 14.-28.04.2020 – აღნიშნულ შეთანხმებას გააჩნია იურიდიული ძალა. მას ხელს აწერს გერმანიის თექვსმეტივე ფედერალური მიწა („Bundesland“).

<sup>48</sup> გერმანულად: „Schleichwerbung“.

<sup>49</sup> იხ. Medienstaatsvertrag, §115, Abs. 2.

<sup>50</sup> იხ. <[www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Internationales/Thema/Tabellen/Basistabelle\\_BIPproKopf.html](http://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Internationales/Thema/Tabellen/Basistabelle_BIPproKopf.html)> [02.01.2023].

აიკრძალა.<sup>51</sup> საზოგადოებრივი ინტერესის გათვალისწინებით, ასეთი შემთხვევები იშვიათია.

### 3. სამაუწყებლო რეკლამის განთავსების მონესრიგება

საჯარო-სამართლებრივი ურთიერთობის ერთ-ერთი გამოვლინება, მაუწყებლის მიერ რეკლამის განთავსების საკითხის მონესრიგებაა. აღნიშნული განპირობებულია დაცვის ინტერესით, რომელიც სახელმწიფოს პრეროგატივას წარმოადგენს: მაგალითად, მაუწყებელთა შორის კონკურენტული გარემოს სტიმულირება, თანასწორობა<sup>52</sup> და სხვ.

თავის მხრივ, სამაუწყებლო რეკლამის განთავსება ორ ასპექტად განიხილება: საზოგადოებრივ მაუწყებელზე და კერძო მაუწყებელზე. პირველ შემთხვევაში, საკანონმდებლო მიდგომა ბევრად მეტ შეზღუდვას ითვალისწინებს, ვიდრე კერძო მაუწყებლისას. მაგალითად, სოციალური რეკლამის განთავსების ნესიდან გამომდინარე, როდესაც, საზოგადოებრივი მაუწყებელი ვალდებულია, საარჩევნო კამპანიის დროს საზოგადოებას სოციალური რეკლამის სახით მიაწოდოს ინფორმაცია საარჩევნო სუბიექტებისა და მნიშვნელოვანი საარჩევნო პროცედურების შესახებ.

პარალელისთვის შესაძლებელია გერმანული გამოცდილების აღნიშვნა, სადაც საზოგადოებრივ მაუწყებელს რეკლამის განთავსების კუთხით ასევე მეტი შეზღუდვა გააჩნია. მაგალითად, მედიის სახელმწიფო ხელშეკრულებით საზოგადოებრივ მაუწყებელზე რეკლამის განთავსება შეზღუდულია 20:00 საათის შემდეგ, ისევე, როგორც კვირა თუ სხვა უქმე დღეს,<sup>53</sup> რაც კერძო მაუწყებლის შემთხვევაში არაა განსაზღვრული.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“, 22-ე მუხლის მე-7 პუნქტი, 18/02/1998.

<sup>52</sup> საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი, 23/12/2004.

<sup>53</sup> Medienstaatsvertrag, §39, Abs. 1.

<sup>54</sup> აღნიშნული არ ნიშნავს, რომ კერძო მაუწყებლისთვის სრული თავისუფლებაა მინიჭებული. Medienstaatsvertrag, §70 დეტალურად ანესრიგებს

#### 4. გარე რეკლამის განთავსების მონესრიგება

სამაუწყებლო რეკლამის მსგავსად, გარე რეკლამის განთავსების მონესრიგება საჯარო-სამართლებრივ ფარგლებს განეკუთვნება. მაგალითად, შესაბამისი ქალაქის მასშტაბით მისი განთავსების ადგილმდებარეობა, რომლის გაცემისთვისაც მუნიციპალიტეტისგან შესაბამისი ნებართვის მიღებაა საჭირო.<sup>55</sup>

#### 5. არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის მონესრიგება

არაკეთილსინდისიერი კონკურენცია საქართველოს კანონმდებლობით დაუშვებელია,<sup>56</sup> რომლის დარღვევისთვის გათვალისწინებულია შესაბამისი ჯარიმა, რომელსაც აკისრებს საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო.<sup>57</sup> შესაბამისად, ჯარიმის დაკისრება (და მისი გასაჩივრება სასამართლოში) ადმინისტრაციულ ურთიერთობას განეკუთვნება.<sup>58</sup>

#### 6. პროგრამაში პროდუქტის განთავსება

რეკლამირების მიზნების გათვალისწინებით, გარდა რეკლამის მიმართ დანესებული შეზღუდვებისა, საქართველოს კანონმდებლობა

---

იმ ფარგლებს, რა მიმართულებითაცაა დასაშვები კერძო მაუწყებელზე რეკლამის განთავსება.

<sup>55</sup> იხ. მაგ., ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 17 იანვრის განჩინება საქმეზე №3/ბ-502-2017.

<sup>56</sup> გარდა საქართველოს კანონისა „კონკურენციის შესახებ“, 08/05/2012, თავისუფალ კონკურენციას განმარტავს საქართველოს კონსტიტუცია, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი, 24/08/1995.

<sup>57</sup> „ჯარიმის „ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს სააგენტოს მიერ შესაბამისი გადანყვებილების მიღების წინა ფინანსური წლის განმავლობაში ეკონომიკური აგენტის წლიური ბრუნვის 1%-ს, ხოლო აღნიშნული დარღვევის სამართლებრივი საფუძვლის აღმოუფხვრელობის ან ამ დარღვევის განმეორების შემთხვევაში – 3%-ს“ – საქართველოს კანონი „კონკურენციის შესახებ“, 33-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, 08/05/2012.

<sup>58</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს 2018 წლის 30 მაისის №04/132 ბრძანება.

პროგრამაში პროდუქტის განთავსებასაც მკაცრად აწესრიგებს.<sup>59</sup> პროგრამა არ უნდა იყოს წარმართული და გამოყენებული მხოლოდ პროდუქტის რეკლამირებისათვის<sup>60</sup> (მაგალითად, ვიზუალური ან/და აუდიო აქცენტების კუთხით<sup>61</sup>), რამაც შეიძლება, რომ პროგრამის შინაარსზე მოახდინოს გავლენა.<sup>62</sup> შესაბამისად, პროგრამაში პროდუქტის განთავსება არ უნდა გულისხმობდეს, რომ აღნიშნული გადაცემის შინაარსი პროდუქტზე იქნება მორგებული.<sup>63</sup> თავის მხრივ, მაუნეებლის მიერ აღნიშნული წესის დარღვევა, ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას ითვალისწინებს.<sup>64</sup>

## 7. ცალკეული მიმართულებით მონესრიგების აუცილებლობა

განსაკუთრებულად პრობლემურია მონესრიგება, რომელიც ინტერნეტ სივრცეს ეხება<sup>65</sup>. ამ შემთხვევაში, უფლების დაცვა

<sup>59</sup> „Product Placement“, რომელიც ნაშრომის მიზნებიდან გამომდინარე, სამაუნეებლო საქმიანობას ეხება.

<sup>60</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2018 წლის 8 თებერვლის №61/18 გადაწყვეტილება.

<sup>61</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2022 წლის 17 ნოემბრის №გ-22-18/489 გადაწყვეტილება.

<sup>62</sup> იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2020 წლის 22 მაისის №ბს-971 (კ-19) განჩინება – აღწერილობითი ნაწილი (თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 22 მაისის განჩინება).

<sup>63</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2021 წლის 23 ივნისის №გ-21-18/359 გადაწყვეტილება.

<sup>64</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2020 წლის 7 სექტემბრის №გ-20-18/670 გადაწყვეტილება.

<sup>65</sup> მაგ., პოლიტიკური რეკლამის შემთხვევაში, ევროკავშირში მიმდინარეობს მსჯელობა მონესრიგების შემოღების კუთხით. ამ მხრივ, საკითხი ინტერნეტ სივრცეში გამჭვირვალობას ეხება, რაც პირდაპირ კავშირშია ცალკეული უფლებების დაცვის გათვალისწინებასთან. მაგ., პერსონალურ მონაცემებთან მიმართებით. იხ. <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/12/13/transparency-and-targeting-of-political>

უმეტესად, ზოგადი წესიდან გამომდინარე ხორციელდება.<sup>66</sup> მაგალითად, არ გვაქვს ნორმა, რომელიც ინტერნეტში არასათანადო რეკლამის განთავსებისთვის, განმათავსებლის პასუხისმგებლობას განსაზღვრავდა.<sup>67</sup> მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული საკითხი მონესრიგდეს საჯარო-სამართლებრივი კუთხით.

#### **IV. საჯარო და კერძო-სამართლებრივი პასუხისმგებლობის მიმართება**

ადმინისტრაციული წესით პასუხისმგებლობის დაკისრება სამოქალაქო სარჩელით დაყენებული მოთხოვნების ავტომატურად დაკმაყოფილების საფუძველს არ წარმოადგენს. მაგალითად, თუნდაც სოციალური რეკლამის ფარგლებში განთავსებული ვიდეორგოლი წინასაარჩევნო/პოლიტიკურ რეკლამად დაკვალიფიცირდეს,<sup>68</sup> სამოქალაქო წესით დავისთვის<sup>69</sup> შესაბამისი დასაბუთების აუცილებლობას წარმოშობს.<sup>70</sup> ამ მხრივ, მნიშვნელოვანია, რომ პასუხისმგებლობის წინაპირობებზე გამახვილდეს ყურადღება.

#### **1. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, როგორც სამოქალაქო სარჩელის მოთხოვნის საფუძველი**

ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა უმეტესად, განთავსების წესის დარღვევის შემთხვევაში გვხვდება, რაც არ გულისხმობს კერძო

---

advertising-council-agrees-its-negotiating-mandate/> [25.12.2022].

<sup>66</sup> მაგ., თუ დანაშაულია ჩადენილი „Facebook-ის“ საშუალებით (ყალბი რეკლამის გაგზავნა და სხვ.), პასუხისმგებლობაც ამ ფარგლებში დადგება: იხ. მაგ., თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 18 დეკემბრის განაჩენი საქმეზე №1/2983-19.

<sup>67</sup> არ იგულისხმება შინაარსის გამო დავა სამოქალაქო წესით.

<sup>68</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2017 წლის 15 ივნისის №392/18 გადაწყვეტილება.

<sup>69</sup> მაგალითიდან გამომდინარე, არაქონებრივი ზიანის მოთხოვნის ქრილში.

<sup>70</sup> შეიძლება იყოს არაქონებრივი უფლებების შელახვისთვის ზიანის ანაზღაურება და სხვ.

სამართლის სუბიექტის მოთხოვნის დაკმაყოფილებას. მაგალითად, თუ მაუწყებელმა დაარღვია სამაუწყებლო საათში სარეკლამო წყვეტის პერიოდულობა,<sup>71</sup> ეს ავტომატურად ვერ ჩაითვლება რეკლამის დამკვეთის უფლებების დარღვევად.<sup>72</sup> აღნიშნულისგან განსხვავებით, თუ მაუწყებელს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა არაქონებრივი უფლების შელახვის გათვალისწინებით დაეკისრა,<sup>73</sup> ეს შეიძლება სამოქალაქო სარჩელის საფუძვლად იქნეს მიჩნეული.<sup>74</sup> მაგალითად, თუ რეკლამა არასათანადოდ იქნება მიჩნეული (თუ იგი რეკლამირებად საქონელს არაკორექტულად ადარებს სხვა საქონელს<sup>75</sup>) ასეთ შემთხვევაში, პასუხისმგებლობა დადგება როგორც გამავრცელებლის (საჯარო-სამართლებრივი, შესაბამისი ორგანოს მიერ) ისე დამკვეთის მიმართ (კერძო-სამართლებრივი, უფლებადარღვეული პირის მიერ).

## 2. უხამსობა

რეკლამის ცალკეული სახეების განთავსების შემთხვევაში, მაუწყებლის პასუხისმგებლობა (გარდა გამონაკლისისა) შინაარსობრივი თვალსაზრისით არ დგება.<sup>76</sup> უხამსობის შემთხვევა გამონაკლისს წარმოადგენს. აღნიშნული პრაქტიკა, განსაკუთრებით, 2018 წლის საპრეზიდენტო წინასაარჩევნო პერიოდიდან იღებს სათავეს, როდესაც საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ პოლიტიკური/

<sup>71</sup> საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, 64-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 23/12/2004.

<sup>72</sup> გამონაკლისია, თუ ირღვევა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულება. იხ. ს. ჯორბენაძე (სქოლიო 18), 177-179.

<sup>73</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2018 წლის 6 დეკემბრის №668/18 გადაწყვეტილება.

<sup>74</sup> იხ. ამავე ნაშრომში განვითარებული მსჯელობა, რომელიც ეხება „პასუხისმგებელ სუბიექტთა წრეს“.

<sup>75</sup> განსხვავებით შედარებითი რეკლამისგან, რომელიც დაიშვება, თუ ქმედება შეესაბამება კანონის დანაწესს. იხ. საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“, 12<sup>1</sup> მუხლი, 18/02/1998.

<sup>76</sup> საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, 23/12/2004.

წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების მიუხედავად, მასში არსებულ შინაარსზე მაუწყებელთა მიმართ გამახვილდა ყურადღება.<sup>77</sup> პოზიცია გაიზიარა საქართველოს უზენაესმა სასამართლომაც, რომელმაც მიიჩნია, რომ მაუწყებელი არ არის უპირობოდ გათავისუფლებული პასუხისმგებლობისგან პოლიტიკური რეკლამის განთავსებისას.<sup>78</sup> კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი ზოგადი მოთხოვნები და პრინციპები ასახულია „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში, რომლითაც უხამსი რეკლამის განთავსება არ არის დაშვებული.<sup>79</sup> მით უმეტეს, თუ რეკლამა ეხება ომისა და ძალადობის პროპაგანდას, ეროვნულ შუღლსა და მტრობას და სხვ., მაუწყებლის ვალდებულება ამ შემთხვევაშიც ვერ იქნება გამორიცხული.<sup>80</sup> ვინაიდან სასამართლო ამ მსჯელობით საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის გადაწყვეტილებას მართებულად მიიჩნევს,<sup>81</sup> იგი ამ განმარტებით ადასტურებს, რომ არათუ კომერციული, არამედ, პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსებამდეც უნდა გაითვალისწინოს მაუწყებელმა ყველა სამართლებრივი დანაწესი და კანონთან შესაბამისობაში მყოფი რგოლი გაუშვას ეთერში.<sup>82</sup>

<sup>77</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2018 წლის 6 დეკემბრის №667/18 გადაწყვეტილება.

<sup>78</sup> იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2021 წლის 25 მარტის №ბს-1168(კ-20) განჩინება.

<sup>79</sup> საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, 56-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, 23/12/2004.

<sup>80</sup> იხ. მაგ., საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, 27/12/2011; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2021 წლის 25 მარტის №ბს-1168(კ-20) განჩინების არსის გათვალისწინებით.

<sup>81</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2018 წლის 6 დეკემბრის №664/18 გადაწყვეტილება.

<sup>82</sup> ს. ჯორბენაძე, მაუწყებლის ვალდებულება პოლიტიკური რეკლამის შინაარსთან მიმართებით (სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი), „შედარებითი სამართლის ქართულ-გერმანული ჟურნალი“, №10/2021, 119-122.

### 3. პასუხისმგებლობა არაკეთილსინდისიერი კონკურენციისთვის

არაკეთილსინდისიერი კონკურენციისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრების პარალელურად, მომჩივანს<sup>83</sup> უფლება აქვს, რომ სასამართლოს მიმართოს სამოქალაქო სარჩელით, სადაც მოთხოვნას ზიანის ანაზღაურების თაობაზე დააყენებს.<sup>84</sup> კერძოდ, ეს შეიძლება იყოს როგორც დელიქტიდან გამომდინარე მოთხოვნის დაყენება<sup>85</sup> (მაგალითად, თუ ამგვარმა ქმედებამ ქონებრივი ზიანი გამოიწვია), ასევე, არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა საქმიანი რეპუტაციის შელახვის შემთხვევაში.<sup>86</sup> საკანონმდებლო დონეზე ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის თაობაზე პირდაპირი ჩანაწერი არ გვხვდება, თუმცა, ზემოთ მოყვანილ მსჯელობას ამგვარი მონესრიგების არარსებობა არ გამოორიცხავს. მაგალითისთვის შეიძლება გერმანული მონესრიგების გათვალისწინება,<sup>87</sup> სადაც პირდაპირაა მითითება კანონში, ერთი მხრივ, სამართალდარღვევისთვის შესაბამისი სანქციის,<sup>88</sup> ხოლო, მეორე მხრივ, ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის დაყენების თაობაზე.<sup>89</sup>

<sup>83</sup> განმარტების მიზნებისთვის: ეკონომიკური აგენტი, რომელსაც მიაჩნია, რომ კანონის დარღვევით (ამ შემთხვევაში, არასათანადო რეკლამის განთავსებით) ადგება ზიანი.

<sup>84</sup> იხ. ს. ჯორბანაძე, არაკეთილსინდისიერი კონკურენცია ინტერნეტში და მისი სამართლებრივი შედეგები, ჟურნ. „იუსტიცია“, №1, 2022, 156 და შემდგომი.

<sup>85</sup> საქართველოს კანონი „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი“, 992-ე, ასევე, 998-ე მუხლი, 26/06/1997.

<sup>86</sup> უპირატესად, იურიდიული პირის საქმიანი რეპუტაციის კუთხით. იურიდიული პირის საქმიანი რეპუტაციის შელახვის თაობაზე იხ. ბურდული, სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, ნიგნი I, ლ. ჭანტურია (რედ.), მ. 27, ვ.ნ. 22.

<sup>87</sup> Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG).

<sup>88</sup> იხ. UWG §16.

<sup>89</sup> UWG §9, ასევე, §8.



შედარებით კომპლექსურია შემთხვევა, როდესაც მხარე მოთხოვნას აყენებს „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონზე დაფუძნებით. „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტით, მოთხოვნის დაყენების შესაძლებლობა კუმულაციურადაა განერილი: არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურება და არასათანადო რეკლამის საჯაროდ უარყოფა.<sup>90</sup> იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის დადგენასთან ერთად უფლებამოსილია, „ეკონომიკურ აგენტს მოსთხოვოს განხორციელებული ქმედების ამ კანონთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა“,<sup>91</sup> შესაძლებელია, რომ მომჩივანს აღარც გააჩნდეს ინტერესი „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონის გზით მოთხოვნის დაყენების კუთხით.

#### 4. არასათანადო რეკლამის განთავსების „საჭიროება“

საკანონმდებლო ნორმის განჭვრეტადობა დიდ როლს თამაშობს კომერციული რეკლამის დაგეგმვისას. ბუნდოვანმა ნორმამ, შესაძლოა სხვადასხვა განმარტების შესაძლებლობა წარმოშვას.<sup>92</sup> შესაბამისად, შესაძლოა, რომ ერთგვარი „რისკი“ რეკლამის დამკვეთმა სარგებლის მიზნით განიოს, რადგან, საბოლოო შედეგი (ფინანსური), შესაძლოა აღემატებოდეს დამდგარ პასუხისმგებლობას (სანქციას).

თითოეულ შემთხვევაში, ქმედება შეიძლება მოაზრებულ იქნეს როგორც კომერციული, ისე პოლიტიკური სარგებლის მიღებისკენ გადადგმულ ნაბიჯად.<sup>93</sup> მაგალითად, სპონსორობის შემთხვევა, როდესაც საქონლის პირდაპირი იდენტიფიცირების მიზნითა და შესაბამისი ფორმით (რომ აღნიშნული მახასიათებლების გამოყენება

<sup>90</sup> მოყვანილი ფორმულირების კრიტიკისთვის იხ. ს. ჯორბენაძე, სოციალური მედიის სამართალი, 2019, 252-253.

<sup>91</sup> იხ. მაგ., საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 30 სექტემბრის №04/135 ბრძანება.

<sup>92</sup> იხ. მაგ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 4 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №1/8/926 გიორგი ლოგუა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

<sup>93</sup> სოციალური რეკლამაც შეიძლება სწორედ ამ მიზნებს ემსახურებოდეს.

არ შეიცავდეს საქონლის/მომსახურების შეძენის, მიწოდებისა და მოხმარებისაკენ პირდაპირ მოწოდებას ან/და ნაქეზებას) განთავსება დაუშვებელია.<sup>94</sup> მიუხედავად ამისა, შესაძლებელია, რომ მაუწყებელმა განათავსოს იგი, რადგან პასუხისმგებლობაც რიგ შემთხვევებში, საერთოდ არაა ფინანსურ დანახარჯთან დაკავშირებული.<sup>95</sup>

ანალოგიურად შეიძლება ხაზი გაესვას პოლიტიკურ შინაარსს: არანინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/ნინასაარჩევნო რეკლამის განთავსება, რომლის მიზანია საარჩევნო სუბიექტის დისკრედიტაცია ან რეკლამირება.<sup>96</sup> მაგალითად, არჩევნების პირველი ტურიდან მეორე ტურამდე პერიოდში, როდესაც სამართლებრივი წინაპირობის დაცვის გარეშე ათავსებს მაუწყებელი ამგვარ რეკლამას.<sup>97</sup>

## V. პასუხისმგებელ სუბიექტთა წრე

უხამსობის გავრცელების შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია სუბიექტთა იდენტიფიცირება. რეკლამის გამავრცელებელი არ წარმოადგენს რეკლამის დამკვეთს.<sup>98</sup> ეს კი ნიშნავს, რომ მნიშვნელოვანია, ერთმანეთისგან გაიმიჯნოს მათი პასუხისმგებლობის ფარგლები.

შედარებით რთულია საკითხის განსაზღვრა, რომელიც შინაარსის კონკრეტულ სახედ კვალიფიკაციას ეხება. მაგალითად, ის, რომ სამაუწყებლო რეკლამა არასათანადოა, რადგან ადგილი ჰქონდა კონკურენტი კომპანიის საქონლის კანონის დარღვევით შედარებას (შესაბამისად, არაკეთილსინდისიერ კონკურენციასთან გვექონდა

<sup>94</sup> იხ. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2020 წლის 23 იანვრის №3ბ-133-19 განჩინება.

<sup>95</sup> საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, 71-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, 23/12/2004.

<sup>96</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2021 წლის 31 დეკემბრის №გ-20-16/973 გადაწყვეტილება.

<sup>97</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2018 წლის 14 დეკემბრის №643/18 გადაწყვეტილება.

<sup>98</sup> გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა, რომლის პასუხისმგებლობაც მარტივად განსაზღვრია.

საქმე), საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს პრე-როგატივას წარმოადგენს. ამდენად, გამოდის, რომ პირველ რიგში საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს მიერ უნდა იქნეს სამართალდარღვევა დადგენილი და მხოლოდ ამის შემდეგ მიმართოს პირმა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას, მაუწყებლის მიმართ შესაბამისი სანქციის დაკისრებისთვის.

პრობლემურია განსაზღვრა, თუ რამდენად შეეძლო ან/და უნდა სცოდნოდა მაუწყებელს არასათანადო რეკლამის განთავსების თაობაზე. კერძოდ, რამდენად აქვს მას უფლებამოსილება, სუბიექტური შეხედულებით გადაწყვიტოს რეკლამის განთავსების საკითხი (შინა-არსთან მიმართებით)?<sup>99</sup> ამ პრობლემის გათვალისწინებით, ხშირია რეკლამის განთავსების თაობაზე ხელშეკრულებაში პირობის განწერა, რომელიც მაუწყებლისთვის სანქციის დაკისრების შემთხვევაში, პასუხისმგებლობას რეკლამის დამკვეთს აკისრებს (ე.წ. „რეგრესის“ წესი).

ანალოგიურად საინტერესოა საკითხი, რომელიც პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის შედეგად მაუწყებლის ვალდებულებას ადგენს უხამსობასთან დაკავშირებით. ერთი მხრივ, მაუწყებელი არ არის შინაარსზე პასუხისმგებელი, ხოლო, მეორე მხრივ, დადგენილი პრაქტიკით, უხამსობის შემთხვევაში, მის მიმართაც შეიძლება დადგინდეს სამართალდარღვევის ფაქტი.

## VI. დასკვნა

არასათანადო რეკლამის განთავსებას შესაძლებელია მოჰყვეს, როგორც ადმინისტრაციული, ისე, სისხლისსამართლებრივი და სამოქალაქო-სამართლებრივი პასუხისმგებლობა. თითოეულ შემთხვევაში, სუბიექტი განისაზღვრება იმის მიხედვით, ერთი მხრივ, რა ვალდებულება გააჩნდა მას, და, მეორე მხრივ, თუ რა ქმედება განახორციელა ამ კუთხით. მაგალითად, თუ რეკლამაში სათანადოდ არ იყენებენ პირის ვიზუალს (თუნდაც იგი საჯარო პირი იყოს), პასუხისმგებლობა, სწორედ მის დამკვეთს დაეკისრება.<sup>100</sup>

<sup>99</sup> ს. ჯორბენაძე (სქოლიო 82), 119-122.

<sup>100</sup> იხ. მაგ., BGH, Urteil vom 21.1.2021 – I ZR 120/19.

