



სამართლებრივი აპროქსიმაციის ასპექტები საქართველოს ნორმატიულ სივრცეში

*ეკატერინე ქარდავა
ევროკავშირის სამართლის ექსპერტი;
კავკასიის უნივერსიტეტის მოწვეული ლექტორი;
საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის
ანალიტიკური და ჰარმონიზაციის სამმართველოს უფროსი*

2016 წ.

სარჩევი:

I. შესავალი	გვ. 1
II. ჰარმონიზაციისა და აპროქსიმაციის მნიშვნელობა და არსი საქართველოს ნორმატიულ სივრცეში (ისტორიული დინამიკა)	გვ. 2
III. აპროქსიმაციის მნიშვნელობა და არსი ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში	გვ. 10
IV. სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესის ეფექტურობის უზრუნველყოფი მექანიზმები	გვ. 19
V. ევროკავშირის პირველად და მეორად სამართალთან დაკავშირებული რიგი ასპექტები	გვ. 21
VI. მცირე რეკომენდაციები ნორმატიული აქტის შემუშავების პროცესთან დაკავშირებით	გვ. 25

I. შესავალი

წინამდებარე ნაშრომი ეხება სამართლებრივ აპროქსიმაციასთან დაკავშირებული რიგი ასპექტების მიმოხილვას და რეკომენდაციებს ასოცირების შეთანხმების საფუძველზე მიმდინარე კანონშემოქმედებითი საქმიანობის სრულყოფისთვის. ავტორი მიზნად ისახავს წარმოაჩინოს საკუთარი ინდივიდუალური ხედვა თეორიული ცოდნისა და პრაქტიკული გამოცდილების კომბინირების საფუძველზე.

2014 წლის სექტემბრის შემდეგ, რაც ასოცირების შეთანხმება ნაწილობრივ ძალაში შევიდა¹, სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესმა და კანონშემოქმედებითმა საქმიანობამ მოითხოვა ახალი რეალიების გააზრება და საკუთარ თავში ინტეგრირება: ახალი სტრუქტურების შექმნა საჯარო უწყებებში, უკვე ფუნქციონირებადი სამსახურების ინსტიტუციური განვითარება, შესაბამისი ცოდნით აღჭურვილი კადრების მოზიდვა-გამლიერება, საკანონმდებლო საქმიანობის ახლებური დაგეგმარება, ევროკავშირის სამართლის შესახებ ცნობიერების ამაღლება, იმ პირთა კოორდინირების მექანიზმებისა და ინფორმაციული გაცვლის ინტენსიფიკაცია, რომლებიც უშუალოდ ჩართულნი არიან პროცესში, სამართლებრივი აპროქსიმაციის მეთოდოლოგიის შემუშავება და სხვა.

ასეთ დროს ძალიან მნიშვნელოვანია აპროქსიმაციის პოლიტიკის მიმართ კომპლექსური ხედვის არსებობა, ინსტიტუციური მეხსიერების შენარჩუნება, სამართლებრივი დაახლოების ისტორიული დინამიკის ცოდნა, მრავალშრიანი/მრავალდონიანი შემოწმებისა და შეფასების სისტემის დანერგვა და პროცესის ხელშეწყობა ნორმატიულ დონეზე.

აზრთა შეპირისპირება, კამათი, კონტრ-არგუმენტაცია, რაც შეიძლება გამოიწვიოს ქვემოთ მოცემულმა საკითხებმა, იქნებოდა ჯანსაღი დიალოგისა და ურთიერთგაზიარების ეფექტური პროცესი

¹ შეთანხმების დროებითი გამოყენების ძალაში შესვლა

იმ პირთა შორის, რომლებმაც საკუთარი პროფესიონალიზმით, გამოცდილებით, უნარ-ჩვევებითა და მიზანდასახულებით უნდა უზრუნველყონ ასოცირების შეთანხმების წარმატებით აღსრულება.



II. ჰარმონიზაციისა და აპროქსიმაციის მნიშვნელობა და არსი საქართველოს ნორმატიულ სივრცეში (ისტორიული დინამიკა)

სამართლებრივი ჰარმონიზაცია გასული საუკუნის მეორე ნახევრის ცენტრალური ასპექტია საერთაშორისო თანამშრომლობის სფეროში. ეს პროცესი განაპირობა საერთაშორისო ურთიერთობათა ინტენსიფიკაციამ კერძო სუბიექტებს შორის (NGOs, კომპანიები...), აგრეთვე, ცალკეული ეროვნული ხელისუფლებების მიერ საერთაშორისო ურთიერთობების მონოპოლიზაციის თანდათანობითმა ეროვნულმა. სამართლებრივი ჰარმონიზაცია გახდა ძირითადი ინსტრუმენტი ევროპული გაერთიანების ჩამოყალიბებისა და შემდგომი ისტორიული განვითარება-გაფართოებისთვის. ამიტომაც, სახელმწიფოთა კანონების დაახლოება და ურთიერთ-კონვერგენცია უმნიშვნელოვანესი და უპირობო მექანიზმია ევროპული კავშირისთვის.

ევროპული კავშირის პირველადი სამართლის წყაროებში ტერმინი „ჰარმონიზაცია“ პირველად ჩნდება „ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანების შესახებ“ პარიზის ხელშეკრულებაში (1951 წ.)². „ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ“ რომის ხელშეკრულებამ კი სამართლებრივ სივრცეში დაამკვიდრა

² Trait é instituant la Communauté Européenne du Charbonnet de l'Acier, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=EN>

ტერმინი „აპროქსიმაცია“ (approximation of laws).³ ამიერიდან ორივე ერთდროულად და პარალელურად გამოიყენება ევროპული კავშირის სამართალში. ხშირად, ჰარმონიზაციას და აპროქსიმაციას იყენებენ სინონიმებად.⁴ თუმცა რიგი სამეცნიერო ლიტერატურა მათ განსხვავებულ ცნებებად განიხილავს მიზნების, მეთოდების და პროცესების გათვალისწინებით (ეს საკითხი ცალკე შესწავლის საგანია და აქ არ განიხილება).

საქართველოს მოქალაქეებისთვის უკვე კარგად გასაგებია „ჰარმონიზაციის“ მნიშვნელობა და არსი - ორი ან მეტი სუბიექტის ან ობიექტის ურთიერთ-ჰარმონიული, უკონფლიქტო თანაარსებობა, სხვადასხვა მეთოდებს, პარამეტრებს, ზომებს, პროცედურებს, სქემებს, სპეციფიკაციებს, სისტემებს შორის განსხვავებათა და შეუსაბამობათა შორის თანაბრობის/თავსებადობის მიღწევა მათი ერთგვაროვნების/უნიფიცირების მიზნით.

2014 წელს რატიფიცირებული „ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ“ შეთანხმების (შემდგომში AA) 417-ე და 418-ე მუხლების თანახმად უნდა განხორციელდეს კანონმდებლობის **„ექტაპობრივი დაახლოება“** და **„დინამიური დაახლოება“**. ბოლო პერიოდში გახშირდა ტერმინის „აპროქსიმაცია“ გამოყენება საჯარო გამოსვლებში, რაც ნელ-ნელა ანაცვლებს ტერმინს „ჰარმონიზაცია“. ეს სამართლებრივად მართებულია, ვინაიდან, AA-ს ოფიციალურ ინგლისურენოვან ტექსტში ზემოაღნიშნულ მუხლებში წერია „approximation“⁵. თუმცა, საქართველოს **ნორმატიულ სივრცეში** ჯერ-ჯერობით ვერ შევხვდებით „აპროქსიმაცია“-ს⁶. აქ მყარად

³ Part three, title I – common rules, chapter 3: Approximation of Laws, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:11957E&from=EN>

⁴ Eva J. Lohse, The Meaning of Harmonisation in the Context of European Union Law – a Process in Need of Definition.

⁵ ASSOCIATION AGREEMENT between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, Official Journal of the European Union, L 261, 30.8, 2014, http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf

⁶ გამოწაკლისია „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა“, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/3222307>

დამკვიდრებულია ტერმინი „ჰარმონიზაცია“. საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან სამართლებრივი დაახლოების პროცესში სპეციალისტთა შორის ყოფილა მსჯელობა იმაზე, თუ რითი განსხვავდება „ჰარმონიზაცია“ და „აპროქსიმაცია“ ერთმანეთისგან, რატომ დაერქვა დაახლოების პროცესს ჰარმონიზაცია და რა შინაარსის მატარებელია იგი? ამისთვის კარგია, ქრონოლოგიურად რიგი სამართლებრივი აქტების ნახვა, სადაც ტერმინის გამოყენების მიზნობრიობა დაგვეხმარება შინაარსისა და მოცულობის განსაზღვრაში:

1996 წელს საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაჩნდა პირველი სამართლებრივი საფუძველი „პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ“ (შემდგომში PCA) შეთანხმების ხელმოწერითა და რატიფიცირებით, რომელიც ძალაში შევიდა 1999 წელს.⁷ შეთანხმების მე-5 კარი ეხება „სამართლებრივ თანამშრომლობას“, რომლის ფარგლებში 43-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებში წერია „კანონმდებლობის მიახლოება“ და „კანონთა დაახლოება“.⁸ ეს ჩანაწერები წარმოადგენენ შეთანხმების ინგლისურენოვან ოფიციალურ ტექსტში გამოყენებული ტერმინის „approximation“-ის თარგმანს;⁹ ასევე, ინგლისურენოვანის ტექსტის

⁷ „პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ“ შეთანხმება, მიღების თარიღი 22/04/96, გამოქვეყნების წყარო, თარიღი - გაურკვეველი, 18/05/2000, ძალაში შესვლის თარიღი - 01/07/1999, სარეგისტრაციო კოდი 000000430.00.003.000333, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1212956>

⁸ მუხლი 43

1. მხარეები ცნობენ, რომ საქართველოსა და გაერთიანებას შორის ეკონომიკურ კავშირუბრუნებათა განმტკიცების მნიშვნელოვანი პირობა არის საქართველოს არსებული და მომავალი კანონმდებლობის მიახლოება გაერთიანების კანონმდებლობასთან. საქართველო ეცდება, რომ მისი კანონმდებლობა თანდათან შეესაბამოს გაერთიანების კანონმდებლობას.

