3.2. საერთაშორისო ხელშეკრულებათა, მათ შორის ევროპული კონვენციის, იერარქიული ადგილი საქართველოს კანონმდებლობაში

საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს ქვეყანაში მოქმედი ნორმატიული აქტების შემდეგ იერარქიას:

ა) საქართველოს კონსტიტუცია, კონსტიტუციური კანონი;  
ბ) საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმება;  
გ) საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება;  
დ) საქართველოს ორგანული კანონი;  
ე) საქართველოს კანონი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი;  
ვ) საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტები.48

ქვეყანაში მოქმედი ნორმატიული აქტების იერარქიული თანაფარდობის დადგენის მიზანია ასეთი აქტების იურიდიული ძალის განსაზღვრა და სამართლებრივი კოლიზიის გადაწყვეტის გზების დადგენა.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა მკაფიოდ განსაზღვრავს საერთაშორისო ხელშეკრულების იერარქიულ ადგილს ქვეყანაში მოქმედ ნორმატიულ აქტებს შორის, პრაქტიკაში სასამართლოები შეიძლება აღმოჩნდნენ მრავალი სირთულის წინაშე, რომლებიც დაკავშირებულია სამართლებრივ კოლიზიასთან საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებს შორის.

თუ ზოგადად კოლიზიის მოგვარება შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებს შორის საკმაოდ რთული საკითხია, ასეთი კოლიზიის მოგვარება კიდევ უფრო რთულდება საერთაშორისო ხელშეკრულების შემთხვევაში. ეს გამომდინარეობს იქიდან, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება, მართალია, ხდება ქვეყნის ნორმატიული აქტი, მაინც რჩება საერთაშორისო სამართლის ნაწილად. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში საერთაშორისო ხელშეკრულების მოქმედებისა და შეწყვეტის წესი რეგულირდება როგორც შიდასახელმწიფოებრივი, ისე საერთაშორისო სამართლით, სასამართლომ და ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა დააკმაყოფილოს როგორც საერთაშორისო, ისე შიდასახელმწიფოებრივი სამართლით დადგენილი მოთხოვნები.

საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებს შორის კოლიზიასთან დაკავშირებული სირთულეების თვალსაჩინოებისათვის შეიძლება მარტივი მაგალითის განხილვა, რომელიც ნათელს ჰფენს ამ სირთულეების არსებობას. რომელ ნორმატიულ აქტს უნდა მიანიჭოს უპირატესობა საქართველოს სასამართლომ, თუ საქმის განხილვის დროს ის აღმოაჩენს კოლიზიას საქართველოს კონსტიტუციასა და ადამიანის უფლებათა „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტი და „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი. ევროპულკონვენციას შორის? ერთი შეხედვით, პასუხი ნათელია: უპირატესობა უნდა მიენიჭოს კონსტიტუციას, რადგან ის უზენაესი კანონია, რომელსაც უმაღლესი იერარქიული ადგილი აქვს მინიჭებული საქართველოში მოქმედ ნორმატიულ აქტებს შორის. მაგრამ, თუ სასამართლო კონკრეტული საქმის განხილვისას უპირატესობას მიანიჭებს კონსტიტუციას და გამოიყენებს მის ნორმას, რომელიც ეწინააღმდეგება ევროპულ კონვენციას, სასამართლოს გადაწყვეტილება სავარაუდოდ დაარღვევს კონვენციიდან გამომდინარე ვალდებულებებს. როგორც უკვე აღინიშნა, საერთაშორისო სამართალი მოითხოვს სახელმწიფოებისაგან საერთაშორისო ხელშეკრულებათა კეთილსინდისიერად შესრულებას და მისთვის მნიშვნელობა არა აქვს, რა იერარქიული ადგილი ენიჭება ევროპულ კონვენციას სახელმწიფოში მოქმედ ნორმატიულ აქტებს შორის; მეორე მხრივ, თუ სასამართლო, ასეთი კოლიზიის აღმოჩენის შემთხვევაში, გამოიყენებს ევროპულ კონვენციას და არ გამოიყენებს საქართველოს კონსტიტუციის ნორმას, რომელიც ეწინააღმდეგება ევროპულ კონვენციას, იგი დაიცავს ევროპული კონვენციის მოთხოვნებს, კეთილსინდისიერად შეასრულებს ქვეყნის საერთაშორისო ვალდებულებებს, მაგრამ დაარღვევს კონსტიტუციის ნორმებს, კერძოდ, ერთი მხრივ, იმ ნორმას, რომელიც ევროპული კონვენციისაგან განსხვავებულ წესს ადგენს, ხოლო, მეორე მხრივ, ნორმას, რომლის თანახმად, საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია და უპირატესობით სარგებლობს ქვეყანაში მოქმედი ყველა სხვა ნორმატიული აქტის მიმართ (მე-6 მუხლი). ეს მაგალითი ცხადყოფს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული კოლიზიის გადაწყვეტა უფრო რთულია, ვიდრე ეს შეიძლება ჩანდეს ქვეყანაში მოქმედი ნორმატიული აქტების იერარქიული თანაფარდობიდან.

