

**“ჯეოქაისი”
პოლიტიკის დოკუმენტი**

მარტი, 2021

“ჯეოქეისი“

აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის საერთაშორისო პოლიტიკური და სასამართლო ორგანოების მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარების შესაძლებლობები და პერსპექტივები

პოლიტიკის დოკუმენტი

ავტორები:



საბა ფიფია

სამართლის დოქტორი, ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი



ბაზო (ოლეგ) თორთლაძე

საერთაშორისო და საჯარო სამართლის მიმართულების დირექტორი, "ჯეოქეისი"

სარჩევი

სარჩევი.....	3
შესავალი.....	4
1. რა არის ოკუპაცია და რატომ ითვლება საქართველოს ტერიტორიები ოკუპირებულად.....	6
1.1. საერთაშორისო სამართალი.....	6
1.2. ეროვნული კანონმდებლობა.....	9
1.3. სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიდგომა.....	13
2. აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების სამართლებრივი სტატუსი ცეცხლის შეწყვეტის ექვს პუნქტიანი შეთანხმების მიხედვით.....	16
3. საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა.....	20
3.1. საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლით დაცული პირები.....	20
3.2. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა.....	21
3.2.1. განათლების უფლება და ბინადრობის დოკუმენტები.....	21
3.2.2. ბორდერიზაცია და მისი თანმხლები რეჟიმი.....	24
4. ოკუპაციის აღიარების მცდელობები საერთაშორისო სასამართლოებში.....	27
4.1. სახელმწიფოთაშორისი დავები ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში.....	27
4.2. სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს გამოძიება საქართველოს სიტუაციაზე.....	32
5. საერთაშორისო სასამართლოში შეწყვეტილი საქმე რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის გამოყენებისა და განმარტების შესახებ და სამომავლო პერსპექტივები.....	37
6. საერთაშორისო ფორუმებზე აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარების შესაძლებლობები.....	42
6.1. საერთაშორისო სასამართლოს საკონსულტაციო პროცედურა.....	42
6.2. ICAO-ს ფარგლებში წარმოშობილი დავების მოგვარების მექანიზმი.....	43
რეკომენდაციების სია.....	46

შესავალი

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი შექმნილია აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის საერთაშორისო დონეზე ოკუპირებულ ტერიტორიებად გამოცხადების კუთხით საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკისა და პრაქტიკის საერთაშორისო სამართლებრივი ანალიზისათვის. ამ მიზნით, დოკუმენტში განხილულია ყველა მცდელობა რაც საქართველოს მთავრობას ჰქონდა საერთაშორისო მასშტაბით აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარების მიმართულებით და ამავდროულად გაანალიზებულია პერსპექტივები და გამოწვევები რაც ამ მიმართულებით საქართველოს შეიძლება ჰქონდეს მომავალში.

დოკუმენტი სრულყოფილად მიმოიხილავს ოკუპაციის აღიარებასთან დაკავშირებულ საქართველოს პრაქტიკას როგორც სასამართლო ასევე პოლიტიკურ საერთაშორისო ინსტიტუციებში. ამავდროულად, განხილულია საერთაშორისო საზოგადოების მხრიდან საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების ასეთად აღიარების მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯებიც. ავტორების მიერ ჩატარებული კვლევა მოიცავს საქართველოს პოლიტიკის შეფასებას, როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო დონეზე და ამ პოლიტიკის შედეგების განხილვას. დოკუმენტი უმეტესწილად ფოკუსირებულია საერთაშორისო სამართლებრივ ანალიზზე და თითოეული თავის შემდეგ შემუშავებულია პოლიტიკის რეკომენდაციები, რომელიც ასევე ეფუძნება სამართლებრივ არგუმენტაციას.

კვლევის მეთოდოლოგია მოიცავს ავტორების მიერ ჩატარებული სამაგიდე კვლევის შედეგად მოძიებულ სხვადასხვა ტიპის აკადემიური და არააკადემიური წყაროების ანალიზს, ასევე ოფიციალური დოკუმენტების (როგორცაა სახელმწიფო დოკუმენტები, სასამართლოს გადაწყვეტილებები ა.შ.) დამუშევრებასა და ანალიზს. კვლევის მიზნებისათვის განხილულია ოკუპაციის სფეროში საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობა, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და სხვა სახელმწიფოების მიერ მიღებული ოფიციალური დოკუმენტები, ასევე რუსეთ-საქართველოს შორის გაფორმებული ცეცხლის შეწყვეტის ექვს პუნქტიანი შეთანხმება, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს, გაერო-ს საერთაშორისო სასამართლოს (რომელიც ტექსტში მოხსენიებულია *საერთაშორისო სასამართლოდ*), სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს სხვადასხვა გადაწყვეტილებები, ასევე ეროვნული თუ საერთაშორისო ინსტიტუტების ანგარიშები, ოფიციალური აქტები (რეზოლუციები, განცხადებები ა.შ.) და სხვადასხვა საერთაშორისო კონვენციები.

პოლიტიკის დოკუმენტის სტრუქტურა შემდეგნაირია: ის შედგება შესავალის, ექვსი თავისა და რეკომენდაციებისაგან. (1) პირველი თავი გვთავაზობს ტერიტორიის ოკუპირებულად აღიარების საერთაშორისო სამართლებრივ ანალიზს და განიხილავს საქართველოს შემთხვევაში რა გამოწვევები შეიძლება ახლდეს თან აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების ოკუპირებულად კვალიფიკაციას საერთაშორისო სამართლებრივი პერსპექტივიდან; (2) მეორე თავი დეტალურად ანალიზებს ცეცხლის შეწყვეტის ექვს პუნქტიან შეთანხმებას და განიხილავს მისი ეფექტიანად შესრულების მექანიზმების შესაძლო ალტერნატივებს; (3) მესამე თავი ეხება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები პირების სამართლებრივ სტატუსსა და მათ ძირითად

უფლებებსა და თავისუფლებებს, ასევე აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარებამ რანაირად შეიძლება შეცვალოს იქ მცხოვრებ პირთა სამართლებრივი სტატუსი და საერთაშორისო სამართლებრივი დაცვის სტანდარტი; (4) მეოთხე თავი დეტალურად მიმოიხილავს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საქართველოს მიერ რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ განხილულ და მიმდინარე სახელმწიფოთაშორის დავებსა და სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოში მიმდინარე გამოძიებას საქართველოს სიტუაციაზე და ამ პროცესების ჭრილში ანალიზებს ტერიტორიების ოკუპირებულად აღიარების მნიშვნელობას; (5) მეხუთე თავი კი საერთაშორისო სასამართლოში შეწყვეტილ საქმეს ეხება, რომელიც საქართველომ წამოიწყო რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ 2008 წელს. ავტორები განიხილავენ იმ ალტერნატივებს, რითაც ამ საქმის ხელახალი დაბრუნება შესაძლებელი სასამართლოში; (6) მეექვსე თავი განიხილავს ორ შესაძლო პერსპექტივას, რაც საქართველოს აქვს აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის საერთაშორისო სასამართლო/საზედამხედველო ორგანოების მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარების კუთხით და ამ მხრივ ანალიზებს სახელმწიფო პოლიტიკასა და სამომავლო შესაძლებლობებს. აქვე აღსანიშნავია, რომ ეს ორი პერსპექტივა არ არის ამომწურავი და შერჩეულია მხოლოდ ამ დოკუმენტის ავტორთა შეხედულებით, რაც არ გამორიცხავს რომ საერთაშორისო დონეზე არსებობდეს აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარების კიდევ სხვა სამართლებრივი მექანიზმები.

პოლიტიკის რეკომენდაციები, რომელიც თან ახლავს თითოეულ თავს და ასევე დოკუმენტის ბოლოს ერთვის ერთიანი სახით, წარმოადგენს ამ დოკუმენტის ავტორთა მოსაზრებებს და შესაძლოა არ ასახავდეს „ჯეოქეისის“, როგორც ორგანიზაციის, პოზიციას. რეკომენდაციების მიზანია დაეხმაროს საქართველოს მთავრობას აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარების მიმართულებით წარმოებული პოლიტიკის ეფექტიანად წარმართვაში.

პოლიტიკის დოკუმენტში გამოყენებულია სხვადასხვა ტიპის წყაროები. ყველა წყაროზე მითითება გაკეთებულია ტექსტის შესაბამის ნაწილში დასმული სქოლიოთი. მითითების სტილი უნიფიცირებულია და ციტირებისას დაცულია ორიგინალ წყაროში მოცემული მოთხოვნები.

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი განკუთვნილია საკითხით დაინტერესებული ფართო მკითხველისათვის. უპირველესად ყოვლისა საქართველოს პარლამენტის, სამინისტროებისა და სხვა სამთავრობო სტრუქტურებისათვის, ასევე ამ თემაზე მომუშავე საერთაშორისო ორგანიზაციებისათვის, ადგილობრივი თუ უცხოური არასამთავრობო სექტორისათვის, კვლევითი და აკადემიური წრეებისა და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების სტუდენტებისათვის.

1. რა არის ოკუპაცია და რატომ ითვლება საქართველოს ტერიტორიები ოკუპირებულად

1.1. საერთაშორისო სამართალი

საერთაშორისო სამართლის კლასიკური გაგებით ოკუპაცია სახეზეა მხოლოდ მაშინ, როდესაც ოკუპანტი ძალა უშუალოდ იკავებს გარკვეულ ტერიტორიას და ჩაანაცვლებს მოქმედ სუვერენს და ამყარებს თავის მმართველობას.¹ თუმცა მეორე საკითხია რა ხარისხის კონტროლს უნდა ახორციელებდეს ოკუპანტი ძალა დაკავებულ ტერიტორიაზე იმისათვის, რომ ეს კონტროლი ჩაითვალოს სამხედრო ოკუპაციად ამ თემაზე ყველაზე მნიშვნელოვანი საერთაშორისო სამართლებრივი წყაროს - ჰააგის რეგულაციების გაგებით. აღნიშნული დოკუმენტი მიუთითებს, რომ ოკუპაცია მხოლოდ ვრცელდება იმ ტერიტორიაზე, რომელზეც ასეთი მმართველობა დამყარდა და შესაძლებელია მისი [მმართველობის] განხორციელება. ამ დებულებიდან ცხადია, რომ ოკუპაციის ფაქტის არსებობისათვის საჭიროა სახეზე იყოს ორი კუმულატიური პირობა: (1) ოკუპანტი ძალის მიერ მმართველობის დამყარება, როგორც ფაქტი და (2) ოკუპანტი ძალის მიერ ამ მმართველობის განხორციელების შესაძლებლობა. იმავე მიდგომას მიჰყვება საერთაშორისო სასამართლო, რომელიც ადგენს, რომ რომელიმე მხარის ოკუპანტ ძალად მიჩნევისათვის საჭიროა დასაბუთდეს დაამყარა თუ არა ამ ძალამ მმართველობა კონკრეტულ ტერიტორიაზე და ახორციელებს თუ არა ამ მმართველობას.²

ზოგადი წესის მიხედვით, ოკუპაცია გვაქვს სახეზე, როდესაც ერთი სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალები შეიჭრებიან და კონტროლს დაამყარებენ ისეთ ტერიტორიაზე, რომელიც ამ სახელმწიფოს საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების მიღმაა.³ ამასთანავე ამგვარი სამხედრო კონტროლის დამყარება არ უნდა იყოს ნებადართული ტერიტორიული სახელმწიფოს მიერ.⁴ გამოყოფენ ოთხ დამახასიათებელ ნიშანს, რომლის მიხედვითაც არა მხოლოდ უნდა დადგინდეს ოკუპაციის ფაქტის არსებობა, არამედ განისაზღვროს ოკუპაციის სამართლის მოქმედების არეალიც: (1) ტერიტორიაზე იმყოფება უცხოელი სამხედრო ძალა, რომლის ამ ტერიტორიაზე განთავსებაც არ არის ნებადართული ან რეგულირებული მოქმედი შეთანხმებით, ან რომლის ქმედებებიც აჭარბებს შეთანხმებულ პირობებს; (2) აღნიშნულმა სამხედრო ძალამ განდევნა ტერიტორიაზე არსებული საჯარო მართვისა და ადმინისტრირების სისტემა და ჩაანაცვლა იგი თავისი სამხედრო მმართველობით; (3) სახეზეა ინტერესთა კონფლიქტი ერთი მხრივ დაკავებული ტერიტორიის მოსახლეობასა და მეორეს მხრივ იმ სამხედრო ძალას შორის, რომელიც აკონტროლებს ამ ტერიტორიას; (4) არსებობს საგანგებო წესრიგის შემოღების აშკარა პრაქტიკული საჭიროება

¹ Convention (IV) respecting the Laws and Customs of War on Land and its annex: Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18 October 1907, reg. 42,43.

² *Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment, ICJ Reports 2005, para.173.*

³ Roberts, A. *What is a Military Occupation?* in British Yearbook of International Law, no.55, 1984, p.300.

⁴ Kolb, R. *Étude sur l'occupation et sur l'article 47 de la IVème Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre: le degré d'intangibilité des droits en territoire occupé* in African Yearbook of International Law, vol.10, 2002, p.279.

იმისათვის რომ შემცირდეს სამხედრო ძალასა და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის კონფლიქტის ესკალაციის საფრთხე.⁵

ყოფილი იუგოსლავიისათვის შექმნილმა სისხლის სამართლის საერთაშორისო ტრიბუნალმა შემომუშავა პირობები, რომელთა დაკმაყოფილებაც საჭიროა ოკუპაციის ფაქტის დადასტურებისათვის, კერძოდ: (1) ოკუპანტ ძალას უნდა შეეძლოს ადგილობრივი მმართველობის ჩანაცვლება; (2) მოწინააღმდეგის ძალები დანებდნენ, დამარცხდნენ ან უკან დაიხიეს, შესაბამისად უშუალოდ ბრძოლის პერიოდში დაკავებული ტერიტორიები არ ჩაითვლება ოკუპირებულად, ამასთანავე უკვე ოკუპირებულ ტერიტორიაზე სპორადული წინააღმდეგობრივი მოძრაობები გავლენას არ ახდენს ოკუპაციის სტატუსზე; (3) ოკუპანტ ძალას ჰყავს საკმარისი სამხედრო ძალა განლაგებული ოკუპირებულ ტერიტორიაზე, ან აქვს შესაბამისი შესაძლებლობა რომ ამ ტერიტორიაზე გონივრულ ვადაში გაგზავნოს ჯარები რათა იგრძნობოდეს ოკუპანტის მმართველობა; (4) ტერიტორიაზე უნდა იყოს შექმნილი დროებითი ადმინისტრაცია; (5) ოკუპანტმა ძალამ გამოსცა და აღასრულა სპეციალური სამართლებრივი აქტები ოკუპირებული ტერიტორიის სამოქალაქო მოსახლეობასთან მიმართებაში.⁶

ზოგიერთ შემთხვევაში, ტერიტორიული კონტროლი საოკუპაციო ძალის მიერ უშუალოდ არ ხორციელდება, არამედ მარიონეტული მთავრობის ან სხვაგვარად დაქვემდებარებაში მყოფი ადგილობრივი ხელისუფლების მეშვეობით. თუმცა, რთულია იმის განსაზღვრა თუ რა ხარისხის კონტროლი უნდა იყოს დაქვემდებარული სუბიექტის იმისათვის რომ დადგინდეს ოკუპაცია, რადგან სხვა სახელმწიფოს საქმეებში ნებისმიერი სახის ჩარევა ავტომატურად არ გულისხმობს ოკუპაციას. ყოფილი იუგოსლავიისათვის შექმნილი ტრიბუნალი თავის გადაწყვეტილებებში აწესებს ე.წ. “ზოგადი კონტროლის” ტესტს ოკუპაციის დასადგენად, რომლის მიხედვითაც, ოკუპაცია სახეზეა მაშინაც კი, როდესაც ერთი სახელმწიფო ახორციელებს “ზოგად” კონტროლს ადგილობრივ ძალებზე, რომლებიც რეალურად ახორციელებენ “ეფექტიან” კონტროლს სადავო ტერიტორიაზე.⁷

როგორც წესი, ოკუპაცია მხოლოდ საერთაშორისო შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგი შეიძლება იყოს. ამას მოწმობს თუნდაც ის ფაქტი რომ საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის მიხედვით ტერიტორიის სამხედრო ოკუპაცია გაიგივებულია სახელმწიფოთა შორის ომთან.⁸ თუმცა არის შემთხვევები, როდესაც არასაერთაშორისო შეიარაღებული კონფლიქტის დროს რომელიმე შეიარაღებული დაჯგუფება მოიპოვებს უპირატესობას და კონკრეტულ ტერიტორიაზე დაამყარებს ეფექტიან კონტროლს, შემდეგ ჩამოყალიბდება სეპარატისტულ მთავრობად და ამ ტერიტორიაზე გაავრცელებს საკუთარ *de facto* საკანონმდებლო სისტემას. ამის ნათელი მაგალითია, საქართველოს ფაქტობრივი კონტროლიდან გასული ტერიტორიები აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი/სამხრეთ ოსეთი. თუმცა, ასეთი შემთხვევა მხოლოდ და მხოლოდ მაშინ

⁵ Roberts, *ib. id.* სქოლიო 3, pp.300-301.

⁶ ICTY, *Prosecutor v. Naletilic and Martinovic*, judgment of trial chamber (2003), para.217.

⁷ ICTY, *Prosecutor v. Blaskic*, judgment of trial chamber, (2000), no.IT-95-14-T, para.149; ICTY, *Prosecutor v. Naletilic and Martinovic*, judgment of trial chamber (2003), paras.181-188, 197-202.

⁸ Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949, art.2, commentaries (1958).

შეიძლება მიჩნეულ იქნეს სამხედრო ოკუპაციად, თუკი აღნიშნულ *de facto* რეჟიმს “ზოგადად” აკონტროლებს რომელიმე სახელმწიფო. აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის შემთხვევაში ასეთ სახელმწიფოდ გვევლინება რუსეთის ფედერაცია. აღსანიშნავია, რომ ოკუპანტ ძალად ითვლება ის სახელმწიფო, რომელიც ზოგადი კონტროლის განმახორციელებელია მარიონეტულ მთავრობაზე.

აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის შემთხვევაში, ოკუპანტი ძალა (რუსეთის ფედერაცია) ცდილობს ხელოვნურად შექმნილი მთავრობების ლეგიტიმაციით მიიღოს მათგან ფორმალური თანხმობა ტერიტორიის ადმინისტრირებისათვის და შემდეგ გათავისუფლდეს ოკუპანტის ვალდებულებებისაგან. რუსეთის ფედერაციამ აღიარა აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ცალმხრივად გამოცხადებული დამოუკიდებლობა და განიხილავს მათ როგორც სუვერენულ სახელმწიფოებს, რომლებმაც თანხმობა განაცხადეს მათ ტერიტორიაზე რუსეთის რეგულარული ჯარის განთავსებაზე. თუმცა ამ კუთხით უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის მიხედვით, სამხედრო ოკუპაციის მარეგულირებელი ნორმების (კერძოდ ჟენევის მე-4 კონვენციის შესაბამისი დებულებების) მოქმედება გრძელდება მიუხედავად ნებისმიერი სახის ცვლილებისა, რაც გამოწვეულია ოკუპანტ ძალასა და ოკუპირებული ტერიტორიის *de facto* მმართველს შორის მიღწეული შეთანხმებით.⁹ ყოველი ასეთი შემთხვევის განხილვისას აუცილებელია დადგინდეს მმართველსა და მართულს შორის არსებული ურთიერთობების ხასიათი და არა სამართლებრივი მახასიათებლები. ანუ ყურადღება უნდა მიექცეს სავარაუდო ოკუპანტი ძალა ახორციელებს თუ არა ზოგად კონტროლს მარიონეტულ რეჟიმზე, რომელიც თავის მხრივ ეფექტიანად აკონტროლებს მშობელი სახელმწიფოსაგან *de facto* გამოყოფილ ტერიტორიის ნაწილს; შესაბამისად ის ფაქტი, რომ ამ ორ სუბიექტს შორის რაიმე შეთანხმებით შეიძლება შეიცვალოს *de facto* მმართველის სამართლებრივი სტატუსი არარელევანტურია ოკუპაციის სამართლის გავრცელების მხრივ, რადგან ოკუპანტი ძალის უკანონო აქტები ბათილია და არ წარმოშობს არანაირ სამართლებრივ შედეგს საერთაშორისო სამართლის მიხედვით.

რუსეთის ფედერაცია სწორედ იმას დავობს, რომ აფხაზეთსა თუ ცხინვალის რეგიონში რუსული მმართველობა არ დამყარებულა, შესაბამისად არც მოქმედი ხელისუფლება ჩაუნაცვლებია რუსეთის სამხედრო მეთაურობას. თუმცა როგორც უკვე აღინიშნა, თანამედროვე ოკუპაციის სამართალში ეს მიდგომა შეიცვალა და ტერიტორია ითვლება ოკუპირებულად მაშინაც კი, როდესაც ამ ტერიტორიაზე ეფექტიანი კონტროლის განმახორციელებელ *de facto* ადგილობრივ მმართველობაზე ზოგად კონტროლს ახორციელებს უცხო სახელმწიფო; სწორედ ეს გარე ძალა მოიაზრება ოკუპანტად.¹⁰

საქართველოს ტერიტორიების რუსეთის მიერ ოკუპირებულად აღიარება 2008 წლიდან დღემდე აზრთა სხვადასხვაობას იწვევს როგორც საქართველოში ასევე მის ფარგლებს გარეთაც. თუმცა საერთაშორისო სამართლის მიხედვით რუსეთის ფედერაცია განიხილება როგორც აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ოკუპანტ ძალად, ხოლო სოხუმისა და ცხინვალის მარიონეტული

⁹ Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949, art.47.

¹⁰ საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაცია რუსეთის ფედერაციის მიერ დადასტურებულია საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის ელექტრონულ ბაზა „RULAC“-შიც, იხ. ბმული:

<<http://www.rulac.org/browse/conflicts/military-occupation-of-georgia-by-russia#collapse4accord>>

[ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

მთავრობები კი რუსეთის *de facto* კონტროლის ქვეშ მყოფ ორგანოებად. აქედან გამომდინარე ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უსაფრთხოებისა და ადგილობრივი მოსახლეობის კეთილდღეობის უზრუნველყოფის პირველადი ვალდებულება სწორედ რუსეთს ეკისრება.

1.2. ეროვნული კანონმდებლობა

რუსეთ-საქართველოს შეიარაღებული კონფლიქტიდან ძალიან მალევე, 2008 წლის 23 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონი. კანონის პრეამბულა მიუთითებს ჰააგის რეგულაციებზე, ჟენევის ოთხ კონვენციასა და საერთაშორისო ჩვეულებით ჰუმანიტარულ სამართალზე და განმარტავს, რომ აღნიშნული წყაროების შესაბამისად საქართველოს ცალკეული ტერიტორიები ოკუპირებულია უცხო ქვეყნის სამხედრო ძალების მიერ.¹¹ აღნიშნულ დებულებაზე დაყრდნობით შეიძლება ჩაითვალოს, რომ კანონი მთლიანობაში უნდა შეესაბამებოდეს დასახელებულ ინსტრუმენტებისა და ნორმების მოთხოვნებს.

კანონი განმარტავს რომ ოკუპირებული ტერიტორიები მოიცავს აფხაზეთს, სამხრეთ ოსეთს, აფხაზეთის გასწვრივ მდებარე საზღვაო ზონას (მათ შორის, შიდა წყლებს, ტერიტორიულ ზღვას, განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონას და კონტინენტურ შელფს) და შესაბამისი სახმელეთო და საზღვაო ტერიტორიების ზემოთ არსებულ საჰაერო ზონას.¹² კანონი აღნიშნულ ტერიტორიებზე სპეციალურ რეჟიმს ავრცელებს განუსაზღვრელი ვადით, სანამ კანონი იმოქმედებს. ეს რეჟიმი მოიცავს შეზღუდვას ზოგიერთ საქმიანობაზე.

კანონი აწესებს მიმართულებებს, რომლის გავლითაც უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს შეუძლიათ შევიდნენ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. ეს მიმართულებები საქართველოს ხელისუფლების მიერ კონტროლირებად ტერიტორიებზე გადის და ნებისმიერი სხვა გზით ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლა იწვევს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას. თუმცა, კანონი აწესებს ცალკეულ გამონაკლისებს; ამრიგად, თავშესაფრის მაძიებლები, ტრეფიკინგის მსხვერპლნი, ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტების მფლობელები და ჰუმანიტარული ორგანიზაციების პერსონალი გათავისუფლდებიან სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისგან იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ისინი ოკუპირებულ ტერიტორიებზე აკრძალული მიმართულებებიდან შევლენ. კანონი განსაზღვრავს, რომ ეს პირები ვალდებული არიან ოკუპირებულ ტერიტორიებზე აკრძალული მიმართულებებიდან შესვლამდე საქართველოს მთავრობას გაუგზავნონ შეტყობინება და თუ ამგვარი შეტყობინება შეუძლებელია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის მომენტამდე, მაშინ ისინი ვალდებული არიან გონივრულ ვადაში აცნობონ საქართველოს მთავრობას ოკუპირებულ ტერიტორიაზე შესვლის თაობაზე. ამასთან, ჰუმანიტარული ორგანიზაციების პერსონალს ევალება საქართველოს ხელისუფლებას შეატყობინოს, თუ რა სახის დახმარებას უწყევს მოსახლეობას.¹³

¹¹ ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონი, 23 ოქტომბერი, 2008წ. N431-IIს, პრეამბულა.

¹² იქვე, მუხ. 2.

¹³ იქვე, მუხ. 4.

მეორე მნიშვნელოვანი დებულება, რომელიც უფრო ბუნდოვანია, მიუთითებს, რომ შეიძლება გაიცეს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე აკრძალული მიმართულებებიდან შესვლის სპეციალური ნებართვა საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტით დადგენილი წესით, თუ ეს ემსახურება საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს, კონფლიქტის მშვიდობიან მოგვარებას, დეოკუპაციას, ომით დაზარალებულ მოსახლეობას შორის ნდობის აღდგენას ან ჰუმანიტარულ მიზნებს. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ავტორთა ინფორმაციით, საქართველოს ხელისუფლებას ამ დრომდე არ მიუღია ისეთი სამართლებრივი აქტი, რომელიც ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის ნებართვის გაცემის წესს დაარეგულირებდა. ამრიგად, გამონაკლისის მეორე წესი პრაქტიკულად ჯერ არ მოქმედებს.

ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონის თანახმად, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უძრავ ქონებასთან დაკავშირებით საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით დადებული ნებისმიერი გარიგება დადების მომენტიდან ბათილად ითვლება და სამართლებრივ შედეგებს არ წარმოშობს. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საკუთრების უფლება დაცულია და რეგულირდება საქართველოს კანონმდებლობით. კანონი აგრეთვე მიუთითებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე კანონით აკრძალულ სხვადასხვა სახის ეკონომიკურ საქმიანობაზე. კანონი აგრეთვე აწესებს პასუხისმგებლობას ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების დარღვევებისა და კულტურული ფასეულობების განადგურებისთვის.¹⁴

კანონის თანახმად, უკანონო ნებისმიერი ორგანო, რომელიც შექმნილი არ არის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ან/და რაიმე ფორმით ფაქტობრივად ახორციელებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საკანონმდებლო, აღმასრულებელ ან სასამართლო ფუნქციებს ან სხვა საქმიანობას, ხოლო მათ მიერ გამოცემული ნებისმიერი აქტი ბათილად ითვლება და სამართლებრივ შედეგებს არ წარმოშობს, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა აღნიშნული აქტი გამოიყენება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით პირადობის ნეიტრალური მოწმობის ან/და ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის გაცემის მიზნებისათვის ან ოკუპირებულ ტერიტორიებზე სამოქალაქო მნიშვნელობის მქონე ფაქტების (დაბადება, გარდაცვალება და ა.შ.) დადგენისათვის.¹⁵

ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონის მიღებასთან ერთად ცვლილებები შევიდა საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსს დაემატა დანაშაულები, როგორცაა უცხო ქვეყნის მოქალაქის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონის მოთხოვნების დარღვევით შესვლა, ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელება და სხვა. ასეთი ქმედებისთვის გათვალისწინებულია ჯარიმა ან თავისუფლების აღკვეთა სხვადასხვა ვადით, რაც

¹⁴ იქვე, მუხ.5-7.

¹⁵ აღნიშნული მიდგომა საერთაშორისო სამართალში ცნობილია, როგორც ე.წ. *ნამიბიის გამონაკლისი*, რაც გულისხმობს რომ უკანონო საოკუპაციო რეჟიმის მიერ განხორციელებული უკანონო ქმედება შეიძლება ნამდვილი იყოს თუკი ის არ იწვევს მკვიდრი მოსახლეობის დაზარალებას. ეს პრინციპი საერთაშორისო სასამართლომ შეიმუშავა *ნამიბიის საკონსულტაციო გადაწყვეტილებაში*. იხ. *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971*, p. 16, para.125.

ქმედებისა თუ უმოქმედობის სიმძიმისა და დამამძიმებელი გარემოებების არსებობის გათვალისწინებით მერყეობს ორიდან ექვს წლამდე პერიოდით.

ამასთან, საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად გაცემული ნებართვის გარეშე მაუწყებლობა ისჯება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით, ხოლო ამგვარი ქმედების განმეორებით ჩადენა იწვევს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას.¹⁶

ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონი ეფუძნება იმ ძირითად პრინციპს, რომ საქართველოს რეგიონები აფხაზეთი და სამხრეთ ოსეთი საქართველოს განუყოფელი ნაწილია და ეს ტერიტორიები უკანონოდ არის ოკუპირებული. აღნიშნული ცალსახად არის გამოხატული კანონის პრეამბულაში საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობასა და სუვერენიტეტზე მითითებით და ამ ტერიტორიებზე უცხო ქვეყნის შეიარაღებული ძალების ყოფნის “სუვერენული სახელმწიფოს ტერიტორიის უკანონო ოკუპაციად” შერაცხვით.

უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო სამართლის მიხედვით ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ძალაში რჩება მხოლოდ ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც ოკუპაციის დაწყებამდე მოქმედებდა. ვინაიდან ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონი ოკუპაციის დაწყების შემდეგ იქნა მიღებული, ოკუპაციის სამართლის მიზნებისთვის მისი დებულებები თავად კანონით განსაზღვრულ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არ გავრცელდება. ამრიგად, ოკუპანტ ძალას საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლით არ ეკისრება ვალდებულება, რომ აღასრულოს ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონი. კანონის მიზანია ოკუპაციის ფაქტის მიმართ საქართველოს მთავრობის პოზიცია დააფიქსიროს. ამრიგად, კანონი წარმოადგენს საქართველოს ოფიციალურ პოზიციას ოკუპაციის საკითხზე და ფორმალურად ის შესაძლოა მხოლოდ საქართველოს მიერ კონტროლირებად ტერიტორიებზე აღსრულდეს.

ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონის ზოგიერთი დებულების საიმპლიმენტაციოდ, საქართველოს მთავრობამ ცალკე სამართლებრივი აქტით დაამტკიცა საერთაშორისო ორგანიზაციებისათვის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე კანონით აკრძალული საქმიანობების განხორციელებაზე ნებართვის გაცემის წესი, თუკი ასეთი საქმიანობა ემსახურება ჰუმანიტარულ მიზნებს.¹⁷

გარდა ამისა, მისასაღებელია რომ კანონის იმ მუხლის საიმპლიმენტაციოდ, რომელიც ითვალისწინებს აკრძალული ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებას განსაკუთრებულ შემთხვევაში სპეციალური თანხმობით, თუ ეს ემსახურება საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს, კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარების, დეოკუპაციის, ომით დაზარალებულ

¹⁶ იხ. ს.ფიფია, დ.ჯაიანი, გ.გიგაშვილი, *საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის ეროვნული იმპლიმენტაცია: კვლევა საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის სფეროში საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებთან საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობის შესახებ*, წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტის გამოცემა, თბილისი, 2017, გვ.129.

¹⁷ საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქმიანობის წარმართვის წესების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 15 ოქტომბრის №320 დადგენილება.

მოსახლეობას შორის ნდობის აღდგენის ან ჰუმანიტარულ მიზნებს,¹⁸ საქართველოს მთავრობამ 2019 წელს მიიღო სპეციალური სამართლებრივი აქტი, სადაც დეტალურადაა გაწერილი ასეთი ნებართვის მიღების წესები, პროცედურები და ვადები.¹⁹

როგორც უკვე აღინიშნა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე აკრძალული მიმართულებებიდან შესვლა ისჯება საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობით.²⁰ 2013 წელს საქართველოს პარლამენტს ჰქონდა მცდელობა რომ აღნიშნული დებულება შერბილებულიყო და ოკუპირებულ ტერიტორიაზე აკრძალული მიმართულებებიდან შესვლა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად მიჩნეულიყო, რასაც მიესალმებოდა ასევე *კანონის მეშვეობით დემოკრატიის ევროპული კომისია* (ე.წ. ვენეციის კომისია). ვენეციის კომისია აღნიშნავდა, რომ მიზანშეწონილი იქნებოდა თუკი ოკუპირებული ტერიტორიების კანონის დარღვევისათვის სანქციების სრულად დეკრიმინალიზაცია მოხდებოდა და ყოველგვარი გამონაკლისის გარეშე, მხოლოდ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა დადგებოდა, რადგან ეს ხელს შეუწყობდა უფრო მეტ მოქნილობას ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში არსებული ჩართულობის პოლიტიკის განხორციელებაში.²¹ თუმცა ამ ცვლილებების მიღებას შიდა პოლიტიკური წინააღმდეგობა შეხვდა და საქართველოს პარლამენტმა შეაჩერა კანონპროექტის განხილვა, შესაბამისად დღევანდელი მონაცემით, ოკუპირებულ ტერიტორიაზე აკრძალული მიმართულებებიდან შესვლა, ისევე როგორც აკრძალული ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელება კვლავ სისხლის სამართლის კოდექსით დასჯად დანაშაულად ითვლება.²²

საქართველოსათვის პრინციპულად მნიშვნელოვანია რომ ეროვნულ დონეზე მკაფიოდ იყოს დეკლარირებული აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე აღიარება და ამ ტერიტორიებზე სპეციალური რეჟიმი ვრცელდებოდეს. შესაბამისად კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ პრაქტიკული მნიშვნელობის გარდა ასევე დიდ სიმბოლურ დატვირთვასაც ატარებს. მითუმეტეს იმ პირობებში, როდესაც საერთაშორისო დონეზე ასე ღიად არაა აღიარებული საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაცია და ის ასევე საერთაშორისო სამართლით განსაზღვრულ კონვენციური ოკუპაციის ჩარჩოშიც არ ჯდება, ეროვნული კანონმდებლობა, სახელმწიფო პრაქტიკისა და სახელმწიფოს პოლიტიკის დასადგენად ერთ-ერთი ყველაზე დიდი პოლიტიკური და სამართლებრივი დატვირთვის მატარებელი წყაროა.

¹⁸ ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონი, იხ. სქოლიო 11, მუხ. 6(2).

¹⁹ სპეციალური საწარმოს სტატუსის მამიებელი პირისთვის საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქმიანობის განსახორციელებლად სპეციალური თანხმობის გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 5 აპრილის №186 დადგენილება.

²⁰ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, 22 ივლისი, 1999წ. N2287-რს, მუხლ. 322¹.

²¹ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) OPINION ON THE 2013 DRAFT AMENDMENTS TO THE LAW ON THE OCCUPIED TERRITORIES OF GEORGIA Adopted by the Venice Commission at its 97th Plenary Session (Venice, 6-7 December 2013) On the basis of comments by Mr Bogdan AURESCU (Substitute member, Romania) Mr James HAMILTON (Substitute member, Ireland), para. 15.

²² საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, იხ. სქოლიო 20, თავი XXXVII¹.

1.3. სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიდგომა

საერთაშორისო სამართლით თუ ეროვნული კანონმდებლობით აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებად დადასტურების გარდა, თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობებში ასევე მნიშვნელოვანია სხვა სახელმწიფოებისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან აღნიშნული ფაქტის აღიარება. სამართლებრივი განზომილებისათვის სასურველია თუ ამგვარ აღიარებას გააკეთებს რომელიმე საერთაშორისო სასამართლო ორგანო (იქნება ეს უნივერსალური იურისდიქციის თუ მხოლოდ კონკრეტული რეგიონისათვის შექმნილი), ხოლო სახელმწიფოს პოლიტიკის საერთაშორისო დონეზე წარმართვისა და პოზიციონირებისათვის კი მნიშვნელოვანია პარტნიორი სახელმწიფოებისაგან და საერთაშორისო ორგანიზაციებისაგან პოლიტიკური დეკლარაციებისა და განცხადებების გაკეთება, რითაც ეს პარტნიორები მხარდაჭერას გამოუცხადებენ საქართველოს მიდგომას აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის სამართლებრივი სტატუსის შესახებ.

2008 წლის შეიარაღებული კონფლიქტიდან მალევე საქართველომ აქტიური მუშაობა დაიწყო ამ მიმართულებით, რომელიც დღემდე გრძელდება. ამ მუშაობის პირველი და მყისიერი შედეგი იყო ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2008 წლის 2 ოქტომბრის რეზოლუცია საქართველოსა და რუსეთს შორის ომის შედეგების შესახებ. რეზოლუციის ტექსტში პირდაპირ არის აღნიშნული რომ რუსეთის ფედერაციის ფართომასშტაბიან შეიარაღებულ შეტევას მოყვა საქართველოს ტერიტორიების სამხედრო ოკუპაცია.²³ მასვე მოყვა 2009 წელს იმავე საპარლამენტო ასამბლეის რეზოლუცია, რომელიც უკვე აკონკრეტებდა რომ ყოფილი კონფლიქტის ზონები აფხაზეთი და სამხრეთ ოსეთი ამჟამად უკვე ოკუპირებული ტერიტორიებია.²⁴ ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა შემდგომ წლებშიც ერთგული რჩება საქართველოს კონფლიქტური რეგიონების ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარების მიმართ თავის მიერ დეკლარირებული მიდგომის, რაც მომდევნო რეზოლუციებშიც ასახა.²⁵

ევროპის საბჭოს ფარგლებში საქართველოს პოზიციების გამყარება, რა თქმა უნდა, ძალიან მნიშვნელოვანია პოლიტიკური თვალსაზრისით, და ნამდვილად მისასალმებელია რომ ეს ორგანიზაცია იყო პირველი, რომლის ერთ-ერთმა ორგანომაც საერთაშორისო დონეზე მოახდინა აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარება; თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ საპარლამენტო ასამბლეის მიერ მიღებული რეზოლუციები არაა სავალდებულო ხასიათის. რეზოლუციები მიიღება ხმათა უმრავლესობით, რაც ნიშნავს რომ მათი ტექსტი და სულისკვეთება შეიძლება არ გამოხატავდეს ორგანიზაციის ყველა წევრი

²³ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, resolution 1633(2008) The consequences of the war between Georgia and Russia, para 6.

²⁴ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1647 (2009): Implementation of Resolution 1633 (2008) on the consequences of the war between Georgia and Russia, para.16.

²⁵ იხ. მაგ. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1648 (2009): The humanitarian consequences of the war between Georgia and Russia; Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1664 (2009): Humanitarian consequences of the war between Georgia and Russia: follow-up given to Resolution 1648 (2009); Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1801 (2011): The honouring of obligations and commitments by Georgia.

სახელმწიფოს პოზიციას (მითუმეტეს როდესაც საპარლამენტო ასამბლეაში რუსეთის ფედერაციის დელეგაციაც შედის), მაგრამ მიუხედავად ამისა, აღნიშნული დოკუმენტები მაინც განუზომლად მნიშვნელოვანია საქართველოს მიერ საერთაშორისო დონეზე წარმოებული თუნდაც ინფორმაციული კამპანიისათვის, რადგან რაც მეტ დოკუმენტსა და განცხადებაში (თუნდაც არასავალდებულო იყოს) იქნება გაჟღერებული საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების სტატუსის შესახებ ქვეყნის პოზიცია, მით უფრო მარტივი იქნება სხვადასხვა საერთაშორისო ფორუმებზე საქართველოს ინტერესების დაცვა.

ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის რეზოლუციისაგან განსხვავებით კიდევ უფრო მკაცრი ტექსტით იქნა მიღებული რეზოლუცია ევროპარლამენტის მიერ, რომელშიც პარლამენტი პირდაპირ აცხადებდა აფხაზეთს და სამხრეთ ოსეთს რუსეთის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებად, რომელზე მომხდარი დარღვევებისთვისაც სწორედ რუსეთის ფედერაციაა პასუხისმგებელი საერთაშორისო სამართლის მიხედვით.²⁶ აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი/სამხრეთ ოსეთი ევროპარლამენტის შემდგომ რეზოლუციებსა თუ სხვა დოკუმენტებშიც მეორდება როგორც ოკუპირებული ტერიტორიები.²⁷ თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ეს მიდგომა მაინცდამაინც ღიად არ იყო გაზიარებული ევროპული კავშირის სხვა ორგანოების მხრიდან. ალბათ ეს იყო ერთ-ერთი მიზეზი იმისა, რომ საქართველოსა და ევროპულ კავშირს შორის არსებული თანამშრომლობის ყველაზე მნიშვნელოვან დოკუმენტში, ასოცირების შეთანხმებაში,²⁸ აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი/სამხრეთ ოსეთი მოხსენიებულია არა როგორც ოკუპირებულ ტერიტორიებად, არამედ რეგიონებად, რომელზეც საქართველო ვერ ახორციელებს სრულ ეფექტიან კონტროლს.²⁹ ამის მიუხედავად ევროპარლამენტი კვლავ აგრძელებს რუსეთის ფედერაციის საოკუპაციო რეჟიმად, ხოლო აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის - ოკუპირებულ ტერიტორიებად მოხსენიებას თავის ბოლო დროინდელ რეზოლუციებში.³⁰

2008 წლის შეიარაღებული კონფლიქტიდან მალევე, არც ჩრდილო-ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის საპარლამენტო ორგანო აღმოჩნდა გამონაკლისი, რომ პირდაპირ ეღიარებინა აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი/სამხრეთ ოსეთი ოკუპირებულ ტერიტორიებად. ნატო-ს საპარლამენტო ასამბლეის 2010 წელს მიღებული რეზოლუციით, ასამბლეა შემფოთებას

²⁶ European Parliament resolution of 17 November 2011 containing the European Parliament's recommendations to the Council, the Commission and the EEAS on the negotiations of the EU-Georgia Association Agreement, paras. F, 1(g-h).

