

MAGISTER LEGUM

№1 2020

სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის
სამართლის ფაკულტეტი

UDC(უპკ)-34(082)

M-20

მთავარი რედაქტორი

პროფესორი გიორგი გორაძე

EDITOR IN CHIEF

Professor George Goradze

MAGISTER LEGUM

სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის

სამართლის ფაკულტეტის სტუდენტური ჟურნალი

სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა

MAGISTER LEGUM

Student Journal of Sulxhan-Saba Orbeliani University

Faculty of Law

Sulxhan-Saba Orbeliani University Press

ISSN 2667-9566

შინაარსი

**მტკიცების სტანდარტი გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციაზე
საჯაროსამართლებრივ დავაში 1**

ეთერ შიუკაშვილი

**შიდა აუდიტის სუბიექტის ანგარიშის სამართლებრივი
გავლენა საჯარო დაწესებულებაზე ევროკავშირთან
ასოცირების შეთანხმების კონტექსტში 14**

სალომე რეხვიაშვილი

**ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული
უფლებამოსილების ფარგლები ბინადრობის
ნებართვის გაცემისას და სასამართლოს
არაერთგვაროვანი პრაქტიკა 26**

აკაკი ობოლაძე

**არასრულწლოვანთა სასამართლოს არსებობის
მიგანმეწონილობა 42**

გიორგი ბჟალავა

**სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების ფარგლები
არაქონებრივი უფლებების დაცვისას 54**

გიორგი ქათამაძე

**სტაჟირების სტაბუსი შრომით ურთიერთობაში და
სტაჟირის შრომის თავისუფლების უზრუნველყოფის
მექანიზმები 73**

ეკატერინე გიორხელიძე

მტკიცების სტანდარტი განდერული ნიშნით დისკრიმინაციაზე საჯაროსამართლებრივ დავაში

I. შესავალი

დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული საკითხები განსაკუთრებით აქტუალური ხდება დემოკრატიის ხარისხის ზრდასთან ერთად. დისკრიმინაციულ მოპყრობას ვაწყდებით თითქმის ყველა სამართლებრივი ურთიერთობის დროს.¹ სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანია ჩამოაყალიბოს ისეთი საკანონმდებლო სივრცე, რომლითაც ნებისმიერი მოქალაქე თანაბრად სარგებლობას შეძლებს, რაც სტაბილური და განვითარებული სახელმწიფოს ფორმირებას განაპირობებს.

დისკრიმინაციის შეფარული ხასიათიდან გამომდინარე, მისი მტკიცება რთულია და მტკიცების ტვირთის განსხვავებულ სტანდარტს აწესებს. გამომდინარე იქიდან, რომ სასამართლოში საქმის განხილვის სპეციალური რეჟიმი გათვალისწინებული და ამასთანავე, „ანტი დისკრიმინაციული“ კანონის მიღებიდან დიდი დრო არ გასულა, სასამართლო პრაქტიკა სიღრმისეულ გააზრებას საჭიროებს.

მნიშვნელოვანია გაანალიზებული იქნეს, თუ როგორ იყენებენ არსებულ კანონმდებლობას საქართველოს საერთო სასამართლოები დისკრიმინაციული შინაარსის მქონე დავებზე. აღნიშნული სტატიის მიზანია, განიხილოს და გაანალიზოს გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის მტკიცების დროს სასამართლოების პრაქტიკაში არსებული ხარვეზები, ტენდენციები, გამონგვევები და მიგნებები, იმსჯელოს პრობლემის გადაჭრის გზებზე.

* სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის სამართლის მაგისტრი.

¹ კვაჭაძე მ., ღვინჯილია ე., ჯუღელი ნ., დისკრიმინაციის აკრძალვის საერთაშორისო სტანდარტის ასახვა ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკაში, თბილისი, 2017, 37.

II. გენდერული ნიშნით დისკრიმინაცია და სასამართლო პრაქტიკა

თანასწორობის იდეა საფუძვლად დაედო ადამიანის უფლებათა შესახებ არაერთ სამართლებრივ დოკუმენტს. თანასწორობა განიხილება როგორც ადამიანის ღირსების საქმე. „ვინაიდან ადამიანთა ოჯახის ყველა წევრისათვის დამახასიათებელი ღირსების და თანასწორი და განუყოფელი უფლებების აღიარება წარმოადგენს თავისუფლების, სამართლიანობისა და საყოველთაო მშვიდობის საფუძველს.“²

საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლი დაუშვებლად მიიჩნევს ადამიანის დისკრიმინაციას ნებისმიერი ნიშნით. შესაბამისად, სახელმწიფოს ყოველი თვითნებური გადაწყვეტილება, რომელიც არსებითად თანასწორ პირებს არათანასწორ მდგომარეობაში აყენებს, ან პირიქით, დაცულ სფეროში გაუმართლებელი ჩარევას. ჩარევის ყოველი შემთხვევის განხილვისას უნდა განვსაზღვროთ, რამდენად თანაზომიერად განხორციელდა ეს. განსხვავებული მოპყრობა უნდა ემსახურობდეს ლეგიტიმურ მიზანს. შესაბამისად, „თანასწორობის უფლება კრძალავს არა დიფერენცირებულ მოპყრობას ზოგადად, არამედ მხოლოდ თვითნებურ და გაუმართლებელ განსხვავებას.“³

საზოგადოებრივ დისკურსში ყოველ ნაბიჯზე იკვეთება გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული პრობლემა. საერთო სასამართლოებში გაჩნდა საქმეები, რომლებიც დაკავშირებულია გენდერულ უთანასწორობასთან, თუმცა ხშირად, სასამართლოს გადაწყვეტილებებში არ იკითხება გამო-

² ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, 1948 წლის 10 დეკემბერი, პრეამბულა.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის №1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები – ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

კვეთილი გენდერული მოტივი, დანაშაულთან მიმართებით.⁴ ხშირ შემთხვევაში კი მსგავსი საქმეები სასამართლოში საერთოდაც ვერ მიდის.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან გამომდინარე, ნიშნების მიხედვით დიფერენცირება გვხვდება,⁵ რაც, თავისთავად, თვითნებური და დისკრიმინაციული მიდგომაა. მაშინ, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეში⁶ განმარტა, რომ თანასწორობის უფლების დარღვევაზე მსჯელობა შესაძლებელია მაშინაც, თუ არ არის გამოკვეთილი დისკრიმინაციული ნიშანი.

გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის თაობაზე მსჯელობისას, „გენდერის“, როგორც სოციალურ-კულტურული კოსტრუქტის ცნება, მიუთითებს ქალისა და კაცის ფსიქოლოგიურ, სოციალურ და კულტურულ თავისებურებებზე. არათანაბარი მოპყრობა ყოველთვის არ განიხილება დისკრიმინაციად, მაგალითად, თუ ეს ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს და მიზნის მისაღწევად შერჩეული საშუალებები არის გონივრული და აუცილებელი.

დისკრიმინაციის არსებობის შესაფასებლად გამოსაყენებელი ტესტის მიზანია დაადგინოს: სახეზე გვაქვს თუ არა კანონით დადგენილი უფლება; არის თუ არა სახეზე დაცული ნიშანი; ადგილი აქვს თუ არა განსხვავებულ მოპყრობას. გვყავს თუ არა შესაძარებელი სუბიექტი, კომპარატორი; განსხვავებულ მოპყრობას გააჩნია თუ არა ობიექტური და გონივრული გამართლება, არსებობს თუ არა ლეგიტიმური მიზანი; სცილდება თუ არა განსხვავებული მოპყრობა სახელმწიფოს მიხედულების ფარ-

⁴ ქინქლაძე თ., სახელმწიფოს ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკა ლგბტ პირთა მიმართ გენდერული და სექსუალური ნიშნით განხორციელებულ ძალადობასთან დაკავშირებით, თბილისი, 2019, 20.

⁵ ძამაშვილი ბ., თანასწორობის უფლების პრობლემური ასპექტები თანამედროვე სამართალში და მისი სათანადო რეალიზების ხელშემშლელი გარემოებები საქართველოში, თბილისი, 2017, 181.

⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის №1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები – ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

გლებს, ქმედება და მიზანი რამდენად ერთმანეთის პროპორციულია.

მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ საკუთარ იურისდიქციაში რომელიმე პირს უარი არ განუცხადოს კანონით თანასწორ დაცვაზე⁷ და საკანონმდებლო სივრცე სასამართლოს არ უტოვებდეს ადგილს ვარაუდებისთვის. ამ მხრივ უარყოფითი პრაქტიკის მაგალითია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის გადაწყვეტილება, რომლითაც სექსუალური ორიენტაციის გამო დისკრიმინაცია განიმარტა იმგვარად, რომ ეს არ მიეკუთვნება კლასიკურ ნიშნებს და არ არსებობს დიფერენცირების კლასიკური ნიშნის საფუძვლით მკაცრი ტესტის გამოყენების წინაპირობას.⁸ იმის მიუხედავად, რომ დისკრიმინაცია სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით კონსტიტუციაში პირდაპირ მოხსენიებული, არ არის სტრასბურგის სასამართლო ამ ნიშნით დისკრიმინაციას ზოგადი ტესტით აფასებს.⁹

საერთო სასამართლოების პრაქტიკაში გენდერული ნიშნით იდენტობის ცალკე გამოყოფა არ ხდება. მონყვლადი ჯგუფებში მოიაზრებიან განსხვავებული სექსუალური ორიენტაციის და გენდერული იდენტობის მქონე პირები. გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის მსხვერპლები შეიძლება გახდნენ ქალები, LGBT+ ადამიანები. მსჯელობიდან გამომდინარე, დისკრიმინაციის ცნება აერთიანებს ორ ელემენტს: ადამიანთა მიმართ „განსხვავებულ მოპყრობას“ და ამგვარი მოპყრობის კანონიერებას.¹⁰ ასევე, პრაქ-

⁷ ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია, XIV შესწორება, ნაწილი 1.

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის N 2/1/536 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები - ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე და სხვები საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“.

⁹ ძამაშვილი ბ., თანასწორობის უფლების პრობლემური ასპექტები თანამედროვე სამართალში და მისი სათანადო რეალიზების ხელშემშლელი გარემოებები საქართველოში, თბილისი, 2017, 179.

¹⁰ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, პ. ტურავას რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 64.

ტიკაშიც არსებობს შემთხვევები, როდესაც „განსხვავებული მოპყრობა“ ემსახურება სწორედაც თანასწორობის იდეას. მაგალითად, სამსახურში ფიზიკური ჯანმრთელობის მდგომარეობიდან გამომდინარე განსხვავებული სამუშაო რეჟიმის დანესება ან განსაკუთრებული საჭიროების მქონე პირის მიმართ განსხვავებული მოპყრობა.

სახალხო დამცველის ანგარიშებშიც მოხვდა საქმეები სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის მსხვერპლ ორსული ქალებისა. მსგავს შემთხვევებს, როგორც წესი, ადგილი აქვს კერძო დამსაქმებლების მხრიდან, რომლებიც, ხელშეკრულების ვადის ამოწურვის შემდეგ, ორსულობის გამო, დამსაქმებელთან შრომით ურთიერთობას აღარ აგრძელებენ. მსგავსი პრაქტიკა გვხვდება საჯარო სამსახურებშიც. ქვეყანაში კვლავ პრობლემად რჩება დისკრიმინაციის შესახებ განსჯადობის საკითხი. მაგალითად, როდესაც მოსარჩელეს ადმინისტრაციულ კოლეგიაში შეაქვს სარჩელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის, სამუშაოზე აღდგენის, განაცდურის ანაზღაურების თუ დისკრიმინაციული მოპყრობის ფაქტის დადგენის და მორალური ზიანის ანაზღაურების შესახებ, სასამართლო ცალკე წარმოებად გამოყოფს დისკრიმინაციის ფაქტის დადგენისა და მორალური ზიანის ანაზღაურების თაობაზე მოთხოვნას და განსახილველად უგზავნის განსჯად სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას. შესაბამისად, ადმინისტრაციული კოლეგია აჩერებს წარმოებას სამოქალაქო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე. თავის მხრივ, სამოქალაქო საქმეთა კოლეგია მიუთითებს, რომ იგი ვერ შეაფასებს, დისკრიმინაციული მოტივით მოხდა თუ არა მოსარჩელის გათავისუფლება, თუ არ განიხილავს სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლებს.¹¹

სასამართლოს მიერ დისკრიმინაციის საკითხი მჭიდროდ არის გადაჯაჭვული სამსახურიდან გათავისუფლებასთან და მათი განცალკევება შეუძლებელია. ამგვარი ქმედებით, სამოქალაქო

¹¹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 11 მაისის განჩინება Nბს-224-223.

კოლეგიას მოუწევს იმსჯელოს სამსახურიდან გათავისუფლებაზე, რადგან ეს წარმოადგენს სავარაუდო დისკრიმინაციულ ქმედებას. მან უნდა შეაფასოს ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება და დისკრიმინაციის დადგენის შემთხვევაში, დაავალოს დისკრიმინაციული ქმედების შედეგების აღმოფხვრა.

III. მტკიცების ტვირთის განაწილება საერთო

სასამართლოების პრაქტიკაში: მტკიცების ტვირთის შემობრუნება

ნებისმიერ შემთხვევაში, დისკრიმინაცია კანონის უხეში დარღვევაა. სასამართლო დაცვა ასეთ შემთხვევაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია.¹² იმის გათვალისწინებით, რომ დისკრიმინაცია, როგორც წესი, შეფარულ ხასიათს ატარებს, მისი მტკიცება, პრაქტიკულად, ყოველთვის რთულია. დისკრიმინაციის საქმეში სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილება დამოკიდებულია სასამართლოს მიერ დისკრიმინაციის ფაქტის დადასტურებაზე. დისკრიმინაციის განუხორციელებლობის მტკიცების ტვირთი კი მთლიანად მოპასუხეს ეკისრება.¹³ თუმცა, მტკიცების ტვირთის მოპასუხისთვის დაკისრება არ ნიშნავს იმას, რომ მოსარჩელე მთლიანად გათავისუფლებულია. თავდაპირველად, მოსარჩელემ დამაჯერებელ ფაქტებზე უნდა მიუთითოს და მინიმალური მტკიცებულებები მაინც უნდა წარადგინოს. საჭიროა შეიქმნას დისკრიმინაციის განხორციელების ვარაუდი. მიუხედავად იმისა, რომ მტკიცების ტვირთის ამგვარი განაწილება წინგადადგმული ნაბიჯია და მსხვერპლს სასამართლოს წინაშე საკუთარი პოზიციის დაცვა უადვილებს. დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, მოსარჩელემ უნდა წარმოადგინოს საკმარისი მტკიცებულებები იმისთვის, რომ გაამყაროს თავის სარჩელში მითითებული ყველა გარემოება და ხელი შეუწყოს მტკიცების ტვირთის მოპასუხეზე გადატანას. მხოლოდ საქმეში საკმარისი მტკიცებულებების არ-

¹² საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 23 ივნისის გადაწყვეტილება Nზს-272-270 (გ-16), 7.

¹³ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2016 წლის 11 მაისის გადაწყვეტილება N3ბ/279-16, 14-15.

სებობის პირობებში წარმოიშობა დასაბუთებული ვარაუდი (დისკრიმინაციის პრეზუმფცია), რომ მოსარჩელის მიმართ შესაძლოა დისკრიმინაციას ჰქონოდა ადგილი. ამის შემდეგ დისკრიმინაციის სავარაუდო ჩამდენს დისკრიმინაციული ქმედების გაქარწყლების და საკუთარი მოქმედების მართლზომიერების მტკიცების ტვირთი ეკისრება. მას შემდეგ, რაც დისკრიმინაციის შესახებ დავის განმხილველი სასამართლო, მხედველობაში მიიღებს საქმესთან კავშირში მყოფ ყველა გარემოებას ერთობლიობაში განხილვის შედეგად შეაფასებს, შესაძლებელია შეექმნას დისკრიმინაციის განხორციელების ვარაუდი. სწორედ ამის შემდეგ გადავა მტკიცების ტვირთი მოპასუხეზე.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის თანახმად, დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საქმეებზე მხარეებს შორის მტკიცების ტვირთის გადანაწილების წესი განსხვავდება სხვა ტიპის სამართალწარმოების დროს გამოსაყენებელი წესისგან. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი აწესებს ნორმებს, რომლითაც სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს დისკრიმინაციის სავარაუდო ფაქტის შეფასებისას. უშუალოდ დისკრიმინაციის შესახებ მსჯელობამდე მნიშვნელოვანია, სასამართლომ სწორად გადანაწილოს მხარეებს შორის მტკიცების ტვირთის გადანაწილების საკითხი, რათა სწორად შეფასდეს სავარაუდო დისკრიმინაციული ფაქტი.¹⁴

მტკიცების ტვირთის მოპასუხისთვის დაკისრება არ ნიშნავს იმას, რომ მოსარჩელე მთლიანად გათავისუფლებულია მტკიცებისაგან და თითქოს ამისთვის მისი მხრიდან მხოლოდ დისკრიმინაციის ფაქტზე მითითებაა საკმარისი. თავდაპირველად სწორედ მოსარჩელემ უნდა წარმოაჩინოს დისკრიმინაციული კანონდარღვევის დამაჯერებელი შემთხვევა. დისკრიმინაციული ქმედების განხორციელების ვარაუდის გასაჩენად მნიშვნელოვანია, მხარემ წარმოადგინოს იმ ფაქტებისა და მტკიცებულებების ერთობლიობა, რომლებიც ქმნის ლოგიკურ ჯაჭვს და წარმოშობს რაიმე

¹⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება თბილისის საქალაქო სასამართლოს N2/8395-17 საქმეზე.

ნიშნით მოსარჩელის მიმართ განხორციელებული დისკრიმინაციის ვარაუდს.

მოპასუხე მხარეზე მტკიცების ტვირთის გადატანა გულისხმობს, რომ მოპასუხემ სასამართლოს უნდა წარუდგინოს ისეთი ლეგიტიმური მიზანი, რომელიც წარმოადგენს განსხვავებულ მოპყრობის ობიექტურ და გონივრულ გამართლებას.

მხარეებს უფლება აქვთ თავად განსაზღვრონ მტკიცების საგანი და მათ დასადასტურებლად წარმოადგინონ მტკიცებულებები. თავის მხრივ, მეორე მხარემ უნდა გააბათილოს წარმოდგენილი ფაქტობრივი გარემოებები და მტკიცებულებები. შეჯიბრებითობის პრინციპთან ერთად ადმინისტრაციულ პროცესში მოქმედებს ინკვიზიციურობის პრინციპიც.¹⁵

მტკიცების ტვირთი დიდწილად მოპასუხეზე გადადის.¹⁶ მისი „შემობრუნება“ ხდება იმ შემთხვევაში, თუ მოსარჩელე მხარე საკმარისად ცხადყოფს, რომ ადგილი ჰქონდა განსხვავებულ მოპყრობას. შესაბამისად, მოპასუხემ უნდა გადაარწმუნოს სასამართლო და ამტკიცოს საპირისპირო.¹⁷ აღნიშნული განპირობებულია იმ ფაქტით, რომ მოპასუხე მხარეს ხელსაყრელი პოზიცია აქვს. ფლობს მტკიცებულებათა უმრავლესობას.¹⁸

სასამართლო პრაქტიკაში გვხვდება შემთხვევები, როდესაც სასამართლომ გაყო დავა ადმინისტრაციულ და დისკრიმინაციის დავად.¹⁹ ამის საფუძველი გახდა ის, რომ სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მიხედვით, დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საქმეებზე სამართალწარმოების დროს ნორმები ვრცელდება მხოლოდ სამოქალაქო და არა ადმინისტრაციულ საქმეებზე.

¹⁵ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მე-4 მუხლი; საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4 მუხლი.

¹⁶ ECRI Report on Georgia (fifth monitoring cycle), Adopted on 8 December 2015, par.10.

¹⁷ D.H. and others v. the Czech Republic, [ECtHR], App. no. 57325/00, 13 November 2007.

¹⁸ იქვე.

¹⁹ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2016 წლის 19 სექტემბრის გადაწყვეტილება N2-54/15.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განმარტება გააკეთა საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ 2016 წელს, რომელშიც იგი მიუთითებს, რომ „საქმის განსჯადობას არ განაპირობებს ის, თუ რომელ საპროცესო კოდექსში არის გათვალისწინებული დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული დავების განხილვის მომწესრიგებელი ნორმები. საჯარო მმართველობის საქმიანობის კანონიერების დადგენა შესაძლებელია მხოლოდ სადავო სამართალურთიერთობის სუბიექტის სტატუსის, უფლება-მოვალეობების, სამართალურთიერთობებში კანონით განსაზღვრული თანასწორობის პრინციპზე დამყარებული ქცევის წესისა და სტანდარტების სათანადო ანალიზის შედეგად. ამდენად, დისკრიმინაციის საკითხთან დაკავშირებით წარმოშობილი დავების სამოქალაქო საქმეთა განმხილველი სასამართლოების იურისდიქციაში მოქცევა შედეგად გამოიწვევს იმას, რომ საჯარო მმართველობის კანონიერების ყველაზე აქტუალური საკითხები გამოვა ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეთა განმხილველი სასამართლოების სფეროდან. განსჯადობის ამგვარი გადანაცვლება შედეგად გამოიწვევს თავისი ბუნებით ადმინისტრაციული კატეგორიის საქმეების მნიშვნელოვანი დავების გადაცემას სამოქალაქო კატეგორიის დავების განმხილველი სასამართლოების იურისდიქციაში“.²⁰ უზენაესი სასამართლოს განჩინებების ანალიზი ცხადყოფს, რომ საჯარო სამსახურში შრომითი ურთიერთობებიდან გამომდინარე, დისკრიმინაციის შესახებ დავა განხილულ უნდა იქნეს ადმინისტრაციული და არა სამოქალაქო სამართალწარმოების გზით.

ადმინისტრაციული სამართლის ნაწილში ევროკომისია ითხოვს სწორედ სასამართლო ან/და ადმინისტრაციული პროცედურების არსებობას, რომელიც ადვილად ხელმისაწვდომი იქნება დისკრიმინაციის ყველა მსხვერპლისთვის და უზრუნველყოფს დისკრიმინაციის ჩამდენისთვის ადექვატური სანქციის დაკისრებას, მათ შორის, მიყენებული მატერიალური თუ მორალური

²⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 15 სექტემბრის განჩინება Nბს-349-345(გ-16).

ზიანის ანაზღაურების სახით.²¹ ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ არსებობს გამონაკლისები, განსაკუთრებით დასაქმების შესახებ ევროკავშირის რეგულაციის სფეროში, როდესაც არ არის საჭირო სათანადო „შედარების“ ობიექტის ძიება. მაგალითად, როდესაც ადამიანის მიმართ დისკრიმინაციული მოპყრობა ხდება მისი ფეხმძიმობის გამო.²² „ECJ-ს იურისპრუდენციაში დადგინდა, რომ როდესაც პირი დაზარალებული ორსულობის ნიადაგზე, ეს იქნება დაკვალიფიცირებული, როგორც სქესობრივ ნიადაგზე განხორციელებული პირდაპირი დისკრიმინაცია და ამ შემთხვევაში არ არის საჭირო შედარებითობის ფაქტორის გათვალისწინება.“²³ აღნიშნული პრაქტიკის დამკვიდრება საქართველოში შესაძლებლობას მოგვცემს, ჰარმონიზაციაში ვიყოთ საერთაშორისო კანონმდებლობასთან და გვექონდეს მეტი გარანტიები.

IV. ქვეყანაში არსებული გამოწვევები და პრობლემის გადაჭრის გზები

სასამართლო უფლების დაცვის ყველაზე მნიშვნელოვანი საშუალებაა, თუმცა კანონით სასამართლოს მანდატი მკაცრად არის განსაზღვრული. სათანადო საკანონმდებლო საფუძვლების არარსებობისას სასამართლოს მეშვეობით შესაძლებელია დისკრიმინაციის შედეგად დარღვეული უფლების აღდგენა, თუმცა დისკრიმინაციასთან ბრძოლა გაცილებით ფართო და კომპლექსურ მიდგომას საჭიროებს, ვიდრე მხოლოდ უკვე გამოვ-

²¹ Explanatory Memorandum to ECRI General Policy Recommendation N7 Introduction on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination [2002], Council of Europe, par.3.

²² იხ., საქმე C-1777/88 Dekker v. Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum) Plus [1991] ECJ.

²³ კვაჭაძე მ., ლვინჯილია ე., ჯუღელი ნ., დისკრიმინაციის აკრძალვის საერთაშორისო სტანდარტების ასახვა ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკაში, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს საერთაშორისო სასამართლო პრაქტიკის შესწავლისა და განზოგადების განყოფილება, თბილისი, 2017, 15.

ლენილი დისკრიმინაციის ფაქტების საპასუხო ზომების გატარება.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს რეკომენდაციების თანახმად, მორალური ზიანის ანაზღაურებას სამი ფუნქცია აკისრია: დააკმაყოფილოს დაზარალებული, ზემოქმედება მოახდინოს ზიანის მიმყენებელზე და თავიდან აიცილოს სხვა პირების მიერ პიროვნული უფლებების ხელყოფა.²⁴

შესაბამისად, ქმედების დისკრიმინაციულად შეფასების დროს, დისკრიმინაციის შესახებ დავის განმხილველმა სასამართლომ მხედველობაში უნდა მიიღოს საქმესთან კავშირში მყოფი ყველა გარემოება და ისინი ერთობლიობაში განხილვის შედეგად შეაფასოს. საქმეში არსებული მოვლენების, ფაქტობრივი გარემოებების და მათ გასამყარებლად წარმოდგენილი მტკიცებულებების ერთიანობაში გათვალისწინებამ უნდა შექმნას დისკრიმინაციის განხორციელების ვარაუდი. სწორედ ამის შემდეგ გადავა მტკიცების ტვირთი მოპასუხეზე.

ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, სასამართლომ დაამკვიდროს დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ერთგვაროვანი პრაქტიკა, რათა არ დარჩეს გაურკვეველობა და ყველა მოქალაქემ თანაბრად შეძლოს უფლებების რეალიზება. სასამართლო საჭიროებს გადამზადებას დისკრიმინაციის საქმეებზე მტკიცების ტვირთის განაწილების, თუ საქმის განხილვის საკითხთან დაკავშირებით.

გასათვალისწინებელია, რომ საქმე, რომელშიც დისკრიმინაციული მოტივი ღიად იქნება გაცხადებული და რომელშიც დისკრიმინაციის დადგენა პირდაპირ იქნება შესაძლებელი, ძალიან იშვიათია, გამომდინარე დისკრიმინაციის დადასტურების სირთულისა. უპირველეს ყოვლისა, დისკრიმინაცია უნდა დამტკიცდეს საქმის ყველა გარემოების განსჯის საფუძველზე წარმოშობილი დასკვნით, ვიდრე რაიმე პირდაპირი მტკიცებულებით ან

²⁴ რეკომენდაციები სამოქალაქო სამართლის საპროცესო პრობლემატურ საკითხებზე, საქართველოს უზენაესი სასამართლო, თბილისი, 2007, 69-71.

მოპასუხის აშკარა განცხადებით/აღიარებით, რომ მან დისკრიმინაცია განახორციელა.²⁵

მნიშვნელოვანია, სასამართლომ ნებისმიერი მტკიცებულება მიიღოს მხედველობაში და საფუძვლად დაუდოს დისკრიმინაციის შესახებ სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილებას. უფრო მეტიც, მოსარჩელის მხრიდან მოთხოვნის მიუხედავად იმსჯელოს დისკრიმინაციაზე იმ შემთხვევაში თუ იარსებებს ვარაუდის საფუძველი, რომ ადგილი ჰქონდა დისკრიმინაციულ მოპყრობას.

V. დასკვნა

როდესაც საქმე ეხება გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციას, კანონის მიზანი, რომ აღმოიფხვრას ყველა ფორმის დისკრიმინაცია და მოხდეს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით თანასწორად სარგებლობის უზრუნველყოფა, პრაქტიკაში ვერ მიიღწევა. გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა, შეიძლება ითქვას, რომ მწირია და მიდგომა არაერთგვაროვანი. სასამართლოს გადანყვეტილებების ანალიზი გვაძლევს იმის თქმის შესაძლებლობას, რომ სასამართლო პრაქტიკაში არ არსებობს შეთანხმებული კრიტერიუმი, რის მიხედვით უნდა იხელმძღვანელოს მოსამართლემ დისკრიმინაციის შემთხვევაში მორალური ზიანის ოდენობის შეფასებისას. საპროცესო კანონმდებლობაში ასევე არაა მითითებული, თუ ვის ეკისრება მტკიცების ტვირთი მორალური ზიანის ნაწილში. საერთაშორისო პრაქტიკის თანახმად, მოსარჩელემ უნდა ამტკიცოს, რომ დისკრიმინაციის გამო მას სულიერი ტანჯვა მიადგა. საერთაშორისო კანონმდებლობასთან ქვეყნის კანონმდებლობის შესაბამისობა კი რეალურად იქნება მოქალაქეთათვის მყარი გარანტიის საფუძველი.

ამრიგად, განხილული საქმეებიც ცხადყოფს, რომ სასამართლო საჭიროებს გადამზადებას დისკრიმინაციის საქმეებზე

²⁵ D.H. and others v. the Czech Republic, [ECtHR], App. no. 57325/00, 13 November 2007, par.106.

მტკიცების ტვირთის გადანაწილებასთან დაკავშირებით. ასევე, ადამიანის უფლებათა სასამართლოს პრევენციული სამართლის როლი მნიშვნელოვანია დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრისთვის, რადგან იგი იძლევა შესაძლებლობას, ეროვნულმა სასამართლოებმა გამოიყენონ არსებული პრაქტიკა, რომელიც შექმნის დაცვის რეალურ და ქმედით მექანიზმს.

საერთო სასამართლოში დამკვიდრებული სტანდარტების შესაბამისად, მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო სივრცეში მოხდეს გააზრება და სისტემური ხედვა თანასწორობის კუთხით გასატარებელ ღონისძიებებთან დაკავშირებით, რაც აკლია ქართულ რეალობას. გამომდინარე იქიდან, რომ სასამართლო წარმოადგენს ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის პრაქტიკაში დანერგვის მთავარ გარანტს, მოსამართლეთა როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა სტანდარტების განვითარებასთან ერთად უნდა მოხდეს სასამართლო პრაქტიკის დახვეწა და ამ პროცესში სხვა ქვეყნების პრაქტიკის გაზიარება.

შიდა აუდიტის სუბიექტის ანგარიშის სამართლებრივი გავლენა საჯარო დანახარებებზე ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების კონტაქტში

I. შესავალი

სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის რეფორმა საქართველოში არსებითად 2010 წლიდან დაიწყო, თუმცა ამ სისტემის ჩამოყალიბებას საფუძველი 2007 წელს საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებული შეთანხმების შემდეგ ჩაეყარა.¹ 2014 წლის 27 ივნისის ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების თანახმად, აუცილებელი გახდა სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის შემდგომი განვითარება და იმპლემენტაცია, რომელიც ეფუძნება მენეჯერული ანგარიშვალდებულების პრინციპს და მოიცავს ფუნქციონალურად დამოუკიდებელ შიდა აუდიტის სუბიექტებს მთელს საჯარო სექტორში.²

„სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, შიდა აუდიტი არის დანესებულების საქმიანობის გაუმჯობესებისკენ, მისი მიზნების მიღწევის უზრუნველყოფისა და მისი ამოცანების სრულყოფილად შესრულებისკენ მიმართული დამოუკიდებელი, ობიექტური, მარწმუნებელი და საკონსულტაციო საქმიანობა, რომელიც სისტემატიზებული, დისციპლინებული და ორგანიზებული მიდგო-

* სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის სამართლის მაგისტრი.

¹ საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს 2014 წლის ანგარიში „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის გამომწვევები საქართველოში: შეფასება და რეკომენდაციები“, 2.

² „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის“ 279-ე მუხლის (ა) პუნქტი.

მით აფასებს და აუმჯობესებს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობას.³

შიდა აუდიტი⁴ არის შიდა კონტროლის ერთ-ერთი კომპონენტის – მონიტორინგისა და შეფასების ნაწილი, რომელიც იძლევა დამოუკიდებელ, ობიექტურ და გონივრულ რწმუნებას ხელმძღვანელობისთვის დანესებულების შიდა კონტროლის სისტემის გამართულად ფუნქციონირების თაობაზე. შიდა აუდიტის პასუხისმგებლობის ხარისხი ფინანსურ მართვასა და კონტროლთან მიმართებით დამოკიდებულია იმაზე, თუ ჩამოყალიბების რომელ ეტაპზეა აღნიშნული სისტემა. შიდა აუდიტი არ იღებს მონაწილეობას ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბებაში. იგი აფასებს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვის მიმდინარეობას.⁵

შიდა აუდიტის სისტემის დანერგვა და იმპლემენტაცია არის ჩვენი ქვეყნის მიერ აღებული ერთ-ერთი ვალდებულება, საქართველოსა და ევროკავშირის დაახლოების საჭირო მექანიზმი. სწორედ ამიტომ სტატიის მიზანს წარმოადგენდა ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებით აღებული ვალდებულების (საჯარო სექტორში შიდა აუდიტის სუბიექტის განვითარება და იმპლემენტაცია) შესრულების შესწავლა და შიდა აუდიტის სუბიექტის ანგარიშის სამართლებრივი გავლენა საჯარო დანესებულებებზე. უპირველეს ყოვლისა შემოწმდა მოხდა თუ არა შიდა აუდიტის სუბიექტის განვითარება და შემდგომ მოხდა შეფასება, თუ რა სამართლებრივი გავლენა მოახდინა მან საჯარო დანესებულებების მუშაობაზე.

³ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 26 დეკემბრის N593 დადგენილება „შიდა აუდიტის მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“.

⁴ Public Sector Accounting, Auditing and Control in South Eastern Europe, Edited by V. Vašiček and G. Roje, Palgrave Macmillan, 2019, 19.

⁵ „ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების წესისა და პროცედურების შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 21 მარტის N133 დადგენილების მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი.

II. შიდა აუდიტის სუბიექტის ანგარიშის სამართლებრივი ბუნება

1. შიდა აუდიტორული ანგარიშის მიზნები

შიდა აუდიტორული ანგარიში არის შიდა აუდიტორული შემოწმების განხორციელების შემდგომ შიდა აუდიტორთა ჯგუფის მიერ შედგენილი ოფიციალური დოკუმენტი,⁶ რომელშიც ასახულია აუდიტორული შემოწმების დროს გამოვლენილი მიგნებები შესაბამისი რისკებითა და რეკომენდაციებით, რომლებიც შემუშავებულია მართვის ხარისხისა და კონტროლის გარემოს გასაუმჯობესებლად. ანგარიში ასახავს შიდა აუდიტორების დამოუკიდებელ და ობიექტურ მოსაზრებებს შიდა აუდიტის ობიექტის საქმიანობასთან დაკავშირებით. შიდა აუდიტორული ანგარიშის მიზანს წარმოადგენს არა დარღვევების გამოვლენა, არამედ პრობლემის გადაჭრის ხერხების მოძიება.⁷ შიდა აუდიტორულ ანგარიშში შეიძლება აისახოს შიდა აუდიტის ობიექტის მოსაზრებები, თუ ისინი მნიშვნელოვნად განსხვავდება შიდა აუდიტორის მოსაზრებებისგან. შიდა აუდიტორული ანგარიშის მიზანს წარმოადგენს დანესებულების ხელმძღვანელობას მიეწოდოს (ეცნობოს) დანესებულების სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობასთან დაკავშირებული დამოუკიდებელი და ობიექტური ინფორმაცია.⁸ კარგად განხორციელებული და კარგად შემუშავებული შიდა აუდიტორული ანგარიში დანესებულების ხელმძღვანელობას ხელს უწყობს მიაღწიოს დასახულ მიზნებს, შეამციროს მნიშვნელოვანი რისკები და საქმიანობა განახორციელოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობით. ასეთ მიდგომას ექნება დადებითი ეფექტი და გააუმჯობესებს დანესებულების საქმიანობის ეფექტიანობას. შიდა აუდიტორული ანგარიშის დროულობაზე და ხარისხზე პასუხისმგებელია

⁶ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „პ“ ქვეპუნქტი.

⁷ იხ., AICPA., *Audit and Accounting Guide, State and Local Governments*, 2018.

⁸ „შიდა აუდიტის მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 26 დეკემბრის N593 დადგენილების დანართი N1, 52.

შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსი. შიდა აუდიტორული შემოწმებისას, თუ ადგილი აქვს ძალიან მნიშვნელოვან მიგნებებს, შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსმა წერილობითი ან ზეპირი ფორმით დაუყოვნებლივ უნდა აცნობოს დანესებულების ხელმძღვანელს. მსგავსი შეტყობინება არ ათავისუფლებს შიდა აუდიტორს შიდა აუდიტორული ანგარიშის შემუშავებისაგან.⁹

2. შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტი

შიდა აუდიტორული შემოწმების შემდგომ დგება შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტი, რომელიც სტრუქტურულად და შინაარსობრივად არ განსხვავდება შიდა აუდიტორული ანგარიშისგან. აუდიტის განხორციელების ეტაპზე უნდა მოხდეს შიდა აუდიტის ობიექტის ინფორმირება არსებული მიგნებების შესახებ. აღნიშნულის მიზანს წარმოადგენს, როგორც თავად მიგნებების სისწორის გადამოწმება, ისე ობიექტის შანსი, დაუყოვნებლივ გამოასწოროს მდგომარეობა.¹⁰

3. საბოლოო შიდა აუდიტორული ანგარიში

შიდა აუდიტორული ანგარიშის ობიექტთან შეთანხმების შემდეგ ხდება საბოლოო შიდა აუდიტორული ანგარიშის შედგენა, რომელსაც თან ერთვის შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ შევსებული რეკომენდაციების შესრულების სამოქმედო გეგმა. თუ ყველა პროცედურის გავლის შემდეგ (რომელიც აღწერილია შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტის მომზადების ნაწილში) კვლავ დარჩება შეუთანხმებელი საკითხები, მოხდება შესაბამისი ჩანაწერის შეტანა საბოლოო შიდა აუდიტორულ ანგარიშში, რომელშიც ასევე იქნება შესული შიდა აუდიტის ობიექტის არგუმენტაცია და შიდა აუდიტის სუბიექტის საბოლოო პოზიცია. საბოლოო შიდა აუდიტორულ ანგა-

⁹ იქვე.

¹⁰ The Quality Audit Handbook, Principles, Implementation and Use, 2nd edition, Edited by J. P. Resell, McGraw-Hill, 1999, 107.

რიშში არ უნდა იყოს ისეთი ინფორმაცია, რომელიც უცნობია და არ არის შეთანხმებული შიდა აუდიტის ობიექტთან.¹¹

4. საბოლოო შიდა აუდიტორული ანგარიშის სტრუქტურა

საბოლოო შიდა აუდიტორული ანგარიში უნდა შეიცავდეს შემდეგ ელემენტებს: შესავალი, მოკლე შინაარსი და აუდიტის შედეგები.¹²

სასურველია შიდა აუდიტის საბოლოო ანგარიშში ასახული რეკომენდაციები დაყოფილ იქნეს კატეგორიებად, მაგალითად, კრიტიკული, არსებითი, საშუალო და დაბალი მნიშვნელობის.

შიდა აუდიტის ობიექტის პოზიცია. ეს ნაწილი იმ შემთხვევაშია აუცილებელი, თუ შიდა აუდიტის სუბიექტსა და ობიექტს შორის არსებობს მნიშვნელოვანი უთანხმოება.¹³ შიდა აუდიტორულ ანგარიშს ხელს აწერენ შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსი, შიდა აუდიტის ჯგუფის უფროსი/ჯგუფის მენეჯერი და ჯგუფის წევრები. მიუხედავად იმისა, რომ ანგარიშის ზემოაღნიშნული ელემენტების არსებობა/შინაარსი და თანმიმდევრობა მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს შიდა აუდიტის სუბიექტის ანგარიშგების პრაქტიკის უნიფიკაციისათვის, გარკვეულ შემთხვევებში, ცხადია, დასაშვებია (ან აუცილებელი) ანგარიშის შემადგენელი ელემენტების გარკვეული მოდიფიკაცია, რისი გონივრული მიზეზიც უნდა არსებობდეს. ასეთ მიზეზებს შეიძლება განეკუთვნებოდეს: არაგემიური შემონმება, აუდიტორული მომსახურების უნიკალური შინაარსი და/ან აუდიტის ობიექტის სპეციფიურობა (მაგალითად, თაღლითური

¹¹ „შიდა აუდიტის მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 26 დეკემბრის N593 დადგენილების დანართი N1, 54.

¹² იქვე, 55.

¹³ იქვე.

ქმედებების რისკების ანალიზი), შემომწების მასშტაბისა და მეთოდოლოგიის სპეციფიკაცია.¹⁴

III. ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმება და შიდა აუდიტი, როგორც სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის ერთ-ერთი კომპონენტი

2014 წელს ხელი მოეწერა ასოცირების შესახებ შეთანხმებას, ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის. ამიერიდან ევროპული ინტეგრაციის პოლიტიკა საქართველოში თვისებრივად განსხვავებულ ფორმატში გადავიდა და მას თავისუფლად შეიძლება ეწოდოს ევროპასთან ასოცირების პროცესი. საქართველოსა და ევროკავშირს შორის დამყარდა ასოცირება და გაჩნდა გაღრმავებული ეკონომიკური ინტეგრაციის ახალი შესაძლებლობები.¹⁵

სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის გაძლიერება სახელმწიფო სექტორის ფინანსების მართვის რეფორმის მთავარი კომპონენტია, რომელიც მთავრობას ეხმარება, ჩამოაყალიბოს თანამედროვე კონტროლის გარემო საჯარო ადმინისტრაციაში, უზრუნველყოფს გონივრული რწმუნებით, რომ ყველა ოპერაცია შეესაბამება კარგი მენეჯმენტის, პროდუქტიულობის, გამჭვირვალობის, ეფექტიანობისა და ეკონომიურობის პრინციპებს, ასევე მარეგულირებელ კანონმდებლობას, ხოლო შიდა აუდიტი ხელმძღვანელების ხელში არის ინსტრუმენტი - იარაღი რითაც მიიღწევა ზემოთ ჩამოთვლილი მაჩვენებლები.¹⁶

¹⁴ შესაბამისობის აუდიტის სახელმძღვანელო საჯარო სექტორის შიდა აუდიტორებისათვის, ჰარმონიზაციის ცენტრი, თბილისი, 2019, 130.

¹⁵ ასოცირების შეთანხმება საქართველოს პარლამენტის მიერ რატიფიცირებულია 2017 წლის 18 ივლისს, იხ., ქარდავა ე., ასოცირების შეთანხმება - სპეციფიკური ნიშან-თვისებების მქონე განსაკუთრებული საერთაშორისო ხელშეკრულება, წიგნში: „სერგო ჯორბენაძე 90“, ს. ჯორბენაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2019, 168.

¹⁶ ლიპარტია ზ., ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური აუდიტის ადმინისტრირება საქართველოში, თბილისი, 2017, 270-271.

ქვეყანაში შიდა აუდიტის სუბიექტები ინსტიტუციური განვითარების ადრეულ ეტაპზე არიან. შესაბამისად, საქართველოს საჯარო მმართველობაში შიდა აუდიტის ინსტიტუტის დანერგვისათვის აუცილებელი გახდა სამართლებრივი ბაზის ფორმირება. სწორედ ამიტომ 2010 წლის 26 მარტს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა კანონი „სახელმწიფო შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების შესახებ“, რომელიც სრულად ჰარმონიზდა საერთაშორისო სტანდარტებთან – INTOSAI-თან და IIA-თან და გარკვეული ცვლილებების შედეგად მიიღო საბოლოო სახე და ჩამოყალიბდა შემდეგი სახელწოდებით, საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის შესახებ“.¹⁷ უმნიშვნელოვანესი ცვლილება გამოიხატა თვით კანონის სახელწოდების შეცვლაში, რითაც შიდა კონტროლის სისტემაში ინსპექტირების როლი შესუსტდა. ამ კანონით კიდევ ერთხელ ხაზი გაესვა შიდა აუდიტის ჩამოყალიბების აუცილებლობას, მეტიც აღნიშნული სავალდებულო გახდა საჯარო სექტორში არსებული დანესებულებისათვის და განისაზღვრა თუ მინიმუმ რას უნდა ეფუძნებოდეს აუდიტის საქმიანობა. სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის დანერგვის მარეგულირებელ სამართლებრივ აქტში შესული ცვლილებები „2012 წელს ევროკავშირის შემფასებელი მისიის მიერ შეფასდა, როგორც საერთაშორისო სტანდარტის შესაბამისი“.¹⁸ ახალი კანონი მნიშვნელოვნად დაუახლოვდა საერთაშორისო კონცეფციით განსაზღვრულ მოდელს, რომლის თანახმადაც საქართველოში შეიქმნა ცენტრალური მაკოორდინირებელი ჰარმონიზაციის ერთეული და შიდა აუდიტის სამსახურები სხვადასხვა საჯარო დანესებულებაში.¹⁹

¹⁷ იქვე, 271.

¹⁸ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 21 მარტის N512 განკარგულებით დამტკიცებული დანართის 3.1.1 ქვეპუნქტი.

¹⁹ ლიპარტია ზ., ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური აუდიტის ადმინისტრირება საქართველოში, თბილისი, 2017, 271.

1.1. ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა

სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის დანერგვა ხორციელდება შემდეგი საერთაშორისოდ აღიარებული სახელმძღვანელოების შესაბამისად: შიდა კონტროლის ინტეგრირებული მოდელი²⁰ და კორპორატიული რისკების მართვა²¹; უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სტანდარტები²² და შიდა აუდიტორთა ინსტიტუტის საერთაშორისო სტანდარტები²³.

1.2. ფუნქციურად დამოუკიდებელი შიდა აუდიტი

შიდა აუდიტი დამოუკიდებელი, საკონსულტაციო და მარწმუნებელი საქმიანობაა, რომელიც სისტემატიზებული მიდგომით აფასებს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობას და შეიმუშავებს რეკომენდაციებს მისი გაუმჯობესების მიზნით²⁴.

არსებული მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე, შიდა აუდიტის სისტემა საჭიროებს როგორც სტრუქტურულ, ისე ფუნქციურ გაძლიერებას, შესაბამისი მეთოდოლოგიის დახვეწას და შიდა აუდიტორთა კვალიფიკაციის ამაღლებას. ამასთან, მნიშვნელოვანია შიდა აუდიტის სისტემის დანერგვისა და განვითარების ყველა

²⁰ სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 21 მარტის N512 განკარგულებით დამტკიცებული „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის განვითარების სტრატეგია 2017-2019 წლებისათვის“, 7.

²¹ იქვე, 7.

²² The international Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), GOV 9100 – Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector, 2004.

²³ Institute of Internal Auditors (IIA) – IPPF International Professional Practices Framework, 2013.

²⁴ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.

დონეზე ერთიანი მიდგომის არსებობა და შიდა აუდიტის შესახებ ცნობიერების ამაღლება, როგორც დაწესებულების შიგნით, ისე დაწესებულების გარეთ.²⁵

IV. შიდა აუდიტის ანგარიშის მოქმედება საჯარო დაწესებულებებთან მიმართებით

ჩატარებული კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ ქვეყანაში შიდა აუდიტის სუბიექტები არიან განვითარების ადრეულ ეტაპზე. დაწესებულებებში შიდა აუდიტის ფუნქცია არ არის სრულად მოცული, ამისათვის საჭიროა შიდა აუდიტის კომპეტენციის გაძლიერებისათვის ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა.

შიდა აუდიტის სუბიექტები თავიანთი კვალიფიკაციით ვერ ახდენენ მათი როლის სრულყოფილად განხორციელებას. საჭიროა მოხდეს ხელმძღვანელობისა და შიდა აუდიტის ობიექტების ცნობიერების ამაღლება შიდა აუდიტის საქმიანობის, როგორც დაწესებულებისათვის ხელის შემწყობი ინსტრუმენტისათვის, რომლითაც იგი შეძლებს მიაღწიოს დასახულ მიზნებს, შეამციროს მნიშვნელოვანი რისკები და საქმიანობა განხორციელოს კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად.

ჰარმონიზაციის ცენტრის მიერ შედგენილი ანგარიშების თანახმად, არსებული მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე, შიდა აუდიტის სისტემა საჭიროებს, როგორც სტრუქტურულ, ისე ფუნქციურ გაძლიერებას, შესაბამისი მეთოდოლოგიის დახვეწას და შიდა აუდიტორთა კვალიფიკაციის ამაღლებას. ამასთან, მნიშვნელოვანია შიდა აუდიტის სისტემის დანერგვისა და განვითარების ყველა დონეზე ერთიანი მიდგომის არსებობა და შიდა აუდიტის შესახებ ცნობიერების ამაღლება, როგორც დაწესებულების შიგნით, ისე დაწესებულების გარეთ.

მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება ადგილობრივ თვითმმართველობებში შიდა აუდიტის სუბიექტის განვითარება, რადგანაც, როგორც ჰარმონიზაციის ცენტრის მიერ ჩატარებული კვლე-

²⁵ იქვე, 40.

ვის შედეგებით ირკვევა, „მუნიციპალიტეტების გარკვეული რაოდენობა არღვევს კანონის მოთხოვნას, რაც გამოიხატება იმაში, რომ შიდა აუდიტის სუბიექტების წლიური ანგარიშები არ არის წარდგენილი მერისათვის. შიდა აუდიტის სტრუქტურული დამოუკიდებლობის პრინციპიდან გამომდინარე, ყველა სუბიექტი უშუალოდ ექვემდებარება²⁶ და ანგარიშვალდებულია დაწესებულების ხელმძღვანელის წინაშე. თუმცა, პრაქტიკაში გვხვდება დამოუკიდებლობის შეზღუდვისა და ინტერესთა კონფლიქტის შემცველი შემთხვევები, როდესაც შიდა აუდიტის სუბიექტი არაფორმალურად ექვემდებარება დაწესებულების ხელმძღვანელის მოადგილეს. მუნიციპალიტეტში იკვეთება შემთხვევები, როდესაც შიდა აუდიტი, როგორც ფუნქცია, არის რომელიმე სტრუქტურული ერთეულის²⁷ ქვეშ, რაც დაუშვებელია, როგორც კანონით, ასევე შიდა აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებით“.

ასევე, პრობლემა არის ეფექტიანობისა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტის არჩატარება დაწესებულებაში, რადგანაც ისინი მეტ დამატებით ღირებულებას ქმნიან დაწესებულებაში და ხელს უწყობენ ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

V. დასკვნა

ჩატარებული კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ საქართველოში სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის და,

²⁶ The Lima Declaration, The International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI, are issued by the International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI, 4.

²⁷ „იურიდიული სამსახურის კონტროლისა და აუდიტის განყოფილება“; „იურიდიული კონსულტირების, სასამართლო საქმეთა წარმოების, კონტროლისა და შიდა აუდიტის სამსახური“; „ადმინისტრაციული სამსახურის შიდა აუდიტის განყოფილება“, „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის ანგარიში 2018 წლის დეკემბრის მდგომარეობით“, სახელმწიფო შიდა კონტროლის დეპარტამენტი/ჰარმონიზაციის ცენტრი, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, დეკემბერი 2018, 15.

შესაბამისად, შიდა აუდიტის განვითარება/დანერგვა დაიწყო განსხვავებულად. აღნიშნული გამოწვეული იყო საქართველოში არსებული რეალობით. თავდაპირველად მოხდა დამოუკიდებელი შიდა აუდიტის ერთეულების შექმნა, ამ ეტაპზე კი, როგორც ზემოთ აღინიშნა, მიმდინარეობს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვა მაშინ, როდესაც აღნიშნული ან ერთდროულად უნდა განხორციელებულიყო, ან თავდაპირველად უნდა მომხდარიყო ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის და შემდგომ შიდა აუდიტის დანერგვა. აღნიშნულმა გამოიწვია ის, რომ დღეს შიდა აუდიტი ვერ ახორციელებს მის ძირითად და უმნიშვნელოვანეს ფუნქციას – შიდა კონტროლის სისტემის შეფასებას. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ თავისი საქმიანობით აუდიტი მაინც უწყობს ხელს კონტროლის მექანიზმების დანერგვას და განვითარებას, რაც მნიშვნელოვანი საკითხია ამ სისტემის სწორად დანერგვისთვის. რიგ შემთხვევებში იკვეთება დამატებითი ტრენინგების განხორციელებისა და აუდიტორთა ცოდნის გაღრმავების საჭიროება. შიდა აუდიტის ობიექტების გამოკითხვის შედეგად, რიგ შემთხვევაში გამოვლინდა, რომ უმეტესობისთვის ცნობილია შიდა აუდიტის ერთეულის შექმნის მიზანი, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს.

მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს პრობლემები, დაინტერესებული მხარეები დადებითად აფასებენ შიდა აუდიტის რეფორმის მიმდინარეობას. სუბიექტების წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ მიუხედავად შეზღუდული ადამიანური რესურსისა, ისინი ყველაფერს აკეთებენ, რომ ხელი შეუწყონ აუდიტის რეფორმის სწორ წარმართვას. აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ მოცემულ სსიპ-ებში აუდიტის სუბიექტების წარმომადგენლების მხრიდან შეინიშნება დადებითი ცვლილებები, რაც მიუთითებს, რომ რეფორმა წარმატებით ინერგება. რაც შეეხება ობიექტების გამოკითხვას, მათ მიერ დაფიქსირდა აუდიტორული შემოწმების მიზნის ცოდნა და მათი მხრიდან დაფიქსირდა, რომ პრაქტიკაში ხდება აუდიტორული შემოწმების შედეგად გაცემული რეკომენდაციების გამოყენება. შიდა აუდიტორული ანგარიში საჯარო დაწესებულებების მუშაობაზე სამართლებრივ გავლენას რეალურად ახდენს და აღ-

ნიშნული რეფორმა სწორად მიმდინარეობს, თუმცა გასატარებელია მთელი რიგი ღონისძიებები, კერძოდ:

- საჭიროა შიდა აუდიტის კომპეტენციის გაძლიერებისათვის ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა;
- საჭიროა, მოხდეს ხელმძღვანელობისა და შიდა აუდიტის ობიექტების ცნობიერების ამაღლება, ჩატარდეს შეხვედრები, ტრენინგები. მოხდეს ინფორმაციის გაცვლა საჯარო სექტორის სხვადასხვა დანესებულებების შიდა აუდიტორებს შორის;
- საჯარო დანესებულებებში შეიქმნას შიდა აუდიტის გარდა სხვა სტრუქტურული ერთეული, რომელიც მიმართული იქნება სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის, მათ შორის, მისი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილის – შიდა აუდიტის განვითარებისაკენ, რომელიც იქნება ინსტიტუციური მეხსიერების მატარებელი.

**ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული
უფლებამოსილების ფარგლები ბინადრობის ნებართვის
გაცემისას და სასამართლოს არაერთგვაროვანი პრაქტიკა**

I. შესავალი

ნაშრომში განხილულია ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორცაა ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციები, ბინადრობის ნებართვასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებების გასაჩივრების მექანიზმები, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების თავისებურებები.

ნაშრომში საუბარია ადგილობრივი პრაქტიკის ერთგვარ ანალიზზე, ბინადრობის ნებართვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებებისა და განჩინებების დასაბუთებულობის საფუძველზე, აგრეთვე, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატისა და თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის მიერ საჯარო ინფორმაციის სახით მიღებულ გადაწყვეტილებებზე დაყრდნობით.

გარდა მოქალაქეობისა, პიროვნებას შეუძლია ისარგებლოს მისთვის მინიჭებული უფლებებით იმ შემთხვევაშიც, თუ ის არ არის ამ ქვეყნის მოქალაქე, კერძოდ, მაშინ, როდესაც მას აქვს კონკრეტული ქვეყნის რაიმე სახის ბინადრობის ნებართვა. თუმცა, აღნიშნულ შემთხვევაში მასზე განხორციელდება გარკვეული ცენზი. მაგ.: საარჩევნო ცენზი. „საარჩევნო ცენზი არის კონსტიტუციით ან კანონით დადგენილი შეზღუდვა, რომელიც კონკრეტულად განსაზღვრავს იმ მოქალაქეთა წრეს, ვისაც საარჩევნო უფლება

* სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის სამართლის მაგისტრი.

ეზღუდება“¹, ხოლო უშუალოდ ბინადრობის ცენზი თავის თავში მოიაზრებს შემდეგს: ეს არის „სახელმწიფოში ან მის ადმინისტრაციულ ერთეულში ცხოვრების მინიმალური დრო, რომლის შემდეგაც პირი იღებს საარჩევნო უფლებას“².

საქართველოს ტერიტორიაზე ბინადრობის ნებართვა ადასტურებს უცხოელის უფლებას, შემოვიდეს და იმყოფებოდეს საქართველოში ან ტრანზიტით გაიაროს საქართველოს ტერიტორია ბინადრობის ნებართვის მოქმედების პერიოდში. იგი, ასევე, უფლებას იძლევა, რომ ნებართვის მფლობელმა საქართველოში მოინვიოს უცხო ქვეყნის სხვა მოქალაქე.³

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი არეგულირებს უცხოელთა საქართველოში შემოსვლის, ყოფნის, ტრანზიტით გავლისა და საქართველოდან გასვლის სამართლებრივ საფუძვლებსა და მექანიზმებს, აგრეთვე, განსაზღვრავს უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა უფლებებსა და მოვალეობებს, საქართველოში მყოფ უცხოელთა საქართველოდან გაძევების ფორმებსა და პროცედურებს, გაძევების პროცესში მონაწილე სახელმწიფო დაწესებულებათა კომპეტენციის ფარგლებსა და პასუხისმგებლობას.⁴

„საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის პირველი სექტემბრის №520 დადგენილება აწესრიგებს, თუ როგორ უნდა მიმართოს უცხოელმა

¹ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-4 გამოცემა, თბილისი, 2016, 156.

² იხ., დემეტრაშვილი ა., კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 161.

³ <http://migration.commission.ge/index.php?article_id=161&clang=0> [21.09.2020].

⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 03 ოქტომბრის გადაწყვეტილება N3455-18.

მოქალაქემ შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს ბინადრობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით.⁵

II. დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების წესი

ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთ პრობლემურ საკითხად შეგვიძლია განვიხილოთ დისკრეციული უფლებამოსილება. „ადმინისტრაციული დისკრეცია, თავისი არსით, გულისხმობს უფლებამოსილებათა დელეგირებას – საკანონმდებლო ორგანო ადმინისტრაციულ ერთეულს, ქცევის წესის მკაცრი განსაზღვრის ნაცვლად, ანიჭებს უფლებამოსილებას, თავად განსაზღვროს ოპტიმალური ქცევა.“⁶ იგი წარმოადგენს უფლებამოსილებას, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას, სამართლის ნორმის ფაქტობრივი შემადგენლობისა და ფაქტის შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში, საჯარო და კერძო ინტერესების გათვალისწინებისა და მათი დაცვის საფუძველზე, კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება.⁷ ამ დროს კანონმდებელი ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს უფლებამოსილებას თავად განსაზღვროს და აწონდაწონოს მოსალოდნელი საფრთხეები თუ სხვა სამართლებრივი შედეგები, რაც დისკრეციული უფლების გამოყენების შედეგად დამდგარ გარემოებას შეეხება.⁸

ხსენებული უფლებამოსილების გამოყენების დროს ადმინისტრაციული ორგანო ან გადაწყვეტილების მიმღები თანამდებობის

⁵ იხ., თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 22 ივნისის გადაწყვეტილება N2244-18.

⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება N2/7/667 საქმეზე, „სს „ტელენეტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁷ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 17 იანვრის გადაწყვეტილება Nბს-809-805 (3კ-17).

⁸ იხ., საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები სახელმძღვანელო, კ.პ. ზომერმანისა და გ. ხუბუას რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 112.

პირი ასევე იზღუდება ორი ფაქტორით. ესენია: 1. ვალდებულება იმისა, რომ ადმინისტრაციული ორგანო ან თანამდებობის პირი ვალდებულია შეარჩიოს გადაწყვეტილება იმ გადაწყვეტილება-თაგან, რომლის მიღების უფლებაც კანონმდებელმა მიანიჭა და 2. შეარჩიოს ისეთი გადაწყვეტილება, რომლის გადაწყვეტასა და განხორციელების დროს ადეკვატურად იქნება გათვალისწინებული საჯარო და კერძო ინტერესები, იქნება მოსალოდნელი საფრთხეებისა თუ სხვა შედეგების ანალიზი, რის საფუძველზეც მიღებული იქნება გადაწყვეტილება.⁹

„ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილება წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლებრივად შეზღუდულ თავისუფლებას, ვინაიდან აღნიშნული ისეთი უფლებამოსილებაა, რომელიც ერთის მხრივ, კანონმდებლობით არ არის შეზღუდული კონკრეტული მოწესრიგებით, თუმცა შეზღუდულია კანონით დადგენილი ნორმის მიზნითა და ფარგლებით.“¹⁰ როგორც უკვე აღინიშნა, ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილება კანონის მიერ არ არის მკაცრად და კონკრეტულად შეზღუდული, თუმცა მისი განხორციელებისას ადმინისტრაციული ორგანო მაინც უნდა მოექცეს კანონის მოთხოვნის პრინციპების ფარგლებში და ასე მიიღოს გადაწყვეტილება.¹¹

შედარებით-სამართლებრივი კონტექსტის თვალსაზრისით, დისკრეციულ უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით თეორიაში სხვადასხვა მოსაზრებები გვხვდება. ერთ-ერთი მოსაზრებით, „დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭება გარკვეულწილად იწვევს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოს კანონით ბოჭვის შესუსტებას. ეს კი, თავის მხრივ, ასუსტებს სასამართლო კონტროლის ინტენსივობას. დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველ-

⁹ შუაქ., ადემიშვილი ზ., ვარდიაშვილი ქ., იზორია ლ., კალანდაძე ნ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ტურავა პ., ქიტოშვილი დ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2005, 263.

¹⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 04 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №ბს-260-260(კ-18).

¹¹ იხ., <Übung zu den Vorlesungen im Verwaltungsrecht> [21.09.2020].

ზე მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების დადგენისას „ბოლო სიტყვა“ აქვს ადმინისტრაციულ ორგანოს და არა სასამართლოს.“¹²

მიუხედავად მსგავსი თეორიებისა, საბოლოოდ, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილება ექვემდებარება სასამართლო კონტროლს.¹³ შესაბამისად, სწორედ სასამართლოს ეკუთვნის „ბოლო სიტყვა“ და მან უნდა მიუთითოს, რამდენად სამართლიანად განხორციელდა ქმედება. სასამართლომ ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება უნდა შეაფასოს არა მიზანშეწონილობის, არამედ კანონიერების თვალსაზრისით, რაც თავის თავში მოიაზრებს იმას, ადმინისტრაციულ ორგანოს თავისი გადაწყვეტილების მიღებისას შეცდომა ხომ არ დაუშვია.¹⁴

„ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გამოცემულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტთან დაკავშირებით სასამართლოს შეუძლია იქონიოს მსჯელობა სადავო აქტის კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შესაბამისობის საკითხზე ანუ მის კანონიერებაზე, დავის გადაწყვეტისას სასამართლო ხელმძღვანელობს კანონმდებლობის მოთხოვნებით და არა მიზანშეწონილობის მოსაზრებებით.“¹⁵

რათა განვსაზღვროთ, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების დროს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მოხდა თუ

¹² ხოფერია რ., ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილება და უფლების დაცვის ეფექტიანი საპროცესო მექანიზმი, წიგნში: ადამიანის უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური და საერთაშორისო მექანიზმები, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2010, 220-221.

¹³ სასამართლო კონტროლთან დაკავშირებით იხ., დემეტრაშვილი ა., გოგიაშვილი გ., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2016, 363-479.

¹⁴ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში შეცდომის შესახებ იხ., ტურავა პ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართალი, თბილისი, 2018, 95-96.

¹⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილება №1655-1627(კ-11) .

არა შეცდომა, საჭიროა, შევამოწმოთ შემდეგი კრიტერიუმები: 1. რამდენად სრულყოფილად შეისწავლა ადმინისტრაციულმა ორგანომ საქმის ფაქტობრივი გარემოებები; 2. მოხდა თუ არა მოსალოდნელი შედეგების ანალიზი; 3. რამდენად ადეკვატურად მოხდა პრობლემის გადასაჭრელი ნორმის გაგება და მისი შეფარდება.

„როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო არ უწევს ანგარიშს კანონმდებლის მიერ მისთვის მინიჭებული მოქმედების თავისუფალ სივრცეს, ასეთ შემთხვევაში სახეზე გვაქვს შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და ღონისძიება არის უკანონო.“¹⁶

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის (სზაკ) 53-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, დაასაბუთოს მიღებული გადაწყვეტილება. სწორედ დასაბუთებაში არსებული გარემოებები რელევანტური ფაქტორებია იმისათვის, რომ სასამართლომ იმსჯელოს, თუ რამდენად სამართლიანად იქნა მიღებული გადაწყვეტილება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც გადაწყვეტილების მიღებისას იყენებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას, პასუხს აგებს საკუთარი შეხედულებით მიღებული გადაწყვეტილების ეფექტურობის და მართებულობის უტყუარობაზე.¹⁷ თუ ადმინისტრაციული ორგანო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში აღინიშნება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ამ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას, ხოლო ამავე კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა

¹⁶ ტურავა პ., წიკელაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2013, 65.

¹⁷ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 09 თებერვლის გადაწყვეტილება №33/1668-15.

გამოკვლევული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს.¹⁸

„საკასაციო სასამართლოს მითითებით, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების კანონიერებაზე მსჯელობისას, სასამართლო იკვლევს, რამდენად დასაბუთებულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკითხის შერჩეული გადაწყვეტა, რაც, თავის მხრივ, უნდა ეფუძნებოდეს საქმეზე ფაქტების ობიექტურ გამოკვლევა-დადგენა-შეფასებას.“¹⁹ უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულმა პალატამ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ მიღებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების დასაბუთების ვალდებულება განპირობებულია ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობაზე კონტროლის განხორციელების მიზნით.

„იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების სრული სასამართლო კონტროლი გამოიწვევდა ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის არაეფექტურობას, სასამართლო კონტროლის მოცულობა შეზღუდულია იმ გარემოებების შემონქებით, არსებობდა თუ არა დაშვებული შეცდომა დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში და ამგვარი შეცდომის თავიდან აცილების შემთხვევაში, სხვაგვარი გადაწყვეტილების მიღების ალბათობა.“²⁰

ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ძირფესვიანად შეისწავლოს საკითხი და მიიღოს გადაწყვეტილება, რომელშიც დაბალანსებული და ადეკვატურად გაანალიზებული იქნება მოსალოდნელი შედეგები. მან უნდა მოახდინოს კერძო ინტერესების შეფასება, რომელსაც ადამიანს ადგილობრივი კანონმდებლობის გარდა სხვადასხვა, რელევანტური ორგანიზაციების დირექტივები და სამართლებრივი აქტები ანიჭებენ. მან უნდა შეადაროს და

¹⁸ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 20 სექტემბრის გადაწყვეტილება №ბს-237-237(კ-18).

¹⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 13 დეკემბრის გადაწყვეტილება №ბს-1114(კ-18).

²⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 04 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №ბს-260-260(კ-18).

თითოეული პირის უფლება გახადოს საპირწონედ საჯარო ინტერესთან მიმართებით და მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება. საჯარო ინტერესი კი მოიცავს ისეთ ფასეულობებსა და ფაქტობრივ გარემოებებს, როგორცაა ქვეყნის ეროვნული უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ტერიტორიული მთლიანობის დაცვა, დანაშაულებრივი ქმედებების პრევენცია და მათი თავიდან არიდება. „დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლო კონტროლი შეზღუდულია ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციური პრინციპით, სასამართლო ვერ იქცევა ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოდ და თავად ვერ განახორციელებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას, წინააღმდეგ შემთხვევაში კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებაში ჩარევით სასამართლო მთლიანად შეცვლიდა საბჭოს (ადმინისტრაციულ ორგანოს), გადაიქცეოდა მის ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოდ, ხოლო ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭილი იქნებოდა არა კანონით, არამედ სასამართლოს მიხედულებით“²¹. ამდენად, სასამართლო ვერ გახდება ადმინისტრაციული ორგანოს ზემდგომი, ვერ მოახდენს დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაში ჩარევასა და მისი საქმიანობის წარმართვას.

როგორც უკვე აღინიშნა, დისკრეციული უფლებამოსილება წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს ექსკლუზიურ უფლებას, როდესაც მას აქვს ლავირების საშუალება და შეუძლია თავისი შეფასებებისა და დასკვნების საფუძველზე მიიღოს გადაწყვეტილება. თუმცა, აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციული ორგანო დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების დროს შეზღუდულია არა კონკრეტული იმპერატიული დათქმებით, არამედ კანონის ძირითადი პრინციპებით, აგრეთვე იმ ძირეული უფლებებით, რომელსაც ითვალისწინებს კონსტიტუცია და სხვა სამართლებრივი აქტები, ასევე საერთაშორისო სამართლის ნორმები, კონვენციები.

²¹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 21 მარტის გადაწყვეტილება, №ბს-1312 (კ-18).

აქვე აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება, თუმცა აღნიშნული არ უნდა იყოს მხოლოდ ერთ მიზეზზე, დისკრეციულ უფლებამოსილებაზე დაყრდნობილი.²²

ქვემოთ განხილული იქნება ადმინისტრაციული საქმისწარმოებისას სსიპ „სერვისების განვითარების სააგენტოს“ მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების ფარგლები.

III. სსიპ „სერვისების განვითარების სააგენტოს“ მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების ფარგლები

საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღების ან მისი მოქმედების ვადის გაგრძელების მიზნით, უცხოელი განცხადებით მიმართავს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედ საჯარო სამართლის იურიდიული პირს – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს.

როდესაც სსიპ – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოში შედის ასეთი განცხადება, პირველ ეტაპზე ხდება შემოწმება, წარდგენილი განცხადება თუ რამდენად შეესაბამება „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №520 დადგენილებას. ამის შემდეგ ადმინისტრაციული ორგანო იწყებს მარტივ ადმინისტრაციულ წარმოებას²³. ვინაიდან სზაკ-ის მე-16 მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია საქმის მასალები დეტალურად და სრულფასოვნად შეისწავლოს, იგი მაქსიმალურად ცდილობს საკითხთან დაკავშირებით მოიძიოს ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც მუშავდება ან/და შესაძლებელია დამუშავდეს სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოში.

²² იხ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება, №ბს-1200(2კ-18).

²³ ადმინისტრაციულ წარმოებებთან დაკავშირებით იხ., საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები სახელმძღვანელო, კ.პ. ზომერმანისა და გ. ხუბუას რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 130-187.

საკითხის სრულფასოვანი შესწავლის მიზნით, სსიპ – სერვისების განვითარების სააგენტო განცხადების მიღებიდან 3 დღეში გამოითხოვს შესაბამის ინფორმაციას საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებისაგან, ხოლო სახელმწიფო ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული პირები, მიმართვის მიღებიდან 5 დღეში წარუდგენენ სააგენტოს მოთხოვნილ ინფორმაციას.²⁴

ადმინისტრაციული ორგანო წარმოების პროცესში ითხოვს საქმესთან დაკავშირებით კონტრდაზვერვის დეპარტამენტიდან ინფორმაციას კონკრეტულ პირთა, ამ შემთხვევაში დაინტერესებულ პირთან დაკავშირებით. ასევე, ადმინისტრაციული ორგანო წარმოების პროცესში მიმართავს შსს-ის საინფორმაციო ანალიტიკურ ცენტრს და გამოითხოვს ინფორმაციას განმცხადებლის ნასამართლობის შესახებ. თუ საქმე ეხება შრომით ბინადრობას, წარმოების ეტაპზე ადმინისტრაციული ორგანო ასევე მოითხოვს ინფორმაციას შემოსავლების სამსახურიდან, მოცემულ პირს უფიქსირდება თუ არა გადასახადები ან/და რაიმე სხვა ფინანსური ოპერაციები. სააგენტო ასევე მიმართავს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საზღვრის დაცვის დეპარტამენტს და მოითხოვს ინფორმაციას განმცხადებლის მიერ საზღვრის კვეთის შესახებ. პრაქტიკიდან გამომდინარე, სააგენტო ასევე ითხოვს ცნობას უცხოელის ნასამართლეობასთან დაკავშირებით, რაც ამ უკანასკნელმა უნდა აიღოს თავის ქვეყანაში.

აღნიშნულის შემდეგ, ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა იმსჯელოს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში და დაადგინოს, რამდენად მიზანშეწონილია განმცხადებლის ყოფნა ქვეყანაში და მისთვის რომელიმე სახის ბინადრობის ნებართვის მინიჭება, უცხოელის საქართველოში ყოფნა ხომ არ შეუქმნის საფრთხეს სახელმწიფოს უსაფრთხეობას ან საჯარო ინტერესს, ხომ არ გამოიწვევს არაკანონზომიერ ქმედებებს საზოგადოებასთან მიმართებით. აღნიშული ინფორმაცია გადამწყვეტ ხასიათს ატარებს

²⁴ „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №520 დადგენილების მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტი.

ნარმოების დროს. ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა იმოქმედოს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში. სწორედ ეს უფლებამოსილება მოითხოვს საჯარო და კერძო ინტერესთა კონფლიქტის გადაჭრასა და ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილების გამოტანას. ამის შემდეგ, აღნიშნული ინფორმაციისა და სხვა, საქმესთან მიმართებით რელევანტური გარემოებების შესწავლის საფუძველზე, ორგანოს გამოაქვს გადაწყვეტილება და გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. აღნიშნული აქტი გამოიცემა სზაკ-ის მოთხოვნათა დაცვით. თუ საჩივრის ავტორს არ დააკმაყოფილებს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, შეუძლია აღნიშნულთან დაკავშირებით იდავოს საერთო სასამართლოებში.

IV. ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის დასაბუთების სტანდარტი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის N3/3455-18 გადაწყვეტილებით, რომელიც ეხებოდა სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემას, სარჩელი არ დაკმაყოფილდა და ძალაში დარჩა სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ გაცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. გადაწყვეტილებაში აღწერილი ფაქტობრივი გარემოებების მიხედვით იკვეთება, რომ არც ადმინისტრაციულმა ორგანომ და არც სასამართლომ განმცხადებელს არ მიანოდა დასაბუთებული გადაწყვეტილება იმის შესახებ, თუ კონკრეტულად რა მიზეზის გამო ეთქვა მას უარი მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე. საქმიდან ასევე ჩანს, რომ ხსენებული ნებართვა განმცხადებელს ერთჯერადად მოპოვებული ჰქონდა. უფრო მეტიც, აღნიშნულ ნებართვასთან დაკავშირებით, როდესაც მას ვადა გაუვიდა, ადმინისტრაციულმა ორგანომ გადაუვადა კიდევ, თუმცა იმავე ორგანომ, იმ მოტივით, რომ სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილებით, ნებართვასთან დაკავშირებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ძალადაკარგულად გამოაცხადა.

ასევე, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წის 03 აპრილის გადაწყვეტილებით (N3/899-19) განმცხადებელს უარი ეთქვა მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე, რომლითაც ის ითხოვდა შრომითი ბინადრობის ნებართვას. სასამართლომ გაიზიარა ადმინისტრაციული ორგანოს პოზიცია, რომელიც თავის გადაწყვეტილებაში მიუთითებდა, რომ სარგებლობდა დისკრეციული უფლებამოსილებით, ეყრდნობოდა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილს და გადაწყვეტილება ალნიშნულის საფუძველზე მიიღო. აქ ააღსანიშნავია ის, რომ საქმეში არ არის კონკრეტული დასაბუთება, არ წერია კონკრეტული ფაქტი და გარემოება, რაც საფუძველად ედო კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილს.

იგივე არგუმენტაციას დაეყრდნო თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგია 2018 წლის 01 აგვისტოს N3/3069-18, 2018 წლის 08 აგვისტოს N3/4456-18, 2018 წლის 20 ივლისის N3/2775-18, 2018 წლის 25 ივლისის N3/2883-18, 2018 წლის 31 ივლისის N3/4274-18, 2018 წლის 14 ივნისის N3/2226-18, 2018 წლის 21 მაისის N3/8748-17, 2018 წლის 12 ივლისის N3/3167-18, 2018 წლის 18 ივლისის N3/3199-17, 2018 წლის 21 აგვისტოს N3/4205-18 გადაწყვეტილებებში.

ამის საწინააღმდეგოდ, 2018 წლის 27 მაისის N3/2587-18 და 4 ივლისის N3/2940-18, 2019 წლის 23 აპრილის N3/1651-19, 24 აპრილის N3/771-19, 30 აპრილის N3/2158-19 და N3/2194-19 გადაწყვეტილებებით თბილისის საქალაქო სასამართლომ ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ ერთგვაროვანი მოტივაციითა და დასაბუთებით გააუქმა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები და საქმეები ხელახალი გამოკვლევისათვის დააბრუნა. სასამართლოს გადაწყვეტილებებში აღნიშნულია, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილის (დასკვნის) არსებობის პირობებში, მართალია, მოპასუხეს შეეძლო გაეთვალისწინებინა აღნიშნული და მიეღო უარყოფითი გადაწყვეტილება, მაგრამ იგი არ იყო შეზღუდული,

დაზუსტების მიზნით დამატებით მიემართა შესაბამისი ორგანოსათვის და სრულყოფილად წარდგენილი ინფორმაციის საფუძველზე კვლავ მოეთხოვა კომპეტენტური ორგანოსაგან ინფორმაცია სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით მოსარჩელისათვის მუდმივი ბინადრობის გაცემის საკითხის გადასაწყვეტად²⁵.

ადგილობრივი პრაქტიკის ანალიზის მიზნით თბილისის სააპელაციო სასამართლოდან გამოთხოვილ იქნა შესაბამისი ინფორმაცია. მიღებული წერილის²⁶ საფუძველზე ირკვევა, რომ 2014-2019 წლების მდგომარეობით ბინადრობის უფლების გაცემასთან დაკავშირებით განხილულ იქნა 159 სააპელაციო საჩივარი, კერძოდ, 2014 წლის სტატისტიკური მონაცემებით თბილისის სააპელაციო სასამართლოში წარდგენილი 13 სააპელაციო საჩივრიდან 5 დაკმაყოფილდა, 4 არ დაკმაყოფილდა, ხოლო განუხილველად დარჩა 4 მათგანი. 2015 წლის მონაცემებით, 6 სააპელაციო საჩივრიდან 4 დაკმაყოფილდა, 1 განუხილველი დარჩა, ხოლო ერთ საქმეზე წარმოება შეწყდა. 2016 წელს თბილისის სააპელაციო სასამართლოში წარდგენილი 5 საჩივრიდან 2 დაკმაყოფილდა, 3 კი – არა. 2017 წელს სააპელაციო საჩივრების რიცხვმა მოიმატა. სულ წარდგენილი 62 საჩივრიდან 3 დაკმაყოფილდა, 40 საქმეზე აპელანტს მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე ეთქვა უარი, 14 მათგანი განუხილველი დარჩა, ხოლო 5 საქმეზე წარმოება შეწყდა. 2018 წელს თითქმის იგივე რაოდენობის სააპელაციო საჩივარი დაფიქსირდა, კერძოდ, 69, რომელთაგან 3 დაკმაყოფილდა, 32 არ დაკმაყოფილდა, 27 განუხილველი დარჩა, ხოლო 7 მათგანზე შეწყდა საქმის წარმოება. 2019 წლის 29 მარტის მდგომარეობით კი თბილისის სააპელაციო სასამართლოში წარდგენილი 4 სააპელაციო საჩივრიდან, ოთხივე განუხილველი დარჩა.

რაც შეეხება განცხადებაზე უარის თქმის საფუძველს, სასამართლომ ძირითადად იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 117-ე მუხლის პუნქტით.

²⁵ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 30 აპრილის გადაწყვეტილება, N3/2158-19.

²⁶ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 15 აპრილის N01/94(ა) წერილი.

ტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი, მე-12 და 22-ე მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 390-ე, 391-ე, 395-ე და 397-ე მუხლებით, განუხილველად დატოვების შემთხვევაში კი – საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 368-ე, 374-ე და 390-ე მუხლებით.²⁷

V. დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებების უარყოფითი ეფექტი

როდესაც საქმე ეხება ბინადრობის ნებართვის გაცემას, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან არ ხორციელდება დისკრეციული უფლებამოსილებით სარგებლობა ისე, როგორც ეს კანონმდებლობის მიზნებიდან გამომდინარეობს. ასევე, არ ხდება საერთაშორისო სამართლის პრინციპების, კერძოდ, დისკრეციული უფლებამოსილების შესახებ ევროსაბჭოს 1980 წლის N80(2) რეკომენდაციის გამოყენება, რაზეც ნაშრომში იყო საუბარი. ადამიანის უფლებები უსამართლოდ და დაუსაბუთებლად იზღუდება, რამაც შესაძლოა ხშირ შემთხვევაში უდანაშაულობის პრეზუმციაც კი დაარღვიოს.

რეალურად ისე ხდება, რომ სასამართლო უარს ეუბნება განმცხადებელს მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე იმ მოტივით, რომ იგი პროტენციური დამნაშავეა ან/და ჩადენილი აქვს ისეთი დანაშაული, რომელიც ვერ „გამოისყიდა“. ამ დროს მიზანშეწონილი იქნება გადაწყვეტილებაში, რომელიც სასამართლოს გამოაქვს, მითითოს ის კონკრეტული ფაქტობრივი თუ სამართლებრივი გარემოებები ან კონკრეტული გარემოება, რის საფუძველზეც ხდება უარის თქმა და დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილების მიღება.

„ქვეყნის დემოკრატიულობის ხარისხი, უპირველეს ყოვლისა, სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობითა და მიუკერძოებლობით განისაზღვრება.“²⁸ დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილების

²⁷ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 5 აპრილის N01/94(ა) წერილი.

²⁸ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 2016, 457.

მიღების არსებული პრაქტიკა სწორად აღნიშნულ ინსტიტუციას აყენებს ჩრდილს. პრაქტიკის ანალიზმა ცხადყო, რომ თითოეულ შემთხვევაში, არ აქვს მნიშვნელობა გადაწყვეტილება დაკმაყოფილებასთან არის დაკავშირებული, ნაწილობრივ დაკმაყოფილებასთან თუ უარის თქმასთან, ყოველი მათგანი არის დაუსაბუთებელი. არ არის მითითებული კონკრეტული გარემოებები. იმ შემთხვევაში, თუ ადმინისტრაციული წარმოების დროს ვერ მოხდება გადაწყვეტილებაში მითითებული გარემოებების დაკონკრეტება, მიზანშეწონილი და სასურველი იქნება, სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იყოს დაფუძნებული იმ კონკრეტული ფაქტების ანალიზზე, რასაც გადაწყვეტილება ეყრდნობა. ევროსასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეში *C.G and others V. Bulgaria* (47-ე აბზაცი), სასამართლომ აღნიშნა, რომ უნდა მოხდეს კონკრეტულ დანაშაულზე მითითება²⁹. შესაბამისად, რომ არ დაირღვეს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები და თავისუფლებები, ამისათვის აუცილებელია სასამართლომ თავისი გადაწყვეტილება დაასაბუთოს, მისი მსჯელობა არ იყოს ბუნდოვანი და ლაკონური განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც გადაწყვეტილება ადამიანს უზღუდავს საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებას. იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო თვლის, რომ კონკრეტული ინფორმაციის მითითებით ქვეყნისა და საჯარო ინტერესებს შესაძლოა საფრთხე შეექმნას, მიზანშეწონილი იქნება, სხდომა დახურულად გამოცხადდეს და მხარეებს ხელი მოაწერიონ კონფიდენციალურობის დაცვასთან დაკავშირებით. ამის შემდგომ კი მოხდეს იმ კონკრეტულ ფაქტებზე მითითება, რომელზე დაყრდნობითაც სასამართლო მიიღებს გადაწყვეტილებას. ამისათვის საჭიროა კანონმდებლობის დახვეწა და მორგება ადამიანის უფლებებზე ისე, რომ სასამართლოს ბუნდოვანი გადაწყვეტილებით არ მოხდეს უფლებების შეზღუდვა.

გამომდინარე იქიდან, რომ გადაწყვეტილებებსა და განჩინებებში არ არის მითითება კონკრეტულ ფაქტებზე, რომელსაც

²⁹ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2008 წლის 24 აპრილის განჩინება საქმეზე, *C.G. and Others v. Bulgaria*.

ეყრდნობა დასაბუთება და რომელიც განმცხადებელსა თუ საზოგადოებას დაარწმუნებდა სასამართლოს სამართლიანობასა და მიუკერძოებლობაში, საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმი ვერ იქნება ადეკვატური იმ მიზეზის გამო, რომ მათ არ ექნებათ კონკრეტული ინფორმაცია, თუ რის საფუძველზე მიიღო გადაწყვეტილება სასამართლომ.

VI. დასკვნა

როგორც ნაშრომიდან გამოჩნდა, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში ადმინისტრაციული ორგანო ხშირად საერთაშორისო სამართლის პრინციპების უგულვებელყოფით იღებს ფაქტობრივ არგუმენტაციას მოკლებულ გადაწყვეტილებებს, რასაც თან სდევს სასამართლოს არაერთგვაროვანი პრაქტიკაც.

დასკვნის სახით, შესაძლოა ითქვას, რომ როდესაც საქმე ეხება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონით გათვალისწინებული დისკრეციული უფლებამოსილებით სარგებლობას, მაგრამ არ ხდება საერთაშორისო სამართლის პრინციპების გამოყენება, დაუსაბუთებლად იზღუდება ადამიანის უფლებები, რამაც ხშირ შემთხვევაში, შესაძლოა, უდანაშაულობის პრეზუმფციაც კი დაარღვიოს.

არასრულწლოვანთა სასამართლოს არსებობის მიზანშეწონილობა

„ბავშვებს აქვთ განსაკუთრებული
ზრუნვის და დაცვარების უფლება.“¹

I. შესავალი

არასრულწლოვანთა საკითხი დღევანდელ რეალობაში მნიშვნელოვან ადგილს იკავებს. ამ მხრივ განსაკუთრებით აღსანიშნავია არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, რომელიც ქართული სამართლებრივი სისტემისთვის შედარებით ახალია. შეიქმნა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი, სპეციალურ მომზადებას გადიან ის მოსამართლეები, პროკურორები, გამოძიებლები, პოლიციელები, ადვოკატები და სხვა პირები, რომლებიც არასრულწლოვანთა საქმის სუბიექტებს წარმოადგენენ.

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება საქართველოში დიდ დაინტერესებას იწვევს. როდესაც არასრულწლოვანთა სამართალწარმოების დროს საქმეში არიან განსაკუთრებული სპეციალიზაციის მქონე პირები, საჭიროა ასევე განსაკუთრებული სპეციალიზაციის მქონე ადგილიც, კერძოდ სპეციალიზებული სასამართლო, რომლის ერთ-ერთი მთავარი დანიშნულება იქნება, რომ არასრულწლოვნები დაიცვას სხვა პირებისგან, რომლებიც არ უფრთხილდებიან არასრულწლოვანთა საქმეების კონფიდენციალურობას, სპეციფიკას და არასრულწლოვანთა საუკეთესო ინტერესებს.

ბავშვის უფლებათა კონვენციით, **18** წლამდე პირი ბავშვად ითვლება², ხოლო საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო

* სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის სამართლის მაგისტრი.

¹ 1948 წლის 10 დეკემბრის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, 1989 წლის 20 ნოემბრის ბავშვთა უფლებათა შესახებ კონვენცია.

² 1989 წლის 20 ნოემბრის ბავშვთა უფლებათა შესახებ კონვენციის პირველი მუხლი.

კოდექსი (სსსკ) – ის მე-3 მუხლის პირველი ნაწილი 18 წელს მიუღწეველ პირს არასრულწლოვანად მიიჩნევს.

2015 წელს ძალაში შევიდა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი, რომელმაც დაარეგულირა ის საკითხები, რომლებსაც მანამდე სისხლის სამართლის და სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობა აწესრიგებდა. აღსანიშნავია 2019 წლის 20 სექტემბერს მიღებული ბავშვთა უფლებათა კოდექსი, რომელიც შეესაბამება ბავშვთა უფლებათა კონვენციას და რომლის დაცვის სფეროს ბავშვები წარმოადგენენ.

II. არასრულწლოვანთა სასამართლო შედარებითსამართლებრივ კონტექსტში

სპეციალიზებული სასამართლოები იქმნება შეზღუდული იურისდიქციით ერთი კონკრეტული სამართლის სფეროში. ეს იურისდიქცია ექსკლუზიურია. სპეციალიზებულ სასამართლოებს იურიდიულ მეცნიერებაში „პრობლემის გადაწყვეტის სასამართლოებს“ უწოდებენ,³ რადგან, როდესაც ჩვეულებრივი სასამართლო ვერ აკმაყოფილებს რიგ საკითხებს და ამის შედეგად ნაკლებად ეფექტური მართლმსაჯულების სისტემა არსებობს, საჭიროა განახლება და განვითარება, მეტად ეფექტური და მეტი შესაძლებლობების მქონე სიახლის შემოტანა, როგორც შეიძლება ქართულ რეალობაში იყოს არასრულწლოვანთა სპეციალიზებული სასამართლო.

მსოფლიოში საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და შიდასახელმწიფოებრივი აქტებით მიღწეულია შეთანხმება, რომ არასრულწლოვანთა საკითხის გადაწყვეტისას უკეთესია ლიბერალური მეთოდის გამოყენება და არა ხისტი მეთოდის, რომელიც არასრულწლოვნის ინტერესებს არ შეესაბამება, ასევე დაუშვებელია გლობალური მიდგომების გარეშე მსგავსი საკითხის გადა-

³ Specialized Courts/Divisions, Judicial Reform and Institutional Strengthening Project, 2019.

ნყვეტა,⁴ რადგან სახელმწიფოთა თანამშრომლობით, ერთობლივი ძალისხმევით მიღწეული შედეგები გაცილებით სასარგებლო და მნიშვნელოვანია.

ბავშვთა უფლებათა კომიტეტი სახელმწიფოებს რეკომენდაციას უწევს, რომ არასრულწლოვნებისთვის შექმნან ცალკე სასამართლოები, ხოლო სადაც ეს შეუძლებელია, არასრულწლოვანთა საქმეების განსახილველად სპეციალიზებული მოსამართლეების დანიშვნა უნდა უზრუნველყონ.⁵ ხაზგასასმელია ის ფაქტი, რომ ზემოთ ნახსენები კომიტეტის უპირველესი მითითება სახელმწიფოებისთვის არის არასრულწლოვანთა სპეციალიზებული სასამართლოს შექმნა, თავად ამ ადამიანების პიროვნული და ინდივიდუალური სპეციფიკიდან გამომდინარე.

საფრანგეთმა აირჩია კომპლექსური მიდგომა მოსამართლეებისა და პედაგოგების ჩართულობით და უპირატესობა მიანიჭა საგანმანათლებლო რეაგირების შემთხვევებს.⁶ ფრანგული სამართლის სისტემა საკმაოდ კარგად აწესრიგებს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებას, რადგან არასრულწლოვანთა სპეციალიზებული მოსამართლეები მხოლოდ იურიდიული განათლებით არ გამოირჩევიან, ისინი ასევე შეიარაღებულები არიან პედაგოგიური და ფსიქოლოგიური ინტელექტით⁷, არასრულწლოვანთა სპეციალიზებული სასამართლოს ატმოსფერო კი მორგებულია ბავშვთა სასიამოვნო გარემოს და არ არის ჩვეულებრივი სასამართლოს მსგავსი სტრესული ატმოსფერო⁸.

საფრანგეთის არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება ეფუძნება განათლების იდეას. პროკურორი და საქმის განმხილველი

⁴ ჩხეიძე ი., არასრულწლოვანთა განრიდება-მედიაციის პროგრამა, ქუთაისი, 2018, 12.

⁵ გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტის ზოგადი კომენტარი N10, პარ. 93.

⁶ The French Legal System, Ministry of Justice, 2012, 11.

⁷ Massot J., The Powers and Duties of the French Administrative Judge, Comparative Administrative Law Research Handbooks in Comparative Law Series, edited by Susan Rose-Ackerman and Peter L. Lindseth, Elgar, 2017, 447.

⁸ იბ., History of the Judicial System in France, Ministère de la justice, Mai 2001.

მოსამართლე უფლებამოსილი არიან არასრულწლოვანს შესთავაზონ ღონისძიება ან ქმედება დაზარალებულისთვის ან მთლიანად საზოგადოების სასარგებლოდ, როგორც საზოგადოების მომსახურების შეკვეთა. მათ ეკისრებათ სამოქალაქო პასუხისმგებლობა, თუმცა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისგან თავისუფლდებიან.⁹

მსგავსად ფრანგულისა, გერმანული არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებაც კანონთან კონფლიქტში მყოფი მოზარდების მიმართ საგანმანათლებლო მიმართულებას ირჩევს.¹⁰

იტალიაში არასრულწლოვანთა სასამართლო ასე პირდაპირ არ არსებობს, თუმცა განცალკევებული და გამოყოფილია¹¹.

აშშ-ში არასრულწლოვანთა სასამართლო მიზანმიმართულია ბავშვის დახმარებისკენ. ზოგიერთი ამტკიცებს, რომ ხალხმრავალი სასამართლო ჟურნალისტებით და საზოგადოების სხვა წევრებით ბავშვის უფლებები ირღვევა, რომელსაც ფსიქოლოგიური ტრავმების მიღების საფრთხე ექმნება.¹²

მერილენდის შტატში არასრულწლოვანთა საქმის განხილვა შესაძლებელია სპეციალური აპელაციით¹³, რაც გარკვეულწილად ჰგავს სპეციალიზებულ სასამართლოს, მისი განცალკევებული მდგომარეობიდან გამომდინარე.

ტექსასის შტატში არსებობს არასრულწლოვანთა საბჭოები, რომელთა გადანყვეტილების მიხედვით შესაძლებელია განი-

⁹ Dunkel F., Horsfield P., Parasanu A., Research and Selection of the Most Effective Juvenile Restorative Justice Practices in Europe: Snapshots from 28 EU Member States", European Research on Restorative Juvenile Justice, 2015, 71-75.

¹⁰ იხ., Dunkel F., Juvenile Justice in Germany: Between Welfare and Justice, 2008.

¹¹ Meringolo P., Juvenile Justice System in Italy: Researches and Interventions, Universitas Psychologica, №11 (4), 2012, 1082.

¹² Juvenile court, The Editors of Encyclopedia Britannica, Last Updated: May 10, 2019, 15-18.

¹³ Overview of Maryland Courts <<https://mdcourts.gov/courts/about>> [21.09.2020]

საზღვროს არასრულწლოვანთა სასამართლოები და არასრულწლოვანთა სპეციალიზებული მოსამართლეები.¹⁴

აშშ-ის ზემოთ მოცემული ორი შტატი შედარებით ლოიალურია არასრულწლოვანთა მიმართ, თუმცა მოსამართლის სპეციალიზაცია და არაპედაგოგიური მიდგომის შესახებ **The New-York Times**-მა 2018 წელს გამოაქვეყნა სტატია, რომლის თანახმადაც, აშშ-ში 17 წლის არასრულწლოვანს 25 წლით თავისუფლების აღკვეთა მიუსაჯეს, ხოლო 16 წლის არასრულწლოვანს - 21 წლით თავისუფლების აღკვეთა. გაზეთი მიუთითებს ბავშვებისადმი სრულიად არამზრუნველობითი ხასიათის დამოკიდებულებაზე და აღნიშნავს, როგორ დაივიწყა ქალაქმა არასრულწლოვანთა ცხოვრება.¹⁵ აშშ-ის სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით, სასჯელი ყოველ დანაშაულზე არ არის მითითებული, ამიტომ მოსამართლეს შესაძლებლობა აქვს სასჯელი თავისი შეხედულებისამებრ მიუსაჯოს¹⁶. არასრულწლოვნებთან მიმართ მსგავსი მიდგომა ზედმეტად მკაცრია.

ქართული არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება არასრულწლოვნებთან მიმართებით ამცირებს როგორც სასჯელს, ისე სამართალწარმოების ვადებსაც. მსგავსი მსუბუქი მიდგომა გაცილებით სწორია, ვიდრე 17 წლის არასრულწლოვანს 25 წლით თავისუფლების აღკვეთა მიესაჯოს, რაც იმის მაგალითია, რომ მსგავს სიტუაციებში მოსამართლეებს არ აქვთ პედაგოგიური და მზრუნველობითი მიდგომა.

ხორვატიის რესპუბლიკაში არსებობს არასრულწლოვანთა სასამართლო, რომლის საფუძველზეც შეიქმნა ხორვატიის კანონი „არასრულწლოვანთა სასამართლოს შესახებ“, სადაც მოცემულია არასრულწლოვანთა მიმართ სპეციალიზებული სასამართლოს მიერ სამართალწარმოების განსახორციელებელი რეგულაციები.¹⁷

¹⁴ 2020 Juvenile Justice Handbook, Office of the Attorney General, 4.

¹⁵ The New-York Times, New York Forgets Its Juvenile Lifers, March 24, 2018.

¹⁶ Jordan A.D., Federal Criminal Law, Washington University, 2010.

¹⁷ იბ., Juvenile Court Act, House of Representatives of the Parliament of the Republic of Croatia, 1997.

ტანზანიაში არასრულწლოვანთა სასამართლო არის ჩვეულებრივი სასამართლოს შენობაში, თუმცა იზოლირებული და განცალკევებულია.¹⁸

საერთაშორისო ორგანიზაციების სახელმწიფოებს რეკომენდაციებს აძლევენ, რომ შეიქმნას არასრულწლოვანთა მათლმსაჯულების სპეციალიზებული სასამართლოები. არსებობს იდეა, რომ სპეციალიზებული სასამართლოები განლაგდეს ან ცალკე სხდომის შენობაში ან სასამართლო სხდომის დარბაზში, შესაძლებელია გარკვეული კვირის დღეებში, რადგან არ მოხდეს არასრულწლოვნების გასაჯაროება¹⁹. თუ სასამართლოს სტადიაზე რამდენიმე უფლებას შორის წარმოიშვება კონფლიქტი, უპირატესობა არასრულწლოვნის საუკეთესო ინტერესებს უნდა მიენიჭოს²⁰. ბავშვის უფლებათა კონვენცია სახელმწიფოებს არასრულწლოვნებისთვის უფლებების დაცვის მყარი გარანტიების შექმნას ავალებს²¹.

III. არასრულწლოვანთა სასამართლო და ქართული პერსპექტივა

ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებით საქართველოს ნაკისრი აქვს ვალდებულება, ბავშვთა უფლებათა დაცვის სფეროში განავითაროს ინსტიტუტები.²² ბავშვთა უფლებათა დაცვის კუთ-

¹⁸ Magalla A., Mokiwa M., *The Law Relating to the Operation of Juvenile Court in Tanzania*, 2017, 10.

¹⁹ ჰამილტონი ქ., არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების საკანონმდებლო რეფორმის სახელმძღვანელო მითითებები, გაეროს ბავშვთა ფონდი, 2011, 23. ვარდანაშვილი უ., სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ასაკი, განცალკევება და სპეციალიზაცია, თბილისი, 2017.

²⁰ Hammarberg T., *The Principle of the Best Interests of the Child - What it Means and What it Demands from Adults*, Strasbourg, 2008, 3.

²¹ შევილაძე ხ., არასრულწლოვნის საუკეთესო ინტერესების პრიორიტეტულობის არსი, სამართლის ჟურნალი, №2, 2016, 273.

²² ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, 21-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

ხით ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი საკითხია არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, რომლის გასაუმჯობესებლად და სრულსაყოფად საჭიროა სპეციალიზებული სასამართლოს არსებობა, არასრულწლოვანთა მეტი დაცვის გარანტია და სასამართლოს მიმართ მეტი სანდოობა.

სამართლის დოქტორი ვილიამ ჯონსი თავის ნაშრომში სვამს მარტივ კითხვას, თუ რატომ სჭირდება ქვეყანას არასრულწლოვანთა სასამართლო, მხოლოდ არასრულწლოვნების დასაცავად თუ სხვა მიზეზის გამო? თავისივე შეკითხვაზე ავტორი ერთი მხრივ მარტივ, თუმცა საინტერესო პასუხს იძლევა. მისი აზრით, არასრულწლოვანთა სპეციალიზებული სასამართლოს არსებობით დაცული იქნება ბავშვთა მომავალი, მათი კარიერა და ოჯახი.²³

2018 წლის ანგარიშში, სადაც საუბარია არასრულწლოვანი ბრალდებულების უფლებებზე სისხლის სამართლის პროცესში, წარმოდგენილია კვლევა, რომლის მიხედვითაც სამართალწარმოების დასაწყისში არასრულწლოვნის მიმართ სამართალწარმოების განხორციელების შედეგად, კერძოდ, გამოძიების და სასამართლო ეტაპებზე არასრულწლოვანთა მიმართ დადგინდა სისტემური ხარვეზი, რითაც არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პრინციპები და მიზნები ჯეროვნად არ იქნა შესრულებული.²⁴

ისმის კითხვა: საკმარისი არის, თუ არა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებაში მონაწილე პირების სპეციალიზაცია არასრულწლოვანთა და მათი ინტერესების დასაცავად?

არსებობს ფაქტები, როდესაც რიგ შემთხვევაში არასრულწლოვანთა საქმეში არასპეციალიზებული პირებიც მონაწილეობდნენ, რის გამოც სახელმწიფოს მხრიდან არასრულწლოვანს არ მიეცა

²³ Jones G.W., Working with the Courts in Child Protection the Honorable, U.S. Department of Health and Human Services Administration for Children and Families Administration on Children, Youth and Families Children's Bureau Office on Child Abuse and Neglect, 2006. 12.

²⁴ ქელბაქიანი ა., ცაგარელი ნ., ტურაზაშვილი გ., არასრულწლოვანი ბრალდებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში, კვლევის ანგარიში, 2018, 65.

შესაძლებლობა, დაეცვა თავისი ინტერესები საერთაშორისო სტანდარტებით გათვალისწინებული პირობებით.

რა შეიძლება გამოიწვიოს არასრულწლოვნის ინტერესების გაუთვალისწინებლობამ? ამის შესახებ ფილოსოფიის დოქტორი კლერ უაითი (Clair White) საუბრობს თავის წიგნში. ავტორი ხაზს უსვამს ადრინდელ პერიოდში არასრულწლოვანთა მიმართ ისეთივე მიდგომის ქონას, როგორც ჩამოუყალიბებელი ფსიქიკის მქონე პირთა. სრულწლოვნის, როგორც შედარებით ჩამოყალიბებული ადამიანის მიმართ დამოკიდებულებამ შესაძლებელია გამოიწვიოს არასრულწლოვანთა მკურნალობის საჭიროება. არასრულწლოვნების გასაჯაროებამ და მათ მიმართ საზოგადოების შეუწყნარებლობამ, სტრესმა და დეპრესიამ გამოიწვია ახალგაზრდების ტრავმული შოკი, რა მიზეზითაც არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სისტემაში შეიქმნა ახალგაზრდების მკურნალობის სამსახური.²⁵

საკმაოდ დიდი ხანია საზოგადოების ყურადღებას იპყრობს ე.წ. ხორავას ქუჩის საქმე, სადაც არასრულწლოვნები იყვნენ ბრალდებულები (ან უკვე მსჯავრდებულები), მონმეებიც და მოკლულებიც. საქმე ნამდვილად ინვევდა ბევრი ადამიანის ინტერესს, ამიტომაც მედიასაშუალებების მხრიდან გამოიკვეთა განსაკუთრებული მონდომება და ბრძოლა ინფორმაციის მოპოვებაზე, რათა საზოგადოებისთვის პირველს ეცნობებინა ახალი ინფორმაცია. ტელევიზიის საშუალებით ჟურნალისტები ასახელებდა პიროვნებებს ინიციალებით, რადგან არასრულწლოვნის იდენტიფიკაცია არ მომხდარიყო, თუმცა არასრულწლოვნების სახე ჩანდა, ე.ი. იდენტიფიკაცია სახელის და გვარის დასახელების გარეშე მაინც ხდებოდა.

კრიმინალურ საკითხებზე და სასამართლო პროცესებზე მომუშავე ჟურნალისტთა ხასიათდება სპეციფიურობით და ასეთ საკითხში მომუშავე ჟურნალისტები საჭიროებენ შესაბამის გა-

²⁵ White C., Youth Receiving Treatment Service in the Juvenile Justice System: An Examination of Funding Sources and Recidivism, Arizona State University, May 2015, 21-22.

დამზადებას, როგორც განვითარებულ ქვეყნებში ხდება²⁶. არსებობს სახელმძღვანელო წესები²⁷, რომლის დაცვისა და გათვალისწინებისკენ მოუწოდებს ჟურნალისტს საქართველოს ჟურნალისტის ეთიკის ქარტია.

არასრულწლოვანთა საქმეები საზოგადოების დიდ ყურადღებას იმსახურებს, ის რაც საზოგადოებისთვის საინტერესო და მიმზიდველია ჟურნალისტების დიდი დაინტერესების ობიექტი ხდება, რაც ხშირად განაპირობებს არასრულწლოვანთა საქმეების კონფიდენციალურობის დარღვევას. მით უმეტეს ქართველი ჟურნალისტების მხრიდან, რომელთა დიდი ნაწილი უგულბელყოფს ჟურნალისტთა ეთიკის კოდექსსა და ჟურნალისტთა ეთიკის ქარტიას, რომლითაც თავიანთი საქმიანობის გახროციელებისას ადამიანის უფლებების დაცვა ევალებათ.

ჟურნალისტები ხშირ შემთხვევაში ამჟღავნებენ კონფიდენციალურ ინფორმაციას, თუმცა, უნდა ითქვას, რომ ეს ამ ინფორმაციის შემნახველი ადამიანების ბრალიც არის, რომლებიც არასაკმარისი ზომიერებით იცავენ შენახვის ვალდებულებას. ჟურნალისტი ზოგ შემთხვევაში არაობიექტური ინფორმაციით საზოგადოების ნაწილი ექცევა ზეგავლენის ქვეშ, რაც ხშირ შემთხვევაში ცუდ შედეგს იძლევა.²⁸

ჟურნალისტები ხშირად გვიყვებიან ადამიანების დანაშაულის შესახებ მაშინ, როცა მათ მიმართ ჯერ კიდევ არ დაწყებულა გამოძიება, პირდაპირ გადაიცემა პოლიციის მიერ მოწოდებული კადრები. მაგ., რამდენიმე წლის წინ ოჩხიკიძეებს, რომლებიც თურქეთში დააკავეს, მკვლელები უწოდა საქართველოს ძირითადი მთავარი არხების მთავარმა საინფორმაციო გამოშვებებმა, რაც არის

²⁶ აშშ, გერმანია, საფრანგეთი.

²⁷ იხ., საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტიის მიერ შემუშავებული „კრიმინალის გაშუქების სახელმძღვანელო პრინციპები“.

²⁸ Ruigrok N., *Media and Juvenile Delinquency a Study into the Relationship Between Journalists, Politics and Public*, 2010. 3-4.

ჟურნალისტების არაპროფესიონალიზმის და საზოგადოების შეცდომაში შეყვანის ნათელი მაგალითი.²⁹

რადგან მოცემული ნაშრომი ეხება არასრულწლოვანთა სპეციალიზებული სასამართლოს შექმნის მიზანშეწონილობას და ერთ-ერთი ამის მიზეზი არის ის, რომ არასრულწლოვნები ამ მექანიზმით დაცულები იყვნენ ჟურნალისტებისგან, რომლებიც ზოგ შემთხვევაში არაობიექტურ ინფორმაციას აწვდიან საზოგადოებას და ამ უკანასკნელის შეცდომაში შეყვანა ხდება. აქედან გამომდინარე, ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად საჭიროდ მივიჩნევ, რომ საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტიის მიერ შემუშავებულ „კრიმინალის გაშუქების – სახელმძღვანელო ნუსხეში“ უნდა შევიდეს შესაბამისი ცვლილებები.

სასამართლო ადამიანებში ყოველთვის იწვევს სტრესსა და შიშს, არასრულწლოვანთა სასამართლო კი, მონყობილი შესაბამისი ინვენტარით, შეამცირებს შიშის და სტრესის მგრძნობელობას.³⁰ ცალსახაა, რომ არასრულწლოვნებს შეიძლება უჭირდეთ ჩვეულებრივ სასამართლოში ყოფნა, რადგან სასამართლოს გარემო, სხვა ბრალდებულები, შესაძლო რეციდივისტები, პროკურორები, გამომძიებლები, პოლიციელები და უბრალოდ სხვა პირებიც კი ცუდი ზეგავლენის გამტარებელნი არიან არასრულწლოვანზე და მის ფსიქიკაზე. მაგ., 15 წლის ბავშვი, რომელიც პირველად მიდის სასამართლოში და მის მიმართაც მოსამართლემ უნდა გამოიტანოს გადანწყვეტილება, პროკურორმა ბრალი უნდა დასდოს და, რაც მთავარია, იმ ადგილას უნდა დაჯდეს, სადაც არაერთი ბრალდებული მჯდარა, რომლებიც დამნაშავეებად სცნეს, ის ადგილი უნდა გამოიაროს, სადაც ან ბრალდებულები ან უკვე დამნაშავე პირები დადიოდნენ 15 წლის ჩამოუყალიბებელი და შედარებით სუსტი ფსიქიკის მქონე ადამიანისთვის ეს ყველაფერი რთულია. არასრულწლოვანთა სპეციალიზებულ სასამართლოში კი

²⁹ ჩაფიძე ე., სამართლებრივი საკითხების გაშუქება ქართულ მედიაში, 2011, 11-15.

³⁰ Rap-Leurs S.E., The Participation of Juvenile Defendants in the Youth Court a Comparative Study of Juvenile Justice Procedures in Europe, Nijmegen, 4 July 1984, 128.

მართალია, მოსამართლის გადანყვეტილებაც იქნება და პროკურორის ბრალდებაც, მაგრამ განსხვავებული ატმოსფერო, ბავშვზე მორგებული გარემო და შედარებით მსუბუქი ადგილი.

ზრდასრულთა კრიმინალური პროცესებისგან განსხვავებით, სპეციალიზებულ სასამართლოებში, რომლებიც განკუთვნილია ბავშვებისა და არასრულწლოვნებისათვის, არსებობს პროცედურული გარანტიები, რომლებიც არასრულწლოვანთა სასამართლო პროცესებში სტიგმის მინიმზაციისა და განვითარების საჭიროებებს ითვალისწინებს.³¹

III. დასკვნა

არასრულწლოვანთა სასამართლოს არსებობის მთავარი მიზანი და დანიშნულება უნდა იყოს:

- სასამართლოს სანდოობა;
- ჩვეულებრივი სასამართლოს სტრესული ატმოსფეროსგან განრიდება;
- არასრულწლოვანთა კეთილდღეობა;
- არასრულწლოვანთა საუკეთესო ინტერესები;
- გარეშე საფრთხეებიდან დაცვა;
- არასრულწლოვანთა ფსიქიკური მდგომარეობა;
- არასრულწლოვანთა მომავალი ცხოვრება.

არასრულწლოვანთა მიმართ ჰუმანური და მზრუნველობითი მიდგომა სავალდებულოა. ბავშვი ქვეყნის მომავალია და მისი აღზრდის საუკეთესო საშუალება არა სიმკაცრე და ხისტი მეთოდი, არამედ მზრუნველობითი, საგანმანათლებლო და ოჯახური გარემოს შექმნის მეთოდი მეტად ამართლებს. სწორედ მსგავსი

³¹ Ozawa J., Kelling G., Juvenile Justice: A Study of National Judiciaries for the United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. A focus on Singapore and Selected Comparisons with California (USA) & Australia, 139th International Training Course Visiting Experts' Papers, United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Resource Material Series No.78, 2005, 22.

სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტი

გარემოს შექმნის შესაძლებლობა არსებობს არასრულწლოვანთა სპეციალიზებულ სასამართლოში, რომლის არსებობა დადებითად აისახება კანონთან კონფლიქტში მყოფ არასრულწლოვნებზე.

სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების ფარგლები არაქონებრივი უფლებების დაცვისას

I. შესავალი

სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიება და პირადი არაქონებრივი უფლებები, როგორც სამოქალაქო სამართლის პროცესუალური და მატერიალურსამართლებრივი ორი დამოუკიდებელი ინსტიტუტი, ემსახურება სამოქალაქო სამართლებრივი მიზნების განხორციელებას – უზრუნველყოფს კერძოსამართლებრივი ურთიერთობების განხორციელებას და დაიცავს სამოქალაქო საჯარო წესრიგს.¹

სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიება წარმოადგენს იმ საპროცესო ნორმას, რომელიც ემსახურება ნებისმიერი მატერიალური ნორმის საფუძველზე არსებული მოთხოვნის განხორციელებას, სამართალწარმოების ეტაპზე.² შესაბამისად, ის უნდა იყოს ქმედითი, ნებისმიერი მატერიალური ნორმის მიმართ. აღნიშნულ საკითხზე მსჯელობისას, მნიშვნელოვანია დადგინდეს სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებას, გამოხატვის თავისუფლების და ღირსების მიმართებაში აქვს თუ არა დაცვის თანაბარი ფარგლები, ანუ საჭიროებენ თუ არა ისინი ერთმანეთისაგან განსხვავებული დაცვის რეჟიმს.

იმ შემთხვევაში, თუ შეუძლებელია გამოხატვის თავისუფლების და ღირსების მიმართ სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების ფარგლების განსაზღვრა, მაშინ მოცემული საპროცესო ნორმა ვერ შეასრულებს თავის დანიშნულებას, ანუ არ იქნება ქმედითუნარიანი. შესაბამისად, თუ არაქონებრივი უფლებების მიმართ სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებამ თავის მიზანს ვერ მიაღწია, მაშინ აზრი ეკარგება არაქონებრივი უფლებების სამართალწარმოების გზით დაცვას.

* სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის სამართლის მაგისტრი.

¹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 21 თებერვლის განჩინება №ას-1556-1476-2017.

² ლილუაშვილით., საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის კომენტარი, 191-ე მუხლი, თბილისი, 2007.

II. აღსრულებაუნარიანობის მნიშვნელობა სამართლიანი სასამართლოს განხორციელებაში

დემოკრატიული სახელმწიფო უზრუნველყოფს სამოქალაქო საჯარო წესრიგის განხორციელებას, სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვის საფუძველზე. სამართლიანი სასამართლო, თავის მხრივ, ემსახურება ადამიანის სხვა ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების რეალიზებას.³

სამართლიანი სასამართლოს უფლების ქვეშ არ იგულისხმება მხოლოდ სასარჩელო წარმოების საფუძველზე უფლების დაცვა, არამედ წარმოადგენს ქვეყანაში პირების სრულყოფილი სამართლებრივი დაცვის შესაძლებლობას. სამართლიანი სასამართლოს უფლების განხორციელება მოიცავს რამდენიმე საპროცესო მოქმედებას,⁴ თუმცა განსაკუთრებით აღსანიშნავია სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულების გაჭიანურების და გადაწყვეტილების აღსრულებლობის რისკი, ვინაიდან სასამართლოს მიერ უფლებების დადგენას და მათ განხორციელებას ყოველგვარი აზრი ეკარგება, თუ სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულებას საფრთხე შეექმნება. შესაბამისად, სასამართლო თავის უმთავრეს ფუნქციას ვერ შეასრულებს, დემოკრატიული სახელმწიფოს მიერ შემოთავაზებულ საზოგადოებრივ წესრიგს ვერ უზრუნველყოფს.⁵

სწორედ ამიტომ არის, რომ სახელმწიფო ანიჭებს პირებს იმ სამართლებრივ უფლებებს, რითაც შესაძლებელია უფლებების დაცვა.⁶ შესაბამისად, სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულების უზრუნველყოფის მიზნით სახელმწიფო აწესებს სარჩელის უზრუნველყოფის პროცესუალურ გარანტიას.

არსებობს მატერიალურსამართლებრივი ნორმებით განსაზღვრული მთელი რიგი უფლებები, რომლის განხორციელების პროცესში მართლმსაჯულების ეფექტიანობას დიდი როლი ენიჭება იმ თვალსაზრისით, რომ მხოლოდ დროული მართლმსაჯულების საფუძველზეა შესაძლებელი

³ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, პ. ტურავას რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 517.

⁴ იქვე, 518.

⁵ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2005 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „იზა“ და მაკრახიძე საქართველოს წინააღმდეგ“ (განაცხადის №28537/2).

⁶ გაბუნია გ., სამართლიანი სასამართლოს ეფექტური რეალიზება სპორტის სფეროში წარმოშობილი დავების მიმართ, თბილისი, 2017, 11.

უფლების რეალური დაცვა, სწორედ ასეთ უფლებას წარმოადგენსპირადი არაქონებრივი უფლებები.⁷

დასახელებული ღონისძიება ძირითადად სამართლიანი სასამართლოს უფლების განხორციელებას ემსახურება, მიუხედავად იმისა, რომ ის წარმოადგენს წინასასამართლო ღონისძიებას და მასზე არ ვრცელდება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული მხარეთა უფლებები.⁸ სარჩელის უზრუნველყოფის ინსტიტუტის გამოყოფა სამართლიანი სასამართლოს უფლებისგან დაუშვებელია, ვინაიდან აღნიშნული ინსტიტუტი სამართლიანი სასამართლოს განხორციელების ერთ-ერთ მთავარ მექანიზმს წარმოადგენს.⁹

უზრუნველყოფის ინსტიტუტი არის წინასასამართლო ღონისძიება, მისი განხორციელება ხდება სამოქალაქო საპროცესო პრინციპებით მინიჭებული უფლებების საფუძველზე.¹⁰ შესაბამისად, უზრუნველყოფის ინსტიტუტის საჭიროების შეფასება ხდება მხარეთა თანასწორობის პრინციპის დაცვით, რაც გულისხმობს როგორც მოსარჩელის პოზიციის, ასევე მოპასუხის პოზიციის შეფასებას.¹¹ ამრიგად, თანასწორობის პრინციპი გულისხმობს მხარეთა თანაზომიერებას, კერძოდ, მოთხოვნა და უზრუნველყოფის ღონისძიება ერთმანეთის პროპორციული უნდა იყოს, წინააღმდეგ შემთხვევაში სარჩელის უზრუნველყოფის გამოყენება ვერ გაამართლებს უზრუნველყოფის ინსტიტუტის მიზანს. უზრუნველყოფის გამოყენების ეტაპზე სასამართლო აფასებს, სარჩელის უზრუნველყოფად შერჩეული ღონისძიება საკმარისი არის თუ არა შესაბამისი მიზნის მისაღწევად, უზრუნველყოფის ინსტიტუტის გამოყენებით ხორციელდება

⁷ ლილუაშვილი თ., ხრუსტალი ვ., საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2007, 335-336.

⁸ იხ., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2002 წლის 13 იანვრის გადაწყვეტილება საქმეზე APIS a.s. v. Slovakia (no. 39794/98); ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2003 წლის 16 იანვრის გადაწყვეტილება საქმეზე Verlagsgruppe News GMBH v Austria (no. 62763/00); ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2004 წლის 8 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე Libert v. Belgium (no. 44734/98).

⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 21 თებერვლის გადაწყვეტილება №ას-1556-1476-2017.

¹⁰ იხ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 18 მარტის გადაწყვეტილება №ას-753-704-2017; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 21 თებერვლის განჩინება №ას-1556-1476-2017.

¹¹ ძლიერიშვილი ზ., სარჩელის უზრუნველყოფით გამოწვეული ზარალის (ზიანის) ანაზღაურების უზრუნველყოფა, „სამართლის ჟურნალი“, №1, 2018, 7-8.

ნებისმიერი მხარის ინტერესის დაცვა, ანუ უზრუნველყოფის ინსტიტუტის გამოყენება არ წარმოადგენს ცალსახად რომელიმე მხარის უფლებას. სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიებაში ერთ მხარეს იკვეთება სამართლიანი სასამართლოს უფლების გლობალური და კერძო ინტერესი, ხოლო მეორე მხარეს მხოლოდ კერძო ინტერესი, ანუ გლობალური ინტერესი იკვეთება იმ თვალსაზრისით, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილებების აღსრულებლობამ თუ მასიური ხასიათი მიიღო, გამოიწვევს საზოგადოებრივ დესტაბილიზაციას. ამ გლობალურ ინტერესს ემატება კერძო ინტერესი, იმ თვალსაზრისით, რომ მოსარჩელემ თავისი მოთხოვნა ეფექტურად განახორციელოს. უზრუნველყოფის ინსტიტუტს სასამართლო იყენებს არამარტო იმისათვის, რომ მოსარჩელის მოთხოვნა სამართლიანია და ის უნდა განხორციელდეს, არამედ იმიტომ, რომ სასამართლო აღჭურვილია საჯარო უფლებამოსილებით და მისი გადაწყვეტილების შესრულება სავალდებულოა, ხოლო გადაწყვეტილების შეუსრულებლობა გამოიწვევს სასამართლო ხელისუფლების დაკნინებას, რაც საბოლოო ჯამში სასამართლოს დააკარგვინებს ლეგიტიმურ ძალაუფლებას.¹²

გადაწყვეტილების აღსრულება უნარიანობა პირდაპირ კავშირშია სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვასთან, ხოლო უზრუნველყოფის ინსტიტუტი წარმოადგენს აღსრულების ერთ-ერთ მექანიზმს.

III. პირადი არაქონებრივი უფლების ფარგლები – გამოხატვის თავისუფლების დაცვის მექანიზმი

სამოქალაქო სამართლის ნებისმიერი ინსტიტუტი მიმართულია ადამიანის ძირითადი უფლებების განხორციელებისაკენ, მათი რეალიზაციისაკენ¹³. პირადი არაქონებრივი უფლებები სამოქალაქო სამართალში უკავშირდება რამდენიმე უმნიშვნელოვანეს კონსტიტუციურ უფლებას, კერძოდ, ღირსების და გამოხატვის თავისუფლების უფლების დაცვას.¹⁴ თავის მხრივ, დასახელებული უფლებების ბალანსი ახდენს პირადი არაქონებრივი უფლებების რეალიზებას.

პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვა არ გულისხმობს, რომ არაქონებრივი უფლებების განხორციელებით მხოლოდ ღირსების დაცვაა

¹² იხ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 21 თებერვლის განჩინება №ას-1556-1476-2017.

¹³ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, ნიგნი I, ლ. ჭანტურიას რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 11-17.

¹⁴ იქვე, 109.

შესაძლებელი, არამედ ღირსების ფარგლების დადგენით გამოხატვის თავისუფლების უფლების რეალიზებაც ხდება. ღირსების ფარგლების დადგენა შესაძლებლობას იძლევა, თავიდან იქნეს აცილებული გამოხატვის თავისუფლების უფლებისდაუსაბუთებელი და უმიზეზო შეზღუდვა. შესაბამისად, გამოხატვის უფლების განხორციელება შესაძლებელია ამ უფლებათა თანასწორობის პრინციპის დაცვით.¹⁵

პირადი ცხოვრების საიდუმლოება და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებები, უპირველეს ყოვლისა, გულისხმობს იმას, რომ პირმა დასახელებული უფლებები განკარგოს თავისუფლად, ყოველგვარი ჩარევის გარეშე.¹⁶ პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვა თავის თავში მოიცავს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებას,¹⁷ რომ პირის პირადი ცხოვრება სხვისი გავლენით არ გახდეს მართული, რომდაცული იქნეს პირის თავისუფლება პირადი ცხოვრების განკარგვისას და გადაწყვეტილება მიიღოს თავისუფლად, ცხოვრება მოაწყოს საკუთარი შეხედულებების მიხედვით.¹⁸

IV. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვის სამართლებრივი მექანიზმები და მისი განხორციელება

პირადი ცხოვრების საიდუმლოება და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობით დაცული სიკეთის ფარგლები განუსაზღვრელია, ვინაიდან დროთა განმავლობაში სულ უფრო იზრდება ხსენებული უფლების დაცვის ქვეშ მყოფი შემთხვევები, ამიტომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლზე მსჯელობა მხოლოდ პრაქტიკაში მომხდარი

¹⁵ იქვე, 110.

¹⁶ იქვე, 133.

¹⁷ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2004 წლის 21 ივლისი გადაწყვეტილება №ას-322-605-04; აგრეთვე, იხ., საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, ნიგნი I, ლ. ჭანტურიას რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 122.

¹⁸ იხ., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2008 წლის 22 იანვრის გადაწყვეტილება საქმეზე, E.B. v. France (no. 43546/02); ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1981 წლის 22 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე, Dudgeon v. the United Kingdom (no. 7525/76).

შემთხვევებით შემოიფარგლება და არ ზღუდავს მისი დაცვის ფარგლებს.¹⁹

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის ფარგლების ამომწურავი ჩამონათვალი არ შეიძლება არსებობდეს.²⁰ ამიტომ, თითოეულ შემთხვევას გააჩნია თავისი ინდივიდუალური დაცვის რეჟიმი, რის გამოც ხშირ შემთხვევაში რთულია სამართალწარმოების გზით აღნიშნული უფლებების სრულფასოვანი დაცვა. ნებისმიერი მატერიალური ნორმის ეფექტური განხორციელების მიზნით კანონმდებელმა დაანესა ისეთი საპროცესო ნორმა, როგორიც არის უზრუნველყოფის ინსტიტუტი.

უფლების დაცვის თითოეული ფორმა წარმოადგენს იმ ღონისძიებას, რომელიც უნდა განხორციელდეს სასამართლოს პროცესის შემდეგ, მისი გადაწყვეტილების საფუძველზე²¹.

გავრცელებული ღირსების შემლახავი ცნობების უარყოფა, პირის მოთხოვნით უნდა იქნეს განხორციელებული სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, ვინაიდან ქართული კანონმდებლობა არ იცნობს რაიმე სახის ბერკეტს, რომელიც ზიანის მიმყენებელს სასამართლოს გადაწყვეტილების გარეშე დაავალდებულებდა.²² საპასუხო ცნობების გავრცელების ფორმით პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვა წარმოადგენს სასამართლოს გარეშე ღონისძიებას, ანუ პირს რომელსაც გაუვრცელეს ღირსების შემლახველი ცნობები, შეუძლია იმავე საინფორმაციო საშუალებების მეშვეობით გაავრცელოს საპასუხო ცნობები, რომელშიც იგულისხმება ისეთი ცნობების გავრცელება, რომლებიც გააქარწყლებენ პირის მადისკრედიტირებელ ცნობებს და რომელიც კონკრეტულ ფაქტებს უნდა ეყრდნობოდეს. თუმცა აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ პირს საინფორმაციო საშუალებებმა საპასუხო ინფორმაციის გავრცელებაზე უთხრან უარი, რის გამოც მსგავსი ღონისძიების განხორციელებისათვის პირმა ისევ სასამართლოს უნდა მიმართოს, რაც

¹⁹ კილკელი უ., ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის ჭრილში, ლ. ჭელიძის თარგმანი, თბილისი, 2005, 21.

²⁰ იხ., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1981 წლის 22 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე, *Dudgeon v. the United Kingdom* (no. 7525/76).

²¹ იქვე, 129-131.

²² იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2005 წლის 17 თებერვლის განჩინება №ას-843-1095-04; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2006 წლის 01 ივნისის განჩინება №ას-1284-1520-05.

გულისხმობს იმას, რომ საპასუხო ცნობების გავრცელების მიზნით უნდა დაინყოს ცალკე სამართალწარმოება.²³

პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვის ღონისძიებები, რომელიც გათვალისწინებულია კოდექსით, პირისთვის ხელმისაწვდომი შეიძლება გახდეს, მხოლოდ სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძველზე, სასამართლო პროცესის დასრულების შემდეგ.²⁴ განსხვავებულია ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის საფუძვლები. ქონებრივი ზიანის შემთხვევაში მხარე სამართალწარმოების გზით მოიპოვებს მოთხოვნის უფლებას, რომელსაც აღასრულებს. ხოლო არაქონებრივი ზიანის დროს საქმე გვაქვს უკვე არსებული უფლების შესაძლო დარღვევასთან და სამართალწარმოების პროცესის დროს შეიძლება გრძელდებოდეს ზიანი, ანუ არაქონებრივი ზიანი, განსხვავებით ქონებრივისგან, არ არის ფიქსირებადი, პირიქით ის ყოველთვის განგრძობად ხასიათს ატარებს. პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვის პროცესში გარდაუვალ აუცილებლობას წარმოადგენს წინასასამართლო ღონისძიებების შექმნა ან ალტერნატიული უზრუნველყოფის საპროცესო ინსტიტუტის პრაქტიკაში დანერგვა, რითაც შესაძლებელი იქნება არაქონებრივი ზიანის ფიქსაცია სამართალწარმოების ამოწურვამდე, რომლის არც ცალკე აღებული თეორიული ღონისძიებებს ითვალისწინებს ქართული კანონმდებლობა და არც პრაქტიკაში განხორციელებულა უფლების მსგავსი დაცვის მცდელობა.

სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული პირადი არაქონებრივი უფლებები აბსოლიტურ უფლებებად გვევლინებიან შემთხვევაში, თუ მათი შეზღუდვით საქმე გვაქვს ღირსებისშელახვასთან, ხოლო ღირსება შეიძლება შეილახოს ნებისმიერი პირადი არაქონებრივი უფლების დარღვევით.²⁵

²³ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი I, ლ. ჭანტურიას რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 130-131; ბიჭია მ., პატივის სამოქალაქო-სამართლებრივი ცნობების მოცულობა (ქართულ-ევროპული მიდგომები), ჟურ. „თანამედროვე სასამართლოს მიმოხილვა“, №1(2), 2014, 24.

²⁴ ბიჭია მ., პირადი უფლებების ხელყოფისთვის არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ქართული მოდელის შესაბამისობა ევროპულ სტანდარტებთან, „სამართლის ჟურნალი“, №1, 2017, 17-19; საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი I, ლ. ჭანტურიას რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 107.

²⁵ ბიჭია მ., პირადი უფლებების ხელყოფისთვის არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ქართული მოდელის შესაბამისობა ევროპულ სტანდარტებთან, „სამართლის ჟურნალი“, №1, 2017, 21-22,

V. არამატერიალური ზიანის ანაზღაურების შესაძლებლობა

მთელი ცივილიზებული სამყარო უზენაეს ღირებულებად აღიარებს პიროვნებას, სწორედ ამიტომ ადამიანის უფლების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით დადგენილია არაქონებრივი მორალური ზიანის მატერიალური ფორმით ანაზღაურების შესაძლებლობა.²⁶ მსგავს მიდგომებს ითვალისწინებს ქართული სამოქალაქო კანონმდებლობაც. სამოქალაქო ჭრილში, პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვა შესაძლებელია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლის მიხედვით, ის ადგენს ნორმებს, რომლის მიხედვითაც საზოგადოება ვალდებულია დაიცვას ერთმანეთის პირადი არაქონებრივი უფლებები. უფლების სრულყოფილი დაცვა არ გულისხმობს მხოლოდ მართლსაწინააღმდეგო მოქმედების აღკვეთას, არამედ ის მოიცავს დარღვეული უფლებების შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურების შესაძლებლობას.²⁷ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი უზრუნველყოფს, როგორც პირადი საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის, ასევე მთლიანად პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვას სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლის და დელიქტური ვალდებულებების სინთეზით.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 993-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „პირი, რომელიც განზრახ ან გაუფრთხილებლად ავრცელებს სხვა პირისთვის ქონებრივი ზიანის მომტან ფაქტებს, ვალდებულია აანაზღაუროს აქედან წარმოშობილი ზიანი, თუ ეს ფაქტები აშკარად არასწორია“. მოცემული ნორმა რეალურად ადგენს ქონებრივი ზიანის ანაზღაურების საფუძვლებს. იმავე კოდექსის 998-ე მუხლი ადგენს, რომ პირი, რომელიც სხვა პირს განზრახ მართლსაწინააღმდეგო ან გაუფრთხილებელი მოქმედებით მიაყენებს ზიანს, ვალდებულია აუნაზღაუროს მას ეს ზიანი. აღნიშნული ნორმა წარმოადგენს იმ ზოგად ცნებას, რომელიც ამომწურავად იძლევა პირადი არაქონებრივი უფლებების დარღვევით გამოწვეულ არამატერიალური ზიანის ანაზღაურების შესაძლებლობას.²⁸ სამოქალაქო კანონმდებლობა არ იცნობს სხვა ნორმას, რომელიც ახორციელებს პირადი არაქონებრივი უფლების დარღვევით გამოწვეული მატერიალური თუ არამატერიალური ზიანის ანაზღაურებას. რაც შეეხება სამოქალაქო კოდექსის 413-ე მუხლს, მისი შინაარსის თანახმად,

²⁶ იქვე, 10.

²⁷ იქვე, 16-17.

²⁸ სამოქალაქო სამართლის კომენტარი, თბილისი, 2001, 391.

არაქონებრივი ზიანის ფულადი ანაზღაურება შეიძლება მოთხოვილ იქნეს მხოლოდ კანონით ზუსტად გათვალისწინებულ შემთხვევებში. მოცემული ნორმა ითვალისწინებს იმ შემთხვევებს, როდესაც კანონით არის პირდაპირ გათვალისწინებული არაქონებრივი ზიანის ფულადი ანაზღაურების შესაძლებლობა. აღნიშნული ნორმის საფუძველზე შესაძლებელია ზიანის ანაზღაურება, რომელიც კანონითსპეციალურად არის გათვალისწინებული. სხვა შემთხვევებში მოცემული ნორმა არ გამოიყენება.²⁹

VI. მოპასუხეთა წრე უნებართვო ან ცრუ ინფორმაციის გავრცელების საქმეებზე

უნებართვო ან ცრუ ინფორმაციის გავრცელების შემთხვევაში, მოპასუხედ მოიაზრება პირი ან პირები, რომელთა მოქმედებამაც გამოიწვია უშუალო ზიანი. მოპასუხეთა წრის დასადგენად მოსარჩელემ კონკრეტულად უნდა დაასაბუთოს მოსალოდნელი ან არსებული ზიანი, რაც შესაძლებლობას მისცემს, დაადგინოს ზიანის მომდინარე წყარო, რომლებიც მოპასუხეებადუნდა დასახელდნენ.

სამოქალაქო კოდექსის 992-ე მუხლის თანახმად, პირი რომელიც სხვას მართლსაწინააღმდეგო განზრახი ან გაუფრთხილებელი მოქმედებით მიაყენებს ზიანს, ვალდებულია აუნაზღაუროს მას ეს ზიანი. აღნიშნული ნორმის შინაარსი არის არა მარტო ზიანის ანაზღაურების საფუძვლის დამდგენი, არამედ ზიანის არსებობის შემთხვევაში იძლევა მოპასუხეთა წრის განსაზღვრის შესაძლებლობას. შეიძლება ითქვას, რომ ზიანი შეიძლება გამოიწვიოს არამარტო ცრუ ინფორმაციის ან ინფორმაციის უნებართვოდ ვებგვერდზე განმთავსების მოქმედებამ, არამედ მათმა გამავრცელებლებმაც, თუმცა სხვა საკითხია, რამდენად არის შესაძლებელი კანონმდებლობის თანახმად გავრცელებული ინფორმაციის გამავრცელებელთა მოპასუხეებად დასახელება. ლოგიკური იქნება ვთქვათ, რომ ეს შეუძლებელია მიუხედავად იმისა, რომ მათმა მოქმედებამ ზიანი გამოიწვია, ვინაიდან ისინი ვებგვერდის მიერ შემოთავაზებული სერვისით მოსარგებლები არიან.³⁰ ასევე მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს ის, თუ ვის უნდა დაევალოს არასწორი ან უნებართვოდ ვებგვერდზე განმთავსებული ინფორმაციის წაშლა, უარყოფა ან

²⁹ ბიჭია მ., პირადი უფლებების ხელყოფისთვის არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ქართული მოდელის შესაბამისობა ევროპულ სტანდარტებთან, „სამართლის ჟურნალი“, №1, 2017, 17.

³⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2012 წლის 20 თებერვლის გადაწყვეტილება №ას-1278-1298-2011.

გავრცელების შეზღუდვა. მოცემული უფლების დარღვევის შემთხვევაში ზიანის ანაზღაურებლად გამოიყენება დელიქტური ვალდებულებით გათვალისწინებული ნორმები. სამოქალაქო კოდექსის 998-ე მუხლი ადგენს იმ პირთა წრეს, რომლებმაც დელიქტური ვალდებულებით უნდა აანაზღაურონ მიყენებული ზიანი, ან ვალდებულების საფუძველზე განახორციელონ რაიმე მოქმედება. ამავე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „თუ ზიანის დადგომაში მონაწილეობს რამდენიმე პირი, ისინი პასუხს აგებენ, როგორც სოლიდარული მოვალეები“. აღნიშნული ნორმა შესაძლებლობას იძლევა, განვსაზღვროთ იმ პირთა წრე, რომლებიც ვალდებულნი არიან, მოცემული უფლების დასაცავად განახორციელონ რაიმე მოქმედება (ინფორმაციის საიტიდან აღება, გავრცელების შეზღუდვა ან სხვა ტოლფასი რეალური ინფორმაციის განთავსება).³¹

ქმედების განხორციელება შესაძლებელია მას შემდეგ, რაც დადასტურდება ზიანის არსებობა და დასრულდება სასამართლო წარმოება. პირის შესახებ ცრუ ინფორმაციის ან პირის ნებართვის გარეშე ინფორმაციის გავრცელებით შელახული პირადი ცხოვრების საიდუმლოების უფლებას გააჩნია ის სპეციფიკა, რომ ზიანი შეიძლება ადგებოდეს პირის რეპუტაციას, ღირსებას და მისი დაცვისთვის საჭირო იყოს მყისიერი რეაგირება მოსალოდნელი ან არსებული ზიანის ფიქსაციისთვის. წინააღმდეგ შემთხვევაში დასახელებული უფლების ხელყოფა შეიძენს არაერთგვარად – განგრძობად ხასიათს, რომლის თავიდან აცილების შესაძლებლობას არ იძლევა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მატერიალურ-სამართლებრივი ნორმები. დასახელებული პრობლემის გადასაჭრელად, მართლმსაჯულების ეფექტურად განხორციელების მიზნით აუცილებელია გამოყენებული იქნეს უზრუნველყოფის საპროცესო-სამართლებრივი ღონისძიებები. უნდა აღინიშნოს, რომ ისეთ ღონისძიებებს, როგორცაა საიტზე გავრცელებული არასწორი ინფორმაციის აღება ან მისი გავრცელების შეზღუდვა, არ ითვალისწინებს უზრუნველყოფის საპროცესო ინსტიტუტი.³²

VII. უზრუნველყოფის ინსტიტუტის გამოყენების წინაპირობები და აუცილებლობა

სამოქალაქო სამართლის მატერიალურსამართლებრივი ნორმების საპროცესოსამართლებრივი ნორმებისგან დამოუკიდებლად განხილვა

³¹ სამოქალაქო სამართლის კომენტარი, თბილისი, 2001 წ, 403.

³² ლილუაშვილი თ., ხრუსტალი ვ., საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2007, 351-352.

დაუშვებელია,³³ ვინაიდან მათ ყოველთვის საერთო დაცვის ობიექტი გააჩნიათ. უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების აუცილებლობა კონკრეტული გარემოებებით უნდა იქნეს შეფასებული, ხოლო ის გარემოებები, რომლებიც განაპირობებენ შესაბამისი საპროცესო ინსტიტუტის გამოყენებას, არის ის რომ მატერიალურ-სამართლებრივი ნორმები უზრუნველყოფის საპროცესო ნორმების გარეშე არ იძლევა მართლმსაჯულების და უფლების დაცვის ეფექტურად განხორციელების შესაძლებლობას.³⁴

მცდარი ინფორმაციის ან ინფორმაციის უნებართვოდ ვებგვერდზე გავრცელების შემთხვევაში უზრუნველყოფის საპროცესო ინსტიტუტის გამოყენების აუცილებლობას ქმნის ის წინაპირობები, რომ ა) პირადი ცხოვრების საიდუმლოების უფლების დაცვა ხორციელდება, ანუ არსებული უფლების მიმართ ხდება მართლსაწინააღმდეგო ხელყოფის აღკვეთა; ბ) ცრუ მადისკრედიტირებელი ინფორმაციის გავრცელება ინტერნეტსაშუალებით წარმოადგენს იმ სპეციფიკას, რომ მიუხედავად სამართალწარმოების დაწყებისა, უფლების ხელყოფა გრძელდება მანამ, სანამ მცდარი ინფორმაცია ხელმისაწვდომია საჯაროდ, რაც საზოგადოებაში პირის მიმართ ნეგატიური დამოკიდებულების შექმნას ამყარებს. მცდარ ინფორმაციაზე წვდომის შეზღუდვა, სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია მხოლოდ სასამართლო პროცესის დასრულების და ზიანის დადგენის შემდეგ³⁵, რაც ინვესტ უფლებების არაერთგვარად დარღვევას. იქმნება გარემოება, რომ პირმა უნდა წამოიწიოს სხვა სამართალწარმოება ერთი ან რამდენიმე უფლების სისტემატიური დარღვევის გამო, ანუ თითოეული უფლების დარღვევისთვის ცალ-ცალკე სასარჩელო მოთხოვნით უნდა მიმართოს სასამართლოს. სხვაგვარად უფლების სრულფასოვანი დაცვა შეუძლებელი გახდება, თუმცა მოცემული გარემოება არამარტო ეფექტური მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობას ხდის შეუძლებელს, არამედ სრულად აკარგვინებს აზრს მართლმსაჯულებას; გ) მცდარი და უნებართვოდ ინფორმაციის განთავსებით გამოწვეული პირადი ცხოვრების საი-

³³ ბიჭია მ., პირადი ცხოვრების დაცვა საქართველოს სამოქალაქო სამართლის მიხედვით, თბილისი, 2012 წ., 178-179.

³⁴ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2012 წლის 20 თებერვლის გადაწყვეტილება №ა-ს-1278-1298-2011; აგრეთვე იხ., ძლიერიშვილი ზ., სარჩელის უზრუნველყოფით გამოწვეული ზარალის (ზიანის) ანაზღაურების უზრუნველყოფა, „სამართლის ჟურნალი“, №1, 2018, 7-8.

³⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2012 წლის 20 თებერვლის გადაწყვეტილება №ა-ს-1278-1298-2011.

დუმლოების უფლების დარღვევის სისტემატიური ხასიათი დროთა განმავლობაში ზრდის არსებულ ან მოსალოდნელ ზიანს, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს პირის არაკომპენსირებადი ზიანი.³⁶

უზრუნველყოფის ღონისძიების აუცილებლობა გამომდინარეობს იქედან, რომ სამოქალაქო სამართლის მატერიალურ-სამართლებრივი ნორმები ვერ უზრუნველყოფენ მოცემული უფლების დაცვას დასახელებული სამი წინაპირობის ფარგლებში. მოცემული მსჯელობით არ იგულისხმება ის, რომ მოსარჩელე უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენებას ითხოვს იმავე საგანზე, რაზეც სასამართლოში წარდგენილი აქვს სასარჩელო მოთხოვნა. უზრუნველყოფის გამოყენებით თავიდან იქნება აცილებული უფლების დარღვევის განგრძობადი და სისტემატიური ხასიათი, თავიდან იქნება აცილებული არაკომპენსირებადი ზიანიც. პირის პირადი ცხოვრების საიდუმლოების ეფექტური დაცვის მიზნით შეიძლება გამოყენებული იქნეს უზრუნველყოფის შემდეგი ღონისძიებები:

ა) საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 198-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, მოპასუხეს შეიძლება დაევალოს გარკვეული მოქმედების შესრულების აკრძალვა,³⁷ მაგალითად, ცრუ ან სხვა მადისკრედიტირებელი ინფორმაციის გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით, შეიძლება შეიზღუდოს მოცემულ ინფორმაციაზე საჯარო წვდომა, რაც მიზანშეწონილია, ვინაიდან ვებგვერდის მიერ შემოთავაზებული სერვისის მომხმარებლებს ვერ აეკრძალება ინფორმაციის გავრცელება, რადგან ისინი არ წარმოადგენენ მოცემული კერძოსამართლებრივი დავის უშუალო მხარეებს.³⁸ მოპასუხე მხარეს შეიძლება წარმოადგენდეს მხოლოდ ის სუბიექტი, რომლის მოქმედებამაც გამოიწვია უფლების დარღვევა. მოცემულ ინფორმაციაზე წვდომის შეზღუდვა არ ამოწურავს დარღვეული უფლების დაცვას ან აღდგენას, არამედ ის წარმოადგენს უფლების დარღვევის პროცესის შეჩერებას, ხოლო ინფორმაციის გავრცელებით უკვე არსებული ზიანის ანაზღაურება და დარღვეული უფლების რესტიტუცია უნდა მოხდეს სასარჩელო წარმოებაზე გადაწყვეტილების მიღებით;

³⁶ იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2015 წლის 11 მაისის განჩინება №ას-1084-1034-2014; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 21 თებერვლის გადაწყვეტილება №ას-1556-1476-2017.

³⁷ ლილუაშვილი თ., ხრუსტალი ვ., საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2007, 350-352.

³⁸ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2012 წლის 01 აგვისტოს გადაწყვეტილება №2ბ/1476-12.

ბ) საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 198-ე მუხლის მე-3 ნაწილის საფუძველზე, შეიძლება გამოყენებულ იქნეს უზრუნველყოფის ისეთი ღონისძიება, რომელიც ზიანის მიმყენებელს დაავალბდა ინტერნეტ საიტზე განთავსებული ცრუ ან არასასურველი ინფორმაციის აღებას. აღნიშნული შესაძლებელია მაშინ, როდესაც ინფორმაცია გავრცელებულია თავად ინტერნეტსაიტის მფლობელის მიერ, რომლის მართლსაწინააღმდეგო ქმედება ინვესს ზიანს ისევე, როგორც წინა შემთხვევაში უზრუნველყოფას მსგავსი ღონისძიება არ ხდის შესაძლებელს კერძო-სამართლებრივი დავის ამონურვის, არამედ ის ემსახურება არაკომპეტენტური ზიანის თავიდან აცილებას და უფლების ხელყოფის აღკვეთას³⁹, ხოლო სასარჩელო წარმოებამ უნდა უზრუნველყოს უკვე წარმოშობილი ზიანის და დარღვეული უფლებების აღდგენა;

გ) საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 198-ე მუხლის მე-3 ნაწილის ზოგადი დანაწესის საფუძველზე შეიძლება გამოყენებული იქნეს უზრუნველყოფის ისეთი ღონისძიება, როგორცაა სხვა ტოლფასი საპასუხო ინფორმაციის გავრცელება⁴⁰, რომელიც პირვანდელ ინფორმაციასთან ერთად, საზოგადოებას მიაწვდის უფრო ობიექტურ სურათს. მოცემული შემთხვევა, წინა შემთხვევების მსგავსად, არ ემსახურება სასარჩელო მოთხოვნის გადანყვეტას, არამედ წარმოადგენს უფლების დარღვევის შემეკავებელ ფაქტორს სასამართლო გადანყვეტეტილებამდე.⁴¹

დასახელებული უზრუნველყოფის ღონისძიების სამი სახე წარმოადგენს იმ წინასასამართლო ღონისძიებას რომელიც მსგავს დავაზე უზრუნველყოფს მართლმსაჯულების ეფექტურობას და სასამართლო გზით უფლების სრულყოფილ დაცვას.

VIII. უზრუნველყოფის საგნის პროპორციულობა სასარჩელო მოთხოვნასთან

სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიება არის მატერიალურ-სამართლებრივი ნორმით დაცული სიკეთის განხორციელების რეალური და ეფექტური საშუალება, რომელიც ქმედითია ნებისმიერი მატერიალურ-

³⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 21 თებერვლის განჩინება №ას-1556-1476-2017.

⁴⁰ ლილუაშვილი თ., ხრუსტალი ვ., საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2007, 350-352.

⁴¹ იქვე, 336-337.

სამართლებრივი ნორმის მიმართ.⁴² ის წარმოადგენს მოსარჩელის მოთხოვნის განხორციელებისათვის ხელსაყრელი პირობების შექმნის შესაძლებლობას⁴³, თუმცა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია მას არ განიხილავს როგორც სასამართლო პროცესის არსებითი განხილვის შემადგენელ ნაწილად, არ მოიაზრებს სამართლიანი სასამართლოს უფლების ფარგლებში.⁴⁴ უზრუნველყოფის ინსტიტუტი ფუნქციონირებს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის პრინციპების საფუძველზე და მოცემული ღონისძიების განხორციელებისას მხედველობაშია მისაღები მხარეთა თანასწორობის პრინციპი, რაც მხარეების თანაბარ მდგომარეობაში არსებობას უზრუნველყოფს.⁴⁵ თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე უზრუნველყოფის ინსტიტუტის გამოყენების აუცილებლობა შეფასებული უნდა იქნეს როგორც მოსარჩელის ისე მოპასუხის მხრიდან.

გამოხატვის თავისუფლების უფლების გადამეტებისას საქმე გვაქვს ღირსების, ასევე საქმიანი რეპუტაციის შელახვასთან. რთულია გამოხატვის თავისუფლების ფარგლების დადგენა, ვინაიდან გამოხატვის თავისუფლება უკავშირდება მხოლოდ საკუთარი აზრის გამოთქმას, ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ პირის გამოთქმული მოსაზრება შეიცავს ფაქტებს, მტკიცებითი თვალსაზრისით და რეალურად შეუძლებელია მისი დამტკიცება, იმავდროულად ეს არის ადამიანის მადისკრედიტირებელი ინფორმაცია, საქმე გვაქვს გამოხატვის თავისუფლების გადამეტებასთან.⁴⁶

გამოხატვის თავისუფლების დაღირსების უფლების პროპორციულობის განსაზღვრისას, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, ღირსება, როგორც საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლის, ასევე სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლის პირადი არაქონებრივი უფლებების თანახმად, წარმოადგენს ადამიანის აბსოლიტურ

⁴² ძლიერიშვილი ზ., სარჩელის უზრუნველყოფით გამოწვეული ზარალის (ზიანის) ანაზღაურების უზრუნველყოფა, „სამართლის ჟურნალი“, №1, 2018,, 7-8; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 21 თებერვლის განჩინება №ას-1556-1476-2017.

⁴³ ლილუაშვილი თ., ხრუსტალი ვ., საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2007, 336-337.

⁴⁴ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2001 წლის 15 მარტის გადაწყვეტილება *inter alia*, *Wiot v.France* (no. 43722/98).

⁴⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 04 მაისის განჩინება №ას-753-704-2017.

⁴⁶ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 28 ივლისის განჩინება №ას-103-98-2014.

უფლებას და გამორიცხულია მისი შეზღუდვა. რაც შეეხება გამოსატვის უფლებას, რომლის სრული შინაარსი გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლიდან, შესაძლებელია შეიზღუდოს „მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად“.

უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენებისას დასახელებული უფლებების შეფასება უნდა განხორციელდეს სამოქალაქო სამართლებრივ ჭრილში. სამოქალაქო კოდექსის ცნების თანახმად, სამოქალაქო კანონმდებლობა აწესრიგებს კერძო ხასიათის ურთიერთობებს – პირთა თანასწორობის საფუძველზე, აღნიშნული წარმოადგენს კერძო სამართლის უმთავრეს და იმავდროულად უზოგადეს პრინციპს.⁴⁷ სწორედ ამიტომ პირადი არაქონებრივი უფლებები წარმოადგენენ აბსოლუტურ უფლებას, ანუ კერძო ურთიერთობებში თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე არ შეიძლება შეიზღუდოს რომელიმე უფლება. თუ საქმე გვაქვს უფლების შეზღუდვის მცდელობასთან, იგულისხმება, რომ მოცემული უფლება შელახულია. თუ გამოსატვის თავისუფლება იჭრება ღირსების ფარგლებში, საქმე გვაქვს პირის ღირსების შელახვასთან, რაც თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში დაუშვებელია და წარმოადგენს სამართალდარღვევას.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 191-ე მუხლიდან გამომდინარე, უზრუნველყოფის ღონისძიება გამოყენებულ უნდა იქნეს, თუ გადაწყვეტილების აღსრულებას ექმნება საფრთხე და ღონისძიების გამოყენებლობა გაართულებს გადაწყვეტილების აღსრულებას. მოცემული წინაპირობები წარმოადგენს იმ პირველად გარემოებას, რომლის არსებობის შემთხვევაში გამოყენებული უნდა იქნეს უზრუნველყოფის ღონისძიება. ამავე ნორმის შინაარსიდან გამომდინარეობს ისიც, რომ სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენება უნდა ემყარებოდეს ვარაუდს, რომ სარჩელი შეიძლება დაკმაყოფილდეს. თუ გამოსატვის თავისუფლების გადამეტება ღირსების შელახვის ვარაუდს იძლევა, მაშინ სახეზე გვექნება

⁴⁷ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, ნიგნი I, ლ. ჭანტურიას რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 11-17.

უზრუნველყოფის ღონისძიების ის წინაპირობა, რომელიც სარჩელის დაკმაყოფილების ვარაუდს ქმნის.⁴⁸

უზრუნველყოფის ინსტიტუტის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ნებისმიერი წინაპირობის არსებობა ვერ შექმნის მისი გამოყენების აუცილებლობას, თუ სასარჩელო მოთხოვნა არ არის უზრუნველყოფის პროპორციული. უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენება გულისხმობს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას, ხოლო გამოხატვის თავისუფლების, ღირსების უზრუნველყოფის ქრილში დაპირისპირებისას, გამოხატვის თავისუფლება არ წარმოადგენს ღირსებაზე ღირებულ სიკეთეს. გამოხატვის თავისუფლების უფლება წარმოადგენს პირის უფლებას, ჰქონდეს საკუთარი მოსაზრება და გაავრცელოს ის. ხსენებული უფლება აგრეთვე წარმოადგენს უფლებას საზოგადოებისთვის, მასობრივი საინფორმაციო საშუალებების საფუძველზე მიიღონ მათთვის საინტერესო ცნობები. გამოხატვის თავისუფლების უფლების ფარგლები ირღვევა მაშინ, როდესაც ინფორმაცია სცილდება პირის მოსაზრებას და შეიცავს მტკიცებით ფორმას, კონკრეტულ მადისკრედიტირებელ ფაქტებს, რომელიც მიმართულია პირის პატივისა და ღირსების წინააღმდეგ და იწვევს პირის სულიერ ტკივილს. როგორც უკვე აღინიშნა, ღირსება წარმოადგენს გაცილებით ღირებულ სიკეთეს, ვიდრე გამოხატვის თავისუფლების უფლება, ვინაიდან სულიერმა ტკივილმა პირს შეიძლება მოუტანოს არაკომპენსირებადი ზიანი, რომლის რესტიტუციას მთელი ცხოვრების მანძილზე ვეღარ მოახდენს. გამოხატვის თავისუფლების უფლების შეზღუდვით შეიძლება შეიზღუდოს გარკვეული ინფორმაციის მიღება ან გავრცელება და ისიც დროებით. ამიტომ ლოგიკური იქნება თუ ვიტყვით, რომ ღირსება, როგორც კონსტიტუციურ, ასევე სამოქალაქო ქრილში წარმოადგენს აბსოლიტურ უფლებას და შედარებითი თვალსაზრისით გაცილებით ღირებულ სიკეთეს წარმოადგენს, ვიდრე გამოხატვის თავისუფლების უფლება.⁴⁹

პირის ღირსების დაცვა წარმოადგენს აბსოლიტურ უფლებას სამოქალაქო ქრილში, ვინაიდან სამოქალაქო კოდექსი საერთოდ არ უშვებს

⁴⁸ იხ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 04 მაისის განჩინება №ას-753-704-2017; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 21 თებერვლის გადაწყვეტილება №ას-1556-1476-2017; კილუაშვილი თ., ხრუსტალი ვ., საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2007, 336-337.

⁴⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2012 წლის 01 მარტის გადაწყვეტილება №3კ/1044.

შესაძლებლობას, რომ რომელიმე უფლება, რომელსაც თავის თავში მოიცავს, შეიზღუდოს, ხოლო შეზღუდვა იმთავითვე გულისხმობს უფლების დარღვევას, შესაბამისად წარმოიშობა მისი აღდგენის საჭიროება. რაც შეეხება გამოხატვის თავისუფლების უფლების შეზღუდვას, როგორც უკვე აღინიშნა, მოცემული უფლების შეზღუდვის საფუძველებს ადგენს საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 ნაწილი, რომლის მიხედვით შეზღუდვის ერთ-ერთი საფუძველია სხვათა უფლებების დაცვის საჭიროება, რაც გულისხმობს, რომ, თუ გამოხატვის უფლების რეალიზაციით ილახება სხვა რომელიმე უფლება, საქმე გვაქვს, როგორც გამოხატვის თავისუფლების ფარგლების დარღვევასთან, ასევე მისი შესღუდვის სამართლებრივ საფუძველთან.

IX. დასკვნა

სამართლიანი და ეფექტური სასამართლოს უფლება ხორციელდება იმ შემთხვევაში, თუ საზოგადოებას შესაძლებლობა აქვს განახორციელოს მათთვის კანონით მინიჭებული უფლებები. სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიება წარმოადგენს იმ საპროცესო ნორმას, რომელიც ემსახურება ნებისმიერი მატერიალური ნორმის საფუძველზე არსებული მოთხოვნის განხორციელებას სამართალწარმოების ეტაპზე. შესაბამისად, ის უნდა იყოს ქმედითი ნებისმიერი მატერიალური ნორმის მიმართ.

სასამართლო წარმოების გზით, არაქონებრივი უფლებების დაცვის დიდი ნაწილი დამოკიდებულია უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენებაზე, ვინაიდან უნდა განხორციელდეს მოცემული უფლების დაცვა, ვიდრე აღდგენა, რადგან უფლების აღდგენის შემთხვევაში ხშირად მართლმსაჯულება კარგავს აზრს. დაცვა კი შესაძლებელია მანამ, სანამ მისი შელახვა მოხდება ან ზიანი გაიზრდება. არაქონებრივი უფლებების ეფექტურად დაცვა დამოკიდებულია დროის ფაქტორზე, ანუ რაც უფრო ჭიანჭურდება სასამართლო პროცესი, მით უფრო რთულდება უფლებათა დაცვა და იზრდება არაქონებრივი ზიანი. სწორედ ამიტომ, უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენების გარეშე სასამართლოს გზით არაქონებრივი უფლებების დაცვას აზრი არ აქვს.

გავრცელებული ღირსების შემლახველი ცნობებისგან პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვა იმგვარად, რომ აღნიშნული არ იქცეს დაუსრულებელ ხელყოფად, აუცილებელია მდიდრულ საშუალებებს დაევალოს ქმედების აკრძალვა, რადგან არ მოახდინონ მისი შემდგომი გავრცელება, ასევე გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით განთავსებული ინფორმაციის აღება, ვინაიდან საიტზე ან სოციალურ ქსელში განთავსებული ინ-

ფორმაცია შეიძლება გავრცელდეს აღნიშნული სერვისების მომხმარებლების მიერ, რომლებიც მოცემულ შემთხვევაში მოქმედებენ გამოხატვის თავისუფლების ფარგლებში და უზრუნველყოფის ღონისძიება ვერ გავრცელდება მათზე, რადგან ისინი საერთოდ არ შეიძლება გახდნენ მოპასუხეები მოცემულ სამართალწარმოებაზე. ამასთან უნდა აღინიშნოს, რომ პირადი არაქონებრივი უფლებების დაცვის ფარგლებში უზრუნველყოფის ღონისძიების საფუძველზე ინფორმაციის აღება ან საპასუხო ინფორმაციის გავრცელების მოპასუხისთვის დავალება არ წარმოადგენს დავის გადაჭრის საფუძველს. რეალურად ის შეიძლება მოგვევლინოს, როგორც არაკომპესირებადი ზიანის თავიდან აცილების და უფლების ხელყოფის განგრძობადობის თავიდან აცილების საფუძველად.

მსგავსი ღონისძიების გამოუყენებლობამ სასამართლო გადაწყვეტილებამდე შეიძლება ზიანი კიდევ უფრო გაზარდოს. ასევე, თუ არ მოხდება ზიანის მომტანი ცნობების გავრცელების აკრძალვა, ადგილი ექნება უფლების დარღვევის მრავალჯერად ხასიათს. შესაბამისად, პირს არაერთგზის მოუწევს სასარჩელო წარმოების გზით დარღვეული უფლებების აღდგენა. გარდა აღნიშნულისა, ღირსების შემლახველი ცნობების მრავალჯერ გავრცელება არის საზოგადოებაზე მანიპულირება იმ თვალსაზრისით, რომ გავრცელებული ცნობები სასამართლოს დადგენის გარეშე შეესაბამება სინამდვილეს, რაც ასევე წარმოადგენს არაკომპესირებადი ზიანის საფუძველს.

უზრუნველყოფის გამოყენების აუცილებელ წინაპირობად გვევლინება უფლებათა პროპორციულობა. უზრუნველყოფის ღონისძიება ღირსების სამართალწარმოების გზით დაცვისას ზღუდავს გამოხატვის თავისუფლებას, ხოლო გამოხატვის თავისუფლების დაცვის მიზნით ღირსების შეზღუდვა დაუშვებელია, რადგან ის წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას და, თუ ღირსებას და გამოხატვის თავისუფლებას საპირწონედ დავაყენებთ, ადამიანისთვის ღირსება გაცილებით დიდ სიკეთეს წარმოადგენს. ამასთან ისიც უნდა ითქვას, რომ როდესაც ადგილი აქვს ცილისწამებას და არა გამოხატვის თავისუფლებას, სასამართლოსთვის საერთოდ არ დგას უფლებათა პროპორციულობაზე მსჯელობის საკითხი, რადგან მსგავს შემთხვევაში გამოხატვის თავისუფლება და პირადი უფლებები ერთ მხარეს მდგომი უფლებებია.

არაქონებრივი უფლებების ეფექტურად დაცვის მიზნით სასამართლომ უზრუნველყოფის ფარგლებში უნდა დაავალოს მოპასუხე მხარეს საპირისპირო, ან სათანადო, სხვა შინაარსის შემცველი ცნობების გავრცელება, რომელიც ეფექტურად დაიცავს მხარის უფლებას სასამართლოს გადაწყვეტილებამდე, აღნიშნულის თქმის საფუძველს იძლევა ის, რომ

MAGISTER LEGUM, I-2020

ღირსების შემლახველი ცნობების გამავრცელებელის უმოქმედობა ასევე წარმოადგენს საზოგადოებაზე მანიპულაციას მისი ცნობების სინამდვილის შესახებ, რის გამოც ღირსების შელახვა განგრძობად ხასიათს იძენს.

პირადი არაქონებრივი უფლებების სრულყოფილი და ეფექტური დაცვის მიზნით სარჩელის უზრუნველყოფის ღონისძიების გამოყენებას ალტერნატივა არ აქვს. სხვა შემთხვევაში სასამართლო გზით პირადი უფლებების დაცვა თავისი სპეციფიკიდან გამომდინარე შეუძლებელი იქნება.

**სტაჟირების სტატუსი შრომით შრომითობაში
და სტაჟირის შრომის თავისუფლების
უზრუნველყოფის მექანიზმები**

I. შესავალი

უმალეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიღებული ცოდნა, ეს იქნება საბაზისო, საშუალო, ბაკალავრის თუ შემდეგი სამაგისტრო საფეხური, უმეტეს შემთხვევაში არ არის საკმარისი იმისათვის, რომ პიროვნება მოამზადოს კონკრეტული მიმართულებით, როგორც შემდგარი პრაქტიკოსი. პრაქტიკული საქმიანობის შესწავლა, ძირითადად, იწყება საჯარო დაწესებულებასა თუ კერძო ორგანიზაციაში სტაჟირების გავლით.

საქართველოს ძირითადი საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც შრომითსამართლებრივ ურთიერთობის საკითხებს აწესრიგებს, სტაჟირებას სათანადო ყურადღებას არ უთმობს და, ფაქტობრივად, მას დამსაქმებლის კეთილი ნების ანაბარა ტოვებს.

შრომითსამართლებრივი მონესრიგება და საკითხის გამართულობა ძირითადი და მნიშვნელოვანი საკითხი უნდა იყოს ყველა სახელმწიფოსთვის. ქართული შრომის კანონმდებლობის პრობლემები კარგად არის ცნობილი არა მარტო აქ მცხოვრები საზოგადოებისთვის, არამედ საერთაშორისო ორგანიზაციებისთვისაც, რომლებიც საქართველოს მთავრობას არაერთ რეკომენდაციაში მიუთითებენ, რომ შრომითსამართლებრივი საკითხები იმ საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად მოანესრიგოს, რომელიც წარმატებით ხორციელდება ევროპის არაერთ ქვეყანაში. მართალია, საქართველოს შრომის კოდექსში გარკვეული ცვლილებები განხორციელდა, მაგრამ სტაჟირებასა და სტაჟირის უფლებამოვალეობებთან დაკავშირებით ეს საკმარის არ არის.

* სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის სამართლის მაგისტრი.

თემაზე მუშაობის პერიოდში მივმართე სსიპ საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროს თხოვნით, მოენოდებინა სტატისტიკური მონაცემები სტაჟიორთა ვაკანსიის რაოდენობის შესახებ 2015 წლიდან 2019 წლის 10 მაისის ჩათვლით, რომლის თანახმადაც №გ4448 პასუხი, სულ გამოცხადდა 79320 სტაჟირების ვაკანსია¹. მიუხედავად იმისა, რომ დღევანდელი მდგომარეობით სტაჟირებაში ათი ათასობით ახალგაზრდა არის ჩართული, რომელიც არ იშურებს დროს და ენერგიას, მიიღოს პრაქტიკული გამოცდილება, გახდეს პრაქტიკოსი, დამოუკიდებლად შეძლოს საკითხის გადაწყვეტა, განმარტების და საკანონმდებლო წესრიგის მიღმაა დარჩენილი.

როგორ უნდა მოიქცეს სამუშაოს მაძიებელი, რომ მისი მრავალთვიანი და ზოგჯერ წლების განმავლობაში მიმდინარე სტაჟირების პროცესი არ დასრულდეს ისევ სტაჟიორის სტატუსით, რომელიც თავისთავში მოიცავს თმენის ვალდებულებას უკეთესი მომავლის იმედით. სწორედ თმენის ვალდებულებას იყენებენ სახელმწიფო ორგანოები და კერძო სექტორი თავიანთი ინტერესების განსახორციელებლად, ყოველგვარი ვალდებულებების გარეშე.

მართალია, სტაჟირების პირველი ეტაპი არის პრაქტიკული საქმიანობის შესწავლა, მაგრამ ეს არ გულისხმობს, რომ არ უნდა არსებობდეს გარკვეული რეგულაცია, რომელიც განსაზღვრავს თუნდაც სტაჟირების ეტაპის დასრულების პირობებს. შრომით ექსპლუატაციაზე ასევე ხაზს უსვამს ის მდგომარეობა, რომ სტაჟიორები სტაჟირების დაწყებიდან 2-3 თვეში უკვე ახორციელებენ ზუსტად იმავე საქმიანობას, რასაც იმავე დაწესებულებაში მყოფი პირები.

სტაჟიორების შრომის გამოყენებაზე მიუთითებს ასევე ის საკითხი, რომ საჯარო ორგანოები თუ კერძო დამსაქმებლები პრაქტიკულად ყოველდღიურად აცხადებენ სტაჟიორთა მიღებას, რომლის ძირითადი ნაწილი ანაზღაურების გარეშე სტაჟირებას

¹ სსიპ „საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროს“ 2019 წლის 17 მაისის №გ4448 წერილი.

გულისხმობს. ფაქტობრივად, სასამართლოები თუ სამინისტროები თავიანთი სამუშაოს უმეტესობას სტაჟიორების შრომის გამოყენებით ასრულებენ. სტაჟიორების საკითხი იმ მხრივაც არის პრობლემური, რომ ამ საკითხზე თითქმის არ არსებობს ქართულენოვანი ნაშრომი, სტატია თუ კვლევა.

მოცემული თემის მიზანია, მოახდინოს სტაჟიორებასთან დაკავშირებული მდგომარეობის სამართლებრივი ანალიზი, ასევე წინადადებების შემუშავება, რაც მიმართული იქნება პრობლემის მონესრიგებისაკენ. არსებული მდგომარეობის წარმოსაჩენად აუცილებელია გამოკითხვების ჩატარება, საჯარო დაწესებულებიდან შესაბამისი საჯარო ინფორმაციების გამოთხოვა, რომლის დახმარებით თვალსაჩინო გახდება რეალური მდგომარეობა სტაჟიორთა რაოდენობის, პირობების, ანაზღაურების შესახებ.

ნაშრომში გამოყენებული იქნება რამდენიმე კვლევითი მეთოდი, ესენია: შედარებითსამართლებრივი მეთოდი, სტატისტიკური, რაოდენობრივი, ასევე დესკრიფციული და ანალიტიკური მეთოდი. მეთოდური კვლევის საფუძველზე მოხდება არსებული საკანონმდებლო ბაზის შედარება, არსებული სამეცნიერო ლიტერატურის გამოყენებით წარმოდგენილი თემის ანალიზი.

II. სტაჟიორების სამართლებრივი სტატუსი და დანიშნულება

საქართველოს შრომის კოდექსის მე-18 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, განსაზღვრულია სტაჟიორების სტატუსი, ასევე დაკონკრეტებულია ანაზღაურებადი და ანაზღაურების გარეშე სტაჟიორების ხანგრძლივობა, თუმცა მე-18-ე მუხლის მოქმედება არ ვრცელდება საჯარო დაწესებულებებზე და საჯარო სამართლის იურდიულ პირებზე. დასაქმებული დამსაქმებლისათვის ასრულებს სამუშაოს ანაზღაურების სანაცვლოდ, სწორედ ანაზღაურება არის ის ერთადერთი მნიშვნელოვანი განსხვავება სტაჟიორსა და დასაქმებულს შორის, რის გამოც სტაჟიორის მიერ შესრულებული სამუშაო არ აღიქმება შრომით ურთიერთობად.

პრაქტიკაში კი, სტაჟიორების პროცესში სტაჟიორი დამსაქმებლისთვის არის რიგითი დასაქმებული, რომელიც ასრულებს სხვა-

დასხვა დავალებას ყოველგვარი ანაზღაურების გარეშე, რაც ჩატარებული გამოკითხვით დასტურდება. გამოკითხულთა უმრავლესობა სხვადასხვა უმაღლესი სასწავლებლის კურსდამთავრებულები არიან, რომელთა დაახლოებით 72%-ს სტაჟირების პერიოდში ანაზღაურება არ მიუღია². სტაჟირების ანაზღაურების საკითხი პრობლემურია არა მარტო საქართველოში, არამედ მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში. სტაჟირებისადმი ასეთი მიდგომა სტაჟირების ფსიქიკურ მგომარეობაზე უარყოფითად აისახება, რადგან ხდება მათი შრომის გამოყენება და სტაჟირება არ მოიცავს მხოლოდ გამოცდილების მიღებას³.

სტაჟირების პროცესი თავისი ფუნქციური დანიშნულებით განსხვავდება შრომითი ურთიერთობისგან. როგორც წესი, სტაჟირების პერიოდი არ გულისხმობს ისეთ დამოკიდებულებას, რაც არსებობს დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის. სტაჟირი, როგორც რიგითი დასაქმებული, არ უნდა იყოს დამოკიდებული ხელმძღვანელის და ორგანიზაციაში დასაქმებულ პირთა სამუშაოს შესრულებით, რადგანაც სტაჟირება არ გულისხმობს შრომით-სამართლებრივ ურთიერთობას⁴. სტაჟირი არის პირი, რომელიც სტაჟირებას იწყებს იმ მიზნით, რომ შეისწავლოს არჩეული კერძო ორგანიზაციის თუ საჯარო დაწესებულების მუშაობის სპეციფიკა, რადგანაც უმაღლეს სასწავლო დაწესებულებაში თითოეული სტუდენტის ინტერესზე მორგებული პრაქტიკული გამოცდილების მიღება შეუძლებელია. შესაბამისად, როდესაც მოსწავლე, სტუდენტი თუ ნებისმიერი პიროვნება იწყებს სამუშაოს ძიებას, კარიერის შექმნას, სწორედ აქედან იწყება სტაჟირების მრავალთვიანი და ზოგჯერ წლიანი ისტორია. სტაჟირების გავლის შემდეგ დასაქმების მაძიებელს აქვს უკეთესი მდგომარეობა, რომ მან შეძლოს

² თემის კვლევის პროცესში ჩატარებული გამოკითხვა, სტატისტიკური მონაცემები სტაჟირების შესახებ, 28.05.2019-09.06.2019, დანართი №1

³ Durrant C., *To Benefit or Not to Benefit: Mutually Induced Consideration as a Test for the Legality of Unpaid Internships*, 2013, 34.

⁴ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), *პრაქტიკული სახელმძღვანელო შრომის უფლებისა და გარემოს დაცვის სფეროში*, თბილისი, 2015, 23.

მომავალი სამუშაოს პოვნაში მიღებული პრაქტიკული გამოცდილების გამოყენება⁵.

სტაჟირების პერიოდი უნდა იყოს პრაქტიკული გამოცდილების მიღება, რომლის გაზიარების, სწავლების და ხელმძღვანელობის ვალდებულება ეკისრება ორგანიზაციას, საჯარო დაწესებულებას და, რა თქმა უნდა, სტაჟიორის პირად ხელმძღვანელს, რომელიც სტაჟირების მთელი პერიოდის განმავლობაში ყველა სტაჟიორს უნდა ყავდეს.

საქართველოს შრომის კოდექსის მე-18 მუხლში მოცემულია სტაჟირების განმარტება, განსაზღვრულია ვადები, თუმცა ეს მუხლი მხოლოდ კერძო სფეროს ანესრიგებს და არ ვრცელდება საჯარო სექტორზე. აუცილებელია ამ მუხლის მოქმედება გავრცელდეს საჯარო დაწესებულებებზე და საჯარო სამართლის იურდიულ პირებზე. დაცული იყოს სტაჟიორის ინტერესები, არ მოხდეს სტაჟიორის შრომის ექსპლუატაცია, მას ჰქონდეს თვითგანვითარების შესაძლებლობა, მიიღოს პრაქტიკული ცოდნა, რომელიც სტაჟირების უმთავრესი დანიშნულება და მიზანია.⁶

სტაჟირების დანიშნულება სწორად რომ იყოს გაგებული და პრაქტიკაში დამკვიდრებული, მომგებიანი და ხელსაყრელი იქნება როგორც სტაჟიორისთვის, ასევე იმ ორგანიზაციისთვის და საჯარო დაწესებულებისთვის, სადაც ხორციელდება სტაჟირება. ორგანიზაციებს აქვთ კარგი შესაძლებლობა სტაჟიორებს ასწავლონ, როგორც მომავალ თანამშრომლებს. საჯარო და კერძო სფეროს ხელმძღვანელებს მარტივად შეუძლიათ სტაჟირების დასრულების შემდგომ, მათ მიერ მომზადებული კადრი აიყვანონ სამსახურში, რომელიც სტაჟიორისთვისაც ხელსაყრელი და სასურველი იქნება. მაგრამ ძირითადი პრობლემა სწორედ აქ ჩნდება. პრაქტიკაში სტაჟიორის ფუნქცია-მოვალეობებს მიმღები ორგანოები უთანაბრებენ იქ დასაქმებულთა ფუნქცია-მოვალეობებს.

⁵ Gault J., Effects of Business Internships on Job Marketability: The Employers' Perspective Education and Training, 2010, 76-78.

⁶ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), პრაქტიკული სახელმძღვანელო შრომის უფლებისა და გარემოს დაცვის სფეროში, თბილისი, 2015, 24.

მოითხოვენ და აკეთებინებენ ისეთ სამუშაოს, როგორც რიგით თანამშრომელს მაშინ, როდესაც სტაჟირების დანიშნულება გულისხმობს პრაქტიკული საქმიანობის შესწავლას, რომ სტაჟიორმა სტაჟირების პროცესში შეძლოს გააცნობიეროს სამუშაოს სპეციფიკა, სირთულე, მნიშვნელობა, პერსპექტიულობა და სხვა უამრავი ნიუანსი, რომლის გაცნობიერების შემდეგ შესაძლებელია მას აღარ უნდოდეს იმ დაწესებულებაში დასაქმება ან პირიქით.⁷

III. სტაჟირება საჯარო სფეროში

შრომითსამართლებრივი ურთიერთობაა ძირითადი მამოძრავებელი ხერხემალი როგორც თითოეული სახელმწიფოსთვის, ასევე მსოფლიოსთვის. შრომით სამართლებრივი ურთიერთობის რეგულირება და მისი საკანონმდებლო ჩარჩოში მოქცევა თითოეული სახელმწიფოს ვალდებულებაა. საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლით განმტკიცებულია შრომის თავისუფლება. ასევე საქართველოს შრომის კოდექსის პირველი მუხლის თანახმად, შრომის კოდექსი აწესრიგებს საქართველოს ტერიტორიაზე შრომით და მის თანმდევ სამართლებრივ ურთიერთობებს. რაც შეეხება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონს, მისი მე-2 მუხლის თანახმად, ეს კანონი უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურთან დაკავშირებულ სამართლებრივ საკითებს.

როგორც უკვე არაერთხელ იყო ნახსენები, სტაჟირება არ უნდა მოიცავდეს შრომითსამართლებრივ ურთიერთობას, რომ ეს განსხვავებული სტატუსის მატარებელი ინსტიტუტია, მაგრამ საქართველოში დამკვიდრებული უხეში პრაქტიკიდან გამომდინარე, ჩვენ გვინევს ვიმსჯელოთ სტაჟიორზე, როგორც შრომითსამართლებრივი ინსტიტუტის შემადგენელ ნაწილზე. ჩვენ გვრჩება მხოლოდ იმის შესაძლებლობა, არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე სტაჟირება/სტაჟიორის შრომა გავაიგივოთ და შევადაროთ

⁷ იქვე, 24-25.

შრომითსამართლებრივი ხელშეკრულების პირობებში დასაქმებულ პირს.⁸

ბოლო წლების განმავლობაში იყო მცდელობა, საქართველოს შრომის კოდექსში შესულიყო ცვლილება, კერძოდ, მომხდარიყო სტაჟირების რეგულირება, სადაც განისაზღვრებოდა სტაჟირების ცნება, ვადა, ანაზღაურება, სტაჟირების ხელშეკრულების შრომით ხელშეკრულებაში გადასვლის შემთხვევა, სტაჟირების შეწყვეტა, ასევე სტაჟირების პერიოდის შრომით სტაჟში ჩათვლის საკითხი⁹, მაგრამ ამ ცვლილებების განხორციელებას მრავალი წელი დასჭირდა. სიტყვა „სტაჟიორი“ საქართველოს შრომის კოდექსში მხოლოდ 2020 წლის 29 სექტემბრის ცვლილებით განისაზღვრა¹⁰.

სტაჟირების საკითხის მოწესრიგების აუცილებლობა სტაჟიორთა სიმრავლიდანაც გამომდინარეობს, რადგან ყოველწლიურად ათი ათასობით სტუდენტი ასრულებს უმაღლეს სასწავლო დაწესებულებას¹¹ და სამსახურის მაძიებელთა რიგებში დგება. სამსახურის პოვნა და კარიერის შექმნა ბევრ სირთულესთან არის დაკავშირებული. პირველი პრობლემა სამუშაო გამოცდილების არქონაა, რასაც, ვაკანსიის არსებობის შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულებათა უმრავლესობა ითხოვს და რაც ახალ კურსდამთავრებულს ვერ ექნება. სწორედ ამ დროს იწყება სტაჟირების მრავალთვიანი და ზოგჯერ წლიანი ისტორია. კურსდამთავრებული ცდილობს სტაჟირების მეშვეობით მიიღოს სამუშაო გამოცდილება, ისწავლოს კონკრეტული საქმის პრაქტიკული განხორციელება. თუმცა საკანონმდებლო ბაზის არასრულყოფილება და მხოლოდ კერძო სფეროზე გავრცელების დროს თავს იჩენს მრავალი პრობლემა,

⁸ იქვე, 38.

⁹ ახალგაზრდა ადვოკატები, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 150-ე მუხლით გათვალისწინებული საკანონმდებლო წინადადება, საქართველოს ორგანულ კანონში: „საქართველოს შრომის კოდექსი“ ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ, 2.

¹⁰ იხ., 2020 წლის 29 სექტემბრის საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს შრომის კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“.

¹¹ იქვე, 5.

მათ შორისაა ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, კერძოდ, საჯარო სფეროში სტაჟირების სამართლებრივი მარეგულირებელი ნორმების არარსებობის პირობებში, როგორ უნდა მოწესრიგდეს საკითხი, თუ სტაჟიორს სამუშაო ადგილას რაიმე შეემთხვევა?

საჯარო სფეროში სტაჟირების საკითხს აწესრიგებს მთავრობის დადგენილება¹², ხოლო ყოველ ყოველ უწყებაში - ასევე შესაბამისი ბრძანება, თუმცა არ არსებობს ერთიანი კანონი, რომელიც დაარეგულირებდა და განსაზღვრავდა სტაჟირების სტატუსს, რომლის საშუალებითაც სტაჟირების პროცესი იქნებოდა პრაქტიკული საქმიანობის შესწავლის პერიოდი და არა შრომის ექსპლუატაცია, რომელიც დღეს მიმდინარეობს. ერთიანი საკანონმდებლო ბაზის შექმნა იქნება გარანტი, რომ არ მოხდეს სტაჟიორის შრომის ექსპლუატაცია. მათ ექნებათ საშუალება დაიცვან თავიანთი უფლებები. ერთიანი საკანონმდებლო ნორმის არსებობის შემთხვევაში, სხვადასხვა საჯარო დაწესებულებაში მყოფი სტაჟიორები იქნებიან ერთნაირ პირობებში (სპეციალურ ორგანოების გამოკლებით). სტაჟირების რეგულაცია საჯარო სფეროში უფრო მარტივი გადასაწყვეტია კერძო სფეროსთან შედარებით, რომელზეც ქვემოთ გვექნება საუბარი. თუ იქნება კეთილი ნება და ეს დიდი პრობლემა შესაბამისი ორგანოების მხრიდანაც პრობლემად იქნება აღქმული.

IV. სტაჟირება კერძო სფეროში

სტაჟირებასთან დაკავშირებული პრობლემები როგორც საჯარო, ისე კერძო სფეროშიც ერთნაირად იჩენს თავს, კერძოდ, დამსაქმებლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოთხოვნა ხშირად სამუშაო გამოცდილების ქონაა. გამოცდილების არქონის შემთხვევაში, სამუშაოს მაძიებელს გაუჭირდება მონაწილეობა მიიღოს კონკრეტულ ვაკანსიისთვის გამოცხადებულ კონკურსში. ამიტომ

¹² იხ., „საჯარო დაწესებულებაში სტაჟირების გავლის წესისა და პირობების შესახებ“ სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 18 ივნისის №410 დადგენილება.

პირს, რომელსაც უნდა დაინყოს კონკრეტულ ორგანიზაციაში მუშობა, ორგანიზაცია სტაჟირების ეტაპის გავლას სთავაზობს.

კერძო სფეროში სტაჟირების პროცესი იმავე პირობებს მოიცავს, რასაც საჯარო სფეროში, კერძოდ კი, სტაჟირების სტატუსს ქვეშ იმალება შრომითსამართლებრივი ურთიერთობა. მაშინ, როდესაც სტაჟირების დროს სტაჟიორი უნდა სწავლობდეს კონკრეტული საქმის კეთებას, სტაჟირების დაწყებიდან რამდენიმე თვეში მას შეუძლია დამოუკიდებლად მუშაობა, მაგრამ ორგანიზაციები ამ მდგომარეობას იყენებენ სათავისოდ. სტაჟიორი, რომელმაც უკვე ისწავლა კონკრეტული საქმე, მუშაობს როგორც რიგითი თანამშრომელი, მაგრამ არ სარგებლობს თანამშრომლის უფლებებით. ის უმეტეს შემთხვევაში არ იღებს ანაზღაურებას, მას არ შეუძლია ისარგებლოს შვებულებით და სხვა უფლებებით. ყველაზე ცუდი ქმედება, რასაც ორგანიზაციები მიმართავენ, ის არის, რომ ექვსი თვის შემდეგ სტაჟიორებს უშვებენ და იწყებენ კვლავ ახალი სტაჟიორების მიღებას. ის ექვს თვიანი სტაჟირება სრულდება სერთიფიკატით, რომ მან გაიარა სტაჟირება კონკრეტულ ორგანიზაციაში. შემდეგ თავიდან იწყება ახალი სტაჟიორების მიღება, მათი შრომის გამოყენება და კვლავ გაშვება. ამდენად, ორგანიზაცია თავის სამუშაოს უფასო შრომის ხარჯზე ასრულებს.

V. სტაჟირების ხელშეკრულების მხარეები

1. საჯარო დანესებულება

ხელშეკრულების გაფორმება მხარეთა შორის არ არის მხოლოდ ვალდებულების წარმომშობი დოკუმენტი, რადგან ხელშეკრულებით გათვალისწინებულია როგორც მხარეთა უფლება-მოვალეობები, ასევე ხელშეკრულების მოშლის, შეწყვეტის საფუძვლები, რომელიც გამომდინარეობს თავად ხელშეკრულებიდან და ასევე იმ

სახელმწიფოს კანონმდებლობიდან, სადაც ფორმდება ხელშეკრულება¹³.

ხელშეკრულების მხარე შეიძლება იყოს ორი ანუ ორმხრივი ხელშეკრულება, ასევე მრავალმხრივი ხელშეკრულება, რომელშიც მონაწილეობს ორზე მეტი პირი, ეს იქნება ფიზიკური თუ იურიდიული არ აქვს მნიშვნელობა. ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებას შორის არის ერთი მნიშვნელოვანი განსხვავება, მაშინ როდესაც ორმხრივი ხელშეკრულების დროს მხრებს უფლება-მოვალეობები ერთმანეთის მიმართ წარმოეშობათ, მრავალმხრივი ხელშეკრულების დროს ხელშეკრულების მხარეებს ეს იქნება ორზე მეტი, სამი თუ მეტი უფლება-მოვალეობები ერთმანეთის მიმართ ყველას ერთად წარმოეშობა.¹⁴

ხელშეკრულების მხარეები შესაძლოა იყოს როგორც ფიზიკური, ასევე იურდიული პირი¹⁵, სტაჟირების ხელშეკრულების არსებობის დროს, ძირითადად ხელშეკრულება ფორმდება სტაჟიორს – ფიზიკურ პირსა და მიმღებ ორგანიზაციას - იურდიულ პირს შორის, არ აქვს მნიშვნელობა ეს იქნება კერძო თუ საჯარო დაწესებულება. საჯარო დაწესებულებაში მუშაობის წესები და რეგულირება მოცემულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში. აღნიშნული კანონის მეოთხე მუხლით განსაზღვრულია, თუ ვინ შეიძლება ჩაითვალოს საჯარო მოხელედ. ეს არის პირი, რომელიც იღებს ანაზღაურებას სახელმწიფო თუ ადგილობრივ თვითმართველობაში მუშაობისთვის. მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, საჯარო სამსახურის კანონში სტაჟირება/სტაჟიორი, მათი უფლებები და კავშირი საჯარო მოსამსახურესთან ნახსენები არ არის.

საჯარო სამსახურში შესაძლოა დასაქმდეს მხოლოდ საქართველოს მოქალაქე, ასევე უცხოეთში მყოფი თანამემამულის

¹³ თუმანიშვილი გ., ხელშეკრულების შედგენის ტექნიკა და ვალდებულებით-სამართლებრივი ნორმატიული რეგულირება, თბილისი, 2012, 5.

¹⁴ იქვე, 6.

¹⁵ იქვე, 5.

სტატუსის მქონე პიროვნება¹⁶, ხოლო სხვა კერძო ორგანოში, რომელიც არ ექვემდებარება საჯარო სამსახურის რეგულირებას, შესაძლოა დასაქმდეს როგორც საქართველოს მოქალაქე, ასევე უცხო ქვეყნის მოქალაქე¹⁷. ასევე, საჯარო ორგანოში მუშაობის დასაწყებად აუცილებელია სხვადასხვა კრიტერიუმების არსებობა, რომელიც ვალდებულებაა და არა არჩევანის ქონა. საქართველოს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის მე-15 და მე-16 მუხლები ადგენს, რომ საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირი უნდა იყოს არანაკლებ 18 წლის, ასევე აუცილებელია სახელმწიფო ენის ცოდნა¹⁸.

თემის კვლევის პროცესში ჩატარდა გამოკითხვა, რის შედეგადაც გაირკვა, რომ გამოკითხულთა 56%-მა სტაჟირება საჯარო ორგანოში გაიარა; გამოკითხულთა 61%-ის შედეგების მიხედვით, სტაჟირების თავდაპირველ პერიოდი 1-3 თვეს შეადგენდა, ხოლო გამოკითხულთა 26%-ის სტაჟირების პერიოდი 3-6 თვემდე გრძელდებოდა; ასევე, გამოკითხულთა 12%-ის თავდაპირველი სტაჟირება 6-12 თვემდე გაგრძელდა¹⁹. ხშირია შემთხვევები, როდესაც სტაჟირების თავდაპირველი პერიოდი გაგრძელდა. გამოკითხულთა 37%-ის სტაჟირება გაგრძელდა 1-6 თვემდე²⁰.

2. კერძო დამსაქმებელი

სტაჟირების ხელშეკრულების ერთ-ერთ მხარეს წარმოადგენს კერძო დამსაქმებლები – ორგანიზაციები, რომლებიც სამუშაოს მაძიებელ ახალგაზრდებს, სტუდენტებს, დამამთავრებელ კურსზე

¹⁶ ძიმისტამვილი უ., ადმინისტრაციულ ორგანოსა და დასაქმებულს შორის შრომითი ურთიერთობის მოწესრიგების თავისებურებანი, ბ. ზოიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 21.

¹⁷ იქვე.

¹⁸ იქვე.

¹⁹ თემის კვლევის პროცესში ჩატარებული გამოკითხვა, სტატისტიკური მონაცემები სტაჟირების შესახებ, 28.05.2019-09.06.2019, დანართი №1, 1-2.

²⁰ იქვე, დანართი №1,

მყოფ სტუდენტებს მათ ორგანიზაციაში სტაჟირების გავლას სთავაზობენ. შეთავაზებას, რა თქმა უნდა, თან ახლავს ორგანიზაციის მოთხოვნები, რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს სტაჟიორი.

არსებობს ანაზღაურებადი სტაჟირების იშვიათი შემთხვევებიც. მაგალითად, 2011 წელს თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში გამართულ შეხვედრაზე აღმოსავლეთ-დასავლეთ მენეჯმენტის ინსტიტუტმა წარმოადგინა პროგრამა, რომლითაც დოქტორანტურის, მაგისტრატურის და ბაკალავრის სტუდენტებს, ასევე ახალ კურსდამთავრებულებს შესთავაზა ანაზღაურებადი სტაჟირება²¹. პროგრამის მიზანი იყო „საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირების და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება საქართველოში“, რომლის ფარგლებშიც უნდა შერჩეულიყო 25-30 ახალგაზრდა ანაზღაურებად სტაჟირებაზე.

ყოველგვარ რეგულირებას არის მოკლებული სტაჟიორთა ბედი კერძო სფეროში, ყოველდღიურად უამრავი ადამიანის, ეს იქნება მოსწავლე, სტუდენტი თუ სხვა, ხდება მათი შრომის ექსპლუატაცია, არ ხდება არანაირი შეღავათების არსებობა მათთვის, მათი სამუშაო საათები და გრაფიკი ყოველგვარ რეგულირებას არის მოკლებული, მათ უწევს მძიმე პირობებში სტაჟირების გავლა და მხოლოდ დამსაქმებლის კეთილ ნებაზე არიან დამოკიდებულნი, გააგრძელებენ თუ არა სტაჟირების პერიოდის შემდეგ აღნიშნულ ორგანიზაციაში მუშაობას. დამსაქმებელთა დამოკიდებულება სტაჟიორებთან დაკავშირებით განისაზღვრება როგორც შრომის მინიმალური ხარჯები²².