2. კანონების დაახლოება. კერძოდ, გავრცელებულია შემდეგ სფეროებზე: კანონები და კანონქვემდებარე აქტები, რომლებიც მართავენ კომპანიების ინვესტიციებს, საბაჟო კანონი, კანონი კომპანიების შესახებ, საბანკო კანონი, კომპანიის ანგარიში და გადასახადი, ინტელექტუალური საკუთრება, მუშახელის დაცვა მათ სამუშაო ადგილებზე, ფინანსური მომსახურება, კანონები კონკურენციის შესახებ, სახელმწიფო მომარაგება, ადამიანის ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაცვა, ცხოველთა და მცენარეთა დაცვა, გარემოს დაცვა, მომხმარებლის დაცვა, არაპირდაპირი გადასახადი, ტექნიკური წესები და სტანდარტები, კანონები და კანონქვემდებარე აქტები ბირთვული ენერგიის შესახებ, ტრანსპორტი.

⁹ *Partnership and Cooperation Agreement between the European*

Communities and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, official journal of the European Union, L 205, 4.8.1999, Article 43

1. The Parties recognise that an important condition for strengthening the economic links between Georgia and the Community is the approximation of Georgia's existing and future legislation to that of the Community. Georgia shall endeavour to ensure that its legislation will be gradually made compatible with that of the Community.

55-ე მუხლში, რომელიც ეხება აგრარულ და აგრო-ინდუსტრიის სფეროს, წერია - *მხარეები მიზნად ისახავენ ქართული სტანდარტების დინამიურ აპროქსიმაციას/dynamic approximation*¹⁰ გაერთიანების ტექნიკურ რეგლამენტებთან ინდუსტრიულ და აგრარული სურსათთან დაკავშირებით, რაც მოიცავს სანიტარულ და ფიტოსანიტარულ სტანდარტებს. შეთანხმების ქართულ ტექსტში შესაბამისად გამოყენებულია ტერმინი „**თანდათანობითი დაახლოება**“;¹¹ ინგლისურენოვანი ტექსტის 67-ე მუხლში, რომელიც ეხება საბაჟო სფეროს, ნათქვამია - *თანამშრომლობის მიზანია კეთილსინდისიერ ვაჭრობასთან დაკავშირებით იმ დებულებათა შესაბამისობა, რომელთა მიღება დაგეგმილია და, ასევე, საქართველოს საბაჟო სისტემის გაერთიანების საბაჟო სისტემასთან აპროქსიმაციის მიღწევა*,¹² რაც ქართულენოვან ტექსტში ნათარგმნია **„მიახლოებად“**.¹³ ამ ფაქტების გათვალისწინებით, „მიახლოება“/„დაახლოება“ წარმოადგენს „აპროქსიმაციის“ შინაარსის, არსისა და მოცულობის იდენტურ სამართლებრივ ტერმინებს საქართველოს ნორმატიულ სივრცეში.

PCA-ის საფუძველზე ტერმინების ირგვლივ მსჯელობა მნიშვნელოვანია, რათა კარგად გავიაზროთ PCA-ის შემდგომ პერიოდში (ისტორიულ დინამიკაში) საქართველოს

2. **The approximation of laws** shall extend to the following areas in particular: laws and regulations governing investments by companies, customs law, company law, banking law, company accounts and taxes, intellectual property, protection of workers at the workplace, financial services, rules on competition, public procurement, protection of health and life of humans, animals and plants, the environment, consumer protection, indirect taxation, technical rules and standards, nuclear laws and regulations and transport.

<http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=632>

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:21999A0804\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:21999A0804(01))

¹⁰ Article 55. Agriculture and the agroindustrial sector

... The Parties shall also aim at the gradual approximation of Georgian standards to Community technical regulations concerning industrial and agricultural food products including sanitary and phytosanitary standards.

¹¹ მუხლი 55. სოფლის მეურნეობა და აგროსამრეწველო სექტორი

მხარეთა მიზანია ქართული სტანდარტების **თანდათანობითი დაახლოება** გაერთიანების იმ ტექნიკურ ნორმებთან, რომლებიც ეხება მრეწველობისა და სოფლის მეურნეობის პროდუქტებს, სანიტარიისა და ფიტოსანიტარიის სტანდარტებს.

¹² Article 67. Customs

1. The aim of cooperation shall be to guarantee compliance with all the provisions scheduled for adoption in connection with trade and fair trade and to achieve the approximation of Georgia's customs system to that of the Community.

¹³ მუხლი 67. საბაჟო

1. თანამშრომლობის მიზანი იქნება ყველა იმ დებულების გარანტირება, რომლებიც დაგეგმილია მისაღებად და ეხება პატიოსან ვაჭრობას და საქართველოს საბაჟო სისტემის მიახლოებას გაერთიანების სისტემასთან.

ხელისუფლების ორგანოების მიერ მიღებულ ნორმატიული აქტებში ტერმინთა გამოყენების დატვირთვა.

როგორც კი ხელი მოეწერა PCA-ის, 1997 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო დადგენილება „საქართველოს კანონმდებლობის ევროპის კავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის შესახებ“,¹⁴ რის თანახმადაც „ევროპის საერთაშორისო სტრუქტურებთან საქართველოს ინტეგრაციის პროცესების განვითარების, სამართლებრივი სისტემების დაახლოებისა და ჰარმონიზაციის, ევროპის კავშირის მიერ აღიარებულ პრინციპებთან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით, 1998 წლის 1 სექტემბრიდან საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული ყველა კანონი და სხვა ნორმატიული აქტი უნდა შეესაბამებოდეს ევროპის კავშირის მიერ დადგენილ სტანდარტებსა და ნორმებს“. ეს დადგენილება იყო პირველი აქტი, რომელიც წარმოადგენდა PCA-ის შესრულების ხელშემწყობ შიდასახელმწიფოებრივ სამართლებრივ მექანიზმს. მიუხედავად იმისა, რომ ტერმინი „ჰარმონიზაცია“ არ გვხვდება PCA-ის არც ქართულენოვან და არც ინგლისურენოვან ტექსტებში, ამ თარიღიდან მოყოლებული უნდა ვივარაუდოთ, რომ „ჰარმონიზაცია“საც მიეცა იგივე შინაარსობრივი დატვირთვა, როგორიც „აპროქსიმაცია“ს/“დაახლოება“ს. საერთაშორისო შეთანხმების შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ უპირატესი იურიდიული ძალის თანახმად, ამ ეტაპიდან ტერმინები ერთმანეთის სრული ინდეტურია იმ ფაქტის მიუხედავად, თუ როგორია მათი სამართლებრივი თუ პრაქტიკული გამოყენების საფუძვლები თავად ევროკავშირის სამართალში. რატომ იქნა ინტეგრირებული 1997 წელს დადგენილების ტექსტში ტერმინი - „ჰარმონიზაცია“ და არა „აპროქსიმაცია“, - დღეს ამაზე მსჯელობა რთულია. თუმცა ფაქტი ისაა, რომ საქართველოს პარლამენტის დადგენილებამ საფუძველი ჩაუყარა „ჰარმონიზაციის“ მყარად გამოყენებასა და დამკვიდრებას საქართველოს ნორმატიულ სივრცეში, რისი მაგალითებია:

¹⁴ პარლამენტის უწყებანი, 37-38, 10/09/1997, №828-IV, სარეგისტრაციო კოდი 010.340.000.09.001.001.016, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/38704>

- საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 24 ივლისის № 317 ბრძანებულება „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების განხორციელების ხელშეწყობის თაობაზე“¹⁵, სადაც აღნიშნულია: „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შეთანხმების 43 მუხლით გათვალისწინებული საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ერთიანი სტრატეგიის შემუშავების მიზნით ყველა შესაბამისმა სამინისტრომ და უწყებამ მიმდინარე წლის 15 სექტემბრამდე წარუდგინოს კომისიას¹⁶ თავისი წინადადებები... კომისიის ფუნქციებში შედის საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ხელშეწყობა“.
- საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 31 დეკემბრის N 1422 განკარგულება „საქართველოს კანონმდებლობის ევროგაერთიანების კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის სტრატეგიის შემუშავების შესახებ“.¹⁷
- საქართველოს პრეზიდენტის 2001 წლის 23 აპრილის №150 ბრძანებულება „ევროკავშირთან თანამშრომლობის საკოორდინაციო საბჭოს შექმნის შესახებ“.¹⁸ აქ ნათქვამია - „საბჭოს ძირითადი ამოცანებია: ვ) საქართველოს კანონმდებლობის ევროპულ კანონმდებლობასთან შემდგომი ჰარმონიზაციის პროცესის ხელშეწყობა“.
- საქართველოს პრეზიდენტის 2001 წლის 14 ივნისის N 613 განკარგულება „საქართველოს კანონმდებლობის ევროგაერთიანების კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის სტრატეგიის შესახებ“: 1. დამტკიცდეს საქართველოს კანონმდებლობის ევროგაერთიანების კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის სტრატეგია. 2. დაევალოს ევროგაერთიანების პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეწყობ სამთავრობო კომისიას 2001 წლის 31 დეკემბრამდე შეიმუშაოს საქართველოს კანონმდებლობის ევრო გაერთიანების კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამა.“
- საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 8 მაისის N 22 განკარგულება „საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამის განხორციელების ერთიანი

¹⁵სსმ, 67, 25/07/2000, სარეგისტრაციო კოდი - 480140000.15.002.001859, ძალადაკარგულია 22/07/2004, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1252267>

¹⁶ იგულისხმება საქართველო-ევროკავშირის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეწყობის სამთავრობო კომისია.

¹⁷ ამ განკარგულების თანახმად, ევროკავშირთან პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეწყობის კომისიას საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთან ერთად 2001 წლის 1 მარტამდე უნდა მოემზადებინა ჰარმონიზაციის სტრატეგიის პროექტი.

¹⁸ სსმ, 42, 27/04/2001, სარეგისტრაციო კოდი, 480000000.05.002.001045, ძალადაკარგულია 22/07/2004, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1254116>

სამოქმედო გეგმისა და ევროკავშირთან თანამშრომლობის ახალი დღის წესრიგის შემუშავების შესახებ“: „საქართველოს პოლიტიკური პრიორიტეტის - ევროკავშირში თანამიმდევრული ინტეგრაციისათვის უდიდესი მნიშვნელობა აქვს საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციას. საქართველოს პრეზიდენტის 2001 წლის 14 ივნისის №13 განკარგულებით შექმნილმა საქართველო-ევროკავშირის შორის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეწყობმა სამთავრობო კომისიამ შესაბამისი სამინისტროების, ეკონომიკური პოლიტიკისა და სამართლებრივი საკითხების ქართულ-ევროპული საკონსულტაციო ცენტრის (GEPLAC) ქართველი და ევროპელი ექსპერტების დახმარებით მოამზადა საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამა (სახელმძღვანელო პრინციპები სამოქმედო გეგმისათვის)”. ამჟამად დღის წესრიგშია საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამის განხორციელების ერთიანი, კონკრეტული სამოქმედო გეგმის შემუშავების ამოცანა“.

- საქართველოს პარლამენტის 2004 წლის 11 ნოემბრის დადგენილება „საქართველოს ევროპული ინტეგრაციის პროცესის ხელშეწყობის ღონისძიებების შესახებ“:²⁰ „დაევალოს საქართველოს მთავრობას, დააჩქაროს საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების 2004-2006 წლების სამოქმედო გეგმის საბოლოოდ შეთანხმება და დამტკიცება, ასევე აღნიშნული გეგმით გათვალისწინებული საკითხების შესაბამის ვადებში შემოტანა განსახილველად საქართველოს პარლამენტში“. ამ დადგენილებას მოჰყვა საქართველოს პარლამენტის 2005 წლის 20 მაისის N 1477 - II განცხადების მიღება: „საქართველოს პარლამენტი კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ ევროკავშირის საბჭომ 2005 წლის 25 აპრილის სხდომაზე მიიღო გადაწყვეტილება ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში საქართველოსა და ევროკავშირის შორის სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით მოლაპარაკებების დაწყების შესახებ“.
- საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის XLVIII თავის გარდამავალ და დასკვნით დებულებებში გაიწერა: „ამ რეგლამენტის 147-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „გ.ა“ ქვეპუნქტის მოთხოვნათა მოქმედება გავრცელდეს, თუ: ა) კანონპროექტი წარმოადგენს „საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზების გეგმის“ ნაწილს; ბ) კანონპროექტით რეგულირდება საქართველო-ევროკავშირის

¹⁹ <http://www.parliament.ge/uploads/other/18/18483.pdf>

²⁰ მიღების თარიღი 11/11/04, სსმ, 141, 12/03/2004, №580–III, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/42694>

„პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების“ 43-ე მუხლით განსაზღვრულ სფეროთაგან თუნდაც ერთ-ერთი“.²¹

- საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 ივლისის განკარგულებაში „ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმისათვის საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტების დამტკიცების შესახებ“ აღნიშნულია - „საინვესტიციო კაპიტალის მოზიდვის, ვაჭრობისა და მრეწველობისათვის ხელშეწყობი და ევროკავშირის საბაჟო კანონმდებლობასთან ჰარმონიზებული ახალი საბაჟო კოდექსის შემუშავება და ნორმატიული ბაზის განვითარება“.
- 2014 წლის „სურსათის/ცხოველის საკვებად განკუთვნილი გენეტიკურად მოდიფიცირებული ორგანიზმებისა და მათგან წარმოებული გენმოდიფიცირებული პროდუქტის ეტიკეტირების შესახებ“ საქართველოს კანონის²² პირველ მუხლში (კანონის მიზნები) აღნიშნულია: „ამ კანონის მიზნებია: დ) სურსათად/ცხოველის საკვებად განკუთვნილი გენეტიკურად მოდიფიცირებული ორგანიზმებისა და მათგან წარმოებული გენმოდიფიცირებული პროდუქტის ეტიკეტირების სფეროში ევროკავშირის კანონმდებლობითა და სხვა საერთაშორისო აქტებით დადგენილ სამართლებრივ ნორმებთან საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოებისა და ჰარმონიზაციის ხელშეწყობა“.
- საქართველოს 2016 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონი²³ ამბობს: „დასაქმების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ფარგლებში უზრუნველყოფილი იქნება სამუშაო ადგილების შექმნის ხელშეწყობა და შრომითი რესურსების სწორი მართვა. ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა ეფექტიანი და ცივილიზებული შრომის ბაზრის ჩამოყალიბება. საქართველოს შრომის კანონმდებლობის ევროპულ კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაცია ამ ამოცანის შესრულების მნიშვნელოვანი კომპონენტია... საგადასახადო პოლიტიკის შემდგომი სრულყოფა, მათ შორის, საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესების და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში ევროკავშირის დირექტივებთან ჰარმონიზაციისათვის, გადასახადის გადამხდელებს შორის საგადასახადო ტვირთის უკეთესი განაწილება, მეწარმეთა მოთხოვნებისა და საჭიროებების მაქსიმალურად გათვალისწინება, საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება, საგადასახადო

²¹ მუხლი 271¹, საქართველოს პარლამენტის 2005 წლის 25 ნოემბრის რეგლამენტი №2150 - სსმ I, №52, 07.12.2005 წ., მუხ.344, მიღების თარიღი - 17/02/2004. გამოქვეყნების წყარო და თარიღი - სსმ, 8, 25/03/2004, ძალადაკარგულია 19/10/2012, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/13528>

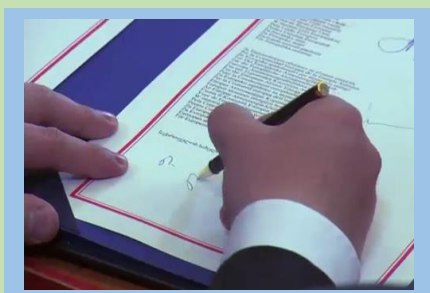
²² მიღების თარიღი - 11/12/2014, გამოქვეყნების წყარო, თარიღი - ვებგვერდი, 23/12/2014, სარეგისტრაციო კოდი - 340140000.05.001.017570, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2634028>

²³ მიღების თარიღი - 11/12/2015, ვებგვერდი, 24/12/2015, ძალაში შესვლის თარიღი - 01/01/2016, სარეგისტრაციო კოდი - 190020010.05.001.018029, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/3108373>

შემოსავლების სახით ბიუჯეტში სათანადო რესურსების მობილიზების უზრუნველყოფა.“

ზემოაღნიშნული და სხვა მრავალი აქტი კონკრეტული მაგალითებია იმისა, თუ როგორ აქტიურად გამოიყენებოდა ტერმინი „ჰარმონიზაცია“ საქართველოს ნორმატიულ სივრცეში და ის ფაქტიურად უცვლელია AA-ს მოქმედების პერიოდშიც კი.