²⁷ იხ. მაგ. European Parliament resolution of 20 January 2011 on an EU Strategy for the Black Sea; European Parliament resolution of 9 June 2011 on the EU-Russia summit.

²⁸ ასოცირების შეთანხმების მოლაპარაკებებს ევროპული კავშირის მხრიდან ახორციელებდა ევროპული კომისია.

²⁹ 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, art. 429(2).

³⁰ European Parliament resolution of 14 June 2018 on Georgian occupied territories 10 years after the Russian invasion (2018/2741(RSP)).

გამოხატავს ოკუპირებულ აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში არსებული ჰუმანიტარული სიტუაციის გამო.³¹

საერთაშორისო ორგანიზაციების მსგავსად, საქართველოს რამდენიმე პარტნიორი სახელმწიფოს პარლამენტებმაც კონფლიქტიდან მალევე მიიღეს სხვადასხვა სახის დოკუმენტები (დადგენილებები, განცხადებები ა.შ.), სადაც აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი/სამხრეთ ოსეთი მოხსენიებულია როგორც ოკუპირებული ტერიტორიები.³²

აღნიშნული დეკლარაციები მართალია სახელმწიფოების მთავრობების ოფიციალური პოზიციას არ წარმოადგენს, მაგრამ როგორც საერთაშორისო ორგანიზაციების ჭრილში მნიშვნელოვანია ამ ორგანიზაციების საპარლამენტო ორგანოების მხრიდან ოკუპაციის ფაქტის აღიარება, ასევე არანაკლებ საჭიროა ინდივიდუალური სახელმწიფოების მხრიდან საქართველოს ინტერესების ამგვარი მხარდაჭერა, თუნდაც ეს გამოხატული იყოს მხოლოდ საკანონმდებლო ორგანოების მიერ მიღებული არასავალდებულო ხასიათის გადაწყვეტილებებით.

რეკომენდაციები:

- საქართველოს მთავრობამ შექმნას ექსპერტების ჯგუფი, რომელიც მოამზადებს დოკუმენტს აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის შესახებ და რომელშიც აღნიშნული ტერიტორიების ოკუპაცია რუსეთის ფედერაციის მიერ დეტალურად იქნება დასაბუთებული და შესაბამისი სამართლებრივი არგუმენტაციით გამყარებული. აღნიშნული დოკუმენტით კი იხელმძღვანელებს საქართველოს მთავრობა და ოფიციალური პირები ყოველი საჭიროებისას.
- საქართველოს მთავრობამ განახლოს დისკუსიები ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, რათა უფრო მეტად დაზუსტდეს კანონის ზოგიერთი დებულებები (მაგ. ეკონომიკური საქმიანობის შესახებ), ასევე საჭიროების შემთხვევაში დაემატოს ახალი დებულებები (მაგ. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ბუნებრივი გარემოსა და ბიომრავალფეროვნების დაცვის ვალდებულება), ასევე გადაიხედოს კანონის დარღვევისათვის სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრების საკითხის მიზანშეწონილობა.
- საქართველოს მთავრობამ და პარლამენტმა გააგრძელოს აქტიურად მუშაობა სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებსა თუ საპარლამენტო კავშირების ფარგლებში, ასევე პარტნიორ სახელმწიფოებში, აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებად ფორმალურად აღიარების დოკუმენტების მიღების მიმართულებით.

³¹ NATO Parliamentary Assembly RESOLUTION 382 on THE SITUATION IN GEORGIA Presented by the Committee on the Civil Dimension of Security and adopted by the Plenary Assembly on Tuesday 16 November 2010, Warsaw, Poland, para.5.

³² მაგ. იხ. SEIMAS OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA, RESOLUTION ON THE SITUATION IN GEORGIA, 1 June 2010; The Parliament of the Czech Republic, Senate, 324th Resolution of the Senate on the situation in Georgia, 8 October 2009; Statement of the Estonia-Georgia Parliamentary Group of Riigikogu in connection with the second anniversary of the military aggression of the Russian Federation against Georgia, 8.08.2010; Statement of the Foreign Affairs Committee of the Saeima of the Republic of Latvia on support for the territorial integrity of Georgia, 15.06.2011; The US Senate Resolution in support for Georgia, July 27, 2011; The Parliament of Romania, Resolution of the Senate on the situation in Georgia, 28 June 2010.

2. აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების სამართლებრივი სტატუსი ცეცხლის შეწყვეტის ექვს პუნქტიანი შეთანხმების მიხედვით

2008 წლის რუსეთ-საქართველოს შეიარაღებული კონფლიქტის აქტიური საომარი ფაზა ე.წ. ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ ექვს პუნქტიანი შეთანხმებით დასრულდა.³³ შეთანხმება მეტად კომპლექსურია, ის რამდენიმე დოკუმენტისგან შედგება და არეგულირებს ცეცხლის შეწყვეტის, ჰუმანიტარული კორიდორის, საქართველოსა და რუსეთის ფედერაციის საჯაროსო ნაწილების დისლოკაციის პრინციპებს. საფრანგეთის პრეზიდენტის, როგორც ევროკავშირის საბჭოს მაშინდელი პრეზიდენტის, შუამდგომლობით წარმართული მოლაპარაკების ეტაპი მრავალწახნაგოვანი აქტის შემუშავებით დასრულდა და დაიწყო სამართლებრივი ბუნდოვანების გამორკვევის პროცესი. შეთანხმების იურიდიული ფორმა და ლეგალური ბუნება წარმოშობს არაერთ კითხვას შეუსრულებელი ვალდებულებებისათვის საერთაშორისო სამართლებრივი დავის შესაძლებლობების შესახებ. აქტის გაფორმების მიუხედავად, რუსეთის ფედერაცია არღვევს დოკუმენტით განსაზღვრულ არაერთ დებულებას, კერძოდ: რუსეთის სამხედრო ძალები არ დაბრუნდნენ შეიარაღებულ კონფლიქტამდე არსებულ პოზიციებზე, გრძელდება საოკუპაციო ხაზიდან ადამიანების გატაცება და მათთვის თავისუფლების აღკვეთა, შეზღუდულია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ჰუმანიტარული მიზნით ტვირთისა და ადამიანების გადაადგილება. ამ ყოველივეს გათვალისწინებით ჩნდება კითხვა, რა სამართლებრივი მექანიზმები არსებობს რუსეთის საერთაშორისო სამართლებრივი პასუხისმგებლობისათვის?

ექვს პუნქტიანი შეთანხმება სპეციფიკური სამართლებრივი ხასიათისაა, არც ერთ დოკუმენტზე არ ფიქსირდება კონფლიქტის მხარეების ხელმოწერა ერთდროულად, არამედ ოთხი დამოუკიდებელი აქტის ერთობლიობა ქმნის ერთიან იურიდიულ შინაარსს.³⁴ ამავე კონტექსტის ნაწილია, თუმცა საერთაშორისო სამართლებრივად არარელევანტური და იურიდიული ძალის არ მქონეა სერგეი ბაღაფშისა და ედუარდ კოკოითის მიერ ხელმოწერილი, რუსეთის ფედერაციის მხარის მხრიდან აღებული ვალდებულებების შესახებ დოკუმენტი.³⁵ შეთანხმების ეს ფორმა უცნაური ჰიბრიდია, რამეთუ ის აერთიანებს წინარე მოლაპარაკების შეთანხმებისა და

³³ შეთანხმების პროტოკოლი საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტის ხელმოწერით, 12 აგვისტო 2008 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://iccn.ge/files/6-point_plan_sarkozy_2008.pdf>; ექვს პუნქტიანი სამშვიდობო შეთანხმება საქართველოსა და საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტების ხელმოწერით, 15 აგვისტო 2008 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://iccn.ge/files/6-point_plan_by_saakashvili_and_sarkozy.pdf>; რუსეთის ფედერაციისა და საფრანგეთის რესპუბლიკის შეთანხმება რუსეთის ფედერაციის პრეზიდენტის ხელმოწერით, 16 აგვისტო 2008 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://iccn.ge/files/6-point_plan_signed_by_medvedev_august_2008.pdf>; ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის შექმნის შესახებ აქტი, COUNCIL JOINT ACTION 2008/736/CFSP, ხელმისაწვდომია: <http://iccn.ge/files/the_agreement_on_implementing_measures_of_15_september_2008.pdf> [ყველა ბმული ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

³⁴ იქვე.

³⁵ რუსეთის ფედერაციისა და საფრანგეთის რესპუბლიკის შეთანხმება სერგეი ბაღაფშისა და ედუარდ კოკოითის ხელმოწერით, 16 აგვისტო 2008 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://iccn.ge/files/6-point_plan_signed_by_bagapsh_and_kokoity.pdf> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

სუბსტანციური შეთანხმების ელემენტებს.³⁶ ერთის მხრივ, აქტი დეკლარაციული ხასიათისაა და კლასიკური სახის ხელშეკრულებისაგან განსხვავებით, ბუნდოვანია მისი სამართლებრივად მმოჭავი ბუნება. კერძოდ, კონფლიქტში მონაწილე ორივე სახელმწიფო დამოუკიდებლად აწერს ხელს შეთანხმების სხვადასხვა დოკუმენტს და რჩება შთაბეჭდილება, რომ მხარეები ორმხრივ ვალდებულებებს ცალმხრივად აღიქვამენ და მეორე მხარის თვალსაწიერიდან დანახულ შეთანხმების სამართლებრივ შინაარსს ყურადღებას არ აქცევენ.³⁷ მორეს მხრივ, შეთანხმება წერილობითი ფორმით არის დადებული, მისი მონაწილე მხარე სამი სახელმწიფოა (მესამე-საფრანგეთის რესპუბლიკა, როგორც შუამავალი) და რეგულირების სფერო საერთაშორისო სამართლებრივია, შესაბამისად ყველა კომპონენტი არსებობს დოკუმენტისათვის ვენის კონვენციით განსაზღვრული ხელშეკრულების სტატუსის მინიჭებისთვის.³⁸ მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადად სამშვიდობო შეთანხმებების საერთაშორისო სამართლებრივ კატეგორიზაციაზე არ არსებობს კონსენსუსი,³⁹ აღიარებულია, რომ სახელმწიფოთა შორის კონფლიქტის ფარგლებში გაფორმებულ შეთანხმებებს სწორედ საერთაშორისო ხელშეკრულების კვალიფიკაცია ენიჭება.⁴⁰

სამშვიდობო შეთანხმებების აღსრულების პრობლემურობა არ არის ქართულ-რუსული კონფლიქტის ფენომენი, არამედ საერთაშორისო სამართლებრივი წესრიგის ანარქიულობის დამახასიათებელია.⁴¹ ასეთი აქტებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება მეტწილად მონაწილე მხარეების კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული.⁴² თუმცა, ნაკლებად ფორმალური შეთანხმებების შესასრულებლად, რელევანტური მექანიზმების გამოყენების შემთხვევაში, შესაძლებელია ადეკვატური სამართლებრივ-პოლიტიკური წნეხის შექმნა.⁴³ მიუხედავად იმისა, რომ ნაკლებად ფორმალური ხელშეკრულებების არსებობის დროს სახელმწიფოების მიერ ვალდებულებების შეუსრულებლობისთვის გადასახდელი რეპუტაციული ფასი ნაკლებია, შესაძლებელია, რომ სწორი პოლიტიკური კონტექსტის შერჩევით შეიქმნას შეთანხმების შესრულებისთვის საჭირო „საერთაშორისო სამართლებრივი იძულების“ ინსტრუმენტები.

საქართველოსა და რუსეთს შორის გაფორმებულ შეთანხმებასთან დაკავშირებით რამდენიმე შეკითხვა არსებობს, რომლებზე პასუხიც აუცილებელია საკითხთან დაკავშირებული ნებისმიერი ბუნდოვანების გასაფანტად. ის გარემოება, რომ საქართველომ შეთანხმების თავდაპირველი

³⁶ Bell C., *Peace Agreements: Their Nature and Legal Status*, The American Journal of International Law, Vol. 100, No. 2 (Apr. 2006), p.376.

³⁷ იხ. სქოლიო 36, გვ.377.

³⁸ Vienna Convention on the Law of the Treaties (1969), art.1(a).

³⁹ იხ. სქოლიო 36, გვ.379.

⁴⁰ Bell C. Monty G. Marshall & Ted Robert Gurr, *Peace and Conflict 2005: A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy* 11-12 (2005), available at <<http://www.cidcm.umd.edu/inscr/PC05print.pdf>> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁴¹ Cassese A. *INTERNATIONAL LAW* (2d ed. 2005), p.5.

⁴² Lipson C., *Why Are Some International Agreements Informal?* 45 INT'L ORG. 495 (1991).

⁴³ ამ თემაზე იხ. მაგ. COMMITMENT AND COMPLIANCE: THE ROLE OF NON-BINDING NORMS IN THE INTERNATIONAL LEGAL SYSTEM (Dinah Shelton ed., 2000); 54 INT'L ORG., No. 3, *Legalization and World Politics* (2000); Anthony Aust, *The Theory and Practice of Informal International Instruments*, 35 INT'L & COMP. L.Q. 787 (1986); Richard R. Baxter, *International Law in "Her Infinite Variety,"* 29 INT'L & COMP. L.Q. 549 (1980); Oscar Schachter, *The Twilight Existence of Non-binding International Agreements*, 71 AJIL 296 (1977).

ტექსტიდან შეცვალა რუსეთის ფედერაციის მიერ ჩამოყალიბებული მე-6 პუნქტი გავლენას ვერ ახდენს სამართლებრივი შეთანხმების არსებობის ფაქტზე. შესაძლებელია ცალკეული დებულებების იურიდიული შინაარსის ან ცალკეული პუნქტების ლეგალური ვალიდურობის განხილვა, თუმცა ეს გავლენას ვერ იქონიებს იმ გარემოებაზე, რომ ხელშეკრულება არსებობს, რომელიც უნდა შესრულდეს კეთილსინდისიერად (*pacta sunt servanda*).⁴⁴ მეორე ასპექტი, ხელშეკრულების ვადას შეეხება და შესაძლებელია არსებობდეს მოსაზრება, რომ დოკუმენტი კონკრეტული მოვლენის შემდეგ, დროის მოკლე მონაკვეთში შესაბამისი მიზნების შესასრულებლად შეიქმნა და თავისი თავი ამოწურა. თუმცა, ამ არგუმენტის უმართებულობას რამდენიმე გარემოება ამტკიცებს: (1) სამშვიდობო შეთანხმების გრძელვადიანი მიზანი ძალადობის აღკვეთა და კონფლიქტის გამომწვევი მიზეზების საბოლოო აღმოფხვრაა; (2) შეთანხმება, რომელიც ითვალისწინებს გაეროს წესდების ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპის - ძალის გამოყენების აკრძალვას,⁴⁵ (პირველი პუნქტი) ვერ იქნება დროებითი გამოყენების დოკუმენტი; (3) ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებები არ სრულდება რუსეთის ფედერაციის მიერ,⁴⁶ შესაბამისად ხელშეკრულების მიზანი და ობიექტი არ არის რეალიზებული.

სამშვიდობო შეთანხმება, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულება შესაძლებელია საქართველომ ქვეყნის ტერიტორიების ოკუპაციის მიმართ საერთაშორისო ყურადღების გასააქტიურებლად, ასევე რუსეთის წინააღმდეგ სამართლებრივი და პოლიტიკური წნეხის შესაქმნელადაც გამოიყენოს. არსებულ საერთაშორისო პლატფორმებში, მათ შორის, ქენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებებში საქართველოს ხელისუფლება მუდმივად აყენებს ამ საკითხებს, თუმცა აუცილებელია დამატებითი მექანიზმების ამოქმედებაც, რათა რუსეთს ვალდებულებების შეუსრულებლობისათვის გადასახდელი პოლიტიკური ფასი გაეზარდოს. რუსეთის ფედერაცია გამოიყენებს ყველა შესაძლებლობას, რათა საქართველოს მიერ შეთანხმების სამართლებრივი შეფასებისთვის ინიცირებული, ნებისმიერი ინსტრუმენტი დაბლოკოს. თუმცა, ამ მოქმედებების მიზანი არის არა ცალკეულ მექანიზმებში წარმატების მიღწევა, არამედ კომპლექსური საერთაშორისო პროცესის გააქტიურება.

რეკომენდაციები:

- საქართველოს მთავრობამ განიხილოს შესაძლებლობა, რომ ნეიტრალური შუამავლის საშუალებით გაუკეთოს რუსეთის ფედერაციას საჯარო შეთავაზება ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულების

⁴⁴ იხ. სქოლიო 38, მუხლი 26; ასევე: Malanczuk P, *Multinational and Treaty-Making-A Contribution to the Discussion on Non-State Actors and the "Subjects" of International* in MULTILATERAL TREATY-MAKING: THE CURRENT STATUS OF CHALLENGES TO AND REFORMS NEEDED IN THE INTERNATIONAL LEGISLATIVE PROCESS 45, 55 (Vera Gowlland-Debbas ed. 2000), pp.58-62.

⁴⁵ Charter of the United Nations (1945), art.2(4).

⁴⁶ გაერთიანებული ერების უშიშროების საბჭოს განცხადება რუსეთ-საქართველოს ომის 11 წლისთავთან დაკავშირებით, ხელმისაწვდომია < <https://civil.ge/archives/316296>>; <<https://agenda.ge/en/news/2019/2118>>; გაეროს გენერალური მდივნის განცხადება რუსეთ-საქართველოს ომის 10 წლისთავთან დაკავშირებით, ხელმისაწვდომია: <<https://news.un.org/en/story/2018/08/1016552>>; გაეროს უშიშროების საბჭოს განცხადება რუსეთ-საქართველოს ომის 10 წლისთავთან დაკავშირებით, ხელმისაწვდომია: <<https://mfa.gov.ge/News/gaeros-ushishroebis-sabchos-skhdomez-ruset-saqart.aspx?CatID=5>> [ყველა ბმული ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

განმარტებისა და შესრულების შესახებ დავის საერთაშორისო სასამართლო ორგანოებში (საერთაშორისო სასამართლო, არბიტრაჟი ა.შ.) განხილვასთან დაკავშირებით.

- საქართველოს მთავრობამ დაიწყო მუშაობა გაერო-ს უშიშროების საბჭოს მუდმივ წევრ პარტნიორ სახელმწიფოებთან, რომ მათი მხარდაჭერით უშიშროების საბჭოში წარადგინოს რეზოლუციის პროექტი, რომელიც შეეხება ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ ხელშეკრულების შეუსრულებლობით გამოწვეული ჰუმანიტარულ საკითხებს.
- ჟენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებების პარალელურად, საქართველოს მთავრობამ შესთავაზოს პარტნიორ ორგანიზაციებს (მაგ. ჟენევის ფორმატის თანადავმჯდომარეებს) სამშვიდობო შეთანხმების შედეგების განმხილველი ახალი დისკუსიების ფორმატის შექმნა.

3. საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა

3.1. საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლით დაცული პირები

ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ვრცელდება განსაკუთრებული სამართლებრივი რეჟიმი, რაც გულისხმობს იმას, რომ ადგილობრივი სუვერენი დროებით არის გამეფებული მმართველობიდან და ის ჩანაცვლებულია ოკუპანტი ძალის სამხედრო მეთაურობის მიერ. ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობა კი სარგებლობს განსაკუთრებული დაცვით, რომელიც გამომდინარეობს ერთის მხრივ საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლიდან (კერძოდ კი ჰააგის რეგულაციებისა და ჟენევის მეოთხე კონვენციიდან) ხოლო მეორეს მხრივ ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სამართლიდან.

ჰააგის რეგულაციები იყენებს ბლანკეტურ ტერმინს “ოკუპირებული ტერიტორიების მცხოვრებლები”, რომლებიც სარგებლობენ რეგულაციებში მოცემული დაცვით, ხოლო ჟენევის კონვენციით კი ყველა, ვინც ნებისმიერი ფორმით აღმოჩნდება ისეთი ოკუპანტი ძალის ხელში, რომლის მოქალაქეც თავად არაა, ისარგებლებს კონვენციით განსაზღვრული დაცვით, გარდა რამდენიმე გამონაკლისისა, რომელიც პირდაპირაა კონვენციით გაწერილი.⁴⁷

როგორც კონვენციის ტექსტში ვკითხულობთ, დაცული პირის იდენტიფიკაცია ხდება მისი მოქალაქეობის მიხედვით, თუმცა მოქალაქეობა არ უნდა იყოს გაგებული როგორც პირის სამართლებრივი კავშირი ამა თუ იმ სახელმწიფოსთან, კონვენციის გაგებით “მოქალაქეობის” დადგენისას მხედველობაში უნდა იყოს მიღებული ასევე პირის ლოიალური დამოკიდებულება (*allegiance*) ამა თუ იმ მხარისადმი. ყოფილი იუგოსლავიისათვის შექმნილმა საერთაშორისო ტრიბუნალმა დაადგინა, რომ კერძო პირის სტატუსის განსაზღვრა, როგორც “დაცული პირი” უნდა მოხდეს რომელიმე მხარის მიმართ მის ლოიალობაზე დაყრდნობით და არა მოქალაქეობის ფორმალურ კავშირზე მითითებით.⁴⁸

აქედან გამომდინარე, ოკუპაციის დროს დაცული პირების განსაზღვრა არ უნდა მოხდეს მხოლოდ მათი რომელიმე სახელმწიფოსთან მოქალაქეობრივი კავშირის საფუძველზე, არამედ გასათვალისწინებელია ასევე პირის შინაგანი დამოკიდებულება და მიკუთვნება კონფლიქტის მხარისა თუ ოკუპანტი ძალისადმი. შესაბამისად დაცულ პირებად არ ჩაითვლებიან ის ინდივიდები, რომლებიც თუმცა ფორმალურად ფლობენ ოკუპირებული სახელმწიფოს მოქალაქეობას, მაგრამ ეთნიკური თუ სხვა სოციალური ნიშნით ლოიალურები არიან ოკუპანტი სახელმწიფოსადმი და თავს განიხილავენ ოკუპანტი სახელმწიფოს მოქალაქეებად.

ოკუპირებულ ტერიტორიაზე დაცული პირების განსაზღვრას განუზომელი მნიშვნელობა ენიჭება განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც შეიარაღებული კონფლიქტის დროს ხდება ადგილობრივი

⁴⁷ Fourth Geneva Convention, იხ. სქოლიო 8, art.4.

⁴⁸ ICTY, *Prosecutor v. Tadic*, Judgment of appeal chamber (1997) No. IT-94-1-T, paras.165–168; see also ICTY, *Prosecutor v. Delalic, Mucic, Delic and Landzo* Judgment of Appeals Chamber (2001), No. IT-96-21-A, paras.52 et. al.; *Prosecutor v. Delalic, Mucic, Delic and Landzo* Judgment of Trial Chamber, (1998), No. IT-96-21-T, paras.251–266.

მოსახლეობის იძულებითი გადაადგილება, ხოლო მათი დაბრუნება ოკუპაციის პირობებში აღარ ხერხდება, ზუსტად ისე როგორც აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში/სამხრეთ ოსეთში მოხდა. ამიტომ იზადება კითხვა - არიან თუ არა დაცული პირები აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიაზე ამჟამად მცხოვრები პირები, როდესაც ამ რეგიონებში შეიარაღებული კონფლიქტისას ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის უმრავლესობამ იძულებით დატოვა საცხოვრებელი ადგილი და გადაადგილდა საქართველოს არაოკუპირებულ ნაწილში.

საერთაშორისო სამართლის გადმოსახედიდან თვითაღიარებული სახელმწიფოების (როგორცაა აფხაზეთი, სამხრეთ ოსეთი) მოქალაქეობას არანაირი სამართლებრივი ძალა არ აქვს, შესაბამისად საერთაშორისო დონეზე იქ მცხოვრები მოსახლეობა ითვლება მშობელი სახელმწიფოს (საქართველო) მოქალაქეებად, თუმცა ეს ფორმალური თვალსაზრისით. რეალურად, რაც შეეხება აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობას, მიუხედავად იმისა რომ ისინი არ იგივდებიან ოკუპანტი ძალის – რუსეთის ფედერაციის – მოსახლეობასთან, ისინი არც საქართველოს მოქალაქეებად განიხილავენ თავს და არ შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოს მოქალაქეებად, რომელთაც უნდა ისარგებლონ ჟენევის კონვენციის დაცვით. აქედან გამომდინარე ოკუპირებულ აფხაზეთსა თუ სამხრეთ ოსეთში ჰუმანიტარული სამართლით “დაცულ პირებად” ჩაითვლებიან მხოლოდ ის პირები, რომლებიც მშობელი სახელმწიფოს მოქალაქეები არიან და ასეთად მიიჩნევენ თავს და არ არიან ლოიალურები ოკუპანტი ძალის მიმართ.⁴⁹ ამ კატეგორიას განეკუთვნება გალისა და ახალგორის რაიონებში მცხოვრები ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობა. ამ ტერიტორიების დანარჩენი მაცხოვრებლები კი, იმდენად რამდენადაც ისინი აფილირდებიან ოკუპანტი ძალასთან, ვერ ისარგებლებენ ჟენევის კონვენციის დაცვით. აქვე აღსანიშნავია რომ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მოსახლეობის ამგვარი დაყოფა გამოიყენება მხოლოდ და მხოლოდ საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის, კერძოდ ჟენევის მე-4 კონვენციის მიზნებისათვის, რადგან ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის მიხედვით ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები ყველა პირი თანაბრად სარგებლობს ადამიანის უფლებათა შესაბამისი ინსტრუმენტების დაცვით.

3.2. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა

3.2.1. განათლების უფლება და ბინადრობის დოკუმენტები

ოკუპირებულ ტერიტორიაზე განათლების უფლებას ეხება ჟენევის მე-4, რომელიც ოკუპანტი ძალას უწესებს ვალდებულებას, რომ ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობით დაეხმაროს და წაახალისოს ბავშვზე ზრუნვისა და განათლების ყველა ინსტიტუციის გამართულ მუშაობა.⁵⁰ ამგვარ ბავშვთა საგანმანათლებლო დაწესებულებებში კი რა თქმა უნდა უპირველესად სწორედ სკოლები მოიაზრება, ხოლო მათი „გამართული მუშაობა“ გაგებული უნდა იქნეს იმგვარად, რომ

⁴⁹ მოქალაქეობის ამგვარი გაგება მიღებულია საერთაშორისო სასამართლოს მიერ, რომელიც ცნობილია ე.წ. *ნოტბოჰმის ტესტის* სახელით, რომლის მიხედვითაც მოქალაქეობა პირის სამართლებრივი კავშირია, რომელსაც საფუძვლად პირის მიერ კონკრეტულ სახელმწიფოსთან სოციალური მიკუთვნება უდევს, (*genuine link to nationality*) ინტერესების, არსებობისა და გრძნობების ნამდვილი კავშირი, რომელსაც თან სდევს ორმხრივი უფლებები და ვალდებულებებიც. *Nottebohm Case (second phase), Judgment of April 6th, 1955: I.C.J. Reports 1955, p.4.*

⁵⁰ Fourth Geneva Convention, იხ. სქოლიო 8, art. 50(1).

ოკუპანტ ძალას ეკრძალება საგანმანათლებლო ინსტიტუციის შიდა საქმიანობაში ჩარევა, პირიქით მას ევალება რომ გააძლიეროს ასეთი დაწესებულებები რათა მათ ძველებურად განაგრძონ თავიანთი ფუნქციების შესრულება.⁵¹ ეს კი თავისთავად მოიცავს რუსეთის ფედერაციის ვალდებულებას რომ უზრუნველყოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობისათვის ზოგადი განათლების მათ ენაზე მიღების შესაძლებლობა.

გარდა საერთაშორისო ჰუმანიტარულ სამართალში მოცემული ზოგადი ვალდებულებებისა, ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ოკუპანტ ძალას ასევე ეკისრება ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულებაც,⁵² რომლის ნაწილიცაა განათლების უფლებაც.

საკუთარ ენაზე განათლების მიღების უფლება გარანტირებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით,⁵³ რომელიც ვრცელდება საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთისა და ცხინვალის ოკუპირებულ რეგიონებშიც. როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა განათლების მიღების უფლება ასევე მოიცავს საკუთარი ენის დამწერლობაზე დაუბრკოლებლად სწავლას. დნესტრისპირეთის თვითგამოცხადებული რესპუბლიკის ენის პოლიტიკის კანონიერების განხილვისას, სასამართლო მივიდა დასკვნამდე რომ აღნიშნული პოლიტიკა მიზნად ისახავდა ამ რეგიონში მცხოვრები მოლდოველი თემის ენისა და კულტურის რუსიფიკაციას, რაც არღვევდა ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას⁵⁴ და წარმოშობდა რუსეთის ფედერაციის პასუხისმგებლობას, დნესტრისპირეთის *de facto* მთავრობის ქმედებებისათვის, რადგან ამ უკანასკნელს სწორედ რუსეთის ფედერაცია უწევდა კონტროლს. გარდა ამისა, სასამართლომ ჩრდილოეთ კვიპროსში არსებული სიტუაციის განხილვისას დაადგინა რომ კუნძულის ოკუპირებულ ნაწილში ბერძნულენოვანი მოსახლეობისათვის ბერძნულ ენაზე საშუალო განათლების მიღების შეუძლებლობა კონვენციის დარღვევაა, რადგან მოსწავლეები, რომლებმაც უკვე მიიღეს დაწყებითი განათლება ბერძნულ ენაზე შემდგომში ვეღარ ახერხებდნენ თავის ენაზე საშუალო განათლების მიღებას ჩრდილოეთ კვიპროსის *de facto* მთავრობის მიერ დაწესებული აკრძალვის გამო, რის გამოც მშობლებს თავიანთი შვილები ან უნდა გადაეყვანათ კუნძულის სამხრეთ, არაოკუპირებულ ნაწილში, ან თურქულ ან ინგლისურ ენაზე გაეგრძელებინათ მათთვის განათლების მიღება.⁵⁵

ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებების დარღვევისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრებასთან მიმართებით, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ შეიმუშავა მიდგომა, რომლის მიხედვითაც არა მხოლოდ ოკუპანტ ძალას, არამედ ოკუპირებული ქვეყნის მთავრობასაც შეიძლება დაეკისროს პასუხისმგებლობა ამ ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებების

⁵¹ Ibid, Commentary (1958).

⁵² იხ. მაგ. *Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territories, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, p.136, paras. 102 et.al.

⁵³ Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (1950), Protocol 1, art. 2. იხ. განმარტებისათვის „Guide on Article 2 of Protocol no. 1 to the European Convention on Human Rights”, p.7, paras. 18 et al. Available <http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_ENG.pdf > [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁵⁴ *Katan and others v. Republic of Moldova and Russia*, para. 144, available [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-114082"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁵⁵ *Cyprus v. Turkey (merits)*, paras. 273-280, available <[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-59454"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

დარღვევისათვის, თუკი ის არ შეასრულებს პოზიტიურ ვალდებულებებს, რაც გულისხმობს მის ხელთ არსებულ და საერთაშორისო სამართლით დაშვებულ ყველა შესაძლო დიპლომატიური, ეკონომიკური, სამართლებრივი თუ სხვა სახის ზომების მიღებას, რათა მაქსიმალურად უზრუნველყოს კონვენციით გარანტირებული უფლებების დაცვა იმ ტერიტორიაზე, რომელიც მის საერთაშორისო საზღვრებად ითვლება.⁵⁶

ახალგორისა და გალის რაიონის სკოლებში ფაქტობრივად აიკრძალა ქართულ ენაზე სწავლება და საშუალო განათლების მიღება მხოლოდ რუსულ ენაზე შესაძლებელი. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლებმა დაგმეს საოკუპაციო რეჟიმის ეს პოლიტიკა და განაცხადეს, რომ აღნიშნული პრაქტიკა ადამიანებს ერთმანეთთან კომუნიკაციის უფლებასაც კი არ აძლევს მშობლიურ ენაზე და რომ ეს არ ჯდება არც საერთაშორისო და არც ადამიანურ ნორმებში.⁵⁷

გალში მცხოვრები ქართველი მოსახლეობისათვის არა მხოლოდ განათლების უფლების დაცვა, არამედ ზოგადად ამ ტერიტორიაზე მათი დარჩენის საკითხი შეიძლება დადგეს კითხვის ნიშნის ქვეშ, მას შემდეგ რაც სოხუმის ფაქტობრივმა ხელისუფლებამ არაერთხელ განაცხადა, რომ ქართველების მიმართ ამოქმედებს ბინადრობის მოწმობის ახალ რეგულაციებს, რომელიც აფხაზეთში მცხოვრები ქართველებისათვის დამატებითი პრობლემების შემქმნელი იქნება გადაადგილებისა და ზოგადად უსაფრთხოდ ცხოვრების კუთხით. ცხადია, რომ სოხუმის ეს ნაბიჯი ოკუპირებული ტერიტორიის დემოგრაფიული შემადგენლობის იძულებით ცვილებისკენაა მიმართული. გალის რაიონის მცხოვრებლებისათვის აფხაზეთის ე.წ. მოქალაქეობის (ან ბინადრობის) მიღებით ან მიღებაზე უარის თქმით, რეალურად ამ ხალხს პრობლემა შეექმნება საოკუპაციო ხაზის გადმოღმა გადმოსვლასა და უკან დაბრუნებაში. ამასთან დაკავშირებით აღსანიშნავია, რომ ჟენევის მე-4 კონვენცია კრძალავს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დაცული პირების იძულებით დეპორაციას ან ტრანსფერს.⁵⁸ ამგვარი იძულებითი განდევნა მოიცავს ასევე ისეთ სიტუაციებსაც, როდესაც ეთნიკური უმცირესობის წევრი დაცული პირები განიცდიან მუდმივ დევნასა და დისკრიმინაციას და ამის საფუძველზე სურთ ოკუპირებული ტერიტორიის დატოვება.⁵⁹ ამის საფუძველზე, შესაძლოა აფხაზეთის ე.წ. ხელისუფლების დისკრიმინაციული და ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის შევიწროებისაკენ გადადგმული ნაბიჯები (მათ შორის ბინადრობის მოწმობების გაცემა) ჩაითვალოს *de facto* იძულებით ტრანსფერად, რაც ჟენევის კონვენციების მძიმე დარღვევად მიიჩნევა და სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს წესდებით (რომის სტატუტით) ომის დანაშაულადაა გამოცხადებული.⁶⁰

ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების დარღვევისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების ზემოთ განხილული მიდგომის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობამ უნდა

⁵⁶ იხ. *Illascu and others v. Moldova and Russia*, para. 331, *Ivantoc and Others v. Moldova and Russia*, paras. 105-111, *Katan and Others v. Moldova and Russia*, paras. 109-110.

⁵⁷ იხ. მაგ. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის განცხადების შესახებ ინფორმაცია: <<https://civil.ge/ka/archives/253057>> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁵⁸ *Fourth Geneva Convention*, იხ. სქოლიო 8, art. 49.

⁵⁹ *Ibid*, art. 50, commentaries (1950).

⁶⁰ *Rome Statue of the International Criminal Court* (2002), art. 8(2) b-viii.

გაიზიაროს პოზიტიური ვალდებულება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირთა უფლებების დაცვის კუთხით, რაც მოიცავს ეთნიკური ქართველების ფუნდამენტური უფლებების შელახვის შესახებ ინფორმაციის ყველა შესაძლო ფორუმზე გაჟღერებასა და საერთაშორისო საზოგადოების მობილიზებას, რათა დიპლომატიური ზეწოლის გზით აღიკვეთოს *de facto* მთავრობების უკანონო ქმედებები, რომელიც წახალისებული ან უყურადღებოდ დატოვებულია რუსეთის ფედერაციის მიერ. საქართველოს მთავრობა ჰუმანიტარულ საკითხებს, მათ შორის გალისა და ახალგორის რაიონში მცხოვრები ქართველი მოსახლეობის უფლებრივ მდგომარეობას, აქტიურად აყენებს ჟენევის მოლაპარაკებების ფორმატში, რომელიც ამ ეტაპამდე რაიმე კონკრეტული შედეგის მომტანი არ აღმოჩნდა. გარდა ამისა, ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები ქართველი ეროვნების მოქალაქეების უფლებების (მათ შორის განათლების უფლების) მასობრივ დარღვევას ედავება საქართველო რუსეთის ფედერაციას ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში წარმოებულ საქმეში *საქართველო რუსეთის წინააღმდეგ (II)*, რომელზეც სასამართლოს გადაწყვეტილებას უახლოეს მომავალში უნდა ველოდოთ. ამასთანავე, აუცილებელია საქართველომ გაერთიანებული ერების ფარგლებშიც დააყენოს აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრები ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის დისკრიმინაციისა და შევიწროვების საკითხი. წლიდან წლამდე სულ უფრო წარმატებულად ხდება გენერალური ასამბლეის მიერ ე.წ. დევნილთა დაბრუნების რეზოლუციის მიღება, რომლის მომხრეთა რაოდენობა ყოველწლიურად იმატებს, ამიტომ მთავრობის აქტიური მუშაობის შედეგად შესაძლებელია იგივე გენერალური ასამბლეის ფარგლებში მოხდეს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები ქართველების უფლებრივი მდგომარეობის საკითხის წამოწევა და განხილვების ინიცირება.

3.2.2. ბორდერიზაცია და მისი თანმხლები რეჟიმი

2013 წლიდან საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში წარმოიშვა ახალი გამოწვევა, რომელსაც ხშირად მოიხსენიებენ ე.წ. „ბორდერიზაციის“ სახელით, რაც გულისხმობს საოკუპაციო ხაზთან (რომელსაც საერთაშორისო პარტნიორები ადმინისტრაციულ სასაზღვრო ზოლს უწოდებენ) ფიზიკური ბარიერების აღმართვას და მის თანმხლებ შეზღუდვების დაწესებას. ევროპული კავშირის სადამკვირვებლო მისიის განმარტებით, ბორდერიზაცია მოიცავს სამ ძირითად ელემენტს: (1) ფიზიკური ინფრასტრუქტურის დამონტაჟება, რათა აიძულონ მოსიარულეები, ავტომობილები და ტვირთი რომ „საზღვარზე“ გადავიდნენ მხოლოდ სპეციალური გამშვები პუნქტების გავლით; (2) რუსეთის სასაზღვრო დაცვის ან თვითგამოცხადებული რეგიონების უსაფრთხოების სამსახურების მიერ მუდმივი მეთვალყურეობა და პატრულირება და ყველა იმ პირის დაკავება, რომელიც ამ დადგენილ „წესებს“ არღვევს; (3) საზღვრის კვეთის სპეციალური რეჟიმი, რომელიც გადამსვლელ პირებს ავალდებულებს რომ ჰქონდეთ სპეციალური დოკუმენტები და გადაადგილდნენ მხოლოდ „სპეციალური“ გამშვები პუნქტების გავლით.⁶¹ ცხინვალის რეგიონში ასეთი ფიზიკურად აღმართული ბარიერი მოიცავს 60 კმ-მდე უსაფრთხოების ლოხეს, 20 კმ-მდე მეთვალყურეობის სისტემას, 200-მდე ნიშანს წარწერით „სამხრეთ ოსეთის რესპუბლიკის საზღვარი“, 19 რუსეთის სამხედრო ძალების საგუმბაგოსა და ოთხ გამშვებ პუნქტს, ხოლო აფხაზეთის შემთხვევაში ბარიერი

⁶¹ A bulletin from the European Union Monitoring Mission in Georgia, Issue #7, October 2018, p.3.

აერთიანებს 30 კმ-მდე ღობეს, დაახლოებით 25 კმ-ზე გაშლილ სამეთვალყურეო კოშკებს, 19 რუსეთის სამხედრო ძალების საგუშაგოსა და ორ კონტროლირებად გამშვებ პუნქტს.⁶² როგორც იკვეთება, „ბორდერიზაციის“ პროცესის ფარგლებში ავლებენ მავთულხლართებს, აწყობენ ლითონის ან ხის ღობეებს, გაჰყავთ თხრილები და ხანძარსაწინააღმდეგო ხნულები, და აწყობენ „საზღვრის“ აღმნიშვნელ ნიშნებსა და სათვალთვალო ინფრასტრუქტურას. აღნიშნული პროცესი 2013 წლიდან, მას შემდეგ გააქტიურდა, რაც რუსმა სამხედროებმა ადმინისტრაციულ სასაზღვრო ხაზზე მავთულხლართების გავლება დაიწყეს და თბილისის მიერ მანამდე კონტროლირებული ტერიტორიები დაიკავეს.

ოკუპირებული ტერიტორიის ხელოვნური ფრაგმენტაციის საკითხი საერთაშორისო საზოგადოების ყურადღების ცენტრში უკვე მოექცა 2002-2003 წელს, როდესაც ისრაელის სახელმწიფომ გადაწყვიტა ოკუპირებულ პალესტინურ ტერიტორიებზე აღემართა ხელოვნური ბარიერი, ე.წ. სმარტ-ღობე, რომლის კანონიერებაც შემდგომ საერთაშორისო სასამართლომ განიხილა თავის ცნობილ საკონსულტაციო გადაწყვეტილებაში.⁶³ სასამართლომ დაადგინა, რომ ოკუპირებული ტერიტორიის ხელოვნური გაყოფა და იქ მაცხოვრებელი მოსახლეობის ერთმანეთისაგან დაშორება კედლის კონსტრუქციით არღვევდა საერთაშორისოდ აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, მათ შორის მიმოსვლის თავისუფლებას, სხვა სამოქალაქო, პოლიტიკურ დასოციალურ-ეკონომიკურ უფლებებს, ასევე პალესტინელი ხალხის თვითგამორკვევის უფლებასაც.⁶⁴

იმავე ლოგიკით, საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე გავლებული ხელოვნური „საზღვარიც“ არღვევს ადგილობრივი მოსახლეობის, რომლებიც საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლით დაცული პირები არიან, როგორც ნორმალური ცხოვრების რიტმს და სამუდამოდ ცვლის მას, ასევე მათ ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებსაც.

ადამიანის უფლებათა დამცველი საერთაშორისო ორგანიზაცია *Amnesty International*, თავის ანგარიშში *მავთულხლართებს მიღმა*, მიუთითებს რომ რუსეთის ფედერაციისა და *de facto* მთავრობების „ბორდერიზაციის“ პოლიტიკით ირღვევა ადგილობრივი მოსახლეობის სულ ცოტა შემდეგი უფლებები: გადაადგილების თავისუფლება, ცხოვრების სათანადო დონის უზრუნველყოფის უფლება, ოჯახური ცხოვრების უფლება, რელიგიის თავისუფლება და კულტურულ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება, ასევე „ბორდერიზაციის“ თავლები რეჟიმი წარმოშობს ეჭვებს არასათანადო მოპყრობის სავარაუდო შემთხვევების შესახებაც.⁶⁵

გარდა ადამიანის სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების დარღვევისა, საოკუპაციო ხაზთან უსაფრთხოების მდგომარეობაც საკმაოდ არასახარბიელოა. ხშირია პირთა უკანონო გატაცებები და „საზღვრის“ მიმდებარე ტერიტორიაზე ინციდენტები, რაც ზოგიერთ შემთხვევაში, სამწუხაროდ, ფატალურად დასრულდა. მსგავსი შემთხვევები იმდენად გახშირდა,

⁶² იქვე, გვ.2.

⁶³ იხ. სქოლიო 52.

⁶⁴ დეტალურად იხ. ს.ფიფია *სამხედრო ოკუპაციის საერთაშორისო სამართალი*, თბილისი, 2020, გვ.112-120.

⁶⁵ მავთულხლართებს მიღმა „ბორდერიზაციით“ გამოწვეული ადამიანის უფლებათა დარღვევები საქართველოში, Amnesty International, 2019.

რომ საქართველომ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოშიც კი წამოიწყო ახალი სახელმწიფოთაშორისი დავა რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ, რომელიც ეხება სწორედ „საზღვრის“ მიმდებარედ უსაფრთხოების სიტუაციას.⁶⁶ საქართველოს მთავრობის პოზიციით, განგრძობადი ოკუპაციით, მავთულხლართების გაბმითა და საქართველოს მოსახლეობის მიმართ წარმოებული მიზანმიმართული კამპანიით რუსეთის მიერ ირღვევა ევროპული კონვენციის მე-2 (სიცოცხლის უფლება), მე-3 (წამების აკრძალვა), მე-5 (თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება), მე-8 (პირადი და ოჯახური ცხოვრების დაცულობის უფლება), მე-13 (სამართლებრივი ქმედითი საშუალების უფლება) მუხლები, პირველი ოქმის პირველი (საკუთრების უფლება) და მე-2 (განათლების უფლება) მუხლები, მე-4 დამატებითი ოქმის მე-2 მუხლი (მიმოსვლის თავისუფლება). ამასთან, ამ დარღვევებს აქვს დისკრიმინაციული მოტივი და მიზნად ისახავს ეთნიკური ქართველების კიდევ უფრო მეტად შვეიწროებასა და დაშინებას, რათა ხელი შეუშალოს საქართველოს მოსახლეობის აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში დაბრუნებას.

რეკომენდაციები:

- საქართველოს მთავრობამ აქტიურად გააგრძელოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული ადამიანის უფლებების დარღვევისათვის რუსეთის ფედერაციის პასუხისმგებლობის დაყენების მოთხოვნა ყველა საერთაშორისო ჰუმანიტარულ ფორუმზე, რითაც ის შეასრულებს თავის პოზიტიურ ვალდებულებას;
- საქართველოს სამართალდამცავმა უწყებებმა განიხილონ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიმდინარე „ბორდერიზაციით“ და მისი თანმხლები „უსაფრთხოების“ რეჟიმისაგან გამოწვეული დანაშაულების ეროვნულ დონეზე გამოძიება და დევნა ოკუპაციის კონტექსტში და შესაბამისად ამგვარი დანაშაულების ომის დანაშაულებად კვალიფიკაციის შესაძლებლობა.

⁶⁶ European Court of Human Rights. Press Release issued by the Registrar of the Court, ECHR 287(2018), 31.08.2018.

4. ოკუპაციის აღიარების მცდელობები საერთაშორისო სასამართლოებში

4.1. სახელმწიფოთაშორისი დავები ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში

ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს საქართველო აქტიურად იყენებს რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ სამართლებრივი ბრძოლისათვის. მთლიანობაში საქართველოს სასამართლოში წამოწყებული აქვს ოთხი სახელმწიფოთაშორისი დავა, საიდანაც ერთი დასრულდა მეტწილად საქართველოსათვის სასარგებლო შედეგით, ერთი ამოირიცხა განსახილველი საქმეების სიიდან სადავო საკითხის მოგვარების გამო, ერთზე სასამართლო გასულია გადაწყვეტილების მისაღებად, ხოლო ერთიც კი ჯერ კიდევ საწყის ეტაპზეა. მთლიანობაში ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს შექმნიდან დღემდე განხილული აქვს 24 სახელმწიფოთაშორისი დავა.⁶⁷

რუსეთის წინააღმდეგ წამოწყებული ოთხი სამართლებრივი დავიდან, მხოლოდ სამი ეხება აფხაზეთისა და/ან ცხინვალის რეგიონში მიმდინარე მოვლენებს. აქედან ერთ-ერთი საქმე, რომელიც შეეხებოდა 2009 წელს ოსური ფორმირებების მიერ ოთხი ქართველი მცირეწლოვანის გატაცებას, სასამართლომ ამოირიცხა განსახილველი საქმეების სიიდან, რადგან ოფიციალური პროცედურის დაწყებიდან მალევე აღნიშნული მცირეწლოვნები გაათავისუფლეს ოსურმა ძალებმა, შესაბამისად აღარ არსებობდა დავის საგანი.⁶⁸

რაც შეეხება მეორე საქმეს, რომელზეც სასამართლოს დიდმა პალატამ სულ ცოტა ხნის წინ გამოიტანა გადაწყვეტილება,⁶⁹ ის ეხება უშუალოდ 2008 წლის ომისა პერიოდში რუსეთის ფედერაციის მიერ ადამიანის უფლებების სავარაუდო დარღვევის ფაქტებს. აღნიშნული საქმეზე გადაწყვეტილება შეუძლებელი იყო გამოტანილიყო აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების სამართლებრივი სტატუსის განხილვის გარეშე. კერძოდ, როგორც სასამართლომ საქმის დასაშვებობის განხილვის ეტაპზე დაასკვნა, რუსეთის ფედერაციის მიერ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის კონტროლისა და ამ კონტროლის ხარისხის საკითხები იმდენად გადაჯაჭვულია უშუალოდ იქ მომხდარ სავარაუდო ადამიანის უფლებების დარღვევების ფაქტებთან, რომ ერთიანობაში იქნება განხილული, როდესაც საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილება გამოცხადდება.⁷⁰ აღნიშნული მიუთითებდა იმაზე, რომ სასამართლო არ აპირებდა გვერდი აეარა (და პრინციპში ვერც აუვლიდა) რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების კონტროლის საკითხის განხილვას, რაც პოტენციურად კარგ ვარიანტში პირდაპირ დასრულდებოდა იმით რომ სასამართლო ამ ტერიტორიებს გამოაცხადებდა ოკუპირებულ ტერიტორიებად საერთაშორისო სამართლის მიხედვით (მსგავსი პრაქტიკა მას უკვე აქვს ჩრდილოეთ კვიპროსთან მიმართებით, როცა პირდაპირ აღნიშნა რომ თურქეთი ახდენდა

⁶⁷ 2020 წლის იანვრის მონაცემები. Q & A on Inter-State Cases, European Court of Human Rights. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/Documents/Press_Q_A_Inter-State_cases_ENG.pdf [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁶⁸ Georgia v. Russia (III), application no.61186/09, decision of the European Court of Human Rights, 16 March, 2010.

⁶⁹ CASE OF GEORGIA v. RUSSIA (II) (*Application no. 38263/08*) JUDGMENT (*Merits*), 21 January, 2021.

⁷⁰ Georgia v. Russia (II), application no.38263/08, decision on admissibility, European Court of Human Rights, 13 December, 2011, paras. 63-68.

კვიპროსის ჩრდილოეთ ნაწილის ოკუპაციას), ან სხვა შემთხვევაში განიხილავდა კონტროლის ხარისხს და დაადგენდა რომ ეს ტერიტორიები ექცევა რუსეთის ეფექტიანი კონტროლის ქვეშ, რაც ნიშნავს რომ ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით სწორედ რუსეთის „იურისდიქცია“ ვრცელდება აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში.

სასამართლო სწორედ ასე მოიქცა და დაადგინა როგორც ეფექტიანი კონტროლის ასევე ოკუპაციის ფაქტი აქტიური სამართალი მოქმედებების შეწყვეტის მომენტიდან რუსეთის ჯარების მნიშვნელოვანი ნაწილის აფხაზეთიდან და სამხრეთ ოსეთიდან გაყვანის მომენტამდე (2008 წლის 10 ოქტომბერი),⁷¹ ხოლო მის შემდგომ პერიოდშიც პირდაპირ მიუთითა სასამართლომ რომ ამ ორი ტერიტორიული ერთეულის რუსეთზე დამოკიდებულების ხარისხი და მათ შორის გაფორმებული თანამშრომლობის ხელშეკრულებები რუსეთის ფედერაციის მიერ ამ ტერიტორიებზე განგრძობითი „ეფექტიანი კონტროლის“ განხორციელების გამოვლინებაა.⁷²

ტერიტორიის რუსეთის მიერ ეფექტიანი კონტროლის დადგენა თავის მხრივ კი მნიშვნელოვანია ოკუპაციის ფაქტის დადასტურებისათვის. მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში არ გვაქვს „ოკუპაციის“ ცნება, არამედ ის მხოლოდ საერთაშორისო ჰუმანიტარულ სამართალში გვხვდება, ტერიტორიული კონტროლი საერთო კონცეფციაა საერთაშორისო სამართლის ამ ორივე დარგისათვის, შესაბამისად ერთის ფარგლებში დადგენილი ტერიტორიული ეფექტიანი კონტროლის ხარისხი შეიძლება გვამღვდეს მეორე დარგის ფარგლებში ოკუპაციის დადასტურების შესაძლებლობას. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, სასამართლოს მიერ აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთს ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარება, ავტომატურად მოიაზრებს რომ ამ ტერიტორიაზე ეფექტიანი კონტროლი რუსეთს აქვს და შესაბამისად ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის მიხედვით ამ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების დარღვევისათვის პასუხისმგებლობაც მას ეკისრება, ხოლო 2008 წლის 10 ოქტომბრის შემდგომ სიტუაციისათვის სასამართლოს მიერ ოკუპაციად მოხსენების მორიდება და მხოლოდ ტერიტორიულ კონტროლად განიხილვა და ეფექტიანი კონტროლის დადგენა ადამიანის უფლებათა სამართლის მიზნებისათვის, ჰუმანიტარული სამართლის გაგებით სწორედ სამხედრო ოკუპაციად უნდა იყოს მოაზრებული.⁷³

აღნიშნული საქმე განუზომელი მნიშვნელობისაა საქართველოსათვის ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით თავისი პოზიციის საერთაშორისო დონეზე ადვოკატირებისათვის. სასამართლოს არსებობის ისტორიაში ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის წევრი სახელმწიფოების მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის თითქმის ყველა შემთხვევა აქვს განხილული და გამოტანილი აქვს ფუძემდებლური გადაწყვეტილებები სხვადასხვა ინდივიდუალურ საჩვრებსა თუ სახელმწიფოთაშორის დავებზე, რითაც წვლილი შეიტანა ოკუპირებული სახელმწიფოებისათვის გარკვეულწილად მართლმსაჯულების აღსრულებაში. ასეთი საქმეები იყო მაგალითად *ლოიზიდუ თურქეთის წინააღმდეგ* და *კვიპროსი თურქეთის*

⁷¹ იხ. სქოლიო 69. ნაწ. V.

⁷² იქვე. para. 174.

⁷³ თუმცა სასამართლოს პრაქტიკიდან გამომდინარე 'ეფექტიანი კონტროლი' უფრო ფართო ცნებაა და ყოველთვის ოკუპაციას არ მოიაზრებს. იხ. იქვე, para. 196.

წინააღმდეგ, სადაც სასამართლომ დაადგინა თურქეთის მიერ ჩრდილოეთ კვიპროსის ოკუპაციის ფაქტი, ასევე ილაშქრა და სხვები მოლდოვასა და რუსეთის წინააღმდეგ, რომელიც ეხებოდა დნესტრისპირეთზე რუსეთის მიერ განხორციელებულ კონტროლს, ასევე ჩირაგოვი და სხვები სომხეთის წინააღმდეგ, რომელშიც სასამართლომ სომხეთის მიერ მთიანი ყარაბაღის ეფექტიანი კონტროლი დაადგინა.⁷⁴ საქართველოსათვის სწორედ ეს საქმე უნდა გახდეს ამგვარი ფუმემდებლური საქმე, რაც ასევე გზას გაუხსნის შემდგომ კერძო პირებს, რომლებიც ასევე დაზარალებულნი 2008 წლის შეიარაღებული კონფლიქტის დროს, რომ შეიტანონ ინდივიდუალური საჩივრები რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ. ამავდროულად ეს საქმე იქნება ერთგვარი წინმსწრები უკრაინის მიერ წამოწყებული რამდენიმე სახელმწიფოთაშორისი დავისა რუსეთის წინააღმდეგ, რომელიც ეხება ყირიმის ანექსიას და აღმოსავლეთ უკრაინაში მიმდინარე შეიარაღებულ კონფლიქტს.

რაც შეეხება, ბოლო, მეოთხე სახელმწიფოთაშორის დავას, რომელიც საქართველომ 2018 წელს წამოიწყო რუსეთის წინააღმდეგ, ის ეხება რუსეთის მიერ საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე და საოკუპაციო ხაზის გასწვრივ საქართველოს მოსახლეობის მასობრივი შევიწროების, დაკავებების, თავდასხმებისა და მკვლელობების ადმინისტრაციულ პრაქტიკას, რომელიც განსაკუთრებით გამძლიერდა 2008 წლის ომის შემდეგ და კრიტიკულ ზღვარს მიაღწია 2018 წლის თებერვალში საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიიდან გადაყვანილი, საქართველოს მოქალაქე - არჩილ ტატუნაშვილის წამებისა და მკვლელობის დროს. აღნიშნული საქმის მასალები ამ ეტაპზე გასაჯაროებული არაა, ასევე აქამდე არ დანიშნულა სასამართლო განხილვები, შესაბამისად ოფიციალური წყარო რაც ამასთან დაკავშირებით ვრცელდება არის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეს რელიზი⁷⁵ და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს განცხადება.⁷⁶

აღნიშნული ოფიციალური წყაროებიდან ირკვევა, საქართველო დავობს, რომ განგრძობადი ოკუპაციით, მავთულხლართების გაბმითა და საქართველოს მოსახლეობის მიმართ წარმოებული მიზანმიმართული კამპანიით რუსეთის მიერ სიცოცხლის უფლება, წამების აკრძალვა, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება, პირადი და ოჯახური ცხოვრების დაცულობის უფლება, სამართლებრივი ქმედითი საშუალების უფლება, საკუთრების უფლება, განათლების უფლება და მიმოსვლის თავისუფლება. ამასთან, ამ დარღვევებს აქვს დისკრიმინაციული მოტივი და მიზნად ისახავს ეთნიკური ქართველების კიდევ უფრო მეტად შევიწროებასა და დაშინებას, რათა ხელი შეუშალოს საქართველოს მოსახლეობის აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში დაბრუნებას. შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის პოზიციით, სავარაუდოდ ირღვევა

⁷⁴ აღნიშნული საქმეების შესახებ მოკლე ინფორმაციები ხელისაწვდომია: European Court of Human Rights, Fact Sheet: Armed Conflicts, September 2019. იხ. https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Armed_conflicts_ENG.pdf [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁷⁵ European Court of Human Rights. Press Release issued by the Registrar of the Court, იხ. სქოლიო 66.

⁷⁶ შევიწროების, დაკავებების, თავდასხმებისა და მკვლელობების ადმინისტრაციული პრაქტიკის შესახებ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს რუსეთის წინააღმდეგ სტრასბურგის სასამართლოში შეტანილი საჩივრის შესახებ განცხადება, 22 აგვისტო, 2018. ხელმისაწვდომია: https://justice.gov.ge/News/Detail?newsId=7765&fbclid=IwAR2uQGOMLKBw-xvYVHSDmkx_XgPOVMJ6f3GrM0mkwbArCC2ot7LyejHMTgw [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

კონვენციით დაცული დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპი, ასევე უფლებების შეზღუდვის ბოროტად გამოყენების აკრძალვის პრინციპი.

როგორც იუსტიციის სამინისტროს მიერ გავრცელებულ ინფორმაციაშია მითითებული, საქართველომ სტრასბურგის სასამართლოს წარუდგინა შესაბამისი მტკიცებულებები და საჩივარში მკაფიოდ დააყენა რუსეთის პასუხისმგებლობის საკითხი საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე და საოკუპაციო ხაზის გასწვრივ მოსახლეობის უფლებების დარღვევების ადმინისტრაციული პრაქტიკისთვის. სხვებს შორის, განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა არჩილ ტატუნაშვილის, გიგა ოთხოზორიასა და დავით ბაშარულის მკვლელობის საქმეებს. აგრეთვე, საჩივარში მკაფიოდაა აღნიშნული, რომ საქართველო ყველაფერს აკეთებს საკუთარი პროცედურული ვალდებულებების შესასრულებლად, რომელთა ფარგლებშიც გამოიკვეთა პასუხისმგებელი პირები და აქტიურად ხდება საერთაშორისო, მათ შორის, ინტერპოლის, მექანიზმის გამოყენება. მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, იმის გათვალისწინებით, რომ დანაშაულები სავარაუდოდ ჩადენილია რუსეთის მიერ საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე, საქართველოს პროკურატურა მოკლებულია შესაძლებლობას, სრულად დაადგინოს ყველა გარემოება და პასუხისმგებლობა მისცეს ყველა დამნაშავე პირი. მათ შორის, ამ ეტაპზე ვერ ხერხდება არჩილ ტატუნაშვილის თავისუფლების უკანონო აღმკვეთი სხვა პირებისა და წამების უშუალოდ ჩამდენი პირების იდენტიფიცირება. კერძოდ, გამოძიების პროცესში არსებობდა შემდეგი შეფერხებები: ვერ იქნა დათვალიერებული შემთხვევის ადგილი; ოკუპირებული რეჟიმის წარმომადგენლები, ფაქტობრივად, უარს აცხადებდნენ არჩილ ტატუნაშვილის შინაგანი ორგანოების, მობილური ტელეფონის და ტანსაცმლის გადმოცემაზე, რომელიც მას ეცვა წამების და გარდაცვალების მომენტში; ვერ ხერხდებოდა იმ მოწმეთა გამოკითხვა, რომლებიც ცხოვრობენ ოკუპირებული ცხინვალის რეგიონის ტერიტორიაზე და ფლობენ საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ინფორმაციას. ამასთან, ვერ ხერხდება ბრალდებულების დაკავება, ვინაიდან იმყოფებიან ოკუპირებულ ტერიტორიაზე.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ, მთავრობასთან შეთანხმებით, ჯერ კიდევ მაშინ დაიწყო სარჩელის მომზადება სტრასბურგის სასამართლოში გასაგზავნად, როდესაც საქართველოს მთავროვა ყველა ღონეს ხმარობდა არჩილ ტატუნაშვილის ცხედრის ცხინვალის რეგიონიდან დასაბრუნებლად.⁷⁷

წინამდებარე დოკუმენტის ავტორების ღრმა რწმენით, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს აქვს შესაბამისი ექსპერტიზა, რესურსი და გამოცდილება რომ ამ საქმისათვის საკმაოდ კვალიფიციურად მოამზადოს ყველა მასალა, მტკიცებულება და პოზიცია, იმდენად რამდენადაც, წინამდებარე დოკუმენტზე მუშაობის პერიოდისათვის, ჯერ-ჯერობით უცნობია თუ რა ფაქტებსა და მტკიცებულებებს ან სამართლებრივ შეფასებას ეყრდნობა საქართველოს საჩივარი, ჩვენ მოკლებული ვართ ამაზე კომენტარების შესაძლებლობას. მიუხედავად ამისა, უნდა გამოიყოს რამდენიმე დეტალი, რომელზეც ყურადღებაა გასამახვილებელი. პირველ რიგში, იმდენად, რამდენადაც საქმე ეხება საოკუპაციო ხაზის მიმდებარედ არსებულ ადამიანის უფლებების მძიმე დარღვევებს, თავიდანვე მნიშვნელოვანია სწორი ტერმინების გამოყენება. საქართველოს

⁷⁷ იქვე.

საერთაშორისო პარტნიორები (ევროპული კავშირი უპირველეს ყოვლისა თავისი სადამკვირვებლო მისიის მეშვეობით) ამ ხაზს მოიხსენიებენ, როგორც „ადმინისტრაციული სასაზღვრო ზოლი“, რაც უფრო ნეიტრალურ კონოტაციას ატარებს, ვიდრე საოკუპაციო ხაზი, რომელიც პირდაპირ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიანიშნებს, თუმცა ტერმინი „საზღვრის“ რაიმე სახით გამოყენება საფრთხის შემცველია და უფრო ეხმიანება იმ ნარატივს, რომლის მიხედვითაც აფხაზეთი და სამხრეთ ოსეთი დამოუკიდებელი სახელმწიფოები არიან, რომელთაც საქართველოსთან აქვთ ე.წ. „საზღვარი“, შესაბამისად მოცემული საქმის მსვლელობისას ძალიან დიდი მნიშვნელობა ექნება იმას თუ რა კვალიფიკაციას მისცემს სასამართლო საოკუპაციო ხაზს და როგორ მოიხსენიებს მას, შესაძლოა მანაც აირიდოს თავიდან უშუალოდ ტერმინ „ოკუპაციის“ მოხსენება, მაგრამ ნებისმიერი ალტერნატიული სახელდების შემთხვევაში უნდა იყოს მკაფიოდ დაფიქსირებული რომ ამ პირობით ხაზს არაფერი აქვს საერთო რაიმე სახის სახელმწიფო საზღვართან.

გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია რომ საოკუპაციო ხაზის მიღმა მიმდინარე ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევები არ დავიდეს მხოლოდ ინდივიდუალურ შემთხვევებამდე, როგორცაა ტატუნაშვილი და ოთხოზორიას მკვლელობები, არამედ ეს შემთხვევები იყოს განხილული უფრო ფართომასშტაბიანი და სისტემატური პრაქტიკის ნაწილად, რომელიც მიზნად ისახავს ბევრი უფლების დარღვევას დისკრიმინაციულად ქართველების წინააღმდეგ. რა თქმა უნდა, განსაკუთრებული ფოკუსი უნდა იყოს ამ სასტიკ მკვლელობებზე, მაგრამ ამან არ უნდა გადაფაროს ადამიანის უფლებების სხვა მასობრივი დარღვევები, რაც თან სდევს ბორდერიზაციის პოლიტიკას.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობა ასევე ყოველმხრივ ცდილობს რომ თავისი პროცედურული ვალდებულება ბოლომდე შეასრულოს, რაც გამოიხატება როგორც ეროვნულ ასევე საერთაშორისო დონეზე ყველა შესაძლო ზომის მიღებით, რათა მოხდეს ადამიანის უფლებების დარღვევის პრევენცია ან დარღვევის შემთხვევაში შემდგომი რეაგირება. კერძოდ, საქართველოს პარლამენტმა მიიღო მანამდე უპრეცედენტო რეზოლუცია, რომელიც ეხებოდა რუსეთის ფედერაციის მიერ ოკუპირებულ აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში ადამიანის უფლებების უხეშ დარღვევას და მოუწოდებდა საქართველოს მთავრობას რომ შეემუშავებია ე.წ. „ოთხოზორია-ტატუნაშვილის სია“, რომელშიც შეიყვანდა ამ ადამიანის უფლებების დარღვევაზე პასუხისმგებელ ყველა მოძიებული პირის ვინაობას და მონაცემებს მათზე შემდგომი სანქციების დაწესების მიზნით.⁷⁸ საქართველოს მთავრობამ მიიღო აღნიშნული სია⁷⁹ და გაატარა მის ხელთ არსებული ყველა ზომა ამ სიაში შეყვანილ პირთათვის საერთაშორისო დონეზე ქონებრივი, სავიზო, სამგზავრო თუ სხვა სახის სანქციების დაწესებისათვის.

⁷⁸ რუსეთის ფედერაციის მიერ ოკუპირებულ აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში ადამიანის უფლებების უხეშ დარღვევისა და „ოთხოზორია-ტატუნაშვილის სიის“ შესახებ საქართველოს პარლამენტის 2018 წლის 21 მარტის №2070-III რეზოლუცია.

⁷⁹ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქართველოს მოქალაქეთა მკვლელობაში, გატაცებაში, წამებასა და არაჰუმანურ მოპყრობაში, ჯანმრთელობის მძიმე დაზიანებაში, აგრეთვე ამ დანაშაულთა დაფარვაში ბრალდებულ და მსჯავრდებულ პირთა სიის – „ოთხოზორია-ტატუნაშვილის სიის“ დამტკიცებისა და საქართველოს მთავრობის მიერ გასატარებელი შესაბამისი ღონისძიებების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 26 ივნისის №339 დადგენილება.

ამას გარდა, საქართველომ ეფექტიანად აწარმოა გამოძიება ორივე მკვლელობის ფაქტზე (ოთხოზორია და ტატუნაშვილი), გამოკვეთა სავარაუდო დამნაშავეები და მიუხედავად იმისა რომ დანაშაულის ჩადენის ადგილზე წვდომა არ ჰქონიათ, ქართველმა სამართალდამცავებმა მაინც შეძლეს იმ პირთა იდენტიფიცირება, ვინც უშუალოდ მონაწილეობდა ამ სასტიკ მკვლელობებში და საქართველოს სასამართლო ორგანოებმა მათ დაუსწრებლად გამოიტანეს განაჩენი. დამატებით, საქართველო ამუშავებს და აქვეყნებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებულ ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის პერიოდულ ანგარიშებს როგორც ადგილობრივი, ასევე საერთაშორისო პარტნიორებისათვის, სადაც დეტალურადაა განხილული ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის ყველა შემთხვევა.⁸⁰ ასევე, საქართველოს მთავრობა ამ საკითხს აუღერებს ყველა საერთაშორისო ჰუმანიტარულ ფორუმზე, სადაც კი ფორმატი ამის შესაძლებლობას იძლევა.

საქართველოს სახელმწიფოს ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი ქმედება ერთობლიობაში იძლევა საკმარის საფუძველს იმისათვის რომ საქართველოს პოზიტიური ვალდებულება შესრულებულად ჩაითვალოს, შესაბამისად სტრასბურგის სასამართლოსათვის უმეტესად განსახილველი სწორედ რუსეთის ფედერაციის ქმედებები და ამ ქმედებებისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების საკითხები იქნება. სასამართლომ შეუძლებელია აღნიშნული საკითხი განიხილოს ტერიტორიის კონტროლის გვერდის ავლით, შესაბამისად დიდი ალბათობით ამ გადაწყვეტილებაშიც უნდა ველოდოთ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე აღიარებას სასამართლოს მხრიდან.

4.2. სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს გამოძიება საქართველოს სიტუაციაზე

რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის შეიარაღებული კონფლიქტი სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს პროკურორის ყურადღების ცენტრში მყისიერად მოექცა და მან დაიწყო წინასწარი მოკვლევა საქართველოს სიტუაციაზე, რომელიც 2015 წელს დაასრულა და სასამართლოს მიმართა შუამდგომლობით რომ მიეცა მისთვის უფლება რათა ოფიციალურად დაეწყო გამოძიება 2008 წლის კონფლიქტამდე, კონფლიქტის დროს და მის შემდგომ ჩადენილ სავარაუდო საერთაშორისო დანაშაულებზე.⁸¹ მთლიანობაში პროკურორი ასახელებდა დაახლოებით 3 თვიან პერიოდს (2008 წლის 1-ლი ივლისიდან 10 ოქტომბრამდე) და მიიჩნევდა რომ სავარაუდოდ ადგილი ჰქონდა ადამიანურობის წინააღმდეგ ჩადენილ დანაშაულებსა და ომის დანაშაულებს.⁸² სასამართლომ 2016 წელს გაიზიარა პროკურორის შუამდგომლობა და მოახდინა მისი ავტორიზება რომ დაეწყო გამოძიება საქართველოს სიტუაციაზე,⁸³ რომელიც მყისიერად დაიწყო და დღემდე გრძელდება, თუმცა საჯაროდ ხელმისაწვდომი ინფორმაციის მიხედვით ჯერ-

⁸⁰ აღნიშნული ანგარიშები ხელმისაწვდომია საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე <https://mfa.gov.ge/Occupied-Territories.aspx> [ბოლოს ნანახია: 20.03.2020].

⁸¹ რომის სტატუტის მიხედვით სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს იურისდიქცია აქვს მხოლოდ ოთხი სახის საერთაშორისო დანაშაულზე, ესენია: გენოციდი, ადამიანურობის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულები, ომის დანაშაულები და აგრესია.

⁸² Office of the Prosecutor of the ICC. Request for authorisation of an investigation pursuant to article 15, No. ICC-01/15, 13 October, 2015.

⁸³ Decision on the Prosecutor's request for authorization of an investigation into Situation in Georgia ICC-01/15-12 27 January 2016.

ჯერობით არც-ერთი სავარაუდო დამნაშავე არაა იდენტიფიცირებული და ინდივიდუალური სისხლის სამართლებრივი დევნა ვინმეს მიმართ არ დაწყებულია.⁸⁴

როგორც პროკურორის შუამდგომლობაში, ასევე სასამართლოს გადაწყვეტილებაში ცალსახადაა მითითებული, რომ სამხრეთ ოსეთი არის საქართველოს ტერიტორია. პროკურორი აღნიშნავს, რომ მიუხედავად სამხრეთ ოსეთის მიერ 1992 წელს დამოუკიდებლობის გამოცხადებისა, რომელიც შემდგომში გაეროს ოთხმა წევრმა სახელმწიფომ სცნო,⁸⁵ სამხრეთ ოსეთი ზოგადად არ განიხილება დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ და არ წარმოადგენს გაერთიანებული ერების წევრ ქვეყანას. პროკურორი მიიჩნევს, რომ სავარაუდო დანაშაულების ჩადენის დროს სამხრეთ ოსეთი წარმოადგენდა საქართველოს ტერიტორიას და იყო ოკუპირებული რუსეთის მიერ მინიმუმ 10 ოქტომბრამდე. აღნიშნული პოზიცია სრულად გაიზიარეს მოსამართლეებმა.⁸⁶ აღსანიშნავია, რომ გარდა ტერიტორიული იურისდიქციის საკითხის გადაწყვეტისა, სასამართლოს აღნიშნული განმარტება აგრეთვე მნიშვნელოვანია საერთაშორისო სამართალში სამხრეთ ოსეთის არაღიარებისა და რუსეთის მიერ საქართველოს ტერიტორიის ოკუპაციის ფაქტის კიდევ ერთხელ ხაზგასასმელად.

შეიარაღებული კონფლიქტის კვალიფიკაციისას პროკურორი იყენებს პრაქტიკაში მიღებულ ზოგადი კონტროლის ტესტს და მიიჩნევს რომ, რუსეთი სამხრეთ ოსეთზე მთელი დროის განმავლობაში ახორციელებდა საერთო კონტროლს შემდეგი ფაქტორებიდან გამომდინარე: (1) არსებობდა ორგანიზაციული კავშირები რუსეთის შეიარაღებულ ძალებსა და სამხრეთ ოსეთის ძალებს შორის - უკვე 2008 წლის კონფლიქტამდე პერიოდში სამხრეთ ოსეთის სამხედრო, უშიშროებისა და დაზვერვის აპარატის ძირითადი ნაწილი შედგებოდა რუსეთის წარმომადგენლებისაგან, რომლებიც კონფლიქტის შემდგომ რუსეთში მაღალ თანამდებობებზე დაინიშნენ; (2) კოორდინაცია რუსულ და სამხრეთ ოსურ ძალებს შორის - კონფლიქტის განმავლობაში, რუსული სამხედრო ძალები წარმოდგენილი იყვნენ სამხრეთ ოსურ ძალებთან ერთად სხვადასხვა ზონაში. არ დასტურდება რუსი სამხედროების უშუალო ჩართულობა კონკრეტული სამხედრო მოქმედებების რუტინულ განხორციელებაში, თუმცა, გარკვეულ ადგილებზე კოორდინაცია იყო ძალიან მაღალი; (3) არაერთი წყარო მიუთითებს, რომ სამხრეთ ოსური ძალები იღებდნენ საბრძოლო მასალასა და სხვა საბრძოლო აღჭურვილობას რუსეთისაგან, ისევე, როგორც საბრძოლო წვრთნებში დახმარებას; (4) რუსეთის ზოგადი პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური გავლენა სამხრეთ ოსეთზე, რაც გამოიხატება, მაგალითად, „პასპორტიზაციის“ პოლიტიკითა და მოსახლეობისთვის პენსიებისა და სუბსიდიების მიცემით. 2008-2014 წლებში სამხრეთ ოსეთის ბიუჯეტის 90% რუსეთის დაფინანსებისგან შედგებოდა.⁸⁷

რაც შეეხება პერიოდს აქტიური საბრძოლო მოქმედებების შეწყვეტიდან 10 ოქტომბრამდე, შუამდგომლობის მიხედვით, ამ დროის განმავლობაში საქართველოს ტერიტორიის ნაწილი იყო

⁸⁴ ოფიციალური ინფორმაცია ხელმისაწვდომია სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს ვებ-გვერდზე: <https://www.icc-cpi.int/georgia> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁸⁵ აღნიშნულ ქვეყნებს სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანის მომენტისათვის მიეკუთვნებოდნენ რუსეთი, ნიკარაგუა, ვენესუელა და ნაურუ, დღევანდელი მონაცემებით, მათ ჯგუფს ასევე შეემატა სირია.

⁸⁶ იხ. სქოლიო 83, para. 6; სქოლიო 82, para. 54.

⁸⁷ იხ. სქოლიო 82, para.90-103.

რუსეთის სამხედრო ოკუპაციის ქვეშ და რუსეთის მიერ სამხრეთ ოსურ შეიარაღებულ ჯგუფებზე ზოგადი კონტროლის განხორციელება ამ პერიოდშიც დასტურდება. თუმცა, იმ შემთხვევაშიც, თუ გამოძიების ფარგლებში კონტროლის სათანადო სტანდარტი ვერ დაკმაყოფილდება, სამხრეთ ოსური ძალების მიერ სავარაუდოდ ჩადენილ დანაშაულებზე შესაძლოა მაინც რუსეთს დაეკისროს პასუხისმგებლობა და გავრცელდეს სართაშორისო შეიარაღებული კონფლიქტის მომწესრიგებელი სამართალი, ვინაიდან სამხრეთ ოსური ჯგუფების მიერ ჩადენილი დანაშაულები „დაკავშირებული“ იყო ოკუპაციასთან. კერძოდ, რუსეთის მიერ საქართველოს ტერიტორიის ოკუპაციის და სამხედრო ხელშეწყობის გარეშე სამხრეთ ოსური დაჯგუფებები ვერ მოახერხებდნენ ქართველების იძულებით გამოდევნას მათი საცხოვრებელი ადგილებიდან ქართული მხარის სერიოზული სამხედრო რეაგირების გამოწვევის გარეშე. გარდა ამისა, მას შემდეგ, რაც „ბუფერული ზონა“ დატოვეს რუსმა სამხედროებმა და იქ დაბრუნდნენ ქართველი დევნილები, ქართველთა მიმართ დანაშაულების ჩადენა მკვეთრად შემცირდა.⁸⁸

საქართველოს სიტუაცია მნიშვნელოვანია ზოგადად 2008 წლის შეიარაღებული კონფლიქტის დროს ჩადენილ დანაშაულებზე მართლმსაჯულების აღსრულებისათვის, ასევე პოლიტიკური თვალსაზრისითაც, რადგან როგორც პროკურორს ასევე სასამართლოს უკვე მოუწია და მომავალშიც მოუწევს სამხრეთ ოსეთის სამართლებრივი სტატუსის განხილვა, მათ შორის კონფლიქტის კვალიფიკაციისა და ოკუპაციის ჭრილშიც.⁸⁹

საქართველოს სიტუაციის შემდგომი განხილვები უკვე გაგრძელდება მას შემდეგ რაც სასამართლოს პროკურორი ბრალს წაუყენებს კონკრეტულ ინდივიდებს და მოითხოვს მათ დაკავებას ან სასამართლოში გამოცხადებას, რათა სასამართლომ ან დაუდასტუროს ბრალდება ან უარყოს. სიტუაციის სპეციფიკიდან გამომდინარე, როგორც პროკურორი, ასევე სასამართლო შეზღუდულია დროითი და ტერიტორიული საზღვრებით, კერძოდ მსჯელობა შეიძლება შეეხოს მხოლოდ 2008 წლის 1-ლი ივლისიდან 10 ოქტომბრამდე პერიოდს და მხოლოდ სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიაზე და მის მიმდებარედ ჩადენილ ქმედებებს, შესაბამისად იმთავითვე გამორიცხულია რომ სასამართლომ რაიმე კონტექსტში იმსჯელოს აფხაზეთის ოკუპაციაზე ან ზოგადად დღევანდელი გადმოსახედიდან სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის სამართლებრივ სტატუსზე.

თუმცა, ეს პროცესი მაინც იძლევა შესაძლებლობას რომ თუნდაც სამხრეთ ოსეთის სამხედრო ოკუპაცია საერთაშორისო დონეზე დადასტურდეს. გამოძიების დაწყების შესახებ სასამართლოს გადაწყვეტილება მიუთითებს რომ სამხრეთ ოსეთის ფორმირებები რუსეთის ფედერაციის ძალებთან ერთად ახდენდნენ კონკრეტული ტერიტორიების ოკუპაციას,⁹⁰ თუმცა ეს „ოკუპაცია“ უფრო „დაკავების“ მნიშვნელობითაა გამოყენებული ვიდრე კლასიკური „ოკუპაციის“ გაგებით, რაზეც სასამართლოს გადაწყვეტილების ოფიციალური ქართულენოვანი თარგმანიც მეტყველებს. მიუხედავად ამისა, სამხრეთ ოსეთის ფორმირებების ოკუპაციის ჭრილში მოხსენიება შესაძლოა საფრთხის შემცველი იყოს ტერიტორიის სტატუსის შემდგომი კვალიფიკაციისათვის, რადგან

⁸⁸ იქვე, para.109-122.

⁸⁹ მ.ბეჟანიშვილი *საქართველოს სიტუაცია - სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს წინაშე არსებული უნიკალური სიტუაციის სამართლებრივი ანალიზი*, საერთაშორისო სამართლის ჟურნალი, N2, 2016-N1, 2017, გვ.102.

⁹⁰ იხ. სქოლიო 83, paras. 15-16.

საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, მხოლოდ სახელმწიფო შეიძლება იყოს ოკუპანტი, ხოლო არასახელმწიფოებრივი წარმონაქმნის (როგორცაა სამხრეთ ოსეთი) მიერ რაიმე ტერიტორიის კონტროლი ვერც-ერთ შემთხვევაში ვერ განიხილება როგორც უცხო სახელმწიფოს ტერიტორიის სამხედრო ოკუპაცია. მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით სამხრეთ ოსეთის დაჯგუფებები რუსეთის ფედერაციის ჯარებთან ერთად მოიაზრება კონკრეტული ტერიტორიის „ოკუპანტად“, მაინც მნიშვნელოვანია რომ ხაზგასმით იქნას განმარტებული რომ ოკუპაციის განმახორციელებელი მხოლოდ რუსეთის ფედერაციაა, სხვა შემთხვევაში შეიძლება წარმოიშვას სამხრეთ ოსეთის სახელმწიფოებრიობასთან დაკავშირებული კითხვები, რაც ძალიან სახიფათოა. თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ სასამართლომ პირდაპირ გაიზიარა პროკურორის პოზიცია, რომ სამხრეთ ოსეთი უნდა განიხილებოდეს საქართველოს შემადგენელ ნაწილად, იმდენად რამდენადაც ის არ წარმოადგენს დამოუკიდებელ სახელმწიფოს და არც გაერო-ს წევრი სახელმწიფო არაა.⁹¹

გარდა ამისა სასამართლომ უდავოდ მიიჩნია ის ფაქტიც, რომ განსახილველ პერიოდში (2008 წლის 1-ლი ივლისიდან 10 ოქტომბრის პერიოდში) საქართველოსა და რუსეთს შორის მიმდინარეობდა საერთაშორისო შეიარაღებული კონფლიქტი ორ ფაზად: (1) უშუალოდ აქტიური შეიარაღებული მოქმედებები და შემდეგ როგორც მინიმუმ 10 ოქტომბრამდე რუსეთის მიერ ე.წ. „ბუფერული ზონის“ ოკუპაცია და (2) 1-ლი ივლისიდან აქტიურ შეიარაღებულ მოქმედებებამდე მომხდარი ინციდენტები, როდესაც რუსეთი ახორციელებდა ზოგად კონტროლს სამხრეთ ოსეთის ფორმირებებზე.⁹² სამხრეთ ოსეთის და რუსეთის ფედერაციის ძალების მიერ ტერიტორიების ერთობლივ დაკავებაზე სწორედ აქტიური შეიარაღებული მოქმედებების დასრულების შემდგომ პერიოდზეა საუბარი (12 და 16 აგვისტო).

ტერიტორიის ოკუპაციისა და რუსეთის ფედერაციის მხრიდან სამხრეთ ოსეთის ფორმირებების კონტროლის საკითხის უფრო დეტალური განხილვა აუცილებლად დადგება სასამართლოს დღის წესრიგში, როდესაც დაიწყება ომის დანაშაულებისათვის ბრალდებული პირების პროცესები, შესაბამისად განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია რომ ამ პერიოდისათვის საქართველოს მთავრობას უკვე მკაფიოდ ჰქონდეს პოზიცია მომზადებული სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის სტატუსზე, შეიარაღებული კონფლიქტის კვალიფიკაციასა და ოსური ფორმირებების რუსეთის მხრიდან კონტროლის საკითხზე. საგულისხმოა რომ საქართველოს მთავრობა აქტიურად თანამშრომლობს სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოსა და მის პროკურორის ოფისთან, შესაბამისად მთავრობას ახლაც და სამომავლოდაც ექნება შესაძლებლობა საკუთარი პოზიცია ფორმალურად თუ არაფორმალურად მიაწოდოს სასამართლოს, როდესაც დაიწყება ინდივიდუალური საქმეების განხილვები.

სამართლებრივი კვალიფიკაცია კი შემდეგია, რომ უშუალოდ 8 აგვისტომდე მიმდინარე ინციდენტები განიხილება საერთაშორისო შეიარაღებულ კონფლიქტად, როგორც ეს პროკურორმა და სასამართლომ მიიჩნიეს, ხოლო აქტიური შეიარაღებული მოქმედებებისა და მის შემდგომ პერიოდში ადგილი ჰქონდა საქართველოს ტერიტორიის სამხედრო ოკუპაციას რუსეთის

⁹¹ იქვე, para.6.

⁹² იქვე, para.27.

ფედერაციის მხრიდან, რადგან რუსეთს ჰქონდა ტერიტორიაზე დამყარებული სრული ეფექტიანი კონტროლი, ხოლო სამხრეთ ოსეთის ფორმირების ქმედებები უნდა განიხილებოდეს, როგორც რუსეთის ჯარების დამხმარე ერთეულის ქმედებებად, რომელთაც ეფექტიანად აკონტროლებდა რუსეთის არმია, და არა რაიმე დამოუკიდებელი სუბიექტისა და მითუმეტეს სახელმწიფოსი.

რეკომენდაცია

- საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავოს მკაფიო პოზიცია სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის სტატუსზე, შეიარაღებული კონფლიქტის კვალიფიკაციასა და ოსური ფორმირებების რუსეთის მხრიდან კონტროლის საკითხზე, რათა ეს პოზიცია გააჟღეროს სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოში საქართველოს სიტუაციაზე მიმდინარე გამოძიების ფარგლებში გასამართ პროცესებზე.

5. საერთაშორისო სასამართლოში შეწყვეტილი საქმე რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის გამოყენებისა და განმარტების შესახებ და სამომავლო პერსპექტივები

2008 წლის აგვისტოში, ხუთ დღიანი ომის მიწურულს, საქართველომ გადაწყვიტა რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ საერთაშორისო სამართლებრივი დავის წამოწყება. ვინაიდან რუსეთი არ აღიარებდა საერთაშორისო სასამართლოს სავალდებულო (*ipso facto*) იურისდიქციას, შეუძლებელი იყო გაერთიანებული ერების წესდების დარღვევისთვის (ძალის გამოყენების კონტექსტში) სახელმწიფო პასუხისმგებლობის საკითხის წამოწევა.⁹³ რუსეთ-საქართველოს შეიარაღებულ კონფლიქტს თან ახლდა ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის დევნაც და რადგან საერთაშორისო კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, რომლზეც ორივე ქვეყანაა მიერთებული, იძლევა კონვენციის დარღვევისთვის სასამართლო დავის წარმოების შესაძლებლობას,⁹⁴ საქართველომ გამოიყენა ეს მოცემულობა და 2008 წლის 12 აგვისტოს მიმართა საერთაშორისო სასამართლოს.⁹⁵ საქართველოს მთავრობა ამტკიცებდა, რომ რუსეთის ფედერაციამ, 1990 წლიდან 2008 წლამდე პერიოდში, სამხრეთ ოსეთსა და აფხაზეთში ინტერვენციის სამი დამოუკიდებელი ფაზის დროს, სახელმწიფო ორგანოების, უმაღლესი თანამდებობის პირების, ასევე, აფხაზი და ოსი სეპარატისტების საშუალებით, უხეშად დაარღვია კონვენციის ფუნდამენტური ნორმები.⁹⁶ საქართველომ საკუთარი მოქალაქეების დასაცავად ასევე მოითხოვა ისეთი დროებითი ზომების გამოყენება, რომლებიც გულისხობდა რუსეთის სამხედრო ძალების, სეპარატისტული სამხედრო დაჯგუფებებისა და დაქირავებული მებრძოლების მხრიდან კონვენციის დარღვევების აღკვეთას.⁹⁷ 2008 წლის 8 და 10 ოქტომბერს გაიმართა საჯარო პროცესი სასამართლოში, რის შემდეგაც, 15 ოქტომბერს, სასამართლომ გამოსცა შუალედური დოკუმენტი და მიიღო დროებითი ზომები.⁹⁸ ბრძანებაში აღინიშნა, რომ წინასწარი მონაცემებით, სასამართლო

⁹³ Statute of the International Court of Justice, art. 36.

⁹⁴ International Convention on Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965) art. 22.

⁹⁵ Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia V. Russian Federation) 12 August 2008, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/14657.pdf>> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁹⁶ იბ. სქოლიო 90, art. 2,3,4,5,6.

⁹⁷ ICJ Request for the Indication of Provisional Measures of Protection Submitted by the Government of the Republic of Georgia, 14 August 2008, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/14663.pdf>>; Amended Request for the Indication of Provisional Measures of Protection Submitted by the Government of the Republic of Georgia, 25 August 2008, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/14689.pdf>> [ყველა ბმული ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

⁹⁸ ICJ Case Concerning Application of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (Georgia V. Russian Federation) Request for the Indication of Provisional Measures Order of 15 October 2008, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/140-20081015-ORD-01-00-EN.pdf>>; ICJ Case Concerning Application of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (Georgia V. Russian Federation) Order of 2 December 2008, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/140-20081202-ORD-01-00-EN.pdf>>; ICJ Case Concerning Application of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (Georgia V. Russian Federation) Order of 11 December 2008, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/140-20091211-ORD-01-00-EN.pdf>> [ყველა ბმული ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

ნამდვილად უფლებამოსილი იყო განეხილა აღნიშნული საკითხი. მანვე დროებითი ზომის ფარგლებში რუსეთს და საქართველოს დაავალა: საქართველოში სამხრეთ ოსეთის, აფხაზეთისა და მათ მიმდებარე ტერიტორიებზე ნებისმიერი პირის, პირთა ჯგუფის ან ინსტიტუციის წინააღმდეგ რასობრივი დისკრიმინაციის აკრძალვა; რასობრივი დისკრიმინაციის მხარდაჭერის, დაცვისა და დისკრიმინაციაში დახმარების აკრძალვა; განურჩევლად ეროვნული თუ ეთნიკური წარმომავლობისა ყველა ადამიანის უფლების დაცვა; ქვეყნის შიგნით ადამიანებისთვის თავისუფალი გადაადგილებისა და ცხოვრების უზრუნველყოფა; იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა საკუთრების დაცვა.⁹⁹

საქართველოს ძირითად სასარჩელო მოთხოვნაში რამდენიმე საკითხი ჰქონდა წამოწეული:

- 1991-1994, 1998, 2004 და 2008 წლებში აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში მცხოვრები ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის დისკრიმინაცია გამოხატული მკვლევლობით, მოქალაქეებსა და მათ საკუთრებაზე უკანონო თავდასხმით, წამებით, გაუპატიურებით, დეპორტაციითა და იძულებით გაგზავნით, პატიმრობით, ადამიანების მძევლად აყვანით, იძულებითი გაუჩინარებით, საკუთრების უსაფუძვლო (სამხედრო საჭიროებების არარსებობით) მოსპობითა და ჩამორთმევით, ომის შემდგომ ნადავლის დაუფლებით.
- აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში მცხოვრები, ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის, ასევე სხვა იძულებით გადაადგილებული პირებისა და ლტოლვილების მიმართ არსებული დისკრიმინაციული საფუძვლების ფართო და სისტემური უარყოფა.
- აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში მცხოვრები, ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის საკუთრების ფართო და სისტემური სახის უკანონო ჩამორთმევა და რეალიზაცია.
- სამხრეთ ოსეთსა და გალის რაიონში ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობის განგრძობადი დისკრიმინაცია, რაც სხვა ქმედებებთან ერთად გამოიხატა ქონების წართმევაში, მძევლების აყვანაში, ცემასა და დამცირებაში, თავისუფალი გადაადგილებისა და მშობლიურ ენაზე განათლების მიღების უფლების შეზღუდვაში, რუსეთის მოქალაქეობისა და რუსული პასპორტების მიღების იძულებაში, საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნების შემთხვევაში სადამსჯელო გადასახადების დაწესების მუქარაში;
- *de facto* სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის სეპარატისტული მმართველების მხრიდან ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის წახალისება და დისკრიმინაციაში დახმარება; ასევე, კონვენციისა და მასში განსაზღვრული *erga omnes* ვალდებულებების დარღვევა სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის სეპარატისტული რეჟიმების, რომლებიც ჩადიოდნენ ადამიანურობის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებს-ეთნიკური წმენდის სახით.
- საქართველოს მიერ სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის რეგიონში კონვენციური ვალდებულებების შესასრულებლად იურისდიქციის განხორციელების შეზღუდვა;
- საქართველოს წინააღმდეგ აგრესიული ომის წარმოება, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოს პოლიტიკური, სოციალური და კულტურული გავლენისგან თავისუფალი, მონოეთნიკური აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის, როგორც პარტნიორის, შენარჩუნებას;

⁹⁹ იქვე, (order of 15 October 2008), para. 149.

- ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობისთვის, აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში, საკუთარ სახლებში დაბრუნებაზე პერმანენტულად უარის თქმა; საქართველოს მოქალაქეებისათვის კონვენციით განსაზღვრული თვითგამორკვევის უფლების რეალიზაციის მუდმივი შეზღუდვა.

სასამართლოს მიერ საქმის არსებითად განხილვამდე რუსეთმა საქართველოს სარჩელთან დაკავშირებით წარმოადგინა შესაგებელი, რომელშიც ოთხი პუნქტი ჩამოაყალიბა.¹⁰⁰ შესაგებელზე პოზიცია ასევე წარადგინა საქართველომ.¹⁰¹ რუსეთის მიერ წარდგენილი შესაგებელის ოთხი პუნქტი შემდეგნაირად ჟღერს:

- არ არსებობს მხარეებს შორის დავა კონვენციის გამოყენების ან განმარტების საკითხზე;
- დავის სასამართლოში დასაწყებად საჭირო კონვენციის პროცედურული მოთხოვნები არ არის შესრულებული;
- სასამართლოს არ აქვს საკითხის ტერიტორიული განსჯადობა (*ratione loci*);
- სასამართლო შეზღუდულია დროის ელემენტით (*ratione temporis*).

სასამართლოს მე-3 და მე-4 პუნქტებზე არ უმსჯელია, რადგან მე-2 მოთხოვნის საფუძველზე შეწყვიტა წარმოება და საქმე არსებითად აღარ განიხილა.¹⁰² შესაგებელის პირველ პუნქტთან დაკავშირებით სასამართლომ დაადგინა, რომ მხარეთა შორის დავა არსებობდა. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონვენცია 1999 წლიდან ჰქონდა რატიფიცირებული სასამართლომ ჩათვალა, რომ კონვენციით გათვალისწინებული საკითხები მხოლოდ 2008 წლის 7 აგვისტოდან წარმოიშვა.¹⁰³ ამავდროულად, სასამართლომ განმარტა, რომ კონვენციით დადგენილი დებულებები საქართველოსა და რუსეთის მოლაპარაკების რეალური საგანი არ გამხდარა 7-12 აგვისტოს პერიოდში, რაც დავის განუხილველად დატოვების საფუძველია.¹⁰⁴ კონვენციის მიხედვით საერთაშორისო სასამართლოში შესაძლებელია დავის წაღება, თუ ის ვერ გადაწყდება მოლაპარაკების ან თავად კონვენციით ცალსახად განსაზღვრული სხვა მექანიზმის გზით. სასამართლომ მოლაპარაკებაში ჩართვის კონტექსტში მოიშველია ადრეული გადაწყვეტილებები და აღნიშნა, რომ მოლაპარაკებაში მონაწილეობა, არა მხოლოდ პროცესის დაწყებას, არამედ შეთანხმების მიღწევის მიზნის არსებობასაც გულისხმობს.¹⁰⁵ თუმცა, არ არის აუცილებელია

¹⁰⁰ ICJ Case Concerning Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation) Preliminary Objections of the Russian Federation, Volume I, 1 December 2009, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/16099.pdf>> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹⁰¹ ICJ Application of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination Georgia V. Russian Federation, Written Statement of Georgia on Preliminary Objections, Volume I, 1 April 2010, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/16101.pdf>> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹⁰² ICJ Case Concerning Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia V. Russian Federation) Preliminary Objections Judgment of 1 April 2011, paras. 149, 183-185, available: <<https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/140-20110401-JUD-01-00-EN.pdf>> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹⁰³ Ibid, para. 167.

¹⁰⁴ Ibid, paras. 161, 178, 181.

¹⁰⁵ *Railway Traffic between Lithuania and Poland, Advisory Opinion, 1931, P.C.I.J., Series A/B, No. 42*, p. 116; *North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgment, I.C.J. Reports 1969*, p. 48, para. 87; *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010 (I)*, p. 68, para. 150.

კონკრეტულ ხელშეკრულებაზე მითითება, მთავარია მის შინაარსთან დაკავშირებული საკითხების განხილვა.¹⁰⁶ მოლაპარაკება არ გულისხმობს შედეგის მიღწევის ვალდებულებას, თუმცა სწორედ ჯეროვანი მცდელობა არის ის აუცილებელი წინაპირობა, რომელიც სასამართლოსათვის მოლაპარაკებების არსებობის ფაქტს ადასტურებს.¹⁰⁷

მიუხედავად იმისა, რომ დღევანდელი გადმოსახედიდან, საქართველოს ხელისუფლებამ იჩქარა სარჩელის შეტანა, აშკარაა, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილება არ არის სამართლებრივად უნაკლო. ამას მოწმობს მოსამართლეთა განსხვავებული პოზიციაც, რომელშიც გაკრიტიკებულია, როგორც კონვენციასთან დაკავშირებული დავის წარმოშობის ათვლის წერტილად 2008 წლის დადგენა, ასევე კონვენციით დადგენილი დავის დაწყების წინაპირობების კუმულატიურ მოთხოვნებად კვალიფიკაცია.¹⁰⁸ სასამართლოს გადაწყვეტილების ხარვეზებზე საკმაოდ დასაბუთებულად არის ნამსჯელი მერილენდის საერთაშორისო სამართლის ჟურნალის აკადემიურ პუბლიკაციაში.¹⁰⁹

ვინაიდან სასამართლო გადაწყვეტილებას ვერც სამოსამართლო კოლეგიისა და ვერც საქართველოს მთავრობის კრიტიკა ვერ შეცვლის, აუცილებელია მომავლის პერსპექტივებზე ფოკუსირება და წარსულის შეცდომების გააზრება. საქართველოს ინტერესების სასიკეთოდ, საერთაშორისო სასამართლოში, ბოლო პერიოდში, ერთბაშად ორი სარჩელი შევიდა, რომლებიც იმავე, რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის დარღვევას ეხება. ერთი საქმეა *კატარი არაბთა გაერთიანებული საემიროების წინააღმდეგ*, რომელზეც სასამართლომ 2018 წელს დროებითი ზომები დაადგინა.¹¹⁰ ხოლო, მეორე საქმე - *უკრაინა რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ*, სადაც სასამართლო უფრო შორს წავიდა და უკრაინის სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღო.¹¹¹ უკრაინამ გაითვალისწინა საქართველოს საქმეში სასამართლოს მიერ გაკეთებული დასკვნები და აწარმოა რუსეთთან უმაღლესი დონის

¹⁰⁶ *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984, p. 428, para. 83.

¹⁰⁷ *Mavrommatis Palestine Concessions*, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2, p. 13 ; *South West Africa (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962, pp. 345-346; *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)*, Judgment, I.C.J. Reports 1980, p. 27, para. 51; *Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1988, p. 33, para. 55; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998, p. 122, para. 20.

¹⁰⁸ ob. Joint dissenting opinion of President Owada, Judges Simma, Abraham and Donoghue and Judge ad hoc Gaja, available: < <https://www.icj-cij.org/files/case-related/140/140-20110401-JUD-01-01-EN.pdf> > [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹⁰⁹ Lucak N., *Georgia v. Russia Federation: A Question of the Jurisdiction of the International Court of Justice*, 27 Md. J. Int'l L. 323 (2012).

¹¹⁰ ICJ Rep Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Qatar V. United Arab Emirates) Request for the Indication of Provisional Measures Order of 23 July 2018, available: < <https://www.icj-cij.org/files/case-related/172/172-20180723-ORD-01-00-EN.pdf> > [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹¹¹ ICJ Judgement, Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine V. Russian Federation) 8 November 2019, para. 134, available: < <https://www.icj-cij.org/files/case-related/166/166-20191108-JUD-01-00-EN.pdf> > [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

მოლაპარაკებები ქვეყნის პირველი პირების უშუალო მონაწილეობით, რაც სარჩელის დასაშვებობის ერთ-ერთი მთავარი წინაპირობა გახდა.

ვინაიდან კონვენციის 22-ე მუხლის საფუძველზე დავის არსებითად განხილვასთან დაკავშირებით სასამართლომ ნავსი გატეხა, დროა საქართველომაც დაიწყოს ხელახალი სარჩელის წარდგენაზე ფიქრი. საერთაშორისო სასამართლო სახელმწიფოთა შორის დავის განმხილველი ყველაზე მაღალი ლეგიტიმაციის მქონე ინსტიტუციაა, შესაბამისად მნიშვნელოვანია, რომ ქართველი მოსახლეობის ეთნიკური წმენდისა და დისკრიმინაციის საკითხი სწორედ ამ სასამართლომ შეაფასოს. სარჩელის წარმოებაში მიღების შემთხვევაში სასამართლო ვერ გაექცევა აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის სეპარატისტულ ხელისუფლებაზე რუსეთის გავლენების შესახებ მსჯელობას. ასეთ შემთხვევაში, შეფასდება რუსეთის მიერ საქართველოს ორი რეგიონის ეფექტიანი კონტროლის ხარისხი, რაც სახელმწიფოს საერთაშორისო პასუხისმგებლობის ერთ-ერთი მთავარი წინაპირობაა.¹¹² ასეთი დავის არსებობა განამტკიცებს საქართველოს საერთაშორისო სუვერენიტეტსა და სამართლებრივ შეფასებას მისცემს რუსეთის ქმედებებს. დავის გაგრძელებით საქართველო დამატებით ბერკეტებს შეიძენს რუსეთის წინააღმდეგ დიპლომატიურ და სამართლებრივ ბრძოლაში. თუმცა, მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყანამ ახალი სარჩელის წარდგენამდე, რომლის შესაძლებლობასაც 2011 წლის სასამართლო გადაწყვეტილება უშვებს,¹¹³ აწარმოოს რუსეთთან მოლაპარაკებები კონვენციით გათვალისწინებულ საკითხებზე. აუცილებელია შეიქმნას ახალი ფორმატი, რომელშიც საქართველოც და რუსეთიც, შუამავლებთან ერთად, წარმოდგენილები იქნებიან მაღალი რანგის სახელმწიფო თანამდებობის პირების დონეზე. ტექნიკურად მართებულია, თუ მოლაპარაკებები წარიმართება გაერთიანებული ერების გენერალური ასამბლეის იმ რეზოლუციის კონტექსტში, რომელიც გულისხმობს აფხაზეთიდან-საქართველო, სამხრეთ ოსეთიდან/ცხინვალის რეგიონიდან - საქართველო იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაბრუნებას.¹¹⁴ თუკი აღნიშნულ მოლაპარაკების ფორმატზე რუსეთის ფედერაცია არ წამოვა, მაშინ ეს პირდაპირი მწვანე შუქი იქნება სასამართლოსათვის, რომ საქართველო ყველაფერს ეცადა მსგავსი მოლაპარაკებების გასამართად, მაგრამ მეორე მხარის პოზიციამ საქართველოს პრინციპულად სხვა ალტერნატივა აღარ დაუტოვა, თუ არა დავის განახლება საერთაშორისო სასამართლოში.

რეკომენდაცია

- საქართველოს მთავრობამ განიხილოს რუსეთის ფედერაციასთან ცალკე მოლაპარაკების ფორმატის შექმნის შესაძლებლობა, რომელიც სპეციფიკურად შეეხება რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის სავარაუდო დარღვევებს აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთში.

¹¹² იხ. სქოლიო 106.

