რას ცვლის ევროპული კონვენციის მე-15 ოქმი?

2021 წლის 01 აგვისტოს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 ოქმი ძალაში შევიდა. იგი უფლების დაცვის ევროპულ სისტემაში რამდენიმე მნიშვნელოვან ცვლილებას გვთავაზობს, რომელთა შესახებაც დებატები არახალია. წინამდებარე ბლოგის მიზანია, მკითხველს მე-15 ოქმის შინაარსის შესახებ მიაწოდოს ინფორმაცია, და, ასევე, მოკლედ წარმოაჩინოს ის პრობლემური სადისკუსიო საკითხები, რომლებიც ზოგიერთ ცვლილებას ახლავს თან.

მოკლე ისტორიული ექსკურსი

მე-15 ოქმის შექმნის მოსამზადებელი სამუშაოები ჯერ კიდევ 2010 წელს დაიწყო შვეიცარიაში, სადაც ევროპული სასამართლოს მომავლის შესახებ მაღალი რანგის კონფერენცია ჩატარდა. მეორე ამგვარ კონფერენციას 2011 წელს უკვე თურქეთმა უმასპინძლა. სწორედ აქ განისაზღვრა ის ჩარჩო-გეგმა, რომლის ფარგლებშიც უნდა

განხორციელებულიყო სასამართლოს რეფორმირების პროცესი. ოქმზე მუშაობის კულმინაცია კი, 2012 წელს ბრაიტონის კონფერენცია იყო. ოქმით გათვალისწინებული ცვლილებების მიზნებად სამი მიმართულება განისაზღვრა, კერძოდ, (1) ეროვნულ დონეზე ევროპული კონვენციის იმპლემენტაციის გაძლიერება, (2) სუბსიდიარობის პრინციპის უფრო მეტად გამყარება, და (3) სასამართლოს რესურსების ყველაზე მნიშვნელოვან საქმეებზე კონცენტრირება. 2013 წელს ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეამ, ხოლო, შემდგომ, მინისტრთა კომიტეტმა მე-15 ოქმი მიიღო. ოქმს ძალაში შესასვლელად 8 წელი დასჭირდა, მანამ, სანამ მისი რატიფიცირება ევროპის საბჭოს წევრმა ყველა სახელმწიფომ არ მოახდინა. საქართველომ მე-15 ოქმს ხელი 2014 წლის 19 ივნისს მოაწერა.

მე-15 ოქმით გათვალისწინებული ცვლილებები

მე-15 ოქმი კონვენციურ სისტემაში შემდეგ 5 ცვლილებას ითვალისწინებს:

1. კონვენციის პრეამბულას ემატება დათქმა სუბსიდიარობის პრინციპსა და თავისუფალი შეფასების ფარგლებთან *(the margin of appreciation)* დაკავშირებით

თავისუფალი შეფასების ფარგლები, როგორც პრინციპი, მე-15 ოქმამდე კონვენციის პრეამბულის ტექსტში არ არსებობდა, თუმცა, იგი სასამართლოს პრაქტიკაში იყო განმტკიცებული. კერძოდ, ევროპული სასამართლოს საქმეების ანალიზი ცხადყოფს, რომ იგი საქმის გარემოებებისა და სადავო უფლებების გათვალისწინებით, სახელმწიფოებს კონვენციის იმპლემენტირებისას თავისუფალი შეფასების გარკვეულ ფარგლებს უდგენს. სასამართლოს, ამასთან კავშირში, არაერთხელ განუმარტავს, რომ კონვენციური სისტემა სუბსიდიურია, და, ეროვნულ დონეზე საქმის გადაწყვეტისას, ადგილობრივი საჭიროებებისა და მოცემულობების გათვალისწინებით, სახელმწიფო უკეთეს პოზიციაშია, ვიდრე საერთაშორისო სასამართლო. ამ მხრივ, ევროპული სასამართლოს როლი მდგომარეობს იმაში, რომ, თავისუფალი შეფასების ფარგლების ჯეროვანი გათვალისწინებით, განიხილოს, ეროვნული ორგანოების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილება რამდენად შეესაბამება კონვენციას.