განხილული მაგალითებიდან გამორჩეულად პრობლემურია მაუნ-ყებელზე განთავსებული სარეკლამო რგოლი, რომელიც პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო რეკლამას წარმოადგენს და რომელიც მოიცავს უხამსობას. მართალია, მაუნყებელი შინაარსზე არ აგებს პასუხს ასეთ შემთხვევაში, მაგრამ მისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა მაინც დადგება. ამ ლოგიკით, მაუნყებელს სამოქალაქო-სამართლებრივი პასუხისმგებლობაც უნდა დაეკისროს, თუმცა ამ პოზიციის ხელაღებით დაფიქსირება არ იქნება მართებული. კერძოდ, მაუნყებლის ბრალეულობის არარსებობის შემთხვევაში,<sup>101</sup> მოთხოვნა სოლიდარულად უნდა დადგეს როგორც მის, ისე, რეკლამის დამკვეთის მიმართ.

ამდენად, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრება ავტომატურად არ გულისხმობს სამოქალაქო მოთხოვნის დაყენების შესაძლებლობას. ცალკეული შემთხვევის გათვალისწინებით, შესაძლებელია, რომ (არასათანადო რეკლამის შემთხვევაში) ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა დადგეს, თუმცა სამოქალაქო სარჩელი სასამართლომ არ დააკმაყოფილოს. თითოეული შემთხვევისას ინდივიდუალური მოცემულობის მიხედვით უნდა გადაწყდეს საკითხი.

<sup>101</sup> თუ არ დადასტურდა, რომ იგი შეგნებულად მოქმედებდა ან/და საერთო ინტერესები გააჩნდა რეკლამის დამკვეთთან ერთად.

## სალომე სიგუა\*

### ინტერნეტ პლატფორმებზე განთავსებული პერსონალური მონაცემების სამართლებრივი ბედი პირის გარდაცვალების შემდეგ

I. შესავალი	173
II. პრობლემის დასმა	174
III. გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების დამუშავების საკანონმდებლო მონესრიგება	176
1. ქართული სამართალი	177
2. გერმანული სამართალი	178
3. იტალიური სამართალი	179
4. ბრიტანული სამართალი	179
5. სლოვაკეთის სამართალი	180
6. ესპანური სამართალი	180
7. რა ხდება მაშინ, როცა კანონი დუმს?	181
IV. გარდაცვლილი პირის მონაცემთა გადაცემა მემკვიდრეობით	181
1. მემკვიდრეობის უფლება გარდაცვლილი პირის ინტერნეტ პლატფორმებზე	182
2. ციფრული მემკვიდრეობა და პერსონალური მონაცემები	187
V. გარდაცვლილ პირთა მონაცემების დაცვის თაობაზე ონლაინ პლატფორმების პოლიტიკა	190
1. Meta (Facebook, Instagram, Messenger)	191
2. Google	193
3. Twitter	194
VI. დასკვნა	196

---

\* სამართლის დოქტორანტი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის მონვეული ლექტორი.

## I. შესავალი

კონფიდენციალობა და პირადი ინფორმაციის დაცულობა არ უნდა დაირღვეს პირის გარდაცვალების შემდეგ. საკითხის აქტუალობასა და პრობლემურობას განაპირობებს ეპოქა, სადაც დიგიტალიზაცია ყოველდღიური ცხოვრების ნაწილია. ვინაიდან პერსონალური მონაცემების დაცვის კანონმდებლობა ვრცელდება ადამიანის სიცოცხლეში, ფაქტობრივად, მისი გარდაცვალების შემდეგ, პირდაპირი ადრესატისა თუ მისი მემკვიდრეების ინტერესი დაუცველი რჩება. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის კანონმდებლობა სხვადასხვა ქვეყნებში ვრცელდება „იდენტიფიცირებულ ან იდენტიფიცირებად ფიზიკურ პირზე“. შესაბამისად, წესით, მონაცემთა დაცვის ვალდებულება წყდება პირის გარდაცვალების შემდეგ. მონაცემთა დაცვის ევროპული დირექტივა (GDPR) კიდევ უფრო შორს მიდის, რომელიც პირდაპირ აცხადებს, რომ მისი მოქმედება არ ვრცელდება გარდაცვლილ ადამიანებზე.<sup>1</sup>

პირი გარდაცვალების შემდეგ სოციალურ პლატფორმებზე ტოვებს წარუშლელ კვალს, შესაბამისად, აუცილებელია ადამიანმა სიცოცხლეში იცოდეს რა ბედი ეწევა მასთან დაკავშირებულ პერსონალურ მონაცემებს გარდაცვალების შემდეგ. ეს მხოლოდ გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებს არ გულისხმობს, არამედ იმ პირთა მონაცემებსაც, რომლებთანაც გარდაცვლილს ჰქონდა კონტაქტი ან რომლებმაც გარდაცვლილ პირთან გადანაცვლეს საკუთარი პერსონალური მონაცემების გაზიარება. მაგალითად, შესაძლებელია არსებობდეს ელფოსტის ჩანაწერები, სადაც საუბარია არა მხოლოდ გარდაცვლილი პირის, არამედ სხვა პირის ჯანმრთელობის მდგომარეობაზე.

სტატიის მიზანია დადგინდეს და შედარდეს სხვადასხვა ქვეყნებისა და სოციალური პლატფორმების პრაქტიკა გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების დაცვასთან დაკავშირებით, რაც ქართულ სამართლებრივ ლიტერატურაში მეცნიერულად ნაკლებად დამუშავებული საკითხია. ამავე დროს, ამით ინტერნეტ პლატფორმების მომხმარებლებს შეექმნებათ დეტალური ინფორმაცია, თუ რა ბედი

<sup>1</sup> General Data Protection Act, Recital 27.1.

ენევა სხვადასხვა პლატფორმებზე შენახულ მათ პერსონალურ მონაცემებს გარდაცვალების შემდეგ და როგორ უნდა დაიცვან თავი პერსონალური მონაცემების უკანონო მოპოვების ან სამომავლო დამუშავებისგან.

## II. პრობლემის დასმა

თანამედროვე სამყაროში ეკვივალენტი ელექტრონული პლატფორმების შექმნის შემდეგ, ადამიანებს აღარ აქვთ წერილებისა და ფოტოების „მტვრიანი ყუთები“ სხვენში შენახული. ციფრული სამყაროს გაჩენამ, რომელიც სულ უფრო მნიშვნელოვანი ხდება ადამიანის ცხოვრებაში, მრავალი რთული სამართლებრივი და ეთიკური პრობლემა და კითხვა წამოჭრა. ინტერნეტი თავდაპირველად არ შექმნილა იმ მიზნით, რისთვისაც ის დღეს გამოიყენება. ინტერნეტის შექმნის დროს, სულაც არ იყო დაგეგმილი, რომ ეს უკანასკნელი ადამიანებისთვის განკუთვნილი საყოველთაო პლატფორმა იქნებოდა, სადაც შეძლებდნენ პირადი ინფორმაციის, ფოტოების, ელექტრონული წერილების, მნიშვნელოვანი დოკუმენტების, ფინანსური და ჯანმრთელობის მდგომარეობის ჩანაწერების შენახვასა და ერთმანეთისთვის გაზიარებას.

ინტერნეტმომხმარებლები განზრახ თუ გაუფრთხილებლად სხვადასხვა სოციალურ პლატფორმაზე მუდმივად ათავსებენ თავიანთ პერსონალურ მონაცემებს. ინფორმაციის გაზიარების დროს არ ვფიქრობთ შესაძლო შედეგებზე, კერძოდ, უზარმაზარი ციფრული კვალი შეიძლება დარჩეს მრავალი წლის განმავლობაში სხვადასხვა სერვისით სარგებლობისას და ბევრი რამ გვითხრას ადამიანის ცხოვრების შესახებ – სად ცხოვრობდნენ, სად მუშაობდნენ, ვინ მოსწონდათ, ვინ არ მოსწონდათ და ა.შ. ონლაინ პერსონები ყოველთვის როდი წარმოადგენენ რეალურ პიროვნებებს. ხშირად, ადამიანები ონლაინ პლატფორმებს იყენებენ შინაგანი „მე“-ს წარმოსაჩენად, რასაც რეალურ ცხოვრებაში მაღავენ. ასეთ შემთხვევაში, მეორე მხარე შედის შეცდომაში, ჰგონია, რომ რეალურ პიროვნებას ესაუბრება, ამ დროს კი სხვა პირის ოფლაინ „მე“-სთან აქვს ურთიერთობა.

ფიქრი იმაზე, თუ რა დაემართებოდა ონლაინ პროფილებისა და მათთან დაკავშირებულ პერსონალურ მონაცემებს ვინმეს გა-

რდაცვალების შემდეგ, დღემდე არ იყო წინ წამოწეული. ზოგიერთ ანგარიშში ნათქვამია, რომ Facebook-ის არსებობის პირველი რვა წლის განმავლობაში დაახლოებით 30 მილიონი მომხმარებელი დაიღუპა და ეს არ იყო ის, რისთვისაც ონლაინ სამყარო მზად იყო.<sup>2</sup> თუმცა, ახლა სოციალური მედიის საიტებს აქვთ გამოყოფილი ფუნქციები, რათა მართოს პირის ინფორმაცია მისი სიკვდილის შემდეგ, მაგალითად, სოციალურ ქსელ Facebook-ს აქვს ფუნქცია „მემკვიდრეობის კონტაქტის“ დამატების, რომელსაც შეუძლია „მემორიალური“ ანგარიშის მართვა.<sup>3</sup> Google-ს აქვს ფუნქცია სახელწოდებით „არააქტიური ანგარიშის მენეჯერი“, რომელიც საშუალებას აძლევს მომხმარებელს გააკეთოს არჩევანი იმის შესახებ, თუ რა დაემართება მის ინფორმაციას, თუ მასზე წვდომა აღარ შეეძლება (ნებისმიერი მიზეზის გამო).<sup>4</sup>

სიცოცხლეში იმაზე ფიქრი, თუ რა დაემართება პერსონალურ მონაცემებს გარდაცვალების შემდეგ, შეიძლება საშიშად ჟღერდეს მომავლის დაგეგმვის დროს, თუმცა, ეს შეიძლება იყოს ისეთივე მნიშვნელოვანი, როგორც ქონების მემკვიდრეობით გადაცემა. იმ პერსონალურ მონაცემებზე წვდომა, რომელიც ეხება გარდაცვლილის ონლაინ ანგარიშს ან მასში შენახულ ინფორმაციას არის საკითხი, რომელსაც შეიძლება ჰქონდეს დიდი მნიშვნელობა. შესაძლებელია, იქ ინახებოდეს რაიმე ინფორმაცია ან იურიდიული საკითხი, რომლის გამხელაც გარდაცვლილს მის სიცოცხლეში არ სურდა. მაგალითად, შესაძლებელია, გარდაცვლილ პირს ურთიერთობა ჰქონდა სხვა პირთან, რომელიც გასაიდუმლოებული იყო ონლაინ პლატფორმის საშუალებით. მისი გარდაცვალების შემდეგ ამ ინფორმაციის გამჟღავნებამ და ინფორმაციაზე წვდომამ შეიძლება გავლენა მოახდინოს მის რეპუტაციაზე, ოჯახსა და ახლობელ ადამიანებზე.

ციფრული მემკვიდრეობა შეგვიძლია გამოვიყენოთ იმისთვის, რომ აღვწეროთ გარდაცვლილი პირის ქონება ციფრულ სამყაროში, კერძოდ,

<sup>2</sup> What Happens to Personal Data After Someone Dies, Blog, 13/10/2020, <<https://www.stephenson.law/>> [14.06.2023].

<sup>3</sup> Meta-ს ოფიციალური ვებგვერდი მემორიალურ სტატუსთან დაკავშირებით: Memorialization, <<https://transparency.fb.com/policies>> [14.06.2023].

<sup>4</sup> Google-ის დახმარების ცენტრი: Help Center, <<https://support.google.com/>> [14.06.2023].



მემკვიდრეობის საკითხი ეხება ისეთ თემებს, როგორც არის, თუ ვის უნდა გადაეცეს მონაცემთა მართვის უფლება, ვინ არის უფლებამოსილი მოითხოვოს გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებზე წვდომა, ვის უნდა ჰქონდეს წვდომა მის ანგარიშებზე, სამედიცინო ჩანაწერებზე, დოკუმენტებზე. პრობლემას წარმოადგენს ანგარიშები სოციალურ ქსელში, რადგან ჩნდება კითხვა ვისი საკუთრებაა სოციალურ ქსელში პირის ანგარიში? ეს არის საკუთრება, რომელიც გადაეცემა პირს მემკვიდრეობით თუ ეს არის თავად სოციალური ქსელის საკუთრება.<sup>5</sup>

სტატიის მიზანია დადგინდეს ციფრული მემკვიდრეობის შინა-არსი და მისი მემკვიდრეობით გადაცემის თავისებურებები. ვისი საკუთრება შეიძლება იყოს ინტერნეტ პლატფორმებზე განთავსებული ინფორმაცია და სამართლის რომელი დარგით შეუძლია მემკვიდრეს მოითხოვოს გარდაცვლილი პირის ინფორმაციაზე წვდომა.