3.3. კოლიზია საქართველოს შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებსა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას შორის

თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ კოლიზიის ალბათობა საქართველოს კონსტიტუციასა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებს შორის მცირეა. ეს განპირობებულია კონსტიტუციისა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების რეგულირების განსხვავებული ობიექტით. ქვეყნის კონსტიტუციით მოწესრიგებული საკითხები ძირითადად განსხვავდება იმ საკითხებისაგან, რომელთა მოწესრიგებას მიზნად ისახავს საერთაშორისო ხელშეკრულება. აქედან გამომდინარე, ძნელად წარმოსადგენია კოლიზია საქართველოს კონსტიტუციასა და საერთაშორისო ხელშეკრულებას შორის ისეთ საკითხებზე, როგორებიცაა: სახელმწიფო მოწყობა, ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების კომპეტენცია, საქართველოს პარლამენტის კომპეტენცია, მისი წევრების არჩევის პირობები, საკანონმდებლო აქტების მიღების წესი და პროცედურა, პრეზიდენტის უფლებამოსილება, სასამართლო ორგანოთა სისტემა, საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია და სხვა. კოლიზია საქართველოს კონსტიტუციასა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებს შორის შეიძლება მოხდეს ისეთ საკითხებზე, რომლებიც კონსტიტუციისა და ხელშეკრულების საერთო რეგულირების ობიექტია. ასეთ საკითხებს განეკუთვნება ძირითადად ადამიანის უფლებათა დაცვა.49 ამიტომ კოლიზიის არსებობა დასაშვებია საქართველოს კონსტიტუციასა და ადამიანის უფლებების მარეგულირებელ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს შორის.

კონკრეტულად საქართველოს კონსტიტუციასა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას შორის კოლიზიასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია, რომ კოლიზიის ალბათობა მცირეა ასევე იმის გამო, რომ საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების დროს მხედველობაში მიიღეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სტანდარტები.50 ამას ადასტურებს საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტი და 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, რომელთა ფორმულირებები მსგავსია ევროპული კონვენციის შესაბამისი მუხლების ფორმულირებებისა.

მიუხედავად ხსენებულისა, არ იქნებოდა მართებული კოლიზიის გამორიცხვა საქართველოს კონსტიტუციასა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას შორის. დასაშვებია, რომ საქმის განხილვის დროს სასამართლომ აღმოაჩინოს კოლიზია საქართველოს კონსტიტუციასა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას შორის.