შესაბამისად, აღნიშნული ცვლილება შეიძლება შეფასდეს, როგორც სასამართლოს უკვე არსებული მიდგომის კონვენციის ტექსტში ინკორპორირება, თუმცა, ოქმის ძალაში შესვლის შემდგომი საქმეები იქნება ის ლაკმუსის ქაღალდი, რომელიც ნათელს მოჰფენს იმას, ადამიანის უფლებების საუარესოდ განიმარტება თუ არა სახელმწიფოების თავისუფალი შეფასების ფარგლები. კერძოდ, მაგალითად, გართულდება თუ არა უფლებადამცველების ბრძოლა მიგრანტების, ქალების, ლგბტქი+ საზოგადოების,

უმცირესობების, ჟურნალისტებისა თუ პოლიტიკური ოპოზიციონერების უფლებებისთვის, ანუ, იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებთან მიმართებითაც სახელმწიფოები სუბსიდიარობის პრინციპს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების შესრულებისგან თავის ასარიდებლად ხშირად იყენებენ (იხ. ბასაკ კალის კომენტარი).

2. იცვლება მოსამართლის ასაკობრივ ცენზთან დაკავშირებული წესი

მე-15 ოქმის ძალაში შესვლამდე, ევროპული სასამართლოს მოსამართლეს უფლებამოსილების ვადა ეწურებოდა 70 წლის ასაკის მიღწევისთანავე. ცვლილების შედეგად, კონვენციის 21-ე მუხლში განისაზღვრა, რომ ნაცვლად (კონვენციის 23-ე მუხლით) ზედა ზღვრის დაწესებისა, მოსამართლეობის კანდიდატი უნდა იყოს 65 წელს მიუღწეველი პირი იმ დროისთვის, როდესაც საპარლამენტო ასამბლეა სახელმწიფოსგან მოსამართლის პოზიციაზე წარსადგენ კანდიდატთა სიას მოითხოვს.

3. იცვლება პალატის მიერ დიდი პალატისთვის იურისდიქციის დათმობის წესი

მე-15 ოქმის ძალაში შესვლამდე, თუ პალატაში განსახილველი საქმე წამოჭრიდა კონვენციის ან მისი ოქმების განმარტებისათვის სერიოზულ საკითხს, ან თუ პალატის მიერ საკითხის გადაწყვეტას შეიძლება მოჰყოლოდა სასამართლოს უწინდელ გადაწყვეტილებასთან შეუთავსებელი შედეგი, გადაწყვეტილების გამოტანამდე პალატას შეეძლო, თავისი იურისდიქცია დაეთმო დიდ პალატისთვის, იმ დათქმით, თუ არცერთი მხარე ამის წინააღმდეგი არ იყო (მუხლი 30). ცვლილების შედეგად, დათქმა მხარეთა წინააღმდეგობის თაობაზე გაუქმდა. შესაბამისად, ამიერიდან პალატა დიდი პალატისთვის იურისდიქციის დათმობის წესის გამოყენებისას დამოკიდებული აღარ იქნება საქმის რომელიმე მხარის პოზიციაზე.

4. ევროპული სასამართლოსადმი მიმართვის 6 თვიანი ვადა მცირდება 4 თვემდე

მე-15 ოქმის ძალაში შესვლის შემდეგ, ევროპული კონვენციის თანახმად, სასამართლოს შეუძლია, მხოლოდ მაშინ მიიღოს საქმე განსახილველად, თუ ამოწურულია დაცვის ყველა შიდა სამართლებრივი საშუალება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმების გაგებით და, ნაცვლად ექვსი თვისა, არ არის გასული ოთხ თვეზე მეტი საქმეზე შიდა საბოლოო გადაწყვეტილების გამოტანის თარიღიდან.

ხაზგასასმელია, რომ აღნიშნული წესი ოქმის ძალაში შესვლიდან (ანუ 2021 წლის 01 აგვისტოდან) 6 თვის შემდეგ შევა ძალაში. აღნიშნული გარდამავალი პერიოდის მიზანია, პოტენციური მომჩივნები სრულყოფილად იყვნენ ინფორმირებულნი შემცირებული ვადის თაობაზე. ამასთან, ახალ ვადას არ ექნება რეტროაქტიური ეფექტი და არ გავრცელდება იმ

საქმეებზე, რომლებზეც ეროვნულ დონეზე საბოლოო გადაწყვეტილება ოქმის ძალაში შესვლის თარიღამდე იქნა გამოტანილი (იხ. ~~მე-15 ოქმის მუხლი 8, პუნქტი 3~~).