¹¹³ იხ. სქოლიო 102, para. 162.

¹¹⁴ UNGA A/RES/73/298, 7 June 2019, available: <<https://undocs.org/en/A/RES/73/298>> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

6. საერთაშორისო ფორუმებზე აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ოკუპირებულ ტერიტორიებად აღიარების შესაძლებლობები

6.1. საერთაშორისო სასამართლოს საკონსულტაციო პროცედურა

საერთაშორისო სასამართლოს სადავო საქმეების განხილვის გარდა აქვს ასევე ე.წ. საკონსულტაციო იურისდიქცია, რომელიც გულისხმობს რომ გაერო-ს შესაბამისი ორგანოების მოთხოვნის საფუძველზე სასამართლო გამოსცემს სარეკომენდაციო ხასიათის საკონსულტაციო მოსაზრებას ნებისმიერ სამართლებრივ საკითხზე.¹¹⁵ გაერო-ს გენერალური ასამბლეა და უშიშროების საბჭო არიან ის ორგანოები, რომელთაც შეუძლიათ ნებისმიერ სამართლებრივ საკითხზე მოსთხოვონ სასამართლოს საკონსულტაციო მოსაზრების გამოცემა და სასამართლომ უნდა მიიღოს ასეთი მოთხოვნა.¹¹⁶ წლების განმავლობაში სასამართლოს გამოუცია საკონსულტაციო მოსაზრებები ზოგიერთი კონვენციის ინტერპრეტაციიდან დაწყებული, კოსოვოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების კანონიერებით დამთავრებულ ბევრ საკითხზე.¹¹⁷ ხშირად ყოფილა მცდელობა რომ საკონსულტაციო მოსაზრებების პროცედურა გამოყენებული ყოფილიყო იმისათვის რომ სასამართლოს დაედგინა რომელიმე სადავო ტერიტორიის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსი.¹¹⁸ რიგ შემთხვევებში სასამართლომ ეს მოახერხა, რიგ შემთხვევებში (მაგ. კოსოვოს საკონსულტაციო მოსაზრებაში) დიდი მოლოდინების მიუხედავად თავი აარიდა ტერიტორიის სამართლებრივი სტატუსის დადგენას.

აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის სტატუსის საერთაშორისო სასამართლოში, სწორედ საკონსულტაციო მოსაზრების პროცედურით განხილვის პერსპექტივა საკმაოდ რეალურია. ამისათვის საჭიროა რომ გენერალურმა ასამბლეამ მიმართოს სასამართლოს მოთხოვნით. თუმცა პირველ რიგში საქართველოს სჭირდება სანდო პარტნიორების მოძიება ასამბლეაში ვინც მხარს დაუჭერს საკითხის სასამართლოსათვის გადაცემის იდეას. ამას გარდა, ძალიან მნიშვნელოვანია თუ როგორ იქნება საკითხი ფორმულირებული, რათა სასამართლოს ზუსტად და კონკრეტულად ჰქონდეს განსაზღვრული კითხვა თუ რას უნდა უპასუხოს და ეს კითხვა არ უნდა ეხებოდეს აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის მხრიდან დამოუკიდებლობის გამოცხადების კანონიერებას ან რუსეთის ფედერაციის და გაერო-ს სხვა წევრი სახელმწიფოების მხრიდან ამ ტერიტორიების დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად აღიარების შესაბამისობას საერთაშორისო სამართალთან, არამედ კონკრეტულად უნდა ითხოვდეს სასამართლოსგან რომ დაადგინოს აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსი.

კითხვის ფორმულირების ზუსტად განსაზღვრა მნიშვნელოვანია რომ თავიდან იქნას აცილებული ის შეცდომა, რაც კოსოვოს საკითხის სასამართლოსადმი გადაცემის დროს მოხდა. როდესაც

¹¹⁵ Statute of the International Court of Justice, art. 65, also Charter of the United Nations, art.96.

¹¹⁶ *Application for Review of Judgement No.273 of the United Nations Administrative Tribunal, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1982*, pp. 333-334, para. 21.

¹¹⁷ სრული სია ხელმისაწვდომია საერთაშორისო სასამართლოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე: <https://www.icj-cij.org/en/advisory-proceedings> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹¹⁸ მაგ. სამხრეთ-დასავლეთ აფრიკის, დასავლეთ საჰარას, პალესტინის, კოსოვოს ან ჩაგოსის არქიპელაგის.

სასამართლოს გენერალურმა ასამბლეამ მიმართა კითხვით შეესაბამებოდა თუ არა საერთაშორისო სამართალს კოსოვოს მიერ ცალმხრივად დამოუკიდებლობის გამოცხადება, რა თქმა უნდა, ყველა მოელოდა რომ სასამართლო იმსჯელებდა ისეთ საკითხებზე როგორცაა სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპი, ხალხთა თვითგამორკვევის უფლება, ჰუმანიტარული ინტერვენცია და ა.შ. თუმცა ამ მოლოდინების მიუხედავად, სასამართლომ თავი აარიდა კოსოვოს სტატუსთან დაკავშირებით იმ დროს მსოფლიოში არსებულ აზრთა სხვადასხვაობისათვის ნათელის მოფენას და იმსჯელა მხოლოდ დამოუკიდებლობის გამოცხადების აქტზე და დაადგინა რომ საერთაშორისო სამართალი არავის უკრძალავს გამოაცხადოს დამოუკიდებლობა.¹¹⁹

სასამართლოსადმი გადასაცემი კითხვის ზუსტი ფორმულირების გარდა ასევე ძალიან მნიშვნელოვანია საკმარისი რაოდენობის მხარდამჭერების მოგროვება გენერალურ ასამბლეაზე. ამ მხარდამჭერთა სავარაუდო რაოდენობის გამოთვლა შესაძლებელია საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებიდან დევნილი მოსახლეობის დროული და ღირსეული დაბრუნების შესახებ რეზოლუციის¹²⁰ მხარდამჭერთა რიცხვით, რომელიც საქართველოსათვის სასიკეთოდ, ყოველწლიურად მატულობს დიდწილად ქართული დიპლომატიის აქტიური მუშაობის შედეგად.¹²¹

იმის ფონზე, რომ საქართველოს პირველი მცდელობა, საერთაშორისო სასამართლოს განეხილა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული მდგომარეობა, რაიმე შედეგის მომტანი არ აღმოჩნდა, რადგან სასამართლოში განხილვები შეჩერდა საქმის დაუშვებლად გამოცხადების გამო,¹²² საკითხის განხილვა იმავე სასამართლოს ფარგლებში, რომელსაც გენერალური ასამბლეის მიერ შეიძლება ეთხოვოს საკონსულტაციო დასკვნის გაცემა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონის სტატუსისა და იქ არსებული ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ უფრო რეალისტურია საქართველოს მხრიდან ფართო ადვოკატირების შემთხვევაში.

6.2. ICAO-ს ფარგლებში წარმოშობილი დავების მოგვარების მექანიზმი

2019 წელს რუსულ მედიაში რამდენჯერმე გაჟღერდა ინფორმაცია სოხუმის აეროპორტის განახლებისა და მისი საერთაშორისო ფრენებისთვის მომზადების შესახებ,¹²³ რომლის შესახებაც დაუზუსტებელი ინფორმაცია მანამდეც ვრცელდებოდა. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრომ და საქართველოს სამოქალაქო ავიაციის სააგენტომ მყისიერად გააკეთეს განცხადება

¹¹⁹ იხ. *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2010*, p. 403.

¹²⁰ UN General Assembly Resolution A/73/L.89 Status of internally displaced persons and refugees from Abkhazia, Georgia, and the Tskhinvali region/South Ossetia, Georgia, 29 May, 2019.

¹²¹ 2019 წელს რეზოლუციას მხარი 79-მა სახელმწიფომ დაუჭირა, 15 წინააღმდეგ წავიდა, ხოლო 57-მა კი თავი შეიკავა. ოფიციალური მონაცემები იხ. <https://www.un.org/press/en/2019/ga12151.doc.htm> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹²² იხ. სქოლიო 102.

¹²³ იხ. მაგ. <https://sputnik-abkhazia.ru/Abkhazia/20190821/1028227249/K-sozhaleniyu-s-nulya-investory-planiruyut-vosstanovit-aeroport-Sukhuma-cherez-dva-goda.html> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020];

<https://sukhumkurort.ru/aeroport-suhum.html> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020];

<https://netgazeti.ge/news/383643/?fbclid=IwAR2VND->

<XAaziblTQYxbRwJKp6WXGJtfXNR5wOSzQU832uUhd438DFNNeZj0> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

და აღნიშნეს რომ სოხუმის აეროპორტში ფრენების განხორციელება საერთაშორისო სამართალს ეწინააღმდეგება.¹²⁴ ზოგადად სოხუმის აეროპორტი, როგორც მინიმუმ, რუსეთის ოფიციალური პირების ვიზიტებისთვის რომ გამოიყენება საიდუმლო არაა.¹²⁵ აფხაზეთში გასულ წლებში რუსეთის ფედერაციიდან გაზრდილი ტურისტული ნაკადის ფონზე შესაძლოა ჩარტერული ავიარეისებიც კი ხორციელდებოდეს რუსეთის სხვადასხვა ქალაქებიდან ტურისტული ჯგუფების ორგანიზებულად ჩამოყვანის მიზნით, თუმცა ამის შესახებ რაიმე ოფიციალური ინფორმაცია საჯაროდ არ მოიპოვება.

იმ შემთხვევაში თუკი სოხუმის აეროპორტის რეკონსტრუქცია მართლაც მოხდება და მიიღებს რუსეთის დროშის ქვეშ მფრინავ სხვადასხვა სამოქალაქო ავიახომალდებს ეს დაარღვევს საერთაშორისო სამოქალაქო ავიაციის შესახებ კონვენციით (ჩიკაგოს კონვენცია) განმტკიცებულ საჰაერო სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობის, დახურულ ზონებში ფრენების აკრძალვისა და საჰაერო სახელმწიფოს წესებისა და კანონების დამორჩილების პრინციპებს.¹²⁶

კონვენციის დარღვევის შემთხვევაში, წევრ სახელმწიფოებს უფლება აქვთ მიმართონ კონვენციის მაკონტროლებელ ორგანოს - საბჭოს - ნებისმიერ საკითხზე და მოითხოვონ საბჭოსაგან სავარაუდო დარღვევის გამოძიება და შესაბამისი ანგარიშის მომზადება.¹²⁷ საბჭოს მიერ საკითხის განხილვა და გადაწყვეტა კონვენციის მიხედვით არის სასამართლოში ან საარბიტრაჟო ტრიბუნალში სახელმწიფოთა შორის დავის წამოწყების წინაპირობა იმ შემთხვევაში თუკი რომელიმე სახელმწიფო არ ეთანხმება საბჭოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას.¹²⁸

აღნიშნულ საკითხზე ნებისმიერი სახის გამოძიებისა და ანგარიშის მომზადებისას, საბჭო გვერდს ვერ აუვლის აფხაზეთის ტერიტორიის სამართლებრივი სტატუსის თემას, შესაბამისად ეს ფორუმი შეიძლება საქართველოსათვის იყოს ხელსაყრელი რომ საერთაშორისო დონეზე მოხდეს აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიად აღიარება მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ინსტიტუციის მიერ, მითუმეტეს როდესაც საერთაშორისო სამოქალაქო ავიაციის ორგანიზაცია აფხაზეთს ისედაც განიხილავს საქართველოს შემადგენელ ნაწილად და სწორედ ამიტომ არ აძლევს სოხუმის აეროპორტს საერთაშორისო ოპერირების კოდს, რადგან ეს მხოლოდ საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მოთხოვნის შემთხვევაში შეიძლება მოხდეს.

გარდა საერთაშორისო სამართლისა, სოხუმის აეროპორტში საჰაერო მიმოსვლა ასევე ღიად არღვევს ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონს, რომელიც აფხაზეთის

¹²⁴ იხ. <http://georgiatoday.ge/news/16706/MFA-Georgia-%E2%80%93-International-Flights-Can%E2%80%99t-be-Implemented-at-Sokhumi-Airport> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020] ასევე

<https://imedineews.ge/ge/politika/112830/sagareo-utskeba-sokhumis-aeroportshi-saertashoriso-prenebi-saertashoriso-samartals-etsinaagmdegeba> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹²⁵ იხ. მაგ. <https://sputnik-abkhazia.ru/Abkhazia/20170418/1020859422/sergeya-lavrova-vstretili-rogom-vina-i-achashvom-v-aeroportu-suxuma.html> [ბოლოს ნანახია 20.03.2020].

¹²⁶ Convention on International Civil Aviation (1944), doc.73100. arts. 1,2,5,12.

¹²⁷ Ibid, arts. 54(n) and 55(e).

¹²⁸ Ibid, art.84.

საჰაერო სივრცესაც ოკუპირებულ ტერიტორიად აცხადებს და მასზე ყველანაირ საჰაერო მოძრაობას კრძალავს.¹²⁹

სახელმწიფოს ტერიტორიის თავზე არსებული საჰაერო სივრცეზე სუვერენიტეტის პრინციპი ტერიტორიული მთლიანობის ერთ-ერთი განუყოფელი ნაწილია, შესაბამისად საჰაერო სივრცის უნებართვოდ გამოყენება, რომელიც ეწინააღმდეგება როგორც საქართველოს ეროვნულ კანონმდებლობას ასევე ამ სფეროში მოქმედ საერთაშორისო სამართლებრივ ნორმებს, ნამდვილად წარმოადგენს საერთაშორისო სამართალდარღვევას, რომელიც შესაბამის რეაგირებას საჭიროებს საქართველოსა და საერთაშორისო საზოგადოების მხრიდანაც.¹³⁰

რეკომენდაციები:

- საქართველოს მთავრობამ განიხილოს შესაძლებლობა რომ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის საკითხის საერთაშორისო სასამართლოსათვის გადაცემა საკონსულტაციო მოსაზრებისათვის დააყენოს გაერო-ს გენერალურ ასამბლეაზე.
- საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავოს სამართლებრივი პოზიცია (რაიმე ოფიციალური დოკუმენტის სახით), რომელშიც დეტალურად იქნება გაანალიზებული აფხაზეთის საჰაერო სივრცისა და სოხუმის აეროპორტის რუსული საჰაერო ხომალდების მიერ გამოყენების კანონიერება საერთაშორისო სამართლის მიხედვით და ასევე მკაფიოდ იქნება განხილული აფხაზეთის საჰაერო სივრცის ოკუპირებულ ტერიტორიად აღიარების საკითხი.

¹²⁹ ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონი, იხ. სქოლიო 11, მუხ. 2(ა,დ) და 6(1-გ).

¹³⁰ ამ საკითხზე ვრცლად იხ. Saba Pipia, *Air Navigation in Abkhazia: Another Inter-State Litigation between Georgia and Russia in the Making?* EJIL:Talk! February 4, 2021. Available at: <https://www.ejiltalk.org/air-navigation-in-abkhazia-another-inter-state-litigation-between-georgia-and-russia-in-the-making/?fbclid=IwAR2pabFahxQWrDDA0FXzqhPYJP-E-kExDVuqO7C5M401VPA30miKZ-l3u1I> [ბოლოს ნანახია 20.02.2021].

რეკომენდაციების სია

1. საქართველოს მთავრობამ შექმნას ექსპერტების ჯგუფი, რომელიც მოამზადებს დოკუმენტს აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის შესახებ და რომელშიც აღნიშნული ტერიტორიების ოკუპაცია რუსეთის ფედერაციის მიერ დეტალურად იქნება დასაბუთებული და შესაბამისი სამართლებრივი არგუმენტაციით გამყარებული. აღნიშნული დოკუმენტით კი იხელმძღვანელებს საქართველოს მთავრობა და ოფიციალური პირები ყოველი საჭიროებისას.
2. საქართველოს მთავრობამ განაახლოს დისკუსიები ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, რათა უფრო მეტად დაზუსტდეს კანონის ზოგიერთი დებულებები (მაგ. ეკონომიკური საქმიანობის შესახებ), ასევე საჭიროების შემთხვევაში დაემატოს ახალი დებულებები (მაგ. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ბუნებრივი გარემოსა და ბიომრავალფეროვნების დაცვის ვალდებულება), ასევე გადაიხედოს კანონის დარღვევისათვის სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრების საკითხის მიზანშეწონილობა.
3. საქართველოს მთავრობამ და პარლამენტმა გააგრძელოს აქტიურად მუშაობა სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებსა თუ საპარლამენტო კავშირების ფარგლებში, ასევე პარტნიორ სახელმწიფოებში, აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ფორმალურად აღიარების დოკუმენტების მიღების მიმართულებით.
4. საქართველოს მთავრობამ განიხილოს შესაძლებლობა, რომ ნეიტრალური შუამავლის საშუალებით გაუკეთოს რუსეთის ფედერაციას საჯარო შეთავაზება ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულების განმარტებისა და შესრულების შესახებ დავის სართაშორისო სასამართლო ორგანოებში (საერთაშორისო სასამართლო, არბიტრაჟი ა.შ.) განხილვასთან დაკავშირებით.
5. საქართველოს მთავრობამ დაიწყოს მუშაობა გაერო-ს უშიშროების საბჭოს მუდმივ წევრ პარტნიორ სახელმწიფოებთან, რომ მათი მხარდაჭერით უშიშროების საბჭოში წარადგინოს რეზოლუციის პროექტი, რომელიც შეეხება ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ ხელშეკრულების შეუსრულებლობით გამოწვეულ ჰუმანიტარულ საკითხებს.
6. ჟენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებების პარალელურად, საქართველოს მთავრობამ შესთავაზოს პარტნიორ ორგანიზაციებს (მაგ. ჟენევის ფორმატის თანადავმჯდომარეებს) სამშვიდობო შეთანხმების შედეგების განმხილველი ახალი დისკუსიების ფორმატის შექმნა.
7. საქართველოს მთავრობამ აქტიურად გააგრძელოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული ადამიანის უფლებების დარღვევისათვის რუსეთის ფედერაციის პასუხისმგებლობის დაყენების მოთხოვნა ყველა საერთაშორისო ჰუმანიტარულ ფორუმზე, რითაც ის შეასრულებს თავის პოზიტიურ ვალდებულებას.

8. საქართველოს სამართალდამცავმა უწყებებმა განიხილონ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიმდინარე „ბორდერიზაციით“ და მისი თანმხლები „უსაფრთხოების“ რეჟიმისაგან გამოწვეული დანაშაულების ეროვნულ დონეზე გამოძიება და დევნა ოკუპაციის კონტექსტში და შესაბამისად ამგვარი დანაშაულების ომის დანაშაულებად კვალიფიკაციის შესაძლებლობა.
9. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავოს მკაფიო პოზიცია სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის სტატუსზე, შეიარაღებული კონფლიქტის კვალიფიკაციასა და ოსური ფორმირებების რუსეთის მხრიდან კონტროლის საკითხზე, რათა ეს პოზიცია გააჟღეროს სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოში საქართველოს სიტუაციაზე მიმდინარე გამოძიების ფარგლებში გასამართ პროცესებზე.
10. საქართველოს მთავრობამ განიხილოს რუსეთის ფედერაციასთან ცალკე მოლაპარაკების ფორმატის შექმნის შესაძლებლობა, რომელიც სპეციფიკურად შეეხება რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის სავარაუდო დარღვევებს აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში.
11. საქართველოს მთავრობამ განიხილოს შესაძლებლობა რომ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიის საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსის საკითხის საერთაშორისო სასამართლოსათვის გადაცემა საკონსულტაციო მოსაზრებისათვის დააყენოს გაერო-ს გენერალურ ასამბლეაზე.
12. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავოს სამართლებრივი პოზიცია (რაიმე ოფიციალური დოკუმენტის სახით), რომელშიც დეტალურად იქნება გაანალიზებული აფხაზეთის საჰაერო სივრცისა და სოხუმის აეროპორტის რუსული საჰაერო ხომალდების მიერ გამოყენების კანონიერება საერთაშორისო სამართლის მიხედვით და ასევე მკაფიოდ იქნება განხილული აფხაზეთის საჰაერო სივრცის ოკუპირებულ ტერიტორიად აღიარების საკითხი.



საკონტაქტო ინფორმაცია:

ავტორები:

ოლეგ (ბაჩო) თორთლაძე - საერთაშორისო და საჯარო სამართლის
მიმართულების დირექტორი, "ჯეოქეისი"

E: otortladze@geocase.ge

საბა ფიფია - სამართლის დოქტორი, ქართულ - ამერიკული უნივერსიტეტის
ასოცირებული პროფესორი

E: s.p.pipia@gmail.com

ანალიტიკური ორგანიზაცია „ჯეოქეისი“:

T: +995 32 2555755

E: info@geocase.ge

www.geocase.ge

დოკუმენტი წარმოადგენს ანალიტიკური ორგანიზაცია „ჯეოქეისის“ ინტელექტუალურ
საკუთრებას და დაცულია კანონით. დოკუმენტი და მისი ნაწილი არ უნდა იქნას გამოყენებული
ნებისმიერი ფორმით ანალიტიკური ორგანიზაცია „ჯეოქეისის“ წერილობითი თანხმობის გარეშე.

© 2021 „ჯეოქეისი“