მრავალი სამართლებრივი საკითხი, რომლებიც შეიძლება წამოიჭრას კონსტიტუციასა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას შორის კოლიზიისას, არ იჩენს თავს საქართველოს სხვა შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებსა და ევროპულკონვენციას შორის შეუსაბამობის შემთხვევაში. ამის მიზეზია ის, რომ კონსტიტუციასა და საერთაშორისო ხელშეკრულებას შორის იერარქიული თანაფარდობისაგან განსხვავებით, სხვა შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებსა და საერთაშორისო ხელშეკრულებას შორის შეუსაბამობის შემთხვევაში უპირატესობა ენიჭება საერთაშორისო ხელშეკრულებას, რომელსაც საქართველოს შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებზე (გარდა კონსტიტუციისა და კონსტიტუციური შეთანხმებისა) მაღალი იერარქიული ადგილი ენიჭება.

თუ საერთო სასამართლოში კონკრეტული საქმის განხილვისას დადგება ევროპულ კონვენციასა და საქართველოს შიდასახელმწიფობრივ ნორმატიულ აქტს (მაგ., კანონს) შორის შეუსაბამობის საკითხი, სასამართლოს არაფერი აბრკოლებს, გამოიყენოს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

ადამიანის უფლებათა ეფექტიანი დაცვის პრინციპიდან გამომდინარე, უნდა გაკეთდეს დათქმა საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და ში დასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტებს (გარდა კონსტიტუციისა) შორის იერარქიულ თანაფარდობასთან დაკავშირებით. თუ საერთო სასამართლო დაადგენს, რომ შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტი (მაგ., კანონი) პირს უზრუნველყოფს უფრო ეფექტიანი დაცვით, ვიდრე ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, საერთო სასამართლომ უპირატესობა უნდა მიანიჭოს და გამოიყენოს შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტი, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობით მას უფრო დაბალი იერარქიული ადგილი ენიჭება, ვიდრე ევროპულ კონვენციას. ასეთი მიდგომა გამართლებულია ადამიანის უფლებათა ეფექტიანი დაცვის პრინციპით. საქართველოს სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს იმ აქტით, რომელიც უფრო ეფექტიანად უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებათა დაცვას. არ იქნებოდა მართებული, რომ ევროპულკონვენციასა და კანონს შორის კოლიზიისას, რომელშიც კანონი უზრუნველყოფს პირის უფლებების უფრო ეფექტიან დაცვას, ვიდრე ევროპული კონვენცია, საქართველოს სასამართლომ გამოიყენოს ევროპული კონვენცია (რომელსაც იერარქიული უპირატესობა ენიჭება კანონთან შედარებით) კანონით დადგენილი ადამიანის უფლებათა უფრო ეფექტიანი დაცვის საზიანოდ.

სასამართლოების მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის, ისევე როგორც ზოგადად ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებების, გამოყენების ერთ-ერთი უპირატესობა ზუსტად ისაა, რომ იგი იძლევა ისეთი შიდასახელმწიფოებრივი ნორმის დადგენის შესაძლებლობას, რომელიც უფრო დაბალი სტანდარტით იცავს ადამიანის უფლებებს, ვიდრე ევროპული კონვენცია. თუ სასამართლო არ გამოიყენებს ევროპულ კონვენციასა და ზოგადად საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იგი უბრალოდ ვერ შეძლებს კოლიზიის დადგენას შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ აქტსა და ევროპულ კონვენციას შორის და სასამართლო გადაწყვეტილების მიღებისას იხელმძღვანელებს ადამიანის უფლებათა დაცვის უფრო დაბალი სტანდარტებით. მართალია, ევროპულ კონვენციას ამ კონკრეტულ შემთხვევაში მიენიჭება უპირატესობა, მაგრამ კოლიზიის აღმოფხვრის გარეშე არ არის იმის გარანტია, რომ მომავალში სხვა სასამართლოს მიერ მსგავსი გარემოებების არსებობის შემთხვევაში საქმის განმხილველი სასამართლო გამოიყენებს ევროპულ კონვენციას და უპირატესობას მიანიჭებს მას.