

მართლმსაჯულება **4**^{'11}
კანონი

Justice and Law Legal Journal
#4(31)'11

სამოქალაქო ავიაციის სათბური გაზების ემისიის კვოტებით ვაჭრობის შესახებ ევროპარლამენტის დირექტივის თაობაზე

2008 წლის 19 ნოემბრის №2008/101/EC

დავით გეფარიძე

*სამართლის დოქტორი, საერთაშორისო ურთიერთობათა
უნივერსიტეტის სრული პროფესორი*

როგორც ცნობილია, რეგულარული და არარეგულარული საჰაერო მიმოსვლის ფარგლებში, შესაბამისად სრულდება საერთაშორისო რეგულარული და არარეგულარული ავიაგადაყვანა-გადაზიდვები. ერთობლიობაში ისინი ქმნიან საერთაშორისო საჰაერო ტრანსპორტის ბაზარს. ამ ბაზარზე დაშვების წესი განისაზღვრება როგორც საერთაშორისო, ისე სახელმწიფო ნორმებით. ასეთი მდგომარეობა არსებობს სამოქალაქო ავიაციის ადრეული პერიოდიდან, როდესაც სახელმწიფოებმა აღიარეს საჰაერო სივრცეზე თითოეული სახელმწიფოს სრული და განსაკუთრებული სუვერენიტეტი.

მომავალი წლიდან, საქართველოს (აშშ-ის, ჩინეთის, ინდოეთის და სხვა სახელმწიფოთა) საერთაშორისო რეისების მგზავრებს ევროპაში ან ევროპის გავლით მოგზაურებისას დაწესებული მოსაკრებლებისა და გადასახადების გარდა, მოუწევთ გადაიხადონ ევროპის ჰაერის „დაბინძურების“ გადასახადიც. ძალიან მალე ევროკავშირის ქვეყნებში რეისების შესრულებისას, საქართველოს ავიაკომპანიები შეიძლება ახალ სირთულეებს გადააწყდნენ. ხმაურის დონის შემცირებისა და უსაფრთხოების მოთხოვნების გამკაცრების გარდა მოუწევთ ექსპლუატაციაში მყოფი საჰაერო ხომალდების ეკოლოგიურობასა და ეკონომიურობაზე ზრუნვაც.

დაფრინავს ყველა, ხოლო ვიხდით ჩვენ. ბუნებრივია გადასახადის გადახდა მოუწევთ არა მათ, არამედ თითოეულ უცხოურ ავიაკომპანიას, რომლებიც ახორციელებენ საერთაშორისო საჰაერო ავიაგადაყვანა-გადაზიდვებს ევროპაში, ხოლო ავიაკომპანიები, როგორც წესი, ამ გადასახადის გადახდას დააკისრებენ მგზავრებს. ევროკავშირის დირექტივა „სამოქალაქო ავიაციაში სათბური გაზების ემისიის კვოტებით ვაჭრობის შესახებ“ ძალაში შედის 2012 წლის 1 იანვრიდან¹. მის მიღებას ევროკავშირი ამართლებს იმით, რომ თვითმფრინავები აბინძურებენ ევროპის ჰაერს (2012 წლის 1 იანვრიდან, ყველა ავიაკომპანია, რომელიც ახორციელებს რეისებს ევროპის ქვეყნებში, ვალდებული იქნება მიიღოს სათბური გაზების ემისიის კვოტები თავისი გადაზიდვების მოცულობასთან პროპორციულად. ასევე, განახორციელოს ემისიების მონიტორინგი, ანგარიშგება და კონტროლი). ცნობილი ფაქტია, რომ თვითმფრინავები აზიანებენ ეკოლოგიას, მაგრამ ეს სრული სიმართლე არაა. ვინ უფრო მეტად აბინძურებს ჰაერს – ევროპული თუ უცხოური ავიაკომპანიები? ყველაზე მეტად ევროპის საჰაერო სივრცეს დღე და ღამე ექსპლუატაციას უწევს ადგილობრივი – ევროპული ავიაკომპანიები. მათ მიერ დღეში სრულდება დაახლოებით 40 ათასი რეისი. 2010 წელს მათ მიერ გადაყვანილ იქნა 750 მილიონი მგზავრი. საქართველოს ავიაკომპანიების მიერ შარშან საზღვარგარეთ გადაყვანილ იქნა 600 ათასი მგზავრი. ეს ციფრი ძალზედ მოკრძალებულია და ვერ შეესაბამება ევროპული ავიაკომპანიების მიერ შესრულებულ შიდა რეისებს. სტატისტიკური მონაცემები გვიჩვენებენ, რომ ევროპული კომპანიები არიან მთავარი დამნაშავეები „თავიანთი“ ჰაერის დაბინძურებაში. მაგრამ „ევროპული“ მათემატიკით გამოდის, რომ ევროპული ჰაერის დაბინძურებისათვის უფრო მეტს გადაიხდიან უცხოური და არა ევროპული ავიაკომპანიები, რაც ნამდვილად არასამართლიანია და წააგავს დისკრიმინაციას, ვინაიდან 2012 წელს საქართველოს ავიაკომპანიების მიერ ევროკავშირის კვოტების შექმნა მათ რამდენიმე ასი ათასი ევრო დაუჯდებათ, ხოლო 2025 წლამდე აღნიშნული თანხა რამდენიმე მილიონს მიაღწევს. რასაკვირველია, საქართველოს მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი ფინანსურად ვერ გასწვდება ევროკავშირში ავიარეისებით მოგზაურობის ღირებულებას. ევროპასა და საქართველოს შორის ვითომდა დარეგულირებული საჰაერო მიმოსვლის ფარგლებში თავისუფალი საჰაერო გადაყვანა-გადაზიდვებს დაცემა ემუქრება. საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უვიზო მიმოსვლის რეჟიმი, შესაძლებელია, არამოთხოვნადი გახდეს.