არა მარტო ნორმატიულ დოკუმენტაციაში, არამედ სხვა წყაროებშიც, ექსპერტების, სპეციალისტების მიერ აქტიურად გამოიყენებოდა ტერმინი „ჰარმონიზაცია“. მაგალითად, ეკონომიკური პოლიტიკისა და სამართლებრივი საკითხების ქართულ-ევროპული საკონსულტაციო ცენტრის ანგარიში „საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამის განხორციელების არსებული მდგომარეობა 2006 წლის 13 ივნისის მდგომარეობით“.²⁴



III. აპროქსიმაციის მნიშვნელობა და არსი ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში

AA-ს VIII კარი ეხება ინსტიტუციურ, ზოგად და დასკვნით დებულებებს. ამ კარის მე-2 თავი გვთავაზობს საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების ორ უმნიშვნელოვანეს პრინციპს:

1. ეტაპობრივი დაახლოება/Gradual approximation
2. დინამიური დაახლოება/Dynamic approximation

ასოცირების შეთანხმების 417-ე -418-ე მუხლების თანახმად:

- „საქართველო განახორციელებს თავისი კანონმდებლობის ეტაპობრივ დაახლოებას ევროკავშირის სამართალთან, როგორც ეს გათვალისწინებულია წინამდებარე შეთანხმების

²⁴ <http://www.parliament.ge/uploads/other/18/18477.pdf>

დანართებში წინამდებარე შეთანხმებით განსაზღვრული ვალდებულებების საფუძველზე და ამ დანართების დებულებათა შესაბამისად“ (მუხლი 417).

- „საქართველოს მიერ ევროკავშირის სამართალთან ეტაპობრივი დაახლოების მიზნების შესაბამისად, ასოცირების საბჭო პერიოდულად გადახედავს და განაახლებს წინამდებარე შეთანხმების დანართებს, მათ შორის ევროკავშირის სამართლისა და მხარეთა მიერ მართებულად მიჩნეულ საერთაშორისო დოკუმენტებში განმტკიცებული შესაბამისი სტანდარტების განვითარების ასახვის მიზნით, თითოეული მხარის მიერ შესაბამისი შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურების დასრულების შემდგომ, საჭიროების შემთხვევაში“ (მუხლი 418).

ზემოაღნიშნული პრინციპები საქართველოსთვის არის მოქმედების მეთოდი საქართველოს კანონმდებლობაში ევროკავშირის სტანდარტების დანერგვის, სხვადასხვა სფეროს ეფექტური რეფორმირების, კარგი დაგეგმარების, გლობალურად/რეგიონულად ცვალებადი სტანდარტების ხელახალი გააზრებისა და თანდათანობითი იმპლემენტირებისთვის. ამავდროულად, სამართლებრივი აპროქსიმაცია გულისხმობს ისეთ პროცესს, როდესაც მას არ აქვს ბაზრის ნეგატიურად ხელყოფის ანდა ეროვნულ პრაქტიკაზე ზემოქმედების იმ დონის უარყოფითი ეფექტი, რის შედეგადაც ვერ იქნება მიღწეული დასახული მიზანი და ხალხი/სახელმწიფო ვერ ისარგებლებს შეთანხმებით განსაზღვრული ამოცანების შედეგობრივი სიკეთეებით.

ა) ეტაპობრივი დაახლოება/Gradual approximation

ეტაპობრივი დაახლოების კონტექსტში, ასოცირების შეთანხმება ითხოვს მხოლოდ იმ ვალდებულებების შესრულებას, ევროკავშირის კანონმდებლობის იმ დებულებების იმპლემენტირებას და აღსრულებას, რაზეც კონკრეტული მითითებაა შეთანხმებასა და მის დანართებში. მაგ.: **XXVI დანართი** ეხება ნარჩენების მართვას, რომლის ფარგლებში მოთხოვნილია

ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2008/98 დირექტივის იმპლემენტირება. თუმცა დანართმა განსაზღვრა საქმიანობის სპექტრი, ვადა და დირექტივის ის დებულებები, რაც საქართველოსთვის არის სავალდებულო:

„2008 წლის 19 ნოემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2008/98/EC დირექტივა ნარჩენების შესახებ: გამოიყენება ამ დირექტივის შემდეგი დებულებები:

• ეროვნული კანონმდებლობის მიღება და კომპეტენტური ორგანო(ებ)ის განსაზღვრა: შეთანხმების ძალაში შესვლიდან სამი წლის ვადაში.

• ნარჩენების მართვის გეგმების მომზადება ნარჩენების ხუთსაფეხურიანი იერარქიის შესაბამისად და ნარჩენების პრევენციის პროგრამების შემუშავება (თავი V, 29(4) მუხლის გარდა); შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ექვსი წლის ვადაში.

• ხარჯების ამოღების მექანიზმის შემუშავება "დამაბინძურებელი იხდის" პრინციპზე დაყრდნობით (მუხლი 14); შეთანხმების ძალაში შესვლიდან შვიდი წლის ვადაში.

• სანებართვო სისტემის შექმნა ისეთი ობიექტებისათვის, რომლებიც ეწევიან ნარჩენების განთავსებისა და აღდგენის ოპერაციებს და იღებენ სპეციალურ ვალდებულებებს სახიფათო ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებით (თავი IV). შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის ვადაში.

• ნარჩენების შემგროვებელი და გადამზიდავი დაწესებულების და საწარმოების რეგისტრაციის შემოღება (თავი IV). შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ოთხი წლის ვადაში.“

ზემოაღნიშნული ჩანაწერი, ეტაპობრივი აპროქსიმაციის ანუ 417-ე მუხლის ფარგლებში უნდა გავიგოთ შემდეგნაირად:

- დადგენილ ვადაში ანუ 7 წელიწადში საქართველომ უნდა განახორციელოს მხოლოდ დანართში გაწერილი კონკრეტული ვალდებულებები 2008/98 დირექტივასთან დაკავშირებით. არ არის მოთხოვნილი აღნიშნულ დირექტივასთან სრული დაახლოება.²⁵
- აპროქსიმაციის პროცესი უნდა იყოს თანდათანობითი: პირველ სამ წელიწადში ჩამოაყალიბოს ეროვნული

²⁵ აქვე გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ ევროკავშირის რიგი საკანონმდებლო აქტების იმპლემენტირების პროცესი წინ უსწრებდა ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერასა და რატიფიცირებას.

ორგანოები, ხოლო მე-4, მე-5, მე-6, მე-7 წელს ეტაპობრივად გააძლიეროს დირექტივის მოთხოვნების აპროქსიმაციის პროცესი დანართში მითითებული ვალდებულებების ჩარჩოს გათვალისწინებით.

- ზემოაღნიშნული 3,4,5,6,7 წლები უნდა აითვალოს შეთანხმების ძალაში შესვლის თარიღიდან. ძალაში შესვლის საკითხი კონკრეტულად აღნიშნული დანართისთვის უნდა გადამოწმდეს ევროკავშირის მხარის მიერ საქართველოს მხარისთვის გადაცემული ნოტიფიკაციის ტექსტში.²⁶
- კონკრეტული ვალდებულებების შესრულების შედეგი უნდა შეესაბამებოდეს 2008/98 დირექტივის დებულებებს (მიზნებს, ამოცანებს, შინაარსს, ტექნიკურ სტანდარტებს).
- მე-7 წლის დასასრულს, ვალდებულებები სრულად უნდა იყოს შესრულებული, რაც ნიშნავს არა მხოლოდ საქართველოს კანონმდებლობაში სტანდარტების ინტეგრირება-გაწერას, არამედ მათ სრულ ამოქმედებას და აღსრულებას.

²⁶ შეთანხმების 431-ე მუხლი ითვალისწინებს შეთანხმების ძალაში შესვლამდე, მისი დროებითი გამოყენების პირობებს. აღნიშნული მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, დროებით გამოყენება ძალაში შევა შეთანხმების დეპოზიტარის მიერ შესაბამისი დოკუმენტების მიღების თარიღიდან მეორე თვის პირველ დღეს, რაც მოიცავს - საქართველოს მიერ შეთანხმების სარატიფიკაციო სიგელის დეპონირებასა და ევროკავშირის საპასუხო შეტყობინებას ამ შეთანხმების მიმართ შესაბამისი პროცედურების დასრულების შესახებ, რომელშიც ასევე მითითებული იქნება შეთანხმების ის ნაწილები, რომლებიც გამოიყენება დროებით.

2014 წლის 25 ივლისს შეთანხმების სარატიფიკაციო სიგელი გადაეცა ევროკავშირის საბჭოს გენერალურ სამდივნოს, რის საფუძველზეც გენერალურმა სამდივნომ ქართულ მხარეს გადმოსცა შესაბამისი ნოტიფიკაცია, სადაც შეთანხმების 431-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, შეთანხმების დროებითი გამოყენების ძალაში შესვლის თარიღად განისაზღვრა 2014 წლის 1 სექტემბერი და ასევე მოწოდებულ იქნა შეთანხმების იმ ნაწილების ჩამონათვალი, რომელზედაც გაგრძელდება დროებითი გამოყენება, შეთანხმების ძალაში სრულად შესვლამდე.

