34.2.91
ქ-32

ავთანდილ დემეტრაშვილი

გიორგი გოგიაშვილი

კონსტიტუციური სამართალი

გამომცემლობა
„იურისტების
სამყარო"

342.41(479.22)
ქ-32

ავთანდილ დემეტრაშვილი
გიორგი გოგიაშვილი

კონსტიტუციური სამართალი

თბილისი, 2016
გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“

ავთანდილ დემეტრაშვილი
გიორგი გოგიაშვილი

კონსტიტუციური სამართალი

სახელმძღვანელო ბაკალავრიატის სტუდენტებისათვის

თბილისი, 2016
გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“

ყველა უფლება დაცულია. ამ წიგნის არც ერთი ნაწილი (ეს იქნება ტექსტი, ფოტო-ილუსტრაცია თუ სხვა) არანაირი ფორმით და საშუალებით (იქნება ეს ელექტრონული თუ მექანიკური), არ შეიძლება გამოყენებული იქნას საავტორო უფლების მქონე სუბიექტის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

საავტორო უფლებების დარღვევა ისჯება საქართველოს კანონმდებლობით.

© გამომცემლობა „იურისტების სამყარო", 2016

© ავთანდილ დემეტრაშვილი, გიორგი გოგიაშვილი, 2016

ISBN 978-9941-9477-7-3

გამომცემლობა „იურისტების სამყარო"

თბილისი, მ. კოსტავას ქ. #75; ტელ:. 238 35 99; 557 51 51 34
ელ-ფოსტა: Lawyers.world@yahoo.com;
ვებ-გვერდი: www.law.ge
www.facebook.com/lawyers.world

ავთანდილ დემეტრაშვილი, გიორგი გოგიაშვილი
კონსტიტუციური სამართალი
სახალმძღვანელო ბაკალავრიატის სტუდენტებისათვის

წინამდებარე სახელმძღვანელოში განიხილება სამართლის საბაზისო დარგის - კონსტიტუციური სამართლის ზოგადი თეორია, მისი ცნებები, კატეგორიები, ინსტიტუტები და პროცედურები. განსაკუთრებული ადგილი ეთმობა საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის ყველა იმ თემას, რომელიც ისწავლება საქართველოსა და კონტინენტური ევროპის უმაღლეს სასწავლო დაწესებულებებში და გამომდინარეობს განათლების თანამედროვე მოთხოვნებიდან.

განკუთვნილია უმაღლესი სასწავლებლის ბაკალავრიატის პროგრამის სტუდენტებისათვის და კონსტიტუციონალიზმის პრობლემატიკით დაინტერესებულ მკითხველთათვის..

რედაქტორი: ირაკლი გაბისონია

ავტორები სახელმძღვანელოს შესაბამისი ნაწილების მიხედვით:

ავთანდილ დემეტრაშვილი, სამართლის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის მოწვეული პროფესორი: სარჩევი, წინათქმა, კარი I, კარი II, კარი IV, კარი V, კარი VI, კარიVIII, კარიIX.

გიორგი გოგიაშვილი, სამართლის დოქტორი, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე:

კარი III, კარიVII, კარი X, კარი XI

სარჩევი

კარი I კონსტიტუციური სამართალი ---------- 11

თავი პირველი ტერმინოლოგია (სიტყვათა მნიშვნელობა) ----- 11

თავი მეორე კონსტიტუციური სამართლის დარგი ---------- 13

თავი მესამე კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება, კონსტიტუციონალიზმი ---------- 29

თავი მეოთხე კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინა ---------- 44

კარი II მოძღვრება კონსტიტუციის შესახებ. საქართველოს კონსტიტუცია ---------- 47

თავი მეხუთე კონსტიტუციისა და კონსტიტუციონალიზმის ფენომენი ---------- 47

თავი მეექვსე კონსტიტუციური ისტორია. თანამედროვე კონსტიტუციური რეჟიმის წინა პერიოდი საქართველოში---------- 56

თავი მეშვიდე საქართველოს მოქმედი 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია ---------- 75

კარი III ძირითადი უფლებები ---------- 91

თავი მერვე ძირითადი უფლებების ზოგადი თეორია---------- 91

თავი მეცხრე ძირითადი უფლებების სტანდარტები და გარანტიები---------- 105

კარი IV სახელმწიფოს ფორმა. საქართველოს სახელმწიფოებრივი ფორმის თავისებურებანი ----------134

თავი მეათე სახელმწიფოს ფორმა როგორც მეცნიერული კატეგორია ---------- 134

თავი მეთერთმეტე სახელმწიფო მმართველობის ფორმები საქართველოს ისტორიაში ---------- 143

თავი მეთორმეტე სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა ---- 146

თავი მეცამეტე საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის პრობლემები ---------- 151

კარი V დემოკრატია: არჩევნები და რეფერენდუმი. საქართველოს საარჩევნო სამართლის საფუძვლები---------168

თავი მეთოთხმეტე არჩევნების დოქტრინალური და კონსტიტუციურ- სამართლებრივი დახასითება. ---------- 168

თავი მეთხუთმეტე რეფერენდუმის ზოგადი კონსტიტუციურ -სამართლებრივი დახასითება ---------- 197

თავი მეთექვსმეტე არჩევნებისა და რეფერენდუმის რეგულირება საქართველოში---------- 199

კარი VI სახელმწიფო ხელისუფლება, მისი სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციის კონსტიტუციური პრინციპები. ხელისუფლების დანაწილება----------211

თავი მეჩვიდმეტე სახელმწიფო, სახელმწიფო ხელისუფლება - 211

თავი მეთვრამეტე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დანიშნულება ---------- 216

კარი VII საკანონმდებლო ხელისუფლება----------232

თავი მეცხრამეტე პარლამენტარიზმი---------- 232

თავი მეოცე საქართველოს პარლამენტი ---------- 258

კარი VIII სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი. საქართველოს პრეზიდენტი. ----------297

თავი ოცდამეერთე სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის ზოგადი დახასიათება---------- 297

თავი ოცდამეორე საქართველოს პრეზიდენტი---------- 303

კარი IX მთავრობა სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში. საქართველოს მთავრობა ----------321

თავი ოცდამესამე მთავრობის ინსტიტუტის ზოგადი დახასიათება ---------- 321

თავი ოცდამეოთხე საქართველოს მთავრობა ---------- 348

კარი X სასამართლო ხელისუფლება ----------363

თავი ოცდამეხუთე სასამართლო ხელისუფლების ზოგადი დახასიათება---------- 363

თავი ოცდამეექვსე საერთო იურისდიქციის სასამართლოები საქართველოში---------- 403

თავი ოცდამეშვიდე კონსტიტუციური მართლმსაჯულება ---- 430

თავი ოცდამერვე სამოსამართლო აქტივიზმი და კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია ---------- 455

კარი XI ხელისუფლების დეცენტრალიზაცია ----------480

თავი ოცდამეცხრე უნიტარული სახელმწიფოს ტიპი ------ 480

თავი ოცდამეათე ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში ---------- 497

საქართველოსთან მიმართებაში ძალაშია 2005 წლის 1 აპრილიდან ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ----------509

დანართი 1 ---------- 520

საქართველოს კონსტიტუცია----------520

საქართველოს კონსტიტუციური კანონი---------- 590

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ ------- 590

წინათქმა

მსოფლიო გამოცდილებაზე დაკვირვებისა და გათვალისწინების საფუძველზე დღევანდელი საქართველო იმყოფება თავისი დამოუკიდებლობის განმტკიცებისა და დემოკრატიული განახლების საკუთარი გზების ძიების პროცესში. ერთერთი სფერო, რომელშიც სიახლეთა ძიება მიმდინარეობს არის ზოგადად უმაღლესი, კერძოდ უმაღლესი იურიდიული, სახელდობრ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი განათლება. სწორეთ ამ მიზანს ემსახურება კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, რომლის შესწავლა ხელს შეუწყობს ახალი თაობის იურისტთა მომზადებას, რომელთაც ძალუძთ კონსტიტუციური სამართლის ცოდნა იმ მაღალი მიზნების მისაღწევად გამოიყენონ, რომლისკენაც მიმართულია საქართველოს მოქალაქეთა ურყევი ნება. აკი ბრძანებს ცნობილი ფრანგი კონსტიტუციონალისტი მარსელ პრელო: ,,კონსტიტუციური სამართალი ბურჯია მოქალაქეობრიობის ჩამოყალიბების საქმეში. იგი იმდენადვე აუცილებელია დემოკრატიის გონებრივი განვითარებისათვის, რამდენადაც სათნოება - ზნეობრივი სრულყოფისათვის"..

არსებულთაგან ეს სახელმძვანელო იმით განსხვავდება, რომ ითვალისწინებს კონსტიტუციური სამართლის ბოლოდროინდელ ნოველებს, ბრუნვაში შეაქვს ახალი დოქტრინალური და ნორმატიული წყაროები, მოიცავს კონსტიტუციური სამართლის იმ ნაწილს, რომელიც ან საერთოდ არ არის წარმოდგენილი ქართულ სასწავლო ლიტერატურაში (მაგალითად, კონსტიტუციონალიზმის თეორიის საფუძვლები, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის პრინციპები), ან/და ფრაგმენტულად არის შესწავლილი (მაგალითად, საქართველოს სახელმწიფოებრივი ფორმის თანამედროვე თავისებურებანი, ადგილობრივი თვითმმართველობა).

სტუდენტმა თეორიული ცოდნის შეძენასთან ერთად და ამის საფუძველზე უნდა გამოიმუშავოს პრობლემების პრაქ-

ტიკული გადაწყვეტის უნარ-ჩვევები. ამას ემსახურება სახელმძღვანელოში განთავსებული საკონტროლო და საშინაო დავალებები.

კონსტიტუციონალიზმის არსში წვდომისთვის თითქმის ყველა თემის გაშუქებისას ვცდილობდით ყურადღება გაგვემახვილებინა მოქალაქეთა წინაშე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ რეგულაციებზე, ადამიანის თავისუფლებასა და ქმედუნარიან სახელმწიფოს შორის ჰარმონიული წონასწორობის დაცვის აუცილებლობაზე და ხელისუფლების თვითშეზღუდვის საჭიროებაზე. აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე რობერტ ჯექსონი ამბობს: ,,ეპოქის მთლიანი კონსტიტუციური ფილოსოფია ეყრდნობა ფასეულობათა ისეთ სისტემას, რომელშიც უმაღლეს ადგილს ინდივიდის ოფიციოზის მხრიდან ჩარევისაგან თავისუფლება იკავებს"[1].

არგენტინელი იურისტი ს. ლინარეს კონტანა თვლის, რომ კონსტიტუციური სამართლის მიზანია ,,ინდივიდის თავისუფლება და ღირსება, რომლებიც უზრუნველყოფილია სახელმწიფოს ბოჭვით სამართლის მეშვეობით"[2].

სახელმძღვანელოს ძირითადი, პედაგოგიურ-დიდაქტიკური დანიშნულების გათვალისწინებით, ვცდილობდით გვერდი აგვეცილებინა საქართველოში სახელმწიფოებრივი პრაქტიკის არცთუ იშვიათად პოლიტიკურად მწვავე საკითხებისათვის (რაც თავისთავად ადვილი ნამდვილად არ არის, რამეთუ კონსტიტუციური სამართალი არა მხოლოდ იურიდიული, არამედ პოლიტიკურ-იურიდიული სასწავლო დისციპლინა და მეცნიერებაა), თუმცა კარგად გვესმის, რომ ასეთი პრობლემები დღევანდელ საქართველოში ნამდვილად არსებობს.

---

1. ციტირებულია წიგნიდან : ნიკოლოზ რურუა. თავისუფლების კანონი. თბ., 2003, გვ., 41.

2. ციტირებულია წიგნიდან ,,Конституционное право развивающихся стран. Предмет, наука,источники, М.1987, с.15

შემოთავაზებული ბიბლიოგრაფია, უწინარესად სასწავლო პროცესის მოთხოვნათა დაკმაყოფილებისათვის არის განკუთვნილი. ამასთან, კონსტიტუციური სამართლის ინტერნაციონალიზაციის კვალობაზე და თანამედროვე საკომუნიკაციო საშუალებათა გამოყენების შესაძლებლობების გათვალისწინებით საქართველოში არსებულ ლიტერატურასთან ერთად რეკომენდირებულია უცხოელთა ნაწარმოები. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციური სამართალი კონკრეტული ქვეყნის შიდასახელმწიფოებრივი სისტემაა, აშკარაა მისი ინტერნაციონალიზაციის ტენდენცია. კაცობრიობის ცნობიერებაში და ყოფაში თანდათან აღიარებას პოულობს და მკვიდრდება კონსტიტუციური სამართლის გარკვეული ღირებულებები და უპირატესობები, რაც ჯერ დოქტრინაში, შემდეგ კი საერთაშორისო სამართლის სხვადასხვა წყაროში და შიდასახელმწიფოებრივ რეგულაციებში აისახება.

ვეცადეთ სახელმძღვანელოს ყველა ძირითად ნაწილში გაგვეტარებინა კონსტიტუციონალიზმის ერთ-ერთი დოგმა, რომლის მიხედვით საჯარო (უწინარესად სახელმწიფო) ხელისუფლებისა და ადამიანთა თავისუფლების ჰარმონიული თანაარსებობა იმპერატიული მოთხოვნაა, რამეთუ თავისუფლება მყარი, ქმედუნარიანი სახელმწიფოებრიობის გარეშე ანარქიაში გადაიზრდება, ხოლო სახელმწიფო, რომელიც უგულებელყოფს ან ხელყოფს პიროვნებათა თავისუფლებას, ანტიდემოკრატიულ, ტოტალიტარულ სახელმწიფოდ გადაიქცევა.

კონსტიტუციური სამართლის საზრისს, დანიშნულებას, მიზანს ცნობილი უნგრელი პროფესორი ანდრაშ შაიო ,,ხელისუფლების თვითშეზღუდვას" უკავშირებს[3].

---

3. ანდრაშ შაიო. ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი. თბ., 2003, წიგნის სათაური და სხვ.

კარი I
კონსტიტუციური სამართალი

თავი პირველი
ტერმინოლოგია (სიტყვათა მნიშვნელობა)

1.1 სახელმწიფო სამართალი, საკონსტიტუციო სამართალი, კონსტიტუციური სამართალი

საქართველოს განვითარების წინა (ძირითადად საბჭოურ) ეტაპზე ჩვენს მიერ შესასწავლი სამართლის დარგი, მეცნიერება და სასწავლო დისციპლინა[4] აღინიშნებოდა სიტყვათა წყობით ,, სახელმწიფო სამართალი".

ცნებებს ,,კონსტიტუციური სამართალი" და ,,სახელმწიფო სამართალი" ერთმანეთისაგან ოდნავ განსხვავებული შინაარსობრივი დატვირთვა აქვთ, ამჟამად მხოლოდ ერთ მცირე ჯგუფის სახელმწიფოებში (მაგალითად, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში) სახელწოდებად გამოიყენებენ ფორმულას ,,სახელმწიფო სამართალი", ხოლო თანამედროვე საერთაშორისო ორგანიზაციებში, საერთაშორისო სასამართლოთა პრეცედენტულ გადაწყვეტილებებში, კონვენციურ ნორმებში უპირატესობას ანიჭებენ ფორმულას, რომელიც კონსტიტუციას უკავშირდება[5]. თანამედროვე საქართველოში როგორც წესი , სახელწოდება ,,კონსტიტუციური სამართალი" გამოიყენება, თუმცა ბოლო ხანებში, როგორც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ლექსიკაში[6], ასევე ზოგიერთ პუბ-

4. უფრო ვრცლად ამ კატეგორიების შესახებ იხილეთ ამ სახელმძღვანელოს მომდევნო ნაწილებში.

5. ფრანგულენოვან სახელმწიფოებში -,,Droit constitutionnel", ანგლოსაქსურ სახელმწიფოებში -,,Constitutional Law", რუსულენოვან სახელმწიფოებში - ,,конституционное право».

6. საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის ერთობლივ პერიოდულ ჟურნალს ,,საკონსტიტუციო სამართლის

ლიკაციაში[7] ვრცელდება ცნება ,,საკონსტიტუციო სამართალი". წინამდებარი ნაშრომში შესაბამისი დარგის, მეცნიერებისა და სასწავლო დისციპლინის სახელწოდებად გამოიყენება ფორმულა ,, კონსტიტუციური სამართალი". ამ მოსაზრების სასარგებლო არგუმენტად მიგვაჩნია ის, , რომ დარგი, მეცნიერება, სასწავლო დისციპლინა არა მხოლოდ კონსტიტუციის (ანუ საკონსტიტუციო), არამედ სხვა წყაროების (კანონები, კანონქვემდებარე აქტები და სხვ.) თემატიკის გარშემოა ფოკუსირებული.

1.2 კონსტიტუციური სამართალი, კონსტიტუციონალიზმი

თუ კონსტიტუციური სამართალი გვესმის როგორც სამართლებრივი ნორმების ერთობლიობა, კონსტიტუციონალიზმი უფრო ფართო ცნებაა და ზოგადი განმარტებით სამ კომპონენტს მოიცავს: კონსტიტუციის (წერილობით თუ დაუწერელ), კონსტიტუციაში კონსტიტუციური დემოკრატიის იდეების ინსტიტუციონალიზებას და ამ იდეების ადექვატურ განხორციელებას სახელმწიფოს მიერ.

1.3. სამართლის დარგი, მეცნიერება, სასწავლო დისციპლინა

თანამედროვე ქართულ სამეტყველო იურიდიულ ლექსიკაში, სამართალმცოდნეობაში, პოლოტოლოგიაში და სასწავლო პროგრამებში სიტყვათა წყობა ,,კონსტიტუციური სამართალი" სამი მნიშვნელობით დამკვიდრდა: როგორც ეროვნული სამართლებრივი სისტემის ერთ-ერთი მოქმედი - კონსტიტუციური სამართლის დარგი, როგორც ერთ-ერთი იურიდიული მეცნიერება და როგორც სამართლებრივი განათლების ერთ-ერთი სასწავლო დისციპლინა.

მიმოხილვა ეწოდება".

7. იხ. მაგალითად, ,,თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი", წიგნი 1, სტატიათა კრებული, თბ., 2012.

თავი მეორე

კონსტიტუციური სამართლის დარგი

2.1 სამართლის დარგის ზოგადი განმარტება

ჩვეულებრივ სამართლის დარგის ცნებას განმარტავენ როგორც სამართლის ეროვნული სისტემის ნაწილს, როგორც სამართლებრივი ნორმების სისტემატიზირებულ ერთობლიობას, რომელთა მეშვეობით, ამ დარგისათვის დამახიასიათებელი მეთოდით (მეთოდებით) ხდება ერთგვაროვანი საზოგადოებრივი ურთიერთობების რეგულირება[8]. შესაბამისად, დარგის სახეობის განმსაზღვრელია სამართლებრივი რეგულირების საგანი (ურთიერთობები), სამართლებრივი რეგულირების მეთოდი (მეთოდები), და სამართლებრივი ნორმების სისტემა (წყაროები).

2.2. კონსტიტუციური სამართლის რეგულირების საგანი (ურთიერთობები)

სამართლის ყოველ დარგს რეგულირების გამორჩეული, განსაკუთრებული სახის საზოგადოებრივი ურთიერთობები გააჩნია. ამ საზოგადოებრივ ურთიერთობებს ჩვეულებრივ დარგის საგანს უწოდებენ.

როგორც ზემო 4.1 ქვეპუნქტში აღვნიშნეთ კონსტიტუციური სამართლის ნორმებით მოწესრიგებულია საზოგადოების ყველა ძირითადი - პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური ცხოვრების სფერო. შესაბამისად ავტორთა ერთი ჯგუფი გვთავაზობს კონსტიტუციური სამართლის საგნის განმაზოგადებელ კატეგორიას, საგნის სინთეზირებულ გაგებას, რომელიც საერთო „სახურავის“ ქვეშ მოუყრის თავს ყველა იმ ურთიერთობას, რომელიც, მათი აზრით, კონსტიტუციით უნდა დარეგულირდეს . „შეისწავლო კონსტიტუციური სამართალი

8. გივი ლობჟანიძე. სახელმწიფოსა და სამართლის ზოგადი თეორია. თბ., 2003, გვ., 407.

ეს ნიშნავს იმას, რომ შეისწავლო პოლიტიკური ინსტიტუტების იურიდიული ასპექტები"- წერს სორბონის (საფრანგეთი) უნივერსიტეტის პროფესორი მორის დიუვერჟე[9]. აგრეთვე ფრანგი კონსტიტუციონალისტი პროფესორი მარსელ პრელო თვლის, რომ კონსტიტუციური სამართლის საგანს შეადგენენ ურთიერთობები, რომელიც ,,...პოლიტიკური ხელისუფლების ჩამოყალიბებას, გადაცემასა და განხორციელებას ეხება"[10].

ახლოსაა ამ მიდგომასთან და ჩვენთვის საკმაოდ მიმზიდველია პოზიცია, რომლის მიხედვით კონსტიტუციური სამართალი არეგულირებს ურთიერთობებს პიროვნებას, საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის. აქედან კონსტიტუციური სამართლის ,,ინტერესს" მხოლოდ ის ურთიერთობები წარმოადგენენ, რომელიც ამ სუბიექტებს შორის აღმოცენდება საჯარო (სახელმწიფო) ხელისუფლების განხორციელებისას ან განხორციელებასთან დაკავშირებით.

უპირატესად სასწავლო ლიტერატურაში, ეტყობა სტუდენტების მიერ უკეთ ათვისების მიზნით, ზოგიერთი ავტორი, ძირითადად კონსტიტუციის შინაარსზე დაყრდნობით, აკონკრეტებს ამ ზოგად მიდგომებს და კონსტიტუციური სამართლის საგანს განსაზღვრავს იმ საკვანძო საზოგადოებრივ ურთიერთობათა ჩამოთვლით, რომელიც მათი აზრით, კონსტიტუციურ რეგულირებას ექვემდებარება. რუსი კონსტიტუციონალისტი, აწ გარდაცვლილი მოსკოვის სახელმწიფო იურიდიული აკადემიის დამფუძნებელი და რექტორი, აკადემიკოსი ოლეგ კუტაფინი, სახელმძღვანელოში, რომელსაც განათლების სფეროში მრავალი პრემია აქვს მიღებული, საგანს მიაკუთვნებს ურთიერთობათა ოთხ ჯგუფს. ესენია :

,,1. საზოგადოებრივი ურთიერთობები, რომლებიც განსაზღვრავენ სახელმწიფოსა და საზოგადოების მოწყობის პრინციპებს...

---

9. Mauris Duverger. Institution politiques et droit constitutionnel. Paris, 1990, p.14.

10. Precis de droit constitutionnel. par Marsel Prelot. Paris, 1995, p., 12.

2. ...ურთიერთობები, რომლებიც განსაზღვრავენ ადამიანისა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობათა საფუძვლებს...

3. ვინაიდან რუსეთი ფედერალური სახელმწიფოა, ობიექტურად არსებობს ფედერაციასა და მის სუბიექტებს შორის ურთიერთობათა ფართო სფერო. ეს ურთიერთობებიც მიეკუთვნება კონსტიტუციური სამართლის საგანს.

4. კონსტიტუციური სამართლის ნორმები განამტკიცებენ...სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სახეებს, სახელმწიფოს მეთაურის, საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებები სამართლებრივ სტატუსს, მათი ფორმირების წესს, კომპეტენციას, საქმიანობის ფორმებს, მათ მიერ გამოცემულ აქტებსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა სისტემას"[11].

პრინციპში იგივე მიდგომას გამოიყენებენ ქართველი კონსტიტუციონალისტები. პაატა ცნობილაძე, მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციაზე დაყრდნობით გვთავაზობს იმ ურთიერთობათა ნუსხას, ,,რომლებიც რეგულირდება კონსტიტუციური სამართლის ნორმებით:

ა) საზოგადოებრივ ურთიერთობებს, რომლებიც შეადგენს საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების საფუძველს;

ბ) საქართველოს ტერიტორიულ -სახელმწიფოებრივ მოწყობას;

გ) საქართველოს მოქალაქეობასთან დაკავშირებულ საკითხებს, მოქალაქეთა ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს;

დ) სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციისა და განხორციელების პროცესს;

ე) საქართველოს საარჩევნო სამართალსა და საარჩევნო სისტემას;

ვ) ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციურ პრინციპებს;

---

11. Е.И. Козлова,О.Е.Кутафин. Конституционное право России.М.,2003. с. 10-13.

ზ) საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის წესსა და პრინციპებს"[12].

2.3. კონსტიტუციური სამართლის მეთოდი

სამართლებრივი ნორმების ერთობლიობის სამართლის დარგად იდენტიფიცირების (აღიარების) საფუძვლად რეგულირების საგანთან ერთად , ზოგჯერ დამატებით კრიტერიუმად მიიჩნევენ სამართლებრივი რეგულირების მეთოდს, ანუ იმ ხერხების ერთობლიობას, რომლის მეშვეობით სამართლებრივი ნორმა ზემოქმედებას ახორციელებს ურთიერთობაზე. შესაბამისად სამართლის დარგის სამართლებრივი მეთოდი მის ნორმებში ჩადებულ სამართალშემოქმედის ნებას უკავშირდება.[13]

ცნობილი ნორმატივისტის ჰანს კელზენის კონსტიტუციური სამართლის დოქტრინის დოგმად[14] აღიარებული აზრის მიხედვით, სამართლის ნორმა ავალდებულებს, ნებას რთავს ან აღჭურავს უფლებამოსილებით[15].

2.4. კონსტიტუციური სამართლის ნორმები[16]

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სამართლის ყველა დარგის სამართლებრივი ნორმების გარკვეული წესით სისტემატიზირებული ერთობლიობაა. სხვა სოციალური ნორმებისაგან (ზნეობის, რელიგიის, საზოგადოებრივ გაერთიანებათა

12. პაატა ცნობილაძე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. ტომი 1, თბ.,2004, გვ., 18-19.

13. იხ.ალ. ვაჩეიშვილის ხსენებული ნაშრომი. გვ.43-45 და სხვ.

14. სამართლის დოგმა -სამართლის შესახებ იურისპრუდენციაში საყოველთაოდ მიღებული (აღიარებული) ძირითადი, ამოსავალი დებულებები.

15. ნასესხია ნიგნიდან „Чистое учение о праве Ганса Кельзена».М., 1987. С. 12

16. ალექსანდრე ვაჩეიშვილი ნორმის შემდეგ ზოგად განმარტებას გვთავაზობს: „ნორმა არის მოქმედების, ყოფაქცევის წესი და, როგორც ასეთი ის განსაზღვრულია იმ მიზნებით, რომელთაც ისახავს ადამიანი". ნორმების ხასიათის მიხედვით იგი ასახელებს სამართლის ნორმებს, ზნეობას და ზნე-ჩვეულებას. იხ. „ალ. ვაჩეიშვილი. სამართლის ზოგადი თეორია. თბ.,2010, გვ. 15 და სხვ.

და სხვ.) განსხვავებით სამართლის ნორმები სახელმწიფოს მიერ არის დადგენილი და დაცული, ხოლო სამართლის სხვა დარგის (ვთქვათ სისხლის სამართლის, სამოქალაქო სამართლის) ნორმებისაგან კონსტიტუციური სამართლის ნორმები გამოირჩევიან თავისი შინაარსით, დამფუძნებელი ხასიათით, უპირატესი იურიდიული ძალით, რეალიზაციისა და დაცვის განსაკუთრებული წესით, განსხვავებული სუბიექტებითა და შინაგანი სტრუქტურით. კონსტიტუციური სამართალი მიეკუთვნება ე.წ. საჯარო სამართლის კატეგორიას, კერძო სამართლის დარგებისაგან განსხვავებით, რომლებიც ჩვეულებრივ ურთიერთობათა ერთგვაროვან ურთიერთობებს არეგულირებენ (მაგალითად, სამოქალაქო სამართალში - ქონებრივი ურთიერთობები), კონსტიტუციური სამართლის ნორმები არეგულირებენ საზოგადოების სახელმწიფოებრივი ფორმით არსებობისათვის ყველაზე მნიშვნელოვან სხვადასხვა ურთიერთობების საფუძველს, ანუ მათ გააჩნიათ რეგულირების განსხვავებული, საკუთარი საგანი.

60459

საქართველოს კონსტიტუციურ სამართალში **ნორმები უპირატესად იმპერატიული ხასიათისაა**, მათში ჩადებული სახელმწიფო ნების მიხედვით ურთიერთობის მონაწილისაგან მხოლოდ ნორმით გათვალისწინებულ ქმედების (უმოქმედობის) განხორციელებას მოითხოვენ. საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ნორმა[17] იმპერატიულია, კონსტიტუციური კანონპროექტის მიღება აუცილებლად ე.წ. ორმაგ ვოტუმს, სამთვიან ინტერვალს, სამი მეოთხედის მხარდაჭერას და ა.შ. მოითხოვს. ნაკლებად ვხვდებით საქართველოს კონსტიტუციურ სამართალში ე.წ. **დისპოზიტიურ, ანუ ნებადამრთველ ნორმებს.** ამგვარი ნორმა გათვალისწინებულია, მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირველ

17. „3. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას საქართველოს პარლამენტის ორ თანმიმდევრულ სესიაზე სულ ცოტა სამი თვის ინტერვალით მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედისა".

ბიბლიოთეკა
№_____

წინადადებაში[18]. ამ შემთხვევაში ნორმა პრეზიდენტს მოქმედების შერჩევის შესაძლებლობას აძლევს: ა) მას შეუძლია გადაწყვეტილება 5 დღის ვადაში მიიღოს, ბ) მას შეუძლია წამოაყენოს მისთვის წარდგენილი კანდიდატურა, გ) მას შეუძლია არ წამოაყენოს მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა.

2.5 კონსტიტუციური სამართლის დარგის წყაროები

2.5.1 ტერმინოლოგია

სამართლის ფუნქციების წარმატებით განხორციელებისათვის ძალზე მნიშვნელოვანია მასში (სამართალში) ასახული სამართალშემოქმედის (ზოგადად სახელმწიფოს) ნების მკაფიო გარეგნული გამოხატვა. სამართლის ამ გარეგნულ გამოხატულებას ზოგნი სამართლის ფორმას, ზოგნი სამართლის წყაროს, ზოგნი სამართლის ფორმა (წყარო)-ს, ანუ ერთდროულად სამართლის ფორმასაც და წყაროსაც უწოდებენ. წინამდებარე ნაშრომში ცნებები სამართლის წყარო და სამართლის ფორმა როგორც სინონიმები გამოიყენება.

2.5.2 სამართლის წყაროს ზოგადი განმარტება

სპეციალურ ლიტერატურაში ვხვდებით სამართლის წყაროს მატერიალურ და ფორმალურ-იურიდიულ განმარტებებს.

მატერიალური გაგებით სამართლის წყარო ყველა ის სოციალური პირობა, საზოგადოებრივი გარემოებანი, არსებული მსოფლმხედველობრივი თუ მარტივი დოქტრინალური შეხედულებანია, რომლებმაც გამოიწვიეს სამართლის ნორმის აღმოცენება და განაპირობეს მისი შინაარსი.

ფორმალურ-იურიდიული გაგებით სამართლის წყარო არის მისი შინაარსის გარეგანი გამოხატულების ოფიციალურად განსაზღვრული ფორმა. ეს იმას ნიშნავს, რომ მოქმედ

---

18. „3. პრეზიდენტი უფლებამოსილია პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენიდან 5 დღის ვადაში წამოაყენოს წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა ან უარი განაცხადოს ამ კანდიდატურის ნამოყენებაზე".

(გაუქმებული, ძალადაკარგული ნორმები სამართლის წყაროთა რიცხვს არ მიეკუთვნებიან) სამართლის ნორმები მოთავსებული უნდა იყოს მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ დადგენილ წყაროებში.

2.5.3 მსოფლიოში ყველაზე მეტად გავრცელებული სამართლის (კონსტიტუციური სამართლის) წყაროები

მსოფლიოში მოქმედ სამართლის სხვადასხვა სისტემებში ვხვდებით სამართლის (კონსტიტუციური სამართლის) წყაროთა შემდეგ ძირითად სახეებს:

სამართლებრივი წეს-ჩვეულება, სასამართლო და ადმინისტრაციული პრეცედენტი, სამართლებრივი დოქტრინა[19], ნორმატიული ხელშეკრულება, ნორმატიული აქტი, რელიგიური ნორმები (ნაკლებად)[20].

2.5.4 კონსტიტუციური სამართლის წყაროები საქართველოში. საკანონმდებლო აქტები

ჩვენი ქვეყნის სამართლებრივ სივრცეში სამართლის წყაროთა სისტემა განსხვავდება წინა აბზაცში მოყვანილისაგან და გარკვეული ორიგინალობით გამოირჩევა. სამართლებრივ ჩვეულებას, სამართლებრივ დოქტრინას და რელიგიურ ნორმებს სამართლის წყაროდ ქართული სასამართლოები და დოქტრინა არ ცნობენ, ხოლო პრეცედენტი შეზღუდული მასშტაბით მკვიდრდება ქართულ სამართლებრივ სივრცეში.

შემდეგი თავისებურება ნორმატიული აქტების მოქმედების ტერიტორიულ ფარგლებსა და მათ შორის ურთიერთმოქმედებას, იერარქიას ეხება. ჩვენი ქვეყნის დეცენტრალიზებული ტერიტორიული მოწყობის გათვალისწინებით არსებობს საქართველოს ნორმატიული აქტები, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ნორმატიული აქტები, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ნორმატიული აქტები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორ-

19. ე. წ. „პროფესორთა სამართალი"
20. В.С.Нерсесянц. Теория права и государства. М.,2001. с.,133

მატიული აქტების სისტემები[21]. რაც შეეხება მათ შორის ურთიერთმიმართებას, იერარქიას, ნორმატიული აქტების შესახებ კანონის მიხედვით (მუხლი 7) საქართველოს ნორმატიულ აქტებს აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა როგორც ავტონომიური რესპუბლიკების, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტების მიმართ[22].

საქართველოს ნორმატიული აქტების, როგორც კონსტიტუციური სამართლის წყაროების კლასიფიცირება სხვადასხვა კრიტერიუმის საფუძველზე არის შესაძლებელი. მიმღები ორგანოს, იურიდიული ძალისა და რეგულირების საგნის მიხედვით საქართველოს სამართლის მრავალრიცხოვანი წყაროები ორ ჯგუფად არის დაყოფილი. ესენია საქართველოს საკანონმდებლო აქტები და საქართველოს კანონქვემდებარე აქტები. ამ ორი ჯგუფიდან კონსტიტუციური სამართლის წყაროდ უპირატესად საკანონმდებლო აქტები გვევლინება, რომელთა რიცხვს კანონი მიაკუთვნებს[23]:

საქართველოს კონსტიტუციას, საქართველოს კონსტიტუციურ კანონს;

საქართველოს ორგანულ კანონს;

საქართველოს კანონს, საქართველოს პრეზიდენტის კანონის ძალის მქონე დეკრეტს, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტს[24].

---

21. აქ მსჯელობა ძირითადად საქართველოს ნორმატიულ აქტებზე იქნება.

22. შეიძლება პრობლემური იყოს ამ იმპერატიული ნორმის კონსტიტუციურობა კონსტიტუციის მე-3 მუხლთან მიმართებაში, რომელიც ადგენს საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხთა ამომწურავ ნუსხას, ე.ი უტოვებს დანარჩენ სუბიექტებს სხვა საკითხებზე საკუთარი აქტების მიღების უფლებამოსილებას, რომელთა მიმართ საქართველოს ნორმატიულ აქტებს, ცხადია, უპირატესი იურიდიული ძალა არ უნდა ჰქონდეს.

23. საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ", მუხლი 7, პუნქტი 2.

24. ცხადია, დასახელებულთაგან მხოლოდ ის არის კონსტიტუციური სამართლის წყარო, რომელიც არეგულირებს კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ურთიერთობებს.

2.5.4.1 საქართველოს კონსტიტუცია - კონსტიტუციური სამართლის ძირითადი წყარო

მისი პირველადობა სხვა წყაროთა შორის განპირობებულია იმით, რომ ის არის ხალხის სახელმწიფოებრივი ნების უმაღლესი გამოხატულება, გააჩნია დამფუძნებელი ხასიათი და უმაღლესი იურიდიული ძალა, პირველადია არა მხოლოდ კონსტიტუციური, არამედ სამართლის სხვა დარგებისთვისაც, ამ აქტის მეშვეობით შეიძლება ნებისმიერი, საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი საკითხის სამართლებრივი მოწესრიგება. ვინაიდან ამ სახელმძღვანელოში კონსტიტუციაზე ცალკე მსჯელობა გვექნება, აქ მხოლოდ იმით შემოვიფარგლებით, რომ კონსტიტუცია არის კონსტიტუციური სამართლი საწყისი პუნქტიც და ბოლო, გადამწყვეტი საბუთიც.

2.5.4.2 საქართველოს კონსტიტუციური კანონი

საქართველოს კანონი ,,ნორმატიული აქტების შესახებ" კონსტიტუციურ კანონს კონსტიტუციის გვერდით ერთ სტრიქონში მოიხსენიებს, რაც პირველ რიგში მათ თანაბარ მნიშვნელობაზე და იურიდიულ ძალაზე უნდა მეტყველებდეს. იმავდროულად კონსტიტუცია კონსტიტუციური კანონით მოსაგვარებელ საკითხს იმპერატიული ფორმით საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობას უკავშირებს, ხოლო მისი მიღების პირობად, იურიდიულ ფაქტად, ,,ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის" შემდგომ პერიოდს განსაზღვრავს[25]. კონსტიტუციის ამავე ნორმის მიხედვით კონსტიტუციური კანონის მიღების ერთ-ერთი, ან სულაც ერთად-ერთი მიზანი უნდა იყოს უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპი. ეს ნორმა ტერიტორიული მოწყობის შესახებ მუხლშია შეტანილი, შესაბამისად აქ საქართველოს საერთოეროვნულ და მის ტერიტორიულ ერთეულებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნა იგულისხმება[26]. კონსტიტუციის ამოქმედებიდან დღემდე ამ

25. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 2, პუნქტი 3.

26. როგორც იმ საკონსტიტუციო კომოისიის მდივანი, რომელმაც შეიმუშავა კონსტიტუციის პროექტი, სრული პასუხისმგებლობით შემიძლია მე-2 მუხლის ამ დებულების არსებობა დაუკავშირო კონსტიტუციის პროექტის პირვანდელი ტექსტის იმ დებულებას, რომელიც საქართველოს

ნორმის საფუძველზე 2004 წლის 1 ივლისს მიღებულია საქართველოს კონსტიტუციური კანონი ,,აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ . ეს კონსტიტუციური კანონი საქართველოს კონსტიტუციის განუყოფელი ნაწილია, მაგრამ არ განხორციელდა მისი ინკორპორირება (შეტანა) კონსტიტუციის სტრუქტურაში და ცალკე არსებულ სამართლის წყაროს წარმოადგენს.

ნორმატიული აქტების შესახებ კანონმა, ერთის მხრივ, დააკონკრეტა ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხი და იგი დღემდე ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის განსაზღვრამდე დაიყვანა, ხოლო მეორეს მხრივ, კონსტიტუციურ კანონის მიღება კონსტიტუციის გადასინჯვას დაუკავშირა[27]. ვფიქრობ იმ ნაწილში, რომელიც კონსტიტუციის გადასინჯვას ეხება, ნორმატიული აქტების (კონსტიტუციისა და ,,ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის) შესაბამის ნორმებს შორის სამართლებრივ კოლიზიას აქვს ადგილი, ვინაიდან კონსტიტუციის 102-ე მუხლში, რომელშიც რეგლამენტირებულია კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის პროცედურები, არც ერთხელ არ არის გამოყენებული ფორმულა ,,კონსტიტუციური კანონპროექტი“ ან ,,კონსტიტუციური კანონი“. ამ მუხლის მთელ ტექსტში კონსტიტუციის დამფუძნებლები იყენებენ ცნებებს ,,კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი“(პუნქტი 1,2,3) და ,,კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონი“ (პუნქტი 4). მიუხედავად ამისა, დღემდე კონსტიტუციის ყველა გადასინჯვა კონსტიტუციური კანონის ფორმით (ანუ ,,ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონზე დაყრდნობით) და კონსტიტუციის გადასინჯვისათვის დადგენილი წესით (ანუ გამოყენებულია კონსტიტუციის 102-ე მუხლი) განხორციელდა. უნდა ვივარაუდოთ,

---

ტერიტორიული მოწყობის ფედერალურ საწყისებს ითვალისწინებდა. ამას კონსტიტუციაში იმ ტექსტიდან ,,შემორჩენილი“ მე-3 და მე-4 მუხლებიც ადასტურებს.

27. საქართველოს კანონი ,,ნორმატიული აქტების შესახებ“, მუხლი 10, პუნქტი 2.

რომ კონსტიტუციის 1995 წლის მიღების შემდგომი სამართალშემოქმედნი კანონში ,,ნორმატიული აქტების შესახებ" ,,კონსტიტუციური კანონის" სამართლებრივი კატეგორიის (ჩემი აზრით გაუმართლებელ) განვრცობით განმარტებას იყენებენ. არსებული მდგომარეობის ერთგვარ გამართლებად შეიძლება ითქვას, რომ ჩამოყალიბებულია ერთგვარი კონსტიტუციური ჩვეულება, ვინაიდან არავის არ გაუსაჩივრებია საკონსტიტუციო სასამართლოში არსებული პრაქტიკა.[28]

2.5.4.3 საქართველოს ორგანული კანონი

ამ აქტების ცნება საქართველოში განსხვავებულია სხვა სახელმწიფოებში მიღებულისაგან. თუ საფრანგეთში, მაგალითად, ორგანული კანონით, როგორც წესი, განისაზღვრება მხოლოდ სახელმწიფო ორგანოთა შესახებ რეგულაციები[29], საქართველოს კონსტიტუციის დამფუძნებლებმა დაადგინეს, რომ ახალი საკანონმდებლო მასივის შექმნის პროცესში მყოფ ქვეყანაში რიგი, მათი აზრით ძალიან მნიშვნელოვანი საკითხებისა ორგანული კანონით, უფრო რთული საპარლამენტო პროცედურის დაცვით უნდა მოგვარებულიყო. ასეთი ოცზე მეტი საკითხია კონსტიტუციაში და ორის გარდა[30] ყველა მიღებულია. მათგან უმეტესობა (სახელმწიფო სიმბოლიკის, პოლიტიკურ გაერთანებათა შესახებ, არჩევნების, პარლამენტის წევრის სტატუსის, საკონსტიტუციო სასამართლოს, იმპიჩმენტის, მოქალაქეობის, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ და სხვ.) საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის წყაროა.

---

28. კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციურ კანონთა ნუსხა იხილეთ ამ სახელმძღვანელოს შემდგომ ნაწილში.

29. იხ.პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ- სუკრამანიანი. კონსტიტუციური ამართალი. 28-ე გამოცემა, თბ.,2012, გვ.907-908.

30. არ არის მიღებული ორგანული კანონი ორპალატიანი პარლამენის შესახებ, რასაც კონსტიტუციის მე-4 მუხლი მოითხოვს და ორგანუი კანონი ქალაქ ლაზიკის სტატუსის შესახებ, რასაც მუხლი 3, პუნქტი 5 თხოვს.

2.5.4.4 საქართველოს კანონი

ლიტერატურაში ამ აქტებს ზოგჯერ მიმდინარეს, ზოგჯერ ჩვეულებრივს (ორდინალურს) უწოდებენ, მაგრამ სამართალშემოქმედებაში იგი მხოლოდ კანონის სახელწოდებით არსებობს. განსხვავებით იგივე საფრანგეთისაგან, კანონის რეგულირების სფერო არ არის ლიმიტირებული (შეზღუდული)[31], და კანონები, რომლებიც კანონმდებლობის უმეტესობას შეადგენენ, არეგულირებენ კონსტიტუციური სამართლის დარგს მიკუთვნებულ მრავალფეროვან სხვადასხვა საზოგადოებრივ ურთიერთობას.

ზოგიერთი კანონის მიღება კონსტიტუციის, ორგანული კანონის ან საერთაშორისო ხელშეკრულების ბლანკეტური ნორმებით არის გათვალისწინებული[32], დანარჩენთა საჭიროება ვლინდება სახელმწიფოებრივი საქმიანობის პროცესში.

2.5.4.5 საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი კანონის ძალის მქონე აქტია

სამართლებრივი აქტების იერარქიაში იგი მოიხსენიება საქართველოს კანონის, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის გვერდით. დეკრეტის მიღება უკავშირდება ,,არასტანდარტულ" კონსტიტუციურ სიტუაციებს - ქვეყანაში ან მის ნაწილში საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის შემოღებას ან არსებობას და საქართველოს პარლამენტის დათხოვნას. დეკრეტის გაჩენა მხოლოდ პრეზიდენტის ნებას არ უკავშირდება, ეს არ არის მისი დისკრეციული უფლებამოსილება, ვინაიდან გამოცემის შემდეგ პრეზიდენტი ვალდებულია დეკრეტი დასამტკიცებლად პარლამენტს წარუდგინოს[33].

---

31. გარდა ორგანულ კანონთათვის განკუთვნილი საკითხებისა.

32. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-3 პუნქტი ადგენს: ,,ადამიანის დაკავება დასაშვებია კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში...".

33. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73, პუნქტი 1, ქვეპუნქტები ზ),თ),ი).

2.5.4.6 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი

მიუხედავად იმისა, რომ რეგლამენტი შიდაუწყებრივი (შიდასაპარლამენტო) ურთიერთობათა მარეგულირებელი აქტია, იმდენად მნიშვნელოვანია კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეგულირების სისტემაში, რომ:

- იგი საკანონმდებლო აქტების რიცხვს მიეკუთვნება;
- რეგლამენტის შემუშავება და მიღება, უმნიშვნელო გამონაკლისების გარდა, საქართველოს კანონის შემუშავებისა და მიღებისათვის დადგენილი წესით ხდება, შესაბამისად იგი (რეგლამენტი) კანონის ძალის მქონე აქტია. რეგლამენტით განისაზღვრება პარლამენტის სტრუქტურა, საქმიანობის წესი, ურთიერთობა ხელისუფლების სხვა განშტოებებთან და ინსტიტუტებთან.

ცალკე მსჯელობას და ალბათ ახლებურ გააზრებას მოითხოვს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების, საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმების, აგრეთვე რეფერენდუმის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილების კონსტიტუციური სამართლის წყაროთა შორის ადგილის საკითხი.

2.5.4.7 საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპები და ნორმები

საქართველოს კონსტიტუცია[34] ცალსახად ცნობს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების პრიმატს (პირველადობას) საქართველოს კანონმდებლობის , (ე.ი. კონსტიტუციისაც) მიმართ. შესაბამისად, კონსტიტუციურ-სამართლებრივი შინაარსის ამ პრინციპებსა და ნორმებს[35] ,,ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონით დადგენილ იერარქიაში მაღალი ადგილი უნდა ეკავოს, თუმცა არც პარლამენტის სამართალშემოქმედებაში და არც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოღვაწეობაში ამის ასახვას არ ვხვდებით და დღემდე ეს პრინციპი მხოლოდ თეორიულ დებულებად, იურიდიულ ფიქციად[36] რჩება.

34. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 6, პუნქტი 2.
35. საერთაშორისო სამართლის იმპერატიული ნორმები,Jus cogens.
36. იურიდიული ფიქცია - შესაბამისი წესით დადგენილი, მაგრამ უმო-

2.5.4.8 კონსტიტუციური შეთანხმება - საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის საკმაოდ ორიგინალური წყაროა, რომელიც შიდასახელმწიფოებრივ ნორმატიულ ხელშეკრულებას წარმოადგენს. კონსტიტუციური შეთანხმება, რომელსაც ზოგჯერ კონკორდატსაც[37] უწოდებენ, დადებულია საქართველოს სახელმწიფოსა (ხელს აწერს საქართველოს პრეზიდენტი, ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი[38]) და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის 2002 წელს. მსგავსი ხელშეკრულებების დარად იგი განსაზღვრავს საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის სამართლებრივ მდგომარეობას, ურთიერთობას სახელმწიფოსთან, საზოგადოებრივ ურთიერთობათა სხვა სუბიექტებთან.

კონსტიტუციური შეთანხმების უდავო ღირსებად მიიჩნევენ იმას, რომ მასში თანაბარზომიერად არის განმტკიცებული საქართველოში მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებული ადგილი და რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლება[39]. ამასთან, დასაფიქრებელია „ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონში მისი იურიდიული ძალის და შესაბამისად იერარქიაში მისი ადგილის განსაზღვრა. კანონის მიხედვით[40] გამოდის, რომ კონსტიტუციურ შეთანხმებას უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს არა მხოლოდ საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების, არამედ საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების მიმართ.

ქმედო ნორმა.

37. კონკორდატი - ლათინური წარმოშობის სიტყვა, რომის პაპსა და რომელიმე სახელმწიფოს შორის დადებული ხელშეკრულების სახელწოდება ამ სახელმწიფოში კათოლიკური ეკლესიის სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ.

38. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი ბ).

39. იხ. პაატა ცნობილაძე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი.ტ.1, თბ., 2004, გვ.,41.

40. საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესაქხებ", მუხლი7, პუნქტი 4.

საერთაშორისო ხელშეკრულებების მიმართ მისი უპირატესი იურიდიული ძალა ერთგვარად გამართლებულია იმით, რომ ამას თავად კონსტიტუცია მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტით ადგენს, თუმცა მხედველობაში მისაღებია ,,საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ" ვენის კონვენციის 27-ე მუხლის შემდეგი დებულება: ,,ხელშეკრულების (საერთაშორისო ხელშეკრულების - ა.დ.) შეუსრულებლობის გასამართლებლად მხარეს არ შეუძლია დაეყრდნოს თავისი შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის დებულებებს". რაც შეეხება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებთან და ნორმებთან მიმართებას, როგორც წინა ქვეპუნქტში აღვნიშნეთ ამ პრინციპებსა და ნორმრებს არა მხოლოდ კონსტიტუციურ შეთანხმების, არამედ თავად კონსტიტუციისა და კონსტიტუციური კანონის მიმართაც გააჩნია უპირატესი იურიდიული ძალა, რაც ეჭვქვეშ აყენებს ,,ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტით დადგენილი ნორმის კონსტიტუციურობას.

2.5.4.9 რეფერენდალური აქტები - საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის თავისებური, არაპირდაპირი მოქმედების წყაროა.

გარკვეული პოლიტიკური მოსაზრებით[41] კონსტიტუციის დამფუძნებლებმა რეფერენდუმს საკმაოდ მოკრძალებული ადგილი მიუჩინეს დემოკრატიის ინსტიტუტებს შორის. მდგომარეობა ,,გამოასწორა" საქართველოს 2002 წლის 19 ნოემბრის ორგანულმა კანონმა ,,რეფერენდუმის შესახებ". ამ კანონის 28-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით ,,საქართველოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება ვალდებულია რეფერენდუმის შედეგებიდან გამომდინარე ერთ თვეში შესაბამისობაში მოიყვანოს საქართველოს

41. ამის შესახებ იხ.: ვოლფგანგ გაული. კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (გერმანული გამოცემის ქართული თარგმანი). თბ., 2002, გვ.99-101.

კანონმდებლობა და სხვა აქტები". ამრიგად, თუ ამ რეგულაციას იმპერატიულ მოთხოვნად მივიჩნევთ (უნდა მივიჩნიოთ) რეფერენდუმზე მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე უნდა გადაისინჯოს კანონმდებლობა და სხვა , ე.ი. კანონქვემდებარე აქტები.ეს იმას ნიშნავს, რომ შესაძლო გადასინჯვას დაექვემდებაროს კონსტიტუცია, კონსტიტუციური კანონი, ორგანული და ჩვეულებრივი კანონი, პრეზიდენტის დეკრეტი, პარლამენტის რეგლამენტი და დაგენილება, მთავრობის, მინისტრების, სხვა ორგანოთა თუ თანამდებობის პირთა, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტები.

2.5.5. კონსტიტუციური სამართლის წყაროები საქართველოში კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები

კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ შეთანხმებას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, ორგანულ და ჩვეულებრივ კანონს, პრეზიდენტის დეკრეტს, პარლამენტის რეგლამენტს , მიღებული და გამოცემული უნდა იყოს ამ წყაროთა საფუძველზე.

2.5.5.1 საქართველოს პარლამენტის დადგენილება ხშირად გამოიყენება კონსტიტუციურ-სამართლებრივი საკითხების დასარეგულირებლად. იურიდიული ძალის მიხედვით პარლამენტის დადგენილება (გარდა პერსონალურ და სხვა საკადრო საკითხებზე მიღებულისა) კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტია.

2.5.5.2 საქართველოს პრეზიდენტის აქტები

ვინაიდან ვრცლად პრეზიდენტის სამართალშემოქმედებით უფლებამოსილებაზე მსჯელობა ამ სახელმძღვანელოს იმ ნაწილში გვექნება, რომელიც პრეზიდენტის ინსტიტუტის

განხილვას დაეთმობა, აქ შემოვიფარგლებით მისი აქტების დასახელებით და ნორმატიულ აქტთა იერარქიაში მათი ადგილის განსაზღვრით. კონსტიტუციის შესაბამისად პრეზიდენტის კანონქვემდებარე აქტებია ბრძანებულება, განკარგულება და ბრძანება[42].

2.5.5.3 სხვა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები

გარდა წინა ქვეპუნქტებში ხსენებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებისა, კონსტიტუციური სამართლის წყარო შეიძლება იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილება, საქართველოს ეროვნული ბანკის საბჭოს დადგენილება, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დადგენილება.

და ბოლოს. კონსტიტუციური სამართლის დარგი შეიძლება განიმარტოს, როგორც საჯარო ხელისუფლების არსებობასა და განხორციელებასთან დაკავშირებული იმ ურთიერთობების მარეგულირებელი ნორმების ერთობლიობა, რომლებიც მოწოდებულია უზრუნველყოს ხელისუფლების ორგანიზაციის ლეგიტიმურობა, ქმედითუნარიანი სახელმწიფოსა და ადამიანის ჰარმონიული თანაარსებობა.

თავი მესამე

კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება, კონსტიტუციონალიზმი

3.1. მეცნიერების, კონსტიტუციური მეცნიერების განმარტება

სახელმძღვანელოს ამ ნაწილში მივმართოთ იმ საკითხებს, რომელთაც ცნება კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება მოიცავს, ხოლო ამ ცნებაში უკეთ წვდომისათვის ჯერ ზოგადად მეცნიერების ფენომენის განმარტებას მივმართოთ.

42. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი ლ).

ფილოსოფოსები ზოგადად მეცნიერებას განმარტავენ როგორც ახალი ცოდნის წარმოებისაკენ მიმართულ ადამიანთა კვლევითი საქმიანობის სფეროს. ამ მეთოდოლოგიურ პოზიციაზე დაყრდნობით კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება შეგვიძლია განვსაზღვროთ, როგორც ადამიანთა მიერ განხორციელებული კვლევითი საქმიანობა, რომელიც მიმართულია კონსტიტუციური სამართლის ნორმებისა და ინსტიტუტების, მათი რეალიზაციის პრაქტიკისა და კანონზომიერების, ამ ნორმების მიერ რეგულირებული საზოგადოებრივი ურთიერთობების შესწავლა-შემეცნებისაკენ და ამის საფუძველზე ახალი ცოდნის წარმოებისაკენ.

3.2 კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების ფუნქცია და ამოცანები

პირველ რიგში განპირობებულია ობიექტური რეალობის ისეთი ფაქტორებით, როგორიცაა მოცემული საზოგადოების დემოკრატიული განვითარების დონე და ხარისხი. საქართველოში, სადაც მიმდინარეობს არსებითად ახალი საზოგადოებრივი წესწყობილებისა და ქმედითუნარაიანი სახელმწიფოებრიობის აღმშენებლობა, კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება უწინარესად ასრულებს ქვეყანაში არსებული რეალობის შემეცნებისა და მისი ძველი რეჟიმის ნარჩენებიდან ლიბერალური დემოკრატიის ფასეულობებისაკენ ტრანსფორმირების ხელშეყობის ფუნქციას. მეცნიერ-კონსტიტუციონალისტები მიმართავენ შესაბამისი მოვლენების არსის თეორიულ მხარეს, შეისწავლიან კონსტიტუციური ნორმებისა და ინსტიტუტების აღმოცენების პროცესს, აყალიბებენ ახალ ცნებებსა და კატეგორიებს. რადგან მეცნიერების უმთავრესი დანიშნულება ახალი ცოდნის წარმოებაა, კონსტიტუციური სამართლის მკვლევარები მიღწეული ნალიზის საფუძველზე შეიმუშავებენ კონსტიტუციური სამართლისა და კონსტიტუციური პრაქტიკის სრულყოფის წინადადებებსა და რეკომენდაციებს.

3.3. კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების საგანი

კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება სამართალმცოდნეობის ერთ-ერთი ურთულესი დარგობრივი დისციპლინაა, შესაბამისად მისი შესწავლა-კვლევის საგანი კომპლექსურია. იგი აკვირდება კონსტიტუციური სამართლის ნორმებსა და ინსტიტუტებს, მაგრამ არა მხოლოდ მათ. მისი დაკვირვების საგანი უფრო ფართოა. კვლევით საქმიანობაში მეცნიერები არ იზღუდებიან მხოლოდ მოქმედი ნორმების ანალიზით. ამ ნორმათა ეფექტიანობის დადგენის მიზნით ისინი იკვლევენ მათ გენეზისს (რა ვითარებაში, რატომ და როგორ იქნა მიღებული), მათ მოქმედებასა და განვითარებას დროში და სივრცეში, სახელმწიფო (საჯარო) ორგანოთა და მოსახლეობის მიერ მათი აღსრულებისა და შესრულების პრაქტიკას. ეს, სახელმძღვანელოს წინა ნაწილში მოხსენიებული და ზოგიერთი სხვა საკითხი ერთობლივად შეადგენენ კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების საგანს. ამ საგნის შინაარსიდან გამომდინარე განისაზღვრება ამ მეცნიერების ძირითადი, პრიორიტეტული თეორიული კონცეფციები, მაგალითად, სახელმწიფოს ბოჭვა ძირითადი უფლებებით, სახალხო წარმომადგენლობა, ხელისუფლების დანაწილება, კანონის უზენაესობა, კონსტიტუციური კონტროლი, ადგილობრივი თვითმმართველობა და ა.შ.

კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების სისტემა, ბუნებრივია, ძირითადად ეფუძნება და ემთხვევა სამართლის ამ დარგის სისტემას, მაგრამ მეცნიერი არ უნდა შემოიფარგლოს მხოლოდ კონკრეტული ნორმრებისა და ინსტიტუტების შემეცნების კვლევით. რათა აწარმოოს ახალი ცოდნა, ეს მეცნიერება, მისთვის დამახასიათებელი მეთოდებით სწავლობს ამ დარგის ზოგად და სპეციფიკურ მახასიათებლებს, ქვეყნის საერთო განვითარების ფონზე იკვლევს კონსტიტუციური სამართლის დარგისა და მისი ცალკეული კომპონენტების მოძრაობას, სამართლის ეროვნულ სისტემაში ამ დარგის ადგილსა და მნიშვნელობას.

3.4 კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების წყაროები

მეცნიერული შემეცნების ამოსავალ მასალას წყაროები შეადგენენ. ზოგადად, კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების წყაროებად მიიჩნევენ იმ კონსტიტუციური მნიშვნელობის ფაქტორებსა და მოვლენებს, რომლებიც მეცნიერული განზოგადების საფუძველს შეადგენენ. ასეთებად ჩვეულებრივ მიიჩნევენ დოქტრინალურ, ნორმატიულ-სამართლებრივ და კონსტიტუციური პრაქტიკის წყაროებს.

დოქტრინალურ წყაროებში, რომლებიც თავის მატერიალურ გამოხატულებას პოულობენ სხვადასხვა მკვლევარის წიგნებში, მონოგრაფიებში, სტატიებში, მოხსენებებში და ა.შ., კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ცოდნა იძენს კონსტიტუციური სამართლის თეორიის (კონსტიტუციონალიზმის შესავლის), ამ თეორიის ცალკეული ელემენტების (ცნებების, კატეგორიების, პრინციპების, ჰიფოთეზების, სამეცნიერო ფაქტების, განზოგადებების პრაქტიკული მნიშვნელობის დასკვნა-რეკომენდაციის) სახეს.

ნორმატიულ-სამართლებრივ წყაროებში[43], ანუ სამართლებრივ აქტებში, მეცნიერული განზოგადებანი და იდეები იურიდიული დადგენილებები ხდება, რომლებსაც სახელმწიფოს მიერ ჩამოყალიბებული სამართლის ნორმების ერთობლიობის (კონსტიტუცია, საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტი) ან არანორმატიული ხასიათის სამართლებრივი დებულების ფორმა აქვთ.

კონსტიტუციური პრაქტიკის მნიშვნელობა იქიდან გამომდინარეობს, რომ ქვეყანაში შეიძლება მაღალი ხარისხის მეცნიერული ბევრი კარგი იდეა, რეკომენდაცია არსებობდეს, კარგი შინაარსის კონსტიტუციური კანონმდებლობა იყოს, მაგრამ არც მეცნიერთა წინადადებები იყოს გათვალისწინებული და კონსტიტუციაც ფარატინა ქაღალდად დარჩეს. აქედან გამომდინარე კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება მხოლოდ მაშინ არის ფა-

43. დაწვრილებით წყაროთა ამ სახის შესახებ იხ. 2.5.4

სეული, როდესაც იგ ითავის კონცეფციებსა და ცნებებს აყალიბებს არა მხოლოდ დოქტრინის („x" პროფესორმა ეს დაადგინა) და კანონმდებლობის (კონსტიტუცია ლიბერალურ-დემოკრატიულ პრინციპებს ითვალისწინებს), არამედ კონსტიტუციური თუ კონსტიტუციის მიღმა არსებული, კონსტიტუციური სამართლის ნორმების სიცოცხლისუნარიანობის ანალიზის საფუძველზე.

ისევე, როგორც ადამიანთა საქმიანობის სხვა სფეროში, მეცნიერების გაჩენა და განვითარება პირველ რიგში და უმთავრესად გარკვეული ობიექტური ფაქტორებისა და კანონზომიერების მოქმედებას ექვემდებარება. კონსტიტუციური (სახელმწიფო) სამართლის მეცნიერების მიმართ მისი წარმოჩენისათვის ობიექტურ ფონს, მისი დინამიური და ყოველმხრივი განვითარებისათვის ასეთ არსებით ერთ-ერთ ფაქტორს წარმოადგენს საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი ცხოვრების ინსტიტუტთა რეალური დემოკრატიულობის დონე. გარდა ამისა , მეცნიერების (კონსტიტუციური სამართლის) გაჩენისა და არსებობის გამართლებულობის შესახებ სრული და სწორი წარმოდგენის შექმნისათვის , საჭიროა შეფასდეს თეორიული ცოდნის სისტემურობა, მისი მეთოდოლოგიის გამართულობა, თეორიის შესატყვისების ხარისხი შესასწავლ მოვლენების ფაქტიურ მდგომარეობასთან, მეცნიერული დასკვნებისა და რეკომენდაციების პრაქტიკული ღირებულება.

3.4.1 ამ ზოგადთეორიული პოსტულატებიდან გამომდინარე, აღიარებულია, რომ კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება წარმოიშვა პოსტბურჟუაზიული რევოლუციების ეპოქაში. ეს სულაც არ ნიშნავს იმას, რომ არსებითად კონსტიტუციური პრობლემატიკა ყურადღების მიღმა დარჩა ძველ დროში ან შუა საუკუნეებში. ანტიკურ ეპოქაში, მაგალითად, საკმაოდ კარგად იყო შესწავლილი საზოგადოების სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხები, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის და საქმიანობის ცალკეული ასპექტები, ხოლო შუა საუკუნეებში - სახალხო წარმომადგენლობის,

ეროვნული და სახალხო სუვერენიტეტის, ხელისუფლების დანაწილებისა და სხვა იდეები. უფრო მეტიც, უნდა ვაღიაროთ, რომ პლატონის, არისტოტელეს, პოლიბიოსეს, ჟ-ჟ რუსოსა და სხვათა მოსაზრებებმა მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინეს მოგვიანებით ჩამოყალიბებული კონსტიტუციური (სახელმწიფო) სამართლის დარგისა და მეცნიერების სკოლების, ინსტიტუტებისა და პრინციპების შინაარსზე. ამასთან იმასაც უნდა გავუსვათ ხაზი, რომ მათი მოღვაწეობის პერიოდში კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების, როგორც თეორიული ცოდნის გარკვეული სისტემის არსებობისათვის ჯერ შესაბამისი ობიექტური პირობები (უწინარესად დემოკრატიული ინსტიტუტები და პროცედურები) არ არსებობდა. როგორც სამართლიანად ბრძანებს ჰანს ჰესენი ,,არ შეიძლება არსებულიყო სახელმწიფო (კონსტიტუციური -ა.დ) სამართლის მეცნიერება იმ დროს, როდესაც მონარქს შეეძლო ეთქვა - ,,სახელმწიფო - ეს მე ვარ"[44]

3.4.2 საქართველოში სახელმწიფო (კონსტიტუციური) სამართლის მეცნიერების არსებობა და განვითარება

პირდაპირ კავშირშია ქვეყნის სახელმწიფოებრივ განვითარებასთან, რომელსაც დიდი და საინტერტესო ისტორია აქვს. ზოგიერთი ქართველი მეცნიერის აზრით, მის სათავეებს ჯერ კიდევ ადრეფეოდალურ საქართველოში ვხვდებით. ,,ქართული რენესანსული კულტურის ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების მოძღვრება, რომელიც უკვე მეთორმეტე საუკუნეში ანტიფეოდალური ძალების მიერ გამოიყენება, როგორც სამეფო ხელისუფლების შეზღუდვის მიზნით დაწყებული დიდი მოძრაობის იდეოლოგიური იარაღი"- წერს, მაგალითად, ვახტანგ აბაშმაძე[45].

ფეოდალური საქართველოს პოლიტიკურმა დაშლილო-

44. Гессен В.М. Очерки истории науки государственного права. Изв.Санкт-Петербургского Политехнического Института.1911, т.16, с. 206

45. ვახტანგ აბაშმაძე. ქართული ინტელექტუალური ფენომენები. ქართული პოლიტიკური და სამართლებრივი მოძღვრებები. თბ., 1992, გვ.457.

ბამ, რუსეთის მიერ მისი სახელმწიფოებრიობის შთანთქვამ, დიდი ხნით შეაჩერა ქართველი ხალხის კულტურული ცხოვრება, რამაც შესაბამისად გამოიწვია ეროვნული კონსტიტუციური პრაქტიკისა და კვლევების ფაქტობრივი კვდომა, თუმცა ძნელბედობის ამ დროსაც ვხვდებით არსებითად სახელმწიფო (კონსტიტუციური) პრობლემატიკის სწავლისა და კანონმდებლობაში ასახვის მაგალითებს. მეცნიერების იმდროინდელ სამართლებრივ წყაროთა შორის[46] ივ. ჯავახიშვილი[47], ის.დოლიძე და სხვები აღნიშნავენ ,,ხელისუფლების კარის გარიგებას", ყუთუ-არსლანის დასს, ვახტანგ VI ,,დასტურლამალსა" და ზოგიერთ სხვას[48].

ისიდორე დოლიძე ყურადღებას იმდროინდელ ერთ-ერთ ძეგლზე წერს: ,,დასტურლამალი", როგორც ამ წიგნის შესავალშია ნათქვამი, არის ,,წესი და განგება სამეფო დარბაზობისა", რომლის თანახმად ,,ყოველნი ხელისუფალნი და მოქმედნი დარბაზისა რიგოსანი" უნდა იქცეოდნენ. სამართლის ამ წყაროში მოცემულია ქართლის სამეფოს ცენტრალური და ადგილობრივი მმართველობის დაწვრილებითი დახასიათება. თანამედროვეებისთვისაც სასარგებლო იქნებოდა ცნობები გვიანფეოდალური ქართლის სასამართლო ორგანიზაციის შესახებ და მოსამართლისათვის აუცილებელი პროფესიული, ზნეობრივი და პიროვნული თვისებები"[49].

რუსეთის იმპერიის შემადგენლობაში მყოფ სახელმწიფოებრიობადაკარგულ საქართველოს , ბუნებრივია, არც სამართლის ეროვნული სისტემა და არც შესაბამისი იურიდიული, მათ შორის არც სახელმწიფო (კონსტიტუციური) სამართლის მეცნიერება არ ჰქონდა. მიუხედავად ამისა აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ XIX საუკუნის მეორე ნახევარში და XX

---

46. სამწუხაროდ ჩვენამდე არ მოაღწია იმ პერიოდის მოაზროვნეთა წერილობითმა (პირობითად-დოქტრინალურმა) წყაროებმა.

47. ივ. ჯავახიშვილი. ქართველი ერის ისტორია, ტ. 7, მისივე ,,ქართული სამართლის ისტორია

48. ამის შესახებ იხ. ზაზა რუხაძე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 1999, გვ. 19-22.

49. ისიდორე დოლიძე. სამართალი ვახტანგ მეექვსისა. თბ., 1981, გვ.5.

საუკუნის დასაწყისში მოღვაწეობდა ქართველ მოაზროვნეთა შესანიშნავი პლეადა, რომლებმაც მნიშვნელოვანი კვალი დატოვეს ზოგადად ქართველთა სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლებაში, სახელდობრ კი - სახელმწიფო (კონსტიტუციური) სამართლის მეცნიერული ცოდნის გავრცელებასა და განვითარებაში. მათ რიცხვს თამამად შეიძლება მივაკუთნოთ დასავლეთ ევროპისა და ჩრდილოეთ ამერიკის მოწინავე ფილოსოფიურ და პოლიტიკურ აზრს ნაზიარები ქართველი ინტელიგენციის მოწინავე წარმომადგენლები - სოლომონ დოდაშვილი, ნიკო ნიკოლაძე, ილია ჭავჭავაძე, მიხაკო წერეთელი, არჩილ ჯორჯაძე და სხვები.

ქართველი განმანათლებლები ავრცელებდნენ სპინოზას, ლოკის, რუსოს, მონტესკიესა და სხვათა მოძღვრებებს, ქართულად თარგმნიდნენ და საზოგადოებას აცნობდნენ მათ ნაწრომებს, აყალიბებდნენ თავისი დროისათვის მეტად საინტერესო და გაბედულ დასკვნებსა და წინადადებებს.

ნაყოფიერად ამუშავებდა სახელმწიფო (კონსტიტუციური) მნიშვნელობის საკითხებს საფრანგეთში, შვეიცარიის კონფედერაციაში, რუსეთში ნასწავლი და ნამოღვაწარი **ნიკო ნიკოლაძე**[50]. ისეთ საკითხებში, როგორიცაა, მაგალითად, სახელმწიფო მმართველობის ფორმები, ხელისუფლების დანაწილება, სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაცია, თვითმმართველობა და სხვა, მისი მოსაზრებები თითქმის არ განსხვავდება კონსტიტუციური სამართლის თეორიაში დღეს არსებული ცნებებისა და კატეგორიებისაგან. სტატიებში „მოკლე მიმოხილვა მმართველოს სხვა და სხვა ფორმისა"[51] და „აბსოლუტური და კონსტიტუციური მონარხია"[52], იგი განიხილავს რესპუბლიკური და მონარქიული მმართველობის თითოეულ ფორმასა და ამ ფორმათა შიგნით არსებულ სახეობებს, ადგენს მსგავსებასა და განსხვავებას მათ შორის და

50. ვრცლად მის მოღვაწეობის შესახებ იხ.: ვალერიან მეტრეველი. ნიკო ნიკოლაძის პოილიტიკური და სამართლებრივი მოძღვრებები. თბ., 1922.

51. ნიკო ნიკოლაძე. თხზ.ტ.1, გვ., 380-385.

52. ნიკო ნიკოლაძე. თხზ.ტ.2, გვ., 201-207.

ასკვნის, რომ ყველაზე პროგრესული ფორმა რესპუბლიკებს შორის არის დემოკრატიული რესპუბლიკა, ხოლო მონარქიებს შორის - კონსტიტუციური მონარქია, რომელშიც ,,მეფე მეფობს, მაგრამ არ მართავს" (Le roi regne, me ne gouverne pas). რესპუბლიკასა და მონარქიას ერთმანეთისაგან ასე განასხვაებს ნიკო ნიკოლაძე: ,,უმთავრესი განსხვავება საზოგადოდ მონარხიასა და რესპუბლიკას შუა ის არის, რომ საცა რესპუბლიკური მმართველობაა, იქ მემკვიდრეობითი ხელმწიფის მაგივრად სახელმწიფოს წარმომადგენლად ითვლება ხალხისგან ამორჩეული პირი - რესპუბლიკის პრეზიდენტი"[53].

ილია ჭავჭავაძის ნაწარმოებებიდან ნათლად ჩანს, რომ იგი შესანიშნავად ერკვევა იმდროინდელ მსოფლიოში არსებული ქვეყნების სახელმწიფო მოწყობის ფორმებში, იცნობს ადამიანის ე.წ. ,,ბუნებით" უფლებებსა და მოუწოდებს კიდევაც მათი განუხრელი დაცვისაკენ. საინტერესოა მისი მოსაზრებანი ქართველი ხალხის ეროვნულ-პოლიტიკური მოწყობისა და ავტონომიის შესახებ. ღრმად აქვს ილია ჭავჭავაძეს შესწავლილი ხელისუფლების სამწევროვანი დანაწილების აზრი, იგი მას წარსულის აბსტრაქციას, თავისი დროის იდეალად, ხოლო მომავლისათვის პროგრამად თვლის.[54]

საკუთარი სახელმწიფოებრიობის ხანგრძლივი არქონის შემდეგ, მეოცე საუკუნის დასაწყისში საქართველო სულ რაღაც არასრული სამი წელი (1918-1921 წ.წ.) არსებობდა როგორც დამოუკიდებელი სახელმწიფო. საქართველოს ისტორიის ამ მომნაკვეთს , ჩვენი აზრით სამართლიანად, ,,ოქროს ხანას" უწოდებენ[55]. ასეთი მაღალი შეფასება უწინარესად კანონმდებლობის , სახელმწიფო წყობილების გამორჩეულობაზე უნდა ვრცელდებოდეს, ვინაიდან არც ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დონე, არც სოციალური თუ პოლიტიკური ცხოვრების რიტმი და შინაარსი ამგვარ შეფასების საფუძვლად ალბათ არ გამოდგება.

---

53. ნიკო ნიკოლაძე. თხზ.ტ.2, გვ., 204.

54. იხ. ვახტანგ აბაშმაძე, ციტ. ნაშრომი, გვ.467.

55. კ. ინასარიძე. პატარა ,,ოქროს ხანა". საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა, 1918-1921. მიუნხენი, 1984.

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის დოქტრინალური წყაროებიდან აღსანიშნავია კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დროს გამოქვეყნებული რამდენიმე წიგნი[56], პრესაში ნოე ჟორდანიას, პავლე საყვარელიძის, რაჟდენ არსენიძის, სამსონ დადიანის, გიორგი გვაზავასა და სხვების კონსტიტუციურ პრობლემატიკას მიძღვნილი სტატიები, მეორე (დამფუძნებელი კრების მიერ შექმნილი) საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული, მაგრამ არ გამოქვეყნებული კონსტიტუციის პროექტის 300 გვერდიანი ,,განმარტებითი წერილი"[57].

რაც შეეხება ნორმატიულ წყაროებს, იმდროინდელი პოლიტიკური ელიტის აზროვნების დონე ნათლად ჩანს პრესაში გამოქვეყნებული ჯერ კონსტიტუციის ცალკეული ნაწილების (1919 წელი), შემდეგ მთლიანი ტექსტის (1920 წელი), დასკვნით ეტაპზე კი საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებული კონსტიტუციის ტექსტის ანალიზიდან. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუცია მიღებულია არსებითად საომარ პირობებში, ემიგრაციაში მიმავალი ხალხის მიერ ისე, რომ პროექტის ყველა ნაწილი საფუძვლიანად არც იყო განხილული, პროფესორ მალხაზ მაცაბერიძის აზრით, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციას ,,...თავისი ინდივიდუალურობით, ისევე როგორც თანმიმდევრული დემოკრატიზმით საპატიო ადგილი უკავია კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში"[58]. ვეთანხმებით პატივცემულ პროფე-

---

56. გ. გვაზავა. ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებისა. ტფ.1920; კ.მიქელაძე. დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია და პარლამენტური რესპუბლიკა.ზოგიერთი მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების შესახებ. თბ., 1918; ნ. ჟორდანია, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია. ტფ., 1919; ნ.საქარელი. სხვადასხვა ქვეყნების სახელმწიფოებრივი წესწყობილება. თბ., 1920. ვრცლად ამის შესახებ იხ. მალხაზ მაცაბერიძის კვლევის შედეგები, რომელთა შორის უპირატესობას ვანიჭებთ მის მონოგრაფიას ,,საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოილიტიკური კონცეფცია", თბ., 1996.

57. დაცულია საქართველოს ცენტრალურ სახელმწიფო საისტორიო არქივში.

58. მალხაზ მაცაბერიძე. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის

სორს 1921 წლის კონსტიტუციის ინდივიდუალურობაში. რაც შეეხება მის ადგილს ,,კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში", ძნელია ამ ერთგვარი რომანტიკული კონსტიტუციის სრულფასოვანი მეცნიერული შეფასება, ვინაიდან მას გამოცდა (შეფასება) დროით, პრაქტიკული მოქმედებით არ გაუვლია - მიღებიდან 4 დღის შემდეგ ხდება საქართველოს გასაბჭოება და იწყება 70-წლიანი საბჭოთა სოციალისტური ,,კონსტიტუციონალიზმი", საბჭოთა სახელმწიფო სამართლის ხანა.

სახელმწიფო სამართლის საბჭოთა მეცნიერება უარყოფდა ან ვიწრო-კლასობრივ მიდგომაზე დამყარებულ ინტერპრეტაციას აძლევდა კონსტიტუციონალიზმის ისეთ პრინციპებსა და იდეებს, როგორიცაა, მაგალითად, ხელისუფლების დანაწილება, ადამიანის ძირითადი უფლებების პრიორიტეტი, ხალხი როგორც ხელისუფლების წყარო, სამართლის უზენაესობა, პოლიტიკური პლურალიზმი და ა.შ.

ძირითად ამოცანად იმდროინდელ სახელმწიფომცოდნეთა უმეტესობა ბურჟუაზიული დემოკრატიის მხილებასა და კრიტიკაში, დირექტიული ხასიათის მქონე სახელმწიფოსა და სამართლის შესახებ მარქსისტულ-ლენინური დებულებების ქება-დიდებაში ხედავდა, თუმცა საქართველოს იმ პერიოდის სამეცნიერო თუ სასწავლო ლიტერატურაში პოზიტიურ მასალასაც ვხვდებით.უპირატესად ეს საზღვარგარეთის კონსტიტუციურ პრობლემატიკას, სახელმწიფო სამართლის ისტორიას, კონსტიტუციის თეორიის ზოგიერთ საკითხს ეხებოდა.ამ მხრივ აღნიშვნის ღირსია ლ. თამარაშვილისა[59] და ზ.ახვლედიანის სახელმძღვანელო ,,ბურჟუაზიული ქვეყნების სახელმწიფო სამართალი" (1972 წელი), აგრეთვე გიორგი ნანეიშვილის, ისიდორე დოლიძის, ვახტანგ აბაშმაძის, ვალერიან მეტრეველის კვლევების ის ნაწილი, რომელიც სახელმწიფო სამართლის უპირატესად ისტორიულ ასპექტებს ეხება.

დამოუკიდებლობააღდგენილ თანამედროვე საქართველოში სახელმწიფო (კონსტიტუციური) სამართლის მეც-

---

პოლიტიკური კონცეფცია, გვ., 20.

59. ლ. თამარაშვილი - აკადემიკოს ლევან ალექსიძის ფსევდონიმია.

ნიერება ახორციელებს იდეოლოგიზირებული სოციალისტური ,,კონსტიტუციონალიზმისაგან" დისტანცირებას და ლიბერალური დემოკრატიის კონსტიტუციური ფასეულობების დამკვიდრების ხელშეწყობის ფუნქციას. ამასთან უნდა ვაღიაროთ, რომ დღეს საქართველოში ჯერ არც კონსტიტუციურ პრობლემათა კვლევის სპეციალიზირებული სახელმწიფო დაწესებულება არსებობს და არც მკვეთრად გამოხატული მეცნიერული მიმართულებები თუ სკოლებია ჩამოყალიბებული, თუმცა კონსტიტუციური პრობლემატიკის სამეცნიერო თუ სასწავლო ლიტერატურის ვაკუუმი დღევანდელ საქართველოში ნამდვილად არ არსებობს. უპირველესად უნდა აღინიშნოს ამ სფეროში პროფესორ ოთარ მელქაძის პროდუქტიული მოღვაწეობა. არასამთავრობო ორგანიზაციის ,,მსოფლიო პარლამენტარიზმის კვლევითი ცენტრის" მიერ, რომლის ხელმძღვანელი ოთარ მელქაძეა, ბოლო 20 წლის განმავლობაში 25-ზე მეტი ნაშრომია მომზადებული და გამოქვეყნებული. ცენტრის დანიშნულებიდან გამომდინარე, ოთარ მელქაძისა და მისი კოლეგების კვლევის საგანი ძირითადად საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალია[60], თუმცა პროფესორი ო.მელქაძე აგრეთვე ქართულ კონსტიტუციურ პრობლემატიკასაც სწავლობს[61] და

---

60. ოთარ მელქაძე. საზღვარგარეთის ქვეყნების სახელმწიფო სამართალი. თბ., 1996; გ.კვერენჩხილაძე, ო.მელქაძე.საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა.თბ., 1997; ო.ბეჟიტაშვილი,ო.მელქაძე.იტალიის სახელმწიფო სისტემა.თბ., 1997; ო.მელქაძე,კ.ყურაშვილი.რუსეთის სახელმწიფო სისტემა. თბ.,1997; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი. კრებული I, ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ო.მელქაძე. თბ., 1999; ო.მელქაძე, ნ.რამიშვილი.გერმანიის კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 1999; ო.მელქაძე, ბ.დვალი. სასამართლო ხელისუფლება საზღვარგარეთის ქვეყნებში. თბ., 2000; ო.მელქაძე, ო. მახარაძე. პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაცია საპარლამენტო სისტემის ქვეყნებში (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით).თბ., 2001; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი,კრებული II. ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ო.მელქაძე. თბ.,2001; ო.მელქაძე, ზ.ეზუგბაია. მუნიციპალური სამართალი. თბ., 2002.

61. ო.მელქაძე. საუბრები ქართულ კონსტიტუციაზე. თბ., 1996; მისივე. ქართული კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე პრობლემები. თბ., 2001;

რაც უფრო მეტად მისასალმებელია - შედარებითი კონსტიტუციური სამართლითა და კონსტიტუციონალიზმის თეორიითაც დააინტერესა ქართველი მკითხველი[62].

ყურადსაღები ნაშრომები აქვს გამოქვეყნებული პროფესორ პაატა ცნობილაძეს, რომლის დაკვირვების საგანი არის საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი და ზოგადი კონსტიტუციური სამართალი[63]. ქვეყნის განვითარების წინა პერიოდებთან შედარებით გაუმჯობესდა ორიგინალური სასწავლო და სასწავლო მეთოდური ლიტერატურის მომზადება[64], ქართულ ენაზე ითარგმნა და ზოგჯერ კომენტარიც გაუკეთდა საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციებს[65], ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსა და გფრ-ის საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული გადაწყვეტილებებს[66], ადამიანის უფლებათა სფეროში მო-

---

მისივე. საკონსტიტუციო ქართველოლოგიის საშიშროება! თბ., 2005; მისივე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 2008; მისივე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი.რეფორმიდან-რეფორმამდე. თბ., 2011.

62. ოთარ მელქაძე. კონსტიტუციონალიზმი.თეორიის საკითხები.ბათუმი,2003.

63. პაატა ცნობილაძე. კონსტიტუციური (სახელმწიფო) სამართალი (ტერმინოლოგიის განმარტებითი ლექსიკონი). თბ., 1998; მისივე.საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 1999; მისივე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 2002; მისივე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი ორ ტომად, ტომი 1, თბ., 2004.

64. პაატა ცნობილაძისა და ოთარ მელქაძის ზემოთმითითებული სახელმძღვანელოები; ზაზა რუხაძე.საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. ბათუმი,1999; ავთანდილ დემეტრაშვილი, ირაკლი კობახიძე. კონსტიტუციური სამართალი.სახელმძღვანელო ბაკალავრიატის სტუდენტებისათვის. თბ., 2008,2011,2014; დიმიტრი გეგენავა, ზურაბ მაჭარაძე... საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 2014

65. მსოფლიო ქვეყნების კონსტიტუციები (შემდგენელი ავთანდილ დემეტრაშვილი). თბ.,1992; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები (ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ვასილ გონაშვილი), ექვსი ნაწილი, თბ., 2004-2008.

66. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განჩინებათა კრებული ორ წიგნად. თბ., 2004; ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო.განჩინებათა და გადაწყვეტილებათა მიმოხილვა. შეადგინა ევა გოცირიძემ. თბ., 205; გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, იურგენ შვაბე. თბ., 2011.