ადამიანის უფლებებზე დაყრდნობილი კომერცია. ამგვარად, კვოტებით ვაჭრობა აყენებს სასიკვდილო დარტყმას გადაადგილების თავისუფლებას, რომელიც თავის მხრივ, გარანტირებულია „ადამიანის უფლებებისა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის შესახებ“ 1950 წლის ევროპული კონვენციით². ევროკავშირი ხშირად მიუთითებს სხვებს, თუ როგორ უნდა იქნას დაცული ადამიანის უფლებები, ხოლო ახლა თვით ევროკავშირი აწესებს ეკოლოგიურ ხარკს გადაადგილების თავისუფლებაზე, რაც თავის მხრივ, კონვენციით დადგენილი სამართლის უზენაესობის თვალსაზრისით მიუღებელია. ამ კონვენციის არსებობის მთელი ისტორიის განმავლობაში, დღემდე არავის უცდია ასე გულახდილად მოეხდინა ადამიანის უფლებების კომერციალიზაცია. არავითარ შემთხვევაში არ შეიძლება დაუშვათ ამ საკითხის მფარველობა და ხელშეწყობა. სტრასბურგში, ევროპული სასამართლოს მიერ ადამიანების უფლებებზე მიღებულ გადანყვეტილებებში მოიპოვება გადაადგილების თავისუფლების თვითნებური შეზღუდვის დაგმობის არაერთი მაგალითი. სწორედ ისინი გვაძლევენ საფუძველს სამოქალაქო ავიაციის სფეროში კვოტების ვაჭრობასთან დაკავშირებით ევროკავშირის ქმედებებს მივცეთ კონვენციით დადგენილი

გადაადგილების თავისუფლებების გარანტიის დარღვევის კვალიფიკაცია. კონვენციის შესაბამისად, კვოტებით ვაჭრობა არის არამართლზომიერი და უკანონო.

საერთაშორისო ფრენებზე გადასახადის დაწესება პირდაპირ და უშუალოდ უკავშირდება საერთაშორისო ავიაკომპანიების მომსახურებით მოსარგებლე საქართველოს მოქალაქეთა ფართო სპექტრის უფლებებსა და ინტერესებს. მათ მიერ კვოტის იძულებით შექმნით ევროკავშირი უხეშად არღვევს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში საერთაშორისო საჰაერო ტრანსპორტირების სფეროში დადგენილ მსოფლიო წესებს. არც „საერთაშორისო სამოქალაქო ავიაციის შესახებ“ 1944 წლის ჩიკაგოს კონვენცია³ და არც ორმხრივი შეთანხმებები „საჰაერო მიმოსვლის შესახებ“ არ აწესებენ და არ ითხოვენ ეკოლოგიური გადასახადების გადახდას უცხო ქვეყნების საჰაერო სივრცეში საჰაერო გადაყვანა-გადაზიდვების შესრულებისათვის. ნებართვა მსგავსი ფრენების განსახორციელებლად გაცემა არა გადასახადების ამოღებით, არამედ ორმხრივი შეთანხმებებისა ან ეროვნული კანონმდებლობის საფუძველზე. თავისი ბუნებით მსგავს გადაწყვეტილებებს ადმინისტრაციული ხასიათი აქვთ და გადაწყვეტილებებით ვაჭრობა მიუღებელია. ასეთია მსოფლიო პოლიტიკა, რომელიც ჩამოყალიბდა გასული საუკუნის 20-იან წლებში. ევროკავშირის ინიციატივა დააწესოს კვოტებით ვაჭრობა არსებითად ანგრევს დადგენილ მსოფლიო წესრიგს.

ზღვაზე დაწესდა ხარკი. ღია ზღვის თავზე ფრენის თავისუფლება არ არის ერთადერთი, რომელიც განსაზღვრავს ტერიტორიული წყლების საზღვრებს გარეთ არსებული საჰაერო სივრცის გამოყენების რეჟიმს. ჩიკაგოს კონვენციის მე-12 მუხლის მიხედვით⁴, ღია ზღვის თავზე მოქმედებს ამ კონვენციის მე-2 დანართით („ფრენის წესები“) დადგენილი ფრენის წესები. ფრენის წესებს, რომლებიც ღია ზღვის თავზე ფრენისას უნდა დაიცვან ჩიკაგოს კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოების საჰაერო ხომალდებმა, ფრენის მხოლოდ ის წესები მიეკუთვნება, რომლებიც იკაო-ს მიერ საერთაშორისო ნორმადაა აღიარებული. ღია ზღვის თავზე საჰაერო სივრცეში იკაოს ფრენის წესების უდავო დაცვის შესახებ ჩიკაგოს კონვენციის მე-12 მუხლის მოთხოვნა მონაწილედულია უზრუნველყოს ყველა სამოქალაქო საჰაერო ხომალდის ფრენის ერთიანი უსაფრთხო რეჟიმი. საერთაშორისო სრუტეების თავზე ფრენის რეჟიმი ჩამოყალიბდა ამ სრუტეებზე ნებისმიერი საფრენი აპარატის თავისუფალი და დაუბრკოლებელი ფრენის პრაქტიკის გავლენით, რომლის შედეგადაც დამკვიდრდა საერთაშორისო სრუტეებზე ფრენის თავისუფლების ჩვეულებრივი ნორმა. „საზღვაო სამართლის შესახებ“ გაეროს 1982 წლის კონვენციამ⁵ არსებითად ასახა ეს პრაქტიკა, მაგრამ არა ყველა საერთაშორისო სრუტის მიმართ.

„ევროკავშირის კვოტებით ვაჭრობის შესახებ“ დირექტივის მოქმედება არ შემოიფარგლება მხოლოდ ევროპის ტერიტორიით, არამედ ვრცელდება ყველა სუვერენული სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, ასევე, მსოფლიო ოკეანეზე და ითვალისწინებს ხარკის ამოღებას არა მხოლოდ ფრენის ევროპის მონაკვეთიდან, არამედ მთლიანი მარშრუტიდან მიუხედავად იმისა, თუ საიდან იწყება ის. საქართველოს გადამზიდველებისათვის ეს გულისხმობს, რომ მათ დაეკისრებათ მთელი მარშრუტის გადახდა, მაგალითად, თბილისი-ლონდონი, უცხოური გადამზიდველებისათვის, მაგალითად, ჩინელი ავიაკომპანიებისათვის პეკინი-ბარსელონა, პეკინი-პარიზი და ა.შ.

გადამზიდველებისათვის საერთაშორისო ფრენების მარშრუტის ეროვნულ მონაკვეთებზე გადასახადის დაწესებით, მაგალითად, რუსეთის მონაკვეთზე, ევროკავშირი არღვევს სხვა სახელმწიფოთა სუვერენიტეტს, მათ ტერიტორიულ საზღვრებსა და იურისდიქციას. უცხო

ქვეყნების ტერიტორიაზე დირექტივების დაწესებითა და გავრცელებით ევროკავშირი ხელყოფს საერთაშორისო სამართლით განსაზღვრულ შიდა საქმეებში ჩაურევლობის პრინციპს.

ევროკავშირი საერთაშორისო ფრენის მარშრუტებიდან ასევე, აპირებს გადასახადის დაწესებას ღია ზღვის, სრუტებისა და არქიპელაგის წყლების თავზე არსებულ საჰაერო სივრცეში რაც პირდაპირ ეწინააღმდეგება „საზღვაო სამართლის შესახებ“ 1982 წლის გაეროს კონვენციას¹. მაგალითად, თუ საჰაერო ხომალდი გამოფრინდა ავსტრალიიდან და გადაკვეთა მრავალი საზღვარი, გადაუფრინა ღია ზღვას, საერთაშორისო სრუტეებსა და არქიპელაგის წყლებს, გადასახადს გადაიხდის მთელი მარშრუტის მიხედვით ავსტრალიის გამომგზავნი აეროპორტიდან ევროპაში დანიშნულების აეროპორტამდე. საეჭვოა, რომ მსოფლიო თანამეგობობა და იკაო (სამოქალაქო ავიაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია) მიიღებს ღია ზღვის თავზე ფრენების თავისუფლების კომერციალიზაციის პოლიტიკას, რადგან ის ძირს უთხრის ღია ზღვის თავისუფლებას, რომელიც ჯერ კიდევ, XVII საუკუნეში იქნა დადგენილი ჰოლანდიური დიდი იურისტის, საერთაშორისო სამართლის მკვლევარის ჰიუგო გროციუსის მიერ. პირველი იანვარი არც ისე შორია. სახელმწიფომ და დარგის სპეციალისტებმა უნდა გააერთიანონ ძალისხმევა საქართველოს გადაშინდველთა და მგზავრთა ინტერესების დასაცავად.

შენიშვნები:

- 1 19.11.2008, ევროპარლამენტის დირექტივა №2008/101/EC, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:008:0003:0021:en:PDF>
- 2 <http://www.idpclub.ge/uploads/prodimgs/7ccb18b041195d32810f45ec5e882ff1.pdf>
- 3 http://intlflaw.ge/?lang=geo&go=saert_xelshekrulebebi
- 4 იქვე.
- 5 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea.shtml
- 6 იქვე.