- კარი I;
- კარი II: მუხლები 3 და 4 და 7-9;
- კარი III: მუხლები 13 და 16;
- კარი IV: (გარდა 151-ე [რამდენადაც შეეხება ინტელექტუალური საკუთრების უფლების სისხლის სამართლებრივ აღსრულებას], 223-ე და 224-ე მუხლებისა [რამდენადაც უკავშირდება ადმინისტრაციულ საქმის წარმოებას, გადახედვას და აპელაციას წევრი სახელმწიფოების დონეზე]);
- კარი V: მუხლები 285 და 291;
- კარი VI: თავი 1 (293(a), 293(e); 294(2)(a); 294(2)(b) პუნქტების გარდა); თავი 2 (298(k) პუნქტის გარდა); თავი 3 (302(1) პუნქტის გარდა); თავი 7; თავი 10 (333(i) პუნქტის გარდა); თავი 11 (338(b) პუნქტისა და 339-ე მუხლის გარდა); თავი 13; თავი 20; თავი 23. ასევე, მუხლები 312, 319, 327, 354 და 357.
- კარი VII;
- კარი VIII (423(1) პუნქტის გარდა, რამდენადაც ამ კარის დებულებები შეზღუდულია, შეთანხმების დროებითი გამოყენების თვალსაზრისით, როგორც ეს განსაზღვრულია ამ პარაგრაფით);

შეთანხმების II-XXXI დანართები და XXXIV დანართი, ასევე, შეთანხმების I-IV ოქმები.

რაც შეეხება შეთანხმების სრულ ამოქმედებას, შეთანხმების 431-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, შეთანხმება ძალაში შევა ბოლო რატიფიკაციის ან დამტკიცების სიგელის დეპონირების თარიღიდან მეორე თვის პირველ დღეს.

- ზემოაღნიშნული წლების გათვალისწინებით, ვალდებულებათა სპექტრი უნდა აისახოს ასოცირების დღის წესრიგში და ასოცირების დღის წესრიგისა და ასოცირების შეთანხმების შესრულების ყოველწლიურ ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში. ამ გეგმებში დეტალიზებული საქმიანობები უნდა ეხმიანებოდეს AA-ს შესაბამისი მუხლებით განსაზღვრულ ამოცანებსა და დირექტივის იმპლემენტირებისთვის დადგენილ კონკრეტულ ვალდებულებებს.

ეტაპობრივი დაახლოების კარგი მაგალითია DCFTA-ის (IV კარის) ნაწილის მე-4 თავის 55-ე მუხლი²⁷. აქ აღწერილია მოთხოვნები, რაც უნდა გაკეთდეს საქართველოს მხრიდან სანიტარულ და ფიტოსანიტარულ სფეროში ეტაპობრივი დაახლოებისთვის. მუხლის თანახმად, შეთანხმების ძალაში შესვლიდან 6 თვეში საქართველოს მხარემ უნდა წარუდგინოს ევროკავშირის მხარეს საკანონმდებლო ღონისძიებათა სია (ე.წ. SPS საკანონმდებლო სია), რომელიც დაყოფილი იქნება პრიორიტეტულ სფეროებად და რომელიც მე-4 თავის განხორციელების სახელმძღვანელო დოკუმენტი გახდება შეთანხმების IV დანართის საკითხებთან მიმართებით XI დანართის პრინციპების დაცვით. ჩანაწერი საკმაოდ ელასტიური და მოქნილია, რაც ითვალისწინებს საქართველოს შესაძლებლობების მოცულობას და ეროვნული პრაქტიკის სპეციფიკურობებს. ევროკავშირის მხარე არ მიმართავს

²⁷ მუხლი 55. ეტაპობრივი დაახლოება

1. საქართველომ უნდა განაგრძოს მისი სანიტარული და ფიტოსანიტარული, ცხოველთა კეთილდღეობისა და სხვა საკანონმდებლო ღონისძიებების, როგორც მოცემულია ამ შეთანხმების IV დანართში, ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება, წინამდებარე შეთანხმების XI დანართში მოცემული პრინციპებისა და პროცედურების მიხედვით.
2. მხარეები ითანამშრომლებენ ეტაპობრივი დაახლოებისა და შესაძლებლობების ზრდის მიმართულებით.
3. SPS ქვეკომიტეტი რეგულარულად დააკვირდება ამ შეთანხმების XI დანართით განსაზღვრულ დაახლოების პროცესის განხორციელებას, დაახლოების თაობაზე საჭირო რეკომენდაციების გაცემის მიზნით.
4. წინამდებარე შეთანხმების ძალაში შესვლიდან არაუგვიანეს 6 თვისა, საქართველო წარადგენს ევროკავშირის იმ სანიტარულ, ფიტოსანიტარულ, ცხოველთა კეთილდღეობისა და სხვა საკანონმდებლო ღონისძიებების სიას, როგორც ეს განსაზღვრულია ამ შეთანხმების IV დანართით, რომელსაც ის დაუახლოებს თავის კანონმდებლობას. სია დაყოფილი იქნება პრიორიტეტულ სფეროებად, სადაც გარკვეული საქონლით ან საქონელთა ჯგუფით ვაჭრობის ხელშეწყობა განხორციელდება საკანონმდებლო დაახლოების გზით. დაახლოების სია წარმოადგენს წინამდებარე თავის განხორციელების სახელმძღვანელო დოკუმენტს.

იმპერატიულ „ტონს“ მაღალი მგრძნობელობისა და რისკების მატარებელ სფეროსთან დაკავშირებით. ამიტომაც ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტები საიმპლემენტაციო ვადების მითითებით შეთანხმებაშივე არ გაწერილა (AA-ს სხვა სფეროებისგან განსხვავებით). გარდა ამისა, მიზნიდან გამომდინარე ადგილი აქვს სამართლებრივ მობილობასაც: სახელმძღვანელო დოკუმენტი, რომელიც შეთანხმების ნაწილი ხდება, არ საჭიროებს რატიფიცირების პროცედურების დაცვას, რაც, ერთი მხრივ, დროში გაჭიანურების საბაზი გახდებოდა და, მეორე მხრივ, საქართველოს ინტერესების გათვალისწინებით ცვლილებებს ადვილად ვერ დაეკვემდებარებოდა (სახელმძღვანელო დოკუმენტმა შესაძლებელია მომავალშიც განიცადოს ცვლილებები). ყველა ზემოაღნიშნული მიდგომის ერთობლიობა არის კიდევ ეტაპობრივი დაახლოების პრინციპის გამოყენება (იხ. 55-ე მუხლის სათაური): საქართველო თავად განსაზღვრავს პრიორიტეტულ სფეროებს, აყალიბებს საკანონმდებლო სიას და უთანხმებს ევროპულ მხარეს; SPS საკანონმდებლო სიის ასოცირების შეთანხმებიდან გარეთ „გატანა“ საშუალებას აძლევს საქართველოს გადახედოს საკუთარ შესაძლებლობებს ბაზარზე არსებული ვითარებისა და ეროვნული პრაქტიკის გათვალისწინებით, რაც ეფექტური ეტაპობრივი დაახლოების გარანტი ხდება. რაც შეეხება მეთოდს, თუ როგორ უნდა შედგეს საკანონმდებლო ღონისძიებათა სია და სქემატური ცხრილები, მოცემულია შეთანხმების XI დანართში²⁸, რომლის

²⁸ შესაბამისობის ცხრილის მოდელი:

შესაბამისობის ცხრილი

ევროკავშირის აქტსა (სახელწოდება), უახლესი ცვლილებები შესულია:

და

ეროვნულ აქტს (სახელწოდება) (გამოქვეყნებულია -ში)

შორის

გამოქვეყნების თარიღი:

იმპლემენტაციის თარიღი:

ევროკავშირის აქტი	ეროვნული კანონმდებლობა	შენიშვნები (საქართველოდან)	შემფასებლის კომენტარები

წარწერა:

ევროკავშირის აქტი: მისი მუხლები, პუნქტები, ქვე-პუნქტები და სხვა უნდა იქნას აღნიშნული მთლიანი სათაურით და შესაბამისობის ცხრილის მარცხენა სვეტში უნდა იქნას მითითებული წყარო თუ საიდან იქნა აღებული.

ეროვნული კანონმდებლობა: მარცხენა სვეტში მითითებული ევროკავშირის დებულებების შესაბამისი ეროვნული კანონმდებლობის დებულებები, აღნიშნული უნდა იყოს მათი სრული დასახელებით და იმის მითითებით, თუ საიდან იქნა აღებული. მათი შინაარსი აღწერილი უნდა იყოს დეტალურად მეორე სვეტში.

შენიშვნები საქართველოდან: ამ სვეტში საქართველომ უნდა მიუთითოს წყაროები ან სხვა დებულება, რომელიც დაკავშირებულია ამ მუხლთან, პუნქტთან, ქვეპუნქტთან და ა.შ. განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც დებულების ტექსტი არ არის დაახლოებული. უნდა განიმარტოს შესაბამისი მიზეზი, თუ რატომ არ მოხდა დაახლოება.

შემფასებლის კომენტარები: თუკი შემფასებლები ჩათვლიან, რომ დაახლოება არ არის მიღწეული, მათ უნდა დაასაბუთონ ეს შეფასება და აღწერონ შესაბამისი ნაკლოვანებები ამ სვეტში.

თანახმადაც მოთხოვნილია ევროკავშირის აქტის მითითება, საქართველოს კანონმდებლობის იმ წყაროს მითითება, რაშიც მოხდება ევროკავშირის სტანდარტების ინტეგრირება/გაწერა, წყაროს გამოქვეყნების და იმპლემენტირების თარიღი. იმპლემენტირების ელემენტზე ხაზგასმა უაღრესად მნიშვნელოვანია, რამეთუ აპროქსიმაცია თავისი საბოლოო შედეგით ნიშნავს არა მარტო საქართველოს საკანონმდებლო სივრცეში ევროპული სტანდარტების გაჩენას, არამედ აღსრულებასაც.