5. დასაშვებობის წინაპირობებიდან წაიშალა შემდეგი: [...] Ḍ□□ იმ პირობით, რომ ზემოაღნიშნული საფუძვლით ვერცერთი ის საქმე ვერ იქნება უარყოფილი, რომელიც ეროვნული სასამართლოების მიერ სათანადოდ არ ყოფილა განხილული“

ევროპული კონვენციის 35-ე მუხლის მე-3 პუნქტის Ḍ□□ ქვეპუნქტი ადგენდა შემდეგს: Ḍ□□□□□□□□□□ მიუღებლად ცნობს 34-ე მუხლის შესაბამისად წარდგენილ ინდივიდუალურ საჩივარს, თუ ის მიიჩნევს, რომ, მომჩივანს არ განუცდია მნიშვნელოვანი ზიანი, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც კონვენციითა და მისი ოქმებით განსაზღვრული ადამიანის უფლებების დაცვა მოითხოვს ამგვარი საჩივრის არსებითი მხარის განხილვას **და იმ პირობით, რომ ზემოაღნიშნული საფუძვლით ვერცერთი ის საქმე ვერ იქნება უარყოფილი, რომელიც ეროვნული სასამართლოების მიერ სათანადოდ არ ყოფილა განხილული.**“

მინისტრთა კომიტეტის განმარტებითი მოხსენებიდან ირკვევა, რომ ცვლილების მიზანი არის ის, რომ პრაქტიკაში უფრო ეფექტიანად აღსრულდეს მაქსიმა *de minimis non curat praetor,* ანუ, სასამართლომ უმნიშვნელო საკითხების გადაწყვეტის მაგიერ, მხოლოდ ის საქმეები უნდა განიხილოს, სადაც მსხვერპლმა მნიშვნელოვანი ზიანი განიცადა.

აღსანიშნავია, რომ დღეს არსებული მოცემულობით, არსებობს შიში, რომ ეს ცვლილება, იმ საქმეებისთვის, რომლებიც ეროვნულ დონეზე სათანადოდ განხილული არ ყოფილა, დაუშვებლად ცნობის პროცედურული საფუძველი შეიძლება გახდეს. ამას ამყარებს ის მსჯელობა, რომ დღეს სასამართლოს პრაქტიკაში არ არსებობს Ḍ□□□□□□□□□ საქმეების □ ცხადი, ობიექტური და განჭვრეტადი განმარტება. ამასთან, არსებობს მოსაზრება, რომ მე-15 ოქმის ეს ცვლილება შეეწინააღმდეგება მე-14 ოქმის სულისკვეთებას, რომლის განმარტებითი მოხსენების თანახმადაც, უშუალოდ არის გაცხადებული, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ მხოლოდ სასამართლო არის კომპეტენტური, განმარტოს Ḍ□□□□□□□□□□□□ ზიანის □ საფუძვლით დასაშვებობის მოთხოვნა და გადაწყვიტოს მისი გამოყენება პრაქტიკაში, ~~კონვენციურმა წესმა~~ უნდა გაითვალისწინოს, რომ არ მოხდება იმგვარი საქმეების დაუშვებლად ცნობა, რომლებიც სასამართლოს მხრიდან არსებით განხილვას საჭიროებენ. ეს გულისხმობს სწორედ ისეთ შემთხვევებს, რომლებიც, მიუხედავად მათი უმნიშვნელო ხასიათისა, კონვენციის გამოყენებასა ან ინტერპრეტაციაზე ან ეროვნულ სამართალთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან საკითხებთან მიმართებით სერიოზულ კითხვებს აჩენენ.

შესაბამისად, მსგავსად სხვა ცვლილებისა, ამ ცვლილების ეფექტიანობასა და ადამიანის უფლებებზე გავლენის ავკარგიანობის საკითხს სასამართლოს შემდგომი პრაქტიკა გამოავლენს.

□□□□□ □□□□□□

საერთაშორისო სამართალწარმოების გუნდის ხელმძღვანელი