კერძო სფეროში სამსახურის დაწყებას, როგორც წესი, წინ სტაჟირება უძღვის, რომელიც ხელშეკრულების საფუძველზე არ თანხმდება მაშინ, როდესაც კერძო სამოქალაქო ურთიერთობებში ორივე მხარის უფლებები თანაბრად უნდა იყოს დაცული. ასეთ

²¹ ანაზღაურებადი სტაჟირება დოქტორანტებისა და მაგისტრებისთვის, ყურნ. „თბილისის უნივერსიტეტი“, №5 (2116), 2011, 7.

²² Gregory D., *The Problematic Employment Dynamics of Student Internships*, Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy, 2012, 242.

შემთხვევაში სტაჟიორის მომავალი მიმღებ ორგანიზაციაში ისე განვითარდება, როგორც ამას ეს ორგანიზაცია გადაწყვეტს. შესაძლოა სტაჟირების პერიოდმა გასტანოს ერთ-ორ თვეს ან ექვს ან მეტ ხანს, რასაც დამოუკიდებლად წყვეტს დამსაქმებელი. მის ნებაზეა დამოკიდებული, როგორ გამოიყენებს სტაჟიორის უფლებებს. მას არანაირი მბოჭავი რეგულირება არ აქვს, რომლის საფუძველზე ვალდებული იქნება დაიცვას სტაჟიორის უფლებები. მაშინ, როდესაც საჯარო სფეროში სტაჟირების გავლის წესი ძირითადად განსაზღვრულია მთავრობის დადგენილებითა²³, საქართველოს შრომის კოდექსში სტაჟირებას მხოლოდ მე-18-ე მუხლი ეხება.

3. სტაჟიორის უფლებები

სტაჟიორთა უფლება-მოვალეობები საჯარო და კერძო სფეროში განსხვავებულია. საჯარო სექტორში ყველა უწყება თავად განსაზღვრავს სტაჟიორის უფლება-მოვალეობებს, რომლის ჩამონათვალი შესაბამისი უწყებების აქტებშია მოცემული. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 18 ივნისის 410-ე დადგენილების თანახმად საჯარო დაწესებულებაში სტაჟირების გავლის წესისა და პირობების შესახებ“ სახელმწიფო პროგრამის მიხედვით სტაჟიორს უფლება აქვს გაეცნოს სამსახურეობრივ დოკუმენტაციას ხელმძღვანელის მეთვალყურეობით, მონაწილეობა მიიღოს სხვადასხვა საკითხების მომზადების პროცესში, მონაწილეობა მიიღოს საჯარო დაწესებულების მიერ ორგანიზებულ ღონისძიებებში და განახორციელოს სხვა კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილება.²⁴

²³ იხ. „საჯარო დაწესებულებაში სტაჟირების გავლის წესისა და პირობების შესახებ“ სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 18 ივნისის №410 დადგენილება.

²⁴ „საჯარო დაწესებულებაში სტაჟირების გავლის წესისა და პირობების შესახებ“ სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 18 ივნისის №410 დადგენილების მე-8 მუხლი.

იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში სტაჟიორებს ნაწილობრივ იგივე უფლებები აქვს, რაც პროკურატურის სისტემაში მყოფ სტაჟიორებს, მათ შორი, უფლება აქვს გაეცნოს სამსახურეობრივ დოკუმენტაციას; მონაწილეობა მიიღოს დაგეგმილ ღონისძიებებში; კომპეტენციის შესაბამისად მიიღოს მონაწილეობა სხვადასხვა საკითხის გადაწყვეტაში, იუსტიციის სამინისტროს თანამშრომელთა დახმარებით და მათი ცოდნის გამოყენებით; ამის გარდა, აღსრულების ეროვნული ბიუროს სტაჟიორი აღსრულების ბიუროს თავჯდომარის მითითებით ასრულებს სხვადასხვა უფლებამოსილებას.²⁵

სპეციფიურია ასევე თავდაცვის სამინისტროში სტაჟირების გავლის წესი. „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში სტაჟირების გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის ბრძანების თანახმად, სტაჟიორს უფლება აქვს გაეცნოს სამსახურეობრივ დოკუმენტაციას, ხოლო ხელმძღვანელის დავალებით ასევე მიმდინარე და საარქივო მასალებს, კანონმდებლობის ნორმის დაცვით ისარგებლოს სათანადო ინფორმაციით ელექტრონულად; ხელმძღვანელის თანხმობით მონაწილეობა მიიღოს ქვედანაყოფის მიერ ორგანიზებულ აქტივობებში.²⁶

რაც შეეხება კერძო სფეროს, სტაჟიორის უფლება-მოვალეობები არ არის მოწესრიგებული²⁷, რაც უსაზღვრო თავისუფლებას აძლევს კერძო სფეროს წარმომადგენელს, ისე გამოიყენოს სტაჟიორის უფლებები, როგორც მას მოესურვება. მის კეთილსინდისიერებაზეა დარჩენილი სტაჟიორთა უფლებები, ხოლო

²⁵ „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში სტაჟირების გავლის წესის შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2015 წლის 13 ივლისის №80 ბრძანების 25-ე მუხლი.

²⁶ „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში სტაჟირების გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2017 წლის 10 იანვრის №06 ბრძანების მე-14 მუხლი.

²⁷ თუმანიშვილი გ., ომსარაშვილი დ., სოციალური და სამართლებრივი ასპექტები – თანამედროვე საქართველოში არსებული პრაქტიკა და გამოწვევები, ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი“, №4/16, 2016, 43.

მოვალეობათა წრე სტაჟიორებს უსაზღვროდ დიდი აქვთ. იმ შემთხვევაში თუ კერძო სფეროში სტაჟიორი მოითხოვს მისი უფლებების დაცვას და ინტერესების გათვალისწინებას, ეს მისი განთავისუფლებით დასრულდება. ის პერიოდი კი, რომელიც სტაჟიორების დროს ფუჭად დაყო, ჩაივლის და ისევ თავიდან სხვა ორგანიზაციაში მოუწევს დანყება, რომლის ბედსაც კვლავ ხელმძღვანელი გადანყევტს, თავისი „კეთილსინდისიერების“ ფარგლებში. რაც შეეხება ხელმძღვანელის ყოლას სტაჟიორების პერიოდში, ეს საჯარო სფეროში სამინისტროების ბრძანებით არის განსაზღვრული²⁸, ხოლო კერძო სფეროში მსგავსი რეგულირებაც კი არ არსებობს. სტაჟიორებს არ ყავთ პირი, რომელიც სტაჟიორების პერიოდში მათ ხელმძღვანელობას გაუწევს, ასწავლის საქმის სპეციფიკას²⁹. უმეტეს შემთხვევაში სტაჟიორებს უწევთ ისეთი საქმიანობის განხორციელება, რომელიც მათ მოვალეობებს და სტაჟიორების სტატუსს ცდება. მათ არ აქვთ საშუალება, გაეცნონ სამუშაო გარემოს, რადგან მათი სტაჟიორების პირველი დღეები სტრესით და დაძაბულობით იწყება, რომ რაც შეიძლება მოკლე ვადაში შეისწავლონ კონკრეტული საქმიანობა და შემდგომ სტაჟიორების სტატუსის ქვეშ შეასრულონ რიგითი თანამშრომლის საქმიანობა³⁰.

4. სტაჟიორის მოვალეობები

იუსტიციის სისტემის სტაჟიორი ვალდებულია გაეცნოს მოქმედ კანონმდებლობას; შეასრულოს ხელმძღვანელის მიერ დაკისრებული დავალებები; გაუფრთხილდეს იმ ქონებას, რომელიც მას

²⁸ იხ. მაგალითად, „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში სტაჟიორების გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2017 წლის 10 იანვრის №06 ბრძანება.

²⁹ თუმანიშვილი გ., ომსარაშვილი დ., სოციალური და სამართლებრივი ასპექტები – თანამედროვე საქართველოში არსებული პრაქტიკა და გამოწვევები, ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი“, №4/16, 2016, 44.

³⁰ იქვე.

გადაეცა სტაჟირების პერიოდში; დაწესებულებაში გამოცხადდეს და დაწესებულება დატოვოს შინაგანაწესის მიხედვით.³¹

სხვა სამინისტროებისგან განსხვავებით, თავდაცვის სამინისტროს სტაჟირი ვალდებულია ორი კვირის ვადაში გაეცნოს ქვედანაყოფში მოქმედ კანონმდებლობას და დაიცვას კანონმდებლობის მოთხოვნები; დაიცვას სტაჟირების პერიოდში მიღებული ინფორმაცია და არ გაავრცელოს ის, რომელსაც ადასტურებს სტაჟირების დაწყების დროს ხელმოწერით; გაუფრთხილდეს მასზე გადაცემულ ქონებას. სტაჟირზე კონტროლს სტაჟირების პერიოდში ახორციელებს ხელმძღვანელი.³²

ფინანსთა სამინისტროს სტაჟირთა ვალდებულებები სხვა სამინისტროს ბრძანებებთან შედარებით უფრო დეტალურად არის ჩამოყალიბებული, კერძოდ, სტაჟირი ვალდებულია გაეცნოს საქართველოს კონსტიტუციას, საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონს, დაწესებულების შინაგანაწესს, დებულებას და სხვა მარეგულირებელ სამართლებრივ აქტებს; სამსახურში გამოცხადდეს ხელმძღვანელის მიერ განსაზღვრული გრაფიკის მიხედვით; მაქსიმალურად გამოიყენოს სტაჟირების ვადა სამინისტროს მუშაობის შესასწავლად, პრაქტიკული გამოცდილების მისაღებად; დაიცვას და არ გაამჟღავნოს ის ინფორმაცია, რომელიც მისთვის ცნობილი გახდა სტაჟირების პერიოდში; აწარმოოს დღიური, სადაც ასახავს ინფორმაციას დაკისრებული დავალებების და შესრულების პერიოდს.³³

³¹ „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში სტაჟირების გავლის წესის შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2015 წლის 13 ივლისის №80 ბრძანების 27-ე მუხლი.

³² „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში სტაჟირების გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2017 წლის 10 იანვრის №06 ბრძანების მე-15 მუხლი.

³³ „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში და სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუნეებო დაწესებულება – სახაზინო სამსახურში სტაჟირების გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2017 წლის 21 აპრილის №142 ბრძანების მე-10 მუხლი.

კერძო სფეროში სტაჟიორთა მოვალეობებზე საუბარი იმდენად რთულია, რამდენადაც უსასრულოა მათზე დაკისრებული მოვალეობები, რადგან ეს საკითხი სამართლებრივად არ არის მონესრიგებული და ყველაფერი ხელმძღვანელის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული. სამწუხაროა, რომ ეს კეთილი ნება თითქმის არასდროსაა „კეთილი“ და სტაჟიორთა ექსპლუატაციაზე გადის. ამიტომ სახელმწიფომ სათანადოდ უნდა მოანესრიგოს საკითხი, რათა სტაჟიორებს ქონდეთ როგორც უფლებები, ასევე ვალდებულებებიც და არა მხოლოდ ვალდებულებებით და, მით უმეტეს, შრომით ექსპლუატაციით არ შემოიფარგლებოდეს სტაჟირება კერძო და საჯარო სფეროებში.

5. სტაჟირების შეწყვეტის საფუძვლები

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით შრომითსამართლებრივი ურთიერთობა გაფორმებული უნდა იყოს მინიმუმ ერთი წლის ან განუსაზღვრელი ვადით, რაც ხელს შეუწყობს შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის სტაბილურობას და დასაქმებულთა სოციალურ დაცულობას.³⁴

საერთაშორისო რეკომენდაციების თანახმად, შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის შეწყვეტა დასაბუთების გარეშე დაუშვებელია. შესაბამისად, დამსაქმებელი ვალდებულია, შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის შეწყვეტამდე დასაქმებულს წინასწარ შეატყობინოს, რათა დასაქმებულმა მოძებნოს ახალი სამსახური. წინასწარი შეტყობინების ვადა სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვაა³⁵. საქართველოს შრომის კოდექსის 38-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, წინასწარი შეტყობინება უნდა მოხდეს

³⁴ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ერთგვაროვანი პრაქტიკა შრომით სამართალში (2012-2016), ს. ჯორბენაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2017, 77.

³⁵ ზენაიშვილი ა., საქართველოს შრომის კოდექსის კომენტარები, თბილისი, 2013, 34-35.

ნერილობითი ფორმით, ხელშეკრულების შეწყვეტამდე 30 კალენდარული დღით ადრე³⁶.

საქართველოს შრომის კოდექსი ითვალისწინებს დასაქმებულისთვის შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის შეწყვეტას, თუ მისი კვალიფიკაცია და პროფესიული უნარ-ჩვევები არ შეესაბამება დაკავებულ თანამდებობას. შესაბამისი საფუძვლით დასაქმებულის გათავისუფლება ხაზს უსვამს ორგანიზაციის ხარვეზზე, კერძოდ, ორგანიზაციას თავიდანვე უნდა მიეღო შესაბამისი ზომები, რომ მის ორგანიზაციაში არ დაენციოთ მუშობა არაკვალიფიციურ პირებს³⁷. იმ შემთხვევაში, თუ შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის შეწყვეტა მოხდება უკანონოდ, დასაქმებულს უფლება აქვს მოითხოვოს ხელშეკრულების გაგრძელება³⁸.

იტალიისა და გერმანიის შრომითი კანონმდებლობა და სამართალი საკმაოდ მკაცრ ნორმებს ითვალისწინებს და აქ კონსტიტუციებმა დიდი გავლენა იქონიეს ინდივიდუალურ შრომით სამართალზე. ქართულ კანონმდებლობაზე, მათ შორის, შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის კუთხითაც, გავლენა იქონია ლიბერალურმა მიდგომამ. მართალია, საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულია, რომ შრომის უფლება დაცულია და შრომა თავისუფალია, თუმცა ამისგან განსხვავებით, იტალიისა და გერმანიის კონსტიტუციები არა მხოლოდ შეიცავენ ინსტიტუციურ საფუძვლებს, არამედ ადგენენ იმ ძირითად პრინციპებს, რომელსაც შემდგომ საბაზრო ეკონომიკა ეფუძნება.³⁹

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესის საბჭოს №1/251 განწყვეტილების მე-13 მუხლის თანახმად, სტაჟირების ვადამდე ადრე შეწყვეტის საფუძველი შესაძლოა იყოს: არასაპატიო მიზეზით ზედიზედ 3-ჯერ ან ჯამში 7 დღის განმავლობაში სასამართლოში გამოუცხადებლობა; დავალების შესრულება ან არაჯეროვანი

³⁶ საქართველოს შრომის კოდექსის 38-ე მუხლის პირველი ნაწილი.

³⁷ ზენაიშვილი ა., საქართველოს შრომის კოდექსის კომენტარები, თბილისი, 2013, 36-37.

³⁸ საქართველოს შრომის კოდექსის კომენტარი, ა. ბორონის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 339.

³⁹ იქვე, 339-340.

შესრულება; პირადი განცხადება, თანამდებობაზე დანიშვნა და სხვა⁴⁰.

„საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში სტაჟირების გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2017 წლის 10 იანვრის №06 ბრძანების მე-18 მუხლი განსაზღვრავს სტაჟირების ვადაზე ადრე შეწყვეტის საფუძვლებს. ამ მუხლის თანახმად, სტაჟირების ხელშეკრულება შეწყვეტილი იქნება, თუ სტაჟიორი არასაპატიო მიზეზით ზედიზედ 5 დღის განმავლობაში არ გამოცხადდება ან სამუშაო საათების განმავლობაში ხშირად არ იქნება სამუშაო ადგილზე; დავალებების არაჯეროვანი შესრულების შემთხვევაში; გარდაიცვალა. აქვე სტაჟირების შეწყვეტის კიდევ ერთ საფუძვლად მითითებულია „სტაჟიორის მხარდაჭერის მიმღებად გამოცხადება“, რაც სხვა ბრძანებებში არ გვხვდება.

სასურველია, სახელმწიფო უწყებებში არ იყოს განსხვავებული რეგულაცია და სტაჟიორთა უფლებები და ვალდებულებები განისაზღვრებოდეს ერთნაირად. სტაჟიორები უნდა იყვნენ ერთნაირ პირობებში სტაჟირების ვადის, უფლება-მოვალეობების, ანაზღაურების, ხელშეკრულების შეწყვეტის და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების თვალსაზრისით.

VI. სტაჟიორის შრომის უფლებაში ჩარევა და უფლების დაცვა

შრომის უფლება კონსტიტუციით დაცული ერთ-ერთი ძირითადი უფლება, რომლის 26-ე მუხლით დაცულია შრომის თავისუფლება. მიუხედავად ამისა, საქართველოში შრომის უფლება არ არის შესაბამისად დაცული და გარანტირებული. შესაბამისად, შრომის ტრეფიკინგის პრობლემის გადაჭრის გზა მკაცრი

⁴⁰ „საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და საერთო სასამართლოებში სტაჟირებისა და სასწავლო პრაქტიკის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 18 სექტემბრის №1/251 გადაწყვეტილების მე-13 მუხლი.

საკანონმდებლო ბაზის შექმნა⁴¹, რომელიც დეტალურად დაარეგულირებს შრომითსამართლებრივ ურთიერთობასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ საკითხს. გადამწყვეტი მხოლოდ საკანონმდებლო ბაზის არსებობა როდია. მთავრი მისი აღსრულებაა, რომ მოხდეს ნებისმიერი ურთიერთობის დაცვა ეს იქნება კერძო თუ საჯარო სფეროში.

შრომის ტრეფიკინგის ერთ-ერთი გამოვლინებაა საჯარო დანესებულებებისა და კერძო ორგანიზაციების მიერ სტაჟირების გამოყენება თავიანთი მიზნების შესასრულებლად. მართალია, სტაჟიორი იღებს შესაბამის გამოცდილებას, პრაქტიკულად სწავლობს, მაგრამ ის პირობები, რომელიც მოცემულია სტაჟირების ხელშეკრულებაში, ან უმეტეს შემთხვევაში შესაძლებელია, ხელშეკრულება საერთოდ არ არსებობდეს, ინვესს სტაჟიორთა უფლებების დარღვევას. მათი გამოყენება ხდება დამსაქმებლის ინტერესების სასარგებლოდ და ეს შესაძლებელია თვეების განმავლობაში გრძელდებოდეს.⁴²

იაფი მუშახელის შექმნას დამსაქმებელთა ქარბი რაოდენობის არსებობა უწყობს ხელს. დასაქმების მსურველი უფრო მეტია, ვიდრე სამუშაო ადგილი, რაც ხელს უწყობს იაფი მუშახელის ჩამოყალიბებას. იაფი მუშახელის გამოყენების ხარჯზე ორგანიზაციას მცირე დანახარჯების გაღება უწევს, და არც ხარისხს კარგავს⁴³. ინვესტიციების მოზიდვის საკითხში იაფი მუშახელის არსებობა კარგ გავლენას ახდენს, მაგრამ ინვესტიციების მოსაზიდად მხოლოდ იაფი მუშახელის არსებობა არ არის გამოსავალი. ასევე

⁴¹ ალექსანდრია გ., შრომითი ექსპლუატაცია, როგორც ტრეფიკინგის ერთ-ერთი ფორმა, 2015 წლის 30 ივლისი.

<https://www.radiotavisupleba.ge/a/saubari-gocho-aleksandriastan/27160568.html> > [06.11.2020]

⁴² შიხაშვილი გ., ერქომაიშვილი გ., დალაქიშვილი ც., პროფესიული ორიენტაცია, საკუთარი ბიზნესის დაწყება და მართვა, თბილისი, 2012, 83.

⁴³ მექვაბიშვილი ე., თანამედროვე ეკონომიკური თეორიები, თბილისი, 2016, 29-30.

მნიშვნელოვანია ახალი ტექნოლოგიების და ინოვაციების დანერგვა⁴⁴.

იაფი მუშახელის ჩამოყალიბებას ხელს უწყობს სტაჟიორთა ჭარბი რაოდენობაც. საქართველოში სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში 2015 წლიდან 2019 წლის 10 მაისის ჩათვლით გამოცხადდა 77853 სტაჟირება⁴⁵, ასევე, საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროს მიერ 2015 წლიდან 2019 წლის 10 მაისის ჩათვლით გამოცხადებულია 1467 სტაჟირება⁴⁶. საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროს მონაცემების თანახმად, 2018 წელს გამოცხადებული სტაჟირებების საერთო რაოდენობის შედეგად დასაქმდა 32 ადამიანი⁴⁷. აქედან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ სტაჟიორთა შრომა გამოიყენებოდა სახელმწიფო ორგანიზაციების ინტერესების სასარგებლოდ. რაც შეეხება ანაზღაურების საკითხს, საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროდან გამოთხოვილი იყო შესაბამისი საჯარო ინფორმაციაში, თუმცა შესაბამისი მონაცემები ბაზაში აღრიცხული არ იყო⁴⁸. ანაზღაურების გარეშე სტაჟირება ხელსაყრელია როგორც საჯარო, ისე კერძო ორგანიზაციებისთვის, რადგან კანონის პირდაპირ დაურღვევლად იღებს იაფ მუშახელს⁴⁹.

VII. დასკვნა

საქართველოს საკანონმდებლო ბაზის ანალიზის შედეგად შესაძლებელია შემდეგი დასკვნის გაკეთება, რომ საქართველოს

⁴⁴ იხ., ხურცია ლ., საინვესტიციო საქმიანობის საფინანსო-საკრედიტო რეგულირება საქართველოში, თბილისი, 2006.

⁴⁵ სსიპ საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროს №გ4448 პასუხი წერილზე №2617, დანართი: სტაჟირების პროგრამის ფარგლებში გამოცხადებული ვაკანსიები 2015-2019 წლის 10 მაისის ჩათვლით. 17.05.2019.

⁴⁶ სსიპ „საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროს“ 2019 წლის 17 მაისის №გ4448 წერილი.

⁴⁷ იქვე.

⁴⁸ იქვე.

⁴⁹ თუმანიშვილი გ., ომსარაშვილი დ., სოციალური და სამართლებრივი ასპექტები – თანამედროვე საქართველოში არსებული პრაქტიკა და გამოწვევები, ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი“, №4/16, 2016, 41.

კანონმდებლობა ვერ უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეთა დაცვას. კვლევის დროს გამოიკვეთა ბევრი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც ან რეგულირების მიღმაა დარჩენილი, ან სხვადასამინისტროს ბრძანებებით სხვადასხვა უწყებაში თითქმის ყველა საკითხი განსახვავებულად არის რეგულირებული. ასეთი საკითხია სტაჟირების სტატუსის განსაზღვრაც, რომლის განმარტება მხოლოდ საქართველოს შრომის კოდექსშია, თუმცა არ ვრცელდება საჯარო სექტორზე.

არსებული მდგომარეობის მოსაწესრიგებლად აუცილებელია შრომის კოდექსში სტაჟირების მომწესრიგებელი ნორმა გავრცელდეს საჯარო სექტორზეც ან/და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში დაემატოს შესაბამისი მუხლი, რომელიც მოაწესრიგებს სტაჟირების საერთო მდგომარეობას, როგორც საჯარო ორგანიზაციებში, ასევე საჯარო სამართლის იურდიულ პირებშიც. აუცილებელია სტაჟირებთან დაიდოს სტაჟირების ინდივიდუალური ხელშეკრულება, რომ სტაჟიორს ქონდეს შესაძლებლობა, თავად მიიღოს მონაწილეობა მისი შრომითსამართლებრივი ურთიერთობის გადაწყვეტაში. ასევე, საკითხზე მუშაობის დროს ნათლად გამოიკვეთა, რომ სტაჟირების ხელშეკრულება ახლოსაა შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირთან, ისინი ერთმანეთის მსგავსია. თუმცა, სტაჟიორის მდგომარეობა ნაკლებად დაცულია და ის დამსაქმებლის გავლენის ქვეშ მეტად არის მოქცეული, ხოლო შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი უკეთეს მდგომარეობაშია, მას აქვს შესაძლებლობა დაიცვას თავისი უფლებები და არ მოექცეს დამსაქმებლის გავლენის ქვეშ. ასევე მნიშვნელოვანი საკითხია ანაზღაურების საკითხი, რაც იმას ნიშნავს, რომ სტაჟიორთა უმრავლესობას სტაჟირების პერიოდში ანაზღაურება არ ენიშნება.

სტაჟირების პროცესი ხელს უწყობს მოსწავლეს, სტუდენტს თუ ნებისმიერ პიროვნებას იმ უნარ-ჩვევების გამომუშავებაში, რომელიც სკოლაში ან უნივერსიტეტში ვერ მიიღო. ასეთია, მაგალითად, გუნდური მუშაობის უნარი, ასევე, კომუნიკაციის გაუმჯობესება, რაც მუშაობის და სამუშაოს პოვნის პროცესში

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია. ვინაიდან ორგანიზაციაში სტაჟირება ხელს უწყობს ასეთი დამატებითი უნარების შეძენას, საპირნონედ დამსაქმებელთა უმეტესობა იყენებს უფასო სტაჟირებას.⁵⁰

სტაჟიორთა უფლებების დასაცავად, რათა არ მოხდეს მათი შრომის ექსპლუატაცია, აუცილებელია სტაჟირების პერიოდი, რომელიც გრძელდება სამ თვეზე მეტ ხანს, შრომის სტაჟში ჩაითვალოს, რადგან კონკრეტული ვაკანსიის არსებობის პერიოდში დამსაქმებელი ითხოვს შესაბამის გამოცდილებას. იმ შემთხვევაში, როდესაც სტაჟირება გრძელდება 3-12 თვემდე, აუცილებელია სტაჟიორს ეს პერიოდი ჩაეთვალოს შრომის სტაჟში.

ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზის, საჯაროს სამსახურის ეროვნული ბიუროს მიერ მოწოდებული საჯარო ინფორმაციისა და ჩატარებული გამოკითხვის შედეგად შეიძლება დავასკვნათ, რომ სტაჟიორთა უფლებების და ინტერესების დასაცავად აუცილებელია სტაჟიორს ჰქონდეს თავისი უფლებები კანონის შესაბამისად დაიცვას შესაძლებლობა. მიღებული უნდა იქნეს ერთიანი კანონმდებლობა, რომელიც გავრცელდება როგორც საჯარო, ისე კერძო სფეროზე და რომელშიც განისაზღვრება:

- სტაჟირების სტატუსი;
- სტაჟიორთან ინდივიდუალური ხელშეკრულების შედგენის ვალდებულება;
- სტაჟიორის ხელმძღვანელის ვალდებულებები;
- სტაჟიორის ხელმძღვანელის პასუხისმგებლობა;
- სტაჟიორის უფლება-მოვალეობები;
- სტაჟირების ვადა;
- სტაჟიორის ანაზღაურების საკითხი;
- სტაჟირების სამუშაო სტაჟი ჩათვლის საკითხი;
- სტაჟირების შეწყვეტის საფუძვლები.

⁵⁰ Malik M., The Legal Void of Unpaid Internships: Navigating the Legality of Internships in the Face of Conflicting Tests Interpreting the FLSA Connecticut Law Review, University of Connecticut, 2015, 8-9.

MAGISTER LEGUM, I-2020

ზემოაღნიშნული ცვლილება ხელს შეუწყობს სტაჟიორთა უფლებების დაცვას როგორც საჯარო, ისე კერძო სფეროში, რათა არ მოხდეს მათი ექსპლუატაცია. საჯარო თუ კერძო დაწესებულების ყველა სტაჟიორი იქნება თანაბარ მდგომარეობაში, არ მოხდება სხვადასხვა ორგანიზაციების და სამინისტროების მხრიდან განსხვავებული წესების დადგენა, მათ შორის, მიღებასთან, სტაჟირების პერიოდთან, უფლება-მოვალეობასთან, ანაზღაურებასთან და სხვა საკითხებთან.