### **III. გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების დამუშავების საკანონმდებლო მოწესრიგება**

ზოგიერთი კომპანია, მხიარული სახელწოდებით, „სიკვდილის ტექნოლოგიები“<sup>6</sup> მომხმარებლებს აწვდის ინფორმაციას, იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა დაიცვან პერსონალური მონაცემები გარდაცვალების შემდეგ და ვის შეიძლება მიანიჭონ უფლება განკარგოს მისი მონაცემები გარდაცვალების შემდეგ. გამომდინარე იქიდან, თუ რა დროს ატარებს ადამიანი ონლაინში, რაოდენ არასასიამოვნოც უნდა იყოს, აუცილებელია არსებობდეს გამაფრთხილებელი ინფორმაცია გარდაცვალების შემდეგ არსებულ რისკებზე. ევროპის სხვადასხვა ქვეყნებში ამ საკითხზე ერთიანი მიდგომა არ არსებობს. ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა შეიცავს ჩანაწერებს გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებთან დაკავშირებით, ზოგიერთი – არა.

<sup>5</sup> K. Nemeth, J. M. Carvalho, Digital Inheritance in the European Union, Country Reports, Issue 6, 2017, 253.

<sup>6</sup> C. Hacl, The Future of Death Tech, 30/11/2020, <<https://www.forbes.com/>> [14.06.2023].

## 1. ქართული სამართალი

„პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, პერსონალური მონაცემები არის ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება იდენტიფიცირებულ ან იდენტიფიცირებად ფიზიკურ პირს.<sup>7</sup> ამავე კანონის მე-7 მუხლი ეხება გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებს. აღნიშნული მუხლის მიხედვით, გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების დამუშავება შესაძლებელია, თუ არსებობს, მშობლის, შვილის, შვილიშვილის ან მეუღლის თანხმობა, ან თუ პირის გარდაცვალებიდან გასულია 30 წელზე მეტი. სხვა ჩანაწერს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის კანონმდებლობაში არ ვხვდებით.

საინტერესოა, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება<sup>8</sup>, რომლითაც უარი ეთქვა მოსარჩელეს სამედიცინო დანესებულებიდან გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებზე წვდომასთან დაკავშირებით. მოსარჩელე იყო გარდაცვლილი პირის მომვლელი, რომელიც ითხოვდა სამედიცინო ჩანაწერებს. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის<sup>9</sup> გადაწყვეტილების<sup>10</sup> მიხედვით, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ თუ პირი ექცევა „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლით განსაზღვრულ ოჯახის წევრის (მშობელი, შვილი, შვილიშვილი, მეუღლე) ქვეშ, მხოლოდ და მხოლოდ იმ შემთხვევაში მიეცემა უფლება პირს მოითხოვოს წვდომა გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემზე და თუ ის ფლობს სამკვიდრო მონმობას.

<sup>7</sup> საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, მე-2 მუხლის „ს“ ქვეპუნქტი, 16/01/2012.

<sup>8</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2022 წლის 23 თებერვლის განჩინება №ბს-35(კ-კს-22).

<sup>9</sup> პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურს, აღნიშნულ პერიოდში საქმიანობდა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის სახელით.

<sup>10</sup> პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის 2017 წლის 29 მაისის გადაწყვეტილება №გ-1/288/2017.

## 2. გერმანული სამართალი

გერმანიის ფედერალური კანონი „მონაცემთა დაცვის შესახებ“ არ შეიცავს რაიმე ჩანაწერს გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებით.<sup>11</sup> მიუხედავად იმისა, რომ გერმანული კანონმდებლობა არ ვრცელდება გარდაცვლილ პირებზე, ეს იმას არ ნიშნავს, რომ გარდაცვალების შემდეგ მთავრდება პერსონალური მონაცემების დაცვა. პირის გარდაცვალების შემდეგ მისი მონაცემები, მათ შორის, რეპუტაცია დაცულია, ხოლო სტანდარტი დადგენილია გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით.<sup>12</sup>

ადამიანი პერიოდულად იღებს მომსახურებას სხვადასხვა კომპანიებისგან, რომლებიც აგროვებენ და ამუშავებენ პერსონალურ მონაცემებს. ხშირად, მომხმარებლებს ჰგონიათ, რომ თუ ერთხელ ნაშლიან მათ შესახებ ინფორმაციას, ეს ინფორმაცია სამუდამოდ ნაშლილია, თუმცა ეს ასე არ არის, რადგან ზოგიერთი მონაცემი ინახება მუდმივად, მაგალითად, საგადასახადო ვალდებულებები, ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაცია და ა.შ. იმისათვის, რომ მომხმარებლებმა ზუსტად იცოდნენ სად და ვის ხელში აღმოჩნდება მათი პერსონალური მონაცემები გარდაცვალების შემდეგ, გერმანიაში შექმნილია ადვოკატთა ჯგუფი, რომელიც სთავაზობს ადამიანებს სპეციალურ მომსახურებას, რაც გულისხმობს პერსონალური მონაცემების დაცულობის გარანტიას გარდაცვალების შემდეგ. ადვოკატები იღებენ პასუხისმგებლობას, რომ პირის გარდაცვალების შემდეგ ისინი მუდმივად დაიცავენ გარდაცვლილის პერსონალურ მონაცემებს.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> German Federal Data Protection Act, 30/06/2017.

<sup>12</sup> Aigner Business Solutions, Death and Data Protection – What Companies Must Observe under Data Protection Law When a Customer Dies, Blog, 10/06/2021, <<https://aigner-business-solutions.com/>> [14.06.2023].

<sup>13</sup> ბლოგი (სქოლიო 12).

### 3. იტალიური სამართალი

იტალიის „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის კოდექსის“ მიხედვით,<sup>14</sup> ნებისმიერ სუბიექტს, რომელსაც აქვს რაიმე ინტერესი ან მოქმედებს გარდაცვლილი პირის ინტერესების დასაცავად, შეუძლია გამოიყენოს ის უფლებები, რასაც GDPR ანიჭებს მონაცემთა სუბიექტს. იტალიის მონაცემთა დაცვის ორგანო, ასევე ცნობს კანონიერი მემკვიდრეების უფლებას, ჰქონდეთ წვდომა მათი გარდაცვლილი ნათესავის პერსონალურ მონაცემებზე, მათ შორის, ისეთ პერსონალურ მონაცემებზეც, რომლებიც ეხება სხვა პირებს. კოდექსის აღნიშნული ჩანაწერი, რა თქმა უნდა, არ ნიშნავს, რომ გარდაცვლილი პირის მემკვიდრეებს მესამე პირების ყველანაირ პერსონალურ მონაცემზე აქვთ წვდომა, ეს უფლება გულისხმობს მესამე პირების მხოლოდ და მხოლოდ ისეთ პერსონალურ მონაცემებზე წვდომას, რომელიც ეხება გარდაცვლილ პირთან ერთად არსებულ საერთო საბანკო ანგარიშს, საერთო ვალდებულებას და ისეთ ინფორმაციას, რომელიც დამოუკიდებლად ვერ იარსებებს.

### 4. ბრიტანული სამართალი

ბრიტანეთის მონაცემთა დაცვის კანონი ცალკე არ შეიცავს ჩანაწერს გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემების დაცვასთან დაკავშირებით,<sup>15</sup> თუმცა, ბრიტანეთის სამედიცინო კვლევების საბჭოს მოთხოვნათა მიხედვით, მათი მიზნებისთვის, კერძოდ, სამედიცინო კვლევების ჩატარების მიზნით, თუ პირმა სიცოცხლეში განაცხადა თანხმობა მისი პერსონალური მონაცემების გამოყენებაზე (სამედიცინო ჩანაწერების, სახელი, გვარი, ფოტოსურათი და ა.შ), მაშინ მისი გარდაცვალების შემდეგ შენარჩუნდება სიცოცხლეში გამოთქმული თანხმობა მიუხედავად გარდაცვლილი პირის მემკვიდრეების სურვილისა.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Italian Personal Data Protection Code, Section 2, 23/11/2021.

<sup>15</sup> UK Data Protection Act, 25/05/2018.

<sup>16</sup> ბრიტანეთის სამედიცინო კვლევების საბჭო: Principles of Consent: Deceased People, <<https://www.hra-decisiontools.org.uk/consent/index.html>> [14.06.2023].

გესტჰედის საბჭოს (დიდი ბრიტანეთი) ვებგვერდზე ვკითხულობთ, მიუხედავად იმისა, რომ მათი კანონმდებლობა არ შეიცავს კონკრეტულ ჩანაწერს თუ რა მოსდის პერსონალურ მონაცემებს პირის გარდაცვალების შემდეგ, ინფორმაციის შემდგომში გავრცელებასთან დაკავშირებით იყენებს ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონმდებლობას და თითოეულ შემთხვევაში ინდივიდუალურად განსაზღვრავს უნდა გაიცეს თუ არა შენახული პერსონალური მონაცემები, როგორც საჯარო ინფორმაცია. მაგალითად, ინფორმაციას გასცემს გარდაცვლილი პირის ნათესავზე ან ადვოკატზე იმ შემთხვევაში, თუ მოთხოვნილი იქნება ინფორმაცია ფინანსური უზრუნველყოფისთვის, თუმცა არ გასცემს თუ ეს ეხება პირად ჩანაწერებს ან სენსიტიურ მონაცემებს.<sup>17</sup>

## 5. სლოვაკეთის სამართალი

სლოვაკეთის „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის კანონმდებლობა“ შეიცავს ჩანაწერს გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების დამუშავებასთან დაკავშირებით, კანონის 78-ე მუხლის მე-7 პუნქტის მიხედვით, გარდაცვლილი პირის მონაცემთა დამუშავების შესახებ თანხმობა შეიძლება გასცეს მხოლოდ ძალიან ახლო პირმა, თუმცა, თანხმობის ნამდვილობისთვის, აუცილებელია არ არსებობდნენ მეორე ახლო პირის უარი მონაცემთა დამუშავებასთან დაკავშირებით.<sup>18</sup>

## 6. ესპანური სამართალი

ესპანეთის კანონმდებლობა ცალკე ჩანაწერს გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებით არ შეიცავს, თუმცა, „მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონში ვხვდებით ჩანაწერს, რომელიც ითვალისწინებს მემკვიდრეების უფლებას მიენიჭოთ ნვდომა, მოითხოვონ მონაცემების ნაშლა და გასწორება მონაცემთა დამუშავებლისგან და შემგროვებლისგან გარდა იმ შემთხვევაში თუ აღნიშნულთან დაკავშირებით მამკვიდრებელმა სიცოცხლეში

<sup>17</sup> გესტჰედის საბჭო: Access to Deceased Person's Records – SIRO Guidance, <<https://www.gateshead.gov.uk/>> [14.06.2023].

<sup>18</sup> Act on Protection of Personal Data of Slovakia, Article 78, Chapter 7, 2018.

განაცხადა უარი, ან კანონმდებლობით ისედაც აკრძალულია მათი გამოყენება.<sup>19</sup>

## 7. რა ხდება მაშინ, როცა კანონი დუმს?

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მიმართულებით მომუშავე იურისტები აღნიშნავენ, რომ როდესაც არ არსებობს კონკრეტული კანონი, თუ რა მოუვა გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებს, მაშინ, კომპანიებმა უნდა იხელმძღვანელონ იმ კანონებითა და წესებით, რაც ვრცელდება ცოცხალი ადამიანის პერსონალურ მონაცემთა დაცვაზე, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ პირმა გარდაცვალებამდე აკრძალა მისი მონაცემების გამოყენება.<sup>20</sup> იურისტების ჯგუფი მოუწოდებს ევროკავშირის შესაბამის სტრუქტურას, შემოიღოს კონკრეტული წესები, თუ რა ბედი უნდა ენიოს გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებს, რათა შეიქმნას ერთიანი წესი ქვეყნებისთვის და არ ჰქონდეთ კომპანიებს თვითნებურად გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა.

## IV. გარდაცვლილი პირის მონაცემთა გადაცემა მემკვიდრეობით

მემკვიდრეობითი სამართლის ნორმები არ შეიცავს ჩანაწერს თუ რა მოსდის გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებს გარდაცვალების შემდეგ. ზოგადი დანაწესები მიმოფანტულია სხვადასხვა სფეროს მარეგულირებელ აქტებში, მაგალითად, სახელშეკრულებო სამართალი, ინტელექტუალური საკუთრების სამართალი, საოჯახო სამართალი, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამართალი და ა.შ.

ზოგადად, მემკვიდრეობით შესაძლებელია ყველა ნივთის გადაცემა. თუ, პერსონალური მონაცემები ინახება მყარ დისკზე, რომელსაც კანონიერად ფლობს მამკვიდრებელი, მაშინ, მემკვიდრეობითი სამართლის ნორმების შესაბამისად, როგორც მატერიალური

<sup>19</sup> Data Protectio Act of Spain, Article 3, Chapter 96, 2018.

<sup>20</sup> Death on Facebook: Lawyers Push for EU Rules on Digital Inheritance, 5/10/2017, <<https://www.euractiv.com/>> [14.06.2023].

სიკეთე გადაიცემა მემკვიდრეებზე. მსგავსი ტიპის გადაცემის დროს, მატერიალურ სიკეთეს თან მიჰყვება ის ციფრული ქონება, რომელიც ამ უკანასკნელში ინახება, მაგალითად, ელფოსტა, ფოტოსურათები, ფაილები და სხვა პერსონალური მონაცემები.<sup>21</sup> ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ პერსონალური მონაცემები არ ინახება ისეთ მყარ დისკზე, რომელსაც ფლობდა მამკვიდრებელი, მაშინ ჩნდება კითხვა, საკუთრების სამართალი მემკვიდრეობითი სამართლის ნორმებთან ერთად ხომ არ მიანიჭებს მემკვიდრეს უფლებას მიიღოს მამკვიდრებლის პერსონალური მონაცემები. მაგალითად, მონაცემი, როგორც არის ანგარიში (ე.წ. account) არ აქვს მატერიალური ხასიათი, რაც იმას გულისხმობს, რომ ის ვერ იქნება საკუთრების/სანივთო სამართლით დაცული ნივთი, რადგან მას არ ექნება ნივთის სამართლებრივი სტატუსი.<sup>22</sup>

## 1. მემკვიდრეობის უფლება გარდაცვლილი პირის ინტერნეტ პლატფორმებზე

იმისათვის, რომ მემკვიდრეებმა მიიღონ წვდომა მამკვიდრებლის პერსონალურ მონაცემებზე. ინტერნეტ პლატფორმები „ზოგადი წესებისა და პირობების“ მიხედვით, აწესებენ დამატებით მოთხოვნებს.<sup>23</sup> საინტერესოა, გერმანიის უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკა საბანკო ანგარიშების მემკვიდრეებისთვის გადაცემასთან დაკავშირებით. კერძოდ, გერმანიის ერთ-ერთი ბანკის სახელშეკრულებო შეთანხმების მიხედვით, გარდაცვლილი პირის ანგარიშზე წვდომის უფლება მამკვიდრებელს ექნებოდა მხოლოდ და მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ წარადგენდა სამკვიდრო მოწმობას, ხოლო, თუ პირი წარადგენდა მხოლოდ და მხოლოდ ანდერძს, მაშინ ბანკი უარს ამბობდა ანგარიშის

<sup>21</sup> C. Alexander, Digitaler Nachlass als Rechtsproblem, Kommunikation & Recht, 2016, 303.

<sup>22</sup> M. O. Mackenrodt, Personal Data After Death of the Data Subject – Exploring Possible Features of a Holistic Approach, Personal Data in Competition, Consumer Protection and Intellectual Property Law, Springer, Heidelberg, 2018, 277.

<sup>23</sup> D. Anwaltsverein, Digitalen Nachlass, Stellungnahme, 34/2013, 62.

გადაცემაზე, მანამ სანამ არ წარადგენდა სასამართლო წესით გაცემულ სამკვიდრო მონუმობას. გერმანიის უზენაესმა სასამართლომ აღნიშნული შინაარსის შეთანხმებები არაკანონიერად ცნო.<sup>24</sup> აღსანიშნავია საქართველოს ბანკების პოლიტიკა, რაც გულისხმობს შემდეგს, რომ თუ მამკვიდრებელი წარადგენს ნოტარიუსის მიერ გაცემულ სამკვიდრო მონუმობას ბანკი გასცემს მამკვიდრებლის შესახებ არსებულ ყველანაირ ინფორმაციას, მათ შორის, პერსონალურ მონაცემების შემცველ ინფორმაციასაც.<sup>25</sup>

გარდაცვლილი მომხმარებლის ანგარიშის ბედი განსაკუთრებით აქტუალური ხდება მემკვიდრეებისთვის, რადგან ანგარიშს შეუძლია ინტელექტუალური საკუთრების შენახვა და შემოსავლის წყაროდ ქცევა. როგორც ინტელექტუალური საკუთრება და შემოსავლის საშუალება, სოციალური მედიის ანგარიშები 21-ე საუკუნის უძრავ ქონებად შეგვიძლია მივიჩნიოთ. სათანადო მიდგომით, სოციალური მედიის ანგარიშებს თავიანთი მფლობელებისთვის მნიშვნელოვანი შემოსავალი მოაქვთ რეკლამიდან და პირდაპირი გაყიდვებიდან. ნებისმიერი სხვა ქონების მსგავსად, სოციალური მედიის ანგარიშებს გარკვეული სამუშაოს ჩატარება სჭირდება. ამჟამად, ინტერნეტის თითქმის ყველა მომხმარებელს აქვს ანგარიში სხვადასხვა სოციალურ ქსელში.<sup>26</sup>

სოციალური მედიის ანგარიშების შინაარსი არის ციფრული მემკვიდრეობა, რომელიც შეიძლება მოიცავდეს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებს, ასევე შემოსავლის უფლებას, რომელიც მომხმარებელმა მიიღო ანგარიშის გამოყენების პროცესში. ინტელექტუალური შემოქმედება, რომელიც შექმნა პირმა სიცოცხლეში ვრცელდება მისი საავტორო უფლებები, როგორც მყარ დისკზე შენახულ პროდუქტზე, აგრეთვე, სოციალურ ქსელებში შექმნილ პროდუქციაზე.<sup>27</sup> გერმანიის „საავტორო უფლებების შესახებ“ კა-

<sup>24</sup> Der Bundesgerichtshof, BGH, IX ZR 401/12, 8/10/2013.

<sup>25</sup> ინტერვიუ ბანკის წარმომადგენლებთან.

<sup>26</sup> E. A. Kirillova / A. V. Pavlyuk / O. E. Blinkov / E. V. Bilinkova / E. L. Sidorenko, Digital Inheritance of Social Media Accounts, International Journal of Engineering and Advanced Technology, 2019, 964.

<sup>27</sup> C. Stresemann, Munchener Kommentar zum BGB, 2017, para 90, 25.



ნონის მიხედვით, საავტორო უფლება არის მემკვიდრეობით გადაცემადი, მიუხედავად იმისა სად არის მამკვიდრებლის პროდუქტი განთავსებული.<sup>28</sup> ანალოგიური შეგვიძლია ვთქვათ ქართულ კანონმდებლობაზე, კერძოდ, საქართველოს კანონის „საავტორო და მომიჯნავე უფლებების შესახებ“ მიხედვით, საავტორო უფლება არის მემკვიდრეობით გადაცემადი, რაც იმას ნიშნავს, რომ მამკვიდრებლის მიერ სიცოცხლეში შექმნილ პროდუქტს, რომელიც შეიცავს მის პერსონალურ მონაცემებს, შესაძლებელია, მემკვიდრეობის წესით გადაეცეს მემკვიდრეებს.<sup>29</sup>

თანამედროვე სამყაროს ერთ-ერთ გამონწვევას წარმოადგენს ელექტრონული და ციფრული მონაცემების კვალი, რასაც პრაქტიკულად, ყველა მოქალაქე ტოვებს გარდაცვალების შემდეგ.

ბოლო დროს მონაცემების მატერიალიზაციამ განაპირობა მზარდი პარალელების გავლება საკუთრებასა და მონაცემებს შორის, რის შედეგადაც წარმოიშვა ვარაუდი, რომ საკუთრების მსგავსად, პერსონალური მონაცემებიც ბუნებრივად უნდა გადაეცემოდეთ გარდაცვლილი პირის ახლო ნათესავებს. როგორც უკვე აღინიშნა, მონაცემთა დაცვის ევროპული ზოგადი რეგულაცია არ ვრცელდება გარდაცვლილ პირებზე, თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რეგულაცია საშუალებას აძლევს ნევრ ქვეყნებს თავად დაარეგულირონ საკითხები დირექტივის მიხედვით.<sup>30</sup> შესაბამისად, საქართველოს, სლოვაკეთისა და ესპანეთის, დანიის, საფრანგეთის, უნგრეთის<sup>31</sup>, იტალიის მონაცემთა დაცვის კანონები შეიცავს დამატებით ჩანაწერებს გარდაცვლილი პირის უფლებებთან დაკავშირებით.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte, 1965, para 28.

<sup>29</sup> საქართველოს კანონი „საავტორო და მომიჯნავე უფლებების შესახებ“, 35-ე მუხლი, 22/06/1999.

<sup>30</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and the Council of 27 April 2016.

<sup>31</sup> მონაცემთა დაცვის ზოგადი რეგულაციის (GDPR) საძიებო სისტემა – გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების საკანონმდებლო ბაზა.

<sup>32</sup> P. Morwal, What happens to Your Personal Data When You Die, 2022, <<https://privacydesk.in/>> [14.06.2023].

გერმანიაში 2012 წელს გაურკვეველ ვითარებაში მოხდა უბედური შემთხვევა, რა დროსაც გარდაიცვალა არასრულწლოვანი გოგონა. მას ბერლინის ერთ-ერთ მეტროსადგურში შემომავალი მატარებელი დაეჯახა, მოგვიანებით კი საავადმყოფოში გარდაიცვალა. გოგონას მშობლები ითხოვდნენ ქალიშვილის სოციალური ქსელის Facebook-ანგარიშის გადაცემას, რათა დაედგინათ რეალურად ადგილი ჰქონდა უბედურ შემთხვევას თუ თვითმკვლელობას. ოჯახი ფიქრობდა, რომ მიმონერების წაკითხვითა და სოციალურ ქსელში შენახული ინფორმაციის მიხედვით დაადგენდნენ გარდაცვალების რეალურ მიზეზს. ბერლინის პირველმა ინსტანციამ სოციალურ ქსელსა და მომხმარებელს (გარდაცვლილ გოგონას) შორის არსებული ურთიერთობა დაუქვემდებარა წმინდა სახელმეკრულეო ურთიერთობას და თქვა, რომ მხარეებს შორის დადებული იყო მომსახურების ხელშეკრულება, ამიტომ, სხვა სახელმეკრულეო ურთიერთობის მსგავსად ეს უკანასკნელიც უნდა გადასცემოდა ოჯახს მემკვიდრეობით და სრული წვდომა მისცა მშობლებს სოციალურ ქსელზე.<sup>33</sup>

სააპელაციო სასამართლომ სრულიად ამოატრიალა პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება, რადგან დაეყრდნო არა სამოქალაქო კოდექსს, არამედ „კომუნიკაციების საიდუმლოების შესახებ“ კანონს და თქვა, რომ სოციალურ ქსელზე წვდომა არ უნდა მიეცათ მშობლებისთვის რადგან მომხმარებელს სოციალური ქსელი არა საკუთრებაში, არამედ სარგებლობაში ჰქონდა მხოლოდ გადაცემული. დამატებით, სასამართლომ იმსჯელა იმ მონაცემებზე, რაც შენახული იყო სოციალური ქსელის ანგარიშში, კერძოდ, პირადი ინფორმაცია და პირადი მიმონერა გოგონასა და მის მეგობრებს შორის. სასამართლომ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ თუ მშობლებს სურდათ ჰქონოდათ სრული წვდომა მიმონერაზე, მაშინ ყველა პირისგან უნდა აეღოთ თანხმობა მათი მონაცემების დამუშავებაზე. სოციალურ ქსელში არსებული მიმონერა დაცულია გერმანიის კომუნიკაციების მარეგულირებელი კანონით და ის წარმოადგენს ტელეკომუნიკაციის ერთ-ერთ სახეს.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Landgericht Berlin, Urteil vom 17.12.2015, Az. 20 O 172/15.

<sup>34</sup> Berlin Court of Appeals, May 2017 (Kammergericht, Urteil vom 31.05.2017, Az. 21 U 9/16.

გერმანიის ფედერალური სასამართლო დაეთანხმა პირველ ინსტანციას და განაცხადა, რომ მომხმარებელსა და სოციალურ ქსელს შორის იდება სარგებლობის ხელშეკრულება და ექვემდებარება სახელშეკრულებო ურთიერთობას. ამასთან, სასამართლო მიიჩნევს, რომ არ შეიძლება სოციალური ქსელის ანგარიშზე წვდომა დიფერენცირებულ იყოს, როგორც პერსონალური მონაცემების შინაარსის მქონედ. გერმანული კანონმდებლობის მიხედვით, მემკვიდრეობით გადაცემადია უაღრესად პიროვნული წერილები, დღიურები და ა.შ. ამიტომ მემკვიდრეობის თვალსაზრისით არ არსებობს მიზეზი, რომ ციფრული შინაარსი განსხვავებულ რეგულაციაში მოექცეს. აღნიშნული გადაწყვეტილება იყო პირველი და ამავდროულად ინოვაციური, სოციალური ქსელის ანგარიშის მემკვიდრეობით გადაცემასთან დაკავშირებით.<sup>35</sup> აღნიშნული გადაწყვეტილების შემდეგ, გერმანიის სასამართლო მუდმივად იყენებს პრაქტიკაში მითითებულ გადაწყვეტილებას და სოციალური ქსელის ანგარიშს მემკვიდრეობით გადასცემს მამკვიდრებლებს მოთხოვნის შემთხვევაში.

ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში, გერმანიის სასამართლომ აღნიშნა, რომ როდესაც ბანკის თანამშრომელი გადასცემს ინფორმაციას გარდაცვლილი პირის ახლო ნათესავს საბანკო ანგარიშებს, იმისათვის, რომ მოხდეს გარდაცვლილსა და ბანკს შორის არსებული ვალდებულების გაგრძელება/ დასრულება, არ წარმოადგენს ჩარევას პერსონალურ მონაცემებში.<sup>36</sup>

ნათელია, რომ სოციალური ქსელის მიზანია მომსახურება გაუწიოს იმ მომხმარებელს, რომელმაც უშუალოდ შექმნა ანგარიში და არაფერია ნათქვამი ანგარიშის მემკვიდრეობით მიღებაზე, თუმცა, სასამართლოს განმარტებით ეს უკანასკნელი არ გამორიცხავს შენახულ მონაცემებზე ნაკითხვისა და წვდომის პასიურ უფლებას. ამასთან, Facebook-ს არ გააჩნია რამე განსაკუთრებული კონფიდენციალობის შენახვის ვალდებულება, როგორც ეს აქვთ მაგ. იურისტებსა და ექიმებს. თუმცა, კითხვაზე პასუხი, არის თუ არა სოციალური მედია საკუთრება რომელიც მემკვიდრეობით უნდა გადაეცეს მამკვიდრებელს

<sup>35</sup> German Federal Court of Justice, Bundesgerichtshof, BGH, Urteil vom 12. Juli 2018, Az. III ZR 183/17.

<sup>36</sup> A. Kutcher, Der Digitale Nachlass, Göttingen, 2015, 135.

სააპელაციო სასამართლომაც ღიად დატოვა. ასევე, სასამართლომ აღნიშნა, რომ არ არსებობდა გარდაცვლილი პირის თანხმობა იმასთან დაკავშირებით, რომ გადასცემდა მშობლებს მის ანგარიშს, თანხმობის ნაწილი კი მონაცემთა დამუშავებისთვის აუცილებელი პირობაა.

აქვე, უნდა აღინიშნოს, რომ, სამწუხაროდ, საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა არ გააჩნია გარდაცვლილი პირის სოციალურ ანგარიშზე წვდომასთან დაკავშირებით. ამასთან, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, სოციალურ ქსელში, სხვადასხვა ვებგვერდზე რეგისტრაციის მომხმარებლისა და პაროლზე წვდომის მოთხოვნის საკითხი სამსახურს არ შეუსწავლია.<sup>37</sup>

## 2. ციფრული მემკვიდრეობა და პერსონალური მონაცემები

დღევანდელ მსოფლიოში, სადაც ყველაფერმა ციფრული ხასიათი შეიძინა, გაჩნდა ტერმინი „ციფრული მემკვიდრეობა“, რომელიც სახელმწიფოებისთვის სიახლეა და არ არსებობს უნიფიცირებული მიდგომა ციფრული მემკვიდრეობასთან დაკავშირებით.

ციფრული მემკვიდრეობა, სულ უფრო მნიშვნელოვანი ხდება ყოველდღიურ ცხოვრებაში, ციფრული მედია უფრო და უფრო მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ყველას ცხოვრებაში, რადგან ჩვენ ვაგროვებთ სხვადასხვა ციფრულ აქტივებს ჩვენი ცხოვრების განმავლობაში. ამიტომ ციფრული ქონების რეგულირების დროს გათვალისწინებული უნდა იყოს ციფრული აქტივების შინაარსი ცალკეულ შემთხვევებში.<sup>38</sup> როგორც გერმანული სასამართლოს გადანყვეტილებებში არის აღნიშნული, ციფრული ქონება არის მემკვიდრეობით გადაცემად და ექვემდებარება მემკვიდრეობითი სასამართლის წესებს, თუმცა, აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ მხოლოდ მემკვიდრეობითი სასამართლის სფეროს ეხება აღნიშნული თუ კიდევ

<sup>37</sup> პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურის 2023 წლის 5 აპრილის პასუხი №PDPS 123 00002364.

<sup>38</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content, Com (2015) 634.

სამართლის სხვა დარგებსაც ერგება?! მაგალითად, ხომ არ გვაქვს შეხება სახელმეკრულებო, მომსახურებით სამართალთან და ა.შ.

დასავლეთ ევროპის, აშშ-ისა და რუსეთის კანონმდებლობის თანახმად, სოციალური მედიის ანგარიშები არ არის აღიარებული მოქალაქეების საკუთრებად და წესები, რომლებიც არეგულირებს ანდერძის შედგენისა და აღსრულების ოფიციალურ ბრძანებას, არ ვრცელდება სოციალური ქსელების ანგარიშებზე.

ზოგიერთი მეცნიერის აზრით, სოციალური მედიის ანგარიშები, მონაცემები და ელექტრონული ფოსტა არ უნდა იყოს მემკვიდრეობით გადაცემადი, რადგან, გაურკვეველია რომელი ინფორმაცია არის ღირსი მემკვიდრეობითი სამართლის დაცვის ქვეშ იყოს და რომელი არა.<sup>39</sup> მაგალითად, ელექტრონული ფოსტის შემთხვევაში უნდა მოხდეს ყველა შემოსული და გასული წერილის კატეგორიზაცია საქმიანობისა და პირადი მიმოწერის მიხედვით, ან უფრო მეტი. რადგან, თუ მიმოწერა ეხება ბიზნეს საკითხებს, მაშინ უნდა მოხდეს წერილების გადასვლა მემკვიდრეებზე, ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ ეხება პირად ინფორმაციას აქ ინდივიდუალურ შემთხვევაში უნდა დადგინდეს რა მოხდება.

ევროკავშირისგან განსხვავებით, ამერიკის შეერთებულ შტატებს უფრო მონესრიგებული აქვს ციფრული მემკვიდრეობისა და ციფრული ქონების საკითხები. კერძოდ, ამერიკაში მოქმედებს კანონი „ციფრულ აქტივებზე ფიდუციური ხელმისაწვდომობის შესახებ“, რომელიც ერთიან სტანდარტებსა და წესებს ადგენს ყველა შტატისთვის. აღნიშნული კანონის მე-7 და მე-8 მუხლები ეხება გარდაცვლილი პირის ციფრული ქონების განკარგვას, რომელიც გარდაცვლილი პირის წარმომადგენელს ანიჭებს უფლებას პირდაპირ მოითხოვოს წვდომა გარდაცვლილი პირის ციფრულ ქონებაზე, ან სასამართლოს საშუალებით მოიპოვოს აღნიშნული.<sup>40</sup>

ციფრულ ქონებასთან დაკავშირებით ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ არ არსებობს უნიფიცირებული დეფინიცია, თუმცა, შეგვიძლია გამოვიყენოთ ციფრული სამყაროს ზოგადი განმარტება და ვთქვათ, რომ ციფრულ ქონებას წარმოადგენს ელ. ფოს-

<sup>39</sup> T. Hoeren, Der Tod und das Internet – Rechtliche Fragen zu Verwendung von E-Mail und WWW-Accounts nach dem Tode des Inhabers, NJW 2005, 2114.

<sup>40</sup> Fiduciary Access to Digital Assets Act, 2015 USA, Section 7-8.

ტის, ბლოგების, სოციალური ქსელებისა და სოციალური მედიის ანგარიშები, აგრეთვე, ციფრული მუსიკის კოლექციები, ფოტოები, ვიდეოები, რომლებიც არ არის ატვირთული, თუმცა ინახება ანგარიშის ბაზაზე, საბანკო ანგარიშები, ფინანსური ინვესტიციები და ა.შ.

ესტონეთის „მემკვიდრეობის კანონით“<sup>41</sup> გათვალისწინებული არის უნივერსალური მემკვიდრეობის უფლება, რომელიც მოიცავს როგორც ჩვეულებრივ, ისე ციფრულ ქონებას. შესაბამისად, ევროპის სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, ესტონეთის კანონმდებლობაში ვხვდებით პირდაპირ ჩანანერს იმის თაობაზე, რომ ციფრული ქონებაც სხვა ქონების მსგავსად მემკვიდრეობით გადაეცემა მემკვიდრეებს.

ესტონეთის მსგავსად, კანონმდებლობით აქვს განსაზღვრული ციფრული ქონების მემკვიდრეობით გადაცემა ნიდერლანდების სამეფოს.<sup>42</sup> აღსანიშნავია საინტერესო მიდგომა ნიდერლანდების სამეფოში, რომ ადამიანის პირადი ცხოვრება და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება წარმოიშობა დაბადების მომენტიდან და წყდება გარდაცვალების მომენტში. შესაბამისად, გარდაცვლილი პირის პირადი ინფორმაცია აღარ ხდება დაცვის ღირსი, გარდა კანონით განსაზღვრული შემთხვევებისა.<sup>43</sup>

2015 წელს ბრიტანეთში გარდაიცვალა მამაკაცი, რომელიც მეუღლესთან ერთად ფლობდა **Apple** ბრენდის კომპიუტერსა და პლანშეტს, აღნიშნულ მოწყობილობებში ანგარიში გახსნილი იყო გარდაცვლილი პირის სახელზე, შესაბამისად პროგრამები გადმოწერილი იყო გარდაცვლილის სახელით შესაბამისი მაღაზიიდან (**App Store**). გარდაცვალების შემდეგ, მეუღლე აგრძელებდა პლანშეტის გამოყენებას და აქტიურად თამაშობდა ერთ-ერთ თამაშს, რომლის შესაძენადაც თავის დროზე თანხა გადაიხადეს, თუმცა, რალაც დროის შემდეგ აპლიკაციებმა შეწყვიტეს ფუნქციონირება და საჭირო გახდა მათი განახლება. გამომდინარე იქიდან, რომ ანგარიში შექმნილი იყო გარდაცვლილი პირის სახელით, მეუღლემ, როგორც მისმა კანონიერმა მემკვიდრემ, მიმართა კომპანიას, თუმცა **Apple**-მ არ გასცა

<sup>41</sup> Estonia Law of Succession Act, 2009.

<sup>42</sup> A. Berlee, Digital Inheritance in the Netherlands, Journal of European Consumer and Market Law, 6/2017, 256-260.

<sup>43</sup> K. A. Kolk, Digital Inheritance in the European Union, Tallinn, 2020, 24.

ინფორმაცია, რადგან ანდერძში კონკრეტულად არ იყო ნახსენები კონკრეტულად Apple ანგარიშების გადაცემა მემკვიდრეებისთვის. საბოლოოდ, გამომდინარე იქიდან, რომ კომპანიას არ ჰქონდა კონკრეტული წესები და პირობები შემუშავებული გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებთან დაკავშირებით, კომპანიას მოუწია თავის მართლება და ინფორმაციის გაცემა. აღნიშნული ფაქტის შემდეგ დაიწყო მუშაობა პოლიტიკის შეცვლაზე<sup>44</sup>, ამიტომ კომპანია Apple-მა დაამკვიდრა ტერმინი „ციფრული მემკვიდრე“ (Digital Legacy), რომლის დახმარებითაც, ადამიანის გარდაცვალების შემთხვევაში შესაძლებელია წვდომის მიღება ისეთ მონაცემებზე, როგორცაა: ფოტოები, ვიდეოები, ჩანიშვნები, ხმის ჩანაწერები, დოკუმენტები და ა.შ., ყველა იმ ინფორმაციაზე, რომელიც ინახება ე.წ. iCloud-პორტალზე. Apple პროდუქციის მომხმარებელს ციფრულ მემკვიდრედ შეუძლია მაქსიმუმ 5 ადამიანის მითითება, ამისთვის კი უბრალოდ მონაცემების პარამეტრებიდან უთითებს მისთვის სასურველ მემკვიდრეს და ანიჭებს მას უნიკალურ კოდს (QR Code). მომხმარებლის გარდაცვალების შემდეგ, იმისათვის, რომ ციფრულ მემკვიდრეს ჰქონდეს წვდომა გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებზე, აუცილებელია კომპანიას წარუდგინოს უნიკალური კოდი და პირის გარდაცვალების მოწმობა.<sup>45</sup> პირს გარდაცვალებამდე შეუძლია შეცვალოს ან წაშალოს ინფორმაცია მისი ციფრული მემკვიდრეები.

## V. გარდაცვლილ პირთა მონაცემების დაცვის თაობაზე ონლაინ პლატფორმების პოლიტიკა

პრაქტიკაში, მომხმარებლის გარდაცვალების შემდეგ, მის გვერდზე წვდომა ღია რჩება. ამ საკითხზე სხვადასხვა ქვეყნის სასამართლო პრეცედენტები არსებობს. მაგალითად, გერმანიის ფედერალურმა

---

<sup>44</sup> M. A. Russon, Apple Refused to Give Elderly Widow Password to Late Husband's Apple ID without Court Order, 2016, <<https://www.ibtimes.co.uk/>> [14.06.2023].

<sup>45</sup> Apple-ის ციფრული მემკვიდრეობა, 2022, <<https://ispace.ge/blog/>> [14.06.2023].

უზენაესმა სასამართლომ აღიარა გარდაცვლილი მომხმარებლის ნათესავების უფლება მემკვიდრეობით მიიღონ შესაბამისი Facebook ანგარიში.<sup>46</sup> სოციალური ქსელების მომხმარებლის (სალიცენზიო) ხელშეკრულებები (გამოყენების წესები და პირობები) არ არეგულირებს გარდაცვლილი მომხმარებლების ანგარიშებს და ითვალისწინებს მხოლოდ ზოგიერთი ანგარიშის ნაშლის შესაძლებლობას, თუ ისინი ხელს უწყობენ ძალადობას, ტერორიზმს და სხვა დანაშაულებრივ ქმედებებს. ასეთი ნორმის დადგენის აუცილებლობა ყოველწლიურად იზრდება და დღემდე არ არსებობს ამ პრობლემის მოგვარების ერთიანი მექანიზმი. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია გაანალიზდეს, თუ როგორ აწესრიგებს ყველაზე დიდი სოციალური ქსელები გარდაცვლილთა გვერდებს.

## 1. Meta (Facebook, Instagram, Messenger)

Facebook ერთ-ერთი პირველი სოციალური ქსელია, რომელიც ამ პრობლემას გამოეხმაურა და მომხმარებლებისთვის საკუთარი წესები შეიმუშავა, რაც ადამიანის ნების გამოხატვის საშუალებას აძლევს. ამ წესების თანახმად, მომხმარებლებს აქვთ უფლება დაწერონ ანდერძი სოციალურ ქსელებში თავიანთ ანგარიშთან დაკავშირებით. Facebook ანგარიშების მემკვიდრეებს შეეძლება მართონ გარდაცვლილი ნათესავის ან მეგობრის ანგარიში, რომელმაც მათ ასეთი უფლება მისცა.<sup>47</sup>

Facebook ვთავაზობთ მომხმარებლის გარდაცვალების შემდეგ ანგარიშის მემორიალიზაციის საშუალებას. ახლო მეგობარს ან ოჯახის წევრს შეუძლიათ აღნიშნული სტატუსის მოთხოვნა Facebook-ის შეტყობინებით. პლატფორმა არ გაამყვანებს მომხმარებლის შესვლის სერტიფიკატებს, მაგრამ ისინი დაამატებენ მომხმარებლის პროფილს „მემორიალურის“ ლენტს. გარდაცვლილი პირის ანგარიშის პირადი კედლის შინაარსი ხილული რჩება, მაგრამ მომხმარებლის პროფილი

<sup>46</sup> German Federal Court of Justice (Bundesgerichtshof, BGH, Urteil vom 12. Juli 2018, Az. III ZR 183/17.

<sup>47</sup> S. *Writer*, *The Afterlife of Social Media: Social Media Accounts after Death*, <<https://trustandwill.com/>> [14.06.2023].



აღარ გამოჩნდება საჯარო ძიებებში ან მეგობრების შეთავაზებებში. სიცოცხლეში, მომხმარებელს შეუძლია მიუთითოს ის მეგობარი, რომელსაც უფლებას მიანიჭებს მისი გარდაცვალების შემდეგ ცვლილებები შეიტანოს ანგარიშში. მაგალითად, ინფორმაციის ნაშლა, პროფილის სურათის შეცვლა, ფოტოების დამატება ან ანგარიშის გაუქმება.<sup>48</sup>

როდესაც ვსაუბრობთ სოციალურ მედიაზე, ბლოგებსა და სხვა ციფრულ აქტივობებზე, რთულია ერთმანეთისგან გაიმიჯნოს პირადი და სოციალური ურთიერთობის საზღვრები.<sup>49</sup>

რთულია, ონლაინ პლატფორმებზე გაარჩიო რეალურად მართლა გარდაიცვალა მომხმარებელი თუ არა, აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად კი, ონლაინ პლატფორმების ადმინისტრაცია უფრო და უფრო მეტ მტკიცებულებას ითხოვენ აღნიშნული სტატუსის მისანიჭებლად.

სოციალური ქსელ Instagram -ის წესებში ვკითხულობთ, რომ თუ პირი გარდაიცვლება, მისი ოჯახის ახლო წევს ან მეგობარს უფლება აქვს მიმართოს კომპანიას და მოითხოვოს გარდაცვლილი პირის ანგარიშისთვის მემორიალური სტატუსის მინიჭება, ან ანგარიშის ნაშლა.<sup>50</sup>

გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების შენახვა იმ მოტივით, რომ რაც უფრო მეტი ინფორმაცია იქნება შენახული, მით უფრო მარტივია დანაშაულის პრევენცია, არის აბსურდი და წარმოადგენს შეუსაბამო ჩარევას პირის პერსონალურ მონაცემებში.<sup>51</sup>

იმის გამო, რომ Facebook ფლობს ინსტაგრამს, პლატფორმის სიკვდილის პოლიტიკა თითქმის ერთი და იგივეა. ნებისმიერს შეუძლია მოითხოვოს ინსტაგრამის ანგარიშის მემორიალიზაცია გარდაცვალების დამადასტურებელი დოკუმენტებით. „მემორიალური“ სტატუსის მქონე ანგარიში არ იქნება განსხვავებული ნებისმიერი სხვა ტიპის ანგარიშისგან, მაგრამ კონფიდენციალურობის პარამეტრი არ შეიძლება შეიცვალოს, რადგან ის, ძირითადად, გაყინულია. ანგარიში

<sup>48</sup> ბლოგი (სქოლიო 47).

<sup>49</sup> ბლოგი (სქოლიო 20).

<sup>50</sup> How Do I Report Deceased Person's Account on Instagram? <<https://help.instagram.com/>> [14.06.2023].

<sup>51</sup> European Court of Human Rights, Gaughran V thr United Kingdom, [2020], § 89.

ასევე შეიძლება მთლიანად წაიშალოს, მაგრამ ამ შემთხვევაში, **Instagram** მოითხოვს გარდაცვალების ოფიციალურ მტკიცებულებას, როგორცაა გარდაცვალების მონმობა.<sup>52</sup>

## 2. Google

ჩვენი ცხოვრება სულ უფრო მეტად არის დამოკიდებული ციფრულ სამყაროზე და **Google** არის ალბათ ერთადერთი სერვისი, რომელსაც ყველა ჩვენგანი ვეყრდნობით. იქნება ეს ფოტოების ან მნიშვნელოვანი ფაილების შესანახად თუ ჩვენი პერსონალური ელ. ფოსტა. **Google**-ს ანგარიშზე კონტროლი ძალზე მნიშვნელოვანია მონაცემთა რაოდენობის გათვალისწინებით. მაგრამ რა ბედი ეწევა ჩვენს **Google** ანგარიშს და მის ყველა მონაცემს, როდესაც მომხმარებელი გარდაიცვლება? საბედნიეროდ, **Google** უზრუნველყოფს, სერვისს რომლითაც საყვარელ ადამიანებს, ოჯახის წევრებს ან მეგობარს ანიჭებს უფლებას ჰქონდეთ წვდომა ანგარიშზე და მოიძიონ ზოგიერთი მონაცემი.<sup>53</sup>

2013 წლის აპრილში **Google**-მა შექმნა არააქტიური ანგარიშის მენეჯერი (**Google Inactive Account Manager**), რომელიც საშუალებას აძლევს მომხმარებლებს განსაზღვრონ რა მოუვათ მათ ანგარიშში შენახულ ფოტოებს, მუსიკას და სხვა „ციფრულ მემკვიდრეობას“. მომხმარებელი ადგენს უმოქმედობის პერიოდს, რის შემდეგაც ანგარიშზე შენახული ყველა ინფორმაცია ან წაიშლება ან გადაეცემა მემკვიდრეებს. უმოქმედობის პერიოდი შეიძლება იყოს სამი თვიდან წელიწადნახევრამდე. აღნიშნული ვადის დასრულებამდე **Google** აცნობებს მომხმარებელს, ვადის ამონურვასთან დაკავშირებით და, თუ მომხმარებელი არ უპასუხებს კომპანიის მიერ გაგზავნილ გაფრთხილებას, მაშინ ანგარიში მიიჩნევა არააქტიურად და კომპანია მოიქცევა ისე, როგორც თავად გარდაცვლილმა პირმა მიუთითა სიცოცხლეში.

<sup>52</sup> ბლოგი (სქოლიო 47).

<sup>53</sup> S. Dhapola, What Happens to Your Google Account After Your Death? Here's How You Can Keep Your Data Safe, 2022, <<https://indianexpress.com/>> [10.05.2023].

როგორ ხვდება Google რომ ანგარიში აღარ არის აქტიური? ის აკვირდება თითოეულ სიგნალს, რამდენად ხშირად შედის მომხმარებელი და იყენებს Google აპლიკაციებს (მეილი, დოკუმენტები, ბლოგი, ფოტოები, მობილურის android აპლიკაციები და ა.შ.). კომპანია პირს უფლებას აძლევს სიცოცხლეში განსაზღვროს ციფრული მემკვიდრე და მიუთითოს მემკვიდრის ტელეფონის ნომერი, რადგან გარდაცვალების შემდეგ, მხოლოდ სანდო კონტაქტს შეუძლია მონაცემების რეალურად ჩამოტვირთვა. იდენტიფიკაციის დადასტურება მობილური ტელეფონის ნომრის გამოყენებით ხელს უშლის მონაცემებზე წვდომას არა ავტორიზებული ადამიანებისგან. მემკვიდრის დასახელების გარდა, Google მომხმარებლებს სთავაზობს ანგარიშის ნაშლას გარდაცვალების შემდეგ, შესაბამისად, ნაშლის შემთხვევაში ყველა შვილობილ კომპანიაში არსებული ინფორმაცია სამუდამოდ იშლება.<sup>54</sup>

YouTube-ის მშობელი კომპანია არის Google, რაც იმას ნიშნავს, რომ ანგარიშების უმეტესობა ასოცირდება Gmail ანგარიშთან. შესაბამისად, YouTube მომხმარებლებსაც შეუძლიათ გამოიყენონ „არააქტიური ანგარიშის მენეჯერის“ ინსტრუმენტი.

### 3. Twitter

2013 წელს Twitter-მა გამოუშვა LivesOn აპლიკაცია შემდეგი სლოგანით: „როცა შენი გული შეწყვეტს ცემას, შენ მაინც გააგრძელებ Twitter-ს“. თუ მომხმარებელმა დააკავშირა აპლიკაცია თავის Twitter ანგარიშთან და გარდაიცვალა, აპლიკაცია გააგრძელებს Twitter-ზე განთავსებული ინფორმაციის გენერირებას მომხმარებლის ბოლო ჩანაწერების საფუძველზე. აპლიკაციას ასევე შეუძლია გადატვირთოს პოსტები იმ გვერდებიდან, რომლებიც ხშირად ციტირებულია გარდაცვლილის მიერ.

გარდაცვლილი პირის ოჯახის წევრის ან მინდობილი პირის მოთხოვნის საფუძველზე, მას შემდეგ, რაც მათ მიერ წარდგენილი იქნება

---

<sup>54</sup> Google არააქტიური მენეჯერის შესახებ, <<https://support.google.com/accounts/>> [15.05.2023].

პირადობისა და გარდაცვალების მონაწილეობა Twitter მოთხოვნისთანავე ნაშლის გარდაცვლილი პირის ანგარიშს.<sup>55</sup>

გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების დაცვა, რა თქმა უნდა, შეუძლია ოჯახის წევრებს. საქმეში *M. L. v. Slovakia*<sup>56</sup>, ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულმა სასამართლომ თქვა, რომ გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების გამოყენება და ამ გამოყენებით მიყენებული სულიერი ტანჯვა ექცევა კონვენციის მე-8 მუხლით დაცულ სფეროში. აღნიშნული საქმე ეხებოდა კათოლიკე მღვდელს, რომელიც ნასამართლვე იყო სექსუალურ ძალადობაში და მისი გარდაცვალებიდან რამდენიმე წელიწადში, ადგილობრივმა მედიის წარმომადგენლებმა დაიწყეს სტატიების წერა სათაურით „სექსუალური მოძალადე მღვდელი“, „საიდუმლო გახსნილია, მღვდლის აღიარება და თვითმკვლელობა“ და ა.შ. ტელევიზიაში გაასაჯაროვეს გარდაცვლილი პირის ფოტოები, რომლებიც შეიცავდა გარდაცვლილი პირის სახელისა და გვარის მითითებას. შესაბამისად, გარდაცვლილი მღვდლის დედამ მიმართა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს, რომელმაც პერსონალური მონაცემების უნებართვო გამოყენებისა და ოჯახისთვის მიყენებული ზიანის გათვალისწინებით დაადგინა მე-8 მუხლის დარღვევა.

როდესაც საქმე ეხება მედია საშუალებების თუ სხვადასხვა გამოცემების მიერ გავრცელებულ ინფორმაციას გარდაცვლილ პირთან დაკავშირებით, რთულია დადგინდეს რეალურად, ადგილი ჰქონდა პერსონალური მონაცემების დამუშავებას, თუ გამოხატვის თავისუფლებას. საქმეში, „პლონი“ საფრანგეთის წინააღმდეგ<sup>57</sup>, დაადგინა გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევა და არა ჩარევა გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებში. საქმე ეხებოდა წიგნს „დიდი საიდუმლო“, სადაც აღწერილი იყო იმ დროინდელი საფრანგეთის პრეზიდენტის კიბოთი დაავადების ისტორია, პრეზიდენტის პოსტზე მისი პირველი ვადის დასაწყისიდან, რის შესახებაც საზოგადოება არ იყო ოფიციალურად ინფორმირებული. პრეზიდენტის გარდაცვალებიდან 10 დღის შემდეგ დაიწყო წიგნის გაყიდვა, რის შემდეგაც

<sup>55</sup> ბლოგი (სქოლიო 47).

<sup>56</sup> European Court of Human Rights, *M.L. v. Slovakia*, [2022].

<sup>57</sup> European Court of Human Rights, *Editions PLOON v. France*, [2004].

გარდაცვლილი პრეზიდენტის ოჯახის წევრებმა მიმართეს სასამართლოს და მოითხოვეს წიგნის გაყიდვის შეჩერება, აგრეთვე, წიგნის ბეჭდვის აკრძალვა. ევროპულმა სასამართლომ იმსჯელა გამოხატვის თავისუფლებაზე და თქვა, რომ წიგნის მთლიანი და საბოლოო აკრძალვა არღვევდა კონვენციის მე-10 მუხლს. მიუხედავად იმისა, რომ რეალურად წიგნში მოხდა პრეზიდენტის ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამჟღავნება, მისი სახელისა და გვარის მითითება, რაც მას სრულიად იდენტიფიცირებას ხდიდა, პერსონალურ მონაცემთა ჩარევაში მაინც არ ჩაითვალა.

საფრანგეთის მონაცემთა დაცვის ორგანომ («CNIL») 2020 წლის 28 ოქტომბერს გამოსცა მითითება გარდაცვლილი პირების პერსონალური მონაცემების ნაშლის შესახებ სოციალური ქსელის ანგარიშებთან დაკავშირებით. კერძოდ, ნათესავებს შეუძლიათ, თავიანთი ვინაობის დადასტურების შემდეგ, სთხოვონ მონაცემთა მაკონტროლებელს გარდაცვლილის შესახებ ინფორმაციის ნაშლა, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ გარდაცვლილს სიცოცხლეში საპირისპირო აქვს მითითებული.<sup>58</sup>

## VI. დასკვნა

თანამედროვე ეპოქაში ინტერნეტი გლობალურ საკომუნიკაციო და საინფორმაციო საშუალებად იქცა, რაც დიდი მოცულობით პერსონალური მონაცემების ინტერნეტში დაგროვებას განაპირობებს.<sup>59</sup>

ინტერნეტ ანგარიშებისა და, ზოგადად, გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების მემკვიდრეობით გადაცემასთან დაკავშირებით ჩნდება სხვადასხვა სამართლებრივი შეკითხვა, რადგან მონაცემთა დაცვის ზოგადი რეგულაცია წევრ ქვეყნებს უტოვებს დისკრეციას, თავად დაარეგულირონ აღნიშნული საკითხი. ამიტომ, არ ვხვდებით ერთიან, უნიფიცირებულ ჩანაწერს პერსონალურ მონაცემთა

<sup>58</sup> France: CNIL Issues Guidance on Erasure of Data of Deceased Persons, 2020, <<https://www.dataguidance.com/>> [20.05.2023].

<sup>59</sup> ა. არუთუნიანი, პერსონალურ მონაცემთა დაცვა და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, კრებულში: პერსონალურ მონაცემთა დაცვის აქტუალური საკითხები ესეების კრებული, თბილისი, 2021, 6.

დაცვის მარეგულირებელ კანონმდებლობებში. თუ გადავხედავთ საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილებას, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ამ შემთხვევაში მხოლოდ პერსონალური მონაცემების დაცვის მარეგულირებელი კანონმდებლობის გამოყენება საკმარისი არ არის და ურთიერთობის მოსაწესრიგებლად შემოდის ისეთი სამართლებრივი სფეროები, როგორც არის, ინტელექტუალური სამართალი, მემკვიდრეობითი სამართალი, საკუთრების სამართალი, საავტორო სამართალი და ა.შ. დადებითად არის შესაფასებელი საქართველოს კანონში „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ არსებული მუხლი, რომელიც კონკრეტულად ეხება გარდაცვლილი პირის პერსონალური მონაცემების დამუშავებას.

პირადი მონაცემების უსაფრთხოების საკითხში თანაბრად პასუხისმგებელია მომხმარებელი და ონლაინ პლატფორმები. მოქალაქე, პირველ რიგში თავად განსაზღვრავს ვის და როგორ უნდა გაუზიაროს მისი პერსონალური მონაცემები, შესაბამისად ნებისმიერი ამ მხრივ განხორციელებული ქმედება, მის სრულ ყურადღებასა და პასუხისმგებლობას მოითხოვს. ონლაინ პლატფორმების შემთხვევაში, მათი მოვალეობაა შეიმუშაონ გარდაცვლილი პირის პერსონალურ მონაცემებთან დაკავშირებული პოლიტიკა, ეფექტურად გააცნონ მომხმარებლებს საკუთარი უფლებები და დაეხმაროს მათ მინიჭებული უფლების რეალიზებაში. დადებითად არის შესაფასებელი რამდენიმე პლატფორმის პოლიტიკა გარდაცვლილ პირთან დაკავშირებით როდესაც მომხმარებელს სთავაზობენ „მემორიალურ“ სტატუსს და ის კერძო ორგანიზაციები, რომლებიც ეხმარებიან ადამიანებს სიცოცხლეში დაგეგმონ თუ რა მოუვათ მათ პერსონალურ მონაცემებს გარდაცვალების შემდეგ.

როდესაც ვსაუბრობთ პერსონალური მონაცემების მემკვიდრეობით გადაცემაზე, აქ უნდა გამოვყოთ ორი ასპექტი, კერძოდ, კონკრეტულად რა ტიპის მონაცემს ვითხოვთ მემკვიდრეობით. ცალსახაა, როდესაც გარდაცვლილი პირი მაგ., სოციალურ ქსელს იყენებდა როგორც შემოსავლის წყაროს და მას დიდი შრომა აქვს ჩადებული სიცოცხლეში, აუცილებელია, როგორც ინტელექტუალური საკუთრება გადაეცეს მემკვიდრეობით. ხოლო, იმ შემთხვევაში თუ მამკვიდრებელი ითხოვს ისეთ მონაცემს, რომელიც ეხება გარდაცვლილი პირის სოციალური ქსელის ანგარიშს, ელექტრონულ ფოსტას, პირად ფაილებს და ა.შ.

ვფიქრობ, აღნიშნული ინფორმაცია არ უნდა იყოს გადაცემადი მემკვიდრეობით, რადგან ის ფაქტი რომ ადამიანი გარდაიცვალა არ გულისხმობს რომ მის სურვილი და ღირსება არ დავიცვათ გარდაცვალების შემდეგ.

საბოლოოდ, ვფიქრობ აღნიშნული თემა ჯერ კიდევ ახალია, რასაც მონიშნავს ფაქტი, რომ სამნუხაროდ, საქართველოში ამ თემაზე არც კი ყოფილა სამართლის სფეროში მსჯელობა, ხოლო, საზღვარგარეთის შემთხვევაში სულ რამდენიმე შემთხვევის მოყვანა შეგვიძლია. ვფიქრობ, იმ შემთხვევაში, თუ მოქალაქეებში გაიზრდება ცნობიერება საკუთარი პერსონალურ მონაცემების დაცვის შესახებ, უფრო მშვიდად იქნებიან, როდესაც ეცოდინებათ, რომ გარდაცვალების შემდეგ მათი ინფორმაცია, რასაც ინახავს პირადი პროფილი და ე.წ. „ოფლაინ მე“, დარჩება ხელუხლებელი და არ ექნებათ მესამე პირებს ინფორმაციაზე წვდომის შესაძლებლობა.

ჟურნალის დიზაინი  
და დაკაბადონება:

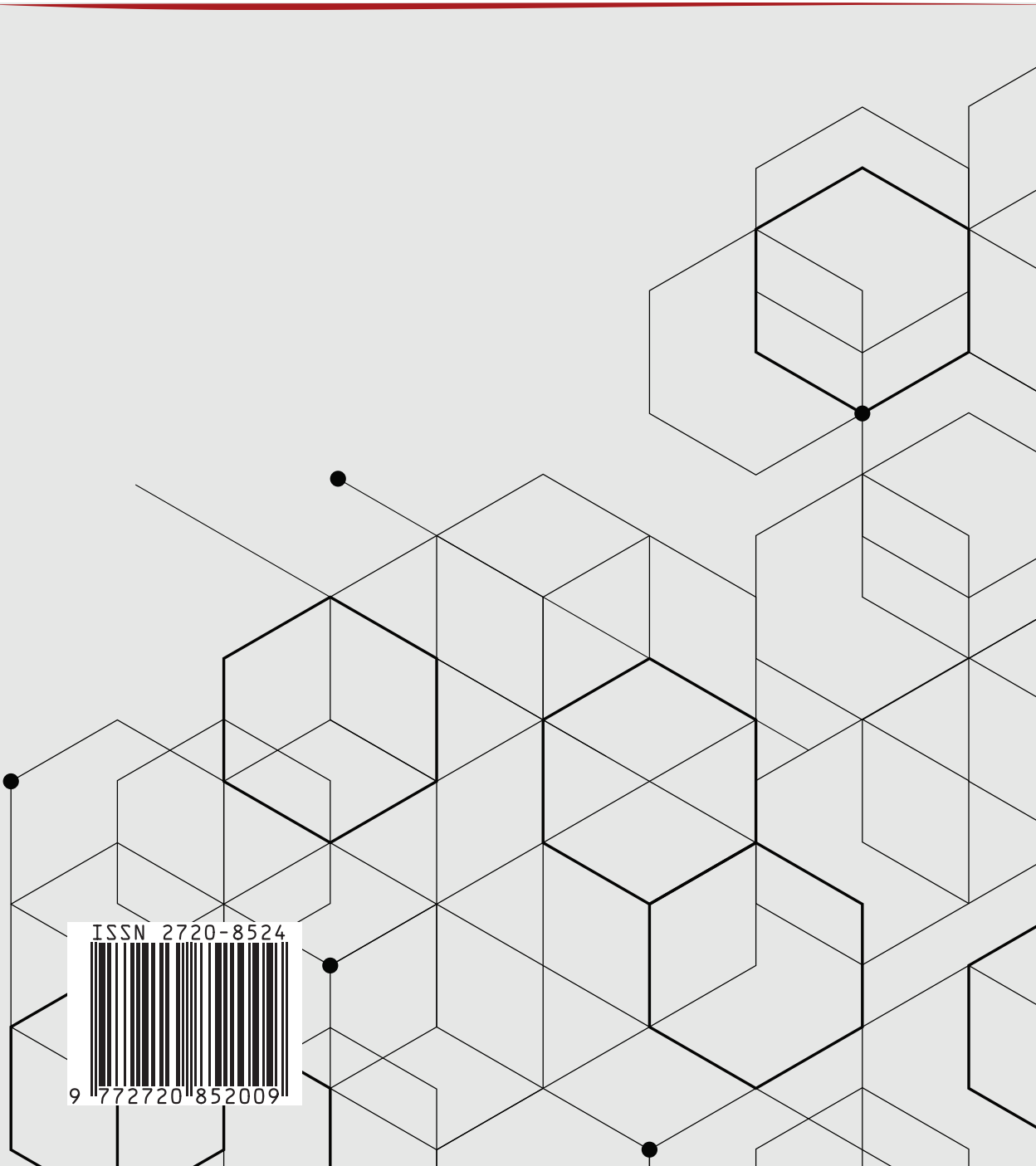
**ნინო ვაჩეიშვილი**

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის  
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის  
გამომცემლობა

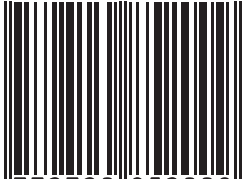
---

0128 თბილისი, ი. ჭავჭავაძის გამზირი 1  
1, Ilia Tchavtchavadze Ave., Tbilisi 0128  
Tel 995(32) 225 04 84, 6284/6279  
<https://www.tsu.ge/ka/publishing-house>





ISSN 2720-8524



9 772720 852009