ქმედ საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებს[67], უცხოელ ავტორთა ნაწარმოებს.[68]

კონსტიტუციურ პრობლემათა კვლევითი საქმიანობის განვითარებაში მნიშვნელოვანი იყო სსიპ-ის ,,კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის ხანმოკლე საქმიანობა[69], სპეციალიზირებული ჟურნალების ,,ადამიანი და კონსტიტუცია", ,,საკონსტიტუციო სამართლის მომოხილვა", ,,მართმსაჯულება", ,,მართლმსაჯულება და კანონი"-ს არსებობა, სადაც არცთუ იშვიათად ოფიციალური მასალის გვერდით იბეჭდება (იბეჭდებოდა) კონსტიტუციურ პრობლემატიკის სტატიები, მიმოხილოვები, კომენტარები, კონსულტაციები.

კონსტიტუციური კვლევების ორგანიზებაში და ფინანსურ მხარდაჭერაში აქტიურად მონაწილეობენ ეროვნული (ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, ,,საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო) და საერთაშორისო ორგანიზაციები (ფონდი ,,ღია საზოგადოება - საქართველო", გიზ-ი (გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება). ,,დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტის" (IDEA) ერთ-ერთი პროექტის (,,დემოკრატიის მშენებლობა საქართველოში") 13 ბროშურის სახით გამო-

---

67. გაეროს ძირითადი დოკუმენტები ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში.თბ., 1995; ევროპის აქტები ადამიანის უფლებათა შესახებ. ბათუმი, 1999.

68. შ..მონტესკიე.კანონთა გონი, შესავალი ნოდარ ნათაძისა. თბ., 1994; რენე დავიდი. თანამედროვეობის ძირითადი სამართლებრივი სისტემები. თბ., 2000; ჰერმან ზვარცი.კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში. თბ., 2003;ვოლფგანგ გაული.კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში. სამეცნიერო რედაქტორი კონსტანტინე კუბლაშვილი. თბ., 2002, 2014; ანდრაშ შაიო. ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი. მეცნიერული რედაქცია და წინათქმა თევდორე ნინიძისა. თბ., 2003; პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ-სუკრამანიანი. კონსტიტუციური სამართალი, თარგმანი ფრანგულიდან. სამეცნიერო რედაქტორი ავთანდილ დემეტრაშვილი. თბ., 2012.

69. არსებობის ორი წლის განმავლობაში ცენტრის ხელშეწყობით თხუთმეტზე მეტი პუბლიკაცია გამოქვეყნდა. აქედან ერთ- ერთი უმნიშვნელოვანესი არის ავტორთა კოლექტივის მიერ შესრულებული საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის ფუნდამენტური კომენტარები.თბ., 2012.

ქვეყნდა სადისკუსიო მასალა და შემაჯამებელი ნარკვევი, სადაც კონსტიტუციურ თემებს საკმაოდ დიდი ყურადღება დაეთმო.IDEA-სა და კავკასიის ინსტიტუტის ერთობლივ პროექტში ქართველმა და უცხოელმა ექსპერტებმა და სწავლულებმა მეცნიერულ დონეზე შეისწავლეს ორი თემა - ,,საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლება ცენტრალურ დონეზე: ბალანსი მის განშტოებათა შორის" და ,,სახელმწიფო ძალაუფლების განაწილება ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეებს შორის".

ადენაუერეს ფონდის ფინანსური და ორგანიზაციული მხარდაჭერით განხორციელდა პროექტი, რომლის შედეგები აისახა პოლიტოლოგთა და სწავლულ კონსტიტუციონალისტთა სტატიათა კრებულში[70].

ყურადსაღები სერიოზული ნაშრომები წარუდგინეს საზოგადოებას ახალგაზრდა მკვლევარებმა მალხაზ ნაკაშიძემ, გიორგი გოგიაშვილმა[71], ბექა ქანთარიამ[72].

ცხადია სახელმძღვანელოს ფარგლებში პრაქტიკულად შეუძლებელია დოქტრინალური წაყაროების თუ მეცნიერული აქტივობების ამომწურავი ნუსხის ასახვა, ამიტომ ბოდიშს ვიხდით, თუ მხედველობის მიღმა დაგვრჩა რომელიმე ავტორის ან ავტორთა ჯგუფის მოხსენიება.მრავალი სტატია გამოქვეყნებულია სხვადასხვა ეროვნულ თუ უცხოურ პერიოდულ გამოცემაში, არსებობს სხვადასხვა კონფერენციების, მრგვალი მაგიდების, სემინარების კონსტიტუციური თემატიკის მასალები. სასწავლო, საცნობარო და თარგმნილი ლიტერატურის გვერდით არცთუ იშვიათად ხდება მონოგრაფიულ დონეზე კონსტიტუციური პრობლემატიკის შესწავლა ამ დარგის თითქმის ყველა სფეროში[73], რაც იმედისმომცემია

70. სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ., 2013.

71. გიორგი გოგიაშვილი. შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 2014, მისივე, სამოსამართლო სამართალი. თბ., 2015.

72. ბექა ქანთარია. კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში. თბ., 2013.

73. მაგალითად: კონსტანტინე კუბლაშვილი. ძირითადი უფლებები.,

იმ თვალსაზრისით, რომ შორს არ არის ის დრო, როდესაც შეიქმნება კონსტიტუციური სამართლის (კონსტიტუციონალიზმის) საკუთარი, ქართული სამეცნიერო სკოლა (სკოლები), ჩატარდება ფუნდამენტური კომპლექსური, მეცნიერების სხვა მიმართულებების წარმომადგენლებთან ერთობლივი კვლევები, რაც ცხადია ქვეყნის პროგრესულ განვითარებას შეუწყობს ხელს.

თავი მეოთხე

კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინა

4.1 კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინის მნიშვნელობა

სამართლის ეროვნულ სისტემაში კონსტიტუციური სამართლის დარგის წამყვანი ადგილის გათვალისწინებით უმაღლესი სასწავლო დაწესებულებების სასწავლო პროგრამებში კონსტიტუციურ სამართალს ერთ-ერთი საბაზისო, წამყვანი სავალდებულო დისციპლინის ადგილი ეკუთვნის. სწორედ ამ დარგის ნორმებში არის ჩამოყალიბებული სამართლის სხვა სასწავლო დისციპლინებისათვის ფუძემდებლური ცნებები, კატეგორიები, რეგულირების მატერიალური თუ პროცესუალური ნორმები და პრინციპები. კონსტიტუციური სამართლის ცოდნა არა მხოლოდ სტუდენტებისათვის, არამედ ყოველი მოქალაქისათვის სასურველია. ,,თავისუფლების გრამატიკის" სახელით ცნობილი ამ დარგის ნორმების ცოდნას ყოვე-

---

თბ., 2003; გიორგი ხუბუა. სამართლის თეორია. თბ., 2011, მისივე, ფედერალიზმი, როგორც ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკური წესრიგი. თბ., 2000; დავით ლისაბერიძე. რეგიონალიზმი და ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში. 3 სადისკუსიო მასალა ,,დემოკრატიის მშენებლობა საქართველოში. თბ., 2003; ბესარიონ ზოიძე. საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში. თბ., 2007.

ლი სტუდენტისათვის, განსაკუთრებით კი მათთვის, ვინც თავის მომავალ პროფესიულ კარიერას იურიდიულ საქმიანობას უკავშირებს, უდიდესი მნიშვნელობა აქვს. წარმოუდგენელია მაღალ მოქალაქეობრიობაზე, განვითარებულ სამოქალაქო საზოგადოებაზე საუბარი, თუ ადამიანებმა, განსაკუთრებით იურისტებმა, არ იციან ქვეყნის კონსტიტუციის ძირითადი დებულებები, თავისი და სხვატა ძირითადი უფლებები, არ შეუძლიათ თავისი ან თუნდაც მეზობლის უფლებების კონსტიტუციური მეთოდებით დაცვა.

4.2.კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინის სტრუქტურა და მოცულობა

ბუნებრივია, ყოველ პედაგოგს ან სასწავლო დაწესებულებას აქვს საკუთარი წარმოდგენები სასწავლო დისციპლინის სტრუქტურისა და მოცულობის შესახებ, რაც შესაბამის სასწავლო გეგმებში და სილაბუსებში აისახება. ჩვენი ხედვით კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო კურსი შედგება ერთმანეთთან დიდაქტიკური და მეთოდოლოგიური ლოგიკით დაკავშირებული ორი ნაწილისაგან. პირველია კონსტიტუციური სამართლის ე.წ. ზოგადი ნაწილი, რომელიც თანდათან ალბათ დაიმკვიდრებს ადგილს,,კონსტიტუციონალიზმის“, ,,კონსტიტუციონალიზმის თეორიის“ სახელწოდებით. ამ ნაწილში, ისტორიული, ზოგადთეორიული, შედარებითი და სხვა მეთოდების გამოყენების საფუძველზე განისაზღვრება კონსტიტუციური სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული კონცეფციები, მაგალითად, ,,ხელისუფლების დანაწილება“ (ფრანგული La separation des pouvoirs), ,,კონსტიტუცია“, ,,ხელისუფლება“, , ,,რესპუბლიკანიზმი“, საჯარო ხელისუფლების ორგანოთა ტიპური სისტემები, მაგალითად, ,,მონარქია“, ,,რესპუბლიკა“, ,,ფედერაცია“ და ა.შ. სახელმძღვანელოს (შესაბამისად სასწავლო კურსის) მეორე ნაწილი, რომელსაც ჩვეულებრივ, განსაკუთრებულ ნაწილს უწოდებენ, ცხადია , საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის სწავლას ითვალისწინებს.

ჩვენი სილაბუსის მიხედვით კონსტიტუციური სამართლის ძირითადი სასწავლო კურსი ერთსემესტრიანია. სტუდენტის მიერ დამოუკიდებელი მუშაობის უნარ-ჩვევების გაღრმავების მიზნით სამუშაო ჯგუფში (სემინარში) მუშაობის საათების რაოდენობა არანაკლებია სალექციო მეცადინეობისათვის დადგენილისა. ჯგუფში ისეთი თემებიც იქნება დამუშავებული, რომლებიც ლექციაზე ან საერთოდ არ განხილულა, ან სრული მოცულობით არ იქნა მოხსენიებული.

4.3 კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინის სწავლების ფორმები და მეთოდები

კონსტიტუციური სამართლის შესახებ ინფორმაციის (ცოდნის) სტუდენტებისათვის მიწოდების ძირითადი საშუალება არის ლექცია. რა თქმა უნდა, იგი არ უნდა იყოს ,,ერთი მსახიობის სპექტაკლი", მის მსვლელობაში სტუდენტიც უნდა იყოს ჩართული. ლექციისა თუ დამოუკიდებელი მუშაობის პროცესში მიღებული ცოდნის განმტკიცება და გაღრმავება, როგორც წესი, პრაქტიკული მეცადინეობის, სემინარის, სამუშაო ჯგუფში მეცადინეობის დროს უნდა მოხდეს. სწორედ ამ ფორმატში უნდა მოხდეს მეცნიერული აზროვნების ხელშეწყობა, კამათის ტექნიკისა და კულტურის დახვენა, საკუთარი აზრის არგუმენტირებულად და დამაჯერებლად გადმოცემის უნარ-ჩვევების შეძენა-გაღრმავება. გარდა ტრადიციული კითხვა-პასუხის მეთოდისა, სამუშაო ჯგუფში (სემინარში) სასურველია იყოს სტუდენტთა მოკლე და შინაარსიანი მოხსენებები, კოლოქვიუმები გარკვეულ ან თავისუფალ თემებზე, კანონპროექტებისა ან საკანონმდებლო ინიციატივების ექსპერტიზა, საქმიანი თამაშები, სასამართლო, ადმინისტრაციული ან საპარლამენტო იმიტირებული პროცესები.

სამეცნიერო კვლევითი უნარ-ჩვევების სრულყოფისა და სწავლის პროცესის ინდივიდუალიზაციის მიზნით, როგორც სავალდებულო გათვალისწინებულია ინდივიდუალური ან ერთობლივი სტუდენტური ნამუშევრების მომზადება და მათი პრეზენტაცია სამუშაო ჯგუფში ან სხვა ფორმატში.

კარი II
მოძღვრება კონსტიტუციის შესახებ. საქართველოს კონსტიტუცია

თავი მეხუთე

კონსტიტუციისა და კონსტიტუციონალიზმის ფენომენი

5.1 ტერმინოლოგია (სიტყვათა მნიშვნელობა)

5.1.1 კონსტიტუცია

ლათინური წარმოშობის სიტყვა ,,constitutio"ქართულად ითარგმნება როგორც დადგენა, დაწესება, თუმცა მისი თანამედროვე გაგება სცილდება როგორც მის სიტყვა-სიტყვით მნიშვნელობას, ასევე მისი სახელმწიფოებრივი გამოყენების პრაქტიკას. თუ რესპუბლიკურ რომში ამ სიტყვით, უფრო სწორედ სიტყვათა წყობით Rem publikam constituire (ამით საჯაროდ ვაცხადებ) იწყებოდა რომის იმპერატორის ზოგიერთი აქტი, ხოლო შუა საუკუნეების ქარტიები მოერგო ფეოდალებისათვის გარკვეული პრივილეგიების მიმნიჭებელ აქტებს, ახალი ისტორიიდან მოყოლებული იგი სხვა დატვირთვას იძენს და უწინარესად სახელმწიფოს ძირითად, უზენაეს კანონთან, კანონთა კანონთან (ფერდინანდ ლასალი) ასოცირდება და განსხვავებული არსი გააჩნია.

5.1.2. კონსტიტუცია, კონსტიტუციონალიზმი

პუბლიცისტიკაში, ზოგჯერ სასწავლო თუ სამეცნიერო ლიტერატურაში, კონსტიტუციონალიზმის გაგება დაყვანილია სახელმწიფოში კონსტიტუციის არსებობამდე. რა თქმა უნდა, კონსტიტუციის არსებობა კონსტიტუციონალიზმის აუცილებელი, თუმცა მხოლოდ და მხოლოდ მისი ფორმალ-

ისტური საფუძველია. ჯერ ერთი, საზოგადოებას შეიძლება ჰქონდეს კონსტიტუცია, მაგრამ მისი, ამ საზოგადოების სამართლებრივი და პოლიტიკური კულტურის დაბალი დონის, საბაზრო ეკონომიკის არარსებობის , გეოპოლიტიკურ და სხვა გარემოებათა გამო კონსტიტუციონალიზმი არ არსებობდეს. და მეორე, ყველა კონსტიტუცია არ გამოდგება კონსტიტუციონალიზმის საფუძვლად, მას გარკვეული შინაარსი უნდა გააჩნდეს. უწინარესად ამ შინაარსის მიზანი უნდა იყოს სახელმწიფოს ბოჭვა სამართლითა და ძირითადი უფლებებით, ხალხის, როგორც ხელისუფლების ერთად-ერთი წყაროს (დემოკრატია) განმტკიცება, დაბალანსებული, დეცენტრალიზებული მმართველობის სისტემა, ადგილობრივი თვითმმართველობა. არც ეს არის საკმარისი კონსტიტუციონალიზმის აღიარებისათვის, საჭიროა ამ და სხვა კონსტიტუციონალიზმის პრინციპებისა და იდეების ადეკვატური განხორციელება. თქმულის გათვალისწინებით , კონსტიტუციონალიზმის განუყოფელი კომპონენტია წერილობითი თუ დაუწერელი გარკვეული პრინციპებისადმი ერთგული კონსტიტუცია, ამ კონსტიტუციაში კონსტიტუციონალიზმის იდეების ინსტიტუციონალიზება (ფორმალიზება) და ამ იდეების ადეკვატური პოლიტიკური რეჟიმი, ანუ ხელისუფლების განხორციელების მეთოდების ერთობლიობა.

5.2 კონსტიტუციის ფუნქციები, მისი სოციალური დანიშნულება. კონსტიტუცია რთული , მრავალფუნქციური სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტია, მისი დანიშნულება არის მრავალფეროვან საზოგადოებრივ ურთიერთობებზე ზემოქმედება, მოსახლეობის სახელმწიფოებრივ რეჟიმში ცხოვრების უზრუნველყოფა. თუ ფუნქციას განვიხილავთ (და ასეც უნდა განვიხილავდეთ), როგორც მოქმედების ძირითად მიმართულებას, კონსტიტუციას გააჩნია პოლიტიკური, იურიდიული და იდეოლოგიური ფუნქციები. **პოლიტიკური ფუნქციის** განხორციელებით კონსტიტუცია ასახავს პოლიტიკურ ძალთა გარკვეულ თანაფარდობას, ადგენს

პოლიტიკური სისტემის მიზნებსა და მისი ფუნქციონირების ნორმატივებს. **იურიდიული ფუნქცია** მდგომარეობს კონსტიტუციის მიზნების სამართლებრივ გაფორმებაში, ურთიერთობათა რეგულირების იურიდიული მექანიზმების დადგენაში, მიმდინარე სამართალშემოქმედების სტაბილური წესების კატალოგის, გამართული იურიდიული ბაზის შექმნაში. **იდეოლოგიური ფუნქციით** კონსტიტუცია, ერთის მხრივ, გამოხატავს კონსტიტუციის დამფუძნებელთა (ხალხის უმრავლესობის ან დომინირებული პოლიტიკური ძალის) მსოფლმხედველობას და, მეორეს მხრივ, ხელს უწყობს ამ მსოფლმხედველობის ძირითად ფასეულობათა საზოგადოებრივ ცნობიერებაში დამკვიდრებას.

5.3 კონსტიტუციის რეგულირების საგანი, ანუ რა შეადგენს მისი ზემოქმედების ობიექტს

ზოგადად კონსტიტუცია აწესრიგებს ხელისუფლების გადაცემასა და აღსრულებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს[74]. ჟან-კლოდ აკვავა თითქოს უფრო კონკრეტულია, როდესაც ამბობს, რომ კონსტიტუციურობის ბლოკი, ანუ კონსტიტუციით მოსაგვარებელ საკითხთა წრე, ოთხი ძირითადი კომპონენტისაგან შედგება. ესენია მმართველთა სტატუსი, მმართველთა კომპეტენცია, მმართველთა შორის შიდაურთიერთობები და ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის საკითხები. ამგვარი მიდგომა ძირითადად პირველი „ტალღის" კონსტიტუციებისთვის არის დამახასიათებელი. ამის კლასიკური მაგალითია ამერიკის შეერთებული შტატების 1787 წლის კონსტიტუცია, რომლის პირვანდელი ტექსტი მხოლოდ სახელმწიფოს ხელისუფლების უმაღლეს ორგანიზაციასა და ტერიტორიულ მოწყობას არეგულირებდა. დროთა განმავლობაში კონსტიტუციის რეგულირების ობიექტთა წრე ფართოვდება, რაც მსოფლიო განვითარების ორი შემდეგი ძირითადი ტენდენციის შედეგია: პირველია საზოგადოებრივ

74. პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ-სუკრამანიანი. ხსენ. ნაშრომი, გვ.94, 95 და სხვ.

ცხოვრებაში სახელმწიფოს გააქტიურება, გარკვეული დონის ეტატიზაციის პროცესი და მეორე -გააქტიურებული სახელმწიფოს შესაძლო თვითნებობის თავიდან აცილების მიზნით, მისი ბოჭვა ძირითადი უფლებებითა და სამართლით. გლობალიზაციისა და ინტეგრაციის პროცესებმა დასაბამი მისცა კონსტიტუციურ რეგულირების დაქვემდებარებაში სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ ურთიერთობათა მოქცევას, საჯარო ხელისუფლებაში ადგილობრივი თვითმმართველობის პოზიციების გამაგრებამ მოითხოვა შესაბამისი კონსტიტუციური ნოვაციები, გააქტიურებულმა დემოკრატიამ შობა სახელმწიფო ლევიაფანზე კონტროლის გაძლიერების ისეთი ურთიერთობის მარეგულირებელი ინსტიტუტების გაჩენა, როგორიცაა კონსტიტუციური სასამართლო კონტროლი, ადმინისტრაციული იუსტიცია, ომბუდსმანი, ფინანსური კონტროლის ორგანოები (სახელმწიფო აუდიტი) და სხვ. ამრიგად შეიძლება ითქვას, რომ კონსტიტუციური რეგულირებით დაფარულია საზოგადოების ცხოვრების თითქმის ყველა სფერო.

5.4. კონსტიტუციის შინაგანი აგებულობა, კომპოზიცია, სტრუქტურა

მსოფლიოში გავრცელებული სამართალშემოქმედითი პრაქტიკის მიხედვით კონსტიტუცია მისი, ფორმალურ-იურიდიული გაგებით, უმეტესწილად ერთ პოლიტიკურ-იურიდიულ ნაწარმოებს წარმოადგენს. გამონაკლისია ე.წ. დაუწერელი კონსტიტუციები, მაგალითად, დიდებრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებულ სამეფოში[75], და კონსტიტუციები, რომლებიც რამდენიმე წერილობითი კონსტიტუციური დოკუმენტისგან შედგება (ჩეხეთი, საქართველო). ძირითად ტექსტთან ერთად, ზოგიერთ სახელმწიფოში კონსტიტუციას შეადგენენ მის ტექსტში ინკორპორირებული (შეტანილი) შესწორებები (აშშ-ის კონსტიტუცია), ტექსტში არ შეტანილი, მაგრამ ბლანკეტური წესით ნახსენები წყაროები[76].

---

75. ასეთ კონსტიტუციებზეა ნათქვამი, რომ ჯიბეში ვერ ჩაიდებ.

76. საფრანგეთის კონსტიტუციას შეადგენენ მისი ძირითადი ტექსტი,

კლასიკური (ტრადიციული) გაგებით კონსტიტუციაში სამი ნაწილია - პრეამბულა, ძირითადი დებულებები და გარდამავალი დებულებები.

პრეამბულა (ლათინური PREAMBULUS - წინმსვლელი, შესავალი). ჩვეულებრივ პრეამბულაში ასახულია მისი მიღების მოტივები, მიმღებთა მიზნები და მისწრაფებები. საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისით მასში უპირატესად „ნორმა-მიზნები" და „ნორმა -პრინციპებია"გამოყენებული. პრეამბულის დებულებებს აქვს არსებითი პოლიტიკური და იდეოლოგიური მნიშვნელობა, რამეთუ წარმოადგენენ რა თავისებურ ორიენტირებს, ხელს უწყობენ კონსტიტუციაში სხვა დებულებების გამართულ ასახვას, მომხმარებლების მიერ სწორ გაგებასა და გამოყენებას. კონსტიტუციებში იშვიათად არის დებულებები თავად პრეამბულის შესახებ, ერთ-ერთი გამონაკლისია თურქეთის კონსტიტუცია, რომელიც ამბობს: „პრეამბულაში დეკლარირებულია კონსტიტუციის საფუძვლად არსებული ფუძემდებლური იდეები და პრინციპები და წარმოადგენს კონსტიტუციის განუყოფელ ნაწილს". აზრთა სხვადასხვაობა არსებობს პრეამბულის იურიდიული ძალის შესახებ, მის სამართლებრივ ნორმატიულობაზე. მიუხედავად ამისა არ მოიძებნება დამაჯერებელი არგუმენტი იმისათვის, რომ პრეამბულა არ მივიჩნიოთ კონსტიტუციურ ურთიერთობათა სრულფასოვან ინსტრუმენტად, რაც კონსტიტუციური კონტროლის ორგანოთა მრავალი გადაწყვეტილებით დასტურდება.

კონსტიტუციის ფუნდამენტური ნორმები და პრინციპები მის მეორე ნაწილში, **ძირითად დებულებებშია** თავმოყრილი. ანიჭებენ რა სახელმწიფო მექანიზმს უდიდეს მნიშვნელობას, როგორც რეალური პოლიტიკის გატარების ძირითად ინსტრუმენტს, კონსტიტუციის დამფუძნებლები აქ დებენ მათთვის სასურველ დებულებებს. მოცულობით ეს ნაწილი ჩვეულებრივ კონსტიტუციის 95-99% შეადგენს.

მესამე ნაწილში, რომელსაც **გარდამავალს, დროებითს,**

ძალადაკარგული 1946 წლის კონსტიტუციის პრეამბულა და 1789 წლის 26 აგვისტოს ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაცია.

დასკვნითს უწოდებენ, რეგლამენტირებულია ზოგიერთი მნიშვნელოვანი, დაუყოვნებლივ გადასაწყვეტი საკითხი, მაგალითად კონსტიტუციის ან მისი ნაწილის ძალაში შესვლის, ძველი ინსტიტუტებისა და პროცედურების ბედის საკითხი და ა.შ.

5.5 კონსტიტუციათა კლასიფიცირება, კონსტიტუციათა სახეები

მიუხედავად იმისა, რომ ყოველი ქვეყნის კონსტიტუციას აქვს (ან უნდა ჰქონდეს) საკუთარი სახე, კონსტიტუციის ბუნებიდან , მასში დასახული მიზნებიდან, მსოფლიოში მიმდინარე გლობალიზაციისა და ინტეგრაციის პროცესების გათვალისწინებით შესაძლებელია მათი კლასიფიცირება საერთო ნიშან-თვისებების მიხედვით.

დროში მოქმედების მიხედვით კონსტიტუცია ან დროებითია (სუდანის 1985 წლის დროებითი კონსტიტუცია) ან მიღებულია განუსაზღვრელი ვადით, (საბერძნეთის 1975 წლის).

კონსტიტუციაში განსაზღვრული მმართველობის ფორმის მიხედვით განასხვავებენ რესპუბლიკურ (ალბანეთის რესპუბლიკის 1998 წლის 21 ოქტომბრის კოინსტიტუცია) და მონარქიულ კონსტიტუციას (ნორვეგიის სამეფოს 1814 წლის 17 მაისის კონსტიტუცია). ამავე საკლასიფიკაციო ნიშნის შიგნით შეიძლება საპარლამენტო რესპუბლიკისა და საპრეზიდენტო რესპუბლიკის, აგრეთვე შერეული მმართველობის განმსაზღვრელი კონსტიტუციების დასახელება.

კონსტიტუციაში განსაზღვრული ტერიტორიული ორგანიზაციის (მოწყობის) მიხედვით განასხვავებენ ფედერალურ (გფრ-ის 1949 წლის 23 მაისის ძირითადი კანონი) და უნიტარულ (თურქეთის რესპუბლიკის 1982 წლის კონსტიტუცია) კონსტიტუციებს. ზოგიერთ რთულ სახელმწიფოში არის ფედერალური კონსტიტუცია, მაგალითად ამერიკის შეერთებული შტატების 1787 წლის კონსტიტუცია და ამ ფედერაციის სუბიექტების კონსტიტუციები, მაგალითად, იგივე ამერიკის შეერთებულ შტატებში ილინოისის შტატის 1970 წლის კონსტიტუცია.

არსებულ სინამდვილესთან შესაბამისობის მიხედვით კონსტიტუცია ან რეალურია ან ფიქტიური.

საზოგადოებრივ ცხოვრებაში კონსტიტუციის ნამდვილი როლის მიხედვით კონსტიტუცია ან ფაქტიური, „ცოცხალია", ან ფორმალურ-იურიდიულია. იდეალური კონსტიტუცია -კონსტიტუციონალიზმის ინსტიტუციონალიზებული პრინციპების კრებულია, ხოლო მუშა-კონსტიტუცია კონსტიტუციონალიზმის ამ პრინციპების რელევანტურობაა (განკუთვნილობაა, თანხვედრაა, შესაბამისობაა) რეალობასთან. ამ რეალობაში იგულისხმება პოლიტიკურ ძალთა კონფიგურაცია, სამოქალაქო საზოგადოების დონე, ეროვნული ტრადიციები, გეოპოლიტიკური ასპექტები და ა.შ.

მიღების წესის მიხედვით განასხვავებენ რეფერენდუმზე მიღებულ (საფრანგეთის 1958 წლის), პარლამენტის მიერ მიღებულ (საქართველოს 1995 წლის), სპეციალურად ამისათვის შექმნილი დამფუძნებელი ორგანოს მიერ (რუმინეთის 1991 წლის) და მონარქის მიერ თავისი ქვეშევრდომებისათვის ან მეტროპოლიის თავისი ყოფილი კოლონიებისათვის ნაბოძ (ოქტროირებულ) კონსტიტუციებს.

გარეგნული გადმოცემის ფორმის მიხედვით კონსტიტუცია შეიძლება იყოს სისტემატიზირებული (კოდიფიცირებული, კონსოლიდირებული) (კონსტიტუციათა უმეტესობა) ან არასისტემატიზირებული. ამავე ნიშნის მიხედვით კონსტიტუცია ან წერილობითია (კონსტიტუციათა უმეტესობა) ან როგორც გამონაკლისი - დაუწერელი (დიდი ბრიტანეთის, ახალი ზელანდიის). წერილობითი კონსტიტუცია შეიძლება არსებობდეს ერთი ნაწარმოების სახით (სომხეთის რესპუბლიკის 1995 წლის) ან მას რამდენიმე აქტი შეადგენდეს (შვედეთის 1974 წლის). არასისტემატიზირებული და დაუწერელი კონსტიტუციები წარმოადგენენ სხვადასხვა ბუნებისა და იურიდიული ძალის მქონე წყაროების - კონსტიტუციურ კანონების, სტატუსების, პრეცედენტების, კონსტიტუციურ წეს-ჩვეულებების, დოქტრინალურ წყაროების ერთობლიობას.

გადასინჯვის წესის მიხედვით განასხვავებენ მოქმნილ (რბილ) და ხისტ (მყარ) კონსტიტუციებს. მთლად მოქნილია მხოლოდ დაუწერელი ფორმის კონსტიტუცია, ყოველი ახალი კონსტიტუციური მნიშვნელობის წყაროს გაჩენა ავითარებს ამგვარ კონსტიტუციას. წერილობითი სისტემატიზირებული კონსტიტუციის გადასინჯვა უფრო რთულია, უფრო მეტიც - ზოგიერთი დებულების , ე. წ ხელშეუხებელი ნორმების, გადასინჯვა საერთოდ დაუშვებელია, მაგალითად საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციის 79-ე მუხლი ადგენს- ,,მართვა-გამგეობის რესპუბლიკური ფორმა გადასინჯვას არ ექვემდებარება". უფრო ვრცლად გადასინჯვის შესახებ მომდევნო ნაწილში.

5.6. კონსტიტუციის გადასინჯვა

კონსტიტუციის გადასინჯვის ან ახლის მიღების საჭიროება სხვადასხვა მოვლენებით არის განპირობებული. ძველის გაუქმება და ახლის მიღება საჭიროა მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი ძვრების დროს, მაგალითად, რევოლუციების შემდეგ, ახალი ფორმაციის სახელმწიფოთა გაჩენის დროს, ობიექტურად საჭიროა პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობის მნიშვნელოვნად შეცვლის დროს. იმ შემთხვევაში თუ არსებობს უფსკრული კონსტიტუციის ტექსტსა და ყოველდღიურ ცხოვრებას შორის, კონსტიტუცია ფიქტიურია, მასში გათვალისწინებული ფასეულობები სხვა რეალობისთვის, მაგალითად საბაზრო ეკონომიკისათვის, სამოქალაქო საზოგადოებისათვის, სამართლებრივი კულტურის მაღალი დონისთვისაა განკუთვნილი. ყოველივე ეს გადაჭარბებულ მოლოდინსა და შემდგომ იმედგაცრუებას უჩენს მოსახლეობას და პოლიტიკურ მოთამაშეებს და შესაძლოა უბიძგოს მათ კონსტიტუციის გადასინჯვისაკენ. კონსტიტუციის გადასინჯვა ან სულაც ახლის მიღება არც თუ იშვიათად მმართველი პოლიტიკური ძალის ან ქარიზმატული ლიდერის ამბიციით (სურვილით) არის განპირობებული, რითაც მათ სურთ კონსტიტუციონალიზმის იდეებთან თავისი თავის იდენტიფიცირება.

5.6.1. გადასინჯვის ინიციატორები თითქმის იგივეა, რაც კანონთა მიღებისათვის - სახელმწიფოს მეთაური, პარლამენტის წევრები, მთავრობა, ამომრჩევლები, მაგრამ მოთხოვნები, როგორც წესი, უფრო მაღალია. ლიტვაში, მაგალითად, ჩვეულებრივი კანონპროექტის ინიცირების უფლება აქვს სეიმის წევრს, პრეზიდენტს, მთავრობას და 50 000 ამომრჩეველს (მუხლი 68) , ხოლო კონსტიტუციური გადასინჯვის წინადადების უფლება მხოლოდ სეიმის წევრთა არანაკლებ ერთ მეოთხედსა ან 300 000 ამომრჩეველს აქვს (მუხლი 147).

5.6.2 გადასინჯვის ფარგლები

კონსტიტუციური რეფორმის თავად კონსტიტუციაში ან სხვა აქტში დაფიქსირებული მიზანი, როგორც წესი, არის:

- კონსტიტუციის ნაწილობრივი ან სრული გადასინჯვა (ესპანეთის კონსტიტუციის 168-ე მუხლი);
- გადასინჯვა ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის სახით (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 152-157 მუხლები);
- გადასინჯვა შესწორებების შეტანის სახით (აშშ-ი);
- გადასინჯვა შესწორებების, დამატებების, გაუქმებისა და შემოკლების სახით (კვიპროსის კონსტიტუციის 182-ე მუხლი).

როგორც წინა 5.5 ქვეპუნქტში აღვნიშნეთ თითქმის ყველა კონსტიტუციაში არის ე.წ. ხელშეუხებელი დებულებები. სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 114-ე მუხლი ადგენს: ,,არ ექვემდებარება გადასინჯვას კონსტიტუციის 1,2,114 მუხლები".[77]

77. მუხლი 1. ,,სომხეთის რესპუბლიკა არის სუვერენული, დემოკრატიული, სოციალური, სამართლებრივი სახელმწიფო"; მუხლი 2. ,,სომხეთის რესპუბლიკაში ხელისუფლება ხალხს ეკუთვნის. თავის ხელისუფლებას ხალხი ახორციელებს თავისუფალი არჩევნების, რეფერენდუმების მეშვეობით, აგრეთვე კონსტიტუციით გათვალისწინებული სახელმწიფო ორგანოებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების და თანამდებობის პირების მეშვეობით"

5.6.3 კონსტიტუციის გადასინჯვის უფლების მქონე სუბიექტები და გადასინჯვის პროცედურა

სახელმწიფოთა უმეტესობაში კონსტიტუციის გადასინჯვაში მონაწილეობს პარლამენტი. ზოგგან ამისათვის საკმარისია მხოლოდ მისი საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება (საბერძნეთის კონსტიტუციის 110-ე მუხლი), ზოგგან იგი დამფუძნებელი ორგანოს სახეს იძენს (საფრანგეთში კონგრესი, აშშ-ში- კონვენტი), ზოგგან მისი გადაწყვეტილება არ არის საბოლოო და უნდა დამტკიცდეს რეფერენდუმზე (რუმინეთი, ლატვია), ყაზახეთში პრეზიდენტს შეუძლია გადასინჯვის პროექტი ან რეფერენდუმზე გაიტანოს ან მისაღებად გადასცეს პარლამენტს.

ლუქსემბურგსა (კონსტიტუციის 114-ე მუხლი) და ნიდერლანდებში (კონსტიტუციის 137-ე მუხლი) კონსტიტუციის გადასინჯვის გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ ამ ქვეყნების პარლამენტები უნდა დაიშალოს, ჩატარდეს საპარლამენტო არჩევნები და წინა პარლამენტის მიერ გადასინჯვის შესახებ გადაწყვეტილება კვალიფიციური უმრავლესობით უნდა დაამტკიცოს ახალარჩეულმა პარლამენტმა.

თავი მეექვსე

კონსტიტუციური ისტორია. თანამედროვე კონსტიტუციური რეჟიმის წინა პერიოდი საქართველოში

6.1 მსოფლიო კონსტიტუციური ისტორია

ამჟამად მსოფლიოში მოქმედ ორასზე მეტ კონსტიტუციას შორის ალბათ ძნელად თუ მოიძებნება თუნდაც რამდენიმე, რომელიც კონსტიტუციისათვის დამახასიათებელი ძირითადი ნიშანთვისებებით იყოს იდენტური. ყოველი მათგანი ასახავს (უნდა ასახავდეს) ქვეყნის ეროვნულ, ისტორიულ

თავისებურებებს, მოცემულ დროში პოლიტიკურ ძალთა კონფიგურაციას, გამორჩეულია მიღების წესით, სტრუქტურით, საკანონმდებლო ტექნიკით.

მიუხედავად ზემოთქმულისა, თამამად შეიძლება ითქვას, რომ ეპოქა ყოველთვის ახდენს ზეგავლენას კონსტიტუციის შინაარსზე, კაცობრიობის განვითარების უმნიშვნელოვანესი პერიოდებისათვის შესატყვისია გარკვეული სახისა და შინაარსის კონსტიტუციები, არსებობს კონსტიტუციური ისტორიის კანონზომიერებანი. სწორედ ამ მეთოდოლოგიურ პოზიციაზე დაყრდნობით ახდენენ კონსტიტუციათა პერიოდიზაციას.

„ძველი" თაობის პირველი ტალღის კონსტიტუციების აღმოცენება ბურჟუაზიული რევოლუციების ეპოქას, მონარქიული მმართველობის ერთგვარ დისკრედიტაციას და კონსტიტუციონალიზმის პრინციპების აღიარებისა და ახალი წესწყობილების განმტკიცების პერიოდს უკავშირდება. ამ დროის კონსტიტუციებში თვალში საცემია რეგულირების ვიწრო (დღეგანდელ წარმოდგენებთან შედარებით) წრე, წინა პლანზე სახელმწიფო ორგანოთა ჰორიზონტალური და ვერტიკალური მოწყობის საკითხთა წამოწევა და ძირითადი უფლებების, პიროვნებასა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობათა „ჩრდილში" მოქცევა. ამ პერიოდის კონსტიტუციათა შორის უწინარესად აშშ-ის 1787 წლის კონსტიტუციას[78], ბელგიის 1831 წლის, ნორვეგიის 1814 წლის, შვეიცარიის 1874 წლის, ავსტრალიის 1900 წლის და ზოგიერთ სხვა კონსტიტუციას ასახელებნ.

ვფიქრობ არა უნდა იყოს გამართლებული დანარჩენ კონ-

78. იმდენად დიდია მეცნიერთა ფილადელფიის კონვეტისა და იქ 1787 წლის 17 ოქტომბერს მიღებული შეერთებული შტატების (ფედერალური) კონსტიტუციისადმი პატივისცემა, რომ ისტორიიდან თითქოს ამოგდებულია უფრო ადრე ცალკეულ შტატებში, მაგალითად, 1776 წელს ნიუ-ჰემფშირის, სამხრეთ კაროლინის, ვირჯინიის კონსტიტუციები, 1780 წელს ნიუ-იორკისა და ჯორჯიის შტატების „ძირითადი კანონები". ამის შესახებ იხ. თჰე ჩონსტიტუტიონ ოფ ტჰე ნიტედ შტატეს ოფ მერიკა ანდ ტჰე ჩონსტიტუტიონ ოფ შტატეოფ ჩალიფორნია. 1996

სტიტუციათა „ახალი თაობის“ ცნების ქვეშ მოქცევა[79], რამეთუ მათი შინაარსიდან გამომდინარე აუცილებელიც და შესაძლებელიცაა მათი უფრო ღრმა დიფერენცირება. ამ თვალსაზრისით კონსტიტუციათა „მეორე ტალღის“ მიღება ბურჟუაზიულ, ძირითადად ევროპის, სახელმწიფოებში მეოცე საუკუნის 30-იანი წლების კაპიტალისტური ეკონომიკის კრიზისს, მეორე მსოფლიო ომის შედეგებს, სოციალისტური ბანაკის არსებობას, ობიექტურ ინტეგრაციულ პროცესებს უკავშირდება. როგორც რეაქცია ამ მოვლენებზე ჩნდება კონსტიტუციები გერმანიაში 1949 წელს, საფრანგეთში 1946 და 1958 წელს, იტალიაში 1947 წელს. წინა პერიოდის კონსტიტუციებისგან განსხვავებით აქ აშკარაა რეგულირების წრის გაფართოება, სახელმწიფოს შეჭრა სოციალურ, ეკონომიკურ და ზოგიერთ სხვა სფეროში, რომლის მიმართ „პირველი ტალღის“ კონსტიტუციები ინტერესს ნაკლებად იჩენდნენ.

კონსტიტუციათა კიდევ ერთი ჯგუფის, ეს პირობითად „მესამე ტალღაა“, აღმოცენება და არსებობა მეოცე საუკუნის 50-60-იან წლებში კოლონიალიზმის სისტემის დაშლის შედეგია. ამ ჯგუფის კონსტიტუციათა შინაარსზე თავდაპირველად გადამწყვეტი გავლენა მოახდინეს ყოფილმა მეტროპოლიებმა. ინგლისელებმა, მაგალითად, ყოფილ კოლონიებს (ოცდაათზე მეტი სახელმწიფო) ზოგჯერ ოქტროირების ფორმით, ზოგჯერ ექსპერტების მეშვეობით თავს მოახვიეს სახელმწიფო მმართველობის ე.წ „ვესტმინისტერიალური“, ხოლო ფრანგებმა ე.წ რაციონალიზირებული პარლამენტარიზმის მოდელები[80]. ამ პირობებში მიღებული კონსტიტუციების სიცოცხლე ხანმოკლე აღმოჩნდა და უკვე 60-იანი წლების ბოლოსთვის თითქმის ყველგან ან ახალი კონსტიტუცია იქნა მიღებული ან განხორციელდა ძველის არსებითი გადასინჯვა. სხვათა შორის, ბევრმა მათგანმა ორიენტაცია

79. ix. magaliTad, B.B.Маклаков. Конституции зарубежных государств. M.2006. c.IX/

80. მმართველობის ამ ფორმის შესახებ იხილეთ ამ სახელმძღვანელოს მეოთხე კარში.

სოციალისტურ კონსტიტუციებზე აიღო, თუმცა ეს მოვლენა დროებითი იყო.

კონსტიტუციურ ისტორიაში თითქმის ერთსაუკუნოვანი ისტორია შექმნეს და განსხვავებული ადგილი დაიკავეს სოციალისტური ქვეყნების კონსტიტუციებმა. კლასიკური, თუნდაც „მეორე და მესამე ტალღის" კონსტიტუციებისგან ისინი განსხვავდებიან ხალხის (საწყის ეტაპზე - მუშათა, მშრომელთა კლასის) სრული ძალაუფლების ფორმალური დეკლარირებით, კომუნისტური (მუშათა) პარტიის ურცხვად კონსტიტუციით გათვალისწინებული წამყვანი და ხელმძღვანელი როლის განმტკიცებით, სახელმწიფო ორგანიზაციაში ხელისუფლების დანაწილების არ არსებობით, ცხოვრებისეულ სინამდვილესთან შეუსაბამობით, ფიქტიურობის მაღალი დონით.

კონსტიტუციათა კიდევ ერთი პერიოდიზაცია, პირობითად „მეხუთე ტალღა", ჩვენი უახლოესი დროის მოვლენას - კომუნისტური რეჟიმების კრახს უკავშირდება, რომელიც სამი სოციალისტური ფედერაციის - ჩეხოსლოვაკეთის, სსრ კავშირისა და იუგოსლავიის დაშლით დაიწყო. ოცზე მეტმა სახელმწიფომ, მათ შორის საქართველომ 1991-1996 წლებში ახალი კონსტიტუცია მიიღო. ზოგადად თითქმის ყველა მათგანი აღიარებს კონსტიტუციონალიზმის ფასეულობებს (პრინციპებს), თუმცა მათი რეალური განხორციელება ყველგან და ყოველთვის როდი ხდება.

6.2. საქართველოს კონსტიტუციური ისტორია

6.2.1 სათავეები

ისტორიკოსთა აზრით, სახელმწიფოებრიობა, პოლიტიკური და სამართლებრივი აზროვნება საქართველოში რამდენიმე ათასწლეულის განმავლობაში ყალიბდებოდა[81], საქართველოს ისტორიაში მრავლადაა სამართლის ძეგლი, რომელიც თავისი ბუნებითა და შინაარსით შეიძლება მივიჩნიოთ სახელმწიფო (კონსტიტუციური) სამართლის წყაროდ.

81. ივ. ჯავახიშვილი. ქართული სამართლის ისტორია, თბ.1982;

ამ თვალსაზრისით, პირველი საერო აქტი, რომელიც ჩვენამდე ფრაგმენტის სახით მოვიდა, იყო „სამართლის წიგნი", უფრო მეტად ცნობილი როგორც ბაგრატ კურაპალატის კანონები. მეთვრამეტე საუკუნეში ვახტანგ VI ინიციატივითა და აქტიური მონაწილეობით შექმნილია კოდიფიცირებული სამართლებრივი აქტი, რომელშიც შედიოდა მოშეს კანონები, ბერძნულ-რომაული სამართალი, მხითარ გოშას კანონები, კათალიკოსის სამართალი, გიორგი ბრწყინვალისა და ბექა აღბუღას „წიგნი სამართლისა კაცთა შეცოდებისა და ყოვლასავე" და, ცხადია, თავად მეფე ვახტანგ VI კანონები. ხსენებულის გარდა, ვახტანგ VI ეკუთვნის „დასტურმალალი", რომელიც იმ დროისათვის შესანიშნავ სამართლებრივ წყაროს წარმოადგენდა[82]. ყოველივე ეს კონსტიტუციური ისტორიის სათავეებად შეიძლება ჩაითვალოს, ხოლო საკუთრივ კონსტიტუციური ისტორია საქართველოში მეოცე საუკუნეში იწყება.

მრავალსაუკუნოვანი საქართველოს ახალი და უახლეს ისტორიაში მეოცე საუკუნე და ოცდამეერთე საუკუნის დასაწყისი მოვლენათა დინამიკისა და დრამატიზმის, საზოგადოებასა და სახელმწიფოს ფორმათა მრავალფეროვნების, სახალხო მოძრაობის აქტივობის მიხედვით უდავოდ გამორჩეული პერიოდია. დიდი ისტორიის საზომით ამ არცთუ დიდ მონაკვეთში საქართველომ მოიპოვა და დაკარგა დამოუკიდებლობა, 70 წელი იყო ქვაზიფედერაციის (საბჭოთა ვკავშირი) ვითომდა სუბიექტი, შეძლო სოციალისტური წესწყობილების უარყოფა და დამოუკიდებლობის აღდგენა, განიცადა რუსეთის არაპირდაპირი და დაუფარავი აგრესია და ტერიტორიების ოკუპაცია, გადაიტანა სამხედრო გადატრიალება და სამოქალაქო ომი, სისხლიანი შიდაკონფლიქტები სეპარატისტულ რეჟიმებთან. შესაბამისად ქვეყანაში თანმიმდევრულად ფუნქციონირებდა საქართველოს პირველი რესპუბლიკის ორიგინალური საპარ-

82. ივ. ჯავახიშვილი. ქართული სამართლის ისტორია, თხზ.,ტ.6, თბ.1982; ზაზა რუხაძე.საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბ., 1999, გვ.18-22

ლამენტო მოდელი,საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკები, არაკონსტიტუციური, ქვაზიკონსტიტუყციური, ნახევრად-კონსტიტუციური რეჟიმები, ამერიკის შეერთებულ შტატებში არსებულის მსგავსი საპრეზიდენტო და საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის მიმსგავსებული შერეული მმართველობის რესპუბლიკები. და ყოველივე ეს აისახებოდა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში,საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1922, 1927, 1937 და 1978 წლის კონსტიტუციებში, საქართველოს მოქმედ 1995 წლის კონსტიტუციაში და სხვა კონსტიტუციური მნიშვნელობის წყაროებში.

6.2.2. საქართველოს პირველი რესპუბლიკა (1918-121 წლები)

6.2.2.1. საქართველოს 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი

საუკუნეზე მეტი ხნით შეწყვეტილი ქართული სახელმწიფოებრიობა აღდგენილ იქნა მეოცე საუკუნის დასაწყისში. საყოველთაო არეულობისა და ქაოსის პირობებში მიმდინარეობდა საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობა, რაც ცხადია, არ შეიძლება ძალიან მოკლე დროში და სერიოზული დაბრკოლებების გარეშე განხორციელებულიყო. მიუხედავად ამისა საქართველოს ეროვნული საბჭო „ ... ტფილისში, სასახლის თეთრ დარბაზში 1918 წელს, 26 მაისს, კვირას, ნაშუადღევს 5 საათსა და 10 წუთს, აცხადებს საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტს".

„ამიერიდან - ნათქვამია დამოუკიდებლობის აქტში, - საქართველოს ხალხი სუვერენულ უფლებათა მატარებელია და საქართველო სრულუფლებოვანი, დამოუკიდებელი სახელმწიფოა"

საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი, პირობითად, ორი ნაწილისაგან შედგება და მცირე მოცულობის ამ ნაწარმოებში ლაკონურად არის ასახული საქართველოს ისტორიის მოკლე მიმოხილვა, აქტის მიღებისდროინდელი ვითარება,

დამოუკიდებელი საქართველოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის, საზოგადოებისა და სახელმწიფოს მოწყობის ძირითადი პრინციპები.

პირველად საქართველოს ისტორიაში სახელმწიფო უნდა ყოფილიყო რესპუბლიკური ფორმის და თავისი ფუნქციები განეხორციელებინა დემოკრატიული მეთოდებით. „დამოუკიდებელ საქართველოს პოლიტიკური ფორმა დემოკრატიული რესპუბლიკაა“ – ნათქვამია დამოუკიდებლობის აქტის მე-2 მუხლში.

დამოუკიდებლობის აქტის მნიშვნელობა იმაშიც ვლინდება, რომ საყოველთაო ნგრევისა და ნიჰილიზმის პირობებში, საფუძველი ჩაეყარა ადამიანზე სახელმწიფოს ზრუნვის ვალდებულებას.

დამოუკიდებლობის აქტი კონსტიტუციის მაგივრობას ვერ გასწევდა, ის არასრულყოფილი იყო ამისათვის, მაგრამ მასში განმტკიცებული პრინციპებიდან გამომდინარე ის საკმაოდ მნიშვნელოვან საფუძველს წარმოადგენდა სახელმწიფოს თითქმის სამწლიანი (1918-1921) ფუნქციონირებისათვის, ერთგვარი საფეხური იყო შემდგომი ეროვნული მსოფლმხედველობის ჩამოყალიბებისა და ძირითადი იდეების რეალიზაციისათვის, ჯერ კანონთა, შემდეგ კონსტიტუციის შემუშავებისათვის.

საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში კონსტიტუციური წყობის სამართლებრივი ფორმალიზაცია მიზანმიმართულად, თუმცა, ერთი შეხედვით ძნელად ასახსნელი შეფერხებებით მიმდინარეობდა. კითხვებზე თუ რატომ არ იქნა მიღებილი კონსტიტუცია დამოუკიდებლობის აქტთან ერთად? ან რატომ გაიწელა კონსტიტუციის მიღება სამი წლით? – პასუხის გაცემა არ არის მარტივი . მიზეზად შეიძლება მივიჩნიოთ საქართველოს შიგნით და მის გარეთ მიმდინარე პოლიტიკური და გეოპოლიტიკური მოვლენები, შესაბამისი დონის სახელმწიფოებრივი გამოცდილების დეფიციტი, საქართველოს ჭრელი სოციალური და ეროვნული სპექტრი, მმართველი სოციალ-დემოკრატიის მერყევი, არათანმიმდევრული პოზიცია,

რომელიც ერთდროულად ცდილობდა გაეთვალისწინებინა და ცხოვრებაში გაეტარებინა სოციალისტური იდეოლოგიის ეროვნული და ზოგად საკაცობრიო ფასეულობები. ისტორიკოსები ხანგრძლივი კონსტიტუციური პროცესის სხვა ობიექტურ თუ სუბიექტურ მიზეზს აღმოაჩენენ, მთავარი კი მაინც მისი შედეგია – საქართველოს პირველი კონსტიტუციის მიღება.

6.2.2.2 საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია

დამოუკიდებლობის აქტიდან კონსტიტუციის მიღებამდე პერიოდში საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში მიმდინარეობდა ინტენსიური კანონშემოქმედებითი საქმიანობა და მზადდებოდა კონსტიტუციის პროექტიც, რისთვისაც ჯერ საქართველოს ეროვნულმა საბჭომ 1918 წლის 6 ივნისს 9 კაცის შემადგენლობით შექმნა საქართველოს საკონსტიტუციო კომისია (პირველი საკონსტიტუციო კომისია), ხოლო 1919 წლის 16 მარტს საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ – მეორე საკონსტიტუციო კომისია (თავდაპირველად 15 კაცის შემადგენლობით).

ძალზე მნიშვნელოვანია პირველი საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 11 და 22 ივნისის სხდომები, სადაც აღინიშნა, რომ საჭიროა ისეთი პროექტის შემუშავება, რომელშიც გათვალისწინებული იქნებოდა „ქართველი ხალხის ისტორიულად ჩამოყალიბებული ფსიქიკა, ყოფა, ზნე-ჩვეულება , საქართველოს მოსახლეობის ეროვნული შემადგენლობა“[83]. კომისიის წევრთა უმრავლესობას მიაჩნდა, რომ კონსტიტუციის მიღება, „განამტკიცებდა ქვეყნის საგარეო მდგომარეობას, აამაღლებდა მის საერთაშორისო ავტორიტეტს“, ბოლო მოეღებოდა „მართვა-გამგეობაში მრავლად არსებულ არევ-დარევასა და გაურკვევლობას, უპასუხისმგებლობას და თვითნებობას“. 1921 წლის 21 თებერვალს დამფუძნებელმა კრებამ, მიუხედავად იმისა, რომ,

83. იხ. ელისო გურგენიძის ნარკვევი წიგნში ,,მსოფლიო ქვეყნების კონსტიტუციები". თბ.,1991, გვ.19.

პროექტის ყველა თავი ბოლომდე არ ყოფილა განხილული მაინც დაამტკიცა ის, ქვეყანამ შეიძინა კონსტიტუცია.

თუ მხოლოდ მისი ტექსტით ვიმსჯელებთ, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია საინტერესო ნაწარმოებია, რომელშიც გონივრულადაა შეჯერებული მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის გამოცდილება. გერმანიის საგარეო საქმეთა ყოფილი ფედერალური მინისტრი ჰანს-დიტრიხ გენშერი აღნიშნავდა, რომ 1921 წლის „... კონსტიტუციის ტექსტი ერთ-ერთი პროგრესული იყო ევროპის კონტინენტზე. უკვე მაშინ აღიარებდა იგი ისეთ ღირებულებებს, როგორიცაა თავისუფლება, დემოკრატია და სამართლებრივი სახელმწიფო, რომელსაც დღევანდელი ევროპა ეყრდნობა".[84]

კონსტიტუციის უდიდესი დამსახურებაა იმის გაცნობიერება და მაღალ დონეზე განმტკიცება, რომ ადამიანი არის ძირითადი სოციალური ღირებულება. ამ იდეის გატარებისათვის კონსტიტუციაში თითქმის ნახევარი (141 მუხლიდან 70) დაეთმო: მეორე თავი – „მოქალაქეობა", მესამე თავი – „მოქალაქის უფლებანი", მეათე თავი – „ადგილობრივი თვითმმართველობა", მეთორმეტე თავი – „სწავლა-განათლება და სკოლა", მეცამეტე თავი – „სოციალ-ეკონომიკური უფლებანი", მეთოთხმეტე თავი – „ეროვნულ უმცირესობათა უფლებანი". აქ თითქმის ამომწურავი ჩამონათვალია იმ უფლება-თავისუფლებებისა, რომლებიც აღიარა და რომელთა რეალობაზე ზრუნვა იკისრა დღევანდელმა დემოკრატიულმა სამყარომ.

1921 წლის კონსტიტუციის მკვლევარი აუცილებლად მიაქცევს ყურადღებას ხელისუფლების დანაწილების იმ ორიგინალურ მოდელს, რომელიც დამფუძნებელმა მამებმა შეიმუშავეს. სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში არ არის სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი, მისი ტრადიციული ფუნქციები გადანაწილებულია ერთპალატიან პარლამენტსა და თანამდებობაზე ერთი წლით არჩეულ პრემიერ-მინისტრზე.

---

84. იხ. ვოლფგანგ გაული. კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში. თბ., 2002, გვ., IX.

ძნელია იმის განსჯა თუ როგორი იქნებოდა ეს, გარკვეული გაგებით, „რომანტიკული“ კონსტიტუცია, მისი ავკარგიანობა არ შეუმოწმებია ყველაზე ობიექტურ შემფასებელს – ცხოვრებას, მას დროით გამოცდაც არ ჩაუტარდა. მისი მიღებიდან მეოთხე დღეს, 1921 წლის 25 თებერვალს საბჭოთა რუსეთის მე-11 წითელმა არმიამ დაიპყრო საქართველო, ქვეყანა გახდა „საბჭოთა“ და „სოციალისტური“.

6.2.3 საბჭოური კონსტიტუციები საქართველოში

ბოლშევიკების მიერ შექმნილ სოციალისტურ რესპუბლიკაში თითქმის არაფერი არ დარჩენილა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკიდან, რაც ყველაზე თვალსაჩინოდ საბჭოთა კონსტიტუციებში ჩანს.

გასაბჭოებულ საქართველოში მიღებულ იქნა ოთხი კონსტიტუცია - 1922, 1927, 1937 და 1978 წელს. უმეტეს ნაწილში ეს კონსტიტუციები იმთავითვე ფიქტიური იყო, რადგანაც საზოგადოებრივი ურთიერთობების რეგულირების თვალსაზრისით არ ასრულებდნენ ძირითადი კანონის ფუნქციას. ლენინის, სტალინისა და მათი მიმდევრების დროს კონსტიტუცია, მასში გათვალისწინებული საკანონმდებლო თუ სხვა ქვაზიდემოკრატიული ინსტიტუტები უბრალო შირმის როლს ასრულებდნენ, რომლის იქით რეალურად ბატონობდა კომუნისტური პარტიის ხელმძღვანელობის ძალაუფლება. იმავდროულად, უსამართლობა იქნება მათი გარკვეული პოზიტიური როლის უარყოფა, ვინაიდან საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მართლწესრგის ელემენტები შეჰქონდათ, ხელს უწყობდნენ განსაზღვრული ხარისხის პოლიტიკურ სტაბილობას. თუმცა ჩვენთვის ამ კონსტიტუციათა პრინციპული შეფასება მდგომარეობს იმაში, რომ – მათგან არც ერთი არ იყო ქართველი ხალხის ან მისი რომელიმე დამფუძნებელი ორგანოს სამართალშემოქმედების შედეგი. ამ საქმეში საქართველოს დამოუკიდებელი მოქმედების ფარგლებში განისაზღვრებოდა ტოპონიმებისა და ოფიციალური სახელწოდებების შეცვლა („საბჭოთა სოციალისტური რესპუბ-

ლიკების კავშირი“ – „საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკით“, მოსკოვის – თბილისით, სსრ კავშირის უმაღლესი საბჭოს – საქართველოს სსრ უმაღლესი საბჭოთი და ა.შ.) და რუსულიდან ქართულ და აფხაზურ ენებზე სსრ კავშირის კონსტიტუციის ოფიციალური ტექსტის თარგმნით მიუხედავად ამისა, ამ კონსტიტუციებს ვერ ამოვაგდებთ საქართველოს ისტორიიდან და ამიტომ მივმართავთ მათ მოკლე მიმოხილვას.

6.2.3.1 საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1922 წლის 2 მარტის კონსტიტუცია

შეიძლება ითქვას, რომ საბჭოთა კონსტიტუციებიდან ეს კონსტიტუცია ყველაზე მეტად იყო იდეოლოგიზირებული, რაც თვალნათლივ ჩანს პირველივე მუხლში: „ოქტომბრის დიდი რევოლუციის მცნებათა მიმდევარნი საქართველოს მუშები, მშრომელი გლეხობა და წითელი არმია ... თავისი ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ამყარებენ პროლეტარიატის სუვერენიტეტს და დიქტატურას. დიქტატურის მიზანია — ბურჟუაზიული წესწყობილებიდან სოციალიზმში გადასვლის განხორციელება“.

კონსტიტუციამ გააუქმა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საჯარო ინსტიტუტები და საფუძველი ჩაუყარა სახელმწიფო ხელისუფლების სრულიად ახალ სისტემას. უპირველესად, მთელი ძალაუფლება გადაეცა მუშათა, გლეხთა და წითელ არმიელთა დეპუტატების საბჭოებს. „უზენაეს სახელმწიფო ხელისუფლებას“ წარმოადგენდა სრულიად საქართველოს სახალხო კომისართა საბჭო. სამაზრო ან ქალაქის რაიონის ტერიტორიაზე სასამართლო ხელისუფლებას შეადგენდნენ სახალხო სასამართლოები ერთი მუდმივი მოსამართლისა და ორი ან ექვსი სახალხო მსაჯულის შემადგენლობით.

არსებითად გადაგვარდა ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი, რომელიც მთავარი იყო საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კანონმდებლობაში . შრომა უფლებიდან გადაიქცა

მოვალეობად, საარჩევნო უფლება ჩამოერთვა მოსახლეობის დიდ ნაწილს, კერძო საკუთრება გაუქმდა და შეიცვალა სახელმწიფო საკუთრებით.

იმ ნაწილში, რომელიც ქვეყნის ტერიტორიულ მოწყობას ეხებოდა, კონსტიტუციამ გაითვალისწინა რამდენიმე ავტონომიის არსებობა, სახელდობრ, საქართველოს სოციალისტურ საბჭოთა რესპუბლიკის შემადგენლობაში თავისუფალი თვითგამორკვევის საფუძველზე, შევიდნენ, აჭარის ავტონომიური სოციალისტური საბჭოთა რესპუბლიკა, სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი და აფხაზეთის სოციალისტური საბჭოთა რესპუბლიკა. ეს უკანასკნელი საქართველოს სსრ-ს უკავშირდებოდა განსაკუთრებული ხელშეკრულებით[85].

1922 წელს შეიქმნა საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირი - (სსრკ), რომელშიც ამიერკავკასიის საბჭოთა ფედერაციული სოციალისტური რესპუბლიკაც და შესაბამისად, საქართველოც შევიდა, რასაც ჯერ სსრკ-ის, შემდეგ კი მოკავშირე რესპუბლიკების კონსტიტუციათა მიღება მოჰყვა.

6.2.3.2 საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1927 წლის 4 აპრილის კონსტიტუცია

პირველი საბჭოური კონსტიტუციის მსგავსად, ისიც დაუფარავად ემსახურებოდა პროლეტარიატის დიქტატურასა და, იმავდროულად, ხალხს ნათელ მომავალს –კომუნიზმს ჰპირდებოდა, სადაც არ იქნება არც კლასებად დაყოფა და არც სახელმწიფო (1-ლი მუხლი). სახელმწიფო მექანიზმი არსებითად არ შეცვლილა, თუ არ ჩავთვლით პირველად შემოღებულ საპროკურორო ზედამხედველობის ინსტიტუტს, აგრეთვე, უცვლელი დარჩა საქართველოს შემადგენლობაში ავტონომიების სტატუსი.

ვერც ამ კონსტიტუციამ გადაწყვიტა ადამიანის სამართ-

85. საქართველოს სსრ საბჭოების მე-6 ყრილობის 1931 წლის 19 თებერვლის დადგენილებით აფხაზეთის მოკავშირე საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა აფხაზეთის ავტონომიურ საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკად გარდაიქმნა

ლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის რაიმე სასიკეთო, თუ არ ჩავთვლით თანასწორუფლებიანობის პრინციპის დახვეწის მცდელობას და უფლებათა ოდნავ გაფართოებას – მუშათა კლასისა და მშრომელი გლეხობისათვის დაწესდა აზრის გამოთქმის თავისუფლება, კრებების, მიტინგების გამართვის უფლება. საბჭოთა იდეოლოგთა აზრით 1927 წლის კონსტიტუციის მოქმედების თითქმის 10 წლიან პერიოდში სოციალიზმმა სსრ კავშირში საბოლოოდ გაიმარჯვა და უშუალოდ კომუნიზმის მშენებლობა უნდა დაწყებულიყო, რაც ობიექტურად ახალი კონსტიტუციის მიღებას ითხოვდა.

6.2.3.3 საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1937 წლის 13 თებერვლის კონსტიტუცია

კონსტიტუციამ გარკვეულწილად გაზარდა საქართველოს (ისევე, როგორც სხვა მოკავშირე რესპუბლიკების) თითქოსდა სუვერენული უფლებები, თუმცა, იმავდროულად, ხისტი სამართლებრივი ნორმებით „მიაბა“ იგი სსრ კავშირს. მაგალითად, საქართველოს სსრ-ს გამგებლობას გადაეცა რიგი საკითხები, მაგრამ, იმავდროულად, ყოველგვარი დათქმის გარეშე დაადგინა სსრ კავშირის კანონთა უმაღლესი ძალა საქართველოს ტერიტორიაზე, შემოიღო საქართველოს სსრ მოქალაქეობა, მაგრამ, იმავდროულად იგი სსრ კავშირის მოქალაქედაც გამოაცხადა (ე.წ. ერთიანი მოქალაქეობა), მოახდინა სასამართლოს დამოუკიდებლობის დეკლარირება, მაგრამ სსრ კავშირის უმაღლეს სასამართლოს მისცა უფლება შეექმნა სპეციალური სასამართლოები.

შეიცვალა სახელმწიფო ორგანოთა სისტემა. საქართველოს სსრ სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო იყო საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭო, უმაღლესი აღმასრულებელი და განმკარგულებელი ორგანო – საქართველოს სახალხო კომისართა საბჭო, ხოლო ადგილობრივ სახელმწიფო ორგანოებს წარმოადგენდნენ მშრომელთა დეპუტატების რაიონული, საქალაქო, სადაბო, სასოფლო საბჭოები და მათი აღმასრულებელი კომიტეტები.

თუ გადავხედავთ 1937 წლის კონსტიტუციის XI თავს, რომელიც ადამიანის ძირითად უფლება-მოვალეობებს დაეთმო, უდავოა, რომ იგი უფრო დემოკრატიულ აქტად აღიქმება მის წინამორბედებთან შედარებით. პირველად საქართველოს კონსტიტუციაში დაფიქსირდა სიტყვის თავისუფლება, კრებების, მიტინგების, მსვლელობებისა და დემონსტრაციების თავისუფლება, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში გაერთიანების უფლება, პიროვნებისა და მისი ბინის ხელშეუხებლობა, მიწერ-მოწერის საიდუმლოების დაცვა, არჩევნების საყოველთაობა, თანასწორობა, დეპუტატთა პირდაპირი არჩევა, კენჭისყრის ფარულობა. თუმცა, უნდა დავეთანხმოთ პროფ. ანდრაშ შაიოს იმ მოსაზრებას, რომ 1937 წლის კონსტიტუცია „მსოფლიოს გასაბრიყვებლად იყო მიღებული“, ვინაიდან ამ უფლებათა რეალიზაციისათვის არც ამ უფლებათა რეალურად განხორციელების სსრ კავშირის ხელმძღვანელობის პოლიტიკური ნება, არც შესაბამისი გარანტიები და უფლებათა დაცვის მექანიზმები სსრ კავშირის ბუნებაში არ არსებობდა[86].

მეორე მსოფლიო ომის შედეგებმა დიდი გავლენა მოახდინა, როგორც მსოფლიოს ახლებურად მოწყობაში, აგრეთვე, სსრ კავშირის შიდა ცხოვრებაში, რამაც ახალი კონსტიტუციის მიღების აუცილებლობა გამოიწვია.

6.2.3.4 საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1978 წლის 15 აპრილის კონსტიტუცია (პირვანდელი ტექსტი)

დროის მოთხოვნათა კვალობაზე 1978 წლის კონსტიტუციაში მრავალად იყო ნორმა, რომლის რეალურად განხორციელება ნამდვილი დემოკრატიული საზოგადოებისათვის იქნებოდა შესაფერისი. წინა კონსტიტუციები საქართველოს სსრ-ს ახასიათებდნენ, როგორც მუშებისა და გლეხების (პირველ ეტაპზე, აგრეთვე წითელარმიელების) სახელმწი-

86. იხ. ანდრაშ შაიო. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი. ხელისუფლების თვითშეზღუდვა.

ფოს. 1978 წლის კონსტიტუციაში ინტელიგენციის დამატების ხარჯზე ფართოვდება სახელმწიფოს სოციალური ბაზა და რაც უფრო მნიშვნელოვანია, როგორც ხელისუფლების სუბიექტი, პირველად ჩნდება ხალხი: „საქართველოს რესპუბლიკაში მთელი ძალაუფლება ხალხს ეკუთვნის“ (მუხლი 2).

სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო იყო საქართველოს სსრ უმაღლესი საბჭო, ხოლო მის სესიებს შორის – უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმი. საქართველოს სსრ სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი აღმასრულებელი და განმკარგულებელი ორგანო იყო საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭო. მართლმსაჯულება ხორციელდებოდა მხოლოდ საერთო სასამართლოების მიერ, წინსვლა აღინიშნა იმ სფეროში, სადაც ხორციელდებოდა არბიტრაჟი და საპროკურორო ზედამხედველობა.

კონსტიტუციაში საგრძნობლად გაიზარდა მოქალაქეთა უფლება-თავისუფლებების ჩამონათვალი და რაც, ყურადსაღებია, გათვალისწინებულია მათი განხორციელების გარანტიები. ერთ-ერთის შესაბამისად მოქალაქეებს მიეცათ უფლება სასამართლოში გაასაჩივრონ თანამდებობის პირების, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ორგანოების ქმედებები.

1978 წლის კონსტიტუციაში სხვა არანაკლები მნიშვნელობის დებულებასაც შევხვდებით, მაგარამ მისი არსის გაგებისათვის ყველაზე თვალსაჩინოა კომპარტიის ადგილის განმსაზღვრელი მე-6 მუხლი. ეს მუხლი იმდენად ტევადი და მრავლისმთქმელია, რომ მისი სწორი გააზრებისათვის მთლიანად მოვიყვანთ მის ტექსტს: „საბჭოთა საზოგადოების ხელმძღვანელი და წარმმართველი ძალა, მისი პოლიტიკური სისტემის, სახელმწიფო, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ბირთვია საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია. საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია ხალხისათვის არსებობს და ხალხს ემსახურება.

მარქსისტულ-ლენინური მოძღვრებით შეიარაღებული კომუნისტური პარტია განსაზღვრავს საზოგადოების განვი-

თარების გენერალურ პერსპექტივას, სსრ კავშირის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის გეზს, ხელმძღვანელობს საბჭოთა ხალხის დიად აღმშენებლობის საქმიანობას, გეგმაზომიერ, მეცნიერულად დასაბუთებულ ხასიათს ანიჭებს მის ბრძოლას კომუნიზმის გამარჯვებისათვის"

6.2.4 გარდამავალი პერიოდის კონსტიტუციური და ქვაზიკონსტიტუციური ქრონიკები

6.2.4.1 დამოუკიდებლობის დეკლარირება

მეოცე საუკუნის 90-იან წლებში, უკვე მეორედ ამ საუკუნეში უაღრესად მძიმე პირობებში საქართველოში იწყება დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობა.

საბჭოთა კავშირის დაშლამ მტკივნეული კვალი დატოვა ქვეყნის ეკონომიკაზე, აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში სისხლიანმა კონფლიქტებმა დაარღვიეს ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობა, სამოქალაქო ომმა გამოიწვია პოლიტიკური სისტემის თითქმის ყველა რგოლის პარალიზება. სამართლებრივი ნიჰილიზმის, ჩამოუყალიბებელი სამართლებრივი სისტემის, ხელისუფლებისადმი ნდობის არარსებობის გამო, ვერ ხერხდებოდა საზოგადოებრივ ურთიერთობათა დიდი ნაწილის სამართლებრივი რეგულირება, რის შედეგადაც პრაქტიკულად არ არსებობდა და ვერც იარსებებდა ადამიანის უფლებების პატივისცემისა და მისი განხორციელების რაიმე გარანტია. ასეთ პირობებში მიმდინარეობდა ახალი საზოგადოებრივი წყობილების გააზრება და დამკვიდრება.

1990 წლის 28 ოქტომბერს საქართველოში ჩატარდა პირველი მრავალპარტიული საპარლამენტო არჩევნები, რომელშიც დამაჯერებელი გამარჯვება მოიპოვა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ „მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო". ეს ის პერიოდია, როდესაც ჯერ კიდევ არსებობს სსრ კავშირი, საქართველო საბჭოთა სამართლებრივ სივრცეში იმყოფება, რის გამოც ახალი კონსტიტუციის მიღება პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო, ამიტომ ახალი რეალობის საკანონმდებლო

განმტკიცება იმდროინდელმა ხელისუფლებამ გადაწყვიტა 1978 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის საფუძველზე.

1990 წლის 14 ნოემბერს, ე.ი. არჩევიდან სულ რაღაც 16 დღის შემდეგ, საქართველოს უზენაესმა საბჭომ პირველსავე სესიაზე უამრავი ცვლილება შეიტანა იმ დროს მოქმედ 1978 წლის 15 აპრილის ჯერ კიდევ საბჭოურ კონსტიტუციაში. ქვეყნის ოფიციალური სახელწოდებიდან ამოღებულ იქნა სიტყვები „საბჭოთა სოციალისტური“ და სახელმწიფოს საქართველოს რესპუბლიკა ეწოდა; შეიცვალა სახელმწიფოს სიმბოლოკა - გერბი, დროშა, ჰიმნი. სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო იყო საქართველოს უზენაესი საბჭო, რომელიც თავისი შემადგენლობიდან ირჩევდა უზენაესი საბჭოს თავმჯდომარეს. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს ეწოდათ საკრებულოები, ხოლო, მმართველობის ადგოლობრივ ორგანოებს - პრეფექტურები და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, გაუქმდა კომუნისტური პარტიის ხელმძღვანელი და წამყვანი როლი, დასაბამი მიეცა პოლიტიკურ პლურალიზმსა და საკუთრების ფორმათა მრავალსახეობას. ამავე სესიაზე მიღებულ იქნა კანონი „საქართველოს რესპუბლიკაში გარდამავალი პერიოდის გამოცხადების შესახებ“, რომელსაც უნდა ემოქმედა ახალი კონსტიტუციის მიღებამდე. შესაბამისად, 1978 წლის კონსტიტუციაში ჩაიწერა: „საქართველოში გარდამავალი პერიოდი დასრულებულად ჩაითვლება მაშინ, როდესაც საქართველოს სცნობენ სხვა სახელმწიფოები, საქართველოს რესპუბლიკა გახდება გაეროს წევრი სახელმწიფო და საოკუპაციო ჯარები დატოვებენ ჩვენ სამშობლოს“.

1991 წლის 9 აპრილს საქართველოში ჩატარდა რეფერენდუმი, რომელზეც მოსახლეობის აბსოლუტურმა უმრავლესობამ დადებითი პასუხი გასცა კითხვას 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის სფუძველზე ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენის შესახებ. ამ შედეგებზე დაყრდნობით, საქართველოს უზენაესმა საბჭომ საზეიმოდ გამოაცხადა „საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აქტი“

და მიიღო კიდევ ორი მნიშვნელოვანი აქტი: საქართველოს რესპუბლიკის კანონი „საქართველოს კონსტიტუციისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესახებ“ და საქართველოს უზენაესი საბჭოს დადგენილება „საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების შესახებ“.

6.2.4.2 საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის აღდგენა

1991 წლის ბოლოს, უკიდურესად გამწვავებული პოლიტიკური დაპირისპირების ვითარებაში არაკონსტიტუციური გზით ხდება საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოსა და საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა ვადამდე ადრე ფაქტობრივი შეწყვეტა, იქმნება სამხედრო საბჭო და დროებითი მთავრობა. გარდამავალი პერიოდის კონსტიტუცია და მის საფუძველზე მიღებული ზოგიერთი კანონი ძალადაკარგულად გამოცხადდა და 1992 წლის 21 თებერვალს სამხედრო საბჭომ მიიღო დეკლარაცია საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის აღდგენის თაობაზე, თუმცა სამი დღის შემდეგ თავისივე დადგენილებით რეალურად უარი თქვა ამ ჩანაფიქრზე, ვინაიდან დაადგინა, რომ ,,მოქმედი კანონმდებლობის საქართველოს კონსტიტუციის (იგულისხმება 1921 წლის კონსტიტუცია -ა.დ.) პრინციპებთან შესაბამისობის მოყვანამდე საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მოქმედებს დღემდე არსებული კანონმდებლობა, გარდა იმ ნაწილებისა, რომლებიც ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის პრინციპებს“.

6.2.4.3 საქართველოს კანონი ,,სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ (,,მცირე კონსტიტუცია“)

1992 წლის 11 ოქტომბერს არჩეულმა საქართველოს პარლამენტმა 6 ნოემბერს მიიღო კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“. იმ დროისათვის ეს კანონი აღმოჩნდა ერთადერთი აქტი, რომელსაც შეეძლო ძირითადი კანონის

გარეშე დარჩენილ ქვეყანაში კონსტიტუციის მაგივრობა გაეწია. „მცირე კონსტიტუციის“ სახელწოდებით ცნობილმა ამ კანონმა ზღვარი დაუდო საქართველოში საბჭოური კონსტიტუციების ეპოქას, თუმცა ჭეშმარიტი კონსტიტუციის ფუნქცია მას არ შეუსრულებია და ვერც შეასრულებდა. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუცია მთლიანად სახელმწიფო ხელისუფლების მოგვარებას უნდა ეხებოდეს, მასში მხოლოდ მისი ორი ნაწილი – საკანონმდებლო და აღმასრულებელი – მეტ-ნაკლები სისრულით იყო წარმოჩენილი და არსებითად არაფერი იყო ნათქვამი მესამე – სასამართლო ხელისუფლებაზე. ძნელია კლასიკური დემოკრატიის ქვეყნებში მოიძებნოს ხელისუფლების დანაწილების კანონისეული ანალოგი, რომლის შესაბამისად, საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული კენჭისყრით არჩეული პარლამენტის თავმჯდომარე იმავდროულად (იმ პარლამენტის მიერ არჩეული, რომლის თავჯდომარეცაა) სახელმწიფოს მეთაურიც იყოს. 1921 წლის კონსტიტუციის ერთ-ერთი ძლიერი მხარე ადამიანის უფლებათა საკმაოდ მაღალ დონეზე რეგლამენტირებაა, მაშინ როცა კანონში „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ ეს ნაწილი საერთოდ არ არის.

ასეთი იყო გარდამავალი წლების პირველი და ყველაზე მწვავე წლების კანონმდებლობა. 1993 წლისათვის სახელმწიფო-სამართლებრივ სფეროში საკმაოდ თავისებური სიტუაცია შეიქმნა. 1921 წლის ფორმალურად აღდგენილი კონსტიტუცია, მისი აღდგენის დაბალი ლეგიტიმურობის გამო, არ ამუშავდა. კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ურთიერთობათა მხოლოდ ნაწილს არეგულირებდა, ხოლო 1978 წლის გაუქმებული კონსტიტუცია ზოდიერთი თავისი დებულებით კვლავ განაგრძობდა მოქმედებას.

თავი მეშვიდე

საქართველოს მოქმედი 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია[87]

7.1 კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება

7.1.1 სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნა

1993 წლის 16 თებერვალს საქართველოს იმდროინდელმა სახელმწიფო მეთაურმა-პარლამენტის თავმჯდომარემ პარლამენტს წარუდგინა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის წინადადება. პარლამენტმა მიიღო ორი დადგენილება: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის შესახებ და ამ კომისიის თავმჯდომარედ ედუარდ შევარდნაძის დანიშვნის თაობაზე. 25 მარტს პარლამენტმა მიიღო დადგენილება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის უზრუნველყოფის შესახებ, დაამტკიცა კომისიის პერსონალური შემადგენლობა და კომისიის დებულება. 1993 წლის 3 აპრილს არჩეულ იქნა კომისიის თავმჯომარის ორი მოადგილე და მდივანი, შეიქმნა 14 სპეციალიზებული სამუშაო ჯგუფი.

7.1.2 პროექტის შემუშავება და განხილვა

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობაში შევიდა პარლამენტართა დიდი ნაწილი (პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი), იურისტების (41 წევრი), პოლიტოლოგების, ეკონომისტების და ისტორიკოსების სოლიდური ჯგუფი, ცნობილი ადამიანები, საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის პრეზიდენტი და რამოდენიმე წევრი, თსუ რექტორი და წამყვანი პროფესორ-მასწავლებლები, სულ 118 კაცი.

საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტის დადგენილებით, გადაწყვეტილი იყო კონსტიტუციის პროექტის შე-

87. კონსტიტუციის ტექსტი იხილეთ ამ სახელმძღვანელოს დანართში.

მუშავებისა და მიღების შემდეგი გეგმა: პარლამენტის დადგენილების თანახმად სპეციალიზებულ სამუშაო ჯგუფებში უნდა შემუშავებულიყო კონსტიტუციის შესაბამისი ნაწილის კონცეფცია, სარედაქციო ჯგუფი სამუშაო ჯგუფებში შემუშავებული კონცეფციის გათვალისწინებით შეადგენდა განზოგადებულ კონცეფციას, რომელიც უნდა დამტკიცებულიყო კომისიის სრული შემადგენლობის პლენარულ სხდომაზე. დამტკიცებული კონცეფციის საფუძველზე იგივე თანმიმდევრობით შემუშავდებოდა კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმატიული ნაწილი და მთლიანად კონსტიტუცია. პარლამენტის მიერ მოწონებული პროექტი უნდა გასულიყო საყოველთაო-სახალხო კენჭისყრაზე, კონსტიტუცია უნდა მიეღო ხალხს..

პრობლემების ღრმად შესწავლისა და სხვა სახელმწიფოთა პრაქტიკის ანალიზის მიზნით, სამდივნოს მიერ ორგანიზებული იყო სხვადასხვა ღონისძიება: 1993 წლის 19 აპრილს თბილისში ჩატარდა კონფერენცია თემაზე – „საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა. ადამიანის უფლებები“, რომელსაც უძღვებოდა ფრაიბურგის (შვეიცარია) ფედერალიზმის ინსტიტუტის დირექტორი თომას ფლაინერ-გერსტერი; 1993 წლის 29 აპრილს, ასევე თბილისში ჩატარდა სემინარი „ხელისუფლების დანაწილება“ ჩიკაგოს (აშშ) სამართლის სკოლის პროფესორის ლოურენს ლესიგის ხელმძღვანელობით; 1993 წლის 12 მაისს თბილისშივე ჩატარდა სემინარი თემაზე – „კონსტიტუციის ეკონომიკური ნაწილი“. სემინარის წამყვანი იყო გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის სამეურნეო და სამრეწველო სამართლის დარგის ცნობილი სპეციალისტი პროფესორი ჰელმუტ ფრომი; ეუთოს ადამიანის უფლებათა ვარშავის ბიუროში კომისიის რამდენიმე წევრი მუშაობდა ადამიანის უფლებათა კონცეფციისა და ამ კონცეფციის ნორმატიული სახით ჩამოყალიბებაზე. სასამართლო სისტემისა და საპროცესო პრობლემატიკას მიეძღვნა სემინარები რომში და ბოლონიაში (იტალია), ქართულმა წარმომადგენლობითმა დელეგაციამ მიიღო მონაწილეობა

ბუდაპეშტში (უნგრეთი) გამართულ სემინარებში, რომლის ძირითადი თემები იყო ადამიანის უფლებები (ზოგადად) და ეროვნულ უმცირესობათა კონსტიტუციური სამართლებრივი პრობლემატიკა. საკმაოდ დიდხანს იმუშავა საკონსტიტუციო კომისიაში კანადელმა ექსპერტმა ჯონ უაიტმა. სისტემატურ და სერიოზულ საექსპერტო დახმარებას უწევდა კომისიას ევროპული კომისია „დემოკრატია სამართლის მეშვეობით“, (მსოფლიოში ცნობილი „ვენეციის კომისიის“სახელით); 1994 წლის ოქტომბერში ჩიკაგოს სამართლის სკოლაში ქართველ იურისტთა და პოლიტიკოსთა 10 კაციანი ჯგუფი (კომისიის წევრები) იქ მოწვეულ ცნობილ კონსტიტუციონალისტებთან ერთად (სტივენ ხოლმსი, ჰერმანე შვარცი, ალექსანდრე ბლანკენაგელი, ანდრაშ შაიო, ლოურენს ლესიგი და სხვ.) ერთი კვირის განმავლობაში მუშაობდა კონსტიტუციის იმ ნაწილის შეჯერებულ ვარიანტზე, რომელიც სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა სისტემას ეხებოდა.

საკონსტიტუციო კომისიაში და შემდეგ პარლამენტშიც, კონსტრუქციული და შეთანხმებული მუშაობა მიმდინარეობდა იმ თემებზე, რაც ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს, ეხებოდა, სერიოზული წინააღმდეგობების გარეშე მიმდინარეობდა სასამართლო ხელისუფლების საკითხთა შემუშავება (მოკლე დროში დასრულდა დისკუსია კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელების მექანიზმის შესახებ), მაგრამ კამათი მწვავე, ზოგჯერ კონფრონტაციული და შეურიგებელი ხდებოდა, როდესაც საკითხი ხელისუფლების ჰორიზონტალურ (მართვა-გამგეობის ფორმა) და ვერტიკალურ (ტერიტორიული მოწყობის ფორმა) დანაწილებას ეხებოდა. ეს ბუნებრივიც იყო, რადგან დებატები, ცალკეული ნორმების გარშემო, არსებითად მსოფლმხედველობრივ ხასიათს ატარებდა, უკავშირდებოდა დემოკრატიისა და სამართლიანობის, სახელმწიფოს პოლიტიკური ფილოსოფიისა თუ კონსტიტუციის სოციალური დანიშნულების მაღალ დებულებებს.

კომისიის სამდივნოში მომზადებული პროექტის გარდა,

1994 წლის ბოლოს საკონსტიტუციო კომისიაში განიხილებოდა „გარედან" შემოსული 12 პროექტი, რომელიც წარმოადგინეს პოლიტიკურმა ორგანიზაციამ „ხმა ერისა", საქართველოს ეროვნული დემოკრატიულმა პარტიამ, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობის ფაკულტეტის ახალგაზრდა კონსტიტუციონალისტთა ჯგუფმა, საქართველოს რესპუბლიკურმა პარტიამ, მშრომელთა ინტერესების დაცვის საზოგადოებამ, საქართველოს სახალხო პარტიამ, საქართველოს სახალხო ფრონტის ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ, საქართველოს კომერციულმა ბანკმა „აისი", საქართველოს კომუნისტურმა პარტიამ, საქართველოს ღვთისშვილთა კავშირმა, ალექსანდრე შუშანაშვილმა (საინიციატივო პროექტი), საქართველოს მოქალაქეთა კავშირმა.

ყველა შემოსული პროექტი მეტ-ნაკლებად დეტალურად შესწავლილი იქნა კომისიის სხვადასხვა დონეზე და ამ ანალიზის საფუძველზე იყო შეჯერებული ვარიანტის შექმნის მცდელობები.

7.1.3 პროექტის მიღება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში

1995 წლის მაისიდან დაწყებული საკონსტიტუციო კომისიის პლენარულ სხდომაზე მიმდინარეობდა საბოლოო კონსტიტუციის პროექტის მიღება.

კომისიის მიერ მიღებული პროექტი, რიგი მოვლენების გამო მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა პარლამენტის მიერ კომისიის შექმნის დროს დასახული ამოცანებისაგან.

არ იქნა რეალიზებული საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მიღების იდეა. დამფუძნებლებმა გადაწყვიტეს ახალი კონსტიტუციის მიღება და შემოიფარგლენ პრეამბულაში იმის მითითებით, რომ ახალი კონსტიტუცია ეყრდნობა „...ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებისა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს".

აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში რეფერენდუმის ჩატარების შეუძლებლობის, გართულებული საზოგადოებრივ-ფსიქოლოგიური ვითარების გამო, რაც სამოქალაქო ომის შედეგი იყო, შეიცვალა კონსტიტუციის ლეგიტიმაციის, მისი მიღების პროცედურა და ამომრჩეველთა ნაცვლად იგი ხალხის მიერ არჩეულ პარლამენტს უნდა მიეღო.

საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მიღებულ პროექტში შემუშავება-განხილვის დროს ყველაზე სადავო საკითხები შემდეგნაირად გადაწყდა: საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა ფედერალურ საწყისებს უნდა დაყრდნობოდა, ხოლო მართვა-გამგეობის ის ფორმა შეირჩა, რომელსაც დოქტრინაში ნახევრადსაპრეზიდენტოს ან ფრანგულს უწოდებენ. სახელმწიფო ხელისუფლების მოწყობის ეს ორივე ფორმა მიუღებელი აღმოჩნდა საქართველოს პარლამენტის უმრავლესობისათვის. პროექტიდან ჯერ ტერიტორიული მოწყობის „ფედერალური საწყისები" ამოიღეს, შემდეგ კი, საქართველოს რეფორმატორთა კავშირის წინადადებით ნახევრადსაპრეზიდენტო მართვა-გამგეობის ფორმა შეიცვალა საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მიმსგავსებული ვარიანტით.

1995 წლის 3 ივლისს კომისიამ მიიღო გადაწყვეტილება პარლამენტისათვის კონსტიტუციის პროექტის გადაცემის შესახებ და ამით დაასრულა თავისი საქმიანობა.

7.1.4 საქართველოს კონსტიტუციის მიღება საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტის მიერ

საკმაოდ მწვავე თვენახევრიანი დისკუსიის შემდეგ საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტმა ე.წ. „იმელ"-ის შენობაში 1995 წლის 24 აგვისტოს, 17 საათსა და 50 წუთს 159 ხმით 8-ის წინააღმდეგ (10-მა დეპუტატმა კენჭისყრაში მონაწილეობა არ მიიღო) მიიღო საქართველოს კონსტიტუცია.

1995 წლის 17 საქტემბერს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიისა და საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტის წევრებმა ხელი მოაწერეს კონსტიტუციის ოფიციალურ ტექსტს მთავრობის სასახლის იმ დარბაზში, სადაც 1991 წელს

საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ გამოაცხადა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა.

პარლამენტის მიერ მიღებული ტექსტი უმნიშვნელოდ განსხვავდებოდა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ წარდგენილიოსაგან იმ ნაწილში, რომელიც პრეამბულას, პირველი (ზოგადი დებულებანი), მეორე (საქართველოს მოქალაქეობა ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი), მეხუთე (სასამართლო ხელისუფლება), მეექვსე (სახელმწიფო ფინანსები და კონტროლი), მეშვიდე (სახელმწიფო თავდაცვა) თავების საკითხებს ეხებოდა,მაგრამ პარლამენტის უმრავლესობისათვის პრინციპულად მიუღებელი აღმოჩნდა კომისიის პროექტის ის ნაწილი, რომელიც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციას ეხებოდა. პროექტიდან ჯერ ტერიტორიული მოწყობიდან ,,ფედერალური საწყისები" ამოიღეს,შემდეგ კი პარლამენტში საპრეზიდენტო მართვაგამგეობის ფორმა შეიცვალა აშშ-ის საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მიმსგავსებული ვარიანტით.

7.2 საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის სტრუქტურა

7.2.1 პირვანდელი სტრუქტურა

1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებულ კონსტიტუციას ჰქონდა საყოველთაოდ მიღებული, ტრადიციული სტრუქტურა - იგი მოკლე პრეამბულის, 9 თავისა და 109 მუხლისგან შედგებოდა.

7.2.2 სტრუქტურა განხორციელებული გადასინჯვების შემდეგ მნიშვნელოვნად განსხვავდება პირვანდელისაგან.

ამჟამად (2016 წლის სექტემბერი) კონსტიტუციას შეადგენს ორი ერთმანეთისაგან განუყოფელი, მაგრამ ცალკე-ცალკე არსებული ნორმატიული აქტი - 1995 წელს მიღებული ტექსტი შემდგომი ცვლილებებითა და დამატებებით და 2004 წლის 1 ივლისის საქართველოს კონსტიტუციური კანონი ,,აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ".

განხორციელებული გადასინჯვების შედეგად 2016 წლის სექტემბრის მდგომარეობით 1995 წლის კონსტიტუცია შედგება პრეამბულის, 11 თავის (დაემატა 4[1] თავი -საქართველოს მთავრობა, და 7[1] თავი -ადგილობრივი თვითმმართველობა) და 126 მუხლისგან.

რაც შეეხება 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციურ კანონს, იგი მარტივი სტრუქტურისაა და 25 მუხლისგან შედგება.

კონსტიტუციის , დღეს არსებული ზოგადი სტრუქტურა ასეთია:

პრეამბულა (ტექსტის ეს ნაწილი არ არის დასათაურებული, აქ მოყვანილი სათაური პირობითია);

თავი პირველი. ზოგადი დებულებები;

თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი;

თავი მესამე. საქართველოს პარლამენტი;

თავი მეოთხე. საქართველოს პრეზიდენტი;

თავი მეოთხე[1].საქართველოს მთავრობა;

თავი მეხუთე. სასამართლო ხელისუფლება;

თავი მეექვსე. სახელმწიფო ფინანსები და კონტროლი;

თავი მეშვიდე. სახელმწიფოს თავდაცვა;

თავი მეშვიდე[1]. ადგილობრივი თვითმმართველობა;

თავი მერვე. კონსტიტუციის გადასინჯვა;

თავი მეცხრე. გარდამავალი დებულებები.

7.2.3 კონსტიტუციის ტექსტის სტრუქტურირების საკანონმდებლო ტექნიკა

კონსტიტუციის პირვანდელი და დღევანდელ ტექსტებში პრეამბულა არ არის დასათაურებული, ყველა თავს აქვს თავისი სათაური, მუხლები და მისი შემადგენელი პუნქტები დანომრილია არაბული ციფრებით, ხოლო ქვეპუნქტები - ქართული ანბანის თანმიმდევრული ასოებით.

7.2.4. კონსტიტუციის ცალკეული სტრუქტურული ნაწილების მიმოხილვა

კონსტიტუციის შესავალი ნაწილი – პრეამბულა, სავსებით ამართლებს თავის დანიშნულებას. ქვეყნის კონსტიტუციური განვითარების სტრატეგიულ მიზნებად მასში გამოცხადებულია ისეთი ზოგადსაკაცობრიო ღირებულებები, როგორიცაა დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, ადამიანის ძირითადი უფლებების სახელმწიფო უზრუნველყოფის ვალდებულება და სხვ.

თანამედროვე კონსტიტუციის პირველ თავში, როგორც წესი, ჩამოყალიბებულია კონსტიტუციური წყობილების არსებითი საფუძვლები. ასევე იყო ჩაფიქრებული კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის დაწყებისას, მაგრამ დეპუტატებმა მხოლოდ ნაწილობრივ განახორციელეს ეს ჩანაფიქრი და პირველ თავში დააფიქსირეს კონკრეტული პოლიტიკური ხასიათის რამდენიმე დებულება. რადგანაც იმ დროს ჯერ კიდევ არსებობდა სსრ კავშირის აღდგენის იმპერიული გეგმა, კონსტიტუციაში, გამოცხადდა , რომ „ საქართველო არის დამოუკიდებელი...სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე...ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილს საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით“ (მუხლი 1). აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში მომხდარი კონფლიქტების კვალდაკვალ, კონსტიტუციაში დაფიქსირებულია საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორია – 1991 წლის 21 დეკემბრის (სსრ კავშირის დაშლის ოფიციალური თარიღი) მდგომარეობით. დამფუძნებლების აზრით, აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის საქართველოს შემადგენლობაში ყოფნა ეჭვს არ უნდა იწვევდეს, ვინაიდან „სახელმწიფო საზღვრების ხელშეუხებლობა დადასტურებულია საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონებით, აღიარებულია სახელმწიფოთა მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ“ (მუხლი 2).

დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს განუყოფელი ნაწილი, რომლის იურიდიულ საფუძველს კონსტიტუცია წარმოადგენს, არის ადამიანის უფლებებისა და მათი განხორციელების გარანტიების მექანიზმის კონსტიტუციით განმტკიცება. როგორც მკვლევარები აღნიშნავენ, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია და განსაკუთრებით, მისი მეორე თავი (საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი) მთლიანობაში შეესაბამება ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის ევროპული კონვენციისა და ადამიანის უფლებათა სფეროში მოქმედი სხვა საერთაშორისო აქტების პრინციპულ მოთხოვნებს. ბუნებრივია, რომ კონსტიტუციის დამფუძნებლებს არ შეეძლოთ კონსტიტუციაში ყველა უფლება-თავისუფლების თავმოყრა. მათ მხოლოდ „ძირითადი" დააფიქსირეს, მაგრამ ამავდროულად გამოაცხადეს: „საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან" (მუხლი 39).

ცხადია კონსტიტუციის უმნიშვნელოვანესი ნაწილი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციას ეძღვნება. კონსტიტუციონალიზმის იმპერატივებიდან გამომდინარე, მის კონცეპტუალურ საფუძველს შეადგენს ხელისუფლების დანაწილება: „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით" (მუხლი 5). 2004 წლის 6 თებერვლამდე საქართველოს სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემა მოწყობილი იყო ხელისუფლების დანაწილების იმ მოდელის მიხედვით, რომელსაც მეცნიერებაში საპრეზიდენტო რესპუბლიკას უწოდებენ, 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის მიხედვით საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს ხელისუფლების დანაწილების იმ მოდელს, რომლის

ძირითადი კომპონენტები ქმნიან ე.წ. ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის კონცეფციას. 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის იმ ნაწილის მიხედვით, რომელიც 2013 წლის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნებში არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან ამოქმედდა, სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემა შეადგენს მმართველობის შერეულ მოდელს, რომელში ჭარბობს საპარლამენტო რესპუბლიკის კომპონენტები და პროცედურები (პირობითად დავარქვათ მას ნახევრადსაპარლამენტო მოდელი).

1995 წლის კონსტიტუციაში, ტრადიციულად, გათვალისწინებულია „გარდამავალი დებულებები". აქ რეგლამენტირებულია კონსტიტუციის ძალაში შესვლის პირობები, მისი ამოქმედების შედეგები კანონმდებლობისათვის, ზოგიერთი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ღონისძიება – საპარლამენტო არჩევნები, „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" ორგანული კანონის მიღების ვადა და სხვა, დროებითი მოქმედების ნორმა.

კონსტიტუცია არ შეიცავს ამგვარი პოლიტიკურ-იურიდიული დოკუმენტისათვის სავალდებულო ნაწილს სახელმწიფოს ტერიტორიული და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის თაობაზე. კონსტიტუციის შემმუშავებლებს და მის დამფუძნებლებს არ დავიწყებიათ ეს მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური სეგმენტები. შემუშავების პროცესში განიხილებოდა კიდეც სახელმწიფო-ტერიტორიული მოწყობის ორივე კლასიკური ვარიანტი (უნიტარული და ფედერაციული სახელმწიფო მოწყობა), იყო რეგიონალიზმის პრინციპზე დამყარებული მოწყობის წინადადებებიც. ამ საკითხზე ერთიანი საზოგადოებრივი აზრის არარსებობა, სეპარატისტულ ძალებთან ფედერალიზაციის იდეის განხილვის დაბალეფექტურობა – ეს არის ძირითადი მიზეზები იმისა, რომ საქართველოს პარლამენტმა თავი აარიდა გამოკვეთილი სახით საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის კონსტიტუციაში დაფიქსირებას.

7.3 საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის წესი

7.3.1 გადასინჯვის ფარგლები

გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი და ნაწილობრივი გადასინჯვა. არსებობს სხვადასხვა მოსაზრებანი ზოგადი გადასინჯვის საკითხზე, ჩვენი აზრით, ზოგადი გადასინჯვა ახალი კონსტიტუციის მიღებას გულისხმობს, ხოლო ნაწილობრივი - არსებულ ტექსტში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანას.

7.3.2 გადასინჯვის ინიციატორები

საქართველოს პარლამენტში კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის შეტანის უფლება აქვთ საქართველოს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტს და სახალხო ინიციატივის წესით - საქართველოს არანაკლებ 200 000 ამომრჩეველს. 2013 წლის ოქტომბრამდე ასეთი უფლება საქართველოს პრეზიდენტსაც ჰქონდა.

7.3.3 გადასინჯვის პროცედურა

პარლამენტში შესული კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი ამ ორგანოში ზოგადი (პირველი მოსმენით) განხილვის შემდეგ ქვეყნდება საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის. კანონპროექტის არსებითი განხილვა პარლამენტში იწყება გამოქვეყნებიდან ერთი თვის შემდეგ. დაუშვებელია კონსტიტუციის ან მისი გადასინჯვის კანონპროექტის მიღება გამარტივებული წესით, კენჭისყრაზე მისი გატანა დასაშვებია მხოლოდ ყველა საკანონმდებლო პროცედურის -მოსმენის გავლის შემდეგ.

კენჭისყრისას კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი (კონსტიტუციური კანონის პროექტი) პარლამენტში მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის სულ ცოტა სამი მეოთხედი მაინც, იმ პირობით, რომ ამავე რედაქციით და პროცედურით კონსტიტუციური კანონის პროექტი მიღებული იქნება პარლამენტის მომდევნო სესიაზე სულ ცოტა სამთვიანი ინტერვალის დაცვით.

პარლამენტში მიღებული კონსტიტუციური კანონის პროექტი 5 დღის ვადაში გადაეგზავნება საქართველოს პრეზიდენტს პრომულგაციისათვის, ანუ ხელმოწერისა და გამოქვეყნებისათვის.

საქართველოს პრეზიდენტი 10 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს კონსტიტუციურ კანონს , ან მოტივირებული შენიშვნებით, ე.ი.შეყოვნებითი ვეტოს უფლების გამოყენებით, უბრუნებს მას პარლამენტს. საქართველოს პარლამენტს შეუძლია არ დაეთანხმოს პრეზიდენტის შენიშვნებს, კვლავ დადგენილი კვალიფიციური სამი მეოთხედის უმრავლესობით მიიღოს პროექტის პირვანდელი ტექსტი , ანუ გადალახოს პრეზიდენტის ვეტო, და გადაუგზავნოს იგი პრეზიდენტს პრომულგირებისათვის. თუ პრეზიდენტმა დადგენილ ვადაში არ გამოაქვეყნა კონსტიტუციური კანონი, მას ხელს აწერს და აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე.

7.3.4 1995 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვების ქრონოლოგია და შინაარსი[88]

1999 წლიდან, როდესაც განხორციელდა კონსტიტუციის პირველი რევიზია, მიღებულია 33 კონსტიტუციური კანონი, კონსტიტუციაში ახლებურად (მთლიანად ან ნაწილობრივ) ჩამოყალიბდა პრეამბულა და 62 მუხლი, დაემატა ახალი ორი თავი და 18 მუხლი, გაუქმდა 2 მუხლი.

კონსტიტუციის პირველი რევიზია განხორციელდა 1999 წლის 20 ივლისის კონსტიტუციური კანონით. გადასინჯვა შეეხო კონსტიტუციის 50-ე და 70-ე მუხლებს, დადგინდა 7%-იანი საარჩევნო ბარიერი (ზღურბლი).

2000 წლის 20 აპრილისა და 2002 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონებით აჭარისა და აფხაზეთის სტატუსი განისაზღვრა ,,აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის" და ,,აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის" სახით (კონსტიტუციის მე-3 მუხლი).

---

88. სტატისტიკა და მიმოხილვა ეყრდნობა საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს მონაცემებს.

2001 წლის 30 მარტის კონსტიტუციური კანონით დაიშვა კონსტიტუციური შეთანხმების დადების შესაძლებლობა საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის. ცვლილება შეეხო კონსტიტუციის მე-9, 66-ე, 73-ე და 89-ე მუხლებს,

2003 წლის 23 ივლისის კონსტიტუციური კანონით გადაისინჯა 35-ე მუხლი და დაწყებით განათლებასთან ერთად სავალდებულოდ გამოცხადდა აგრეთვე საბაზო განათლება.

მასშტაბური კონსტიტუციური რეფორმა განხორციელდა 2004 წლის 6 თებერვლის და 23 აპრილის კონსტიტუციური კანონებით. რეფორმის ძირითადი მიზანი იყო სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემის ახლებური ჩამოყალიბება, რაც იმაში გამოიხატა, რომ არსებული საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მოდელი შეიცვალა შერეული, ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელის მიმსგავსებული ფორმით. ცვლილებებით დაიფარა მუხლი 2,12,46,49,50,511 ,59,60,67,68,69,70,72,73,76, 77, 78, 79, 80,81, 811, 812, 82, 89,, 91, 93, 97, 100 და გარდამავალი დებულებების ზოგიერთი ნაწილი.

2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონით , რომელიც კონსტიტუციის ტექსტში არ არის ინკორპორირებული (შეტანილი) განისაზღვრა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი.

2005 წლის 23 თებერვლის კონსტიტუციური კანონით 235-იდან 150-მდე შემცირდა პარლამენტის წევრთა რაოდენობა (მუხლი 49) და ფრაქციის შექმნისათვის ათის ნაცვლად შვიდი განისაზღვრა.

2005 წლის 23 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი შეეხო კონსტიტუციის 73-ე მუხლს და პრეზიდენტს მისცა მთავრობის გადაყენებისა და თანამდებობიდან თავდაცვისა და შინაგან საქმეთა მინისტრების გათავისუფლების უფლება.

2005 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონით ახლებურად ჩამოყალიბდა რამდენიმე მუხლი, რომელიც მოსამართლეთა ასაკობრივ ცენზს, სტატუსის სხვა კომპო-

ნენტებს, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის „პირს".

2006 წლის 27 დეკემბრით დათარიღებული 4 კონსტიტუციური კანონიდან ერთ-ერთით აიკრძალა სიკვდილით დასჯა (მუხლი 15), ახლებურად ჩამოყალიბდა მე-3, მე-17, 35-ე, 50-ე, 70-ე, 73-ე, 83-ე და 86-ე მუხლების რედაქცია.

ერთი დღის ინტერვალით 2008 წლის 11მარტსა და 2008 წლის 12 მარტს მიღებული კონსტიტუციური კანონები შეეხო პრეზიდენტის თანამდებობის მონაცვლეობას (მუცლი 76), მთავრობის შემადგენლობას (მუხლი 78), გუბერნატორის ინსტიტუტს (მუხლი 81[3]), არჩევნების თარიღს, პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემით ასარჩევ წევრთა რაოდენობას, საარჩევნო ბარიერს (დაიწია 5%-მდე).

2008 წლის 10 ოქტომბრის ორო კონსტიტუციური კანონი შეეხო იმპიჩმენტის საფუძველს (მუხლი 64), პრეზიდენტის უფლებას გადააყენოს თავდაცვის, შინაგან საქმეთა და იუსტიციის მინისტრები, პროკურატურის ორგანოთა შეყვანას იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში.

2009 წლის 24 სექტემბრის კონსტიტუციური კანონით განისაზღვრა პარლამენტის საქმიანობის ადგილსამყოფელი - ქალაქი თბილისი და ქალაქი ქუთაისი (აქ იმართება პლენარული სხდომები).

კიდევ ერთი, 2009 წლის 24 სექტემბრის კონსტიტუციური კანონით დარეგულირდა გარკვეულ პირთათვის პარლამენტის წევრის სტატუსის აღდგენის საკითხი (მუხლი 104[2]).

2010 წლის 12 თებერვლის კონსტიტუციური კანონით დადგინდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების რიგგარეშე არჩევნებისა და ქალაქ თბილისის მერის პირდაპირი საყოველთაო არჩევნების ჩატარება (მუხლი 1043) .

უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური რეფორმა განხორციელდა 2009-2010 წლებში. შედეგად 2010 წლის 15 ოქტომბერს მიღებული კონსტიტუციური კანონით არსებითად შეიცვალა სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემა. ვინაიდან ამ რეფორმის შედეგები დღეს მოქმედ კონსტიტუ-

ციას ეხება და განხილულია შესაბამის ტექსტში, აქ მხოლოდ იმ მუხლებს ჩამოვთვლით, რომლებსაც ეს კანონი შეეხო. ესენია: პრეამბულა, მუხლი2, 18, 21, 22, 29, 30, 34[1], 37, 42, 51[1], 56, 57, 59, 60, 61, 63, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 73[1], 75, 76, 78, 79, 80, 80[1], 81, 81[3], 86, 88, 89, 90, 93, 94, 95, 96, 101[1], 101[2], 101[3], 102.

2011 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი დაუბრუნდა პარლამენტის ადგილსამყოფელის საკითხს და დაადგინა, რომ მისი აქდგილსამყოფელი მხოლოდ ქალაქი ქუთაისია.

2012 წლის 22 მაისს მიღებული 3 კონსტიტუციური კანონიდან პირველი პარლამენტის წევრის ასაკობრივ ცენზსა და გარკვეული კატეგორიის პირების პარლამენტის წევრის სტატუსის აღდგენას შეეხო (მუხლი 49 და 104[4]), მეორე და მესამე იმპიჩმენტს (მუხლი 64) და აუდიტის სამსახურს (მუხლი 97 და 93).

2012 წლის 29 ივნისის კონსტიტუციური კანონი განსაზღვრავს ქალაქ ლაზიკის სტატუსის განმსაზღვრელ აქტს. ეს არის ორგანული კანონი (მუხლი 3).

2013 წლის 25 მარტის კონსტიტუციური კანონი ადგენს მთავრობაზე უფლებამოსილების დაკისრების საკითხებს (მუხლი 73, 80) და პარლამენტის დათხოვნის ერთ-ერთ პირობას (მუხლი 51[1]).

2013 წლის 4 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი აუქმებს 81[1] მუხლს და ეხება პარლამენტის როლს საბიუჯეტო პროცესის განხორციელებაში (მუხლი 93).

საკონტროლო კითხვები და დავალება

1. რატომ უწოდებენ კონსტიტუციას ,,ძირითად კანონს“?
2. რასთან არის დაკავშირებული კონსტიტუციის საჭიროება საზოგადოებაში?
3. როგორ დაახასიათებდით ურთიერთკავშირს კონსტიტუციასა და კონსტიტუციონალიზმს შორის“?
4. როგორ განმარტავდით ,,კონსტიტუციონალიზმს“?
5. რა განსხვავებაა საქართველოს სსრ 1937 წლის კონსტიტუციასა და, ვთქვათ, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუც-

იებს შორის?

6. შეაფასეთ კონსტიტუციის გადასინჯვის მსოფლიოში არსებული წესები, დაადგინეთ თქვენი პრიორიტეტები.

7. რა დროიდან შეიძლება ჩაითვალოს საქართველო კონსტიტუციურ სახელმწიფოდ?

8. რა სახით, რა ფორმით უნდა იღებდეს მონაწილეობას ქართველი ხალხი კონსტიტუციათა დადგენაში?

9. ამართლებთ თუ არა და რატომ საქართველოს კონსტიტუციის ხშირ გადასინჯვებს?

10. გადასინჯვის წესის მიხედვით რომელს ანიჭებთ უპირატესობას - ,,ხისტ" თუ ,,რბილ" კონსტიტუციებს"?

მოამზადეთ რეფერატი თემაზე ,,2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა -პოზიტივი, გადაუჭრელი პრობლემები, ხარვეზები".

კარი III
ძირითადი უფლებები

თავი მეექვსე
ძირითადი უფლებების ზოგადი თეორია

8.1. ძირითადი უფლებები, როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს აუცილებელი ნიშანი

თანამედროვე სახელმწიფომ ადამიანის ბუნებითი უფლებებიდან გეზი აიღო ძირითადი უფლებების კონსტიტუციით დაცვისა და განმტკიცებისაკენ, რითაც ძირითადი უფლებების იდეა გაერთიანდა კონსტიტუციურ იდეასთან, ვინაიდან ისინი მჭიდრო ურთიერთკავშირში იმყოფებიან. კონსტიტუციური სახელმწიფოს კლასიკური დეფინიცია ჩამოყალიბებულ იქნა საფრანგეთის 1789 წლის ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაციაში: „ყოველი პოლიტიკური გაერთიანების უმაღლესი მიზანია ადამიანის ბუნებითი და განუყოფელი უფლებების დაცვა. ეს უფლებებია თავისუფლება, საკუთრება და ჩაგვრისადმი წინააღმდეგობის გაწევა". ამგვარად, ახალი კონსტიტუციური მოძრაობის შედეგად ადამიანის უფლებები ბუნებითი მდგომარეობიდან „ამაღლდა" სახელმწიფომდე, როგორც მისი დაცვის გარანტამდე. თავისუფლება ჩამოყალიბდა როგორც ახალი კონსტიტუციების უმაღლესი პრინციპი.

ბუნებითი სამართლის თეორიის თანახმად, ადამიანის ღირსება და ინდივიდუალურობა ანიჭებს ადამიანს სამართლის სუბიექტის სტატუსს, რომელიც უკვე თავისი არსებობით ფლობს გარკვეულ უფლებებს. ეს უფლებები უშუალოდ დაკავშირებულია ადამიანის ბუნებასთან ანუ ბუნებითი და თანდაყოლილი უფლებებია. უფლებების საფუძველი არ არის პოზიტიურ-სამართლებრივი, კანონიდან გამომდინარე, იგი ზეპოზიტიურია.

ამერიკულ და ფრანგულ რევოლუციებამდე სახელმწიფოებს გააჩნდათ ძირითადი კანონები, მაგრამ ისინი მორგებული იყო მმართველზე და მის ძალაუფლებრივ უფლებამოსილებებზე, ძირითადი უფლებების ინდივიდუალური ბუნებას კი აღნიშნული დოკუმენტები არ სცნობდნენ. ასეთი უფლებები, თუ კი ისინი აღიარებული იყო, ხელისუფლების მიერ ნებისმიერ დროს შეიძლება გაუქმებულიყო. ამ პერიოდის ძირითადი აქტების „ნეგატიური ხასიათი" გამოიხატებოდა არა ძირითადი უფლებებით ხელისუფლების ბოჭვაში, არამედ იმის აღნიშვნაში, თუ რისი გაკეთება ეკრძალებოდათ მონარქებს.

ძირითადი უფლებების აღიარებისაკენ ნაბიჯი, რომელიც დაფუძნებული იქნებოდა პიროვნების ინტერესებსა და მის ღირსებაზე, გადაიდგა მხოლოდ 1776 წლის შემდეგ, როდესაც კონსტიტუციური იდეა და ძირითადი უფლებების იდეა გაერთიანდა, რათა „მკაცრად დაედგინა სახელმწიფო ხელისუფლების საზღვრები". **ძველი კონსტიტუციური იდეა, რომელიც მთლიანად ეფუძნებოდა ძალაუფლების ორგანიზაციას, ტრანსფორმირდა თანამედროვე სახით, სწორედ მასში ადამიანის ძირითადი უფლებების შეტანით. ასეთი სინთეზი თანამედროვე კონსტიტუციური სახელმწიფოს განმასხვავებელი ნიშანია.**

სახელისუფლებო წესრიგი და ძირითადი უფლებების სისტემა „კონსტიტუციურ ქარტიებში" გაერთიანადა თანაბარმნიშვნელოვან ნაწილებად. ამ მომენტიდან აღინიშნება „პოზიტიური კონსტიტუციური ქარტიები", რამდენადაც მასში მიეთითება, თუ რომელ პოზიტიურ საწყისებს, ფასეულობებსა და მიზნებს ეყრდნობა სახელმწიფო, რითია მისი ძალაუფლება ლეგიტიმური და რა მიმართულებით უნდა იქნას მისი განვითარება წარმართული.

ამგვარად, ძირითადი უფლებები გახდა სახელმწიფოს ფუნდამენტური წესრიგის განუყოფელი ნაწილი. სახელმწიფო ხელისუფლება თავისი რეალიზაციის პროცესში ზღუდავს საკუთარ ძალაუფლებას პიროვნების ძირითადი უფლებებით.

ამავდროულად, ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები ხდება „მმართველობის ბაზისი“ და საერთოდ სახელმწიფოებრიობის იდეალი, როგორც ეს ფორმულირებულ იქნა ვირჯინიის შტატის „უფლებათა ბილში“. კონსტიტუციონალიზმის ძირითადი უმთავრესი ფაქტორი ხდება არა მხოლოდ სახელმწიფოებრიობის კონსტიტუციური გაფორმება, არამედ, მასთან ერთად, როგორც თანაბარ მნიშვნელოვან ნაწილად, ძირითადი უფლებების აღიარება და განმტკიცება.

მას შემდეგ რაც მოხდა ძირითადი უფლებების იდეისა და კონსტიტუციონალიზმის იდეის გაერთიანება, საფუძველი ჩაეყარა თავისუფალი მოქალაქეებისა და თავისუფალი საზოგადოების ფორმირებას. ამ თვალსაზრისით ძირითადი უფლებები არის თანამედროვე ეპოქაში სახელმწიფოს დასავლური კონცეფციის ფუნდამენტური შინაარსი, ის გადაიქცა რა დიდ საერთო ევროპულ იდეად, რომელიც მოწოდებულია გახდეს დასავლური ღირებულებებზე დაფუძნებული სახელმწიფოს ფუნდამენტი.

დებულება იმის შესახებ, რომ ადამიანის უფლებები და თავისუფალი დემოკრატიის განვითარება ურთიერთდაკავშირებულია, პირველად ფორმულირებულ იქნა ამერიკის შეერთებული შტატების 1776 წლის 4 ივლისის დამოუკიდებლობის დეკლარაციაში. იგი საფუძვლად დაედო ასევე ვირჯინიის უფლებათა ბილსაც: - „ ჩვენ მივიჩნევთ შემდეგ ჭეშმარიტებებს თავისთავად ნაგულისხმევად: ყველა ადამიანი შექმნილია თანასწორად; ისინი არსთაგამრიგეს მიერ აღჭურვილნი არიან გარკვეული განუსხვისებელი უფლებებით; ამ უფლებებს მიეკუთვნება სიცოცხლე, თავისუფლება და ბედნიერებისაკენ სწრაფვა; ამ უფლებათა ურუნველყოფისათვის იქმნება მთავრობა, რომლის ძალაუფლებაც გამომდინარეობს ქვეშევრდომთა ნებისა და თანხმობისაგან; თუ იგი დაიწყებს ამ მიზნების დარღვევას, ხალხი უფლებამოსილია შეცვალოს ან გააუქმოს იგი და დააყენოს ახალი მთავრობა, რომელიც შექმნილი უნდა იქნას იმგვარ პრინციპებზე, ხოლო ორგანიზაციას უნდა გააჩნდეს იმგვარი ფორმა, რომ ისინი

ყველაზე ზუსტად შეესაბამებოდეს ქვეშევრდომთა უშიშროებისა და ბედნიერების განხორციელებას"[89].

თავისუფლების უფლება მოიცავს მოთხოვნას, რომ მოქალაქე არ დარჩეს დაუცველი სახელმწიფოს ძალაუფლების პირისპირ. იგი უზრუნველყოფს მის უფლებას მონაწილეობა მიიღოს პოლიტიკურ პროცესში. ადამიანს შესაძლებლობა უნდა ჰქონდეს მონაწილეობა მიიღოს თავისი მთავრობისა და მისი ფორმირების საკითხის გადაწყვეტაში. რამდენადაც სახელმწიფო ხელისუფლების მატარებელი უნდა იყოს ყველა მოქალაქე და მათი გაერთიანება, ამდენად მის ყველა მონაწილეს უნდა გააჩნდეს თანაბარი საარჩევნო უფლება და ერთნაირი ხმის უფლება. თანასწორობის დემოკრატიული პრინციპი, ანუ კანონის წინაშე თანასწორობა, თანაბარი საარჩევნო უფლება, ასევე საჯარო ხელისუფლებისა და თანამდებობებისადმი თანაბარი ხელმისაწვდომობა არის თავისუფლების შინაარსის აუცილებელი კომპონენტები[90].

ადამინის უფლებებისა და დემოკრატიის კავშირი, მოიცავს არა მხოლოდ პოლიტიკურ პროცესში მონაწილეობის უფლებას, არამედ მოქმედებს უკუმიმართულებითაც: ხშირად თავისუფლებები უპირისპირდებიან უმრავლესობის დემოკრატიული ნების გამოვლენასაც, თანამედროვე თვალსაზრისით, ძირითადმა უფლებებმა ცალკეული პიროვნება უნდა დაიცვას არა მხოლოდ სახელმწიფო ძალაუფლებისაგან, არამედ უმცირესობას უნდა მიანიჭოს უმრავლესობისაგან დაცვაც.

იმისათვის რომ სამართლებრივმა სახელმწიფოებრიობამ მოიცვას ძალაუფლება და აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ და საკანონმდებლო ხელისუფლებამ არ დაარღვიონ კონსტიტუციითა და კანონებით მათთვის დადგენილი საზღვრები, აუცილებელია დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემისა და ზოგადად ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის არსებობა. როგორც საფრანგეთის 1789 წლის „ადამიანისა და მოქა-

89. Alexy R. A Theory of Constitutional Rights. Oxford; New York: Oxford University Press, 2002, P 145.

90. Государственное право Германии, под редакции И. Изензее, К. Кирхоф, Хайдельберг, 1987-1992, стр. 161-165

ლაქის უფლებათა დეკლარაციაშია“ ნათქვამი: - „**სადაც უზრუნველყოფილი არ არის ადამიანის უფლებები და არ არის ხელისუფლების დანაწილება, საზოგადოებას არ გააჩნია კონსტიტუცია**“. სახელმწიფო თავის საწყისს იღებს ადამიანში და თავის ძალაუფლებრივ გამართლებას პოულობს იმ ზომით, რა ზომითაც აკმაყოფილებს მათ ინტერესებს.

თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფო ხელისუფლება დაკავშირებული გახდა ძირითად უფლებებთან როგორც უშუალოდ მოქმედ სამართალთან, შესაბამისად, მათი მოქმედება ვრცელდება ყველაზე ვისაც ისინი ეხება. მოქალაქეს შეუძლია დაეყრდნოს ამ უფლებებს სახელისუფლებო სტრუქტურებთან მიმართებაში, როგორც საკუთარ ძირითად უფლებებს და მოითხოვოს მათი სასამართლო წესით დაცვა. ძირითადი უფლებების ფლობა გულისხმობს მათი დაცვის ვალდებულებასაც.

8.2. ძირითადი უფლებები საერთაშორისო სამართალში

ნაციონალურ კანონმდებლობასთან ერთად მსოფლიო თანამეგობრობის მასშტაბში ადამიანის ძირითადი უფლებების აღიარებისა და უზრუნველყოფის საკითხი წარმოიშვა მეორე მსოფლიო ომის დასრულებისთანავე, თუმცა ამის ცალკეული მცდელობები მთელი საერთაშორისო სამართლის ისტორიის მანძილზეც იყო. მეორე მსოფლიო ომის ფონზე გამოჩნდა, რომ ყველაზე უფრო დასუსტებული იყო მოქალაქის პოზიცია საკუთარი ხელისუფლების მიმართ. საერთაშორისო თანამეგობრობის ახალი პრინციპები და მიზნები აისახა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წესდებაში და შემდგომი განვითარება ჰპოვა 1948 წლის 10 დეკემბრის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში, რომელმაც დააწესა „ადამიანის უფლებათა მინიმალური სტანდარტი“. ამ დეკლარაციის მიერ წამოწყებული საქმე კიდევ უფრო განვითარდა მრავალრიცხოვანი საერთაშორისო დეკლარაციებისა და პაქტების საფუძველზე, რომელთა შორისაც აღსანიშნავია „საერთაშორისო პაქტი

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ", ასევე „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ", რომლებიც მიღებულ იქნა 1966 წლის 19 დეკემბერს გაეროს გენერალურ ასსამბლეაზე. აღნიშნული აქტების საფუძველზე საერთაშორისო უფლებათა შინაარსი მნიშვნელოვნად გაფართოვდა. თანამედროვე გაგებით, ადამიანის უფლებებს წარმოადგენს ის თავისუფლებები, იმუნიტეტები და სიკეთეები, რომლებზეც ყველა პირს უნდა ჰქონდეთ ხელმისაწვდომობა თანამედროვე პირობებში აღიარებული ფასეულობებისა და იმ საზოგადოებრივი ერთობის თანახმად, რომელშიც მათ უწევთ ცხოვრება.

შემდგომი წინგადადგმული ნაბიჯი ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში იყო 1949 წლის 5 მაისს ევროპის საბჭოს შექმნა, რომლის წესდებაშიც აღნიშნულია რომ, ამ ორგანიზაციის წევრობა შეუძლია მხოლოდ იმ ქვეყანას, რომელიც აღიარებს „ სამართლის პრიორიტეტსა და პრინციპს, რომლის მიხედვითაც თვითოეულს ევალება ხელი შეუწყოს ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების განვითარებას" (მუხლი 3).

1950 წლის 4 ნოემბერს ეს პროცესი დასრულდა რომში „ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის" ხელმოწერით, ასევე დამატებით მიღებულ იქნა „სოციალური ქარტია". კონვენცია შეიცავს კლასიკურ ძირითად უფლებებს, რომლებიც გაფართოებულია გარკვეული დამატებებით, მაგ. როგორიცაა წამებისა და არაადამიანური, ადამიანის ღირსების შემლახველი მოპყრობისა და სასჯელის, იძულებითი შრომის აკრძალვა. ეს კონვენცია წარმოადგენს საერთაშორისო-სამართლებრივ ხელშეკრულებას. მისი ტრანსფორმაცია ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოების მიერ მოხდა ნაწილობრივ კონსტიტუციური, ხოლო ნაწილობრივ მიმდინარე საკანონმდებლო ბაზის დონეზე. კონვენცია უზრუნველყოფს ევროპულ მინიმალურ სტანდარტს, რომლის ფარგლებსაც ნაციონალური ძირითადი უფლებების ჩამონათვალი შესაძლოა აღემატებოდეს.

8.3. საქართველოს კანონმდებლობა ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულის თანახმად, ახალი ქართული სახელმწიფოს მთავარ პრიორიტეტებს შორის ერთ ერთი უმთავრესი ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვაა - „ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, **უზრუნველვყოთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი,** განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.

საქართველოს კონსტიტუციის 7-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მეორე თავი მთლიანად ეძღვნება ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების განსაზღვრას. კონსტიტუციის მეორე თავთან მიმართებაში ასევე აღსანიშნავია სხვა საკანონმდებლო აქტებიც, რომლებიც ახდენენ კონსტიტუციური პრინციპების კონკრეტიზაციას, კერძოდ „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" საქართველოს კანონი, კანონი „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ", კანონი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ"; კანონი „პერსონალური მონაცემების დაცვის შესახებ"; საქართველოს

ქმედებებიდან, ანუ ამ შემთხვევეაში სახელმწიფო არის პოტენციური დამრღვევი, მხარე ექსცესების შემთხვევაში. იგი ხდება მოქალაქის მოწინააღმდეგე მხარე.

დაცვის უფლება წარმოადგენს მოქალაქის „ნეგატიურ სტატუსს", თეორია რომელიც შემუშავებულ იქნა ცნობილი გერმანელი სამართლის თეორეტიკოსის გეორგ ელინეკის მიერ. დაცვის სახელმწიფო (კონსტიტუციური) ვალდებულება კი ქმნის „მოქალაქის პოზიტიურ სტატუსს" ამ მიმართებით სახელმწიფო უზრუნველყოფს კონსტიტუციური უფლებების დაურღვევლობას კერძო პირთა ურთიერთობებში, ანუ ამ შემთხვევაში სახელმწიფო სამართალურთიერთობის მხარედ არ გამოდის. სახელმწიფოს აქ აკისრია ვალდებულება დაიცვას მსხვერპლი დამრღვევისაგან. დაცვის ვალდებულება სახელმწიფოს ობიექტურ-სამართლებრივი ამოცანაა, საიდანაც გამომდინარეობს მოქალაქეთა სუბიექტური უფლებები, უფლება დაცვაზე წარმოადგენს პიროვნების სუბიექტურ უფლებას.

დაცვის ვალდებულება კანონმდებელს აკისრებს პასუხისმგებლობას შექმნას საკანონმდებლო ნორმები, რომლებიც საკმარისია კერძო პირების მხრიდან ძირითადი უფლებების დასაცავად. იგი გულისხმობს ასეთ ქმედებებზე გარკვეული აკრძალვებისა და სანქციების დაწესებას. სისხლის სამართლის კოდექსი, რომელიც ერთი შეხედვით თავისუფლების საწინააღმდეგოდ მოგვეჩვენოს, სინამდვილეში არსებითი რგოლია კონსტიტუციური დაცვის უზრუნველსაყოფად. მისი მიზანია პრევენცია და სამართლებრივი წესრიგის დაცვა, ამიტომ იგი ლეგიტიმაციას იძენს დაცვის კონსტიტუციური ვალდებულებიდან გამომდინარე.

8.6. ძირითადი უფლებების შეზღუდვა

ძირითადი უფლებების რეალიზაცია შესაძლოა კოლიზიაში აღმოჩნდეს სხვა ინდივიდუალურ და საჯარო ინტერესებთან. აუცილებელი ხდება ამ სამართლებრივი სფეროს გამიჯვნა ძირითადი უფლებების სხვა მფლობელთა სტატუსისა

და მთლიანად საზოგადოების ინტერესებისა და უფლებათა სფეროსაგან. ამ შემთხვევაში თანამედროვე კონსტიტუციებისათვის ორიენტირია არა ცალკეული იზოლირებული ინდივიდი, არამედ ადამიანი, რომელიც არის საზოგადოების გაერთიანების წევრი. ამიტომ ძირითადი უფლებებისათვის საზღვრების დაწესება გარდაუვალი ხდება, კონსტიტუციონალიზმის თეორია იყენებს მაქსიმას: ძირითადი უფლებების საზღვრები (შეზღუდვა) შეიძლება გათვალისწინებულ იყოს მხოლოდ თავად კონსტიტუციის მიერ. სახელმწიფომ უნდა დაიცვას ინდივიდის თავისუფლება იმ პირობით რომ, ასევე გარანტირებული იქნება საჯარო ინტერესების საკმარისი უზრუნველყოფა.

ძირითადი უფლებების საკანონმდებლო შეზღუდვა უნდა იყოს მკაცრად ამომწურავი. საკანონმდებლო დონეზე გადაწყვეტილი უნდა იყოს:

ა) ძირითადი უფლებების დაცვის სფერო და მათი შემადგენლობა;

ბ) პირდაპირი კონსტიტუციური ან კანონით დაშვებული შეზღუდვები;

გ) უფლებების შეზღუდვის ამომწურავი ჩამონათვალი და შეზღუდვის ფარგლები;

ჩარევა ადამიანის უფლებებში ყოველთვის უნდა იყოს გამონაკლისი, პრინციპულად შეზღუდული და თანაზომიერი.[91]

8.7. პროპორციულობა / ინტერესთა შეწონილობა

საქართველოს კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ ადგენს სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძვლებს:

კანონით აღიარებული და დაცული უფლებების ნებისმიერი შეზღუდვა შეიძლება დაწესდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს გათვალისწინებულია ნათელი და განჭვრეტადი, ვიწროდ მიზანმიმართული კანონით და შეზღუდვით დაცული

91. Stone Sweet A., Mathews j. Proportionality, Balancing and Global constitutionalism// Columbia Jurnal of Transnational Law. No. 47. 2008.

სიკეთე აღემატება შეზღუდვით მიყენებულ ზიანს.

კანონით აღიარებული და დაცული უფლებების შემზღუდველი კანონი უნდა იყოს:

ა) პირდაპირ მიმართული ლეგიტიმური მიზნების განხორციელებისაკენ;

ბ) კრიტიკულად აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის;

გ) არადისკრიმინაციული;

დ) პროპორციულად შემზღუდველი.

ლეგიტიმური მიზანი – საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტითა და 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცული სიკეთეები;

არადისკრიმინაციულობა – გარემოებათა იდენტურობის შემთხვევაში განსხვავებული გადაწყვეტილებების მიღების აკრძალვა და თანაბარი მოპყრობის ვალდებულება;

დემოკრატიული საზოგადოებისათვის კრიტიკულად აუცილებელი შეზღუდვა – ლეგიტიმური მიზნიდან გამომდინარე შეზღუდვა, რომელიც ემსახურება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის შეუცვლელი და სასიცოცხლო მნიშვნელობის სიკეთის დაცვას და რომელიც შეიძლება გახორციელდეს მხოლოდ მაშინ, როცა ამოიწურება ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ყველა სხვა გონივრული და ქმედითი შესაძლებლობა;

შეზღუდვის პროპორციულობა – ლეგიტიმური მიზნისა და კრიტიკული აუცილებლობის შესაბამისი შეზღუდვა, რომელიც ამ მიზნის მიღწევის ყველაზე ეფექტიანი და ყველაზე ნაკლებად შემზღუდავი საშუალებაა. უფრო მკაცრი ზომების გამოყენება უნდა მოხდეს მხოლოდ მაშინ, როცა სხვაგვარად შეუძლებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა და კრიტიკული აუცილებლობის მოთხოვნების დაკმაყოფილება;[92]

პროპორციულობის დაცვას აქვს ორეტაპიანი სტრუქტუ-

92. საქართველოს კანონი „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ", მუხლი 8.

რა. პირველ ეტაპზე უნდა დადგინდეს, რომ ხელისუფლების მოქმედებით შეზღუდული აღმოჩნდა რომელიმე გარანტირებული უფლება. მეორე ეტაპზე მთავრობამ უნდა დაასაბუთოს რომ იგი ისახავდა ლეგიტიმურ მიზანს და რომ შეზღუდვა იყო პროპორციული ამ მიზნისა. პროპორციულობის ტესტი კი მოიცავს სამ კრიტერიუმს: პირველ რიგში, საშუალება შერჩეული მთავრობის მიერ მიზნის მისაღწევად შესაბამისობაში უნდა იყოს ამ მიზნის მიღწევასთან (შესაბამისობა); მეორე პირობა- ყველა შესაძლო საშუალებიდან შერჩეულ უნდა იქნას ის, რომელიც ყველაზე ნაკლებად ზღუდავს კერძო პირის უფლებას (აუცილებლობა); მესამე- კერძო პირისათვის მისი უფლების შეზღუდვით მიყენებული ზიანი პროპორციული უნდა იყოს მთავრობის სარგებელთან დასახული მიზნის მიღწევასთან მიმართებაში (პროპორციულობა შეზღუდული თვალსაზრისით).

მაგალითი: ხორევი ისრაელის ტრანსპორტის სამინისტროს წინააღმდეგ შემოვლითი გზის შესახებ. იერუსალიმის მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილებით შაბათის პერიოდში აიკრძალა მანქანებით მოძრაობა ულტრაორთოდოქსალური იუდეველებით დასახლებულ კვარტლებში. აღნიშნული გადაწყვეტილების კანონიერება ისრაელის უზენაესი სასამართლოს მიერ შემოწმებულ იქნა შემდეგნაირად. პირველ რიგში, დადგენილ იქნა გადაადგილების უფლების შეზღუდვა და განისაზღვრა მთავრობის კანონიერი მიზანი, როგორც რელიგიური გრძნობების დაცვა. შემდეგ სასამართლომ გამოიყენა პროპორციულობის ტესტის სამი კრიტერიუმი: ა) მთავრობის მიერ შერჩეული საშუალება ემსახურებოდა თუ არა დასახული მიზნის მიღწევას (რელიგიური გრძნობების დაცვას)- **შესაბამისობის ტესტი;** ბ) შერჩეული საშუალება ყველაზე უფრო ნაკლებად ზღუდავდა დაცულ უფლებას-**აუცილებლობის ტესტი;** გ) რამდენად პროპორციულია გადაადგილების უფლების შეზღუდვა რელიგიური გრძნობების დაცვით მიღებულ სიკეთესთან- **პროპორციულობის ტესტის შეფასება შეზ-**

ღუდული თვალსაზრისით. ამ სამი კრიტერიუმის გამ
ენებით ისრაელის უზენაესი სასამართლო მივიდა დას
ნამდე, რომ აკრძალვა სავალდებულო უნდა ყოფილ
მხოლოდ შაბათის ლოცვის დროს.[93]

ისევე როგორც პროპორციულობის ტესტს, ამერი
შეერთებული შტატების სასამართლოები იყენებენ
ტერესთა შეწონილობის პრინციპს, როდესაც ადგილი ა
რომელიმე კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას, შე
ღუდული უფლებისა და მთავრობის ინტერესის შესადარ
ბლად.

მაგალითი: შნეიდერი ნიუ-ჯერსის წინააღმდეგ, საქ
შეეხებოდა მუნიციპალურ აკრძალვას ქუჩაში სარეკლა
მო ფურცლების გავრცელებასთან დაკავშირებით. გა
საჩივრებული გადაწყვეტილება მიჩნეულ იქნა არაკონ
სტიტუციურად, აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ სიტყვის
და გამოხატვის თავისუფლების უფლება დაუპირისპირა
მუნიციპალიტეტის დაინტერესებას ქუჩების სისუფთავის
დაცვასთან მიმართებაში და გამოიტანა გადაწყვეტილე-
ბა, რომლის მიხედვითაც ამ კონკრეტულ შემთხვევაში
აკრძალვის დაწესება არღვევდა სიტყვისა და გამოხატვის
კონსტიტუციურ უფლებას, რაც არ იყო დასახული მიზნის
შესაბამისი.[94]

93. Cohen –Eliya M., Porat I. American Balancing and German Proportionality: The Historical Origins// International Jurnal of Constitutional Law. Vol.8.2010. No.2. P.263-264.

94. Schneider v. New Jersey, 308 U.S. 147.

თავი მეცხრე

ძირითადი უფლებების სტანდარტები და გარანტიები

9.1. საქართველოს სახალხო დამცველი

9. 1. 1. ფუნქციები

საქართველოს სახალხო დამცველი ზედამხედველობას უწევს საქართველოს ტერიტორიისა და მისი იურისდიქციის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას.

იგი ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის სახელმწიფოებრივი გარანტიების უზრუნველყოფის მიზნით ზედამხედველობას უწევს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა, საჯარო დაწესებულებათა და თანამდებობის პირთა მხრიდან საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებსა და მის იურისდიქციაში მყოფი ყველა პირისთვის სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვასა და პატივისცემას, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, სქესისა, ენისა, რელიგიისა, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა თუ სხვა გარემოებისა.

დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრისა და თანასწორობის უზრუნველსაყოფად საქართველოს სახალხო დამცველი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით ზედამხედველობას უწევს ადმინისტრაციული, სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, საჯარო დაწესებულებებისა და თანამდებობის პირების, აგრეთვე ფიზიკური და იურიდიული პირების საქმიანობას, ავლენს პირდაპირი დისკრიმინაციის და ირიბი დის-

კრიმინაციის ფაქტებს და ახორციელებს ღონისძიებებს დის-
კრიმინაციის შედეგების აღმოსაფხვრელად.

9.1.2. იმუნიტეტი

საქართველოს სახალხო დამცველი თავის საქმიანობაშ-
დამოუკიდებელია და ხელმძღვანელობს საქართველოს კონ
სტიტუციით, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულე
ბებითა და შეთანხმებებით, საერთაშორისო სამართლის საყ-
ოველთაოდ აღიარებული პრინციპებითა და ნორმებით, ა
კანონითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით.

საქართველოს სახალხო დამცველი ხელშეუხებელია
დაუშვებელია მისი სისხლის სამართლის პასუხისგებაში
მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სა-
მუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა საქართველოს პარ-
ლამენტის თანხმობის გარეშე. გამონაკლისია დანაშაულზე
წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს
საქართველოს პარლამენტს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას,
დაკავებული ან დაპატიმრებული საქართველოს სახალხო
დამცველი დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს. საქა-
რთველოს პარლამენტი ამ საკითხზე გადაწყვეტილებას
იღებს საქართველოს მთავარი პროკურორის მიმართვიდან
არაუგვიანეს 14 დღისა.

საქართველოს სახალხო დამცველის სისხლის სამართლის
პასუხისგებაში მიცემის, დაკავების ან დაპატიმრების შესახებ
თანხმობისას მისი უფლებამოსილება შეჩერდება სასამართ-
ლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე. საქა-
რთველოს სახალხო დამცველის მიმართ გამამართლებელი
განაჩენის გამოტანის ან მარეაბილიტირებელ საფუძველზე
საქმის შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს სახალხო დამ-
ცველის უფლებამოსილება აღდგება.

საქართველოს სახალხო დამცველს უფლება აქვს არ მისც-
ეს ჩვენება იმ ფაქტის გამო, რომელიც მას გაანდეს, როგორც
საქართველოს სახალხო დამცველს; ეს უფლება მას უნარ-
ჩუნდება უფლებამოსილების შეწყვეტის შემდეგაც. არ შეი-

ძლება სახალხო დამცველისათვის განკუთვნილი წერილობითი მასალის დაყადაღება.

საქართველოს სახალხო დამცველი პასუხისგებაში არ მიეცემა თავისი მოვალეობის შესრულებისას გამოთქმული აზრებისა და შეხედულებებისათვის.

უზრუნველყოფილია საქართველოს სახალხო დამცველის უფლებამოსილებათა შეუფერხებელი განხორციელების პირობები. მისი განცხადების საფუძველზე შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები უზრუნველყოფენ საქართველოს სახალხო დამცველისა და მისი ოჯახის უსაფრთხოებას.

9.1.3. არჩევის წესი

საქართველოს სახალხო დამცველს 5 წლის ვადით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი სრული შემადგენლობის ხმების უმრავლესობით. კანდიდატურის წარდგენის უფლება აქვთ საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის წევრთა სულ ცოტა ექვსკაციან ჯგუფს, რომლებიც არ შედიან არცერთ ფრაქციაში.

9.1.4. საქართველოს სახალხო დამცველის უფლებამოსილებანი

საქართველოს სახალხო დამცველი დამოუკიდებლად ამოწმებს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობას, ასევე მათი დარღვევის ფაქტებს როგორც მიღებული განცხადებისა და საჩივრის საფუძველზე, ისე საკუთარი ინიციატივით[95].

საქართველოს სახალხო დამცველი განიხილავს საქართველოს მოქალაქეთა , უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა, აგრეთვე კერძო სამართლის იურიდიულ პირთა, პოლიტიკურ და რელიგიურ გაერთიანებათა განცხადებებსა და საჩივრებს, რომლებიც ეხება სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა, საჯარო დაწესებულებათა

95. ორგანული კანონი სახალხო დამცველის შესახებ, მუხლი მე-12.

და თანამდებობისპირთა ქმედებებს ან აქტებს საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილ უფლებათა და თავისუფლებათა, აგრეთვე იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებებით დადგენილ უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის შესახებ , რომელთა მონაწილეც არის საქართველო.

საქართველოს სახალხო დამცველი განიხილავს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის შესახებ განცხადებასა დასაჩივარს იმ შემთხვევაში, თუ განმცხადებელი სადავოდ ხდის :

ა) საჯარო დანესებულების გადაწყვეტილებას ;

ბ) სასამართლო განხილვის პროცესში საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებებისა და თავისუფლებების შელახვას ანდარღვევას ;

გ) დაკავებული, დაპატიმრებული ან სხვაგვარად თავისუფლება შეზღუდული პირისთვის საქართველოს კანონმდებლობით უზრუნველყოფილი უფლებების დარღვევას;

დ) ნორმატიული აქტების საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავთან შესაბამისობას ;

ე) რეფერენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობას .

საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ განცხადების და საჩივრის განხილვამ არ შეიძლება დააბრკოლოს ანალოგიური განცხადების ან საჩივრის განხილვა შესაბამის საერთაშორისო ორგანიზაციაში.

პენიტენციურ დანესებულებებში, დაკავებისა და თავისუფლების შეზღუდვის სხვა ადგილებში მოთავსებულ პირთა მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის გაგზავნილი განცხადებები, საჩივრები და წერილები კონფიდენციალურია. მათი გახსნა და ცენზურა აკრძალულია. ისინი დაუყოვნებლივ უნდა გადაეცეს საქართველოს სახალხო დამცველს.

9.1.5. საქართველოს სახალხო დამცველს უფლება აქვს, შემოწმების ჩატარებისას:

ა) დაუბრკოლებლად შევიდეს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ნებისმიერ ორგანოში, საწარმოში, ორგანიზაციასა და დაწესებულებაში, მათ შორის, სამხედრო ქვედანაყოფში, პენიტენციურ დაწესებულებაში, დაკავებისა და თავისუფლების შეზღუდვის სხვა ადგილებში;

ბ) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, საჯარო დაწესებულებებსა და თანამდებობის პირებს მოსთხოვოს და დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს 10 დღისა მიიღოს შემოწმებისათვის აუცილებელი ყველა ცნობა, დოკუმენტი და სხვამასალა ;

გ) ნებისმიერ თანამდებობის პირს, მოხელეს, მასთან გათანაბრებულ პირს მოსთხოვოს და მიიღოს წერილობითი ახსნა -განმარტება გამოსაკვლევ საკითხებზე;

დ) სახელმწიფო ან /და არასახელმწიფო დაწესებულებების მეშვეობით ჩაატაროს საექსპერტო გამოკვლევები ან /და მოამზადოს დასკვნები; მოიწვიოს სპეციალისტები / ექსპერტები საექსპერტო ან /და საკონსულტაციო სამუშაოთა შესასრულებლად;

ე) გაეცნოს სისხლის სამართლის, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებს, რომლებზე მიღებული გადაწყვეტილებებიც კანონიერ ძალაშია შესული.

9.1.6. საქართველოს სახალხო დამცველის უფლებამოსილების განხორციელების სამართლებრივი გარანტიები

1. ყველა სახელმწიფო ხელისუფლების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო, თანამდებობის თუ იურიდიული პირი ვალდებულია ყოველმხრივ დაეხმაროს საქართველოს სახალხო დამცველს, დაუყოვნებლივ წარუდგინოს მასალები, საბუთები და სხვა ინფორმაცია, რომელიც ესაჭიროება საქართველოს სახალხო დამცველს თავისი უფლებამოსილების განსახორციელებლად.

2. შემოწმების პროცესში ან საქართველოს სახალხო დამცველის მოთხოვნის საფუძველზე ის სახელმწიფო ორგანო, თანამდებობის ან იურიდიული პირი, რომლის მოქმედება ან გადაწყვეტილება მოწმდება, ან გასაჩივრებულია, ვალდებულია საქართველოს სახალხო დამცველს წარუდგინოს ახსნა-განმარტება გამოსაკვლევ საკითხზე.

3. მასალა, საბუთი, სხვა ინფორმაცია და ახსნა -განმარტება საქართველოს სახალხო დამცველს უნდა გადაეცეს მოთხოვნის მიღებისთანავე, გარდა იმ შემთხვევისა , როდესაც მასალა, საბუთი და სხვა ინფორმაცია მოთხოვნილია წერილობითი მიმართვის საფუძველზე. ასეთ შემთხვევაში საბუთი და სხვა ინფორმაცია საქართველოს სახალხო დამცველს უნდა გადაეცეს 10 დღის ვადაში.

9.2.1 ძირითადი უფლებების სტანდარტი

9.2.2.თანასწორობის პრინციპი

საქართველოს კონსტიტუციის მუხლი მე-14 აყალიბებს თანასწორობის პრინციპს:

"ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა".

უნდა ითქვას რომ, თანასწორობის პრინციპი კანონმდებელს არ ავალდებულებს რომ თანასწორი ყველა შემთხვევაში განიხილოს თანასწორად, ხოლო უთანასწორო-უთანასწოროდ. თანაზომიერების პრინციპი მოითხოვს გარკვევას რამდენად მართლზომიერია განსხვავებული ადამიანების თანასწორად ან უთანასწოროდ განხილვა, რამდენად და რა ფარგლებშია დასაშვები "სამართლიანი" დიფერენციაცია.

თანასწორობის პრინციპის შინაარსი: "თანასწორობის პრინციპი მოითხოვს, რომ პირი ნორმის სხვა ადრესატთან მიმართებაში უთანასწოროდ შეიძლება იქნეს განხილული

მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებული განსხვავება იძლევა ამ უთანასწორობის მართლზომიერების დასაბუთების შესაძლებლობას." [96]

შანსების თანაბრობა: იურიდიული თანასწორობა არ ნიშნავს ფაქტობრივ თანასწორობას. კანონი განმარტავს იურიდიული თანასწორობის უფლებას. შანსების თანაბრობას ყველასათვის, რაც არ გულისხმობს შედეგების თანაბრობასაც.

აკრძალულია დისკრიმინაცია და არა განსხვავება! **(not distinction)**

აკრძალულია არა განსხვავება/ დიფერენციაცია, არამედ მხოლოდ თვითნებური განსხვავება ანუ დისკრიმინაცია. (ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლი).

თანასწორობის პრინციპი ზღუდავს კანონმდებელსაც: თანასწორობის პრინციპი ზღუდავს აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და კანონმდებელსაც. მაგ. არ შეიძლება უფრო მაღალი გადასახადები დაუწესო უცხოელებს, მხოლოდ იმიტომ რომ უცხოელია. ან უცხოელთან შედარებით უთანასწორო მდგომარეობაში ჩააყენო საკუთარი მოქალაქე.

similarly situated

აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს განმარტებით თანასწორად შეიძლება იქნენ განხილული ის ადამიანები, რომლებიც იმყოფებიან მსგავს ვითარებაში. (similarly situated).

ერთმანეთს შეიძლება შევადაროთ მხოლოდ მსგავსი ურთიერთობები, ისინი უნდა იძლეოდნენ შედარების საშუალებას.

მაგალითი:

თბილისის ჯანდაცვის მუშაკებს თბილისის მერიამ საშობაოდ გადასცა 500 ლარიანი ვაუჩერი, რასაც ასაჩივრებენ ბათუმის ჯანდაცვის მუშაკები და მიაჩნიათ რომ ასეთივე ვაუჩერი თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე უნდა

96. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, B. Verf.GE.

მიეღოთ ბათუმის მერიისაგან მათაც.

თანასწორად განხილვის მოთხოვნა კონკრეტული სიტუაციაში უნდა მოდიოდეს ერთიდაიგივე ხელისუფლებისაგან ან სახელისუფლო რგოლისაგან, ამიტომ ბათუმის ჯანდაცვის მუშაკების მოთხოვნა დაუსაბუთებელია.

9.2.3. დიფერენციაციის საფუძვლები

თანასწორობის პრინციპი დარღვეულია იმ შემთხვევაში როდესაც კანონმდებლის მიერ განხორციელებულ დიფერენციაციას არ აქვს გონივრული, საგანთა ბუნებიდან ან სხვა პრინციპიდან გამომდინარე საფუძველი, ანუ როდესაც საკანონმდებლო რეგულირება შესაძლებელია დახასიათდეს როგორც თვითნებური.[97]

(rational basis)

აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს განმარტებით უთანასწოროდ განხილვა უნდა ეფუძნებოდეს გონივრულ ბაზისს, (rational basis) სახელმწიფოს არ შეუძლია ამ შემთხვევაში იმოქმედოს თვითნებურად, (arbitrary).

Comparator

Comparator-შედარება დიფერენცირების განსახილველი კრიტერიუმის საფუძველზე.

Sandy Times v UK. presisa და პარლამენტის სხვადასხვა მდგომარეობა. დისკუსია სასმართლოში მიმდინარე საქმეზე დასაშვები იყო პარლამენტში, რაც არ დაიშვებოდა პრესისათვის.

Court of Human Rights

სტრასბურგის ევროპული სასამართლოს დასკვნით თანასწორობის დარღვევა ხდება მაშინ, როდესაც:

ა) დიფერენცირებულად განიხილება ერთნაირი შემთხვევები, გონივრული და ობიექტური საფუძვლების გარეშე.

ბ) არ არის დაცული თანაზომიერება მიზანსა და მიზნის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებას შორის.

---

97. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება. B. Verf. GE. 50-117.

9.2.4. დიფერენციაციის მიზანი და კონსტიტუცია

დიფერენციაციის მიზანი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას.

იურიდიული უთანასწორობა ფაქტობრივი განსხვავებულობის პროპორციული უნდა იყოს.

დისკრიმინაციაა თუ საჯარო მოხელეებს მიეცათ შეღავათები კერძო სექტორში დასაქმებულთა მიმართ. მაგ დასვენების დღეები სპეციალურად საჯარო სექტორში დასაქმებული პირებისათვის, რაც არ გავრცელდება კერძო სექტორში დასაქმებულებზე და ა. შ.

9.3. პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება

9.3.1.კონსტიტუციის 16-ე მუხლი (right to be let alone).

ადამიანი არ შეიძლება იყოს არც საზოგადოების და არც სახელმწიფოს ობიექტი. ადამიანი არის მიზანი და არა საშუალება.

ინდივიდს საკუთარი პიროვნების განვითარებისათვის მიეცეს მოქმედების განსაზღვრული არეალი, რომელიც არ ექვემდებარება კონტროლს არც საჯარო ხელისუფლებისა და არც სხვა სუბიექტების მხრიდან.

9.3.2.თავისუფალი განვითარების სუბიექტები

პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება ნაწილობრივ შეიძლება გავრცელდეს კერძო სამართლის იურიდიულ პირზეც. კერძო სამართლის იურიდიული პირი შეიძლება განვიხილოთ როგორც ინსტიტუტი, სადაც ადამიანებს ეძლევათ საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების შესაძლებლობა.

პიროვნების თავისუფალი განვითარების სუბიექტი ვერ იქნება საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რამდენადაც იგი ავითარებს არა "საკუთარ პიროვნებას", არამედ ახორციელებს მისთვის კანონით მინიჭებულ უფლებამოსილებებს.

9.3.3.პატივი და ღირსება

პიროვნების "პატივი" სამოქალაქო სამართლებრივ-თვალსაზრისით ნიშნავს პიროვნების მორალური თუ სხვა-თვისებების საზოგადოებრივ შეფასებას, რომელიც განსაზ-ღვრავს საზოგადოების დამოკიდებულებას კონკრეტულ-პიროვნების მიმართ.

პიროვნების "ღირსება" კი სამოქალაქოსამართლებრივ-გაგებით, ნიშნავს საკუთარი მორალური თუ სხვა თვისებების-უნარის, საზოგადოების წინაშე მისი ვალის მოხდის , საკუთარ-საზოგადოებრივი მნიშვნელობის შეფასებას თვით პიროვნების-მიერ საზოგადოების მიერ აღიარებული კრიტერიუმებით.

9.3.4.თავისუფალი განვითარების უფლების სუბსიდიარობა

როდესაც დარღვეულია რომელიმე სხვა ძირითადი უფლება, სპეციალურ ნორმებს უპირატესი მოქმედების ძალა აქვთ პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლების მიმართ. მაშასადამე პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება სხვა ძირითადი უფლებების მიმართ მოქმედებს სუბსიდიარულად.

თავისუფალი განვითარების უფლების სუბსიდიარობა არ ვრცელდება თანასწორობის უფლებებთან მიმართებით. ერთი და იმავე ქცევამ შესაძლოა დაარღვიოს თანასწორობა და პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებაც.

9.3.5. ინტიმური ცხოვრების სფერო

თავისუფალი განვითარების უფლება იცავს ადამიანის პირადი და ინტიმური ცხოვრების სფეროებს. თავისუფალი განვითარების კონსტიტუციური უფლებიდან გამომდინარე, დაუშვებელია რომ საჯარო ხელისუფლება ჩაერიოს ადამიანის ინტიმური ცხოვრების სფეროში. ეს მოთხოვნა ვრცელდება სასამართლოზეც. [98]

---

98. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, BVerfGE 34, 209.

ინტიმურია ის სფერო, სადაც ადამიანს სურვილი აქვს "იყოს მარტო", გადაწყვეტილებები მიიღოს საკუთარი პასუხისმგებლობით და დაცული იყოს ყოველგვარი ჩარევისაგან[99].

9.3.6. ჩარევის კონსტიტუციურ- სამართლებრივი საფუძველი

ინდივიდი არსებითად დამოუკიდებლად წყვეტს, თუ როგორ და რა ფარგლებში შეუძლიათ სხვებს ჩაერიონ მისი პიროვნული ავტონომიის სფეროში. პირადი ცხოვრების აბსოლუტურად დაცულ სფეროში ჩარევას მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი ინტერესებიც კი ვერ გაამართლებს.

პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება არ იცავს პირადი ცხოვრების აბსოლუტურად ყველა სფეროს. ადამიანი სოციალური ერთობის წევრია. ინდივიდი ვალდებულია "მოითმინოს" პირად ცხოვრებაში სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევა თუ იგი ეფუძნება საზოგადოების მნიშვნელოვან ინტერესებს, თანაზომიერების პრინციპს და არ ერევა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებელ სფეროებში.[100]

9.3.7. აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკა

ამერიკის უზენაესი სასამართლოს აზრით, აშშ-ის კონსტიტუციას არ ეწინააღმდეგება ისეთი პრაქტიკა, როდესაც ქურდის სურათი მასობრივად არის დარიგებული იმ მიზნით, რომ მოსახლეობამ მასზე ყურადღება გაამახვილოს. სასამართლოს აზრით, ეს წესი არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციით დაცულ არც ერთ უფლებას, მათ შორის არც პირადი ცხოვრების სფეროს. გერმანული სამართლით, ასეთი ქმედობა ეწინააღმდეგება საკუთარ გამოსახულებაზე უფლებას, რომელიც განიხილება როგორც ერთ-ერთი ინდივიდუალური უფლება.

---

99. B VerfGE 34, 269.
100. B VerfGE 27, 351.

9.3.8. სიტყვის უფლება

თითოეული ადამიანი დამოუკიდებლად განსაზღვრავს მისი სიტყვის ჩაწერის და ამ ჩანაწერების გამოყენების ფორმას, ასევე, ინდივიდთა წრეს, ვისაც ამის უფლებამოსილება აქვს. პირადი ცხოვრების სფეროში ჩარევა იქნება, თუ პირის თანხმობის გარეშე ან სურვილის საწინააღმდეგოდ გამოიყენებენ არასაჯაროდ წარმოთქმულ სიტყვებს. ადამიანს არ უნდა ჰქონდეს მუდმივი შიში, რომ ყოველი სიტყვა (მოუფიქრებლად წარმოთქმული ან მხოლოდ წინასწარი შეხედულება) შეიძლება გამოიყენონ მის საწინააღმდეგოდ.

9.3.10.ჩარევის სფეროების თეორია

გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლომ განავითარა ე.წ. სფეროების თეორია, რომლის თანახმადაც, პიროვნების თავისუფალი განვითარების განსხვავებული სფეროები ერთმანეთისაგან გამიჯნულია ჩარევის განსხვავებული შესაძლებლობის მიხედვით. კერძოდ, სასამართლო გამოყოფს ინტიმურ, პირად და სოციალურ სფეროებს. ინტიმური სფერო განმარტებულია როგორც ხელშეუხებელი, და რომელიც უნდა იყოს დაცული საჯარო ხელისუფლების ყოველგვარი ზემოქმედებისაგან. პირად სფეროში ჩარევა, მართალია დასაშვებია, მაგრამ უნდა მოხდეს თანაზომიერების პრინციპის მკაცრი დაცვით. სოციალურ სფეროში ჩარევა დასაშვებია "ნორმალური" კრიტერიუმების საფუძველზე.

9.3.11.სასამართლო პრაქტიკა

დიდი ბრიტანეთის სახელმწიფო ორგანოები უარს აცხადებდნენ სქესის შეცვლის სამართლებრივი შედეგების აღიარებაზე, რამდენადაც მომჩივნები თავიანთი ქრომოსომებით მიეკუთვნებოდნენ საპირისპირო სქესს. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ჩათვალა, რომ ამ შემთვევაში კონვენცია არ იყო დარღვეული. სასამართლომ მიუთითა რომ სქესის შეცვლის იურიდიული შედეგების გათვალისწინება მხოლოდ "შეზღუდულად შეიძლება".

ნარკოტიკების მოხმარება არ გამომდინარეობს საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებიდან.

აშშ-ის უზენაესმა სასამართლომ არაკონსტიტუციურად აღიარა შტატის კანონი, რომლითაც აკრძალული იყო კონტრაცეფტივების მიღება, ვინაიდან ჩათვალა რომ ეს საკითხი განეკუთვნებოდა ქალისა და მამაკაცის ინტიმური ურთიერთობის სფეროს, რომელიც დაცულია კონსტიტუციით. მოგვიანებით სასამართლომ ეს უფლება მიანიჭა დაუქორწინებელ პირებსაც,

9.4.1.სიცოცხლის უფლება

სიცოცხლის უფლება იცავს ადამიანის იმ ბიოლოგიურ და ბუნებრივ საფუძველს, რომელიც აუცილებელია ადამიანის სულიერი, იდეური, კულტურული და ეკონომიკური განვითარების შესაძლებლობების რეალიზაციისათვის. ეს უფლება არის ლოგიკური წანამძღვარი ყველა სხვა უფლებისათვის.

9.4.2. სიცოცხლის უფლება თუ ადამიანის ღირსება?

სიცოცხლის უფლება მიეკუთვნება უზენაეს სამართლებრივ ღირებულებებს. ზოგიერთი მეცნიერის აზრით, უმნიშვნელოვანესი ძირითადი უფლება ადამიანის ღირსებაა, (ამერიკულ სამართალში ამას ემატება სიტყვის თავისუფლება) უნდა აღინიშნოს რომ, იგი მაინც წარმოუდგენელია სიცოცხლის უფლების გარეშე.

სიცოცხლის უფლება არის დამცავი უფლება. იგი იცავს ადამიანის სიცოცხლეს და უკრძალავს სახელმწიფოს ადამიანის მოკვლას.

9.4.3. სიცოცხლის დასაწყისი

ქალის ორგანიზმში სპერმატოზოიდით კვერცხუჯრედის განაყოფიერების შედეგად წარმოშობილ ნაყოფს უკვე აქვს სიცოცხლის უფლება. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის თანახმად, ადამიანის უფლებაუნარიანობა წარმოიშობა

არა ჩასახვისთანავე, არამედ დაბადების მომენტიდან, (მ. ნაწ.1). დაბადების მომენტად ითვლება ნაყოფის გამოყოფის დედის საშვილოსნოდან. სიცოცხლის უფლება წყდება გარდაცვალებით, თავის ტვინის ფუნქციის შეწყვეტისას.

9.4.4.სიცოცხლის დაცვის ვალდებულება

სიცოცხლის უფლება სახელმწიფოს არა მარტო უკრძალავს ადამინის მოკვლას, არამედ იმავდროულად ავალდებულებს მას, აქტიურად დაიცვას ადამიანის სიცოცხლე. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს სიცოცხლის ეფექტიანი დაცვა.

9.4.5. სიცოცხლის ეფექტიანი დაცვის ვალდებულება

ადამიანის გატაცების ან მძევლად აყვანისას სახელმწიფოს (პოლიციას და უშიშროების სამსახურებს) აუცილებლად უნდა ჰქონდეს უფლება გამოიყენოს ისეთივე ძალისმიერი საშუალებები (ცეცხლსასროლი იარაღი), როგორსაც იყენებს დამნაშავე.

9.4.6. სიცოცხლის დაცვის ვალდებულება ტერორისტული აქტების დროს

თუ გატაცებული პირების და მძევლების სიცოცხლის გადასარჩენად სახელმწიფო იძულებულია გაათავისუფლოს მძიმე დანაშაულის ჩამდენი ტერორისტები, მან უნდა გაითვალისწინოს განთავისუფლებული ტერორისტების მომავალი პოტენციური მსხვერპლი და გარდა ამისა, ყველაფერი უნდა იღონოს ამ პირთა ხელმეორედ დასაკავებლად.

9.4.7. დაცულ სფეროში ჩარევა და ჩარევის კოპნსტიტუციურ-სამართლებრივი საფუძველი

კანონი რომელიც სახელმწიფო ორგანოებს ადამიანის მოკვლის ნებას დართავდა იმ შემთხვევებში, როცა ეს არ არის აუცილებელი სხვა ადამიანის სიცოცხლის გადასარჩენად, (მაგალითად საკუთრების დაცვის მიზნით) იქნებოდა კონსტიტუციის საწინააღმდეგო, რადგანაც იგი დაარღვევდა

ადამიანის ღირსებას, სიცოცხლის უფლების გარანტიას და თანაზომიერების პრინციპს.

(rational basis)

სახელმწიფოს უფლება აქვს მოკლას დამნაშავე დანაშაულის ჩადენის მომენტში, როცა მხოლოდ ასე და არა სხვაგვარად არის შესაძლებელი მსხვერპლის სიცოცხლის გადარჩენა. (მაგ. მძევლების აყვანის შემთხვევაში).

9.4.8. ორსულობის ნებაყოფლობითი შეწვეტა[101]

1. ქალთა ჯანმრთელობის დაცვა აბორტების შემცირების გზით სახელმწიფოს პრიორიტეტული ამოცანაა.

2. ორსულობის ნებაყოფლობითი შეწყვეტა ნებადართულია მხოლოდ სათანადო უფლების მქონე სამედიცინო დაწესებულებაში, სერტიფიცირებული ექიმის მიერ, თუ:

ა) ორსულობის ხანგრძლივობა არ აღემატება თორმეტ კვირას;

ბ) ორსულს სამედიცინო დაწესებულებაში ჩაუტარდა წინასწარი გასაუბრება და გასაუბრებიდან ორსულობის ხელოვნური შეწყვეტის მიზნით სამედიცინო ჩარევის განხორციელებამდე გასულია ნ-დღიანი მოსაფიქრებელი ვადა. გასაუბრების დროს უპირატესობა ენიჭება ნაყოფის სიცოცხლის დაცვას. აბორტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება ქალის პრეროგატივაა. აბორტისწინა ექიმის კონსულტაციის/წინასწარი გასაუბრების წესი განისაზღვრება საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით.

9.4.9. ორსულობის შეწყვეტის ეთიკური და ევგენური ჩვენებები

ზოგიერთ სახელმწიფოში ორსულობის შეწყვეტის დამატებით სამართლებრივ საფუძვლებად მიჩნეულია ე.წ. ეთიკური და ევგენური ჩვენებები. პირველი ნიშნავს, რომ ორსულობა

---

101. ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 139.

წარმოშობილია დანაშაულებრივი ჩარევის (გაუპატიურების) შედეგად, ევგენური ჩვენების დროს არსებობს ავადმყოფი ფიზიკური ნაკლის მქონე ახალშობილის დაბადების საშიშროება. ქართული კანონმდებლობა არ სცნობს ამ ორ საფუძველს და უპირატესობას ანიჭებს ნაყოფის სიცოცხლეს.

9.4.10. სიცოცხლის უფლების შეზღუდვის საფუძვლები

ევროპული კონვენცია ითვალისწინებს სიცოცხლის შეზღუდვის სამართლებრივ საფუძვლებს.

თვითდაცვა უნდა იყოს თანაზომიერი რეაქცია მუქარაზე თუ "უბრალო" თავდასხმას აქვს ადგილი და მკვლელობა არ არის მისი თავიდან აცილების ერთადერთი საშუალება თანაზომიერების დაცვა ეჭქვეშ დგება.

მაგალითად რეზინის ტყვიების ან გაზის გამოყენებას მოყვა ლეტალური შედეგი. თუ ძალის გამოყენება აბსოლუტურ აუცილებლობას წარმოადგენდა მაშინ შედეგზე დავა აღარ მიმდინარეობს.

9.4.11. თანაზომიერების პრინციპი სიცოცხლის მოსპობისას

კონვენცია აღწერს არა იმ სიტუაციებს, როდესაც განზრახვით შეიძლება ადამიანების მოკვლა, არამედ სიტუაციებს როდესაც სახელმწიფოს მხრიდან ნებადართულია ძალის გამოყენება, რომელმაც შესაძლებელია არაწინასწარ განზრახვით მიგვიყვანოს ამ შედეგამდე-სიცოცხლის მოსპობამდე.

ძალის ამგვარი გამოყენება უდა წარმოადგენდეს აბსოლუტურ აუცილებლობას, კონვენციაში აღწერილი მიზნების მისაღწევად. აუცილებლობის კრიტერიუმი უნდა შფასდეს რაც შეიძლება მკაცრად.

9.4.12. ძალის გამოყენების სამართლებრივი საფუძვლები

ძალის გამოყენება მკაცრად უნდა შევადაროთ კანონიერ მიზნებს, რომლის მისაღწევადაც ეს გამოიყენება. თანაზომ

იერება შეფასებულ უნდა იქნას დასახული მიზნის ხასიათის გათვალისწინებით, ამ სიტუაციაში სიცოცხლის საშიშროებისა და იმ რისკის გათვალისწინებით, რომ ძალის გამოყენებამ შეიძლება მიგვიყვანოს სიცოცხლის მოსპობამდე.

9.4.13. არააუცილებელი ძალის გამოყენების აკრძალვა

კონვენცია უკრძალავს სახელმწიფოებს არააუცილებელი ძალის გამოყენებას, რომელიც იწვევს სიცოცხლის მოსპობას, მიუხედავად იმისა, განზრახული იყო ეს შედეგი თუ არა.

საქმეში მაკკენი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ. დიდი ბრიტანეთის უშიშროების სამსახურის წარმომადგენლებმა გიბლარტარში დაცხრილეს ირლანდიის რესპუბლიკური არმიის სამი მოსამსახურე. მოკლულთა შორის იყო ერთი ასაფეთქებელი ნივთიერებების სპეციალისტი, ადრე გასამართლებული ასაფეთქებელი ნივთიერებების გამოყენებასთან დაკავშირებით. მკვლელობის მომენტში ბრიტანეთის ხელისუფლებას გააჩნდა ინფორმაცია რომ გიბლარტარში მზადდებოდა ტერორისტული თავდასხმა.

9.4.14. სასამართლოს არგუმენტაცია

ხელისუფლებას უნდა აეწონა თავისი ვალდებულება დაეცვა ადამიანების სიცოცხლე გიბლარტარში და ძალის გამოყენება აბსოლუტურ აუცილებლობას წარმოადგენდა ამ მიზნის მისაღწევად.

სასამართლომ გამოყო მეორე საკითხიც, ნინასწარი გაფრთხილების გათვალისწინებით ხელისუფლებამ რამდენად მოახდინა ანტიტერორისტული ოპერაციის კოორდინირება ისე, რომ მინიმუმამდე დაეყვანა ძალის გამოყენების შესაძლებლობა ლეტალური შედეგით. ბრიტანელი მოსამსახურეები ინსტრუქტირებულ იქნენ ასევე რომ მოსალოდნელი იყო ბომბის დაუყოვნებელი აფეთქება ავტომობილში, თუ შეტაკება მოხდებოდა მათ შორის. ამ არგუმენტაციის გათვალისწინებით, სასამართლომ პასუხისმგებლობისაგან გაათავისუფლა სამხედრო მოსამსახურეები. სამხედროები მათ ხელთ

არსებული ინფორმაციის საფუძველზე კეთილსინდისიერად თვლიდნენ რომ ექვმიტანილთათვის უნდა ესროლათ რათა არ მიეცათ მათთვის ბომბის აფეთქების საშუალება და ადამიანთა დიდი რაოდენობის სიკვდილის შესაძლებლობა.

შექმნილ სიტუაციაში ისინი დარწმუნებულნი იყვნენ თავისი მოქმედების მართლზომიერებაში და ეს მიაჩნდათ აბსოლუტურ აუცილებლობად სხვათა სიცოცხლის გადასარჩენად. ასეთ ექსტრემალურ შემთხვევაში მათი მოქმედების მართლზომიერება მცდარიც რომ აღმოჩნდეს, არ შეიძლება დაეკისროთ პასუხისმგებლობა. სხვა შემთხვევაში არარეალურ ვალდებულებას დავაკისრებდით სახელმწიფოს დამის სამართალდამცავ ორგანოებს თავისი ამოცანების გადაწყვეტად, საკუთარი და სხვათა სიცოცხლის ხარჯზე.[102]

9.5. ფიზიკური ხელშეუხებლობის უფლება

ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის შეფასებით "ჯანმრთელობა არის ადამიანის სრულყოფილი ფიზიკური, სულიერი და სოციალური არსებობა"

9.5.1. აბსოლუტური უფლება

აბსოლუტურად აკრძალულია ადამიანის წამება, არაადამიანური ან ღირსების დამამცირებელი მოპყრობა ან სასჯელი განურჩევლად საქმის გარემოებებისა და მსხვერპლის ქცევისა.[103]

9.5.2.დაცული სფერო

წამება - განზრახი არაადამიანური მოპყრობა, რომელიც იწვევს გაუსაძლის და სასტიკ ტკივილს;

არაადამიანური მოპყრობა ან დასჯა - ინტენსიური ფიზიკური ან მორალური ტკივილის მიყენება;

დამამცირებელი მოპყრობა ან სასჯელი - მოპყრობა

---

102. სტრასბურგის სასამართლოს გადაწყვეტილება მაკკენი და სხვები 1995წ.

103. ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს გადაწყვეტილება ლაბიტა იტალიის წინააღმდეგ, 2000 წელი.

რომელიც მიზნად ისახავს ადამინში შიშის, მწუხარების და დათრგუნვის გრძნობის აღძვრას, რამაც შეიძლება დაამციროს იგი, შელახოს მისი ღირსება და გატეხოს მისი ფიზიკური და მორალური მდგრადობა.[104]

9.5.3.ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს ინტერპრეტაცია

დამამცირებელი მოპყრობა არ უნდა განვიხილოთ არსასიამოვნოსა და არაკომფორტულის სინონიმად.

სასამართლო მიიჩნევს, რომ სისასტიკის მინიმალური ზღვარის შეფასება შედარებითია და დამოკიდებულია საქმის კონკრეტულ გარემოებებზე, მათ შორის მოპყრობის ინტენსიურობასა და ხანგრძლივობაზე, მოპყრობით გამოწვეულ ფიზიკურ და სულიერ ტკივილსა და შედეგებზე, ზოგიერთ შემთხვევაში კი - პირის სქესსა, ასაკსა და ჯანმრთელობის მდგომარეობაზე. როდესც სასამართლო იხილავს საკითხსარის თუ არა მოპყრობა დამამცირებელი - იგი ყოველთვის ამახვილებს ყურადღებას მოპყრობის მიზანზე, ანუ იყო თუ არა მოპყრობის მიზანი პირის დამცირება და აბუჩად აგდება.[105]

თუ ჯანმრთელ ადამიანს პატიმრობიდან გათავისუფლების შემდეგ აღმოაჩნდება სხეულის დაზიანებები, სახელმწიფო ვალდებულია წარმოადგინოს დამაჯერებელი განმარტება ამ დაზიანებათა მიზეზების შესახებ, წინააღმდეგ შემთხვევაში სახელმწიფოს დაეკისრება პასუხისმგებლობა.

დაპატიმრებული პირის მიმართ ნებისმიერი ფიზიკური ძალადობა, როცა მისი გამოყენება აუცილებელი არ არის თავად დაპატიმრებულის ქცევიდან გამომდინარე არის კონვენციის მე-3 მუხლის დარღვევა.[106]

---

104. ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს გადაწყვეტილება, Irland v. UK 1978 წელი.

105. ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს გადაწყვეტილება, Aksoy v. Turkey.

106. ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს გადაწყვეტილება, შელმოუნი ვ. რანცე.

ევროპულმა სასამართლომ პოლიციელთა მიერ დაპატი-
რებული პირის ფიზიკური, სექსუალური და სიტყვიერ-
შეურაცხყოფა "წამებად" მიიჩნია და არა "დამაცირებე-
მოპყრობად" ანუ აამაღლა სტანდარტი კონვენციის როგორ-
"ცოცხალ ინსტრუმენტად" მითითებით.

თუ პატიმრობის პირობები, მათ შორის უთანაბრდე-
აუტანელ საყოფაცხოვრებო მდგომრეობას, რაც აღემატ-
ბა პატიმრობისათვის დამახასიათებელი სულიერი ტკივი-
ლის უკიდურეს ზღვარს სასამართლომ დააკვალიფიცირ-
წამებად.

9.5.4. ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ს-
ფუძველი

ფიზიკური ხელშეუხებლობისა და ღირსებით დაცულ
სფეროში ჩარევად ითვლება ადამიანის სხეულზე ნებისმიერ
ზემოქმედება, რომელიც იწვევს ან შეიძლება გამოიწვიოს სხ
ეულის თვისებების ცვლილება. აქ იგულისხმება არა მარტო
ჯანმრთელობისათვის ზიანის, ტკივილის მიყენება ან სხე
ულის დაზიანება ვიწრო გაგებით, არამედ აგრეთვე სისხლი
ანალიზისათვის საჭირო სისხლის აღება, თმის შეჭრა, ოპერ
აციული და ადამიანის სხეულზე განხორციელებული სხვ
სამკურნალო ჩარევა, მათ შორის ინექციის გაკეთება, ნარ
კოტიკული ნივთიერებების შეყვანა, იძულებითი კვება და ა.შ
ასეთი ჩარევები გამართლებულია თავად ადამიანის ნებართ
ვის შემდეგ, რომელიც თანახმაა მის მიმართ გამოყენებულ
იქნეს განკურნებისათვის აუცილებელი ყველა საშუალება.

ასეთი ჩარევები შეიძლება განხორციელდეს სისხლის
სამართლის საქმის გამოძიების დროსაც, როცა აუცილებე-
ლია და ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმის შესაბამისი და არ-
სებული ეჭვის დასაბუთებულობით გამართლებული. თავის-
და ზურგის ტვინიდან სითხის ამოღება წარმოადგენს მძიმე
ფიზიკურ ჩარევას და დასაშვებია მხოლოდ მძიმე სისხლის
სამართლებრივი ბრალდების დროს და არა უმნიშვნელო
დელიქტების გახსნის მიზნით.

9.6.1. აზრის თავისუფლება[107]

1. ყოველ ადამიანს აქვს სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება.

2. დაუშვებელია ადამიანის დევნა სიტყვის, აზრის, აღმსარებლობის, ან რწმენის გამო, აგრეთვე მისი იძულება გამოთქვას თავისი შეხედულება მათ შესახებ.

3. დაუშვებელია ამ მუხლში ჩამოთვლილ თავისუფლებათა შეზღუდვა, თუ მათი გამოვლინება არ ლახავს სხვათა უფლებებს.

ინფორაციული თვითგამორკვევის პრინციპი:

ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით.

აზრის თავისუფლება არა მარტო მოქალაქეთა, არამედ ყველა ადამიანის ძირითადი უფლებაა. საკუთარი აზრის თავისუფლად და შეუფერხებლად გამოთქმის გარეშე წარმოუდგენელი და შეუძლებელია ადამიანის თვითგანვითარება.

9.6.2.კონსტიტუცია და კერძო სამართალი

კერძო სამართლის ნორმები არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს ძირითად უფლებებს; გარდა ამისა, კერძო სამართლის ნორმები უნდა განიმარტოს ძირითადი უფლებების არსისა და სულისკვეთების გათვალისწინებით.

9.6.3.დაცული სფერო

პოზიტიური აზრის თავისუფლება: " გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით, ან სხვაგვარი საშუალებით"

დაცულია აზრის ნებისმიერი საშუალებით გამოთქმა და გავრცელება: აუდიოკასეტები, ლაზერული დისკები, ჩამწერი მოწყობილობები, ასევე გამოსახულებით აზრის გამოთქმა, გამონათქვამები ჟესტებით, სიმბოლოებით, პლაკატებით, უნიფორმის ტარებით.

---

107. საქართველოს კონსტიტუციის მუხლი 24:

9.6.4. ნეგატიური აზრის თავისუფლება

ეს არის უფლება, არ გამოთქვა აზრები და არ გააერც
ლო ისინი. ნეგატიური აზრის თავისუფლება პირებს იცა
აგრეთვე იძულებისაგან გამოთქვან და გაავრცელონ სხვებ
შეხედულებები, როგორც საკუთარი აზრი.

საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს არ შეუძლია
გამოიყენონ და თავის უფლებათა დასაცავად დაეყრდნონ აზ
რის თავისუფლების ძირითად უფლებას.

9.6.5.აზრის დეფინიცია

"აზრის" ცნება ფართოდ უნდა განიმარტოს: აზრში იგუ
ლისხმება ნებისმიერი შეფასებითი გამონათქვამი, რომელი
შედგება განსჯის, დამოკიდებულებისა და შეფასების ელე
მენტებისაგან და რომლის სისწორე თუ მცდარობა მთლიანად
პირად წარმოდგენებზეა დამოკიდებული.

აზრის თავისუფლების ცენტრალურ სფეროს შეფასებით
შეხედულებების გამოთქმის თავისუფლება ნარმოადგენს.

9.6.6. ფაქტები

აზრს ახასიათებს სუბიექტური დამოკიდებულება ინ
დივიდსა და მისი გამონათქვამების საგანს შორის. საერთო
შეთანხმებამდე მისვლა მის ღირებულებაზე შეუძლებელი
შეიძლება იყოს. ამით განსხვავდება შეხედულებები ფაქტები
საგან, რომლისთვისაც დამახასიათებელია ურთიერთობა
გამონათქვამებსა და რეალობას შორის. ასეთ შემთხვევებში
ინდივიდის სუბიექტური შეხედულებისაგან დამოუკიდებლად
რაიმე ობიექტურად უნდა არსებობდეს.

9.6.7.დიფერენციაციის საფუძვლები

თანასწორობის პრინციპი დარღვეულია იმ შემთხვევაში,
როდესაც კანონმდებლის მიერ განხორციელებულ დიფე
რენციაციას არ აქვს გონივრული, საგანთა ბუნებიდან ან
სხვა პრინციპიდან გამომდინარე საფუძველი, ანუ როდესაც

საკანონმდებლო რეგულირება შესაძლებელია დახასიათდეს როგორც თვითნებური.[108]

9.6.8.შეფასებითი შკალა

ფაქტები შეიძლება იყოს მართალი ან მცდარი;

შეხედულებები არ შეიძლება იყოს სწორი ან არასწორი, ისინი შეიძლება იყოს სუბიექტურად მართალი ან ნაფიქრი ან დაუფიქრებელი, რაციონალური ან ემოციური, დასაბუთებული ან დაუსაბუთებელი.

აზრის თავისუფლებით დაცულია არა მხოლოდ წინასწარ კარგად მოფიქრებული და აწონილ-დაწონილი, არამედ აგრეთვე პოლემიკური, მწვავე, დაუფიქრებელი, სპონტანური, უხამსი გამონათქვამები.

აზრის თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულია გამოთქმული აზრის ზემოქმედების განზრახვაც. ანუ აზრის თავისუფლება გარანტირებულია ამ აზრის გამოთქმის მოტივის მიუხედავად.

9.6.9. შეკითხვის თავისუფლება

"ფაქტში" იგულისხმება ნამდვილად, რეალურად მომხდარი ან არსებული გარემოებები და საგნები, რომლებიც ექვემდებარებიან მტკიცებულებით დადასტურებას.

შეკითხვები, ფაქტებისაგან განსხვავებით, ყოველთვის ხვდება ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში, რაც, თავის მხრივ, აზრის თავისუფლების შეზღუდვის შესაძლებლობის გათვალისწინებით, არ ნიშნავს იმას, რომ ღირსების შემლახავი კითხვები, შეუზღუდავად უნდა იქნას მიღებული.

9.6.10. დაცულ სფეროში ჩარევა:

შეზღუდვა შეიძლება განხორციელდეს

(1) მხოლოდ კანონის საფუძველზე, იგი

(2) აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიული საზოგადოებისათვის და

108. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება B. Verf. GE. 50-117.

ბთან შედარებით საკმაოდ შეზღუდულია. ეს პირები ვალდებულნი არ არიან ითმინონ ისეთი ფოტოსურათების ან ინფორმაციის გავრცელება, რომლებითაც ხდება მათ ინტიმურ სფეროში ჩარევა. მაგ. ერთ-ერთი ცნობილი პოლიტიკური პირის განქორწინება არის საზოგადოების გამართლებული საინფორმაციო ინტერესის საგანი და აღარ განეკუთვნება მის ინტიმურ სფეროს.

მაგრამ ამ განქორწინების მიზეზები მაინც მიეკუთვნება პიროვნების ინტიმურ სფეროს და ისინი დაცულია გამოქვეყნებისაგან. როდესაც პოლიტიკოსი რამდენჯერმე გამოჩნდება საჯარო თავშეყრის ადგილზე არა თავის მეუღლესთან, არამედ ახლო მეგობარ ქალთან ერთად, ეს უკვე განეკუთვნება არა მის ინტიმურ სფეროს, არამედ შედარებით უფრო სუტად დაცულ კერძო სფეროს და პრესას უფლება აქვს ამის შესახებ მოუთხროს საზოგადოებას. სამაგიეროდ ინტიმურ სფეროს უნდა მიეკუთვნოს შემთხვევითი გაცნობა შვებულების დროს, რომელიც საზოგადოებისაგან დაფარულად და არა საჯაროდ ხდება და ეს ამდენად დაცულია პრესაში გამოქვეყნებისაგან.[109]

9.7.6. საიდუმლო სფერო

საიდუმლო სფეროს მიეკუთვნება მოსაზრებები, რომლებიც მოცემული პიროვნების ნებართვის გარეშე ან მისი ნების საწინააღმდეგოდ ჩაწერილია აუდიო ან ვიდეოფირზე. საიდუმლო სფერო მოიცავს ასევე პირის გამონათქვამებს, რომლებიც გადმოცემულია პირადი წერილებით ან სატელეფონო საუბრებით. მათი მოძიება, მოსმენა და ფირზე ჩაწერა თვით პიროვნების ნებართვის გარეშე დაუშვებელია.

9.7.7. კერძო სფერო /პირადი ცხოვრების სფერო

კერძო სფეროს ძირითადი შემადგენელი ნაწილია ადამიანის პირადი ცხოვრების სფერო. ამ სფეროდან ცნობებისა და

---

109. საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის კომენტარი; თბ. 2005; გვ. 157.

ინფორმაციების პრესაში გამოქვეყნების საფუძვლიანობა დამოკიდებულია პირად ცხოვრებაში ჩარევის ინტენსივობასა და მოცემული პირის სოციალურ მდგომარეობაზე. საჯარო პირები ვალდებულნი არიან მოითმინონ პრესის მიერ გავრცელებული ცნობები მათი ოჯახური მდგომარეობისა და ოჯახური ცვლილებების შესახებ.

პირადი ცხოვრების სფეროს მიეკუთვნება აგრეთვე ინფორმაციები რელიგიური რწმენის ან სექტებთან თუ სხვა მსოფლმხედველობრივ ჯგუფებთან კავშირის შესახებ. დაუშვებელია ამ ინფორმაციების შესახებ არსებობდეს საზოგადოების ლეგიტიმური საინფორმაციო ინტერესი.

9.7.8. ზოგადი პიროვნული უფლება და სისხლის სამართალი

მძიმე და განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულების დროს ზოგადი პიროვნული უფლება თითქმის ყოველთვის უკან იხევს საზოგადოების საინფორმაციო ინტერესის წინაშე.

დანაშაულის ჩამდენი პირი ამ დანაშაულის ჩადენით ფაქტობრივად საჯარო პირი ხდება ("აბსოლუტური ისტორიული პიროვნება". მაგ. ბრეივიკი). თუ რაიმე განსაკუთრებული გარემოებები არ არსებობს, იგი ხდება არა "აბსოლუტური", არამედ "დროებითი" საჯარო პირი და ეს სტატუსი მასზე მოქმედებს მხოლოდ იმ პერიოდისათვის, რომლისთვისაც მის მიერ ჩადენილი დანაშაულს აქტუალური მნიშვნელობა აქვს.

9.7.9. მცდარი ფაქტები

მცდარი "ყალბი" ფაქტები არ არის დაცული აზრის თავისუფლების ძირითადი უფლებით, თუ მათი მცდარობა ჟურნალისტისათვის წინასწარ ცნობილია ან მათი გავრცელების მომნტშივე ცხადია. გერმანული კანონმდებლობა მედიისაგან მოითხოვს მხოლოდ სიმართლისაკენ სწრაფვას, სიმართლეზე ზრუნვას და არა აბსოლუტური სიმართლის, ანუ მხოლოდ ნამდვილი ფაქტების გავრცელებას.

საკონტროლო კითხვები:

1. დაახასიათეთ ადამიანის უფლებებისა და თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის ურთიერთკავშირი;

2. ჩამოთვალეთ ადამიანის უფლებების სფეროში საერთაშორისო-სამართლებრივი წყაროები;

3. განსაზღვრეთ მოქალაქის „ნეგატიური სტატუსი" და „პოზიტიური სტატუსი" ძირითადი უფლებების თეორიაში;

4. განსაზღვრეთ „დაცვის უფლებისა" და „დაცვის ვალდებულების" მნიშვნელობები;

5. ჩამოაყალიბეთ ძირითადი უფლების შეზღუდვის ელემენტები;

6. დაახასიათეთ პროპორციულობისა და ინტერესთა შენონილობის პრინციპი;

7. "დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად განსაზღვრეთ ადამიანთა დიფერენციაციის კანონიერი საფუძვლები;

8. განმარტეთ "აბსოლუტური აუცილებლობის" პრინციპი სიცოცხლის მოსპობისას;

9. ჟურნალისტმა თავის სტატიაში ერთ-ერთ საჯარო მოხელეს უწოდა " უცოდინარი და არაკვალიფიციური", საჯარო მოხელემ შეიტანა სამოქალაქო სარჩელი ცილისწამებისათვის და მოითხოვა მის მიმართ გავრცელებული ფაქტის უარყოფა, შესაძლოა თუ არა ჟურნალისტს დაეკისროს სამოქალაქო პასუხისმგებლობა?

10. საქართველოში აშშ-ს მოქალაქე დაკავებულ იქნა მძიმე დანაშაულის ჩადენისათვის, რისთვისაც იმ შტატში სადაც იგი ცხოვრობს გათვალისწინებულია სიკვდილით დასჯა, დაკმაყოფილდება თუ არა აშშ-ს სამართალდამცავი ორგანოების მოთხოვნა ბრალდებულის ექსტრადირების შესახებ?

11. დაკავებულ პირს, იარაღის დამიზნებით ემუქრებოდნენ დაესახელებინა დანაშაულში თავისი თანამზრახველების ვინაობა, როგორ დაკვალიფიცირდება ოფიციალური ორგანოების აღნიშნული ქმედება?

12. საარჩევნო პერიოდში გადაცემა "პოზიციაში" ერთ-

ერთმა პოლიტიკოსმა ლეიბორისტულ პარტიას უწოდა სატელიტი პარტია. ლეიბორისტულმა პარტიამ სარჩელი შეიტანა სასამართლოში და პოლიტიკოსისაგან მოითხოვა ამ შეფასების უარყოფა, მისი მტკიცებით წინა საარჩევნო პერიოდში ასეთი განცხადების მიზანი იყო ამომრჩეველზე ზემოქმედება და ლეიბორისტული პარტიის ელექტორატის შემცირება. შეიძლება თუ არა აღნიშნული შემთხვევა გახდეს სასამართლოს დავის საგანი?

13. კანონით დადგენილი წესით მიმდინარე შეკრებისა და მანიფესტაციის მსვლელობის დროს გამოირკვა რომ მონაწილეთა დიდ რაოდენობას გააჩნდა ისეთი საგანი ან ნივთიერება, რომელიც გამოიყენება ან შეიძლება გამოყენებულ იქნეს შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეთა ან სხვა პირთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის ზიანის მიყენების მიზნით. კანონის მიხედვით რა გადაწყვეტილება უნდა იქნას მიღებული ამ შემთხვევაში?

14. კანონით დადგენილი წესით მიმდინარე შეკრებისა და მანიფესტაციის მსვლელობის დროს გამოირკვა რომ მონაწილეთა დიდ რაოდენობას გააჩნდა ალკოჰოლური სასმელი. კანონის მიხედვით რა გადაწყვეტილება უნდა იქნას მიღებული ამ შემთხვევაში?

15. რუსთაველის გამზირზე მიმდინარეობს საქართველოს პროფკავშირების მიერ დაგეგმილი მანიფესტაცია სოციალურ საკითხებზე. შეკრებისა და მანიფესტაციის ორგანიზატორებმა მიიღეს გადაწყვეტილება რომ არ მისცენ ჟურნალისტებს ამ შკრებისა და მანიფესტაციის გადაღების უფლება, რათა არ გავრცელდეს საზოგადოებაში მცდარი ინფორმაცია და თავიდან აიცილონ ჟურნალისტებისაგან მათი გამონათქვამების სხვადასხვა ინტერპრეტაცია, კანონიერია თუ არა მათი ამგვარი გადაწყვეტილება?

კარი IV
სახელმწიფოს ფორმა. საქართველოს სახელმწიფოებრივი ფორმის თავისებურებანი.

თავი მეათე

სახელმწიფოს ფორმა როგორც მეცნიერული კატეგორია. სიტყვათა წყობა ,,სახელმწიფოს ფორმა" დროთა განმავლობაში დამკვიდრდა და ამ სახელმძღვანელოში გამოიყენება როგორც მეცნიერული (სახელმწიფომცოდნეობის, სამართალმცოდნეობის, იურისპრუდენციის) კატეგორია და როგორც კონსტიტუციური სამართლის ინსტიტუტი.

სახელმწიფოს ფორმის მეცნიერული კატეგორია ყალიბდება მსოფლიო სახელმწოფოებრივი პრაქტიკისა და კანონმდებლობის შემეცნების საფუძველზე. შემეცნების ობიექტი ამ შემთხვევაში იყო და არის სახელმწიფო ხელისუფლების სტრუქტურული და ტერიტორიული ორგანიზაცია, აგრეთვე ხელისუფლების განხორციელების მეთოდები. შესაბამისად, სახელმწიფო ფორმის ელემენტებად მეცნიერთა უმრავლესობა[110] მიიჩნევს სახელმწიფო მმართველობის (მართვა-¬გამგეობის) ფორმას, სახელმწიფოს პოლიტიკურ-¬ტერიტორიულ ფორმასა და სახელმწიფო (პოლიტიკურ) რეჟიმს[111].

,,სახელმწიფოს ფორმა" როგორც მრავალელემენტიანი, კომპლექსური ინსტიტუტი ძალზე იშვიათად გვხვდება კონსტიტუციებში , თუმცა წარმოუდგენელია თანამედროვე პირობებში მოქმედი კონსტიტუცია, სადაც სიტყვების ,,სახელმწიფოს ფორმა¬"-ს გარეშე ამ ინსტიტუტის სამივე ელემენტი ერთად ან ცალკ-¬ცალკე არ იყოს დეკლარირებული. არგენ-

---

110. აზრთა სხვადასხვაობის შესახებ იხ. Нерсесянц В.С. Теория права и государства. М.2001. с. 57

111. ამ საკითხს ამ სახელმძღვანელოში მხოლოდ ფრაგმენტულად განვიხილავთ.

ტინის კონსტიტუციის პირველი მუხლის თანახმად ,,... არგენტინელი ერი ამტკიცებს მმართველობის ფედერალურ რესპუბლიკურ წარმომადგენლობით ფორმას", მაროკოს კონსტიტუციის პირველი მუხლის თანახმად ,,მაროკო არის დემოკრატიული, სოციალური კონსტიტუციური მონარქია", რუმინეთის კონსტიტუციის აგრეთვე პირველი მუხლის თანახმად ,,რუმინეთის სახელმწიფო მმართველობის ფორმაა რესპუბლიკა"[112].

10.1 სახელმწიფო მმართველობის ფორმის ზოგადი დახასიათება

თუ სახელმწიფოს ფორმის ცნება მთლიანად სახელმწიფო მექანიზმის მოწყობისა და მოსახლეობასთან ურთიერთდამოკიდებულების კომპონენტებს მოიცავს, ცნება ,,სახელმწიფო მმართველობის ფორმა" პასუხობს კითხვაზე ¬ როგორ არის მოწყობილი სახელმწიფოში უმაღლესი ხელისუფლება.

მმართველობის ფორმის განსაზღვრისას ან ერთ ძირითად განმსაზღვრელ საკლასიფიკაციო ნიშანს, ან მასთან ერთად რამდენიმე დამატებით საკლასიფიკაციო ნიშანს გამოიყენებენ. შესაბამისად მეცნიერებაში არსებობს სახელმწიფო მმართველობის ვიწრო და ფართო გაგება.

ვიწრო გაგებით, მმართველობის ფორმა განისაზღვრება მხოლოდ იმით თუ ვინ ახორციელებს უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებას (ვინ და როგორ ხდება სახელმწიფოს მეთაური). ამის მიხედვით არსებობს მმართველობის ორი ფორმა მონარქიული და რესპუბლიკური.

ფართო გაგებით, მმართველობის ფორმის ცნება პასუხობს კითხვებზე როგორ არის მოწყობილი უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლება და როგორ მონაწილეობს მოსახლეობა მის ფორმირებაში (ძირითადი საკლასიფიკაციო ნიშნები), როგორია მისი სტრუქტურა, როგორ არის განაწილებული ხელისუ-

112. უცხო ქვეყნების კონსტიტუციათა ტექსტებს ვიყენებთ ვასილ გონაშვილის ხელმძღვანელობით მომზადებულ ,,საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები", თბ., 2004-2008. აქ.- ნან. I., გვ. 49 და 246

ფლება (უფლებამოსილებები) უმაღლეს ორგანოთა შორის (დამატებითი საკლასიფიკაციო ნიშნები). მმართველობის ფორმის ფართო გაგება მონარქიული და რესპუბლიკური მმართველობის სახეობათა უფრო ღრმა კლასიფიკაციის შესაძლებლობას იძლევა.

10.2 სახელმწიფო მმართველობის მონარქიული ფორმა (მონარქია)

მმართველობის მონარქიული ფორმისათვის დამახასიათებელია:

- სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობას მონარქი მემკვიდრეობით იღებს;
- ხელისუფლების წყარო არის მონარქი;

მიუხედავად იმისა, რომ უკლებლივ ყველა მონარქიაში მონარქი (მეფე, იმპერატორი, შახი, მთავარი თავადი, სულტანი და ა.შ.) სახელმწიფოს მეთაურია, მთლიანად უზენაესი ხელისუფლება მას ყველგან არ ეკუთვნის. იმისდა მიხედვით როგორი მოცულობისა და ხარისხის ძალაუფლებას ფლობს მონარქი, ერთმანეთისაგან განასხვავებენ აბსოლუტურ, დუალისტურ და პარლამენტურ (კონსტიტუციურ) მონარქიებს.

აბსოლუტურ მონარქიაში მთელი სახელმწიფო ძალაუფლება მონარქს ეკუთვნის. ამგვარ სახელმწიფოს ჩვეულებრივ არ გააჩნია კონსტიტუცია, არჩევითი წარმომადგენლობითი ორგანოები (პარლამენტი, ადგილობრივი თვითმმართველობა), აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას მონარქის სახელით ახორციელებენ მის მიერ დანიშნული პირები, სასამართლო დავები წყდება მონარქის სახელით. ამ სისტემის არსი მოკლედ ჩამოყალიბებულია ერთ¬-ერთი ლუდოვიკოს ცნობილ სენტენციაში - ,,სახელმწიფო ეს მე ვარ" (L'Etat s'est Moi). მმართველობის ეს ფორმა იშვიათია თანამედროვეობისათვის, გარკვეული სახეცვლილებებით გხვდება არაბეთის სამყაროში — საუდის არაბეთში, გაერთიანებულ ემირატებში, ქუვეიტში, ბახრეინში და ა.შ.

დუალისტურ მონარქიებში (იორდანია, მაროკო) ძალაუ-

ფლება ფორმალურად განაწილებულია მონარქსა და პარლამენტს შორის, თუმცა აშკარად მონარქის სასარგებლოდ. მონარქის ძალაუფლება მხოლოდ საკანონმდებლო სფეროში არის ერთგვარად შეზღუდული, თუმცა აქაც აქვს მას პარლამენტის ინიციატივების ბლოკირების შესაძლებლობები. რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, იგი სრულად მონარქისა და მის მიერ დანიშნული და მხოლოდ მის წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობის ხელშია თავმოყრილი.

პარლამენტურ (კონსტიტუციურ) მონარქიებში (დიდი ბრიტანეთი, ესპანეთი, შვედეთი, იაპონია) თანაფარდობა მონარქისა და პარლამენტის ძალაუფლებებს შორის აშკარად პარლამენტის სასარგებლოდაა გადაწყვეტილი. მონარქი, ფორმალურად რჩება რა ხელისუფლების წყაროდ, გადამწყვეტ მონაწილეობას სახელმწიფო მმართველობაში არ იღებს. იგი ძირითადად ერის ერთიანობის სიმბოლოდ წარმოჩინდება, ასრულებს სახელმწიფოს უმაღლესი წარმომადგენლის ფუნქციას, თუმცა აქაც მისი შესაძლებლობები საკმაოდ მოკრძალებულია. სახელმწიფოთა ერთ ჯგუფში ,,მეფე მეფობს, მაგრამ არ მართავს" (დიდი ბრიტანეთი, შვედეთი, ნორვეგია), არის სახელმწიფოები, სადაც ,,მეფე არც მეფობს და არც მართავს" (იაპონიაში, მაგალითად).

მონარქის მოკრძალებული როლი ვლინდება კონტრასიგნების ინსტიტუტში, რომლის მიხედვით მონარქის ნებისმიერი აქტი ძალაში შევა მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის ან ერთ¬-ერთი მინისტრის მიერ კონტრასიგნების (ანუ მონარქთან ერთად ხელმოწერის) შემდეგ.

მიუხედავად მონარქიული მმართველობის ერთგვარი არქაულობისა, იგი საკმაოდ არის გავრცელებული მსოფლიოში (ორმოცზე მეტი მონარქიული სახელმწიფო არსებობს), გააჩნია ახალ ისტორიულ რეალიებთან ადაპტაციის უნარი. უფრო მეტიც, როგორც ერისა და კონკრეტული სახელმწიფოს ისტორიული ტრადიციების მემკვიდრეობის სიმბოლო, პოსტინდუსტრიული საზოგადოების უარყოფითი ტენდენციების შემსუბუქების იმედი, კონსტიტუციური მონარქია დღესაც

მიმზიდველია მოსახლეობისა და პოლიტიკური ელიტის ერთი ჯგუფისათვის[113].

და ბოლოს. მონარქიული მმართველობის შეფასებისას მიუღებლად მიაჩნიათ აბსოლუტური, არასასურველად - დუალისტური მონარქიები. რაც შეეხება კონსტიტუციურ მონარქიას აღინიშნება მისი მიმზიდველი მხარეები, მაგრამ მის ეფექტიანობას სხვადასხვა, ზოგჯერ გადაულახავი გარემოებების არსებობა-მოქმედებას უკავშირებენ.

10.3 სახელმწიფო მმართველობის რესპუბლიკური ფორმა (რესპუბლიკა)[114]. მონარქიისაგან განსხვავებით, სადაც ხელისუფლების წყარო მონარქია და სადაც (იშვიათი გამონაკლისის გარდა) სახელმწიფო ძალაუფლება ფორმალურად ერთი პირის, მემკვიდრეობით ამ თანამდებობაზე მოხვედრილი მონარქის ხელშია, რესპუბლიკაში ხელისუფლების წყარო ხალხია, სახელმწიფო ხელისუფლებას ახორციელებს მის (ხალხის) მიერ ჩამოყალიბებული და მისი სახელით მოქმედი სახელმწიფო ორგანოები. სწორედ ხელისუფლების წყაროზე დაყრდნობით არცთუ იშვიათად რესპუბლიკური მმართველობის ფორმას მმართველობის ყველაზე დემოკრატიულ ფორმად მიიჩნევენ[115].

სახელმწიფოს მეთაურის გამწესების წესისა და უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა შორის სისტემური ურთიერთობების ხასიათისა და შინაარსის მიხედვით განასხვავებენ რესპუბლიკური მმართველობის საპრეზიდენტო, საპარლამენტო და შერეულ ფორმებს.

10.3.1 საპრეზიდენტო რესპუბლიკა.

მმართველობის ამ ფორმას ამერიკულსაც უწოდებენ, ვინაიდან მისი კლასიკური მოდელი სწორედ ამერიკის შეერთე-

---

113. ამის შესახებ იხ., მაგალითად, გაიოზ მამალაძე. კონსტიტუციური სახალხო მონარქიისათვის. თანამედროვე ქართული ეროვნული იდეოლოგიის საკითხები, წიგნი პირველი. თბ., 2007.

114. Res publica (ლათ) - საზოგადოებრივი საქმე.

115. მაგალითად, ზაზა რუხაძე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 1999, გვ., 178.

ბულ შტატებში იქნა პირველად შემოღებული და დღეისათვის ძირითადად ამ კონტინენტზეა გავრცელებული. ამ ფორმის ძირითად ღირსებად მისი დამფუძნებლები მის სახალხო ფესვებს, აღმასრულებელი ხელისუფლების მაღალ სტაბილობასა და სახელმწიფოს უფრო მაღალ ქმედუნარიანობას (ვიდრე საპარლამენტო სისტემებში) მიიჩნევდნენ. ამ მიზნების მიღწევას ემსახურება ყველა ის ნიშანთვისება, რომელიც მმართველობის ამ ფორმისთვისაა დამახასიათებელი.

უპირველესად აღსანიშნავია პრეზიდენტის საყოველთაო სახალხო პირდაპირი (მექსიკის შეერთებული შტატები) ან ირიბი (ამერიკის შეერთებული შტატები) არჩევნები, რაც მის მაღალ ლეგიტიმურობასა და უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა შორის განსაკუთრებულ ადგილს უზრუნველყოფს.

საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში ხელისუფლების განშტოებათა სისტემა და ურთიერთდამოკიდებულება განისაზღვრება ხელისუფლების ხისტი დანაწილების პრინციპის საფუძველზე. აქ გარანტირებულია ყოველი განშტოების ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა (პრეზიდენტიც და პარლამეტიც ხალხის მიერ არის არჩეული, პრეზიდენტს არ შეუძლია პარლამენტის დათხოვნა, პარლამენტს არ შეუძლია პოლიტიკური პასუხისმგებლობის საფუძველზე გადააყენოს აღმასრულებელი ხელისუფლება) და იმავდროულად მოქმედებს ბალანსების, ურთიერთშეკავებისა და ურთიერთგაწონასწორების სისტემა, რომელიც მოწოდებულია გამორიცხოს რომელიმე განშტოების მისთვის დადგენილი კონსტიტუციური ტერიტორიიდან გასვლა.

გარდა იმისა, რომ პრეზიდენტს გააჩნია სახელმწიფოს მეთაურის ტრადიციული უფლებამოსილებები (სახელმწიფოს უმაღლესი წარმომადგენელია, არის შეიარაღებული ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, აქვს შეწყალების (ზოგგან ამნისტიის) უფლება, აქვეყნებს კანონებს და ა.შ.) იგი სრული ბატონ- პატრონია აღმასრულებელ ხელისუფლებაში. მთავრობა, როგორც კოლეგიალური კონსტიტუციური ორ-

განო ამ სისტემაში ან არ არსებობს (აშშ-ი), ან თუ არსებობს (ეგვიპტე), არის პრეზიდენტის ადმინისტრაციის ნაწილი, მისი სათათბირო ორგანო[116]. მინისტრები პოლიტიკურად პასუხისმგებელნი მხოლოდ პრეზიდენტის წინაშე არიან, პარლამენტს არ შეუძლია უნდობლობის გამოცხადებით თანამდებობიდან გადააყენოს ისინი.

კიდევ ერთხელ ხაზგასასმელია - კონსტიტუციური კანონიერების დაცვის პირობებში საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში მთავრობა უფრო სტაბილური, ხოლო პარლამენტსა და სასამართლოს უფრო დიდი და რეალური უფლებამოსილებები გააჩნია, ვიდრე საპარლამენტო მმართველობის სისტემებში. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ კლასიკური საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მოდელი შედარებით ადვილად დეფორმირებადია, რისი მრავალი მაგალითია ამ სისტემის საფუძველზე აღმოცენებული მონოკრატიული რესპუბლიკები, თუნდაც საქართველო 1995-2004 წლებში.

10.3.2 საპარლამენტი რესპუბლიკები უფრო მეტად გავრცელებულია ევროპის განვითარებული დემოკრატიის სახელმწიფოებში (ავსტრია, გფრ, იტალია, პორტუგალია, საბერძნეთი). საპრეზიდენტო რესპუბლიკისაგან საპარლამენტო ძირითადად მთავრობის ფორმირებისა და პოლიტიკური პასუხისმგებლობის წესითა და უმაღლეს ორგანოთა სისტემური ურთიერთკავშირების ხასიათით განსხვავდება. საპრეზიდენტო რესპუბლიკისაგან განსხვავებით, სადაც სამივე განშტოება დამოუკიდებლად იქმნება და ფორმალურად თანაბარდონიანი რგოლია (თუმცა წინა პლანზე მაინც პრეზიდენტია, ასე რომ არ იყოს საპრეზიდენტოს ამ სისტემას არ უწოდებდნენ), საპარლამენტო რესპუბლიკაში ფორმალურად პარლამენტის პირველადობა, უზენაესობა არის დეკლარირებული.

თუ საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში მთავრობის წევრებს

116. ამ სისტემებში მთავრობის ხელმძღვანელს „ადმინისტრაციულ პრემიერს" უწოდებენ.

პრეზიდენტი თითქმის ერთპიროვნულად შეარჩევს და დანიშნავს, საპარლამენტო რესპუბლიკაში მთავრობის ფორმირება ხდება პარლამენტის მიერ და პარლამენტის საფუძველზე . საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში მინისტრები პოლიტიკურად პასუხისმგებელნი მხოლოდ პრეზიდენტის წინაშე არიან, მაშინ როდესაც საპარლამენტოში - პარლამენტის წინაშე. პარლამენტს შეუძლია უნდობლობის გამოცხადებით ან ნდობის გამოცხადებაზე უარის თქმით გადააყენოს მთავრობა და პრეზიდენტი მხოლოდ მოახდენს ამ ფაქტის კონსტატაციას.

საპარლამენტო რესპუბლიკაში სახელმწიფოს მეთაური ¬ პრეზიდენტი, ან საყოველთაო წესით არჩეული პარლამენტის მიერ აირჩევა ან საპარლამენტო საფუძველზე შექმნილი კოლეგიის მიერ. აქედან გამომდინარე, ლეგიტიმურობის შედარებით დაბალი ხარისხის გამო, პრეზიდენტი ვერ ახდენს რაიმე რეალურ ზეგავლენას სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებაზე. თითქმის ყოველი მისი ძალაუფლებრივი მოქმედება უნდა იყოს შეთანხმებული მთავრობასთან, ყოველი მისი ნორმატიული აქტი ძალაში შედის მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის ან/და შესაბამისი მინისტრის კონტრასიგნების შემდეგ.

გამომდინარე იქიდან, რომ ხელისუფლების წყარო არის ხალხი, საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელში დასაშვებია როგორც პარლამენტის დათხოვნა, ასევე მთავრობის გადაყენება.ეს არის სახელმწიფოს მეთაურის ¬ პრეზიდენტის როგორც არბიტრის უფლებამოსილება, თუმცა რეალობაში (ზოგჯერ ფორმალურადაც) პარლამენტი მას შეუძლია დაითხოვოს მთავრობის წინადადებით და თანხმობით, ხოლო მთავრობა გადააყენოს პარლამენტის შესაბამისი ქმედების შემდეგ.

უფრო მეტად, ვიდრე საპრეზიდენტო რესპუბლიკისათვის, საპარლამენტო რესპუბლიკისათვის არასასურველია განსხვავება (უფსკრული) უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა ფორმალურ¬- იურიდიულ და ფაქტიურ მდგომარეობებს შორის, მდგომარეობა, სადაც პარლამენტი მუშაობს მთავრობის ყოველდღიური მკაცრი ზედამხედველობის ქვეშ.

10.3.3 რესპუბლიკური მმართველობის შერეული ფორმები

ცალკეული ქვეყნების განვითარებამ გამოავლინა მმართველობის საპარლამენტო და საპრეზიდენტო ფორმების ნაკლოვანი მხარეები. საპარლამენტო რესპუბლიკაში მთავრობის შესაძლო ხშირი ცვლილებებით გამოწვეული არასტაბილობის, სახელმწიფო მართვის ნაკლები ეფექტურობის, საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში შესაძლო მონოკრატიული (ერთპიროვნული მმართველობითი) სისტემის დამყარების საშიშროების გათვალისწინებით მთელ რიგ სახელმწიფოში გამოყენებულია რესპუბლიკური მმართველობის შერეული ფორმა.

ამ ფორმაში საპრეზიდენტო მოდელიდან გაზიარებულია საყოველთაო წესით არჩეული პრეზიდენტის მნიშვნელოვან უფლებამოსილებათა ფართო სპექტრი, ხოლო საპარლამენტო მმართველობიდან ¬ პრეზიდენტის უფლება დაითხოვოს პარლამენტი და ამ უკანასკნელის შესაძლებლობა მიიღოს მონაწილეობა მთავრობის ფორმირებაში და უნდობლობის გამოცხადებით გადააყენოს იგი.

მმართველობის ამ ფორმის კლასიკური ნიმუშია საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის მმართველობის მოდელი. ამ ქვეყნის 1958 წლის კონსტიტუციის მიხედვით, საყოველთაო წესით ამომრჩევლების მიერ არჩეულ რესპუბლიკის პრეზიდენტს ნომინალურად არბიტრის ფუნქცია დაეკისრა, ამასთან, რათა უზრუნველყოს „სახელმწიფო ორგანოთა ნორმალური ფუნქციონირება", იგი აღჭურვილია ფართო უფლებამოსილებებით სახელმწიფო მიღწევების თითქმის ყველა სფეროში (საპრეზიდენტო რესპუბლიკის ნიშანთვისებები). იმავდროულად მთავრობის არსებობა, ფორმირება და ფუნქციონირება პარლამენტზეა დამოკიდებული, რომელსაც მთავრობის გადაყენება შეუძლია, რაც საპარლამენტო რესპუბლიკისთვისაა დამახასიათებელი[117].

---

117. ვრცლად ამის შესახებ იხ. პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ-სუკრამანიანი. კონსტიტუციური სამართალი, გვ.გვ. 487-580.

მმართველობის ამ შერეულ ფორმაში საპრეზიდენტო და საპარლამენტო მმართველობის ელემენტებისა და პროცედურების წინა პლანზე წამოწევა, როგორც წესი, პარლამენტის პარტიულ შემადგენლობაზეა დამოკიდებული. თუ პრეზიდენტი და საპარლამენტო უმრავლესობა (შესაბამისად მთავრობა) ერთ პოლიტიკურ სპექტრს წარმოადგენენ, მმართველობა ნახევრადსაპრეზიდენტოა, თუ განსხვავებულ პოლიტიკურ ძალებს ¬- მმართველობა ნახევრადსაპარლამენტოა.

რესპუბლიკური მმართველობის შერეული სისტემა ძალზე მიმზიდველი აღმოჩნდა თითქმის ყველა პოსტკომუნისტური ქვეყნისათვის (პოლონეთი, ბულგარეთი, რუსეთი, აზერბაიჯანი, სომხეთი და ა.შ.), თუმცა ჩამოუყალიბებელი სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური სისტემის, მოსახლეობის არასაკმარისი პოლიტიკური და სამართლებრივი კულტურის დონის გამო, კლასიკურმა ფრანგულმა სისტემამ ხშირ შემთხვევაში პრეზიდენციალიზმისაკენ გადახრილი დეფორმაცია განიცადა და როგორც ე.წ. სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკა ფუნქციონირებს.

თავი მეთერთმეტე

სახელმწიფო მმართველობის ფორმები საქართველოს ისტორიაში. საქართველოს მრავალსაუკუნოვან ისტორიაში გამოყენებულ იქნა თითქმის თეორიაში ცნობილი ყველა საყოველთაოდ გავრცელებული მმართველობის ფორმა - მონარქია, საპარლამენტო რესპუბლიკა, საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, ნახევრადსაპარლამენტო და ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკები,. ამასთან ისეთი ორიგინალურიც იყო, რომელიც ან იშვიათად ან საერთოდ არ მოიძებნება სხვა სახელმწიფოთა მმართველობის ფორმებს შორის.

მე-19 საუკუნემდე საქართველოს სახელმწიფო არსებობდა აბსოლუტური მონარქიის სახით, თუმცა მეფის უფლებამოსილების ფეოდალთა წარმომადგენლობითი ორგანოს

მიერ შეზღუდვის მცდელობებს ადგილი ჰქონდა ჯერ კიდევ მე¬12 საუკუნეში.

სახელმწიფო მმართველობის თვალსაზრისით საქართველოს ისტორიაში მეტად საინტერესოა „პატარა ოქროს ხანად" წოდებული 1918¬1921 წლები. დამოუკიდებლობამოპოვებულ ქვეყანაში, ჭრელი პილიტიკური სპექტრის გარემოში მიმდინარეობდა სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციის იმდროინდელი საქართველოსათვის მორგებული ფორმის ძიება. იმთავითვე უარი ითქვა მმართველობის მონარქიულ ფორმაზე, რამეთუ 1918 წლის 26 მაისის „საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი" პირდაპირ აცხადებს: „დამოუკიდებელ საქართველოს პოლიტიკური ფორმა დემოკრატიული რესპუბლიკაა". უფრო კატეგორიულია 1921 წლის კონსტიტუციის პირველი მუხლი, რომლის მიხედვით პოლიტიკური წყობილების „მუდმივი და უცვლელი ფორმა" არის დემოკრატიული რესპუბლიკა.[118]

ორი საკონსტიტუციო კომისიის თითქმის სამწლიანი მოღვაწეობა დასრულდა 1921 წლის 21 თებერვალს კონსტიტუციის მიღებით, რომელშიც მმართველობის ფორმა მსოფლიოში უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების ჰორიზონტალური მოწყობის (ხელისუფლების დანაწილების) პრაქტიკულად უცნობ მოდელს ეყრდნობა. გამორჩეულობა და ორიგინალობა იმაში მდგომარეობს, რომ რესპუბლიკური მმართველობის ამ სისტემაში არ არის გათვალისწინებული სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობა და მისი ტრადიციული ფუნქციები გადანაწილებულია სამწლიანი ვადით არჩეულ პარლამენტზე და მთავრობაზე, რომლის ხელმძღვანელს სულ რაღაც ერთი წლის ვადით ირჩევს პარლამენტი.

ძნელია ამ სისტემის საფუძვლიანი შეფასება, ვინაიდან მას პრაქტიკულად არ უმოქმედია, მაგრამ ერთგვარი პარადო-

---

118. ვრცლად ამის შესახებ იხ. ბექა ქანთარია. კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში. თბ., 2013; მალხაზ მაცაბერიძის შრომები, მაგალითად, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია.

ქსი ისაა, რომ მეოცე საუკუნის ოთხმოცდაათიან წლებშიც და ოცდამეერთე საუკუნის დასაწყისშიც საქართველოში იგი კვლავ მიმზიდველი აღმოჩნდა გარკვეული პოლიტიკური ძალებისათვის.

ხანმოკლე აღმოჩნდა 1990 წლის 28 ოქტომბერს არჩეული ხელისუფლების მიერ დადგენილი მმართველობის ფორმები: ერთ წელიწადზე ოდნავ მეტი დროის განმავლობაში სახელმწიფო ფუნქციონირებდა ჯერ ოდნავ მოდიფიცირებული საბჭოთა რესპუბლიკის სახით, შემდეგ საპარლამენტო, და ბოლოს შერეული მმართველობის რესპუბლიკის სახით.

აბსოლუტურად არალეგიტიმური იყო 1992 წლის დასაწყისში სამხედრო გადატრიალების გზით ხელისუფლებაში მოსული სამხედრო საბჭო, აგრეთვე საეჭვო ლეგიტიმურობით სარგებლობდა ამ საბჭოს შემდეგ ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოდ მიჩნეული სახელმწიფო საბჭო.

ხელისუფლების ლეგიტიმაციის მცდელობად უნდა ჩაითვალოს მმართველობის მოდელი, რომელიც დამყარდა ,,სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" 1992 წლის 6 ნოემბრის კანონის საფუძველზე. აქაც, ისევე როგორც 1921 წლის კონსტიტუციის შემთხვევაში, მმართველობის უპრეცედენტო ფორმა იქნა შემოღებული: საყოველთაო არჩევნების გზით ცალკე აირჩა რესპუბლიკის პარლამენტი, ცალკე ამ პარლამენტის თავმჯდომარე და ამგვარად არჩეულმა პარლამენტმა თავისი თავმჯდომარე აირჩია საქართველოს სახელმწიფო მეთაურად.ამ სისტემით უგულებელყოფილი იქნა ხელისუფლების დანაწილების ტრადიციული პრინციპი, რამეთუ ერთი პირი ერთდროულად ფორმალურად საკანონმდებლო ხელისუფლებისა და სახელმწიფოს მეთაური, ხოლო ფაქტიურად აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურიც იყო.

სახელმწიფო მმართველობის ფორმები საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მიხედვით. მოქმედი კონსტიტუციის მიღების შემდეგ საქართველოში სახელმწიფო მმართველობა ჯერ საპრეზიდენტო რესპუბლიკის ფორმით არსებობდა (1995¬ - 2004 წლები), ხოლო 2004 წლის 6 თებერვლისა

და 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონების მიხედვით იგი ფუნქციონირებს შერეული მოდელის ფორმით. ამასთან, 2013 წლამდე, უფრო კონკრეტულად კი 2013 წლის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტამდე, მართვა-გამგეობის შერეული ფორმის ის ნაირსახეობა ფუნქციონირებდა, რომელსაც კონსტიტუციის ტექსტის მიხედვით მმართველობის ნახევრადსაპრეზიდენტო ფორმას, ხოლო ხელისუფლების განხორციელების მეთოდების მიხედვით - სუპერსაპრეზიდენტო რეჟიმს უწოდებენ[119]. რაც შეეხება 2013 წლის შესაბამისი პერიოდიდან ამოქმედებული ნორმების შედეგად შექმნილ ფორმას, პირობითად მას შეიძლება შერეული მმართველობის ისეთი ნაირსახეობა უწოდოთ, რომელშიც ჭარბობს საპარლამენტო მმართველობის პროცედურები, ანუ ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელი.

თავი მეთორმეტე

სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა

12.1 სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის (ორგანიზაციის) ცნება

როგორც ამ სახელმძღვანელოს მე-IV კარის შესავალშია აღნიშნული სახელმწიფოს ფორმის მეცნიერული კატეგორიისა და კონსტიტუციური სამართლის შესაბამისი ინსტიტუტის ერთ-ერთი ელემენტია სახელმწიფოს ტერიტორიული (სახელმწიფოს პოლიტიკურ-ტერიტორიული) მოწყობის ფორმა. ჩვეულებრივ[120] სახელმწიფოს ტერიტორია გარკვეული სახით არის ორგანიზებული. ამ ტერიტორიის და იქ მოსახლე ადამიანთა (ადამიანთა ჯგუფების) ეფექტურად მართვის

119. სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ.,2013.

120. იხ. მაგალითად, პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ-სუკრამანიანი, ციტ. ნაშრომი, გვ. 61-65.

მიზნით ეს ტერიტორია სხვადასხვა სახის ადმინისტრაციულ თუ პოლიტიკური ხარისხის ტერიტორიულ ნაწილებად არის დაყოფილი. ცნება ,,სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის (ორგანიზაციის) ფორმა" პასუხობს კითხვაზე რა ნაწილებისაგან შედგება სახელმწიფოს ტერიტორია, როგორია ამ ნაწილების სამართლებრივი მდგომარეობა, როგორია ურთიერთობა სახელმწიფოს ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ამ ტერიტორიულ ნაწილებს (ტერიტორიულ ერთეულებს) შორის.

მსოფლიოში არსებულ ორასზე მეტ სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ინდივიდუალური სახეს აქვს, რომელიც მთელი რიგი სოციალური, ისტორიული, გეოგრაფიული, ეროვნული შემადგენლობის ფაქტორებით არის განპირობებული. მიუხედავად ამისა ზოგადად სახელმწიფოსა და სამართლის თეორიაში, სახელდობრ კონსტიტუციურ სამართალში ერთმანეთისაგან განასხვავებენ სახელმწიფოს ტერიტორიული, მოწყობის (ორგანიზაციის) ორ ძირითად ფორმას - უნიტარულ სახელმწიფო მოწყობას და ფედერალურ სახელმწიფო მოწყობას, რაც სულაც არ გამორიცხავს შერეული ტერიტორიული მოწყობის სახელმწიფოთა არსებობას[121].

12.2. უნიტარული სახელმწიფო-ტერიტორიული მოწყობა

ტერმინი ,,უნიტარული"-ს ლათინური ფუძის[122] მიხედვით უნიტარული სახელმწიფო ერთიანი სახელმწიფოა, რომლის შემადგენლობაში არ არის სახელმწიფოებრივად ორგანიზებული ერთეულები. ტერიტორიული მოწყობის უნიტარული სახელმწიფოს სპეციფიკური ნიშნებია ერთი კონსტიტუციის არსებობა, რომლის ნორმები, როგორც წესი, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე მოქმედებს, სახელმწიფო ხელისუფლების

121. უნიტარულ სახელმწიფოში როგორც გამონაკლისს განიხილავენ ავტონომიური წარმონაქმნების არსებობას. ამ თემას ცალკე არ განვიხილავთ.

122. ლათინური ,,Unus", რაც ,,ერთს" ნიშნავს.

ორგანოთა ერთიანი სისტემა, რომლის იურისდიქცია, როგორც წესი ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ვრცელდება, ერთმოქალაქეობა, სამართლის ერთიანი სისტემა.

თანამედროვე მსოფლიოში უნიტარული ტერიტორიული მოწყობის და ფუნქციონირების ორი ძირითადი მიმართულება შეიმჩნევა. უნიტარულ სახელმწიფოთა ერთ ჯგუფში (აზია-აფრიკა, ახლო აღმოსავლეთი) არსებობს და გამოიყენება ცენტრალური ხელისუფლების საკმაოდ ხისტი ადმინისტრირების მეთოდები ტერიტორიულ ერთეულებთან ურთიერთობებში.განსხვავებული ვითარებაა ევროპის უნიტარულ სახელმწიფოებში, სადაც როგორც მოწყობის, ასევე ფუნქციონირების უფრო მეტად ლიბერალური მეთოდები ჭარბობს. შესაბამისად, უნიტარული სახელმწიფოები აქ უფრო მეტად არის დეცენტრალიზებული, რისი კლასიკური მაგალითებია დიდი ბრიტანეთი და საფრანგეთი.

12.2.1 სახელმწიფოს უნიტარული მოწყობის ვარიაციები

თეორიაში[123] ცნობილია უნიტარული სახელმწიფო მოწყობის სიმეტრიული (მარტივი) და ასიმეტრიული (რთული) სახეები. სიმეტრიულ სახელმწიფო მოწყობაში ყველა მის შემადგენელ ტერიტორიულ ნაწილს ერთგვაროვანი სტატუსი აქვს, მაგალითად, ვოევოდებს პოლონეთში, ხოლო ასიმეტრიულ სახელმწიფო მოწყობაში მის შემადგენელ ტერიტორიულ ერთეულებს შეიძლება ჰქონდეს ერთმანეთისაგან განსხვებული სტატუსი. ესპანეთის შემადგენლობაში, მაგალითად, ბასკთა ქვეყანას და კიდევ რამდენიმე ტერიტორიულ სუბიექტს გააჩნია განსაკუთრებული ავტონომია, უნიტარულ დიდბრიტანეთში ერთმანეთისაგან განსხვავებული სტატუსი გააჩნიათ შოტლანდიას, უელსს, ჩრდილოეთ ირლანდიასა და დიდ ლონდონს.

---

123. იხ.მაგალითად, პიერ პაკტე, ფერდინან-მელენ სუკრამანიანი, ციტ ნაშრომი, აგრეთვე, А.А.Мишин. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М. 2010, с.с. 105-106.

ხელისუფლების მოწყობის თავისებურებათა გათვალისწინებით უნიტარული სახელმწიფო შეიძლება იყოს დეცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფო, რომელშიც არსებობს უფლებამოსილებათა მეტნაკლებად ამომწურავი განაწილება ხელისუფლების საერთოეროვნულ (ცენტრალურ) და ტერიტორიულ ერთეულთა ხელისუფლების ორგანოთა შორის (ესპანეთი) და ცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფო, რომელშიც მის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებს არა აქვთ დამოუკიდებლად მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებათა მიღების უფლება, ხოლო ხელისუფლების ფუნქციას ადგილზე ასრულებს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დანიშნული ადმინისტრაცია (მაგალითად, ეგვიპტე, სირია)

12.3. ფედერაციული სახელმწიფო-ტერიტორიული მოწყობა.

უნიტარულ სახელმწიფო მოწყობაზე ისტორიულად უფრო გვიან, სადღაც მეთვრამეტე საუკუნის მეორე ნახევრიდან სახელმწიფოთა დიდ ნაწილში მკვიდრდება სახელმწიფო ორგანიზაციის და საზოგადოებრივი მოწყობის კიდევ ერთი ფორმა - ფედერაცია.

12.3.1 განმარტება.

დოქტრინაში[124] სახელმწიფო ორგანიზაციის ამ ფორმას სხვადასხვანაირად განსაზღვრავენ, ზოგჯერ როგორც სუბიექტთა გაერთიანებას, რომლებიც თანახმა არიან თავისი კომპეტენციის ნაწილი დაუთმონ მათ მიერ შექმნილ გაერთიანებას, როგორც საკუთარი სახელმწიფოებრიობის მქონე ტერიტორიათა გაერთიანებას ერთიან საკავშირო სახელმწი-

124. იხ. მაგალითად, ხუბუა გ. ფედერალიზმი, როგორც ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკური ნესრიგი, თბ., 2000; გოგიაშვილი გ. შედარებითი ფედერალიზმი. თბ.,2000. Л.А. Голубева, А.Э. Черноков. Сравнительное государствоведение. Санкт-Петербург. 2009. С. 255-285.პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ-სუკრამანიანი. კონსტიტუციური სამართალი, გვ. 68-80.

ფოდ. ტიპიური ფედერაციისათვის, გარდა იმისა, რომ მასშ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებათა მიმღები სხვადასხვა ცენ ტრი არსებობს, დამახასიათებელია:

- უზენაესი სახელმწიფო ხელისუფლება ფედერაციაშ ფედერალურ ორგანოთა სისტემას ეკუთვნის;
- ფედერაციის ტერიტორია მისი სუბიექტების ტერიტო რიებისაგან შედგება;
- ფედედრაციის სუბიექტებს, ჩვეულებრივ საკუთარ სამართლებრივი სისტემა, საკუთარი კონსტიტუცია გააჩნი ათ;
- შემოღებულია ერთიანი მოქალაქეობა, ფედერაციის სუბიექტის მოქალაქე იმავდროულად ფედერაციული სახ ელმწიფოს მოქალაქეცაა;
- პარლამენტი, როგორც წესი ბიკამერალურია, მისი ზედ პალატა სუბიექტთა ნების საფუძველზე იქმნება;
- საგარეო ურთიერთობათა მნიშვნელოვანი ნაწილის რეგულირება ფედერალური ორგანოების ექსკლუზივს წარ მოადგენს.

12.3.2. გაჩენა, გავრცელება.

ისტორიულად პირველი თანამედროვე სახის ფედერაცია შეიქმნა ამერიკის შეერთებულ შტატებში 13 დამოუკიდებე ლი შტატის გაერთიანების შემდეგ, ხოლო თანამედროვეობაში „ფედერალურადაა ორგანიზებული დედამიწის 52% და მსოფლიო მოსახლეობის 40% .“[125]

12.3.3 ფედერალურ სახელმწიფოთა სტრუქტურა.

ფედერაციაში გაერთიანებულ წევრებს (შტატები, რეს პუბლიკები, კანტონები, მიწები, პროვინციები) დოქტრინაში ფედერაციის სუბიექტებს უწოდებენ. ამ სუბიექტთა რაობის მიხედვით, ფედერაცია შეიძლება აგებული იყოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ფორმით (აშშ-ი), რომ

125. გ. ხუბუა. გ. ფედერალიზმი, როგორც ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკური ნესრიგი, თბ., 2000.

ლის სუბიექტები დამოუკიდებელი სახელმწიფოები ან ქვაზისახელმწიფოებია, დაუშვებელია სეცესია, სამხედრო საქმეს მხოლოდ ფედერალური ორგანოები განაგებენ , და ეროვნულ-ტერიტორიული ფედერაციის ფორმით, რომლის სუბიექტები არიან ეროვნული სახელმწიფოები ან ქვაზისახელმწიფოებრივი გაერთიანებებია (ბელგია, შვეიცარია, რუსეთის ფედერაცია).

სტრუქტურის მიხედვით ფედერაცია შეიძლება იყოს სიმეტრიული (ყველა სუბიექტს გააჩნია არსებითად ერთნაირი სტატუსი, მაგალითად გფრ-ში) და ასიმეტრიული (სუბიექტებს ერთმანეთისაგან განსხვავებული სტატუსი გააჩნია, მაგალითად ინდოეთში).

თავი მეცამეტე

საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის პრობლემები

13.1 ზოგადი შესავალი

ერთ-ერთი ურთულესი პრობლემა, რომელიც დამოუკიდებლობის აღდგენიდან განვლილი 25 წლის შემდეგაც დგას საქართველოს წინაშე, მისი ტერიტორიული ორგანიზაციაა, რაც საკმაოდ საჩოთირო პრობლემებსა და პრინციპულ საკითხებს მოიცავს. ამ პრობლემათა შორის არა მხოლოდ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის რეინტეგრაციისა და მათი სტატუსის გარკვევის საკითხია, არამედ იმ ტერიტორიის სტრუქტურიზაცია, რომელზეც რეალურად ვრცელდება საქართველოს სახელმწიფოს იურისდიქცია[126]. ამას ისაც ემატება, რომ არ არსებობს საკანონმდებლო პასუხი კითხვაზე რას წარმოადგენს დღეს საქართველო ტერიტორიული ორგა-

126. ტერიტორიული ერთეულის „მხარე"-ს ლეგალიზება 1999 და 2013 წელს ნარუმატებელი აღმოჩნდა.

ნიზაციის მიხედვით - უნიტარულია? ფედერაციულია? რეგიონალისტურია?[127]. ვრცლად საქართველოს კონსტიტუციაში მხოლოდ ის საკითხებია მოგვარებული, რომელიც საქართველოს როგორც ერთიან, სუვერენულ სახელმწიფოსათვის არის დამახასიათებელი: ,,საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ასსრ-ში დაყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი აღდგენის აქტით".[128] დამოუკიდებლობის, ერთიანობის და განუყოფლობის გარანტიად კონსტიტუცია საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონებს, აგრეთვე მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ამ სტატუსთა აღიარებას მიიჩნევს[129]. რაც შეეხება სახელმწიფოს ტერიტორიულ სტგრუქტურიზაციას, კონსტიტუცია ასახელებს აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას, აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკას[130], ქალაქებს თბილისს (დედაქალაქი)[131] და ლაზიკას .[132]

13.2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა

საქართველოს შემადგენლობაში მეტ-ნაკლებად ვრცლად მოგვარებულია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სამართლებრივი მდგომარეობა. მისი განმსაზღვრელი ძირითადი სამართლებრივი წყაროებია საქართველოს კონსტიტუცია[133], აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია და საქა-

127. გ. ხუბუა, ციტ. ნაშრომი, გვ. 38.
128. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 1, პუნქტი 1.
129. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 2, პუნქტი 1.
130. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 3, პუნქტი 3 და 4;
131. საქართველოს კოინსტიტუცია, მუხლი 10.
132. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 3, პუნქტი 5.
133. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 3, პუნქტი 3. აქ აჭარა განსაზღვრულია როგორც ავტონომიური რესპუბლიკა და მისი სტატუსის განმსაზღვრელი ძირითადი სამართლებრივი წყარო - საქართველოს კონსტიტუციური კანონი.

რთველოს 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი ,,აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ" (შემდგომ ტექსტში - 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი).

საკანონმდებლო ტექნიკის მიხედვით 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი მარტივია, არ არის დაყოფილი თავებად და 25 მუხლისაგან შედგება. ნორმათა ერთი ჯგუფი (მუხლი 1-7) აჭარის, როგორც სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული წარმონაქმნის ნიშანთვისებებს ადგენს (ადგილი საქართველოს შემადგენლობაში, ადმინისტრაციული ცენტრი, საზღვრები, სახელმწიფო სიმბოლიკა-გერბი და დროშა), ნორმათა მეორე ჯგუფში (მუხლი 7-10) საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლზე დაყრდნობით ჩამოთვლილია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები, მუხლების თითქმის ნახევარი (10-22) ეძღვნება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოსა და მთავრობის ორგანიზაციისა და ფუნქციონირების საკითხებს, ხოლო დანარჩენი სამი მუხლი ეხება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინასურ ავტონომიას (მუხლი 22 და 24), კონსტიტუციის მიღება-გადასინჯვას და არჩევნებს (მუხლი 23 და 24[1]). ამ კონსტიტუციური კანონისა და ზოგიერთი სხვა წყაროს ზოგადი ანალიზის შემდეგ არ შეიძლება არ დაეთანხმო ირაკლი კობახიძეს, რომელიც წერს: ,,დღეისათვის აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას გააჩნია ძალზე ეკლექტური სამართლებრივი სტატუსი, რომლის იდენტიფიცირება პრაქტიკულად შეუძლებელია...რომელიმე ტიპიურ ფორმასთან. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას ვერ განვიხილავთ ვერც ფედერაციის სუბიექტად...ვერც დეკონცენტრირებული სახელმწიფო მმართველობის სისტემის სუბიექტად და ვერც თვითმმართველ ერთეულად"[134]

---

134. ავთანდილ დემეტრაშვილი, ირაკლი კობახიძე. კონსტიტუციური სამართალი. თბ.,2014, გვ.102.

13.2.1 აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკის განსაკუთრებულ კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხებია[135]:

ა) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის[136] კონსტიტუციისა და აჭარის ა/რ სხვა ნორმატიულ აქტების მიღება და მათში ცვლილებების შეტანა;

ბ) აჭარის ა/რ უმაღლესი საბჭოს არჩევნების ჩატარება;

გ) აჭარის ა/რ მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის განსაზღვრა;

დ) განათლებისა და მეცნიერების ხელშეწყობა, კულტურისა და სამეცნიერო დაწესებულებების შექმნა და მართვა, ადგილობრივი მნიშვნელობის კულტურის ძეგლების მოვლა-პატრონობა;

ე) ადგილობრივი მნიშვნელობის ბიბლიოთეკები და მუზეუმები;

ვ) ტურიზმი, კულტურა და სპორტი;

ზ) ადგილობრივი მნიშვნელობის მშენებლობა და ურბანული განვითარება;

თ) ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზები და სხვა კომუნიკაციები;

ი) სანიტარია, ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის საკითხების გადაწყვეტაში მონაწილეობა;

კ) სოფლის მეურნეობა და სამონადირო საქმე;

ლ) სურსათი და საკვები პროდუქტების ხარისხის კონტროლი;

მ) ბაზრობები, ბაზრები და გამოფენები;

ნ) საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი წესით, აჭარის ა/რ შემოსავლების ფარგლებში საბიუჯეტო პოლიტიკის განსაზღვრა და განხორციელება, აჭარის ა/რ ბიუჯეტის პროექტის შემუშავება, ბიუჯეტის დამტკიცება და შესრულების კონტროლი;

ო) საქართველოს კანონებით განსაზღვრული ადგილო-

135. საქართველოს 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ", მუხლი 1, პუნქტი 1.

136. შემდგომ ტექსტში -აჭარის ა/რ.

ბრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება;

პ) აჭარის ა/რ ქონების მართვა და განკარგვა;

ჟ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის საჭირო საარქივო სამსახური;

რ) სატყეო მეურნეობის მართვა;

ს) სახანძრო დაცვა.

13.2.2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ცენტრალური ორგანოები.

აჭარის, როგორც სახელმწიფოებრივი სტატუსის ნიშანთვისებების მაჩვენებელია მის სტრუქტურაში საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების არსებობა[137]. ასეთებია აჭარის ა/რ უმაღლესი საბჭო და აჭარის ა/რ მთავრობა.

13.2.2.1 აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო[138].

კონსტიტუციური კანონი ამ ორგანოს განსაზღვრავს როგორც წარმომადგენლობით ორგანოს, რომლის ძირითადი კონსტიტუციური ფუნქციებია საკანონმდებლო საქმიანობის განხორციელება და აჭარის ა/რ მთავრობის კონტროლი.

შემადგენლობა. წარმომადგენლობითი ორგანოს სტატუსის შესაბამისად უმაღლესი საბჭო არჩევითი ორგანოა და მისი ფორმირება ხდება საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით. საქართველოს პარლამენტის მსგავსად მის დღევანდელ (2016 წელის აგვისტო) შემადგენლობაშია პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეული 15 და მაჟორიტარული საა-

---

137. სასამართლო სისტემა საქართველოში ერთიანია, თუმცა ასლან აბაშიძის დროს აქ მოქმედი უმაღლესი სასამართლოც და ფორმალურად შექმნილი საკონსტიტუციო სასამართლოც იყო.

138. აჭარის ა/რ ორგანოებზე მსჯელობა ძირითადად ეყრდნობა საქართველოს 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონის „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ" მე-10-მე-15 მუხლებს და ზოგიერთ სხვა წყაროს.

რჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული 6 დეპუტატი[139], რომელთა უფლებამოსილების ვადა 4 წელია. შესაბამისად მისი მორიგი არჩევნები 4 წელიწადში ერთხელ და საქართველოს პარლამენტის მსგავსად უფლებამოსილების ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში ტარდება, თუმცა საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით და საქართველოს პარლამენტის თანხმობით უფლებამოსილია დაითხოვოს უმაღლესი საბჭო. კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ" ადგენს იმ იურიდიული ფაქტების ამომწურავ ჩამონათვალს, როდესაც დასაშვები იქნება მისი დათხოვნა. ესენია: 1) თუ უმაღლესი საბჭოს მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას; 2) უმაღლესი საბჭო ვერ ახორციელებს მისთვის კანონმდებლობით მინიჭებულ უფლებამოსილებებს; 3) თუ უმაღლესმა საბჭომ ზედიზედ ორჯერ არ დაამტკიცა აჭარის ა/რ მთავრობის პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი თავმჯდომარის კანდიდატურა. საქართველოს ცენტრალურ ხელისუფლებას არა მხოლოდ დათხოვნის, არამედ ზემოქმედების სხვა საშუალებაც აქვს - უმაღლესი საბჭოს დათხოვნის შემთხვევაში მის უფლებამოსილებებს ახორციელებს დროებითი საპრეზიდენტო საბჭო, რომელსაც საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციის საფუძველზე. მიუხედავად საქართველოს ხელისუფლების ამ ინტერვენციული უფლებამოსილებისა, 2004 წლის 1 ივლისის

---

139. 2016 წლის აგვისტოში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წევრები იყვნენ: მერაბ აბაშიძე, ირაკლი ბარამიძე, დავით ბაციკაძე, ავთანდილ ბერიძე (უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე), მურმან ბერიძე, თემურ ბოლქვაძე, ასმათ დიასამიძე, მედეა ვასაძე, პეტრე ზამბახიძე, ეკატერინე თარგამაძე, ანზორ თხილაიშვილი, თემურ კახიძე, სვეტლანა კუდბა, გიორგი მასალკინი, მიხეილ მჟავანაძე, ჯემალ ფუტკარაძე, სულხან ღლონტი, აკაკი ძნელაძე, რობერტ ჩხაიძე, ალექსანდრე ჩიტიშვილი, ირაკლი ჯაში.

კონსტიტუციური კანონი[140] ერთგვარად იცავს აჭარის ინტერესებს, როდესაც ადგენს, რომ დროებითი საპრეზიდენტო საბჭოს მიერ მიღებული ყველა აქტი უნდა დაამტკიცოს ახლადარჩეულმა უმაღლესმა საბჭომ. თუ უმაღლესი საბჭო არ დაამტკიცებს დროებითი საპრეზიდენტო საბჭოს აქტს, იგი კარგავს იურიდიულ ძალას[141].

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს სტრუქტურა. 2012-2016 წლის მოწვევის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს ზოგადი სტრუქტურა ასე გამოიყურება: უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილე, უმაღლესი საბჭოს ბიურო, 6 კომისია (აგრარულ და თვითმმართველობის საკითხთა; განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის საკითხთა; ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხთა; საკონსტიტუციო, იურიდიულ და საპროცედურო საკითხთა; ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა; საფინანსო-საბიუჯეტო და ეკონომიკურ საკითხთა კომისია), 6 ფრაქცია (ქართული ოცნება; ქართული ოცნება - აჭარა; ქართული ოცნება -თავისუფლება; დემოკრატიული აჭარა; ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა; ნაციონალური მოძრაობა), გენდერული თანასწორობის საბჭო.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს კომპეტენცია[142].

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებული მიკუთვნებული საკითხებისა და უფლებამოსილების საფუძველზე, მისი წარმომადგენლობითი ორგანოს კომპეტენციას მიეკუთვნება აჭარის ა/რ კონსტიტუციისა და კანონების მიღება, ბიუჯეტის დამტკიცებისა და საბიუჯეტო სახსრების

140. მუხლი 12, პუნქტი 4.

141. თავის მხრივ ცენტრალურ ხელისუფლებასაც შეუძლია ეჭვქვეშ დააყენოს უმაღლესი საბჭოს აქტის კონსტიტუციურობა, კანონთან და საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან ან შეთანხმებასთან მისი შესაბამისობა და აქტის გაუქმების მოთხოვნით საქართველოს პარლამენტმა წარდგინებით მიმართოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

142. 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი, მუხლი14 და სხვა.

აღმასრულებელი ორგანოების მიერ ხარჯვის კონტროლის უფლებამოსილება, აჭარის ა/რ მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურის და მთავრობის თავმჯდომარის წარდგინებით მთავრობის სრული შემადგენლობის დამტკიცება[143]. ხელისუფლების მოწყობის საპარლამენტო მმართველობის მიმსგავსებული მოდელის შესაბამისად უმაღლესი საბჭო უფლებამოსილია სრული შემადგენლობის უმრავლესობით უნდობლობა გამოუცხადოს აჭარის ა/რ მთავრობას.

უმაღლესი საბჭოს საკანონმდებლო კომპეტენციას უკავშირდება ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის შეყოვნებითი ვეტოს უფლება უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებულ კანონპროექტების მიმართ. ამ ვეტოს გადალახვა უმაღლეს საბჭოს შეუძლია თუ კანონპროექტის პირვანდელ ვარიანტს მიიღებს სრული შემადგენლობის სამი მეხუთედით.

13.2.2.2 აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა.

როგორც სახელმწიფოებრივ წარმონაქმნს აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას ჰყავს თავისი აღმასრულებელი (კონსტიტუციური კანონი რატომღაც არ განსაზღვრავს მას როგორც უმაღლესს) ორგანო - მთავრობა . აჭარის, როგორც შეზღუდული სტატუსის მქონე ტერიტორიულ ერთეულზე მიუთითებს საქართველოს კონსტიტუციისა და მისი განუყოფელი ნაწილის - 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონის ის დებულებები, რომლითაც განსაზღვრულია აჭარის ა/რ მთავრობის შექმნის წესი, სტრუქტურა, კომპეტენცია და საქმიანობის წესი. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურის შერჩევის და წარდგენის უფლებამოსილება საქართველოს ცენტრალურ ორგანოთა (პრეზიდენტი, მთავრობა) პრეროგატივაა. გარდა ამისა, საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია გადააყენოს აჭარის ა/რ მთავრობა[144], შეაჩე-

143. მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურას უმაღლეს საბჭოში წარმოდგენილ პოლიტიკურ სუბიექტებთან კონსულტაციის შემდეგ, საქართველოს მთავრობის წინასწარი თანხმობით უმაღლეს საბჭოს წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტი.

144. 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 19.

როს ან სულაც გააუქმოს აჭარის ა/რ მთავრობის აქტი თუ მისი აზრით ეს აქტი ეწინააღმდეგება ან საქართველოს კონსტიტუციას , ან 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციურ კანონს, ან საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებას ან შეთანხმებებას, ან საქართველოს კანონებს ან საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებს[145]. და კიდევ, მთავრობის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში (უმაღლესი საბჭოს მიერ უნდობლობის გამოცხადებისას ან საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გადაყენებისას) ახალი მთავრობის დამტკიცებამდე მის მოვალეობებს ასრულებს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული სახელმწიფო რწმუნებული და მისი ადმინისტრაცია[146]. ამავე ჭრილში უნდა იყოს განხილული 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონის ის დებულება[147], რომელიც ადგენს იმ სფეროებს, რომლებშიც დასაშვებია სამინისტროების შექმნა. ამ ნორმის შესაბამისად 2016 წლის აგვისტოში მთავრობის შემადგენლობაში სულ 4 შემდეგი სამინისტროა: სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო, განათლების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს საქმიანობას უკავშირდება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის გარკვეული ხარისხის ფინანსური ავტონომია. შესაბამისი წესით აჭარის ა/რ-ში დასაშვებია ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და მათი განკარგვა, მას შეიძლება გადაეცეს სახელმწიფო საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების ნაწილი, ასევე განხორციელდეს მისი სპეციალური დაფინანსება სახელმწიფო (საქართველოს) ბიუჯეტიდან.[148] და ბოლოს, ერთგვარი დასკვნის სახით შეიძლება აღინიშნოს, რომ

145. 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 15.

146. 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 16. ამ ნორმაზე დაყრდნობით 2016 წლის ივლისში აჭარის ა/რ მთავრობის თავმჯდომარის გადადგომის შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტმა ძალზე ხანმოკლე ვადით დანიშნა თავისი რწმუნებული აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში.

147. 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 20.

148. 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 22.

მიუხედავად აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის არასტან-
არტული, ზოგიერთი ავტორის აზრით ეკლექტური სტატუსის
მისი სამართლებრივი მდგომარეობა მეტ-ნაკლებად დარეგ-
ლირებული და ნათელია, ხოლო ფაქტობრივი მდგომარეობა
ეტაპზე შეესაბამება მის რეგულაციებს და არ ქმნის სერიოზულ
პრობლემებს ცენტრალურ და ადგილობრივ (პირობითად ადგ-
ლობრივ) ხელისუფლებებს შორის[149].

13.3 აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა.

საქართველოს შემადგენლობაში აფხაზეთის ყოფნას მრა-
ვალსაუკუნოვანი ისტორია აქვს[150], ხოლო კონსტიტუციურ
დონეზე, როგორც საქართველოს განუყოფელი ნაწილი იგი
1921 წლის კონსტიტუციის 107-ე მუხლით არის გათვალ-
ისწინებული. ჩვენი ქვეყნის პირველი კონსტიტუცია მას (სოხ-
უმის მხარეს) (ისევე როგორც ზაქათალის ოლქსა და ბათომის
მხარეს) იმავდროულად ადგილობრივ საქმეებში ავტონო-
მიური მმართველობის უფლებას ანიჭებდა. კონსტიტუციის
დამფუძნებლებმა ეტყობა ვერ მოასწრეს ამ ავტონომიის ში-
ნააარსის ასახვა ძირითად კანონში და 108-ე მუხლში შემოი-
ფარგლენ ბლანკეტური ნორმით, რომლის მიხედვით ,,ავ-
ტონომიურ მმართველობათა დებულებანი შემუშავებული
იქნება ცალკე კანონით". არადა საკონსტიტუციო კომისიას
ჰქონდა შემუშავებული ,,აფხაზეთის ავტონომიური მმართვ-
ელობის დებულება", რომლის მიხედვით აფხაზეთის ავტონო-
მიურ მმართველობას ექვემდებარებოდა ადგილობრივი ფი-
ნანსები, ადგილობრივი ბიუჯეტი, სახალხო განათლება და
ჯანმრთელობა, ადგილობრივი საერობო და საქალაქო თვით-
მმართველობა, სამომრიგებლო-სამოსამართლო დაწესებ-
ულება (! -ა.დ), პირადი და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა

149. ზაზა რუხაძე, სახელმწიფოს ფორმა. საქართველოს სახელმწიფოებრივი ფორმის თავისებურებანი. წიგნში ,,კონსტიტუციური სამართალი. სახელმძღვანელო", თბ., 2005, გვ.197.

150. ამის შესახებ იხ., ნოდარ ნათაძე. აფხაზეთში საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქციის გარანტირებული აღდგენის კონცეფცია. გაზეთი,,24 საათი", 2004 წლის 22 ოქტომბერი.

(!-ა.დ), ადგილობრივი მნიშვნელობის გზები და ადმინისტრაცია[151].

საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს 1921 წელს ოკუპაციის შემდეგ, აფხაზეთის სტატუსი რამდენჯერმე მნიშვნელოვნად შეიცვალა. 1922-1931 წლებში აფხაზეთის რესპუბლიკა დაკავშირებულია საქართველოსთან მათ შორის დადებული სამოკავშირეო (განსაკუთრებული) ხელშეკრულებით. 1931 წლიდან ფორმალურად დღემდე საქართველოს შემადგენლობაში მისი სტატუსი ავტონომიური რესპუბლიკის სახით განისაზღვრება.

სსრ კავშირის დაშლის პროცესში და გარე ძალების წაქეზებითა და პირდაპირი მხარდაჭერით საქართველოსა და თავად აფხაზეთის ასსრ კონსტიტუციის სრული უგულებელყოფით, აფხაზეთის სეპარატისტებმა დამოუკიდებლობა გამოაცხადეს, რაც მათ მიერ მიღებულ 1994 წლის კონსტიტუციაშია ასახული. მიუხედავად ამისა მსოფლიო თანამეგობრობა არ ცნობს მის დამოუკიდებლობას[152] და მომდევნო მსჯელობისას ეს არის ჩვენი ურყევი პოზიცია.

და ბოლოს. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ფორმალურ-იურიდიული პოზიციიდან დანახული სამართლებრივი მდგომარეობის განსაზღვრისას ისევ დავესესხებით ირაკლი კობახიძეს, რომლის აზრით: ,,აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკას გააჩნია საკუთარი კონსტიტუცია, კანონმდებლობა და სიმბოლოები. თუმცა ,,ქვაზისახელმწიფოებრიობის" აღნიშნული ნიშნების არსებობა ვერ მოგვცემს საკმარის საფუძველს იმისათვის, რომ აფხაზეთი ფედერაციის სუბიექტად მივიჩნიოთ...აფხაზეთი ძალზე დაბალი (და ბუნდოვანი -ა.დ) ხარისხის ავტონომიით სარგებლობს"[153].

---

151. გიორგი პაპუაშვილი. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან. სტატია წიგნში ,,საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია", ბათუმი, 2011, გვ.29-30, 55.

152. გამონაკლისია რუსეთის ფედერაცია და კოდევ რამდენიმე სახელმწიფო.

153. ავთანდილ დემეტრაშვილი, ირაკლი კობახიძე. კონსტიტუციური სამართალი. თბ.,2014, გვ.109.

13.3.1. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ცენ
ტრალური ორგანოები, უმაღლესი საბჭო

1978 წლის მოდიფიცირებულ კონსტიტუციაში აფხაზეთი
უმაღლესი საბჭო დეფინირებულია (განსაზღვრულია) რო
გორც აფხაზეთის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო
რომლის გამგებლობას მიეკუთვნება აფხაზეთის კონსტიტუ
ციის მიღება და გადასინჯვა, კანონთა მიღება, აფხაზეთი
ბიუჯეტისა და მისი შესრულების ანგარიშის დამტკიცება
აფხაზეთის მთავრობის თავმჯდომარის დანიშვნა და გადაყ
ენება, მთავრობის შემადგენლობის დამტკიცება მისი თავმჯ
დომარის წარდგინებით.

უმაღლეს საბჭოს ამ სახის ორგანოთათვის დამახასიათე
ბელი ოდნავ განსხვავებული სტრუქტურა და საქმიანობი
წესი აქვს. იგი შედგება წევრთა მიერ არჩეული უმაღლესი საბ
ჭოს **თავმჯდომარის (ელგუჯა გვაზავა), მისი ორი მოადგი
ლის, უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმის, კომისიების (მუდ
მივი, საგამოძიებო, სარევიზიო, სხვა), ფრაქციებისა და
აპარატისაგან**[154].

ფუნდამენტური დოკუმენტები, რომლებიც განსაზ
ღვრავენ უმაღლესი საბჭოს, როგორც დევნილობაში მოქმედ
აფხაზეთის ლეგიტიმური ხელისუფლების შემადგენლობას
(22 დეპუტატი) არის საქართველოს პარლამენტის დად
გენილებები ,,აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ხე
ლისუფლების უმაღლესი ორგანოს შესახებ", აფხაზეთის ა/რ
უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში აფხაზეთიდან არჩეულ
საქართველოს პარლამენტის წევრთა შეყვანის შესახებ" და
,,აფხაზეთის ა/რ უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ვა
დის გაგრძელების შესახებ"[155].

აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს მუდმივმოქმედი ორგანო
უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმი, რომელიც ახორციელებს
საკანონმდებლო ხელისუფლების ფუნქციებს უმაღლესი

---

154. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 1978 წლის 6 დეკემბრის
კონსტიტუცია, მუხლი 93; უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტი.

155. დადგენილებები მიღებულია 1995 წელს.

საბჭოს სესიებს შორის პერიოდში[156]. პრეზიდიუმის შემადგენლობაშია უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე, მისი მოადგილეები, მუდმივმოქმედი კომისიების თავმჯდომარეები და ფრაქციების თავმჯდომარეები (2016 წელს სულ 10 წევრი).

წინასწარი საკანონპროექტო საქმიანობის ხელშეწყობის, ავტონომიური რესპუბლიკის ორგანოებისა და დაწესებულების საქმიანობის კონტროლისა და კანონმდებლობის აღსრულების განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით უმაღლეს საბჭოში შექმნილია შემდეგი **მუდმივი კომისია:**

- საფინანსო-საბიუჯეტო და დარგობრივ საკითხთა;
- საკონსტიტუციო და ადამიანის უფლებათა დაცვის;
- იურიდიულ და საპროცედურო საკითხთა;
- დეოკუპაციის, საერთაშორისო კავშირების;
- განათლებისა და კულტურის კომისია.

პოლიტიკურ პარტიათა წარმომადგენლობის და პლურალიზმის ხელშეყობის მიზნით უმაღლეს საბჭოში დაშვებულია **ფრაქციების** შექმნა. ამჟამად (2016 წლის აგვისტო) ფუნქციონირებს შემდეგი ფრაქცია:

- ,,ერთიანი საქართველო";
- ფრაქციათა კოალიცია ,,ქართული ოცნება - ერთიანი, დემოკრატიული, სამართლიანი საქართველო", ,,ახალი აფხაზეთი -საქართველო";
- ,,ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო".

13.3.2. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ცენტრალური ორგანოები, მთავრობა

1978 წლის მოდიფიცირებული ვარიანტის მიხედვით აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში განსაკუთრებული როლი ენიჭება აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას. კონსტიტუციის 111-ე მუხლში იგი დეფინირებულია (განსაზღვრულია) როგორც

156. უცნაურია - უმაღლესი საბჭო არსად არ არის მოხსენიებული როგორც საკანონმდებლო ხელისუფლება და ეს პატივი რატომღაც მის პრეზიდიუმს ეცა.

„აფხაზეთის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც ახორციელებს აფხაზეთის აღმასრულებელ ხელისუფლებას და განსაზღვრავს აფხაზეთის აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს".

მთავრობის სტრუქტურა, თუ არ ჩავთვლით მთავრობის შემადგენლობაში არა მხოლოდ მინისტრების, არამედ დეპარტამენტების ხელმძღვანელების შეყვანას, განსაკუთრებული ორიგინალობით არ გამოირჩევა და მთავრობის თავმჯდომარის, აფხაზეთის აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელებისაგან[157], მათ შორის აფხაზეთის მინისტრებისაგან შედგება[158].

მთავრობის სტრუქტურაში ცხადია მნიშვნელოვანია თავმჯდომარის თანამდებობა, რომელიც კონსტიტუციით (მუხლი112[1]) განსაზღვრულია როგორც აფხაზეთის უმაღლესი თანამდებობის პირი. ეტყობა ამის გათვალისწინებით, მას **საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით** თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო, მაშინ როცა მთავრობის დანარჩენ წევრებს აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო ამტკიცებს აფხაზეთის მთავრობის თავმჯდომარის წარდგინების საფუძველზე (კონსტიტუცია, მუხლი 93, პუნქტი 2).

ორიგინალურად არის მოგვარებული მთავრობის ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის საკითხი. კონსტიტუციის მიხედვით (მუხლი 113) მთავრობა პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებულია საქართველოს პრეზიდენტისა და აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს წინაშე, ხოლო უმაღლესი საბჭოს სესიებს შორის პერიოდში -საქართველოს პრეზიდენტისა და აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმის წინაშე. ორიგინალობა და ნორმის სადავოობა იმაშია, რომ კონსტი-

---

157. ესენია: „დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის, იუსტიციისა და სოფლის მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტების ხელმძღვანელები.

158. ესენია: განათლებისა და კულტურის მინისტრი, ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრი, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი, ნდობის აღდგენისა და შერიგების საკითხთა მინისტრი.

ტუცია არ ითვალისწინებს პრეზიდენტის წინაშე ანგარიშვალდებულების რაიმე მექანიზმს[159], და იმაში, რომ მთავრობა ანგარიშვალდებულია ვიწრო შემადგენლობის (10 წევრი) უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმის წინაშე.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ მთავრობის თავმჯდომარე აფხაზეთის უმაღლესი თანამდებობის პირია, რაც თუნდაც იმით არის უზრუნველყოფილი, რომ იგი ხელს აწერს და აქვეყნებს არა მხოლოდ მთავრობის დადგენილებებს, არამედ უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებულ კანონებს და გააჩნია ამ კანონპროექტების მიმართ შეყოვნებითი ვეტოს უფლება, რომლის დაძლევა უმაღლეს საბჭოს შეუძლია თავისი სრული შემადგენლობის სამი მეხუთედით.

13.4 ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი

მას შემდეგ რაც საქართველოს უზენაესმა საბჭომ 1990 წლის 10 დეკემბერს გააუქმა საქართველოს სსრ-ის სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის სტატუსი, მოქმედ კონსტიტუციაში (მუხლი 1) იგი მოიხსენიება ტერმინით ,,ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი", ხოლო ზოგიერთ ოფიციალურ დოკუმენტში და ლიტერატურაში - ტერმინებით ,,ცხინვალის რეგიონი", ,,ცხინვალის რეგიონი - ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი". 1990 წელს სეპარატისტულმა ძალებმა გამოაცხადეს დამოუკიდებლობა, 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ ეს დამოუკიდებლობა ცნეს რუსეთის ფედერაციამ, ვენესუელამ და ნაურუმ.

ყოფილი ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქციის სრულ აღდგენამდე ამ ტერიტორიის სტატუსი, მისი მართვის სამართლებრივი მექანიზმები დადგენილია მთელი რიგი სამართლებრივი აქტებით. მათ შორის უმნიშვნელოვანესია 2007 წლის 13 აპრილის (2013 წლის 27 სექტემბრის შესწორება-დამატებებით) კანონი ,,ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონო-

159. კონსტიტუციის მიხედვით (მუხლი113, პუნქტი 2) მთავრობა ყოველწლიურად აბარებს ანგარიშს აფხაზეთის უმაღლეს საბჭოს.

მიურ ოლქში კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარებისათვის სათანადო პირობების შექმნის შესახებ", საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 10 მაისის ბრძანებულება ,,ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ადმინისტრაციის შექმნის, საქმიანობის წესისა და ფარგლების შესახებ", იგივე 2007 წლის 8 მაისის პარლამენტის დადგენილება დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის შექმნის თაობაზე. ამ ერეთეულის ტერიტორიაზე სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების მიზნით იქმნება დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერეთეულის ადმინისტრაცია. მისი საქმიანობის ძირითადი მიმართულებებია:

კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარებისათვის და ახალი სტატუსის განსაზღვრისათვის მოლაპარაკებების წარმოება;

საერთაშორისო და ჰუმანიტარული პროექტების განხორციელების კოორდინაცია; ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის ხელშეწყობა და სხვ.

2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ დროებითი ადმინისტრაცია დევნილობაში (საქართველოში) მუშაობს.

საკონტროლო კითხვები და დავალებები

1.დაახასითეთ მმართველობის ორი ძირითადი ფორმის - მონარქიისა და რესპუბლიკის , თქვენი აზრით პოზიტიური, ნაკლებად პოზიტიური და სულაც უარყოფითი მხარეები.

2. როგორ დაახასიათებდით მართვა-გამგეობის ფორმას საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში?

3. რა არ მოგწონთ მმართველობის ფორმის საბჭოურ მოდელში (საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციის მაგალითზე)?

4. როგორ დაახასიათებდით გარდამავალი პერიოდის (1991-1995 წ.წ.) მმართველობის ფორმებს?

5. როგორ დაახასიათებდით მმართველობის ფორმას 1995

წლის კონსტიტუციის პირვანდელი ტექსტის და 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის მიხედვით?

6. რა მიმართულებით შეიცვალა მმართველობის ფორმა საქართველოში 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შემდეგ?

7. აღნიშნეთ ,თქვენი აზრით, პოზიტიური, ნაკლებად პოზიტიური ან უარყოფითი ნიშანთვისებები საქხელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ფედერალურ, უნიტარულ და კონფედერაციულ მოდელებში.

8. ტერიტორიული მოწყობის რომელ მოდელს მიაკუთვნებით და რის საფუძველზე 2016 წლის საქართველოს?

9. თუ საჭირო გახდა რას დაარქმევდით და რა სტატუსს მიანიჭებდით ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქს?

10. თქვენი აზრით, საკმარისია ავტონომიური რესპუბლიკისათვის ის უფლებები, რომელიც 2016 წლის აგვისტოში გააჩნია აჭარას?

დავალებები:

1. მოამზადეთ კონსტიტუციური კანონპროექტი, რომლის საფუძველზე საქართველოს კონსტიტუციაში განისაზღვრება აფხაზეთის სტატუსი.

2. მოამზადეთ კონსტიტუციური კანონპროექტი, რომლის საფუძველზე საქართველოს კონსტიტუციაში გაჩნდება კარი „საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა“.

კარი V
დემოკრატია: არჩევნები და რეფერენდუმი. საქართველოს საარჩევნო სამართლის საფუძვლები

თავი მეთოთხმეტე

არჩევნების დოქტრინალური და კონსტიტუციურ- სამართლებრივი დახასითება.

14.1 არჩევნების მნიშვნელობა.

როგორც ხალხისა და მისი ცალკეული წევრების უფლების ¬ თავად განსაზღვრონ თავიანთი საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი მოწყობა, არჩევნები და რეფერენდუმი უძველესი დროიდან არის ცნობილი, თუმცა განსხვავებული შინაარსი აქვს კაცობრიობის განვითარების სხვადასხვა ეტაპზე, სხვადასხვა ცივილიზაციათა, კულტურათა, რელიგიურ ოჯახთა პირობებში. ყველაზე დიდი მნიშვნელობა არჩევნები იძენენ ბურჟუაზიული რევოლუციების ეპოქაში და შემთხვევითი არ არის, რომ ჩვენი დღევანდელი კონცეფტუალური წარმოდგენები არჩევნებისა და რეფერენდუმის რაობის, მათი ფუნქციების შესახებ იმ დროს დიდ მოაზროვნეთა ჟან¬ჟაკ რუსოს, ჯ.ლოკის, შ.მონტესკიეს, ე.კანტისა და სხვების მოძღვრებებს ეფუძნება.

არჩევნებისა და რეფერენდუმის დიდ მნიშვნელობაზე თანამედროვე ცხოვრებაში მეტყველებს ის, რომ მათი რეგულირების პრობლემა გასცდა ეროვნულ საზღვრებს, შეიძინა საერთაშორისო ხასიათი და ასახულია მთელ რიგ საყოველთაოდ აღიარებულ საერთაშორისო¬სამართლებრივ დოკუმენტში. ამათგან დავასახელებთ მხოლოდ ორს ¬ გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ 1948 წელს მიღებული ,,ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია"¬ს (მუხლი 2) და ეუ-

თოს 1990 წლის ,,ადამიანური განზომილების,, კოპენჰაგენის თათბირის დოკუმენტს[160].

14.2 არჩევნების ცნება

თანამედროვე გაგებით არჩევნები არის სახალხო /ნაციონალური/ სუვერენიტეტის რეალიზაციის ძირითადი ფორმა, სახელმწიფო ორგანოთა ფორმირება საყოველთაო სახალხო კენჭისყრის გზით.

არჩევნების რაობაში ამგვარი წვდომის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ:

არჩევნების არსი არის ხალხის ნების გამოხატვის, მისი სუვერენულობის გამოხატვის ერთ¬ერთი საშუალება;

არჩევნების სოციალური დანიშნულება არის სახელმწიფო ორგანიზაციის ჩამოყალიბება;

არჩევნების განხორციელების მექანიზმი არის საარჩევნო პროცესი, რომლის ბოლო, შემაჯამებელი ქმედება ¬ კენჭისყრაა.

14.3 არჩევნების სახეები

სხვადასხვა საკლასიფიკაციო ნიშნის მიხედვით შესაძლებელია შემდეგი სახის არჩევნების გამოყოფა:

ასარჩევი ორგანოს თუ თანამდებობის პირის მიხედვით არის საპრეზიდენტო, საპარლამენტო, მუნიციპალური არჩევნები, მოსამართლეთა (აშშ¬ში), ისრაელის პრემიერ¬მინისტრის პირდაპირი საყოველთაო არჩევნები;

ტერიტორიული ფარგლების მიხედვით არჩევნები ან საერთოეროვნული (პრეზიდენტის არჩევნები საფრანგეთში), ან რეგიონალური (შტატის გუბერნატორის არჩევნები აშშ¬ში) ან ადგილობრივია (პრეფექტის არჩევნები საფრანგეთში).

---

160. ამ თავში გამოყენებული მონაცემები ძირითადად ემყარება პუბლიკაციებს: მალხაზ მაცაბერიძე. არჩევნები და საზოგადოება, თბ., 2003; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები (ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ვასილ გონაშვილი), I¬VI ნაწილი, თბ., 2004¬2008.

დროში ჩატარების მიხედვით არჩევნები ან მორიგია (როდესაც ამოიწურა არჩევითი ორგანოს ან თანამდებობის პირის უფლებამოსილების ვადა) ან რიგგარეშე, ვადამდელია (როდესაც ასარჩევ ორგანოს ან თანამდებობის პირს უფლებამოსილება ვადამდე ადრე შეუწყდა).

არჩევნები შეიძლება იყოს ნაწილობრივი, შუალედური, მაგალითად, ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ აირჩევა აშშ-ის სენატის ერთი მესამედი.

არჩევნებში მონაწილე პარტიათა რაოდენობის მიხედვით არჩევნები შეიძლება იყოს უპარტიო, ერთპარტიული და მრავალპარტიული.

იშვიათად, მაგრამ მაინც გვხვდება არჩევნების ძირითადად და წინასწარ, პირველად არჩევნებად დაყოფა. აშშ-ი, მაგალითად, ძირითად არჩევნებს, როდესაც ჯერ პრეზიდენტის ამომრჩევებს, შემდეგ კი უშუალოდ პრეზიდენტს ირჩევენ წინ უსწრებს პირველადი (პრაიმერიზი) არჩევნები.

ძალზე მნიშვნელოვანია პირდაპირ და არაპირდაპირ არჩევნებად დაყოფა. არჩევნები პირდაპირია თუ ამომრჩეველი უშუალოდ დასაკავებელი თანამდებობის კანდიდატს აძლევს ხმას, მაგალითად, აზერბაიჯანის პრეზიდენტის თანამდებობის მაძიებელ კანდიდატს.

არჩევნები არაპირდაპირია, როდესაც ამომრჩეველი ხმას აძლევს ამომრჩევს, რომელიც შემდგომ აირჩევს თანამდებობაზე ასარჩევ პირს. თავის მხრივ არაპირდაპირი არჩევნები ან ირიბი ან მრავალსაფეხურიანია.

ირიბია არჩევნები, როდესაც ამომრჩევლების მიერ არჩეული ამომრჩევის ფუნქცია მხოლოდ შესაბამისი თანამდებობის კანდიდატის არჩევაა. მაგალითად, აშშ-ის მოქალაქეები ირჩევენ 538 ამომრჩევს, რომლებიც იმავე წლის დეკემბერში უშუალოდ შეერთებული შტატების პრეზიდენტს აირჩევენ და ამით დაასრულებენ თავის საზოგადოებრივ მოღვაწეობას.

არჩევნები მრავალსაფეხურიანია მაშინ, როდესაც ამომრჩევლების მიერ არჩეულ პირს, გარდა თავისი ძირითადი ფუნქციისა, დაეკისრება განსაზღვრული თანამდებობის

პირების არჩევა. იტალიაში, მაგალითად, რიგითი ამომრჩევლები აირჩევენ პარლამენტის ორივე პალატის წევრებს, რომელთა ერთ¬ერთი ფუნქცია იქნება ყოველი ოლქიდან სამ¬სამ წარმომადგენელთან ერთად აირჩიონ რესპუბლიკის პრეზიდენტი.

14.4 საარჩევნო სამართლის ნორმები

არჩევნების დიდი საზოგადოებრივი მნიშვნელობიდან გამომდინარე მათი ჩატარება ყველა დროსა და ყველგან გარკვეულ წესებს, ნორმებს ექვემდებარებოდა. თანამედროვე კონსტიტუციური სამართლის დარგში ამ ნორმათა ერთობლიობას ზოგჯერ საარჩევნო სამართალს, ზოგჯერ კი საარჩევნო სისტემას უწოდებენ[161]. სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც სახელმწიფო ორგანოთა არჩევნებთან დაკავშირებულ საზოგადოებრივ ურთიერთობებს არეგულირებენ პირობითად, უკეთ შესწავლის მიზნით, შეიძლება რამოდენიმე ჯგუფად გავაერთიანოთ.

პირველ ჯგუფს შეადგენენ ნორმები, რომლებიც განსაზღვრავენ ამომრჩეველთა კორპუსს ¬ ელექტორატს, და პრეტენდენტთა, კანდიდატთა კორპუსს. ეს ნორმები განსაზღვრავენ აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებების შინაარსსა და სუბიექტებს. ვინაიდან ამის თაობაზე ვრცელი მსჯელობა შემდეგ იქნება, აქ აღვნიშნავთ, რომ ნორმათა ამ ერთობლიობას ზოგჯერ საარჩევნო სამართალს ვიწრო გაგებით უწოდებენ.

საარჩევნო სამართლის ნორმათა მეორე ჯგუფს მიაკუთვნებენ უპირატესად პროცესუალური ხასიათის ნორმებს, რომლებიც არეგულირებენ არჩევნების ჩატარებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს.

მესამე ჯგუფს მიეკუთვნება ნორმები, რომლებიც ადგენენ კენჭისყრის შედეგების შეჯამებისა და გამარჯვებულთა გამოვლინების წესებს. ნორმათა ამ ერთობლიობას ჩვეუ-

161. ამის შესახებ იხ. აატა ცნობილაძე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თბ., 1999, გვ.158-159.

ლებრივ საარჩევნო სისტემებს უწოდებენ.

და ბოლოს, ნორმათა კიდევ ერთი ჯგუფი. ეს ის ნორმებია, რომლის საფუძველზეც ხდება საარჩევნო დავების განხილვა.

14.5 საარჩევნო სამართლის წყაროები

სამართლებრივ წყაროთა შორის, რომლის საფუძველზე და რომლის შესაბამისად უნდა ტარდებოდეს არჩევნები, უპირატესი იურიდიული ძალა კონსტიტუციას ენიჭება. იშვიათად, მაგრამ მაინც გვხვდება კონსტიტუციები, სადაც არჩევნების შესახებ ზოგადი ნორმები კონსოლიდირებული სახით, ცალკე ნაწილად არის ჩამოყალიბებული. ბელორუსის კონსტიტუციაში, მაგალითად, არის სპეციალური მე¬III კარი "საარჩევნო სისტემა. რეფერენდუმი", რომელიც 15 მუხლს მოიცავს.

როგორც წესი, არჩევნების მარეგულირებელი კონსტიტუციური ნორმები ძირითადი კანონის სხვადასხვა ნაწილებშია გაფანტული. ნორმათა ერთი ნაწილი ძირითადი უფლებების კონტექსტშია მოხსენიებული, მეორე - ორგანოთა და თანამდებობის პირთა შესახებ ნაწილში, ზოგადი ხასიათის ნორმები კი კონსტიტუციის პრეამბულაში ან ზოგად დებულებებშია. არჩევნები საკმაოდ რთული, მრავალმოქმედიანი, სხვადასხვა ნიუანსით დამახასიათებელი პროცედურაა, ამიტომ კონსტიტუციებში მათთან დაკავშირებული მხოლოდ ძირითადი პოზიციებია დაფიქსირებული, საარჩევნო პროცესის დეტალური რეგულირება კი მიმდინარე კანონმდებლობის საფუძველზე ხდება. ამგვარ საკანონმდებლო აქტებს შორის ხშირად ვხვდებით საარჩევნო კოდექსებს, განსაკუთრებული იურიდიული ძალის მქონე კონსტიტუციურ ან ორგანულ კანონებს. ძალზე მნიშვნელოვანია (განსაკუთრებით საპარლამენტო მმართველობის სახელმწიფოებში, სადაც პარლამენტი ან დამოუკიდებლად ან როგორც საარჩევნო კოლეგიის ძირითადი ნაწილი, ირჩევს სახელმწიფოს მეთაურს) პარლამენტის რეგლამენტი. ანგლო¬საქსურ სახელმწიფოებში საარჩევნო სამართლის ერთ¬ერთი წყარო სასამართლო პრეცედენტები და კონსტიტუციური ჩვეულებებია.

14.6 საარჩევნო სამართლის პრინციპები

ისტორია, განსაკუთრებით კი ახალი დროის ისტორია, ნათლად გვიდასტურებს არჩევნების დიდი მნიშვნელობის შესახებ არსებული თეორიების ჭეშმარიტებას. ბევრ ქვეყანაში ან პატიოსანი არჩევნების გზით ან როგორც რეაქცია უსამართლო არჩევნებზე ბოლო მოეღო სხვადასხვა სახის ავტორიტარულ რეჟიმებს. საარჩევნო სამართლისა და არჩევნების დემოკრატიული ხარისხის დასადგენად მიმართავენ საარჩევნო სამართლის დეკლარირებული პრინციპებისა და მათი დაცვის ანალიზს. დოქტრინაში, საერთაშორისო და ეროვნულ კანონმდებლობაში საარჩევნო სამართლის ფუძემდებლურ პრინციპებს, ანუ საარჩევნო სამართალში ჩადებულ ძირითად, სახელმძღვანელო იდეებს, მიაკუთვნებენ არჩევნების საყოველთაობას, თანასწორობას და ფარულობას[162].

ვიდრე დაიწყება მსჯელობა ამ პრინციპების შინაარსის შესახებ, აუცილებელია განიმარტოს ამ პრინციპებთან დაკავშირებული აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებების ცნებები.

აქტიური საარჩევნო უფლება ნიშნავს ფიზიკური პირის უფლებას იყოს ამომრჩეველი.

პასიური საარჩევნო უფლება არის პირის უფლება იყაროს კენჭი ასარჩევ თანამდებობაზე და გამარჯვების შემთხვევაში დაიკავოს ეს თანამდებობა.

საარჩევნო სამართლის საყოველთაობის პრინციპის შესაბამისად არჩევნებში შეუძლია მიიღოს მონაწილეობა ყველა ზრდასრულმა ქმედუნარიანმა პირმა მიუხედავად მისი სქესის, რასის, ეროვნების, რწმენისა და რელიგიისადმი დამოკიდებულობის, ქონებრივი და თანამდებობრივი მდგომარეობისა.

---

162. 1 ,,ხალხის ნება უნდა იყოს საფუძველი მთავრობის ძალაუფლებისა. ეს ნება უნდა გამოიხატებოდეს პერიოდულ და გაუყალბებელ არჩევნებში, რომლებიც უნდა ტარდებოდეს საყოველთაო და თანასწორი საარჩევნო უფლების პირობებში, ფარული კენჭისყრით ან სხვა თანაბარმნიშვნელოვანი ფორმების მეშვეობით, რომლებიც უზრუნველყოფენ ხმის მიცემის თავისუფლებას" – იხ. 1948 წლის 10 დეკემბრის ,,ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია" , მუხლი 21, პუნქტი 3.

სიტყვა ,,საყოველთაობა"¬ს სემანტიკური მნიშვნელობიდან გამომდინარე ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება, თითქოს არჩევნებში აბსოლუტურად ყველას შეუძლია მიიღოს მონაწილეობა. ეს ასე არ არის. მიუხედავად დემოკრატიულობის პრეტენზიის მქონე სახელმწიფოთა სწრაფვისა მიუახლოვდნენ ამ მიზანს, ქვეყნის მთელი მოსახლეობა ვერ მიიღებს მონაწილეობას არჩევნებში, ვინაიდან ყველა როდი პასუხობს იმ სამართლებრივ მოთხოვნებს, რომელთაც საარჩევნო ცენზებს უწოდებენ.

სოციალისტურ დოქტრინაში საარჩევნო ცენზების არსებობას ბურჟუაზიის კლასობრივი ბატონობის უზრუნველმყოფ ერთ¬ერთ ხერხად განიხილავდნენ. რა თქმა უნდა, ზოგიერთ საარჩევნო ცენზს პოლიტიკური დატვირთვა შეიძლება ჰქონდეს კიდევაც, მაგრამ მათი გონივრული შემოღების დედააზრი სულ სხვაა - ადამიანს გაცნობიერებული უნდა ჰქონდეს თავისი მოქმედების მნიშვნელობა და შესწევდეს კიდევაც გააზრებული გადაწყვეტილების მიღების უნარი, ამას კი სხვა მოთხოვნებთან ერთად ცოდნა, განათლება და, ცხადია, ცხოვრებისეული გამოცდილება სჭირდება.

ასაკობრივი ცენზის მიხედვით საარჩევნო სამართლის სუბიექტი გარკვეულ ასაკს მიღწეული პირი უნდა იყოს. ეს ასაკი, როგორც წესი, განსხვავებულია აქტიური საარჩევნო უფლებისა და პასიური საარჩევნო უფლების მქონე პირთათვის.

მსოფლიოში აქტიური საარჩევნო უფლების წარმოშობისათვის დადგენილი ასაკის შესწავლა ცხადყოფს მისი 18 წლამდე დაყვანის შეუქცევად ტენდენციაზე, თუმცა სულ რაღაც 25-30 წლის წინათ იგი ამ ციფრს 90¬მდე სახელმწიფოში აღემატებოდა და ჯერ კიდევ არის შენარჩუნებული ზოგიერთ სახელმწიფოში. იტალიაში, მაგალითად, ქვედა პალატის ამომრჩევლები სულ ცოტა 25 წლის მაინც უნდა იყვნენ. აღსანიშნავია აგრეთვე აქტიური საარჩევნო უფლების 16 წლიდან მინიჭება, რასაც ადგილი აქვს ლათინური ამერიკისა და აფრიკის ზოგიერთ სახელმწიფოში.

პასიური საარჩევნო უფლების ფლობისათვის დადგენილი ასაკობრივი ცენზი შემდეგი თავისებურებებით ხასიათდება:

- სახელმწიფოთა უდიდეს უმრავლესობაში იგი აქტიური საარჩევნო უფლებისათვის დადგენილს აღემატება და იშვიათად 21 წელზე ნაკლებია. აზერბაიჯანში, მაგალითად, ამომრჩეველი 18 წლის მაინც უნდა იყოს, ხოლო მის მიერ ასარჩევი მილი მეჯლისის დეპუტატი - სულ ცოტა 25¬ის მაინც. ესტონეთში ამომრჩევლისათვის დადგენილია 18 წლის ასაკობრივი მინიმუმი, ხოლო რიიგიკოგუს (სახელმწიფო კრება) წევრისათვის - 21. იგივე მოთხოვნებია უკრაინაში სახალხო რადის სახალხო დეპუტატთა არჩევისათვის;

- პარლამენტის ზედა პალატის წევრთათვის უფრო მაღალი ასაკობრივი ცენზია დადგენილი ვიდრე ქვედა პალატის წევრთათვის. პოლონეთისა და ბელორუსის ქვედა პალატის დეპუტატების ასაკი არ უნდა იყოს 21 წელზე ნაკლები, ხოლო ზედა პალატის წევრების - სენატორების, არ უნდა იყოს 30 წელზე ნაკლები. იტალიის ან ჩეხეთის პარლამენტის დეპუტატებისათვის (ქვედა პალატის წევრები) ასაკი 25 წელზე ნაკლები არ უნდა იყოს, ხოლო სენატორების (ზედა პალატის წევრები) არანაკლებ 40¬ისა;

- საპრეზიდენტო ასაკობრივი ცენზი ყოველთვის უფრო მაღალია ვიდრე ერთპალატიანი პარლამენტის წევრთა ან ორპალატიანი პარლამენტის ქვედა პალატის წევრთათვის და თუ მეტი არა, უტოლდება მაინც სენატორებისათვის დადგენილ ასაკობრივ მოთხოვნას.. აშშ¬ის, უნგრეთის, უკრაინის პრეზიდენტი, შესაბამისად პრეზიდენტობის კანდიდატები 35 წელზე ნაკლები ასაკის არ უნდა იყვნენ, ალბანეთის, გფრ¬ის, საბერძნეთის, ესტონეთის პრეზიდენტები - 40 წლის ასაკის მაინც უნდა იყვნენ. ევროპაში ამ მხრივ გამორჩეულია იტალია, სადაც რესპუბლიკის პრეზიდენტისათვის დადგენილი ასაკი არანაკლებ 50-სა იყო.

მოქალაქეობის ცენზის მიხედვით არჩევნებში მონაწილეობის უფლება მხოლოდ მოცემული სახელმწიფოს მოქალაქეებს გააჩნიათ. ინტეგრაციულმა პროცესებმა, რომლე-

ბიც განსაკუთრებით ევროპისათვის არის დამახასიათებელი, გარკვეული კორექტივები შეიტანა ამ ამოსავალ დებულებაში. ზოგიერთ სახელმწიფოში /უნგრეთი, ფინეთი, ესპანეთი/ მოქალაქეობის არმქონე პირებსა და უცხოელებს, თუკი ისინი ბინადრობის ცენზსა და ზოგიერთ სხვა მოთხოვნას აკმაყოფილებენ, შეუძლიათ აქტიური საარჩევნო უფლების საფუძველზე მიიღონ მონაწილეობა არჩევნებში. უფრო შორს წავიდა რუსეთის ფედერაციის კანონმდებლობა - აქ უცხოელები მუნიციპალურ არჩევნებში მონაწილეობენ როგორც აქტიური, ასევე პასიური საარჩევნო უფლებებით. ჯერ¬ჯერობით ეს მხოლოდ გამონაკლისებია, ზოგადად კი, სახელმწიფო ინტერესებზე აპელირებით, სახელმწიფოთა უდიდეს უმრავლესობაში გამორიცხულია უცხოელთათვის საარჩევნო ქმედუნარიანობის მინიჭება. უფრო მეტიც, იმისათვის, რომ გქონდეს პასიური საარჩევნო უფლება და იურიდიული შესაძლებლობა გახდე აშშ¬ის, ყაზახეთის, ალბანეთის, ბულგარეთის და ა.შ. პრეზიდენტი, უნდა იყო ამ სახელმწიფოს არანატურალიზებული, მკვიდრი მოქალაქე, ლატვიაში და აზერბაიჯანში არ უნდა იყო ბიპატრიდი, ანუ არ უნდა გქონდეს ორმოქალაქეობა, პორტუგალიაში უნდა იყო პორტუგალიელი, საბერძნეთში ¬ საბერძნეთის მოქალაქე, რომლის მამა აუცილებლად ბერძენი უნდა იყოს და ა.შ.

ბინადრობის ცენზი. ეს არის იმ ქვეყნის ტერიტორიაზე ცხოვრების მოთხოვნა, სადაც ტარდება არჩევნები. ამ ცენზის არსი ის არის, რომ ამომრჩეველმა ან ასარჩევმა პირმა მინიმალურად (აქტიური საარჩევნო უფლებისათვის) და კარგად (პასიური საარჩევნო უფლებისათვის) უნდა იცნობდეს და იზიარებდეს ქვეყნის თუ რეგიონის ინტერესებსა და პრობლემებს. ზოგ სახელმწიფოებში ბინადრობის ცენზი კონკრეტული ციფრებით აღინიშნება დიფერენცირებულად აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებებისათვის. აქტიური საარჩევნო უფლების მოპოვებისათვის ის შეიძლება იყოს 1 თვე (აშშ-ის ზოგიერთ შტატში), 6 თვე (საფრანგეთში) ან სულაც 1 წელი (ირლანდიაში), რაც ამ ცენზის დანიშნულებიდან

გამომდინარე გონივრული უნდა იყოს.

უფრო დიდია ბინადრობის ცენზი პასიური საარჩევნო უფლების მოპოვებისათვის - 5 წელი საბერძნეთის პრეზიდენტის, ათ¬ათი სომხეთის, ალბანეთის, აზერბაიჯანის, მოლდოვის პრეზიდენტის, 14 - აშშ-ის პრეზიდენტის პოსტის მაძიებელთათვის.

გარდა ზემოთჩამოთვლილისა, არჩევნების საყოველთაობა შეიძლება სხვა მოთხოვნებითაც შეიზღუდოს. ბევრ სახელმწიფოში არჩევნებში მონაწილეობა ეკრძალებათ მღვდელთმსახურებს, სამხედრო მოსამსახურეებს, იმ პირებს, რომლებიც სასამართლოს განაჩენის საფუძველზე იმყოფებიან სასჯელაღსრულების დაწესებულებაში, გაკოტრებულ პირებს. ფინეთში ,,წარმომადგენლობითი ორგანოების შესახებ" კანონის შესაბამისად საარჩევნო უფლება არა აქვთ იმ პირებს:

- რომლებიც როგორც ფინეთის მოქალაქეები არ არიან დარეგისტრირებული შესაბამის სიებში ბოლო სამი წლის განმავლობაში;

- რომლებიც სასამართლოს გადაწყვეტილებით ღირსნი არ არიან ემსახურონ თავის სამშობლოს და შესაბამისად მათ ჩამორთმეული აქვთ ხმის მიცემის უფლება;

- რომლებიც მსჯავრდებულნი არიან საარჩევნო კანონის უხეში დარღვევისათვის, რაც ხმათა ყიდვა — გაყიდვაში, ერთ არჩევნებში მრავალჯერ ხმის მიცემაში, კენჭისყრის თავისუფლების ხელის შეშლაში გამოიხატა.

და ბოლოს, მიუხედავად ზოგიერთი გაუმართლებელი ცენზის არსებობისა, სახელმწიფოთა უმრავლესობაში ნაბიჯ-ნაბიჯ იზრდება ამომრჩეველთა კორპუსი, რაც არჩევნების საყოველთაობის პრინციპის სწორი გაგებისა და განხორციელების შედეგია.

არჩევნების თანასწორობის პრინციპი მოქალაქეთა პოლიტიკური თანასწორობის ერთ¬ერთი გამოვლინებაა. ჩვეულებრივ ასახელებენ თანასწორი საარჩევნო უფლების სამ გარანტიას:

– ამომრჩეველთა ხმათა თანაბარ რაოდენობას;

– თანაბარ საარჩევნო უფლებამოსილებებსა და
– თანაბარ შესაძლებლობებს.

პირველი მათგანი უზრუნველყოფილი იქნება, თუ გამოირიცხება ე.წ. პლურალური ვოტუმი, როდესაც ამომრჩეველთა ერთ კატეგორიას უფრო მეტი ხმა აქვს ვიდრე დანარჩენებს, და ყოველ ამომრჩეველს ექნება საარჩევნო ხმების თანაბარი ოდენობა (1,2 და ა.შ.).

საარჩევნო უფლებამოსილებათა განხორციელება გარანტირებულია მაშინ, როდესაც:

— საარჩევნო ოლქების საზღვრები განისაზღვრება კონკრეტული, ყველასათვის ერთნაირი კრიტერიუმის მიხედვით. ეს კრიტერიუმი შეიძლება იყოს ან მოსახლეობის სრული რაოდენობა ან მოქალაქეთა სრული რაოდენობა, ან ამომრჩეველთა სრული რაოდენობა, ან რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა სრული რაოდენობა ან წინა არჩევნებში მონაწილეთა რაოდენობა. დადგენილი კრიტერიუმის მიხედვით დგინდება ასარჩევ პირთა რაოდენობა (თუ ოლქი პოლინომინალური, მრავალმანდატიანია);

— ევროსაბჭოს მიერ დადგენილ სტანდარტებში ამ კრიტერიუმებისაგან გადახვევა არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იყოს 15%¬ზე მეტი;

— გამოირიცხება ე.წ. „ჯერიმანდერინგი" (საარჩევნო გეოგრაფია), ანუ მოცემული არჩევნებისათვის საარჩევნო ოლქების საზღვრების იმდაგვარი განსაზღვრა, რომელიც ხელსაყრელი იქნება კონკრეტული კანდიდატისა თუ პარტიისათვის; არჩევნებში მონაწილე ყველა კანდიდატისა და პარტიისათვის გარანტირებული უნდა იყოს თანაბარი შესაძლებლობები სახელმწიფოს მხრიდან.

სხვადასხვა სახელმწიფოში არსებობს თანაბარი შესაძლებლობების ორი ვარიანტი ¬ მკაცრი და პროპორციული თანასწორობა. მკაცრი (ხისტი) თანასწორობის დროს ყველა პარტია თანაბრად არის უზრუნველყოფილი სახელმწიფოს ხელშეწყობით, მიუხედავად პარლამენტში მისი წარმომადგენლობისა და ელექტორატის მხარდაჭერისა. პროპორცი-

ული თანასწორობის დროს ეს ბოლო ფაქტორები (ელექტორატის მხარდაჭერა წინა არჩევნებში და წარმომადგენლობა პარლამენტში) განაპირობებენ განსხვავებულ დახმარებას სახელმწიფოს მხრიდან.

სახელმწიფოს მხრიდან ეს ხელშეწყობა კონკრეტულად შეიძლება გამოიხატოს არჩევნებში მონაწილე ყველა სუბიექტის ხისტი ან პროპორციული თანასწორობის მიხედვით დაფინანსებაში, წინასაარჩევნო კამპანიის ჩატარებისათვის შესაბამისი პირობების შექმნაში, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა სარგებლობით, საარჩევნო დავების განხილვის სასამართლო გარანტიებით და ა. შ.

საარჩევნო სამართლის საყოველთაობისა და თანასწორობის პრინციპების შემდეგ, როგორც წესი, მოდის კენჭისყრის ფარულობის პრინციპი. ასე, მაგალითად, ირლანდიის კონსტიტუციის მე¬12 და მე¬16, ავსტრიის კონსტიტუციის 26¬ე მუხლებში დაფიქსირებულია საარჩევნო სამართლის საყოველთაობის, თანასწორობის, პირდაპირი და ფარული კენჭისყრის პრინციპები. კენჭისყრის ფარულობის დანიშნულებაა უზრუნველყოს ამომრჩევლის არჩევის თავისუფლება მის ნების გამოხატვაზე შესაძლო კონტროლის არდაშვების (გამორიცხვის) გზით.

სახელმწიფოთა უმრავლესობაში ამომრჩეველი თავის არჩევანს აკეთებს სპეციალური დოკუმენტის - საარჩევნო ბიულეტენის წერილობით შევსების გზით, თუმცა ბოლო დროს რიგ სახელმწიფოებში კენჭისყრისათვის გამოიყენებენ სპეციალურ მექანიკურ ან ელექტრონულ აპარატურას. ორივე შემთხვევაში კენჭისყრის ფარულობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს რიგი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი წესების დაცვით. ბიულეტენებით კენჭისყრის დროს ეს მიზანი მიღწეული იქნება, თუ:

-კენჭისყრისათვის მოქმედებს სახელმწიფოს მიერ ოფიციალურად დადგენილი ნიმუშის საარჩევნო ბიულეტენი;

-ამომრჩეველი პირადად მიიღებს საარჩევნო ბიულეტენს, რაც მისი ხელმოწერით დასტურდება;

- ამომრჩეველი ბიულეტენს პირადად ავსებს სპეციალურად ამისათვის იზოლირებულ ოთახში, სადაც სხვა პირთა ყოფნა დაუშვებელია;

- სასურველია საარჩევნო ბიულეტენი სპეციალურ საარჩევნო კონვერტში იყოს მოთავსებული;

-ამომრჩეველი პირადად უშვებს საარჩევნო ბიულეტენს დალუქულ საარჩევნო ყუთში, რომელიც მხოლოდ კენჭისყრის დასრულების შემდეგ გაიხსნება.

ხმის მიცემისათვის სპეციალური მანქანების გამოყენებისას საარჩევნო ბიულეტენების საჭიროება არ არის, ასარჩევთა შესახებ ინფორმაცია მანქანის პანელზეა განთავსებული. კენჭისყრის ფარულობა ამ შემთხვევაში უზრუნველყოფილია იმით, რომ კაბინის კარები, სადაც მოთავსებულია ეს აპარატურა, ავტომატურად იხურება როდესაც ამომრჩეველი შევა იქ და არ გაიღება მანამ იგი არჩევანს არ გააკეთებს. ხმის მიცემის შედეგები მანქანის მეხსიერებაში ინახება და საჯარო გახდება მხოლოდ ხმის მიცემის დასრულების შემდეგ.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ მიღებულ კონსტიტუციებში, კონვენციურ ნორმებში და სასამართლოთა გადაწყვეტილებებში ხშირად ვხვდებით კიდევ ერთ პრინციპს, რომლის თანახმად არჩევნები თავისუფალი უნდა იყოს. ასე, მაგალითად, გფრ¬ის ძირითადი კანონის 38¬ე მუხლის თანახმად „გფრ¬ის ბუნდესტაგის დეპუტატები აირჩევიან საყოველთაო, პირდაპირი, თავისუფალი, თანასწორი და ფარული არჩევნების გზით".

რას ნიშნავს თავისუფალი არჩევნების ჩატარების მოთხოვნა?

ამ მოთხოვნის შესაბამისად სახელმწიფომ უწინარესად უნდა უზრუნველყოს პირობები ამომრჩევლის მიერ თავისი არჩევანის შესახებ აზრის თავისუფლად ჩამოყალიბებისათვის. ეს მიღწეული იქნება, თუ სახელწიფო მიუკერძოებლობის დაცვით შექმნის ამომრჩეველთა მიერ კანდიდატთა სიის, მათი ვინაობის, მათი საარჩევნო პროგრამების თავისუფლად გაცნობის პირობებს, დაადგენს და გამოიყენებს კიდევაც

პასუხისმგებლობის ზომებს იმ ფიზიკური თუ იურიდიული პირების მიმართ, ვინც შანტაჟით, მოსყიდვით, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებით ხელს უშლის ამომრჩეველთა მიერ აზრის თავისუფლად ჩამოყალიბებას.

თავისუფალი არჩევნების კიდევ ერთი ასპექტია თავისუფალი კენჭისყრა. ზოგადად ეს იმას ნიშნავს, რომ ამომრჩეველი დაცული უნდა იყოს ყოველგვარი მუქარისა თუ შეზღუდვისაგან, რომელთაც შეუძლიათ დაბრკოლება შექმნან ამომრჩევლის მიერ გაკეთებული არჩევანის განხორციელებას კენჭისყრის დროს. ამ მოთხოვნის შინაარსის დეტალური განმარტებისათვის ვენეციის კომისია აკეთებს ასეთ მთავარ დასკვნას: ,,ხმის მიცემის პროცედურა უნდა იყოს მარტივი". ამისათვის:

-საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირება უნდა ხდებოდეს სხვადასხვა პოლიტიკური ძალების გაწონასწორებული წარმომადგენლობის პრინციპის საფუძველზე;

- კენჭისყრისათვის დადგენილ დროს ბიულეტენები არ უნდა იყოს გადამალული დახურულ ყუთებში;

-ყველა გამოუყენებელი ბიელეტენი უნდა დარჩეს საარჩევნო უბანში;

-ბიულეტენი პირადად ამომრჩეველს მისი ხელმოწერით უნდა გადაეცეს;

-ამომრჩეველმა კენჭი უნდა იყაროს მხოლოდ საარჩევნო უბანში. გამონაკლისის სახით, მთელი რიგი კანონით დადგენილი მკაცრი მოთხოვნების დაცვით, დასაშვებია კენჭისყრა ფოსტითა და მინდობილობით;

-არასასურველია კენჭისყრისათვის გადამტანი ყუთების გამოყენება;

- სასურველია სამხედრო მოსამსახურეებმა (მათმა უმეტესმა ნაწილმა) კენჭი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით იყარონ;

— კენჭისყრისათვის მექანიკური ან ელექტრონული სისტემების გამოყენებისას დარწმუნებულნი უნდა ვიყოთ რომ ისინი სანდო და უსაფრთხოა;

-ხმის დათვლა უნდა განხორციელდეს უშუალოდ საარჩევნო უბანში;

-ხმის დათვლა უნდა იყოს ტრანსპარენტული, ამ პროცედურას შეიძლება დაესწრონ ამ ოლქის ამომრჩევლები, კანდიდატები ან მათი წარმომადგენლები, ეროვნული ან/და საერთაშორისო დამკვირვებლები;

-არასასურველია საარჩევნო დოკუმენტაციის (უწინარესად ოქმის) შევსება ფანქრით - ფანქრით ნაწერი ადვილად იშლება.

და ბოლოს, დასკვნის სახით შეიძლება შემდეგნაირად შევაფასოთ ზემოთგანხილული პრინციპების მნიშვნელობა. თავისთავად ზემოთხსენებული პრინციპების, თუნდაც კონსტიტუციურ დონეზე, დეკლარირება არ არის საკმარისი დემოკრატიული, სამართლიანი არჩევნების ჩატარებისათვის. ეს მიზანი მიღწეული იქნება, თუ გარანტირებული იქნება შემდეგი პირობები:

- დაცული იქნება ადამიანის ძირითადი უფლებები, სახელდობრ, სიტყვის, შეკრებებისა და გაერთიანების თავისუფლება;

- საარჩევნო კანონმდებლობა სტაბილური იქნება. ეს არ ნიშნავს იმას, რომ არ შეიძლება მისი გადასინჯვა – ეს ხშირად არ უნდა ხდებოდეს, და თუ მაინც განხორციელდა, უნდა მოხდეს არჩევნებამდე სულ ცოტა ერთი წლით ადრე მაინც. ხელისუფალთა სურვილით საარჩევნო კანონმდებლობის ხშირი გადასინჯვისაგან დაცვის ერთ–ერთი საშუალებაა საარჩევნო კანონმდებლობის ყველაზე პრინციპული დებულებების კონსტიტუციაში ასახვაა.

14.7. საარჩევნო პროცესი

არჩევნები არის გარკვეული თანამდებობის პირთა არჩევის ან/და წარმომადგენლობითი ორგანოების ფორმირებისაკენ მიმართული, დროში ხანგრძლივი ღონისძიებების კომპლექსი. ეს ღონისძიებები თანმიმდევრული და ერთმანეთთან ურთიერთდაკავშირებულია, რაც საფუძველს გვაძლევს მათ ერთობლიობას საარჩევნო პროცესი უწოდოთ.

განსახორციელებელი ღონისძიების დანიშნულებიდან გამომდინარე გამოყოფენ ამ პროცესის ცალკეულ სტადიებს. ლიტერატურაში ჩვეულებრივ ასახელებენ არჩევნების ორგანიზაციის სტადიას (არცთუ იშვიათად მას აგრეთვე კენჭისყრის მოსამზადებელს, წინასწარს უწოდებენ), კენჭისყრის სტადიას (ზოგჯერ ძირითადს უწოდებენ) და ხმათა დათვლისა და გამარჯვებულის გამოვლინების სტადიას.

მოსამზადებელი სტადიის დასაწყისს ჩვეულებრივ კენჭისყრის თარიღის განსაზღვრას უკავშირებენ. გარდა იმისა, რომ სწორედ ამ დღეს ხდება ამომრჩეველთა ნების რეალიზება, ამ თარიღს სხვა დანიშნულებაც აქვს - ეს არის ათვლის წერტილი საარჩევნო პროცესის ამა თუ იმ ღონისძიების დროებითი ჩარჩოების (ფარგლების) განსაზღვრისათვის.

სახელმწიფოთა ერთ ჯგუფში კანონმდებლობა მკაფიოდ განსაზღვრავს კენჭისყრის დროს. უკრაინის პრეზიდენტის არჩევნები, მაგალითად, ტარდება მისი უფლებამოსილების ვადის მეხუთე წლის ოქტომბრის ბოლო კვირა დღეს, ხოლო ყოველი ნაკიანი წლის ნოემბრის თვის პირველი ორშაბათის მომდევნო პირველ სამშაბათს აშშ¬ში ერთდროულად ტარდება პრეზიდენტის, წარმომადგენელთა პალატის სრული და სენატის ერთი მესამედის შემადგენლობის არჩევნები.

სახელმწიფოთა სხვა ჯგუფში საარჩევნო პროცესის დაწყებას უკავშირებენ ასარჩევი ორგანოს ან თანამდებობის პირის უფლებამოსილებათა დასრულებას ან/და არჩევნების დანიშვნის შესახებ აქტის გამოცემის თარიღს. თურქეთის პრეზიდენტის არჩევნები, მაგალითად, ტარდებოდა მისი უფლებამოსილების ამოწურვამდე 30 დღით ადრე.

იქ, სადაც კონსტიტუციური კანონმდებლობა არ ადგენს მორიგი არჩევნების კენჭისყრის თარიღს, მას, როგორც წესი, თავისი გადაწყვეტილებით ადგენს ან სახელმწიფოს მეთაური ან წარმომადგენლობითი ორგანო ან სპეციალური საარჩევნო ადმინისტრაცია.

დიდი დემოკრატიული ტრადიციების მქონე ქვეყნებში, სადაც მცირე ალბათობა არსებობს პოლიტიკური ხელისუ-

ფლების კანონსაწინააღმდეგო ზეწოლისას ადმინისტრაციულ ორგანოებზე, საარჩევნო ადმინისტრაციის ფუნქციებს სახელმწიფო ორგანოები ასრულებენ, ხოლო იმ ქვეყნებში, რომლებსაც პლურალისტური არჩევნების ჩატარების პოზიტიური გამოცდილება არა აქვთ სასურველია მუდმივმოქმედი (თუნდაც მხოლოდ ცენტრალურ დონეზე), დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი საარჩევნო კომისიების შექმნა. ევროპის საბჭო თვლის, რომ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში სასურველია შეყვანილი იქნეს მოსამართლე ან იურისტი, პარლამენტში წარმოდგენილი ან წინა არჩევნებში გარკვეული რაოდენობის ხმების მიღებული პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლები. სასურველია ცესკო-ში, იქ სადაც ამის საჭიროება არის, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა შეყვანა. საარჩევნო კომისიის პერსონალში უნდა იყვნენ ექსპერტ-იურისტი, პოლიტოლოგი, მათემატიკოსი და სხვა დარგის სპეციალისტები.

ავსტრალიაში არჩევნების ორგანიზაცია ეკისრება მთავრობისგან დამოუკიდებელ ავსტრალიის საარჩევნო კომისიას. იგი, პარლამენტის მიერ გამწესებული 3 წევრისაგან შედგება - თავმჯდომარისაგან, რომელიც უნდა იყოს ფედერალური სასამართლოს მოქმედი ან ყოფილი წევრი, ავსტრალიის სტატისტიკური სამსახურის ხელმძღვანელისა და მესამე - რიგითი წევრისაგან. სასამართლოს 750-კაციანი პერსონალი ემსახურება.

გფრ-ში ფედერალური საარჩევნო ადმინისტრაციის ხელმძღვანელებს ნიშნავს გფრ-ის შინაგან საქმეთა მინისტრი, ხოლო ქვემდგომი საარჩევნო ადმინისტრაციების ხელმძღვანელებს - მიწების მთავრობები.

საარჩევნო ოლქები და საარჩევნო უბნები. ყველა საარჩევნო ღონისძიება ქვეყანაში ტარდება საარჩევნო ოლქებისა და უბნების მიხედვით.

ასარჩევ პირთა რაოდენობის მიხედვით საარჩევნო ოლქი შეიძლება იყოს ერთმანდატიანი (უნინომინალური), სადაც აირჩევა ერთი თანამდებობის პირი, ან მრავალმანდატიანი

(პოლინომინალური), სადაც რამდენიმეს ირჩევენ.

ტერიტორიალობის მიხედვით შეიძლება იყოს საერთო - ეროვნული საარჩევნო ოლქი, როდესაც მთელი ქვეყანა ერთად¬ერთი ოლქია (მაგალითად, ისრაელში კნესეტის არჩევისას) ან რეგიონალური.

როგორც ზემოთ, საარჩევნო უფლების თანასწორობასთან დაკავშირებით აღინიშნა, დიდი მნიშვნელობა აქვს ოლქების საზღვრების ისეთ ოპტიმალურ დადგენას, რომელიც უზრუნველყოფს ყოველ ოლქში მცხოვრები მოქალაქეების (ამომრჩევლების, რეგისტრირებული ამომრჩევლების), დაახლოებით თანაბარ რაოდენობას.

საარჩევნო უბანი - ეს ის ადგილია, სადაც მიდიან ამომრჩევლები, რათა გამოხატონ თავისი ნება და ხმა მისცენ თავის რჩეულებს.

როგორც წესი, საშუალო ზომის საარჩევნო უბანში პარლამენტის არჩევნებში კენჭს რამოდენიმე ათასი ამომრჩეველი იყრის, თუმცა განსაკუთრებულ პირობებში (საავადმყოფოებში, მთაგორიან ადგილებში) ეს რიცხვი შეიძლება რამდენიმე ათეულიც კი იყოს.

არჩევნების ერთ¬ერთი სტადია, რომელსაც დიდი მნიშვნელობა აქვს საარჩევნო სამართლის საყოველთაობის უზრუნველყოფისათვის, არის ამომრჩეველთა რეგისტრაცია და საარჩევნო სიების შედგენა. ამ სტადიის პრაქტიკული მნიშვნელობა კი იმაში მდგომარეობს, რომ ამომრჩეველი შეიძლება იყოს მხოლოდ ამომრჩეველთა სიაში შეტანილი პირი.

სახელმწიფოთა ერთ ნაწილში ამომრჩეველთა რეგისტრაციას, უფრო სწორად აღრიცხვას საკუთარი მონაცემების საფუძველზე ახორციელებს უშუალოდ კომპეტენტური საარჩევნო ადმინისტრაცია, სხვაგან რეგისტრაცია ხორციელდება ამომრჩევლის პირადი განცხადების საფუძველზე. რეგისტრაციის საფუძველზე დგება ამომრჩეველთა სიები, რომელიც შეიძლება იყოს მუდმივი ან პერიოდული. მუდმივი სიების არსებობის შემთხვევაში, საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ ერთპიროვნულად ან ამომრჩეველთა რეგისტრაციის

საფუძველზე განუსაზღვრელი ვადით შედგენილ ამომრჩეველთა სიებში ცვლილებები შედის მხოლოდ ამომრჩევლის შესაბამისი მონაცემების შეცვლის (სახელი, გვარი), მისი სიკვდილის შემთხვევებში. მეცნიერთა აზრით ამ სისტემას, რომელიც ინდოეთში, აშშ-ის შტატებში მოქმედებს სერიოზული ნაკლოვანებები ახასიათებს, რის გამოც ამგვარად შედგენილი სიები არასწორად ასახავენ რეალურ საარჩევნო კორპუსს.

ამომრჩეველთა რეგისტრაციის პერიოდული სისტემა და შესაბამისად ამომრჩეველთა პერიოდული სიების სისტემა იმაში მდგომარეობს, რომ დროდადრო ამომრჩეველთა ძველი სიები უქმდება და დგება ახალი. ძველსა და ახალ სიებს შორის დრო შეიძლება 2, 3, 4, 6 ან უფრო მეტიც იყოს. ზოგან ახალი სიები ყოველი საერთოეროვნული არჩევნების წინ დგება.

ევროსაბჭო შერეული სისტემისაკენ იხრება, რომლის შესაბამისად ამომრჩეველთა მუდმივ სიებში მუნიციპალური ორგანოები ვალდებულნი არიან რეგულარულად (წელიწადში ერთხელ მაინც) ოფიციალურად დაფიქსირებულ ერთ და იგივე ვადებში საჭირო ცვლილებები შეიტანონ. იმ ქვეყნებში, სადაც ამომრჩეველთა აღრიცხვა-რეგისტრაცია ავტომატურად არ ხდება, ამომრჩეველს რეგისტრირებისათვის საკმარისი, გონივრული ვადა უნდა ჰქონდეს.

ამომრჩეველთა რეგისტრაციისა და ამომრჩეველთა სიების შედგენა ევალება ან სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოს (მაგალითად შინაგან საქმეთა სამინისტროს ისრაელში, უნგრეთში) ან მუნიციპალურ ორგანოებს (პოლონეთში, რუსეთში) ან სპეციალურ საარჩევნო კომისიებს (ესპანეთში).

კონსტიტუციით ან საარჩევნო კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში უნდა მოხდეს ასარჩევ თანამდებობათა კანდიდატების წამოყენება და მათი რეგისტრაცია. კანდიდატთა წამოყენება და რეგისტრაცია არის საფუძველი მათი საარჩევნო პროცესში ჩართვისათვის, წინასაარჩევნო კამპანიის დაწყებისათვის, სხვადასხვა წყაროდან ლეგალურად ფინანსური მხარდაჭერისათვის.

წარდგენისა და რეგისტრაციის წესი ერთმანეთისაგან განსხვავებულია სხვადასხვა სახელმწიფოში პარლამენტის, პრეზიდენტის, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების წევრობის კანდიდატებისათვის.

დემოკრატიის გარიჟრაჟზე იდეალურად და ერთად-ერთად ითვლებოდა კანდიდატთა დასახელება ან უშუალოდ ამომრჩევლების ან/და მათი თანხმობის საფუძველზე. პოლიტიკურ სისტემათა გართულებისა და პოლიტიკურ პარტიათა როლის ზრდის კვალდაკვალ, კანდიდატთა დასახელება მათი რეალური პრეროგატივა ხდება, თუმცა სახელმწიფოთა უმრავლესობაში არც ამომრჩევლებს წაერთვა ეს უფლება.

კანდიდატთა დასახელებისა და რეგისტრაციის უამრავ წესთა შორის დღეს ყველაზე გავრცელებული შემდეგია:

- წარდგენა პრეტენდენტის პირადი განცხადების საფუძველზე. კანდიდატის სტატუსით მისი რეგისტრაციისათვის თითქმის ყველგან საჭიროა გარკვეული რაოდენობის (ინგლისში¬10, დანიაში 25, ნორვეგიაში 50) წერილობითი მხარდაჭერა. ასეთ წესს თვითწამოყენებას უწოდებენ;

- წარდგენა პოლიტიკური პარტიის, საარჩევნო ბლოკის მიერ და რეგისტრაცია ამ წერილობითი განაცხადის საფუძველზე (პრეზიდენტის არჩევნები აშშ-ში);

- წარდგენა და რეგისტრაცია ამომრჩეველთა პეტიციის საფუძველზე. ლიტვაში პრეზიდენტობის მაძიებელმა პირმა რეგისტრაციისათვის უნგა შეაგროვოს ამომრჩეველთა არანაკლებ 20000 ხელმოწერისა, მაკედონიის პრეზიდენტობის პოსტის პრეტენდენტს ასახელებს არანაკლებ 10000 ამომრჩეველი ან დეპუტატთა ჯგუფი არანაკლებ 30 პირის შემადგენლობით, პოლონეთის პრეზიდენტობის კანდიდატს ასახელებს არანაკლებ 100000 ამომრჩეველი. ვენეციის კომისიის ერთ¬ერთი რეკომენდაციის თანახმად პეტიციის ხელმომწერთა (კანდიდატის მხარდამჭერთა) რიცხვი ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 1% არ უნდა აღემატებოდეს;

- პრეტენდენტს ასახელებენ არა უბრალო ამომრჩევლები, არამედ ამომრჩევლები, რომელთაც გარკვეული თანამდე-

ბობა უკავია. საფრანგეთის პრეზიდენტობის კანდიდატის წარდგენის უფლება , მაგალითად, აქვს 500 მოქალაქეს, რომელიც არის პარლამენტის, გენერალური ან მუნუციპალური საბჭოს წევრი, მერი და ა.შ.

წარდგენილ კანდიდატთა რეგისტრაცია შეიძლება გარკვეული პირობების შესრულებასთან იყოს დაკავშირებული. რიგ სახელმწიფოებში, მაგალითად, დაგენილია საარჩევნო ბეს შეტანის ვალდებულება. ინგლისში, მაგალითად, თემთა პალატის წევრობის კანდიდატმა საარჩევნო ფონდში უნდა შეიტანოს 500 ფ.სტ., რომელიც მას დაუბრუნდება იმ შემთხვევაში, თუ მიიღებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების სულ ცოტა 5% მაინც. რუსეთში სახელმწიფო სათათბიროს წევრობის კანდიდატი ფიზიკური პირის საარჩევნო ბე შეადგენს შრომის ანაზღაურების ქვეყანაში დადგენილი მინიმალური ხელფასის ათასზე გამრავლებულ ოდენობას, პოლიტიკური პარტიისა თუ საარჩევნო ბლოკისათვის კი შრომის ანაზღაურების მინიმალური ხელფასის 25000¬ზე გამრავლებულ ოდენობას.

საარჩევნო პროცესის შემდეგი სტადია არის წინასაარჩევნო (საარჩევნო) კამპანია. ამ ეტაპზე კანდიდატები ატარებენ აგიტაციასა და პროპაგანდას, რომლის მიზანია საზოგადოებრივ აზრზე და ამომრჩეველთა პოზიციაზე ზემოქმედება მათი გულის მოგებისა და არჩევნებში მათი მხარდაჭერის მოპოვების მიზნით.

მყარი დემოკრატიის სახელმწიფოებში კანდიდატებად რეგისტრირებული საარჩევნო სუბიექტები არცთუ იშვიათად სარგებლობენ პროფესიული პოლიტოლოგების, ჟურნალისტების, სოციოლოგების, პოლიტიკური ფსიქოლოგების და საარჩევნო ტექნოლოგიების სფეროს დაქირავებული სხვა სპეციალისტების მომსახურებით. არჩევნების ლექსიკონში ნელ¬ნელა მკვიდრდება ისეთი ცნებები, როგორიცაა "ამომრჩეველთა ბაზარი", "არჩევნების მარკეტინგი", "არჩევნების ინფორმაციული და ანალიტიკური უზრუნველყოფა" და ა.შ.

წინასაარჩევნო კამპანიაში "ბინძური ტექნოლოგიების"

თავიდან აცილების მიზნით სახელმწიფოთა კანონმდებლობა ადგენს მისი ჩატარების გარკვეულ წესებს. პორტუგალიის კონსტიტუციის 113¬ე მუხლის თანახმად საარჩევნო კამპანიაში დაცული უნდა იყოს პროპაგანდის თავისუფლების, შესაძლებლობათა თანასწორობის და ყველა კანდიდატისადმი ერთნაირი დამოკიდებულების, სხვადასხვა კანდიდატის მიმართ საჯარო დაწესებულებათა მიუკერძოებლობისა და საარჩევნო კამპანიაზე გაწეულ ხარჯებზე კონტროლის პრინციპები.

სახელმწიფოთა უმრავლესობაში წინასაარჩევნო კამპანია იწყება კანდიდატის, პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაციის დღიდან (უკრაინა), პოლონეთში შეიძლება დაიწყოს არჩევნების თარიღის გამოცხადების დღიდან, ხოლო ისრაელში კენჭისყრამდე გამოცხადებულ რომელიმე დადგენილ დღიდან.

თითქმის ყველგან წინასაარჩევნო კამპანია უნდა დასრულდეს კენჭისყრამდე 24 საათით ადრე, ზოგიერთ სახელმწიფოში კონკრეტული ციფრი არ ცხადდება და აღნიშნულია, რომ პროპაგანდა-აგიტაცია უნდა შეწყდეს კენჭისყრის წინა დღეს.

თანამედროვე, საკმაოდ ძვირადღირებული პოლიტიკური პროცესების პირობებში წინასაარჩევნო კამპანიისა და ზოგადად არჩევნების წარმატება ბევრად არის დამოკიდებული მის ფინანსურ უზრუნველყოფაზე. შესაბამისად, კანონმდებლობა ადგენს არჩევნების დაფინანსების შესაძლო სხვადასხვა წყაროს - ეს შეიძლება იყოს სახელმწიფო (თითქმის ყველგან), პოლიტიკური პარტიები, კერძო შემოწირულობანი, კანდიდატის საკუთარი სახსრები. კანდიდატთა დაფინანსება არ უნდა აღემატებოდეს კანონმდებლობით დადგენილს, კერძო შემოწირულობათა მიმართ გამოჩენილია განსაკუთრებული სიფრთხილე, უნდა უზრუნველყოფილი იქნეს საარჩევნო ფონდების ხარჯვაზე ეფექტური მონიტორინგის (კონტროლის) შესაძლებლობა. ვენეციის კომისიის რეკომენდაციით საარჩევნო სუბიექტთა დაფინანსება უნდა იყოს ტრანსპარენ-

ტული. საარჩევნო ფონდის სახსრების მოპოვებისა და ხარჯვის შესახებ ინფორმაცია დეტალურად უნდა აისახოს შესაბამის ფინანსურ დოკუმენტებში. გარდა ამისა, სასურველია პირმა შესაბამისი დეკლარაცია ორჯერ შეავსოს- არჩევისას და მანდატის ამოწურვის შემდეგ.

წინასაარჩევნო კამპანიის დასრულების შემდეგ ტარდება კენჭისყრა.ეს არის საარჩევნო პროცესის ის სტადია, რომლის დროს ხდება ამომრჩეველთა დამფუძნებელი ნების რეალიზება. არსებობს სხვადასხვა მიდგომები მოქალაქეთა არჩევნებში მონაწილეობის სავალდებულობის შესახებ. სახელმწიფოთა უმრავლესობაში ეს არის მოქალაქის უფლება (ხორვატიის კონსტიტუციის 45¬ე, უკრაინის კონსტიტუციის 38¬ე მუხლები), ცალკეულ სახელმწიფოებში არჩევნებში მონაწილეობა მორალური მოთხოვნაა, უფრო იშვიათია ქვეყნები, სადაც არჩევნებში მონაწილეობა არის მოქალაქის იურიდიული მოვალეობა, რომლის შეუსრულებლობას შეიძლება შესაბამისი სანქციების გამოყენება მოჰყვეს (იტალია, კოსტა¬რიკა).

14.8 საარჩევნო სისტემები[163]

საარჩევნო პროცესის დასკვნითი სტადია არის კენჭისყრის შედეგების შეჯამება და გამარჯვებულის გამოვლინება.

კანონით დადგენილი წესების, პრინციპებისა და კრიტერიუმების ერთობლიობას, რომლის მეშვეობით ხდება შედეგების შეჯამება, გამარჯვებულის გამოვლინება ან/და მანდატების განაწილება, საარჩევნო სისტემა ეწოდება.

თანამედროვე მსოფლიოში ყველაზე მეტად გავრცელებულია მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემები, არცთუ იშვიათად გამოიყენება შერეული, ანუ ამ ორი სისტემის კომპონენტებიდან შემდგარი სისტემა.

ქვეყანაში ამა თუ იმ საარჩევნო სისტემის არსებობას დიდი მნიშვნელობა აქვს და იგი, როგორც წესი, ადეკვატურად ასახავს ქვეყნის ისტორიული განვითარების თავისებურებებს,

163. ვრცლად ამის შესახებ იხ Лейкман Э., Ламберт Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М.,1958

სამოქალაქო საზოგადოებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს განვითარების დონეს, საზოგადოებაში დომინირებული პოლიტიკური ძალების ინტერესებს, მსოფლმხედველობასა და პოლიტიკურ სტრატეგიას.

მაჟორიტარულს უწოდებენ ისეთ საარჩევნო სისტემას, რომელშიც კენჭისყრის შედეგების განსაზღვრის საფუძვლად, კრიტერიუმად გამოიყენება უმრავლესობის პრინციპი.

ფრანგულიდან (majorite-უმრავლესობა) წარმოებულ ამ სისტემის შესაბამისად კანდიდატი ან პოლიტიკური პარტია, რომელიც საარჩევნო ოლქში მიიღებს ამომრჩეველთა ხმების უმრავლესობას, მოიპოვებს მანდატს (კანდიდატი) ან ამ ოლქში ასარჩევი ყველა დეპუტატის მანდატს (პოლიტიკური პარტია, საარჩევნო ბლოკი).

ცნობილია მაჟორიტარული სისტემის ორი ნაირსახეობა - აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა და ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა. აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემის მიხედვით, რომელსაც ხშირად ფრანგულ მოდელს უწოდებენ, არჩევნებში გამარჯვებულად ის კანდიდატი თუ პარტია ცხადდება, რომელსაც ხმა მისცა აბსოლუტურმა, ე.ი. სულ ცოტა ნახევარზე თუნდაც ერთი ხმით მეტმა (50%+1) ამომრჩეველმა. მაგალითად, საარჩევნო ოლქში კენჭს იყრის 4 კანდიდატი, კენჭისყრაში მონაწილე 25 ათასი ამომრჩევლიდან პარტია ა (ანის) წარმომადგენელმა მიიღო 14 ათასი ხმა, ბ (ბანის) ¬ 3 ათასი, გ(განის) ¬ 4 ათასი ხმა, დ(დონის) ¬ 3 ათასი და პარტია ე (ენის) წარმომადგენელმა ¬ 1 ათასი ხმა. გამარჯვებულად გამოცხადდება პარტია ა (ანი)¬ს კანდიდატი, რომელმაც ხმათა ნახევარზე მეტი მიიღო.

თუ ამ სისტემის მოქმედებისას ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ მოაგროვა ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობა, ტარდება ან მეორე ტური ან ხელახალი კენჭისყრა. მეორე ტურში მონაწილეობს საუკეთესო მაჩვენებლის მქონე ორი (ზოგგან სამი) კანდიდატი ან ყველა ის კანდიდატი, ვინც ამომრჩეველთა ხმების კანონით დადგენილი პროცენტი მიიღო. როგორც

წესი, მეორე ტურში აღარ მოქმედებს აბსოლუტური უმრავლესობის მოთხოვნა და გამარჯვებულად გამოცხადდება ის, ვინც მიიღებს ყველაზე მეტ ხმას.

მაჟორიტარული სისტემის კიდევ ერთი, აბსოლუტურთან ახლო მდგომია კვალიფიციური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა, რომელსაც ჩვეულებრივ პრეზიდენტის ან სხვა თანამდებობის პირის არაპირდაპირი არჩევნების დროს იყენებენ. ამ სისტემის მიხედვით არჩევნებში გამარჯვებისათვის კანდიდატმა უნდა მიიღოს ხმათა ისეთი უმრავლესობა, რომელიც აბსოლუტურს აღემატება. ეს შეიძლება იყოს სამი მეხუთედი, ორი მესამედი, სამი მეოთხედი და ა.შ. თურქეთის პრეზიდენტი, მანამ მისი პირდაპირი წესით არჩევა არ დადგინდა 2014 წელს, მაგალითად, არჩეულად ჩაითვლებოდა, თუ მას მხარი დაუჭირა დიდი ეროვნული კრების სრული შემადგენლობის სულ ცოტა ორმა მესამედმა. თუ პირველ ორ ტურში ვერც ერთმა კანდიდატმა ეს უმრავლესობა ვერ მოიპოვა, უნდა ჩატარებულიყო მესამე ტური, სადაც გამარჯვებისათვის უკვე ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობაც იყო საკმარისი. თუ ამ ტურშიც ვერ გამოვლინდებოდა გამარჯვებული, უნდა ჩატარებულიყო მეოთხე ტური, რომელშიც საუკეთესო მაჩვენებლის მქონე ორი კანდიდატი მონაწილეობს და მოქმედებს აბსოლუტური უმრავლესობის მოთხოვნა. თუ ეს ტურიც უშედეგო აღმოჩნდებოდა, დიდი ეროვნული კრება დაიშლებოდა, ჩატარდებოდა საპარლამენტო არჩევნები და პრეზიდენტს აირჩევდა ახალი პარლამენტი. მსგავსი სისტემა მოქმედებს იტალიაშიც იმ განსხვავებით, რომ ტურების რაოდენობა არ არის ლიმიტირებული, რის შედეგად 1971 წელს პრეზიდენტი მხოლოდ 23-ე ტურში აირჩა.

გამარჯვებულის გამოვლინების თვალსაზრისით უფრო შედეგიანია ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა. იგი ყველაზე ხშირად ანგლო-საქსურ სამართლებრივ სისტემებში გამოიყენება, რის გამო ზოგჯერ ინგლისურ მოდელსაც უწოდებენ. ამ სისტემის მიხედვით გამარჯვებულად გამოცხადდება ის კანდიდატი ან კანდიდატთა სია,

რომელიც ცალკე აღებულ ყველა მოწინააღმდეგეზე მეტ ხმას მიიღებს. ვთქვათ ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში ოთხი კანდიდატი იყრის კენჭს. კენჭისყრაში მონაწილე 15 ათასი ამომრჩევლის ხმა შემდეგნაირად განაწილდა:

კანდიდატი ა(ანი) ¬ 4000 ხმა, კანდიდატი ბ(ბანი) ¬ 3000 ხმა, კანდიდატი გ(განი) ¬ 1800 ხმა და კანდიდატი დ(დონი) ¬ 5200 ხმა. გამარჯვებულად გამოცხადდება კანდიდატი დ(დონი).

ზოგადად მაჟორიტარული სისტემის შეფასებისას ჯერ მისი უდავო ღირსებები უნდა აღინიშნოს. იგი მარტივია, ყოველთვის შედეგიანი, მისი გამოყენების შედეგად ქვეყანაში იქმნება სტაბილური, საიმედო საპარლამენტო უმრავლესობის საფუძველზე შექმნილი მთავრობა. ამასთან, მისი თვალშისაცემი არსებითი მანკიერი მხარე (განსაკუთრებით ფარდობითი უმრავლესობის სისტემისა) ის არის, რომ იგი ძალზე იშვიათად ადეკვატურად ასახავს არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკური ძალების ნამდვილ თანაფარდობას, მის საფუძველზე ფორმირებული პარლამენტი და შესაბამისად მთავრობა, არც თუ იშვიათად მოკლებულნი არიან წარმომადგენლობით ხასიათს. ამომრჩეველთა მნიშვნელოვანი ნაწილის (ზოგჯერ ნახევარზე მეტის) ხმები იკარგება, ეწირება სტაბილური მთავრობის იდეას. მაჟორიტარული სისტემის ნაკლოვანებათა გამოსწორებას ცდილობენ პროპორციული სისტემის გამოყენებით.

თუ ქვეყანაში მოქმედებს პროპორციული საარჩევნო სისტემა:

¬ არჩევნები ტარდება დიდ ტერიტორიულ საარჩევნო ოლქებში;

¬ არჩევნები ტარდება მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქებში;

¬ არჩევნები ყოველთვის პარტიული სიების მიხედვით ტარდება;

¬ მანდატები პარტიებს შორის ნაწილდება არა უმრავლესობის პრინციპის საფუძველზე, არამედ მათ მიერ მიღებული ხმების პროპორციულად.

პროპორციული სისტემის მიხედვით მანდატების განაწილება შეიძლება წარმოვიდგინოთ შემდეგი გამარტივებული (აღქმის გასაადვილებლად) სქემის მიხედვით:

ა) კენჭისყრის დასრულებისა და ხმების დათვლის შემდეგ, განისაზღვრება საარჩევნო ქვოტა, ანუ ამომრჩეველთა ხმების ის მინიმალური ოდენობა, რომელიც საკმარისია ერთი მანდატის მოსპოვებისათვის. არსებობს საარჩევნო ქვოტის გამოყვანის სხვადასხვა მეთოდი. ყველაზე მარტივი მათ შორის არის ინგლისელი მეცნიერის თომას ხერის მიერ შემუშავებული მეთოდი. ამ მეთოდის თანახმად საარჩევნო ქვოტა (აღვნიშნოთ ასოთი ა) განისაზღვრება საარჩევნო ოლქში კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის (აღვნიშნოთ ასოთი ბ), ოლქში გასანაწილებელი მანდატების საერთო რაოდენობაზე (აღვნიშნოთ ასოთი გ) გაყოფით, ანუ ა= ბ:გ;

ბ) პარტიის მიერ მოპოვებული მანდატების დასადგენად მის მიერ მიღებული ხმები გაიყოფა საარჩევნო ქვოტაზე და ის მიიღებს იმდენ მანდატს, რამდენჯერაც ჩაეტია საარჩევნო ქვოტა პარტიის მიერ მიღებულ ხმათა საერთო რაოდენობაში;

გ) ვინაიდან ყველა მანდატი პირველი გაყოფით იშვიათად ნაწილდება, დარჩენილთა გადასანაწილებლად სხვადასხვა მეთოდს იყენებენ. მათ შორის ყველაზე მარტივი არის "უმეტესი ნარჩენის მეთოდი", როდესაც გაუნაწილებელი მანდატები პარტიებს გადაეცემა გამოუყენებელი ხმების ფარდობითი უმრავლესობის საფუძველზე;

განვიხილოთ შემდეგი მაგალითი. საარჩევნო ოლქში ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობა 440 ათასს შეადგენს, ასარჩევია 11 დეპუტატი, კენჭს იყრის 4 პარტია. ზემოთმოყვანილი ფორმულის მიხედვით საარჩევნო ქვოტა იქნება 440000: 11=40000 ხმა. საბოლოოდ, უმეტესი ნარჩენის მეთოდით კორექტირებული პროპორციული სისტემის მიხედვით მანდატები პარტიებს შორის შემდეგნაირად განაწილდება:

პარტია ა) -ხმების რაოდენობა 170 000, პირველი განაწილებით მიიღებს 170 000: 40 000 -4 მანდატი, გამოუყენებელი ხმა -10 000, მანდატების საერთო რაოდენობა -4;

პარტია ბ) -ხმების რაოდენობა -90 000, პირველი განაწილებით მიიღებს 90 000: 40 000 – 2 მანდატს, გამოუყენებელი ხმები - 10 000, მანდატების საერთო რაოდენობა - 2;

პარტია გ) --ხმების რაოდენობა -44 000, პირველი განაწილებით მიიღებს 44 000: 40 000 – 1 მანდატს, გამოუყენებელი ხმები - 4 000, მანდატების საერთო რაოდენობა - 1;

პარტია დ) --ხმების რაოდენობა -136 000, პირველი განაწილებით მიიღებს 136 000: 40 000 – 3 მანდატს, გამოუყენებელი ხმები - 16 000, მანდატების საერთო რაოდენობა - 4;.

პროპორციული სისტემის მოქმედებისას იშვიათად ხდება ისე, რომ პარტია ყველა მანდატს მოიპოვებს, არადა საარჩევნო სიაში იმდენი კანდიდატი უნდა იყოს რამდენი მანდატიც თამაშდება. როგორ ნაწილდება ამ შემთხვევაში მოპოვებული მანდატები?

სახელმწიფოთა ერთ ჯგუფში მიღებულია ე.წ. ხისტი პარტიული სიების წესი. ამ წესის მიხედვით კანდიდატები იღებენ მანდატებს იმ თანმიმდევრობით, რომელიც წინასწარ დაადგინა პარტიის ხელმძღვანელობამ და რომელიც აისახა საარჩევნო სიაში. თუ პარტიამ 11¬იდან 4 მანდატი მოიპოვა, დეპუტატები გახდებიან ის პირნი, ვინც სიაში პირველ ოთხ ადგილზეა მოხსენიებული.

ავსტრიაში და ზოგიერთ სხვა სახელმწოფოში მოქმედებს ნახევრადხისტი სიების წესი, როლმის მიხედვით სიის პირველი ნომერი ყოველთვის მიიღებს ერთ მანდატს, ხოლო დანარჩენების პარლამენტში არჩევა (თუ კიდევ დარჩა გასანაწილებელი მანდატი) დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ ვის აძლევენ უპირატესობას ამომრჩევლები. ეს არის პრეფერენციული არჩევნები, როდესაც ამომრჩეველი პარტიულ სიაში ასარჩევ კანდიდატებს თავისი სიმპატიების მიხედვით დაალაგებს (დანომრავს). იტალიაში და ზოგიერთ სხვა სახელმწიფოში მოქმედებს თავისუფალი სიების წესი, აქ მანდატების მოპოვების რიგითობა პირდაპირ უკავშირდება ამომრჩეველთა პრეფერენციებს. პროპორციული საარჩევნო სისტემა მაჟორიტარულს ემსგავსება, თუ საარჩევნო კანონ-

მდებლობა ითვალისწინებს გადამლობ პუნქტს, ბარიერს, ანუ ამომრჩეველთა მინიმალურ პროცენტულ რაოდენობას, რომელიც პარტიამ უნდა მიიღოს, რათა მონაწილეობდეს მანდატების განაწილებაში. ისრაელში ეს ციფრი 1% მაინც უნდა იყოს, დანიაში¬2%, შვედეთში¬4%, ეგვიპტეში-8%, ხოლო თურქეთში სულაც 10% მაინც.

მაჟორიტარულ სისტემასთან შედარებით პროპორციული (თუ იგი არ არის დეფორმირებული სხვადასხვა ჩანამატებით) უფრო ადექვატურად ასახავს ამომრჩეველთა ფართო ფენების პოლიტიკურ სიმპატიებს, ხელს უწყობს მაღალი წარმომადგენლობითი ხასიათის მქონე არჩევითი ორგანოს (პარლამენტის, თვითმმართველობის ორგანოს) ფორმირებას, შესაძლებლობას ქმნის ამ ორგანოებში არა მხოლოდ მსხვილი პარტიების (რომლებსაც მეტი ფინანსური და ადამიანური რესურსი გააჩნიათ), არამედ წვრილი და საშუალო პარტიების წარმომადგენელთა მოხვედრას. თუმცა ეს უკანასკნელი უარყოფითადაც არის მიჩნეული. როგორც პროფესორო მალხაზ მაცაბერიძე წერს ,,ის ქმნის პარტიულ სიჭრელესა და დაქუცმაცებულობას პარლამენტში...ასეთ პირობებში მთავრობა არასტაბილურია, მას არა აქვს მტკიცე მხარდაჭერა პარლამენტში, ხშირია სამთავრობო კრიზისები.".

და ბოლოს. არჩევნები დემოკრატიის ინსტიტუტი იქნება ნებისმიერი საარჩევნო სისტემის მოქმედებისას, თუ დაცული იქნება არჩევნების საყოველთაობა, თანასწორობა, თუ იგი იქნება თავისუფალი და ფარული, ჩატარდება დემოკრატიულ გარემოში[164].

---

164. მალხაზ მაცაბერიძე. არჩევნები და საზოგადოება. თბ., 2003,გვ.122.Стивен Холмс. Этажи демократии: законодательство о выборах (восточноевропейские государства) – Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. М.¬Чикаго,1994. №2,с.2¬4.

თავი მეთხუთმეტე

რეფერენდუმის ზოგადი კონსტიტუციურ -სამართლებრივი დახასითება

15.1. რეფერენდუმის ცნება და მნიშვნელობა

ისევე როგორც არჩევნები, რეფერენდუმიც (ლათ. Referendum-ის რაც უნდა ეცნობოს) პირდაპირი, უშუალო დემოკრატიის ერთ¬ერთი ინსტიტუტია. მისი დემოკრატიულობა იმაში მდგომარეობს, რომ ხალხი საყოველთაო კენჭისყრის გზით აცნობებს სახელმწიფოს (საერთაშორისო საზოგადოებას) თავის აზრს ამა თუ იმ მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ საკითხზე.

რეფერენდუმს საკმაოდ დიდი ისტორია აქვს და დღესაც შეინიშნება მისი გამოყენების სფეროს გაფართოება და მისი მნიშვნელობის ზრდის ტენდენცია. არის ქვეყნები, სადაც ერისა და სახელმწიფოსათვის მნიშვნელოვანი საკითხები უპირატესად რეფერენდუმის ან პლებისციტის გზით წყდება. ასეთია, მაგალითად შვეიცარიის კონფედერაცია, სადაც მხოლოდ საერთოეროვნულ დონეზე წელიწადში საშუალოდ 5¬10 რეფერენდუმი ტარდება, თუმცა არის ქვეყნები, რომელთა კანონმდებლობა გულგრილია რეფერენდუმების მიმართ. ასეთია აშშ¬ი, სადაც რეფერენდუმი ფედერალურ დონეზე არ ჩატარებულა, არის ქვეყნები, რომლის კანონმდებლობა ითვალისწინებს რეფერენდუმს (პლებისციტს), მაგრამ იგი იშვიათად ტარდება, მაგალითად დიდი ბრიტანეთი, სადაც მხოლოდ ერთხელ ჩატარდა.

15.2 რეფერენდუმის სახეები

იმისდა მიხედვით, რა არის რეფერენდუმის საგანი (რეფერენდუმის ფორმულა) განასხვავებენ საკონსტიტუციო რეფერენდუმს, რომელზეც ან კონსტიტუციის მიღების ან მისი გადასინჯვის საკითხი წყდება, და საკანონმდებლო რეფერენ-

დუმს, რომელზეც ამომრჩევლებმა ან უნდა მიიღონ კანონი ან უნდა დაამტკიცონ პარლამენტის მიერ უკვე მიღებული.

რეფერენდუმის ტერიტორიული ფარგლების მიხედვით იგი ან საერთოეროვნული (ტარდება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე) ან ადგილობრივია (ტარდება ტერიტორიულ ერთეულში ან ერთეულებში).

სავალდებულობის მიხედვით რეფერენდუმი ან ფაკულტატური ან აუცილებლად ჩასატარებია. ფაკულტატურია რეფერენდუმი, როდესაც საჭიროა შესაბამისი უფლების მქონე სუბიექტის მიერ მისი ინიცირება, ხოლო სავალდებულოა როცა საკითხის გადაწყვეტა, მაგალითად, კონსტიტუციის მიღება ან გადასინჯვა, ზოგიერთი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირება მხოლოდ ამ გზით არის შესაძლებელი.

თუ რეფერენდუმზე მიღებული გადაწყვეტილება საბოლოოა, მას აქვს იურიდიული ძალა და სავალდებულოა სახელმწიფო ორგანოებისათვის, მას იმპერატიული რეფერენდუმი ეწოდება, ხოლო თუ იგი ტარდება მხოლოდ ამომრჩეველთა აზრის, პოლიტიკური განწყობის გასაგებად, თუ მიღებული გადაწყვეტილება არ არის სავალდებულო, თუმც ანგარიშგასაწევია, სახელმწიფო ორგანოებისათვის, რეფერენდუმი საკონსულტაციოა.

15.3 რეფერენდუმის ჩატარების პროცედურა საარჩევნო პროცესის მსგავსია, თუმცა მათ შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებაც არსებობს.

თუ არჩევნების პერიოდულობა კანონმდებლობით არის დადგენილი, რეფერენდუმის ჩატარება უკავშირდება სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოს (პრეზიდენტი, პარლამენტი ან პარლამენტართა ჯგუფი, მთავრობა) ან სახალხო ინიციატივას და კომპეტენტური სახელმწიფო ორგანოს გადაწყვეტილებას.

არჩევნებისაგან განსხვავებით რეფერენდუმის დროს საარჩევნო ოლქებად დაყოფა არ ხდება, კენჭისყრა ხდება უბნებ-

ში, ხოლო შედეგების შეჯამება საერთო-ეროვნულ დონეზე ხორციელდება.

არჩევნების მიზანია კონკრეტული თანამდებობის პირის (ვთქვათ პრეზიდენტის) არჩევა ან ორგანოს (პარლამენტის) ფორმირება. რეფერენდუმის მიზანი სხვაა — რეფერენდუმის კითხვაზე, ანუ რეფერენდუმის ფორმულაზე, ამომრჩევლის დადებითი ("კი") ან უარყოფითი ("არა") პასუხის მიღება. რეფერენდუმის ფორმულა შეიძლება სხვაგვარიც იყოს, მაგალითად, შეთავაზებული იყოს პასუხის რამდენიმე ვარიანტი, რომელთაგანაც ამომრჩეველმა ერთ¬ერთი უნდა ამოირჩიოს.

რეფერენდუმის შედეგების შეჯამება მხოლოდ მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე ხდება და როგორც წესი დადგენილია რეფერენდუმის ნამდვილობისათვის (ლეგიტიმურობისათვის) მასში მომაწილეთა სავალდებულო რაოდენობა - ან აბსოლუტური ან კვალიფიციური.

და ბოლოს. რეფერენდუმის შეფასება მხოლოდ მისი პროცედურული ასპექტების საფუძველზე ყოველთვის როდი ასახავს მის ნამდვილ დანიშნულებას. მისი დემოკრატიულობა თუ რეაქციულობა დაკავშირებულია იმ რეალურ პოლიტიკურ (გეოპოლიტიკურ) გარემოებებთან და პირობებთან, რომელშიც და რაზეც ის ტარდება.

თავი მეთექვსმეტე

არჩევნებისა და რეფერენდუმის რეგულირება საქართველოში

16.1 არჩევნების მოკლე ისტორია საქართველოში.

ხანგრძლივი დემოკრატიული ტრადიციების მქონე სახელმწიფოთაგან განსხვავებით, არჩევნებისა და განსაკუთრებით რეფერენდუმის ინსტიტუტებს საქართველოში

არა აქვთ მაინცდამაინც ღრმა ისტორიული ფესვები. ამის ახსნა სხვადასხვანაირად შეიძლება, მთავარი მიზეზი კი ის არის, რომ მოკლე პერიოდების (1918–1921წ.წ. და მეოცე საუკუნის 90–იანი წლები) გამოკლებით, საქართველოს სახელმწიფოს ბოლო ორი, თითქმის სრული XIX და XX საუკუნის განმავლობაში, ანუ სწორედ მაშინ, როდესაც მსოფლიოში ზოგადად კონსტიტუციონალიზმის, კერძოდ კი უშუალო დემოკრატიის ეს ინსტიტუტები ყალიბდებოდა, არ ჰქონდა სუვერენიტეტი - ჯერ ფაქტიურად იმიტომ, რომ რუსეთის იმპერიის ნაწილი იყო, შემდეგ კი ფორმალურად იმიტომ, რომ შედიოდა დემოკრატიულობას მოკლებულ საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის შემადგენლობაში.

საარჩევნო სამართლის პროგრესული პრინციპებისა და ნორმების დამკვიდრების პირველი და მეტ–ნაკლებად წარმატებული ნაბიჯები გადაიდგა საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში. ჯერ იყო და "დებულება დამფუძნებელი კრებისა" შესაბამისად ჩატარდა დამფუძნებელი კრების პირველი საერთო-ეროვნული არჩევნები, შემდეგ კი ევროპული გამოცდილების შესწავლისა და საკუთარ ცხოვრებაზე დაკვირვების საფუძველზე საარჩევნო სამართლის საყოველთაობის, თანასწორობის, ფარულობის პრინციპები აისახა 1921 წლის კონსტიტუციაში.

1921 წელს დამოუკიდებლობის დაკარგვა დიდი ხნით შეაჩერებს საარჩევნო კანონმდებლობის შემდგომ განვითარებას. საბჭოთა პერიოდის საქართველოში იგი ჯერ კლასობრივი დანიშნულების საარჩევნო ცენზებით იყო დახუნძლული, ამ ცენზების გაუქმების შემდეგ კი, ერთპარტიული სისტემის არსებობის პირობებში ასრულებდა კომუნისტური პარტიის ბატონობის დამფარავ, ლეღვის ფოთლის ფუნქციას.

90–ინი წლების დასაწყისში, სსრკ–ს დაშლისა და დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობა ნაბიჯ–ნაბიჯ უახლოვდება ევროპულს, რასაც ვერ ვიტყვით ამ კანონმდებლობის საფუძველზე ჩატარებული არჩევნების შესახებ.

16.2 არევნების სამართლებრივი წყაროები საქართველოში

თანამედროვე პერიოდში არჩევნებისა და რეფერენდუმის რეგულირების ძირითადი სამართლებრივი წყაროებია:

საქართველოს 1995 წ. 24 აგვისტოს კონსტიტუცია;

საქართველოს ორგანული კანონი "საქართველოს საარჩევნო კოდექსი";

საქართველოს ორგანული კანონი "რეფერენდუმის შესახებ";

საქართველოს მიერ დადებული ან აღიარებული შესაბამისი საერთაშორისო-სამართლებრივი ხელშეკრულებები და დოკუმენტები.

საქართველოს კონსტიტუციის მუხლების ერთი ბლოკი ზოგადი ხასიათისაა, მათი მოქმედება ყვალა სახის არჩევნებზე ვრცელდება, ხოლო მუხლების მეორე ჯგუფი კონკრეტულად საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტის, ადგილობრივი ორგანოების არჩევნების საკითხებს არეგულირებს.

ამ მუხლებს შორის გამორჩეულია კონსტიტუციის მე-5 მუხლი, რომლის შინაარსი ცხადყოფს, რომ კონსტიტუციის დამფუძნებლებს გაცნობიერებული ჰქონდათ უშუალო (პირდაპირი) და წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ფილოსოფიური კატეგორიების მნიშვნელობა სამოქალაქო საზოგადოებისა და სამართლებროვი სახელმწიფოს არსებობისათვის. აი რა წერია ამ მუხლის 1 და მე-2 პუნქტებში:

„1. საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში.

2.ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით".

არანაკლებ მნიშვნელოვანია კონსტიტუციის ძირითად უფლებათა ბლოკში განთავსებული 28-ე მუხლი, რომელიც მოქალაქის საარჩევნო უფლების დეკლარირებით განსაზ-

ღვრავს არჩევნების საყოველთაობის პრინციპსა და ამ პრინციპის შესაძლო შეზღუდვის საფუძვლებს.

საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე და 50-ე მუხლებში დადგენილია საქართველოს პარლამენტის არჩევნების პრინციპები, პასიური საარჩევნო უფლების კრიტერიუმები, საარჩევნო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტები, საარჩევნო ზღურბლი, არჩევნების პერიოდულობა და საარჩევნო პროცესის ვადები.

საკმაოდ ვრცლად კონსტიტუციის დონეზე მოწესრიგებულია საქართველოს პრეზიდენტის არჩევის წესი. 70¬ე მუხლში, რომელიც 10 პუნქტისაგან შედგება (მე-10 პუნქტი ამოღებულია), დადგენილია არჩევნების პრინციპები, პრეზიდენტობის კანდიდატებისათვის დადგენილი საარჩევნო ცენზები, კანდიდატთა წარდგენისა და რეგისტრაციის წესები, საარჩევნო სისტემა (გამარჯვებულის გამოვლინების წესი), არჩევნების პერიოდულობა და სხვ.

რეფერენდუმის ჩატარების წესებს, სუბიექტებს ვისაც შეუძლია მოითხოვოს რეფერენდუმის ჩატარება და ორგანოს, რომელიც ნიშნავს რეფერენდუმს, იმ საკითხების ჩამონათვალს რომლის გამო არ შეიძლება რეფერენდუმის ჩატარება ადგენს კონსტიტუციის 74-ე მუხლი[165].

კონსტიტუციის 89¬ე მუხლის 1 პუნქტის "დ" ქვეპუნქტში განსაზღვრულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ რეფერენდუმის საკითხებთან დაკავშირებული დავების განხილვის უფლებამოსილება.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსი - დიდი იურიდიული ძალის მქონე (ორგანული კანონია), კომპოზიციურად (სტრუქტურის მიხედვით) საკმაოდ რთული კოდიფიცირებული აქტია[166], რომელიც, კონსტიტუციაზე დაყრდნობით, პირველ

---

165. ვფიქრობთ ეს მუხლი გარკვეულ კორექტირებას მოითხოვს. ძნელად ასახსნელია რატომ უნდა იყოს პრეზიდენტი უფლებამოსილი ვთქვათ 200 000 ამომრჩევლის, ან პარლამენტის მოთხოვნის მიუხედავად ან დანიშნოს ან არ დანიშნოს რეფედრენდუმი.

166. საარჩევნო კოდექსი ორი – ზოგადი და განსაკუთრებული ნაწილის, ორი კარის, 20 თავისა და 186 მუხლისაგან შედგება.

ნაწილში ადგენს ყველა არჩევნებისათვის სავალდებულო რეგულაციებს (წესებს), ხოლო მეორეში ¬ აგვარებს პარლამენტის, პრეზიდენტისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებთან დაკავშირებულ დანარჩენ საკითხებს.

ორგანული კანონი "რეფერენდუმის შესახებ, რომელიც საქართველოს სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში უკვე რამდენიმეჯერ იქნა ამოქმედებული , 29 მუხლისა და შემდეგი 4 თავისაგან შედგება:

თავი I. ზოგადი დებულებანი;

თავი I1 . პლებისციტი;

თავი II. რეფერენდუმის მომზადება და დანიშვნა;

თავი III. რეფერენდუმის მოწყობის წესი.

16.3 საარჩევნო სამართლის პრინციპები საქართველოში

არჩევნები, როგორც უშუალო დემოკრატიის ინსტიტუტი მხოლოდ მაშინ პასუხობს თავის სოციალურ დანიშნულებას, როდესაც საყოველთაო, თანასწორი, თავისუფალია და ფარული კენჭისყრით ტარდება. საარჩევნო სამართლის ეს პრინციპები რუსეთის იმპერიის დაშლისა და დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებისთანავე, ჯერ კანონებისა და შემდეგ კონსტიტუციის დონეზე იმთავითვე გაჩნდა, ფორმალურად იყო გამოცხადებული 1937 და 1978 წლის საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციებით და დღეს რეალურად შეადგენენ საარჩევნო კანონმდებლობისა და არჩევნების ქვაკუთხედს.

საქართველოს კონსტიტუციაში ეს პრინციპები რამდენიმეჯერ არის მოხსენიებული. მაგალითად, 49¬ე მუხლის თანახმად საქართველოს პარლამენტის ფორმირება ხდება "საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით", 70¬ე მუხლის შესაბამისად "საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით".

თავისუფალი არჩევნების პრინციპზე მინიშნება ამოიკითხება კონსტიტუციის 28¬ე მუხლის შემდეგ წინადადებაში: "უზრუნველყოფილია ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლინება".

"საქართველოს საარჩევნო კოდექსი" ამ პრინციპებს ყველა არჩევნებზე ავრცელებს, როცა ამბობს: "საქართველოში არჩევნები ტარდება საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით"(მე¬4 მუხლი).

"რეფერენდუმის შესახებ "ორგანული კანონი ოდნავ განსხვავებული რედაქციით განამტკიცებს იგივე პრინციპებს: "რეფერენდუმი ეწყობა საყოველთაო, თანასწორი და ნების პირდაპირი გამოვლენის მიზნით, ფარული კენჭისყრით" (მუხლი 1).

არჩევნების საყოველთაობის გამოცხადებით კანონმდებელი უშვებს არჩევნებში ყველა იმ პირისა თუ გაერთიანების მონაწილეობის შესაძლებლობას, ვინც გარკვეულ მოთხოვნებს, საარჩევნო ცენზებს პასუხობს. ყველაზე მკაფიოდ საქართველოს კანონმდებლობაში ეს პრინციპი ასახულია "რეფერენდუმის შესახებ" ორგანული კანონის მე-2 მუხლში: "რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება აქვს საქართველოს მოქალაქეებს...განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა".

დღეს საქართველოში მოქმედი კანონდებლობით ხმის მიცემის მეშვეობით არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, ანუ უფლება იყო ამომრჩეველი, ფლობდე აქტიურ საარჩევნო უფლებას აქვს ფიზიკურ პირს, რომელიც აკმაყოფილებს სხვა საარჩევნო მოთხოვნებს და არჩევნების დღემდე შეუსრულდა ან იმ დღეს უსრულდება 18 წელი. 1921 წ. კონსტიტუციით ეს ასაკი 20 წელზე ნაკლები არ უნდა ყოფილიყო.

აქტიურისაგან განსხვავებით პასიური საარჩევნო

უფლების მოპოვებისათვის დადგენილი ასაკი განსხვავებულია სხვადასხვა საჯარო ხელისუფლების თანამდებობის დასაკავებლად: "პარლამენტის წევრად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 21 წლის ასაკიდან"[167].

საქართველოს "პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან"[168].

გარდა ასაკობრივი ცენზისა, საყოველთაობა შეიძლება სხვა სააარჩევნო მოთხოვნებითაც შეიზღუდოს. საქართველოს კანონმდებლობაში მოქმედებს იმპერატიული ხასიათის ნორმები, რომლის შესაბამისად ყველა სახის არჩევნებში და რეფერენდუმში „...მონაწილეობის უფლება არა აქვს მოქალაქეს, რომელიც სასამართლომ ქმედუუნაროდ ცნო ან სასამართლოს განაჩენით იმყოფება სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში, გარდა იმ პირისა, რომელმაც ჩაიდინა ნაკლებად მძიმე დანაშაული"[169].

არჩევნებში და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება აქვთ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს.

2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონით, რომელიც 2014 წლის 1 იანვრამდე მოქმედებდა ამ ზოგადი წესიდან დადგენილი იყო გამონაკლისი. ყველა სახის არჩევნებში აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლების საფუძველზე შეეძლო მონაწილეობა მიეღო პირს, რომელიც:

კანონით დადგენილი ასაკის არის; რომელიც დაბადებულია საქართველოში; რომელიც ბოლო 5 წლის განმავლობაში მუდმივად ცხოვრობდა საქართველოში; რომელსაც აქვს ევროკავშირის ერთ-ერთი სახელმწიფოს მოქალაქეობა .

ვინაიდან საქართველოს კანონმდებლობაში არ არსებობს შესაბამისი ამკრძალავი ნორმა, უნდა ვივარაუდოთ (ამას საარჩევნო პრაქტიკაც ადასტურებს), რომ ყველა სახ-

167. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 49, პუნქტი 2.
168. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 70, პუნქტი 2.
169. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 28, პუნქტი 2.

ის არჩევნებში და რეფერენდუმში ამომრჩევლის სტატუსით მონაწილეობის უფლება აქვთ ბიპატრიდებს, ანუ სხვა ქვეყნის მოქალაქეებს, რომლებმაც საქართველოს მოქალაქეობა მოიპოვეს ნატურალიზაციის გზით.

ბინადრობის ცენზი აქტიური საარჩევნო უფლებისათვის პირდაპირ არ არის გამოცხადებული, თუმცა რეალურად არსებობს, რაც თუნდაც იქიდან ჩანს, რომ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში ამომრჩევლის მონაცემები შეიტანება მისი რეგისტრტაციის ადგილის მიხედვით ან ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით (იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის).

პასიური საარჩევნო უფლებისათვის კანონმდებლობა პირდაპირ ადგენს ბინადრობის ვადებს. საქართველოს პარლამენტის წევრად არ შეიძლება აირჩეს პირი, რომელსაც უკანასკნელი 2 წლის განმავლობაში არ უცხოვრია საქართველოში და არც ერთ ქვეყანაში არ დგას საქართველოს საკონსულო აღრიცხვაზე . ოდნავ განსხვავებულია ბინადრობის ცენზი პრეზიდენტის ინსტიტუტისათვის. პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს პირი, რომელსაც საქართველოში სულ ცოტა 5 წელი მაინც უცხოვრია, და არჩევნების დანიშვნის დღემდე ბოლო სამი წლის განმავლობაში ცხოვრობდა საქართველოში .

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში შეიძლება აირჩეს პირი, რომელსაც საქართველოში მუდმივად უცხოვრია 5 წელი მაინც და რეგისტრირებულია საქართველოს შესაბამის ტერიტორიულ ერთეულში. არჩევნებში არ მონაწილეობენ არჩევნების დანიშვნის დღისათვის საქართველოს საზღვრებს გარეთ მუდმივად ან დროებით მცხოვრები და ნაოსნობაში მყოფ გემებზე მყოფი ამომრჩევლები. ვადიანი და საკონტრაქტო სამხედრო მოსამსახურეები არჩევნებში მონაწილეობენ სამხედრო ნაწილის განლაგების ადგილის მიხედვით.

და ბოლოს კიდევ ერთი, ჩვენი აზრით, გაუმართლებელი ცენზი. საარჩევნო კოდექსის 92¬ე მუხლის მე¬3 პუნქტის

თანახმად: 'საქართველოს პარლამენტის წევრად არ შეიძლება აირჩეს ნარკომანი ან ნარკოტიკის მომხმარებელი, ხოლო თუ ეს პირი შესაბამისმა საარჩევნო კომისიამ არჩეულად გამოაცხადა, საქართველოს პარლამენტს უფლება არა აქვს ცნოს მისი უფლებამოსილება".

ზოგადად, საარჩევნო უფლების თანასწორობის პრინციპი გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციის მე¬14 მუხლიდან, სადაც ნათქვამია: "ყველა ადამიანი ... კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედეულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა."

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს არჩევნებში თანასწორობის საფუძველზე, ერთის მხრივ, ამომრჩევლების, მეორეს მხრივ კი საარჩევნო სუბიექტების მონაწილეობის სამართლებრივ გარანტიებს. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე¬6 მუხლის თანახმად:

„1. არჩევნებში ამომრჩევლები თანასწორ საფუძველზე მონაწილეობენ.

2.ერთი და იმავე საარჩევნო ოლქის ყოველ ამომრჩეველს ხმათა თანაბარი რაოდენობა აქვს."

თეორიაში და ვენეციის კომისიის რამდენიმე რეკომენდაციაში საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე¬6 მუხლის ზოგადი დებულებები პირველ რიგში ყოველი ამომრჩევლის საარჩევნო ხმის ერთნაირი წონადობის (მნიშვნელობის) მოთხოვნას უკავშირდება. არასასურველია, მაგალითად, ისეთი არჩევნები, სადაც ერთ საარჩევნო ოლქში ერთ დეპუტატს 150 ათასი, ხოლო მეორე საარჩევნო ოლქში 25 ათასი ამომრჩეველი ირჩევდეს. საპარლამენტო ან ადგილობრივი ორგანოების არჩევნებში საარჩევნო ოლქებში ამომრჩეველთა თანაბარი ან დაახლოებით თანაბარი რაოდენობა მაინც უნდა იყოს.

საარჩევნო სუბიექტების (ფიზიკური პირების თუ პოლი-

ტიკური გაერთიანებების) კანდიდატების არჩევნებში თანასწორობის საფუძველზე მონაწილეობა გარანტირებული იქნება, თუ სახელმწიფო (საარჩევნო ადმინისტრაცია) უზრუნველყოფს თანაბარ პირობებს მათი შესაძლებლობების რეალიზებისათვის. საარჩევნო სუბიექტების კანდიდატთა თანასწორობის უზრუნველყოფა ჯერ კიდევ წარდგენისა და რეგისტრაციის სტადიიდან უნდა დაიწყოს და ერთი დონის კანდიდატებისათვის ერთნაირი საარჩევნო ცენზებისა და პროცედურების დადგენაში გამოიხატოს.

თანასწორობის პრინციპი მოიცავს არა მხოლოდ საარჩევნო სუბიექტების უფლებებს, არამედ მათ მოვალეობებსაც. მაგალითად, არჩევნებში მონაწილე ყველა საარჩევნო სუბიექტი თანაბრად ვალდებულია საარჩევნო კომისიას გარკვეულ ვადებში წარუდგინოს საარჩევნო კამპანიის ფონდიდან გაწეული ხარჯების ანგარიში.

არჩევნების დემოკრატიული ხარისხი უპირველესად ამომრჩევლის ნების თავისუფლად ჩამოყალიბებასა და გამოვლინებას უკავშირდება, რაც უზრუნველყოფილი იქნება თუ არჩევნები ფარული კენჭისყრით ჩატარდება. ამ პრინციპის განხორციელების სამართლებრივი პროცედურების შესახებ ვრცლად სახელმძღვანელოს შესაბამის ნაწილში გვექნება საუბარი, აქ კი საჭიროდ ვთვლით მოვიყვანოთ საარჩევნო კოდექსის მე¬8 მუხლის მე¬2 პუნქტი, სადაც ფარულობის ერთ¬ერთი მთავარი მოთხოვნაა ფორმულირებული: "2.აკრძალულია ნებისმიერი ზემოქმედება, რომელიც ზღუდავს ამომრჩევლის ნების თავისუფალ გამოვლინებას და კონტროლს ამომრჩევლის ნების გამოვლინებაზე".

16.4. არჩევნების ორგანიზაცია საქართველოში

ევროპული სტანდარტების დემოკრატიული ტრადიციების კვალობაზე საქართველოს კანონმდებლობა დეტალურად განსაზღვრავს მორიგი არჩევნების პერიოდულობას.

საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნები ტარდება 5 წელიწადში ერთხელ. 1995-2006 წლებში მოქმედი ნორმის თანახ-

მად პრეზიდენტის მორიგი არჩევნების პირველი ტური უნდა გამართულიყი (გაიმართა 2000 წელს) წინა არჩევნების ჩატარებიდან მეხუთე წლის აპრილის მეორე კვირა დღეს. ამჟამად კონსტიტუციის მოქმედი 70¬ე მუხლის მე¬9 პუნქტის მიხედვით საქართველოს "პრეზიდენტის მორიგი არჩევნები ტარდება პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში".

საქართველოს პარლამენტის მორიგი არჩევნები ტარდება 4 წელიწადში ერთხელ, უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში.

საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს პარლამენტის მორიგი არჩევნების დღის განსაზღვრის გამონაკლისი წესი იყო დადგენილი კონსტიტუციის გარდამავალ დებულებებში. 104[1] მუხლის შესაბამისად "2004 წელს არჩეული საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს პარლამენტის მორიგი არჩევნები ჩატარდეს 2008 წლის 1 სექტემბრიდან 2008 წლის 31 დეკემბრამდე.".

ყველა სახის მორიგი არჩევნების, აგრეთვე რიგგარეშე არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.

საკონტროლო კითხვები:

1. რა კავშირია არჩევნებსა და დემოკრატიას შორის?
2. არგუმენტირებულად შეაფასეთ უშუალო და წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ღირსება¬ნაკლოვანებები და კავშირი არჩევნებთან.
3. ჩამოაყალიბეთ თქვენი მოსაზრებანი მსოფლიოში და საქართველოში დღეს არსებული საარჩევნო ცენზების შესახებ.
4. როგორია თქვენი დამოკიდებულება საქართველოში რეფერენდუმისა და პლებისციტის მარეგულირებელი კანონმდებლობის შესახებ?
5. როგორი უნდა იყოს, თქვენი აზრით ასაკობრივი ცენზი პასიური საარჩევნო უფლებისათვის საქართველოში?
6. რატომ არის სახელმწიფოთა უმრავლესობაში შერეული

(მაჟორიტარულისა და პროპორციულის) საარჩევნო სისტემა?

7. თუ მიგიღიათ მონაწილეობა საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობაში, რას შეცვლიდით მისი (ამ საქმიანობის) სრულყოფისათვის?

8. არგუმენტირებულად შეაფასეთ პირდაპირი და არაპირდაპირი არჩევნების ღირსება¬ნაკლოვანებები.

9. რატომ უნდა იყოს ხმის მიცემა (კენჭისყრა) ფარული? ხომ არ სჯობია ამომრჩეველმა ღიად დააფიქსიროს თავისი მოქალაქეობრივი პოზიცია?

10. რამდენად გამართლებულია ერთ ნორმატიულ აქტში (საარჩევნო კოდექსში საქართველოში) ყველა სახის არჩევნების რეგლამენტირება.

კარი VI
სახელმწიფო ხელისუფლება, მისი სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციის კონსტიტუციური პრინციპები. ხელისუფლების დანაწილება[170]

თავი მეჩვიდმეტე

სახელმწიფო, სახელმწიფო ხელისუფლება

17.1. სახელმწიფო.

ქართული სიტყვა ,,სახელმწიფო", რუსული „государство", ლათინური ,,Status"-ის საფუძველზე აღმოცენებული ინგლისური ,,State", ფრანგული ,,L' etat", გერმანული ,,Staat", ესპანური ,,stado",როგორც წესი ან გარკვეულ ტერიტორიულ სივრცესა და იქ მოსახლე ერს (ხალხს) უკავშირდება, ან როგორც საზოგადოებრივი წესწყობილების ერთ-ერთ კომპონენტის, პოლიტიკური ხელისუფლების ინსტიტუციონალიზირებელი ფორმის, სახელისუფლებო ძალაუფლებით აღჭურვილ ორგანოთა სისტემის აღმნიშვნელია. ამ სახელმძღვანელოს სასწავლო მიზნებიდან გამომდინარე ცნება ,,სახელმწიფო" ამ კარში სწორედ ამ ბოლო გაგებით გამოიყენება, თუმცა მისი ბუნებისა და შინაარსის შესახებ სხვა ან უფრო გაშლილი მოსაზრებებიც არსებობს[171].

---

170. ამ კარში თემა გაშუქებულია შედარებითი ანალიზის საფუძველზე, ხოლო საქართველოს ხელისუფლების ორგანიზაციის საკითხი შესაბამის კონკრეტულ ნაწილში განიხილება.

171. ვრცლად ამის შესახებ იხ., გიორგი ხუბუა. სამართლის თეორია. თბ., 2005.

17.2. ხელისუფლება, სახელმწიფო ხელისუფლება.

ზოგადად ხელისუფლების ფენომენი ისეთ ურთიერთობებს უკავშირდება, რომელშიც მმართველთა ნება დომინირებს მართულებთან მიმართებაში. სახელმწიფოებრივად მოწყობილ საზოგადოებაში ამგვარი მმართველი სუბიექტი არის სახელმწიფო ხელისუფლება. მისი დიდი სოციალური მნიშვნელობიდან გამომდინარე ,,სახელმწიფო ხელისუფლების" ინსტიტუტი ერთ-ერთი ცენტრალურია პოლიტოლოგიაში და კონსტიტუციური სამართლის სისტემაში.

მსოფლიოს სხვადასხვა სახელმწიფოში ამ ინსტიტუტთან დაკავშირებული ნორმების ანალიზი გვაძლევს რამდენიმე ზოგადი დებულების ჩამოყალიბების საფუძველს:

ა) არცთუ იშვიათად კანონმდებლობაში ცნებები ,,ხელისუფლება" და ,,სახელმწიფო ხელისუფლება" როგორც სინონიმები, ტოლმნიშვნელოვანი გამოიყენება. პორტუგალიის კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად ,,სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციის შესაბამისად და ეყრდნობა დემოკრატიულ კანონიერებას". ამავე კონსტიტუციის მე-2 მუხლით ,,პორტუგალია არის ...დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფო, რაც ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების და ურთიერთქმედების მუხლებში;

ბ) როგორც წესი კონსტიტუციური კანონმდებლობა ადგენს სახელმწიფო ხელისუფლების სტრუქტურას, რაც განვითარებული დემოკრატიის სახელმწიფოებში საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებებით არის წარმოდგენილი[172]. მაკედონიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის თანახმად ამ ქვეყნის კონსტიტუციური წესწყობილების ერთ-ერთი ძირითადი ღირებულებაა ,,სახელმწიფო ხელისუფლების საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებად დაყოფა" (მუხლი 8);

გ) თანამედროვე კონსტიტუციები უეჭველად ადგენენ

172. ზოგიერთ სახელმწიფოში ამას ემატება პრეზიდენტის ხელისუფლება.

სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროს. მისი ძირითადი ან ერთად-ერთი მფლობელი ჩვეულებრივ ხალხი, ერი ან გარკვეული სოციალური ფენა ან ფენები (სოციალისტურ სახელმწიფოებში მათი განვითარების გარკვეულ ეტაპზე). ხორვატიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 1 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად ,,ხორვატიის რესპუბლიკაში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი და იგი ეკუთვნის ხალხს, როგორც თავისუფალი და თანასწორი მოქალაქეების ერთობას"[173].

17.3. სახელმწიფო ხელისუფლების დამახასიათებელი ნიშანთვისებები

საზოგადოებაში არსებული სხვა სახელისუფლებო ინსტიტუტებისაგან (პოლიტიკური ხელისუფლება, რელიგიური ხელისუფლება, ადგილობრივი თვითმმართველობა) სახელმწიფო ხელისუფლება, როგორც წესი, უმაღლესია საზოგადოებრივ და სახელმწიფოებრივ მართვის სისტემებში, იგი ერთიანია და ამ ფუნქციებს დამოუკიდებლად ახორციელებს.

17.3.1 სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესობა (უზენაესობა), ერთის მხრივ იმაში გამოიხატება, რომ კონსტიტუციისა და სხვა სამართლებრივი აქტების მიღებით მხოლოდ ის არის საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი წესწყობილების, მართლწესრიგის, ძირითადი უფლებების დამდგენი. მეორე მხრივ, ყველა მოქალაქე, მოქალაქეთა გაერთიანება, თანამდებობის პირი ვალდებულია დაემორჩილოს სახელმწიფო ხელისუფლებას, რომელსაც კანონით დადგენილ ფარგლებში თავისი გადაწყვეტილების აღსრულება იძულების აპარატის მეშვეობითაც შეუძლია.

---

173. იხ. ,,აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციები, წიგნი 1. პროექტის დირექტორი და ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი ზურაბ ჯიბღაშვილი. თბ., 2005, გვ.496.

17.3.2 სახელმწიფო ხელისუფლების ერთიანობის პრინციპს აგრეთვე სხვადასხვა მნიშვნელობა აქვს. პირველი მნიშვნელობა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ერთიანობას უკავშირდება, სადაც უარყოფილია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი და ორგანოთა სისტემაში პრიორიტეტი გარკვეული სახის ორგანოებს ეკუთვნის. ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკაში, მაგალითად, ხალხი მის კუთვნილ სახელმწიფო ხელისუფლებას ახორციელებს სახალხო წარმომადგენელთა ცენტრალური და ადგილობრივი კრებების მეშვეობით, XX საუკუნის 80-იანი წლების საბჭოთა კავშირში ამგვარ ორგანოებს წარმოადგენდნენ სახალხო დეპუტატთა საბჭოები. სახელმწიფო ხელისუფლების ერთიანობის მეორე მნიშვნელობა სახელმწიფო ხელისუფლების სოციალურ ბუნებას უკავშირდება და ძირითადად სოციალისტურ სისტემებში გამოიყენება, სადაც სახელმწიფო ხელისუფლება პროლეტარიატს, მუშათა კლასს, მშრომელებს ეკუთვნის, საერთოსახალხოა.

სახელმწიფო ხელისუფლების ერთიანობის პრინციპის კიდევ ერთი მნიშვნელობა სახელმწიფო ხელისუფლების ყველა ორგანოს ურთიერთშეთანხმებულ ფუნქციონირებას უკავშირდება, რაც ამ ხელისუფლებაში შემავალი ყველა სტრუქტურული ერთეულის საქმიანობის ძირითადი მიზნებისა და მიმართულებების თანხვედრით არის განპირობებული, რაც, თავის მხრივ, ერთიანი სახელისუფლებო პოლიტიკური ვერტიკალით (სახელმწიფოს მეთაური, მთავრობა, პარლამენტი - ერთ პოლიტიკურ სპექტრს, ან ერთ პარტიას წარმოადგენენ) არის დეტერმინირებული.

17.3.3 სახელმწიფო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა, ჩვეულებრივ, სახალხო სუვერენიტეტზეა „მიბმული". სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის მე-2 მუხლის თანახმად „სუვერენიტეტი მომდინარეობს მოქალაქეებისაგან...არც ერთ სახელმწიფო ორგანოს, პოლიტიკურ ორგანიზაციას, ჯგუფს თუ პირს არა აქვს უფლება, მოახდინოს მოქალაქეე-

ბისაგან ხელისუფლების მიტაცება ან ჩამოაყალიბოს ხელისუფლება მოქალაქეების თავისუფალი ნების საწინააღმდეგოდ".

მეორე მნიშვნელობით სახელმწიფო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა მის ფუნქციონირებას უკავშირდება. საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი მმართველობის ფუნქციას სახელმწიფო ხელისუფლება ახორციელებს ხელისუფლების სხვა ეროვნული ინსტიტუტების, სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციებისაგან დამოუკიდებლად.

17.4. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის პრინციპები

სახელმწიფო ხელისუფლების ინსტიტუტის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია კონსტიტუციური ნორმები და კონცეფციები მისი სტრუქტურის, ანუ სახელმწიფო ორგანოთა სისტემის, ამ ორგანოთა ურთიერთკავშირებისა და ურთიერთმიმართების შესახებ. ამ ნორმათა შინაარსი როგორც წესი, დეტერმინირებულია სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის ფუნდამენტური პრინციპებით, რომელნიც თავის მხრივ განპირობებულია საზოგადოების ფორმაციული ტიპით, სახელმწიფოს ფორმით, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების დონით და ზოგიერთი სხვა ფაქტორით.

თანამედროვე პირობებში განვითარებული დემოკრატიები სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციისა და ფუნქციონირების საფუძვლად, როგორც წესი, ხელისუფლების დანაწილებას აცხადებენ. სახელმწიფო მოწყობის სოციალისტური კონცეფცია არ ცნობს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს და ხელისუფლების ორგანიზაციაში, როგორც ეს წინა პუნქტში აღვნიშნეთ, მის სოციალურ ბუნებაზე და გარკვეული ტიპის ორგანოების ერთიანობაზე აკეთებს აქცენტს. ევროპაში მიმდინარე ინტეგრაციული პროცესების კვალობაზე კეთდება განცხადებები ევროკავშირში ხელისუფლების მოწყობის ახალ, სუბსიდიარობის პრინციპის შესახებ. გარდა აღნიშნულისა არსებობს სახელმწიფო ორგა-

ნიზაციის სხვა (მაგალითად მონარქიულ სახელმწიფოებში) განსაკუთრებული მოდელები, მაგრამ უპირატეს კონსტიტუციურ პრინციპად თანამედროვე სახელმწიფოთა აბსოლუტური უმრავლესობა მიიჩნევს ხელისუფლების დანაწილებას.

თავი მეთვრამეტე

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დანიშნულება

კაცობრიობის ისტორიის ზედაპირული ანალიზიც კი ცხადყოფს, რომ ხელისუფლება ყოველთვის ისწრაფვის თვითგაფართოებისა და თავისი ყველგან და ყველაფერში ყოფნის გაძლიერებისაკენ. ამის საწინააღმდეგო ტენდენციასაც აქვს ადგილი და როგორც პროფესორი გიორგი ხუბუა წერს ,,ადამიანის თავისუფლების ისტორია არის სახელმწიფო ხელისუფლების შეზღუდვისა და კონტროლის ისტორია"[174]. სახელმწიფო ხელისუფლების ავტორიტარული განზრახვების შეჩერებისა და თავისუფლების დაცვისათვის, ხელისუფლების ჰარმონიული სისტემის ჩამოყალიბებისათვის დროთა განმავლობაში თანდათან ყალიბდებოდა გარკვეული საქხელმწიფოებრივი მექანიზმების ერთობლიობა. ერთ-ერთი მათგანი, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, არის ხელისუფლების დანაწილების სისტემა. თამამად შეიძლება ითქვას, რომ ეს არჩევანი გაკეთებულია იმიტომ, რომ ხელისუფლების დანაწილება სახელმწიფო ხელისუფლების შეზღუდვისა და მასზე კონტროლის ერთ-ერთი ყველაზე მეტად ქმედითი მექანიზმია, რომლის თანმიმდევრული განხორციელება გამორიცხავს ერთი პირისა თუ ერთი ორგანოს ხელში მთელი ან ჭარბი სახელმწიფო ძალაუფლების კონცენტრაციას.

174. გიორგი ხუბუა. სამართლის თეორია, გვ.96.

18.1 სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების ჩანასახი ჯერ კიდევ მონათმფლობელურ საზოგადოებაშია

დიდი ბერძენი ფილოსოფოსის სოკრატეს მოწაფე პლატონი თვლიდა, რომ პოლისში (ქალაქი-სახელმწიფო) მმართველობა უნდა ემყარებოდეს შრომის დანაწილების პრინციპს. მისი აზრით, თითოელს შეუძლია კარგად აკეთოს მხოლოდ ერთი საქმე და არა მრავალი, და თუ ვინმე შეეცდება ერთდროულად მრავალი საქმის კეთებას, იგი ვერაფერს მიაღწევს. ბერძენი ისტორიკოსი პოლიბიოსი აღფრთოვანებული იყო ხელისუფლებათა გამიჯვნის იმ სისტემით, რომელიც არსებობდა რესპუბლიკურ რომში. ხელისუფლება აქ, წერდა ის, დაყოფილია იმდაგვარად, რომ მისმა შემადგენელმა არც ერთმა ნაწილმა არ გადააჭარბოს სხვას.

18.2. ხელისუფლების დანაწილების მოძღვრების ჩამოყალიბება

მოძღვრება ხელისუფლების დანაწილების შესახებ თითქმის დასრულებულად ჩამოყალიბდა მე-XVII-მე-XVIII საუკუნეების დიდი განმანათლებლების ჯონ ლოკისა და შარლ მონტესკიეს ნაწარმოებებში.

წარმოშობით ინგლისელი **ჯონ ლოკის** მიხედვით ხელისუფლების დანაწილების თეორია არის სახელმწიფოში ხელისუფლებათა თანადაქვემდებარების, იერარქიის მოძღვრება. სახელმწიფოში, რომელიც საზოგადოებრივი ხელშეკრულების საფუძველზეა შექმნილი, საკანონმდებლო ხელისუფლება უზენაესი უნდა იყოს. ამასთან, მისი აზრით, ერთი პირის მიერ ხელისუფლების უზურპირების შესაძლებლობის თავიდან აცილებისა და შესაბამისად, ადამიანთა ბუნებითი თავისუფლების უზრუნველსაყოფად, ერთიანი სახელმწიფო ხელისუფლება დანაწილებული უნდა იყოს საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და საკავშირო (ფედერალურ) ხელისუფლებად. თითოეული ხელისუფლება უნდა განახორციელოს განსაკუთრებულმა ორგანომ: საკანონმდებლო ხელისუფლებას, რომელიც მოწოდებულია მიიღოს

კანონები, უნდა განაგებდეს პარლამენტი, აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომელმაც ცხოვრებაში უნდა გაატაროს კანონები, უნდა ეკუთვნოდეს მთავრობას, ხოლო საკავშირო (ფედერალური) ხელისუფლების განხორციელებისათვის უნდა შეიქმნას შესაბამისი ორგანო.

ხელისუფლების დანაწილების მოძღვრების უფრო სრულყოფილად ჩამოყალიბებაში განსაკუთრებულია ფრანგი ფილოსოფ-განმანათლებლის **შარლ ლუი სეკონდა დე ლა ბრედი და დე მონტესკიეს შემოქმედება,** თუმცა სიტყვათა წყობის ,,ხელისუფლების დანაწილება"-ს შესატყვის ფრანგულ ,,La separation des pouvoirs"-ს იგი არც ერთ თავის ნაწარმოებში არ იყენებს.

მონტესკიეს მიხედვით პოლიტიკურ თავისუფლებას განაპირობებს მხოლოდ ხელისუფლების გონივრული დანაწილება. ის ერთმანეთისაგან განასხვავებს საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებებს, ამასთან,აღმასრულებელი ხელისუფლება განსახორციელებლად უნდა გადასცემოდა მეფეს, საკანონმდებლო -პარლამენტს, სასამართლო კი ნაფიც მსაჯულებს. მონტესკიეს მიაჩნია, რომ სახელმწიფო ძალაუფლების მფლობელს არ უნდა ჰქონდეს თვითნებობისა და ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობა. ,,როდესაც ერთ პიროვნებაში ან ერთ მაგისტრატურაში გაერთიანებულია კანონმდებელი და არმასრულებელი ხელისუფლება, თავისუფლებას ადგილი არა აქვს, რადგან გვეშინია, ამ მონარქმა ან სენატორმა არ შექმნას ტირანული კანონები იმისათვის, რომ ისინი ტირანულად განახორციელოს. თავისუფლება ასევე არ გვაქვს, -განაგრძობს მონტესკიე,- იმ შემთხვევაში, როცა სასამართლო ხელისუფლება განცალკევებული არაა კანონმდებელი და აღმასრულებელი ხელისუფლებებისაგან. თუ იგი შეერთებული იქნება კანონმდებელ ხელისუფლებასთან, მაშინ მისი ძალაუფლება მოქალაქეთა სიცოცხლესა და თავისუფლების მიმართ თვითნებური იქნება, რადგან მოსამართლე თვითონ იქნება კანონმდებელი; თუ ეს ხელისუფლება შეერთებული

იქნება აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან, მოსამართლეს შესაძლებლობა ექნება მჩაგვრელი გახდეს.

ყველაფერი წახდება,- დაასკვნის მონტესკიე- თუ ერთი ადამიანი, ან მთავართა და კეთილშობილთა ერთი კორპუსი განახორციელებს სამსავე ხელისუფლებას: კანონების შექმნას, სახალხო გადაწყვეტილებათა განხორციელებას, დანაშაულთა და კერძო პირთა უთანხმოების გასამართლებას[175].

ამ დიდი ციტატის მიხედვით, ყოველ ხელისუფლებას საქმიანობის თავისი სფერო აქვს - კანონმდებელმა უნდა წეროს ადამიანის თავისუფლების უზრუნველმყოფი კანონები, აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ უნდა ითავოს ასეთი კანონების განხორციელების პროცესის მართვა. ცალკე უნდა არსებობდეს სასამართლო უწყება, რომელიც არანაირად არ უნდა იყოს დამოკიდებული კანონმდებელსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებებზე.

სახელმწიფო ხელისუფლების მოწყობის განსაზღვრისას, მონტესკიე ძირითად ყურადღებას, როგორც მისი ნაწარმოებიდან აღებული ზემოთმოყვანილი ერთობ დიდი ციტატიდანაც ჩანს, ხელისუფლებათა ერთმანეთისაგან გამიჯვნაზე ამახვილებს, თუმცა იმავდროულად მიაჩნია, რომ სამივე მათგანი აღჭურვილი უნდა იყოს ურთიერთკონტროლისა და ურთიერთბოჭვის შესაძლებლობებით. იმდროინდელ ამ მოსაზრებას თანამედროვეებიც ეთანხმებიან, როდესაც, მაგალითად სხვანაირად აზრი ეკარგებათ: ,,ისეთი ძვირადღირებული სოციალური ინსტიტუტის შენარჩუნებას, როგორიც სახელმწიფოა. საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებები თავიანთი უამრავი ატრიბუტით- კონკურენცია, ურთიერთკონტროლი და ურთიერთშეზღუდვა საჭიროა იმისათვის, რომ არ მოხდეს მორიგება ერის ინტერესების საზიანოდ"[176].

ზემოთქმულიდან გამომდინარე შეიძლება დავასკვნათ,

---

175. შ.ლ.მონტესკიე. კანონთა გონი (ფრანგული ,,De l. esprit des lois") . თბ., 1994, გვ.182.

176. ს.ჯორბენაძე, რ.კნიპერი, ლ.ჭანტურია. სამართლის რეფორმა საქართველოში. თბ., 1994, გვ.32.

რომ ხელისუფლების დანაწილება სახელმწიფო ხელისუფლების მოწყობისა და ფუნქციონირების ისეთი წესების ერთობლიობაა, რომელიც გამორიცხავს თვითნებობას მმართველთა მხრიდან და ანარქიას მართულთა მხრიდან.

18.3 ხელისუფლების დანაწილების დამკვიდრება სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში

ხელისუფლების სისტემის თეორიულად სასურველი მდგომარეობა, ერთის მხრივ, ხელისუფლების ჰარმონია, სახელმწიფო ხელისუფლების გონივრული ფლობაა, ხოლო მეორეს მხრივ მისი ეფექტური ფუნქციონირებაა. ერთიც და მეორეც ხელისუფლების რაციონალურმა დანაწილებამ უნდა უზრუნველყოს.

ამ პრინციპებზე შექმნილი ორიგინალური მოდელი პირველად მმეთვრამეტე საუკუნეში გაჩნდა. დიდ ბრიტანეთში, მაგალითად, მეფისადმი (King) ტრადიციულად დიდი პატივის გამო სახელმწიფო განშტოებებსაც თავისებური სახელწოდებები აქვს: King in Bench-მეფე სასამართლოში, სასამართლო ხელისუფლება, King in Council -მეფე საბჭოში, აღმასრულებელი ხელისუფლება, King in Parliament - მეფე პარლამენტში, საკანონმდებლო ხელისუფლება. მიუხედავად ამ ლამაზი ფრაზებისა, ხელისუფლების დანაწილებამ კლასიკური და ორიგინალური სახე ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციაში, სასამართლო პრაქტიკაში და ამ ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში შეიძინა.

თანამედროვე პირობებში ხელისუფლების დანაწილება, როგორც სახელმწიფოს ორგანიზაციის პრინციპი კონსტიტუციათა უმრავლესობაში არის ასახული. ამასთან ამ დებულებათა წაკითხვა ცხადყოფს, რომ მისმა (ხელისუფლების დანაწილების) ორთოდოქსულმა „რბილმა" (დიდ ბრიტანეთში) და „ხისტმა" (აშშ-ი) მოდელმა გარკვეული მოდიფიკაცია განიცადეს. ეს გასაგებიცაა, რამეთუ ყოველი ქვეყანა უნუკალურია თავისი ისტორიული გამოცდილებით, ეკონომიკური განვითარებით, ტრადიციებითა და ქვეყანაში ისტორი-

ულად ჩამოყალიბებული ურთიერთობებით, მისი ადგილით დღევანდელ გეოპოლიტიკაში და ა.შ. ყოველი ამის გათვალისწინებით, ხელისუფლების დანაწილება, რჩება რა ხელისუფლების მოწყობის ძირითად კონსტიტუციურ პრინციპად, გარკვეულ მოდიფიკაციას განიცდის, რაც ზოგადად შემდეგში გამოიხატება:

ა) ხელისუფლებათა ერთმანეთისაგან გამიჯვნა, მათ ფუნქციონალურ დამოუკიდებლობას, რაც კლასიკური მოძღვრების დედააზრია, დაემატა ურთიერთშეკავებისა და ურთიერთგაწონასწორების, ხელისუფლებათა ურთიერთდაბალანსების პრინციპი[177];

ბ) უფრო მკვეთრი გახდა სახელმწიფო ხელისუფლების ერთიანობიდან გამომდინარე ხელისუფლებათა თანამშრომლობის პრინციპი, რომელიც გარკვეულ პირობებში განსაკუთრებით ძლიერდება თუ ხელისუფლების ფუნქციონირებაში დაუშვებთ სუბსიდიარობის პრინციპს[178];

გ) გარკვეულწილად იცვლება სახელმწიფო ხელისუფლების შიდა სტრუქტურა. ხელისუფლების ტრადიციულ ტრიადას ზოგგან საარჩევნო (კოლუმბია), ზოგან საკონტროლო და მედიას მიაკუთვნებენ ხელისუფლებებს, გარკვეული მნიშვნელოვანი პოზიციები უკავია სახელმწიფოს მეთაურს, სადაც იგი ტრადიციულ ხელისუფლებების მიღმა მოიაზრებს თავის თავს.

ხელისუფლების დანაწილების მრავალფეროვნება თანამედროვე მსოფლიოში სულაც არ ნიშნავს სახელმწიფო ხელისუფლების არადემოკრატიულ ორგანიზაციას, მთავარია იგი კონსტიტუციონალიზმის პრინციპის სდაწინააღმდეგოდ არ იყოს მოწყობილი. აკი ამბობს ამის შესახებ ანდრაშ შაიო : ,,ხელისუფლების დანაწილებისა და მოწყობის მრავალი სხვადასხვა გზა არსებობს. საკითხის ნებისმიერ გადაწყვეტას არსებობის უფლება აქვს, თუ თავისუფლების შეზღუდვის სა-

177. ინგლისურენოვან სახელმწიფოებში „Checks and Balances"

178. ვრცლად ამის შესახებ იხ.Р.В. Энгибарян. Сравнительное конситутционное право. М.2016, с.92.

შუალებები გამორიცხული ან თავიდან აცილებულია"[179].

და ბოლოს: ხელისუფლების დანაწილების თანამედროვე გაგება, ჩვენი აზრით, ერთმანეთთან ლოგიკურად დაკავშირებულ შემდეგ კომპონენტს მოიცავს:

ა) სახელმწიფო ხელისუფლების ჰორიზონტალურ და ვერტიკალურ გამიჯვნა-განაწილებას, ანუ სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებას იერარქიულად დამოუკიდებელი (უფლებამოსილებათა გამიჯვნა), საკუთარი კომპეტენციის მქონე (უფლებამოსილებათა გადანაწილება) სხვადასხვა განშტოებათა შორის;

ბ) ურთიერთკონტროლისაა და ურთიერთგანონასწორების უფლებამოსილებებსა და პროცედურებს, რომელთა მეშვეობით სხვადასხვა განშტოებებს აქვთ დანარჩენ განსტოებათა კონტროლის შესაძლებლობა და ძალუძთ წინ აღუდგნენ მათ მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას ან/და თავისი კომპეტენციის ფარგლებიდან გასვლას;

გ) განშტოებათა თანამშრომლობას, რაც განპირობებულია განშტოებათა ერთგვაროვანი სახელმწიფოებრივი ბუნებით. სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითად საკითხებში ხელისუფლების განშტოებათა მოქმედება ურთიერთშეთანხმებული უნდა იყოს, წინააღმდეგ შემთხვევაში შეუძლებელი იქნება სახელმწიფოს მართვა, რაც გამოიწვევს საზოგადოების ინტერესთა შელახვას.

სხვადასხვა ფაქორთა მოქმედების შედეგად ხელისუფლების დანაწილების ზემოთ აღწერილ სამ ელემენტს (კომპონენტს) განსხვავებული დატვირთვა და მნიშვნელობა აქვს. ფაქტორთა იმ ძირითად კატეგორიებს, რომლებსაც ხელისუფლების დანაწილების არსებობა-არარსებობის, მისი ვარიაციისა და ამ ვარიაციის შეგნით ელემენტთა ურთიერთობის ხასიათისათვის განმსაზღვრელი მნიშვნელობა აქვს, ჩვეულებრივ მიაკუთვნებენ:

1. კონსტიტუციურ კანონმდებლობას. ამ ფაქტორს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს სამივე ელემენტისათვის

179. ანდრაშ შაიო, ციტ. ნაშრომი, გვ.92.

(კომპონენტისათვის), ვინაიდან იმ შემთხვევაში, თუ კონსტიტუცია (კანონმდებლობა) მთელ ძალაუფლებას ერთ პიროვნებას, პიროვნებათა მცირერიცხოვან ჯგუფს ან ერთ ორგანოს ანიჭებს, არც გამიჯვნა-განაწილება, არც შეკავება-გაწონასწორება და არც თავად ხელისუფლების დანაწილება იქნება.

2. ხელისუფლების ლეგიტიმურობის ხარისხს, ანუ ხელისუფლების დეკლარირებული (განხორციელებული მიზნების თანხვედრას საზოგადოების (საზოგადოების უმრავლესობის) მიზნებთან და მისწრაფებებთან. ამ ფაქტორს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ხელისუფლებათა თანამშრომლობის კომპონენტისათვის;

3. პარტიული სისტემა და პოლიტიკურ სცენაზე პოლიტიკური ძალების კოფიგურაციას.დომინანტი სახელმწიფო პარტიის არსებობისა და რეალური ოპოზიციის არარსებობის პირობებში, წინა პლანზე წამოიწევა თანამშრომლობის კომპონენტი, სუსტდება ან საერთოდ არ მოქმედებს შეკავებისა და გაწონასწორების კომპონენტი იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც იგი კანონმდებლობით არის გათვალისწინებული.

4. საარჩევნო სისტემას. მისი განმსაზღვრელი როლი სხვა ფაქორებთან ერთად უნდა იყოს განხილული. მაგალითად, განუვითარებელი პარტიული სისტემის, მაღალი საარჩევნო ბარიერის, მოსახლეობის პოლიტიკური და სამართლებრივი ცნობიერების დაბალი დონის პირობებში, მპროპორციული სისტემა ხელს უწყობს ხელისუფლებაში დომინანტი პარტიის გაჩენას. წონასწორობის აღდგენისათვის სასურველია რიგი ღონისძიების განხორციელება, მაგალითად, საარჩევნო ბარიერის გონივრულ ზღვრამდე (4%) დაყვანა, ორპალატიანი პარლამენტის დაფუძნება, საპარლამენტო უმცირესობის უფლება-გარანტიების გაზრდა და სხვ.;

5. სამოქალაქო საზოგადოებისა და მასმედიის არსებობას და მათი საქმიანობის ეფექტურობას.

18.4 ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი საქართველოს სახელმწიფოებრიობაში

როგორც სახელმწიფო მოწყობისა და ფუნქციონირების ამოსავალ პრინციპს ხელისუფლების დანაწილებას საქართველოს სახელმწიფოში არც თუ ისე დიდი ისტორია აქვს.

მონარქიული საქართველო. მიუხედავად მიმზიდველობისა და დიდი სურვილისა ხელისუფლების დანაწილებად ჩავთვალოთ მეფის წარმომადგენლობითი ორგანოთი (კარავი, დარბაზი) შეზღუდვის ჩვენ ისტორიაში არსებული აზრი, უნდა ვალიაროთ,რომ, ჯერ ერთი, ამ იდეების რეალიზაცია ვერ მოხერხდა, უშედეგოდ დასრულდა, და მეორეც, რომც სრულად განხორციელებულიყო განზრახვა, ეს მაინც ხელისუფლების დანაწილების მოდელის მხოლოდ ერთ-ერთი ელემენტი, ერთერთი და არა განმსაზღვრელი ნიშანი იქნებოდა.

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციაში სიტყვათა წყობა „ხელისუფლების დანაწილება“ ან მისი ტოლმნიშვნელოვანი სხვა პრინციპი არ გვხვდება. ერთი შეხედვით ეს ზალზე მოულოდნელია, რამეთუ ძნელი წარმოსადგენია, რომ მის შემმუშავებელ და დამფუძნებლებს, რომლებმაც საფუძვლიანად შეისწავლეს მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის თეორია და ისტორია, არ სცოდნოდათ თუნდაც შ.ლ. მონტესკიეს მოძღვრება. ჩემი აზრით, რომელიც მხოლოდ ვარაუდის სახით უნდა შევთავაზო მკითხველს, იმ გართულებულ საერთაშორისო ვითარებაში, როდესაც დამოუკიდებელი საქართველოს ყოფნა-არყოფნის ბედი წყდებოდა, დამფუძნებელმა მამებმა ეტყობა ვერ მოასწრეს კონსტიტუციის ტექსტის საბოლოო დახვეწა. თუმცა არც ის უნდა დარჩეს ყურადღების მიღმა, რომ კონსტიტუციით გათვალისწინებული სახელმწიფო მოწყობის ვარიანტი, მიუხედავად მისი დაუხვენილობისა, ხელისუფლების ტრიადის (პარლამენტი, მთავრობა, სასამართლო) საფუძველზეა აგებული, მართალია მცირე დოზით მაგრამ მაინც ითვალისწინებს შეკავება-გაწონასწორების ზოგიერთ პროცედურას (პარლამენტის საერთო კონტროლი აღმასრულებელი ხელისუფლებისა,

დამოუკიდებელი სასამართლო, სახელმწიფოს მეთაურის არარსებობა). ისაც უნდა იყოს მიღებული მხედველობაში, რომ ძირითადი პოლიტიკური ძალა, რომელიც კონსტიტუციის პროექტს წერდა და მიიღო იგი, იყო სოციალ-დემოკრატიული პარტია, რომლის ხელმძღვანელობას, ეტყობა, პარლამენტარიზმის თავისებური გაგება ჰქონდა.

გარდამავალი პერიოდის საქართველოში (1990-1995) სახელმწიფო ხელისუფლების სხვადასხვა ვარიანტი იყო გამოყენებული. მაგრამ ზოგში ხელისუფლების დანაწილება მხოლოდ ხელისუფალთა დეკლარაციის დონეზე არსებობდა (ზვიად გამსახურდიასდროინდელი პერიოდი, ფორმალურად 1921 წლის კონსტიტუციის აღდგენის პერიოდი), ზოგში საერთოდ არ არსებობდა (სამხედრო საბჭო,სახელმწიფო საბჭო), ხოლო ,,სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" კანონის საფუძველზე შექმნილ მოდელში დანაწილების ნაცვლად ერთი პირი ერთდროულად საკანონმდებლო ხელისუფლებასაც ფლობდა (იყო პარლამენტის თავმჯდომარე) და როგორც სახელმწიფოს მეთაური აღმასრულებელ ხელისუფლებასაც განაგებდა.

ხელისუფლების დანაწილების მეტ-ნაკლებად დახვეწილი ფორმების არსებობა საქართველოს 1995 წლის კონსტუციას უკავშირდება.

კონსტიტუციის ნორმათა ერთი ჯგუფი პირდაპირ კავშირშია სახელმწიფო ხელისუფლების (ხელისუფლების) მიზნებთან, პირველწყაროსა და ბუნებასთან, მოწყობისა (სტრუქტურის) და ფუნქციონირების პრინციპებთან. პრეამბულაში, მაგალითად, გაცხადებულია საქართველოს მოქალაქეთა ურყევი ნება ,,...დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველყონ საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი..."(მიზნები). პირველ მუხლში დადგენილია მმართველობის რესპუბლიკური ფორმა და მისი განხორციელების დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმი: ,,2.საქართ-

ველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა". ზოგადად და ჩვენ თემასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია კონსტიტუციის მე-5 მუხლი, რომელიც განსაზღვრავს ხელისუფლების პირველწყაროს, სახელმწიფო ხელისუფლების ბუნებას, უზენაესობასა და მოღვაწეობის ფარგლებს, აგრეთვე სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციისა და ფუნქციონირების პრინციპს. მუხლის მნიშვნელობიდან გამომდინარე მოგვყავს მისი სრული ტექსტი, რომელიც კონსტიტუციის ხშირი და ზოგჯერ მასშტაბური ცვლილებების მიუხედავად ამ 21 წლის განმავლობაში არ გადასინჯულა:

„მუხლი 5.

1. საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში.
2. ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით.
3. არავის არა აქვს უფლება მიითვისოს ან უკანონოდ მოიპოვოს ხელისუფლება.
4. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით".

კონსტიტუციურ ნორმათა მეორე ჯგუფი ხელისუფლების, კონკრეტულ განშტოებათა სახელმწიფოებრივ დანიშნულებასა და მათ შორის ურთიერთკავშირებს ეხება. განსხვავებით ნორმათა პირველი ჯგუფისა ამ ნორმათა უმრავლესობამ რამდენჯერმე განიცადა ცვლილება, ამიტომ მოგვყავს მათი როგორც პირვანდელი, ასევე შემდგომი ვარიანტები.

მუხლი 48 (არ შეცვლილა) განსაზღვრავს ხელისუფლების საკანონმდებლო განშტოებას:

„მუხლი 48.

საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი

წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს".

მნიშვნელოვნად იცვლებოდა პრეზიდენტის სტატუსი და ფუნქციები, რაც კონსტიტუციის 69-ე მუხლში შემდეგნაირად აისახა:

,,მუხლი 69 (პირვანდელი ვარიანტი, რომელიც ე.წ. საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მმართველობით იყო განპირობებული - ა.დ).

1. საქართველოს პრეზიდენტი არის სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური.
2. საქართველოს პრეზიდენტი წარმართავს და ახორციელებს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. იგი უზრუნველყოფს ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად.
3. საქართველოს პრეზიდენტი უმაღლესი წარმომადგენელია საგარეო ურთიერთობებში."

,,მუხლი 69. (2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონით განხორციელებული გადასინჯვის შესაბამისად - ა.დ)

1. საქართველოს პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური. (მიაქციეთ ყურადღება -აღარ არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური -ა.დ).
2. საქართველოს პრეზიდენტი წარმართავს და ახორციელებს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. იგი უზრუნველყოფს ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად.
3. საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს უმაღლესი

წარმომადგენელია საგარეო ურთიერთობებში".(მე-2 და მე-3 პუნქტები არ შეიცვალა-ა.დ.)

მუხლი 69 (2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონით განხორციელებული გადასინჯვის შესაბამისად. ამოქმედდა 2013 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ-ა.დ.).

1. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი. საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას. (მიაქციეთ ყურადღება - პრეზიდენტი არც წარმართავს და არც ახორციელებს პოლიტიკას-ა.დ)
2. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი (ეს ამ მუხლის ნოველაა, უბრალოდ წინა 2004 წლის ტექსტის 73-ე მუხლიდან იქნა გადმოტანილი-ა.დ).
3. საქართველოს პრეზიდენტი წარმომადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში".(მიქციეთ ყურადრება - აღარ არის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში - ა.დ.).

სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა სისტემაში ყველაზე მნიშვნელოვანი, როლის ზრდის კუთხით, ცვლილებები განიცადა საქართველოს მთავრობამ. დავიწყოთ იმით, რომ კონსტიტუციის პირვანდელი (1995-2004 წლები) საპრეზიდენტო რესპუბლიკის ტექსტით მთავრობა, როგორც დამოუკიდებელი განშტოება არ არსებობდა, შესაბამისად არც პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა. 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის საფუძველზე კონსტიტუციაში გაჩნდა ,,თავი მეოთხე1. საქართველოს მთავრობა", რომლის სტატუსი მაშინ კონსტიტუციის 78-ე მუხლში შემდეგნაირად იყო განსაზღვრული:

„მუხლი 78.

1. (2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის თანახმად -ა.დ.)

მთავრობა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას. მთავრობა პასუხისმგებელია საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე".

მნიშვნელოვნად იცვლება მთავრობის როლი და სტატუსი 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად, რაც მომდევნო ტექსტიდან ნათლად ჩანს.

„მუხლი 78.

1. (2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის თანახმად -ა.დ.)

საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე."

ვფიქრობ მკითხველი ნათლად დაინახავს მთავრობის (სახელმძღვანელოს შესაბამის ნაწილში პრემიერ-მინისტრის) წინა პლანზე წამოწევასა და როლის ზრდას, რაც ხელისუფლების დანაწილების კუთხით პოზიტიურად უნდა იყოს აღქმული.

რაც შეეხება ხელისუფლების დანაწილების მესამე კომპონენტს კონსტიტუციის პირვანდელი და დრევანდელი რედაქცია ღიად აღიარებს მას სასამართლო ხელისუფლებად („თავი მეხუთე. სასამართლო ხელისუფლება"), რომელიც „... ხორციელდება საკონსტიტუციო კონტროლის, მართლმსაჯულების და კანონით დადგენილი სხვა ფორმების მეშვეობით" (მუხლი 78, პუნქტი 1).

ამ ფუძემდებლურ ნორმათა დაკონკრეტებასა და გაშლა-განვითარებას კონსტიტუციის რამდენიმე ათეული მუხლი ემსახურება და მხოლოდ მათთან ერთიან კომპლექსში შეს-

აძლებელია ხელისუფლების დანაწილების თავისებურების, გამიჯვნა-განაწილოების, შეკავება-განონასწორების სრული განსაზღვრა. ამ მიდგომის საფუძველზე შეიძლება საქართველოს კონსტიტუციის სახელმწიფო უმაღლეს ორგანოთა სისტემისა და მათ შორის ურთიერთობის შემდეგი ზოგადი მოსაზრების ჩამოყალიბება:

1. კონსტიტუციის დამფუძნებლებმა უპირატესობა რესპუბლიკურ მართვა-გამგეობას მიანიჭეს;

2. კონსტიტუციის როგორც პირვანდელი, ასევე მოქმედი ტექსტის მიხედვით სახელმწიფო ხელისუფლების მოწყობისა და ფუნქციონირების პრინციპად პირდაპირ და ცალსახად გამოცხადებულია ხელისუფლების დანაწილება;

3. კონსტიტუციის როგორც პირვანდელი, ასევე მოქმედი ტექსტი ითვალისწინებს ერთმანეთისაგან იერარქიულად დამოუკიდებელ საკანონმდებლო (პარლამენტი), აღმასრულებელი (2004 წლამდე საქართველოს პრეზიდენტი, დღეს მოქმედი რედაქციით -საქართველოს მთავრობა) და სასამართლო ხელისუფლებათა (საკონსტიტუციო და საერთო იურისდიქციის სასამართლოები) განშტოებების არსებობას;

4. როგორც პირვანდელი (ხელისუფლების ხისტი დანაწილების პირობებში უფრო მეტად), ასევე მოქმედი ტექსტით გათვალისწინებულია შეკავება-განონასწორების პროცედურები;

5. როგორც პირვანდელი (ნაკლებად), ასევე მოქმედი ტექსტი ხელს უწყობს განშტოებათა თანამშრომლობის განხორციელებას;

6. 2010 წლის 15 ოქტომბრის ამოქმედებული კონსტიტუციური კანონისა და შემდგომი კონსტიტუციური ცვლილებებისა და პოლიტიკური მოვლენების საფუძველზე გადაისინჯა სისტემური ურთიერთობები სახელისუფლებო სისტემაში, განსაკუთრებით მის იმ ნაწილში, რომელიც პრეზიდენტსა და მთავრობის ურთიერთობას ეხებოდა. მთავრობა გახდა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს (და არა უზრუნველყოფს

განხორციელებას, როგორც ეს წინა ტექსტში იყო) საგარეო და საშინაო პოლიტიკას, პრეზიდენტი დისტანცირებულია აღმასრულებელი განშტოებისაგან და მისი ძირითადი დანიშნულება არა საგანგებო (საომარ) პირობებში ძირითადად ქმედითი არბიტრის ფუნქციამდეა დაყვანილი.

საკონტროლო კითხვები და დავალება

1. რა არის ხელისუფლება? რა არის სახელმწიფო ხელისუფლება?
2. რა მიზანს ემსახურება სახელმწიფო ხელისუფლების განსახორციელებლად ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დეკლარირება (კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტის ანალიზი) ?
3. რა არის სასამართლო ხელისუფლების დანიშნულება ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში?
4. არსებობს თუ არა საქართველოში ან სხვა სახელმწიფოში საკონტროლო სპეციალიზირებული ხელისუფლება და რას წარმოადგენს იგი?
5. ხელისუფლების რომელი განშტოება შეიძლება ჩაითვალოს დემოკრატიისა და სახელმწიფოს ქმედუნარიანობის ძირითად გარანტად საქართველოში?
6. ხელისუფლების რომელ განშტოებას წარმოადგენს ან რომელ განშტოებასთან ინსტიტუციურად უფრო ახლოა საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტი და მოქმედი პრეზიდენტი?
7. როგორ გამოიყურება ხელისუფლების განშტოებათა შორის ურთიერთკონტროლისა და ურთიერთშეკავების მექანიზმი საქართველოს სახელმწიფო სისტემაში.

დავალება:

გრაფიკული ნაწარმოების სახით წარმოადგინეთ საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს მთავრობის და საქართველოს პრეზიდენტის თანამშრომლობისა და შეკავება-გაწონასწორების ურთიერთობების სქემა.

კარი VII
საკანონმდებლო ხელისუფლება

თავი მეცხრამეტე
პარლამენტარიზმი

19.1. პარლამენტის ამოცანები

ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა შორის პარლამენტი ყველაზე უფრო მეტად არის ხალხის ნების გამომხატველი. როგორც უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო იგი მოქმედებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ კომპეტენციის ფარგლებში, მისი გადაწყვეტილებები გამომდინარეობს ხალხისაგან. კონსტიტუციებით აღიარებული დემოკრატიის სისტემა ეფუძნება პრინციპს, რომ ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოები, მართალია სხვადასხვა გზით, მაგრამ ფორმირდება დემოკრატიულად, ლეგიტიმურად და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის მიხედვით. კონსტიტუციები, როგორც წესი, არ ახდენენ ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების რანგირებას, რომლის სათავეშიც პარლამენტი იქნებოდა.

წარმომადგენლობითი დემოკრატიისათვის, პარლამენტის არჩევნების კლასიკურ პრინციპებთან ერთად, როგორიცაა პარლამენტის საყოველთაო, პირდაპირი, თავისუფალი, თანასწორი და ფარული არჩევნები, ფუძემდებლურია ასევე, დეპუტატის თავისუფალი მანდატი, პარლამენტის გადაწყვეტილებების მიღება მის წევრთა ხმათა უმრავლესობით და სხდომათა საჯაროობა. ამ პრინციპების ძალით პარლამენტის გადაწყვეტილებები, როგორც პოლიტიკური, ასევე სამართლებრივი თვალსაზრისით გამომდინარეობენ მისი წარმომდგენი ხალხისაგან. ამგვარად, ითვლება რომ, მოქალაქეები თავისი წარმომადგენლთა მეშვეობით, თავად ახორციელებენ სახელმწიფოს მართვას.

პარლამენტი არის ხალხის წარმომადგენელი, რომლისგანაც გამომდინარეობს მთელი სახელმწიფო ხელისუფლება. ესაა ერის ფორუმი. ეს ორგანო, კონსტიტუციით განსაზღვრული კომპეტენციების განხორციელების გარდა, გადამწყვეტ მონაწილეობას იღებს ქვეყნის დემოკრატიულ მართვაში, ხალხის ნების ფორმირებაში, მთავრობის კონტროლსა და ქვეყნის პოლიტიკური კურსის განსაზღვრაში.[180]

პარლამენტის ამოცანები მჭიდროდ დაკავშირებულია ქვეყნის სხვა უმაღლესი ორგანოების ფუნქციებთან, უპირველეს ყოვლისა მთავრობასთან და პრეზიდენტთან. ხელისუფლების დანაწილების თანამედროვე გაგებით, ხელისუფლების ორგანოთა მრავალრიცხოვანი შეზღუდვები და ბალანსირება მოასწავებენ არა მათ აბსოლუტურ გაყოფას ერთმანეთისაგან, არამედ მათ ურთიერთდამოკიდებულებას, ორმხრივ კონტროლსა და განონასწორებას. ეს უპირველეს ყოვლისა შეეხება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი შტოების ურთიერთობას, რომელთა ფუნქციებიც ხშირად ურთიერთდაკავშირებულია და ერთმანეთს ავსებენ. მთავრობა, საკანონმდებლო ინიციატივის მეშვეობით მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს კანონშემოქმედებით პროცესზე, ისევე როგორც პარლამენტი მთავრობის გაკონტროლების ფუნქციის განხორციელებით ზემოქმედებს მთავრობის მიერ აღმასრულებელი ფუნქციების განხორციელებაზე. პარლამენტისა და მთავრობის ურთიერთდაკავშირებული ამოცანების მრავალფეროვნება და პოლიტიკური ურთიერთდამოკიდებულება განაპირობებს რომ სახელმწიფოს ხელმძღვანელობა და პოლიტიკური ხელისუფლება შეადგენს რთულ მთლიანობას, ხოლო პარლამენტი და მთავრობა საქმიანობენ ერთმანეთის მხარდამხარ. სახელმწიფო ნების ფორმირების ერთობლივ პროცესში -პარლამენტს, მთავრობას, პრეზიდენტს, თვითოეულს თავისი წვლილი შეაქვს კონსტიტუციით განსაზ-

180. 1.Государственное право Германии [Текст] : сокращенный перевод немецкого семитомного издания : [в 2 т.] / Российская акад. наук, Ин-т гос. и права ; [редкол.: Б. Н. Топорнин (отв. ред.), Б. М. Лазарев, Ю. П. Урьяс]. - Москва : ИГПАН, 1994.

ღვრული სტრუქტურის შესაბამისად, რომელიც ყველაზე უფრო მორგებულია კომპეტენტური გადაწყვეტილებების მიღებაზე. საბოლოო ჯამში, ადგილი აქვს სახელისუფლებო გადაწყვეტილებათა მიღების მექანიზმების მჭიდრო ურთიერთკავშირს პარლამენტსა და მთავრობას, პარლამენტის ფრაქციებსა და მის შიდა ორგანოებს, ასევე ცენტრალურ და რეგიონალურ ხელიუფლების რგოლებს შორის.

19.2. პარლამენტის ფუნქციები

პარლამენტის ფუნქციების კლასიფიკაცია დღემდე ეყრდნობა სქემას, რომელიც შემუშავებული იქნა ცნობილი ბრიტანელი სახელმწიფოსმცოდნის უოლტერ ბეჯგოტის მიერ. ამ ორგანოს მრავალრიცხოვანი ფუნქციები და ამოცანები, რომლებიც კონსტიტუციაშია ჩამოთვლილი, შეიძლება დავაჯგუფოთ შემდეგ სფეროებად:

-კანონშემოქმედებითობა;

- სხვა ორგანოების ფორმირება;

-პოლიტიკური ნებისგამოვლენა და მთავრობის საქმიანობაზე კონტროლი;

-ერის წარმომადგენლობითობა.[181]

პარლამენტის კანონშემოქმედებითი ფუნქციები საკამაოდ ფართოა. თანამედროვე ინდუსტრიული საზოგადოების მოთხოვნები იზრდება, ცხოვრების პირობების სწრაფი ცვალებადობა წარმოშობს კანონმდებლობის ცვლილებათა მუდმივ აუცილებლობას. კანონი არის პარლამენტის ნებისგამოვლენა, რომლის მეშვეობითაც, კანონის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის დაცვის პირობით, იგი თავის გადაწყვეტილებას ანიჭებს საყოველთაო იურიდიულ ვალდებულებას და ამით მასთან აკავშირებს აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და მართლმსაჯულებას.

დემოკრატიულ, სოციალურ და სამართლებრივ სახელმწიფოში კანონი არის არა მხოლოდ მართლწესრიგის განმტ-

181. Walter Bagehot (1867), The English Constitution (1st ed.). London: Chapman & Hall. OCLC 60724184.

კიცების საშუალება, არამედ პოლიტიკური მიზნებისა და წარმოდგენების განხორციელების ინსტრუმენტი. პოლიტიკოსები, რომლებიც წარმართავენ საზოგადოების განვითარებას, მის ეკონომიკურ და სოციალურ პროცესებს, მოწოდებულნი არიან ნორმათშემოქმედებითი ტემპი მოარგონ ქვეყანაში მიმდინარე სოციალური პროცესების ტემპს. პარლამენტის მიერ გამოცემული კანონების რიცხვით თუ ვიმსჯელებთ, შესაძლოა დავასკვნათ რომ კანონშემოქმედებით პროცესს პირველი ადგილი უკავია პარლამენტის საქმიანობაში.

საპარლამენტო რესპუბლიკებში პარლამენტის მნიშვნელოვანი ფუნქციაა ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების ფორმირება- პრეზიდენტის არჩევა, მთავრობის დამტკიცება და კონტროლი. საპარლამენტო კონტროლი არ არის მხოლოდ რეაქცია მთავრობის საქმიანობაზე, რომელიც მხოლოდ პოსტფაქტუმ მოახდენს რეაგირებას, მისი მთავარი ამოცანაა მთავრობამ საქმიანობაში გაითვალისწინოს პარლამენტის პოზიცია და ნება, რაც მთავრობის პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებლობის ერთ-ერთი სახეა. მთავრობისა და მისი მხარდამჭერი საპარლამენტო უმრავლესობის ინტერესები მუდმივად ემთხვევა ძირითად პოლიტიკურ საკითხებში, რის შედეგადაც სახელმწიფო ორგანოების დუალიზმის ნაცვლად წარმოიშობა დუალიზმი/ ანტაგონიზმი საპარლამენტო უმრავლესობასა და სადეპუტატო უმცირესობას შორის. პარლამენტში კონფლიქტი წარმოიშობა სწორედ ამ ორ დაჯგუფებას შორის. ოპოზიციის ამოცანა მდგომარეობს მთავრობისა და მისი მხარდაამჭერი საპარლამენტო უმრავლესობის კრიტიკაში. კონსტიტუციური კანონმდებლობა ითვალისწინებს ამას და საპარლამენტო ოპოზიციასა და ცალკეულ დეპუტატებს ანიჭებს გარკვეულ უფლებამოსილებას. შედეგად მთავრობისა და პარლამენტის საქმიანობა მიმდინარეობს საზოგადოებრივი დისკუსიისა და ბრძოლის ფონზე, რაც სასიცოცხლოდ აუცილებელია დემოკრატიის პირობებში მართლზომიერი გადაწვეტილებების მისაღებად.

საპარლამენტო დებატებმა ხელი უნდა შეუწყონ იმას, რომ წარმოამდგენლობითი დემოკრატია იყოს კომუნიკატიური. მისი ამოცანაა საზოგადოების ნინაშე მოახდინოს საპარლამენტო ნებისგამოვლენის პროცესის შედეგების მოტივირება. ამის შესაბამისად, პარლამენტის სხდომები და ხმის მიცემა საჯაროა, და პარლამენტის საქმიანობის შესახებ ხდება მოქალაქეთა ინფორმირება მათი საკუთარი აზრისა და პოზიციის გამოსამუშავებლად, რომელთა ფიქსირებაც, თავის მხრივ, საარჩევნო პერიოში ხდება. წარმომადგენლობით-დემოკრატიული კონსტიტუციური წესრიგის ლეგიტიმაცია ეფუძნება არა მხოლოდ არჩევნებს, არამედ სახელმწიფო ნებისგამოვლენის ინტეგრაციას ხალხის პოლიტიკური ნების გამოვლენის გზით, რის შედეგადაც მოქალაქეები და მათი ორგანიზაციები (პარტიები) ხდებიან პოლიტიკური პროცესის სუბიექტები.

მნიშვნელოვანია ოპოზიციის უფლებები, რომელიც განასახიერებს თავისუფალი დემოკრატიული კონსტიტუციური წყობისათვის არსებით შანსს ხელისუფლების შეცვლაზე. ოპოზიციის უფლებების აღიარება და განმტკიცება არ შეეხება საკითხების უმრავლესობით გადაწყვეტის პრინციპს, რაც ხელშეუხებელი უნდა დარჩეს. უმრავლესობის შესაძლებლობა, მიიღოს და ცხოვრებაში გაატაროს გადაწყვეტილებები, არანაკლებ არსებითია დემოკრატიის განვითარებისათვის, ოპოზიციის არსებობისა და მის აქტიურობასთან ერთად. [182]

19.3. საპარლამენტო დემოკრატია და პარლამენტარიზმი

საპარლამენტო დემოკრატია, როგორც სახელმწიფოს ფორმა ეფუძნება სახალხო სუვერენიტეტის პრინციპებს და გულისხმობს სპეციალური კონსტიტუციური ორგანოს არსებობას, რომელშიც ეს პრინციპი აისახება. ესაა სახალხო წარმომადგენლობის არჩევითი ორგანო-პარლამენტი, რო-

182. Государственное право Германии [Текст] : сокращенный перевод немецкого семитомного издания : [в 2 т.] / Российская акад. наук, Ин-т гос. и права ; [редкол.: Б. Н. Топорнин (отв. ред.), Б. М. Лазарев, Ю. П. Урьяс]. - Москва : ИГПАН. 1994.

მელიც უფლებამოსილია გადაწყვეტილებები მიიღოს საპარლამენტო გზით. პარლამენტარიზმის ცნების ქვეშ იგულისხმება ხალხის წარმომადგენლობის ფორმა არჩევითი ორგანოს სახით, რომელიც ფლობს გარკვეულ სათათბირო უფლებებს გადაწყვეტილებების მიღებაზე ხელისუფლების კონკრეტული სისტემის ან სახელმწიფო წყობილების ფარგლებში. მხოლოდ ხალხის დემოკრატიული თვითგამორკვევის ფარგლებში თანაბარი საარჩევნო უფლების საფუძველზე საპარლამენტო ასსამბლეა იძენს დემოკრატიულად ლეგიტიმური სახალახო კრების ხასიათს. საპარლამენტო წარმომადგენლობის პრინციპი განასხვავებს კონსტიტუციური სახელმწიფოს პარლამენტარიზმს ადრეული პერიოდის სხვა კოლეგიური თუ გვაროვნული კორპორატიული წარმომადგენლობებისაგან. ბრიტანეთის წარმომადგენლობითმა პალატამ 1831 წლის პარლამენტის რეფორმის შესახებ პირველი ბილის მიღების შემდგომ და საფრანგეთის დეპუტატთა პალატამ 1830 წლის რევოლუციის შემდგომ მოპოვეს უფლება გამოეცათ საკანონმდებლო აქტები საბიუჯეტო უფლებებისა და საგადასახადო დაბეგვრის შესახებ, რითაც შეცვალეს შემოსავლების განაწილების ჩამოყალიბებული გვაროვნული სისტემა. ამით აღმასრულებელი ხელისუფლების ხარჯები დაექვემდებარა საპარლამენტო გადაწყვეტილებებს. მთავრობის რეალური შესაძლებლობები სახელმწიფოს მართვაზე პრაქტიკულად დამოკიდებული გახდა საპარლამენტო უმრავლესობასთან თანამშრომლობაზე.

ამერიკული ან ფრანგული მოდელის მმართველობის საპრეზიდენტო ფორმებში, როდესაც არჩევით სახალხო წარმომადგენლობის ორგანოს უპირისპირდება პლებისციტის შედეგად ლეგიტიმირებული ხელმძღვანელი ან მთავრობის მეთაური, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების გამიჯვნა უფრო ხისტია, თუმცა ამ პირობებშიც მთავრობის პარლამენტზე დამოკიდებულება მაინც შენარჩუნებულია. საპარლამენტო სისტემის არსებითი განმასხვავებელი ნიშანსვეტი, რომელიც XVIII საუკუნის ინგლისში ჩაისახა და მაგალითი გახდა მომდევნო კონსტიტუციებისათ-

ვის, ისაა რომ მთავრობის დანიშვნა და გადაყენება პარლამენტის კონსტიტუციური ფუნქციაა და ამ ორი კონსტიტუციური ორგანოს ურთიერთობა იმგვარადაა აგებული, რომ მთავრობა პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე და ექვემდებარება საპარლამენტო კონტროლის გარკვეულ წესებს.

თანამედროვე პირობებში კლასიკურმა პარლამენტარიზმმა არსებითი ტრანსფორმაცია განიცადა. სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის წინ წამოწევამ სახელმწიფო ორგანოების ორინტირებისა და ამოცანების შეცვლა გამოინვია, რამაც გააძლიერა მთავრობის პოზიციები პარლამენტის წინაშე, ასევე მთავრობასა და პარლამენტზე ზეგავლენის მნიშვნელოვანი ბერკეტები მოიპოვეს პრესამ და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებმა, სხვადასხვა საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა, რომლებიც საზოგადოებრივი აზრის ფორმირების პროცესში არიან ჩართული, ხშირად მათი ზეგავლენა ქვეყანაში მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღებაზე ფორმალურად ვეტოს ტოლფასია.

19.4. საპარლამენტო წარმომადგენლობა

სახელმწიფო ხელისუფლება მომდინარეობს ხალხისაგან, რომელიც ხორციელდება მხოლოდ კონსტიტუციურად რეგლამენტირებულ ფორმებში, არჩევნებისა და ხმის მიცემის გზით, ასევე სპეციალური ორგანოების- საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების მიერ. ორგანო, რომელიც უშუალოდ განასახიერებს სახალხო სუვერენიტეტის პრინციპს არის პარლამენტი. მისი არსებობა ამტკიცებს იმას რომ სახელმწიფო ფორმა არის წარმომადგენლობითი- საპარლამენტო დემოკრატია. იგი ახდენს ხალხის პოლიტიკური ნების ფორმირებას და გადაცემული აქვს საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელება.

19.5.1. პარლამენტის წევრის სტატუსი

პარლამენტის წევრს არჩევის შემდეგ ენიჭება განსაკუთრებული სტატუსი. ეს სტატუსი ხასიათდება პირველ

რიგში, გარკვეული პრივილეგიებისა და იმუნიტეტის ქონით, მეორე, მას ეკრძალება სხვა გარკვეული თანამდებობების დაკავება და მესამე გარანტირებულია სდეპუტატო ანაზღაურების მიღება. დეპუტატი არის მთელი ხალხის წარმომადგენელი და სარგებლობს თავისუფალი მანდატით. იგი, როგორც სახელმწიფო ორგანოს თანამდებობის პირი პირადად მონაწილეობს პარლამენტის ფუნქციების განხორციელებაში. როგორც გერმანიის კონსტიტუციის 38-ე მუხლის პირველ აბზაცშია ნათქვამი: „დეპუტატები არიან მთელი ხალხის წარმომადგენლები, არ არიან დაკავშირებული მითითებებთან და ექვემდებარებიან მხოლოდ საკუთარ სინდისს". პარლამენტის ყველა გადაწყვეტილება მიეწერება ხალხს. დეპუტატებმა არჩევნების წყალობით მოპოვებული ლეგიტიმურობის საფუძველზე უნდა მიიღონ მონაწილეობა საპარლამენტო ნებისგამოვლენაში და ამით ხელი შეუწყონ ცალკეული მოქალაქეების ინტეგრაციას ეროვნულ მთლიანობასა და ზეინდივიდუალურ საერთო ნებაში.[183]

თავისუფალი მანდატი დეპუტატებს ათავისუფლებს სამართლებრივი შეზღუდვებისაგან. ხმის მიცემისას მათ უნდა იხელმძღვანელონ საკუთარი შეხედულებებისა და რწმენის მიხედვით და არა პარტიისა და ფრაქციის ერთგულების პრინციპით. თანამედროვე პარლამენტარიზმის ფუნქციონალურ პირობებს მიეკუთვნება დეპუტატის შესაძლებლობა მიაღწიოს თავის მიზნებს არა ინდივიდუალური, არამედ კოლექტიური ბრძოლის გზით, რომელიც გულისხმობს მზადყოფნას, გარემოებების გათვალისწინებით წავიდეს კომპრომისებზე. ამ შემთხვევაში იგი თავად განსაზღვრავს კომპრომისისაკენ თავისი მზადყოფნის საზღვრებს.

კონსტიტუციებით გარანტირებული თავისუფალი მანდატი სამართლებრივი საშუალებებით უზრუნველყოფს დეპუტეტებზე ნებისმიერი ზეწოლის დაუშვებლობას, რო-

183. Государственное право Германии [Текст] : сокращенный перевод немецкого семитомного издания : [в 2 т.] / Российская акад. наук, Ин-т гос. и права ; [редкол.: Б. Н. Топорнин (отв. ред.), Б. М. Лазарев, Ю. П. Урьяс]. - Москва : ИГПАН, 1994.

მელიც შეზღუდავდა მას საპარლამენტო გადაწყვეტილებების მიღებისას. ამ პრინციპიდან გამომდინარე იგი არ არის ვალდებული შეასრულოს რაიმე მითითებები და დავალებები. ასევე დაუშვებელია დეპუტატზე ზეწოლა ფრაქციის შიგნითაც, ყოველგვარი მცდელობები, რომ მან ხმა მისცეს ფრაქციული უმრავლესობის მიხედვით. ამასთან ერთად, კონსტიტუციურად მისაღებად ითვლება ფრაქციული დისციპლინა, რომლის თანახმადაც, საერთო პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად ცალკეული დეპუტატისაგან მოელიან ფრაქციის უმრავლესობის პოზიციის მხარდაჭერას.

თავისუფალი მანდატის მიხედვით, დეპუტატის უკან გამოწვევა თავისი ამომრჩევლების მიერ დაუშვებელია. მათი უკან გამოწვევის არანაირი მექანიზმები არ არსებობს და მათი მანდატი არ ატარებს იმპერატიულ ხასიათს. ისინი მთელი ერის წარმომადგენლებად ითვლებიან და არა უშუალოდ იმ საარჩევნო ოლქებისა, საიდანაც იქნენ არჩეული. ეს იმას არ ნიშნავს, რომ დეპუტატსა და თავის ამომრჩევლებს შორის არ არსებობს არანაირი კავშირი. სინმადვილეში მათ შორის შენარჩუნებულია მუდმივი კონტაქტი, შეხვედრებს, მომოწერას, ანგარიშების წარდგენას, უკავია დეპუტატის საქმიანიბაში მნიშვნელოვანი ადგილი. ეს იმდენად არ არის საკანონმდებლო მოთხოვნა, რამდენადაც დეპუტატის სურვილი ამომრჩეველთა ინფორმირებაზე და ამით მათი ნდობის შენარჩუნება.

დეპუტატის გასვლა ფრაქციიდან ან პარტიიდან გარიცხვა, იმისდა მიუხედავად არჩეული იქნა მაჟორიტარული თუ პროპორციული სისტემით, არ უკარგავს მას საპარლამენტო მანდატს. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების თანახმად, კონსტიტუციის თანახმად, პარტიის აკრძალვა იწვევს მასში შემავალი დეპუტატების მანდატის დაკარგვასაც.

19.5.2. იმუნიტეტი

19.5.2.1. პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლება

საპარლამენტო იმუნიტეტის მიზანი მდგომარეობს იმაში, რომ დაიცვას პარლამენტის წევრი მთავრობის რეპრესიული ზომების ან კერძო პირთა სასამართლო სარჩელებისაგან. იმუნიტეტი წარმოადგენს გამონაკლისს კანონის წინაშე ყველა მოქალაქის თანასწორობის პრინციპიდან. თავდაპირველად, მას უნდა დაეცვა არჩევითი საკანონმდებლო კრების წევრები ყოვლისშემძლე მთავრობების ზეგავლენისაგან. თანამედროვე ეტაპზე საზოგადოებრივი აზრი, მას ხშირად აღიქვამს როგორც პრივილეგიას. მიუხედავად ამისა, მისი მიზანი კვლავაც მდგომარეობს იმაში, რომ უზრუნველყოს პარლამენტის შეუფერხებელი მუშაობა და დამოუკიდებლობა.

ამ მიზეზით იმუნიტეტი ეხება პარლამენტის წევრის მიერ მისი სტატუსიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულებას. ამ სფეროში პარლამენტის არჩევითი წევრის დამოუკიდებლობა გარანტირებულია სპეციალური დათქმით, იმის შესახებ, რომ თავისი სამსახურებრივი ქმედებების განხორციელებაზე იგი არ ატარებს იურიდიულ პასუხისმგებლობას, რომელსაც შეიცავს კონსტიტუციათა აბსოლუტური უმრავლესობა.

იმუნიტეტი ვრცელდება ყველა გამონათქვამზე, დაწერილზე და ქმედებაზე, რომელიც დეპუტატმა განახორციელა თავისი ოფიციალური ვალდებულებების შესრულებისას, როგორიცაა პარლამენტში ან მის კომიტეტებში გამოსვლა, დებატებში მონაწილეობა და რეპლიკა, კანონპროექტების შეტანა, მოხსენებებით გამოსვლა, წერილობით ან ზეპირი ფორმით შეკითხვების დასმა და ა.შ. იმუნიტეტი ვრცელდება ნებისმიერ ქმედებაზე, რომელთა მიმართაც იგულისხმება, რომ მისი განმახორციელებელი პირი მოქმედებდა თავისი საპარლამენტო ვალდებულებების შესრულების პერიოდში და რომელიც არ შეეძლო განეხორციელებინა სხვას, თუ არა პარლამენტის წევრს. აბსოლუტური იმუნიტეტი ვრცელდება

მხოლოდ ამ განსაკუთრებულ ქმედებებზე. ამ სფეროში იგი ატარებს უპირობო ხასიათს: მისი ამგვარი სახით უზრუნველყოფილი დაცვა არის აბსოლუტური და მოქმედებს მთელი სიცოცხლის მანძილზე.

პარლამენტის წევრის მიმართ არ შეიძლება აღიძრას სისხლის სამართლის ან სამოქალაქო საქმე ასეთ ქმედებებთან დაკავშირებით, მას შემდეგაც კი რაც იგი შეწყვეტს პარლამენტის წევრობას.

პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების ამგვარი პრინციპი აღიარებულია ყველა დემოკრატიული ქვეყნის კონსტიტუციით. ის არ ათავისუფლებს დეპუტატს ფაქტიური პასუხისმგებლობისაგან საზოგადოების წინაშე. დეპუტატის მოქმედებების შეფასება ხდება ამომრჩეველთა საქმე, რომელთაც შუძლიათ უარი უთხრან მას ხელმეორედ არჩევაზე. ასე რომ, საპარლამენტო საქმიანობაზე მაინც ვრცელდება დემოკრატიული კონტროლი, რაც იმუნიტეტის პრინციპს ანიჭებს თავის ჭეშმარიტ მნიშვნელობას პოლიტიკის სფეროში. საზოგადოების მხრიდან ამგვარი დემოკრატიული კონტროლის გარდა, პარლამენტის წევრებს გარანტირებული უნდა ქონდეთ სრული თავისუფლება და დამოუკიდებლობა თავისი სადეპუტატო ფუნქციების განხორციელებაში.

19.5.3.ხელშეუხებლობის პრივილეგია

პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების პრინციპის გარდა, პარლამენტის წევრი შესაძლოა სარგებლობდეს ხელშეუხებლობის პრივილეგიით ან გამოძიებისაგან დაცვით, რომლის თანახმადაც მის წინააღმდეგ არ შეიძლება აღიძრას სისხლის სამართლის საქმე იმ ქმედებებზე, რომლებიც ჩადენილია არა თანამდებობრივი ვალდებულებების შესრულებისას ანუ ისეთ ქმედებებზე, რომელთა ჩადენაც ნებისმიერ რიგით მოქალაქესაც შეუძლია. აღნიშნული პრინციპი ერთსულოვანი აღიარებით არ სარგებლობს ყველა ქვეყნის კონსტიტუციით. პარლამენტის წევრის დაკავება სამოქალაქო სამართალდარღვევის ჩადენის გამო

არ დაიშვება უმრავლეს სახელმწიფოთა სამართლებრივი სისტემის მიერ. ხელშეუხებლობის პრივილეგია არ გამოიყენება იმ პირების მიმართ, რომელთაც წაასწრებენ და დააკავებენ დანაშაულის ჩადენის ადგილას (**flagrante delicto**). ამ შემთხვევაში დანაშაულის ჩამდენი პირი დგინდება ცალსახად, შეცდომის დაშვების რისკისა და ფაქტების ტენდენციური განმარტების გარეშე.

იმუნიტეტის პრინციპის გამოყენება სისხლის სამართლის საქმეებზე დაკავების მიმართ დაკავშირებულია გართულებულ პროცედურასთან, რომელშიც თავის გამოხატულებას პოულობს ერთის მხრივ, დეპუტატების დაცვის სურვილი მათ თავისუფლებაზე არამართლზომიერი ხელყოფისაგან და მეორეს მხრივ, მათთვის გაუმართლებელი პრივილეგიების მინიჭების შიში, რაც უარყოფით რექციას გამოიწვევდა. უმრავლეს ქვეყნებში საკითხის გადაწყვეტა თავად პარლამენტის პალატებს ეკისრებათ, რომლებიც გარკვეული დოზით თავისი საკუთარი წევრების თავისუფლების მცველები არიან. ასეთი ზოგადი წესი მოქმედებს ევროპაში.

ყველა ამ ქვეყანაში პარლამენტის წევრი, რომელმაც დანაშაული ან სხვა სამართალდარღვევა ჩაიდინა, არ შეიძლება დაექვემდებაროს დევნას ან დააკავონ თუ პალატა, რომლის წევრიც იგი არის, შესაბამისი მოთხოვნის წარდგენის შემდგომ არ გასცემს ამაზე თანხმობას, იმისდა მიუხედავად მოთხოვნა წარდგენილია ადმინისტრაციული, სასამართლო თუ კერძო პირების მიერ. საკითხის გადაწყვეტა იმის შესახებ, წარდგინება არის დასაბუთებული, სერიოზული და ხომ არ ააქვს მას პოლიტიკური დევნის ხასიათი ევალება კომისიას, რომელმაც თავისი დასკვნა უნდა გააცნოს პალატას. ეს შეიძლება იყოს კომისია რომელიც იმუნიტეტის საკითხებს იხილავს ან როგორც ეს ბელგიასა და საფრანგეთშია სპეციალური დროებითი კომისია, რომელიც დანიშნულია ყოველი ცალკე საქმის შესწავლისათვის.

19.5.4.იმუნიტეტის მოქმედების ვადები

მეორე გამონაკლისი შეეხება იმუნიტეტის მოქმედების ვადებს. ზოგიერთ ქვეყანაში მისი მოქმედება ემთხვევა პარლამენტის სესიებს. ეს ნიშნავს რომ სესიებს შორის პერიოდში პარლამენტის წევრი კვლავ ხვდება ჩვეულებრივი სამართლის მოქმედების ქვეშ. ერთადერთი ფორმალობა, რომლის შესრულებაც ხელისუფლების წარმომადგენლებს ევალებათ არის პარლამენტის ინფორმირება მის წევრის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელებისა ან დაკავების ფაქტის შესახებ. სესიების გახსნის პერიოდში პარლამენტს შეუძლია თუ იგი საჭიროდ ჩათვლის მოითხოვოს დეპუტატის მიმართ წარმოებული სისხლის სამართლებრივი დევნის შეჩერება ან მისი გათავისუფლება. ზოგიერთ ქვეყანაში, სადაც არ მოქმედებს პარლამენტის მუშაობის სასესიო სისტემა, ხელშეუხებლობას გააჩნია მუდმივი ხასიათი და პარლამენტის წევრები წარმომადგენლობითი ორგანოს დაცვის ქვეშ იმყოფებიან მათი უფლებამოსილების მთელი ვადის განმავლობაში. ასეთია მდგომარეობა ავსტრიაში, საბერძნეთში, დანიაში, ისრაელში, იტალიაში, ირანში, სომალიში, თურქეთში, გერმანიაში და ცენტრალური აფრიკის რესპუბლიკაში.[184]

ვინაიდან იმუნიტეტი დადგენილია პარლამენტის ინტერესების დასაცავად, და არა მისი წევრების პირადი ინტერესებიდან გამომდინარე, იგი ატარებს საჯარო ხასიათს: გამორიცხულია მასზე უარის თქმის შესაძლებლობა რომელიმე დეპუტატის მხრიდან თუ პარლამენტს ეს მიუღებლად მიაჩნია. პარლამენტის წევრის უარი იმუნიტეტზე დაიშვება მხოლოდ შვეიცარიაში.

19.5.5. თანამდებობრივი შეუთავსებლობა

თანამდებობრივ შეუთავსებლობაში იგულისხმება წესი, რომელიც პარლამენტის წევრს უკრძალავს მისი უფლე-

184. Амеллер М. Парламенты. Сравнительное исследование структуры и деятельности представительных учреждений 55 стран. М.: Прогресс, 1967.

ბამოსილების ვადებში დაიკავოს სხვა განსაზღვრული თანამდებობა. ამ წესის მიზანია, არ დაუშვას რომ პარლამენტარები აღმოჩნდნენ რომელიმე სახელმწოფოებრივ ორგანოებთან ან კერძო პირთა ინტერესებთან დამოკიდებულ მდგომარეობაში. ამერიკის შეერთებულ შტატებში კონგრესის არცერთი წევრი არ შეიძლება დაინიშნოს ადმინისტრაციულ თანამდებობაზე, რომელიც შექმნილია ან რომლის ანაზღაურებაც დადგინდა იმ პერიოდში, როდესაც პირი კონგრესის წევრი იყო. ასეთივე აკრძალვა გამოიყენება ფილიპინებშიც. არგენტინაში ასეთი დანიშვნა დასაშვებია მხოლოდ შესაბამისი პალატის თანხმობის შემთხვევაში.

პარლამენტის წევრობასთან შეუთავსებლობის პრინციპიდან გამონაკლისი კეთდება პედაგოგებისათვის, განსაკუთრებით უმაღლესი სასწავლებლების პროფესორ-მასწავლებელთათვის. ბრაზილიაში, საბერძნეთში, იტალიაში, თურქეთში, საფრანგეთსა და იაპონიაში პარლამენტის წევრობა შეუთავსებელია კერძო ფირმებში გარკვეული თანამდებობების დაკავებასთან.

პარლამენტის ორპალატიან სისტემებში აკრძალულია ერთდროულად ორივე პალატის წევრობა. ზოგიერთ ქვეყანაში მათ ეძლევად შესაძლებლობა პარალელურად იყვნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევითი წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრები. მაგ. ბრაზილიაში თანამდებობრივი შეუთავსებლობა ატარებს აბსოლუტურ ხასიათს და ვრცელდება ნებისმიერ თანამდებობაზე, როგორც ფედერალურ, ასევე შტატის და მუნიციპალიტეტის დონეზე.

19.5.6. შეუძლიათ თუ არა პარლამენტის წევრებს ეკავოთ მინისტრის თანამდებობაც?

მინისტრის თანამდებობის შეუთავსებლობა პარლამენტის წევრობასთან აღიარებულია იმ ქვეყნებში, სადაც ხელისუფლების ფორმალური დანაწილების პრინციპი მკაცრად არის დაცული. ეს დამახასიათებელია იმგვარი საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელებისათვის, როგორიცაა ამერიკის

შეერთებული შტატები, არგენტინა, ფილიპინები, ჩილე, პაკისტანი.

მეორეს მხრივ, შეუთავსებლობის ეს სახეობა არ არის დაცული საპარლამენტო მმართველობის მოდელებში, რომელთათვისაც გადამწყვეტია მჭიდრო ურთიერთთანამშრომლობა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ შტოებს შორის. ამ შემთხვევაში, ერთდროულად როგორც ერთი, ასევე მეორე თანამდებობის დაკავება არა მხოლოდ ნებადართულია, არამედ სასურველიცაა პარლამენტსა და მთავრობას შორის კავშირების განსამტკიცებლად. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ორი თანამდებობის შეუთავსებლობის პრინციპი აუცილებლად არ მოასწავებს საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე უარს. მისი მიზანი შეიძლება იყოს საპარლამენტო მოდელში ფუნქციების დანაწილების პრინციპის დაცვა. ასეთი მიდგომაა საფრანგეთში, შვეიცარიაში, ლუქსემბურგსა და ნიდერლანდებში. ნიდერლანდებში, როდესაც დეპუტატი გახდება მინისტრი, იგი კარგავს თავის ადგილს პარლამენტში, რომელსაც თანმიმდევრობით დაიკავებს საარჩევნო სიაში მისი მომდევნო კანდიდატი და პირიქით, თუ მინისტრი იქნება არჩეული პარლამენტში მას ეძლევა სამთვიანი ვადა, რათა გააკეთოს არჩევანი საკანონმდებლო ორგანოში ადგილსა და მინისტრის პოსტს შორის.

19.6.1. ორპალატიანი და ერთპალატიანი საპარლამენტო სისტემები

ფედერალური სახელმწიფო არ დგას ორპალატიანი თუ ერთპალატიანი საპარლამენტო სისტემის არჩევანის წინაშე, რაც აიხსნება ამ სახელმწიფოთა განსაკუთრებული კონსტიტუციური სტრუქტურით. უნიტარული სახელმწიფოები კი თავისუფალნი არიან, ამ მხრივ, არჩევნის გაკეთებაში.

ფედერალურ სახელმწიფოში, ერთის მხრივ, არსებობს ქვეყანა, როგორც ერთი მთლიანი და მეორეს მხრივ, არსებობენ მისი შემადგენელი შტატები, მათთვის დამახასიათებელი სახელისუფლებო სტრუქტურით. ამგვარი დუალიზმი თავის

ასახვას პოულობს პარლამენტის ორი სხვადასხვა პალატის არსებობაში. აქედან ერთი პალატა წარმოიშობა, როგორც ორგანო, რომელიც წარმოადგენს მთელ ერს მთლიანობაში და მეორე პალატა შედგება დეპუტატებისაგან, რომლებიც ცალკეულ შტატებს წარმოადგენენ და მათი ინტერესების დამცველნი არიან.

19.6.2. ორპალატიანი პარლამენტის მუშაობის სპეციფიკა

იმ ქვეყნებში სადაც კონსტიტუციით გათვალისწინებულია პარლამენტის ბიკამერალური სისტემა, კანონშემოქმედებითი საქმიანობის განხორციელება ორივე პალატის ფუნქციაა. ამასთანავე, თვითოეული ქვეყნის კონსტიტუციის თანახმად, ამ პროცესში მათ შესაძლოა ქონდეთ თანაბარი ან განსხვავებული როლი. როგორიც არ უნდა იყოს თვითოეული პალატის უფლებამოსილება, მათ შორის შეთანხმება ნიშნავს საკანონმდებლო პროცესის დასრულებას. ამიტომ, მნიშვნელოვანია კანონმდებლობით იმ მექანიზმების გათვალისწინება, რომელიც ხელს შეუწყობს ამგვარი შეთანხმების მიღწევას. ეს პრობლემა ნაკლებ მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებში, როდესაც ქვედა პალატა ზედა პალატასთან შედარებით აღჭურვილია უფრო ფართო უფლებამოსილებებით. მაგ. ავსტრიაში მხოლოდ ეროვნული საბჭო ფლობს საკანონმდებლო უფლებამოსილებებს. მაგრამ, ზედა პალატას შეუძლია სპეციალური რეზოლუციის მიღებით სადავო გახადოს ნებისმიერი კანონპროექტი, რომელშიც მიუთითებს შესაბამის მიზეზებს. ზედა პალატის რეზოლუციის დაძლევა ქვედა პალატას შეუძლია ხმათა უმრავლესობით. ნიდერლანდებში პირველი პალატის წევრებს არ შეუძლიათ კანონპროექტების შეტანა, მაგრამ აღჭურვილნი არიან უფლებით მოოახდინონ მეორე პალატის მიერ მიღებული პროექტის უარყოფა. ისლანდიასა და ნორვეგიაში გამოიყენება ორივე პალატის თანაბრობის პრინციპი. ინდოეთში, როდესაც ერთი პალატის მიერ მიღებული კანონპროექტი უარყოფილია მეორე პალატის მიერ ან

როდესაც პალატები ვერ ახერხებენ შეთანხმების მიღწევას კანონპროექტის ცვლილებებთან დაკავშირებით, პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოიწვიოს პალატები ერთობლივ სხდომაზე. ასეთ სზდომაზე გადაწყვეტილებები მიიღება ორივე პალატის დამსწრე წევრთა ხმათა უმრავლესობით.

ორპალატიან პარლამენტში კლასიკურ მეთოდს წარმოადგენს მეთოდი, როდესაც თვითოეული პლატა კანონპროექტს იხილავს იმ სახით რა სახითაც გადმოეცა მეორე პალატისაგან. ეს პროცედურა გრძელდება მანამ, სანამ არ მოხერხდება შეთანხმება კანონპროექტის მთელ ტექსტთან მიმართებაში. ეს სისტემა ჩამოყალიბებულია ინგლისის პარლამენტსა და მისი ზეგავლენით შექმნილ პალამენტებში: ავსტრალიაში, კანადაში, ირლანდიასა და ნიგერიაში. თუ პალატებს შორის შეთანხმება ვერ იქნება მიღწეული, კანონპროექტი უარყოფილად ითვლება.

ხშირად გამოიყენება სხვა მეთოდი პალატებს შორის უთანხმოების დასარეგულირებლად -იქმნება გაერთიანებული კომისია, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან თვითოეული პლატიდან თანაბარი რაოდენობის წევრები, რომლის ამოცანაცაა მიაღწიოს შეთანხმებას და წარუდგინოს თვითოეულ პალატას უთანხმოების დარეგულირების გეგმა. გერმანიში ამგვარი შემათანხმებელი კომისია მუდმივმოქმედია, რომელშიც შედის ბუნდესტაგიდან და ბუნდესრატიდან 11-11 წევრი. ავსტრალიაში, ბრაზილიასა და ამერიკის შეერთებულ შტატებში ამგვარი გაერთიანებული კომისიები არ არინ მუდმივმოქმედნი. თუ ეს კომისიები ვერ მივლენ კომპრომისულ წინადადებამდე ან ვერ დაარწმუნებენ თვითოეულ პალატას მიღწეული შეთანხმების მართლზომიერებაში, კანონპროექტი ჩავარდნილად ჩაითვლება. ავსტრალიაში თუ სენატი სამი თვის განმავლობაში ორჯერ ჩააგდებს კანონპროექტს, გენერალ-გუბერნატორს შეუძლია ერთდროულად დაითხოვოს ორივე პალატა.

პალატებს შორის უთანხმოება ქვედა პალატის სასარგებლოდ წყდება იმ ქვეყნებში, სადაც ქვედა პალატა ფლობს

უფლებას მიიღოს გადაწყვეტილებები ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით, მიუხედავად ზედა პალატის უთანხმოებისა. ასეთია მდგომარეობა გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, იმ კანონპროექტებთან მიმართებაში, როდესაც ბუნდესრატის ფორმალური თანხმობა არ არის საჭირო. ბუნდესტაგს შეუძლია მოახდინოს ბუნდესრატის პოზიციის დაძლევა თავის წევრების ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით.[185]

19.7.1.კანონების პრომულგაცია

პარლამენტის ორივე პალატის მიერ კანონპროექტის მიღება წარმოადგენს საკანონმდებლო პროცესის დასრულებას, რის შემდეგაც დღის წესრიგში დგება მისი პრომულგაცია. მონარქიის პირობებში პრომულგაცია იღებს „სამეფო სანქციის“ სახეს. ბევრ ქვეყანაში ეს პროცედურა აღმასრულებელ ხელისუფლებას აძლევს ბოლო შანსს გამოხატოს თავისი უთანხმოება პარლამენტის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებასთან, გამოიყენოს ვეტოს უფლება და მოითხოვოს მისი ხელახალი განხილვა.

19.7.2.სამეფო სანქცია

სამეფო სანქცია მონარქიულ ქვეყნებში არის მონარქის მიერ კანონპროექტის მონონების ფორმა. თანამედროვე პირობებში დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში მონარქის ამ უფლებას მხოლოდ თეორიული მნიშვნელობა ენიჭება. იგი წარმოიშვა იმ პერიოდში, როდესაც მეფე ერთადერთი კანონმდებელი იყო, ხოლო პარლამენტი ასრულებდა მის სათათბირო ორგანოს ფუნქციის როლს. დიდ ბრიტანეთში მონარქს ამჟამადაც ეკუთვნის ეს ტრადიციული პრეროგატივა, რამდენადაც ითვლება რომ საკანონმდებლო პროცესში იგი პარლამენტის შემადგენელი ნაწილია. თეორიულად დედოფალი ფლობს პარლამენტის ორივე პალატის მიერ მიღებული კანონის მო-

185. Амеллер М. Парламенты. Сравнительное исследование структуры и деятельности представительных учреждений 55 стран. М.: Прогресс, 1967.

წონებაზე უარის თქმის უფლებას, მაგრამ ასეთ შემთხვევას ინგლისის კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში ბოლოს ადგილი ქონდა 1707 წელს, და ეს აღარც განმეორდება, ვინაიდან წინააღმდეგობაში მოვა კონსტიტუციურ ჩვეულებასთან, რომლის მიხედვითაც, პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას ატარებს მთავრობა და არა დედოფალი.

კანონპროექტები სამეფო სანქციას ექვემდებარება ასევე ბელგიაში, დანიაში, ლუქსემბურგში, ნიდერლანდებში, ნორვეგიასა და შვედეთში. ნორვეგიაში მეფის მიერ კანონის უკუგდებას პრაქტიკაში არც ქონია ადგილი, მიუხედავად ამისა კონსტიტუცია ითვალისწინებს პროცედურას მის დაძლევის შესახებ: კანონი ძალაში შევა მიუხედავად მეფის მიერ ხელმოწერაზე უარისა თუ იგი სტორტინგის სამი სხვადასხვა შემადგენლობის მიერ იქნება მიღებული ან მიღებული იქნება სამი სესიის მიერ ორი სესიის შუალედით.

19.7.3.პრომულგაცია

კანონის მიღების შემდეგ პრომულგაცია ფორმალური აქტია, რომლის მნიშვნელობაც მდგომარეობს იმაში, რომ კანონის გაცნობა და მისი იძულებითი შესრულება შესაძლებელი გახდეს მისი ოფიციალური გამოცხადების გზით. ამას არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმ ორგანოებისათვის, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ მისი ცხოვრებაში გატარება და ასევე მათთვის, ვისთვისაც იგი აწესებს ვალდებულებებს შესასრულებლად. პარლამენტის აქტი ძალაში შედის მისი პრომულგაციის ან ოფიციალურ ბიულეტენში გამოქვეყნების შემდგომ. ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუცია შეიცავს მითითებას იმაზე, თუ როდის ამოქმედდება პარლამენტის მიერ მიღებული აქტები. ზოგადი წესის თანახმად, ავსტრიაში, საფრანგეთსა და მონაკოში კანონი ამოქმედდება გამოქვეყნებიდან ერთ დღეში, შვეიცარიაში -5 დღეში, ბელგიაში- 10 დღეში, გერმანიაში-14 დღეში, იტალიასა და ალბანეთში-15 დღეში, ესპანეთსა და იაპონიაში-20 დღეში, ნიდერლანდებში-21 დღეში, ავსტრალიაში -28 დღეში.

არგენტინასა და ბრაზილიაში ქვეყნის სხვადასხვა ნაწილში მოქმედებს კანონის ძალაში შესვლის სხვადასხვა ვადები. იგი დამოკიდებულია ამა თუ იმ რეგიონის დედაქალაქიდან დაშორების მანძილზე. ასეთივე წესი მოქმედებს ირანშიც. ქვეყნის დედაქალაქში პარლამენტის აქტი ძალაში შედის გამოქვეყნებიდან მეათე დღეს, თეირანიდან დაშორების მანძილის მიხედვით კი ყოველ 36 კილომეტრზე ძალაში შესვლის ვადა იზრდება ერთი დღით. [186]

19.7.4.კანონის ახალი განხილვის მოთხოვნა

იმ ქვეყნებში, სადაც კანონების პრომულგაციას ახორციელებს აღმასრულებელი ხელისუფლება, მას ასევე შესაძლებელია მინიჭებული ქონდეს უფლება პარლამენტს მიმართოს მიღებული კანონის განმეორებითი განხილვის მოთხოვნით. ამ წესის მიზანია პარლამენტს შესაძლებლობა მისცეს განმეორებით განიხილოს მის მიერ სანქციონირებული ზომები, რომლებიც შესაძლოა სათანადო განხილვის გარეშე იქნა მიღებული, რაც ნიშნავს პარლამენტისადმი მიმართვას, რათა ესა თუ ის საკითხი კიდევ ერთხელ იქნას გაანალიზებული და მოფიქრებული. განმეორებითი განხილვის მოთხოვნა უნდა გაკეთდეს პრომულგაციის ვადის ამოწურვამდე. განმეორებითი განხილვის დროს, პარლამენტი არ არ არის დაკავშირებული განსხვავებულ პროცედურასთან და არ მოეთხოვება გადაწყვეტილების მიღება კვალიფიციური უმრავლესობით. რაც ამ შემთხვევაში პარლამენტს მოეთხოვება, ესაა განმეორებითი განხილვისა და ხმის მიცემის ჩატარება. მის საბოლოო გადაწყვეტილებას სავალდებულო ძალა გააჩნია აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის.

ასეთი პრაქტიკა არსებობს იტალიაში, საფრანგეთში, ინდოეთსა და თურქეთში. საფრანგეთის კონსტიტუციის თანახმად, რესპუბლიკის პრეზიდენტი ვალდებულია 15 დღის ვადაში მოახდინოს კანონის პრომულგაცია მისი მთავრო-

186. Амеллер М. Парламенты. Сравнительное исследование структуры и деятельности представительных учреждений 55 стран. М.: Прогресс. 1967.

ბისათვის გადაცემის მომენტიდან. ამ ვადის ამოწურვამდე, მას შეუძლია მოითხოვოს პარლამენტისაგან კანონის ან მისი ცალკეული მუხლების ხელახალი განხილვა. მას ამ მოთხონაზე არ შეიძლება პარლამენტმა უარი უთხრას. იგივე წესი გამოიყენება იტალიაში, იმ განსხვავებით, რომ პრეზიდენტს ამისათვის ერთთვიანი ვადა გააჩნია და პარლამენტისადმი მიმართვაში მან უნდა განმარტოს ამგვარი გადაწყვეტილების მიზეზები. გარდა კონსტიტუციური და ფინანსური კანონმდებლობისა, იგივე შეიძლება გაკეთდეს ინდოეთსა და თურქეთში.

19.7.5. ვეტოს უფლება

ვეტოს უფლებას კანონის განმეორებითი მოთხოვნისაგან სრულიად განსხვავებული მნიშვნელობა აქვს. ამ უკანასკნელისაგან განსხვავებით, იგი გულისხმობს საკანონმდებლო პროცესში გადამწყვეტ ჩარევას. ეს არის საპრეზიდენტო სისტემის, კერძოდ ამერიკის კონსტიტუციის არსებითი ნიშანი, სადაც ასეთი უფლება ხელისუფლების დანაწილებისა და თანასწორობის პრინციპის ბუნებრივი დამატებაა. პრეზიდენტი დამოუკიდებელია კონგრესისაგან და ვინაიდან იგი აირჩევა საყოველთაო არჩევნების გზით, მას უფლება აქვს მონაწილეობა მიიღოს საკანონმდებლო პროცესში. ის ასეც იქცევა, როდესაც ეს აუცილებლად მიაჩნია კონგრესის მიერ მიღებულ კანონებზე ვეტოს დადების გზით. კონგრესისი მიერ მიღებული ყველა კანონი ეგზავნება პრეზიდენტს. თუ იგი არ მოიწონებს მას, თავისი შენიშვნებით უბრუნებს უკან ხუთდღიან ვადაში, კერძოდ იმ პალატას, რომელშიც იგი იყო წარდგენილი. თუ ორივე პალატა ხმათა 2/3-ის უმრავლესობით დაუჭერს მხარს კანონპროექტის თავდაპირველ ვარიანტს, კანონპროექტი იძენს კანონის ძალას. ამგვარი ვეტოს არსებითი ნიშანია მისი სუსპენსიური ხასიათი. თავდაპირველად მისი მიზანი იყო აღმასრულებელი ხელისუფლების ინტერესების დაცვა საკანონმდებლო პროცესში. თანდათანობით მან თავისი თავდაპირველი მნიშვნ-

ელობა დაკარგა და ვეტო გადაიქცა იმგვარ საშუალებად, რომლითაც პრეზიდენტი ამონმებს საზოგადოებრივი აზრის დინამიკას ამა თუ იმ მნიშვნელოვან საკითხზე, რომელზეც მას აზრთა სხვადასვაობა აქვს კონგრესთან.

ვეტოს გამოყენების ანალოგიური პროცედურა არსებობს არგენტინაში, ბრაზილიაში, ჩილეში, ფილიპინებში, ყველა ამ ქვეყანაში ვეტოს დაძლევისათვის საჭიროა უმრავლესობის ხმათა 2/3.

ისლანდიაში თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის ალტინგის მიერ მიღებული კანონპროექტის მოწონებაზე, საკითხი გადასაწყვეტად გადის ეროვნულ რეფერენდუმზე.[187]

19.8. საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმები

19.8.1.ინტერპელაცია

ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუცია შეიცავს დებულებას, რომელიც ითვალისწინებს აღმასრულებელი ხელისუფლების ვალდებულებას პერიოდულად წარუდგინოს პარლამენტს თავისი საქმიანობის ანგარიში მმართველობის სფეროში, რითაც შესაძლებლობას აძლევს მას განახორციელოს რეგულარული კონტროლი. ეს უპირველესად დამახასიათებელია კონსტიტუციებისათვის, რომლებიც აგებულია ხელისუფლების მკაცრ დანაწილებაზე. ამგვარი კონსტიტუციური დებულების მიზანია მოახდინოს მთავრობის პარლამენტის წინაშე პირდაპირი პასუხისმგებლობის პრინციპის არ ქონის კომპენსირება. აშშ-ში პრეზიდენტი ყოველწლიურად გამოდის ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის შესახებ მოხსენებით კონგრესის წინაშე და მისი მიმართვის ყველა პუნქტი დეტალურად განიხილება კონგრესმენების მიერ. საშუალოდ ყოველწლიურად მას უწევს დაახლოებით 30 მოხსენების გაკეთება ქვეყნის პოლიტიკისა და შექმნილი მდგომარეობის შესახებ. ყოველი დეპარტამენტის ხელმძღვანელი ყოველწ-

187. Амеллер М. Парламенты. Сравнительное исследование структуры и деятельности представительных учреждений 55 стран. М.: Прогресс. 1967.

ლიურად ასევე ასევე წარუდგენს კონგრესს მოხსენებას თავისი საქმიანობის შესახებ. საბოლოო ჯამში, კონგრესი აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან ამა თუ იმ გზით წლის განმავლობაში ინფორმაციის სახით იღებს რამდენიმე ასეულ მოხსენებას.

შვეიცარიაში საკავშირო საბჭო პარლამენტში ყოველწლიურად წარადგენს ყოველწლიურ მოხსენებას, რის შესახებაც ორივე პალატაში გაიმართება განხილვა. მას ჯერ შისწავლიან ორივე პალატის კომისიები, რის შემდეგაც განიხილავენ პალატები. მასში თანმიმდევრულად აისახება არა მხოლოდ მთავრობის მიერ განხორციელებული პოლიტიკის საკითხები, არამედ თვითოეული სამინისტროს მიერ ჩატარებული საქმიანობის შედეგებიც. მოხსენების განხილვა, როგორც წესი, გრძელდება სამი დღე ეროვნულ საბჭოში და ორი დღე კანტონების საბჭოში.

იმ ქვეყნებში სადაც მთავრობა პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე პარლამენტი ფლობს სხვა საშუალებებს აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე გავლენის მოსახდენად.

იმისათვის რომ უზრუნველყოფილი იყოს აღმასრულებელ და საკანონმდებლო შტოებს შორის აზრთა რეგულარული გაცვლა, სახვადასხვა ქვეყნების კონსტიტუციათა უმრავლესობა პარლამენტის წევრებს ანიჭებს შესაძლებლობას **ინტერპელაციის ფორმით** დააყენოს გარკვეული საკითხები. ეს არის ინფორმაციის მიღების ძირითადი ფორმა კლასიკურ საპარლამენტო სისტემებში. ინტერპელაცია მიმართულია მთავრობის ხელმძღვანელის ან რომელიმე მინისტრის მიმართ გააკეთოს ახსნა მისი ან მისდამი დაქვემდებარებული დეპარტამენტის ქმედებაზე. ინტერპელაციას გააჩნია ორი არსებითი ნიშანი. ერთი რომ, მას მოყვება ზოგადი განხილვა და მეორე, იგი შეიძლება დასრულდეს რეზოლუციის მიღებით, რომლითაც დადებითად ან უარყოფითად შეფასდება მთავრობის მიერ კონკრეტულ საკითხზე წარმოდგენილი განმარტება. ბელგიაში იგი ითვლება საუკეთესო ფორმად მთავრობის ნდობის საკითხის დასაყენებლად. დებატები

საკითხის ირგვლივ სრულდება ინტერპელაციის უარყოფით ან მოტივირებული რეზოლუციის მიღებით, რასაც მოყვება შესაბამისი მინისტრის ან მთავრობის გადადგომა.

შვეიცარიაში ინტერპელაცია მხარდაჭერილი უნდა იყოს ეროვნული საბჭოს 10 და კანტონების საბჭოს 3 წევრის მიერ. გერმანიაში ინტერპელაციის მოთხოვნით შეიძლება გამოვიდეს ბუნდესტაგის არანაკლებ 30 წევრი და ინტერპელაციის განხილვას უნდა ესწრებოდეს მთავრობის თავმჯდომარეც თუ ამას ბუნდესტაგი მოითხოვს.

ინტერპელაცია არ არის მხოლოდ ინფორმაციის მიღების ფორმა, არამედ იგი არის პირდაპირი კონტროლის ფორმა, რომელიც დაკავშირებულია საპარლამენტო სისტემის მთელ ისტორიასთან. საფრანგეთში იგი ძალიან ადრე წარმოიშვა. ჯერ კიდევ 1791 წლის კონსტიტუცია ითვალისწინებდა რომ, „მინისტრები მოსმენილი უნდა იყვნენ, თუ მათგან ითხოვენ ახსნა-განმარტებას“.

19.8.2.მინისტრისადმი შეკითხვით მიმართვის უფლება

ინტერპელაციისაგან განსხვავებულია დეპუტატის მთავრობის წევრისადმი შეკითხვით მიმართვის უფლება, რომელიც შესაძლოა უკავშირდებოდეს ამა თუ იმ კონკრეტულ საკითხზე მთავრობის წევრისაგან ახსნა-განმარტების მიღებას. ეს პროცედურა პირველად დიდ ბრიტანეთში წარმოიშვა. იგი არ გულისხმობს პოლიტიკური სანქციების გამოყენებას, რითაც არსებითად განსხვავდება საპარლამენტო კონტროლის იმგვარი ფორმებისაგან, როგორიცაა გაკიცხვის რეზოლუცია და ინტერპელაცია, რომელიც სრულდება მთავრობის ან მისი ცალკეული წევრისადმი ნდობის საკითხისადმი ხმის მიცემით. ამიტომ, ამ პროცედურის პოლიტიკური მნიშვნელობა ნაკლებია. მისი მიზანი მდგომარეობს ინფორმაციის მიღებაში და დეპუტატები კონკრეტულ პრობლემაზე მითითებით მთავრობისაგან ითხოვენ მის გადაწყვეტაში ჩარევასა და რეაგირებას. მთავრობის წევრისადმი შეკითხვით მიმართვის უფლება ხელს უწყობს ადმინისტრაციულ საქმი-

ანობაში საჯაროობის პრინციპის დამკვიდრებას.

ინგლისის პარლამენტში კონკრეტული შკითხვის დასმის დასაშვებობის გადაწყვეტა ეკუთვნის წარმომადგენელთა პალატის სპიკერს, იგი იღებს ასევე საბოლოო გადაწყვეტილებას იმაზე, პასუხი მთავრობისაგან დაჩქარებულ ვადაში უნდა გაეცეს თუ არა. შეკითხვა შესაძლოა არ იქნას მიღებული თუ ამავე საკითხზე უკვე იყო მსგავსი შეკითხვა დასმული. შეკითხვის დასმისას მოქმედების თავისუფლება იზღუდება მხოლოდ წესებით, რომელიც არეგულირებს შეკითხვების დასაშვებობას ფორმალური თვალსაზრისით, და არ ითვალისწინებს შეკითხვების შინაარსობრივ კონტროლს. შეკითხვაზე პასუხი შეიძლება მოთხოვნილ იქნას წერილობითი ან ზეპირი ფორმით. პასუხი ამგვარ შეკითხვაზე გაცემულ უნდა იქნას არაუგვიანეს ორი დღისა. არცერთ დეპუტატს არ შეუძლია დღეში ორზე მეტი ზეპირი შეკითხვის დასმა. მინისტრები ზეპირ შეკითხვებს პასუხს გასცემენ წინასწარ განსაზღვრულ დღეს. წერილობითი შეკითხვებზე პასუხის ვადა უფრო მეტია. წერილობითი შეკითხვები და პასუხები ქვეყნდება პარლამენტის სპეციალურ ბიულეტენში. ზეპირი პასუხებისათვის გამოყოფილია კვირაში ოთხ დღეს პარლამენტის სხდომის ერთი საათი, რასაც შეკითხვების საათი ეწოდება. მინისტრების სია, რომლებიც უპასუხებენ შეკითხვებს, ქვეყნდება წინასწარ პარტიებთან კონსულტაციების შედეგად. პარლამენტის სპიკერი არეგულირებს შეკითხვებისა და პასუხების პროცედურას. იგი აცხადებს პალატის წევრის გვარს, რომელიც თავის მხრივ ამბობს თავისი შეკითხვის ნომერს. შეკითხვას მოსდევს შესაბამისი მინისტრის პასუხი, რომელიც წაიკითხავს თავისი უწყების მიერ მიმზადებულ პასუხს. შემდეგ დეპუტატს შეუძლია დამატებითი შეკითხვის დასმა, რასაც მინისტრმა კვლავ უნდა გასცეს პასუხი. ეს რეჟიმი შესაძლოა გაგრძელდეს რამდენიმე წუთს და მასში ჩართვა შეუძლიათ პარლამენტის სხვა წევრებსაც. პალატის სპიკერი იღებს გადაწყვეტილებას უნდა გადავიდნენ თუ არა სხვა შეკითხვაზე.

საპარლამენტო შეკითხვების დასმის ინგლისური პროცედურა გამოიყენება ავსტრალიაში, ირლანდიაში, კანადაში, ინდოეთში, პაკისტანში, ნიგერიაში, ცეილონსა და ახალ ზელანდიაში.

საფრანგეთში კვირაში ერთი სხდომა ეძღვნება დეპუტატების მიერ დასმულ შეკითხვებზე მთავრობის წევრების პასუხების მოსმენას. წერილობით წარდგენილ შეკითხვებზე პასუხის გაცემის ვადაა ერთი თვე. თუ ამ ვადაში არ იქნა პასუხი გაცემული, წერილობითი შეკითხვა გამეორდება ზეპირი ფორმით.

19.9. საგამოძიებო კომისიები

კონტინენტური ევროპის ქვეყნები აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლის ფორმებს შორის უპირატესობას ანიჭებენ ინტერპელაციის ინსტიტუტს, ხოლო ქვეყნები, რომლებიც განიცდიან ინგლისური სამართლის ტრადიციებს, უპირატესობას ანიჭებენ მთავრობის წევრებისადმი შეკითხვის დასმის ფორმას.

ამერიკის შეერთებული შტატების კონგრესი აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლის კიდევ ერთ ფორმად იყენებს საპარლამენტო გამოძიებას. კონგრესის სახელით გამოძიება ტარდება როგორც მუდმივი კომიტეტების, ასევე ამ მიზნით შექმნილი სპეციალური საგამოძიებო კომიტეტების მიერაც. საგამოძიებო უფლებამოსილების განხორციელება დამატებით მინიჭებული აქვს სენატის ყველა კომიტეტსა და წარმომადგენელთა პალატის სამ კომიტეტს. სხვა კომიტეტებს ამისათვის ესაჭიროებათ სპეციალური ნებართვა. იტალიაში, ნორვეგიაში, ფინეთში, ნიდერლანდებში, საფრანგეთსა და შვედეთში, კომისიებს, რომლებიც კანონპროექტების განხილვით არიან დაკავებული, არ შეუძლიათ აწარმოონ გამოძიება, რომელიც სასამართლო ხასიათის უფლებამოსილების განხორციელებას მოითხოვს. გერმანიაში მუდმივი კომისიებიდან მხოლოდ თავდაცვისა და ბუნდესთაგის უფლებების დაცვის კომისიას ენიჭება ამგვარი

უფლებამოსილება. ამ პრინციპმა ყველაზე უფრო ფართო გამოხატულება ჰპოვა აშშ-ში, სადაც კომიტეტების საგამოძიებო საქმიანობა მთელი კონგრესის საქმიანობის სისტემის საფუძველს წარმოადგენს.

გამოძიების ჩატარების უფლება გამომდინარეობს პრინციპიდან, რომლის თანახმადაც, პარლამენტი ინფორმირებული უნდა იყოს ნებისმიერ საკითხზე, რომლებსაც აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები ახორციელებენ. როგორც წესი, გამოძიების საგანი ხდება მმართველობას მიკუთვნებული საკითხები.

თავი მეოცე

საქართველოს პარლამენტი

20.1. საქართველოს პარლამენტის საქმიანობის საფუძვლები

საქართველოს მმართველობის ფორმაა რესპუბლიკა, რაც უპირველეს ყოვლისა მოწმობს იმას, რომ იგი მონარქია არ არის. თანამედროვე კონსტიტუციური სამართლის თეორიაში სიტყვამ "რესპუბლიკური" შეიძინა არა მხოლოდ "არამონარქიულის" აზრი, არამედ "თავისუფალის", "სახალხოს", "ანტიდიქტატორულის" ელფერი. რესპუბლიკა ამ თვალსაზრისით არის პოლიციური სახელმწიფოს ან დიქტატურის საპირისპირო - "თავისუფალი სახელმწიფოს" სინონიმი. დემოკრატია თავისი ტრადიციული გაგებით გულისხმობს იმას, რომ ხალხი როგორც მთლიანი მონაწილეობს სახელმწიფოს ფორმირებაში და როგორც მოქმედი ორგანო უშუალოდ მოქმედებს არჩევნებისა და ხმის მიცემის გზით, ხოლო ირიბად თავისი წარმომადგენლობითი ორგანოების მეშვეობით. გადაწყვეტილებები მიიღება უმრავლესობის გზით, რაც "უმრავლესობის ბატონობის პრინციპია".

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში. ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით. არავის არა აქვს უფლება მიითვისოს ან უკანონოდ მოიპოვოს ხელისუფლება. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით.[188]

პარლამენტი უფლებამოსილია მიიღოს საქართველოს კონსტიტუცია, კონსტიტუციური კანონი, დაამტკიცოს კონსტიტუციური შეთანხმება, მიიღოს ორგანული კანონი, კანონი, რეგლამენტი, დადგენილება, რეზოლუცია, დეკლარაცია, მიმართვა, განცხადება და სხვა გადაწყვეტილება, მოისმინოს და ცნობად მიიღოს ინფორმაცია, შეიმუშაოს რეკომენდაციები.

- პარლამენტი მუშაობს საქართველოს სახელმწიფო ენაზე.

საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს. საქართველოს კონსტიტუციის მესამე თავი ეძღვნება პარლამენტს. პარლამენტის შინაგანი სტრუქტურა და მუშაობის წესი განისაზღვრება პარლამენტის რეგლამენტით, რომელიც პარლამენტის დადგენილებით არის მიღებული.

სახელმწიფო ბიუჯეტში პარლამენტისათვის განკუთვნილი მიმდინარე ხარჯების შემცირება წინა წლის საბიუჯეტო სახსრების ოდენობასთან შედარებით შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის წინასწარი თანხმობით. პარლამენტი თავად იღებს გადაწყვეტილებას სახელმწიფო ბიუჯეტში პარლამენტისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების განაწილების თაობაზე.

---

188. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი მე-5.

20.2. საქართველოს კონსტიტუცია პარლამენტის პალატების შესახებ

საქართველოს პარლამენტი ერთპალატიანია. თუმცა კონსტიტუციის 4-ე მუხლი ითვალისწინებს ბიკამერალური (ორპალატიანი) სისტემის ამოქმედებას: საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე შესაბამისი პირობების შექმნისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების შემდეგ საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობაში იქნება ორი პალატა: რესპუბლიკის საბჭო და სენატი. რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან. სენატი შედგება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან. პალატების შემადგენლობას, უფლებამოსილებასა და არჩევის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი.

დღეის მდგომარეობით, საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლით გათვალისწინებული პირობების შექმნამდე, საქართველოს პარლამენტი შედგება საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით, 4 წლის ვადით, პროპორციული სისტემით არჩეული 77 და მაჟორიტარული სისტემით არჩეული 73 პარლამენტის წევრისაგან. პარლამენტის უფლებამოსილების ვადაა 4 წელი.

პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად პარლამენტის წევრთა მანდატები განაწილდება მხოლოდ იმ პოლიტიკურ გაერთიანებებსა და საარჩევნო ბლოკებს შორის, რომლებიც მიიღებენ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს მაინც.

- პარლამენტის წევრად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 21 წლის ასაკიდან.

- პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადა იწყება მის მიერ ფიცის დადებისთანავე და მთავრდება ახალარჩეული პარლამენტის პირველი შეკრებისთანავე.

20.3. პარლამენტის საქმიანობის ძირითადი პრინციპები

ა) მრავალპარტიულობა;

ბ) წარმომადგენლობითი პროპორციულობის დაცვა;

გ) საკითხთა თავისუფალი, კოლექტიური განხილვა და გადაწყვეტა;

დ) საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს კანონების, რეგლამენტისა და სხვა ნორმატიული აქტების განუხრელი დაცვა და მათი შესრულების კონტროლი;

ე) საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმების დაცვა და პატივისცემა;

ვ) საჯაროობა;

ზ) სახელმწიფოსა და ხალხის ინტერესების ერთიანობა.

20.4. პარლამენტის კონსტიტუციური პრეროგატივა

პარლამენტის კონსტიტუციური პრეროგატივა არის მხოლოდ მისი განსაკუთრებული უფლებამოსილება – საქართველოს კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების საფუძველზე, რეგლამენტით დადგენილი წესითა და ფორმით განახორციელოს ხალხის მიერ უმაღლესი საკანონმდებლო ხელისუფლების სახით მისთვის მინდობილი ინტერესები, საპარლამენტო კონტროლი და განსაზღვროს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკა.

პარლამენტის პრეროგატივაა:

ა) საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვა;

ა1) კონსტიტუციური შეთანხმების დამტკიცება;

ბ) საკანონმდებლო საქმიანობა;

გ) ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა;

დ) საქართველოს პრეზიდენტის ყოველწლიური მოხსენების მოსმენა;

ე) საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის დადგენა;

ვ) საქართველოს მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადება; საქართველოს მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადება;

ზ) საქართველოს მთავრობისათვის სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშის წარმოდგენის მოთხოვნა და მისი მოსმენა;

თ) საქართველოს კონსტიტუციითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა არჩევა/დანიშვნა, მათ დანიშვნაზე თანხმობის მიცემა, მათი თანამდებობიდან განთავისუფლება/გადაყენება;

ი) საქართველოს მთავრობის საქმიანობის კონტროლი;

კ) პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული თანამდებობის პირებისა და ორგანოების საპარლამენტო კონტროლი;

ლ) საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების რატიფიცირება ან მათთან შეერთება, მათი დენონსირება, გაუქმება;

მ) საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის სტატუსის დადგენა;

ნ) სამხედრო ძალთა რაოდენობის დამტკიცება;

ო) ეროვნული უსაფრთხოებისა და სხვა კონცეფციების დამტკიცება;

პ) საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის, ომისა და ზავის თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების დამტკიცება;

ჟ) საგანგებო მდგომარეობის დროს ან საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად სამხედრო ძალების გამოყენებაზე თანხმობის მიცემა;

რ) ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალების შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების დამტკიცება;

ს) პარლამენტის შინაგანი სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და მუშაობის წესის განსაზღვრა;

ტ) პარლამენტის წევრთა უფლებამოსილების ცნობა და ვადამდე შეწყვეტა;

უ) ამ რეგლამენტით დადგენილი წესით პარლამენტის თანამდებობის პირთა არჩევა, მათი თანამდებობიდან განთავისუფლება/გადაყენება;

ფ) საქართველოს კონსტიტუციითა და ამ რეგლამენტით დადგენილი წესით პარლამენტის მორიგი და რიგგარეშე სესიების ან პლენარული სხდომების გამართვა;

ქ) საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა თანამდებობიდან გადაყენება იმპიჩმენტის წესით;

ღ) სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის მიღება და მისი შესრულების საპარლამენტო კონტროლი;

ღ1) საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრთა არჩევა, ცალკეულ წევრთა უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა და სამეურვეო საბჭოსთვის უნდობლობის გამოცხადება;

ღ2)პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის არჩევა;)

ღ3) ფარული საგამოძიებო მოქმედების შედეგად მოპოვებული ინფორმაციის/პერსონალური მონაცემების განადგურების კომისიის შექმნა და მისი წევრების არჩევა;

ღ4) საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსის თანამდებობაზე დანიშვნა და მისი თანამდებობიდან გადაყენება; საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ გაწეული საქმიანობის შესახებ ყოველწლიური ანგარიშის მოსმენა;

ყ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის დამტკიცება;

შ) ქვეყნის მონეტარული პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა;

ჩ) საქართველოს ეროვნული ბანკისა და საქართველოს საფინანსო ზედამხედველობის სააგენტოს საქმიანობის წლიური ანგარიშების მოსმენა;

ჩ1) პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ყოველწლიური ანგარიშის მოსმენა;

ც) გადასახადებისა და მოსაკრებლების სახეების, ოდენობებისა და შემოღების წესების დადგენა, გადასახადებისა და მოსაკრებლებისაგან განთავისუფლების, საფასურების შემოღების წესების დადგენა და სახელმწიფო ხაზინიდან დამატებითი ხარჯების გაღების თაობაზე შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება;

ძ) საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს კანონებითა და ამ რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით უფლებამოსილ თანამდებობის პირთა ანგარიშების მოსმენა;

წ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობის შეჩერებაზე ან მათ დათხოვნაზე საქართველოს პრეზიდენტისათვის თანხმობის მიცემა;

ჭ) საქართველოს კონსტიტუციის 46-ე მუხლით განსაზღვრულ საკითხებზე საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებათა დამტკიცება;

ხ) საქართველოს კონსტიტუციითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით მისთვის მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებათა განხორციელება.

20.5. პარლამენტის წევრის სტატუსი

20.5.1.თავისუფალი მანდატი

- საქართველოს პარლამენტის წევრი არის სრულიად საქართველოს წარმომადგენელი, სარგებლობს თავისუფალი მანდატით და მისი გაწვევა დაუშვებელია. თავისი მოვალეობის შესრულებისას იგი შეზღუდული არ არის ამომრჩეველთა და მისი წარმდგენი პოლიტიკური გაერთიანების განაწესებითა და დავალებებით.

პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების სხვა პირისათვის გადაცემა დაუშვებელია.

თავისუფალი მანდატი პარლამენტის წევრს არ ათავისუფლებს რეგლამენტით დადგენილი წესით ამომრჩევლებთან მუშაობისა და მასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობისაგან.

20.5.2.იმუნიტეტი

- პარლამენტის წევრის დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი 48 საათის განმავლობაში არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული პარლამენტის წევრი დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს. საგამოძიებო მოქმედებათა ჩატარების შესახებ წინადადება პარლამენტში შეაქვს საქართველოს მთავარ პროკურორს. ამ წინადადების საფუძვლიანობას 5 დღის ვადაში შეისწავლის და განიხილავს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი, რომელიც წერილობით დასკვნას წარუდგენს პარლამენტის ბიუროს. პარლამენტის ბიურო საკითხს განსახილველად სვამს პარლამენტის უახლოეს პლენარულ სხდომაზე. პლენარულ სხდომაზე საკითხის განხილვის შემდეგ გადაწყვეტილება მიიღება დადგენილებით.

- სესიებს შორის პერიოდში პარლამენტის წევრის დანაშაულზე წასწრების შემთხვევაში საკითხი განიხილება საქართველოს კონსტიტუციის 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი წესით.

- პარლამენტის წევრის სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა შეუძლია მხოლოდ საქართველოს მთავარ პროკურორს, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს.

20.5.3.ინდემნიტეტი

- პარლამენტის წევრს უფლება აქვს ჩვენება არ მისცეს იმ ფაქტის გამო, რომელიც მას გაანდეს, როგორც პარლამენტის წევრს. დაუშვებელია ამ საკითხთან დაკავშირებული წერილობითი მასალის დაყადაღება. ეს უფლება პარლამენტის წევრს უნარჩუნდება მისი უფლებამოსილების შეწყვეტის შემდეგაც.

- პარლამენტის წევრი პასუხისგებაში არ მიეცემა თავისი

მოვალეობის შესრულებისას პარლამენტში თუ მის გარეთ გამოთქმული აზრებისა და შეხედულებებისათვის. (ინდემნიტეტი).

- უზრუნველყოფილია პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებათა შეუფერხებელი განხორციელების პირობები. პარლამენტის წევრის განცხადების საფუძველზე შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები უზრუნველყოფენ მის პირად უსაფრთხოებას.

- დეპუტატის უფლებამოსილებათა განხორციელებისათვის დაბრკოლებათა შექმნა ისჯება კანონით.

20. 6. დეპუტატის თანამდებობრივი შეუთავსებლობა

. პარლამენტის წევრს უფლება არა აქვს ეკავოს რაიმე თანამდებობა სახელმწიფო სამსახურში ან ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას. შეუთავსებლობის შემთხვევებს განსაზღვრავს კანონი. ამ მოთხოვნათა დარღვევისას პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება შეუწყდება.

. პარლამენტის წევრს უფლება არა აქვს:

ა) უშუალოდ განახორციელოს არაერთჯერადი საქმიანობა მოგების მიზნით მატერიალური ფასეულობებისა და ფინანსური საშუალებების სამართავად;

ბ) უშუალოდ განახორციელოს სამეწარმეო საქმიანობის სუბიექტის მუდმივმოქმედი ხელმძღვანელი, სამეთვალყურეო, საკონტროლო, სარევიზიო ან საკონსულტაციო ორგანოს წევრის უფლებამოსილებანი;

გ) იყოს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრი, ეკავოს თანამდებობა სხვა სახელმწიფო ორგანოში ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოში.

- პარლამენტის წევრი იმავდროულად შეიძლება ეწეოდეს სამეცნიერო, პედაგოგიურ, სახელოვნებო საქმიანობას, თუ ასეთი საქმიანობა არ ითვალისწინებს ადმინისტრაციული ფუნქციების შესრულებას.

-ადმინისტრაციული ფუნქციების შესრულება გულისხ-

მობს სამეცნიერო, სასწავლო, სახელოვნებო დაწესებულებაში თანამდებობის პირის მიერ საკადრო, დისციპლინურ და სხვა საკითხებზე ადმინისტრაციული გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილებას.

- პარლამენტის წევრი იმავდროულად შეიძლება ეწეოდეს პარტიულ საქმიანობას, ეკავოს რაიმე თანამდებობა პარტიულ ორგანიზაციაში.

ახალარჩეული პარლამენტის წევრი ვალდებულია უფლებამოსილების ცნობის მომენტიდან შეწყვიტოს პარლამენტის წევრის სტატუსთან შეუთავსებელი სამსახური/საქმიანობა და 7 დღის ვადაში პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს წარუდგინოს შეუთავსებელი სამსახურის/საქმიანობის შეწყვეტის დამადასტურებელი საბუთი. ამ მოთხოვნის დარღვევის შემთხვევაში პარლამენტის წევრს ვადამდე უწყდება უფლებამოსილება ამ რეგლამენტით დადგენილი წესით.

პარლამენტის წევრი ვალდებულია „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ" საქართველოს კანონით დადგენილი წესით შეავსოს და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს – საჯარო სამსახურის ბიუროს წარუდგინოს ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია.

20.7. პარლამენტის წვრის უფლებები

20.7.1. პარლამენტის წევრს უფლება აქვს:

ა) ისარგებლოს ყველა ინფორმაციით, რომლებიც აუცილებელია მისი უფლებამოსილების განსახორციელებლად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული;

ბ) მოსთხოვოს პარლამენტის აპარატს დადგენილი წესით სათანადო ინფორმაციითა და ორგანიზაციულ-ტექნიკური მომსახურებით უზრუნველყოფა;

გ) პარლამენტის პლენარულ სხდომათა და მისი ორგანოების სხდომათა სტენოგრამებში გაეცნოს თავისი გამოსვლის ტექსტს, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით გაეცნოს ან მიიღოს სტენოგრამის ტექსტი.

20.7.2. პარლამენტის წევრის უფლებები აქვს, პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე

ა) დასვას საკითხი განსახილველად;

ბ) წარადგინოს შენიშვნები და წინადადებები პარლამენტის კომპეტენციისთვის მიკუთვნებულ ყველა საკითხზე;

გ) მონაწილეობა მიიღოს კამათში, შეკითხვა დაუსვას მომხსენებელს, თანამომხსენებელსა და სხდომის თავმჯდომარეს, მიიღოს და შეაფასოს პასუხები;

დ) გააცნოს პარლამენტს მოქალაქეთა საერთო-სახელმნიფოებრივი მნიშვნელობის მქონე წერილები და მიმართვები;

ე) კამათში მონაწილეობის მიუღებლობის შემთხვევაში სხდომის თავმჯდომარეს გადასცეს თავისი გამოსვლის ტექსტი, აგრეთვე წერილობით ჩამოყალიბებული შენიშვნები და წინადადებები პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე განსახილველი საკითხების თაობაზე;

ვ) მომხსენებლის ან სხდომის თავმჯდომარის მიერ მის მიერ დასმულ საკითხზე ან შეკითხვაზე პასუხის გაუცემლობის ან არასათანადო პასუხის გაცემის შემთხვევაში გამოხატოს საკუთარი აზრი და დააზუსტოს შეკითხვა;

ზ) გამოთქვას აზრი პარლამენტის მიერ შესაქმნელი ორგანოების, მათი პერსონალური შემადგენლობისა და იმ თანამდებობის პირთა კანდიდატურების შესახებ, რომლებსაც ირჩევს და რომელთა დანიშვნაზედაც თანხმობას იძლევა პარლამენტი.

20.7.3. საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებისას პარლამენტის წევრს უფლება აქვს:

ა) სათათბირო ხმის უფლებით მიიღოს მონაწილეობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მუშაობაში და მათ წინაშე დასვას საქართველოს კანონებისა და სხვა აქტების დარღვევის საკითხები;

ბ) კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, საქართველოს მთავრობას, საქართველოს მთავრობის წევრს, ყველა დონის ტერიტორიული ერთეულის

აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელს, სახელმწიფო დაწესებულებას, მიიღოს და შეაფასოს პასუხები;

გ) ამ რეგლამენტით დადგენილი წესით შესაბამისი ორგანოების წინაშე დასვას საქართველოს კანონებისა და სხვა ნორმატიული აქტების შესრულების შემოწმების საკითხი;

დ) შეუფერხებლად შევიდეს ყველა სახელმწიფო ორგანიზაციაში, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი გამონაკლისი შემთხვევებისა; შეხვდეს საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულ და სხვა თანამდებობის პირებს;

ე) უშუალოდ მიიღოს მონაწილეობა მის მიერ დასმული საკითხების განხილვაში.

პარლამენტის თანამდებობის პირი ვალდებულია შეუფერხებლად მიიღოს პარლამენტის წევრი მისი მოთხოვნით.

20.8. პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძვლები

პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება, თუ:

ა) პირადი განცხადებით უფლებამოსილება მოეხსნა;

ბ) მის მიმართ კანონიერ ძალაში შევიდა სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენი;

გ) სასამართლომ ცნო ქმედუუნაროდ, უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გარდაცვლილად;

დ) დაიკავა პარლამენტის წევრის სტატუსთან შეუთავსებელი თანამდებობა, ან ეწევა შეუთავსებელ საქმიანობას;

ე) დაკარგა საქართველოს მოქალაქეობა;

ვ) არასაპატიო მიზეზით ოთხი თვის განმავლობაში არ მონაწილეობდა პარლამენტის მუშაობაში;

ზ) გარდაიცვალა.

20.9. პარლამენტის დათხოვნის პირობები

პარლამენტი შეიძლება დათხოვნილ იქნეს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მხოლოდ კონსტიტუციით განსაზღვრულ

შემთხვევებში, რომელიც ამომწურავად რეგულირებულია საქართველოს კონსტიტუციით: 1. თუ პარლამენტი მესამეჯერ ვერ გამოუცხადებს მთავრობას ნდობას; 2. კონსტრუქციული უნდობლობის პირობებში, პარლამენტის მიერ მთავრობის ახალი შემადგენლობისათვის ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში და 3. სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის მიუღებლობის პირობებში პარლამენტი უნდობლობას ვერ გამოუცხადებს მთავრობას.

20.9.1. პარლამენტის დათხოვნა დაუშვებელია, გარდა:

ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე;

ბ) პარლამენტის მიერ კონსტიტუციის 63-ე მუხლით განსაზღვრული უფლებამოსილების განხორციელებისას;

გ) საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს;

დ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ბოლო ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე.

20.10.1. პარლამენტის თანამდებობის პირები

1. პარლამენტის თანამდებობის პირები არიან:

ა) პარლამენტის თავმჯდომარე;

ბ) პარლამენტის თავმჯდომარის პირველი მოადგილე;

გ) პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილეები;

დ) კომიტეტის თავმჯდომარე;

ე) უმრავლესობისა და უმცირესობის ლიდერები, ფრაქციის თავმჯდომარე;

ვ) საგამოძიებო და სხვა დროებითი კომისიების თავმჯდომარეები;

ზ) კომიტეტის თავმჯდომარის პირველი მოადგილე და მოადგილეები;

თ) პარლამენტის აპარატის უფროსი.

- პარლამენტის წევრი შეიძლება აირჩეს მხოლოდ 1 თანამ-

დებობაზე, გარდა უმრავლესობაში, უმცირესობაში, ფრაქციასა და დროებით კომისიაში დაკავებული თანამდებობებისა.

- პარლამენტის თანამდებობის პირები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში კოორდინაციას უწევენ პარლამენტისა და მისი ორგანოების საქმიანობას.[189]

20.10.2. პარლამენტის თავმჯდომარე

- საქართველოს პარლამენტი თავისი უფლებამოსილების ვადით, რეგლამენტით დადგენილი წესით, ფარული კენჭისყრით ირჩევს საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს და თავმჯდომარის მოადგილეებს, მათ შორის თითო მოადგილეს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკიდან არჩეულ პარლამენტის წევრთაგან მათივე წარდგინებით.

- პარლამენტის თავმჯდომარე უძღვება პარლამენტის მუშაობას, უზრუნველყოფს აზრის თავისუფალ გამოხატვას, ხელს აწერს პარლამენტის მიერ მიღებულ აქტებს, ასრულებს რეგლამენტით გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

- პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილეები ასრულებენ თავმჯდომარის მოვალეობას მისივე დავალებით, თავმჯდომარის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობისას ან თანამდებობიდან მისი გადაყენებისას.

- პარლამენტის თავმჯდომარე რეგლამენტით გათვალისწინებული წესით ახორციელებს სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს პარლამენტის შენობაში.

20.11. პარლამენტის სტრუქტურა

20.11.1. კომიტეტები

საკანონმდებლო საკითხების წინასწარ მომზადების, პარლამენტის გადაწყვეტილებათა შესრულებისათვის ხელის შეწყობის, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული ორ-

189. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 104

განოებისა და საქართველოს მთავრობის საქმიანობის კონტროლის მიზნით პარლამენტი თავისი უფლებამოსილების ვადით ქმნის კომიტეტებს.

1. პარლამენტის კომიტეტებია:

ა) აგრარულ საკითხთა;

ბ) ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის;

გ) განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის;

დ) გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების;

ე) დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის;

ვ) დიასპორისა და კავკასიის საკითხთა;

ზ) ევროპასთან ინტეგრაციის;

თ) თავდაცვისა და უშიშროების;

ი) იურიდიულ საკითხთა;

კ) რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის;

ლ) საგარეო ურთიერთობათა;

მ) საპროცედურო საკითხთა და წესების;

ნ) საფინანსო-საბიუჯეტო;

ო) სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა;

პ) ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა.[190]

20.11.2. კომიტეტის ფუნქციები:

ა) შეიმუშავებს, განიხილავს და პარლამენტის პლენარული სხდომისათვის ამზადებს საქართველოს კანონების, პარლამენტის დადგენილებებისა და სხვა გადაწყვეტილებების პროექტებს;

ბ) მონაწილეობს პარლამენტისთვის წარდგენილი კანონპროექტების ან სხვა აქტების პროექტების განხილვასა და დამუშავებაში, ამზადებს დასკვნებს და კანონპროექტის თაობაზე წარმოდგენილი შენიშვნების კანონპროექტში გათვალისწინების მდგომარეობის ამსახველ ფურცელს გა-

190. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 29.

დასცემს პარლამენტის შესაბამის ორგანოს და თითოეული შენიშვნის ავტორს;

გ) საქართველოს მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების შემთხვევაში განიხილავს მთავრობის წევრთა კანდიდატურებს, აგრეთვე განიხილავს იმ თანამდებობის პირთა კანდიდატურებს, რომლებსაც ირჩევს და რომელთა დანიშვნაზედაც თანხმობას იძლევა პარლამენტი, და დასკვნებს გადასცემს პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტს პარლამენტის ბიუროსათვის წარსადგენად;

დ) განიხილავს ბიუჯეტის პროექტს და შეიმუშავებს დასკვნას;

ე) აკონტროლებს საქართველოს კანონების, პარლამენტის დადგენილებებისა და სხვა გადაწყვეტილებების შესრულებას და, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამის დასკვნას წარუდგენს პარლამენტს;

ვ) ახორციელებს კონტროლს საქართველოს მთავრობისა და პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობაზე და, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამის დასკვნას წარუდგენს პარლამენტს;

ზ) წყვეტს თავისი საქმიანობის ორგანიზაციულ საკითხებს;

თ) სარგებლობს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით;

ი) ახორციელებს ამ რეგლამენტითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით მისთვის მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

2. კომიტეტი წინასწარ დამტკიცებული გეგმის ან შესაბამისი პეტიციის საფუძველზე შეისწავლის ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობას, საჭიროების შემთხვევაში გამოითხოვს შესაბამის მასალებს და დასკვნას განსახილველად წარუდგენს პარლამენტს.

3. ამ რეგლამენტიდან გამომდინარე კომიტეტის სხვა უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კომიტეტის დებულებით, რომელსაც ამტკიცებს პარლამენტის ბიურო.

პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე განსახილველ ყველა საკითხს განიხილავს შესაბამისი კომიტეტი.

კომიტეტის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს მხოლოდ

პარლამენტის წევრი. თუ პარლამენტის წევრი არ არის არცერთი კომიტეტის შემადგენლობაში, ითვლება, რომ იგი არ ახორციელებს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებას, და მას არ ეძლევა კანონით დადგენილი გასამრჯელო.[191]

20.11.3.პარლამენტის ბიურო

პარლამენტის მუშაობის ორგანიზაციისათვის იქმნება პარლამენტის ბიურო, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილეები, პარლამენტის კომიტეტებისა და საპარლამენტო ფრაქციების თავმჯდომარეები.

20.11.4. ფრაქცია

- პარლამენტის წევრები შეიძლება გაერთიანდნენ საპარლამენტო ფრაქციაში. ფრაქციის წევრთა რაოდენობა არ უნდა იყოს ექვსზე ნაკლები.

- ფრაქცია არის პარლამენტის წევრთა გაერთიანება საერთო პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად.

- ერთი პარტიული სიით არჩეულმა ერთი პარტიის წევრებმა შეიძლება შექმნან მხოლოდ 1 ფრაქცია. პარლამენტის წევრს, გარდა მაჟორიტარი პარლამენტის წევრისა, თუ მისი პარტიის წევრებმა შექმნეს ფრაქცია, უფლება არა აქვს, იყოს სხვა ფრაქციის წევრი.

- ფრაქციის პირადი, პროფესიული, ადგილობრივი, რეგიონული ან რელიგიური ნიშნით შექმნა აკრძალულია. 2. ფრაქციის შექმნის მსურველი პარლამენტის წევრები შეიმუშავებენ ფრაქციის პოლიტიკურ პლატფორმასა და წესდებას.

.- პარლამენტის წევრს უფლება აქვს, ყოველგვარი მოტივაციის გარეშე, ნებისმიერ დროს გავიდეს ფრაქციის შემადგენლობიდან, რის შესახებაც წერილობით მიმართავს ფრაქციის თავმჯდომარეს, ატყობინებს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს და პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტს.

---

191. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 32

- თუ ფრაქციიდან წევრის გასვლის ან გარიცხვის შედეგად მასში გაერთიანებული დარჩა 6-ზე ნაკლები პარლამენტის წევრი, ფრაქცია გაუქმებულად ჩაითვლება ფრაქციიდან წევრის გასვლის ან გარიცხვის შესახებ განცხადების წარდგენის დღიდან მე-7 დღეს.

- ფრაქციას უფლება აქვს, ფრაქციის წესდებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ფრაქციიდან გარიცხოს წევრი.

20.11.5. ფრაქციის ამოცანები

ა) გამოხატოს და გაატაროს საკუთარი პოლიტიკური კურსი უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოში ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის საკითხებთან დაკავშირებით;

ბ) მონაწილეობა მიიღოს პარლამენტისა და მისი ორგანოების საქმიანობის სრულყოფაში, ხელი შეუწყოს ფრაქციის წევრების მიერ ამ რეგლამენტის მოთხოვნათა შესრულებასა და საპარლამენტო ქცევის ნორმების დაცვას;

გ) გამოხატოს ფრაქციის შეჯერებული აზრი პარლამენტის უმთავრესი ფუნქციის შესრულებისას – კანონშემოქმედებითი საქმიანობის განხორციელებისას.[192]

ფრაქციას უფლება აქვს, შეკითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, საქართველოს მთავრობას, საქართველოს მთავრობის ცალკეულ წევრებს. ისინი ვალდებული არიან, უპასუხონ შეკითხვას.

საქართველოს მთავრობის წევრი, პარლამენტის მიერ არჩეული თანამდებობის პირი, აგრეთვე თანამდებობის პირი, რომლის დანიშვნაზედაც პარლამენტმა თანხმობა მისცა, უფლებამოსილია, ხოლო მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია, დაესწროს ფრაქციის სხდომებს, პასუხი გასცეს სხდომაზე დასმულ შეკითხვებს და წარადგინოს გაწეული საქმიანობის ანგარიში. ასეთ თანამდებობის პირს მოთხოვნისთანავე უნდა მოუსმინოს ფრაქციამ.

---

192. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 88.

20.12. დროებითი საგამოძიებო კომისია

კონსტიტუციითა და რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის მოთხოვნით პარლამენტში იქმნება საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიები. დროებითი კომისიის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი რეგლამენტით დადგენილი წესით. დროებით კომისიაში საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარს.

დროებითი საგამოძიებო კომისია იქმნება სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტების გამოკვლევისა და შესაბამისი რეაგირების მიზნით, ან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საკითხების შესასწავლად. საგამოძიებო კომისიის მოთხოვნით მის სხდომაზე გამოცხადება, აგრეთვე საკითხის გამოკვლევისათვის აუცილებელი საბუთების წარდგენა სავალდებულოა.

- დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საფუძველია ინფორმაცია:

ა) სახელმწიფო ორგანოს, თანამდებობის პირის კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შესახებ, კორუფციული სამართალდარღვევის შესახებ, რომლებიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უშიშროებას, სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ თუ სხვა ინტერესებს;

ბ) სახელმწიფო ბიუჯეტის, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის არამართლზომიერი ხარჯვის შესახებ;

გ) რომლის შესწავლაც სახელმწიფო და საზოგადოებრივი თვალსაზრისით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია.

- დროებითი საგამოძიებო კომისია უფლებამოსილია პარლამენტს მიმართოს წინადადებით საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა იმპიჩმენტის

წესით გადაყენების საკითხის აღძვრისათვის პარლამენტის წევრთა ხელმოწერების შეგროვების შესახებ.

20.13. უმრავლესობა და უმცირესობა

თუ ფრაქციაში გაერთიანებულ პარლამენტის წევრთა საერთო რაოდენობა აღემატება პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარს, ფრაქცია იძენს უმრავლესობის სტატუსს.

- უმრავლესობის შექმნა შეუძლიათ ფრაქციებს და მათდამი მიმხრობილ პარლამენტის წევრებს, რომლებიც არ არიან გაერთიანებული არც ერთ ფრაქციაში, თუ გაერთიანებულ პარლამენტის წევრთა საერთო რაოდენობა აღემატება პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარს.

უმრავლესობის შექმნის შემთხვევაში შეიძლება შეიქმნას უმცირესობა.

თუ ფრაქციაში გაერთიანებულ პარლამენტის წევრთა საერთო რაოდენობა აღემატება უმრავლესობის გარეთ დარჩენილ პარლამენტის წევრთა რაოდენობის ნახევარს, ფრაქცია თავისი მოთხოვნის საფუძველზე იძენს უმცირესობის სტატუსს.

უმცირესობის შექმნა შეუძლიათ ფრაქციებს და მათდამი მიმხრობილ პარლამენტის წევრებს, რომლებიც არ არიან გაერთიანებული არც ერთ ფრაქციაში, თუ გაერთიანებულ პარლამენტის წევრთა საერთო რაოდენობა აღემატება უმრავლესობის გარეთ დარჩენილ პარლამენტის წევრთა რაოდენობის ნახევარს.

უმრავლესობასა და უმცირესობას უფლება აქვთ, ერთი სესიის განმავლობაში ოთხჯერ ისარგებლონ 30-წუთიანი გამოსვლით. აღნიშნული საკითხის დასმა უმრავლესობასა და უმცირესობას შეუძლიათ საკითხების განხილვის დასრულების შემდეგ, გარდა კენჭისყრის პროცედურისა. პარლამენტი ვალდებულია დაუყოვნებლივ მოუსმინოს მათ.[193]

193. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 98

20.14. ინტერფრაქციული ჯგუფი

პარლამენტში კანონპროექტის ან სხვა საკითხის მომზადებისას ან განხილვისას წარმოშობილი აზრთა სხვადასხვაობის აღმოფხვრისა და ცალკეულ დებულებათა დაკონკრეტება-შეჯერების მიზნით ფრაქციებთან კონსულტაციის საფუძველზე, პარლამენტის თავმჯდომარის ბრძანებით იქმნება ინტერფრაქციული ჯგუფი.

ინტერფრაქციული ჯგუფი უფლებამოსილია კანონპროექტის ან სხვა საკითხის თაობაზე საკუთარი მოსაზრებით ან წინადადებით მიმართოს პარლამენტის თავმჯდომარეს, პარლამენტის ბიუროს.[194]

20.15. პოლიტიკური დებატები

ფრაქციას, უმრავლესობასა და უმცირესობას უფლება აქვთ, მოითხოვონ პოლიტიკური დებატების დღის დანიშვნა. პოლიტიკური დებატების დღე, როგორც წესი, ორკვირიანი ციკლის განმავლობაში ერთხელ ინიშნება.

20.16. დეპუტატის შეკითხვა, ინტერპელაცია

პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს, ყველა დონის ტერიტორიული ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელს, სახელმწიფო დაწესებულებას და მიიღოს მათგან პასუხი.

პარლამენტის წევრთა სულ ცოტა ათკაციან ჯგუფს, საპარლამენტო ფრაქციას უფლება აქვთ შეკითხვით მიმართონ პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის ცალკეულ წევრს, რომლებიც ვალდებული არიან უპასუხონ დასმულ შეკითხვას პარლამენტის სხდომაზე. პასუხი შეიძლება გახდეს პარლამენტის განხილვის საგანი.

პარლამენტი უფლებამოსილია პარლამენტის სრული

194. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 103

შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი.

მთავრობის წევრი, პარლამენტის მიერ არჩეული, დანიშნული ან დამტკიცებული თანამდებობის პირი უფლებამოსილია, ხოლო მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია, დაესწროს პარლამენტის, მისი კომიტეტის და კომისიის სხდომებს, პასუხი გასცეს სხდომაზე დასმულ შეკითხვებს და წარმოადგინოს გაწეული საქმიანობის შესახებ ანგარიში. ასეთი თანამდებობის პირს მოთხოვნისთანავე უნდა მოუსმინოს პარლამენტმა, კომიტეტმა ან კომისიამ.

20.18.პარლამენტის სესიები

პარლამენტის სხდომები საჯაროა. დამსწრეთა უმრავლესობის გადაწყვეტილებით პარლამენტს შეუძლია ცალკეული საკითხების განხილვისას სხდომა ან მისი ნაწილი დახურულად გამოაცხადოს. პარლამენტის პლენარული სხდომები, გარდა დახურული სხდომისა, საჯაროდ მიმდინარეობს. საჯარო სხდომაზე დასწრების უფლება აქვთ დადგენილი წესით აკრედიტებულ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა წარმომადგენლებს. საჯარო სხდომა გადაიცემა პირდაპირი ტელერადიოტრანსლაციით.

პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კენჭისყრა არის ღია ან ფარული. კენჭისყრა ღიაა, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. პარლამენტის ღია პლენარული სხდომის ოქმი საჯაროა.

პარლამენტი იკრიბება მორიგ ან რიგგარეშე სესიაზე. პარლამენტი მორიგ სესიაზე საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, ამ რეგლამენტით დადგენილი წესით იკრიბება წელიწადში ორჯერ – საგაზაფხულო და საშემოდგომო სესიებზე. საგაზაფხულო სესია იხსნება თებერვლის პირველ სამშაბათს და იხურება ივნისის ბოლო პარასკევს, ხოლო საშემოდგომო სესია იხსნება სექტემბრის პირველ სამშაბათს და იხურება დეკემბრის მესამე პარასკევს. პარლამენტის სე-

სია გახსნილად და დახურულად ცხადდება შესაბამისად პარლამენტის ბიუროს ან პლენარულ სხდომაზე.

პარლამენტი რიგგარეშე სესიაზე იკრიბება მხოლოდ მორიგ სესიებს შორის პერიოდში. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის ან პარლამენტის შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მეოთხედის მოთხოვნით, ან საქართველოს მთავრობის ნარდგინებით სესიებს შორის პერიოდში იწვევს რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას.

საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედის მოთხოვნით ან მთავრობის წარდგინებით პარლამენტის სესიებს შორის პერიოდში იწვევს რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად იკრიბება მომდევნო 48 საათის განმავლობაში.

პარლამენტის რიგგარეშე სხდომა ჩატარდება მხოლოდ განსაზღვრული დღის წესრიგით და იხურება მისი ამოწურვისთანავე.

პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებიდან 48 საათის განმავლობაში პარლამენტი იკრიბება. პარლამენტის მუშაობა გრძელდება ამ მდგომარეობის დამთავრებამდე.

20.19. კანონპროექტის მომზადება და პარლამენტისათვის წარდგენა

20.19.1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტები

საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ: საქართველოს მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლი-

კის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.

საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მისივე მოთხოვნით პარლამენტი რიგგარეშე განიხილავს.

20.19.2.საკანონმდებლო წინადადება

საკანონმდებლო წინადადება არის საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების არმქონე სუბიექტის მიერ პარლამენტისათვის წარდგენილი, დადგენილი წესით გაფორმებული, დასაბუთებული მიმართვა ახალი კანონის მიღების, კანონში ცვლილების შეტანის ან კანონის ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე.

საკანონმდებლო წინადადების წარდგენის უფლება აქვთ საქართველოს მოქალაქეებს, სახელმწიფო ორგანოებს (გარდა საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა), ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, კანონით დადგენილი წესით საქართველოში რეგისტრირებულ პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ გაერთიანებებს და სხვა იურიდიულ პირებს.

20.19.3.კანონპროექტის სამი მოსმენით განხილვა

პარლამენტი წამყვანი კომიტეტის სხდომის შემდეგ კანონპროექტს განიხილავს სამი მოსმენით, გარდა პარლამენტის რეგლამენტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

1. კანონპროექტის პირველი მოსმენისას პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე განიხილება მისი ზოგადი პრინციპები და ძირითადი დებულებები.

2. კანონპროექტის მეორე მოსმენისას პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე იგი განიხილება ქვეპუნქტების, პუნქტების (ნაწილების), მუხლების, თავების ან/და კარების მიხედვით და კენჭი ეყრება ერთიანად. პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კანონპროექტის მეორე მოსმენისას მისი

განხილვის ფორმის (ქვეპუნქტების, პუნქტების (ნაწილების), მუხლების, თავების ან/და კარების მიხედვით განხილვის) შესახებ გადაწყვეტილებას წამყვანი კომიტეტის წინადადების საფუძველზე იღებს სხდომის თავმჯდომარე.

3. კანონპროექტის მესამე მოსმენისას მასში შესაძლებელია მხოლოდ რედაქციული ცვლილებების შეტანა.

წამყვანი კომიტეტის დასკვნის გარეშე კანონპროექტის პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე გატანა დაუშვებელია. კანონპროექტზე წამყვანი კომიტეტის უარყოფითი დასკვნა არ აბრკოლებს პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე მისი განხილვის დაწყებას.

20.20. საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიცირება, დენონსირება და გაუქმება

საქართველოს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ახდენს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიცირებას, დენონსირებასა და გაუქმებას.

საქართველოს პარლამენტს საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების შესახებ მიმართავს საქართველოს მთავრობა, ხოლო კონსტიტუციის 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“–„გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე იმ შემთხვევაში, როდესაც ხელშეკრულება (შეთანხმება) დადებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, – საქართველოს პრეზიდენტი, რაც საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.

იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა გარდა, რომლებიც ითვალისწინებენ რატიფიცირებას, სავალდებულოა აგრეთვე ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების რატიფიცირება, რომელიც:

ა) ითვალისწინებს საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან სახელმწიფოთაშორის კავშირში საქართველოს შესვლას;

ბ) სამხედრო ხასიათისაა;

გ) ეხება სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას ან სახელმწიფო საზღვრების შეცვლას;

დ) დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასა და გაცემასთან;

ე) მოითხოვს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შეცვლას, ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი კანონებისა და კანონის ძალის მქონე აქტების მიღებას.

3. პარლამენტს უნდა ეცნობოს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა დადების შესახებ.

4. საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების შეტანის შემთხვევაში დაუშვებელია შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების თუ შეთანხმების რატიფიცირება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე.[195]

20.21.საკანონმდებლო აქტების მიღების პირობები

1. პარლამენტში კანონპროექტი ან დადგენილება მიღებულად ითვლება, როცა მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული კანონპროექტის ან დადგენილების მიღების სხვა წესი.

11. კონსტიტუციური შეთანხმება დამტკიცებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის სულ ცოტა სამი მეხუთედი.

2. ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.

3. პარლამენტის თანხმობა მიიღება დადგენილების სახით, თუ კონსტიტუციით სხვა წესი არ არის განსაზღვრული.

სხვა სახის გადაწყვეტილებათა მიღების წესი განსაზღვრულია პარლამენტის რეგლამენტით.

---

195. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 65.

20.22. პრეზიდენტის ვეტო და მისი დაძლევის პირობები

კონსტიტუციით დადგენილი წესისი თანახმად, პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტი 7 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს.

- პრეზიდენტი 10 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს ან მოტივირებული შენიშვნებით უბრუნებს პარლამენტს.

- თუ პრეზიდენტი დააბრუნებს კანონპროექტს, პარლამენტი 15 დღის ვადაში კენჭს უყრის პრეზიდენტის შენიშვნებს. შენიშვნათა მისაღებად საკმარისია ხმათა იგივე რაოდენობა, რაც ამ სახით კანონპროექტისათვის დადგენილია კონსტიტუციის 66-ე მუხლით. თუ შენიშვნები მიღებულია, კანონპროექტის საბოლოო რედაქცია გადაეცემა პრეზიდენტს, რომელიც 7 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს მას.

- თუ პარლამენტმა არ მიიღო პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონპროექტის პირვანდელ რედაქციას. კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. კონსტიტუციური კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი.

- თუ კანონპროექტი კენჭისყრისას ვერ დააგროვებს ხმათა საჭირო რაოდენობას, იგი უარყოფილად ითვლება. პარლამენტს შეუძლია მომდევნო მორიგ სესიაზე, საქართველოს პრეზიდენტთან კონსულტაციის შემდეგ დაუბრუნდეს დადგენილი წესით მის განხილვას.

- თუ პრეზიდენტმა დადგენილ ვადაში არ გამოაქვეყნა კანონი, მას ხელს აწერს და 5 დღეში საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს ვებგვერდზე აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე.

- კანონი ძალაში შედის მისი ოფიციალურ ორგანოში გამოქვეყნებიდან მეთხუთმეტე დღეს, თუ სხვა ვადა არ არის დადგენილი.

20.23. პარლამენტის ურთიერთობა საქართველოს პრეზიდენტთან

პარლამენტი, როგორც წესი, საგაზაფხულო სესიის პლენარული სხდომების პირველ დღეს, საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად ისმენს საქართველოს პრეზიდენტის ყოველწლიურ მოხსენებას ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე. საქართველოს პრეზიდენტის მოხსენების შემდეგ შეიძლება გამოცხადდეს შესვენება არა უმეტეს 2 საათისა. შესვენების შემდეგ იმართება ფრაქციების თავმჯდომარეთა გამოსვლები, რომელთა ხანგრძლივობას ადგენს პარლამენტის ბიურო, ან შეიძლება გაიმართოს დებატები. დებატების დროს გამომსვლელთა წრე და გამოსვლების ხანგრძლივობა განისაზღვრება ამ რეგლამენტის 136-ე მუხლის შესაბამისად. დებატების შემდეგ შეიძლება მიღებულ იქნეს რეზოლუცია.[196]

20.24. პრეზიდენტისა და სხვა თანამდებობის პირების იმპიჩმენტი

კონსტიტუციის 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის წერილობით მოთხოვნაში ჩამოყალიბებული უნდა იყოს კონკრეტული ბრალდების სახე, ბრალდების შინაარსი, აგრეთვე შესაბამისი არგუმენტები და მითითებული უნდა იყოს არსებული მასალები.

საკითხი დასკვნისათვის გადაეცემა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა პრეზიდენტის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობა

196. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 200.

ან კონსტიტუციის დარღვევა, პარლამენტი დასკვნის წარდგენიდან არა უგვიანეს 15 დღისა განიხილავს და კენჭს უყრის პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.

პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.

- თუ პარლამენტმა დადგენილ ვადაში არ მიიღო გადაწყვეტილება პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ, იმავე საკითხზე იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყება დაუშვებელია. დაუშვებელია იმპიჩმენტის პროცედურის განხორციელება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს. ასეთ შემთხვევაში პარლამენტი საქართველოს პრეზიდენტისათვის წარდგენილი ბრალდების განხილვას იწყებს/აგრძელებს საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაუქმების შემდეგ, უახლოესი (მორიგი ან რიგგარეშე) სესიის პირველსავე სხდომაზე.

- თუ თანამდებობის პირი, რომლის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხიც აღიძრა, გადადგა ან გაათავისუფლეს თანამდებობიდან, მის მიმართ იმპიჩმენტის პროცედურა წყდება.

- თუ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით არ დაადასტურა თანამდებობის პირის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის დარღვევა და არც მის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობა, ამ თანამდებობის პირის მიმართ იმპიჩმენტის პროცედურა წყდება.

- კონსტიტუციის დარღვევისას ან/და დანაშაულის ჩადენისათვის იმპიჩმენტის წესით უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, მთავრობის წევრების, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორისა და ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკ-

ლებ ერთ მესამედს. საკონსტიტუციო სასამართლოს დასკვნის მიღების შემდეგ სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პარლამენტი უფლებამოსილია თანამდებობიდან გადააყენოს აღნიშნული თანამდებობის პირები. თუ პარლამენტმა განსაზღვრულ ვადაში კენჭი არ უყარა თანამდებობის პირის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს ან ამ გადაწყვეტილებას მხარი არ დაუჭირა პარლამენტის წევრთა საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულმა რაოდენობამ, საკითხი მოხსნილად ჩაითვლება და დაუშვებელია აღნიშნული თანამდებობის პირისთვის იმავე ბრალდების წარდგენა.

20.25. საქართველოს პარლამენტის საკონტროლო ფუნქციები

საპარლამენტო კონტროლის ფორმები

- პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, საქართველოს მთავრობას, მთავრობის წევრს, ყველა დონის ტერიტორიული ერთეულის აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოს ხელმძღვანელს, სახელმწიფო დანესებულებას და მათგან მიიღოს პასუხი. კითხვა შეიძლება დასმულ იქნეს მხოლოდ წერილობითი ფორმით. თითოეული ორგანო და თანამდებობის პირი, რომელსაც კითხვით მიმართეს, ვალდებულია პარლამენტს კითხვის მიღებიდან 15 დღეში წარუდგინოს წერილობითი პასუხი. შესაბამის თანამდებობის პირს კითხვის ავტორთან შეთანხმებით კითხვაზე პასუხის გაცემის ვადა შეიძლება გაუგრძელდეს 10 დღით.

- პარლამენტის წევრთა ათკაციან ჯგუფს, ფრაქციას უფლება აქვს, შეკითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, საქართველოს მთავრობას, მთავრობის წევრს. ისინი ვალდებული არიან, დასმულ შეკითხვას უპასუხონ პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე. შეკითხვებს უპასუხებენ პლენარული სხდომების ყოველი თვის ბოლო პარასკევს, სამთავრობო საათის დროს. შეკითხვა

შეიძლება იყოს წერილობითი ან ზეპირი. შეკითხვაზე პასუხი წერილობითი ფორმით წარედგინება პარლამენტის პლენარულ სხდომას.

- პარლამენტის მიერ არჩეული პირი, ის თანამდებობის პირი, რომლის დანიშვნაზედაც თანხმობა მისცა პარლამენტმა, მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია დაესწროს პარლამენტის, კომიტეტის, საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიის, უმრავლესობის, უმცირესობის სხდომას, დადგენილ ვადაში წარმოადგინოს შესაბამისი დოკუმენტები, დასკვნები, სხვა მასალები და განმარტება მისცეს განსახილველ საკითხზე. ამ თანამდებობის პირს მოთხოვნისთანავე მოუსმენს პარლამენტი, პარლამენტის კომიტეტი, საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისია.

20.26. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების, ომის გამოცხადებისა და ზავის დადების, სამხედრო ძალების გამოყენების, სამხედრო ძალთა რაოდენობის დამტკიცების საკითხების განხილვა

20.26.1. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადება

საქართველოს პრეზიდენტი 48 საათის განმავლობაში წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ, ასევე საქართველოს კონსტიტუციის 46-ე მუხლით გათვალისწინებულ საკითხებზე მიღებულ გადაწყვეტილებებს. მათ დაუყოვნებლივ ეყრება კენჭი წინასწარი საკომიტეტო მოსმენისა და სხვა შესაბამისი პროცედურების გავლის გარეშე.

- საქართველოს პრეზიდენტმა პარლამენტს უნდა წარუდგინოს მოტივირებული ინფორმაცია საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების თაობაზე, ასევე საგანგებო მდგომარეობისა და საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს კონსტიტუციის 46-ე მუხლით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის აუცილებლობის შესახებ.

- საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს პარლამენტის მუშაობა გრძელდება ამ მდგომარეობის დამთავრებამდე, პარლამენტის ბიუროს მიერ შემუშავებული გეგმის მიხედვით.

- თუ პარლამენტი არ დაეთანხმება საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებას, საკითხი არა უგვიანეს 24 საათისა განიხილება პარლამენტის თავმჯდომარის, მისი მოადგილეების, კომიტეტებისა და ფრაქციების თავმჯდომარეების, დამოუკიდებელ პარლამენტის წევრთა ჯგუფებისა და საქართველოს პრეზიდენტის ან მის მიერ უფლებამოსილი პირის მიერ გამართულ შეხვედრაზე, რის შემდეგაც საქართველოს პრეზიდენტი იღებს შესაბამის გადაწყვეტილებას თანხმობის მისაღებად საკითხის პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე გატანის თაობაზე. თუ პარლამენტის თანხმობა კვლავ არ იქნება მიღებული, საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების საკითხი გადაწყვეტილად არ ჩაითვლება და საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არა აქვს, ამის თაობაზე კვლავ მიმართოს პარლამენტს თანხმობაზე უარის თქმიდან 48 საათის განმავლობაში.

- საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებას საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ, ასევე საქართველოს კონსტიტუციის 46-ე მუხლით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის აუცილებლობის შესახებ პარლამენტი ამტკიცებს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

20.26.2. სამხედრო ძალების გამოყენების პირობები

- პარლამენტი თანხმობას აძლევს საქართველოს პრეზიდენტს საგანგებო მდგომარეობის დროს ან საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად სამხედრო ძალების გამოყენების თაობაზე. საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილება ძალაში შედის, თუ მას პარლამენტი დაეთანხმება. პარლამენტი თანხმობის მიცემის ან მასზე უარის თქმის საკითხს განიხილავს საქართველოს პრეზიდენტის შე-

საბამისი გადაწყვეტილების შემოტანიდან არა უგვიანეს 24 საათისა, თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის სხდომაზე წინასწარი განხილვის შემდეგ.

20.26.3. სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალების შემოყვანის პირობები

- საქართველოს პრეზიდენტი დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს გადაწყვეტილებას სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალების შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების შესახებ. საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილება ძალაში შედის, თუ მას პარლამენტი დაეთანხმება. პარლამენტი თანხმობის მიცემის ან მასზე უარის თქმის საკითხს განიხილავს შესაბამისი გადაწყვეტილების შემოტანიდან არა უგვიანეს 24 საათისა, თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის სხდომაზე წინასწარი განხილვის შემდეგ, რომლის მუშაობაში შეიძლება მონაწილეობა მიიღონ სხვა კომიტეტების წარმომადგენლებმაც, ან შეთანხმებით შეიძლება გაიმართოს გაერთიანებული საკომიტეტო მოსმენა. თანხმობის მიუღებლობის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია თანხმობის მისაღებად ხელახლა მიმართოს პარლამენტს თანხმობაზე უარის თქმიდან 48 საათის შემდეგ. ამასთანავე, საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს, შესაბამისი წინადადებით პარლამენტს მიმართოს არა უმეტეს ორჯერ.

20.27. პარლამენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებულ თანამდებობის პირთა არჩევა (დანიშვნაზე თანხმობის მიცემა)

- პარლამენტი საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, 7 წლის ვადით ირჩევს საქართველოს ეროვნული ბანკის უმაღლესი ორგანოს – საბჭოს – წევრებს.

- პარლამენტი საქართველოს მთავრობის წარდგინებით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, 7 წლის ვადით

20.28. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელისა და კონსტიტუციური წარდგინების შეტანა

პარლამენტის შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს უფლება აქვს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიტანოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, საქართველოს მთავრობის წევრის, გენერალური აუდიტორის ან საქართველოს ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის დარღვევის შესახებ.

1. პარლამენტის შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მეხუთედს შეუძლია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიტანოს კონსტიტუციური სარჩელი კონსტიტუციური შეთანხმების, კანონის, რეგლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების ნორმატიული აქტების, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის ამოქმედებამდე შესაბამისი ორგანოების მიერ მიღებული ნორმატიული აქტების საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შესახებ.

2. პარლამენტს შეუძლია დადგენილების საფუძველზე შეიტანოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში წარდგინება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს ნორმატიული აქტების საქართველოს კონსტიტუციასთან, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ" საქართველოს კონსტიტუციურ კანონთან, კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან და საქართველოს კანონებთან შესაბამისობის დადგენის მიზნით.

3. პარლამენტის შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მეხუთედს შეუძლია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიტანოს კონსტიტუციური სარჩელი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ"

საქართველოს კონსტიტუციური კანონის დარღვევის თაობაზე.

4. პარლამენტის შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მეხუთედს შეუძლია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიტანოს კონსტიტუციური სარჩელი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შექმნისა და საქმიანობის, არჩევნების (რეფერენდუმის) მომწესრიგებელი ნორმებისა და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობის შესახებ, პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის შესახებ პარლამენტის გადაწყვეტილების კონსტიტუციურობის თაობაზე.

5. პარლამენტის შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მეხუთედის კონსტიტუციური სარჩელის საგანი შეიძლება იყოს აგრეთვე პარლამენტის ან სხვა სახელმწიფო ორგანოს კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლების დარღვევა.

საკონტროლო კითხვები, კაზუსები

№ 1 საქართველოს პრეზიდენტს, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, შეუძლია თუ არა გამოიყენოს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება, რომლის წარდგენილ კანონპროექტსაც პარლამენტი რიგგარეშედ განიხილავს?

№2 საქართველოს პარლამენტმა მთავრობის მიმართ უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრიდან არა უგვიანეს 25 დღისა კენჭი უყარა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მეხუთედის მიერ დასახელებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის პრეზიდენტისათვის წარდგენას. პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას ხმა არ მისცა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტმა. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ამ შემთხვევაში როგორ გაგრძელდება საკონსტიტუციო პროცესი?

№3 საქართველოს პრეზიდენტმა ხელი მოაწერა პარლა-

მენტში ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონ-პროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას, ისე რომ არ მოახდინა მიღებული გადაწყვეტილების მთავრობასთან კონტრასიგნაცია. კანონიერია თუ არა პრეზიდენტის გადაწყვეტილება?

№4 საქართველოს პარლამენტმა ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან 2 თვის განმავლობაში ვერ მოახერხა სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღება, რის შემდეგაც პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ორი მეხუთედის მიერ მოხდა პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის პრეზიდენტისათვის წარდგენა, საქართველოს პრეზიდენტმა უარი განაცხადა ამ კანდიდატურის წამოყენებაზე, რის შემდეგაც პარლამენტმა კენჭი უყარა პრეზიდენტისათვის პრემიერ-მინისტრის იმავე კანდიდატურის წარდგენას, რომელსაც მხარი არ დაუჭირა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის სამმა მეხუთედმა, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ამ შემთხვევაში როგორ გაგრძელდება კონსტიტუციური პროცესი?

№5 საქართველოს მთავრობის მიმართ უნდობლობის გამოცხადებას მხარი დაუჭირა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტმა, ამასთანავე პარლამენტის წევრთა 2/5-ის მიერ დასახელებულ იქნა ახალი პრემიერის კანდიდატურა. საქართველოს პრეზიდენტი არ დაეთანხმა ახალი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას და არ დაასახელა იგი ამ თანამდებობაზე. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად როგორ გაგრძელდება მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა?

№6 ალექსანდრე ელერდაშვილი მაჟორიტარული წესით არჩეულ იქნა საქართველოს პარლამენტში ხონის საარჩევნო ოლქიდან. საარჩევნო პერიოდში მან ადგილობრივ ამომრჩეველს მისცა დაპირება რომ პარლამენტში არჩევის შემთხვევაში უზრუნველყოფდა ადგილობრივი გზებისა და საავადმყოფოს კეთილმოწყობას. პარლამენტში არჩევიდან ორი წლის თავზე მან არ უზრუნველყო არცერთი წინასაარჩევნო დაპირ-

ების შესრულება, რის შემდეგაც, ადგილობრივი ამომრჩევლების მიერ შეგროვებული იქნა ხელმოწერები ალექსანდრე ელერდაშვილის პარლამენტიდან გამოწვევის მოთხოვნით და გადაეგზავნა საქართველოს პარლამენტს, შეესაბამება თუ არა ხონის ამომრჩევლების მოთხოვნა საქართველოს კონსტიტუციას?

№7 საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, როდის ჩაითვლება მთავრობის უფლებამოსილება მოხსილად?

№8 მთავრობის მიერ უფლებამოსილების მოხსნის შემდგომ საქართველოს პარლამენტმა კენჭი უყარა ახალი მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების საკითხს და ნდობა არ გამოუცხადა მთავრობას. განსაკუთრებული კრიტიკა გამოიწვია მთავრობის შემადგენლობაში წარდგენილმა შინაგან საქმეთა და განათლების მინისტრების კანდიდატურებმა. 30 დღის ვადაში განმეორებით ეყარა კენჭი მთავრობის თავდაპირველად (განახლების გარეშე) წარდგენილ შემადგენლობას. რამდენად შეესაბამება კონსტიტუციას ასეთი გადაწყვეტილება?

№9 მთავრობის მიერ უფლებამოსილების მოხსნის შემდგომ საქართველოს პარლამენტმა კენჭი უყარა ახალი მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების საკითხს და ნდობა არ გამოუცხადა მთავრობას. 30 დღის ვადაში განმეორებით ეყარა კენჭი მთავრობის განახლებულ შემადგენლობას, რომელმაც ვერ მიიღო პარლამენტის ნდობა. პრეზიდენტმა წამოაყენა პარლამენტის 2/5-ის მიერ წარდგენილი ახალი პრემიერის კანდიდატურა, რომლის მიერ წარდგენილმა მთავრობამაც კვლავ ვერ მიიღი პარლამენტის ნდობა, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, რა გადაწყვეტილება უნდა იქნას მიღებული?

№10 სახელმწიფოში შექმნილი მძიმე ფინანსური კრიზისის გამო საქართველოს ფინანსთა მინისტრი საკუთარი განცხადების საფუძველზე გადადგა თანამდებობიდან, საქა-

რთველოს კონსტიტუციის თანახმად, რა წესით უნდა დაინიშნოს ახალი ფინანსთა მინისტრი?

№11 საქართველოს პარლამენტმა მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადეების შემდგომ, არადამაკმაყოფილად მიიჩნია რა შინაგან საქმეთა მინისტრის მუშაობა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვა შინაგან საქმეთა მინისტრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი. რამდენად შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციას პარლამენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება?

№12 საქართველოს პრეზიდენტმა მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოა მოლაპარაკება მსოფლიოში ცნობილ ერთ-ერთ საერთაშორისო ორგანიზაციასთან, რაც დასრულებულ იქნა ამ ორგანიზაციასთან საერთაშორისო ხელშეკრულების გაფორმებით. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ვის კომპეტენციას მიეკუთვნება ამ ხელშეკრულების პარლამენტისათვის სარატიფიკაციოდ წარდგენა?

№13 საქართველოს პარლამენტმა ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან 2 თვის განმავლობაში ვერ მოახერხა სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღება, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, როგორ გაგრძელდება საკონსტიტუციო პროცესი?

№14 ქვეყანაში შექმნილი პოლიტიკური კრიზისის პირობებში თანამდებობიდან გადადგა პრემიერ-მინისტრი, საქართველოს პარლამენტში საპარლამენტო უმრავლესობა დაშლილია, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, რა წესით უნდა მოხდეს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის დასახელება?

№15 საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ვის წინაშეა ანაგარიშვალდებული საქართველოს მთავრობა?

კარი VIII
სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი. საქართველოს პრეზიდენტი.

თავი ოცდამეერთე

სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის ზოგადი დახასიათება

მიუხედავად მისი თითქმის ყველა სახელმწიფოში არსებობისა, სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის როლისა და ადგილის შესახებ სახელმწიფოს მექანიზმში სრულიად განსხვავებული მოსაზრებები არსებობდა და არსებობს. ზოგი მას მესიას, ერის მამას (დედას), ღვთაებრივი წარმოშობის პირს, ღმერთის გზავნილს, მამა-მარჩენალს, ზოგი ბოროტების კერას, ტირანს (უკანონო მმართველს), დიქტატორს, ქვეყნის დამანგრეველს უწოდებს. სახელმწიფოს ცნობილ ტრიადაში: პარლამენტი - მთავრობა - სასამართლო მისთვის ყველგან და ყოველთვის როდი მოიპოვება ადგილი, რაც ცნობილ რუს კონსტიტუციონალისტს ავგუსტ მიშინს აძლევს საფუძველს ამტკიცოს[197], რომ სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი ფეოდალური ეპოქის გადმონაშთია და მის გარეშეც შეიძლება ქვეყნის მართვა[198].

21.1 ოფიციალური სახელწოდებები

თითქმის ყველგან არსებობს ინდივიდუალური სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი, თუმცა არის გამონაკლისები, როდესაც მის ფუნქციებს კოლეგიალური ორგანო ასრულებს. შვეიცარიის კონფედერაციაში, მაგალითად, სახელმწი-

197. А.А. Мишин. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М. 1996, с. 152.

198. აკი იმართებოდა კიდევაც საქართველო 1918-1921 წლებში.

ფოს მეთაურის ფუნქციებს ასრულებს 7 წევრისგან შემდგარი ფედერალური საბჭო, რომელსაც ერთი წლით არჩეული კონფედერაციის პრეზიდენტი თავმჯდომარეობს.

იქ, სადაც ინდივიდუალური სახელმწიფოს მეთაურია, ამ სახელით (სახელმწიფოს მეთაური) იგი ნაკლებად არის ცნობილი[199], უფრო მეტად მას მეფეს, იმპერატორს, შახს, შახინშახს, თავადს, დიდ თავადს, სულთანს, პრეზიდენტს უწოდებენ.

21.2 სახელმწიფოს მეთაურის ადგილი და როლი სახელმწიფო ინსტიტუტების სისტემაში.

სხვადასხვა სახელმწიფოში სახელმწიფოს მეთაური მიჩნეულია საკანონმდებლო განშტოების განუყოფელ ნაწილად, ვინაიდან მისი თანხმობის (ხელმონერის) გარეშე კანონი ვერ ამოქმედდება, ვერ შევა იურიდიულ ძალაში (დიდი ბრიტანეთი, ინდოეთი), ზოგგან იგი ერთდროულად სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლებების მეთაურია (აშშ, ეგვიპტე), არის ქვეყნები, სადაც სახელმწიფოს მეთაური არც ერთ განშტოებას არ მიეკუთვნება (გფრ, იტალია). სახელმწიფოს მეთაური შეიძლება იყოს მხოლოდ სახელმწიფოებრიობის სიმბოლო (იაპონიის იმპერატორი) ან ძალაუფლებრივი არბიტრი სხვა ინსტიტუტების მიმართ (საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის პრეზიდენტი) ან სულაც ერთპიროვნული მმართველი (საუდეთის არაბეთი).

სახელმწიფოს მეთაურის ფაქტიური და იურიდიული როლი სახელმწიფოებრივ სისტემაში მრავალი ფაქტორით არის განპირობებული. მათ შორის ძირითადია მმართველობის (მართვა-გამგეობის) არსებული ფორმა და პოლიტიკური რეჟიმი, მისი კონსტიტუციური კომპეტენცია, პოლიტიკურ ძალთა კონფიგურაცია (თანაფარდობა) სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა სისტემაში და (არც ეს უნდა გამოვრიცხოთ)

199. საქართველო აქაც გამორჩეულია - 1992-1995 წლებში ედუარდ შევარდნაძეს ეკავა სახელმწიფოს მეთაურის-პარლამენტის თავმჯდომარის თანამდებობა.

სახელმწიფოს მეთაურის პიროვნული თვისებები. თუ გვსურს დავადგინოთ მისი მხოლოდ ფორმალურ-იურიდიული ანუ კონსტიტუციური როლი, უნდა მივმართოთ მისი არჩევის წესის, მის განსჯადობას კანონმდებლობით მიკუთვნებული საკითხების და ამ საკითხთა მოგვარებაში მისი დამოუკიდებლობის ხარისხის ანალიზს.

21.2.1 სახელმწიფოს მეთაური მონარქიებში

მონარქის სამართლებრივი მდგომარეობა როგორც წესი ეფუძნება ხელშეუხებლობის პრინციპს, ცივილურ ფურცელს, ანუ დოკუმენტს, რომელშიც განსაზღვრულია მონარქიის შენახვის ხარჯები, ვეტოს უფლებას (როგორც წესი აბსოლუტურს), მთავრობის დანიშვნის პრეროგატივას, უპარტიობის მოთხოვნას, მეფობის უფლების მოპოვებას საკუთარი უფლებით.

ერთმანეთისაგან განასხვავებენ სახელმწიფოს მეთაურის როლსა და ადგილს აბსოლუტურ და შეზღუდულ მონარქიებში.

აბსოლუტურ მონარქიებში მონარქს რეალური და სრული ძალაუფლება ეკუთვნის, რაც წარსულში საფრანგეთის ერთ-ერთი ლუდოვიკოს ნათქვამიდანაც - ,,სახელმწიფო ეს მე ვარ", ჩანს. მონარქი საკუთარი უფლებით მეფობს, თანამდებობას (ისევე როგორც მონარქიის სხვა ფორმებში) მემკვიდრეობით იღებს[200], მისი სახელმწიფოებრივი ძალაუფლება შეუზღუდავია. მის ხელშია არა მხოლოდ აღმასრულებელი, არამედ საკანონმდებლო ხელისუფლებაც, ვინაიდან ასეთ სახელმწიფოში პარლამენტი ან საერთოდ არ არსებობს, ან მხოლოდ დეკორატიული, სათათბირო ორგანოს ფუნქციას ასრულებს. დემოკრატიის ტენდენციები ამ ფორმის სახელმწიფოებსაც შეეხო, ასეთი სულ რამდენიმე (მაგალითად ქუვეითი) დარჩა და თითქმის ყველა მათგანში მიღებულია კონსტიტუციები, რომლებიც გარკვეულწილად ზღუდავენ მონარქის ძალაუფლებას.

200. მონარქის არასრულწლოვანების, ავადმყოფობის და ზოგიერთ სხვა შემთხვევაში მონარქის ფუნქციას ასრულებს რეგენტი ან სარეგენტო საბჭო.

კონსტიტუციურ მონარქიებში მონარქის ძალაუფლება სხვადასხვა ხარისხით არის შეზღუდული. დუალისტურ მონარქიებში (ნეპალი) მას რეალური უფლებამოსილებები გააჩნია განსაკუთრებით აღმასრულებელი ხელისუფლების სფეროში. მონარქი ერთპიროვნულად ქმნის და შეუძლია გადააყენოს მთავრობა, არცთუ იშვიათად თავად ასრულებს მთავრობის ხელმძღვანელის ფუნქციებს, მთავრობა, როგორც წესი, ანგარიშვადებული და პასუხისმგებელია მონარქის წინაშე. იმავდროულად თანამედროვე პირობებში იზრდება საკანონმდებლო ხელისუფლების ზოგიერთი პრეროგატივა, მაგალითად, საკანონმდებლო სფეროში.

პარლამენტურ მონარქიებში (დიდი ბრიტანეთი, ევროპის სხვა მონარქიები) ,,მეფე მეფობს, მაგრამ არ მართავს"[201], რეალური ძალაუფლება მთავრობის სეგმენტზე გაგადის, ხოლო მონარქი სახელმწიფოს წარმომადგენლობას, შეწყალებას, შეიარაღებული ძალების მთავარსარდლობას ფორმალურად ახორციელებს.

21.2.2 სახელმწიფოს მეთაური რესპუბლიკებში

მონარქიებისაგან განსხვავებით ყველა სახის რესპუბლიკაში სახელმწიფოს მეთაური, რომელსაც ჩვეულებრივ **პრეზიდენტს** უწოდებენ, თანამდებობას არა მემკვიდრეობით, არამედ არჩევნების საფუძველზე იკავებს. ქვეყანაში არსებული მმართველობის ფორმის მიხედვით იგი შეიძლება არჩეული იყოს საყოველთაო საარჩევნო სისტემის საფუძველზე (პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევნები - მექსიკა, უკრაინა, საფრანგეთი) ან პარლამენტის (უნგრეთი, სლოვაკეთი) თუ სხვა სახის საარჩევნო კოლეგიის[202] მიერ გარკვეული ვადით[203].

---

201. ცნობილი კონსტიტუციონალისტის ბეჯჰგოტის აზრით მეფე დიდბრიტანეთში სარგებლობს ზეგავლენის იმ ფორმით, რომლის შესაბამისად მას გააჩნია ,,რჩევათა მიცემის, გაფრთხილებისა და წახალისების" უფლებები.

202. ამომრჩევთა კოლეგია ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ფედერალური კრება გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში.

203. როგორც წესი სამიდან შვიდ წლამდე.

როგორც ზემოთ 20. 2 ქვეპუნქტში აღვნიშნეთ, სხვადასხვა ქვეყნის პრეზიდენტს სახელმწიფო მექანიზმში განსხვავებული ადგილი უკავია. გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, მაგალითად, მას სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსი გააჩნია, ამერიკის შეერთებულ შტატებში ერთდროულად აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და სახელმწიფოს მეთაურიცაა[204], საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკაში -კონსტიტუციურად სახელმწიფოს მეთაური და, მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა, რეალურად მთავრობის ხელმძღვანელიცაა.

21.2.2.1 პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი პირდაპირ კავშირშია მმართველობის ფორმასთან. აშშ-ის **საპრეზიდენტო მმართველობის** სისტემაში პრეზიდენტის უფლებამოსილებები შეიძლება შემდეგნაირად დალაგდეს:

1. სენატის თანხმობით მთავრობის , უფრო სწორედ, მდივნების[205] (მინისტრების) დანიშვნა;

2. შეყოვნებითი ვეტოს უფლება კონგრესის მიერ მიღებული კანონების მიმართ;

3. ფედერალური აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურობა;

4. აღმასრულებელი ბრძანებებისა და ბრძანებულებების გამოცემის უფლება, რომელთა მოქმედების შეერება ანტიკონსტიტუციურობის მოტივით მხოლოდ აშშ-ს უზენაეს სასამართლოს შეუძლია;

5. სახელმწიფო ბიუჯეტის კონგრესისათვის წარდგენის უფლება;

6. შეიარაღებული ძალების უმაღლესი მთავარსარდლობა;

7. ქვენის წარმომადგენლობა საერთაშორისო ურთიერთობებში;

---

204. სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსი აშშ-ს კონსტიტუციით არ არის დაფიქსირებული და მისი კონკრეტული უფლებამოსილებებიდან გამომდინარეობს.

205. მათ შორის ერთად -ერთი სახელმწიფო მდივანია, რომელიც საგარეო-პოლიტიკურ უწყებას ხელმძღვანელობს.

8. კონგრესის სანქციით ქვეყანაში ან მის ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის შემოღება და შესაბამისად საზოგადოებრივი წესრიგის დასამ,ყარებლად შინაგანი ჯარისა და შეიარაღებული ძალების გამოყენების უფლება;

9. პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადა 4 წელია და მას პრეზიდენტის თანამდებობა ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ შეუძლია ეკავოს.

აშკარად განსხვავებული უფლებამოსილებები გააჩნიათ ევროპელ პრეზიდენტებს, რაც უწინარესად აქ არსებული ნახევრადსაპრეზიდენტო და მმართველობის პარლამენტური სისტემებით არის განპირობებული.

21.2.2.2. ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელში (საფრანგეთი)[206] პრეზიდენტს საკმაოდ მნიშვნელოვანი კომპეტენცია გააჩნია. იგი თავმჯდომარეობს მინისტრთა საბჭოს სხდომებზე, ამტკიცებს მთავრობის მიერ მიღებულ დეკრეტებსა და დაგენილებებს, გააჩნია საარბიტრაჟო უფლებამოსილებები, შეუძლია დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს ახალი არჩევნები, გააჩნია მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებები საგარეოპოლიტიკურ სფეროში. ყოველივე ამისა და სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით უნდა დავასკვნათ, რომ პრეზიდენტი ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკაში საკმაოდ ანგარიშგასაწევი ძალაა, რომელსაც შეუძლია მნიშვნელოვანი გავლენა იქონიოს სახელმწიფო პოლიტიკაზე.

21.2.2.3 მნიშვნელოვნად განსხვავებულია პრეზიდენტის როლი საპარლამენტო მმართველობის სისტემებში[207] (შვეიცარია, გფრ, უნგრეთი). რეალურად მთავრობა და პარლამენტი დისტანცირებული არიან პრეზიდენტის გავლენის სფეროდან. მართალია კონსტიტუციები ანიჭებენ პრეზიდენტს უფლებას დანიშნოს მთავრობის მეთაური, გა-

206. ამის შესახებ ვრცლად პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ-სუკრამანიანი.კონსტიტუციური სამართალი, გვ. 633-662.

207. ამის შესახებ ვრცლად იხ. Н.А. Сахаров. Институт Президентства в современном мире. М. 1994.

მოაცხადოს პარლამენტის (ერთ-ერთი პალატის) დათხოვნის შესახებ, განახორციელოს წარმომადგენლობის ფუნქცია საგარეო პოლიტიკურ ურთიერთობებში, მაგრამ ყოველივე ეს უნდა განხორციელდეს მთავრობის (კონტრასიგნაციის ინსტიტუტი) ან პარლამენტის თანხმობით. ზოგადად შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტი საპარლამენტო სისტემებში უნდა იყოს ზეპარტიული ფიგურა, მართლწესრიგის გარანტი და კონსტიტუციური წესწყობილების სიმბოლო.

21.3 პრეზიდენტის პასუხისმგებლობის საკითხი ჩვეულებრივ იმპიჩმენტის პროცედურასთან არის დაკავშირებული. აშშ-ის პრეზიდენტი, მაგალითად, თანამდებობიდან იმპიჩმენტის პროცედურის გამოყენებით შეუძლია გადააყენოს კონგრესმა სახელმწიფო ღალატის, მექრთამეობის ან სხვა მძიმე დანაშაულის ჩადენის ბრალდების საფუძველზე. საფრანგეთის კონსტიტუციის მიხედვით პრეზიდენტი შეიძლება თანამდებობიდან გადაყენებულ იქნეს პარლამენტის ორივე პალატის წევრთა ორი მესამედის უმრავლესობით, საქმეს კი არსებითად უმაღლესი საბჭო განიხილავს.

თავი ოცდამეორე

საქართველოს პრეზიდენტი

22.1 მოკლე ისტორიული ექსკურსი

თუ გადავხედავთ დამოუკიდებელი საქართველოს (და არა მხოლოდ საქართველოს) სახელმწიფოებრივ ისტორიას, თვალნათლივ დავინახავთ, რომ მისი განვითარება - ევოლუციის თითქმის უველა ეტაპზე განსჯის, მწვავე დისკუსიების, კონკრეტული პოლიტიკისა და არცთუ იშვიათად სისხლიანი გარჩევის საგანი იყო ხელისუფლების ორგანიზაციაში პირვე-

ლი პირისა თუ წამყვანი ორგანოს პრობლემა. ხელისუფლების პოლიტიკას, ხელისუფლების სისტემაში არსებულ დეფორმაციებს და დისბალანსს საქართველოში, როგორც წესი, სახელმწიფოში პირველი პირის არსებობას ან/და ფუნქციონირებას უკავშირებენ, ასეთებს კი ქვეყნის ახალ და უახლეს ისტორიაში სახელმწიფოს მეთაური, პრეზიდენტები წარმოადგენდნენ. საქართველოს კონსტიტუციურ ბიოგრაფიაში პრიმიტიული ექსკურსიც კი საკმარისია ამ თეზისის საილუსტრაციოდ.

მე-19 საუკუნემდე[208] საქართველო მონარქიული სახელმწიფო იყო და მისი საკმაოდ დეცენტრალიზებული სახელმწიფო-ტერიტორიული მოწყობის გამო მის სახელმწიფოს მეთაურს, მეფეს დუალისტური მონარქის მაინც და მაინც დიდი უფლებამოსილებები არ გააჩნდა[209].

1918 წლის 26 მაისის ,,საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის" მიღების საფუძველზე არსებულ საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში (1918-1921 წლები), საკმაოდ მწვავე და ხანდრძლივი დისკუსიის შემდეგ პრობლემა მარტივად გადაწყვიტეს. პრინციპით - ,,არ არის პრეზიდენტი, არ არის პრობლემა" საერთოდ უარი თქვეს სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტზე ხოლო მისი ტრადიციული (იმდროისათვის ტრადიციული) ფუნქციები და უფლებამოსილებები გადაუნაწილეს 1 წლით არჩეულ მთავრობის თავმჯდომარეს და სამი წლით არჩეულ პარლამენტს[210].

სახელმწიფოს მეთაურის ორიგინალური მოდელი არსებობდა (1921-1991) გასაბჭოებულ საქართველოში - აქ მის ზოგიერთ ფუნქციას ფორმალურად (რეალურად ყველაფრის მეთაური კომუნისტური პარტია, უფრო სწორად, მისი პოლიტბიურო იყო) ასრულებდა კოლეგიალური ორგანო - უზენაესი საბჭოს პრეზიდიუმი.

პირველად საქართველოს ისტორიაში პრეზიდენტად ნო-

---

208. რუსეთის იმპერიაში იძულებით შეყვანამდე.

209. ამის შესახებ იხ. გიორგი ნადარეიშვილი. სახელმწიფოსა და სამართლის ისტორია. თბ., 2008.

210. ვრცლად ამის შსახებ იხ. მალხაზ მაცაბერიძე. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში. თბ., 2011.

დებული ინდივიდუალური სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი შემოღებული იქნა 1991 წლის 14 აპრილის კანონით „საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობის დაწესებისა და მასთან დაკავშირებით საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ". ამ კანონის საფუძველზე საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტად ჯერ უზენაესი საბჭოს მიერ, ხოლო 1991 წლის 26 მაისს საყოველთაო პირდაპირი არჩევნებით პრეზიდენტად არჩეულ იქნა ზვიად გამსახურდია.

1991/1992 წლის სამხედრო გადატრიალების შემდეგ სამხედრო საბჭომ დეკლარაციით გააუქმა ზემოთხსენებული კანონმდებლობა, განდევნა ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტი და აღადგინა 1921 წლის კონსტიტუცია. შესაბამისად რამდენიმე თვე სამხედრო საბჭო მართავდა ქვეყანას. 1992 წლის მაისში შექმნილი სახელმწიფო საბჭო, როგორც ქვაზისაკანონმდებლო და ქვაზიაღმასრულებელი დროებითი ორგანო ფუნქციონირებდა, ანუ სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი არანაირი სახით არ არსებობდა.

1992 წლის ოქტომბერში „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" კანონის საფუძველზე ჩატარებული არჩევნების შედეგად საქართველოში სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა ორიგინალური სისტემა შეიქმნა. პირდაპირი საყოველთაო საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეულ იქნა არა მხოლოდ რესპუბლიკის პარლამენტი, არამედ ცალკე ამ პარლამენტის თავმჯდომარე. ამით ორიგინალობა არ ამოიწურება, პარლამენტი თავის თავმჯდომარეს ირჩევს სახელმწიფოს მეთაურად. ორ სავარძელში აღმოჩენილი პირის[211] ოფიციალური ტიტულატურა იყო პარლამენტის თავმჯდომარე-სახელმწიფოს მეთაური.

ეს სისტემა მოქმედებდა 1995 წლის კონსტიტუციის მიღებამდე, რომელმაც დააწესა პრეზიდენტის ინსტიტუტის ახალი მოდელი.

---

211. ედუარდ შევარდნაძის.

22.2 საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტის ცვალებადობა მოქმედი კონსტიტუციის ფარგლებში

1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებულმა და დღეს (2016 წლის აგვისტო) მოქმედმა კონსტიტუციამ მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა, განსაკუთრებით იმ ნაწილში, რომელიც საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს მთავრობას ეხება[212]. სახელმძღვანელოს ამ ნაწილში იმ ცვლილებების ზოგად მიმოხილვას განვახორციელებთ, რომელიც პრეზიდენტის ინსტიტუტს შეეხო.

2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი **„საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“**

კონსტიტუციის პირვანდელი 1995 წლის ტექსტით კონსტიტუირებულ იქნა ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტის ინსტიტუტის მსგავსი სახელმწიფოს მეთაურის მოდელი, რომელიც 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის მიღებამდე მოქმედებდა. ამ კონსტიტუციური კანონით გათვალისწინებულ ცვლილებათა ძირითადი შედეგი იყო პრეზიდენტის კომპეტენციის მნიშვნელოვანი გაზრდა დანარჩენი სამი განშტოების უფლებამოსილებათა ხარჯზე, რაც ბევრად სცილდებოდა კონსტიტუციით (მუხლი 69, პუნქტი 1) მისთვის დადგენილ „სახელმწიფოს მეთაურის“ სტატუსს და წინააღმდეგობაში მოდიოდა კონსტიტუციის მე-5 მუხლით დადგენილ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპთან. ამ საკანონმდებლო რეგულაციებისა და ხელისუფლების განხორციელების კონკრეტული მეთოდების (პოლიტიკური რეჟიმის) ანალიზის საფუძველზე კონსტიტუციონალისტები და პოლიტოლოგები 2012 წლამდე არსებულ მმართველობის ფორმას „სუპერსაპრეზიდენტო“[213]-საც უწოდებენ. კონსტი-

212. ოთარ მელქაძე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი (რეფორმიდან-რეფორმამდე). თბ., 2011.

213. სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ., 2013; ავთანდილ დემეტრაშვილი. 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში. ბათუმი, 2012.

ტუციის მორიგი მასშტაბური გადასინჯვა განხორციელდა 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის დროს. ვიდაიდან ამ რეფორმის შედეგები დღესაც (2016 წლის აგვისტო) მოქმედია, ალბათ მათზე ცალკე და უფრო ღრმა მსჯელობაა საჭირო.

2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“. 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი იყო 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგი. ამ რეფორმის ავტორებმა[214] იმ პრობლემებზე გაამახვილეს ყურადღება, რომელიც დამახასიათებელი იყო 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის საფუძველზე დაუბალანსებული, გაუწონასწორებული ქართული სახელმწიფოსათვის. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების[215] მიხედვით „კონსტიტუციის გადასინჯვის ფარგლებში მოიაზრება სახელმწიფოს ბოჭვა ძირითადი უფლებებით, სახელმწიფო განშტოებათა ეფექტიანი, განონასწორებული სისტემა'', რომელიც, მათი აზრით, უნდა წარმოადგენდეს სახელმწიფო ორგანოთა რაციონალურ, გონივრულ სისტემას, რომელიც, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს ქმედუნარიანი სახელმწიფოს ფუნქციონირებას, და, მეორეს მხრივ, იმ ისტორიულ კანონზომიერებიდან გამომდინარე, რომ ხელისუფლება ყოველთვის ცდილობს თვითგაფართოებას და თავისი ყველგან და ყველაფერში ყოფნის გაძლიერებას[216], გამორიცხავს თვითნებობას მმართველთა მხრიდან და ანარქიას მართულთა მხრიდან. რეფორმის ამ მიზნის მისაღწევად საჭიროდ ჩაითვალა უწინარესად კონსტიტუციური ისტორიის აქილევსის ქუსლის - სახელმწიფოში პირველი პირის უმწვავესი პრობლემის მოგვარება, ანუ

214. ამ სტრიქონების ავტორი იყო სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე.

215. დებულების ტექსტი იხ. ავთანდილ დემეტრაშვილი. 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, გვ., 44-49.

216. Халипов В.П. Энциклопедия власти. М.2005. с.441-449.

საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსისა და ფუნქციების ახლებური გააზრება და ამის საფუძველზე მის კომპეტენციაში თავმოყრილი ჭარბი უფლებამოსილებების გონივრული შეზღუდვა და გადანაწილება სხვა სახელმწიფო განშტოებებზე. რეფორმის შედეგად, რომლის ძირითადი დებულებები ამოქმედდა 2013 წელს არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან, პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში შეიძლება შემდეგნაირად დახასიათდეს.

22.3 საქართველოს პრეზიდენტის არჩევის წესი

ორგანოს თუ თანამდებობის პირის ლეგიტიმურობის ხარისხი და არცთუ იშვიათად როლი სახელმწიფოებრივ მექანიზმში ბევრადაა დამოკიდებული მისი ფორმირების ან თანამდებობაზე გამწესების წესებზე, ამიტომ სულაც არ იყო მოულოდნელი დღევანდელი კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დროს პრეზიდენტის გამწესების თაობაზე გამართული მწვავე დისკუსიები[217]. ამ და სხვა განხილვა-დისკუსიის შედეგად საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე აბსოლუტური (პირველი ტური) ან ფარდობითი (მეორე ტური) მაჟორიტარული სისტემის გამოყენებით[218].

საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს იმ ცენზებს, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს პრეზიდენტობის კანდიდატი. ესენია: ასაკობრივი ცენზი - 35 წლის ასაკიდან; მოქალაქეობის ცენზი - საქართველოს მოქალაქე; ბინადრობის ცენზი - საქართველოში სულ ცოტა 5 წელი უცხოვრია და არჩევნების დანიშვნის დღემდე ბოლო სამი წელი ცხოვრობდა საქართველოში; ქმედუნარიანობის ცენზი - საარჩევნო უფლების მქონე პირად ყოფნა, საქმიანობის (პარტიულობის)

---

217. ვოლფგანგ ბაბეკი/გაული. კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში, (1993-1995), გვ.160-168.

218. საარჩევნო ნორმები იხ. საქართველოს კონსტიტუციის 70-ე მუხლი და საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-X თავი.

ცენზი - არ უნდა ეკავოს სხვა თანამდებობა, მათ შორის პარტიული[219], არ უნდა ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს ან სხვაგვარ ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობისათვის[220].

პრეზიდენტი აირჩევა 5 წლის ვადით, ერთი და იგივე პირი პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ.

პრეზიდენტის არჩევნების ძირითადი სტადიები. საქართველოს პრეზიდენტის მორიგი არჩევნები ტარდება მოქმედი პრეზიდენტის უფლებამოსილების ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში[221], არჩევნების (უფრო სწორედ-კენჭისყრის) თარიღს ნიშნავს პრეზიდენტი.

ფორმალურად არჩევნების პირველი ეტაპია პრეზიდენტობის კანდიდატების დასახელება. ამის უფლება აქვთ მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას (პარტიას) ან 5-კაციან საინიციატივო ჯგუფს, რომელთა წარდგენა უნდა დადასტურდეს არანაკლებ 25 000 ამომრჩევლის ხელმოწერით (ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 0,75%)[222].

საარჩევნო პროცესის შემდეგი ეტაპია პრეზიდენტობის დასახელებული კანდიდატების რეგისტრაცია ცესკო-ში, რომელსაც თავისი განკარგულებით ახორციელებს ცესკო-ს თავმჯდომარე[223].

წინასაარჩევნო კამპანიის შემდეგ გაიმართება კენჭისყრა, არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელსაც ხმა მისცა არჩევნებში მონაწილეთა ნახევარზე მეტმა, ანუ 50% პლუს 1 ხმა. თუ ამ პირველ ტურში ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ შეაგროვა ხმათა საჭირო რაოდენობა, იმართება არჩევნების მეორე ტური, რომელში მონაწილეობს პირველ ტურში საუკეთესო შედეგის მქონე ორი კანდიდატი და არჩეულად

---

219. საქართველოს პრეზიდენტი პოლოიტიკური პარტიების მიღმა მდგომი პირია.

220. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 70, მუხლი 72.

221. საქართველოს ამჟამინდელი პრეზიდენტი გიორგი მარგველაშვილი არჩეულია 2013 წელს, ხოლო პრეზიდენტის მორიგი არჩევნები უნდა ჩატარდეს 2018 წლის ოქტომბერში.

222. საქართველოს საარჩევნო კოდექსი,, მუხლი 97.

223. საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 100.

ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მიიღებს მოწინააღმდეგეზე მეტ ხმას.

პრეზიდენტის არჩევის დღიდან მესამე კვირა დღეს იმართება პრეზიდენტის ინაუგურაცია, ცერემონიალი, რომლის დროსაც პრეზიდენტი წარმოსთქვამს საპროგრამო სიტყვას და დებს ფიცს, რომლის ტექსტი დადგენილია კონსტიტუციის 71-ე მუხლით. მხოლოდ ამის შემდეგ იგი ოფიციალურად იკავებს საქართველოს პრეზიდენტის თანამდებობას და დაბინავდება საქართველოს პრეზიდენციაში.

22.4 საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი, ფუნქციები და უფლებამოსილებები

ორგანოსა თუ თანამდებობის პირის ფორმალურ-იურიდიული როლი და მნიშვნელობა სახელმწიფო სტრუქტურაში უწინარესად მისი კონსტიტუციური სტატუსიდან და ფუნქციებიდან გამომდინარეობს. კარგად დაწერილ ქვეყნის სამართლის წიგნში - კონსტიტუციაში, ჩემი აზრით, პრეზიდენტის ფუნქციები უნდა გამომდინარეობდეს მისი სტატუსიდან, უფლებამოსილებები - ფუნქციებიდან და სამივეს შორის უნდა არსებობდეს სისტემური ურთიერთკავშირი.

კონსტიტუციის მოქმედი ტექსტის მიხედვით[224] საქართველოს პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური და საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. სახელმწიფოს მეთაურის მაღალი სტატუსიდან გამომდინარე საქართველოს პრეზიდენტმა უნდა განახორციელოს ქვეყნის წარმომადგენლობა საგარეო ურთიერთობებში, შეასრულოს ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტისა და სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების უზრუნველმყოფი არბიტრის ფუნქციები[225]. ამ ფუნქციების განსახორციელებლად პრეზიდენტს 40-ზე მეტი კონკრეტული უფლებამოსილება გააჩნია[226], როლებითაც იფარება

224. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 69, პუნქტი 1.

225. ტექსტში ფუნქცია გვესმის როგორც პრეზიდენტის მოღვაწეობის ძირითადი მიმართულება.

226. აქედან ნახევარზე მეტი მისი დისკრეციული უფლებამოსილებაა,

სახელმწიფოებრივი საქმიანობის ძირითადი სფეროები და რომელთა გამოყენებით პრეზიდენტს შეუძლია განშტოებებზე გავლენისა და ზემოქმედების , მაგრამ არა ამ განშტოებათა ფუნქციების განხორციელება. ვნახოთ, როგორაა ასახული კონსტიტუციაში მისი კონკრეტული უფლებამოსილებები.

22.4.1 საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები საკანონმდებლო სფეროში

2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად მნიშვნელოვნად შეიზღუდა პრეზიდენტის გავლენა საკანონმდებლო საქმიანობაზე. შეიძლება ითქვას, რომ პარლამენტი გათავისუფლდა პრეზიდენტის წნეხისაგან საკანონმდებლო საქმიანობაში. პრეზიდენტს აღარ აქვს საკანონმდებლო ინიციატივისა და თავის კანონპროექტთა რიგგარეშე იმპერატიული მოთხოვნის უფლება, უფრო ,,რბილი" გახდა მისი შეყოვნებითი (სუსპენსიური) ვეტო. ამასთან მას მაინც გააჩნია საპარლამენტო საქმიანობაზე გარკვეული, ჩემი აზრით, მსუბუქი ზეგავლენის კონსტიტუციური შესაძლებლობები. ესენია ზემოთნახსენი ვეტოს უფლება, ეს არის პარლამენტისადმი მიმართვის უფლება, პარლამენტისათვის წელიწადში ერთხელ ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე მოხსენების წარდგენა, პარლამენტის, პრეზიდენტის და სხვა წარმომადგელობითი ორგანოების არჩევნების დანიშვნა (ბევრი არაფერია, მაგრამ შეუძლია ვადებით მანიპულირება[227]), ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის დანიშვნა, პარლამენტის თავმჯდომარის ან პარლამენტის წევრთა ერთი მეოთხედის მოთხოვნით ან მთავრობის წარდგინებით პარლამენტის რიგგარეშე სესიის ან სხდომის დანიშვნა, მისი უფლება საქართველოს პარლამენტის, მთავრობის ან 200 000 ამომრჩევლის მოთხოვნით დანიშნოს ან არ დანიშნოს

ანუ გადაწყვეტილებებს დამოუკიდებლად იღებს და არ არის საჭირო ამ საკითხთა გადაწყვეტაში სხვათა სავალდებულო მონაწილეობა.

227. არაერთგვაროვნად შეფასდა საზოგადოებაში 2016 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების პრეზიდენტის მიერ დანიშვნა 2016 წლის აპრილში.

(უფლებამოსილია) რეფერენდუმი. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს პრეზიდენტის უფლება დაითხოვოს პარლამენტი იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტში არ არის და ვერც იქმნება მთავრობის ფორმირებისათვის საჭირო უმრავლესობა[228].

22.4.2 საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში[229]

უფლებამოსილებათა ეს კატეგორია პირდაპირ უკავშირდება პრეზიდენტის როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსს და მის ფუნქციას წარმოადგინოს საქართველო საგარეო ურთიერთობაში[230].

2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის ამოქმედების დღიდან საქართველოს პრეზიდენტი აღარ არის (როგორც ეს იყო 1995-2013 წლებში მოქმედი კონსტიტუციური ტექსტის მიხედვით) ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, შესაბამისად სუსტდება მისი წამყვანი როლი როგორც საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრის, ასევე (და უფრო მეტად) განხორციელების სფეროში. მისი აქტივობა ამ სფეროში უფრო მეტად ხელისუფლების დანაწილების თანამშრომლობის, და არა შეკავება-გაწონასწორობის კომპონენტით არის ნაკარნახევი. ეს გამოიხატება იმაში, რომ პრეზიდენტი სხვა სახელმწიფოებთან ან საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მოლაპარაკებებს[231] მხოლოდ მთავრობასთან შეთანხმებით ახორციელებს, აგრეთვე, მთავრობასთან შეთანხმებით მას შეუძლია დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულება ან შეთანხმება[232]. პრეზიდენტი საკუთარი

---

228. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 80. ვრცლად ამის შესახებ იხ. ამ სახელმძღვანელოს იმ ნაწილში, რომელიც მთავრობის ფორმირების პროცედურას ეხება.

229. ირაკლი კობახიძე ამ უფლებამოსილებებს პრეზიდენტის წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს უწოდებს ავთანდილ დემეტრაშვილი, ირაკლი კობახიძე, კონსტიტუციური სამართალი თბ., 2014, გვ.217.

230. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 69, პუნქტი 1, პუნქტი 3.

231. ალბათ ოფიციალური, თემატური მოლაპარაკებები უნდა ვიგულისხმოთ.

232. საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის 1 პუნქტის ამ ნაწილის

ინიციატივითა და პარლამენტის თანხმობით ნიშნავდა საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატურ წარმომადგენლებს. ახალი რედაქციის მიხედვით[233] აღარ არის საჭირო პარლამენტის თანხმობა, ამასთან დასანიშნად ან გასათავისუფლებად დიპლომატიური აგენტების კანდიდატურებს მას მთავრობა წარუდგენს. დამოუკიდებლად საქართველოს პრეზიდენტი ვერც სხვა სახელმწიფოთა ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენელთა აკრედიტაციას განახორციელებს - ამისათვის სავალდებულოა მთავრობასთან (ალბათ წინასწარი - ა.დ) შეთანხმება.

22.4.3 საქართველოს პრეზიდენტის როლი აღმასრულებელი ხელისუფლების სფეროში

ზოგადად სახელმწიფოს მეთაურის, პრეზიდენტის რეალური როლი სახელმწიფო მექანიზმში, მისი გავლენიანობის ხარისხი, უპირატესად აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მისი ურთიერთობის ფორმითა და შინაარსით განისაზღვრება. მთავრობასთან ერთად პრეზიდენტისათვის აღმასრულებელი ხელისუფლების მნიშვნელოვანი ბერკეტების მინიჭებამ გარკვეული პირობების არსებობისას[234] შეიძლება გამოიწვიოს ამ განშტოების დუალიზმი, პოტენციურად მტრულად განწყობილ ორ ნაწილად გაყოფა, რაც ხელს შეუშლის სახელმწიფოს სტაბილურ ფუნქციონირებას.

თქმულის გათვალისწინებით კონსტიტუციის ახალი ტექსტის მიხედვით პრეზიდენტი დისტანცირებულია აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, რაც ნათლად ჩანს მთავრობის გაჩენის, არსებობისა და საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმების ანალიზიდან.

ნაკითხვისას შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ პრეზიდენტი დამოუკიდებლად დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს ან შეთანხმებებს. პრეზიდენტის დღევანდელი კონსტიტუციური სტატუსის გათვალისწინებით ეს ასე არ არის.

233. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 69, პუნქტი 1.

234. მაგალითად, პრეზიდენტი და მთავრობა სხვადასხვა პოლიტიკური ორიენტაციისა არიან.

საკუთარი ინიციატივით პრეზიდენტს არ შეუძლია გადააყენოს მთავრობა ან მისი ხელმძღვანელი, იგი ვალდებულია გამოსცეს შესაბამისი აქტი მთავრობის უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ, თუ:

ა) მთავრობა გადადგა; ბ) გადადგა პრემიერმინ ისტრი, რასაც უნდა მოჰყვეს მთავრობის მთელი შემადგენლობის უფლებამოსილების შეწყეტა; გ)პარლამენტმა უნდობლობა გამოუცხადა მთავრობას[235]. აგრეთვე მოკრძალებულია პრეზიდენტის კონსტიტუციური შესაძლებლობები მთავრობის ფორმირების პროცესში. მთავრობის გაჩენის საკითხი არა პრეზიდენტის, არამედ პარლამენტის არჩევნებს მოჰყვება.[236]

შეზღუდულია პრეზიდენტის მხრიდან მთავრობის საქმიანობაზე გავლენის შესაძლებლობები. პრეზიდენტს შეუძლია მოითხოვოს ცალკეული საკითხების მთავრობის სხდომაზე განხილვა და ამ განხილვაში ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებთან ერთად მონაწილეობა[237].

22.4.4 საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები სახელმწიფო უშიშროებისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის სფეროში.

პრეზიდენტი ხელმძღვანელობს და ნიშნავს ეროვნული უშიშროების საბჭოს შემადგენლობას, ამტკიცებს სამხედრო ძალების სტრუქტურას, კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს პრეზიდენტის როგორც სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდლის ბრძანებები, პრეზიდენტს შეუძლია გამოაცხადოს და გააუქმოს საომარი მდგომარეობა. აქტი ამის შესახებ არ საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას, მოითხოვს მხოლოდ პარლამენტის

235. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 81.

236. ვრცლად მთავრობის ფორმირების შესახებ იხ. სახელმძღვანელოს იმ ნაწილში, რომელიც მთავრობას ეძღვნება.

237. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 78, პუნქტი 6.2012-2014 წლებში პრეზიდენტმა მოითხოვა ასეთი სხდომების ჩატარება, რაც არ განხორციელდა.

დამტკიცებას. ამ კრიზისული პერიოდის დროს პრეზიდენტი სრულ ძალაუფლებას ფლობს, ურთიერთობებს არეგულირებს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებით, მისი აქტები არ საჭიროებს კონტრასიგნაციას, პარლამენტის კონტროლი ეპიზოდური და დისტანციურია. პრეზიდენტს აგრეთვე შეუძლია გამოაცხადოს საგანგებო მდგომარეობა, მაგრამ ამ პერიოდში მისი აქტები ორმაგი კონტროლის ქვეშაა - საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აქტი და დეკრეტები პარლამენტმა უნდა დაამტკიცოს, ხოლო დეკრეტები საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის თანახელმონერას ანუ კონტრასიგნაციას[238].

პრეზიდენტის, სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსიდან და ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტის ფუნქციიდან გამომდინარეობს პრეზიდენტის უფლებამოსილება მთავრობის წარდგინებით და პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობა ან დაითხოვოს ისინი თუ მათი საქმიანობით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებათა განხორციელებას[239]

22.4.5 საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები სახელმწიფო თანამდებობის პირთა განმწესების სფეროში

თანამდებობის პირთა დანიშვნის, გათავისუფლების და ასარჩევად, დასანიშნად თუ დასამტკიცებლად წარდგენის სფეროში პრეზიდენტის უფლებები (უმეტესობა დისკრეციულია) საკმაოდ მნიშვნელოვნად გამოიყურება, რაც მას გარკვეული გავლენისა და ზეგავლენის საშუალებას აძლევს.

საქართველოს პრეზიდენტი დამოუკიდებლად ნიშნავს

238. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 69, პუნქტი1, ქვეპუნქტები ზ), თ), ი).

239. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 69, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი კ).

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 3 წევრს[240], საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტს[241], პარლამენტს ასარჩევად წარუდგენს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა და წევრების კანდიდატურებს[242], მთავრობასთან შეთანხმებით პარლამენტს წარუდგენს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრთა კანდიდატურებს[243]

პრეზიდენტის დამოუკიდებლობის ხარისხი ერთგვარად შეზღუდულია კანონით ან ორგანული კანონით იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის დანიშვნის[244], ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და წევრების განმწესებისას.

22.4.6 პრეზიდენტის როგორც სახელმწიფოს მეთაურის, ე.წ. „სამეფო უფლებამოსილებები"

როგორც ზემოთ, აღვნიშნეთ, საქართველოს პრეზიდენტის გარკვეული ნაწილი მის დისკრეციულ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება, რაც ისტორიულად სახელმწიფოს მეთაურის, მათ შორის მეფის, პრეროგატივებთან ასოცირდება. ესენია პრეზიდენტის უფლება გადაწყვიტოს მოქალაქეობისა და თავშესაფრის საკითხები, სახელმწიფო ჯილდოების, უმაღლესი სამხედრო, სპეციალური და საპატიო წოდებების, აგრეთვე უმაღლესი დიპლომატიური რანგების მინიჭების უფლება, მსჯავრდებულთა შეწყალების უფლება, პრეზიდენტის, პარლამენტისა და წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების დანიშვნის უფლება[245].

---

240. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 88, პუნქტი 2.
241. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 96, პუნქტი 2.
242. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 90, პუნქტი 2.
243. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73, პუნქტი 1 , ქვეპუნქტი ე).
244. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი ე).
245. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 69, პუნქტი 1, ქვეპუნქტები ნ),ო), პ).

22.5 საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები

საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტებია დეკრეტი, ბრძანებულება, განკარგულება, ბრძანება.

პირველ ჯგუფს მიეკუთვნება პრეზიდენტის ის აქტები, რომელთა მიღება მის დისკრეციულ უფლებამოსილებას[246] მიეკუთვნება. ესენია:

-საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემული აქტები[247];

- გარდა ზოგიერთი გამონაკლისისა, პრეზიდენტის ბრძანებები[248];

- მთავრობის წარდგინებით მიღებული აქტები[249];

-აქტები, რომელთა გამოცემაზე პრეზიდენტს მთავრობისაგან წინასწარი თანხმობა აქვს მიღებული[250].

მეორე ჯგუფს მიეკუთვნება პრეზიდენტის ის აქტები, რომელთა ამოქმედება არ საჭიროებს მთავრობის თანხმობას ან პრემიერის კონტრასიგნაციას (თანახელმოწერას). ეს ის აქტებია, რომლებიც უკავშირდება[251]:

-პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას;

-კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე პარლამენტის დათხოვნას;

- ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის მოწვევას;

-პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის ან სესიის მოწვევას (პარლამენტის თავმჯდომარის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედის მოთხოვნით, მთავრობის წარდგინებით);

---

246. ანუ მიიღება საკუთარი ინიციატივითა და სხვათა თანხმობის გარეშე.
247. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73¹, პუნქტი 1.
248. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73¹, პუნქტი 2.
249. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73¹, პუნქტი 3.
250. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73¹, პუნქტი 3
251. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 73¹, პუნქტი 4, ქვეპუნქტები ა) - მ)

- კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას;

-პარლამენტში კანონპროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას, ანუ ვეტოს უფლების გამოყენებას;

-კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა დანიშვნას, წარდგენას, გათავისუფლებას და გადაყენებას;

-საერთო ან საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმართვას;

-პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წამოყენებას (სხვადასხვა სუბიექტის წარდგენის საფუძველზე);

- პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას (პარლამენტის შესაბამისი გადაწყვეტილების საფუძველზე);

- მთავრობისათვის მოვალეობის შესრულების დაკისრებას;

- საომარი მდგომარეობის გამოცხადებასა და გაუქმებას;

- სახელმწიფო ჯილდოებისა და სპეციალური წოდებების მინიჭებას;

- მოქალაქეობის მინიჭებასა და შეწყვეტას;

- მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვის მოთხოვნას;

- პრეზიდენტის ადმინისტრაციის საქმიანობას;

- საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს საქმიანობას;

- მსჯავრდებულთა შეწყალებას.

საქართველოს პრეზიდენტის ყველა დანარჩენი სამართლებრივი აქტი ქვეყნდება და სამართლებრივ შედეგს წარმოშობს მხოლოდ კონტრასიგნაციის შემდეგ.

22.6. დასკვნის მაგიერ: საქართველოს პრეზიდენტის ადგილი და როლი სახელმწიფო სტრუქტურაში

კონსტიტუციის 2013 წლამდე არსებული ტექსტისაგან განსხვავებით 2016 წლის აგვისტოს მოქმედი ტექსტის მიხედვით, პრეზიდენტი არ არის სახელმწიფო მმართველობის ქვაკუთხედი, პოლიტიკის განსაზღვრის და განხორციელების წამყვანი სუბიექტი, მაგრამ ამ ინსტიტუტის სიმბოლურ , მხოლოდ წარმომადგენლობითი ფუნქციით დატვირთვა, ჩემი აზრით, არ არის სწორი. მისი მაღალი სტატუსისა და ლეგი-

ტიმურობის (პირდაპირი საყოველთაო არჩევნების საფუძველზე არჩეული) გათვალისწინებით, ლოგიკურია, რომ საჭიროების შემთხვევაში მას უნდა ჰქონდეს (და აქვს კიდევაც) სახელმწიფო განშტოებებზე გავლენისა და ზეგავლენის უზრუნველმყოფი ინიციატივის, მონაწილეობის, საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების სამართლებრივი შესაძლებლობები. უფრო მეტია მისი როლი კრიზისული სიტუაციების დროს, როდესაც ის აშკარად წამყვანი, შეიძლება ითქვას ერთპიროვნული მმართველია.

თქმულის გათვალისწინებით, შეიძლება დავასკვნათ, რომ სახელმწიფო მექანიზმში პრეზიდენტი ფლობს ე.წ. სარეზერვო უფლებამოსილებებს, რომელთა განხორციელება ქვეყანაში შექმნილ სიტუაციასთან არის დაკავშირებულიუ და წარმოაჩენს პრეზიდენტს წარმმართველ ძალად, ხოლო მეორე მხრივ, იგი მნიშვნელოვანი ინსტიტუტია სახელმწიფოს კონსტიტუციურ, ნორმალურ რეჟიმში ფუნქციონირებისათვის, რომლის დანიშნულება, ალბათ, ახლოს არის ქმედითი არბიტრის სტატუსთან.

საკონტროლო კითხვები და დავალება:

1. რა არის სახელმწიფოს მეთაურის ძირითადი დანიშნულება სახელმწიფოს სტრუქტურაში?
2. სახელმწიფოს მეთაურის რა ფორმები არსებობდა მსოფლიოსა და საქართველოს ისტორიაში?
3. რამ შეუწყო ხელი პრეზიდენტის ინსტიტუტის გაჩენას საქართველოში?
4. შეადარეთ ერთმანეთს სახელმწიფოს ინდივიდუალური მეთაურის თანამდებობაზე განმწესების სახეები. რომელს აძლევთ უპირატესობას?
5. როგორია პრეზიდენტის როლი საქართველოს სახელმწიფოს სამართალშემოქმედებით სფეროში?
6. როგორ დაახასიათებდით საქართველოს პრეზიდენტის ურთიერთობებს საქართველოს მთავრობის ინსტიტუტთან?
7. რა არის კონტრასიგნატურის შემოღების პოზიტიური

(დადებითი) და შესაძლო ნეგატიური (უარყოფითი) შედეგი საქართველოში?

8. როგორ შეაფასებდით საქართველოს პრეზიდენტის არჩევის არსებულ რეგულაციებს?

9. რატომ არ უნდა ეკავოს საქართველოს პრეზიდენტს პარტიული თანამდებობა?

10. როგორია თქვენი მოსაზრება საქართველოში მონარქის ინსტიტუტის აღდგენის თაობაზე?

დავალება:

რეფერატის ფორმატში გააანალიზეთ საქართველოს პრეზიდენტის გიორგი მარგველაშვილის საქმიანობა და გაეცით პასუხი კითხვას : რამდენად ადექვატურია მისი საქმიანობა საქართველოს კონსტიტუციით დეადგენილ მის სტატუსთან და ფუნქციებთან.

კარი IX
მთავრობა სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში. საქართველოს მთავრობა.

თავი ოცდამესამე

მთავრობის ინსტიტუტის ზოგადი დახასიათება

23.1. ტერმინოლოგია (სიტყვათა მნიშვნელობა).

ქართულ და ინგლისურ სასაუბრო ენებში სიტყვები ,,მთავრობა" და ,,government" ვიწრო და ფართო მნიშვნელობით გამოიყენება.

ვიწრო გაგებით ორივე ენაში ეს ის კოლეგიაა, რომელიც სახელმწიფოს აღმასრულებელი საქმიანობის განმახორციელებელი ერთ-ერთი ან ერთადერთი ორგანოა. რაც შეეხება ფართო გაგებას ქართულში იგი ინგლისურისაგან ოდნავ განსხვავებულია.

ქართველები სიტყვა ,,მთავრობის „ ქვეშ სახელმწიფოს ორგანოთა მთელ სისტემას, მმართველ ორგანოებსა და თანამდებობის პირებს გულისხმობენ, მაშინ როდესაც ინგლისურენოვან სახელმწიფოებში, აქ სასამართლოს გამორჩეული როლის გათვალისწინებით, სიტყვა ,,government"-ის ფართო გაგებით მოიცავენ უმაღლესი საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების ერთობლიობას.

საინტერესოა აგრეთვე ქართული სიტყვა ,,მთავრობის" ეტიმოლოგია, წარმოშობა. ერთნი თვლიან, რომ სიტყვა ,,მთავრობის" ძირი არის ,,თავი", ზოგნი ფიქრობენ, რომ ,,მთავრობა' ,,თავმჯდომარის „ შეკვეცილი ფორმაა, არის მესამე მოსაზრებაც, რომელიც სიტყვა ,,მთავრობას" სიტყვა ,,მთავარს" უკავშირებს. გამოდის, ,რომ რა მოსაზრებაც არ უნდა გაიზიარო (თავი, თავში მჯდომი, მთავარი) მთავრობა

განსაკუთრებული მნიშვნელობის, წამყვან ორგანოდ უნდა მივიჩნიოთ, თუმცა ცხადია, რომ სიტყვის წარმოშობა ყოველთვის როდია ის ფაქტორი , რომელიც განსაზღვრავს მთავრობისა თუ სხვა ორგანოს ადგილსა და მნიშვნელობას რთულ სახელმწიფოებრივ სისტემაში.

23.2. კონსტიტუციური სახელწოდებები

კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერებაში, პოლიტოლოგიაში, სხვა სოციალურ მეცნიერებებში და როგორც ამ ორგანოს ყველაზე გავრცელებული ოფიციალური სახელწოდების ამსახველი არის ტერმინი ,"მთავრობა". ამ სახელწოდებით იგი ფუნქციონირებს საქართველოში, ჩეხეთში, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, კოლუმბიაში, სომხეთში, ესპანეთისა და ნიდერლანდების სამეფოებში და სხვ. საკმაოდ გავრცელებულია ამ ორგანოს კიდევ ორი სახელწოდება: მინისტრთა საბჭო (ბელგია, საბერძნეთი, ინდოეთი, იტალია) და მინისტრთა კაბინეტი (აზერბაიჯანი, ლატვია, თურქეთი) .ნაკლებად არის გავრცელებული ისეთი სახელწოდებები როგორიცაა აღმასრულებელი საბჭო ანდორის სამთავროში, სახელმწიფო საბჭო ნორვეგიაში, ფედერალური საბჭო შვეიცარიის კონფედერაციაში, სახელმწიფო კონგრესი სან—მარინოში, ადმინისტრაციული საბჭო კორეის სახალხო—დემოკრატიულ რესპუბლიკაში, ხშირია ორმაგი სახელწოდებები —სახელმწიფო საბჭო—ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკის ცენტრალური სახალხო მთავრობა, მთავრობა — მინისტრთა საბჭო ბელარუსში და ა. შ.

23. 3. მთავრობის ადგილი და როლი სახელმწიფო ორგანოთა სისტემებში

მიუხედავად კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერებაში, სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში და კანონმდებლობაში გამოყენებული ზემოთმოყვანილი და ზოგიერთი სხვა ტერმინისა, ტერმინი მთავრობა აღმასრულებელი სახელმწიფო საქმი-

ანობის განმახორციელებელი ორგანოს უფრო განზოგადებული სახელწოდებაა, ხოლო მისი სტატუსი და რეალური როლი ხელისუფლების სისტემაში მრავალი ფაქტორით არის დეტერმინირებული (განპირობებული).

პოლიტოლოგიაში და კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერებაში მთავრობის როლს სახელმწიფო ორგანოთა სისტემაში უპირატესად მმართველობის ფორმას, ანუ სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა სისტემური ურთიერთობების ხასიათს, სამოქალაქო საზოგადოების, მოსახლეობის სამართლებრივი კულტურის დონეს უკავშირებენ . ამ და ზოგიერთი სხვა ნიშნის გათვალისწინებით ყველაზე დიდი მნიშვნელობა, გავლენა და ავტორიტეტი მთავრობას გააჩნია საპარლამენტო მონარქიებში და საპარლამენტო რესპუბლიკებში.

23.3.1 მთავრობა საპარლამენტო მონარქიებში

მმართველობის ამ სისტემაში აღმასრულებელი ხელისუფლების მფლობელი, მატარებელი და მისი მეთაური არის მონარქი, მთავრობა თითქოს საკონსულტაციო, გადაწყვეტილებათა მიღებაში დასახმარებლად მონარქთან შექმნილი ორგანოა, ხოლო თავად მინისტრები მონარქის მრჩევლებად, მისი ხელისუფლების ორგანულ ნაწილად ითვლებიან. დიდი ბრიტანეთის გაერთიანებულ სამეფოში, მაგალითად, მთავრობის წევრებს (პრემიერ-მინისტრსაც) მისი აღმატებულების დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებული სამეფოს მეფის (დედოფლის) მინისტრებს უწოდებენ.

თუ მხოლოდ ამ კონსტიტუციური დებულებებით შემოვიფარგლეთ, მთავრობის ნამდვილ სტატუსს ვერ დავადგენთ, ამისათვის უნდა გაანალიზდეს სხვა კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ურთიერთობანი უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოებს შორის, უპირატესად კი მთავრობის ურთიერთობები სახელმწიფოს მეთაურთან და პარლამენტთან. ამგვარი ანალიზის შედეგად მივალთ იმ დასკვნამდე, რომ საპარლამენტო მონარქიებში აღმასრულებელი და საერთოდ სახელმწიფო

ხელისუფლების პრაქტიკულ განხორციელებაში ძირითადი, მთავარი როლი მთავრობას ეკისრება. იგივე დიდბრიტანეთში მმართველობის სისტემა ეფუძნება ჩვეულებას, რომლის თანახმად მონარქი — (აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტიტუციური მეთაური) — მიჰყვება, ყურს უგდებს, ასრულებს მინისტრების — (ფორმალურად გვირგვინის, მონარქის მსახურების) — რჩევებს, რომლებიც თავის მხრივ პასუხისმგებელნი არიან პარლამენტის ერთ—ერთი, ხალხის მიერ არჩეული პალატის —თემთა პალატის წინაშე.

ბუნებრივად იბადება კითხვა — რა იწვევს ერთ დროს თითქოსდა ღვთაებრივი წარმოშობის სამეფო ხელისუფლების ამგვარ სისუსტეს, რომელია მისი ძალაუფლების შემზღუდავი ნორმები, ინსტიტუტები, პროცედურები.

ზოგადი პასუხი ამ კითხვაზე ალბათ კაცობრიობის განვითარების იმ კანონზომიერებაში უნდა ვეძიოთ, რომლის შედეგად სულ უფრო მცირდება სახელმწიფოს ერთპიროვნული (მეტადრე თუ ეს ერთი პირი სახელმწიფოს მეთაურის პოსტს მემკვიდრეობით იძენს) მმართველობის სფერო და შესაძლებლობები, იგი მმართველობის დემოკრატიული პრინციპების საფუძველზე ან საერთოდ გამოირიცხება ან მნიშვნელოვნად იზღუდება.

მონარქი, რჩება რა ხალხისა და სახელმწიფოებრიობის ერთიანობის სიმბოლოდ, პრაქტიკულად დამოუკიდებლად მხოლოდ წარმომადგენლობით და ცერემონიალურ ფუნქციას ასრულებს, ხოლო ნამდვილ სახელმწიფოებრივ სამუშაოს სხვა ორგანოები, უპირატესად კი მთავრობა, თავისი მრავალრიცხოვანი მმართველობითი ადმინისტრაციული აპარატით ახორციელებს.

რაც შეეხება მონარქის ძალაუფლების მთავრობის სასარგებლოდ გადანაწილების იურიდიულ ასპექტებს, პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციური კანონმდებლობის მიხედვით ძალიან მცირეა მისი დისკრეციული ძალაუფლება. იგი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, მაგრამ მხოლოდ და მხოლოდ პარლამენტში ან მის საყოველთაოდ არჩეულ

ქვედა პალატაში პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობის გათვალისწინებით, რაც აიძულებს მას პრემიერ- მინისტრად დანიშნოს ან უმრავლესობის ლიდერი /თუ ასეთი უმრავლესობა არის/, ან პირი რომელსაც შეუძლია საპარლამენტო უმრავლესობის ნდობის მოპოვება. მონარქი უფლებამოსილია გამოსცეს სხვადასხვა იურიდიული ძალის მქონე აქტი, მაგრამ მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის ან ერთ-ერთი მინისტრის კონტრასიგნებით. ძალზე მნიშვნელოვანია მონარქის პარლამენტის ან მისი ერთ-ერთი პალატის დათხოვნის, აგრეთვე პარლამენტის მიერ მიღებული აქტის მიმართ ვეტოს /როგორც ნესი აბსოლუტურის/ გამოყენების უფლებები, მაგრამ ყოველივე ამის განხორციელება მას შეუძლია მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის რჩევით ან თანხმობით. იაპონიის 1946 წლის კონსტიტუციის მე—3 მუხლის თანახმად „სახელმწიფოს საქმიანობასთან დაკავშირებული იმპერატორის არც ერთი მოქმედება არ შეიძლება წამოწყებულ იქნეს კაბინეტის რჩევისა და თანხმობის გარეშე და მასზე კაბინეტი არის პასუხისმგებელი „.

23.3.2 მთავრობა საპარლამენტო რესპუბლიკებში

მმართველობის ამ სისტემაში მთავრობის ადგილისა და როლის შესახებ საკითხთან მიმართებაში შეიძლება აღინიშნოს შემდეგი თავისებურებანი:

- მთავრობა პოლიტიკურად პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე და არა სახელმწიფოს მეთაურის წინაშე, როგორც მონარქიებშია;

- აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემაში სახელმწიფოს მეთაურს სუსტი პოზიციები აქვს (საპარლამენტო მონარქიასთან შედარებითაც კი), ხოლო მთავრობას განსაკუთრებული , პრივილეგირებული ადგილი უკავია.

საპარლამენტო რესპუბლიკათა კონსტიტუციური კანონმდებლობის მიხედვით კონკრეტული მთავრობოს როგორც ,,დაბადება,, , ასევე მისი ხელისუფლებაში ყოფნა-არყოფნა ძირითადად პარლამენტის დამფუძნებელ და საკონტროლო

ფუნქციებს უკავშირდება. მთავრობის ფორმირების საკითხი ვრცლად მომდევნო პარაგრაფში იქნება განხილული, აქ კი აღვნიშნოთ, რომ მთავრობა პარლამენტის საფუძველზე და პარლამენტის მიერ იქმნება. ნიშანდობლივია, რომ ამ სისტემებში ხშირად კანონმდებლობა უშვებს მინისტრის პორტფელისა და პარლამენტარის მანდატის შეთავსებას, რის შედეგად მთავრობა უმეტესწილად პარლამენტის უმრავლესობის ნევრთაგან შედგება, რის წყალობითაც, თავისი ლეგიტიმაციისათვის, როგორც წესი, არ უჭირს პარლამენტის ინვესტიტურის / უფლებამოსილებებით აღჭურვა / მიღება. ამგვარად შექმნილ მთავრობას, ვფიქრობ არც მომავალში გაუძნელდება ურთიერთობა პარლამენტთან, თუმცა მისი ხელისუფებაში ყოფნა მაინც პარლამენტის ნებასურვილზეა დამოკიდებული.

რაც შეეხება მთავრობის კონსტიტუციურ ურთიერთობებს სახელმწიფოს მეთაურთან საპარლამენტო მონარქიაში და საპარლამენტო რესპუბლიკაში, მათ შორის შედარებისას აღმოვაჩენთ როგორც განსხვავებას ასევე მსგავსებას.

განსხვავება მათ შორის ისაა, რომ საპარლამენტო მონარქიაში სახელმწიფოს მეთაური ამ თანამდებობას მემკვიდრეობით იღებს და ამ თანამდებობაზე მისი ყოფნა არავითარი ვადით არ იზღუდება. ამ წესებისაგან განსხვავებით ყველა საპარლამენტო რესპუბლიკაში სახელმწიფოს მეთაური გარკვეული ვადით არჩეული / როგორც წესი არაპირდაპირი, არასაყოველთაო არჩევნების საფუძველზე / პრეზიდენტია. შესაბამისად, მონარქს უფრო მყარი პოზიციები აქვს მთავრობასთან მიმართებაში , ვიდრე საპარლამენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტს.

მსგავსება კი მათ შორის იმაში მდგომარეობს, რომ ერთსაც/მონარქს/ და მეორესაც /პრეზიდენტს/ საკმაოდ მოკრძალებული ადგილი უკავიათ საერთოდ სახელმწიფო ორგანოთა უმაღლეს დონეზე, რამეთუ საკანონმდებლო ხელისუფლებას ფლობს პარლამენტი, აღმასრულებელს კი —მთავრობა.

სახელმწიფოს მეთაური საპარლამენტო რესპუბლიკაში თავის კონსტიტუციურ კომპეტენციას ახორციელებს მხ-

ოლოდ მთავრობის რჩევის, მოწონების, ანდა სულაც სანქციის საფუძველზე. საქმეზე რამ ჯაