

დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი

ავთანდილ დემეტრაშვილი 75

სტატიათა კრებული

დომიტრი გეგენავას და მარიამ ჯიქიას რედაქტორობით

UDC(უაკ)342
ა-319

ავთანდილ დემეტრაშვილი 75
დიმიტრი გეგენავას და მარიამ ჯიქიას რედაქტორობით
დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი,
2017

Avtandil Demetrashvili, 75
Edited by Dimitry Gegenava and Mariam Jikia
Prince David Institute for Law Publishing, Tbilisi, 2017

დიზაინი: ზურაბ ბეჟაშვილი, მონიკა გაბუნია,
ლიანა გიორგაძე, დიმიტრი გეგენავა

Cover Design: Zurab Bezhashvili, Monika Gabunia,
Liana Giorgadze, Dimitry Gegenava

© სტატიების ავტორები, 2017
© დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, 2017

ISBN 978-9941-27-741-2

წინათქმა

ნებისმიერი საიუბილეო კრებული, რომელიც სამეცნიერო, აკადემიურ სივრცეში კეთდება, ერთ უმთავრეს მიზანს ემსახურება – პატივი მიაგოს პიროვნებას, რომელსაც გარკვეული დამსახურება, ღვაწლი მიუძღვის. თანამედროვე ქართული კონსტიტუციონალიზმის პირობებში კი რამდენიმე ადამიანია ისეთი, ვინც, თამამად შეიძლება ითქვას, სახელმწიფო მიმდინარე საკონსტიტუციო პროცესების ეპიცენტრში იყვნენ. მათ თავიანთი ხელი დაატყვეს არა მხოლოდ ძირითად კანონსა და კანონმდებლობას, არამედ მნიშვნელოვანი, არსებითი ზეგავლენა იქონიეს მთლიანად დარგის – საკონსტიტუციო სამართლის, განვითარებაზე. მათ შორის, უდავოდ, გამორჩეული ადგილი უკავია პროფესორ ავთანდილ დემეტრაშვილს.

ჩვენთვის, როგორც მისი მოწაფეებისთვის, კოლეგებისთვის, განსაკუთრებით საპატიოა ამ საიუბილეო კრებულის სტატიათა თანაავტორობა. შევეცადეთ, მსგავსი ფორმით გამოგვეხატა ჩვენი პატივისცემა ავთანდილ დემეტრაშვილის, არა მხოლოდ კონსტიტუციონალისტის, არამედ, უპირველეს ყოვლისა, პიროვნების მიმართ.

კრებულში მოცემულია ძალიან საინტერესო ნაშრომები როგორც საკონსტიტუციო სამართლის ზოგადი თეორიის, ისე შედარებითი კონსტიტუციონალიზმისა და მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის თემატიკაზე. გვინდა, მადლობა გადავუხადო არაჩვეულებრივ ავტორებს – მარიამ ჯიქიას, პაატა ჯავახიშვილის, ზურაბ მაჭარაძე, შალვა ყიფშიძეს, ზურაბ ჯიბლაშვილს, ნათია მამუკაშვილს, დავით გუჩმაზაშვილს, მარიამ ლუბიანურს, გიორგი სიორიძეს, ბექა ცვარიანსა და გიორგი უსტიაშვილს, რომელთაც არ დაიშურეს დრო და ენერჯია, რათა თავიანთი წვლილი შეეტანათ ამ გამოცემისთვის სტატიების მომზადებაში. დარწმუნებული ვარ, მათი შრომა არ დაიკარგება და არაერთი დაინტერესებული მკითხველი გაეცნობა მათი ინტელექტუალური წვის შედეგს.

იმედს გამოვთქვამთ, ის სამეცნიერო მსჯელობა, მიმდინარე რეფორმის ანალიზი, რომელიც ნაშრომთა ნაწილშია წარმოდგენილი, არ დარჩება „ვითარცა ხმა მლალადებლისა უდაბნოსა შინა“ და თავის გზას იპოვის, როგორც მკითხველთა გულგამდე, ისე რეფორმის მესვეურთა ყურებამდე. საბოლოო ჯამში, კამათში თუ ჭეშმარიტება არა, ადეკვატური მიმართულებებიდან რომელიმესკენ მიმავალი გზა მაინც გამოჩნდება.

დიმიტრი გეგენავა

სამართლის დოქტორი, დავით ბატონიშვილის სამართლის
ინსტიტუტის დირექტორი, სულხან-საბა ორბელიანის
უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

მარიამ ჯიქია

სამართლის დოქტორი, საქართველოს
ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი

2017 წლის ივნისი

შინაარსი

იტალიის რესპუბლიკის ბიკამერული პარლამენტი: სტრუქტურა, ფუნქციები, მახასიათებლები.....	1
<i>ზურაბ მაჭარაძე</i>	
დამოუკიდებლობის დეკლარაციიდან კონსტიტუციამდე	16
<i>მარიამ ჯიქია</i>	
საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიტიური კანონმდებლის როლი, როგორც ადამიანის უზენაესი ღირებულების დაცვის უკანასკნელი ბერკეტი (სასამართლოს ერთი გადაწყვეტილების მიმოხილვა)	29
<i>ბექა ცვარიანი</i>	
სამართლიანი სასამართლოს უფლება განსჯადობის კონტექსტში	47
<i>შალვა ყიფშიძე</i>	
სახელმწიფოს როლი მომხმარებელთა უფლებების დაცვაში	61
<i>მარიამ ლუბიანური</i>	
ეკონომიკური უფლებები საქართველოს კონსტიტუციაში: სამართლის ეკონომიკური ანალიზი	74
<i>გიორგი უსტიაშვილი</i>	

პრეზიდენტის არჩევის წესი და ქართული სამართლებრივი სივრცის გამოწვევები..... 85

ნათია მამუკაშვილი

თვითინიციატივასა და შეჯიბრებითობას შორის: ერთი გადაწყვეტილება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან 93

პაატა ჯავახიშვილი

ქართული კონსტიტუციონალიზმის იდეაფიქსები, ანუ როცა „ცვლილების ქარი“ უბერავს..... 106

დიმიტრი გეგენავა

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამართლებრივი სტატუსი და აღსრულება 125

დავით გურმაზაშვილი

ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპული (ყოფილი სოციალისტური ქვეყნების) მმართველობის ერთი არატიპური სისტემის შესახებ 143

ზურაბ ჯიბლაშვილი

ხმათა თანაბარწონადობა და ქართული და გერმანული საარჩევნო სამართლის რეფორმების ანალიზი 167

გიორგი სიორიძე

იტალიის რესპუბლიკის ბიკამერული პარლამენტი:
სტრუქტურა, ფუნქციები, მახასიათებლები

I. შესავალი

იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მიღებული 1947 წლის 27 დეკემბერს, შედგება ძირითადი პრინციპების (*Principi Fondamentali*), ორი ნაწილის (*Parte Prima, Parte Seconda*), 139 მუხლის, გარდამავალი და დასკვნითი დებულებებისგან (*Disposizioni Transitorie e Finali*). თავის მხრივ, ნაწილები იყოფა თავებად (*Titolo*) და განყოფილებებად (*Sezione*). პირველი ნაწილით მოქალაქეთა უფლებები და ვალდებულებებია განსაზღვრული, ხოლო მეორე ნაწილით კი – რესპუბლიკის მოწყობა.

იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის მეორე ნაწილის პირველ თავში ორი განყოფილებაა: პირველი ეძღვნება პალატების ორგანიზაციულ სტრუქტურას და მეორე კი – პალატების ფუნქციებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მეორე განყოფილებაში განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილებულია კანონებისა და კანონის ძალის მქონე სხვა აქტების (კერძოდ, დეკრეტული და დელეგირებული კანონების) მიღების წესზე. ამავე განყოფილებაში, კონსტიტუციის 82-ე მუხლით, მონესრიგებულია საპარლამენტო კონტროლის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი – საპარლამენტო გამოძიება.¹

იტალია საპარლამენტო რესპუბლიკაა. სწორედ ამიტომ პარლამენტი იყო და კვლავაც რჩება უმთავრეს განმსაზღვრელად

* სამართლის მაგისტრი (MA, LL.M), საქართველოს პრეზიდენტის საპარლამენტო მდივნის მოადგილე.

¹ პეგორარო ლ., ევროპისა და რეგიონებს შორის იტალიის რთული მმართველობა, ზ. მაჭარაძის თარგმანი, ზ. მაჭარაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 81.

ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში.² იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 55-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტი შედგება დეპუტატთა პალატისა (*Camera dei Deputati*) და რესპუბლიკის სენატისგან (*Senato della Repubblica*). ამავე სახელწოდებებით მოხსენიებულია პალატები 1861 წლის ე.წ. „ალბერტინოს სტატუტშიც“.³

წარმოდგენილ სტატიაში მოკლედ იქნება მიმოხილული იტალიის ბიკამერული პარლამენტის ჩამოყალიბების ისტორიული ასპექტები, პალატების ფორმირების წესი და ფუნქციები.

II. ბიკამერული პარლამენტის ჩამოყალიბება და სტატუსი

ფაშისტური გამოცდილებისა და მეორე მსოფლიო ომში განცდილი მარცხის შედეგად, ახალი კონსტიტუციის პროექტის წერისას მთავარი ყურადღება მიიპყრო დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის აუცილებლობაზე. მაშინ, როდესაც დიქტატორული წარსულის გამოცდილებიდან გამომდინარე, საპარლამენტო მოდელი მმართველობის მისაღებ მოდელად მიიჩნეოდა, კამათსა და აზრთა სხვადასხვაობას ინვევდა თავად საკანონმდებლო ორგანოს სტრუქტურა – შენარჩუნებულიყო ორპალატიანი მოდელი, თუ არჩევანი გაეკეთებინათ ერთპალატიანი მოწყობაზე. პარლამენტის ორპალატიანი სტრუქტურის სასარგებლოდ არჩევანის გაკეთების შემთხვევაში სადავო იყო, ასევე, პალატების სტატუსი – უნდა შექმნილიყო თანაბარი სტატუსის მქონე პალატები, როგორც მათი ფორმირების, ისე ფუნქციური თვალსაზრისით, თუ ისინი განსხვავებული უფლებამოსილებებით უნდა აღჭურვილიყვნენ.

დამფუძნებელ კრებაში საკმაოდ ცხარე კამათი მიმდინარეობდა ორპალატიან პარლამენტთან დაკავშირებით. ერთი მხრივ, მემარცხენეები (კომუნისტები, სოციალისტები, ქმედების პარტიის წევრები) მხარს უჭერდნენ მონოკამერულ სტრუქტურას,

² ბეჟიტაშვილი ო., მელქაძე ო., იტალიის სახელმწიფო სისტემა, თბილისი, 1997, 70.

³ იხ., <<http://www.dircost.unito.it/cs/docs/albertino1848.htm>> [10.09.2017]

ეყრდნობოდნენ რა ერთიანი და განუყოფელი სუვერენიტეტის იდეას. მეორე მხარეს იდგნენ დემოქრისტიანები და სეკულარისტები. საბოლოო ჯამში, დავა ორპალატიანი პარლამენტის სასარგებლოდ გადაწყდა და აისახა კიდეც როგორც პროექტში, ისე კონსტიტუციის საბოლოო რედაქციაში.

მას შემდეგ, რაც მონოკამერალიზმის მხარდამჭერები უმცირესობაში აღმოჩნდნენ, გადასაწყვეტ საკითხთა შორის რჩებოდა ორპალატიანი პარლამენტის შემადგენლობის განსაზღვრის მეთოდი. კომუნისტური და ქმედების პარტიის წევრები შედარებით უფრო კონცენტრირებულნი იყვნენ ეკონომიკურ და სოციალურ, ვიდრე ინსტიტუციურ საკითხებზე. მათთვის მნიშვნელოვანი იყო, ზედა პალატა აღჭურვილიყო ტექნიკური უფლებამოსილებებით. თავის მხრივ, ლიბერალები მხარს უჭერდნენ კორპორაციული ინტერესების გამომხატველი პალატის ჩამოყალიბებას. მხარდამჭერთა შორის იყვნენ, ასევე, რესპუბლიკელები, რომელთაც მიაჩნდათ, რომ ზედა პალატას უნდა უზრუნველყო როგორც რეგიონთა ინტერესები, ისე საერთო სახელმწიფოებრივი ინტერესების შერწყმა.

იტალიის კონსტიტუციის პროექტის შემუშავებისას საკმაოდ ბევრი განსხვავებული შეხედულება და პოზიცია ფიქსირდება ორპალატიან პარლამენტთან დაკავშირებით, დაწყებული თავად ამ მოდელიდან და დასრულებული პალატების კონკრეტული უფლებამოსილებებით.

შეიძლება ითქვას, რომ ეს არ არის ყველასათვის მოსაწონი მოდელი, არამედ წარმოადგენს კომპრომისების შედეგად მიღებულ სისტემას. ამგვარი შეთანხმებით, იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ასახვა ჰპოვა ბიკამერულმა პარლამენტმა, სადაც ორივე პალატა თანაბარი უფლებამოსილებებითა და სტატუსით აღიჭურვა.⁴

⁴ Bicameralismo In Italia: Tentativi E Ipotesi Di Riforma Alla Svolta Della Xvi Legislatura Tesi di Dottorato: Alessia Bonasio,
<https://aisberg.unibg.it/retrieve/handle/10446/28806/11959/Bonasio_35129.pdf>
[12.11.2017]

ორპალატიანი პარლამენტი არაერთ სახელმწიფოში განაგრძობს ფუნქციონირებას. XX საუკუნეში მან კიდევ უფრო მეტად გამოავლინა საკუთარი შესაძლებლობები, თუმცა მთელ რიგ შემთხვევებში, განსხვავებული სტატუსი და დატვირთვა შეიძინა. უმრავლეს შემთხვევებში, ქვედა პალატები, ზედა პალატებთან შედარებით, უფრო მძლავრი სტატუსითა და უფლებამოსილებებით აღიჭურვნენ.

ზემოაღნიშნული ტენდენციისა და სისტემის რეფორმირების არაერთგზის მცდელობის მიუხედავად (მათ შორის, 2016 წლის დეკემბერში საკითხი რეფერენდუმზეც იქნა გატანილი, თუმცა ვერ მოიპოვა შესაბამისი მხარდაჭერა), იტალიის რესპუბლიკა რჩება იმ ქვეყნებს შორის, სადაც ჯერ კიდევ თანაბარი სტატუსის მქონე პალატები ფუნქციონირებს.

კონსტიტუციის მიღებიდან დღემდე წარმოდგენილი ცვლილებები ძირითადად ითვალისწინებდა არსებული სისტემის შეცვლასა და დეპუტატთა პალატისთვის შედარებით უფრო მეტი უფლებამოსილებების მინიჭებას, როგორც კანონშემოქმედებით, ისე მაკონტროლებელი ფუნქციების აღსრულებისას. თუმცა გამო-
ნაკლისის სახით საპირისპირო შემთხვევებიც არსებობდა.⁵ აღნიშნული ე.წ. „თანაბარი ბიკამერული სისტემა“ წარმოადგენს ან უკვე იტალიურ თავისებურებას და გაურკვეველია, იქნება თუ არა შესაძლებელი ახლო მომავალში მისი ცვლილება.

III. პალატების ფორმირება და შემადგენლობა

დეპუტატთა პალატა შედგება 630 დეპუტატისგან, რომლებიც საყოველთაო და პირდაპირი კენჭისყრით აირჩევიან. 630 დეპუტატიდან 20 დეპუტატი აირჩევა საზღვარგარეთის საარჩევნო ოლქში. საარჩევნო ოლქებს შორის ადგილების განაწილება, გარდა საზღვარგარეთის საარჩევნო ოლქისთვის განკუთვნილი ადგილებისა, ხორციელდება მოსახლეობის ბოლო აღწერის

⁵ Aspetti e problemi attuali del bicameralism italiano, 104, 131.

<<https://air.unimi.it/retrieve/handle/2434/150214/128681>> [25. 05.2017].

შედეგად განსაზღვრული რესპუბლიკის მოსახლეობის რაოდენობის 608-ზე გაყოფით და ადგილების გადანაწილებით ყოველი ოლქის მოსახლეობაზე, შიდა საარჩევნო კოეფიციენტისა და უმეტესი ნაშთის წესის საფუძველზე.⁶

რაც შეეხება რესპუბლიკის სენატს, ის შედგება 315 სენატორისგან. იტალიის კონსტიტუციის 57-ე მუხლის თანახმად, სენატი აირჩევა რეგიონების საფუძველზე, გარდა საზღვარგარეთის საარჩევნო ოლქებისთვის მიკუთვნებული ადგილებისა. 315 სენატორიდან 6 აირჩევა საზღვარგარეთის საარჩევნო ოლქში. არცერთ რეგიონს არ შეიძლება ჰყავდეს 7 სენატორზე ნაკლები. გამონაკლისია მოლიზეს და ვალე დაოსტას რეგიონები, რომლებიც ირჩევის, შესაბამისად, ორ და ერთ სენატორს. სენატის შემთხვევაშიც, რეგიონებს შორის ადგილების განაწილება (გარდა საზღვარგარეთის ოლქისთვის განკუთვნილი ადგილისა) ხდება მოსახლეობის ბოლო აღწერის შედეგად განსაზღვრული რეგიონების მოსახლეობის რაოდენობის პროპორციულად, შიდა საარჩევნო კოეფიციენტისა და უმეტესი ნაშთის წესის საფუძველზე.

კონსტიტუციის მე-60 მუხლის თანახმად, ორივე პალატა აირჩევა ხუთი წლის ვადით. დეპუტატად შეიძლება აირჩეს ნებისმიერი ამომრჩეველი, რომელმაც არჩევნების დღეს მიაღწია 25 წლის, სენატორის შემთხვევაში კი – 40 წლის ასაკს.

სენატის შემადგენლობაში შესაძლებელია შედიოდნენ, ასევე, რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ სიცოცხლის ვადით დანიშნული პირები, რომელთაც სამშობლოს გაუთქვეს სახელი გამორჩეული მიღწევებით სოციალურ, სამეცნიერო, შემოქმედებით და ლიტერატურულ სფეროში.⁷ აღნიშნული საფუძველთ, სენატის შემადგენლობაში, დღეის მდგომარეობით, 5 წევრი შედის⁸. თავის მხრივ, რესპუბლიკის ყოველი პრეზიდენტი თავისი უფლებით და

⁶ იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 56-ე მუხლი.

⁷ იქვე, 59-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁸ მარიო მონტი, კლაუდიო აბადო, ელენა კატანუო, რენცო პიანო, კარლო რუბია. 2013 წლის 6 მაისამდე, ასევე, იყო ჯულიო ანდრეოტი და 2013 წლის 24 ივნისამდე – ემილიო კოლომბო.

<<http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Attsen/SenatoriAVita.html>> [15.07.2017]

სიცოცხლის ვადით არის სენატორი, თუ, რა თქმა უნდა, თავად არ განაცხადებს მასზე უარს.⁹

IV. პარლამენტის წევრის სტატუსი

იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 67-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტის ყოველი წევრი წარმოადგენს ერს და თავის ფუნქციებს ახორციელებს იმპერატიული მანდატის გარეშე. პარლამენტის წევრები არ აგებენ პაუზს მათ მიერ თავიანთი ფუნქციების განხორციელებისას გამოთქმული შეხედულებებისათვის.¹⁰

კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით განსაზღვრულია პარლამენტის წევრის აუტრიველობისა და შეუთავსებლობის შემთხვევები. საარჩევნო კანონმდებლობის თანახმად, პარლამენტის წევრად არ შეიძლება არჩეულ იქნენ ადგილობრივი ჯუნტების პრეზიდენტები, კომუნათა მერები (რომელთა მოსახლეობაც 20 000 მოსახლეს აღემატება), პოლიციის ხელმძღვანელი და მოადგილე, ასევე, სახელმწიფო უსაფრთხოების გენერალური ინსპექტორები, გენერლები, ადმირლები და ა.შ.¹¹ შეუთავსებლობის შემთხვევაში პირს უწევს, არჩევანი გააკეთოს პარლამენტის წევრის მანდატსა და დაკავებულ თანამდებობაზე დარჩენას შორის. ასევე, შეუძლებელია იმავდროულად იკავებდე მაღალ თანამდებობებს საჯარო თუ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებსა თუ გაერთიანებებში.¹²

კონსტიტუციის ნორმა, რომელიც იმუნიტეტის საკითხებს ეხებოდა, დამფუძნებელ კრებაზე განსაკუთრებული დავისა და კამათის გარეშე იქნა მიღებული. ნორმის შინაარსთან მიმართებით, ჯერ კიდევ ე.წ. „ალბერტინოს სტატუტიდან“ მოყოლებული,

⁹ იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 58-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

¹⁰ იქვე, 68-ე მუხლი.

¹¹ Testo Unico delle Leggi Elettorali D.P.R. 30 marzo 1957, n 361 e successive modifiche

<<http://www.riforme.net/leggi/testo-unico-leggi-elettorali.htm>> [22.09.2017]

¹² L. 13 Febbraio 1953, n. 60

დოქტრინა შეჯერებული იყო. აღნიშნული კონსტრუქციის წყაროს XVIII საუკუნის მიწურულისა და XIX საუკუნის დამდეგს მიღებული ფრანგული კონსტიტუციური აქტები წარმოადგენენ.¹³

მიუხედავად იმისა, რომ დამფუძნებელ კრებაზე ნორმა დიდი კამათის გარეშე იქნა მიღებული, მან მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა 90-იანი წლების დასაწყისში. 1993 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით გაუქმდა სისხლისსამართლებრივი დევნის დასაწყებად პარლამენტის თანხმობის საჭიროება. ასევე აღსანიშნავია, რომ საჭირო აღარაა პარლამენტის თანხმობა კანონიერ ძალაში შესული გადაწვეტილების აღსრულებისას, რომელიც ითვალისწინებს დაპატიმრებას. ამავე რეფორმის ფარგლებში, დანესდა პარლამენტის წევრთა მიმართ რაიმე ფორმით საუბრის ან შეტყობინების მოსმენისა და კორესპონდენციის ამოღების შემთხვევაში.

ზემოაღნიშნული რეფორმა მთელი რიგი შიდა და გარე პოლიტიკური ფაქტორებით იყო განპირობებული. აღნიშნული კონსტიტუციური რეფორმა განხორციელდა XI მონვევის პარლამენტის მიერ, 1992 და 1994 წლებს შორის, იმ დროსა და ვითარებაში, როდესაც არსებითად შეიცვალა პოლიტიკური რეჟიმი, რის შედეგადაც ზოგიერთი მეორე რესპუბლიკაზეც კი ალაპარაკდა.¹⁴

იტალიის კონსტიტუციის 68-ე მუხლის (მე-2 ნაწილის) დღეს მოქმედი რედაქციის თანახმად, დაუშვებელია მისი პირადი ან საცხოვრებლის გაჩხრეკა, დაპატიმრება ან თავისუფლების სხვაგვარი შეზღუდვა, გარდა საბოლოო განაჩენის აღსრულების ან იმ დანაშაულის ადგილზე დაკავების შემთხვევებისა, რომელთან დაკავშირებითაც გათვალისწინებულია სავალდებულო დაპატიმრება, იმ პალატების თანხმობის გარეშე, რომლის წევრიც არის. მსგავსი თანხმობაა საჭირო, როდესაც ხორციელდება პარლამენტის

¹³ Lippolis v., Le immunità penali dei parlamentari in Italia, 1
<http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Lipp/Lippolis_Le-immunit--penali-dei-parlamentari-in-Italia.pdf> [22.10.2017]

¹⁴ იქვე.

მენტის წევრთა რაიმე ფორმით საუბრის ან შეტყობინების მოსმენა და კორესპონდენციის ამოღება.¹⁵

V. საპარლამენტო კომიტეტები

ორგანიზაციულ-სტრუქტურული კრიტერიუმების საფუძველზე არსებობს საპარლამენტო კომიტეტების სხვადასხვა კლასიფიკაცია. იტალიაში კომიტეტები იქმნება თითოეულ პალატაში განცალკავებულად; ასევე, შეიძლება იყოს კომიტეტი, რომელიც ორივე პალატის ფარგლებში იქმნება და მას შერეულ ან იგივე ბიკამერულ კომიტეტს უწოდებენ. მოქმედების ვადის მიხედვით არსებობს მუდმივმოქმედი (შესაბამისი მონვევის ვადის ფარგლებში) ან დროებითი (*ad hoc*) კომიტეტები.¹⁶

მონოკამერული კომიტეტები იქმნება თითოეული პალატის შიგნით და მასში შედიან ამავე პალატის წევრები, თავის მხრივ, წარდგენილნი ფრაქციების მიერ, პროპორციულად განაწილებული კვოტების ფარგლებში. თითოეულ პალატაში 14 მუდმივმოქმედი კომიტეტია შესაბამისი მონვევის ვადით. კომიტეტები გარკვეულწილად სპეციალიზაციის შესაბამისად არიან ჩამოყალიბებულნი, ანუ თითოეული მათგანი უკავშირდება აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის შესაბამის სექტორს – ფინანსთა, იუსტიციის, საგარეო ურთიერთობების, თავდაცვის, ჯანდაცვის და ა.შ. თუმცა შესაძლებელია მოქმედებდეს ისეთი კომიტეტი, რომელიც ამგვარი სახით არაა შექმნილი და კონკრეტულ საკითხს უკავშირდება.¹⁷

ბიკამერული კომიტეტები იქმნება მაშინ, როდესაც დღის წესრიგში დგას განსაზღვრულ საკითხთან დაკავშირებით ორივე პალატის ინსტიტუციონალიზებული ფორმით ჩართულობის საჭიროება. ბიკამერული კომიტეტები შეიძლება იყოს დროებითი ან მუდმივი. დროებითია საგამოძიებო ბიკამერული კომიტეტები. რაც შეეხება მუდმივმოქმედს, ის იქმნება კონსტიტუციით ან კანონით

¹⁵ იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 68-ე მუხლი.

¹⁶ De Vergottini G., Diritto costituzionale, settima edizione, Padova, 2010, 487.

¹⁷ იქვე, 487-488.

გათვალისწინებულ შემთხვევებში. აღნიშნული კომიტეტები საქმიანობენ პარლამენტის შესაბამისი მოწვევის ვადით. თუმცა შესაძლოა მხოლოდ ერთი მოწვევის პერიოდით არ შემოიფარგლოს და მომდევნოს განმავლობაშიც განაგრძოს საქმიანობა (რა თქმა უნდა, შესაბამისი ახალი მოწვევის დეპუტატებისა თუ სენატორების ჩართულობით).¹⁸ ერთადერთი მუდმივმოქმედი ბიკამერული კომიტეტი, რომელიც კონსტიტუციითაა გათვალისწინებული¹⁹, უკავშირდება რეგიონულ საკითხებს, რომლის შემადგენლობაში, თავის მხრივ, შეიძლება შევიდნენ ადგილობრივი ერთეულებისა და რეგიონების წარმომადგენლები. კანონის თანახმად, შექმნილია ბიკამერული კომიტეტი რადიოტელევიზიების ზედამხედველობისა და ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრასთან დაკავშირებით.²⁰

ბიკამერული კომიტეტების შექმნისას ყოველთვის ვერ ხერხდება პროპორციული თანაფარდობის დაცვა, თუმცა მუდამ ძალაშია სენატისა და დეპუტატთა პალატის პარიტეტულობის დანაწესი. კომისიის თავმჯდომარის საკითხი ზოგჯერ პალატების ბიუროების მიერ წყდება, რიგ შემთხვევებში კი მათ თავად კომისია ირჩევს.

VI. საკანონმდებლო პროცესი ბიკამერულ პარლამენტში

იტალიის ბიკამერული პარლამენტი უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოთა იმ კატეგორიას განეკუთვნება, სადაც პალატები პრაქტიკულად თანაბარი უფლებამოსილებებით არიან აღჭურვილნი. კონსტიტუციის 70-ე მუხლის თანახმად, „საკანონმდებლო ფუნქცია ხორციელდება ორივე პალატის მიერ ერთობლივად“, რაც იმას ნიშნავს, რომ კანონპროექტი ორივე პალატის თანხვედრი ნების შედეგი უნდა იყოს.

საკანონმდებლო პროცესი მოიცავს შემდეგ ეტაპებს: კანონპროექტის წარდგენა, იმ პალატის მიერ კანონპროექტის

¹⁸ იქვე, 488.

¹⁹ იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 126-ე მუხლი.

²⁰ De Vergottini G., Diritto costituzionale, settima edizione, Padova, 2010, 487-488.

მიღება, რომელსაც იგი თავდაპირველად წარედგინა, მეორე პალატისთვის კანონპროექტის გადაცემა, რომელიც მას იღებს უცვლელად ან ცვლილებები შეაქვს მასში. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, კანონპროექტი გადაეგზავნება თავდაპირველ პალატას. კანონპროექტი ერთი პალატიდან მეორე პალატას უბრუნდება, სანამ ორივე მათგანი ერთიან რედაქციაზე არ შეჯერდება. ბოლოს კანონპროექტი გადაეგზავნება პრეზიდენტს, რომელიც ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს, თუმცა შეუძლია ხელი არ მოაწეროს და კანონპროექტი პალატებს დაუბრუნოს.

საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით აღჭურვილი არიან: მთავრობა, პალატის ყოველი წევრი, ასევე, ის ორგანოები და დაწესებულებები, რომლებსაც ეს უფლება კონსტიტუციური კანონით აქვთ მინიჭებული. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვს, ასევე, ხალხს – კონკრეტულად 50 000 ამომრჩეველს, რომელთაც ის უნდა წარადგინონ მუხლობრივად განწერილი ფორმით.²¹

წარდგენის შემდეგ კანონპროექტი გადაეცემა შესაბამის საპარლამენტო კომიტეტს, რომელიც შეისწავლის და ამზადებს მას პლენარულ სხდომაზე გასატანად.²² ამავე ეტაპზე, კომიტეტს შეუძლია განიხილოს ორი ან მეტი პროექტი (ე.წ. დაკავშირებული პროექტები) და შემდეგ წარადგინოს ერთი მოხსენება და ერთიანი კანონპროექტი. ამავე მიზნით მას შეუძლია შეარჩიოს ერთ-ერთი როგორც ძირითადი პროექტი. საკომიტეტო ეტაპზე, წამყვანი კომიტეტი განიხილავს სხვა კომიტეტების მოსაზრებებს. შესაძლებელია წამყვან კომიტეტს წარედგინოს კანონპროექტში შესატანი ცვლილებები, რომელთან დაკავშირებითაც კომიტეტი იღებს გადაწყვეტილებას. კომიტეტი განსაზღვრავს მომხსენებელს (შესაძლებელია იყოს ის დეპუტატიც, რომელიც კომიტეტის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას არ ეთანხმება), რომელიც კანონპროექტს სესიაზე წარადგენს. აქვე უნდა ითქვას, რომ მოსაზრებების წარდგენა შეუძლიათ არა მხოლოდ დეპუტატებს.

²¹ იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 71-ე მუხლი.

²² საკანონმდებლო პროცედურებთან დაკავშირებით იხ., <<http://www.camera.it/leg17/716>> [22.10.2017]

სესიაზე კანონპროექტის განხილვა იწყება მოხსენებით (მთავრობის წარმომადგენლის ჩართულობა უზრუნველყოფილია). შემდეგ განხილვაში ერთვებიან დეპუტატები. თავდაპირველად კანონპროექტი განიხილება პრინციპების დონეზე, შემდეგ – მუხლობრივად და ერთიანად ეყრება კენჭი.

ზემოაღნიშნული ზოგადი წესის პარალელურად, არსებობს, ასევე, ე.წ. გამარტივებული პროცედურები. შესაძლებელია კანონპროექტი განიხილოს და მასზე გადაწყვეტილება მიიღოს კომიტეტმა. თუმცა ამ შემთხვევაში კანონპროექტი შეიძლება სესიაზე მაინც გავიდეს (განიხილოს და დაგანწყვეტილება მიიღოს), თუ ამას მოითხოვს მთავრობა, დეპუტატთა 1/10 ან კომიტეტის 1/5. გამარტივებული პროცედურის მეორე ფორმაც არსებობს. მოცემულ შემთხვევაში, კომიტეტი სესიის გადაწყვეტილებით შეიმუშავებს კანონპროექტს და წარადგენს სესიაზე, სადაც ცვლილებების შეტანის გარეშე, ტარდება კენჭისყრა მუხლობრივად და ტექსტის საბოლოო რედაქციასთან დაკავშირებით.

როგორც აღინიშნა, იტალიის ბიკამერული სისტემა იმ კატეგორიას განეკუთვნება, სადაც ორივე პალატა, მათ შორის, საკანონმდებლო ფუნქციების განხორციელებისას, თანაბარი კომპეტენციითაა აღჭურვილი. შედეგად, ერთი პალატის მიერ მიღებულ კანონპროექტი გადაეგზავნება მეორე პალატას, რომელიც განიხილავს და კენჭს უყრის მას. მეორე პალატა კანონპროექტს განიხილავს კონსტიტუციითა და საკუთარი რეგლამენტით დადგენილი წესით, პირველი პალატისგან დამოუკიდებელი სახითა და ფორმით. ამდენად, შესაძლებელია, ერთ პალატაში კანონპროექტზე გადაწყვეტილება კომიტეტზე იყოს მიღებული, მეორე პალატაში კი – სასესიო ფორმატში.²³ თუ მეორე პალატა კანონის პროექტს უცვლელად გაიზიარებს, იგი გადაეგზავნება პრეზიდენტს. წინააღმდეგ შემთხვევაში უბრუნდება თავდაპირველ პალატას და ეს ასე გრძელდება, სანამ ორივე პალატა ერთიან ვარიანტზე არ შეჯერდება.

თუ პრეზიდენტი იზიარებს პარლამენტის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას, ის ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს.

²³ De Vergottini G., Diritto costituzionale, settima edizione, Padova, 2010, 508.

სახელმწიფოს მეთაური უფლებამოსილია, კანონპროექტი ხელახლა განსახილველად მოტივირებული შენიშვნებით²⁴ უკან დაუბრუნოს პარლამენტს, რაც გულისხმობს კანონპროექტზე საპარლამენტო განხილვების ხელახლა დაწყებას. იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტი კვლავინდებურად მიიღებს კანონპროექტს, მისი პრომულგირება სავალდებულოა.²⁵ კანონი ძალაში შედის გამოქვეყნებიდან 15 დღის შემდეგ, თუ კანონით სხვა რამ არაა დადგენილი. კანონის მიღების თარიღად მიიჩნევა პრომულგირების თაობაზე დეკრეტის მიღების თარიღი და მიენიჭება ნომერი ოფიციალურ ბეჭდვით გაზეთში გამოქვეყნების შესაბამისად.

VII. საპარლამენტო კონტროლი

იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის თანახმად, თითოეულმა პალატამ შეიძლება ჩაატაროს გამოძიება სახელმწიფო ინტერესებთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ამ მიზნით იგი თავის წევრთაგან ქმნის კომისიას, რომელშიც პროპორციულად შედიან სხვადასხვა ფრაქციის წარმომადგენლები. საგამოძიებო კომისია იკვლევს და მოქმედებს იმავე უფლებამოსილებითა და შეზღუდვებით, როგორც სასამართლო ორგანო.²⁶ საგამოძიებო კომისია შესაძლებელია შეიქმნას როგორც ერთი (მონოკამერულ ფორმატში), ისე ორივე პალატის მიერ (ბიკამერულ ფორმატში).²⁷

გარდა აღნიშნულისა, პალატების რეგლამენტებით გათვალისწინებულია კითხვისა და ინტერპელაციის მექანიზმები. კითხვა წერილობითი მიმართვაა, რომლის მიზანია, მიიღოს ინფორმაცია ფაქტთან და მისგან გამომდინარე მისაღებ გადაწყვეტილებებთან

²⁴ ავტორთა მოსაზრებით არ არსებობს კანონპროექტთა სახე, რომელთან დაკავშირებითაც პრეზიდენტი არაა უფლებამოსილი, მოტივირებული შენიშვნებით მიმართოს პარლამენტს. თუმცა, ასევე, მიჩნეულია, რომ შესაძლოა მართებული არ იყოს რეფერენდუმზე გატანილ (ეს მაშინ ხდება, თუ კანონპროექტი ხმათა შესაბამის კვორუმს ვერ დააგროვებს) კონსტიტუციური კანონის პროექტთან დაკავშირებით ვეტოს უფლებით სარგებლობა. იხ., იქვე, 516-517.

²⁵ იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 74-ე მუხლი.

²⁶ იქვე, 82-ე მუხლი.

²⁷ De Vergottini G., *Diritto costituzionale*, settima edizione, Padova, 2010, 523-524.

დაკავშირებით.²⁸ პასუხი ზეპირი ან წერილობითია.²⁹ ზეპირი პასუხი შეიძლება გაიცეს სხდომაზე, რომელიც სპეციალურად კითხვებზე პასუხების მისაღებად და განსახილველად ტარდება.³⁰

რაც შეეხება ინტერპელაციას, მისი მიზანია არა ფაქტთან დაკავშირებით ინფორმაციის მიღება, არამედ მთავრობის მოტივებისა და მიზნების გაგება. ინტერპელაციით მიმართვა მხოლოდ წერილობითი ფორმით ხდება და პასუხი სასესიო სხდომაზე განიხილება.³¹

VIII. ნდობა და უნდობლობის პროცედურა

კონსტიტუციის 94-ე მუხლის თანახმად, მთავრობას ორივე პალატის მხრიდან ნდობა ესაჭიროება. ამ თვალსაზრისითაც, იტალიის ბიკამერული სისტემა გამონაკლისებს შორისაა. თანამედროვე სახელმწიფოთა იმ მმართველობის მოდელებში, სადაც მთავრობას ბიკამერული პარლამენტი ნდობას უცხადებს, როგორც წესი, შესაბამის პროცედურაში მხოლოდ ქვედა პალატა ჩართული. ორივე პალატის მხრიდან ნდობის გამოცხადება მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებშია. მაგალითად, რუმინეთის შემთხვევა, სადაც 2003 წელს განხორციელდა რეფორმა და ზედა პალატის უფლებამოსილებები გარკვეულწილად შემცირდა, თუმცა

²⁸ დეპუტატთა პალატის რეგლამენტის 128-ე და სენატის რეგლამენტის 145-ე მუხლები.

²⁹ სენატის რეგლამენტის 145-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სენატორი მიმართვაში უთითებს პასუხი წერილობითი ფორმით სურს თუ ზეპირად.

³⁰ იტალიის დეპუტატთა პალატის რეგლამენტის 129-ე მუხლის თანახმად, კითხვები ქვეყნდება შესაბამისი სხდომის ოქმში. კითხვის დასმიდან 2 კვირის შემდეგ საკითხი შედის უპირობოდ იმ სხდომის დღის წესრიგის პირველივე საკითხად, რომელზეც გათვალისწინებულია კითხვებზე პასუხების განხილვა. რეგლამენტის 130-ე მუხლის თანახმად, თითოეული სხდომის პირველი 40 წუთი მაინც ეძღვნება კითხვებზე პასუხებს (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც დღის წესრიგი მთლიანად სხვა საკითხებს ეხება). რეგლამენტის 131-ე მუხლის თანახმად, მთავრობა უფლებამოსილია, შესაბამისი მოტივაციის საფუძველზე განაცხადოს, რომ ვერ ხერხდება ზემოაღნიშნულ ვადებში შესაბამისი პასუხის გაცემა და განსაზღვრავს ვადას, რა პერიოდშიც გასცემს პასუხს. თუმცა ეს ვადა ერთ თვეს არ უნდა აღემატებოდეს.

³¹ დეპუტატთა რეგლამენტის 136-ე და სენატის რეგლამენტის 154-ე მუხლები.

აღნიშნული არ შეხებია ნდობა/უნდობლობის ეტაპზე ორივე პალატის მონაწილეობის საკითხს.

როგორც აღინიშნა, იტალიაშიც არაერთხელ დამდგარა ძლიერი ზედა პალატისთვის გარკვეული უფლებამოსილებების შემცირების საკითხი, თუმცა დღემდე სისტემა უცვლელია. კვლავინდებურად, ნდობა და უნდობლობის პროცედურებში ორივე პალატა მონაწილეობს. იტალიის კონსტიტუციის თანახმად, თითოეული პალატა ნდობას უცხადებს ან უარს ამბობს ნდობის გამოცხადებაზე სახელობითი კეჭისყრით მიღებული მოტივირებული რეზოლუციით. მთავრობის ფორმირებიდან არა უმეტეს ათი დღის ვადაში იგი ნდობის მისაღებას წარედგინება პალატებს.³²

თავის მხრივ, რამდენადაც მთავრობას ორივე პალატის მხრიდან ნდობა ესაჭიროება, ერთ-ერთი მათგანის მიერ აღნიშნული ნდობის დაკარგვა მთავრობისთვის უფლებამოსილების შეწყვეტას იწვევს. უნდობლობის რეზოლუციას ხელი უნდა მოაწეროს პალატის წევრთა არანაკლებ ერთმა მეთედმა და არ შეიძლება განიხილოს მისი შეტანიდან სამი დღის გასვლამდე.³³

IX. დასკვნა

ევროპის ქვეყნების უმრავლესობაში მოქმედი ე.წ. სუსტი ზედა პალატის მქონე ბიკამერული სისტემისგან განსხვავებული მოდელია იტალიის რესპუბლიკაში. კონსტიტუციის მიღებიდან დღემდე მოქმედი სისტემა ითვალისწინებს თანაბარი სტატუსისა და კომპეტენციებით აღჭურვილ სენატსა და დეპუტთა პალატას. კომპრომისის შედეგად მიღებული მოდელი, მიუხედავად მრავალი მცდელობისა, დღემდე პრაქტიკულად უცვლელია. წარმოდგენილი ცვლილებების უმრავლესობა ითვალისწინებდა ზედა პალატისთვის უფლებამოსილებების (როგორც კანონშემოქმედებით, ისე მთავრობის ფორმირების მიმართულებით) შემცირებას. როგორც აღინიშნა, ცვლილებათა მრავალრიცხოვნობისა, მოდელი კვლავინ-

³² იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 94-ე მუხლი.

³³ იქვე.

დებურად უცვლელია და დღემდე რჩება იმ გამონაკლის ქვეყნებს შორის, სადაც ე.წ. ძლიერი ზედა პალატა ფუნქციონირებს.

დამოუკიდებლობის დეკლარაციიდან კონსტიტუციამდე

I. შესავალი

დღეისათვის არსებულ დაწერილ კონსტიტუციათა შორის ამერიკის შეერთებული შტატების 1787 წლის კონსტიტუცია ყველაზე მყარი და უძველესია. თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმში არის შემთხვევები, როდესაც სიმყარე შეიძლება ხელოვნური იყოს, თუმცა ამერიკის შეერთებული შტატების შემთხვევაში ძირითადი კანონის სიმყარეზე მოწმობს შექმნიდან დღემდე მიღებული შესწორებების რაოდენობა.¹

თავდაპირველად აშშ-ის კონსტიტუცია სრულყოფილებისგან შორს იყო და მასში საკმაოდ რადიკალური მოსაზრებები დომინირებდა. ხარვეზებს შორის აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ მასში არ იყო გათვალისწინებული ადამიანის უფლებები, თუმცა პირველი 10 შესწორება სწორედ ამ საკითხს აწესრიგებდა, რომლებიც ერთობლივად 1791 წელს დამტკიცდა. მიუხედავად სხვადასხვა ხარვეზებისა, აშშ-ის კონსტიტუცია შემდგომი კონსტიტუციებისთვის ერთგვარი საზომი და მსაზღვრელი გახდა.

დამოუკიდებლობის დეკლარაციის მსგავსად, კონსტიტუციის პროექტიც რევოლუციურ ხასიათს ატარებდა, მასში შეზავებული იყო კანონის უზენაესობისა და შეზღუდული ძალაუფლების რესპუბლიკელთა იდეები და მეთვრამეტე საუკუნის ლიბერალური მიდგომები ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე. აშშ-ის კონსტიტუცია ეფუძნება ისეთ ფუნდამენტურ პრინციპებს, როგორცაა: კანონის უზენაესობა, ძალაუფლების გამიჯვნა, შეკავება-განწონასწორება, ფედერალიზმი და ადამიანის უფლებები.

* სამართლის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი.

¹ ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციაში შეტანილია მხოლოდ 27 შესწორება.

II. დამოუკიდებლობის დეკლარაცია

აშშ-ის კონსტიტუციის შექმნას წინ უსწრებდა დამოუკიდებლობის დეკლარაციის მიღება. 1776 წლის 2 ივლისს კონტინენტური კონგრესის მიერ მიღებული იქნა რეზოლუცია, რომლის თანახმადაც, „გადანყდა, რომ გაერთიანებული კოლონიები არის და უნდა იყოს თავისუფალი და დამოუკიდებელი შტატები. ისინი თავისუფალია ბრიტანეთის გვირგვინის ერთგულებისგან და ყველა პოლიტიკური კავშირი მათსა და დიდ ბრიტანეთის სახელმწიფოს შორის არის და უნდა იყოს სრულიად გაუქმებული“². შემდგომი ორი დღე კონგრესმა იმსჯელა თომას ჯეფერსონის მიერ წარმოდგენილ დეკლარაციის პროექტზე. ეს უკანასკნელი ეფუძნებოდა ჯონ ლოკის ბუნებითი უფლებების დოქტრინას. ჯეფერსონთან ერთად პროექტზე მუშაობდნენ ჯონ ადამსი, ბენჯამინ ფრანკლინი, როჯერ შერმანი და რობერტ ლივინგსტონი.

პროექტზე მუშობის დროს თომას ჯეფერსონის მთავარი ამოსავალი წერტილი რევოლუციური სულისკვეთება იყო. დეკლარაციის ავტორები ფიქრობდნენ, რომ აღნიშნული დოკუმენტი განასახიერებდა იმ პოლიტიკურ იდეალებს, რომლებსაც მნიშვნელოვანი ადგილი ეკავათ ამერიკელთა ცნობიერებაში. ბენჯამინ ფრანკლინის მოსაზრებით, ამერიკული კოლონიები შეიქმნა ცალკე სუვერენულ ერთეულებად ბრიტანეთის იმპერიის ფარგლებში. კოლონიის ხელისუფლება ანგარიშვალდებული იყო და ემორჩილებოდა მხოლოდ მეფეს და არა ბრიტანეთის პარლამენტს. ამავდროულად ამერიკელ კოლონისტებს მიაჩნდათ, რომ ისინი ისეთივე უფლებებით იყვნენ აღჭურვილები, როგორც ბრიტანელი მოქალაქეები, შესაბამისად ამ უფლებათა შეზღუდვა იყო „მეფისგან გამოყოფის“ მთავარი საფუძველი.³

„როდესაც კაცობრიობის ისტორიაში გარკვეული ხალხისათვის აუცილებელი ხდება იმ პოლიტიკური კავშირების განწყვეტა,

² შვაიკარტი ლ., დოქერტი დ., ალენი მ., პატრიოტთა ისტორიის მასალები, ქ. მამულაშვილის, ლ. ებრაღიძის, ი. ქვაჩახიას თარგმანი, ვ. კაჭარავას, ე. მეძმარიაშვილის, ა. ზაქარიაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2014, 52.

³ Schultz D., Encyclopedia of American Law, New York, 2002, 116

რომლებიც მას სხვა ხალხთან აკავშირებდა, და მსოფლიოს სახელმწიფოთა შორის დამოუკიდებელი ადგილის დაკავება, რის უფლებასაც ბუნებისა და მისი შემქმნელის კანონები აძლევს, მაშინ კაცობრიობის აზრის პატივისცემა მოითხოვს მისგან იმ მიზეზების განმარტებას, რომელმაც გამოყოფა უბიძგა“.⁴ „ბუნებისა და მისი შემქმნელის კანონებში“ ჯეფერსონი მოიაზრებს ბუნებით სამართალს, რომელიც თავის მხრივ, გულისხმობს უნივერსალურ მორალურ პრინციპებს, დაფუძნებულს კონკრეტულ მიზეზებზე.⁵

დეკლარაციაში ასევე აღნიშნულია, რომ „ყველა ადამიანი დაბადებით თანასწორია, რომ მათ შემოქმედმა მიანიჭა გარკვეული უპირობო უფლებები, მათ შორის სიცოცხლე, თავისუფლება და ბედნიერებისკენ სწრაფვა“.⁶ ჯონ ლოკის მოსაზრებით, ღმერთმა შექმნა ადამიანები თანასწორი უფლებებით უფრო ადრე, ვიდრე შეიქმნებოდა სახელმწიფო და შესაბამისად ეს ბუნებითი უფლებები უნდა იქნეს დაცული ხელისუფლების შეზღუდვის გზით.

დეკლარაციაში ავტორები განმარტავენ, რომ „მთავრობა, რომელიც ძალაუფლებას მის მიერ მართული ადამიანებისგან იღებს, სწორედ ამ უფლებების დასაცავად არის შექმნილი და თუკი რომელიმე სახელმწიფო წყობა ამ უფლებებს არღვევს, ხალხის უფლებაა, შეცვალოს ან გააუქმოს ის და დააფუძნოს ახალი წყობა, რომელიც იმავე პრინციპებს დაეფუძნება და თავის მმართველობას ისეთი ფორმით წარმართავს, რომელიც ყველაზე უკეთ უზრუნველყოფს ხალხის უსაფრთხოებასა და კეთილდღეობას“.⁷ ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე დეკლარაცია ამართლებს რევოლუციას, იმ მიზეზით, რომ მეფემ დაარღვია „საზოგადოებრივი ხელშეკრულების“ პირობები კოლონიისტების ბუნებითი უფლებების უგულვებელყოფით, მათ შორის,

⁴ ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაცია, იხ., იქვე, 53.

⁵ Schultz D., Encyclopedia of American Law, New York, 2002, 117

⁶ ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაცია, იხ., შვაიკარტი ლ., დოქერტი დ., ალენი მ., პატრიოტთა ისტორიის მასალები, ქ. მამულაშვილის, ლ. ებრაღიძის, ი. ქვაჩახიას თარგმანი, ვ. კაჭარავას, ე. მეძმარიაშვილის, ა. ზაქარაიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2014, 53.

⁷ იქვე, 53-54.

არაკანონიერი დაბეგვრა, კოლონიური მთავრობების შეზღუდვა ან დათხოვნა, სამართლიანი სასამართლოს უფლების უარყოფა, კანონის უზენაესობის უგულებელყოფა.⁸

კონტინენტურმა კონგრესმა გააუქმა დეკლარაციის პროექტის ნაწილი, რომელიც მონებით ვაჭრობას ეხებოდა, ასევე, შეიტანა რამდენიმე ცვლილება და საბოლოო ტექსტი გამოსაქვეყნებლად გაიგზავნა 1776 წლის 4 ივლისს.

დამოუკიდებლობის დეკლარაციას ამერიკული პატრიოტული სულის გამოხატულებას უწოდებენ. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი კონგრესმენისთვის დეკლარაციაში არსებული ჩანაწერი — „ყველა ადამიანი დაბადებით თანასწორია“ — ნიშნავდა დიდგვაროვანთა კლასის არარსებობას, აღნიშნული დეკლარაცია ნომინალური მნიშვნელობით მაინც მიიღეს და სწორედ ის გახდა 13 გაერთიანებულ კოლონიასა და დიდ ბრიტანეთს შორის ურთიერთობის განწყვეტის საფუძველი.

III. კონფედერაციის მუხლები

გათავისუფლებული კოლონიებისათვის პირველი ეროვნული დოკუმენტი პენსილვანიელმა ჯონ დიკინსონმა 1777 წელს დაწერა, თუმცა მისი რატიფიცირება მოხდა 1781 წელს. მიღებამდე მასში რამდენიმე შესწორება შეიტანეს; მისი რატიფიცირება მოხდა განახორციელა ყველა შტატმა, რაც აუცილებელი იყო მის ძალაში შესასვლელად.⁹

დღევანდელი შეფასებით, პირველი კონსტიტუცია მიიჩნევა არაეფექტურ დოკუმენტად, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ მას გარკვეული წარმატება მაინც ჰქონდა, კერძოდ, რევოლუციურ ომში გამარჯვება და 1785 წელს მინისა და ჩრდილო-დასავლეთის დეკრეტების შექმნა.¹⁰

⁸ Schultz D. A., Encyclopedia of American Law, New York, 2002, 117

⁹ შვაიკარტი ლ., დოქერტი დ., ალენი მ., პატრიოტთა ისტორიის მასალები, ქ. მამულაშვილის, ლ. ებრაღიძის, ი. ქვაჩახიას თარგმანი, ვ. კაჭარავას, ე. მექმარიაშვილის, ა. ზაქარიაძის რედაქტორობით, თბილისი, 2014, 59.

¹⁰ იქვე.

კონფედერაციის კონსტიტუციის თანახმად, აღნიშნული კონფედერაციის ფარგლებში „ყველა შტატი ინარჩუნებდა თავის უზენაესობას, თავისუფლებას, დამოუკიდებლობას, ისევე როგორც მთელს ძალაუფლებას, იურისდიქციას და უფლებას, რომელიც არ არის ამ კონფედერაციის მიერ პირდაპირ დელეგირებული ანუ გადაცემული ამერიკის შეერთებული შტატებისათვის აქ შეკრებილი კონგრესის მიერ“.¹¹

კონფედერაციის კონსტიტუციის მე-5 მუხლის თანახმად, „ამერიკის შეერთებული შტატების ზოგადი ინტერესების ოპტიმალური უზრუნველყოფისათვის დელეგატები ყოველწლიურად დაინიშნებიან იმ წესის მიხედვით, როგორც ამას ყოველი შტატის კანონმდებლობა მოითხოვს, ანუ ყოველწლიურად შეხვედებიან კონგრესში. ყოველ წელს ყოველ შტატს აქვს უფლება, გამოიწვიოს თავისი დელეგატები ან რომელიმე მათგანი და მათ ადგილას სხვა დელეგატები გაგზავნოს დარჩენილი ვადით. არცერთი შტატი არ იქნება კონგრესში წარმოდგენილი არანაკლებ ორი და არაუმეტეს შვიდი წევრისა, და არცერთი მათგანი არ შეიძლება იყოს დელეგატი სამ წელზე მეტ ხანს“.¹²

აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება არ იყო საკმარისად ძლიერი, რომ გამკლავებოდა იმ პრობლემებს, რომელიც ომის დასასრულს წარმოიშვა. აღნიშნული მუხლები აფუძნებდა მთავრობას, როგორც კონფედერაციას, რომელსაც ჰყავდა კონგრესის მიერ არჩეული პრეზიდენტი ერთი წლის ვადით.¹³ ეს უკანასკნელი კი ხაზს უსვამს იმ ფაქტს, რომ ხელისუფლების დომინანტურ შტოს წარმოადგენდა საკანონმდებლო ხელისუფლება, ხოლო აღმასრულებელი უფრო სუსტი იყო და ხშირად საკანონმდებლოზე დამოკიდებული.

მიუხედავად ქვეყნის მთავრობისა და კონგრესის დიდი მცდელობისა, სუსტმა აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ შეაფერხა ახალი ერის პოლიტიკური პროცესები. კონგრესმენების უმრავლესობის მოსაზრებით, საჭირო იყო არსებული სამართლებრივი

¹¹ კონფედერაციის მუხლები, მე-2 მუხლი, იხ., იქვე, 61.

¹² კონფედერაციის მუხლები, მე-5 მუხლი, იხ., იქვე, 62.

¹³ იქვე.

ნორმების მოდიფიკაცია მთავრობის გასაძლიერებლად, თუმცა ჯეიმს მედისონი და ალექსანდრე ჰამილტონი მიიჩნევდნენ, რომ საჭირო იყო სამართლებრივი ნორმების დეტალური გადახედვა და ფედერალური მთავრობის შექმნა.¹⁴

მიუხედავად იმისა, რომ დიდ ბრიტანეთთან ომი 1783 წელს დასრულდა, ჯერაც არსებობდა საფრთხე, რომელთა დაძლევა მხოლოდ გადაწყვეტილების კოორდინირებულად მიღებით შეიძლებოდა. ეკონომიკურმა დაღმასვლამ განაპირობა ახალი ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის საჭიროება, რომელიც მიმართული იქნებოდა ინფლაციისა და ვალების გადაუხდელობის თავიდან აცილებაზე.

ზემოაღნიშნული პრობლემების გადასაჭრელად კონტინენტურმა კონგრესმა მიმართა შტატებს, გაეგზავნათ თავიანთი დელეგატები 1787 წლის ზაფხულში მონვეულ შეკრებაზე, სადაც მოხდებოდა კონფედერაციის მუხლების შესწორებებისა და დამატებების შემუშავება. ფილადელფიაში მონვეულმა დელეგატებმა კი შესწორებებზე მუშაობის ნაცვლად, სრულიად ახალი კონსტიტუციის შემუშავება გადაწყვიტეს.

IV. ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება

1787 წლის 25 მაისს ფილადელფიაში გამართულ შეხვედრას ესწრებოდა შტატების 55 დელეგატი. მათ შორის არ იყვნენ როდ აილენდის წარმომადგენლები, რადგან არ უჭერდნენ მხარს ერთიანი ძლიერი ცენტრალური ხელისუფლების შექმნას. ამ შეკრებას ხელმძღვანელობდა ჯორჯ ვაშინგტონი, რომელიც ერთხმად იქნა არჩეული დელეგატების მიერ. დელეგატებს შორის რვა წარმომადგენდა დამოუკიდებლობის დეკლარაციის ხელმომწერ პირს, ხოლო ექვსი მათგანი — კონფედერაციის მუხლების ხელმომწერებს.

¹⁴ იქვე, 60.

საკმაოდ მწვავე დებატების პირობებში, რომელიც გრძელდებოდა 1787 წლის ზაფხულის განმავლობაში, დელეგატებმა გადაწყვიტეს, შეექმნათ სრულიად ახალი დოკუმენტი. ეს უკანასკნელი ითვალისწინებდა ძალაუფლების გამიჯვნის მონტესკიესეულ მოდელს, სადაც საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება გამიჯნული იქნებოდა ერთმანეთისგან. მათი ძალაუფლება ისე უნდა ყოფილიყო განსაზღვრული, რომ რომელიმე მათგანს არ ჰქონოდა უპირატესობა სახელმწიფოს მართვის პროცესში.¹⁵

ახალ კონსტიტუციაზე მუშობის პროცესში, შეიძლება გამოვყოთ ის კონკრეტული საკითხები, რომლებსაც განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო, კერძოდ:

- ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც აღნიშნული დოკუმენტის შემუშავების დროს დადგა, საკანონმდებლო ხელისუფლებაში შტატების წარმომადგენლობას ეხებოდა. დიდ შტატებს სურდათ, რომ კონგრესში წარმომადგენელთა რაოდენობა განსაზღვრულიყო მოსახლეობის პროპორციულად, იმ დროს, როდესაც პატარა შტატები ითხოვდნენ თანაბარ წარმომადგენლობას. აღნიშნული საკითხი დარეგულირდა კონექტიკუტის კომპრომისით, რომლის თანახმადაც, საკანონმდებლო ორგანო იქნებოდა ორპალატიანი: სენატი დაკომპლექტებოდა თანაბარი დელეგატების რაოდენობით, ხოლო წარმომადგენლობითი პალატა — თითოეული შტატის მოსახლეობის პროპორციულად.

- მეორე მნიშვნელოვან განსახილველ თემას წარმოადგენდა მონობა. ზოგიერთი შტატი მიიჩნევდა, რომ მონობის შენარჩუნებისა თუ გაუქმების პრეროგატივა თავად შტატებისთვის უნდა დაეტოვებინათ და აღნიშნული საკითხი არ შესულიყო კონსტიტუციით მოწესრიგებულ საკითხებში. ჩრდილოეთის დელეგატების მოსაზრებით, მსგავსი მიდგომის გარეშე, სამხრეთის შტატების შემოერთება შეუძლებელი იქნებოდა. აღნიშნულთან დაკავშირებით შეთანხმდნენ, რომ კონგრესი ვერ ჩაერეოდა

¹⁵ Sheldon Ch.H., Essentials of the American Constitution, The Supreme Court and the Fundamental Law, Westview Press, 2002, 64-65.

მონებით ვაჭრობაში 1808 წლამდე, შტატები კი ვალდებულები იყვნენ, დაებრუნებინათ „დეზერტირი“ მონები მფლობელებისათვის.

1787 წლის სექტემბერში კონსტიტუციის საბოლოო პროექტი იქნა შემუშავებული, რომელსაც პირველმა ხელი ჯორჯ ვაშინგტონმა მოაწერა. მთლიანობაში 55 დელეგატიდან კანონპროექტს ხელი მოაწერა 39 დელეგატმა. კანონპროექტის საბოლოოდ ძალაში შესასვლელად აუცილებელი იყო 13 შტატიდან 9 შტატს მოეხდინა მისი რატიფიცირება.

1787 წელს ხუთმა შტატმა¹⁶ განახორციელა კონსტიტუციის რატიფიცირება. 1788 წელს კი კონკრეტული კომპრომისების გათვალისწინებით, მასაჩუსეტსი და სხვა შტატებიც შეუერთდა მათ რიცხვს. 1788 წელს ნიუ ჰემპშირი იყო მეცხრე შტატი, რომელმაც მოახდინა კონსტიტუციის რატიფიცირება, რის შემდგომაც 1789 წელს ახალი კონსტიტუციის ფარგლებში მოხდა ხელისუფლების ფორმირება. რატიფიკაციის პროცესში 13-დან ბოლო შტატი როდ აილენდი იყო.¹⁷

V. ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია

ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის თავდაპირველი პროექტი პრეამბულისაგან და 7 მუხლისგან შედგებოდა.¹⁸ კონსტიტუციის პირველი მუხლი ითვალისწინებს საკანონმდებლო ხელისუფლების ფორმირების წესს, მის კომპეტენციებს და ვალდებულებებს. კონგრესი შედგება ორი პალატისგან — სენატი და წარმომადგენლობითი პალატა. ამ უკანასკნელის ფორმირება ხდება თითოეულ შტატში ჩატარებული არჩევნების საფუძველზე, სადაც პასიური საარჩევნო უფლების განხორციელება შეუძლია 25 წლის მოქალაქეს, რომელიც არჩევნების მომენტისათვის არის იმ კონკრეტული შტატის მკვიდრი. თითოეული შტატიდან ყოველ 30

¹⁶ დელავერი, პენსილვანია, ნიუ ჯერსი, ჯორჯია და კონექტიკუტი.

¹⁷ 1790 წლის 29 მაისი.

¹⁸ Fallon R. H., *The dynamic Constitution, An Introduction to American Constitutional Law*, Cambridge University Press, 2004, 4-5.

000 ადამიანზე უნდა აირჩეოდეს 1 წარმომადგენელი მაინც. თუმცა არსებობს ჩანაწერი, რომლის თანახმადაც, სანამ მსგავსი აღრიცხვა მოხდება, წარმომადგენლების რაოდენობა განისაზღვროს შემდეგნაირად: ნიუ-ჰემპშირი — 3, მასაჩუსეტსი — 8, როდ აილენდი — 1, კონექტიკუტი — 5, ნიუ-იორკი — 6, ნიუ ჯერსი — 4, პენსილვანია — 8, დელავერი — 1, მერილენდი — 6, ვირჯინია — 10, ჩრდილოეთ კაროლინა — 5, სამხრეთ კაროლინა — 5, ჯორჯია — 3. სენატი შედგებოდა თითოეული შტატიდან არჩეული 2-2 სენატორისგან, რომლებსაც ირჩევდნენ 6 წლის ვადით ამ შტატების საკანონმდებლო დანესებულებები.¹⁹

კონსტიტუციის მე-2 მუხლი განსაზღვრავს აღმასრულებელ ხელისუფლების ფორმირების წესს და მის კომპეტენციას. ამ მუხლში მოცემულია ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტის არჩევის წესი, რომელიც არაპირდაპირი არჩევნებით ხდება. ამავე მუხლის მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტებში მოცემულია პრეზიდენტის უფლებამოსილება და ვალდებულებები.

კონსტიტუციის მე-3 მუხლი ეხება სასამართლო ხელისუფლების ფუნქციონირებას. სასამართლო ხელისუფლებაში შედის ამერიკის შეერთებული შტატების უმაღლესი სასამართლო და მისდამი დაქვემდებარებული სასამართლოები.

კონსტიტუციის მე-4 მუხლში მოცემულია შტატების უფლებამოსილებები, მათი ურთიერთთანამშრომლობისა და ახალი შტატების წარმოშობის შემთხვევაში მათი განწევრიანების საფუძვლები.

ძალიან მნიშვნელოვან საკითხს აწესრიგებს კონსტიტუციის მე-5 მუხლი, რომელიც ეხება კონსტიტუციაში შესწორებებისა და დამატებების შეტანის წესს. კონსტიტუციის მამებმა კონსტიტუციის გადასინჯვის ძალიან მყარი ფორმა დაანესეს, კერძოდ, გადასინჯვის ინიციატივა კონგრესს ეკუთვნის, რომელიც იღებს დადგენილებას 2/3-ის უმრავლესობით თითოეულ პალატაში ან შტატების საკანონმდებლო ორგანოთა 2/3-ის მოთხოვნით ამ მიზნით კონგრესის მიერ მოწვეულ კრებაზე. მიღებული შესწორებები

¹⁹ აღნიშნული წესი მე-17 შესწორებით შეიცვალა.

რატიფიცირებულ უნდა იქნეს შტატების საკანონმდებლო ორგანოთა 3/4-ით ან შტატების ad hoc 3/4 მოწვეულ შეკრებაზე.²⁰

ზემოაღნიშნული რედაქციით კონსტიტუციამ მხოლოდ რამდენიმე წელი იარსება, მოგვიანებით კი თანმიმდევრულად იქნა მიღებული გარკვეული შესწორებები.

VI. ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის შესწორებები

კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების პროცესში დელეგატების ნაწილი არ ემხრობოდა აღნიშნულ პროექტს. მათ „ანტი-ფედერალისტებს“ უწოდებდნენ. „ანტი-ფედერალისტების“ მთავარ არგუმენტს წარმოადგენდა კონსტიტუციის პროექტში მოქალაქეთა უფლებების რეალიზაციის პროცესში ხელისუფლების ჩარევის შეზღუდვის არარსებობა. მათი მოსაზრებით, ხელისუფლებას ექნებოდა შეუზღუდავი ძალაუფლება, რაც გამოიწვევდა პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების შელახვას.²¹ კონსტიტუციის მომხრეებმა („ფედერალისტები“) მოწინააღმდეგებს კომპრომისი შესთავაზეს — კონსტიტუციის კანონპროექტის რატიფიცირების სანაცვლოდ შემდგომი შესწორებები, რომელიც მოაწესრიგებდა ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის საკითხს.

კონსტიტუციის რატიფიცირების შემდგომ კონგრესმა წარადგინა 12 შესწორება, რომლითაც იზღუდებოდა ფედერალური ხელისუფლება. ათი მათგანი რატიფიცირებული იქნა შტატების იმ რაოდენობის მიერ, რომელიც საკმარისი იყო მათი ძალაში შესასვლელად. ეს 10 შესწორება ცნობილია „უფლებათა ბილის“ სახელით.

კონგრესის მიერ 1789 წელს მიღებული „უფლებათა ბილი“ რატიფიცირებულ იქნა 1791 წელს.²² ეს ნაბიჯი ხაზს უსვამდა კონგრესის განსაკუთრებულ დამოკიდებულებას ადამიანის

²⁰ ლოვო ფ., თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, თბილისი, 2002, 156.

²¹ Stephens O.H., Scheb J.M., American Constitutional Law, Volume II, Civil Rights and Liberties, Thomson Higher Education, 2008, 9.

²² იქვე.

უფლებათა მიმართ. მიღებული შესწორებები ითვალისწინებდა ადამიანის ისეთ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორცაა რელიგიის თავისუფლება, სიტყვის თავისუფლება, პრესის თავისუფლება, შეკრების უფლება, სამართლიანი სასამართლოს უფლება და ა.შ., თუმცა თანასწორობის საკითხი ჯერაც პრობლემური იყო.

სხვა შესწორებებს შორის აქტუალურობით გამოირჩეოდა კონსტიტუციის მე-13, მე-14, მე-15, მე-19, 24-ე და 26-ე შესწორებები, რომლებიც ეხება მონობის გაუქმებას, აფრიკელ ამერიკელთა და ქალთა პოლიტიკური უფლებების დაცვას.²³

1863 წელს პრეზიდენტმა აბრაამ ლინკოლნმა გამოსცა ემანსიპაციის პროკლამაცია, რომლის თანახმადაც „ყველა ადამიანი, რომელიც მონობაში იმყოფებოდა, აქედან მოყოლებული იქნება თავისუფალი. შეერთებული შტატების აღმასრულებელი ხელისუფლება, სამხედრო და საზღვაო ხელმძღვანელობის ჩათვლით, აღიარებს დაიცავს ზემოთ დასახელებული ადამიანების თავისუფლებას“. პროკლამაციით უზრუნველყოფილი უფლებები კონგრესმა კონსტიტუციაში შესწორებით გაამყარა, რომელიც ძალაში შევიდა 1865 წელს, როდესაც ჯორჯიის შტატმა მოახდინა მისი რატიფიცირება.

ექვგარეშეა, რომ კონსტიტუციის მე-14 შესწორება, „უფლებათა ბილის“ შემდეგ, ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესია ადამიანის უფლებათა სფეროში. 1868 წელს რატიფიცირებული შესწორების მიზანს წარმოადგენდა აფრიკელი ამერიკელების სამოქალაქო უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა.²⁴ მიუხედავად მე-13 შესწორებისა, გათავისუფლებული მონების სამართლებრივი მდგომარეობა ჯერ კიდევ გაურკვეველი იყო. საქმეში სკოტი სენდფორდის წინააღმდეგ²⁵ უმაღლესი სასამართლო არამხოლოდ იცავს მონობის ინსტიტუტს, არამედ აღნიშნავს, რომ მონები არ

²³ Kommers D.P., *American Constitutional Law: Essays, Cases and Comparative Notes*, 3rd Ed., New York, 2010, 113-114.

²⁴ Stephens O.H., Scheb J.M., *American Constitutional Law, Volume II, Civil Rights and Liberties*, Thomson Higher Education, 2008, 17

²⁵ *Dred Scott v. Sandford*, 60 U.S. 393 (1857)

წარმოადგენენ ამერიკის შეერთებული შტატების მოქალაქეებს და შესაბამისად უფლებები არ გააჩნიათ. ზემოაღნიშნულის საწინააღმდეგოს ითვალისწინებს მე-14 შესწორების პირველი პუნქტი, რომლის თანახმადაც, ყველა პირი, დაბადებული ამერიკის შეერთებულ შტატებში, არის ამერიკის შეერთებული შტატებისა და იმ კონკრეტული შტატის მოქალაქე, რომელშიც ის ბინადრობს. მე-14 შესწორება ეყრდნობა შემდეგ ძირითად პრინციპებს: უმცირესობათა სამოქალაქო უფლებების დაცვა თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე, ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციის აკრძალვით და ჯეროვანი სამართლებრივი პროცედურის გარეშე ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის დაუშვებლობა (საქმის განხილვის პროცედურა მატერიალური და საპროცესო სამართლის ნორმების შესაბამისი დაცვით).

კონსტიტუციის მე-13 და მე-14 შესწორების მიუხედავად, პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვა ხდებოდა რასობრივი ნიშნით. მე-15 შესწორების მე-2 პუნქტის თანახმად, კონგრესს უფლებამოსილია, მიიღოს შესაბამისი კანონი, რომელიც უზრუნველყოფს მინიჭებული უფლებების დაცვას. თითქმის ერთი საუკუნის შემდეგ, 1965 წელს მიღებული იქნა საარჩევნო უფლებათა აქტი, რომელიც ანიჭებს ფიზიკურ პირს უფლებას, რასობრივი დისკრიმინაციის შემთხვევაში მინიჭებული უფლების დასაცავად მიმართოს სასამართლოს.²⁶

კონსტიტუციის მე-19 შესწორება ეხება ქალთა პოლიტიკურ უფლებებს. ქალებს აფრიკელი ამერიკელების მსგავსად, არ ჰქონდათ არჩევნებში მონაწილეობის მიღების უფლება. 1918 წელს ვუდრო უილსონის მხრიდან ქალთა უფლებების აქტიური მხარდაჭერის შემდეგ კონგრესმა მიიღო მე-19 შესწორება, რომელიც ქალთა საარჩევნო უფლებებს აღიარებდა.²⁷ საარჩევნო უფლების შესახებ, ასევე, მიღებული იქნა 24-ე და 26-ე შესწორებები, რომლებიც ეხება საარჩევნო გადასახადის გაუქმებასა და

²⁶ Stephens O.H., Scheb J.M., American Constitutional Law, Volume II, Civil Rights and Liberties, Thomson Higher Education, 2008, 26

²⁷ იქვე.

საარჩევნო უფლების განსახორციელებელი ასაკობრივი ცენზის 18 წლამდე დაწესება.²⁸

VII. დასკვნა

ნათელია, რომ ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციამ შექმნის იდეიდან დღემდე განვითარებისა და დახვეწის საკმაოდ დიდი გზა განვლო. კონსტიტუციის მთავარ პრინციპს კანონის უზენაესობა წარმოადგენს, რაც გულისხმობს ხელისუფლებისა და საზოგადოების შებოჭვას კანონის საფუძველზე. საკანონმდებლო ხელისუფლებაც კი, რომელიც არჩეულია ხალხის წარმომადგენლად, ვალდებულია, პატივი სცეს და დაემორჩილოს ქვეყნის უზენაეს კანონს, რაც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებათა დაცვას.

ძალიან მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპმა, რომლის თანახმადაც, საკანონმდებლო ხელისუფლება არ იქნებოდა ცალსახა ლიდერი ძალაუფლების განხორციელების პროცესში, როგორც ეს კონფედერაციის მუხლებით იყო გათვალისწინებული.

აშშ-ის კონსტიტუციის „წარმატება“ განპირობებული იყო სახელმწიფოს მოწყობის სწორი ფორმის შერჩევით. იმის გათვალისწინებით, რომ ცალკეული შტატები საკმაოდ ფართო ავტონომიით აღიჭურვენ, ფედერალიზმი იყო ყველაზე მართებული და რელევანტური ფორმა ფედერალური და შტატების ხელისუფლებათა შორის სუბორდინაციის დასაცავად.

აშშ-ის კონსტიტუციის მნიშვნელობას, ასევე, განაპირობებს ის ფაქტი, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვა მისი ერთ-ერთი მთავარი იდეა იყო. სწორედ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს დაეთმო შესწორებათა უმეტესი ნაწილი, სადაც, საბოლოო ჯამში, თავისუფლება და თანასწორობა მეტნაკლებად თანაბრად დაცული.

²⁸ იქვე, 27.

**საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიტიური
კანონმდებლის როლი, როგორც ადამიანის უზენაესი
ღირებულების დაცვის უკანასკნელი ბერკეტი
(სასამართლოს ერთი გადაწყვეტილების მიმოხილვა)**

*„ნარკოტიკების წინააღმდეგ მიმართული სასჯელები ინდივიდს
იმაზე მეტად არ უნდა აზიანებდნენ, ვიდრე – მათი მოხმარება.
აღნიშნული ისეთი ნათელი არსადაა, როგორც ეს მარისუანის პირადი
მოხმარების მიზნით ჩადენილი ქმედებების წინააღმდეგ ნორმებშია“¹*

**I. „საქართველოს მოქალაქე ბექა წიქარიშვილი
საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“
1. საქმის ფაქტობრივი გარემოებები**

2015 წლის 24 ოქტომბერს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ გადაწყვეტილება მიიღო საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ბექა წიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. სადავო ნორმა სისხლის სამართლის კოდექსის („სსკ“) 260-ე მუხლის მე-2 ნაწილის სიტყვების – „ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ვადით შვიდიდან თოთხმეტ წლამდე“ (2014 წლის 1 მაისიდან 2015 წლის 31 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია), იმ ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციურობას ეხებოდა, რომელიც გამომშრალი მარისუანის დიდი ოდენობით შექენა, შენახვისათვის სანქციად თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებდა.²

ბექა წიქარიშვილს 69.5 გრამი მარისუანის შექენა-შენახვაში ედებოდა ბრალი, სსკ-ის 260-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“

* სამართლის მაგისტრი.

¹ US President Jimmy Carter, Drug Abuse Message to Congress, August 2, 1977; იხ., <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=7908>> [10.10.2017]

² იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 24 ოქტომბრის №1/4/592 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ბექა წიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, I, 1, 2.

ქვეპუნქტით. იმ დროს მოქმედი კანონმდებლობით გამომშრალი მარიხუანისთვის „დიდ ოდენობად“ 50-დან 500 გრამამდე ითვლებოდა.³ მოსარჩელე კი უშუალოდ 70 გრამის შენახვას ხდიდა სადავოდ და არათუ სასჯელის ხანგრძლივობას, არამედ სასჯელის სახეს – თავისუფლების აღკვეთას, მიიჩნევდა არაკონსტიტუციურად.

2. გამოსაყენებელი ნორმა

აღსანიშნავია, რომ მოსარჩელე სადავო ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმებას ძირითადი კანონის რამდენიმე ნორმასთან მიმართებით ითხოვდა. პირის მსჯავრდება 50 გრამი ან მასზე მეტი მარიხუანის შექმნა-შენახვისათვის უფრო მძიმე სანქციით ხდებოდა, ვიდრე 50 გრამზე ნაკლების შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, რომ ქმედების ბუნება და მიზნები იდენტურია. ამასთან, სანქციის მინიმალური ზღვარი კანონმდებლობით დადგენილია, რაც ნორმას კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან შეუსაბამოს ხდის და დისკრიმინაციულია, ვინაიდან გამორიცხავს მოსამართლის შესაძლებლობას, თანასწორ პირებს თანასწორი სასჯელი დაუნიშნოს.⁴ ასევე, მოსარჩელე აპელირებდა სანქციის სიმკაცრეზე, რომელიც მკვლელობასა და გაუპატიურებაზე დანესებულ სასჯელთან იყო გათანაბრებული, რაც არაპროპორციულია. მეტიც, კანონმდებლობა მსჯავრდებულის პიროვნული მახასიათებლების გათვალისწინებისა და სასჯელთა ინდივიდუალიზაციისათვის სივრცეს არ ტოვებდა; შესაბამისად, კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ უფლებას ლახავდა. ამასთან, მოსარჩელემ აღნიშნა, რომ ვინაიდან კონკრეტული ქმედებისათვის გათვალისწინებულია ზედმეტად

³ იხ., „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის დანართი №2-ის 92-ე ჰორიზონტალური გრაფის მე-4 ვერტიკალური გრაფა (2017 წლის 26 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია).

⁴ იხ., „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 13 თებერვლის №592 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ბექა ნიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, I, 6-7.

მკაცრი სასჯელი, სადავო ნორმა ზედმეტი ინტენსივობით ზღუდავს კონსტიტუციის მე-16 მუხლით დაცულ პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებას.⁵ საბოლოოდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ სარჩელის არსებითი განხილვისათვის დასაშვებად მხოლოდ მე-17 მუხლთან მიმართებით წარმოდგენილი მსჯელობა მიიჩნია საკმარისად დასაბუთებულად, ხოლო მე-14 და მე-16 მუხლებთან დაკავშირებით არაარგუმენტირებულად ჩათვალა.⁶

3. პრობლემა

მოცემულ საქმეში სახელმწიფოს მიერ ინდივიდის ღირსების პატივისცემის ვალდებულება დაპირისპირებულია საზოგადოების უსაფრთხოების უზრუნველყოფის პოზიტიურ ვალდებულებასთან. მიუხედავად იმისა, რომ დიდი ოდენობით მარიხუანის შექმნა-შენახვა შეიძლება არ უკავშირდებოდეს გასაღების მიზანს, სადავო ნორმა სანქციით გათანაბრებული იყო მკვლელობასა და გაუპატიურებასთან. მისი ბლანკეტურობა (7-დან 11 წლამდე თავისუფლების აღკვეთა) კი, მოსამართლეს ინდივიდუალური შეფასების სივრცეს არ უტოვებდა.⁷ ამ მხრივ, თუ ადამიანი ზიანს მხოლოდ საკუთარ თავს აყენებს და არ არსებობს რეალიზაციის მიზანი, ჩნდება ლეგიტიმური კითხვა თავისუფლების აღკვეთის გამოყენების პროპორციულობასთან დაკავშირებით.

პრობლემატურია თავად ის ფაქტი, რომ სადავო ნორმა უკავშირდება 70 გრამს, ხოლო კონკრეტულად ასეთ ოდენობას საქართველოს კანონმდებლობა საერთოდ არ იცნობდა. ამასთან, სისხლის სამართლის კოდექსის XXXIII თავი ცალკე მარიხუანასაც არ გამოყოფდა და მას კანონის შესაბამისად ნარკოტიკული საშუალებების ზოგად ჯგუფში აქცევდა. თუმცა, მეცნიერთა უმრავლესობა თანხმდება, რომ სხვა მძიმე ნივთიერებებისაგან

⁵ იქვე, I, 8-10.

⁶ იქვე, II, 8-9, 12.

⁷ იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 24 ოქტომბრის №1/4/592 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ბექა ნიქარაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 5-8; 13-18; 20.

განსხვავებით, მას შედარებით ნაკლები საფრთხეები აქვს.⁸ უფრო მეტიც, მარიხუანა დღემდე საერთოდ არაა შეტანილი აკრძალულ ნივთიერებათა სიაში და მხოლოდ მისი ოდენობებია დადგენილი.⁹ ამ მხრივ, ჩნდება მეორე კითხვა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილების უფლება-მოსილებასთან მიმართებით.

აღსანიშნავია, რომ საქმის არსებითი განხილვის დასრულების შემდეგ, სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანამდე სსკ-ის 260-ე მუხლში შევიდა ცვლილებები და სადავო ნორმამ გადაინაცვლა მე-3 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტში, სანქცია კი შემცირდა 5-დან 8 წლამდე თავისუფლების აღკვეთით, თუმცა ქმედებისა და სარჩელის მოთხოვნის შინაარსი უცვლელი დარჩა.¹⁰ შესაბამისად, სასამართლომ იხელმძღვანელა კანონით და გასაჩივრებული (ძალადაკარგული) ნორმის ფარგლებში მაინც იმსჯელა.¹¹

4. სასამართლოს მოტივაცია

2015 წლის 24 ოქტომბერს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ ბეჯა ნიქარიშვილის კონსტიტუციური სარჩელი დააკმაყოფილა და 70 გრამამდე მარიხუანის პირადი მოხმარების მიზნით შეძენა-შენახვისათვის თავისუფლების აღკვეთა არაპროპორციულ, სასტიკ და ღირსების შემლახველ სასჯელად ცნო.

სარჩელის შეფასებისას საკონსტიტუციო სასამართლომ განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმო საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცულ სფეროს და ხაზი გაუსვა თავის

⁸ Report on the Health Effects of Cannabis and Cannabinoids: The Current State of Evidence and Recommendations for Research, National Academies of Sciences, Engineering and Medicine, Washington D.C., 2017, 217-235.

⁹ იხ., „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის დანართი №1 და დანართი №2-ის 92-ე ჰორიზონტალური გრაფა.

¹⁰ იხ., „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს 2015 წლის 8 ივლისის კანონი, N3975-რს.

¹¹ იხ., „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-6 პუნქტი.

პრაქტიკაში არაერთხელ დაფიქსირებულ პოზიციას – „ადამიანის ღირსების პატივისცემა გულისხმობს ყოველი ადამიანის პიროვნულ აღიარებას, რომლის შეზღუდვა დაუშვებელია. სახელმწიფოსათვის ადამიანი არის უმაღლესი მიზანი, პატივისცემის ობიექტი, მთავარი ფასეულობა და არა მიზნის მიღწევის საშუალება“¹². ასევე, პიროვნული თავისუფლების შელახვა ღირსების ხელყოფის საპირწონედ დააყენა და მისი ნებისმიერი საფუძვლით შეზღუდვა გაუმართლებლად და მე-17 მუხლის დარღვევად მიიჩნია¹³.

სასამართლომ ხაზი გაუსვა არაადამიანურ მოპყრობასა და სასჯელის იძულებით ხასიათს, რომელიც დამნაშავეს სულ მცირე დისკომფორტს უნდა უქმნიდეს. მათ სანქციის ზედმეტად ინტენსიური ხასიათი ან ხანგრძლივობა განასხვავებს. ამასთან, სახელმწიფომ სასამართლო იმ ბერკეტებით უნდა უზრუნველყოს, რომ ობიექტური და სამართლიანი მართლმსაჯულება განხორციელდეს.¹⁴

სასამართლომ ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპზეც იმსჯელა და განმარტა, რომ „ცხადია, შესაბამისი ქმედების კრიმინალიზაციისა და სასჯელის განსაზღვრისათვის სახელმწიფო სისხლის სამართლის პოლიტიკიდან გამომდინარე, ფართო დისკრეციით სარგებლობს. დანაშაულთან ბრძოლის ბერკეტები ემსახურება სახელმწიფოს დაცვას და ლეგიტიმურ კონსტიტუციურ მიზნებს. ამავდროულად, მას მძიმე ტვირთი აწევს არსებული ინსტრუმენტების მიზნობრივი, *ultima ratio* პრინციპით გამოყენება, რათა თავად არ აღმოჩნდეს იმ სიკეთეთა დარღვევის წყარო,

¹² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 24 ოქტომბრის №1/4/592 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ბექა წიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 10; იხ. ციტირება: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2/389 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II, 30;

¹³ იქვე, II-14; იხ. ციტირება: 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე, „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 4; 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება №3/1/512 საქმეზე, „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჟესტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 38.

¹⁴ იქვე, II, 23-30. 59-60.

რომლის დაცვის ვალდებულებაც გააჩნია. საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია შეაფასოს სასჯელთა პოლიტიკა იმ უკიდურეს შემთხვევაში, როდესაც მისი შედეგი ადამიანის ამა თუ იმ უფლების დარღვევაა. ხოლო სხვა საფუძვლით იგი სასჯელთა პოლიტიკაში არ უნდა ჩაერიოს, რათა მან საკანონმდებლო ორგანო არ ჩაანაცვლოს“¹⁵.

სასამართლომ მოპასუხის არგუმენტები შეაფასა და განმარტა: „მართალია პირადი მოხმარების მიზნებისათვის ნარკოტიკული საშუალების შექმნა და შენახვა სპეციალური ნორმით 273-ე მუხლით წესრიგდება, მაგრამ ეს არ გამოორიცხავს 260-ე მუხლის ფარგლებში პირადი მოხმარების მიზნებისათვის მარიხუანის შექმნა/შენახვის გამო სადავო ნორმით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის დაკისრებას“¹⁶.

ადამიანის ჯანმრთელობისა და საზოგადოების უსაფრთხოების დაცვის მხრივ, გადანყვეტილებაში აღინიშნა – სახელმწიფოს მიერ ადამიანის თავისუფლებაში ჩარევა, მხოლოდ იმიტომ, რომ პირი ირაციონალურ ქმედებას ახორციელებს, დაუშვებელია. ჩარევის გამართლებისთვის აუცილებელია ამ შემთხვევაში საფრთხე სხვა პირს ექმნებოდეს. ამ თვალსაზრისით კონსტიტუცია სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას სწორედ მაშინ აკისრებს, როცა ერთი პირი მეორეს აზიანებს.¹⁷ ამასთან, მარიხუანასთან დაკავშირებით „მონვეული ექსპერტები ერთხმად აცხადებენ, რომ იგი ჯანმრთელობისათვის საზიანოა და მისი თავისუფალ ბრუნვაში მიმოქცევა შეზღუდული უნდა იყოს, იმავდროულად, არც ერთი მათგანი უარყოფდა, რომ მარიხუანა, მისი მოხმარებით გამოწვევადი შედეგების სიმძიმისა და საფრთხეების მიხედვით გაცილებით უფრო მსუბუქია სხვა ნარკოტიკულ საშუალებებთან შედარებით, მეტიც, ზოგიერთი მონმე მიუთითებდა, რომ ის შედარებადია ალკოჰოლთან, თამაქოსთან და ცალკეულ შემთხვევაში არა მხოლოდ იდენტური, არამედ ნაკლები საფრთხის

¹⁵ იქვე, II, 32-54.

¹⁶ იქვე, II, 64.

¹⁷ იქვე, II, 73-74.

გამონვევაუნარიანიც არის¹⁸. ამ მხრივ, თავისუფალი ბრუნვის შეზღუდვა მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის ჭრილში ლეგიტიმურია, მაგრამ კანონმდებელმა უნდა დაასაბუთოს, რომ სადავო ნორმისათვის თავისუფლების აღკვეთა, მით უმეტეს, გათვალისწინებული ვადით, ამ მიზნის მიღწევის ეფექტურ და პროპორციულ ღონისძიებას წარმოადგენს¹⁹.

საკონსტიტუციო სასამართლომ, ასევე, განმარტა, რომ საკუთარი თავის დაზიანება, მაგ., თვითმკვლელობის მცდელობა, არ ისჯება და შესაბამისად, ექიმის დანიშნულების გარეშე ნარკოტიკის მოხმარების ან დოზის გადამეტებისთვის თავისუფლების აღკვეთით დასჯა აუხსნელი და გაუმართლებელია. ამასთან, მოპასუხემ ვერ წარადგინა სათანადო კვლევა, რომელიც მარიხუანის მოხმარებასა და სხვა დანაშაულის ზრდის გარდაუვალ კავშირს დაადგენდა.²⁰

სასამართლომ ნაწილობრივ გაიზიარა მოპასუხის მსჯელობა, რომ ნარკოტიკის ოდენობის ზრდასთან ერთად მატულობს მისი გასაღების საშიშროებაც. ამ მხრივ, სახელმწიფოს, მოსახლეობის უსაფრთხოების ჭრილში, ფართო დისკრეცია აქვს, რაც არ გამორიცხავს იმას, რომ პირი შეიძლება დიდ ოდენობას მხოლოდ პირადი მოხმარებისათვის ინახავდეს. მეტიც, მოპასუხის მიერ მოწვეული ჯანდაცვის სამინისტროს კონსულტანტი, ექსპერტ-ნარკოლოგი ზაზა შენგელიას ჩვენებით, „მარიხუანის ერთჯერადად მოხმარებისათვის საშუალოდ, ერთი ღერისათვის, დაახლოებით 1 გრამი მარიხუანაა საჭირო. გამორიცხული არაა რომ 50 გრამზე მეტ ოდენობას ადამიანი პირადი მოხმარებისათვის შეიძენდეს/ინახავდეს. ზედოზირების რისკის სიმცირის გამო კი, შესაძლებელია 50 გრამი მარიხუანა ერთმა პირმა 3 დღეში მოიხმაროს, ხოლო სტაბილური მომხმარებელი დღეში 8-10 ღერს მოიხმარს“²¹.

¹⁸ იქვე, II, 98(ა).

¹⁹ იქვე, II, 75-81.

²⁰ იქვე, II, 82; 87.

²¹ იქვე, I, 36-38; II, 92.

დასასრულს, განიმარტა, რომ მართალია, კანონმდებელი ყველა ინდივიდუალურ გარემოებას ვერ ასახავს კანონში, თუ ვის როდის, როგორი სასჯელი უნდა შეეფარდოს, თუმცა ეს არ ათავისუფლებს მას მოსამართლის საკმარისად მოქნილი ნორმებით აღჭურვისაგან, განსაკუთრებით სისხლის სამართალში, რათა სასჯელთა ინდივიდუალიზაცია ობიექტურად აუცილებელი გარემოებების გათვალისწინებით შესაძლებელი გახდეს.²² სადავო ნორმა, ბლაკეტურობის გამო, პირს მაშინაც კი ართმევს თავისუფლებას, როდესაც იგი სხვებს ზიანს არ აყენებს, ე.ი. აღნიშნული სანქცია ადამიანის დასჯას ემსახურება და არ გამოიყენება, როგორც ლეგტიმური საჯარო მიზნების დაცვის უკიდურესი და აუცილებელი საშუალება. შედეგად, ადამიანი სახელმწიფოს ხელთ ხდება ინსტრუმენტი და არა დაცვის ობიექტი.²³

ყოველივე ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ ხმათა უმრავლესობით 70 გრამამდე გამომშრალი მარიხუანის პირადი მოხმარების მიზნით შექენა-შენახვისათვის თავისუფლების აღკვეთა არაპროპორციულ, სასტიკ და ღირსების შემლახველ სასჯელად მიიჩნია და აღნიშნა, რომ ცალკეულ შემთხვევებში სამართალმემფარდებელს უნდა შეეძლოს გასაღებისა და მოხმარების მიზნების ადეკვატური შეფასება, თუნდაც ერთი და იმავე ოდენობისათვის.

5. განსხვავებული აზრი

ზემოხსენებულ გადანყვეტილებაზე განსხვავებული აზრი მოსამართლე მერაბ ტურავას ეკუთვნის. იგი სასამართლოს ნაწილობრივ დაეთანხმა, რომ, მართლაც, არსებული სასჯელის ხანგრძლივობა არის არაპროპორციული და რეტრიბუციის გარდა, მის სხვა მიზნებს გამორიცხავს, როგორცაა, რესოციალიზაცია. მიუხედავად ამისა, იგი სადავო ნორმისათვის თავისუფლების აღკვეთის სრულ გაუქმებას არ იზიარებს. ტურავას თანახმად, ამ ქმედების ნაკლებად მძიმე დანაშაულად ტრანსფორმირების

²² იქვე, II, 100.

²³ იქვე, II, 105.

შემთხვევაში, იგი კონსტიტუციასთან თავსებადი გახდებოდა, ვინაიდან მსგავსი სანქცია არ იქნებოდა ზედმეტად ინტენსიური ან ხანგრძლივი. ხოლო ასეთი ნორმა მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვისათვის საჭიროა.²⁴

განსხვავებულ აზრში მოსამართლე აცხადებს, რომ, თუ მარიხუანის პირადი მოხმარების მიზნით 70 გრამამდე შეძენა-შენახვისათვის თავისუფლების აღკვეთის მინიმალური ზღვარი დადგინდებოდა 6 თვის ვადით, იგი თავსებადი იქნებოდა მე-17 მუხლთან, ხოლო არსებული კანონი და გაუქმებული რედაქცია ცნამდვილად არაპროპორციულია. ასევე, იგი ხაზს უსვამს ალტერნატიულ სანქციებს. ზემოხსენებულ მსჯელობას მოსამართლე ტურავა საზოგადოებაში ნარკოტიკების გავრცელების პრევენციის აუცილებლობით ამართლებს. ამასთან, იგი აღნიშნავს, რომ სადავო ნორმა ინდივიდს თვითდაზიანებისგან კი არ იცავს, არამედ საზოგადოებას – მარიხუანის მფლობელისაგან, ვინაიდან არსებობს მისი გავრცელების აბსტრაქტული საფრთხე (მაგალითად, პირმა მოხმარებისათვის შენახული ნარკოტიკი შეიძლება მეგობარს გადასცეს). ამ მსჯელობის გასამყარებლად მოსამართლე ტურავამ ისიც აღნიშნა, რომ სისხლის სამართლის კოდექსში ნარკოტიკული დანაშაულის თავი სწორედ საზოგადოების წინააღმდეგ მიმართული დელიქტების კარშია მოთავსებული. დამატებით, მან მარიხუანის სხვა ნარკოტიკებისაგან საკანონმდებლო დონეზე გამიჯვნის აუცილებლობას გაუსვა ხაზი.²⁵

II. სასამართლოს მოტივაციის შეფასება

1. ადამიანის ღირსება და სასჯელთა პროპორციულობა

უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ სასამართლომ მართებულად გაუთანაბრა ღირსება და პიროვნული თავი-

²⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის, მერაბ ტურავას განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 24 ოქტომბრის №1/4/592 გადაწყვეტილებაზე.

²⁵ იქვე.

სუფლების ცნებები ერთმანეთს. ისინი მოცემულია კონსტიტუციის მე-17 და მე-16 მუხლებში. მეორე მხრივ, ადამიანის ღირსება უფლებაცაა და საკონსტიტუციო პრინციპიც. ქართველი კოლეგების მსგავსად, აარონ ბარაქმაც არაერთხელ განმარტა, რომ „ღირსება ინდივიდის ფიზიკური, ინტელექტუალური და უშუალოდ პიროვნული ღირებულების ხელშეუვალობის აღიარებაა“²⁶. ამ მხრივ, ადამიანის უნარი, თავისუფლად წარმართოს საკუთარ ცხოვრება, არის ღირსების იდენტური ცნება. მათგან განსხვავებით, უფლებებით სარგებლობის თავისუფლება (მე-14 მუხლი) შეუზღუდავი ხასიათისა არაა. სწორედ აქ ჩნდება პროპორციულობის პრინციპი, რომელიც ინდივიდის ნებისმიერი კანონიერი ინტერესისა და უფლების შეზღუდვის ფუნდამენტური სტანდარტია. თანაზომიერება რაციონალური მსჯელობის პროდუქტია²⁷.

აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ გამოიჩინა მაღალი პროფესიონალიზმი, როდესაც თანაზომიერების პრინციპი სასჯელების ქრილში არ განმარტა ვინროდ, მხოლოდ მის ხანგრძლივობაზე მსჯელობით, არამედ ხაზი გაუსვა მის ფორმასა და ხასიათს ინდივიდუალურ საქმეებში. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოც სწორედ ამ მსჯელობას ავითარებს, რომ სასჯელის ინტენსივობა საქმის ყველა გარემოებაზე დამოკიდებული, მათ შორის, მის ბუნებასა და კონტექსტზე.²⁸

თანაზომიერების პრინციპი მჭიდრო კავშირშია ნორმის შეზღუდვით მისაღწევ ლეგიტიმურ საჯარო მიზანთან. ერთი მეორის გარეშე არ არსებობს და მათ შორის გონივრული კავშირის არსებობა აუცილებელია. მისწრაფებები, თავის მხრივ, წყაროს იღებენ კონსტიტუციებიდან გაცხადებულად ან დაუნერელი ღირებულებებიდან. დემოკრატიულ სახელმწიფოებს დემოკრა-

²⁶ HCJ 5688/92, *Veckselbum v. The Defense Minister* [1993] IsrSC 47(2) 812, 830; HCJ 6427/02, *The Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset* [2006] IsrSC 61(1) 619, 685.

²⁷ Raz J., *Practical Reasons and Norms*, 2nd ed., 1999, 95, in: Barak A., *Proportionality, Constitutional Rights and their Limitations*, Translated by D. Kalir, New York, 2012, 175.

²⁸ *Soering v. the United Kingdom*, [EctHR], App. No. 14038/88, 7 July, 1989, 100, in: Reidy A., *The Prohibition of Torture, a Guide to the Implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights*, Human Rights Handbooks, No. 6, 2003, 10.

ტიული ღირებულებები აქვთ, რომლებიც ადამიანის ღირსებასა და სამართლის უზენაესობაზე გადის.²⁹ ამის გათვალისწინებით, ინდივიდის ჯანმრთელობის მისივე გადაწყვეტილებებისაგან დაცვა სასამართლომ საფუძვლიანად არ შეაფასა ლეგიტიმურ საჯარო მიზნად. ცხადია, მარიხუანა მავნებელია და რაც უფრო დიდია მისი ოდენობა, მით უფრო იზრდება მისი საზოგადოებაში გავრცელების საშიშროება. ამ შემთხვევაშიც, საკონსტიტუციო სასამართლო ადეკვატურად მიიჩნევს მოსახლეობის დაცვას ლეგიტიმურ მიზნად.

საჯარო ინტერესის დაცვის მიზნით ინდივიდისათვის თავისუფლების აღკვეთა, მხოლოდ იმის გამო, რომ იგი 70 გრამამდე მარიხუანას პირადი მიზნებისთვის ფლობს და გავრცელების აბსტრაქტული საფრთხე არსებობს, არაგონივრულია. სსკ-ის 53-ე მუხლის თანახმად, მოსამართლე ვალდებულია, თავისუფლების აღკვეთა მხოლოდ ისეთ შემთხვევებში გამოიყენოს, როდესაც სხვა ფორმით სასჯელის მიზნების (სამართლიანობის აღდგენა, რესოციალიზაცია და ახალი დანაშაულის თავიდან აცილება) მიღწევა შეუძლებელია. მან, ასევე, უნდა შეაფასოს მოტივი, მიზანი, ბრალდებულის ინდივიდუალური მახასიათებლები და ზიანის დადგომის შესაძლებლობის ალბათობა.³⁰ მარიხუანის მოხმარებით კი, რომელიც, ასევე, დანაშაულია (სსკ-ის 273-ე მუხლი), ფაქტობრივად სრულად გამოირიცხება გავრცელების აბსტრაქტული რისკები.

2. საკონსტიტუციო კონტროლი ხელისუფლების შტოთა გამიჯვნის ქრილში

მოცემულ საქმეში უშუალოდ სადავო ნორმის შეფასებისას სასამართლო, ერთი მხრივ, მიზანშეწონილ მსჯელობას ავითარებს. მეორე მხრივ, საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებისას სასამართლო ნეგატიური კანონმდებელია, ე.ი. სადავო ნორმის

²⁹ Barak A., *Proportionality, Constitutional Rights and their Limitations*, Translated by D. Kalir, New York, 2012, 246; 303.

³⁰ ბახტაძე უ., სასჯელის დანიშვნისას გასათვალისწინებელი გარემოებები, მე-2 გამოცემა, თბილისი, 2017, 5,7,12.

ფარგლებში ამბობს, თუ რა არ შეესაბამება კონსტიტუციას. მარიხუანის შემთხვევაში კანონში 70 გრამზე დათქმა საერთოდ არ არსებობდა და ამ გადაწყვეტილებით მთლიანად ახალი ნორმა შეიქმნა. შესაბამისად, სასამართლო აშკარად პოზიტიური კანონმდებელი გამოდის, რაც უშუალოდ პარლამენტის უფლება-მოსილებაა.³¹

აღსანიშნავია, რომ სასჯელთა პოლიტიკის შემონეშისას მან მართებულად გამოიყენა უფლების შეზღუდვის საჯარო ტესტი (ლეგიტიმური საჯარო მიზანი, შეზღუდვის საშუალება და პროპორციულობა), თუმცა მან არა ნორმა, არამედ მისი შინაარსი ცნო არაკონსტიტუციურად. ამ მხრივ, ნორმის შიგთავსის შეცვლა შესაძლებელი იყო ინტერპრეტაციით და მარიხუანის ოდენობის მიუხედავად, გასაღების მიზნის არარსებობის შემთხვევაში დაუშვებლად გამოეცხადა თავისუფლების აღკვეთა, რამეთუ სსკ-ის 260-ე მუხლი მკვეთრ ხაზს არ ავლებს გასაღებასა და მცირე ოდენობაზე მეტის პირადი მოხმარებისათვის შენახვას შორის. ამ მხრივ, მართლაც აუცილებელია ინტერპრეტაცია, ვინაიდან როგორც სასამართლომ აღნიშნა, ცხადია, რაც უფრო მეტია მარიხუანის ოდენობა, მით უფრო იზრდება მისი საზოგადოებაში გავრცელების საფრთხე, თუმცა ერთი და იმავე წონის შემთხვევაშიც შესაძლებელია არსებობდეს მოხმარების ან გასაღების მიზნები, რაც სასამართლომ საქმეებში ინდივიდუალურად უნდა შეაფასოს.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ მარიხუანა ნარკოდანაშაულის თავში ცალკე არსად იყო გამოყოფილი. მეტიც, ნარკოტიკების შესახებ კანონმდებლობა, როგორც თავიდანვე ითქვა, საერთოდ არ განმარტავს მას და იგი აკრძალულ ნარკოტიკულ საშუალებათა სიაში შეტანილი არცაა. ნორმის გამჭირვალობის თვალსაზრისით, მიზანშეწონილი იქნებოდა, თუ სასამართლო გააკეთებდა შესაბამის განმარტებას. ამის ნაცვლად, მან კვლავაც კანონისაგან განსხვავებული ქცევის წესი შექმნა, როდესაც უშუალოდ მარიხუანა სხვა ნარკოტიკული საშუალებებისგან გამოყო. თუმცა საქმეზე

³¹ Brewer-Carias A.R., *Constitutional Courts as Positive Legislators*, Cambridge, 2011, 899-923.

აღნიშნულ პოზიციას თავად პარლამენტის წარმომადგენლების მიერ მოწვეულმა ექსპერტებმაც დაუჭირეს მხარი და განაცხადეს, რომ მარიხუანა საფრთხეებითა და შედეგებით განსხვავდება სხვა ნარკოტიკული საშუალებებისაგან და შედარებადია ალკოჰოლსა თუ თამბაქოსთან. ასეთი მსჯელობა თავისთავად გამართლებულია, მაგრამ იგი არ გამოირიცხავს იმ ფაქტს, რომ სასამართლომ კანონმდებლის როლი შეითავსა.

უნდა ითქვას ისიც, რომ 2006 წელს ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე, „აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ“, საქართველოში არსებული საკონსტიტუციო კონტროლის ბუნებაზე იმსჯელა და აღნიშნა, რომ „კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი (ვ) პუნქტი უზრუნველყოფს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის ინდივიდუალურად მიმართვის უფლებას ეგრეთ წოდებული „არარეალური“ საკონსტიტუციო საჩივრის ფორმით [...], თუმცა მათ არ შეუძლიათ, გაასაჩივრონ სასამართლოების ან საჯარო უწყებების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, რომლებიც პირდაპირ გავლენას ახდენენ მათ მდგომარეობაზე“³². აღნიშნულმა სათავე დაუდო საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის კრიტიკას, რომ იგი არაეფექტური საშუალებაა შიდასახელმწიფოებრივად უფლების დაცვის ქრილში. მართლაც, ზოგიერთ შემთხვევაში სასამართლომ სამართალ-შემფარდებლის მიერ ნორმის ინტერპრეტაციის ისეთი ფაქტები შენიშნა, რომელიც კონსტიტუციასთან არათავსებადია, თუმცა რადგანაც მსგავსი სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილების უფლებამოსილება საკონსტიტუციო სასამართლოს არ გააჩნია, მოსარჩელემ ეს საქმე წააგო. მაგ., იყო შემთხვევა, როდესაც საერთო სასამართლოებმა სისხლის სამართალში უფრო მძიმე სასჯელს უკუძალა მიანიჭეს და მსჯავრდებულს პირობითად ჩათვლილი მსჯავრი, ნორმის ახალი რედაქციის საფუძველზე, რეალურად შეუცვალეს. საკონსტიტუციო სასამართლომ, ცხადია,

³² მენაბდე ვ., კონკრეტული კონტროლის პარადიგმა კონსტიტუციონალიზმში, ნიგნში: ადამიანის უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური და საერთაშორისო მექანიზმები, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2010, 130; იხ., ციტირება: *Apostol v. Georgia*, [ECtHR], App. No. 40765/02, 28 November, 2006, 40.

განმარტა, რომ პირობითად ჩათვლილი სასჯელიც ექცევა კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-5 პუნქტში და უკუძალით მისი დამძიმება არაკონსტიტუციურია. მიუხედავად იმისა, რომ მან საერთო სასამართლოები ფაქტობრივად ადამიანის უფლებების დარღვევაში დაადანაშაულა, გადანყვეტილებას არავითარი ფაქტობრივი შედეგი არ მოჰყოლია საკონსტიტუციო სასამართლოს მანდატის გამო – იგი ვერ ახორციელებს „რეალურ“ კონტროლს, შესაბამისად, მოსარჩელემ საქმე წააგო³³.

მსგავს შემთხვევებში, თუ სასამართლო „დაემორჩილება“ კანონს, რეალურად იმაზე დიდი ზიანი დგება, ვიდრე ნორმისაგან გადახვევას მოჰყვება. სასამართლოს კანონდებელთან მიმართებითაც თითქმის ანალოგიური შეზღუდვები აქვს. მართალია, იგი ახორციელებს მის მიერ მიღებული აქტების ნეგატიურ საკონსტიტუციო კონტროლს, თუმცა, როდესაც კანონი უგულებელყოფს მთავარ ღირებულებებსა და პრინციპებს, ასეთი კანონის შესრულება მიზანშეწონილი არაა. ამის გათვალისწინებით, სასამართლომ საფუძვლიანად იმსჯელა მარიხუანის შემთხვევაში სასჯელთა პოლიტიკაზე, ვინაიდან, როდესაც სახელმწიფო პირის თავისუფლებაში მისივე ქმედების არარაციონალური ხასიათის გამო შეიჭრა და სხვათა დაცვის ლეგიტიმური მიზნისა თუ პროპორციული საშუალების გარეშე ინდივიდს თავისუფლებას უზღუდავს, საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია, კონსტიტუცია და ადამიანი, როგორც უზენაესი ღირებულება დაიცვას, მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს საფრთხე – სასამართლომ კანონმდებელი ჩაანაცვლოს.

ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპი, ერთი მხრივ, ძალაუფლების კონსოლიდაციის პრევენციის ფუნქციას ასრულებს და სამივე შტოს აღჭურავს შესაბამისი შეკავება-განონასწორების მექანიზმებით, რათა ერთმანეთის უფლებამოსილებაში შეჭრა გამოირიცხოს. მეორე მხრივ, თუ ერთმანეთის შეკავებისათვის

³³ იქვე, 130-132; იხ., ციტირება: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 13 მაისის N1/1/428, 447, 459 გადანყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მოქალაქე ელგუჯა საბაური და რუსეთის მოქალაქე ზვიად მანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 31-32.

საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებები ძლიერი ბერკეტებით არიან აღჭურვილნი (პარლამენტის დათხოვნა, პრეზიდენტის იმპიჩმენტი და მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადება), რეალურად სასამართლოს მიმართ მხოლოდ მის დაკომპლექტებაში მონაწილეობის უფლებამოსილება აქვთ, რაც განონასწორების მექანიზმებიდან ყველაზე სუსტია. აღნიშნული იმით აიხსნება, რომ სასამართლოს, სხვა შტოებთან მიმართებით, საკუთარი პოლიტიკური მიზნებისათვის ძალაუფლების კონსოლიდაციის ყველაზე დაბალი სწრაფვა ამოძრავებს და ამასთან, მას ადამიანის უფლებების დაცვის ყველაზე ნაკლები საშუალება აქვს.³⁴

საკონსტიტუციო სასამართლო უმაღლეს სახელისუფლებო ინსტიტუტებს განეკუთვნება, რომელიც უზრუნველყოფს კონსტიტუციის უზენაესობასა და პირდაპირ მოქმედებას სახელმწიფოს მთელ ტერიტორიაზე³⁵. ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპის უმთავრესი ამოცანა კი უმრავლესობის ტირანიისაგან ინდივიდის დაცვაა, ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული პრინციპი გამოყენებული იქნება პირთა ჩაგვრის საშუალებად, მისი იგნორირებაც კი გამართლებულია, ვინაიდან ადამიანი უზენაესი ღირებულებაა. შესაბამისად, მოცემულ საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პოზიტიური კანონმდებლის როლის შეთავსება (ადამიანის უზენაესი ღირებულების დაცვის მიზნით) გამართლებული უკანასკნელი ბერკეტია.³⁶ უფრო მეტიც, ზოგიერთი ქვეყნის სასამართლოს იმისი უფლებამოსილებაც აქვს,

³⁴ იქვე, 124-125; ჰამილტონი ა., მედისონი ჯ., ჯეი ჯ., ფედერალისტური წერილები, ფედერალისტური წერილი №78, (ჰამილტონი ა.), ხელმისაწვდომია - <www.federalistpapers.ge> [27.08.2017]

³⁵ იხ., გეგენავა დ., საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართლებრივი ბუნება და მისი ადგილი ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციაში, თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, გ. კვერენჩილაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორობით, წიგნი I, თბილისი, 2012, 80; იხ. ციტირება: Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс, Москва, 1998, 12.

³⁶ შეად., ხუბუა გ., საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც კონსტიტუციური ორგანო, გურამ ნაჭყებია 75, ნ. თოდუას რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 466-467.

გამოავლინოს ნორმის არარსებობის კონსტიტუციურობა და პარლამენტს მიუთითოს მისი აღმოფხვრის თაობაზე³⁷. უფლება-მოსილება უშულოდ ფუნქციიდან გამომდინარეობს, შესაბამისად, თუ კონკრეტულ საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის მცველის ფუნქციას ვერ ასრულებს იმის გამო, რომ ესა თუ ის უფლებამოსილება კანონით დადგენილი არაა, მან იგი თავად უნდა მოიპოვოს.

3. განსხვავებული აზრის შეფასება

მოსამართლე ტურავა მთელ მსჯელობას იმ გარემოებაზე დაყრდნობით აგებს, რომ მარიხუანის შეძენა-შენახვის აკრძალვა გამომდინარეობს საზოგადოების დაცვის ინტერესებიდან, პირი შეიძლება მართლაც პირადი მოხმარებისთვის ინახავდეს მას, მაგრამ სხვას გადასცეს. აღნიშნულ მსჯელობას ამყარებს იმით, რომ სისხლის სამართლის კოდექსში ნარკოდანაშაულის თავი მოთავსებულია საზოგადოების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებში. მოცემული მსჯელობა არაა ლოგიკური, ვინაიდან ამავე თავში, 273-ე მუხლში მოთავსებულია ნარკოტიკული საშუალების ექიმის დანიშნულების გარეშე მოხმარებაც. ამ ქმედების შესრულების შემთხვევაში კი, ყოველგვარი აბსტრაქტული საფრთხე საზოგადოებაში მის გავრცელებასთან დაკავშირებით, გამორიცხებულია.³⁸ უფრო მეტიც, როგორც ზემოთ აღინიშნა, სასამართლომ განმარტა, რომ საქმეში მოცემული არცერთი სათანადო კვლევა ადასტურებს იმ მოსაზრებას, რომ მარიხუანის მოხმარებასა და სხვა დანაშაულის ჩადენას შორის კაუზალობა არსებობს. ფაქტობრივად, პირადი მოხმარების მიზნით მისი

³⁷ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართლებრივი ბუნება და მისი ადგილი ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციაში, თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, გ. კვერენჩილაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორობით, წიგნი I, თბილისი, 2012, 86; იხ., ციტირება: შვარცი ჰ., კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, ქ. ალექსიდის თარგმანი, პ. მ. ვალდის წინასიტყვაობითა და კ. კუბლაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 144.

³⁸ იხ., ლეკვეიშვილი მ., თოდუა ნ., მამულაშვილი გ., სისხლის სამართლის კერძო ნაწილი, წიგნი I, მე-4 გამოცემა, თბილისი, 2011, 752.

შენახვა თუ მოხმარება ანალოგიური ქმედებაა, თავად სისხლის სამართლის კოდექსის 273-ე მუხლიც კი მათ ერთ შემადგენლობაში აქცევს. ერთადერთი კითხვა, რომელიც ამ მხრივ გადამწყვეტი და რელევანტურია, ნივთიერების ოდენობას უკავშირდება – ყოველთვის ქმნის თუ არა 70 გრამი გამომშრალი მარიხუანა გასაღების საფრთხეს?

ამ საკითხზე მსჯელობისას სასამართლომ მოპასუხე მხარის მიერ მოწვეულ ექსპერტთა ჩვენებებზე დაყრდნობით აღნიშნა, რომ 70 გრამი გამომშრალი მარიხუანა არ წარმოადგენს ისეთ ოდენობას, რომელიც გონივრულად მხოლოდ გასაღების მიზანს წარმოშობს და ამიტომაც, როდესაც ასეთი მიზანი არ არსებობს, ზიანი მიმართულია თავად ინდივიდის წინააღმდეგ. შესაბამისად, გაუმართლებელია მსგავსი ქმედებისათვის ნებისმიერი ვადით თავისუფლების აღკვეთა. აქედან გამომდინარე, ტურავას მოსაზრება, რომ სადავო ნორმის ნაკლებად ძვირად დანაშაულად ტრანსფორმირებისა და სანქციის ზომის მინიმალური სტანდარტის 6 თვემდე განსაზღვრის შემთხვევაში ნორმა თავსებადი იქნებოდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტთან, მიზანშეწონილი არაა. მით უმეტეს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისუფლების აღკვეთა მხოლოდ იმ შემთხვევაში ცნო არაკონსტიტუციურად, თუ 70 გრამამდე მარიხუანას ადამიანი პირადი მოხმარების მიზნისათვის ფლობს. აღნიშნული გარემოება დანაშაულის სუბიექტური შემადგენლობის ერთ-ერთი ელემენტია, რომლის დასადგენადაც აუცილებელია საქმეში ფაქტების შესახებ რაციონალური მსჯელობა და მათი გამამყარებელი მტკიცებულებები. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მოქმედებს კონსტიტუციის მე-40 მუხლში არსებული *in dubio pro reo* პრინციპი, რომელიც ნებისმიერი დაუდასტურებელი ეჭვის ბრალდებულის სასარგებლოდ გადაწყვეტას გულისხმობს.

მოსამართლე ტურავას პოზიცია, რომ მარიხუანა საკანონმდებლო დონეზე სხვა ნარკოტიკებისაგან უნდა გაიმიჯნოს, საფუძვლიანია. როგორც ზემოთ აღინიშნა, სამეცნიერო საზოგადოების დიდი ნაწილი და თავად მოპასუხის მიერ მოწვეული ექსპერტებიც კი ერთხმად აღნიშნავენ ჯანმრთელობის

საფრთხეებისა და შედეგების განსხვავების თაობაზეც. სამართლებრივი სტაბილურობისა და სოციალური პროგნოზირებისთვის გაცილებით უმჯობესი იქნება, თუ მსგავს გადაწყვეტილებებს მიიღებს საკანონმდებლო ორგანო და არა სასამართლო.

სამართლიანი სასამართლოს უფლება განსჯადობის კონტექსტში

I. შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ყოველი პირი უნდა განსაჯოს იმ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე“. აღნიშნული, „უპირველეს ყოვლისა, იძლევა სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართალწარმოების გზით სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებას“¹ და სახელმწიფოსაგან მოითხოვს სასამართლო განსჯადობის ზუსტ განსაზღვრას.² ხსენებულის გათვალისწინებით, საქართველოს საერთო სასამართლოების სისტემაში განისაზღვრება საგნობრივი, ტერიტორიული და ინსტანციური განსჯადობა.

განსჯადობის საკითხი განსაკუთრებით აქტუალურია ადმინისტრაციული და სამოქალაქო კატეგორიის საქმეთა განხილვის დროს. სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობისაგან განსხვავებით, ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა ცალსახად არ განასხვავებს ერთმანეთისაგან უწყებრივ ქვემდებარეობასა და განსჯადობას.³ აქვე ჩნდება პრობლემა, თუ რომელი საქმე უნდა იქნეს განხილული ადმინისტრაციული და რომელი — სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით. ეს საკითხი პრობლემური და აქტუალურია პრაქტიკაში, რასაც სასა-

* სამართლის მაგისტრი, დოქტორანტი (თსუ), საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ - სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს პრივატიზების დეპარტამენტის წამყვანი სპეციალისტი.

¹ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, პ. ტურავას რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 521.

² კუბლაშვილი კ., ძირითადი უფლებები, თბილისი, 2014, 344.

³ ლილუაშვილი თ., ადმინისტრაციული საქმეების სასამართლო საქვეუნეებობა (უწყებრივი ქვემდებარეობა) და განსჯადობა, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, N1, 2007, 27-28.

მართლოებში აღნიშნული საფუძვლით დავების მრავალრიცხოვნებაც ადასტურებს.⁴

სასამართლო განხილვისას განსჯადი სასამართლოს დადგენა ადამიანის უფლებების დაცვასა და სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზებას ემსახურება. განსჯადობა მოიაზრებს იმ სამართლებრივ პრობლემას, თუ რომელმა სასამართლომ უნდა განიხილოს საერთო სასამართლოებისადმი უწყებრივად დაქვემდებარებული საქმეები, ამ წესების დარღვევით მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება გაუქმდეს, მაგრამ საქმე განსახილველად კვლავ საერთო სასამართლოს ქვემდებარეა და სასამართლო, ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით, ვალდებულია, განსჯადობის დარღვევით წარდგენილი სარჩელი გადაუგზავნოს განსჯად სასამართლოს და ამის თაობაზე აცნობოს მოსარჩელეს (სასკ-ის 26-ე მუხლი).⁵

ნაშრომის მიზანია, მიმოიხილოს სამართლიანი სასამართლოს უფლების მნიშვნელობა განსჯადობის კონტექსტში, კერძოდ, რას წარმოადგენს განსჯადობა და რა მნიშვნელობა აქვს განსჯადობის საკითხის ზუსტ გარკვევას სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზაციისათვის.

II. განსჯადობის ცნება ადმინისტრაციულ კანონმდებლობაში

„განსჯადობა სასამართლო ორგანოთა სისტემის შიგნით კომპეტენციის გამიჯვნის ინსტრუმენტიცაა ცალკეულ სასამართლო ორგანოთა შორის.“⁶ მას შემდეგ, რაც დადებითად გადაწყდება საკითხი იმის შესახებ, რომ აღძრული სარჩელი ექვემდებარება საერთო სასამართლოების უწყებას, დგება მეორე საკითხი —

⁴ იხ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განჩინებები განსჯადობის თაობაზე წარმოშობილ დავებთან დაკავშირებით შემდეგ საქმეებზე: Nბს-41-40(კ-14), Nღბს-17-13(2კ-13), Nბს-41-36(გ-13), Nბს-1814-1782(გ-11), Nბს-852-844 (გ-15), Nბს-849-841 (გ-15), Nბს-4-4(გ-15), Nბს-668-653(გ-14).

⁵ პრაქტიკული რეკომენდაციები ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის საკითხებზე მაგისტრანტი მოსამართლეებისათვის, საქართველოს უზენაესი სასამართლო, თბილისი, 2010, 25.

⁶ კობახიძე ა., სამოქალაქო საპროცესო სამართალი, თბილისი, 2003, 253-254.

რომელმა სასამართლომ უნდა განიხილოს აღნიშნული საქმე. ადმინისტრაციულ სამართალში განსჯადობა მონესრიგებულია საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის („სასკ“) მე-2, მე-5, მე-6 და 26-ე მუხლებით. მართალია, სასკ-ის მე-2 მუხლის სათაურია „სასამართლოს განსჯადი ადმინისტრაციული საქმეები“, მიუხედავად ამისა, არსებობს მოსაზრება, რომ ეს ნორმა ეხება არა მხოლოდ განსჯადობას (საგნობრივი განსჯადობა), არამედ უწყებრივ ქვემდებარეობასაც.⁷ არასწორია სასკ-ის მე-2 მუხლის მხოლოდ უწყებრივი ქვემდებარეობის ან განსჯადობის მომწესრიგებელ ნორმად აღქმა. აღნიშნული ნორმა ორივე მათგანს შეიცავს და ეს მისი შინაარსის ახსნა-განმარტებიდანაც მკაფიოდ ჩანს. სასკ-ის მე-2 მუხლში, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-11 მუხლის მსგავსად,⁸ ჩამოთვლილია ის საქმეები, რომელთა განხილვა/გადაწყვეტა კანონმდებლობით ადმინისტრაციული სასამართლოს უფლებამოსილებათა სფეროშია გათვალისწინებული. თუმცა სასკ-ის მე-2 მუხლის პირველ ნაწილში მოცემული დავის საგანთა ჩამონათვალი ამომწურავი არაა. ამიტომ მე-3 ნაწილი მოიცავს იმ საქმეებს, რომლებიც, აგრეთვე, ადმინისტრაციული კანონმდებლობიდან გამომდინარეობს. „ეს დანაწესი აფართოებს პირველ ნაწილში მოცემულ კონკრეტულ, მაგრამ არა ამომწურავ ჩამონათვალს“.⁹ ზემოაღნიშნული პუნქტები ანესრიგებს საგნობრივი განსჯადობის საკითხს სასამართლოებს შორის სპეციალიზაციის მიხედვით. ამასთან, იგი ასახავს არა სასამართლოს მიერ გადასაწყვეტ ადმინისტრაციული დავების შინაარსს, არამედ ადმინისტრაციული დავის საგანს, რომლის გადაწყვეტა ხდება ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით (ენუმერაცია).¹⁰

⁷ ლილუაშვილი თ., ადმინისტრაციული საქმეების სასამართლო საქვეუწყებობა (უწყებრივი ქვემდებარეობა) და განსჯადობა, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, N1, 2007, 29.

⁸ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-11 მუხლი.

⁹ მაჭავარიანი ს., უწყებრივი ქვემდებარეობისა და განსჯადობის პრობლემა საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობის შესაბამისად, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, N2, 2007, 204.

¹⁰ კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2008, 38.

ადმინისტრაციულ კანონმდებლობას საკანონმდებლო აქტი მაშინ განეკუთვნება, თუ იგი შეიცავს ადმინისტრაციული კონტროლის განხორციელების განსხვავებულ და სპეციალურ ნორმებს, კერძოდ, უნდა იკვეთებოდეს შემდეგი ასპექტები: საჯარო ინტერესი, დაქვემდებარება (სუბორდინაცია), ძალა-უფლება, ასევე, სპეციალური წესები.¹¹

ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით საქმის განსჯადობის საკითხის გადასაწყვეტისთვის ამოსავალია სადავო სამართალური თეორიის შინაარსი, რის გასარკვევადაც არსებითია დავის უშუალო მატერიალურ-სამართლებრივი საფუძველი. იმ შემთხვევაში, თუ ურთიერთობის მონაწილე სუბიექტი არის სახელმწიფოს, საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენელი და ურთიერთობა საჯაროსამართლებრივ მოწესრიგებას მოითხოვს, ურთიერთობა საჯაროსამართლებრივია. ამავდროულად, ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით საქმის განხილვის განმსაზღვრელი ფაქტორი, იმის გარდა, რომ ერთ-ერთი მხარე ადმინისტრაციული ორგანო უნდა იყოს, ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების საჯაროსამართლებრივი მიზანია.¹²

III. სამართლიანი სასამართლოს უფლება

საქართველოს კონსტიტუციით უზრუნველყოფილ ძირითად უფლებათა შორის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია სამართლიანი სასამართლოს უფლებას. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს“ „სამართლიანი სასამართლოს უფლება წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს მექანიზმს, რომელიც აწესრიგებს ინდივიდსა და სახელმწიფოს, ასევე კერძო პირებს შორის არსებულ სადავო ურთიერთობებს, უზრუნველყოფს

¹¹ ვაჩაძე მ., თოდრია ი., ტურავა პ., ნეკულაძე ნ., საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის კომენტარი, თბილისი, 2005, 16.

¹² საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2010 წლის 8 ივლისის განჩინება Nბს-707-684 (გ-10).

კონსტიტუციური უფლებების ეფექტურ რეალიზაციას და უფლებებში გაუმართლებელი ჩარევისაგან დაცვას. ის ინსტრუმენტული უფლებაა, რომელიც, ერთი მხრივ, წარმოადგენს სხვა უფლებებისა და ინტერესების დაცვის საშუალებას, ხოლო, მეორე მხრივ, ხელისუფლების შტოებს შორის შეკავებისა და განონასწორების არქიტექტურის უმნიშვნელოვანეს ნაწილს... უფლებებისა და თავისუფლებების არსებობისა და ეფექტური რეალიზებისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მათი სამართლებრივი დაცვის საშუალებების არსებობას. უფლება ის ლეგიტიმური ინტერესია, რომელიც ამართლებს დემოკრატიულ საზოგადოებაში სხვა პირის თავისუფლების შეზღუდვას. ხოლო კონკრეტული ინტერესის უფლებად განსაზღვრის შედეგი არის სწორედ ის, რომ მისი ხელყოფის ან შესაძლო ხელყოფის შემთხვევაში უფლების სუბიექტს შეუძლია, მოითხოვოს ხელყოფის საფრთხისგან დაცვა ან მიყენებული ზიანის ანაზღაურება“.¹³

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, სამართლიანი სასამართლოს უფლება გულისხმობს, როგორც სასამართლოსადმი მიმართვის (სარჩელის შეტანა) უფლებას, ასევე, ადამიანის სრულყოფილ სამართლებრივ დაცვას. იმისათვის, რომ შედგეს კონკრეტული დავის სამართლიანი განხილვა და მიღებული იქნეს ობიექტური გადაწყვეტილება, ეს უფლება მოიცავს შესაძლებლობათა შემდეგ მინიმუმს: პირის უფლებას მიმართოს სასამართლოს, მოითხოვოს მისი საქმის სამართლიანი საჯარო მოსმენა, გამოთქვას თავისი მოსაზრებები და დაცვას თავი პირადად ან დამცველის მეშვეობით, სასამართლო განხილვა მოხდეს გონივრულ, შემჭიდროებულ ვადებში და საქმე განიხილოს დამოუკიდებელმა, მიუკერძოებელმა სასამართლომ.¹⁴

¹³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 14 თებერვლის N1/3/638 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ლევან ალაფიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II. პ.2.

¹⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 15 დეკემბრის N1/3/393,397 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II. პ.1.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის თანახმად, „სამოქალაქო უფლებათა და მოვალეობათა განსაზღვრისას ან წარდგენილი ნებისმიერი სისხლისსამართლებრივი ბრალდების საფუძვლიანობის გამორკვევისას ყველას აქვს გონივრულ ვადაში მისი საქმის სამართლიანი და საქვეყნო განხილვის უფლება კანონის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ“¹⁵. აღნიშნული საერთაშორისო აქტით განმტკიცებული „სამართლიანი სასამართლოს უფლება“ გულისხმობს სასამართლოს ვალდებულებას, დაასაბუთოს მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება. პროცესის მონაწილეებისათვის, ისევე როგორც საზოგადოებისათვის, ნათელი უნდა იყოს განსჯის ის პროცესი, რომელიც სასამართლომ გაიარა კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებამდე. გადაწყვეტილებაში ასახული უნდა იყოს სასამართლოს მოსაზრებები და სამართლებრივი დასკვნები, რომლებმაც დავის სწორედ ამგვარი გადაწყვეტა გამოიწვია.¹⁶ მიუხედავად იმისა, რომ კონვენცია აკონკრეტებს უფლებას, სამართლის ამა თუ იმ დარგზე მითითებით, სამოქალაქო უფლებათა და მოვალეობათა განსაზღვრისათვის წარმოშობილი დავა გაგებულ უნდა იქნეს ფართოდ; სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება არსებობს იმ დავებზეც, რომელიც კონვენციის მე-6 მუხლის გაგებით სამოქალაქო სამართლებრივ დავას არ წარმოადგენს და თავის არსით საჯაროსამართლებრივია.¹⁷ ევროსასამართლომ, უფრო ადრე კი ევროკომისიამ, ფართო განმარტება მისცა აღნიშნულ უფლებას, რამდენადაც მას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს დემოკრატიული საზოგადოების ფუნქციონირებისათვის. საქმეში — „დელკური ბელგიის წინაღმდეგ“, სასამართლომ განაცხადა: „დემოკრატიულ საზოგადოებაში სამართლიანი სამართალ-

¹⁵ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁶ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2014 წლის 13 ოქტომბრის №28/4501-14 გადაწყვეტილება.

¹⁷ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, პ. ტურავას რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 521-523.

წარმოების განხორციელებას იმდენად მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს, რომ მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი შეზღუდულად განმარტება არ იქნებოდა შესაბამისობაში მის მდგომარეობასთან¹⁸.

სამართლიანი სასამართლოს უფლებას დიდი მნიშვნელობა აქვს განსჯადობის საკითხისათვის, საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, პირველ ყოვლისა, მოიცავს უფლებას კანონიერ სასამართლოზე, რაც, ასევე, მჭიდრო კავშირშია პროცესის ეკონომიურობისა და სწრაფი მართლმსაჯულების პრინციპთან. სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ ხშირია განსჯადობიდან წარმოშობილი დავები, რითაც ირღვევა მოქალაქეთა უფლებები აღნიშნული მიმართულებით, კერძოდ არაერთი შემთხვევაა, როდესაც დავა პირველი ინსტანციით განიხილა სამოქალაქო ან ადმინისტრაციულმა კოლეგიამ და შემდგომ ინსტანციებში გასაჩივრების დროს აღმოჩნდა, რომ არაგანსჯადი სასამართლოს მიერ იქნა დავა განხილული.¹⁹ ხსენებული გარემოება ხელს უშლის კანონიერი სასამართლოს უფლების რეალიზებას და ხელს უწყობს პროცესის გაჭიანურებას, არღვევს საქმის გონივრულ, შემჭიდროვებულ ვადებში განხილვის პრინციპს.

1. უფლება კანონიერ სასამართლოზე

ადამიანის ძირითადი უფლება კანონიერ სასამართლოზე, სამართლიანი სახელმწიფოს პრინციპის შემადგენელი ნაწილია. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ყოველი პირი უნდა განსაჯოს იმ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე“. უფლება კანონიერ სასამართლოზე არის გარანტია, რომლის საფუძველზეც ფიზიკურ პირს შეუძლია სასამართლო გზით უფლებების დაცვა.

¹⁸ *Delcourt v. Belgium*, [ECtHR], 17 January 1970, Par.25.

¹⁹ იხ., საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განჩინებები შემდეგ საქმეებზე: Nბს-41-40(კ-14), Nბს-17-13(2კ-13), Nბს-41-36(გ-13), Nბს-1814-1782(გ-11).

დაუშვებელია სასამართლოთა განსჯადობისა და შემადგენლობის ისეთი წესით განსაზღვრა, რომლის მიზანი იქნება კონკრეტულ სასამართლო საქმეთა ამორჩევა და განხილვა. ეს ძირითადი უფლება სახელმწიფოსაგან მოითხოვს სასამართლო განსჯადობის ზუსტ განსაზღვრას.²⁰ კონსტიტუციის 42-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს სასამართლო ხელისუფლების კომპეტენციის იმგვარად განსაზღვრა, რომელიც სასამართლოს გზით კონსტიტუციური უფლებების ადეკვატურ დაცვას პასუხობს. „სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის უფლება და ამ გზით უფლების დაცვის ეფექტური სამართლებრივი საშუალების მოთხოვნა თანმხვედრი უნდა იყოს სასამართლოს კომპეტენციისა, ადეკვატურად მოახდინოს უფლების დარღვევაზე რეაგირება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, თავად უფლებით სარგებლობა დადგება საფრთხის ქვეშ. „უფლება“ ვერ იქნება პირის ლეგიტიმური ინტერესების დაცვის რეალური გარანტია, ის იქნება მხოლოდ თეორიული და ფიქციური, თუ მას არ ახლავს სასამართლო წესით მისი დაცვის შესაძლებლობა“,²¹ ამიტომ სასამართლო ხელისუფლების უფლებამოსილება უნდა წარმოადგენდეს 42-ე მუხლის რეალიზაციის ეფექტურ შესაძლებლობას და იმავდროულად, სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის უფლებით სრულყოფილად სარგებლობის კონსტიტუციურ გარანტიას.²²

საქმეზე — „გოლდერი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“, განხილვისას ევროსასამართლომ კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის თაობაზე ფუძემდებლური დასკვნა გააკეთა. სასამართლომ განმარტა, რომ მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი უზრუნველყოფს პირისათვის უფლებას, მის სამოქალაქო უფლებებსა და ვალდებულებებთან დაკავშირებული ყველა დავა სასამართლო განხილვის საგანი გახადოს. ამ გზით მუხლი მოიცავს

²⁰ კუბლაშვილი კ., ძირითადი უფლებები, თბილისი, 2014, 344.

²¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის გადაწყვეტილება N1/3/421,422 საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 1.

²² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 14.

„უფლებას კანონიერ სასამართლოზე“ და უფლებას სასამართლოს ხელმისაწვდომობაზე.²³

მოქალაქისათვის, რომელმაც დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით მიმართა სასამართლოს, მნიშვნელოვანია, რომ საქმე განიხილოს სასამართლოს კანონიერმა შემადგენლობამ, ვინაიდან განსჯადობის წესების დარღვევით მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება გაუქმდეს, აღნიშნული კი იწვევს პირის კანონიერი უფლების შეზღუდვას.

2. პროცესის ეკონომიურობისა და სწრაფი მართლმსაჯულების პრინციპი

ყოველი ადამიანი აღჭურვილია გონივრულ ვადაში მისი საქმის განხილვის უფლებით. დასახელებული უფლება მითითებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის პირველ აბზაცში²⁴ და გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლიდან. „სასამართლო დაცვა ეფექტიანი შეიძლება იყოს მხოლოდ მაშინ, როცა იგი დროულად ხორციელდება“.²⁵ სამართლიანი სასამართლოს ძირითადი უფლებიდან გამომდინარე, სასამართლო პროცესები უნდა ჩატარდეს გონივრულად მისაღებ ვადებში და არ მოხდეს მათი დაუსრულებელი გაჭიანურება, ვინაიდან აღნიშნული ძირს უთხრის სასამართლოსადმი ადამიანების ნდობას. როგორც საკონტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, „სწრაფი მართლმსაჯულება — საქმის განხილვა გონივრულ, შემჭიდროვებულ ვადებში სამართლიანი სასამართლოს

²³ იხ., *Golder v. the United Kingdom*, [ECtHR], 21 February 1975, Par.36.

²⁴ მე-6 მუხლი უზრუნველყოფს ყველასათვის სასამართლო განხილვის დროულობას, რაც მიზნად ისახავს „სამართალწარმოების ყველა მხარისათვის გადამეტებული საპროცესო გაჭიანურებისაგან“ დაცვას. იხ., *Stogmuller v. Austria*, [ECtHR], 10 November 1959, Par.5. ეს გარანტია დამატებით „ხაზს უსვამს ისეთი დაყოვნების გარეშე მართლმსაჯულების განხორციელების მნიშვნელობას, რასაც შეუძლია მისი ქმედითობისა და საიმედოობის კითხვის ნიშნის ქვეშ დაყენება“. იხ., *H. v. France*, [ECtHR] 24 October 1989, Par.58.

²⁵ იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ხუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 370.

უფლებრივი კომპონენტია. ამასთან, პროცესის ეკონომიურობა და სასამართლოს ხელოვნური გადატვირთვის თავიდან აცილება უმნიშვნელოვანესია მართლმსაჯულების ხარისხის უზრუნველყოფისათვის“.²⁶ ევროსასამართლოს განმარტებით, სამართალწარმოების ხანგრძლივობის გონივრულობა უნდა შეფასდეს საქმის კონკრეტული გარემოებების მიხედვით, კერძოდ, საქმის სირთულის, მომჩივანის ქცევისა და ეროვნული ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოების მოქმედების გათვალისწინებით.²⁷

სწრაფი მართლმსაჯულება და საქმეთა განხილვის გაჭიანურების თავიდან აცილება, პროცესის ეკონომიურობა, ასევე, სასამართლოს ხელოვნური გადატვირთვის არდაშვება, რაც, საბოლოო ჯამში, ნეგატიურ გავლენას ახდენს მართლმსაჯულების ხარისხზე, უმნიშვნელოვანესი ლეგიტიმური მიზნებია, ვინაიდან თითოეული მათგანის დაცვა სამართლიანი სასამართლოს უფლებით ეფექტურად სარგებლობას ემსახურება²⁸. ვადებს დიდი მნიშვნელობა აქვს სამართლებრივ ურთიერთობებში წესრიგის შეტანისათვის. დროის ფაქტორი ერთ-ერთ მთავარ როლს ასრულებს პირთა შორის ურთიერთობების სამართლებრივ მონესრიგებაში, სწორედ გარკვეული დროის დადგომას ან ვადის გასვლას უკავშირდება კონკრეტული იურიდიული შედეგები — სამართლებრივი ურთიერთობების წარმოშობა, შეცვლა ან შეწყვეტა.²⁹

²⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 23 მაისის გადაწყვეტილება N3/1/574 საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი უგულავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 69.

²⁷ *Pelissier and Sassi v. France*, [ECtHR], 25 March 1999, *Portington v. Greece*, [ECtHR], 23 September 1998, *Barfuss v. Czech Republic*, [ECtHR], 31 July 2000, იხ., იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ხუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, თბილისი, 2005, 371.

²⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 23 მაისის გადაწყვეტილება N3/1/574 საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი უგულავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 90.

²⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის გადაწყვეტილება N3/1/531 საქმეზე, „ისრაელის მოქალაქეები - თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ინგა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 16.

პროცესის ეკონომიურობისა და სწრაფი მართლმსაჯულების პრინციპი ისე არ უნდა იქნეს გაგებული, რომ სასამართლოს მიეცეს უფლება, განიხილოს ისეთი დავა, რომელიც მის უფლება-მოსილებას არ განეკუთვნება. სასამართლო პრაქტიკაში ხშირია შემთხვევა, როდესაც ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველი სასამართლო კოლეგია პროცესის ეკონომიურობის პრინციპზე დაყრდნობით ადმინისტრაციული წარმოების პარალელურად განიხილავს ზიანის ანაზღაურების საკითხს, რომელიც სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით არის განსახილველი.³⁰ აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით საინტერესოა უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომლის თანახმად, როდესაც სასარჩელო მოთხოვნა აერთიანებს ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო დავას, არ არის მიზანშეწონილი, პროცესის ეკონომიურობის პრინციპიდან გამომდინარე, დავის ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განხილვა. საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ „სასამართლომ უნდა იმსჯელოს, სრულფასოვნად უზრუნველყოფს თუ არა მოცემული დავის ერთ საქმედ განხილვა მოსარჩელის მატერიალურ და საპროცესო უფლებებს და პირიქით, სასარჩელო მოთხოვნების კატეგორიათა მიხედვით გამოყოფის შემთხვევაში, იმსჯელოს, თუ რომელი მოთხოვნა (სამოქალაქო თუ ადმინისტრაციული) უნდა გადაწყდეს უპირველესად და რომელზე შეჩერდეს საქმის წარმოება სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 279-ე მუხლის მიხედვით“.³¹

³⁰ იხ., ახალციხის რაიონული სასამართლოს 2015 წლის 26 ნოემბრის N3/47-15 გადაწყვეტილება, მცხეთის რაიონული სასამართლოს 2015 წლის 29 ოქტომბრის N510-15 გადაწყვეტილება. დასახლებული გადაწყვეტილებების თანახმად, ადმინისტრაციულმა კოლეგიამ განიხილა უძრავი ქონების შექენის დამადასტურებელი ოქმის ბათილობისა და ზიანის ანაზღაურების საკითხი. სასამართლომ მიუთითა, მიუხედავად იმისა, რომ სასარჩელო მოთხოვნა ზიანის ანაზღაურების თაობაზე განეკუთვნება სამოქალაქო სამართალწარმოების წესით განსახილველ საკითხს, პროცესის ეკონომიის მიზნით საკითხი განხილულ იქნა ერთი საქმის ფარგლებში, პირველ მოთხოვნასთან ერთად, ადმინისტრაციული საქმისწარმოების წესით.

³¹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 14 მაისის განჩინება №ბს-887-869(კ-12), დავა შეხებოდა სესხისა და იპოთეკის ხელშეკრულების, აუქციონის შედეგებისა და საჯარო რეესტრის ჩანაწერის ბათილად ცნობას, უძრავი ქონების მესაკუთრედ ცნობას. ქუთაისის

საკასაციო სასამართლომ განმარტა სასკ-ის 28¹-ე მუხლი, რომლის თანახმად, პროცესის დაჩქარების მიზნით, მოსამართლეს შეუძლია დაეხმაროს მხარეს მოთხოვნის ტრანსფორმირებაში. „სასკ-ის 28¹ მუხლი ემსახურება პროცესის ეკონომიის და სწრაფი მართლმსაჯულების პრინციპის რეალიზაციას, ვინაიდან, სარჩელის დაუშვებლად ცნობის შემთხვევაში მოსარჩელე ინარჩუნებს საპროცესო უფლებას აღძრას სხვა სახის სარჩელი... გარდა ამისა სასკ-ის 26²-ე მუხლის მიხედვით, სასამართლო გამწესრიგებელ სხდომაზე ამონებს სასკ-ის 22-25 მუხლებთან შესაბამისობის საფუძვლებს, სარჩელის სახის შეუსაბამობის პირობებში მოსამართლეს ენიჭება პროცესუალური უფლებამოსილება ოფიციალობის პრინციპიდან გამომდინარე, მიუთითოს მოსარჩელეს სასარჩელო მოთხოვნის ანუ სარჩელის ერთი სახის სხვა სახის სარჩელად გარდაქმნისაკენ“.³² აღნიშნული განმარტება კიდევ ერთხელ ადასტურებს, განსჯადობის საკითხის დაცვის მნიშვნელობას, ვინაიდან ადმინისტრაციული სამართალწარმოება განსხვავდება სამოქალაქო სამართლებრივი პროცესისაგან. განსჯადობის პრინციპის დარღვევის შემთხვევაში, გარდა იმისა, რომ გადაწყვეტილება შეიძლება გაუქმდეს, პირი კარგავს უფლებას, ისარგებლოს ადმინისტრაციული პროცესის უპირატესობით, რაც ადმინისტრაციული პროცესის ინკვიზიციური

საქალაქო სასამართლომ და სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ, მიუხედავად იმისა, რომ ადმინისტრაციულ დავასთან ერთად გამოიკვეთა სამოქალაქო საქმისწარმოების წესით განსახილველი საკითხები, გააერთიანა ისინი და განიხილა ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით. უზენაესი სასამართლოს შეფასებით: „სააპელაციო და საქალაქო სასამართლოების არგუმენტები იმასთან დაკავშირებით, რომ საქმის გამოყოფა მიზანშეუწონელი იქნება პროცესის ეკონომიურობის პრინციპიდან გამომდინარე, უსაფუძვლოა და არ შეესაბამება სასკ-ის 2.2 მუხლით განსაზღვრულ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განსახილველ საქმეთა კატეგორიას, ვინაიდან სადავო ხელშეკრულება კერძო სამართლებრივი ბუნებისაა, ადმინისტრაციული წესით ვერ განიხილება თუ რა სახის ხელშეკრულება დაიდო მხარეთა შორის“.

³² საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2013 წლის 26 მარტის განჩინება Nბს-829-813(კ-12).

და სარჩელის ტრანსფორმაციის³³ პრინციპით სარგებლობაში გამოიხატება. ამასთან, „კონცენტრაციის პრინციპის თანახმად, სასამართლომ უნდა მოახდინოს პროცესის წარმართვის იმგვარი კონცენტრაცია, რომ საქმე რაც შეიძლება სწრაფად იქნას განხილული და გადაწყვეტილი, თუმცა იმ პირობით, რომ საქმის ყოველი გარემოება ობიექტურად და ზედმინვენით უნდა იქნას შესწავლილი და გამოკვლეული“³⁴.

IV. დასკვნა

სტატიაში განხილულ იქნა სამართლიანი სასამართლოს უფლება განსჯადობის ინსტიტუტთან კავშირში. სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი ცხადჰყოფს, რომ განსჯადობის საკითხი კვლავაც პრაქტიკის ერთ-ერთ აქტუალურ პრობლემად რჩება. ისმის კითხვა, თუ რატომ არის განსჯადი სასამართლოს დადგენა მნიშვნელოვანი? განსჯადობის თაობაზე წარმოშობილი დავის გადაწყვეტა და განსჯადი სასამართლოს დადგენა სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზებას ემსახურება. ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცესში სასამართლო ახდენს პირის დარღვეული უფლების დაცვას და ამავდროულად, ახორციელებს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის კონტროლს. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში მოქმედებს ინკვიზიციურობის პრინციპი, რომლის შინაარსი იმაში მდგომარეობს, რომ სასამართლო უფლებამოსილია, საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე, თავისი ინიციატივით მიიღოს გადაწყვეტილება დამატებითი ინფორმაციისა და მტკიცებულებების წარმოსადგენად³⁵, ამ დროს სასამართლო ამონმებს

³³ „სარჩელის ტრანსფორმირების უფლება უნდა გავრცელდეს, მხოლოდ კერძო პირების მიმართ, რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანო წარმოდგენილი უნდა იყოს სათანადოდ მომზადებული იურისტებით. კერძო პირებს ყოველთვის არა აქვთ შესაძლებლობა ისარგებლონ ადვოკატის მომსახურებით“. იხ., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2008, 28.

³⁴ იქვე.

³⁵ იქვე, 24-25.

ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონთან შესაბამისობას. სწორედ ეს განასხვავებს ადმინისტრაციულ წარმოებას სამოქალაქო სამართალწარმოებისაგან. „ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს მატერიალური ნორმების შესაბამისი პროცესუალური ნორმებით“³⁶.

სასამართლოს მიერ დავის განხილვის დროს ამოსავალი უნდა იყოს პირის ლეგიტიმური ინტერესის დაცვა, რაც სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზებით მიიღწევა. სახელმწიფოს აკისრია ვალდებულება, ისე მოაწყოს თავისი სამართლებრივი სისტემა, რომ მისცეს სასამართლოებს შესაძლებლობა, იმოქმედონ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 6.1 მუხლის მოთხოვნების დაცვით,³⁷ რომელიც თავის თავში მოიცავს პირის უფლებას, საქმე განიხილოს სასამართლოს კანონიერმა შემადგენლობამ სწრაფი მართლმსაჯულების და პროცესის ეკონომიურობის პრინციპების დაცვით.

³⁶ იქვე, 162.

³⁷ *Zimmermann and Steiner*, [ECtHR], 9 March 1982.

სახელმწიფოს როლი მომხმარებელთა უფლებების დაცვაში

*„მჯერა, რომ ჩვენ ვართ ეკონომიკური
ღირებულებების რეგულაციის ზღურბლზე, როცა
მომხმარებელზე უფრო მეტად ვინყებთ
ვიქვს, ვიდრე მწარმოებელზე.“¹
ფრანკლინ დელანო რუზველტი*

I. შესავალი

მომხმარებელთა უფლებების დაცვის საკითხი ყოველდღიურად უფრო აქტუალური ხდება თანამედროვე სამყაროში, რაც გამომწვეულია ეკონომიკისა და სავაჭრო ბაზრის ზრდით. აღსანიშნავია, რომ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ხარისხი ერთ-ერთ მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია ქვეყნის ეკონომიკური თუ სოციალური განვითარების შეფასებისას. ამ სფეროს მონესრიგება და დაცვა კიდევ უფრო საჭირო გახდა მას შემდეგ, რაც ვაჭრობამ საერთაშორისო ხასიათი მიიღო და პროდუქტისა და მომსახურების საკითხიც ლოკალურ საზღვრებს გასცდა.²

მას შემდეგ, რაც საქართველო განვითარების უმნიშვნელოვანეს ეტაპზე გადავიდა და ხელი მოეწერა ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ასოცირების შეთანხმებას, რომლითაც გარკვეული ვალდებულებები იკისრა საქართველოს კანონმდებლობის ევროპულ სტანდარტებთან ჰარმონიზაციის თაობაზე, აქტიურად დაიწყო საკანონმდებლო ცვლილებებზე მუშაობა და განსახორციელებელ ცვლილებათა რიგში მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგულაციებიც მოექცა, რაც განსაზღვრულია ასოცირების ხელშეკრულების 347-ე მუხლით და განმტკიცებულია თანდართულ დირექტივებში, კერძოდ კი, XXIX დანართში. მოსალოდნელი ცვლილებებით, უნდა მონესრიგდეს მომხმარებელსა და მოვაჭრეს შორის სამართლებრივი ურთიერთობები, უფლებების დაცვის ზოგადი პრინციპები, უსაფრთხოების ნორმებისა და ეკონომიკური ინტერესების დაცვა, უნდა განისაზღვროს სამომხმარებლო განათლებისა და დაინტერე-

* სამართლის მაგისტრი, დოქტორანტი (თსუ).

¹ Barber R.J., Government and the Consumer, Michigan Law Review, Vol.64, No.7, 1966, 1203.

² Weather S., European Union Consumer Law Policy, UK, 2005, 16.

სებული ჯგუფების საქმიანობის ხელშეწყობის შესახებ სახელმწიფო პოლიტიკა. ასოცირების შეთანხმებაში განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა მომხმარებლისათვის პროდუქციის შესახებ ინფორმაციის მიწოდებასა და საგარანტიო ვადებს, ასევე, განსაზღვრულია მომხმარებელთა ომბუდსმენისა და საზოგადოებრივი დაცვის მექანიზმები, რაც მოიცავს არასამთავრობო ორგანიზაციების უფლებამოსილებებს მომხმარებელთა დაცვის სფეროში.³ თუმცა, მიუხედავად რამდენიმე მცდელობისა, კანონმდებლობაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები ჯერ არ განხორციელებულა და სამუშაო პროცესი ჯერ კიდევ მიმდინარეობს.

სამომხმარებლო სამართალი თავისი ბუნებით დუალისტურია და ეფუძნება როგორც კერძო, ისე საჯაროსამართლებრივი შინაარსის მქონე ნორმებს.⁴ იგი კონსტიტუციით განმტკიცებული მთელი რიგი ძირითადი უფლებების ერთობლიობაა და ამავდროულად, კერძოსამართლებრივი ურთიერთობისათვის განსაზღვრული ნორმებით რეგულირდება. ნაშრომში განიხილება არა მომხმარებელთა უფლებების, როგორც კერძოსამართლებრივ სიკეთის, დაცვა, არამედ გაანალიზდება მომხმარებელთა უფლებების საჯაროსამართლებრივი ხასიათი, მისი საკონსტიტუციო გარანტიები და სახელმწიფოს როლი, ამ უკანასკნელის, როგორც მომხმარებელთა უფლებების დაცვის გარანტორის არსებობის აუცილებლობას.

II. მომხმარებელთა უფლებების კონსტიტუციური გარანტიები

ადამიანის უფლებების საკონსტიტუციო გარანტიები ფაქტობრივად კონსტიტუციით დადგენილი საპროცესო უფლებების ერთობლიობაა, რომლებიც ადამიანის ძირითადი მატერიალური უფლებების დაცვის საშუალებებს წარმოადგენს.⁵ საკონსტიტუციო სამართალი განამტკიცებს და არეგულირებს არა პიროვნების (ადამიანის, მოქალაქის) სამართლებრივი სტატუსის საფუძვლებს, არამედ საკონსტიტუციოსამართლებრივ სტატუსს, რომელიც,

³ „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი, უურნ. „ევროპის დროით“, იანვარი 2016, №1(72), 3.

⁴ ბზეკალავა ე., მომხმარებელთა უფლებები საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, წიგნში: ლადო ჭანტურია 50, თბილისი, 2013, 66-67.

⁵ ცნობილადე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ.1, თბილისი, 2004, 242.

თავის მხრივ, ყველა სხვა სამართლის დარგისათვის სავალდებულოა და მათთვის პრიორიტეტული და საბაზისო.⁶ როგორც ზემოთ აღინიშნა, მომხმარებელთა უფლებები დუალისტური ბუნებისაა და მოიცავს როგორც კერძო, ისე საჯაროსამართლებრივ ბუნებას, ამ ნაშრომში განხილულია მისი საჯარო სამართლებრივი ხასიათი. შესაბამისად, საინტერესოა მისი, როგორც კონსტიტუციით დაცული უფლების, განხილვა, ვინაიდან ძირითადი უფლების თაობაზე აზრთა სხვადასხვაობა საკმაოდ ხშირია.

საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფო ვალდებულია ხელი შეუწყოს თავისუფალი მენარმოებისა და კონკურენციის განვითარებას. აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა. მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით“. ერთი შეხედვით, ამ დათქმით სახელმწიფოს წარმოეშობა მხოლოდ ფორმალური ვალდებულება, მიიღოს კანონი, რომელიც დაიცავს მომხმარებელთა უფლებებს, მაგრამ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან გამომდინარე, ეს ნორმა მატერიალურ ვალდებულებებსაც მოიცავს.⁷ საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ ამ შემთხვევაში საუბარია, ერთი მხრივ, მომხმარებლებზე, ხოლო, მეორე მხრივ კი, სახელმწიფოს მხრიდან მათი უფლებების კანონით დაცვის ვალდებულებებსა⁸ და სასამართლოს აზრით, კონსტიტუციის აღნიშნული მუხლიდან გამომდინარე, სწორედ კანონმა უნდა გაითვალისწინოს ამ უფლების დაცვასთან დაკავშირებული კონკრეტული გარემოებები.⁹ ის, რომ საქართველოს კონსტიტუცია, ითვალისწინებს მომხმარებელთა უფლებების დაცვის აუცილებლობას, ნიშნავს იმას, რომ ამით მომხმარებელთა უფლებების დაცვის საკონსტიტუციო აუცილებლობას აღიარებს. მასში მოცემული

⁶ იქვე, 235.

⁷ ტულუში თ., ბურჯანაძე გ., მშვენიერაძე გ., გოცირიძე გ., მენაბდე ვ., ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, თბილისი, 2013, 434.

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2005 წლის 10 მარტის №2/2/275,291,296,299 გადაწყვეტილება საქმეზე, „მოქალაქე მალხაზ ასათიანი, შპს „მშენებელი-5“, შპს „აიეტი“, და შპს „ოლია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 3.

⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2004 წლის 22 ივნისის №2/2/245 გადაწყვეტილება საქმეზე, „მოქალაქე კახაბერ ძაგანია საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, II, 2.

დებულება, რომ ეს უფლებები დაცულია კანონით, გულისხმობს მათ დაცვას სათანადო საკონსტიტუციო პრინციპებისა და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

საერთაშორისო სამართალში მიღებული პრაქტიკის თანახმად, მომხმარებლის უფლებები მოიცავს მომხმარებლის უფლებას უსაფრთხოებაზე, არჩევანზე, განხილვაზე, სამომხმარებლო განათლებაზე, სამართლებრივი დაცვის უფლებასა და სხვა ძირითად უფლებებზე.¹⁰ გენერალური ასამბლეის მიერ შემუშავებული „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის მიხედვით, თითოეულ ადამიანს აქვს უფლება, მას და მის ოჯახს ჰქონდეს ცხოვრების სათანადო დონე, შესაფერისი კვების, ტანისამოსის და ბინის ჩათვლით.¹¹ შესაბამის საკვებში და საცხოვრებელში მოიაზრება მისი ისეთი პროდუქტით უზრუნველყოფა, რომელიც აკმაყოფილებს მომხმარებელთა უფლებების სტანდარტების მინიმუმს, არის უსაფრთხო და მის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას არ უქმნის საშიშროებას. ამ მხრივ გამოწვევის არც საქართველოს კონსტიტუცია წარმოადგენს, რადგან მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციაში მხოლოდ მითითებაა გაკეთებული მომხმარებელთა დაცვის უზრუნველყოფაზე, იგი ვერ იქნება განხილული მხოლოდ ერთ ჭრილში, რადგან თავის თავში კონსტიტუციით გამყარებულ სხვადასხვა ძირითად უფლებას მოიცავს, ისეთებს როგორცაა, კონკურენციის უფლება (მ.30, პ.11), ინტელექტუალური საკუთრების უფლება(მ.23), განათლების მიღების უფლება, სიცოცხლის უფლება (მ.15), ინფორმაციის მიღების უფლება (მ.24) და ჯანმრთელობის უფლებას (მ.37).

განვითარებად ქვეყნებში მომხმარებელთა უფლებები არ გამზდარა კონსტიტუციის ნაწილი და მხოლოდ დათქმებით შემოიფარგლება, რომელიც არაპირდაპირ მიუთითებს მომხმარებელთა უფლებებზე. ევროპული ქვეყნების უმრავლესობამ, მათ შორის, ესპანეთმა, პორტუგალიამ, ლიტვამ, პოლონეთმა და ა.შ., საჭიროდ ჩათვალეს მომხმარებელთა უფლებების დაცვის

¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 9 თებერვლის №11/1/374,379 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები შალვა ნათელაშვილი და აკაკი მიქაძე საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემექის) წინააღმდეგ“, II.

¹¹ „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტი, მე-11 მუხლი.

ძირითადი კრიტერიუმები კონსტიტუციაშივე აესახათ,¹² რაც ამ უფლებათა სპეციფიკის გათვალისწინებით, უფრო მართებულია.

III. მომხმარებელთა უფლებების რეგულირების თავისებურებანი

საკონსტიტუციო სასამართლს განმარტებით, მომხმარებლის უფლებების დაცვა არ წარმოადგენს ერთიან სამართლებრივ მატერიას. მისი შინაარსი განსაზღვრულია როგორც კერძო, ისე საჯარო სამართლის ნორმებით, რომლებიც შეიცავენ სხვადასხვა სახის (კატეგორიის) სავალდებულო დანაწესს, რის შესაბამისადაც, უნდა მოქმედებდნენ საამისოდ უფლებამოსილი პირები და რა თქმა უნდა, მათ შორის, სახელმწიფო.¹³ სახელმწიფო უზრუნველყოფს მარეგულირებელი ორგანოების ჩამოყალიბებას, რათა ამა თუ იმ ნაწილში მონესრიგებული იყოს მომხმარებელთა უფლებები. შესაბამისად, სახელმწიფოს გარეშე მომხმარებელთა უფლებების სათანადოდ დაცვის შესაძლებლობა წარმოუდგენელია.

მომხმარებლის განსაკუთრებული დაცვის საჭიროება უმეტესწილად გამოწვეულია იმ ფაქტით, რომ ბაზარზე მოთამაშეთა შორის მომხმარებელი მიიჩნევა იმ „სუსტ“ მხარედ, რომელიც მუდმივად დახმარებას საჭიროებს. ძლიერ მხარედ კი ყოველთვის მოიაზრება მენარმე, რომელიც სამომხმარებლო გარიგების დადებისას ხშირ შემთხვევაში მომხმარებლის მიერ კანონის უცოდინრობითა და ინფორმაციის სიმცირით სარგებლობს.¹⁴

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს შეფასებით, საჯარო დაწესებულება (სახელმწიფო ორგანო) ძალიან დიდ როლს თამაშობს ბიზნესსა და მომხმარებელთა შორის ურთიერთობის

¹² Eze AG, Consumer Rights as Constitutional Rights - A Comparative Analysis of Some Selected Jurisdiction, Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence, Vol.2, 2011, 195.

¹³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 9 თებერვლის №11/1374.379 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები შალვა ნათელაშვილი და აკაკი მიქაძე საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკის) წინააღმდეგ“, II.

¹⁴ ქარდავა ე., მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ევროპული სტანდარტების შედარებითსამართლებრივი მიმოხილვა ქუჩაში დადებული ხელშეკრულების მაგალითზე, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, სპეციალური გამოცემა, 2007, 126, იხ. მითითება: Haupt, German Law Journal Vol. 4, No. 11, 1 November 2003, An Economic Analyses of Consumer Protection Law (ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლო აფიქსირებს, რომ მომხმარებელი არის სუსტი მხარე გამყიდველთან ან მიმწოდებელთან ურთიერთობაში საბაზრო ძალაუფლებისა და ინფორმაციის ფლობის დონის გათვალისწინებით).

რეგულირებაში. სახელმწიფოს მხრიდან კონტროლის ამოცანაა, დაიცვას ბაზარი მომხმარებლისათვის საფრთხის შემცველი, ფალსიფიცირებული, წუნდებული, გაუფარგისებული, ვადაგასული და საქართველოს ბაზარზე დაშვების უფლების არმქონე პროდუქტისაგან, იქნება ეს საკვები, სამშენებლო მასალა, პირველადი მოხმარების საგნები, ნამლები და სხვ.¹⁵ სახელმწიფო მაკონტროლებელია ისეთი მომსახურების მიღებისას, როგორცაა ელექტროენერგია, გაზი, წყალი, ელექტრონული კომუნიკაციები.

სახელმწიფო ჩარევა შეიძლება იყოს როგორც პოზიტიური ისე ნეგატიური. პოზიტიურ ჩარევად განიხილება: ა) **ნებართვის გაცემა** — შესაბამისი სახელმწიფო ორგანო უფლებამოსილია, მოახდინოს ბიზნესის ლიცენზირება, მისცეს ბიზნესოპერატორებს ნებართვა, აწარმოონ სხვადასხვა პროდუქტი ან/და მომსახურება. შესაბამისად, სახელმწიფოვეა უფლებამოსილი, ბიზნესოპერატორის მიერ გარკვეული რეგულაციების დარღვევის შემთხვევაში, აღმოაჩინოს ასეთი დარღვევა და შეუწყვიტოს მას ოპერირების უფლებამოსილება. მაგალითად, კვების ობიექტები, ალკოჰოლის მწარმოებლები, ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების კომპანიები, კომუნიკაციის კომპანიები — სახელმწიფო ყველა მათგანს აფასებს და გარკვეული კრიტერიუმების საფუძველზე გასცემს საქმიანობის ნებართვას. ამით სახელმწიფო ორგანო, ერთგვარად, იღებს პასუხისმგებლობას, რომ ლიცენზიას აძლევს იმ პირს, რომელიც სრულად დაიცავს მომხმარებლის უფლებას;

ბ) **კონტროლის განხორციელება** — მას შემდეგ, რაც ბიზნესოპერატორი მოიპოვებს ნებართვას, სახელმწიფო სტრუქტურებს უფლება აქვთ, შეამოწმონ და განახორციელონ მომსახურებებისა და პროდუქტების ინსპექტირება. საჭიროა განსაკუთრებით იმ პროდუქტებისა და მომსახურებების კონტროლი, რომლებიც პირდაპირ დაკავშირებულია ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობასთან. საჯარო დაწესებულებებს მთელ რიგ შემთხვევაში უფლება აქვთ, შეამოწმონ არა მხოლოდ პროდუქტისა და მომსახურების ხარისხი, არამედ გამოიკვლიონ ხელშეკრულების პირობები და ბიზნესს შესაბამისი მითითებები მისცენ;

გ) **სასამართლო წარმომადგენლობა** — თუ საჯარო პირებს არ შეუძლიათ დაარწმუნონ მწარმოებლები/მოვაჭრეები, რომ საქმი-

¹⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2009 წლის 08 ივლისის გადაწყვეტილება №8-1136-1098(კ-08)

ანობა კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოიყვანონ, მათ შეუძლიათ მიმართონ სასამართლოს და ამ გზით დაიცვან მომხმარებელთა უფლებები. მაგალითად, ჯანდაცვის მიმართულებაზე პასუხისმგებელ სტრუქტურულ ერთეულს შეუძლია მოითხოვოს საკვები აღჭურვილობის სუფთა შენახვა, სანიტარული ნორმების დაცვა, ანტიმონოპოლიურ სამსახურს (კონკურენციის სააგენტოს) კი შეუძლია განსაზღვროს ხელშეკრულების პირობების მართლზომიერება და დაიცვას ბიზნესი არათანაბარ პირობებში ჩაყენებისაგან. სახელმწიფო ორგანო უფლებამოსილია, მოითხოვოს ბიზნესოპერატორის საქმიანობის გაჩერება, სანამ მათი მოთხოვნები არ დაკმაყოფილდება;

დ) საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელება — სახელმწიფო ორგანოებს შეუძლიათ დამოუკიდებლად გამოიძიონ მოვაჭრის/მწარმოებლის ქმედება, თუ ის არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს მომხმარებელს და არღვევს კონკურენციის პირობებს,¹⁶ ან ყიდის/აწარმოებს ისეთ პროდუქტს, რომელიც უსაფრთხოების ნორმებს ვერ აკმაყოფილებს.¹⁷ შესაბამისად, ფიზიკური პირი მოკლებულია ყოველივე ზემოაღნიშნულ შესაძლებლობას, მას დამოუკიდებლად არ შესწევს ძალა, ამ გზით გააკონტროლოს მწარმის საქმიანობა და დაიცვას თავისი ძირითადი უფლებები, რომელიც მას კონსტიტუციით აქვს მინიჭებული.

ასეთი სახელმწიფო ჩარევები სამართლიანი და მოწესრიგებული სამოქალაქო ბრუნვის უზრუნველსაყოფად, კონსტიტუციურად გამართლებულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს. თუმცა ასეთ შემთხვევაში აუცილებელია თანაზომიერების პრინციპის დაცვა, რომლის მიხედვითაც, სახელმწიფოს ქმედება უნდა იყოს დასახული ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მისაღწევად დასაშვები, აუცილებელი, მინიმალური ზიანის მომტანი და შესაბამისი, პროპორციული. საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო აქტის კონსტიტუციურობის შეფასებისას ყოველთვის მხედველობაში იღებს აღნიშნული პრინციპის მოთხოვნებს. ამავდროულად, გართულებული საბაზრო ურთიერთობების პირობებში არ შეიძლება სახელმწიფო ამისგან გვერდზე დადგეს. ეს გარემოება მიანიშნებს კერძო სამართლის კონსტიტუციონალიზაციის

¹⁶ Consumer Protection from Unfair Trading Regulations, 2008 (CPUTR), Regs 8–12.

¹⁷ Food Safety Act 1990, ss. 7, 8 and 14 and the General Food Regulations 2004 art. 14; Commercial and Consumer Law, Edited by M. Furmston and J. Chuah, Pearson, 2010, 380-381.

პროცესზე. როცა სამოქალაქო ბრუნვის ნორმატიულად დადგენილი პირობები არღვევს ბრუნვის მონაწილეების ინტერესთა ბალანსს, მაშინ ურთიერთობათა კერძოსამართლებრივი მოწესრიგება შესაძლებელია განიხილებოდეს კონსტიტუციური უფლებების ქრილში. აღნიშნული ცხადპყოფს, რომ მომხმარებელთა უფლებები, რომლებიც ხშირად თავისუფალი და მოწესრიგებული სამოქალაქო ბრუნვის უმნიშვნელოვანესი ფასეულობაა, საკონსტიტუციო დაცვის საგანს წარმოადგენს. ნებისმიერი ნორმატიული აქტი, რომელიც უშუალოდ მომხმარებლის უფლებებს შეეხება, უნდა იცავდეს მას ძლიერი მხარისგან და აფუძნებდეს ინტერესთა დაბალანსებული და მშვიდობიანი თანაარსებობის პირობებს.¹⁸

მომხმარებელთა უფლებების რეგულირებისას მნიშვნელოვანია მისი დაცვის კრიტერიუმების შეფასებაც. იქიდან გამომდინარე, რომ მას როგორც საჯარო, ისე კერძოსამართლებრივი ხასიათი აქვს, მისი შედეგიც განსახვავდება. კერძოსამართლებრივი შედეგი არის მიღებული ზიანის ანაზღაურება, ხოლო საჯარო სამართლის კუთხით კი ძირითად შემთხვევაში — მომხმარებლის დაცულ უფლებებს, რადგან საჯარო ორგანო უზრუნველყოფს მომხმარებელთა უფლებების დარღვევის პრევენციას. მისი ვალდებულებაა, მომხმარებელი არ დაზიანდეს და არასათანადო პროდუქტმა/მომსახურებამ მომხმარებელამდე არ მიაღწიოს. მარეგულირებელი ორგანოების არსი სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ მან მომხმარებელი შესაძლო ზიანისგან უნდა დაიცვას. მისი შექმნის იდეა გამომდინარეობს იქიდან, რომ მას, მომხმარებლისაგან განსხვავებით, აქვს უფრო მეტი დრო და რესურსი, რათა შეენიანაღმდეგოს და მენარმეებს პასუხი მოსთხოვოს.¹⁹ მაგალითად, სახელმწიფო ფარმაცევტული პროდუქტის უსაფრთხოების, ტელეკომუნიკაციის, ენერგეტიკისა და სურსათის ძირითადი მაკონტროლებელია.

„ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის მე-12 მუხლით გარემოს, ჰიგიენისა და მრეწველობაში შრომის ჰიგიენის ყველა ასპექტის გაუმჯობესების ვალდებულება სწორედ სახელმწიფოს აკისრია.

¹⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 9 თებერვლის №11/1/374,379 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები შალვა ნათელაშვილი და აკაკი მიქაძე საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემექის) წინააღმდეგ“, II.

¹⁹ Commercial and Consumer Law, Edited by M. Furnston and J. Chuah, Pearson, 2010, 383.

იგი, ასევე უზრუნველყოფს მომხმარებლის ჰიგიენური ნორმების დარღვევისა და ჯანმრთელობისათვის საშიში პროდუქტის წარმოება/გავრცელებისაგან დაცვას.²⁰ შესაბამისად, ყველა საკონსტიტუციო ნორმა, თუ ზოგადი პრინციპი მიანიშნებს და პირდაპირ დათქმას აკეთებს, რომ სახელმწიფო ორგანო არის მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სფეროს ძალიან მნიშვნელოვანი „ნაწილი“, მაგრამ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგ შემთხვევაში თავად სახელმწიფო ორგანო, რომელსაც მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ვალდებულება აკისრია, შეიძლება თავად გამოვიდეს ამ უფლების დამრღვევად.

როგორც აღინიშნა, მომხმარებელთა უფლებებში სახელმწიფოს ჩარევა უნდა იყოს მისი უფლებების დაცვის გარანტია და არა პირიქით, მის მიერ უფლებების შეზღუდვის მაგალითი. საკონსტიტუციო სასამართლომ განიხილა ფიქსირებული ტარიფების კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებული საკითხი. ერთი მხრივ, გადასაწყვეტი იყო თავად ტარიფის ფიქსირების მასშტაბის სამართლიანობა, ხოლო მეორე მხრივ, — მისი ოდენობა. ტარიფის ოდენობა სასამართლომ არაკონსტიტუციურად მიიჩნია: „ვინაიდან ელექტროენერჯის სამოქალაქო ბრუნვა გულისხმობს კონკრეტულ მომხმარებელს, დაუშვებელია დადგინდეს ისეთი ტარიფები, რომელიც მას ამ ბრუნვიდან მონყვეტს და მის მიღმა დააყენებს.. დადგენილი სამომხმარებლო ტარიფი არ შეესაბამება სოციალური საჯარო წესრიგის მოთხოვნებს, რომლის მიზანსაც შეადგენს ის, რომ არ მოხდეს სამოქალაქო ბრუნვის ფუნდამენტური პრინციპების აბსოლუტური იგნორირება და მომხმარებლის, როგორც ბრუნვის მონაწილის უკიდურესად მძიმე მდგომარეობაში ჩაყენება. მოსახლეობის დიდ ნაწილს, თავისი ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, არათუ არსებული ტარიფის, არამედ მასზე ბევრად უფრო დაბალის გადახდაც არ შეუძლია. ასეთ ვითარებაში მოქმედი სამომხმარებლო ტარიფი იქცევა იმ ფაქტორად, რომელიც ხელს კი არ უწყობს სამენარმეო საქმიანობის განვითარებას და მომხმარებელთა უფლებების დაცვას, არამედ დაბრკოლებად იქცევა ამ გზაზე. მოსახლეობის რეალური საშემოსავლო-ეკონომიკური მდგომარეობა როგორც ამ პერიოდში, ისე დღესდღეისობით ბევრად ჩამორჩება სამომხმარებლო კალათისა და საარსებო მინიმუმის მაჩვენებლებს.

²⁰ Eze A.G., Consumer Rights as Constitutional Rights - A comparative Analysis of Some Selected Jurisdiction, Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence, Vol.2, 2011, 191.

ამიტომ ტარიფის დადგენისას აუცილებლად მხედველობაში ინდა იქნეს მიღებული მომხმარებელთა რეალური გადახდისუნარიანობა, რაც სამართლიანი ტარიფის განსაზღვრისა და ცოცხალი სამოქალაქო ბრუნვის მნიშვნელოვანი პირობა იქნება.²¹ სტაბილური სამომხმარებლო ტარიფი კი მომხმარებელთა უფლებების დაცვის მნიშვნელოვანი გარანტიაა.²²

საკონსტიტუციო სასამართლო შეფასებით, მოსახლეობის არსებული ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, სამომხმარებლო ტარიფით გამოწვეული ტვირთის სუბსიდირება სახელმწიფოს მხრიდან უნდა ხდებოდეს. ამასთან, სახელმწიფოს მიერ ნაქისრი ვალდებულება სიმბოლურ ხასიათს კი არ უნდა ატარებდეს, არამედ რეალურად უნდა უმსუბუქებდეს მოსახლეობას ტარიფის ზრდით გამოწვეულ მძიმე მდგომარეობას. ყოველი სახელმწიფო ვალდებულია არსებული რესურსების ფარგლებში მოსახლეობის სოციალური უფლებების დასაცავად მაქსიმალურ ძალისხმევას მიმართოს, რათა ამ უფლებათა დაცვის სულ მცირე მინიმალურად აუცილებელი დონე მაინც უზრუნველყოს. სხვა შემთხვევაში, აზრი ეკარგება სახელმწიფოთა საერთაშორისო-სამართლებრივ ვალდებულებას, რაც იმას გულისხმობს, რომ სახელმწიფოს მოქმედებანი ამ მიმართულებით სტაბილურ, ევოლუციურ ხასიათს უნდა ატარებდეს და დადებითი დინამიკით გამოირჩეოდეს. გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში სახელმწიფოს ამ ვალდებულებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სამართლიანი სამოქალაქო ბრუნვის ჩამოყალიბებაში. ელექტროენერგია, წყალი და ბევრი სხვა აუცილებელი მოხმარების საგანი ადამიანისათვის სასიცოცხლო სიკეთეების რიცხვს მიეკუთვნება და ქვეყანა, რომელიც აშენებს სოციალურ-სამართლებრივ სახელმწიფოს, ვალდებულია თავის თავზე აიღოს არასტაბილური ეკონომიკის უარყოფითი შედეგები.²³

სასამართლომ, ასევე, მოიხმო ევროპის გაერთიანების საბჭოს 1981 წლის 27 ოქტომბრის რეკომენდაცია „ელექტროენერგიის ტარიფის სტრუქტურის შესახებ“ (81/924), რომლის მიხედვითაც, თუ შეუძლებელია დაბალი ტარიფების ხელოვნურად შენარჩუნება,

²¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 30 დეკემბრის N1/3/136 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე შალვა ნათელაშვილი, საქართველოს პარლამენტის, პრეზიდენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი კომისიის წინააღმდეგ“, II, 4.

²² იქვე.

²³ იქვე.

მაგალითად, სოციალური საფუძვლებით, ანტი-ინფლაციური პოლიტიკის მიზნებით, მაშინ თუკი ეს გამართლებულია, სხვა სახის ქმედებები უნდა განხორციელდეს. ერთ-ერთ ასეთ ქმედებად სახელმწიფოს მხრიდან აღებული მყარად გარანტირებული და სტაბილური ვალდებულება შეიძლება ჩაითვალოს. სასამართლომ თანასწორობის პრინციპის რეალიზაციის მნიშვნელობაზეც გაამახვილა ყურადღება: „მოქმედი კანონმდებლობით ამ შემთხვევაშიც დაცულია ურთიერთობის სუსტი მხარე – იგივე მომხმარებელი, ძლიერი ეკონომიკური ძალაუფლების მქონე სუბიექტისგან. სემეკის სადავო აქტით დადგენილი სამომხმარებლო სატარიფო განაკვეთი კი არ იცავს მომხმარებელს ამ ძალაუფლებისაგან, არამედ მთლიანად მისი გავლენის ქვეშ აყენებს. სადავო ტარიფი წარმოადგენს სახელშეკრულებო ურთიერთობის ისეთ კომპონენტს, რომელიც ამკარად უთანასწორო მდგომარეობაში აყენებს სამოქალაქო ბრუნვის მონაწილეებს და არ შეესაბამება სამართლიანი ბრუნვის მოთხოვნებს.“²⁴ შედეგად, საკონსტიტუციო სასამართლომ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა მოქალაქე შალვა ნათელაშვილის სარჩელი საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი კომისიის (სემეკის) წინააღმდეგ და ცნობილი იქნა არაკონსტიტუციურად საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან და 39-ე მუხლთან მიმართებით 1. ელექტროენერჯის ტარიფების შესახებ საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი კომისიის 2002 წლის 15 ოქტომბრის №12 დადგენილება იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება მოსახლეობისათვის ელექტროენერჯის შესასყიდ ტარიფებს და 2. საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2001 წლის 31 დეკემბრის №15 დადგენილებით დამტკიცებული „ფიქსირებული გადასახადის მიხედვით ელექტროენერჯის საფასურის გადახდის წესი“.²⁵

IV. დასკვნა

სამომხმარებლო სამართლის სფეროში მოქმედი საქართველოს კანონმდებლობა მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კუთხით

²⁴ იქვე, II, 10.

²⁵ იქვე, III.

მხოლოდ ზოგად სამართლებრივ საფუძვლებს ქმნის.²⁶ აუცილებელია შესაბამისი სამართლებრივი მექანიზმების მომზადება და დახვეწა ისე, რომ შესაბამისობაში მოვიდეს ევროპულ სტანდარტებთან და ხელი შეუწყოს ვაჭრობისა და კომერციული ურთიერთობების განხორციელებას. მომხმარებელთა უფლებების დაცვის უმთავრესი მიზანია, გააძლიეროს მომხმარებელი ისე, რომ მან სრულყოფილად შეძლოს თავისი უფლებების გამოყენება. სხვადასხვა სახელმწიფო ცდილობს და იმუშავეს სხვადასხვა კანონს, რათა პროდუქტისა და მომსახურების მიმღებს, მომხმარებელს ჰქონდეს იგივე უფლებები, რაც მწარმოებლებს და მომსახურების მიმწოდებლებს. თუმცა საკითხის კონსტიტუციით განსაზღვრა მნიშვნელოვნად ზრდის მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სტანდარტს.²⁷ კონსტიტუციაში მომხმარებლის უფლებების უფრო ნათლად ფორმულირება, სადაც სახელმწიფო განისაზღვრება, როგორც მისი დაცვის გარანტორი და ასევე, ჩამოყალიბდება ამ უფლების შეზღუდვის ძირითადი პრინციპები, კიდევ ერთი ნინ გადადგმული ნაბიჯი იქნება ევროპული სტანდარტებთან ჰარმონიზაციის პროცესში. მსგავსი ჩანაწერი ხაზს გაუსვამს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია, მომხმარებელს მისცეს, შესაძლებლობების ფარგლებში, თავისი უფლებების დაკმაყოფილების ყველაზე ხელმისაწვდომი გზები. ამ მიზნით სახელმწიფო უნდა მოქმედებდეს გარკვეული სახელმძღვანელო პრინციპების საფუძველზე. ისეთი ნორმატიული აქტების მიღებისას, რომლითაც სიკეთით სარგებლობის შეზღუდვები (თუნდაც დროებითი) და სპეციალური პირობები წესდება, კანონმდებელი ვალდებულია, ყველა გარემოების სათანადო გამოკვლევის საფუძველზე, ნათლად ჩამოაყალიბოს შემზღუდველი ნორმების შინაარსი და განსაზღვროს მათი მოქმედების გონივრული ვადა. სპეციალური ნორმების დაწესება, რომლითაც მომხმარებლის თავისუფალი არჩევანის შეზღუდვა ან მისთვის არასახარბიელო პირობების შემოღება ხდება, შეიძლება გამართლებული იყოს ისეთ შემთხვევებში, როდესაც სიკეთით

²⁶ ერქვანია თ., მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ევროპული სტანდარტები ელექტრონული ვაჭრობის სფეროში და ქართული კანონმდებლობა, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, №3(30)11, 50.

²⁷ EZE A.G., Consumer Rights as Constitutional Rights - A comparative Analysis of Some Selected Jurisdiction, Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence, Vol.2, 2011, 184.

სარგებლობის სხვა გზები არ არსებობს²⁸ და კარგი იქნება, თუ მის საფუძვლად კონსტიტუციურად განსაზღვრული ძირითადი პრინციპი იქნება მითითებული.

საქართველოს სინამდვილის გათვალისწინებით, სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოს საზოგადოებაში ცნობიერების ამაღლება, რადგან დღეის მდგომარეობით რიგითი მომხმარებლის მართლშეგნება, სამწუხაროდ, არცთუ ისე მაღალია, რაზეც სასამართლო პრაქტიკის სიმცირეც მეტყველებს. მომხმარებელს უნდა ჰქონდეს სათანადო ინფორმაცია ამა თუ იმ პროდუქტის შესახებ, შეეძლოს სრულყოფილი ინფორმაციის არსებობის ფონზე მიიღოს გადაწყვეტილებები, მოიხმაროს თუ არა პროდუქტი ან/და მომსახურება, იცოდეს, რა არის მისი უფლების დარღვევა და ამის შედეგად რა სამართლებრივი შესაძლებლობები წარმოემობა მას. სოციალურ ქსელებში ხშირადაა ამა თუ იმ სუპერმარკეტის, საკვები ობიექტის ფოტოები, რომლებზეც მომხმარებელთა უფლებების უხეში დარღვევებია აღბეჭდილი, თუმცა იშვიათად თუ ისმის მსგავს ქმედებებზე სახელმწიფო რეაგირების შესახებ.

სახელმწიფომ უნდა იკისროს ვალდებულება და შეიქმნას უფრო მეტი ორგანიზაციული მექანიზმი მომხმარებელთა უფლებების დასაცავად, ნორმატიული აქტების სინამდვილესთან, გამონკვევებთან და თანამედროვეობასთან შესაბამისობაში მოყვანოს, რადგან 21-ე საუკუნეში განვითარების სწრაფი ტემპიდან გამომდინარე საქართველოს გარკვეული ნორმატიული აქტები დროს ჩამორჩება (მაგალითად, ელექტრონული კომუნიკაციის სფეროში მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტი). საკონსტიტუციო გარანტიების არსებობა, რომლითაც ნათლად განისაზღვრება სახელმწიფოს ვალდებულებები მომხმარებელთა უფლებებთან მიმართებით და შემდგომ სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების ჯეროვნად შესრულება მომხმარებელთა უფლებების დაცვის უმნიშვნელოვანესი და ძირეული საშუალებაა.

²⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 9 თებერვლის №1/1/374,379 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები შალვა ნათელაშვილი და აკაკი მიქაძე საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკის) წინააღმდეგ“, II,

ეკონომიკური უფლებები საქართველოს კონსტიტუციაში:
სამართლის ეკონომიკური ანალიზი

I. შესავალი

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის II თავი მოიცავს ადამიანის უფლებებს, მათ შორის, ეკონომიკურ უფლებებსაც, რომლებიც ფუძემდებლური ნორმა-პრინციპების სახითაა ჩამოყალიბებული და ძირითად უფლებათა კატეგორიას განეკუთვნება.¹ ძირითად კანონში გათვალისწინებული ეკონომიკური უფლებები ქმნიან კონსტიტუციის ეკონომიკურ ბლოკს. ეკონომიკური უფლებების დანიშნულებაა ფიზიკური და იურდიული პირების უფლებების დაცვა, თავისუფალი მენარმეობის ხელშეწყობა და ქვეყანაში სტაბილური ეკონომიკური ბრუნვის უზრუნველყოფა.

1995 წლის კონსტიტუციაში ძირითადი ეკონომიკური უფლებები, შემდეგნაირად არის ჩამოყალიბებული: პრემამულაში – ეკონომიკური თავისუფლება; 21-ე მუხლი – საკუთრების უფლება; 30-ე მუხლი – თავისუფალი მენარმეობა და კონკურენციის უფლება; 45-ე მუხლი – კონსტიტუციაში გათვალისწინებული ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების იურდიულ პირებზე გავრცელება.

ეკონომიკური უფლებების აღიარება და კონსტიტუციურად მონესრიგება უცხო არ ყოფილა ქართული კონსტიტუციონალიზმისათვის – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მე-13 თავი სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებებს ანესრიგებდა.² ამჟამად მიმდინარე საკონსტიტუციურ რეფორმის ფარგლებში დაგეგმილია

* სამართლის მაგისტრი, (MA, LL.M); დოქტორანტი (Regensburg Universität), სს „მარგებელის“ იურდიული განყოფილების უფროსი.

¹ იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ხუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 5.

² იხ. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-13 თავი.

კონსტიტუციის ეკონომიკური ბლოკის ცვლილება. საქართველოს პარლამენტმა 2017 წლის 23 ივნისს მეორე მოსმენით მიიღო საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ“.³ მომზადებული ცვლილებების კანონპროექტი განსხვავებულად აწესრიგებს კონსტიტუციაში არსებულ ეკონომიკურ უფლებებს, ზოგიერთ შემთხვევაში კი მათი გაფართოებაც ხდება. ცვლილებების ფარგლებში კონსტიტუციას ემატება სპეციალური მუხლი, რომელიც ადგენს ეკონომიკურ თავისუფლებას და განსაზღვრავს მასთან დაკავშირებულ საკითხებს. რეფორმა თვისობრივად ცვლის კონსტიტუციით დადგენილ ეკონომიკური ბლოკის ძირითად პრინციპებს.

სტატიაში მიმოხილული იქნება კონსტიტუციის ეკონომიკურ ბლოკთან დაკავშირებით დაგეგმილი ძირითადი ცვლილებები, ასევე მათი დადებითი და უარყოფითი მხარეები. დაგეგმილ ცვლილებებთან დაკავშირებით შეთავაზებული იქნება შესაბამისი რეკომენდაციებიც.

II. კონსტიტუციის ეკონომიკურ ბლოკში დაგეგმილი ცვლილებები

1. ეკონომიკური თავისუფლება (ახალი რედაქციის მე-6 მუხლი)

საკონსტიტუციო ცვლილებებით, საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტით დადგენილია, რომ ეკონომიკური თავისუფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია, ხოლო მე-2 პუნქტი მოიცავს ეკონომიკური თავისუფლების ძირითად პრინციპებს – თავისუფალი და ღია ეკონომიკის, თავისუფალი მენარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას. აღნიშნული ნორმა სიახლეა საქართველოს კონსტიტუციისათვის.

³ „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი. იხ., <<https://goo.gl/DBFgwX>> [28.07.217].

1921 წლის კონსტიტუციაში გათვალისწინებული არ ყოფილა ეკონომიკური თავისუფლების დამდგენი ნორმა, ხოლო 1995 წლის კონსტიტუციაში ეკონომიკური თავისუფლებაზე საუბარია მხოლოდ პრეამბულაში და აღნიშნული საკითხი თვითონ კონსტიტუციაში ნორმატიულად მონესრიგებული არაა.

საკანონმდებლო დონეზე ეკონომიკური თავისუფლების საკითხები განსაზღვრულია 2011 წელს მიღებული „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით. აღნიშნული კანონი, ემყარება ეკონომიკური თავისუფლების ევროპულ ღირებულებებს, რომლითაც დადგენილია თავისუფალი ეკონომიკის ძირითადი მიმართულებები და პრინციპები. კანონის თანახმად, თავისუფლება არის ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი პრინციპი, რომელიც გამოიხატება შემდეგ ფაქტორებში: მთავრობის მცირე ზომა; პასუხისმგებლიანი მაკროეკონომიკური პოლიტიკა; დაბალი გადასახადები.

ამრიგად, „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონის მიზანია, საჯარო და კერძო ინტერესების გათვალისწინებით, უზრუნველყოს საქართველოში თავისუფალი ეკონომიკური ბრუნვა, შექმნას სტაბილური და განჭვრედატი საგადასახადო გარემო და ხელი შეუწყოს საქართველოში კაპიტალის თავისუფალ მოძრაობას. „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონის 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტით, საქართველოში საერთო სახელმწიფოებრივი გადასახადების სახეები დადგენილია ამომწურავად; შესაბამისად, გადასახადები *numerus clausus* პრინციპითაა ჩამოყალიბებული, ახალი გადასახადების შემოღებას კი, ზემოხსენებული კანონის 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ესაჭიროება მთავრობის მიერ ინიცირებული რეფერენდუმი. ამ კანონის მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტებით, ასევე განსაზღვრულია, ბიუჯეტის შედგენის დროს მაკროეკონომიკური პარამეტრების ზღვარი და მათი ურთიერთმიმართება, კაპიტალის მოძრაობის თავისუფლების პრინციპი, საბანკო ანგარიშების გახსნის თავისუფლება, ვალუტის

კონვერტაცია, საქართველოში და საქართველოდან ვალუტის თავისუფლად გატანის და შემოტანის შესაძლებლობა.

აღნიშნული კანონით დადგენილი ეკონომიკური თავისუფლების პრინციპები ძირითადად ემყარება საერთაშორისო ეკონომიკური თავისუფლების მაჩვენებლებს, რომელიც განსაზღვრულია ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსით. საერთაშორისო დონეზე, 2017 წლის ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსის შესაბამისად, ქვეყანაში თავისუფალი ეკონომიკის არსებობის განმსაზღვრელი მაჩვენებლებია: კანონის უზენაესობა, რაც ნიშნავს: საკუთრების უფლების აღიარებას, მართლმსაჯულების ეფექტურობის უზრუნველყოფას და სახელმწიფოს ინტეგრაციას;⁴ სახელმწიფო აპარატის მოცულობა, რაც ნიშნავს: დაბალანსებული საგადასახადო ტვირთის არსებობას, ზომიერ სახელმწიფოს დანახარჯებს და ჯანსაღი ფისკალურ გარემოს შექმნას;⁵ ეფექტურ რეგულაციებს, რაც ნიშნავს: ბიზნესის თავისუფლებას, შრომის თავისუფლებას და მონეტარულ თავისუფლებას;⁶ ბაზრის ღიაობა, რაც ნიშნავს: ვაჭრობის თავისუფლებას, ინვესტიციების თავისუფლებას და ფინანსურ თავისუფლებას.⁷

ზოგადად, ეკონომიკური თავისუფლებასთან დაკავშირებით დაგეგმილი ცვლილებები შესაძლებელია დადებითად შეფასდეს, კონსტიტუციის პროექტის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი, ნორმა-პრინციპის სახით ადგენს ეკონომიკური თავისუფლებას, რაც ეკონომიკური თავისუფლების საკონსტიტუციო დაცვის გარანტიად უნდა იქცეს. კანონმდებელმა ეკონომიკური ბრუნვის მონაწილეთა უფლებების დასაცავად დაადგინა უფრო მაღალი სტანდარტი, ვიდრე ეს არის გათვალისწინებული არსებული ორგანული კანონით. ეკონომიკური თავისუფლების კონსტიტუციით მოწესრიგება საქართველოში, აგრეთვე, შექმნის ეკონომიკური სტაბილურობის გარანტიას, რაც, ლოგიკურად, ხელსაყრელი

⁴ Miller T., Anthony B. K., Roberts J. M., Riley B., Whiting T., 2017 Index of Economic Freedom, Institute of Economic Freedom, USA, 20, <<https://goo.gl/Fm5viT>> [28.07.2017].

⁵ იქვე.

⁶ იქვე.

⁷ იქვე.

იქნება ბიზნესის განვითარებისა და ინვესტიციების მოზიდვისათვის.

აქვე უნდა ითქვას, რომ მე-6 მუხლი შინარსობრივად და იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისით დასახვეწია. აღნიშნული მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები იმეორებენ ცვლილებების შედეგად გათვალისწინებული მე-19 მუხლით (მოქმედი 21-ე მუხლი) და 26-ე მუხლით (მოქმედი 30-ე მუხლი) განსაზღვრულ საკუთრების უფლებასთან, კონკურენციასთან და მენარმეობის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ დებულებებს. უმჯობესია, ზემოაღნიშნული საკუთრების, მენარმეობის და კონკურენციის უფლებები, კონსტიტუციაში გაყოფილი (დუბლირებული) არ იყოს და მოწერიგდეს სპეციალური მუხლებით, რომლებიც ამ უფლებების შინარსსა და ძირითად პრინციპებს განსაზღვრავენ. გარდა აღნიშნულისა, ხსენებული უფლებები, თავისი შინარსით მიეკუთვნებიან ძირითადი უფლებების კატეგორიას და შესაბამისად, ამ გარემოებების გათვალისწინებითაც, ისინი უნდა მოთავსდეს კონსტიტუციის II თავში (ადამიანის ძირითადი უფლებები), ხოლო I თავში ეკონომიკური თავისუფლების დამდგენი მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი დარჩეს მხოლოდ დეკლარირებული პრინციპის სახით.

2. შინარსთან დაკავშირებული დებულება (ახალი რედაქციის მე-19 მუხლი)

კონსტიტუციაში დაგეგმილი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ცვლილება ეხება საკუთრების უფლებას. იცვლება საკუთრების უფლების მომწესრიგებელი, კონსტიტუციის 21-ე მუხლი; შეიცვალა ნორმის ნორმატიული შინარსი, სტრუქტურა და მისი ნუმერაციაც, შესაბამისად, იგი ახლა კონსტიტუციის პროექტში მე-19 მუხლის სახითაა წარმოდგენილი. ამ მუხლში ყველაზე საყურადღებოა მისი მე-4 პუნქტი – შინარსის საკუთრებასთან დაკავშირებული დებულება, რომელიც საკონსტიტუციო რეფორმის ერთ-ერთ საკამათო

თემადაც შეიძლება ჩაივალოს.⁸ შემოთავაზებული ცვლილებების თანახმად, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა წარმოადგენს განსაკუთრებულ რესურსს და იგი მხოლოდ სახელმწიფოს, თვითმმართველი ერთეულის, საქართველოს მოქალაქის ან საქართველოს მოქალაქეთა გაერთიანების საკუთრებაში შეიძლება იყოს. აღნიშნული წესიდან გამონაკლისი შემთხვევების დადგენა ხდება ორგანული კანონით, რომელიც მიიღება პარლამენტის სრული შემადგენლობის ორი მესამედის უმრავლესობით.

უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ არსებული ფორმით შემოთავაზებული სასოფლო-სამეურნეო მიწასთან დაკავშირებული ცვლილებები წინააღმდეგობაში მოდის თვით კონსტიტუციით დადგენილ ძირითად სამართლებრივ დებულებებთან, ცვლილებები არ შეესაბამება კონსტიტუციით დადგენილ და დაცულ თანასწორობის, ეკონომიკური თავისუფლების და თავისუფალი მენარმეობის უფლებებს. ერთი მხრივ, ძირითადი კანონი განამტკიცებს, რომ ყველა ადამიანი კანონის წინაშე თანასწორია, ადგენს ეკონომიკურ თავისუფლებას და საუბრობს თავისუფალ მენარმეობაზე, ხოლო მეორე მხრივ, ცვლილებების შედეგად სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა ცხადდება განსაკუთრებულ რესურსად, შეიცვალა საკუთრების შინაარსი, აღნიშნული კატეგორიის მიწის შექმნა დაუკავშირდა ადმინისტრაციულ სტატუსს და მესაკუთრე სუბიექტის რეზიდენტობის უფლებებს.

კონსტიტუციის ცვლილებები ამ ნაწილში წინააღმდეგობაში მოდის ევროპული და საქართველოს საკონსტიტუციო სამართლით აღიარებულ ძირითად სამართლებრივ პრინციპებთან და ფუნდამენტურ ღირებულებებთან. იგი, აგრეთვე, არ შეესაბამება კერძო სამართალში, მათ შორის, სამოქალაქო სამართალში დამკვიდრებულ ფუძემდებლურ პრინციპებსა და საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებულ შეხედულებებს.

⁸ Draft Opinion on the Draft Revised Constitution as Adopted by the Parliament of Georgia at the Second Reading on 23 June 2017, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Strasbourg, 22 September 2017, Opinion 876/2017, 10.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული უფლებები გამიჯნულია პოლიტიკური უფლებებისგან.⁹ სამოქალაქო კოდექსის მე-10 მუხლი საუბრობს, რომ სამოქალაქო უფლებების განხორციელება არაა დამოკიდებული კონსტიტუციით ან საჯარო სამართლებრივი კანონმდებლობით განსაზღვრულ უფლებებთან.¹⁰ აღნიშნული დებულება წარმოადგენს კერძო სამართალში დამკვიდრებულ ფუძემდებლურ ნორმა-პრინციპს, რომელიც სათავეს იღებს საფრანგეთის სამოქალაქო კოდექსისგან. ნაპოლეონის კოდექსი საუბრობს პოლიტიკური და სამოქალაქო უფლებების გამიჯვნაზე.¹¹ მისი მე-7 მუხლის თანახმად, სამოქალაქო უფლებების განხორციელება დამოკიდებული არაა პოლიტიკური უფლებების განხორციელებაზე, რომლის შექმნა და შენარჩუნება ხდება კონსტიტუციისა და საარჩევნო კანონმდებლობის თანახმად.¹²

მინასთან დაკავშირებული ცვლილებები, აგრეთვე, არ შეესაბამება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით დადგენილ საკუთრების უფლების ფორმას და შინაარსს. სამოქალაქო კოდექსით საქართველოში უარი ითქვა საკუთრების ცალკეულ ფორმებზე და დღესდღეობით საკუთრება წარმოდგენილია, როგორც ერთიანი ცნება და მის მიმართ ყველა მესაკუთრე თანასწორია.¹³

შესაბამისად, ქართული სამოქალაქო სამართლისთვის უცხოა მესაკუთრეების სუბიექტებად დაყოფა. კოდექსის თანახმად, ყველა შეიძლება საკუთრების უფლებით ფლობდეს უძრავ ქონებას, მათ შორის მიწის ნაკვეთს და ყველა მესაკუთრეს თანაბარი უფლებები აქვს.

⁹ ზოიძე ბ., ევროპული კერძო სამართლის რეცეფცია საქართველოში, თბილისი, 2005, 211.

¹⁰ იხ., საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი.

¹¹ ზოიძე ბ., ევროპული კერძო სამართლის რეცეფცია საქართველოში, თბილისი, 2005, 212.

¹² Французский Гражданский Кодекс, Учебное-Практический Комментарий, Москва, 2006, 20.

¹³ ზოიძე ბ., ევროპული კერძო სამართლის რეცეფცია საქართველოში, თბილისი, 2005, 265.

საკუთრების ფორმებად და მესაკუთრის სუბიექტებად დაყოფა დამახასიათებელი იყო საბჭოთა სამართლის სისტემისათვის, საბჭოთა პერიოდში, საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის სამოქალაქო სამართლის კოდექსის 93-ე მუხლის თანახმად, მიწა სახელმწიფოს საკუთრებად ითვლებოდა.¹⁴ აგრეთვე, არსებობდა სხვადასხვა ფორმის საკუთრება, შესაბამისად, მესაკუთრეების უფლება-მოვალეობებიც განსხვავდებოდა. საბჭოთა პერიოდში საქართველოში არსებობდა: სახელმწიფო საკუთრება; კოლმეურნეობის და კოპერაციული ორგანიზაციების საკუთრება; პროფესიული და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საკუთრება; პირადი საკუთრება.

საკუთრებასთან დაკავშირებული ურთიერთობა წესრიგდებოდა საბჭოთა სამოქალაქო კოდექსით, რომლის 93-ე-96-ე მუხლები სახელმწიფო საკუთრებასთან დაკავშირებულ საკითხებს ეხებოდა, 97-ე-99-ე მუხლები განსაზღვრავდა კოლმეურნეობის, სხვა კოოპერაციული ორგანიზაციებისა და მათი გაერთიანებების საკუთრებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, მე-100-102-ე მუხლებით ეხებოდა პროფესიული და სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საკუთრებასთან დაკავშირებული ურთიერთობას, ხოლო, პირადი საკუთრების მონესრიგება ხდებოდა 103-ე-109-ე მუხლებით.¹⁵

კონსტიტუციაში დაგეგმილი ცვლილებების თანახმად, სასოფლო-სამეურნეო მიწის შეძენა, ასევე, ეზღუდებოდა კორპორაციებს (სამეწარმეო და არა სამეწარმეო იურიდიულ პირებს). პროექტით, სახელმწიფოს, თვითმართველი ერთეულის და საქართველოს მოქალაქის გარდა, აგრეთვე საქართველოს მოქალაქეთა გაერთიანება შეიძლება ფლობდეს მიწას. აღნიშნული ჩანაწერის ლოგიკური განმარტებით, საქართველოს მოქალაქეთა გაერთიანებაში შეიძლება მოვიაროთ პირთა და ქონების გაერთიანება, ე.ი. სამოქალაქო კოდექსის 24-ე-26-ე მუხლებით

¹⁴ იხ., საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის სამოქალაქო სამართლის კოდექსი, ცვლილებებით და დამატებებით 1986 წლის 1 იანვრამდე, თბილისი, 1985.

¹⁵ იქვე.

ჩამოყალიბებული კომერციული (სამენარმეო) და არაკომერციული იურიდიული პირები.¹⁶

შესაბამისად, აღნიშნული ცვლილებებით, შეუძლებელი ხდება, უცხოურმა კორპორაციამ ან საქართველოში რეგისტრირებულმა კორპორაციამ (სამენარმეო საზოგადოებებმა), რომელსაც უცხოელი პარტნიორები ჰყავს, აგრეთვე, ქართულმა და უცხოურმა არასამენარმეო იურიდიულმა პირებმა, საქართველოში, საკუთრების უფლებით, თავისუფლად, ადმინისტრაციული ნებართვების გარეშე შეიძინონ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. გარდა აღნიშნულისა, კორპორაციის და არასამენარმეო ორგანიზაციების პიროვნულობის (რეზიდენტობის) მისი პარტნიორის/მონაწილის მოქალაქეობის ნიშნით განსაზღვრა, როგორც სამართლებრივი, ისე ბიზნესის კუთხით გამართლებული არაა. კონსტიტუციის ეს ჩანაწერი ენიხაღმდეგება საკორპორაციო სამართლის, მათ შორის, საკორპორაციო სამართალთან დაკავშირებული ევროკავშირის დირექტივებს და საერთაშორისო კერძო სამართალში დადგენილ ძირითად პრინციპებს.

კონსტიტუციაში მიწის განსაკუთრებულ რესურსად გამოცხადების და მის საკუთრებასან დაკავშირებული სპეციალური მონესრიგების შემოღების მიზანს უნდა წარმოადგენდეს, საჯარო და კერძო ინტერესების გათვალისწინებით, მიწასთან დაკავშირებით დაწესდეს პროპორციული რეგულაცია, რომელიც დაადგენდა მიწის რესურსების რაციონალურ და ეფექტურ სარგებლობას და მესაკუთრეებს, მიუხედავად რეზიდენტობის, მოქალაქეობის სტატუსისა, დაუდგენდა მიწაზე ზრუნვისა და მისი ეკონომიკური ეფექტიანობის შენარჩუნების ვალდებულებას. ცვლილების მიზანი უნდა ყოფილიყო, სასოფლო-სამეურნეო მიწის რესურსებზე ეფექტური მართვის დანერგვა და მიწის ფონდის დაქუცმაცებისა და არარაციონალური ექსპლოატაციისაგან დაცვა.

შესაბამისად, უცხოელებისათვის (ფიზიკური და იურიდიული პირები) მიწის შეძენასთან დაკავშირებული შეზღუდვები მართებულად არ უნდა ჩაითვალოს. მართალია, კანონმდებელი

¹⁶ იხ., საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი.

წარმოდგენილ ცვლილებებში, ასევე, საუბრობს გამონაკლისზე, რომელიც ორგანული კანონით უნდა განისაზღვროს, მაგრამ, ვფიქრობ, რომ მსგავსი ჩანაწერი ეფექტური არ იქნება. კონსტიტუციის ახალი რედაქციით უცხოელებთან (ფიზიკური და იურიდიული პირები) მიმართებით დადგენილია დისკრიმინაციული მიდგომა, ეკონომიკური თვალსაზრისით კი დაწესებულია საკმაოდ ნეგატიური შეზღუდვა, რომლის განეიტრალებაც ორგანული კანონით ვერ მოხერხდება. ორგანული კანონი, კონსტიტუციასთან შედარებით, იერარქიულად დაბლა მდგარი ნორმატიული აქტია და მას არ შეუძლია, შექმნას მინასთან დაკავშირებული უფლებების ისეთივე სტაბილური და მაღალი გარანტია როგორც ეს კონსტიტუციის შემთხვევაშია შესაძლებელი.

და ბოლოს, სასოფლო-სამეურნეო მიწის შექმნაზე მოქალაქეობის/რეზიდენტობის ნიშნით აკრძალვის დაწესება შეაფერხებს საქართველოში ინვესტიციების შემოდინებას, უცხოელ პარტნიორებთან ერთად სამეწარმეო ორგანიზაციების დაარსებასა და ერთობლივი ბიზნესპროექტების განხორციელებას. საბოლოოდ, ყოველივე აღნიშნული, დააბრკოლებს სამოქალაქო ბრუნვას და უარყოფითად იმოქმედებს საქართველოს ეკონომიკაზე.

III. დასკვნა

საკონსტიტუციო ცვლილებებით განსხვავებულად ყალიბდება კონსტიტუციის ეკონომიკური ბლოკი. ცვლილებების შედეგად კონსტიტუციაში მე-6 მუხლის სახით ჩნდება ეკონომიკური თავისუფლების დამდგენი ახალი ნორმა, რაც, უდავოდ, დადებით მოვლენად უნდა ჩაითვალოს, მაგრამ ეკონომიკური თავისუფლების ნორმა კანონმდებელმა არ განათავსა კონსტიტუციის II თავში, აღნიშნული ლოგიკურად ნიშნავს, რომ საქართველოში ეკონომიკური თავისუფლება არ მოიაზრება როგორც ეკონომიკური აგენტების ძირითადი უფლება, რაც გაუმართლებელია.

უცხოელებზე მიწის შექმნის აკრძალვა წინააღმდეგობაში მოდის თვით კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებთან, ასევე,

ცვლილებები გაუმართლებელია ეკონომიკური და ბიზნესის თვალსაზრისითაც.

კანონმდებლის ლეგიტიმური უფლებაა და ამავდროულად, მოვალეობაა, განსაკუთრებულ რესურსებთან, მათ შორის, მიწასთან დაკავშირებით დაადგინოს სპეციალური რეგულაცია, რომელიც ხელს შეუწყობს ეფექტურ მიწათსარგებლობას, დაიცავს მიწის ფონდს დაქუცმაცებისაგან და ამავდროულად, არსებული რეგულაცია შესაბამისობაში იქნება საერთაშორისო სტანდარტებთან და ხელოვნურად არ შექმნის ბიზნესპროცესებისთვის ეკონომიკურ ბარიერებს.

**პრეზიდენტის არჩევის წესი და ქართული
სამართლებრივი სივრცის გამოწვევები**

I. შესავალი

ქართულ პოლიტიკურ და სამართლებრივ სივრცეში ერთ-ერთ ყველაზე აქტუალურ საკითხს საკონსტიტუციო ცვლილებები წარმოადგენს. დებატების ძირითად თემად პრეზიდენტის ინსტიტუტის კიდევ უფრო სიმბოლური ხასიათი და მისი არჩევის წესი იქცა. ეს უკანასკნელი უშუალოდაა დაკავშირებული ძალაუფლების გამიჯვნის ქართული მოდელის გარდაქმნასა და მნიშვნელოვან ცვლილებასთან, რაც ძალაუფლების გამიჯვნის ისედაც რთულ ქართულ ყოფას კიდევ უფრო დიდ გამოწვევებს უსახავს.

სტატიის ძირითადი მიზანია, 2017 წლის 3 მაისს გამოქვეყნებული „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტის იმ ნორმების შინაარსის ზოგადი მიმოხილვა და ინტერპრეტაცია, რომელიც პრეზიდენტის არჩევის წესის ცვლილებას ეხება.

**II. საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტი
და პრეზიდენტის არჩევის წესი**

2003 წელს ხელისუფლების ცვლილებამ განაპირობა 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებული საქართველოს კონსტიტუციის ძირეული რეფორმა. კანონმდებელი რეფორმის აუცილებლობას მძიმე პოლიტიკური ვითარებით და ხელისუფლების შტოთა შორის ძალთა დისბალანსით ასაბუთებდა.¹ 2012 წელს ხელისუფლების

* სამართლის მაგისტრი, დოქტორანტი (აღმოსავლეთ ევროპის უნივერსიტეტის).

კიდევ ერთხელ შეცვლით დღის წესრიგში დადგა პრეზიდენტის უფლებამოსილების შეზღუდვის საკითხი. თუმცა აღნიშნული განზრახვისთვის ხორცშესხმა შესაძლებელი მხოლოდ 2016 წლის მორიგი საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ გახდა, როდესაც დღევანდელმა მმართველმა პარტიამ საპარლამენტო არჩევნებში საკონსტიტუციო უმრავლესობა მოიპოვა. საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებულმა ძალამ („ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო“) 2017 წლის 3 მაისს გამოაქვეყნა საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“.

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე ირაკლი კობახიძე კონსტიტუციური კანონის პროექტს ახასიათებს, როგორც დოკუმენტს, რომელიც შესაბამისობაშია საკონსტიტუციო სამართლის პრინციპებთან, ეფუძნება ევროპული ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკას და გარკვეულწილად ეწინააღმდეგება მმართველი გუნდის სუბიექტურ ინტერესებს.² კონსტიტუციური კანონის პროექტის მოწინააღმდეგეებს მიაჩნიათ, რომ ცვლილებების შედეგად ხელისუფლებამ ხალხს პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევის საშუალება წაართვა და პროექტი მხოლოდ მმართველი პარტიის ინტერესებზეა მორგებული.³ საქართველოს პრეზიდენტი, ასევე, უარყოფითად აფასებს ცვლილებების პროექტს და პარლამენტის წევრებს მოუწოდებს: „ნუ იძალადებთ პოლიტიკურ პროცესზე საკუთარი პულტებით“⁴.

კონსტიტუციური კანონის პროექტის განმარტებით ბარათში ამჯერადაც მითითებულია, რომ მოქმედი „ხელისუფლების დანაწილება“ ეწინააღმდეგება საკონსტიტუციო სამართლის პრინციპებს. ამ და სხვა ხარვეზების აღმოსაფხვრელად კონსტიტუციური კანონის პროექტი ქვეყანაში აწესებს საპარლამენტო

¹ გეგენავა დ., ძალაუფლების გამიჯვნის ქართული მოდელის პრობლემა, წიგნში: სახელმწიფო მმართველობის მოდელები: საქართველოს საკონსტიტუციო სინამდვილე და პერსპექტივა, თბილისი, 2016, 5-6.

² <<https://goo.gl/6DjXWe>> [13.06.17]

³ <<https://goo.gl/jLcoQr>> [23.06.2017]

⁴ იქვე.

სისტემას.⁵ ძალაუფლების გამიჯვნის კუთხით, კონსტიტუციური კანონის პროექტის თანახმად, აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოს მთავრობა წარმოადგენს, პრეზიდენტს კი ყველა მნიშვნელოვანი უფლებამოსილება ჩამოერთვა, ასევე, დარჩენილ უფლებამოსილებათა ნაწილზე პრეზიდენტის გადაწყვეტილებები მთავრობის კონტრასიგნაციას საჭიროებს. ცვლილებების თანახმად, პრეზიდენტი ფორმალური, სიმბოლური პირი ხდება, რომელსაც ნეიტრალური არბიტრის ფუნქციის განხორციელების საშუალებაც კი ჯეროვნად არ გააჩნია.⁶

პირველად დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა არაპირდაპირი წესით, რაც არცაა გასაკვირი, რამდენადაც საპარლამენტო სისტემა, როგორც წესი, პრეზიდენტის სწორედ არაპირდაპირი წესით არჩევას გულისხმობს. თუმცა ამ შემთხვევაში სიახლეა პრეზიდენტის არჩევა საარჩევნო კოლეგიის მიერ, რომლის შემადგენლობაშიც შედიც 300 ხმოსანი, მათ შორის, 150 პარლამენტის წევრი, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ყველა წევრი, სხვა ხმოსნებს კი საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ ორგანული კანონის საფუძველზე პროპორციული გეოგრაფიული წარმომადგენლობის პრინციპის დაცვითა და ადგილობრივი თვითმმართველობის პროპორციული წესით ჩატარებული არჩევნების შედეგების მიხედვით, პროპორციულად განსაზღვრული კვოტების შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების შემადგენლობიდან ასახელებენ შესაბამისი პოლიტიკური პარტიები. საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატი უნდა იყოს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 40 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 15 წელს მაინც, პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადაა 5 წელი.⁷ აღსანიშნავია, რომ პრეზიდენტის არაპირდაპირი არჩევის

⁵<<http://constitution.parliament.ge/uploads/masalebi/2.05.konstitucia-barati.pdf>> [22.06.2017]

⁶ იხ., იქვე

⁷ „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი.

ნესი ვენეციის კომისიამ დადებითად შეაფასა იმ კონტექსტში, რომ იდეური თვალსაზრისით, არაპირდაპირი არჩევნები სრულად შეესაბამება ევროპულ პრაქტიკას.⁸

III. პრეზიდენციალიზმის სტანდარტის ქართული გაგება და ინსტიტუციის ტრანსფორმაცია

თანამედროვე მსოფლიოში საპარლამენტო მოდელი, მართალია, სხვა მოდელებს შორის ყველაზე დემოკრატიულად მიიჩნევა (ყოველ შემთხვევაში, მკვლევართა დიდი ნაწილის შეფასებით),⁹ ქვეყანათა ნაწილში საპრეზიდენტო სისტემაა დამკვიდრებული, რომელიც, მართებულად დაგეგმვისას, ასევე, დემოკრატიულ პრინციპებს სრულად შეესაბამება.

დამოუკიდებელ საქართველოში კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში პრეზიდენტის ინსტიტუტმა დიდი დებატი გამოიწვია. 1993-1995 წლებში პოლიტიკურ წრეებში მიაჩნდათ, რომ საპრეზიდენტო მოდელი საქართველოს სინამდვილისთვის ყველაზე მისაღები იყო. პრეზიდენტად უპირველესად მოიაზრებოდა ძლიერი, ერთპიროვნული მმართველი, რომლისთვისაც ლეგიტიმაცია ხალხს უნდა მიეცა. ძლიერ და ერთპიროვნულად გადანყვეტილების მიმღები პიროვნების საჭიროება კი „გამართლებული იყო“ რთული პოლიტიკური ვითარებით, რომელიც კონსტიტუციის შემუშავებისას სუფევდა. საპრეზიდენტო მმართველობის მომხრეებს მიაჩნდათ, რომ რთულ ვითარებაში „ქვეყანას სჭირდება არა შენელებული გადანყვეტილებები, არამედ გადამწყვეტი პოლიტიკური ნება. ეს შესაძლებლობა, ეს უნარი, შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ საპრეზიდენტო სისტემაში. ამას კიდევ უფრო მეტი საფუძველი აქვს, თუ პრეზიდენტს პირდაპირ ხალხი ირჩევს და მას ხალხის სრული

⁸ Opinion CDL-AD (2017) 013-e on the Draft Revised Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of the Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 111th plenary session, Venice, 16-17 June 2017, 11-12.

⁹ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-3 გამოცემა, თბილისი, 2015, 224.

ნდობა აქვს“¹⁰. შედეგად, ქვეყანაში საპრეზიდენტო სისტემა დამკვიდრა, პრეზიდენტი აირჩეოდა პირდაპირი წესით და იგი იყო სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური.

პრეზიდენტის ინსტიტუტის პირველი ტრანსფორმაცია ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ, 2004 წელს მოხდა, როცა ქვეყანა შერეული მმართველობის მოდელზე გადავიდა.¹¹ შემდგომი მასშტაბული ცვლილება პრეზიდენტის ინსტიტუტმა 2010 წელს განიცადა, რომლის საფუძველზეც სახელმწიფოს მეთაურს უფლებამოსილებები შეიზღუდა, ხოლო მთავრობას – გაეზარდა.¹² 2004 და 2010 წლების საკონსტიტუციო რეფორმები არ შეხებია პრეზიდენტის არჩევის წესს.

თანამედროვე საქართველოს სინამდვილეში პრეზიდენტის ინსტიტუტის გარდაქმნა განპირობებულია ახალი პოლიტიკური ძალის ხელისუფლებაში მოსვლით და პრეზიდენტის ფიგურის მიმართ ამომრჩევლის უკმაყოფილებით. კონსტიტუციური კანონის პროექტით ქვეყანა გამოკვეთილად საპარლამენტო რეჟიმზე გადადის და პრეზიდენტი არაპირდაპირი წესით აირჩევა. პროექტის ინიციატორები პრეზიდენტის პირდაპირი გზით არჩევის გაუქმებას უკავშირებენ ყველაზე დემოკრატიული საპარლამენტო მოდელის დამკვიდრებას, რაც თავისთავად განაპირობებს პრეზიდენტის არაპირდაპირი წესით არჩევას.¹³ თუმცა, კონსტიტუციური კანონის პროექტის მონინააღმდეგეებს, მათ შორის, მოქმედ პრეზიდენტსაც, მიაჩნიათ, რომ ცვლილებას საფუძვლად უდევს მმართველ პოლიტიკურ ძალასა და პრეზიდენტს შორის არსებული დაპირისპირება, რამაც სახელმწიფოს მეთაურის როლის დაკნინება

¹⁰ ბაბეკი ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995), კ. კულაშვილის თარგმანი, მე-2 გამოცემა, თბილისი 2013, 161-162.

¹¹ დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, წიგნში: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, თბილისი 2013, 13-15.

¹² ერქვანია თ., სახელისუფლებო შტოების ურთიერთობის სპეციფიკა 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების ფონზე: არსებითი პრობლემები, წიგნში: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, თბილისი 2013, 49-50.

¹³ <<http://www.zmne.hu/aarms/docs/Volume8/Issue2/pdf/11szil.pdf>> [25.06.2017]

გამოიწვია.¹⁴ ცვლილების არსებული რედაქციის თანახმად, პრეზიდენტი არაპირდაპირი წესით აირჩევა 2023 წლიდან, რასაც აბსოლიტურად მიესალმება ვენეციის კომისია¹⁵ და რაც, პროექტის მომხრეთა აზრით, იმთავითვე გამოიციხავს პრეზიდენტზე „შურისძიებას“. ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმ გარემოებაზეც, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტმა ქართულ სინამდვილეში ვერ გაამართლა ამომრჩევლის დაკვეთა (თუ არ ჩავთვლით პირველ პრეზიდენტს, რომელსაც 1992 წელს სამხედრო გადატრიალების გამო არ დასცალდა საპრეზიდენტო უფლებამოსილების განხორციელება), რაც თავისთავად, წლების განმავლობაში იწვევდა ჯერ პრეზიდენტის უფლებამოსილების ეტაპობრივ შეზღუდვას, ხოლო საბოლოოდ კი პრეზიდენტისთვის მხოლოდ სიმბოლური ფუნქციის მინიჭებით დასრულდა.

IV. პრეზიდენტის არჩევის ახალი წესი, საფრთხეები გამოწვევები და პერსპექტივები

კონსტიტუციური კანონის პროექტის ინიციატორი მმართველი პარტია პრეზიდენტის არაპირდაპირი არჩევის წესს წინააღმდეგობას უწოდებს და ევროპული ტიპის კონსტიტუციის არსებობის საწინააღმდეგო მიზეზებს იყენებს. ვენეციის კომისია იზიარებს მმართველი გუნდის პოზიციას იმ კონტექსტში, რომ არაპირდაპირი წესით არჩევა შეესაბამება ევროპულ სტანდარტებს. თუმცა კომისია არჩევის ახალ წესის ნაკლოვანებებზეც საუბრობს. კერძოდ, პარლამენტის ზედა პალატის არარსებობის პირობებში, მთავრობის უპირველეს გამანაწინააღმდეგებლად პრეზიდენტი მიიჩნევა და ერთგვარ რეკომენდაციასაც გასცემს, რომ სახელმწიფოს მეთაური არ იყოს მუდმივად საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ ექსკლუზიურად წარდგენილი კანდიდატი, ასევე, კომისია მოუწოდებს

¹⁴ <<https://goo.gl/Fg9soU>> [25.06.2017]

¹⁵ Opinion CDL-AD (2017) 013-e on the Draft Revised Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of the Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 111th plenary session, Venice, 16-17 June 2017, 11.

¹⁶ <<https://goo.gl/iM72eD>> [25.06.2017]

ცვლილების ავტორებს, რომ პირველ ტურში პრეზიდენტის არჩევა მოხდეს კვალიფიციური უმრავლესობით.¹⁷

კონსტიტუციური კანონის პროექტის მონინალმდეგეები პრეზიდენტის არჩევის ახალ წესში საფრთხეებს ხედავენ, გამომდინარე იქიდან, რომ პრეზიდენტი აღარ აირჩევა პირდაპირი წესით და ამით ვერ შესრულდება მოსახლეობის დაკვეთა.¹⁸ თუმცა, ისტორიული გამოცდილებით ამომრჩეველი დარწმუნდა, რომ ხალხის მიერ ლეგიტიმურად არჩეულმა პრეზიდენტის ინსტიტუტმა ვერ გაამართლა, რაც ყოველი ახალი პოლიტიკური ძალის ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ ინვევდა ძირეულ საკონსტიტუციო რეფორმებს.

V. დასკვა

საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტის ანალიზი ცხადყოფს, რომ მმართველობის საპარლამენტო სისტემის დამკვიდრება იმთავითვე მისასალმებელია, მსოფლიოს საუკეთესო პრაქტიკიდან და საქართველოში პრეზიდენტის ინსტიტუტის ნაკლოვანებიდან გამომდინარე, კერძოდ:

- დემოკრატიული ქვეყნების უმრავლესობაში პრეზიდენტი აირჩევა არაპირდაპირი წესით, რაც, თავის მხრივ, საუკეთესო პრაქტიკამ განაპირობა;

- საქართველოში არსებულმა რეალობამ ცხადჰყო, რომ პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტი, რომელიც მნიშვნელოვანი ძალაუფლებით სარგებლობს, როგორც წესი, საკუთარ თავში დიდი ძალაუფლების კონცენტრაციას ახდენს;

- საქართველოს არსებული პრეზიდენტი არჩეულია პირდაპირი წესით, თუმცა შეზღუდული უფლებამოსილებათა წრე ნეიტრალური არბიტრის როლის მორგების საშუალებას ფაქტობრივად არ იძლევა.

¹⁷ Opinion CDL-AD (2017) 013-e on the Draft Revised Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of the Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 111th plenary session, Venice, 16-17 June 2017, 12.

¹⁸ <<https://goo.gl/dFddwr>> [25.06.2017]

გასაზიარებელია ვენეციის კომისიის მოსაზრება, რომ საქართველოს პოლიტიკური წარსული და აწყობა, მეორე პალატის არარსებობა, სუსტი ოპოზიცია ქმნის პარლამენტში უმრავლესობის დომინირების საშიშიშროებას,¹⁹ რაც, დიდი ალბათობით, გამოიწვევს პრეზიდენტად მხოლოდ მმართველი პარტიის კანდიდატის არჩევას. შესაბამისად, მსგავსი მოცემულობების ფარგლებში რთულად წარმოსადგენია რამდენად შეძლებს პრეზიდენტი შეასრულოს ზეპარტიული ლიდერის როლი. ამ მიზნით აუცილებელია დაფიქრება იმაზე, თუ როდის ამოქმედდეს პრეზიდენტის არჩევის ახალი წესი და ამასთან, რა კონკრეტული შეკავებისა და განონასწორების მექანიზმები შეიძლება ჩაიდოს კონსტიტუციაში, რათა ძალაუფლების გამიჯვნამ რეალური ფუნქცია შეასრულოს.

საპარლამენტო სისტემის მხარდაჭერის პირობებში აუცილებელია პრეზიდენტის არჩევის ახალი წესი დროში არ დაჩქარდეს და 2023 წლის შემდეგ ამოქმედდეს. დროის ამ მონაკვეთში, მნიშვნელოვანია სახალხო ლეგიტიმაციის მქონე პარლამენტი, ამომრჩევლის დაკვეთის შესაბამისად, მრავალპარტიულ ორგანოდ გარდაიქმნას, სადაც პრეზიდენტის არჩევის ერთადერთი კრიტერიუმი მისი ზეპარტიულობა და ნეიტრალური არბიტრის ფუნქციების განხორციელება იქნება.

ყოველივე აღნიშნული, ერთი დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას იძლევა – პრეზიდენტის არაპირდაპირი წესით არჩევა მისასაღმებელია მხოლოდ გრძელვადიან პერსპექტივაში. სხვა შემთხვევაში, კერძოდ, მრავალპარტიული პარლამენტის არარსებობის პირობებში, შტოთა შორის ძალთა ბალანსი მიიღწევა მხოლოდ პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტის ინსტიტუტის შენარჩუნებით, რომელსაც კონსტიტუციით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში უნდა შეეძლოს საპარლამენტო უმრავლესობისთვის წინააღმდეგობის გაწევა.

¹⁹ Opinion CDL-AD (2017) 013-e on the Draft Revised Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of the Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 111th plenary session, Venice, 16-17 June 2017, 11-12.

**თვითინიციატივასა და შეჯიბრებითობას შორის:
ერთი გადანყვეტილება საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს პრაქტიკიდან**

I. შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო საკონსტიტუციო კონტროლის განმხორციელებელი ორგანოა,¹ რომელიც მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ძალაუფლების გამიჯვნის, ხელისუფლების შტოებს შორის შეკავებისა და განონასწორების, კონსტიტუციის უზენაესობის პრინციპების რეალიზებასა და ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვაში.² საკონსტიტუციო სასამართლო ენერგიულად მოქმედებს ადამიანის ძირითადი უფლებების გაფართოების მიმართულებით, რაც მისი შემოქმედებითი საქმიანობის შედეგია.³ მისი განსაკუთრებული ფუნქციური მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სამართალწარმოება უნდა განხორციელდეს საკონსტიტუციო პრინციპების შესაბამისად, რომელთა შორის განსაკუთრებული მნიშვნელობა მხარეთა თანასწორობასა და შეჯიბრებითობას აქვთ.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა სამართლებრივი სისტემის განვითარებაზე განსაკუთრებულ გავლენას ახდენს, ამიტომაც აუცილებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელოვანი პრეცედენტული გადანყვეტილებების შეფასება და ანალიზი. ბოლოდროინდელი პრაქტიკიდან ყურადღებას იპყრობს 2015 წლის გადანყვეტილება, სადაც მსჯელობის საგანი იყო საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის იმ ნორმების კონსტიტუციურობა, რომლებიც სააპელაციო და საკასაციო სასამართლოებს ართმევდა შესაძლებლობას, გასცდნოდნენ სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებს მაშინ, როდესაც ამას მოითხოვდა პასუხისმგებლობის გამაუქმებელი კანონის უკუძალით

* სამართლის მაგისტრი (თსუ), დოქტორანტი

¹ საქართველოს კონსტიტუციის 83-ე, მუხლის პირველი პუნქტი.

² ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, თბილისი, 2016, 9.

³ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 298.

გამოყენებისა და ორმაგი მსჯავრდების აკრძალვის საკონსტიტუციო პრინციპები.⁴

საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ გადაწყვეტილებაში მნიშვნელოვანი განმარტებები გააკეთა სამართალწარმოების პროცესში თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის პრინციპებთან მიმართებით, იმსჯელა კონსტიტუციური წარდგინების ინსტიტუტის სამართლებრივი ბუნების შესახებ და მისი დასაბუთებულობის მიზნებიდან გამომდინარე, გამიჯნა იგი კონსტიტუციური სარჩელისგან და საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში ახალ პრაქტიკას ჩაუყარა საფუძველი. ნინამდებარე სტატიაში სწორედ ამ გადაწყვეტილების მნიშვნელოვანი ასპექტები იქნება განხილული კვლევის ანალიტიკური, ნორმატიული და ლოგიკური მეთოდების გამოყენებით.

II. შეჯიბრებითობის პრინციპის სტანდარტი საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში

მხარეთა შეჯიბრებითობა სამართალწარმოების უმნიშვნელოვანესი პრინციპია, რომელიც აღიარებული და უზრუნველყოფილია როგორც ეროვნული კანონმდებლობით, ისე საერთაშორისო-სამართლებრივი აქტებით. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლი, სხვა ასპექტებთან ერთად, სამართლიანი სასამართლოს უფლების ერთერთ შინაარსობრივ კომპონენტად მიიჩნევს სასამართლო პროცესში მხარეთა თანასწორობასა და მის შეჯიბრებით ხასიათს. შეჯიბრებითობის პრინციპის არსი მდგომარეობს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების პროცესის მონაწილე მხარეთა თანაბარ უფლებებსა და შესაძლებლობებში, დაასაბუთონ თავიანთი მოთხოვნები, უარყონ ან გააქარწყლონ მეორე მხარის მიერ წამოყენებული მოთხოვნები, მოსაზრებები და მტკიცებულებები.⁵ ამ პრინციპის შესაბამისად, სასამართლომ უნდა დაიცვას

⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 29 სექტემბრის №3/1/608.609 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 306-ე მუხლის მე-4 ნაწილის კონსტიტუციურობის თაობაზე და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 297-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე“, II, 1.

⁵ პრაქტიკული რეკომენდაციები ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის საკითხებზე მავისტრატი მოსამართლეებისათვის, თბილისი, 2012, 20.

პროცესში მონაწილე ყოველი სუბიექტის უფლება და საკუთარი ინტერესების დაცვა ყველა შესაძლო საშუალებით,⁶ უზრუნველყოს მხარეთა თანასწორობა და შეჯიბრებითობა.⁷

საქართველოს კონსტიტუციის 85-ე მუხლის მე-3 პუნქტით, სამართალწარმოების განხორციელებას საქართველოში საფუძვლად უდევს მხარეთა თანასწორობა და შეჯიბრებითობა. აღნიშნული დებულება მოიცავს როგორც ადმინისტრაციულ, სამოქალაქო, ისე საკონსტიტუციო და სისხლის სამართალწარმოების განხორციელებას შეჯიბრებითობის პრინციპის დაცვით. საკონსტიტუციო სამართალწარმოებისას შეჯიბრებითობა განმტკიცებულია „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-2 მუხლით: „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო თავის საქმიანობას ახორციელებს კანონიერების, კოლეგიალობის, საქვეყნოობის, მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის საწყისებზე“. იმავე ნორმას განამტკიცებს „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი.

შეჯიბრებითობის პრინციპის შესახებ საინტერესო პრაქტიკა აქვს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. მისი განმარტებით, შეჯიბრებითი პროცესის არსს ქმნის მხარეების შესაძლებლობა, „წარმოადგინონ მტკიცებულებები, ახალი ფაქტობრივი გარემოებები, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, როდესაც სასამართლო მსჯელობს ფაქტობრივ გარემოებებზე, გამოთქვან მოსაზრებები, გამოხატონ პოზიციები როგორც საკუთარი, ისე მოწინააღმდეგე მხარის მიერ წარმოდგენილ მტკიცებულებებზე და საქმესთან დაკავშირებულ გარემოებებზე, რათა დაარწმუნონ სასამართლო საკუთარი არგუმენტების სისწორეში და გავლენა მოახდინონ სწორი და სამართლიანი გადაწყვეტილების მიღებაზე“⁸. აღნიშნული პრინციპი სამართლიანი სასამართლოს სხვადასხვა გარანტიის, მათ შორის, საქმის ზეპირ განხილვაში შეიძლება გამოვლინდეს.⁹

⁶ შეად., კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, 2008, 22.

⁷ *Ruiz-Mateos v. Spain*, [ECtHR], App. no. 12952/87, 6 November 1993, Par. 63.

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 23 მაისის №3/1/574 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე გიორგი უგულავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 75.

⁹ იხ., იქვე, II-61.

2016 წლის გადაწყვეტილებაში¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ საინტერესოდ განმარტა შეჯიბრებითობისა და სამართალწარმოების პროცესში მოსამართლის აქტიური როლის ურთიერთმიმართება. სასამართლოს შეფასებით, მართალია, შეჯიბრებითობის პრინციპი მხარეებისთვის თანაბარი შესაძლებლობის მინიჭებას გულისხმობს, წარადგინონ მათი პოზიციის სასარგებლო მტკიცებულებები, არგუმენტები და ამ გზით მოახდინონ გავლენა გადაწყვეტილების მიღებაზე, თუმცა მოსამართლე არ თავისუფლდება ვალდებულებისგან, „ითვალისწინებდეს და სწორად იყენებდეს სამართლის ფუნდამენტურ პრინციპებს იმისგან დამოუკიდებლად, მხარე რამდენად ჯეროვნად ახერხებს საკუთარი ინტერესების დაცვას და მიუთითებს თუ არა მოსამართლეს სამართლის სათანადო წესების და პრინციპების გამოყენების აუცილებლობაზე“¹¹.

საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ გადაწყვეტილებაში ერთმანეთს დაუპირისპირა, ერთი მხრივ, სამართალწარმოების პროცესში მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის პრინციპები და მეორე მხრივ, შემამსუბუქებელი კანონის გამოყენების ან განმეორებით მსჯავრდების აკრძალვის საკონსტიტუციო პრინციპები. აღნიშნული პრინციპების შეპირისპირებისას სასამართლო ამოვიდა იმ უფლების შელახვის პრევენციის ინტერესიდან, რომელიც შესაძლებელია პროცესის მონაწილე მხარეს მიადგეს და მიიჩნია, რომ მოსამართლეების უგამონაკლისო და ბლანკეტური ბოჭვა მოსარჩელეთა მოთხოვნის ფარგლებით, არ წარმოადგენს აუცილებელ პირობას კონსტიტუციის 85-ე მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრული თანასწორი და შეჯიბრებითი სამართალწარმოებისათვის.¹² ამ გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა სარჩელის ფარგლებში დავის განხილვის საკანონმდებლო მოთხოვნასთან შედარებით სამართალწარმოების პროცესში უფლების დაცვის უპირატეს ინტერესზე და შეჯიბრე-

¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 29 სექტემბრის №3/1/608.609 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 306-ე მუხლის მე-4 ნაწილის კონსტიტუციურობის თაობაზე და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 297-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე“.

¹¹ იხ., იქვე, II, 21.

¹² იხ., იქვე, II, 23.

ბითობის პრინციპთან თავსებადად მიიჩნია სამართალწარმოების პროცესში მოსამართლის აქტიური როლი.

III. კონსტიტუციური წარდგინების დასაშვებობა და საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლები
1. კონსტიტუციური წარდგინება V. კონსტიტუციური სარჩელი - სამართალწარმოების დაწყება

საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციური დემოკრატიის პირმშოა.¹³ იგი განსაკუთრებული უფლებამოსილების მქონე სასამართლო დაწესებულებაა, რომელიც საერთო სასამართლოებისგან განსხვავებული ფუნქციითაა აღჭურვილი. საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება მის განსაკუთრებულ სტატუსს განაპირობებს, რაც არსებითად განასხვავებს მას საერთო სასამართლოებისგან: საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში ჩვეულებრივი დავა მხოლოდ იმ შემთხვევაში იჩენს თავს, როცა საერთო სასამართლო საქმის განხილვისას კონსტიტუციურობის საკითხს აწყდება.¹⁴ ამ გზით საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოებს შორის ყალიბდება განსაკუთრებული თანამშრომლობა, რომლის ერთ-ერთი ფორმა კონსტიტუციური წარდგინების ინსტიტუტია.

კონსტიტუციური წარდგინება, როგორც უმაღლესი სასამართლოების მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის საშუალება, ავსტრიის სასამართლო სისტემაში დაინერგა 1929 წელს.¹⁵ ეს ინსტიტუტი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების განხორციელებისას კონსტიტუციის უზენაესობის განმტკიცებაში. იგი არაკონსტიტუციური ნორმატიული აქტის გამოყენების პრევენციის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია. ზოგიერთი მეცნიერი კონსტიტუციურ წარდგინებას ძირითადი უფლებების დაცვის ირიბ პროცედურად მოიხსენიებს.¹⁶ კონსტიტუციური წარდგინება, ისევე როგორც

¹³ შვარცი ჰ., კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, ქ. ალექსიძის თარგმანი, კ. კუბლაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 45.

¹⁴ იხ., იქვე, 67.

¹⁵ იხ., იქვე, 79.

¹⁶ კონსტიტუციური სამართალი, ა. დემეტრაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2005, 341.

კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სამართალწარმოების დაწყების წინაპირობაა.

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საერთო სასამართლო კონსტიტუციური წარდგინებით მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუ კონკრეტული საქმის განხილვისას აღმოაჩენს, რომ კანონი ან სხვა ნორმატიული აქტი, რომელიც უნდა გამოიყენოს სასამართლომ ამ საქმის გადაწყვეტისას, მთლიანად ან ნაწილობრივ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს კონსტიტუციის შეუსაბამოდ. კონსტიტუციური წარდგინება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მისი განხილვისათვის რამდენიმე მოთხოვნას უნდა აკმაყოფილებდეს: 1. კონსტიტუციური წარდგინება შეიტანება მაშინ, როცა საქმე განიხილება შესაბამის სასამართლოში; 2. კონსტიტუციური წარდგინება უნდა შეიტანოს სასამართლომ; 3. კონსტიტუციური წარდგინების შეტანისას სასამართლომ უნდა შეაჩეროს საქმის განხილვა.¹⁷

2015 წლის 29 სექტემბრის გადაწყვეტილებაში¹⁸ სასამართლომ განსახილველი საკითხის მიზნებისთვის მყარი მიჯნა დაადგინა კონსტიტუციური სარჩელისა და წარდგინების ინსტიტუტებს შორის. საკონსტიტუციო სასამართლომ ხაზი გაუსვა კონსტიტუციური წარდგინების მნიშვნელობას კანონის უზენაესობის პრინციპისათვის და სამართლებრივი ინტერესის ნიშნით გამოიწვია იგი ინდივიდის მიერ წარდგენილი სარჩელისგან.

საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასებით, საერთო სასამართლოები კონსტიტუციური წარდგინების ფარგლებში მოქმედებენ საჯარო ინტერესის დაცვის მიზნით და არ წარმოადგენენ რა პროცესის დამოუკიდებელ მხარეებს, არ გააჩნიათ პირადი ინტერესები. მათი მიზანი სამართალწარმოების მონაწილე

¹⁷ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 139; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1999 წლის 22 აპრილის N1/3/99 განჩინება საქმეზე, „თბილისის საქალაქო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება“.

¹⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 29 სექტემბრის №3/1/608,609 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 306-ე მუხლის მე-4 ნაწილის კონსტიტუციურობის თაობაზე და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 297-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე“.

პირებისა და ინსტიტუტების კონსტიტუციური გარანტიების დაცვა.¹⁹ კონსტიტუციურ წარდგინებასა და სარჩელს შორის განსხვავება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მათი განხილვის პროცედურაშიც გამოიხატება: კონსტიტუციური წარდგინება განიხილება წარდგინების ავტორისა და იმ ორგანოს წარმომადგენლის გარეშე, რომლის აქტის კონსტიტუციურობაც უნდა შემოწმდეს,²⁰ გარდა ამისა, ამ შემთხვევაში მოსარჩელე მხარე არ არსებობს და საქმე საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მიერ განიხილება.²¹

2. საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება დასაშვებობის შემოწმებისას

კონსტიტუციური წარდგინება საერთო და სპეციალიზებულ სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის განსაკუთრებული ფორმაა. კონსტიტუციური წარდგინების საშუალებით კანონმდებლობის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფისა და ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების დაცვის პროცესში მართლმსაჯულების განმახორციელებელი საერთო სასამართლოებიც მონაწილეობენ. მიუხედავად იმისა, რომ საერთო სასამართლოების მიმართვის ფორმა ინდივიდთა მიერ წარდგენილი სარჩელის ფორმისგან განსხვავდება, საქართველოს კანონმდებლობა ორივე შემთხვევაში მიმართვის ავტორებს მათი დასაბუთების თანაბარ ვალდებულებას აკისრებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სარჩელის/წარდგინების სათანადო დასაბუთებას კი მისი დასაშვებობისათვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს.

„საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კონსტიტუციური წარდგინების შემტან სასამართლოს ევალება იმ კონსტიტუციური დებულების მითითება, რომელსაც, წარდგინების ავტორის აზრით, არ შეესაბამება ან არღვევს ნორმატიული აქტი.²² საკონსტიტუციო სასამართლოს ადრინდელი პრაქტიკით,

¹⁹ იხ., იქვე, II, 6.

²⁰ „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

²¹ იხ., იქვე, 21-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

²² „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

კონსტიტუციური წარდგინება არსებითად განსახილველად არ მიიღებოდა, თუ სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხი წარდგინების ავტორის მიერ დასახელებულ კონსტიტუციურ დებულებებთან მიმართებით ვერ განიხილებოდა.²³ თუმცა 2015 წლის ზემოაღნიშნულ გადაწყვეტილებაში, კონსტიტუციური წესრიგისა და საერთო სასამართლოების წარდგინების მნიშვნელობის, ასევე, საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი უფლებამოსილების მომწესრიგებელი კანონმდებლობის გათვალისწინებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ ახალი მიდგომა ჩამოაყალიბა და მიზანშეწონილად მიიჩნია სადავო ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის შემოწმება კონსტიტუციის მე-40 მუხლის მე-3 პუნქტის ნაცვლად (როგორც ეს კონსტიტუციურ წარდგინებაში იყო მითითებული), საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მეორე წინადადებასთან მიმართებით.²⁴

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასებით, კონსტიტუციური წარდგინების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საკმარისია წარდგინებაში იკვეთებოდეს კონსტიტუციური პრობლემა, რომლის გადაწყვეტაც წარდგინების ავტორს სურს.²⁵ საკონსტიტუციო სასამართლო იხელმძღვანელებს წარდგინების ავტორის მოსაზრებით, თუ რა შეუსაბამობას იწვევს კონსტიტუციასთან სადავო ნორმატიული აქტის გამოყენება, თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასებით, იგი ვერ უგულებელყოფს წარდგინებაში დასმულ პრობლემას, „კონსტიტუციური ნორმის არასწორად იდენტიფიკაციის ფორმალური მიზეზით“²⁶. წინააღმდეგ შემთხვევაში, გამოსაყენებელი ნორმის კონსტიტუციურობა კვლავ ეჭვქვეშ დადგება და რამდენადაც ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება მხოლოდ საკონსტიტუციო

²³ იხ. საკონსტიტუციო სასამართლოს 1999 წლის 22 სექტემბრის განჩინება №1/6/115 საქმეზე, „ხაშურის რაიონული სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება“.

²⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 29 სექტემბრის №3/1/608.609 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 306-ე მუხლის მე-4 ნაწილის კონსტიტუციურობის თაობაზე და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 297-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე“.

²⁵ იხ., იქვე, II, 8.

²⁶ იხ., იქვე, II, 7.

სასამართლოს უფლებამოსილებაა, ეს საერთო სასამართლოში საქმის გაჭიანურებას გამოიწვევს. აღნიშნული უფლების დარღვევის დამატებით რისკს შექმნის არა მხოლოდ ამ კონკრეტულ საქმეში, არამედ ყველა სამართალწარმოებაში, სადაც იმავე სამართლებრივი პრობლემის გადასაწყვეტად იმავე ნორმის გამოყენების საჭიროება წარმოიქმნება, „რამაც შესაძლოა წარდგინების ინსტიტუტი არსებითად არაეფექტური გახადოს“²⁷.

ამ გადაწყვეტილებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უარი თქვა კანონის ვინრო, ფორმალურ განმარტებაზე, რომლის მიხედვითაც, კონსტიტუციური წარდგინების ავტორს აკისრია იმ კონსტიტუციური ნორმის იდენტიფიცირების მოვალეობა, რომელთან შესაბამისობის შემოწმებაცაა საჭირო და მაღალი საკონსტიტუციო სტანდარტი დაადგინა უფრო მნიშვნელოვანი სამართლებრივი ღირებულებისთვის პრიორიტეტის მინიჭებით. ამ გადაწყვეტილებით მან კონსტიტუციური წარდგინების დასაბუთებულობის თაობაზე კანონის მოთხოვნასთან შედარებით უპირატესობა ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვას მიანიჭა. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ ტიპის თვითინიციატივის განხორციელება პროცესუალური ხასიათის უფლებამოსილებას უნდა მიეკუთვნოს, რომლის მიზანიც სასამართლოს მიერ მატერიალურ-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაა.²⁸ ასეთი მიდგომა, მართალია, განამტკიცებს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის გარანტის, სტატუსს, თუმცა საკითხავია, რამდენადაა იგი უფლებამოსილი, ასე ფართოდ განმარტოს კანონი.

IV. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილების გაზრდის გზაზე

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სულ უფრო მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კანონის უზენაესობის უზრუნველყოფასა და სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბებაში. საკუთარი საკონსტიტუციო მანდატის შემოქმედებითი ინტერპრეტაციის გზით მისი კონსტიტუციით დადგენილი

²⁷ იხ., იქვე.

²⁸ საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა კლასიფიკაციის შესახებ იხ., ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, თბილისი, 2016, 11.

უფლებამოსილების ფარგლები თანდათან ფართოვდება. არაკონსტიტუციური კანონების გაუქმებით იგი, მართალია, ასრულებს კელზენისეული ნეგატიური კანონმდებლისა და „საკანონმდებლო დამხმარის“ ფუნქციას²⁹, თუმცა საკონსტიტუციო სამართალწარმოება აღარ გულისხმობს მხოლოდ კანონთა არაკონსტიტუციურად ცნობას: საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია განსაზღვროს, თუ როგორი უნდა იყოს კანონი ან მზა გადაწყვეტილებაზე მიუთითოს, ისეთი ფორმით, რომელიც შემდგომ საკანონმდებლო ჩარევას აღარ საჭიროებს.³⁰ აღნიშნული არ გულისხმობს სასამართლოს მიერ კანონის მიღებას ფორმალური გაგებით, თუმცა მიღებული გადაწყვეტილებებით ქმნის მტკიცე სამართლებრივ ნორმებს მატერიალური გაგებით³¹.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საკუთარ კომპეტენციურ ფარგლებთან დამოკიდებულების თვალსაზრისით ჩამოყალიბებული ბოლოდროინდელი პრაქტიკა მრავალფეროვანი ასპექტებით ხასიათდება. ამ მხრივ, უპირველეს ყოვლისა, აღსანიშნავია 2011 წლიდან დაწყებული ტენდენცია,³² რომლითაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში ნორმის ნორმატიული შინაარსის კონტროლის ინსტიტუტი დამკვიდრდა. ამდენად, საკონსტიტუციო კონტროლის ფარგლები გავრცელდა არა მხოლოდ ნორმატიული აქტების, არამედ მათი გამოყენების კონსტიტუციურობაზეც. საკონსტიტუციო კონტროლის ეს ფორმა სასამართლომ არსებული უფლებამოსილებების ინტერპრეტაციის გზით განახორციელა და არა კანონმდებლის მიერ სასამართლოსთვის ახალი უფლებამოსილების მინიჭების საფუძველზე.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ინიციატივით, საკონსტიტუციო კონტროლის გაფართოების კიდევ ერთ მაგალითად უნდა შეფასდეს 2014 წლის გადაწყვეტილება, რომლითაც იგი გასცდა სადავო ნორმის ტექსტს და სრულიად ახლებური მონესრიგება დაადგინა.³³

²⁹ იხ., შვარცი ჰ., კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, ქ. ალექსიდის თარგმანი, კ. კუბლაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 71.

³⁰ იხ. იქვე, 292.

³¹ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება საქართველოში: სამართალწარმოების ძირითადი სისტემური პრობლემები, თბილისი, 2012, 49.

³² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის №1/1/477 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

³³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 დეკემბრის №3/3/601 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს

განსახილველი ნორმა, მართალია, ამომწურავად ადგენდა სააპელაციო საჩივრის წარმდგენ პირთა წრეს, რომელთა შორის არ მოიაზრებოდა გამართლებული პირი, თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლომ მათაც მიანიჭა ამ უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა. ამ გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლომ ნორმით დაცული სამართლებრივი სიკეთით სარგებლობის შესაძლებლობა იმ პირებსაც მიანიჭა, რომლებიც, ნორმის გრამატიკული მნიშვნელობით, ამ სიკეთის დაცვის ობიექტებად არ მოიაზრებოდნენ.³⁴ ამ გადაწყვეტილებითაც იგი გასცდა ნეგატიური კანონმდებლის საკონსტიტუციო ჩარჩოებს, შესასრულებლად სავალდებულო პოზიტიური სამართლის ნორმა შექმნა და თავად იქცა პოზიტიურ კანონმდებლად.³⁵

2015 წლის 29 სექტემბრის გადაწყვეტილება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კანონის განმარტებისას ერთგვარი შემოქმედებითი მიდგომის კიდევ ერთი მაგალითია. ამ გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლომ საჯარო ინტერესების დაცვის მიზნებიდან გამომდინარე კონსტიტუციური წარდგინების დასაბუთებულობის მიმართ განსხვავებულ პრაქტიკას ჩაუყარა საფუძველი. მიუხედავად იმისა, რომ დასაბუთებულობის ვალდებულება თანაბრად ვრცელდება კონსტიტუციური სარჩელისა და წარდგინების მიმართ, სასამართლომ დაუშვა კონსტიტუციური წარდგინება, მიუხედავად იმისა, რომ წარდგინების ავტორის მიერ მითითებული კონსტიტუციის ნორმა არარელევანტურად მიიჩნია და შესაბამისი საკონსტიტუციო საფუძველი თავად განსაზღვრა. მსგავსი გადაწყვეტილების მიზანი სამართალწარმოების პროცესის გაჭიანურებისა და აქედან გამომდინარე, ადამიანის ძირითადი უფლების დარღვევის პრევენცია იყო, თუმცა, ბუნებრივია, ასეთი გადაწყვეტილება მხარეთა თანასწორობისა და საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შეჯობრებითობის პრინციპთან შესაბამისობის ასპექტში უნდა შეფასდეს. პასუხი უნდა გაეცეს შეკითხვებს, ამ ტიპის

კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს 1998 წლის 20 თებერვლის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 546-ე მუხლის და ამავე კოდექსის 518-ე მუხლის პირველი ნაწილის კონსტიტუციურობის თაობაზე“, II, 27.

³⁴ ჯავახიშვილი პ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო და ფაქტობრივი რეალური კონტროლი, „სამართლის ჟურნალი“, №1, 2017, 344.

³⁵ გეგენავა დ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც პოზიტიური კანონმდებელი, წიგნში: სერგო ჯორბენაძე 90, ს. ჯორბენაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2018.

თვითინიციატივამ ეჭქვემ ხომ არ დააყენა ზემოაღნიშნული საკონსტიტუციო პრინციპები? რამდენად მაღალი რისკის შემცველია საკითხისადმი ასეთი მიდგომა და ხომ არ შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლომ იგივე მეთოდი გამოიყენოს სარჩელის დასაბუთებულობის შეფასების დროს?

საკონსტიტუციო სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ წარდგინების დასაბუთებულობის მიმართ მის მიერ გამოყენებული მიდგომა განპირობებულია კონსტიტუციური წარდგინების სამართლებრივი ბუნებით. წარდგინების უდავო წარმოების ფორმა, რაც დამახასიათებელია საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში მოპასუხე მხარის არარსებობით და წარდგინების ავტორის დაინტერესების არქონა, მისი ნეიტრალური პოზიცია წარდგინების განხილვის შედეგისადმი, საშუალებას იძლევა, წარდგინების დასაბუთებულობის მიმართ განსხვავებული სტანდარტი დაწესდეს. საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნული თვითინიციატივა კონსტიტუციური წარდგინების ინსტიტუტით შემოფარგლა, ტელეოლოგიურად განმარტა წარდგინების დასაბუთებულობის შესახებ ნორმა, რითაც საკუთარ უფლებამოსილებას დასაბუთებულობის შემონმების მყარი მიჯნა დაუდგინა.

ამ მიდგომით საკონსტიტუციო სასამართლომ შეჯიბრებითობის პრინციპის ზღვარზე გაიარა და ამავე პრინციპის შეუზღუდავად იმოქმედა. სავარაუდოა, რომ მან კონსტიტუციური წარდგინების სამართლებრივ ბუნებას და მისი განხილვის თავისებურებებს, სარჩელის ინსტიტუტისგან მისი გამიჯვნის მიზნით გაუსვა ხაზი და მსგავს მიდგომას არ გაავრცელებს სამომავლოდ სარჩელის ინსტიტუტის მიმართ, რაც ერთმნიშვნელოვნად არაკონსტიტუციური იქნებოდა, სამართალწარმოების პროცესში კონსტიტუციით გარანტირებული მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის პრინციპების კათვალისწინებით.

V. დასკვნა

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის ინსტიტუტია, რომლის საქმიანობაში კონსტიტუციური წარდგინების ინსტიტუტს განსაკუთრებული ადგილი უკავია. ამავდროულად, კონსტიტუციური წარდგინება საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის მნიშვნელოვანი საპროცესოსამარ-

თლებრივი ინსტრუმენტია, ამდენად, მისი ეფექტური გამოყენება სამართლებრივი სისტემის განვითარებას განაპირობებს ქვეყანაში.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მნიშვნელოვანი მიდგომები ჩამოაყალიბა 2015 წლის 29 სექტემბერს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინებების თაობაზე მიღებულ გადაწყვეტილებაში. შეჯიბრებითობის პრინციპთან თავსებად მიდგომად შეაფასა მოსამართლის უფლება, სამართალწარმოების პროცესში გასცდეს მხარის სასარჩელო მოთხოვნას მაშინ, როცა შეიძლება ადგილი ჰქონდეს შემამსუბუქებელი კანონის გამოყენების ან განმეორებითი მსჯავრდების აკრძალვის კონსტიტუციური პრინციპების დარღვევას. ამასთან, საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე და საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური წარდგინების უდავო წარმოების ფორმის გათვალისწინებით, დასაშვებად მიიჩნია საერთო სასამართლოების მიერ წარდგინებაში მითითებული კონსტიტუციური ნორმის შეცვლა საკუთარი ინიციატივით და სადავო ნორმის შეფასება მის მიერ შერჩეული საკონსტიტუციო ნორმის საფუძველზე. საკონსტიტუციო სასამართლოს ეს გადაწყვეტილება დადებითად აისახება სასამართლოს პრაქტიკაზე, თუმცა სასამართლოს მხრიდან ამ სახის თვითინიციატივებს ახლავს გარკვეული საფრთხეებიც, რომლებიც, დიდი ალბათობით, თავად სასამართლოს მიერ იქნება გაანალიზებული და თავიდან აცილებული.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის იდეაფიქსები,
ანუ როცა „ცვლილების ქარი“ უბერავს

*„ცვლილების ქარი უბერავს... ვით ქარიშხალი, რომელიც
რეკს თავისუფლების ზარს სულიერი სიმშვიდისთვის.“⁴*

I. შესავალი

საქართველოს კონსტიტუცია 1995 წლის 24 აგვისტოს რამდენიმე წლის განხილვის შემდეგ მიიღეს,² თუმცა საკონსტიტუციო რეფორმის იმდროინდელ პროცესს დღემდე ჰყავს კრიტიკოსები, რომლებიც სრულიად სამართლიანად მიუთითებენ კონსტიტუციის საბოლოო რედაქციისა და შეჯერებული პროექტის განსხვავებულობაზე. სამწუხაროდ, კონსტიტუცია, რომელიც სამოქალაქო ომისა და პოლიტიკური დაპირისპირების დამასრულებელ, ერის გამაერთიანებელ დოკუმენტად მოიაზრებოდა³, თავადვე აღმოჩნდა განხეთქილებისა და დისონანსის მომტანი.

ამ პერიოდიდან საზოგადოება და პოლიტიკური ელიტა, რომელიც ხელისუფლებაში მოდის, გამუდმებით ცდილობს შეცვალოს კონსტიტუცია. ამის მოტივაციად კი გამუდმებით კონსტიტუციაში არსებული ხარვეზები, მისი არაპრაქტიკულობა

* სამართლის დოქტორი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის დირექტორი, იურიდიული კომპანია „ჯეი ემ ჯი და პარტნიორების“ მმართველი პარტნიორი

¹ “The wind of change blows straight/Into the face of time/Like a storm wind that will ring/The freedom bell for peace of mind.” Scorpions, Wind of Change.

² იხ. გაული ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995), კ. კულაშვილის თარგმანი, თბილისი, 2002.

³ ვინაიდან სწორედ მას ევალება, უპირველეს ყოვლისა, სამართლის სოციალური ინტეგრაციის ფუნქციის პრაქტიკული განხორციელება, ხალხიდან თანამედროვე სახელმწიფოს შექმნის პროცესის დასრულება. კონსტიტუციის სოციალურ ფუნქციასთან დაკავშირებით იხ., გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-4 გამოცემა, თბილისი, 2016, 14, ხუბუა გ., სამართლის თეორია, თბილისი, 2004, 141.

და სიახლეების საჭიროება სახელდება.⁴ უფრო მეტიც, ზოგიერთი პოლიტიკური ძალა წინასაარჩევნო კამპანიაშიც კი აქტიურად იყენებდა და იყენებს საკონსტიტუციო ცვლილებების იდეას,⁵ რაც არა მხოლოდ აზიანებს ძირითადი კანონის სტატუსს, არამედ სახიფათოც კია. საქართველოს კონსტიტუციაში ოცდაცამეტჯერაა შესული ცვლილებები და ახლაც მიმდინარეობს ახალი საკონსტიტუციო რეფორმა, რომელიც ძირეულად შეცვლის ძირითადი კანონის ტექსტს, მეტიც, სინამდვილეში კონსტიტუციის ახალ რედაქციას ჩამოაყალიბებს.

ნაშრომში გაანალიზდება საკონსტიტუციო ცვლილებათა ქართული სპეციფიკა, მათი ავტონომიური ბუნება და ის ნიშნები, რომლებიც მას ზოგადად კონსტიტუციათა გადასინჯვის კლასიკური მოდელებისგან გამოარჩევს. მიმოხილული იქნება ის პრობლემები, რომლებიც ქართულ კონსტიტუციონალიზმს, საქართველოში არსებულ პოლიტიკურ თუ სამართლებრივ გარემოს ახასიათებს და რაც მეტწილად განაპირობებს კიდევ კონსტიტუციის არამდგრადობას. განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა ქართული კონსტიტუციონალიზმისთვის საკონსტიტუციო ცვლილებებთან დაკავშირებული დამახასიათებელი აკვიატებული იდეების, იდეაფიქსების ზოგად ანალიზსა და მიმოხილვას.

II. „კონსტიტუცია შესაცვლელია“

საქართველოსა და მისი მეზობელი სახელმწიფოების გეოპოლიტიკური, სამართლებრივი თუ ისტორიული ბედი

⁴ იხ., „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის განმარტებითი ბარათი, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის განმარტებითი ბარათი.

⁵ მაგალითისთვის იხ., საარჩევნო ბლოკ „ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნების“ საარჩევნო პროგრამა 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების პროგრამა, „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველოს“ საარჩევნო პროგრამა 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის, პოლიტიკური გაერთიანება „მემარცხენე ალიანსის“ 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების პროგრამა და ა.შ.

საინტერესოა არა მარტო მათი შესწავლის, არამედ მიღებული გამოცდილების განზოგადებისა და სამომავლო გათვალისწინებისათვის. სამწუხაროდ, საკონსტიტუციო რეფორმათა ქარიშხალი, რომელმაც თავიდან სრულიად ლოგიკურად განავითარა კონსტიტუციათა მესამე ტალღა,⁶ იმდენად მძლავრი აღმოჩნდა, რომ საკონსტიტუციო ცვლილებების მუდმივი და ლამის უწყვეტი ჯაჭვი შექმნა, რომელსაც დასასრული ჯერაც არ უჩანს. ტრანსფორმაციის ეტაპზე მყოფ სახელმწიფოთა საერთო მახასიათებლების მიუხედავად, საქართველოს კონსტიტუციის ცვლილებებს მაინც გამოარჩევთ თვითმყოფადი ბუნება, რომელიც მათ ზედმეტად ინდივიდუალურსაც კი ხდის.

პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოებსა და საზოგადოებაში, რომლებსაც საბჭოური გამოცდილება და ტოტალიტარული პერიოდი ლამის უნარ-ჩვევების დონეზე აქვთ შესისხლ-ხორცებული, ხშირად პრობლემების თაობაზე წარმოდგენა საკმაოდ ერთფეროვან ხასიათს იძენს. სამწუხაროდ, ქართველი პოლიტიკოსებისა და საზოგადოების უმრავლესობის წარმოდგენით, სოციალური, პოლიტიკური თუ სამართლებრივი პრობლემების წყარო უმთავრესად კონსტიტუციაა.⁷ მათთვის სწორედ კონსტიტუციის ტექსტი ქმნის პრობლემას და არა უშუალოდ ის ადამიანები, რომელთაც უნდა უზრუნველყონ მისი პრაქტიკაში აღსრულება. ეს ერთგვარი მცდელობაა, განტევების ვაცი შეიქმნას, რომელსაც აეკიდება სახელმწიფო მოწყობისა თუ ადამიანის უფლებათა უზრუნველყოფის ყველა ნაკლი, რომელზეც პასუხისმგებლობას, რა თქმა უნდა, არცერთი პოლიტიკური ჯგუფი არ იღებს.

⁶ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-4 გამოცემა, თბილისი, 2016, 5.

⁷ რაც დასტურდება კიდევ XXI საუკუნეში ჩატარებული თითქმის ყველა საპარლამენტო არჩევნებისთვის მომზადებული პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო პროგრამებით, პოლიტიკურ ლიდერთა გამოსვლებითა და საკონსტიტუციო ცვლილებების არნახული რაოდენობით, რომელიც ბოლო არასრულ ოცნლეულშია განხორციელებული.

ყოველი ხელისუფალი ცდილობს, მმართველობის სადავეები მაქსიმალურად ხელში ჩაიგდოს და სრულად ეცადოს, გააკონტროლოს სახელმწიფოებრივი საკითხები⁸. თუმცა მიუხედავად ამ მცდელობებისა, ეს არცთუ ისე ბევრს გამოსდის. საქართველოს ყველა მთავრობის უმთავრესი ნაკლი სწორედ ის იყო, რომ თითოეული მათგანი, ფლობდა რა ამომრჩეველთა უმრავლესობის მდგრად და გარანტირებულ მხარდაჭერას, არც კი ფიქრობდა, ეს შეიძლება შეცვლილიყო. პოსტსაბჭოთა ქვეყნების ხელისუფლება ყოველთვის იმედოვნებს, რომ ძალაუფლება სამუდამოდ მიენიჭა, რაც განაპირობებს კიდევ არჩევნების (და არა მხოლოდ არჩევნების) გზით მის მალევე შეცვლას.

კონსტიტუციის შეცვლის იდეით შეპყრობილი პოლიტიკოსების ამბიციის მიმართულია არა ძირითადი კანონის ორგანიზაციული, სტრუქტურული თუ პოლიტიკური გაუმჯობესების, გამოწვევებთან გამკლავებისა და რაციონალური გამოსავლის ძიებისკენ, არამედ მათი ჭეშმარიტი მიზანი სწორედ ძალაუფლების გარანტირებული მოხვეჭაა. სწორედ ამ მიზეზით პარტიების წინასაარჩევნო დაპირებებშიც კი კონსტიტუციის ცვლილებების საკითხი ქართული პოლიტიკური დღის წესრიგის აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს. ძნელია, საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მაღალღირებულებით ასპექტებზე საუბარი და უდავოდ, იგი შესაცვლელია, თუმცა აუცილებელია, გაანალიზდეს კონკრეტული პრობლემური გარემოება, რის შემდეგაც დადგინდება კონკრეტული ცვლილების საჭიროება. გაცილებით უმჯობესია, ნაკლოვანი კონსტიტუციით პლურალისტური დემოკრატიული პროცესების მდგრადობის უზრუნველყოფა, ვიდრე გამართული კონსტიტუციით ერთფეროვანი, ფაქტობრივად

⁸ აღნიშნული მცდელობა ქართული ან თუნდაც პოსტსაბჭოური გამოგონება ნამდვილად არაა. უფრო მეტიც, ძალაუფლების გამიჯვნის სისტემა, ხელისუფლების კონტროლის შიდა და გარე მექანიზმები თავდაპირველად აშშ-ში სწორედ სახელმწიფო ძალაუფლების უზურპაციის პრევენციისთვის დადგინა, თანაც მარტივი ლოგიკით, რომ „აღამიანები ანგელოზები არ არიან“. იხ., მედისონი ჯ, ფედერალისტი №51, ფედერალისტური წერილები, გ. ბარამიდის თარგმანი, თბილისი, 2008.

ერთპარტიული სისტემის ჩამოყალიბება. საქართველოს კონსტიტუციამ თავისი რეალური დანიშნულება მხოლოდ 2013-2016 წლებში შეასრულა, როცა არა ძირითადი კანონის ტექსტის მენტალურმა გამართულობამ, თუ იურიდიული ტექნიკის მხრივ დახვეწილობამ, არამედ საკონსტიტუციო უმრავლესობის არარსებობამ განაპირობა თითოეული ძალის მხრიდან მის მიმართ იძულებითი პატივისცემა და უფრო მეტიც, სწორედ ამის გამო კონსტიტუციამ უზრუნველყო ძალაუფლების გამიჯვნის იდეის პრაქტიკული რეალიზაცია, რაც საკმაოდ რთულია თანამედროვე დემოკრატიის სახელმწიფოს პირობებში.

საქართველოს კონსტიტუციის 22 წლიანი არსებობის ისტორიაში არ ყოფილა პერიოდი, როდესაც კონსტიტუციის გადასინჯვა დღის წესრიგში არ იდგა. თანდათან ეს აკვიატებულ იდეას უფრო დაემსგავსა, ვიდრე განსაკუთრებული საჭიროებით განპირობებულ სასიკეთო სურვილს. კარგი კანონები არ ქმნის გამართულ და დემოკრატიულ სახელმწიფოს, უმთავრესი მათი აღსრულება და პრაქტიკაში გამოყენებაა. რომ არა ეს კრიტერიუმი, სტალინური კონსტიტუცია, ალბათ, იმ პერიოდის ერთ-ერთ გამორჩეულ კონსტიტუციადაც კი იქნებოდა მიჩნეული⁹, მასში ფორმალურად განმტკიცებული ადამიანის ძირითადი უფლებების გამო (რომელთა გამოყენებაც უკვე ფანტასტიკის საზღვრებსაც კი ცდებოდა). კონსტიტუცია შესაცვლელია, თუმცა ეს არა მავალდებულებელი, არამედ სასურველ-შესაძლებელი კატეგორია უნდა იყოს, რაც ავტომატურად მოიაზრებს დემოკრატიული განხილვებისა და აზრთა სხვადასხვაობის საფუძველზე ადეკვატურ სახელმწიფოებრივ გადაწყვეტილებათა მიღებას. კონსტიტუციაზე წინ კი შესაცვლელია სრულიად მავნე სტერეოტიპული მიდგომა ძირითადი კანონის ცვლილებების გზით გამოსწორებისა და „გაკეთილშობილების“ თაობაზე, რომელიც სხვა არაფერია, თუ არა საკუთარ ქმედებებზე პასუხისმგებლობის სხვისთვის გადაბარების მცდელობა.

⁹ იხ., გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-4 გამოცემა, თბილისი, 2016, 44.

III. წინა ცვლილებათა შედეგების აღმოსაფხვრელად

1995 წლიდან, მართალია, კონსტიტუცია მრავალჯერ შეიცვალა, თუმცა ყველაზე მასშტაბური ცვლილებები 2004 და 2010 წლებში განხორციელდა. 2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებები ისეთი დაჩქარებული ტემპით წარიმართა, რომ, გასაკვირი არც იყო ის ძალიან ბევრი ხარვეზი, რომელიც შემდგომი პერიოდის რედაქციის ტექსტს ჰქონდა. ნაჩქარევი განხილვების ფონზე ცვლილებების ნორმალური ტემპით, დაჩქარების გარეშე განხილვის მსურველებს განუცხადეს, რომ ახალი მმართველობის მოქმედება 7 წლით განისაზღვრებოდა, რის შემდეგაც კონსტიტუცია აუცილებლად, სავალდებულო წესით გადაისინჯებოდა¹⁰. ქვეყანა ველარ გაუმკლავდა გამოწვევებსა და აქტიური პოლიტიზაციის პროცესს, რის გამოც 2009 წელს ახალი საკონსტიტუციო კომისია შეიქმნა. რაც არ უნდა პარადოქსული იყოს, ახალი საკონსტიტუციო კომისიის მიზნად სწორედ იმავე მთავრობის პერიოდში, რამდენიმე წლის წინ მიღებული ცვლილებების შედეგების გამოსწორება განისაზღვრა¹¹.

2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგების „გამოსწორებისას“ საკონსტიტუციო კომისიამ (თუმცა სამართლიანობა მოითხოვს, აღინიშნოს, რომ კომისიაზე მეტად ამ საქმეში წვლილი პარლამენტს მიუძღოდა, რომელმაც მნიშვნელოვნად შეცვალა კომისიის მიერ მისთვის წარდგენილი ტექსტი) მეორე უკიდურესობას მიაღწია და 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით კვლავ შეიცვალა ძირითადი კანონის თითქმის ნახევარი¹². ამ

¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო საკითხთა შემსწავლელი და წინადადებების შემუშავებელი სახელმწიფო კომისიის 2004 წლის 2 თებერვლის №1 სხდომის ოქმი.

¹¹ იხ., საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 23 ივნისის ბრძანებულებით დამტკიცებული „საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების“ მე-2 მუხლი.

¹² იხ., 2010 წლის 15 ოქტომბრის საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“; დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ისტორიის

რეფორმის შედეგები არანაკლებ მძიმე აღმოჩნდა ქართული სამართლებრივი სინამდვილისთვის, პრაქტიკასთან ხშირად შეუსაბამო, საეჭვოდ დემოკრატიული ხასიათის მქონე ნორმები დღემდე გაუგებრობას იწვევს. სამწუხაროდ, მათი უმრავლესობა ძალზე ბუნდოვანი და ხშირ შემთხვევაში სრულიად რეალობას აცდენილია, რაც ძირითადი კანონის ინტერპრეტაციას ფაქტობრივად არაერთგვაროვან, არაპროგნოზირებად და მანიპულირებად პროცესად აქცევს.

2013-2015 წლებშიც შეიქმნა საკონსტიტუციო კომისია, რომელსაც ახალი საკონსტიტუციო რეფორმა უნდა მოემზადებინა.¹³ საკონსტიტუციო უმრავლესობასა და საპარლამენტო ფრაქციებს შორის კონსენსუსის არარსებობის გამო შეთანხმება ვერ შედგა, შესაბამისად, კომისიამ მუშაობა რაიმე შედეგის გარეშე დაასრულა. თუმცა პარადოქსული მაინც ის გარემოებაა, რომ ამ კომისიის უმთავრესი მიზანიც წინა საკონსტიტუციო რეფორმების შედეგების „სალიკვიდაციო სამუშაოების“ წარმოება იყო¹⁴, რომლითაც კონსტიტუციაში დამკვიდრებული სისტემური ხასიათის ხარვეზები უნდა გამოსწორებულიყო.

სამწუხაროდ, „წინა ცვლილებების შედეგები“ მარადიულ და დაუსრულებელ თემად იქცა, ეს არა მხოლოდ პასუხისმგებლობის წარსულზე გადატანა, არამედ მშვენიერი არგუმენტიცაა მომავალი რეფორმების ლეგიტიმაციისთვის. ერთია, როდესაც ხელისუფლება ცდილობს, შეცვალოს კონსტიტუცია თავისი ინტერესებისთვის, ხოლო მეორე, როცა იგი საამისო საფუძვლად არსებული პრობლემების, წარსულის შედეგების აღმოფხვრისა და გამოსწორების იდეას იყენებს, – მდგომარეობა უკვე სრულიად

მიმოხილვა, წიგნში: საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, თბილისი, 2010, 13.

¹³ იხ., საქართველოს პარლამენტის 2013 წლის 4 ოქტომბრის დადგენილება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის შესახებ“; საქართველოს პარლამენტის 2013 წლის 27 დეკემბრის დადგენილება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“

¹⁴ საქართველოს პარლამენტის 2013 წლის 27 დეკემბრის დადგენილებით დამტკიცებული „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების“ მე-2 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტი.

განსხვავებულ ელფერს იძენს. ამ შემთხვევაში პოლიტიკური ძალა არა ვინროპარტიული ინტერესებით მოქმედ სუბიექტად, არამედ სამართლებრივი სახელმწიფოსა და მართლწესრიგის მსხნელ რაინდად უფრო წარმოდგება, რომელიც „საკონსტიტუციო უკეთურობებს“ ებრძვის. სწორედ ამ პათოსით, 2016 წლის მონწვევის პარლამენტის მიერ შექმნილმა ახალმა საკონსტიტუციო კომისიამ¹⁵ 2017 წლის აპრილში ახალი საკონსტიტუციო ცვლილებების პაკეტი მოამზადა¹⁶. იმ არგუმენტით, რომ კონსტიტუცია 22 წლის განმავლობაში დამახინჯდა და დეონტური ლოგიკის თვალსაზრისითაც კი მნიშვნელოვანი პრობლემები აქვს, ფაქტობრივად ახალი კონსტიტუციის პროექტი (ფორმალურად – კონსტიტუციის ახალი რედაქცია) მომზადდა. წარსულის შედეგების დევნამ და მასთან რეპრესიული ანგარიშსწორების მცდელობამ სინამდვილეში ქართული საზოგადოება სრულიად ახალი გამოწვევის წინაშე დააყენა – კონსტიტუციის ცვლილებების ფორმალური საბურვლით თვისობრივად და არსობრივად ახალი კონსტიტუციის მიღება იგეგმება.

IV. „პრობლემა მმართველობის მოდელშია“

რაც უფრო მეტია სახელმწიფოში საკონსტიტუციო რეფორმის მცდელობა და პოლიტიკური ელიტა მონადინებულია, ძირითად კანონს თავისი კვალი დაატყოს, მით უფრო მეტი პრეტენზიაა მმართველობის მოდელის მიმართ. ამ მიმართულებით დამოუკიდებელმა საქართველომ კონსტიტუციონალიზმის მთელი კალეიდოსკოპი გამოსცადა, – დაწყებული სუპერსაპარლამენტო რესპუბლიკიდან (1918-1921 წწ.), ნახევრად საპრეზიდენტო, საპრეზიდენტო და კვაზისაპარლამენტო რესპუბლიკებით დამთავრე-

¹⁵ საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 15 დეკემბრის დადგენილება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

¹⁶ იხ., <<http://constitution.parliament.ge/uploads/masalebi/konstitucia-gadasinjva-cvlileba.pdf>> [30.05.2017]

ბული¹⁷. ლამის კლასიკად ქცეული ტრადიციით, თითოეული სახელისუფლებო სუბიექტი ცდილობს, ახალი პოლიტიკური რეჟიმი და სახელმწიფოებრივი მოწყობა შემოიღოს ქვეყანაში იმ მოტივით, რომ სისტემური პრობლემებისა თუ სოციალურ-პოლიტიკური საკითხების უმეტესობის გადაწყვეტა მხოლოდ პოლიტიკური სისტემის ცვლილებითაა შესაძლებელი.

სამწუხაროდ, ქართულ სამართლებრივ საზოგადოებაშიც კი გავრცელებულია მოსაზრება, რომ ზოგიერთი მმართველობის მოდელი „არ ამართლებს“, „არ გამოდგება“ და უმჯობესია სხვა რამის არჩევა. რა თქმა უნდა, ეს ყოველივე სტერეოტიპული კონსტიტუციონალიზმის ნაწილია და არაფერი აქვს საერთო იმ მაღალ იდეებთან თუ პრაქტიკულად გამოცდილ სამართალთან, რომლისთვისაც ერთი ძალიან მარტივი, თუმცა, იმავდროულად, გენიალური ჭეშმარიტება არსებობს: ამართლებს აბსოლუტურად ყველა დემოკრატიული მოდელი, არ ამართლებს ის მეთოდოლოგია და მიდგომები, რაც ამ მოდელის განხორციელებისთვის გამოიყენება.

თითოეული მმართველობის ფორმის დანერგვისას, საკონსტიტუციო რეფორმისას დაშვებულ იქნა მთავარი შეცდომა, – მხოლოდ ფორმალური, გარეგანი ნიშან-თვისებები იქნა დანერგილი და არ გაითვალისწინეს ის შინაარსობრივი და შინაგანი საშუალებები, რომლებიც რეალურად უზრუნველყოფენ ძალაუფლების გამიჯვნის მთავარ დანიშნულებას – ძალაუფლება ერთი სუბიექტის ხელში არ მოექცეს¹⁸ და მისი განმახორციელებელი თითოეული შტო აკავებდეს და აბალანსებდეს ერთმანეთს¹⁹. საქართველოს კონსტიტუციის მთავარი პრობლემა, რომელიც რამდენიმე ათეულმა

¹⁷ Demetrashvili A., Preface: Constitutional Reform of 2009/2010 in Georgia – Scopes, Direction and Result, in: Babeck W., Fish S., Reichenbecher Z., *Rewriting a Constitution: Georgia's shift towards Europe*, Baden-Baden, 2012, 13-22.

¹⁸ Alder J., *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Palgrave Macmillan, 2002, 108; Barnett H., *Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Cavendish Publishing, 2002, 13; Baron de Montesquieu, Ch. de S., *The Spirit of Laws*, Translated by Th. Nugent, Ontario, 2001, 173.

¹⁹ გეგენავა დ., „ძალაუფლება“ v. „ხელისუფლება“: შენიშვნები საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის თაობაზე, ნიგნში: გურამ ნაჭყებია 75, დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 101-103.

ცვლილებამ მოუტანა მას, არის სისტემური გაუმართაობა ძალაუფლების გამიჯვნის მოდელში, შეკავება-განონანსწორების არაპრაქტიკული, ზედაპირული მექანიზმი, რომელიც რეალურად ვერ უზრუნველყოფს პოლიტიკური ძალაუფლების დაბალანსებას. საბოლოო ჯამში, მმართველობის მოდელი პოლიტიკური გემოვნებისა და პრიორიტეტების საკითხია. ნებისმიერი მათგანი გამოდგება უფლებების რეალიზაციისა და ღირსეული ცხოვრებისათვის (მით უმეტეს, რომ უამრავი წარმატებული მაგალითი არსებობს), მთავარია, საზოგადოება და პოლიტიკური ელიტა შეჯერდეს პრიორიტეტებზე, რა იქნება მნიშვნელოვანი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელებისას, – მისი ფორმა და მოდელი კი მხოლოდ იურიდიული ტექნიკისა და მჭევრმეტყველების საქმეა.

V. ძალაუფლება სამუდამოდ

საქართველოს საკონსტიტუციო ცვლილებათა, განსაკუთრებით კი მოცულობითი ცვლილებების, გამოცდილებას წითელ ხაზად გასდევს მათი განმაპირობებელი უმთავრესი ქვეტექსტი და კონტექსტი, რომელიც მარტივად შეიძლება გამოიხატოს სიტყვებით: „ძალაუფლება სამუდამოდ“. ყოველი ხელისუფლება, რომელიც კონსტიტუციის გადასინჯვის იდეით გამოდიოდა, ფლობდა საკონსტიტუციო უმრავლესობას, რომელსაც უპრობლემოდ შეეძლო ძირითადი კანონის იმ სახით მიღება, როგორც ეს თავად სურდა. თითოეული ეს ცვლილება, საბოლოო ჯამში, ხელისუფლებაში ყოფნის უზრუნველყოფას, სამომავლოდ სახელმწიფო ძალაუფლების დაუბრკოლებლად განხორციელებას ემსახურებოდა.

ხელისუფლებაში გრძელვადიანი ყოფნა ნებისმიერი მმართველი ელიტის მიზანია და პოლიტიკური ცხოვრება ძირითადად ამ მიზანზეა დაფუძნებული, თუმცა ერთია მისთვის ბრძოლა და მეორე, ამის უზრუნველსაყოფად საკანონმდებლო საფუძვლების შექმნა, რომლებიც ღიად თუ შენიღბულად დააკანონებდა ამას. 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად პრეზიდენ-

ტისთვის გადაცემული უკონტროლო ძალაუფლება²⁰, 2010 წლის ცვლილებებით მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის ლამის პოლიტიკური ხელშეუხებლობა²¹, მათ გადაყენების რეალურობის მაქსიმალურად შემცირებით, სწორედ ძალაუფლების კონცენტრაციას მოიაზრებდა, რაც საპარლამენტო არჩევნებში ერთხელ გამარჯვების პირობებში, სამომავლო სტაბილურ მმართველობას განაპირობებდა, უცვლელი ლიდერთა და სტატიკური მმართველი გუნდით.

არსებული პრაქტიკით, სახელმწიფო ხელისუფლების შენარჩუნებისა და გრძელვადიანი პოლიტიკური სათბურის შექმნის ყველა მცდელობა კრახით დასრულდა, უფრო მეტიც, მხოლოდ ერთხელ, 2012 წელს მოხერდა ხელისუფლების მშვიდობიანი შეცვლა. სამნუხაროდ, ცუდად დაცდილი ტენდენციით, 2017 წლის მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში შემუშავებული კანონპროექტიც მანდატების განაწილებისა და საარჩევნო საკითხების მონესრიგების იმგვარ ფორმას ადგენს²², რომ ისეთი მყიფე თანამედროვე დემოკრატიისთვის, როგორც საქართველოა, კვლავაც პოლიტიკურ-სამართლებრივ უკიდურესობებს შორის მოქცევას გულისხმობს, სადაც ხელისუფლების შეცვლისთვის რეალურად ქმედითი საშუალება მისდამი ხალხის მასობრივი სიძულვილით განპირობებული, ლამის ჯვაროსნულ ლაშქრობად ქცეული არჩევნები ან რევოლუცია იქნება. ეს კი სამართლებრივი უსაფრთხოებისა და სტაბილურობისთვის დამღუპველი შეიძლება აღმოჩნდეს.

²⁰ იხ., 2004 წლის 6 თებერვლის საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“.

²¹ იხ., 2010 წლის 15 ოქტომბრის საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“; გეგენავა დ., უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის ქართული მოდელი: გორდიას კვანძი საქართველოს კონსტიტუციაში, „სამართლის ჟურნალი“, №1, 2013, 288-304.

²² იხ., <<http://constitution.parliament.ge/uploads/masalebi/konstitucia-gadasinjva-cvlileba.pdf>> [01.05.2017]

VI. საკონსტიტუციო კომისია „სინიდისის გასამრთელებლად“

კონსტიტუციის ცვლილებათა გამორჩეული სოციალური და პოლიტიკური ხასიათის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო კომისია ყოველთვის განსაკუთრებულ როლს თამაშობს ამ პროცესში. ამიტომაც, სრულიად ლოგიკურად, სახელმწიფო ხელისუფალის მთავარი საფიქრალი კომისიის დაკომპლექტება და მისი მომავალი შემადგენლობაა, რომელიც განსაზღვრავს კიდევ, სამომავლო სიმპატიებისა თუ მოქმედებების მიხედვით, როგორი იქნება შემოთავაზებული პროექტი, რაზე გამახვილდება ყურადღება და რაც მთავარია, ძალაუფლების გამიჯვნის თვალსაზრისით, ხელისუფლების რომელ შტოზე გაკეთდება ძირითადი აქცენტი.

არსებული პრაქტიკით, საკონსტიტუციო კომისია საქართველოში ძირითადად იქმნება არა პრობლემათა გადასაჭრელად და სხვადასხვა პოლიტიკურ ჯგუფს შორის კონსენსუსის საფუძველზე კონსტიტუციის გასაუმჯობესებლად, არამედ „საიმიჯოდ“. ეს ერთგვარი ატრიბუტია ლეგიტიმაციისთვის, რომ ცვლილებები ამომრჩევლის პროდუქტი, მათი სახელით განხორციელებული აუცილებლობა იყოს. საკონსტიტუციო კომისიაში კი კომისიის წევრები ხშირად უბრალოდ კვორუმისთვის აუცილებელი სუბიექტები არიან, რომელთაც ძირითად შემთხვევაში დამოუკიდებლად მოქმედების, აზრის გამოხატვისა თუ ცვლილებების გაჟღერების შესაძლებლობა (და არცთუ იშვიათად, არც სურვილი) არ გააჩნიათ.

გარკვეული პარიტეტი საქართველოს ყველა საკონსტიტუციო კომისიის დაკომპლექტებისას არსებობდა და სხვადასხვაგვარი პროპორციით კომისიაში წარმოდგენილები იყვნენ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები, პოლიტიკური პარტიები და აკადემიური პერსონალი. 1993-1995 წლების საკონსტიტუციო კომისია ყველაზე მრავალფეროვანი და ამავდროულად, მოცულობითიც

იყო²³, რასაც თავად კონსტიტუციის შექმნის საკითხი განაპირობებდა, ვინაიდან იქმნებოდა ძირითადი კანონი, რომელსაც საზოგადოების კონსოლიდაცია უნდა ეთავა. 2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებისას კი საკონსტიტუციო კომისია, ამ ცნების კლასიკური გაგებით, არც შექმნილა.²⁴ რაც შეეხება 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმას, მისი კომისია პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით დაკომპლექტდა და მანვე დაუსახა მოქმედების ფარგლები, მიზნები და ამოცანები.²⁵ ეს საკმაოდ უცნაურია, იმის გათვალისწინებით, რომ კონსტიტუციის მასშტაბური გადასინჯვა, როგორც წესი, თავად საკანონმდებლო ორგანოს უკავშირდება, შესაბამისად, სწორედ ეს უკანასკნელი განსაზღვრავს იმ ფარგლებს, რაშიც კომისიამ უნდა იმოქმედოს. 2009-2010 წლების საკონსტიტუციო კომისიაში 1/3-ზე მეტი აკადემიური სფეროს, დანარჩენი კი პოლიტიკური სუბიექტებისა და საკონსტიტუციო-სამართლებრივი სტატუსის სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლები იყვნენ²⁶.

2013-2015 წლების საკონსტიტუციო კომისიაზე საუბარი შედეგის მომცემი ვერ იქნება, ვინაიდან, მის საქმიანობას შედეგად კონსტიტუციის გადასინჯვა არ მოჰყოლია. სამწუხაროდ, 2016-2017 წლების კომისიაში ყველაზე მცირე რაოდენობით იყვნენ წარმოდგენილი საკონსტიტუციო სამართლის, პოლიტიკისა და მომიჯნავე სფეროს ექსპერტები, მათი მიმართება მთლიან შემადგენლობასთან უკიდურესად დაბალი იყო.²⁷ კომისიის ზედმეტად პოლიტიკურ ხასიათზე კი ის ფაქტიც მეტყველებს, რომ

²³ იხ., გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., შაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-4 გამოცემა, თბილისი, 2016, 61.

²⁴ იხ., მელქაძე ო., საკონსტიტუციო ქართველოლოგიის საშიშროება, თბილისი, 2005, 31.

²⁵ საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 23 ივნისის №348 ბრძანებულებით დამტკიცებული „საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების“ მე-2 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები.

²⁶ Demetrashvili A., Preface: Constitutional Reform of 2009/2010 in Georgia – Scopes, Direction and Result, in: Babeck W., Fish S., Reichenbecher Z., Rewriting a Constitution: Georgia's shift towards Europe, Baden-Baden, 2012, 16.

²⁷ იხ., <<http://constitution.parliament.ge/22>> [30.04.2017]

საბოლოო პროექტის კენჭისყრამდე კომისიის შემადგენლობა პარლამენტის თავმჯდომარის ბრძანებით შეიცვალა, რათა მისი ოფიციალური შემადგენლობიდან ამოეღოთ ის წევრები, რომლებმაც კომისია პროტესტის ნიშნად დატოვეს.²⁸ ამით, ერთგვარად, ხმათა დადებითი ბალანსი და ფორმალურად კენჭისყრის შედეგების უკეთესი მაჩვენებელი იქნა უზრუნველყოფილი.

საკონსტიტუციო ცვლილებები რომ უპირველესად პოლიტიკური პროცესია, ამას რადიკალურად განწყობილი ნორმატივისტებიც კი აღიარებენ, თუმცა მან არ უნდა მიიღოს დეფორმირებული, რეგრესული ხასიათი, როდესაც კონსტიტუციაზე მუშაობისას მთავარი გამწვევი ძალა პოლიტიკოსები და სახელმწიფო მოხელეები არიან. ამ ვითარებაში ყოველთვის უკანა პლანზე გადავა პროფესიული თვალსაზრისი, იმ რისკებისა და საფრთხეების ანალიზი, რომელიც სახელმწიფოებრივი ცხოვრების ყოველდღიურობის ნაწილია. რა თქმა უნდა, პლატონისეული ვერსიაც ვერ იქნება მისაღები, რომ სახელმწიფოებრივ მართვა-გამგეობასთან დაკავშირებული საკითხები მხოლოდ მეცნიერთა და ფილოსოფოსთა გადასაწყვეტი იყოს, თუმცა მათი მოსაზრებები რაციონალურად და შინაარსობრივად ანგარიშგასაწევ პოზიციას უნდა წარმოადგენდეს.

ჯერ კიდევ თავად კონსტიტუციის პროექტის საბოლოო რედაქცია შეიქმნა მითიურ „კაბინეტში“ და სრულიად განხვავებული შინაარსი დაამკვიდრა იმისგან, რაც უკვე შეთანხმებული და საპარლამენტო ჯგუფებს შორის განხილული იყო. 2010 წლის საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობა შეძლებისდაგვარად ეფექტურად წარიმართა, გამოირჩეოდა პროექტების სიმრავლითა და შინაარსობრივი მრავალფეროვნებით,²⁹ თუმცა, მიუხედავად ამისა, საბოლოო პროექტის სახე მაინც „კაბინეტური“ აღმოჩნდა და რამდენიმე ადამიანის მონაწილეობით ჩამოყალიბდა (რა თქმა უნდა, საუბარია საკვანძო დებულებებზე, არსებით მოცემუ-

²⁸ <<https://goo.gl/JmYN4l>> [30.04.2017]

²⁹ იხ., დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, თბილისი, 2012.

ლობაზე, რომელიც სახელმწიფო მოწყობის ფუნდამენტურ საკითხებს განსაზღვრავდა).

2016-2017 წლების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემოთავაზებული კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტიც რამდენიმე ადამიანის მუშაობის შედეგია და მიუხედავად კომისიის წევრთა რიცხოვნობისა, კვლავაც პროექტის შექმნისა და დამუშავების საკითხი მხოლოდ ერთეულებმა იტვირთეს. ერთგვარ ტენდენციად იქცა საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესში საკონსტიტუციო კომისიის სახელით პარლამენტისა და საზოგადოებისთვის იმ პროექტის წარდგენა, რაც მხოლოდ და მხოლოდ კონკრეტულ პირთა ჯგუფის ვინროპარტიულ ინტერესებშია, ამასთან, მსგავსი პროექტები ყოველთვის ინდივიდუალურად დგება, თუმცა კოლექტიური შემოქმედების ნაყოფად სალდება, რაც, საბოლოო ჯამში, მთლიანად რეფორმას აზარალებს. კომისია არ უნდა იქმნებოდეს ფორმალური სტანდარტით, მხოლოდ იმისთვის, რომ შემდგომში ცვლილებათა მიმდინარეობას „პლურალისტური“ და „გამჭვირვალე“ დაერქვას. მთავარია, შინაარსობრივად, მატერიალური თვალსაზრისით, როგორ მზადდება და დგება კანონპროექტი, ფორმალურ მხარეს ნაკლები ყურადღება ექცევა, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საჯარო სამართლის იურისტთა წრეში თითქმის ყველამ იცის თითოეული კომისიის მუშაობისა და განეული სამუშაოს თაობაზე. სამწუხაროდ, თითქმის ყველა ქართული საკონსტიტუციო კომისიის არსებობა (მეტნაკლებად პირველი რესპუბლიკის პერიოდის კომისიების ნაწილის გამოკლებით) ერთადერთ მიზანს ემსახურება – მიღებულ იქნას ოფიციალურად კოლექტიური საქმიანობის პროდუქცია, თუმცა ინდივიდუალური ინტერესებითა და ხშირად მხოლოდ ინდივიდების რეალური მუშაობით.

VII. ჭირი იქა, ვენეციის კომისია აქა

ვენეციის კომისია ალბათ არსად ისეთი პოპულარული არაა, როგორც გარდამავალი მართლმსაჯულების პერიოდისა და თანამედროვე დემოკრატიის სახელმწიფოებში, სადაც იგი

გარკვეულწილად მითიური საბურველითა და ლეგენდებით მოცული ორგანოა, რომლისკენაც მიპყრობილია ქვეყნის პოლიტიკაში მოქმედ პირთა უმრავლესობის თვალი. ამ მხრივ გამონაკლისი არც საქართველოა. წლების განმავლობაში ვენეციის კომისიის სახელი გამოიყენებოდა როგორც ხელისუფლების, ისე ოპოზიციის მიერ თავიანთი პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად. თუკი ხელისუფლებისთვის მისი დასკვნა და მოსაზრებები ყოველთვის სარეკომენდაციოა, ოპოზიციური პარტიებისთვის იგი მსწრაფლ სავალდებულო ძალას იძენს და მმართველთათვის მბოჭავი თვისებებით აღიჭურვება.

ვენეციის კომისიასთან მიმართებით კი ყოველთვის გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ ექსპერტთა საბჭოსთან ერთად, უპირველეს ყოვლისა, პოლიტიკური პროცესების მონაწილე სუბიექტებია, რომელიც ყოველთვის ფრთხილობს და ცდილობს, თავი აარიდოს მყიფე პოზიციის დაფიქსირებას, რომელიც ვინმეს მისით მანიპულირების საშუალებას მისცემს. მიუხედავად ამისა, კომისიამ რამდენჯერმე მაინც არ შეიკავა თავი და აბსოლუტურად მართებულადაც გააკრიტიკა საქართველოს საკონსტიტუციო ცვლილებები³⁰. აქამდე არსებული სამარცხვინო პრაქტიკით საქართველოს პარლამენტი ყოველთვის ასწრებდა კომისიის შემაჯამებელ დასკვნას და ისე იღებდა კონსტიტუციური კანონის პროექტს, რომ საბოლოო დასკვნის დამტკიცება კომისიას მხოლოდ *post factum* გამოსდიოდა. ეს, ერთი მხრივ, პოლიტიკური კულტურის ძალიან დაბალ დონეზე მიანიშნებს, თუმცა, მეორე მხრივ, დასკვნისთვის კანონპროექტის გაგზავნის ფორმალურობაზე მიანიშნებს.

ამ და სხვა მიზეზთა გამო ვენეციის კომისიისა და სამართლის ექსპერტთა მიერ საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტთა შეფასებისას აქტიურად გამოიყენება სიტყვები – „ასეთ რამეს მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმი არ იცნობს“,

³⁰ იხ., Final opinion CDL-AD(2010)028 on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session, Venice, 15-16 October, 2010; Opinion CDL-AD(2004)2008 on the Draft Amendments to the Constitution of Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 58th Plenary Session, Venice, 12-13 March, 2004.

„უპრეცედენტო“, „ანალოგი არ მოეპოვება“ და ა.შ.³¹ ეს საამაყოც კი იქნებოდა, რომ არა ის პათოსი და სინამდვილე, რაც მსგავს დასკვნათა გაკეთებას ახლავს თან. სამწუხაროდ, ის „გამოცდილებით სავსე სკივრი“³² ზედმეტად მცირე და ნაკლებად მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა ქართული პოლიტიკური ელიტისთვის, რათა გაეთვალისწინებინათ შეცდომები მომავლისთვის. შედეგად, ყოველი ახალი ხელისუფლება, ყველა პოლიტიკური ძალა, რომელიც კი პოლიტიკურ სარბიელზე გამოჩნდება ხოლმე საკონსტიტუციო ცვლილებებით იქადნება, რაც ისედაც არამდგრად სახელმწიფოს კიდევ უფრო მეტ არასტაბილურობას უქადის.

მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმისას არაერთხელ დაფიქსირდა, რომ ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებს გადამწყვეტი მნიშვნელობა ექნება და თითქმის ყველა მათგანს გაითვალისწინებს საქართველოს ხელისუფლება.³³ თუმცა, იმავდროულად, პარლამენტის ზოგიერთი წევრი ალაპარაკდა კომისიის მოსაზრებებისგან დისტანცირებაზე და აქცენტი საკანონმდებლო ორგანოს დამოუკიდებლობაზე გააკეთა³⁴, რაც პირდაპირი მნიშვნელობით „ფსევდოდამოუკიდებლობა“ და ფორმალისტური მიდგომაა. საბედნიეროდ, მსგავსი მოსაზრებები ჯერჯერობით უმცირესობაშია და საკონსტიტუციო კომისიის მხრიდან კვლავაც ფიქსირდება ვენეციის კომისიის მოსაზრებების გათვალისწინების სურვილი. იმედია, მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმისას მაინც დასრულდება მდარე პოლიტიკურ-სამართლებრივი საგა ვენეციის კომისიასთან, რომელიც ძალაუნებურად აღიქმება ქვეყნის უმაღლეს ინსტანციად ან

³¹ იხ., ვენეციის კომისიის დასკვნები 2004 და 2010 წლების კონსტიტუციური კანონის პროექტებზე, ასევე,

<http://www.osgf.ge/files/publications/2010/Const_Final_GEO_11_pdf.pdf> [25.04.2017]

³² შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მასისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 15.

³³ <<http://www.interpressnews.ge/ge/politika/411422?ar=A>> [17.02.2017];

<<http://newspost.ge/507603-archil-talakovadze-veneciis-komisiis-nebismier-rekomendacias-gavitvalistsinebt>> [27.04.2017]

³⁴ <<https://goo.gl/1EBwxN>> [27.04.2017]

საინტერესო, თუმცა არასავალდებულო რეკომენდაციების შემმუშავებელ ჭკვიან პროფესიონალთა კრებად. აუცილებელია, კომისიის მიერ შემოთავაზებული წინადადებების განხილვა და გათვალისწინება. კონსტიტუციონალიზმი ნამდვილად აერთიანებს საკუთარ თავში უამრავი სახელმწიფოს მაგალითსა და გამოცდილებას³⁵, შესაბამისად, სხვათა გამოცდილებაზე დაკვირვებით სრულიად შესაძლებელია საკონსტიტუციო კრიზისების პრევენცია და გამართული, საჭიროებებზე მორგებული სახელმწიფო მმართველობისა თუ ადამიანის ძირითადი უფლებების ქმედითი მოდელის უზრუნველყოფა.

VII. დასკვნა

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ერთ საუკუნოვანი გამოცდილების მიუხედავად (მით უმეტეს, იმის გათვალისწინებით, რომ საბჭოთა 70 წლიანი ტერორის პირობებში კონსტიტუციონალიზმი³⁶, ამ სიტყვის ჭეშმარიტი გაგებით, არც არსებობდა ქვეყანაში), საქართველოს საკმაოდ ვრცელი გამოცდილება დაუგროვდა. რა თქმა უნდა, ამის მიზეზი არა საკონსტიტუციო სამართლის განვითარებისა და საჭიროებებზე მორგებული მონესრიგებების შექმნის იდეა, არამედ ძირითადად კონკრეტული სუბიექტების ინტერესებია. 1990-იანი წლებიდან მოყოლებული საქართველოს საკონსტიტუციო რეფორმათა ქარიშხალი დაატყდა თავს, თუმცა არცერთ მათგანს ჩაუვლია სინამდვილემ ფართო სახალხო კონსენსუსისა და რაციონალური მსჯელობის ფონზე. საკონსტიტუციო ცვლილებათა უმრავლესობა ვინროპარტიულ,

³⁵ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 15.

³⁶ კონსტიტუციონალიზმის შინაარსობრივ გაგებასთან დაკავშირებით იხ., Barnett H., *Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, London, 2002, 3, გეგენავა დ., ქანთარია ზ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-4 გამოცემა, თბილისი, 2016, 3.

უფრო მეტიც, ინდივიდთა ინტერესებსა თუ ამბიციებს გამოხატავდა.

საქართველოს კონსტიტუცია ხშირად თავადაა დაპირისპირების საფუძველი, ნაცვლად იმისა, რომ გააერთიანოს ხალხი და რეალურად შეასრულოს ძირითადი კანონისთვის დაკისრებული ფუნქციები. აუცილებელია, დასრულდეს გაუზრებელი და არჩევნების მოგების შედეგად კმაყოფილებასა და თვითტკობას მიცემული ხელისუფლების მიერ ინიცირებული საკონსტიტუციო რეფორმები.

ძირითადი კანონი ხალხის, სახელმწიფოს უმთავრეს სულისკვეთებებს უნდა ასახავდეს. სასურველია, მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის უნიკალური შესაძლებლობა სრულად იყოს გამოყენებული და ათვისებული, რაც თავის თავში მოიაზრებს თითოეული ნორმის დეტალურ განხილვას, საზოგადოების განსხვავებულ ჯგუფებთან მუშაობას და რაც მთავარია, შესაბამის პროფესიონალებთან ურთიერთობას. ამ პროცესში კი უმთავრესია ერთი საკვანძო, ფუძემდებლური პრინციპის გათავისება: წინააღმდეგობა ავტომატურად არ გულისხმობს მტრობას, განსხვავებული აზრი კი, როგორც წესი, არა დაპირისპირების, არამედ მრავალფეროვნებისა და პოლიტიკური პლურალიზმის გამოვლინებაა, რაც, თავის მხრივ, დემოკრატიული სახელმწიფო აუცილებელ ნიშან-თვისებას წარმოადგენს.

იდეაფიქსებისგან განკურნებისა და გამოჯანმრთელებისთვის კი აუცილებელია ჯერ ქართული პოლიტიკის ყველა ძირითადი მოთამაშე შეთანხმდეს, რომ ქართულ კონსტიტუციონალიზმს რეალური, შინაარსობრივი პრობლემები აქვს, მათ შორის, უპირველესად, აკვიატებული იდეების, სტერეოტიპების სახით და მხოლოდ ამის შემდეგ დაიწყოს ფიქრი მათ გადაწყვეტაზე. ნებისმიერი პრობლემის გადაჭრისთვის ხომ უმთავრესი ჯერ მისი პრობლემად აღიარება და გააზრებაა, რომელიც სინამდვილეში განკურნების ყველაზე მტკივნეული და მძიმე ნაწილია, თუმცა აუცილებელი მკურნალობის ეფექტის, სასურველი შედეგის მისაღწევად.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების
სამართლებრივი სტატუსი და აღსრულება

I. შესავალი

სამართლებრივი სახელმწიფოს ორგანიზაციისა და ფუნქციონირების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს პრინციპს სამართლის წყაროთა სისტემაში კონსტიტუციის უზენაესობა წარმოადგენს.¹ კონსტიტუციას განსაკუთრებული და შეუცვლელი ადგილი უკავია ქვეყნის კანონმდებლობაში. იგი არ შემოიფარგლება მხოლოდ გარკვეული ტიპის საკითხთა მოწესრიგებით, არამედ ერთდროულად ასახავს სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივ ურთიერთობათა და ინსტიტუტთა ფართო სპექტრს.² ამიტომ მისი სამართლებრივი დაცვისათვის კონსტიტუციონალიზმში დამკვიდრებულია და დაცვის ყველაზე ეფექტურ საშუალებად აღიარებულია საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი. საკონსტიტუციო კონტროლი კომპეტენტური სახელისუფლებო ორგანოების მიერ ხორციელდება, თუმცა არცერთი მათგანი არ არის ისეთი დიდი სახელმწიფოებრივი მიზნის მატარებელი, როგორც საკონსტიტუციო სასამართლო.³ საკონსტიტუციო სასამართლოს უმთავრესი მიზანი კონსტიტუციის ეფექტური დაცვაა.⁴ მას, სხვა სახელისუფლებო შტოების მსგავსად, შეუძლია ზეგავლენა მოახდინოს ქვეყანაში მიმდინარე

* სამართლის მაგისტრი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის სამეცნიერო თანაშემწე.

¹ კვერენჩილაძე გ., კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა (ზოგადი თეორიული საკითხი), ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №3, 2006, 39.

² გეგენავა დ., კონსტიტუციის განმარტება და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი პოლიტიკურ-სამართლებრივი ასპექტი, ჟურნ. „თანემედროვე სამართლის მიმოხილვა“, №1, 2013, 103.

³ იქვე, 10.

⁴ Vucic O., The Role of Constitutional Courts in Strengthening the Independence of the Judicial Power: Theoretical Efforts and Practical Challenges, International Almanac “Constitutional Justice in the New Millenium”, 2015, 151.

პოლიტიკურ და სამართლებრივ პროცესებზე. სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს ამგვარი სტატუსი განაპირობებს მისი გადაწყვეტილების მნიშვნელობას, როგორც საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ძალაუფლების განხორციელების პროცესში, ასევე, მის ეფექტს სახელმწიფოში არსებულ მართლმსაჯულების სისტემაზე. შესაბამისად, დიდ მნიშვნელობას იძენს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრის საკითხი და მისი აღსრულება.

II. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამართლებრივი ბუნება

საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს გადაწყვეტილების სამართლებრივი ბუნება უმთავრესად განპირობებულია ამ ორგანოს როლითა და ადგილით სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში და შესაძლებლობით, უზრუნველყოს კონსტიტუციის უზენაესობა.⁵ კონსტიტუცია უმნიშვნელოვანესი პოლიტიკურ-სამართლებრივი დოკუმენტია და მასში მოცემულ ნორმებსა და პრინციპებს განსაკუთრებული დაცვა სჭირდება.⁶ მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციის ნორმები შესასრულებლად სავალდებულოა, მათი სტაბილურობისა და რეალურად ამოქმედებისათვის ეს საკმარისი არაა. შესაბამისად, კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვისათვის ეფექტური მექანიზმების არსებობაა აუცილებელი. მსოფლიო გამოცდილება კი ნათლად აჩვენებს, რომ კონსტიტუციის დაცვის სფეროში ყველაზე ეფექტური საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტია.⁷

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასა-

⁵ Арутюнян Г.Г., Конституционный Контроль: Характер Функционирования и Развития Системы, Москва 1997, 43.

⁶ კვერენჩილაძე გ., კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა (ზოგადი თეორიული საკითხი), ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №3, 2006, 40.

⁷ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 14.

მართლო.⁸ საკონსტიტუციო სასამართლოს მეშვეობით ხორციელდება კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა. სწორედ აღნიშნული განიხილება საკონსტიტუციო სასამართლოს უმთავრეს მიზნად, რაც თავად კონსტიტუციის სტატუსიდან გამომდინარეობს.⁹ იგი წარმოადგენს სახელმწიფო ინსტიტუტს, რომელიც უფლებამოსილია, ძალადაკარგულად გამოაცხადოს სახელისუფლებო აქტები, თუ ისინი არ შეესაბამება კონსტიტუციის ნორმა-პრინციპებს. ამიტომაც განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, რომელთაც ფაქტობრივად კონსტიტუციის თანაბარი ძალა აქვთ¹⁰ და შესწევთ უნარი, სახელმწიფოში პოლიტიკური და სამართლებრივი მდგომარეობა შეცვალონ¹¹.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა სამართლებრივი ბუნება, პირობითად, ორი სახის შესაძლებელია არსებობდეს. ერთ შემთხვევაში, მისი მოქმედება შეზღუდულია და იგი მხოლოდ უფლებით დაცულ სუბიექტებს ეხება, ხოლო მეორე შემთხვევაში, მას ნორმატიული ხასიათი აქვს და ყველასათვის შესასრულებლად სავალდებულოა.¹²

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების, როგორც პირთა წრის მიხედვით ან უფლებით დაცული სუბიექტებით შეზღუდულ აქტად მიჩნევა, მართებული არ იქნება. ასეთ შემთხვევაში, სასამართლო იძულებული იქნებოდა აქტი კი არ ეცნო არაკონსტიტუციურად, არამედ მარტოოდენ კონკრეტული

⁸ საქართველოს კონსტიტუციის 83-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁹ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართლებრივი ბუნება და მისი ადგილი ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციაში, თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, ნ. I, გ. კვერენჩილაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2012, 80.

¹⁰ ნაკაშიძე მ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების პრობლემები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, №1, 2009, 136.

¹¹ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართლებრივი ბუნება და მისი ადგილი ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციაში, თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, ნ. I, გ. კვერენჩილაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2012, 81.

¹² Арутюнян Г. Г., Конституционный Контроль: Характер Функционирования и Развития Системы, Москва 1997 г, 44.

პირის პოზიციის სისწორე დაედასტურებინა. განსხვავებით საერთო სასამართლოსაგან, საკონსტიტუციო სასამართლო, სამართალწარმოების მიმდინარეობისას, როგორც წესი, თავს იკავებს ფაქტობრივი გარემოებების დადგენისაგან.¹³ მისი გადაწყვეტილება არ მიიღება მხოლოდ მხარეთათვის.¹⁴ იგი უფრო მასშტაბურია და სამართლებრივი სისტემის განვითარებისკენაა მიმართული.¹⁵ ნორმატიული აქტის შემონეშვისას, საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში იღებს არა მარტო სადავო ნორმის სიტყვასიტყვით მნიშვნელობას, არამედ მასში გამოხატულ ნამდვილ აზრსა და მისი გამოყენების პრაქტიკას, აგრეთვე, შესაბამისი კონსტიტუციური ნორმის არსს.¹⁶ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის განხილვა უკავშირდება მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური დებულებების შინაარსის განმარტებას, მიმდინარე ნორმატიული ბაზის ანალიზს, თანამედროვე საერთაშორისო პრაქტიკისა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში არსებული სტანდარტების მრავალმხრივ შესწავლას.¹⁷

საკონსტიტუციო სასამართლო მნიშვნელოვნად მონაწილეობს სამართალმემოქმედებით პროცესში და თავისი გადაწყვეტილებით ქმნის მტკიცე სამართლებრივ ნორმებს მატერიალური გაგებით.¹⁸ საკონსტიტუციო სამართალწარმოების დროს

¹³ Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 188.

¹⁴ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება საქართველოში: სამართალწარმოების ძირითადი სისტემური პრობლემები, თბილისი, 2012, 69.

¹⁵ ცანავა ლ., საკონსტიტუციო კონტროლი და კონსტიტუციის განმარტება, თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, ნ. I, გ. კვერენჩილაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2012, 132.

¹⁶ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 დეკემბრის №3/2/577 გადაწყვეტილება საქმეზე: „ა(ა)იპ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) და საქართველოს მოქალაქე ვახუშტი მენაბდე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

¹⁸ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება საქართველოში: სამართალწარმოების ძირითადი სისტემური პრობლემები, თბილისი, 2012, 49.

მიღებული გადაწყვეტილებები, განსხვავებით სხვა სამართალ-წარმოების დროს მიღებული გადაწყვეტილებებისაგან, როგორც წესი, საერთო ნორმატიულ ხასიათს ატარებს¹⁹.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებს აქვთ ისეთივე მოქმედების არეალი დროსა და პირთა წრის მიმართ, როგორც სხვა ნორმაშემოქმედებითი ორგანოს მიერ მიღებულ აქტებს. მათ აქვთ საყოველთაო ხასიათი და დროთა განმავლობაში ისინი იძენენ პრეცედენტულ ბუნებას.²⁰ აღნიშნული ბუნება კი თავის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ავლენს სამართლებრივი სტაბილურობის შენარჩუნების პროცესში, რომლის საჭიროებაც შეიძლება კანონმდებლობის ცვლილებისას წარმოიშვას.²¹ პრეცედენტი ქმნის სამართლებრივ მდგომარეობას, რომელიც არაა გათვალისწინებული ნორმატიული აქტით და ამ გზით ავსებს კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზს.²² იგი იძლევა საშუალებას, შეივსოს ხარვეზი ისე, რომ არ შეიცვალოს კანონის არსი.²³ ასეთ დროს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას აქვს როგორც სტაბილიზაციის (კონსერვატიული) ფუნქცია, ისე განვითარების (დინამიკური) ფუნქცია²⁴, რაც გადაწყვეტილებაში დაფიქსირებული სამართლებრივი პოზიციის აღსრულებით რეალიზდება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებს აქვთ პრეიუდიციული ძალა საერთო სასამართლოების გადაწყვეტი-

¹⁹ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 190.

²⁰ Зорькин В., Роль Конституционного Суда Российской Федерации в Обеспечении Верховенства Права, *International Almanac – Constitutional Justice in the New Millenium*, Yerevan, 2004, 36.

²¹ იქვე, 37.

²² Василевич Г., Решения Конституционного Суда Как Источник Права и Их Соотношение с Актами Иных Судебных Органов, *Конституционное Правосудие*, №2(28), 2005, 52.

²³ Пулбере Д., Судебный Прецедент Конституционного Суда Как Источник Права и Его Роль в Преодолении Законодательных Пробелов, *International Almanac – Constitutional Justice in the New Millenium*, Yerevan, 2009, 124.

²⁴ Зорькин В., Прецедентный Характер Решений Конституционного Суда Российской Федерации, *Конституционное Правосудие*, №3(33), 2006.

ლებათა მიმართ. სასამართლო თავისი გადაწყვეტილებით ძალადაკარგულად აცხადებს სამართლის ნორმას საერთოდ, იმის მიუხედავად, რამდენ ნორმატიულ აქტშია იგი გამოხატული.²⁵ შესაბამისად, საერთო სასამართლო ველარ შეძლებს გამოიყენოს არა მხოლოდ ის ნორმა, რომელიც გააუქმა საკონსტიტუციო სასამართლომ, არამედ შინაარსობრივად იდენტური ნორმაც, თუ იგი სხვა ნორმატიულ აქტშია მოცემული.

ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის მეორე პუნქტის და „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, არაკონსტიტუციურად ცნობილი სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი იურიდიულ ძალას კარგავს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ნორმატიულ აქტში უნდა განისაზღვროს ის აქტები, რომელთა მიღება საჭიროა ამ აქტთან დაკავშირებით, მათი მიღების ვადა და მიმღები ორგანოს დასახელება.²⁶ დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით²⁷ კი, საკონსტიტუციო სასამართლო ამა თუ იმ აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობის დროს სარეზოლუციო ნაწილში მიმართავს აქტის მიმღებ ორგანოს, შესაბამისი ცვლილებები შეიტანოს კანონმდებლობაში,

²⁵ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების პირობები (ზოგადი მიმოხილვა და საქართველოში არსებული მდგომარეობა), ყურნ. „ადაშიანი და კონსტიტუცია“, №4, 2004, 5.

²⁶ იხ., „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-12 პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნტები.

²⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში მიუთითა: „ეთხოვოს საქართველოს პარლამენტს, ამ გადაწყვეტილების სამოტივაციო და სარეზოლუციო ნაწილების გათვალისწინებით, შეიმუშაოს და შეიტანოს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შესაბამისი ცვლილებები და დამატებები 2003 წლის 1 მაისამდე.“ იხ. 2003 წლის 29 იანვრის №2/3/182,185,191 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები ფირუზ ბერიაშვილი, რევაზ ჯიმშერიშვილი და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

გადაწყვეტილებასთან მათი შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით.²⁸

საკონსტიტუციო სასამართლო, კონკრეტულ საქმეზე გადაწყვეტილების მიღებით, აწესებს ნორმის შეფასებისა და გამოყენების გარკვეულ სტანდარტს²⁹ და ითვალისწინებს სამართლებრივი ურთიერთობის პრაქტიკულად ახლებური მონესრიგების გზას.³⁰ შეიძლება ითქვას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები გამორჩეული, განსაკუთრებული ტიპის ნორმატიული აქტებია, რომლებიც ხშირ შემთხვევაში სამართლის წყაროდაც მოიაზრება.³¹

III. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამართლებრივი ძალა

საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის ეფექტურობისათვის და ამ საქმიანობით მიღებული შედეგის ხელმისაწვდომობისათვის, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა სამართლებრივ ძალას.³² საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, განჩინება, საოქმო ჩანანერი და დასკვნა საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.³³

²⁸ ნაკაშიძე მ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების პრობლემები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, №1, 2009, 139.

²⁹ Василевич Г., Решения Конституционного Суда Как Источник Права и Их Соотношение с Актами Иных Судебных Органов, Конституционное Правосудие, №2(28), 2005, 56.

³⁰ იხ., გეგენავა დ., საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართლებრივი ბუნება და მისი ადგილი ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციაში, თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, ნ. I, გ. კვერენჩილაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორებით, თბილისი, 2012, 81.

³¹ იქვე, 57.

³² ერემაძე ქ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების იურიდიული ძალის საკითხთან დაკავშირებული აქტუალური პრობლემები, ჟურნ. „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, №6, 2013, 4.

³³ საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის მეორე პუნქტი, „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 43-ე მუხლის მე-8 პუნქტი.

გადანყვეტილების საბოლოობის კონსტიტუციაში არსებული დანაწესი ფაქტობრივად გამორიცხავს იმ საფრთხეს, რომელიც სახელისუფლებო ორგანოების მხრიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების ქმედითობას შეიძლება დაემუქროს. იმისათვის, რომ გადანყვეტილება გადასინჯვის ან გასაჩივრების წინაშე დადგეს, საჭიროა კონსტიტუციის შესაბამის მუხლში შევიდეს ცვლილება, რაც თავისთავად რთულ და ხანგრძლივ პროცესთან არის დაკავშირებული. აქედან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ კონსტიტუციის 89-ე მუხლის მეორე პუნქტის არსებული რედაქცია, დიდწილად განაპირობებს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების სიმყარეს.³⁴

კონსტიტუციის 89-ე მუხლის მეორე პუნქტის საწინააღმდეგოდ არ შეიძლება ჩაითვალოს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21¹-ე მუხლის პირველი პუნქტი, რომლის თანახმადაც, თუ საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგია მიიჩნევს, რომ მისი პოზიცია, რომელიც გამომდინარეობს განსახილველი საქმიდან, განსხვავდება სასამართლოს მიერ ადრე გამოტანილ გადანყვეტილებაში (გადანყვეტილებებში) გამოხატული სამართლებრივი პოზიციისგან, იგი უფლებამოსილია საქმის განხილვისა და გადანყვეტის ნებისმიერ ეტაპზე დასაბუთებული განჩინებით საქმე განსახილველად გადასცეს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს. მოცემულ შემთხვევაში კანონმდებლის მიზანი არაა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების გადასინჯვის ან გასაჩივრების მექანიზმის შემოღება. მისი მიზანია კონსტიტუციის დროში მოქნილობის უზრუნველყოფა.³⁵ „არ შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლომ სამართლებრივი ურთიერთობები შეიყვანოს ჩიხში. აქ საუბარია ზოგადად სამართლის განვითარების საერთო გამოწვევების

³⁴ Сравнительное Конституционное Право, Под. Ред. А. И. Ковлера, В. Е. Чиркина, Ю. А. Юдина, Москва, 1996, 189.

³⁵ ერემძე ქ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების იურიდიული ძალის საკითხთან დაკავშირებული აქტუალური პრობლემები, ჟურნ. „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, №6, 2013, 7.

კვალდაკვალ, როგორც ქვეყნის კონსტიტუციის დინამიკურობის, ისე მისი მთავარი დამცველის – საკონსტიტუციო სასამართლოს გადწყვეტილებების ადეკვატურობის ხელშეწყობაზე, რაც, საბოლოო ჯამში, დადებითად უნდა აისახოს როგორც ადამიანის უფლებების, ისე ძირითადი კონსტიტუციური ღირებულებების ეფექტურ დაცვაზე.³⁶

აღსანიშნავია მდგომარეობა, რომელიც წარმოიქმნება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობიდან პარლამენტის ან შესაბამისი ორგანოს მიერ ახალი აქტის მიღებამდე. ხშირ შემთხვევაში, ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის შემდეგ, ახლის მიღება საჭირო არაა, რადგან აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობა თავისთავად უკვე საკმარისია შემდგომი დარღვევის თავიდან ასაცილებლად.³⁷ მიუხედავად ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში იყო შემთხვევა, როდესაც სასამართლოს მოუწია გადაევადებინა როგორც სადავო ნორმატიული აქტების არაკონსტიტუციურად ცნობა, ისე მათი იურიდიული ძალის დაკარგვა, ახალი, კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმატიული აქტების მიღებამდე. 2002 წლის 30 დეკემბრის გადწყვეტილებაში, №1/3/136 საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე შალვა ნათელაშვილი საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკის) წინააღმდეგ“, საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო: 1. „ელექტროენერჯის ტარიფების შესახებ“ საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკის) 2002 წლის 15 ოქტომბრის დადგენილება იმ ნაწილში, რომელიც შეეხებოდა მოსახლეობისათვის ელექტროენერჯის შესასყიდ ტარიფებს და 2. საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკის) 2001 წლის 31 დეკემბრის დადგენილებით დამტკიცებული „ფიქსირებული გადასახადის მიხედვით ელექტროენერჯის საფასურის გადახდის წესი“.

³⁶ იქვე.

³⁷ იქვე, 18.

სამომხმარებლო ტარიფის განმსაზღვრელი აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობა, შესაბამისად ინვევდა სამომხმარებლო ტარიფის საერთოდ არარსებობას ახალი ნორმატიული აქტის მიღებამდე, რაც შესაძლოა მომხმარებელთათვის ელექტროენერჯის მიწოდების შეწყვეტის საფუძველი გამხდარიყო. ამიტომ, გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილში სასამართლომ, ერთი მხრივ, მიუთითა, რომ არაკონსტიტუციური აქტები იურიდიულად ძალადაკარგულია ამ გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან, მეორე მხრივ კი, სასამართლომ სემექს მისცა 2 თვე ახალი ტარიფების დადგენისთვის („III. ეთხოვოს საქართველოს ენერჯეტიკის მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას (სემექს) 2003 წლის 1 მარტამდე დაადგინოს მოსახლეობისათვის ელექტროენერჯის შესასყიდი ახალი ტარიფები ამ გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის I პუნქტში აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით“) და, იმავედროულად, გადაავადა გადაწყვეტილების აღსრულება, კერძოდ, გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილში ჩაინერა: „IV. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტის გათვალისწინებით, ამ გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის I და II პუნქტები აღსრულდეს მოსახლეობისათვის ელექტროენერჯის შესასყიდი ახალი ტარიფების განმსაზღვრელი დადგენილების ამოქმედების მომენტიდან იმ პირობით, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილების გამოქვეყნების დროიდან ახალი ტარიფების ამოქმედებამდე მოსახლეობის მიერ ელექტროენერჯის შესასყიდად ამჟამად მოქმედი ტარიფების მიხედვით გადახდილი თანხები გადაანგარიშდება ახლად დადგენილი ტარიფების საფუძველზე“.

ზემოაღნიშნული ცხადჰყოფს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამართლებრივ ძალასა და პრაქტიკულ მნიშვნელობას, ვინაიდან ახალი ნორმატიული აქტის მიღებამდე, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება თავად გახდა სამართლებრივი ურთიერთობის მომწესრიგებელი აქტი. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას აქვს

პირდაპირი მოქმედების ძალა და არ საჭიროებს რომელიმე სახელმწიფო ორგანოს ან თანამდებობის პირის მიერ დამტკიცებას.³⁸

IV. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულება 1 თვითაღსრულებადი გადანყვეტილება

საკონსტიტუციო კონტროლის ეფექტურობას მნიშვნელოვნად განაპირობებს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებათა აღსრულება.³⁹ ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების რეალური დაცვა შესაძლებელია მხოლოდ ისეთ სახელმწიფოში, სადაც უზრუნველყოფილია კანონის უზენაესობა, რაც, თავის მხრივ, შეუძლებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების გარეშე.⁴⁰ იგი სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთგვარი საზომია.⁴¹

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულება ძირითადად იმაზეა დამოკიდებული, თუ რამდენად სცემენ სახელისუფლებო შტოები ერთმანეთს პატივს და რამდენად არიან დაინტერესებულნი სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობით,⁴² ასევე, სახელმწიფოში არსებულ სამართლებრივ

³⁸ Василевич Г., Решения Конституционного Суда Как Источник Права и Их Соотношения с Актами Иных Судебных Органов, Конституционное Правосудие, №2(28), 2005, 57.

³⁹ ბენიძე ო., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებათა აღსრულება, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 16.

⁴⁰ Сайбулаева С., Некоторые Вопросы Исполнения Решений Конституционного Суда Российской Федерации, Пробелы в Российском Законодательстве, №5, 2011, 20.

⁴¹ Василевич Г., Исполнение Решений Конституционного Суда–Свидетельство Развития Государства по Правовому Пути, Конституционное Правосудие, №1(27), 2005, 31.

⁴² ბენიძე ო., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებათა აღსრულება, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 23.

კულტურასა და მართლშეგნებაზე⁴³ და პასუხისმგებლობის ხარისხზე.⁴⁴ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების სავალდებულობა გულისხმობს მისი აღსრულების სავალდებულობას საამისოდ უფლებამოსილი პირების მხრიდან.⁴⁵ სასამართლოს გადანყვეტილების შეუსრულებლობამ შეიძლება შელახოს სასამართლოს პრესტიჟი⁴⁶. იგი განსაზღვრავს საკონსტიტუციო სასამართლოს სტატუსსა და ავტორიტეტს.⁴⁷

საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტები თვითაღსრულებადი აქტებია და მათი აღსრულებისათვის არ არის გათვალისწინებული ისეთი მექანიზმები, როგორც საერთო სასამართლოს გადანყვეტილებებისთვისაა დადგენილი.⁴⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების მარეგულირებელი ნორმები ზოგადი სახით მოცემულია საქართველოს კონსტიტუციასა და ორგანულ კანონში. კონსტიტუციის თანახმად, სასამართლოს აქტები სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო ორგანოსა და პირისათვის ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილება საბოლოოა. ორგანული კანონის მიხედვით კი, საკონსტიტუციო

⁴³ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება საქართველოში: სამართალწარმოების ძირითადი სისტემური პრობლემები, თბილისი, 2012, 69.

⁴⁴ ნაკაშიძე მ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების პრობლემები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, №1, 2009, 143.

⁴⁵ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების პირობები (ზოგადი მიმოხილვა და საქართველოში არსებული მდგომარეობა), ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №4, 2004.

⁴⁶ შვარცი ჰ., კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, ქ. ალექსიძის თარგმანი, კ. კუბლაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 69.

⁴⁷ Пулбере Д., Судебный Прецедент Конституционного Суда Как Источник Права и Его Роль в Преодолении Законодательных Пробелов, International Almanac – Constitutional Justice in the New Millenium, Yerevan, 2009, 121.

⁴⁸ ნაკაშიძე მ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების პრობლემები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, №1, 2009, 136.

სასამართლოს გადაწყვეტილების შეუსრულებლობა ისჯება კანონით.⁴⁹

აღსანიშნავია, რომ ორგანულ კანონში არსებულმა ჩანაწერმა შესაძლოა გარკვეული ხარვეზი წარმოშვას გადაწყვეტილების შეუსრულებლობისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების საკითხში. უმჯობესი იქნება, უფრო მკაფიოდ დადგინდეს, თუ რა იგულისხმება გადაწყვეტილების შეუსრულებლობაში: იგი გულისხმობს გადაწყვეტილების შეუსრულებლობას, გადაწყვეტილების არაჯეროვან შესრულებას თუ გადაწყვეტილების შესრულებისათვის ხელის შეშლას. ამგვარი საჭიროება გამომწვეულია იმით, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულება გულისხმობს არა მხოლოდ გადაწყვეტილების იურიდიული შედეგის დადგომას, ანუ ძალადაკარგული ნორმატიული აქტის ან აქტების სამართლებრივი სისტემიდან ამოღებას, არამედ მსგავსი ნორმატიული აქტის მიღებას, რომელიც მოაწესრიგებს იმ სამართლებრივ ურთიერთობას, რომელსაც არაკონსტიტუციურად ცნობილი აქტი აწესრიგებდა.⁵⁰ ამავდროულად, ახალ აქტში გათვალისწინებული უნდა იყოს ის გარემოებები, რომლის გამოც სადავო აქტი არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი.⁵¹

მნიშვნელოვანია, ასევე, იმის განსაზღვრა, თუ კონკრეტულად რა ტიპის პასუხისმგებლობა გამოიყენება გადაწყვეტილების შეუსრულებლობისათვის. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ორგანული კანონის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შეუსრულებლობა ისჯება კანონით. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 381-ე მუხლი ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას განაჩენის ან სხვა სასამართლო გადაწყვეტილების შეუსრულებლობის ანდა მისი შესრულების

⁴⁹ საქართველოს კონსტიტუციის 82-ე მუხლის მეორე პუნქტი, 89-ე მუხლის მეორე პუნქტი. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁵⁰ ბენიძე ო., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა აღსრულება, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 18.

⁵¹ იქვე, 22.

ხელის შეშლისათვის. მიუხედავად იმისა, რომ 381-ე მუხლში საკონსტიტუციო სასამართლოზე პირდაპირ არაფერია ნათქვამი, იგი მასზეც ვრცელდება, რადგან საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის მარეგულირებელი ნორმები სასამართლო ხელისუფლების თავშია მოცემული და შესაბამისად, სასამართლო ხელისუფლების შტოს მიეკუთვნება. თუმცა, გასათვალისწინებელია პასუხისმგებლობის დაკისრების პრობლემები, რაც დადგენილ სანქციას არაეფექტურს ხდის.⁵² სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის გამოყენება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების შეუსრულებლობისათვის არარეალურია, რაც განპირობებულია იმ სუბიექტთა განსაკუთრებული სტატუსით, რომელთა მიმართაც არის მიღებული კონკრეტული გადანყვეტილება.⁵³ გადანყვეტილების ადრესატები ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოებია, რომელთათვის პასუხისმგებლობის დაკისრება მეტად სპეციფიკურია, მათი საქმიანობიდან გამომდინარე.

ასეთ დროს, ყველაზე უფრო მიზანშეწონილი იქნებოდა კონსტიტუციური პასუხისმგებლობის დაკისრება.⁵⁴ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების შეუსრულებლობა შესაძლებელია მიჩნეულ იქნეს როგორც კონსტიტუციის უხეში დარღვევა და იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყების საფუძველი გახდეს, თუმცა ამგვარ მიდგომასაც აქვს თავისი უარყოფითი მხარეები. ერთი მხრივ, ამ პროცედურის განხორციელება დამოკიდებულია ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპის რეალურად გატარებაზე და საკანონმდებლო ორგანოში პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობაზე. წინააღმდეგ შემთხვევაში,

⁵² ნაკაშიძე მ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების პრობლემები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, №1, 2009, 144.

⁵³ Тохян Ф.П., Проблемы Исполнения Актов Конституционного Суда Республики Армения, “Конституционное Правосудие”, №3, 2001.

⁵⁴ იქვე.

ეს ნორმები უმოკმედო იქნება.⁵⁵ მეორე მხრივ კი, საკონსტიტუციო სამართლის მეცნიერებაში სრულად და მკაფიოდ არ არის გადანყვეტილი საკითხი საკონსტიტუციო პასუხისმგებლობის ბუნებისა და სახელისუფლებო ორგანოების მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების შეუსრულებლობისათვის მისი დაკისრების საფუძვლების შესახებ.⁵⁶

2. აღსასრულებელი გადანყვეტილება

გადანყვეტილების აღსრულება ბევრადაა დამოკიდებული იმაზე, თუ რამდენად ნათლადაა მასში ფორმულირებული სათანადო ორგანოს მიერშესასრულებელი მოქმედება.⁵⁷ „იმი-სათვის, რომ თავიდან იქნეს აცილებული გადანყვეტილების არშესრულება, გადანყვეტილების არაჯეროვანი შესრულება ან აღსრულების შეფერხება, საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა მიუთითოს გადანყვეტილების ძალაში შესვლის, აღსრულების წესისა და ვადების, ან მისი შესრულების განსაკუთრებულ პირობებზე, მიუთითოს, თუ უშუალოდ ვის ეხება გადანყვეტილების აღსრულება.“⁵⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში იყო შემთხვევები, როდესაც სასამართლომ შესაბამის ორგანოს დაუდგინა ვადა ახალი აქტის მისაღებად ან ცვლილების შესატანად.⁵⁹

⁵⁵ ნაკაშიძე მ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების პრობლემები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, №1, 2009, 145.

⁵⁶ Тохян Ф.П., Проблемы Исполнения Актов Конституционного Суда Республики Армения, “Конституционное Правосудие”, №3, 2001.

⁵⁷ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების პირობები (ზოგადი მიმოხილვა და საქართველოში არსებული მდგომარეობა), ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №4, 2004.

⁵⁸ ბენიძე ო., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებათა აღსრულება, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 23.

⁵⁹ იხ., 2003 წლის 29 იანვრის №2/3/182,185,191 გადანყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები ფირუზ ბერიაშვილი, რევაზ ჯიმშერიშვილი და

მნიშვნელოვანია, ასევე, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაში მითითებული სამართლებრივი პოზიციების შესრულება.⁶⁰ გადაწყვეტილების აღსრულება ეხება მთელ გადაწყვეტილებას. გადაწყვეტილების ადრესატი არ არის მხოლოდ მოპასუხე მხარე⁶¹, არამედ მისი აღსრულება ევალებათ იმ ორგანოებსა და თანამდებობის პირებს, რომელსაც შესაძლოა მიღებული გადაწყვეტილება არაპირდაპირ ეხებოდეს.⁶² შემთხვევითი არაა, რომ გადაწყვეტილების ასლები ეგზავნებათ არა მარტო მხარეებს, არამედ –საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს მთავრობას, საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.⁶³ ეს კი გულისხმობს იმას, რომ ხელისუფლების სამივე შტო უნდა ფლობდეს ინფორმაციას კონსტიტუციური კანონიერების შესახებ და თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში ცდილობდეს უზრუნველყოს კონსტიტუციის უზენაესობა და საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულება.⁶⁴

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა აღსრულება ძირითადად სახელმწიფო ორგანოების ან თანამდებობის პირთა მოქმედებებზეა დამოკიდებული.⁶⁵ მოქალაქე, რომლის უფლებებსაც შეიძლება შეეხოს კონკრეტული გადაწყვეტილება, სხვა ვერცერთ სუბიექტს მიმართავს, რომელიც მას

საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁶⁰ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების პირობები (ზოგადი მიმოხილვა და საქართველოში არსებული მდგომარეობა), ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №4, 2004.

⁶¹ იქვე.

⁶² Марыскин А.В., Механизм Исполнения Решений Конституционного Суда Республики Беларусь, “Конституционное Правосудие”, №3, 2001.

⁶³ „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 33-ე მუხლის მეხამე პუნქტი.

⁶⁴ ბენიძე ო., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა აღსრულება, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 18.

⁶⁵ ნაკაშიძე მ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების პრობლემები, ჟურნ. „მართლმსაჯულება“, №1, 2009, 136.

გადანყვეტილების აღსრულებაში დაეხმარება, რადგან მან უკვე ყველაზე მაღალი კომპეტენციისა და ავტორიტეტის მქონე ინსტიტუტს მიმართა ხელისუფლების ორგანოებისაგან დასაცავად, მაგრამ კვლავ ხელისუფლების სუბიექტთა მოქმედებაზე დამოკიდებული აღმოჩნდა.⁶⁶

სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულება უნდა განიხილებოდეს როგორც სასამართლო სისტემის განუყოფელი ნაწილი.⁶⁷ „სამართლებრივი სახელმწიფოს პირობებში არ არსებობს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებისაგან გადახვევის რაციონალური გზა, რომლითაც არ შეიძლება საკონსტიტუციო კონტროლის ქეშმარიტი არსი და აღნიშნულება.“⁶⁸

ასევე, მიზანშეწონილი არაა, განვითარებულ და დემოკრატიულ სახელმწიფოში არსებობდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულებისათვის სპეციალური კანონმდებლობა. აღნიშნული მეტყველებს დაბალ სამართლებრივ კულტურაზე. არ შეიძლება სამართლებრივ სახელმწიფოში საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილების აღსრულების უზრუნველყოფა გახდეს საჭირო.⁶⁹ სახელმწიფო უნდა იბოჭებოდეს სასამართლო გადანყვეტილების კანონიერი ძალითა და სასამართლოს დამოუკიდებლობით.⁷⁰

⁶⁶ იქვე, 138.

⁶⁷ Сайбулаева С., Некоторые Вопросы Исполнения Решений Конституционного Суда Российской Федерации, Пробелы в Российском Законодательстве, №5, 2011, 21.

⁶⁸ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება საქართველოში: სამართალწარმოების ძირითადი სისტემური პრობლემები, თბილისი, 2012, 73.

⁶⁹ იქვე, 72.

⁷⁰ მაიერ-ლადევიგი ი., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილებათა სავალდებულობა, წიგნში: ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული და ეროვნული სისტემები, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2007, 101.

V. დასკვნა

სამართლებრივ სახელმწიფოში საკონსტიტუციო კონტროლი წარმოადგენს დემოკრატიული განვითარებისა და ცვალებადი საზოგადოებრივი ურთიერთობების სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევის ეფექტურ მექანიზმს. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანო ქვეყანაში, ყოველთვის იქნება დაკვირვების, განხილვისა და კრიტიკის ობიექტი, რაც, თავის მხრივ, მრავალი ფაქტორით შეილება იყოს განპირობებული. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო გადანყვეტილების მიღების პროცესში ხელმძღვანელობს ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სფეროში მოქმედი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით. შედეგად, იგი ხელს უწყობს ქვეყანაში სამართლებრივი უსაფრთხოებისა და ევროპული სტანდარტების დამკვიდრებას.

არსებული პრობლემების უგულვებელყოფისა და კანონმდებლის მხრიდან გულგრილი დამოკიდებულების არსებობის შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილება დაკარგავს თავის ფუნქციასა და როლს სამართლებრივი სისტემის განვითარების პროცესში, რაც თავის მხრივ გამოიწვევს საზოგადოების მხრიდან უნდობლობას და საბოლოო ჯამში არასასურველ სახელმწიფო ინსტიტუტად გადაიქცევა.

ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპული (ყოფილი
სოციალისტური ქვეყნების) მმართველობის
ერთი არატიპური სისტემის შესახებ

I. შესავალი

XX საუკუნის ბოლო მეოთხედში ტოტალიტარული სოციალიზმის უარყოფამ საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ორგანიზაციისათვის საჭირო საპირისპირო მიდგომების აუცილებლობა წარმოშვა. ეს მკვეთრი საერთო ტენდენციებით განვითარებაში გამოიხატა:

1. საზოგადოების ორგანიზაციის, სახელმწიფოსა და კონსტიტუციის დეიდეოლოგიზაცია, რაც გამოვლინდა რამოდენიმე მიმართულებით: ა) სახელმწიფოს ოფიციალური სახელწოდებიდან ტოტალიტარული სოციალიზმის იდეოლოგიის შემცველი ტერმინების ამოღება; ბ) კონსტიტუციისა და სახელმწიფოს არსისა და ფუნქციების ხედვის გადასინჯვა – როგორც თავისუფალი ადამიანების ორგანიზაციულ მართლწესრიგზე საზოგადო თანხმობად აღქმა და სათანადო კონსტიტუციური ასახვა; გ) შესაბამისად, პროლეტარიატის (კომუნისტური პარტიის) დიქტატურის წარმმართველი როლის უარყოფა პოლიტიკურ ჯგუფთა თანასწორობით. სხვა იდეოლოგიებისა და პოლიტიკური გაერთიანებების აკრძალვის გაუქმება და მრავალპარტიულობის დაშვება;

2. ადამიანისა და სახელმწიფოს ურთიერთობათა სისტემის ღირებულებითი გადასინჯვა. სახელმწიფო ხელისუფლების ბოჭვა ადამიანის უფლებებით;

3. ძალაუფლების მითვისებისა და უზურპაციის აკრძალვა;

4. სახელმწიფო ხელისუფლების კონცენტრაციის უარყოფა ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპით, რამაც გამოიწვია მისი ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი სხვადასხვა საჯარო ინსტიტუტის (პრეზიდენტი, საკონსტიტუციო სასამართლო, ომბუდსმენი, სხვა საკონტროლო და საზედამხედველო ინსტიტუტები) შემოღება;

* სამართლის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი.

5. ცენტრალიზებული სოციალისტური ადგილობრივი სახელმწიფო მმართველობის ჩანაცვლება კომპეტენციათა გამიჯვნის, დეკონცენტრაციისა და დეცენტრალიზაციის პრინციპებზე დამყარებული თვითმმართველობით.

პირველი, რაც ყველა ქვეყანაში განხორციელდა სახელმწიფოთა ოფიციალური სახელწოდებების სოციალისტურად იდეოლოგიზებული ტერმინებისგან გათავისუფლების კვალდაკვალ, კონსტიტუციათა ტექსტების დეიდეოლოგიზაცია იყო. ეს პირდაპირ აისახა საზოგადოების სამომავლო ორგანიზაციის სამართლებრივ ფილოსოფიაზე. კონსტიტუციათა ტექსტებიდან ამოღებულ იქნა ნორმები, რომლებიც საზოგადოებისა და ხელისუფლების ორგანიზაციაში სწორედ გაბატონებული პოლიტიკური კლასის დიქტატს აკანონებდა. ცხადია, აღნიშნული თანასწორობას ეწინააღმდეგებოდა, თუმცა ეს იყო სამართლისა და სახელმწიფოს არსის ფენომენის კომუნისტური წვდომა. სსრკ-ის 1977 წლის კონსტიტუციის პრეამბულაშივე აღნიშნული იყო, რომ ხალხის ავანგარდში ამაღლდა კომუნისტური პარტიის როლი. ხოლო მე-6 მუხლი კი აცხადებდა, რომ: „საბჭოთა საზოგადოების ხელმძღვანელი და წარმმართველი ძალა, მისი პოლიტიკური სისტემის ბირთვი [...] არის საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია [...] კომუნისტური პარტია განსაზღვრავს საზოგადოების განვითარების გენერალურ პერსპექტივას, სსრკ-ის საშინაო და საგარეო პოლიტიკურ კურსს“. საზოგადოებაში კომუნისტური პარტიის წამყვან როლს აკანონებდა „სოციალისტური ბანაკის“ ყველა ქვეყნის კონსტიტუცია. ასე მაგალითად, ბულგარეთის სახალხო რესპუბლიკის 1971 წლის კონსტიტუციის პირველივე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საზოგადოებასა და სახელმწიფოში ხელმძღვანელი ძალა არის ბულგარეთის კომუნისტური პარტია“; რუმინეთის სოციალისტური რესპუბლიკის 1965 წლის კონსტიტუციის მე-3 მუხლის თანახმად, „რუმინეთის სოციალისტურ რესპუბლიკაში მთლიანად საზოგადოების ხელმძღვანელი პოლიტიკური ძალა არის რუმინეთის კომუნისტური პარტია“; პოლონეთის სახალხო დემოკრატიული რესპუბლიკის 1952 წლის 22 ივლისის კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „სოციალიზმის მშენებლობაში, საზოგადოების წამყვანი პოლიტიკური ძალა არის პოლონეთის მშრომელთა გაერთიანებული პარტია“. ამ ტერმინებს მიღმა საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ორგანიზაციის პოლიტიკური შინაარსი იყო. ეს განაპირობებდა სხვა პოლიტიკურ

იდეოლოგიათა ორგანიზაციულ დაუმეგობლბასა და ადამიანთა უთანასწორობასაც.

დემოკრატიზაციისაკენ ტრანზაქციის პროცესში კონსტიტუციათა დეიდეოლოგიზაცია ადამიანის უფლებებისადმი ტოტალიტარიზმის საპირისპირო – თავისუფლებაზე დაფუძნებული სამართლებრივ-დემოკრატიული მიდგომის დამკვიდრებისათვის აუცილებელი წინარე ღონისძიება იყო. კონსტიტუციათა დეიდეოლოგიზაცია აისახა როგორც კონსტიტუციის პრინციპებზე, ისე დამკვიდრებულ პროცედურებსა და ინსტიტუტებზე. ყველა ქვეყნის კონსტიტუცია გათავისუფლდა ტოტალიტარული სოციალისტური დებულებებისაგან და აცხადებს დემოკრატიისადმი ერთგულებას. ესტონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის პირველი პარაგრაფის თანახმად, „ესტონეთი დამოუკიდებელი და თვითმყოფადი დემოკრატიული რესპუბლიკაა. ესტონეთის დამოუკიდებლობა და თვითმყოფადობა არის წარუვალი და ხელშეუვალი“. რესპუბლიკა მოლდოვას კონსტიტუციის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი გამოჰყოფს ქვეყნის დემოკრატიზაციას, საელმწიფოს სამართლებრივ ბუნებას, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვასა და პოლიტიკურ პლურალიზმს. პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის პირველი და მე-2 მუხლების თანახმად, პოლონეთის რესპუბლიკა, რომელიც გამოცხადებულია ყველა მოქალაქის მოანაპოვრად, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოა. სლოვაკეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „სლოვაკეთის რესპუბლიკა არის სუვერენული, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფო. ის არ არის დაკავშირებული არც ერთ იდეოლოგიასთან ან რელიგიასთან“. ეს მიდგომები დემოკრატიის ალტერნატივას აცლის სამართლებრივ-ფორმალურ საფუძველს და გამორიცხავს საზოგადოებრივი ორგანიზაციის ერთი პოლიტიკური იდეოლოგიის მიმართულებით დავინროვების შესაძლებლობას. ასევე, დემოკრატიის ალტერნატიული რეჟიმების ფორმირებისაგან თავიდან აცილების განზრახვით, ადგენენ დამატებით ღონისძიებებს. თანასწორობის პრინციპის დამკვიდრებამ გამორიცხა საზოგადოების იდეოლოგიური ნიშნით დაყოფა და მოსპო მისი რომელიმე ნაწილის დომინაციის დაკანონების სამართლებრივი შესაძლებლობაც.

II. ინსტიტუციური არჩევანი: პოსტტოტალიტარული რეაქციების საერთო საფუძვლები

მმართველობის სისტემის შერჩევაში განმსაზღვრელი კვლავ სახელმწიფოს, ხელისუფლებისა და მისი ფუნქციისადმი იდეოლოგიურ-მსოფლმხედველობრივი დამოკიდებულება იყო. ამ შერჩევა-შემოქმედებით პროცესში თავისი როლი ჰქონდა პოსტსოციალისტურ მენტალურ მემკვიდრეობას. ამიტომ ეს არჩევანი არ იყო თავისუფალი ამ იდეოლოგიური ზეგავლენისაგან. შესაბამისად, იდეურ-მსოფლმხედველობრივი წინააღმდეგობებით სავსე პოსტსოციალისტურ კონსტიტუციონალიზმში ინსტიტუციური არჩევანის განმსაზღვრელი ფაქტორების მიმართ დამოკიდებულება განსხვავებული იყო. რიგ შემთხვევებში კომუნისტური ნომენკლატურა ხელისუფლების სათავეში მობრუნების საუკეთესო ვარიანტად კოლექტიურ საპარლამენტო მმართველობას მიიჩნევდა. რიგ, უფრო პოსტსაბჭოური რესპუბლიკების უმრავლესობაში კი „ძლიერ“ საპრეზიდენტო რესპუბლიკას პოტენციურად წარმატებული სახელმწიფოსათვის აუცილებელ წინაპირობად, საპარლამენტო სისტემას კი სუსტი სახელმწიფოს სინონიმად მიიჩნევდნენ.

ტოტალიტარიზმიდან დემოკრატიზაციისაკენ ტრანსფორმაციის ფორმის განსაზღვრაში ერთმანეთს ორი მსოფლმხედველობრივი მიდგომა დაუპირისპირდა: შაიოსეული მიდგომით, სახელმწიფო ინსტიტუტების ჩარევა დემოკრატიულ ტრანზაქციაში არაა ეფექტიანი მექანიზმი და ამიტომაც, ლიბერალური კონსტიტუციონალიზმის სამართლიანი არსი ხელისუფლების თვითშეზღუდვაშია;¹ ჰოლმსი კი საპირისპიროდ მიიჩნევს, რომ დემოკრატია სახელმწიფოს მიერ ეფექტიანად რეგულირებული საგანი უნდა იყოს.² პირველი იწვევდა პიროვნებისა და საზოგადოების ორგანიზაციაში მინიმალურ, ხოლო მეორე კი უფრო ღრმა ინტერვენციის საჭიროების ხედვას.³ ამ მსოფლმხედველობრივი ჭიდილის შედეგად პოსტტოტალიტარულ

¹ იხ., შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003.

² იხ., Holmes S., The Evolving Presidency in Eastern Europe: The Post communist Presidency, East European Constitutional Review, Vol.1-4, 1993-1994.

³ იხ., Медушевский А., Теория Конституционных Циклов, Москва, 2005, 265.

ახალგაზრდა დემოკრატიებში საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ პროცესებში სახელმწიფოს როლის ხედვის შესაბამისად, „ყველა გარდამავალ სიტუაციაში, ცენტრალური საკითხი იყო საპრეზიდენტო სისტემისა და პარლამენტარიზმის დამცველთა ბრძოლა“⁴. პოსტსაბჭოურ სივრცეში სწორედ საპრეზიდენტო სისტემა განიხილებოდა „მტკიცე“ ხელისუფლების ეფექტიან ინსტრუმენტად. რეფორმების გატარება ხშირად „მტკიცე“ და სტაბილურ საპრეზიდენტო ხელისუფლებას უკავშირდებოდა. საქართველოს კონსტიტუციაში 2004 წლის 6 თებერვლის ცვლილებებთან მიმართებით (რომლითაც დეფორმირებული ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობა დამკვიდრდა), დემეტრაშვილიც ამ სულისკვეთებით აღნიშნავდა – „ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება, თითქოს ავტორებს სახელმწიფოს მეთაურობა გაგებული აქვთ როგორც ხელისუფლების სამივე განშტოების ხელმძღვანელობა ან მათზე გადამწყვეტი ზეგავლენის შესაძლებლობის სამართლებრივი გამართლება“⁵. ამ კონცეფციის თანახმად, რეფორმების ოპერატიულობის უზრუნველყოფ ინსტიტუციურ მექანიზმად მოაზრებულია ერთპიროვნული საპრეზიდენტო ინსტიტუტის ვერტიკალზე დაფუძნებული „ძლიერი“ ხელისუფლება და არა აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანიზაციის ესა თუ ის ფორმა თავისი ერთიანობით. ამგვარმა მიდგომებმა დაამკვიდრა სუპერპრეზიდენციალიზმი და „ერთპიროვნულ ხელისუფლებასთან გაიგივებული კონსტიტუციონალიზმი“, რაც საშიშროებას წარმოადგენს.⁶ „კონსტიტუციონალიზმი“, რომელიც გაიგივებულია ერთპიროვნულ ხელისუფლებასთან, ნამდვილ საფრთხეს წარმოადგენს და ისეთივე სახიფათოა, როგორც ნებისმიერი სხვა მარტივი გადანყვება.“⁷ რაციონალიზებულ პარლამენტარიზმში სტაბილურობით დაცულმა კოლეგიურმა საპარლამენტო (ფაქტობრივად, სამთავრობო) მმართველობამ, შედარებით უფრო ცენტრალური

⁴ იქვე, 267.

⁵ დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, წიგნში: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, გ. ნოდისა და დ. აფრასიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 14-15.

⁶ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 216-217.

⁷ იქვე.

ევროპის ქვეყნებში (უნგრეთი, ჩეხეთი, სლოვაკეთი, ბალკანური და ბალტიისპირული ქვეყნები) მხარდაჭერა ჰპოვა. თუმცა ეს ჭიდილი უმეტესად შუალედური კონსენსუსით მთავრდებოდა ხოლმე და სხვადასხვა ვარიაციის შერეული მმართველობები მიიღებოდა. „მტკიცე ძალაუფლების“ ფენომენტან ნაზიარებ პოსტსაბჭოთა მენტალობაში კი მაინც ძლიერი იყო ხელისუფლების ცენტრალიზაციისაკენ მიდრეკილება. სწორედ ამან განაპირობა, რომ პოსტკომუნიზმში ბევრგან „დომინირებადი გახდა საპრეზიდენტო ხელისუფლების აბსოლუტური პრიორიტეტის ტენდენცია“⁸.

მთლიანობაში, ამ ფილოსოფიურ-იდეოლოგიური ჭიდილის ფონზე მიღებული მრავალფეროვანი პოსტსოციალისტური საკონსტიტუციო (და არა მხოლოდ მმართველობის სისტემებთან დაკავშირებული) გადანყვებილები კლასიკური დემოკრატიების კონსტიტუციურ ფასეულობათა საზოგადოებაში ტოტალიტარულ სოციალიზმზე გამომუშავებულ რეაქციებთან სინთეზია.

III. მმართველობის ერთი შერეული სისტემის ფორმალური მახასიათებლები

კონსტიტუციონალიზმის XX საუკუნის ბოლო მეოთხედი დინამიკური იყო. ეს გამოვლინდა იდეოლოგიური და სახელმწიფო ხელისუფლების ფუნქციების მიმართ მსოფლმხედველობრივი განსხვავებების თანხლებით სხვადასხვა მმართველობის სისტემების აღმოცენებაშიც. ერთი, შედარებით ნაკლებად გავრცელებული, მაგრამ თავისი მახასიათებლებით სისტემურად საინტერესო მმართველობის სისტემა გავრცელდა რამდენიმე პოსტსოციალისტურ ქვეყანაში: ლიტვაში, მოლდოვაში, საქართველოსა⁹ და ხორვატიაში. მათ ზომიერი საპრეზიდენტო ძალაუფლებისა და რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის სინთეზით გაამრავალფეროვნეს მმართველობის რესპუბლიკური ფორმის არასტანდარტული ნაირსახეობები. მმართველობის ეს სისტემური ნაირსახეობა რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის

⁸ Медушевский А., Президент и Правительство: Как Стабилизировать Дуалистическую Систему, Русский Журнал, Май, 2008, 72.

⁹ აქ განხილულია 2010 წლის 15 ოქტომბრის საკონსტიტუციო ცვლილებებით დამკვიდრებული და დღეისათვის ჯერ კიდევ მოქმედი მმართველობის სისტემა.

პრინციპების საფუძველზე ჩამოყალიბებული იმგვარი სისტემაა, რომელიც ორიენტირებულია ხელისუფლების ინსტიტუტების სტაბილურობის დაცვასა და მათი კომუნიკაციის ჰარმონიზაციაზე. ახალი, პარტიული დემოკრატიის პირობებში საამისო ეფექტიან ინსტრუმენტად მოაზრებული იქნა პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქცია.¹⁰ მმართველობის ეს სპეციფიკური სისტემა პარლამენტარიზმის ფუძემდებლური პრინციპის – მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს, საპარლამენტო ნდობაზე დაფუძნების (და უნდობლობის დათხოვნით განონასწორების) ფარგლებში, შეიცავს რამდენიმე იმგვარ მახასიათებელს, რომელიც მათ აშორებს „წმინდა“ საპარლამენტო სისტემებს. ეს მახასიათებლები ასე შეიძლება დაჯგუფდეს:

ა. აღმასრულებელი ხელისუფლების სუსტი და ფრაგმენტული დუალიზმი, რაც გულისხმობს დარგობრივად ზუსტი განსაზღვრებით, როგორც პრეზიდენტის მიუძღვ თანამონაწილეობას სუსტად გაორებული აღმასრულებელი ძალაუფლების განხორციელებაში, ასევე, კონკრეტული გარემოებებით განსაზღვრულ დროში ფრაგმენტულ ჩართულობას. დუალიზმის სისუსტის ხარისხი, პრეზიდენტის აღმასრულებელი ბუნების

¹⁰ პრეზიდენტის არბიტრაჟი თავად პოლიტიკური სიტუაციის შეფასებისა და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების, ნორმატიულად რეგლამენტირებული (უპირატესად ნეგატიური – შემაკავებელი და გამანონასწორებელი, ზოგჯერ კი ზემოქმედების მიზნით, პოზიტიური – ინტერვენციული სამედიატორო უფლებებით გამყარებული) უნარია. საარბიტრაჟო უფლებამოსილებანი, ობიექტურად საკონსტიტუციო ორგანოთა საქმიანობაზე ზეგავლენის შესაძლებლობაა, სუბიექტურად კი – საამისო უნარი. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციის ქმედითობა ზუსტად განსაზღვრულ, მაგრამ არა ერთ, არამედ რამდენიმე (ძირითადად ორ) ალტერნატივას შორის, სიტუაციის შეფასებისდა (მათ შორის, მისი განვითარების) მიხედვით, დისკრეციული არჩევანის უფლებაში გამოიხატება და არა (ყოველთვის) პარტიების შეთანხმებათა ზუსტად განსაზღვრული პროცედურით მხოლოდ ფორმალიზაციაში. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო საქმიანობაში, ხელისუფლების პოლიტიკურ განშტოებებთან ურთიერთობაში, ურთიერთ-თანამშრომლობაზე ორიენტირებულ საქმიანობასთან ერთად, არსებითი ადგილი სწორედ სამთავრობო ტირანიის რისკის მინიმალიზაციასაც უკავია. თუმცა, შეიძლება მეტიც ითქვას, პოლიტიკური საკონსტიტუციო ინსტიტუტების ურთიერთანამშრომლობა, სწორედ სამთავრობო ყოვლისმომცველობის – სრული კონტროლის თავიდან აცილებისაკენ არის მიმართული.

დისკრეციულ გადაწყვეტილებათა მიღებისას, ორი არსებითი ფაქტორით ბოჭვაში გამოიხატება: პირველი – საკანონმდებლო ორგანოს შემხვედრ პოზიტიურ ნებაზე დამოკიდებულებით; მეორე – აღმასრულებელ ფუნქციებში მთავრობასთან ერთად თანამონაწილეობით, მათ შორის კონტრასიგნაციითაც.

ა.ა. წმიდა საპარლამენტო სისტემებისაგან განსხვავებით, პრეზიდენტის კონტრასიგნებადი აქტების არეალის შედარებით დავიწროვებას სხვადასხვა შემთხვევაში, ამ წრიდან გაყავს სახელმწიფო ჯილდოების მინიჭებისა და მსჯავრდებულთა შეწყალების საკითხები ლიტვასა და ხორვატიაში, საქართველოში კი დამატებით უმაღლესი სამხედრო ნოდებებისა და მოქალაქეობის მინიჭება-შენიშვნის საკითხები. მოლდოვაში, სადაც საერთოდ კიდეც უფრო მაღალია აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრეზიდენტის დაშვებადობა, აღნიშნულთა გარდა, არაკონტრასიგნებად უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება, ასევე, დიპლომატიური რანგების მინიჭებისა და პოლიტიკური თავშესაფრის მიცემის უფლებამოსილებაც. პრეზიდენტი ერთპიროვნულად ნიშნავს რეფერენდუმსაც;

ა.ბ. პრეზიდენტი სამხედრო (თავდაცვის) ძალების უმაღლესი მთავარსარდლობასთან დაკავშირებულ კონკრეტულ უფლებამოსილებებს საპარლამენტო და შერეული მმართველობის რესპუბლიკების დიდ ნაწილშიც, ძირითადად მთავრობის ინიციატივით ახორციელებს. თუმცა, სახელმწიფოებში პრეზიდენტი თავდაცვის სფეროში მმართველობით პროცესებში არა მხოლოდ თანამონაწილეობით, არამედ დისკრეციული უფლებამოსილებებითაც გამოირჩევა. ასე, მოლდოვას, ლიტვის, საქართველოსა და ხორვატიის კონსტიტუციებით, საომარი მდგომარეობის შემოღებისა და ზოგჯერ სამხედრო ძალების გამოყენებისა და ზავის დადების, ამ დროს კონტრასიგნაციის გარეშე დეკრეტების გამოცემის უფლებამოსილებების პრეზიდენტის დისკრეციაში მოქცევა მთავრობის ნებით გამყარების გარეშე (პარლამენტის შემდგომი თანხმობით), ნამდვილად ვერ გამოდგება პრეზიდენტის საპარლამენტო მმართველობების შესაბამისი ფორმალური მთავარსარდლობის დასტურად. საომარი მდგომარეობის დროს დეკრეტების არა კონტრასიგნებადობით, საქართველოსა და ხორვატიის რესპუბლიკის პრეზიდენტები საპარლამენტო მხარდაჭერის პირობებში, შესაძლოა სახელმწიფოს სამხედრო მმართველობის სათავეშიც კი მოექცნენ. ეს, თავის მხრივ, ზოგჯერ შესაძლოა

პოლიტიკური ორპოლუსიანობის განმსაზღვრელიც გახდეს, მაგრამ ამა თუ იმ კონკრეტულ პოლიტიკურ მოცემულობაში, რაც პრეზიდენტის მთავარსარდლობის ქმედითობას მოითხოვს, შესაძლოა, ეს ორპოლუსიანობა ყოველთვის ცუდი არ იყოს და მთავრობის არსებითი წარმატებული საპირწონის როლი ითამაშოს.

პრეზიდენტი არაფიქტიური მთავარსარდალია არა მხოლოდ შერეულ რესპუბლიკებში. უფრო „წმინდად“ საპარლამენტო რესპუბლიკად მიჩნეულ ესტონეთისა და მაკედონიის რესპუბლიკებშიც, საომარი მდგომარეობისა და თვდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ გადანყვეტილებას იღებს პრეზიდენტი სახელმწიფო კრების თანხმობით. რესპუბლიკის მიმართ აგრესიის შემთხვევაში კი სახელმწიფო კრების გადანყვეტილების მიღებამდეც აცხადებს საომარ მდგომარეობასა და მობილიზაციას, ნიშნავს თვდაცვის (სამხედრო) ძალების მთავარსარდალს. სწორედ ამიტომ, იმ მოსაზრებას, რომ „აღმოსავლეთ ევროპის ყველა ქვეყანაში პრეზიდენტი სამხედრო მთავარსარდალია, თუმცა, მსგავსად დასავლეთ ევროპისა, ამ უფლებას მხოლოდ ფორმალური ხასიათი აქვს“¹¹, სახელმწიფოს მეთაურის სამხედრო ძალების უმაღლეს მთავარსარდლობას ყოველთვის ვერ იქნება განხილული ფიქციის ზღვრამდე მისულ ფორმალობად. ის ხშირად პირიქით, მისთვის ფორმალურად განსაზღვრულ უფლებამოსილებათა შესაბამისად, შეიძლება რეალურად ქმედით ფუნქციად გარდაისახოს;

ა.გ. უსაფრთხოების დაცვის საკითხებში თანამონაწილეობას ადგენს ლიტვისა და ხორვატიის პრეზიდენტებისათვის მინიჭებული უფლებამოსილება, რომ საკანონმდებლო ორგანოსთან კონსულტაციის შემდეგ, თანამდებობაზე დანიშნონ უშიშროების სამსახურის ხელმძღვანელები;

ა.დ. საგარეო პოლიტიკის სფეროში რიგი ფუნქციების მთავრობასთან ერთად განხორციელების უფლებამოსილებები, რაც რიგ შემთხვევებში არ არის ცალსახა და წარმოშობს უფლებრივ კვეთას. ნაკლებად კონკრეტული სახე აქვს ლიტვის კონსტიტუციის 84-ე მუხლის პირველი პუნქტს, რომლის თანახმადაც, პრეზიდენტი ახდენს როგორც „საგარეო პოლიტიკის

¹¹ იზორია ლ., საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ნახევრადსაპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ, თბილისი, 2010, 27, იხ. ციტირება: Ismayr Wolfgang (HRSG), Die politischen Systeme Osteuropas, 3. Aufl., 2010.

უმნიშვნელოვანესი“ საკითხების გადანყვეტას, ასევე „მთავრობასთან ერთად“ საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას.

ზოგადად ანანილებს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას პრეზიდენტსა და მთავრობაზე და ანალოგიური ბუნდოვანი დუალიზმის გზას ადგას ხორვატიის კონსტიტუციის 99-ე მუხლის პირველი პუნქტიც – „ხორვატიის რესპუბლიკის პრეზიდენტი მთავრობასთან ერთად განსაზღვრავს და ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას“. ეს დებულება პრეზიდენტს აძლევს საგარეო პოლიტიკის შინაარსის განსაზღვრაში არსებითი, მაგრამ ნორმატიულად დაუკონკრეტებელი უფლებრივი მიმართულებებით ინტერვენციის საფუძველს. ხორვატიის პრეზიდენტების მიერ ეს ზოგადი უფლებამოსილება მაინც მეტნაკლებად ქმედითად გამოიყენება წარმომადგენლობითი ფუნქციების აქტიურად განხორციელების ფორმატშიც, საიდანაც იღებს სათავეს საგარეო პოლიტიკის მიმართულებათა განსაზღვრის ძირითადი წყაროები. საქართველოს კონსტიტუციის 65-ე მუხლის 1¹-ლი და მე-2 პუნქტების, ასევე, 73-ე მუხლის პირველი პუნქტისა „ა“ ქვეპუნქტის ნორმათა საერთო კონფიგურაცია სწორედ საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში მთავრობასთან პრეზიდენტის თანამონაწილეობას ადგენს. თუმცა ამ სფეროში უფლებამოსილებათა ფორმალურად უფრო მეტ გამიჯვნაზე აქცენტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი დებულებები, თუმცა ორაზროვნებებს ვერც იგი ასცდა. პრაქტიკაში ეს გამოიხატა რიგი საერთაშორისო ხელშეკრულებების ხელმოწერასთან დაკავშირებით. რაც შეეხება მოლდოვას, აქ პრეზიდენტს მეტი პოლიტიკური „სითამამის“ ნორმატიული საფუძველი აქვს. კონსტიტუციის 86-ე მუხლის პირველი პუნქტი პრეზიდენტის სრულ დისკრეციას მიაკუთვნებს მოლაპარაკებათა წარმოებას, ხელშეკრულებათა დადებას და პარლამენტში მათ სარატიფიკაციოდ წარდგენას. ამ უფლებამოსილებათა დისკრეციულობა მნიშვნელოვანია შინაგან წინააღმდეგობათა მინიმალიზაციისათვის, თუმცა ავინროვებს მთავრობის აღმასრულებელ ძალაუფლებას.

ბ. პრეზიდენტ-მთავრობის თანამშრომლობის აქტივაცია მათი კომუნიკაციის ფორმებსა და ინტენსიურობაში მდგომარეობს. ძირითადი ტვირთი პრეზიდენტის მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვის მოთხოვნისა და მისი განხილვისას, მთავრობის სხდომაში მონაწილეობის უფლებაზე გადის. საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-6 პუნქტი

ამ უფლებამოსილების საფუძვლად, მხოლოდ აბსტრაქტულად, „ცალკეულ საკითხთა“ განხილვას გამოყოფს. ხორვატიის შემთხვევაშიც, კონსტიტუციის 102-ე მუხლის პირველ პუნქტში ერთადერთი და ისიც ფართო მაიდენტიფიცირებელი ნიშანია – „აუცილებელი სადავო საკითხების განხილვა“. ორივე ქვეყნის შესაბამის ნორმებში სრული განუსაზღვრელობით ხასიათდება – არ დგინდება საგანი, რომლებსაც შეიძლება შეეხოთ მთავრობათა ეს სხდომები. ამავდროულად, ეს ბუნდოვანება პოლიტიკურ კონფიგურაციაზე, პრეზიდენტ-პრემიერის პოლიტიკურ წონაზე, პოლიტიკური თანაცხოვრებისა და ურთიერთობების კულტურაზეც არსებითად იქნება დამოკიდებული. ამის გათვალისწინებით, ამ ბუნდოვანებამ მათი ურთიერთობები შესაძლოა არა მარტო ხისტი, ზოგიერთ შემთხვევაში, მობილურიც კი გახადოს.

მთავრობის სხდომათა საგნობრივი იდენტიფიკაციის შეუძლებლობა, ერთი შეხედვით, გზას უხსნის პრეზიდენტის თანამონაწილეობას აღმასრულებელი ხელისუფლების სრულ მასივში, რაც თითქოს წინააღმდეგობაში იქნება პირველ პუნქტში განვითარებულ მსჯელობასთან (აღმასრულებელი ხელისუფლების სუსტი დუალიზმის თაობაზე). თუმცა განყენებულად, მხოლოდ მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვაში მონაწილეობა, არ წარმოშობს საკითხის საკუთარი შეხედულებისამებრ გადანყვევების უფლებამოსილებას. ამავდროულად, პრეზიდენტი ამ ინიციატივის ფარგლებში ვერ გასცდება კონსტიტუციურად მისთვის განსაზღვრული კომპეტენციის საგანს. ეს შეიძლება იყოს საგარეო პოლიტიკური ან ქვეყნის თავდაცვის სფეროები. პრეზიდენტის ეს უფლებამოსილება საკითხის გადანყვევებაში ერთი ხმით თანამონაწილეობის უფლებასაც კი არ წარმოშობს და მას, პრეზიდენტის ინსტიტუციური ავტორიტეტიდან გამომდინარე, უფრო ბუნებრივი პოლიტიკური ზეგავლენის ეფექტის დანიშნულება აქვს. პრეზიდენტს ამ პოლიტიკური მექანიზმითაც შეუძლია ეფექტიანი ზემოქმედება იქონიოს პოლიტიკაზე ზეგავლენის და უფრო ნაკლებად მის მიმართულებათა განსაზღვრის ინიციატივებზე.

მთავრობის სხდომაში მონაწილეობის უფლებამოსილებით არა, მაგრამ მთავრობასთან მიმართებით ერთი მკვეთრი თავისებურებით გამოირჩევა მოლდოვას პრეზიდენტი. ეს არის კონსტიტუციის 88-ე მუხლის i) პუნქტით გათვალისწინებული კვაზისასამართლო უფლებამოსილება, რომლითაც იგი

უფლებამოსილია, კანონმდებლობასთან შეუსაბამობის საფუძვლით შეაჩეროს მთავრობის აქტის მოქმედება. პრეზიდენტის ეს ქმედება იწვევს საკითხის საკონსტიტუციო სასამართლოში განხილვას და საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ჩერდება აქტის მოქმედება. ეს ფუნქცია, მართალია მხოლოდ დროებითი დაყოვნების ხასიათისაა, მაგრამ მთავრობის საქმიანობაზე სერიოზული ზეგავლენის მექანიზმია. მისი შედეგები შეიძლება იყოს როგორც ქმედითად შემაკავებელი, ისე მთავრობის საქმიანობაზე ნეგატიურ-დესტრუქციული ზეგავლენის იარაღი. თუმცა ცხადია, შეჩერების ფორმალური საფუძველი იმგვარია, რომლის შემფასებელ სუბიექტად უმაღლესი პოლიტიკური თანამდებობის პირის ყოფნა არ არის მისი სტატუსის შესატყვისი. ამას მოწმობს ისიც, რომ საკითხის საბოლოო გადაწყვეტა არა პოლიტიკური, არამედ სამართალწარმოების წესით გრძელდება.

გ. საპარლამენტო სისტემებთან შედარებით, პრეზიდენტის ხელთ საპარლამენტო უნდობლობისაგან მთავრობის დასაცავი შედარებით მყარი მექანიზმების ფლობა: ოთხივე ქვეყნის შემთხვევაში, პრეზიდენტი თითქოსდა სტანდარტულად, უფლებამოსილია, უნდობლობის საპასუხო რეაქციად გამოიყენოს დათხოვნის უფლება. თუმცა ამ საკითხის გადაწყვეტა სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულია და საერთო ჯამში, მრავალფეროვან მოზაიკას იძლევა. ლიტვის პრეზიდენტი სეიმის დათხოვნაზე მთავრობის ინიციატივით და არა დისკრეციულად, უფლებამოსილია სეიმის მიერ უნდობლობის გამოცხადების შემთხვევაში. ხორვატიაში საბორის მიერ უნდობლობის გამოცხადებისას, პრეზიდენტი ვალდებულია, დაითხოვოს საბორი, თუ მან 30 დღის ვადაში თავად არ შექმნა ახალი მთავრობა. მთავრობის მიერ ინიცირებული ნდობის უარყოფის შემთხვევაში კი ეს უფლებამოსილება მთავრობის ინიციატივითა და შემდგომ კიდევ პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით გამოიყენება. მოლდოვაში კი 45 დღიან ვადაში მთავრობის ნდობის (ნდობაზე უარის თუ უნდობლობის გზით) უარყოფის შემთხვევაში, პრეზიდენტი დისკრეციულად წყვეტს პარლამენტის დათხოვნის საკითხს. საქართველოში უნდობლობის კვაზიკონსტიტუციული ვოტუმის პროცედურის წარმატებით დასრულებისას ირიცხება ნდობა დაკარგული მთავრობის შენარჩუნების შესაძლებლობა. საქართველოს შემთხვევაში მთავრობის დაცვის ღონისძიებათა სიმძიმე გადის, არა ნდობა აყრილი მთავრობის დროებით დაცვზე, არამედ უფრო მყარ განზრახულობაზე – უნდობლობისაგან

მთავრობის მაქსიმალურ დაცვაზე. დათხოვნის უფლება კი და ისიც პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით, წარმოიშობა მხოლოდ მთავრობის უნდობლობის შემდეგ, მთავრობის ახალი შემადგენლობისათვის ნდობის გამოუცხადებლობისას.¹²

საკანონმდებლო ორგანოს დათხოვნის უფლებამოსილება, თავისი ბუნებით, არის მთავრობის უნდობლობის საპასუხო, საპირწონე და ამავე უფლებამოსილების დამაბალანსებელი შესატყვისი ღონისძიება. ეს არის მოცემული მომენტისათვის არსებული პოლიტიკური ბალანსისა და ამ ბალანსის ფარგლებში მოქმედი მთავრობის დროებით შენარჩუნებისაკენ მიმართული ერთადერთი შესაძლო ღონისძიება. მისი თანმდევი აუცილებელი მოქმედება რიგგარეშე არჩევნებით ამ მოცემულობის დაცვის მცდელობა სახალხო წარმომადგენლობის მანდატის გადასინჯვაა. აღწერილ შემთხვევებში თვალსაჩინოა, რომ დათხოვნის უფლებამოსილების კონტრასიგნაციით, დათხოვნის, როგორც უნდობლობაზე რეაქციის, უფლებამოსილების პოლიტიკურ შემოქმედად გამოდის არა არბიტრი პრეზიდენტი, არამედ თავად უნდობლობის ობიექტი – მთავრობა. სწორედ აქაა შესაძლებელი დავა, ეს უნდობლობაზე საპასუხოდ მთავრობის პირდაპირპროპორციული შესაძლებლობა უნდა იყოს, თუ პრეზიდენტის დისკრეციის საგანი; პრეზიდენტი მხოლოდ პარტიათა შეთანხმების ნებაზე დამყოლი იყოს, თუ მისი საარბიტრაჟო როლიდან გამომდინარე, როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების უწყვეტობის ინსტრუმენტი, უფრო მეტად იყოს ჩართული პოლიტიკური მოცემულობის შეფასებაში და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებაში.

ფაქტია, მთავრობის დაცვისაკენ მიმართული ღონისძიებების (დათხოვნისა თუ ქართული „ვეტოს“¹³) გამოყენების შესაძლებლობები ვერ განიხილება პოლიტიკური ფაქტორებისაგან განყენებულ, პრეზიდენტის ნორმატიულად მშრალ

¹² თუმცა ეს ზეთორიულ ვარიანტად უნდა იქნეს განხილული, რადგანაც ამ შემთხვევაში, მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადება ხდება პარლამენტის მიერ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის მოწონების შემდეგ.

¹³ პარლამენტის მიერ წამოყენებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურისადმი საქართველოს პრეზიდენტის უარი ფაქტობრივად, მთავრობის უნდობლობისადმი ქართულ „შეყოვნებით-აღმასრულებელ ვეტოდაც“ განიხილება.

დისკრეციად. ამ უფლებამოსილების გამოყენება არსებითად რეგლამენტირებული იქნება რიგი პოლიტიკური ფაქტორებით:

1. პრეზიდენტისა და საპარლამენტო უმრავლესობის (შესაბამისად, მთავრობისაც) ზოგად პოლიტიკურ ურთიერთგანწყობაზე;

2. პრეზიდენტის პოლიტიკურ ძალებთან და ასევე, თავად ამ პოლიტიკურ ჯგუფებს შორის მიღწეულ შეთანხმებებზე;

3. უნდობლობაზე პასუხისმგებელი პოლიტიკური ძალის პოლიტიკურ პერსპექტივაზე. მასთან პირდაპირ კავშირში განიხილება რიგგარეშე არჩევნების შედეგებით წარმოქმნილ პროტენციურ რეალობებთან პრეზიდენტის შესაძლო დამოკიდებულებებიც, რომ მან წაახალისოს ეს პროცესი ან შესაძლებლობის ფარგლებში, ბოლომდე წინ აღუდგეს უნდობლობის გადანყვეტილებას.

პრეზიდენტებმა ლიტვისა და ხორვატიის შემთხვევებში დათხოვნის, ხოლო საქართველოს შემთხვევაში კი „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ გამოყენებით, ბალანსის დაცვის პერსპექტივასთან ერთად, შესაძლოა დროებით შეინარჩუნონ ლეგიტიმაციაგამოცლილი მთავრობა და უკვე ფორმირებული ახალი ნების გაფორმებაც შეაფერხონ, მაგრამ ეს წინააღმდეგობა ძალაუფლების გამიჯვნის სისტემის კონსტიტუციურ განხორციელებაში სულაც არ მეტყველებს მის სასარგებლოდ; მას არ აქცევს არსებითად დამოუკიდებელ მოთამაშედ – ქმედით არბიტრად. დიდია რისკი, რომ ნდობა-უნდობლობის პროცედურაში პრეზიდენტის უფლებით სარგებელი მხოლოდ პრემიერმა მიიღოს. მთავრობის დასაცავი პრეზიდენტის აღნიშნული უფლებამოსილებები არა ფორმალურად, მაგრამ, დიდი ალბათობით, არსებითად პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციებით იქნება გამოყენებული. მით უფრო, როდესაც პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ერთი პოლიტიკური ძალის წარმომადგენლები იქნებიან. ამასთანავე, პრეზიდენტი – პრემიერ-მინისტრის ერთი პოლიტიკური წარმომადგენლობისას, ახალი საპარლამენტო უმრავლესობის ფორმირების პერსპექტივის რისკის შემთხვევაში, დათხოვნის გადანყვეტილება ზუსტადაც რომ პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკური დომინაციით იქნება განპირობებული.

უნდობლობისგან მთავრობის დასაცავი პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა პრემიერ-მინისტრის ნებაზე დამოკიდებულების შემთხვევაში, გარდაუვალია ან მათი პოლიტიკური „გაყრა“,

ან პრეზიდენტის, მისი პოლიტიკური ლიდერის – პრემიერ-მინისტრის ნების „ტყვედ“ გარდასახვა. პრეზიდენტი ან პრემიერ-მინისტრის სრული კონტროლის ქვეშ უნდა მოექცეს, რითიც პრემიერ-მინისტრი ჩაახშობს კონსტიტუციურად პრეზიდენტისათვის მინიჭებული პოლიტიკური აქტივობის (მთავრობის საქმიანობაზე შემაკავებელი ზეგავლენის) მექანიზმებს (მთავრობის სხდომაში მონაწილეობისა და მასზე რიგი საკითხების განხილვის უფლებას, ასევე, საერთაშორისო უფლებამოსილებების განხორციელებას) და გამოიწვევს მის პოლიტიკურ პასივად ქცევას; ან თუ პრეზიდენტი არ „დასჯის“ პარლამენტს მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების გამო (და ამ პროცედურებში თავის უფლებას გამოიყენებს მთავრობის წინააღმდეგ), ეს ერთი პოლიტიკური ძალის პრეზიდენტი – პრემიერ-მინისტრს შორის პოლიტიკური „გაყრის“ სრულფასოვან მიზეზად იქცევა.¹⁴ ამ უკანასკნელის შედეგიც მხოლოდ პრეზიდენტის პოლიტიკური უგულვებლყოფა იქნება და საბოლოოდ, პრეზიდენტი დაკარგავს არბიტრის ინსტიტუციურ ავტორიტეტს. მთლიანობაში, მთავრობის დასაცავ ღონისძიებათა სამთავრობო ინიციატივით ბოჭვა ამცირებს პრეზიდენტის საარბიტრაჟო დისკრეციას. ამ შემთხვევებში, იზრდება რისკი, რომ დათხოვნის უფლების მხოლოდ მთავრობის მოთხოვნით გამოყენების დაკანონება პრეზიდენტს აქცევს მხოლოდ და მხოლოდ ინსტიტუციურ მექანიზმად პრემიერ-მინისტრის ხელთ.

აღწერილ შემთხვევებში თვალსაჩინოა, რომ დათხოვნის უფლებამოსილების კონტრასიგნაციით, დათხოვნის, როგორც უნდობლობაზე რეაქციის, უფლებამოსილების პოლიტიკურ შემოქმედად გამოდის არა არბიტრი პრეზიდენტი, არამედ თავად უნდობლობის ობიექტი – მთავრობა. ნდობადაკარგული მთავრობის შენარჩუნება პრეზიდენტის ტვირთია, ამიტომ ლოგიკურად კონტრასიგნაციაც აზრს კარგავს. შესაძლოა, უფრო რაციონალური იყოს, თავად პრეზიდენტმა შეაფასოს პოლიტიკური სიტუაცია და იტვირთოს ნდობადაკარგული მთავრობისა და არსებული პოლიტიკური განლაგების დროებითი (და სამომავლოც) შენარჩუნების განზრახულობა, რასაც მხოლოდ და მხოლოდ თავისი ინსტიტუციურ-სუბიექტური ავტორიტეტით თუ შეიძლება გაუმკლავდეს. იმისათვის, რომ პრეზიდენტმა (მით

¹⁴ ამ პოლიტიკურ „გაყრას“ შემდგომი განვითარების ვარიაციებიც აქვს, რომლებსაც პარლამენტის ერთპალატიანობა ამწვავებს.

უფრო არა ტრადიციულ და არა მყარ პარტიულ სისტემებში) არა მხოლოდ პარტიებს შორის მიღწეული შეთანხმებები გააფორმოს, ან იყოს მხოლოდ ერთი პოლიტიკური ჯგუფის ნებით ბოჭილი, არამედ ვინაშე პოლიტიკური ხედვისაგან გამიჯვრით, პოლიტიკური მოცემულობის ნეიტრალური შეფასებით ქმედითად განახორციელოს თავისი საარბიტრაჟო უფლებამოსილებები, ამ გადაწყვეტილებებში სწორედ მთავრობისაგან დამოუკიდებლობა ესაჭიროება.

დ. პარტიული კუთვნილების ან თანამდებობრივი საქმიანობის შეზღუდვა (აკრძალვა) – რაც პრეზიდენტს აშორებს მთავრობასთან შესაძლო პოლიტიკური „გადახლართულობით“ თანაარსებობისაგან. გავრცელებული მოსაზრებაა, რომ საპარლამენტო და მისკენ მიდრეკილ მმართველობებში პარტიული კუთვნილების პრეზიდენტი ვერ იქნება მიუკერძოებელი არბიტრი. უპარტიო სახელმწიფოს მეთაურს კი მართლაც შეუძლია „დადგეს პარტიაზე მაღლა“ და იმოქმედოს, როგორც არბიტრმა დაპირისპირებულ ძალებს შორის კომპრომისისა და სტაბილურობის მიღწევისათვის.¹⁵ რუხაძის აზრით, ამ შემთხვევაში ამოსავალია, არბიტრ პრეზიდენტს, ხელისუფლების ორგანიზაციის ბალანსის უზრუნველსაყოფად და სახელმწიფო ორგანოებს შორის მედიატორის როლის შესასრულებლად, პარტიული ინტერესი არ ჰქონდეს.¹⁶ პრეზიდენტის არაპარტიულობა საზოგადოებას იცავს პრეზიდენტ-პრემიერ-მინისტრის ზედმეტი პოლიტიკური სიამტკბილობისაგან წარმოშობილი შესაძლო შედეგების რისკებისაგან. ეს აკრძალვა, ასევე, პრეზიდენტ-პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობას უზრუნველყოფს; ამ ორ სხვადასხვა სამართლებრივი ბუნების დამოუკიდებელ ინსტიტუტს იცავს და ათავისუფლებს შესაძლო არამართლზომიერი ურთიერთდამოკიდებულების რისკისაგან. ეს რისკი განსაკუთრებით იჩენს თავს პრეზიდენტ-პრემიერ-მინისტრის ერთი პოლიტიკური გუნდისადმი კუთვნილების შემთხვევაში, როდესაც მათმა პოლიტიკურმა „თანა-

¹⁵ Gunther R., *The Relative Merits (and Weaknesses) of Presidential, Parliamentary and SemiPresidential Systems: The Background Constitutional Reform*, Ohio State University, 1997, 79.

¹⁶ რუხაძე ზ., პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხთა სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელის მოხსენება საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სარედაქციო ჯგუფის სხდომაზე, ბათუმში, 2009 წლის 6 აგვისტო, სხდომის ოქმი იხ., <<http://www.constcommis.gov.ge>> [31.12. 2009]

არსებობამ“ შესაძლოა შთანთქას სახელმწიფოს მეთაურის საარბიტრაჟო შემაკავებელი მექანიზმების ქმედითობა. პრეზიდენტის არაპარტიულობა არსებითაა მის საარბიტრაჟო უფლებამოსილებათა ვინროპარტიული სურვილებისაგან დამოუკიდებლად, ნეიტრალურად, ქმედითად და ეფექტიანად განხორციელებისათვის.

საქართველოს კონსტიტუციის 72-ე მუხლის თანახმად, პრეზიდენტს ეკრძალება მხოლოდ პარტიული თანამდებობის დაკავება და არა პარტიული კუთვნილება – „საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არ აქვს, ეკავოს სხვა თანამდებობა, მათ შორის, პარტიული“. პარტიული საქმიანობის განხორციელებას, მიუხედავად თანამდებობისა, უკრძალავს პრეზიდენტს ლიტვის კონსტიტუციის 83-ე მუხლი. ხოლო ხორვატიის კონსტიტუციის 96-ე მუხლი კი პარტიულ კუთვნილებას პირდაპირ და სრული მოცულობით კრძალავს. ამ ჯგუფში ერთადერთი გამონაკლისი, რომელიც არანაირად ზღუდავს პრეზიდენტის პარტიულ აქტივობას, არის მოლდოვა.

ე. მმართველობის სისტემის შინაარსზე არსებით გავლენას ახდენს პრეზიდენტის ხელთ არსებული რეფერენდუმის დანიშვნის უფლებამოსილებაც, რომელშიც იგი არაა დამოკიდებული საპარლამენტო ნებაზე. პრეზიდენტი მოლდოვაში ფლობს რეფერენდუმის ერთპიროვნულად დანიშვნის უფლებასაც კი. საქართველოსა და ხორვატიის პრეზიდენტები რეფერენდუმის დანიშვნის გადაწყვეტილებას არ ახორციელებენ ერთპიროვნულად. ისინი ფორმალურად მხოლოდ აკმაყოფილებენ შესაბამის სუბიექტთა სათანადო მოთხოვნას, ამასთან, საქართველოს პრეზიდენტის შესაბამისი აქტი კონტრასიგნაციას ექვემდებარება. თუმცა ეს სულაც არ უკარგავს ძალას პოლიტიკაზე სახალხო ნებით ზეგავლენით პრეზიდენტისეულ შესაძლებლობას.

ვ. შეყოვნებით ვეტოსთან ერთად, საკანონმდებლო ინიციატივას უფლება აქვთ ლიტვისა და მოლდოვას პრეზიდენტებს. ეს პოლიტიკის განსაზღვრაზე ზემოქმედების კიდევ ერთი საშუალებაა. თუმცა, „პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივისა და ვეტოს უფლების თანაარსებობა ხელს უწყობს საკანონმდებლო პროცესზე ერთგვარი მონოპოლიის დამყარებას და, შესაბამისად, პარლამენტის საკანონმდებლო უფლებამო-

სილების შეზღუდვას, რაც იწვევს წონასწორობის დარღვევას ხელისუფლების ამ ორ ინსტიტუტს შორის“¹⁷.

IV. სისტემის კვალიფიკაცია

ყველა ეს მახასიათებელი ცხადად წარმოაჩენს ხელისუფლების ურთიეთკომუნიკაციით აქტიურად დაქსელილ სისტემას. ამ მოზაიკაში ერთ-ერთი უმთავრესი რგოლი სწორედ პრეზიდენტია თავისი ქმედითი საარბიტრაჟო ფუნქციით. საპრეზიდენტო არბიტრაჟი არის არა პოლიტიკის განსაზღვრასა თუ განხორციელებაში ჩართულობა, არამედ უფრო პოლიტიკაზე შეყოვნებით ეფექტზე ორიენტირებული ზემოქმედების მექანიზმი.

შერეული რესპუბლიკების არა ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემები არ ხასიათდებიან აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრეზიდენტის მაღალი ჩართულობით. მმართველობის ამ ვარიაციაში პრეზიდენტის ფუნქციური აქტივობა ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპის ფარგლებში სახელმწიფო ინსტიტუტების სტაბილურობისა და ურთიერთობათა ჰარმონიზაციაზე აქცენტირებით განისაზღვრება. დახასიათებული ოთხივე ქვეყანა ერთპალატიანი პარლამენტია, რაც მყიფე პარტიულ სისტემებში სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანს ხდის საპრეზიდენტო საარბიტრაჟო აქტივობას. საქართველოს კონსტიტუციის 2010 წლის ცვლილებების პროექტზე საუბრისას, კომისიის თავმჯდომარე დემეტრაშვილიც თავისი ხედვის ფარგლებში აცხადებდა, რომ „უნდა მომხდარიყო აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან პრეზიდენტის დისტანცირება, ძირითადი ურთიერთობები წარიმართებოდა პარლამენტსა და მთავრობას შორის, პრეზიდენტი კი არბიტრის როლს შეასრულებდა კრიზისული მომენტების დადგომის პირობებში“¹⁸. აღწერილი მახასიათებლების ერთობლიობა შესაბამის სახელმწიფოებს ხდის საპარლამენტო მმართველობაზე „მეტს“, მაგრამ ის ვერ შეესატყვისება აღმასრულებელი ხელისუფლების ბიცეფალურობის ტრადიციულ სისტემას, რაც მას გარდასახავდა ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემად, რადგანაც მმართველობის გაყოფა არაა დროში უწყვეტი და არც თემატურად

¹⁷ ხმალაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ. საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის კანონპროექტის (2010 წ.) კომენტარი, თბილისი, 2010, 15.

¹⁸ იხ., <<http://droni.ge/?m=1&AID=502>> [28.12.2017].

უნივერსალური. აღწერილ გვაროვნულ-ფორმალურ განსაზღვრებათა სისტემური ანალიზი ცხადყოფს საკონსტიტუციო ინსტიტუტების იმგვარ მოზაიკას, რომლითაც იგი შორდება ტიპურ საპარლამენტო მოდელს და იძლევა შერეული რესპუბლიკის **ნახევრადსაპარლამენტო** ვარიაციას. მას, ასევე, უწოდებენ „პრემიერი-პრეზიდენტთან ერთად“¹⁹ სისტემის „ბალანსირებულ-შუალედურ“²⁰ სახეს. ამ ვარიაციაში პრეზიდენტს საპარლამენტო სისტემებთან შედარებით, უფრო დიდი ძალაუფლება აქვს მთავრობის ფორმირებისა და უნდობლობის საბოლოო გადაწყვეტის საკითხებში. თუმცა, ასეთი რესპუბლიკების პრეზიდენტები „არსებით საკანონმდებლო უფლებამოსილებათა“ არქონის გამო, ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემებს შორის, ყველაზე მეტად სუსტ პრეზიდენტებად განიხილებიან.²¹ 2010 წლის რეფორმის შედეგად მიღებული საქართველოს მმართველობის სისტემას საპარლამენტო მმართველობის მკვეთრი შტრიხებით, თუმცა არა წმინდა საპარლამენტოდ ახასიათებენ სხვა ქართველი მკვლევარებიც – მომეტებული პარლამენტარიზმის ნიშნებითა²² თუ საპარლამენტო მმართველობისკენ გადახრილ შერეულ მმართველობად.²³

სახელმწიფოს მეთაურის საარბიტრაჟო უფლებამოსილებები ყოველთვის საპრეზიდენტო დისკრეციას არ განეკუთვნება. მთავრობის უნდობლობისაგან დასაცავი ღონისძიების სახით, საკანონმდებლო ორგანოს დათხოვნის უფლებამოსილება უმეტესწილად კონტრასიგნაციით არის რეგლამენტირებული. ამდენად, საარბიტრაჟო უფლებამოსილებებში, პრეზიდენტი ზოგჯერ არსებითად რჩება პარტიებს შორის მიღწეულ შეთანხმებებზე დამოკიდებული. მმართველობის ამ სისტემებში,

¹⁹ Shugart M.S., Carey J.M., *Presidents and Assemblies, Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, 1992, 23.

²⁰ იქვე, 25.

²¹ Roper S., *Are All Semi Presidential Regimes the Same? A Comparison of Premier- Presidential Regimes*, *Comparative Politics*, Vol.34, No.3, 2002, 253-272.

²² კაველიძე ე. საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის ფორმა 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ქრილში, სამაგისტრო ნაშრომი, თბილისი, 2012, 50.

²³ ერქვანია თ., სახელისუფლებო შტოების ურთიერთობის სპეციფიკა 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების ფონზე: არსებითი პრობლემები, წიგნში: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, გ. ნოდისა და დ. აფრასიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 36.

აღმასრულებელი ხელისუფლების დაცვის ღონისძიებათა სისტემა კონკრეტული პოლიტიკური მოცემულობის მიხედვით, უფრო პრეზიდენტ-მთავრობის თანხედრილი პოლიტიკის სამთავრობო განხორციელების თანამიმდევრულობის ან სამთავრობო სტაბილურობის დაცვის მექანიზმად შეიძლება იყოს გამოყენებული, ვიდრე მთავრობასთან პრეზიდენტის მიერ აღმასრულებელი ძალაუფლების გაყოფის და ამ გზით, ალტერნატიული პოლიტიკის განხორციელების მექანიზმად. საპრეზიდენტო არბიტრაჟზე დამყარებული ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკების შინაარსი პოსტსოციალისტური „ნედლი“ დემოკრატიების პირმშოდ განიხილება. მმართველობის ეს სისტემა სწორედ დაუდუღებელ პარტიულ სისტემებში ახალი დემოკრატიების სიცოცხლისუნარიანობის უზრუნველსაყოფად მოიაზრება. მმართველობის ამ სისტემაში, პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შემაკავებელ-ინტერვენციულ აქტივობებს (უნდობლობისგან დასაცავი დათხოვნის უფლებამოსილების დისკრეციულად განხორციელებას ან მთავრობის სხდომაში მონაწილეობის ინტერვენციული უფლებამოსილების გამოყენებას), არამყარ პარტიულ პირობებში, შესაძლოა სისტემის დასაცავად სასიცოცხლო მნიშვნელობაც კი აღმოაჩნდეს; როდესაც სახელმწიფოს მეთაურის ამ ტიპის საარბიტრაჟო აქტივობამ შესაძლოა სხვა, მყარ და შედარებით მყარ პარტიულ სისტემებში (მაგ., გვრ, გაერთიანებული სამეფო, უნგრეთი), სადაც სისტემა ძრითადად ურთიერთმონაცვლე დომინანტ პარტიათა შეთანხმებებზე დგას, პირიქით, დესტრუქციული როლიც კი ითამაშოს – პარტიულ დემოკრატიაში ზედმეტი ინტერვენცია აღმოჩნდეს და პარტიების შეთანხმებებზე დამყარებული კონსტიტუციური სისტემა დაარღვიოს კიდევ.

V. მმართველობის სისტემისა და პრეზიდენტის არჩევის წესის ურთიერთმიმართება

უდავოა პრეზიდენტის არჩევის წესის კავშირი მმართველობის სისტემასთან. ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკებიდან მხოლოდ მოლდოვაში აირჩევა პრეზიდენტი საპარლამენტო წესით (ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ). ქერი და შუგარტი პრეზიდენტის როლის კლასიფიკაციას მისი არჩევის წესზე დაყრდნობითაც ახდენენ.²⁴ თუმცა უმჯობესია, პრეზიდენტის

²⁴ Shugart M.S., Carey J.M., Presidents and Assemblies, Constitutional Design and

არჩევის წესი განხილული იქნეს პრეზიდენტის უფლებრივ მდგომარეობასთან მიმართებით პროპორციულად და ადეკვატურად შესატყვისად, რადგან არჩევის წესი, ზუსტად უფლებამოსილებათა განაწილებით მიღებული მმართველობის სისტემიდან წარმოქმნილი ნიშანია და არა თავად განმსაზღვრელი. ამიტომაც სისტემის არასაპარლამენტოდ (შერეულ ნაირსახეობად) მიჩნევისათვის, საკმარისი არაა პირდაპირი არჩევის წესის განხილვა მისი უფლებამოსილებებიდან განყენებულად. თუ მმართველობით პროცესში შეღწევადავით პრეზიდენტი მთავრობას „უყოფს“ აღმასრულებელ ძალაუფლებას (ამ სივრცეში შედის მეორე სუბიექტად), არჩევის წესით ის არ მიეკუთვნება ხელისუფლების სხვა რომელიმე სივრცეში. შესაბამისად, არჩევის წესი მმართველობის სისტემიდან ნაწარმოებია – მმართველობის სისტემის შინაარსის სამართლებრივი გაფორმების დამატებითი ერთგვარი ფორმაა.

ძირითადად წმინდა საპარლამენტო სისტემებში, სადაც ხელისუფლების განშტოებათა შორის სადემარკაციო ხაზები მქრქალია, სუსტია პრეზიდენტის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის ხარისხიც. შესაბამისად, მკვეთრად დავიწროებულია საკუთრივ პრეზიდენტის უფლებამოსილებების არეალი. ამგვარ მოცემულობაში, პრეზიდენტი, ცხადია, თავად პარლამენტის ან მისი დომინანტური მდგომარეობით შექმნილი ამრჩევთა კოლეგიის მიერ აირჩევა. არჩევის ეს წესი განაპირობებს პრეზიდენტის მჭიდრო კავშირს საკანონმდებლო ორგანოსთან და ზედმიწევნით ზუსტად ასახავს მის ლიმიტირებულ უფლებამოსილებებს სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებთან მიმართებით, რომელიც ობიექტურად არ მოითხოვს პირდაპირი და საყოველთაო არჩევნებით ლეგიტიმაციას. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ტიპის შერეულ რესპუბლიკაში მკვეთრად იცვლება პრეზიდენტის ფუნქციური დატვირთვა, კონცეპტუალურად, მაინც ერთმნიშვნელოვნად უნდა ითქვას, რომ პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესი საპარლამენტო და მისკენ მკვეთრად მიდრეკილ შერეულ სისტემებში ყოველთვის საუკეთესო არჩევანი არაა. ამავდროულად, პრეზიდენტის არჩევის წესის გადაწყვეტა მხოლოდ სამართლებრივი პროცედურების განსაზღვრით არ ხდება და ის ობიექტურად მოითხოვს ქვეყნისათვის აქტიური პოლიტიკური ფაქტორების ასახვას.

სამართლებრივი პროცედურები კი მექანიზმია ამ არჩევის წესის სამართლიანად რეგულირებისათვის.

ერთი რამ უდავოა – პრეზიდენტის არჩევა ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ (რომელიც თავისთავად მმართველი პარტიის დომინაციის ხელშემწყობი სისტემაა), მით უფრო დანაწევრებულ საზოგადოებასა და გაყოფილ სახელმწიფოში (საქართველო, მოლდოვა), ვერ უზრუნველყოფს მის აუცილებლად მაღალ წარმომადგენლობითობით ხარისხს. ეს, თავის მხრივ, ხელს არ შეუწყობს პრეზიდენტის საზოგადოებრივი ავტორიტეტის ზრდასა და მის ეფექტიან გავლენას პოლიტიკურ პროცესებზე; მეორე მხრივ კი, მოისპობა სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში არსებული საპრეზიდენტო შემაკავებელი ზემოქმედების ეფექტის შესაძლებლობები. ახალგაზრდა დემორატიების არამყარ პარტიულ სისტემებში ერთპალატიანი პარლამენტის როლის ასახვა მმართველი პარტიის დომინაციაზე, ნათლად გამოვლინდა როგორც სლოვაკეთში 1993-1998 წლებში პრემიერ მეჩიარის ავტორიტარული მმართველობის პერიოდში, ისე ალბანეთში 2002 და 2012 წლებში მმართველი პარტიების მიერ მათივე რჩეული პრეზიდენტების მეორედ არჩევის უარყოფაში. ცხადია, რომ ერთპალატიან სისტემაში მმართველი პარტიის დომინაციის აქცენტს ამძაფრებს არამყარი პარტიული სისტემაც. ასეთ სისტემაში პრეზიდენტის არჩევნები ვერ იქნება პოლიტიკურ ძალებს შორის კომპრომისის ნაყოფი, რაც შეამცირებს ძალა-უფლების გამიჯვნის სისტემის ფუნქციონირების მნიშვნელოვან კომპონენტს არბიტრაჟის სახით – მმართველი პოლიტიკური ძალისადმი შემაკავებელი ფაქტორების ეფექტიანობას. ერთპალატიანი პარლამენტის პირობებში, სუსტდება პოლიტიკური შეკავებისა და განონასწორების მექანიზმები და ღონისძიებები და საამისო ერთადერთ ინსტრუმენტად პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შესაძლებლობებიღა რჩება. მისი ლეგიტიმაციის დაკავშირება კვლავ საპარლამენტო ნებაზე კი ასუსტებს პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შემაკავებელ და საერთოდ პოლიტიკურ შესაძლებლობებს და პრეზიდენტს უუნაროს ხდის, ნინ აღუდგეს ერთპალატიან პარლამენტში დომინანტ მმართველ პარტიას და მის მიერ ფორმირებული მთავრობის შესაძლო ავტორიტარულ მმართველობასაც კი.

VI. დასკვნა

ფაქტობრივ მოცემულობათა აღწერილობისა და ანალიზის მცდელობით, როგორც მობილურობის, ასევე, სინისტიტ განპირობებული სირთულეების გათვალისწინებით, პოლიტიკურ კონტექსტზე დამოკიდებულებით, შეძლებისდაგვარად გაანალიზდა ის მახასიათებლები, რაც ახასიათებს ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკებს. ასეთი ჰიბრიდული და თვითმყოფადი, საინტერესო მმართველობის სისტემები გარდამავალ, უმნიშვნელოვანეს და ამდენად, საზოგადოებაშიც მეტად პოლიტიზებულ ეტაპზე აღმოცდენდა. ამ დროისათვის არსებობდა „მდულარე“ პოლიტიკური სისტემა, რის გამოც არცთუ მთლად საიმედოდ ჩანდა წმინდა საპარლამენტო სისტემა; ამ უკანასკნელის დაფუძნების პირობებში, საპარლამენტო უმრავლესობამ შესაძლოა არაპოპულარულ, მაგრამ აუცილებელი პოლიტიკური ნაბიჯის გადადგმას შესწიროს კაბინეტი. მსგავსი მაღალი პოლიტიკური სტანდარტი გაძნელებოდა მყოფე დემოკრატიის პირობებში.

ამ ფონზე საიმედო ინსტიტუტად განიხილება პრეზიდენტი, რომლის როლის ზრდა დემოკრატიული რეჟიმის, სტაბილური და მძლავრი ეკონომიკური სახელმწიფოს შენების ერთგვარ მექანიზმად მოიაზრება. თუმცა არსებითი მნიშვნელობისა და ძნელი განსასაზღვრიც აღმოჩნდა მისი რესურსის რაციონალური გამოყენება ისე, რომ შენარჩუნებული ყოფილიყო ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპი. ეს მეტნაკლები წარმატებით განხორციელდა სწორედ ნახვრადსაპარლამენტო მმართველობის სისტემაში, რომელიც, ერთი მხრივ, რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის ფარგლებში იცავს ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპს, ხოლო, მეორე მხრივ, ახალგაზრდა პარლამენტარიზმის რისკებს იცავს საპრეზიდენტო ინსტიტუციური ავტორიტეტითა და არა ყოველთვის პირდაპირ ძალაუფლებით, მაგრამ ეფექტიანი გავლენის ავტორიტეტის საშუალებით.

მმართველობის ნახევრადსაპარლამენტო სისტემა ქრესტომათიული პოსტსოციალისტური ფენომენია. იგი სწორედ პოსტსოციალისტურმა რეალობამ წარმოშვა. ეს სისტემა, თავისი არსით, ორიენტირებულია ახალ დემოკრატიებში არამყარი პარტიული სისტემით გამოწვეული სიცარიელების შევსებაზე, თუმცა, საპარლამენტო მმართველობის ფუნდამენტური პრინციპების შენარჩუნებით. ამ სისტემაში, ხელისუფლების საერთო მოზა-

იკაში, პრეზიდენტი მის რომელიმე კონკრეტულ განშტოებასთან აფილირების გარეშე, უნდა იქცეს ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპის პრაქტიკული ფუნქციონირების ერთ-ერთ საკვანძო ინსტრუმენტად. პრეზიდენტი, სახელისუფლებო სისტემის სტაბილურობაზე ორიენტიებული საარბიტრაჟო ფუნქციით, ერთგვარი მსუბუქი დირიჟორი უნდა იყოს სახელისუფლებო ორკესტრში. ეს ხდება ზომიერი საპრეზიდენტო ძალაუფლების ავტორიტეტის გამოყენებით და გამორიცხავს რომელიმე განშტოების კომპეტენციაში ინტერვენციისა და მით უფრო, მის ხელთ კონცენტრაციის შესაძლებლობას.

**ხმათა თანაბარწონადობა და ქართული და გერმანული
საარჩევნო სამართლის რეფორმების ანალიზი**

I. შესავალი

საარჩევნო სამართალი, მისი პოლიტიკურ-საზოგადოებრივი მნიშვნელობიდან გამომდინარე ყველა ქვეყანაში პოპულარული საჯილდაო ქვაა. არჩევნები, როგორც დემოკრატიის ერთ-ერთი პოსტულატი,¹ არ არის და საკუთარი არსიდან გამომდინარე, ვერც იქნება აბსოლუტურად სამართლიანი და უნივერსალური. თუმცა, სამართლიანობა, მიუხედავად ბევრი ობიექტური კრიტერიუმისა, სუბიექტური აღქმის საგანს განეკუთვნება. და მაინც, XXI საუკუნეში საკმარისი პარადიგმა არსებობს არჩევნებისადმი მეტნაკლებად საერთო მიდგომის შემუშავებისათვის.

დემოკრატია, სიტყვასიტყვით, ხალხის მმართველობას ნიშნავს, მაგრამ თანამედროვე რთულ სახელმწიფოებრივ წყობაში ხალხის მმართველობა მხოლოდ ისე შეიძლება იქნეს გაგებული, რომ ხალხმა, საზოგადოებამ თავისი მმართველობა საკუთარი წარმომადგენლების მეშვეობით განახოციელოს. უშუალო დემოკრატია, რომელსაც საქართველოს კონსტიტუციაც ერთ-ერთ საშუალებად ასახელებს, მხოლოდ უიშვიათეს გამონაკლისს წარმოადგენს. შვეიცარიის გარდა, დემოკრატია დღევანდელ მსოფლიოში მხოლოდ წარმომადგენლობითი შეიძლება იყოს. ძალაუფლების წყარო – ხალხი, საკუთარ წარმომადგენლებს სწორედ არჩევნების მეშვეობით წარადგენს. თუმცაღა, სუვერენიტეტის გაუსხვისებლობის გამო², არჩევნების გზით წარმომადგენლობა განსხვავდება, მაგალითად, კერძოსამართლებრივი წარმომადგენლობის ინსტიტუტისგან და იგი თავისუფალი მანდატით ხასიათდება. წარმომადგენლის მოქმედება ნამდვილია იმ შემთხვევაშიც კი, თუ წარმომადგენლის ნება ხალხის ნამდვილ ან

* სამართლის მაგისტრი, დოქტორანტი.

¹ ჯიქია მ., საარჩევნო სისტემების შედარებითი ანალიზი, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, №2, 2014 43.

² გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 2016, 223.

სავარაუდო ნებას ეწინააღმდეგება³. ამგვარი თამასის ფონზე, მანდატის მინდობა განსაკუთრებულ კრიტერიუმებს უნდა აკმაყოფილებდეს, რაც ქვეყნის დემოკრატიულობის ხარისხის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ინდიკატორია. შესაბამისად, არჩევნები, როგორც ამ ნდობისკენ მიმავალი ერთადერთი გზა, ყოველთვის ტარდება გამადიდებელი შუშის ქვეშ.

არჩევნებს, როგორც სამართლებრივ ინსტრუმენტს, მრავალი წახნაგი აქვს. წინამდებარე ნაშრომი ეთმობა ხმათა თანაბარწონადობის პრობლემატიკას. უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ საარჩევნო უფლება საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლითაა გარანტირებული. ამას გარდა, საარჩევნო პრინციპებს კონსტიტუციის 49-ე მუხლიც განამტკიცებს. კონსტიტუციის შემდეგ, საარჩევნო კოდექსი საარჩევნო სამართლის უმნიშვნელოვანეს წყაროა, რომელიც ორგანული კანონის სტატუსით სარგებლობს. ნორმატიული აქტების იერარქიაში ამ მაღალ საფეხურზე დაყენება კიდევ ერთი დამადასტურებელი საბუთია არჩევნების უაღრესად დიდი მნიშვნელობისა დემოკრატიულ საზოგადოებაში. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასებით, „არჩევნები არის ერთგვარი ინსტიტუციური მექანიზმი, რომელსაც მოქმედებაში მოჰყავს დემოკრატია. არჩევნები თავისთავად აჩენს განცდას და რწმენას ადამიანებში, რომ ისინი უშუალოდ იღებენ მონაწილეობას სახელმწიფოს მართვაში“⁴.

თანამედროვე მსოფლიოში, მიუხედავად ბევრი მოდიფიკაციისა, საარჩევნო სისტემები სამ ძირითად ჯგუფად შეიძლება დაიყოს: მაჟორიტარულ, ანუ უმრავლესობის, პროპორციულ და შერეულ მოდელებად. მაჟორიტარული სისტემა უძველესია⁵ და 91 სახელმწიფოს საკანონმდებლო ორგანოს ასარჩევად გამოიყენება. პროპორციულსაც საკმაოდ დიდი ტრადიციები აქვს და 72 ქვეყანაშია დამკვიდრებული. შერეული მოდელი კი 30 სახელმწიფოში მოქმედებს⁶. სისტემა, რომელიც მაჟორიტარული და

³ Maunz T., in: Grundgesetz Kommentar, T. Maunz, G. Dürig (Hsrg.), München, 1999, Art. 38 Rn.1.

⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის 1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს წინააღმდეგ“, II, 8.

⁵ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, საქართველოს პარლამენტის არჩევის წესი, საარჩევნო სისტემის ანალიზი და რეკომენდაციები, კვლევის შედეგები, თბილისი, 2013, 7.

⁶ იქვე, 13.

პროპორციული სისტემების ნაზავს წარმოადგენს, სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვა ფორმით არის ხორცშესხმული და შესაბამისად, განსხვავებული თავისებურებებით გამოირჩევა. მაგალითად, შერეული სისტემა მოქმედებს საქართველოსა და გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაშიც. თუმცა მათ შორის განსხვავებები ძალიან ბევრია, ამ განსხვავებათაგან ერთი მიმართულება ამ ნაშრომის კვლევის საგანია. უახლეს წარსულში, ორივე ქვეყანაში საარჩევნო სამართლის მნიშვნელოვანი რეფორმა გატარდა, რამაც ძალიან ბევრი საკითხი ძირეულად შეცვალა. წინამდებარე ნაშრომის მიზანია, შედარებითი ანალიზის საფუძველზე წარმოაჩინოს ორივე მოდელის ხარვეზები, გაანალიზდეს მსგავსი და განმასხვავებელი ნიუანსები და დაისახოს ქართული საარჩევნო სამართლის განვითარების გარკვეული პერსპექტივები.

II. ხმათა თანაბარწონადობა, როგორც არჩევნების თანასწორობის პრინციპის ელემენტი

საქართველოს კონსტიტუცია საარჩევნო სისტემის მხოლოდ გარკვეულ, ძირეულ ასპექტებს არეგულირებს. კონსტიტუციის 49-ე მუხლი არა მხოლოდ არჩევნების ობიექტურ პრინციპებს, არამედ მოქალაქის სუბიექტურ უფლებასაც მოიაზრებს. შესაბამისად, თანასწორი საარჩევნო უფლება უპირველესად კონსტიტუციის მე-14 მუხლიდან კი არ გამომდინარეობს, არამედ ამ უკანასკნელთან მიმართებით ძირითადი კანონის 49-ე მუხლი *lex specialis* წარმოადგენს⁷. თანასწორობა კი, აქტიური საარჩევნო უფლების განხორციელებისას, უპირველეს ყოვლისა, გულისხმობს იმას, რომ თითოეულ ხმას რაოდენობრივად თანაბარი ღირებულება ჰქონდეს. სხვა სიტყვებით, თითოეული მიცემული ხმა თანაბრად უნდა „მიითვლებოდეს“, აგრეთვე, თითოეულ მათგანს არჩევნების შედეგზე თანაბარი ზეგავლენა უნდა ჰქონდეს⁸.

აღნიშნული საკმაოდ საკამათო საკითხია და ხშირ შემთხვევაში გაგებულება შემდეგნაირად: ხმას უნდა ჰქონდეს არჩევნების

⁷ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, პ. ტურავას რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 339; შეად., დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2014, 143.

⁸ Katz A., Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht, Heidelberg, München, Landsberg, Berlin, 2007, 164, Rn. 314.

შედეგზე ზეგავლენის მოხდენის თანაბარი შანსი⁹. ეს კი პრაქტიკაში რეალურად შეუძლებელია ისეთი ამომრჩევლების შემთხვევაში, რომელთა რჩეულები საარჩევნო ბარიერს ვერ გადალახავენ, ან არჩევნებს წააგებენ ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქებში.

1. „დაკარგული ხმების“ პრობლემატიკა პროპორციულ, მაჟორიტარულ და შერეულ საარჩევნო სისტემებში

სამივე საარჩევნო სისტემის შემთხვევაში ერთ-ერთ მთავარ პრობლემა არჩევნების თანასწორობის პრინციპის ის დარღვევაა, რომლის დროსაც ამომრჩეველთა მიცემული ხმები ახალი მოწვევის პარლამენტის მანდატებში არ გარდაისახება.

მაჟორიტარულ სისტემაში ეს დანაკარგი განსაკუთრებით დიდია¹⁰, ვინაიდან ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში ყველა ხმა, რომელსაც გამარჯვებული კანდიდატი ვერ მიიღებს, ავტომატურად „დაკარგულად“ შეიძლება ჩაითვალოს, ვინაიდან ეს ხმები პარლამენტის შემადგენლობის დაკომპლექტებაზე ზეგავლენას აღარ ახდენენ.

პროპორციულ სისტემაში ყველა ხმა პროპორციულად უნდა აირეკლოს საკანონმდებლო ორგანოს დაკომპლექტებაზე. თუმცა-ლა, ძირითად შემთხვევებში დანესებული საარჩევნო ბარიერი, შეუძლებელს ხდის ამ პრინციპის განხორციელებას. ამ დროს დანესებულ საარჩევნო ზღურბლს ქვემოთ მოხვედრილი საარჩევნო სუბიექტების ამომრჩეველთა ხმები ასევე „იკარგება“¹¹. ეს შემთხვევა საარჩევნო უფლების ერთ-ერთ ყველაზე გავრცელებულ შეზღუდვად და არჩევნების თანასწორობის პრინციპისგან მნიშვნელოვან, ლეგიტიმურ გადახრად მიიჩნევა. საკონსტიტუციო პრინციპის ამგვარი დარღვევა საპარლამენტო მუშაობის სტაბილურობით, აგრეთვე, აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირების რეალური შესაძლებლობით და შესაბამისად, პოლიტიკური

⁹ კუბლაშვილი კ., ძირითადი უფლებები, თბილისი, 2014, 336.

¹⁰ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, საქართველოს პარლამენტის არჩევის წესი, საარჩევნო სისტემის ანალიზი და რეკომენდაციები, კვლევის შედეგები, თბილისი, 2013, 10.

¹¹ იზორია ლ., კორკელია კ., კუბლაშვილი კ., ხუბუა გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 245.

კრიზისების პრევენციითაა გამართლებული¹². ყველა ქვეყანაში საარჩევნო ბარიერი სხვადასხვა პროცენტული ოდენობითაა განსაზღვრული, თუმცა კი მეტნაკლებად საერთო მიდგომა შემუშავებული მაქსიმების მიმართ¹³.

განსაკუთრებით საინტერესოა „დაკარგული ხმების“ საკითხი შერეულ სისტემაში. შერეული სისტემის შექმნის აზრი იმაში მდგომარეობს, რომ მაჟორიტარული სისტემის ნაკლოვანებები პროპორციული სისტემის უპირატესობებით იქნეს გამოსწორებული და პირიქით¹⁴. აქ, უმეტესწილად, საარჩევნო ბარიერიც მოქმედებს და მაჟორიტარული სისტემისათვის დამახასიათებელი, ოლქის მიხედვით „ხმების დაკარგვაც“. საინტერესოა შერეული სისტემის თავისებურებების საქართველოსა და გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მაგალითზე წარმოჩენა.

2. საარჩევნო ოლქების „გეომეტრია“ და „გეოგრაფია“

საარჩევნო ოლქები, ძირითადად, მაჟორიტარული სისტემის არჩევნებისთვის იქმნება. ვინაიდან ოლქების არათანაბარი ზომები და მისი ამომრჩევლების რიცხოვნობა მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის მოქალაქეთა საპარლამენტო წარმომადგენლობის თანაბრობას, საარჩევნო „გეოგრაფია“ და „გეომეტრია“ უმეტეს ქვეყნებში სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს. შესაბამისად, ოლქების მიხედვით იცვლება ერთი ხმის „ხვედრითი წონაც“¹⁵.

საარჩევნო მანიპულაციებით შესაძლებელია ოლქების „გეომეტრიისა“ და „გეოგრაფიის“ იმგვარი ცვლა, რომ პოლიტიკური ძალის მხარდამჭერები ისე იქნენ კონცენტრირებული სარჩევნო ტერიტორიულ ერთეულებში, რომ ამის შედეგად მოხდეს საპარლამენტო ადგილების განაწილებაზე ამ პარტიის სასარგებლო ზეგავლენის „გამოყვანა“, ე.წ. „ჯერიმანდერინგი“¹⁶.

¹² კუბლაშვილი კ., ძირითადი უფლებები, თბილისი, 2014, 336.

¹³ თურქეთში მაგალითად არის 10%-იანი საარჩევნო ბარიერი, თუმცა 5% დასაშვებთაგან ყველაზე დაბალ ზღვარს წარმოადგენს.

¹⁴ მელქაძე ო., საარჩევნო სამართალი, თეორია და ქართული პრაქტიკა, თბილისი, 2015, 77.

¹⁵ იქვე, 42.

¹⁶ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-4 გამოცემა, თბილისი, 2016, 159.

ამიტომ, მნიშვნელოვანია, საარჩევნო ოლქები ისე ჩამოყალიბდეს, რომ მოქალაქეები ოლქებში შეძლებისდაგვარად თანაბრად იქნენ კონცენტრირებულნი¹⁷. მხოლოდ ასეა შესაძლებელი ხმათა თანაბარწონადობის, როგორც საარჩევნო თანასწორობის უფლების ელემენტის, დაცვა¹⁸. ცხადია, მათემატიკური სიზუსტით ოლქების საზღვრების განსაზღვრა ვერ მოხდება, მაგრამ ცდომილება 10-15%-ს მხოლოდ იშვიათ შემთხვევებში შეიძლება ცილდებოდეს¹⁹.

მიუხედავად ზემოთქმულისა, მოსახლეობის რაოდენობა ვერ იქნება ოლქების განსაზღვრის ერთადერთი კრიტერიუმი: აუცილებელია ადმინისტრაციული, ისტორიული და გეოგრაფიული ნიუანსების გათვალისწინებაც²⁰.

III. საარჩევნო სისტემის შერეული მოდელი გერმანიაში – „პერსონიფიცირებული პროპორციული სისტემა“

გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში მოქმედი შერეული საარჩევნო სისტემა რიგი თავისებურებებით გამოირჩევა. მართალია, ის უფრო მეტად სამართლიანია, ვიდრე ბევრ სხვა ქვეყანაში მოქმედი შერეული მოდელი, თუმცა ბოლო წლებში განხორციელებული რეფორმები იმას ადასტურებს, რომ გერმანული მოდელიც მრავალ ხარვეზს შეიცავდა. გერმანიის ძირითადი კანონის 38-ე მუხლი²¹ საარჩევნო პრინციპებს ადგენს. არჩევნები უნდა იყოს საყოველთაო, პირდაპირი, თავისუფალი,

¹⁷ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2014, 127.

¹⁸ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 2016, 261.

¹⁹ საარჩევნო ნორმათა კოდექსი, სახელმძღვანელო მითითებები და განმარტებითი მოხსენება, ევროპული კომისია დემოკრატიისათვის სამართლის მეშვეობით (ვენეციის კომისია), CDL-AD(2002)023 rev., NO 9624, ვენეცია, 2002, §14; ოდნავ განსხვავებულ განაკვეთს (25%-მდე) მიიჩნევს დასაშვებად გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო, იხ., BVerfG NJW 1997, 781.

²⁰ იქვე, §14.

²¹ ამგვარი ქართული აღნიშვნა არ არის მთლად სწორი, ვინაიდან გერმანიის ძირითად კანონში ნორმები დაყოფილია არტიკლებად (Art.) განსხვავებით სხვა ნორმატიულ აქტებში გამოყენებული პარაგრაფებისაგან (§). ამ ორი აღნიშვნის მაღიფერენცირებელი ზუსტი შესატყვისი ქართულ იურისპრუდენციაში არ მოგვეპოვება, ამიტომაც ავტორმა თვალსაჩინოებისთვის მიზანშეწონილად მიიჩნია ტერმინ „მუხლის“ გამოყენება.

თანასწორი და ფარული. საქართველოს კონსტიტუციისაგან განსხვავებით, ძირითადი კანონი უფრო მეტი კომპეტენციით აღჭურავს ფედერალურ კანონმდებელს საარჩევნო სისტემის განსაზღვრის საკითხში და არჩევანს რომელიმე საარჩევნო მოდელისა თუ კომბინაციის სასარგებლოდ არ აკეთებს²².

გერმანიის პარლამენტში – ბუნდესტაგში 598 მანდატია²³. 299 დეპუტატი აირჩევა პროპორციული წესით ლანდების, ანუ ფედერალური მიწების საარჩევნო სიებიდან, დანარჩენი 299 კი – მაჟორიტარული წესით ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში. ამიტომაც ეძახიან გერმანულ მოდელს „პერსონიფიცირებულ პროპორციულ სისტემას“²⁴. ბუნდესტაგში მოსახვედრად მოქმედებს ორი სახის საარჩევნო ზღურბლი: ესენია 5%-იანი ბარიერი და „ძირეული მანდატების“ მინიმუმი²⁵, რომელიც სამ მაჟორიტარულ ოლქში გამარჯვებას გულისხმობს. ამ ორიდან ერთ-ერთი ზღურბლის გადალახვის შემთხვევაში პარტია პარლამენტში იქნება წარმოდგენილი²⁶.

1. ფედერალური საპარლამენტო არჩევნების პროცედურა

გერმანელი ფედერალური კანონმდებლის მიერ ჰიბრიდული სისტემის სასარგებლოდ გაკეთებული არჩევანი როდი ნიშნავს იმას, რომ კანონმდებელი ხმათა თანაბარი გავლენაუნარიანობის პრინციპის წინაშე ბოჭვისაგან თავისუფლდება. ამის გამართლება არც იმ არგუმენტითაა შესაძლებელი, რომ სისტემის მაჟორიტარული ელემენტის შემოტანას ხმების ისეთივე „დაკარგვა“ სდევდეს თან, როგორც ეს ფარდობითი უმრავლესობის მოდელის

²² გერმანიის ძირითადი კანონის 38-ე მუხლის მესამე ნაწილი, ამ მიმართულებით არგუმენტაციისთვის იხ., Krüper J., Verfassungsunmittelbare Sperrklauseln Maßstab, Modelle und Folgen einer Beschränkung der Wahlrechtsgleichheit im Grundgesetz, ZRO 2015, 130; შეად., Robbe P., Weinzierl Q., Mehr Wahlrecht in das Grundgesetz? Eine Betrachtung aus historischer, rechtsvergleichender und dogmatischer Sicht, ZRP 2015, 84.

²³ ფსკ-ის პირველი მუხლი.

²⁴ Schmidt R., Staatsorganisationsrecht, 3. Aufl., 2003, 47.

²⁵ ეს უკანასკნელი არაკონსტიტუციურად მიიჩნევა დოქტრინაში საკმაოდ გავრცელებული აზრით, მრავალთა ნაცვლად იხ., Morlok M., in: Grundgesetz Kommentar, H. Dreier, 2. Aufl., Tübingen, 2006, 995, Art. 38, Rn 111.

²⁶ საარჩევნო ზღურბლებთან დაკავშირებით უფრო ვრცლად იხ., Krüper J., Verfassungsunmittelbare Sperrklauseln Maßstab, Modelle und Folgen einer Beschränkung der Wahlrechtsgleichheit im Grundgesetz, ZRO 2015, 130 ff.

შემთხვევაში ხდება²⁷. თუკი მან პროპორციული სისტემა, როგორც ძირეული, ისე აირჩია, მაშინ სისტემის თანმდევ ხმათა თანაბარ-გავლენიანობის მოთხოვნასაც უნდა დაემორჩილოს²⁸. საარჩევნო თანასწორობის პრინციპს გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო მკაცრი და ფორმალური გაგებით განმარტავს²⁹. შესაბამისად, ხმათა თანასწორობის პრინციპის დარღვევა შესაძლებელია მხოლოდ განსაკუთრებული მიზეზების არსებობისას, როგორიცაა, მაგალითად, პარლამენტის მუშაობისა და გადანყვეტილებაუნარიანობის უზრუნველყოფა³⁰.

თითოეულ ამომრჩეველს აქვს ორი ხმა. ე.წ. „პირველ ხმას“ ამომრჩეველი აძლევს თავის საარჩევნო ოლქში წარდგენილ კანდიდატს, ხოლო ე.წ. „მეორე ხმას“ – პარტიას, უფრო კონკრეტულად კი, პარტიის საარჩევნო სიას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გერმანიაში არ არის დაშვებული ერთიანი, ფედერალური პარტიული სიის ფორმირება. თითოეულ საარჩევნო სუბიექტს 16 მიწაზე სამხარეო (რეგიონული) სია აქვს. 2011 წლამდე მოქმედი რეგულაციის მიხედვით, სამხარეო სიები პირველ ეტაპზე ერთიანდებოდა³¹, ასე რომ, ფიქციის მეშვეობით დგებოდა ფაქტობრივი ფედერალური საარჩევნო სია. პროცედურის შემდგომ ეტაპზე მონაწილეობას იღებენ მხოლოდ 5%-იან ბარიერგადალახული პარტიები, აგრეთვე, ისინი, რომლებიც „ძირეული მანდატების“ მინიმუმს მოაგროვებენ (ამ შემთხვევაში მათი ხმები პროცენტული წილის მიუხედავად ითვლება) ან ეროვნულ უმცირესობათა პარტიას წარმოადგენენ.

„მეორე ხმების“ დაჯამების შედეგად ბუნდესტაგში ადგილები არა მხოლოდ პროპორციულად ასარჩევ 299 დეპუტატზე ნაწილდება, არამედ მთლიან შემადგენლობაზე³². ამიტომ პირველ ეტაპზე ხდებოდა ზედა გადანაწილება (ე.წ. „ფედერალური პროპორცია“), რომლის მიხედვითაც, განისაზღვრებოდა ის პროცენტული ოდენობა, რაც პარტიას მთელ ბუნდესტაგში ერგება. 2011 წლამდე მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად, მას შემდეგ,

²⁷ Stern K., Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, München, 1977, 240.

²⁸ BVerfGE 1, 208 (246).

²⁹ BVerfGE 51, 222 (234), Morlok M., in: Grundgesetz Kommentar, H. Dreier, 2. Aufl., Tübingen, 2006, 995, Art. 38, Rn 98.

³⁰ Ipsen J., Staatsrecht I, Staatsorganisationsrecht, Köln, 2009, 31.

³¹ ფსკ-ის მე-7 პარაგრაფის პირველი ნაწილი (2011 წლამდე მოქმედი რედაქცია).

³² Maurer H., Staatsrecht I, Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionennchen, 2007, 383, Rn 27-28.

რაც დადგინდება, თუ რამდენი ადგილი ეკუთვნის საარჩევნო სუბიექტს ბუნდესტაგში, დგება გადანაწილების მეორე ეტაპის წერი. მეორე ეტაპი კი შიდა გადანაწილებას ეთმობოდა (ე.წ. მიწების პროპორცია), ანუ ხდებოდა იმის გარკვევა, მიღებული საბუნდესტაგო ადგილებიდან რა ოდენობა მოდის თითოეულ სამხარეო სიაზე.

გადანაწილების დასრულების შემდეგ, პარტიის კუთვნილ მანდატებს იკავებდნენ საარჩევნო ოლქში ფარდობითი უმრავლესობის წესით არჩეული პირები. დარჩენილ რაოდენობას ავსებდნენ მიწის პარტიულ სიაში მყოფი კანდიდატები. თუკი პარტიის მიერ მაჟორიტარული ოლქების მიხედვით მოპოვებული მანდატები დაემთხვეოდა „მეორე ხმების“ მიხედვით მიკუთვნებული საპარლამენტო ადგილების ოდენობას, პარტიულ სიაში მყოფი ვერცერთი მოწინავე კანდიდატი ვერ ხვდებოდა ბუნდესტაგში, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მაჟორიტარულ ოლქში გამარჯვებული პირი ამავედროულად პარტიულ სიაშიც იყო შეყვანილი.

1.1. დ'ონტის, ჰარე/ნიმაიერისა და სენტ-ლაგუს მეთოდები

რაც შეეხება მანდატების გადანაწილების მეთოდს, 1983 წლამდე გამოიყენებოდა ე.წ. დ'ონტის მეთოდი³³, რომლის მიხედვითაც, პარტიების მიერ პროპორციული სისტემით არჩევისთვის მიღებული ხმები (გერმანიის შემთხვევაში ესაა „მეორე ხმები“) იყოფა ციფრებზე 1, 2, 3, 4 და ა.შ. გასანაწილებელი მანდატები სუბიექტებს მიეკუთვნებათ განაყოფთაგან უმაღლესით დაწყებული მაღალ რიცხვთა რიგითობის შესაბამისად იქამდე, სანამ ყველა მანდატი (დღევანდელი ბუნდესტაგის შემთხვევაში ეს იქნებოდა 598) არ განაწილდება. აღნიშნული მეთოდი, უფრო მეტად, დიდი მხარდაჭერის მქონე პარტიებისთვის იყო სარგებლიანი³⁴.

1983 წლის ბუნდესტაგის არჩევნებიდან მოყოლებული დამკვიდრებული იყო ხმების მათემატიკური პროპორციით განაწილების პროცედურა, ე.წ. ჰარე/ნიმაიერის მეთოდი³⁵. ამ უკანასკნელის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ დგინდება საარჩევნო კვოტა, თუ რამდენი ხმა არის კონკრეტულ არჩევნებზე ერთი მანდატის

³³ Ipsen J., Staatsrecht I, Staatsorganisationsrecht, Köln, 2009, 35.

³⁴ Maurer H., Staatsrecht I, Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen, 5. Aufl., München, 2007, 384, Rn 29-30.

³⁵ იქვე.

მოსაპოვებლად საჭირო³⁶. ფორმულა კი შემდეგნაირადაა ჩამოყალიბებული: პარტიის მიერ მიღებული ე.წ. „მეორე ხმები“ მრავლდება გასანაწილებელი მანდატების რაოდენობაზე და იყოფა ყველა (ბარიერგადალახული) სიის მიერ მიღებული „მეორე ხმების“ ჯამზე. მიღებული რიცხვის მთელი ნაწილი შეესაბამება სუბიექტის მანდატის ოდენობას. თუკი მანდატები კიდევ დარჩება გასანაწილებელი, ისინი პარტიებს გაყოფის შედეგად მიღებული რიცხვების უმაღლესით დაწყებული წილადი ნაწილის რიგითობით მიეკუთვნებათ. ჰარე/ნიმაიერის მეთოდი უფრო ადეკვატურად იძლევა ხალხის არჩევნებზე გამოხატული ნების საპარლამენტო მანდატებში გარდასახვის შესაძლებლობას და სახარბიელო მდგომარეობაში აყენებს შედარებით მცირე პარტიებს³⁷.

მე-17 ბუნდესტაგის არჩევნებიდან დამკვიდრდა ე.წ. სენტ-ლაგის მეთოდი, რომლის თანახმადაც, საარჩევნო სუბიექტის მოპოვებული ხმები გარკვეულ გამყოფზე (ერთი ადგილისთვის საჭირო ხმების ოდენობა) იყოფა და შემდეგ ხდება სტანდარტული არითმეტიკული დამრგვალება. ამ მეთოდით მინიმუმამდე დაიყვანება საარჩევნო ხმის საპარლამენტო ადგილის მოსაპოვებელი ხვედრითი წილიდან გადახრა და გამოირიცხება დიდი მხარდაჭერის მქონე პარტიების სასარგებლოდ ბონუსის შესაძლებლობა³⁸.

1.2. „ხმათა ნეგატიური წონადობის“ და „დამატებითი მანდატების“ პრობლემა გერმანულ საარჩევნო სამართალში

გერმანელი ამომრჩეველი არ არის შეზღუდული თავისი „პირველი ხმა“ დამოუკიდებელ ან ერთი რომელიმე პარტიის წარდგენილ კანდიდატს მისცეს, ხოლო „მეორე ხმით“ სხვა პარტიას გამოუცხადოს მხარდაჭერა. ხმების გაყოფამ შეიძლება ის შედეგი გამოიწვიოს, რომ ხვედრითი წილის განმსაზღვრელი „მეორე ხმების“ მიხედვით პარტიას ნაკლები მანდატი ეკუთვნოდეს, ვიდრე

³⁶ Degenhart Ch., Staatsrecht I, Staatsorganisationsrecht, Heidelberg, München, Landsberg, Berlin, 22. Aufl. 2006, 22.

³⁷ უფრო ვრცლად აღნიშნული მეთოდის შესახებ იხ., Schreiber W., Novellierung des Bundestagswahlrechts, NJW 1985, 1433 (1436-1438).

³⁸ უფრო ვრცლად აღნიშნულ მეთოდთან დაკავშირებით იხ., Maurer H., Staatsrecht I, Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen, 5. Aufl. München, 2007, 384, Rn 30ff.

მაჟორიტარულ ოლქში გამარჯვებული ჰყავს³⁹. ასეთ შემთხვევაში ბუნდესტაგის ნევრთა 598-ით განსაზღვრული ოდენობა იზრდებოდა იმდენი მანდატით, რამდენი მოგებული მაჟორიტარული ოლქის რიცხვითაც არის პარტიის პროპორციულად მიკუთვნებული მანდატების ოდენობა გადაჭარბებული. ამ ე.წ. „დამატებითი მანდატების“ კონსტიტუციურობა დიდი ხნის განმავლობაში იყო უმწვავესი დისკუსიების საგანი. განსხვავებით მიწების უმეტესობის საარჩევნო კანონმდებლობებისგან, ბუნდესტაგის არჩევნების შემთხვევაში არ იყო გათვალისწინებული ე.წ. „გამათანაბრებელი მანდატების“ (გერმ. **Ausgleichsmandate**) დამატების შესაძლებლობა სხვა პარტიებისათვის. ეს კი, დოქტრინაში გავრცელებული მოსაზრებით, არღვევდა გერმანიის ძირითადი კანონის 38-ე მუხლში ნორმირებულ არჩევნების თანასწორობის პრინციპს და მის ელემენტს-ხმათა თანაბარწონადობას, უფრო კონკრეტულად კი, შედეგობრივი გავლენაუნარიანობის თანასწორობას⁴⁰. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო, თავის პერმანენტულ მართლმსაჯულებაში⁴¹ დამატებითი მანდატების კონსტიტუციასთან თავსებადობას შერეული საარჩევნო სისტემის თავისებურებით ამართლებდა. „მეორე ხმების“ პროპორცია ადგილების განაწილებისას ერთადერთ კრიტერიუმს არ წარმოადგენს. ამიტომ, არჩევნების თანასწორობა სწორედაც რომ „პერსონიფიცირებული პროპორციული სისტემის“ პრიზმაში უნდა იქნეს შეფასებული⁴². შესაბამისად, შედეგობრივი გავლენაუნარიანობის თანასწორობა, როგორც წმინდა პროპორციული საარჩევნო სისტემის მასშტაბი, გერმანიაში მხოლოდ შეზღუდულად გამოიყენება⁴³. სასამართლოს აზრით, გარანტირებული მხოლოდ შედეგზე გავლენის მოხდენის თანაბარი შანსია⁴⁴. დარღვევა იმ შემთხვევაშიც არაა სახეზე, თუკი რომელიმე პარტიის ამომრჩეველმა, რომელსაც ერთ მიწაზე დამატებითი მანდატები

³⁹ კრიტიკული მოსაზრებები იხ., Hettlage M. C., Mehr Stücke als Kuchen: die Überhangmandate Also ist das Parlament kleiner als die Summe seiner Mitglieder, ZRP 2012, 87.

⁴⁰ Guckelberger A., Wahlsystem und Wahlrechtsgrundsätze Teil II- Gleichheit und Öffentlichkeit der Wahl, JA 2012,641; Lampert S., Die wahlrechtlichen Gleichheitssätze, JuS 2011, 884.

⁴¹ BVerfGE 7, 63, 74; 16, 130, 139; 79, 169, 171.

⁴² BVerfG NJW 1997, 1553 (1555ff.).

⁴³ Voßkuhle A., Kaufhold A.K., Grundwissen-Öffentliches Recht: Die Wahlrechtsgrundsätze, JuS 2013, 1078(1080).

⁴⁴ BVerfG NVwZ 2008, 407(408); BVerfG NJW 1997, 1553 (1554).

აქვს, უფრო მეტ შედეგს მიაღწია, ვიდრე სხვა პარტიის მხარდამჭერმა⁴⁵.

დამატებითი მანდატების წარმოქმნის შესაძლებლობას გერმანულ საარჩევნო სამართალში ერთი მნიშვნელოვანი ჩრდილოვანი მხარე გააჩნდა, ე.წ. „ხმათა ნეგატიური წონადობის“ ეფექტი. მისი ფორმულა შემდეგნაირად შეიძლება ჩამოყალიბდეს: ეს იმგვარი ეფექტია, როდესაც “მეორე ხმების” მეტობა პარტიისთვის მანდატის დაკარგვას ან პირიქით, ამ ხმების შემცირება მანდატის მეტობას იწვევს⁴⁶.

მისი შინაარსი კი შემდეგია: როგორც აღინიშნა, სამხარეო სიების შეერთების შედეგად, ფაქტობრივად წარმოიქმნებოდა ერთიანი, ფედერალური სია. „ფედერალური პროპორციის“ მიხედვით, პარტიის საბუნდესტაგო ადგილების პროცენტული გადანაწილების შემდეგ შიდაპარტიული გადანაწილების, ანუ „მინების (ლანდების) პროპორციის“ ჯერი დგებოდა. საარჩევნო არეალი კვლავ იყოფოდა 16 ნაწილად (მინების შესაბამისად). თუ რომელიმე მინაზე დამატებითი მანდატების გამო სამხარეო სიიდან ვერც ერთი კანდიდატი ვერ მოხვდებოდა პარლამენტში, „დამატებითი მანდატები“ ბუნდესტაგის მთლიან შემადგენლობას ემატებოდა. უფრო კონკრეტულად: სხვა მინის, სადაც, მაგალითად, არ იყო დამატებითი მანდატების აუცილებლობა, სამხარეო სიაში არ ხდებოდა პირველ მინაზე მოპოვებული „დამატებითი მანდატების“ რიცხვის „გაქვითვა“. ამას გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო ფედერალიზმის პრინციპის უპირატესობით ასაბუთებს⁴⁷.

მართალია, ხმათა თანაბარწონადობა არ გულისხმობს აბსოლუტურ თანასწორობას და შესაბამისად, არც ხმების თანაბარ გავლენაუნარიანობას. მაგრამ გარემოება, რომ მიცემული ხმა მიცემის საწინააღმდეგო მიმართულებით მოქმედებდეს და ხმის მიცემის მიზანს აზიანებდეს, პარადოქსია. ამგვარ პარადოქსს კი არ შეიძლება დემოკრატიულ წყობილებაში ჰქონდეს ადგილი⁴⁸. ცალკეული მანდატების გარდა, ზემოხსენებულმა ეფექტმა შეიძლება

⁴⁵ BVerfG NVwZ 2008, 407(408).

⁴⁶ BVerfGE 121, 266 (267); Guckelberger A., Wahlsystem und Wahlrechtsgrundsätze Teil II- Gleichheit und Öffentlichkeit der Wahl, JA 2012, 641 (645).

⁴⁷ BVerfG NJW 1997, 1553().

⁴⁸ Guckelberger A., Wahlsystem und Wahlrechtsgrundsätze Teil II- Gleichheit und Öffentlichkeit der Wahl, JA 2012,641 (645).

საპარლამენტო უმრავლესობის და შესაბამისად, მთავრობის ფორმირებაზეც იქონიოს ზეგავლენა.

ხმათა „ნეგატიური ნონადობის“ ეფექტი ათწლეულების განმავლობაში ყურადღების მიღმა იყო დარჩენილი და მისმა გამოაშკარავებამ საარჩევნო რეფორმების ორ ტალღას დაუდო სათავე.

2. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის გადაწყვეტილება და 2011 წლის საარჩევნო რეფორმა

2008 წელს გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიღო გარდამტეხი გადაწყვეტილება⁴⁹ და არაკონსტიტუციურად ცნო ფედერალური საარჩევნო კანონის (ფსკ) ის ნაწილი, რომლის მიხედვითაც შესაძლებელი იყო „ხმათა ნეგატიური ნონადობის“ შედეგად გაუკუღმართებული საარჩევნო შედეგის მიღება. გადაწყვეტილება შეიცავდა კანონმდებლისადმი მიმართულ დავალებას, რათა 2011 წლის ივნისამდე კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში მოეყვანა ფედერალური საარჩევნო კანონმდებლობა. ბუნდესტაგმა სასამართლოს გადაწყვეტილებაში მითითებული თარიღის აშკარა დარღვევით, 2011 წლის სექტემბერში მიიღო კანონი ფსკ-ში ცვლილებების შეტანის თაობაზე.

ფსკ-ის 2011 წლის რედაქციით, სამხარეო სიების შეერთებისა და ფაქტობრივი ფედერალური სიის წარმოქმნის წესი შეიცვალა და ჩამოყალიბდა სისტემა, რომელშიც მინებს საპარლამენტო ადგილთა კონტინგენტი განესაზღვრათ⁵⁰. ეს კონტინგენტი დამოკიდებული იყო თითოეული მინის ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობაზე. შესაბამისად, წერტილი დაესვა ერთი პარტიის შიგნით სამხარეო სიების ერთმანეთთან კონკურენციას. ამიერიდან, ერთი და იმავე მინის სხვადასხვა პარტიის სამხარეო სიები ამ მინისათვის განკუთვნილი კონტინგენტისთვის იბრძოდნენ⁵¹. თუმცა, როგორც აღმოჩნდა, ამ რეგულაციით კანონმდებელმა ვერ შეძლო მიზნის მიღწევა. „ხმათა თანაბარნონადობის ეფექტი“ არ აღმოიფხვრა, მეტიც, ამჯერად მან სხვა წახნაგები ჰპოვა. პრობლემა იმაში მდგომარეობდა, რომ კონტინგენტის განსა-

⁴⁹ დაწვრილებით გადაწყვეტილების გამომწვევი შემთხვევის შესახებ იხ., Holste H., Die Reform des Bundestagswahlrechts: Wiedervorlage in Karlsruhe, NVwZ 2012, 8.

⁵⁰ ფსკ-ის მე-6 პარაგრაფი (2011 წლის რედაქცია)

⁵¹ იქვე.

ზღვრის კრიტერიუმად ფედერალურმა კანონმდებელმა თითოეულ მინაზე არჩევნებში მონაწილეობამიღებულ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობა დაანესა⁵².

რეფორმა განაწილების შემდეგ დარჩენილი ხმების შეფასებასაც შეეხო. ახალი ფორმულის თანახმად, მანდატები ამგვარი ხმების მეშვეობით იმ სამხარეო სიებს მიეკუთვნებათ, რომელთა „წილადი ხმები“ ფედერალური მასშტაბით ერთი მანდატის მოპოვებისათვის აუცილებელ საშუალო ხმათა ოდენობაზე მეტია. ამ რეგულაციის მეშვეობითაც შესაძლებელი იყო ბუნდესტაგში მანდატთა კანონით განსაზღვრული რაოდენობის ზრდა. დარჩენილი ხმებისა და დამატებითი მანდატების კუმულაციის და ამის შედეგად წარმოქმნილი ხმათა „ნეგატიური წონადობის“ ეფექტის თავიდან ასაცილებლად, დარჩენილი ხმების მანდატები, ფსკ-ის 2011 წლამდე მოქმედი რედაქციით, უპირველეს ყოვლისა, იმ სამხარეო სიებს მიეკუთვნებათ, სადაც დამატებითი მანდატების საჭიროება წარმოიქმნება⁵³.

მიუხედავად რეფორმისა, გერმანელმა კანონმდებელმა მაინც ვერ შეძლო რეფორმის მთავარი მიზნის მიღწევა – „ხმათა ნეგატიური წონადობის“ აღმოფხვრა. ეს ეფექტი მხოლოდ მაშინ კი არ დგება, როდესაც პარტიის მიღებული ხმები მას ნაკლებ მანდატს აკუთვნებს, ან პირიქით. ეფექტი იმ შემთხვევაშიცაა, როდესაც ერთი პარტიის ხმები სხვა პარტიას მეტ მანდატს მოაპოვებინებს. ამ პარადოქსის მიზეზი იმაში მდგომარეობს, რომ მინების კონტინგენტის განსაზღვრის კრიტერიუმად კანონმდებელმა იმ ამომრჩეველთა რაოდენობა აირჩია, რომელთაც არჩევნებში მიიღეს მონაწილეობა. გამოდის, რომ კონტინგენტის განსაზღვრაში მონაწილეობას იღებენ ისინიც, რომელთა ბიულეტენები გაუქმდება, ან მხოლოდ „პირველი ხმით“ ისარგებლებენ, ან რომელთა „მეორე ხმებიც“ მათ რჩეულს 5%-იანი ბარიერიერის გადალახვას ვერ შეაძლებინებს⁵⁴. შესაბამისად, თუკი რომელიმე მინაზე მაღალია საარჩევნო აქტივობა, იმ მინისთვის განსაზღვრული კონტინგენტიც დიდია, რაც მსხვილი პარტიების სასარგებლოდ მოქმედებს. კონტინგენტი უფრო მცირე იქნებოდა, თუკი ბარიერგადაულახავი პარტიების ამომრჩევლები საერთოდ არ მიიღებდნენ მონაწი-

⁵² ფსკ-ის მე-6 პარაგრაფი (ძველი რედაქცია); იხ., Holste H., Die Reform des Bundeswahlrechts: Wiedervorlage in Karlsruhe, NVwZ 2012, 8(9).

⁵³ ფსკ-ის მე-6 პარაგრაფი (ძველი რედაქცია).

⁵⁴ Holste H., Die Reform des Bundestagswahlrechts: Wiedervorlage in Karlsruhe, NVwZ 2012, 8.

ლეობას არჩევნებში, რითაც „უნებლიედ“ აღარ დაეხმარებოდნენ მაღალი მხარდაჭერის მქონე საარჩევნო სუბიექტებს. ხმათა თანაბარწონადობა იმ შემთხვევაშიც ირღვევა, როდესაც ამომრჩეველი შეგნებულად ხმას არცერთ პარტიას აძლევს. გაუქმებული ბიულეტენი აღარ ემსახურება ნეიტრალური ამომრჩევლის მიერ გამოხატული ნებელობითი აქტის მიზანს, ვინაიდან ისიც იღებს ირიბ მონაწილეობას რომელიმე არასასურველი პარტიისათვის მანდატის მიკუთვნებაში⁵⁵.

რაც შეეხება დამატებით მანდატებს, კანონმდებელმა არ გაითვალისწინა ამ პრობლემის რეფორმირებასთან დაკავშირებული ინიციატივები და მოწესრიგება უცვლელი დატოვა.

3. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის გადაწყვეტილება და 2013 წლის საარჩევნო რეფორმა

2011 წლის საარჩევნო რეფორმა დასაწყისშივე გახდა მწვავე კრიტიკისა და მისი კონსტიტუციურობის შესახებ მსჯელობის საგანი. გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო ფსკ-ის ახალი რეგულაციები. გადაწყვეტილების თანახმად, იმის გამო, რომ საპარლამენტო ადგილების კონტინგენტის განსაზღვრა არჩევნებში მონაწილეობამიღებული ამომრჩევლების მიხედვით ხდება, მაინც არსებობს ხმათა „ნეგატიური წონადობის“ ეფექტის შანსი⁵⁶. სასამართლოს მოსაზრებით, ხმათა „ნეგატიური წონადობის“ აღმოფხვრა შეუძლებელია მაშინ, როდესაც საპარლამენტო ადგილების კონტინგენტი ამომრჩევლების და არა ხმის მიცემამდე განსაზღვრული სტატიკური კრიტერიუმის, მაგალითად, მოსახლეობის ან აქტიური საარჩევნო უფლების მატარებელთა რაოდენობაზე არის დამოკიდებული⁵⁷.

მართალია, „დამატებითი მანდატების“ არსებობა სასამართლომ კვლავ „პერსონიფიცირებული პროპორციული სისტემის“ თავისებურებით გაამართლა, თუმცა, საორიენტაციოდ მაქსიმალური ოდენობა 15 მანდატით განსაზღვრა⁵⁸.

⁵⁵ იქვე.

⁵⁶ BVerfG, NVwZ 2012, 1101 (1108).

⁵⁷ იქვე, (1107).

⁵⁸ უფრო დანვრილებით 15 მანდატის ზღვრად დადგენასთან დაკავშირებით იხ., Holste H., Demokratie wieder flott gemacht: Das neue Sitzzuteilungsverfahren im Bundeswahlgesetz sichert das gleiche Wahlrecht, NVwZ 2013, 529(534).

ახალი და დღეს მოქმედი რეგულაციების თანახმად, საარჩევნო პროცესი გერმანიაში ორ ფაზად წარიმართება. პირველი ფაზის საწყის საფეხურზე თექვსმეტივე მიწის საპარლამენტო ადგილების კონტინგენტი განისაზღვრება. განსხვავებით წინა რეფორმისგან, კონტინგენტის განმსაზღვრელი კრიტერიუმი არა არჩევნებში მონაწილეობამიღებული ამომრჩევლების, არამედ მთელი მოსახლეობის რაოდენობაა⁵⁹. მართალია, „მოსახლეობაში“ მუდმივად მცხოვრები უცხოელები, ანუ გერმანიის მოქალაქეობის არმქონე პირები არ იგულისხმებიან, სამაგიეროდ გათვალისწინებული არიან არასრულწლოვანი მოქალაქეები⁶⁰. საკონსტიტუციოსამართლებრივ გამართლებას ეს მასშტაბი იმაში ჰპოვებს, რომ გერმანიის ძირითადი კანონის თანახმად, ბუნდესტაგის დეპუტატი მთელი ხალხის წარმომადგენელია⁶¹.

ამის შემდგომ ხდება ფედერალური მასშტაბით ყველა „მეორე ხმისა“ და მაჟორიტარული ოლქების შედეგების ერთად დათვლა, რათა გაირკვეს პროცენტული ბარიერის, „ძირეული მანდატების“ ბარიერისა და მანდატების გადანაწილების საკითხები. შემდეგ ითვლება თითოეული სამხარეო სიის მიერ მოპოვებული „მეორე ხმები“.

მომდევნო საფეხურზე თითოეულ მიწაზე სხვადასხვა სამხარეო სიის ადგილები ნაწილდება. მიწის კონტინგენტი ამ დროს უკვე შემცირებულია 5%-იან ბარიერს მიღმა დარჩენილი პარტიების მიერ მოგროვებული ხმებით. შემდგომ კვლავ ხდება ამ მიღებული რიცხვიდან იმ რაოდენობის გამოკლება, რაც პარტიის მიერ მოგებული საარჩევნო ოლქების რიცხვს შეესაბამება. თუ პარტიას უფრო მეტი ოლქი აქვს მოგებული, ვიდრე „მეორე ხმების“ მიხედვით ეკუთვნოდა, ის ინარჩუნებს ამ ადგილებს (დამატებითი მანდატების სახით). პირველი ფაზის შედეგი ისაა, რომ რეალურად ხდება მეორე ხმებისა და მოგებული მაჟორიტარული მანდატების ერთად დაჯამება, რომლის შედეგად დგინდება ის მინიმალური რაოდენობა, რამდენი ადგილიც ამა თუ იმ სამხარეო სიას ეკუთვნის. ეს კი მინიმუმ იმდენი ადგილია, რამდენი მაჟორიტარული ოლქიც აქვს პარტიას მოგებული. ამას გარდა, განისაზღვრება ადგილთა ის მინიმალური ოდენობა, რაც

⁵⁹ ფსკ-ის მე-6 პარაგრაფის მეორე ნაწილი.

⁶⁰ Holste H., Demokratie wieder flott gemacht: Das neue Sitzzuteilungsverfahren im Bundeswahlgesetz sichert das gleiche Wahlrecht, NVwZ 2013, 529(530).

⁶¹ Holste H., Die Reform des Bundestagswahlrechts: Wiedervorlage in Karlsruhe, NVwZ 2012, 10.

კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტს ფედერალური მასშტაბით ერგება, ანუ ცალკეული სამხარეო სიებისთვის განკუთვნილი მინიმალური ადგილების ჯამი.

მეორე ფაზის აუცილებლობა კი იმაში მდგომარეობს, რომ პირველი ფაზის შედეგად ჯერ კიდევ შეუძლებელია პარტიათა ადგილების ფედერალური მასშტაბით მოპოვებული „მეორე ხმების“ პროპორციული გადანაწილება. ჯერ ერთი, კონტინგენტები, რომლებიც მოსახლეობის რაოდენობის მიხედვითაა განსაზღვრული, არ ითვალისწინებს იმას, თუ ფაქტობრივად რამდენი ხმა იქნა არჩევნებზე მიცემული. გარდა ამისა, სავარაუდო „დამატებითი მანდატები“ შთანთქავენ პროპორციას და არღვევენ ხმათა შედეგობრივი გავლენაუნარიანობის თანასწორობას⁶².

მეორე ფაზაში პარტიებისთვის ჯერ ადგილთა მთლიანი გადანაწილება ხდება. ფსკ-ის მე-6 პარაგრაფის მეხუთე ნაწილის ახალი რედაქციის მიხედვით, თითოეულმა პარტიამ მინიმუმ იმდენი ადგილი უნდა მიიღოს, რამდენიც მას პირველი ფაზის შედეგად მიეკუთვნა დამატებითი მანდატების ჩათვლით. ეს რაოდენობა, ამავდროულად, უნდა შეესაბამებოდეს იმ ხვედრით წილს, რომელსაც პარტია „მეორე ხმების“ მიხედვით პროცენტულად მიიღებს. დასკვნით ნაწილში კი ადგილების სამხარეო სიებზე განაწილება ხდება⁶³. აქაც, მინიმუმს გამარჯვებული მაჟორიტარული ოლქების რაოდენობა წარმოადგენს.

შეიძლება ითქვას, რომ გერმანიაში 2013 წელს განხორციელებულმა საარჩევნო რეფორმამ მეტნაკლებად შეძლო ხმათა თანაბარწონადობასთან მიმართებით სამართლიანობის აღდგენა. უდავოა, რომ კანონის ტექსტი რთული და პროცედურაც საკმაოდ ჩახლართულია. თუმცა ამის ახსნა იმ ფაქტით შეიძლება, რომ პირველი ფაზის მასშტაბად აღებულია მთელი მოსახლეობის, ხოლო მეორე ფაზის მასშტაბად კი – „მეორე ხმების“ რაოდენობა⁶⁴. ხმათა „ნეგატიური წონის“ ეფექტის გამომწვევი მიზეზები ახალ რეგულაციებში აღარაა. მართალია, შესაძლებელია რომელიმე პარტიისათვის მიცემულმა ხმებმა კანონში 598-ით განსაზღვრული ბუნდესტაგის მანდატების რაოდენობა გაზარდოს, რის შედეგადაც სხვა პარტიასაც დაემატება ხმები, მაგრამ ეს არაა ხმათა

⁶² Holste H., Demokratie wieder flott gemacht: Das neue Sitzzuteilungsverfahren im Bundeswahlgesetz sichert das gleiche Wahlrecht, NVwZ 2013, 529(536).

⁶³ ფსკ-ის მე-6 პარაგრაფი.

⁶⁴ Holste H., Demokratie wieder flott gemacht: Das neue Sitzzuteilungsverfahren im Bundeswahlgesetz sichert da gleiche Wahlrecht, NVwZ 2013, 529(532).

„ნეგატიური წონა“, პირიქით, ეს ხმათა ისეთი წონაა, რომელიც პარტიათა შორის მანდატებთან მიმართებით წონასწორობას აღადგენს. განეიტრალებულია, აგრეთვე, ის უარყოფითი ეფექტი, რომელიც 2013 წლამდე ჰქონდათ „დამატებით მანდატებს“. მართალია, საპარლამენტო ადგილების რაოდენობა 598-ს მაინც გადააჭარბებს, მაგრამ ეს უკვე წინასწარი დათვლის შედეგად მოხდება (პირველ ფაზაში), ხოლო შემდეგ პროცენტული მაჩვენებლები „მეორე ხმების“ პროპორციულად სწორედ ამ გაზრდილი ოდენობიდან გადანაწილდება.

უნდა აღინიშნოს, რომ აბსტრაქტულ, დოგმატურად დასაბუთებულ თანასწორობის აღდგენასაც თავისი მატერიალური ფასი აქვს და ეს ფასი ბუნდესტაგის მანდატების არარეგულარული, მაგრამ მნიშვნელოვანი გაზრდა იქნება. თუმცა, ისიც უნდა ითქვას, რომ ძირითადად, არც რეფორმამდელი რეგულაციების დროს იქმნებოდა ხოლმე კანონით განსაზღვრული 598 ადგილიანი პარლამენტი⁶⁵. ისეთი განვითარებული ეკონომიკის მქონე ქვეყნისთვის კი, როგორც გერმანიაა, თუნდაც რამდენიმე ათეულით მეტ დეპუტატზე ხარჯების გაწევა, დიდი მატერიალური ტვირთი არაა. მით უმეტეს, როდესაც ამის საპირწონე საარჩევნო ხმათა თანასწორობის კონსტიტუციური პრინციპია.

IV. საარჩევნო სისტემის შერეული მოდელი საქართველოში

საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს პარლამენტი შედგება პროპორციული წესით არჩეული 77 და 73, ამდენივე მაჟორიტარულ ოლქში გამარჯვებული დეპუტატისგან. გერმანიისგან განსხვავებით, საქართველოს კონსტიტუცია პირდაპირ განსაზღვრავს საარჩევნო სისტემის შერეულ მოდელს. სისტემის სამართლიანობა რთულად გასამართლებელია, რადგან პროპორციული წესით მიღებული ხმები საპარლამენტო მანდატების საერთო კონტინგენტის იმ ნაწილზე ნაწილდება, რომელიც ნახევარზე ოდნავ მეტია. ხმების გაყოფის შემთხვევაში, მაჟორიტარულ ოლქებში ფარდობითი უმრავლესობის წესით გამართული კენჭისყრის შედეგად 50%-ზე ბევრად ნაკლები მხარდაჭერის მქონე პარტიამ შეიძლება დამატებითი მანდატები მოიპოვოს და საბოლოო ჯამში, საკონსტიტუციო უმრავლესობის ნიშნულსაც მიაღწიოს. მართალია, გერმანიის

⁶⁵ სტატისტიკურად მხოლოდ 4 მონვევის ბუნდესტაგში არ ყოფილა დამატებითი მანდატების საჭიროება.

ფედერაციულ რესპუბლიკაშიც 299 მანდატი მაჟორიტარული წესით არჩეული და ამდენივე პროპორციული წესით არჩეული დეპუტატებისათვისაა განკუთვნილი (ე.წ. სიმეტრიული შერეული მოდელი⁶⁶), მაგრამ ქართულისაგან განსხვავებით, გერმანული სისტემის პროპორციულ ელემენტს ის დატვირთვა აქვს, რომ პარტიის მიერ მიღებული ხმების პროცენტებში გამოხატული ხვედრითი წილი ყველა საპარლამენტო ადგილის ოდენობიდან გამოითვლება და არა მისი ნახევრიდან. 299 მაჟორიტარულ ოლქში გამარჯვებულს მხოლოდ მანდატის უპირველეს ყოვლისა დაკავების პრივილეგია აქვს. საქართველოში ამ მოდელის ამუშავება *de lege lata* შეუძლებელია, ვინაიდან ამგვარ გადანაწილებას, ხმების გაყოფის შემთხვევაში, ყოველთვის დამატებითი მანდატების საჭიროება ახლავს თან. საქართველოს კონსტიტუცია კი პირდაპირ განსაზღვრავს საპარლამენტო შემადგენლობის ოდენობას, რაც საარჩევნო კოდექსში დამატებითი მანდატების გამთვალისწინებელ რეგულაციას გამოორიცხავს.

საარჩევნო პროცედურა კი შემდეგნაირად წარმართება: ამომრჩევლს ჩვენს ქვეყანაშიც რეალურად ორი ხმა აქვს. ერთით ირჩევს საარჩევნო სუბიექტს, ხოლო მეორით – მაჟორიტარულ ოლქში წარმოდგენილ კანდიდატს. პოლიტიკური ორგანიზაციისთვის მიცემულ ხმას, როგორც პროპორციული სისტემის ელემენტს, მხოლოდ ის ფუნქცია აქვს, რომ 77 მანდატზე უნდა გადანაწილდეს. ეს არასამართლიანი რეგულაცია, სამწუხაროდ, დღეს მოქმედი კონსტიტუციის ტექსტიდან გამომდინარეობს.

1. საარჩევნო ოლქების სისტემა 2015 წლამდე

საქართველოში 73 ერთმანდატიანი მაჟორიტარული ოლქია, რაც კონსტიტუციის 49-ე მუხლიდან გამომდინარეობს, რომელიც პარლამენტის მაჟორიტარული წესით არჩეულ წევრთა ზუსტ რაოდენობას განსაზღვრავს. სხვა უამრავი ქვეყნის მსგავსად, საქართველოშიც დიდი ხნის მანძილზე იდგა არასამართლიანი საარჩევნო გეოგრაფიის პრობლემა⁶⁷. საარჩევნო ოლქები

⁶⁶ ტერმინისათვის იხ., მელქაძე ო., საარჩევნო სამართალი, თეორია და ქართული პრაქტიკა, თბილისი, 2015, 78-79.

⁶⁷ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, თბილისი, 2017, 192; ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის

ემთხვეოდა მუნიციპალიტეტებს⁶⁸. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნიათ იმის ლეგიტიმაცია, რომ აუცილებლად იქნენ წარმოდგენილი საქართველოს პარლამენტში.

საარჩევნო ოლქების შექმნისას მნიშვნელოვანია მოსაზღვრეობის პრინციპის დაცვა⁶⁹. დღეს შესაძლებელია ერთი მუნიციპალიტეტის ადგილზე ორი ან რამოდენიმე საარჩევნო ოლქი შეიქმნას და ამის თაობაზე გადაწყვეტილებას ცესკო იღებს. ზემოხსენებულ რეგულაციებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილება უძღოდა წინ.

2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უახლესი გადაწყვეტილებები და საარჩევნო რეფორმის განხორციელებული და განუხორციელებელი მცდელობები

2015 წელს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილება მიიღო და არაკონსტიტუციურად ცნო საარჩევნო კანონმდებლობის ის ნაწილი, რომელიც აქამდე მოქმედ გეოგრაფიას შეეხებოდა⁷⁰. კანონმდებელი იძულებული გახდა, საარჩევნო ოლქების დემარკაცია მოეხდინა.

კონსტიტუციური სარჩელის საგანს წარმოადგენდა საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 110-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილების კონსტიტუციის 28-ე და 14-ე მუხლებთან თავსებადობის საკითხი, რომლის თანახმადაც, საქართველოს ტერიტორიაზე 73 მაჟორიტარული ოლქი იქმნება, აქედან 10 – თბილისში. ამასთან, ყველა მუნიციპალიტეტი საქართველოში, თბილისის გარდა, ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქს წარმოადგენს. სარჩელში მოყვანილი იყო გაანგარიშება, რომლის თანახმადაც, 73

ანგარიში, საქართველო, 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნები, ვარშავა, 2012, 10.

იხ., <<http://www.osce.org/ka/odhir/elections/98585>>.

⁶⁸ აღნიშნულთან დაკავშირებით კრიტიკული მოსაზრებები ჰქონდა ვენეციის კომისიას, იხ.,

<<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDS-AD%282011%29043-e-t>>

⁶⁹ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, თბილისი, 2017, 207.

⁷⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 მაისის №1/3/547 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 22.

მაჟორიტარული ოლქიდან თითოზე, საქართველოში რეგისტრირებული 3 6138 851 ამომრჩევლიდან, მათემატიკურად 49 504 ამომრჩეველი უწევს. ამავედროულად, ყველაზე პატარა საარჩევნო ოლქში, ყაზბეგში, რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობა 22-ჯერ ჩამორჩებოდა საბურთალოს ან ვაკის აქტიური საარჩევნო ხმის უფლების მქონე მოსახლეობას. სასამართლომ აღნიშნულ საკითზე იმსჯელა და დაადგინა, რომ თბილისში, რეგისტრირებულია ქვეყნის ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 28%, ხოლო 73 მაჟორიტარული ოლქიდან თბილისში არის მხოლოდ 10, ანუ პარლამენტის მაჟორიტარული მანდატებიდან დედაქალაქზე მხოლოდ 14% მოდის⁷¹. სასამართლოს შეფასებით, მართალია, თანაზომადი ოლქების შექმნა შეუძლებელია, მაგრამ მოპასუხე საქართველოს პარლამენტის არგუმენტი, რომ მაჟორიტარული სისტემა ტერიტორიულ წარმომადგენლობას გულისხმობს, არ იქნა გაზიარებული. ამის დასტურად მოპასუხემ 2011 წელს კონსტიტუციის 49-ე მუხლში შეტანილი ცვლილება მოიყვანა, რომლის თანახმადაც 75 მაჟორიტარული ოლქი 73-ით შეიცვალა 2 მუნიციპალიტეტზე საქართველოს იურისდიქციის დაკარგვის გამო⁷². კონსტიტუციის მე-4 მუხლზე დაყრდნობით სასამართლომ განმარტა, რომ ტერიტორიული პრინციპის გათვალისწინება პარლამენტში მხოლოდ საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ უნდა მოხდეს, მანამდე კი მუნიციპალიტეტებს, კონსტიტუციის მეორე მუხლის მეოთხე პუნქტისა და 1012-ე მუხლის ტელეოლოგიით არ გააჩნიათ ტერიტორიული წარმომადგენლობის კონსტიტუციიდან გამომდინარე არც ინტერესი და არც სტატუსი⁷³. სასამართლოს აზრით, „საარჩევნო სისტემა წარმოადგენს ერთგვარ მექანიზმს, ინსტრუმენტს, რომლითაც უნდა მოხდეს ლეგიტიმაციის გადაცემა ლეგიტიმაციის წყაროდან ლეგიტიმაციის მიმღებზე“⁷⁴, მოქმედ სისტემაში კი მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნიათ ამგვარი ლეგიტიმაცია. კანონმდებელი ოლქების განსაზღვრისას „მექანიკურად“ დაეყრდნო მუნიციპალურ პრინციპს. საკონსტიტუციო სასამართლომ, აგრეთვე, იხელმძღვანელა ვენეციის კომისიის „საარჩევნო ნორმათა კოდექსში“ მოცემული საარჩევნო ოლქებს შორის

⁷¹ იქვე, 12.

⁷² იქვე, 14.

⁷³ იქვე, 19-20.

⁷⁴ იქვე, 20.

განსხვავებების ლეგიტიმურობის 10-15%-იანი ზღვრით⁷⁵ და დაადგინა საარჩევნო კოდექსის მხედველობაში მისაღებ ნორმათა წინააღმდეგობა საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველ პუნქტთან და მე-14 მუხლთან ⁷⁶.

2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის საქართველოს 73 მაჟორიტარული ოლქის დემარკაცია მოხდა და ახალი ოლქების სიდიდე იმის თქმის საფუძველს იძლევა, რომ ხმათა თანაბარონადობა საარჩევნო ოლქების მიხედვით უფრო მეტად სამართლიანია, ვიდრე რეფორმამდე იყო.

2016 წელს საარჩევნო გეოგრაფია კვლავ გახდა საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯის საგანი. მოსარჩელები კვლავაც „ჯერიმანდერინგის“ საფრთხეს ხედავდნენ. მათი აზრით, საქართველოს პარლამენტის ვალდებულება იყო, შეძლებისდაგვარად უზრუნველყო ამომრჩეველთა თანასწორი გადანაწილება საარჩევნო ოლქების მიხედვით, ხოლო, თუ კანონით ამომწურავად ვერ უზრუნველყოფდა ასეთ გადანაწილებას, კანონითვე უნდა განესაზღვრა თანასწორობიდან გადახვევის ნათელი და განჭვრეტადი წესები, თუ რა შემთხვევაშია გადახვევა შესაძლებელი და როგორი პროცედურა და ობიექტური კრიტერიუმები უნდა იყოს გათვალისწინებული საზღვრების დადგენის პროცესში იმისთვის, რომ ამომრჩევლის თანასწორი საარჩევნო უფლება გარანტირებული იყოს⁷⁷.

სასამართლოს შეფასებით, მაჟორიტარული ოლქების საზღვრების დემარკაციის უფლებამოსილება (საარჩევნო კოდექსის 110-ე მუხლის მეხუთე ნაწილი), რომელიც ცესკო-ს აქვს, თავისთავად არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას⁷⁸.

⁷⁵ იქვე, 22.

⁷⁶ სასამართლოს, სამწუხაროდ, არ უმსჯელია საარჩევნო თანასწორობის, როგორც თანასწორობის სუბიექტური უფლების სპეციალურობაზე საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით.

⁷⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 20 ივლისის №3/3/763 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი (დავით ბაქრაძე, სერგო რატიანი, როლანდ ახალაია, გიორგი ბარამიძე და სხვები, სულ 42 დეპუტატი) საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, I, 8.

⁷⁸ საინტერესოა ერთი ფაქტი: 2016 წელსვე საქართველოში ძალიან აქტიურად განიხილავდნენ საარჩევნო სისტემის ე.წ. „გერმანული მოდელით“ ჩანაცვლებას. რეალურად რამდენად „გერმანული“ იყო ეს მოდელი, ბევრ შეკითხვას აჩენს. მთავარი პრინციპი საპარლამენტო არჩევნებისათვის სამხარეო სიების შემოღებას წარმოადგენდა. თვითონ კონსტიტუციური კანონის პროექტი მხოლოდ სამხარეო პროპორციულ სისტემას ახსენებდა,

ამავდროულად, სასამართლომ ვერ დაინახა საარჩევნო გეოგრაფიის ბოროტად გამოყენების საფრთხე. მისი არგუმენტაცია დამყარებული იყო სამართლებრივი დასაბუთებისთვის არცთუ მთლად საკმარის გარემოებაზე, რომ ცესკო-ს მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების შემთხვევაში, ნებისმიერ მოქალაქეს შეუძლია განკარგულების კონსტიტუციურობაზე დავა⁷⁹.

საბოლოო ჯამში, შეიძლება ითქვას, რომ ამ დისკუსიებს მალე წერტილი დაესმება, ვინაიდან 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ შექმნილი საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული კონსტიტუციური კანონის პროექტით, საარჩევნო სისტემის შერეულ მოდელს საქართველოში პროპორციული მოდელი შეეცვლის.

3. საქართველოს საარჩევნო სისტემა 2017 წლის კონსტიტუციური კანონის პროექტის პრიზმაში (*de lege ferenda*)

2017 წლის კონსტიტუციური კანონის პროექტი ძირეულად ცვლის საქართველოს საარჩევნო სისტემას. პროექტის 37-ე მუხლის მეექვსე პუნქტი აუქმებს შერეულ მოდელს და მხოლოდ პროპორციულ საარჩევნო სისტემას ანებს. რეფორმის თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ კონსტიტუციით არა მხოლოდ სისტემა იცვლება, არამედ საკონსტიტუციო დონეზე წყდება ხმათა განაწილების პრინციპი. კერძოდ, ჰარეს ფორმულა ნიმაიერის მოდიფიკაციით ქართული კონსტიტუციის ტექსტი გახდება. რა პრობლემები შეიძლება წარმოიქმნას ახალი საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად და როგორ იქნება გათვალისწინებული ხმათა თანაბარწონადობის პრინციპი? აქაც რამდენიმე პრობლემა დგას.

უპირველეს ყოვლისა, ჰარეს მეთოდი იმ მოდიფიკაციით შედის ძალაში, რომ 150 გასანაწილებელი მანდატის რიცხვი მრავლდება თითოეული პოლიტიკური პარტიის მიერ მიღებულ ხმებზე და

ხოლო კონკრეტიზაციის კომპეტენციით კანონმდებელს აღჭურავდა. პროექტს შედეგი პოლიტიკური ნების ნაკლებობის გამო არ ჰქონია.

⁷⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 20 ივლისის №3/3/763 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი (დავით ბაქრაძე, სერგო რატიანი, როლანდ ახალაია, გიორგი ბარამიძე და სხვები, სულ 42 დეპუტატი) საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, I, 8.

იყოფა ყველა პოლიტიკური პარტიის მიღებული ხმების ჯამზე⁸⁰ (ნიმაიერის მოდიფიკაცია). „ყველა პოლიტიკური პარტიის ხმები“ კი იმ ხმებსაც მოიცავს, რომლებიც საკუთარ რჩეულთა 5%-იანი ბარიერის გადალახვისათვის საკმარისი არ აღმოჩნდა. გამოდის, რომ ამ ადამიანების ხმებს მნიშვნელობა აქვს სხვა პარტიებისათვის მანდატების გადანაწილებისას, ხოლო სხვა მხრივ, მხედველობაში არ მიიღებიან. ამავე ლოგიკით, გაუგებარია, რატომ უნდა ლეზულობდნენ ხსნებულ მათემატიკურ ფორმულაში მონაწილეობას იმ ამომრჩეველთა ხმები, რომელთა ფავორიტებიც ბარიერის ვერგადალახვის გამო აღარ იბრძვიან მანდატების მოსაპოვებლად და არ ლეზულობდნენ მონაწილეობას ნეიტრალური ამომრჩეველების ხმები, ანუ მათი, ვინც არცერთ პარტიას გამოუცხადა ნდობა. ეს არღვევს ხმათა თანაბარწონადობის პრინციპს. ამიტომ, უპრიანი იქნებოდა, თუ მაინცდამაინც უნდა იყოს ჰარეს ფორმულა კონსტიტუციის ტექსტში, გამყოფი მხოლოდ ბარიერგადალახული პარტიების ხმებით განისაზღვროს.

მეორე პრობლემა იმაში მდგომარეობს, რომ პარტიის მანდატების რაოდენობას განაყოფის მხოლოდ მთელი რიცხვი წარმოადგენს⁸¹. რიცხვის წილადი ნაწილი, რომელიც შეიძლება მთელზე ოდნავ ნაკლები იყოს, საერთოდ არ მიიღება მხედველობაში, ვინაიდან კონსტიტუცია კანონმდებელს მათემატიკური დამრგვალების გამოყენების ასპარეზს აღარ აძლევს. დარჩენილი გასანაწილებელი მანდატები მთლიანად მიეკუთვნება ყველაზე მეტი მხარდაჭერის მქონე პარტიას. ქართულმა კონსტიტუციამ არ აირჩია „უმეტესი ნარჩენის მეთოდი“, როდესაც გაუნაწილებელი მანდატები პარტიებს გამოუყენებელი ხმების ფარდობითი უმრავლესობის საფუძველზე გადაეცემათ⁸².

ბოლოს, შეიძლება ითქვას, რომ განაწილების მეთოდის საკონსტიტუციო რანგში აყვანა ნამდვილად არაა მიზანშეწონილი. გერმანიის გამოცდილებით, სულ რაღაც ექვსი ათეული წლის მანძილზე მესამეჯერ გამოიცვალა მანდატების განაწილების მეთოდი. ეს ნათელი მაგალითია იმისა, თუ როგორ შეიძლება

⁸⁰ „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის 37-ე მუხლის მე-6 პუნქტი, 2017 წლის რედაქცია.

⁸¹ იქვე.

⁸² დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2014, 134. შენიშვნა: დასახელებულ ნაშრომში ჰერეს მეთოდი მოხსენიებულია როგორც „ხერის მეთოდი“.

შეიცვალოს შეხედულება საარჩევნო მათემატიკის სამართლიანობაზე, შეიცვალოს მოდიფიკაციები და ტენდენციები. კონსტიტუციის შეცვლას კი, ახალი კონსტიტუციური კანონის პროექტის თანახმად, პარლამენტის სრული შემადგენლობის ორი მესამედი ჭირდება.

V. დასკვნა

ანალიზმა აჩვენა, რომ საარჩევნო სისტემა სერიოზული სირთულეებით, დილემებითა და გამოწვევებით გამოირჩევა. ხმათა თანაბარწონადობა ისეთ კომპლექსურ საზოგადოებრივ მოწყობაში, როგორც თანამედროვე სახელმწიფოშია, კონსტიტუციური იდეალი ფარდობითი ცნებაა. ისეთ განვითარებულ სამართლებრივ სახელმწიფოსა და დემოკრატიული ტრადიციების მქონე ქვეყანაშიც, როგორც გერმანიაა, საარჩევნო სისტემა ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი გახდა და უახლოეს წარსულში ძირეული რეფორმები განიცადა. ამის მიზეზი კი სწორედ ხმათა თანაბარწონადობა იყო. აღნიშნულის არსი კი იმაში მდგომარეობს, რომ პრობლემის ერთგვაროვანი გადაჭრის გზა რეალურად არ არსებობს. მიუხედავად ამისა, გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს დამსახურებით, გერმანელმა კანონმდებელმა მაინც მოახერხა საკითხის მეტნაკლებად ოპტიმალური გადაწყვეტა და მიიღო საკმაოდ რთული, მაგრამ მაინც სამართლიანი სისტემა.

საქართველოს კონსტიტუციაში შესაძლებელი იყო ისეთი ცვლილება, რომელიც პარლამენტის დეპუტატების რიცხვის ცვალებადობას დასაშვებს გახდიდა და ამ გზით მოხერხებოდა გერმანული მოდელის საქართველოში გადმოტანაც. თუმცა ამ შემთხვევაში სახელმწიფოს ადმინისტრაციული ხარჯების საგრძნობი გაზრდა მოუწევდა.

მართალია, თუკი საქართველოს საკონსტიტუციო რეფორმა იმ სახით განხორციელდება, როგორც ეს ამ მომენტისათვის ოფიციალურადაა ცნობილი, გაუქმდება მაჟორიტარული სისტემა და მასთან ერთად მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქებიც. შესაბამისად, საარჩევნო გეომეტრიისა და გეოგრაფიის თანმდევი პრობლემებიც წარსულს ჩაბარდება. თუმცა, როგორც ანალიზმა აჩვენა, ახალი კონსტიტუციის რედაქციის თანახმად, არც წმინდა პროპორციული სისტემა იქნება თავისუფალი ხმათა თანაბარწონადობის პრინციპის მნიშვნელოვანი დარღვევისაგან.

დასასრულ, უნდა ითქვას, რომ ხმათა თანაბარწონადობის პრობლემა, მისი სხვადასხვა მოდიფიკაციითა და გამოვლინებით, სამართლებრივ-პოლიტიკური გორდიას კვანძია. შეიძლება თუ არა მისი გაჭრა იუსტიციას ხმლით, ამაზე დადებითი პასუხის გაცემა, ჯერჯერობით რთულია.