ბ) დინამიურ აპროქსიმაცია/Dynamic approximation:

საზოგადოებრივი ურთიერთობებისა და ადამიანის გარემოსთან ურთიერთკავშირებისთვის დამახასიათებელი ქცევის წესები, სტანდარტები, სისტემები და სხვა ელემენტები დინამიური და ცვალებადი ბუნებისაა. ლოგიკურად განვითარებადი და ტრანსფორმირებადია მათი მომწესრიგებელი სამართლებრივი ნორმებიც დროსა და სივრცეში. რა თქმა უნდა, საერთაშორისო ნორმებიც, ევროკავშირის სამართალიც დინამიურია. ამ აქსიომატური აზრის მატარებელია AA-ს 418-ე მუხლის შინაარსი. მაგალითად:

1. AA-ს XXIX დანართი ეხება მომხმარებელთა პოლიტიკას, რომლის ფარგლებში გაწერილია ასეთი ვალდებულება: „მომხმარებელთა დაცვის შესახებ დისტანციურ კონტრაქტებთან დაკავშირებით“ 1997 წლის 20 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 97/7/EC დირექტივის დებულებები უნდა შესრულდეს შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის ვადაში“. ამჟამად აღნიშნული დირექტივა ძალადაკარგულია და ჩანაცვლებულია ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2011/83 დირექტივით „მომხმარებელთა უფლებების შესახებ“. ასეთ შემთხვევაში, დაუშვებელია გაუქმებული აქტის სამართლებრივ ბრუნვაში არსებობა და საქართველოს მხრიდან მისი გამოყენება. დინამიური აპროქსიმაციის პრინციპი იძლევა შესაძლებლობას AA-ში ცვლილების შეტანის გარეშე ანუ ძალადაკარგული

აქტის ნაცვლად ახალ აქტზე ჩანაწერის გაკეთების გარე, მომხმარებელთა პოლიტიკის ნაწილში იმ მიზნის მისაღწევად, რაც განსაზღვრულია შეთანხმებით, საქართველოს მხარემ იხელმძღვანელოს მოქმედი დირექტივითა და სტანდარტებით. ე.ი. საქართველოს მხარემ უნდა მოახდინოს იმ დებულებებთან დაახლოება, რაც თავად ევროკავშირის შიდა ბაზარისთვის არის ვალიდური.

2. ასოცირების შეთანხმების XI დანართში წერია: „ევროკავშირის აქტები გამოყენებულ უნდა იქნას შესაბამისობის ცხრილების მოსამზადებლად. ამ მიზნით გამოყენებულ უნდა იქნას დაახლოების დროისათვის ძალაში არსებული ვერსია. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ზუსტ თარგმანს ეროვნულ ენაზე, რამდენადაც ლინგვისტურმა უზუსტობამ შეიძლება გამოიწვიოს არასწორი ინტერპრეტაცია, განსაკუთრებით მაშინ, როცა იგი ეხება კანონმდებლობის დაფარვის სფეროს.“ აღნიშნული ჩანაწერი მიემართება ზემოაღნიშნული 55-ე მუხლის შესრულებას და ითვალისწინებს იმ ფაქტს, რომ კანონმდებლობა ცვალებადი და დინამიურია.

გ) აპროქსიმაციის მონიტორინგი

417-ე და 418-ე მუხლებით გათვალისწინებული ეტაპობრივი და დინამიური აპროქსიმაციის პროცესი ექვემდებარება მონიტორინგს, რომლის განხორციელების ფორმა აღწერილია AA-ს 419-ე მუხლში (დაახლოების მონიტორინგი/Monitoring of approximation). აპროქსიმაციის არსის სწორად აღქმაში გვეხმარება ამ მუხლის პირველივე პუნქტის შინაარსი: „მონიტორინგი ნიშნავს წინამდებარე შეთანხმებით გათვალისწინებული იმპლემენტაციისა და აღსრულების ზომების პროგრესის მუდმივ შეფასებას“.²⁹

აპროქსიმაციის პროცესი შედგება სხვადასხვა ეტაპებისგან - ევროპულ ნორმათა შესწავლა-გაანალიზება, ადაპტირება

²⁹ Article 419. Monitoring of approximation. 1. Monitoring shall mean the continuous appraisal of progress in implementing and enforcing measures covered by this Agreement, http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf

ადგილობრივ სამართლებრივ თუ პრაქტიკულ სივრცესთან, საქართველოს კანონმდებლობაში „გადმოტანა“, ადმინისტრირება, აღსრულების დაწყება. მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ იგი მრავალი ელემენტისგან შედგება, მონიტორინგი მიემართება რეზულტატს - განიხილავს და აფასებს საქართველოს ნორმატიულ სივრცეში ინტეგრირებული ევროპული ნორმების მოქმედებას. სხვაგვარად აპროქსიმაციის მონიტორინგი აზრს კარგავს: უსარგებლო და არაეფექტურია იმის შეფასება, რაც არ ფუნქციონირებს, რასაც პრაქტიკაში მოქმედების შედეგები არ უჩვენებია და რისი აღსრულებაც პასუხისმგებლობის ღონისძიებებით არ არის გარანტირებული. მონიტორინგს ექვემდებარება ის სტანდარტები და წესები, რომლებმაც უკვე დაიწყეს „აქტიური ბრუნვა“ საქართველოში.

რატომ არის მნიშვნელოვანი აპროქსიმაციის მონიტორინგი?

მონიტორინგი გამჭვირვალეს ხდის პროცესს - რა და როგორ გაკეთდა, მიიღო თუ არა სახელმწიფომ, ფიზიკურმა და იურიდიულმა პირებმა ის სიკეთეები, რაც განსაზღვრულია ასოცირების შეთანხმებით.

ევროპული სტანდარტების დამკვიდრებისა და ამოქმედების კარგიანობის ერთ-ერთი თვალსაჩინო მაგალითია 419-ე მუხლის მე-5 პუნქტის ჩანაწერი: „თუ მხარეები თანხმდებიან, რომ წინამდებარე შეთანხმების IV კარში (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები) ჩამოთვლილი აუცილებელი ზომები შესრულდა და მიმდინარეობს მათი აღსრულება, ასოცირების საბჭო, წინამდებარე შეთანხმების 406-ე და 408-ე მუხლებში განმტკიცებული უფლებამოსილების საფუძველზე, მიიღებს გადაწყვეტილებას ბაზრის შემდგომ გახსნასთან დაკავშირებით, როგორც ეს გათვალისწინებულია წინამდებარე შეთანხმების IV კარში (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები)“.

აღნიშნული ჩანაწერიდან გამომდინარე უნდა ითქვას, რომ საქართველოს სახელმწიფოს მომავალი განვითარება, გამდიდრება,

წინსვლა დიდწილად დამოკიდებულია ასოცირების შეთანხმების DCFTA-ის ნაწილის შესრულებაზე, რომელიც ქვეყნის სავაჭრო-ეკონომიკური პოლიტიკის განვითარების, წარმოების ინტენსიფიკაციის, დოვლათის შექმნის, კაპიტალის გამრავლების და მოსახლეობის კეთილდღეობის „გასაღებია“, რასაც ეტაპობრივად მოჰყვება სოციალური ეფექტებიც. ამიტომაც ამჟამად აპროქსიმაციის მონიტორინგის განხორციელება შეუფასებელი სიკეთეა ქვეყნის მომავლისთვის.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, შედეგი უმნიშვნელოვანესია, თუმცა მის ეფექტურობას დიდწილად განსაზღვრავს პროცესის სწორად წარმართვაც. რას შეიძლება გულისხმობდეს პროცესი?



IV.სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესის ეფექტურობის უზრუნველყოფი მექანიზმები

სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესს განსაზღვრავს ასოცირების შესრულების სახელმწიფო პოლიტიკა, რომელიც მოიცავს სტრატეგიული, ტაქტიკური, ოპერაციული და ფინანსური გადაწყვეტილებების ერთობლიობას. პროცესში მოიაზრება შემდეგი მექანიზმები:

- სამართლებრივი დაახლოების პროცესის ეფექტურად წარმართვის მიზნით სათანადო ინსტიტუტების/სტრუქტურების ჩამოყალიბება, რეფორმირება, გაძლიერება - კარგი მმართველობის პრინციპის განხორციელება და ასოცირების შეთანხმების შესრულების ინსტიტუციონალიზაცია.
- ევროკავშირის და ევროკავშირის სამართლის შესახებ ინფორმაციის შეგროვება, ანალიზი და გავრცელება;

- ევროკავშირის დარგობრივი კანონმდებლობის, სასამართლო ქეისების ანალიზი, მათი მიწოდება გადაწყვეტილების მიმღები პირებისთვის (პოლიტიკური თანამდებობის პირებისთვის), იმ საჯარო მოხელეებისთვის, რომლებიც ჩართული არიან აპროქსიმაციის საქმიანობაში.
- ევროკავშირის კანონმდებლობის თარგმნა, ტერმინოლოგიის უნიფიცირება.
- ევროკავშირის კანონმდებლობის დებულებათა შინაარსის (ადაპტირებული) გადმოტანა საქართველოს კანონმდებლობაში (შინაარსობრივი დაახლოება);
- საქართველოს კანონმდებლობაში ინკორპორირებული ევროპული სტანდარტების მოქმედების უზრუნველყოფა სათანადო ადმინისტრირებითა და პასუხისმგებლობის ზომების შემოღებით.
- ევროკავშირის სამართლის სპეციალისტების მომზადება; უმაღლეს საგანმანათლებლო სასწავლებლებში ევროკავშირის და ევროკავშირის სამართლის შესახებ სასწავლო პროგრამების გაძლიერება (ყველა დარგობრივ ფაკულტეტებსა და სპეციალობებში).
- სემინარები და ტრენინგები საჯარო მოხელეებისთვის;
- საჯარო მოხელეთა დონეზე ევროკავშირის ინსტიტუტების და ევროკავშირის წევრი ქვეყნების სათანადო სამსახურებთან კომუნიკაციის/თანამშრომლობის გაძლიერება; სასწავლო თუ სამსახურებრივი მივლინებების ინტენსიფიკაცია.
- ევროკავშირის ექსპერტების სამართლებრივ დახმარებებზე მოთხოვნების გაზრდა შესაბამისი ინსტრუმენტების ფარგლებში.
- ყველა საჯარო უწყებაში ენის უფასო შემსწავლელი კურსების ორგანიზება.
- აპროქსიმაციის პროცესში ჩართული სამსახურების მჭიდრო კოორდინაცია, კოორდინაციის ფორმატის დაარსება (სამინისტროები, სსიპ-ები, მთავრობის ადმინისტრაცია, პარლამენტი);
- ასოცირების შეთანხმების საფუძველზე სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესში ჩართულ სამოქალაქო სექტორთან ინტენსიური კომუნიკაცია.

- სამართლებრივი აპროქსიმაციის მეთოდოლოგიური დოკუმენტის შემუშავება და ერთიან უნიფიცირებულ სახელმძღვანელო პრინციპებზე შეთანხმება.
- სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესის ხელშემწყობი გარემოს შექმნა ნორმატიულ დონეზე;
- სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესის კონტროლის მექანიზმის - მონაცემთა ელექტრონული ბაზის/სპეციალური ელექტრონული პროგრამის შემუშავება და დანერგვა.
- აპროქსიმაციის პროცესში საქართველოს კანონმდებლობაში ინტეგრირებული ევროპული სტანდარტების ამოქმედების/ძალაში შესვლის ვადების კონტროლი.
- ასოცირების შეთანხმებით განსაზღვრული დიალოგის ფორმატების ეფექტურად გამოყენება (ასოცირების საბჭო, ასოცირების კომიტეტი, ასოცირების ქვე-კომიტეტები).
- ფინანსური რესურსების მობილიზება და სათანადო ასახვა წლიურ ბიუჯეტებში; ევროკავშირის ფინანსური და ტექნიკური ინსტრუმენტების ეფექტურად გამოყენება.
- და სხვა.



V.ევროკავშირის პირველად და მეორად სამართლებრივ დაკავშირებული რიგი ასპექტები

ევროკავშირის პირველადი კანონმდებლობა

ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 217-ე მუხლის თანახმად, ევროკავშირი უფლებამოსილია მესამე ქვეყნებთან დაამყაროს ასოცირებული ურთიერთობები. ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება, ასევე,

ევრატომი და ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულება ნახსენებია ასოცირების შეთანხმების ტექსტში.

ზემოაღნიშნული ხელშეკრულებები წარმოადგენენ ევროკავშირის პირველად სამართალს, რომელშიც კონსტიტუციური ხასიათის დებულებებია ასახული.³⁰ ზოგადად, ევროკავშირის სამართლებრივ ფუნდამენტს ქმნიან პირველადი სამართლის წყაროები - დამფუძნებელი ხელშეკრულებები:

- ევროპის ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულება - 1951 წლის პარიზის ხელშეკრულება (დაიდო 50 წლით);
- ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულება - 1957 წლის რომის ხელშეკრულება.
- ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულება /EURATOM/ - 1957 წლის რომის ხელშეკრულება.
- 1986 წლის ერთიანი ევროპული აქტი;
- ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება/TEU - 1992 წლის მასტრიხტის ხელშეკრულება.
- ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება/TFEU - 2007 წლის ლისაბონის ხელშეკრულება (რეფორმის ხელშეკრულება). მან ცვლილებები შეიტანა ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულებაში/TEU და 1957 წლის რომის ხელშეკრულებაში ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ/TEC. ლისაბონის ხელშეკრულებამ სახელი შეუცვალა რომის ხელშეკრულებას და დაარქვა ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება.

ასოცირების შეთანხმების სათაური ხელშეკრულების სუბიექტთა სიმრავლეს წარმოაჩენს, რასაც თავისი მიზეზები აქვს: ასოცირების შეთანხმება მოიცავს არა მხოლოდ იმ სფეროებს, რომლებშიც ევროკავშირს ექსკლუზიური კომპეტენცია აქვს, არამედ სფეროებს, რომლებშიც ევროკავშირი ინაწილებს/იზიარებს კომპეტენციებს მის

³⁰ გ. გაბრიჩიძე, ევროპული კავშირის სამართალი, ევროპული და შედარებითი სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი, 2012, გვ. 79.

წევრ ქვეყნებთან. გაზიარებული კომპეტენციის სფეროებში კი თანამშრომლობის რეჟიმი ითხოვს, არა მხოლოდ ევროკავშირის, როგორც 28 ქვეყნის გაერთიანების ერთიანი სუბიექტის, არამედ, კავშირის თითოეული ქვეყნის თანხმობას. რაც შეეხება ატომური ენერგიის სფეროში თანამშრომლობას, იგი მოიცავს დარგობრივი საკითხების მომწესრიგებელ ასპექტებს, რომლებიც არ არის ინტეგრირებული ევროკავშირის შესახებ და ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებებში. ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანება დამოუკიდებელი სუბიექტია, რომლის წევრები არიან ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები. გაერთიანებას მართავს ევროკავშირის ინსტიტუტები. გამომდინარე აქედან, ევრატიომის სფეროში თანამშრომლობა და დარგობრივი საკითხების ასოცირების შეთანხმებაში ინტეგრირება ითხოვდა ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში გაერთიანების ხელშემკვრელ მხარედ შემოყვანას.

მეორადი კანონმდებლობა

ასოცირების შეთანხმების დანართებში საიმპლემენტაციო მექანიზმებად წარმოდგენილია ევროკავშირის მეორადი სამართლის წყაროები: დირექტივები, რეგლამენტები, გადაწყვეტილებები, რეკომენდაციები და პოზიციები. ისინი წარმოადგენენ ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ მიღებულ აქტებს.³¹ მათგან საკანონმდებლო აქტად მიიჩნევა ის, რომელიც საკანონმდებლო პროცედურების ფარგლებშია მიღებული.³² დირექტივა, რეგლამენტი, გადაწყვეტილება სავალდებულო და მხოლოდ ხასიათისაა, ხოლო რეკომენდაციები და პოზიციები არ წარმოადგენენ სავალდებულო ბუნების აქტებს.³³ საკანონმდებლო აქტს შეუძლია აღჭურვოს კომისია არა-საკანონმდებლო აქტის

³¹ Article 288 (ex. article 245 TEC) Consolidated versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, Brussels, 30 January 2015 (OR. fr) 6655/8/08 REV 8, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6655-2008-REV-8/en/pdf>

³² Article 289.3, Consolidated versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, Brussels, 30 January 2015 (OR. fr) 6655/8/08 REV 8, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6655-2008-REV-8/en/pdf>

³³ Article 288 (ex. article 245 TEC) Consolidated versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, Brussels, 30 January 2015 (OR. fr) 6655/8/08 REV 8, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6655-2008-REV-8/en/pdf>

მიღების უფლებით³⁴. მეორადი სამართლის საფუძველი პირველადი სამართალია.³⁵

რეგლამენტი - ზოგადი გამოყენების და საყოველთაოდ მზოქავი აქტია, რომელიც პირდაპირი მოქმედების ძალის მქონეა და მიემართება ევროკავშირის ყველა წევრ ქვეყანას. დირექტივა მზოქავია, რამეთუ შედეგი უნდა იქნეს მიღწეული. ის სავალდებულოა ევროკავშირის იმ წევრი ქვეყნებისთვის, ვისაც მიემართება. გადაწყვეტილება სრულად სავალდებულოა. თუ გადაწყვეტილება უთითებს ადრესატებს, სავალდებულოა შესასრულებლად მხოლოდ მათთვის.³⁶

პირდაპირი გამოყენების ძალა

პირდაპირი გამოყენების ძალა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში აქვთ ევროკავშირის პირველადი სამართლის წყაროებს და რეგლამენტებს (მეორადი სამართალი). რეგლამენტების ეროვნულ დონეზე მოქმედებისთვის არ მოითხოვება არანაირი ფორმა და მეთოდი მათი „გადატანისთვის“/transposition/incorporation ნაციონალურ კანონმდებლობაში. რეგლამენტი ნებისმიერ წევრ ქვეყანაში პირდაპირ იწყებს მოქმედებას ძალაში შესვლის დღიდან.

VI. მცირე რეკომენდაციები ნორმატიული აქტის შემუშავების პროცესთან დაკავშირებით

³⁴ Article 290, Consolidated versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, Brussels, 30 January 2015 (OR. fr) 6655/8/08 REV 8, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6655-2008-REV-8/en/pdf>

³⁵ გ. გაბრიჩიძე, ევროპული კავშირის სამართალი, ევროპული და შედარებითი სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი, 2012, გვ. 85.

³⁶ Article 288 (ex. article 245 TEC) Consolidated versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, Brussels, 30 January 2015 (OR. fr) 6655/8/08 REV 8, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6655-2008-REV-8/en/pdf>

აპროქსიმაციის ფორმა და მეთოდი:

სამართლებრივი აპროქსიმაციის პროცესში ძალიან მნიშვნელოვანია რეგლამენტების ტექსტები, რომლებიც პირდაპირი გამოყენების ძალის მქონე აქტებია, არ შეიცვალოს. თუმცა იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ საქართველო არ არის ევროკავშირის წევრი ქვეყანა და რეგლამენტს არ აქვს პირდაპირი გამოყენების ძალა საქართველოში, საქართველოს აქვს მათი ინტეგრირების ფორმისა და მეთოდის არჩევანის თავისუფლება. ბუნებრივია, პრაქტიკა გვერდს ვერ აუვლის რეგლამენტების თარგმანს, თუმცა მათი ტერმინოლოგიური თუ შინაარსობრივი ადაპტირება და ეროვნულ კანონმდებლობასთან შესაბამისი ერთგვარი ცვლილება შესაძლებელია. ასეთ დროს მნიშვნელოვანი და არსებითია, - საფრთხე არ შეექმნას რეგლამენტით დასახული მიზნების მიღწევას³⁷.

დირექტივების შემთხვევაში, ევროკავშირში წევრ ქვეყნებს აქვთ ინკორპორირების ფორმის არჩევანი ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად. იმ შემთხვევაშიც კი, როცა დირექტივას აქვს პირდაპირი გამოყენების ეფექტი³⁸, რეგლამენტისგან განსხვავებით, იგი საჭიროებს ეროვნულ კანონმდებლობაში გადატანას.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოში ასოცირების შეთანხმების შესრულებისას პრობლემა არ იქმნება ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტების იმპლემენტირების ფორმასა და მეთოდთან დაკავშირებით.

³⁷ Methodologi for law approximation in the Republic of Moldova, Chisinau, 2010, p. 48, https://isturzu.files.wordpress.com/2010/09/methodology_final_eng_secured.pdf
Julia Laffranque, Influence of European Community Law on Estonian Law and, in Particular, Law-making, EUROPEAN COMMUNITY LAW JURIDICA INTERNATIONAL IV/1999, p.90
http://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji_1999_1_86.pdf

³⁸ დირექტივა არ არის პირდაპირი მოქმედების ეფექტის მქონე აქტი, თუმცა ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს განმარტების საფუძველზე, დირექტივას შეიძლება გამოწვევას შემთხვევებში ჰქონდეს პირდაპირი მოქმედების ძალა, როცა: იგი მიღებულ და ინკორპორირებული იქნა ეროვნულ კანონმდებლობაში არასწორად; დირექტივის დებულებები იმპერატიულია და საკმარისად მკაფიო და ზუსტია; დირექტივის დებულებები ეხება პირების უფლებებით აღჭურვას. the provisions of the directive confer rights on individuals. იგივე საფუძველით გადაწყვეტილებებსაც შეიძლება ჰქონდეთ პირდაპირი გამოყენების ეფექტი, SOURCES AND SCOPE OF EUROPEAN UNION LAW , Fact Sheets on the European Union – 2016, European Parliament, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.2.1.pdf

რეკომენდაციები:

ასოცირების შეთანხმების საფუძველზე კანონპროექტებისა და სხვა ნორმატიული აქტების შემუშავების პროცესში, მიზანშეწონილია გათვალისწინებულ იქნეს შემდეგი საკითხები, რომელთა შესახებ შეჯამებული ინფორმაცია საბოლოო სახით უნდა აისახოს განმარტებით ბარათში შესაბამისობის ფაქტის დადგენის მიზნით:

- ასოცირების შეთანხმებით განსაზღვრული მიზნისა და ამოცანის აღწერა, რომლის შესრულებასაც ემსახურება ნორმატიული აქტის პროექტი (შესაბამისი მუხლის/მუხლების შინაარსის აღწერით); რა მოცულობით იქნა მიღწეული მიზანი ან/და ამოცანა;
- ასოცირების შეთანხმების დანართებში მითითებული ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტების დასახელება (მოქმედი და კონსოლიდირებული ვერსიების წყარობის ჩვენებით), რომლებთანაც შინაარსობრივ დაახლოებას ემსახურება ნორმატიული აქტის პროექტი; რა მოცულობით განხორციელდა დაახლოება (მინიმალური, საშუალო, სრული) და რომელ დებულებებთან მიმართებით (ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტის კონკრეტული მუხლებისა და პუნქტების დასახელებით).
- ასოცირების შეთანხმების დანართებში ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტის საიმპლემენტაციოდ დადგენილ კონკრეტულ მოთხოვნებზე მითითება და მასთან პროექტის ურთიერთმიმართების მდგომარეობის აღწერა.
- ასოცირების დღის წესრიგით განსაზღვრულ ამოცანებთან ნორმატიული აქტის პროექტის ურთიერთმიმართების მიმოხილვა.
- ასოცირების შეთანხმების დანართებში და ასოცირების შეთანხმების IV კარის 55-ე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად შემუშავებულ სახელმძღვანელო დოკუმენტში - სანიტარულ, ფიტოსანიტარულ, ცხოველთა კეთილდღეობისა და სხვა საკანონმდებლო ღონისძიებების სიაში (ე.წ. SPS საკანონმდებლო ღონისძიებათა სიაში) ევროკავშირის

საკანონმდებლო აქტის აპროქსიმაციისთვის განსაზღვრული ვადის/ვადებისა და პროექტის დებულებების ამოქმედებისა და ძალაში შესვლის ურთიერთმიმართების საკითხების მიმოხილვა.

- ასოცირების შეთანხმებისა და ასოცირების დღის წესრიგის შესრულების მიზნით დამტკიცებული ეროვნული წლიური გეგმებით განსაზღვრულ ვალდებულებებთან ნორმატიული აქტის შესაბამისობის მიმოხილვა.
- პროექტის შემუშავების პროცესში გამოყენებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების სამართლებრივი რეგულირების მოდელებისა და პრაქტიკის აღწერა (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) და მათი პროექტში გამოყენების ასპექტების მიმოხილვა (ოფიციალური წყაროების დასახელებით).
- როცა ეს შესაძლებელია, პროექტით რეგულირებულ სფეროსთან/საკითხთან დაკავშირებით ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს (ECJ) გადაწყვეტილებების შესწავლა.
- ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტების დებულებათა ნორმატიული აქტის პროექტში ინტეგრირების მოცულობისა და დონის ნათელსაყოფად „შესაბამისობის ცხრილის“ მომზადება თანდართული ფორმის შესაბამისად.

შესაბამისობის ცხრილი	
1.	ზოგადი ინფორმაცია
ასოცირების შეთანხმების შესაბამისი კარის/თავის/მუხლის საფუძველზე მისაღწევი	

მიზანი/ამოცანა და ნორმატიული აქტის პროექტის მასთან ურთიერთმიმართების მიმოხილვა				
ასოცირების შეთანხმებით დადგენილი კონკრეტული ვადა ან/და ის ვადა, რომელიც შეთანხმებულია ასოცირების შეთანხმების IV კარის 55-ე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად შემუშავებული სახელმძღვანელო დოკუმენტით - სანიტარულ, ფიტოსანიტარულ, ცხოველთა კეთილდღეობისა და სხვა საკანონმდებლო ღონისძიებების სიით				
ევროკავშირის სამართლებრივი აქტი და ამ აქტთან დაკავშირებით ასოცირების შეთანხმებაში განსაზღვრული კონკრეტული მოთხოვნა				
ასოცირების შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების შესასრულებლად დამტკიცებულ წლიურ ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში განსაზღვრული ვალდებულება და ნორმატიული აქტის პროექტის მასთან ურთიერთმიმართების მიმოხილვა				
2. ინფორმაცია შინაარსობრივ შესაბამისობაზე				
პროექტის მუხლის/პუნქტის/ქვეპუნქტის ნუმერაცია და ნორმის შინაარსი	ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტის დასახელება, მუხლის/პუნქტის/ქვეპუნქტის, დანართის ნუმერაცია ან/და სხვა აღმნიშვნელი და დებულების ქართული თარგმანი, რომლის შესაბამისად მომზადებულია პროექტის ნორმა	შინაარსობრივი თანხვედრის/ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტის დებულებათა პროექტში ინტეგრირების დონე (სრული, საშუალო, მინიმალური); სათანადო ახსნა და კომენტარი	განსხვავების შემთხვევების ახსნა-განმარტება;	შენიშვნა ან/და სხვა დამატებითი ინფორმაცია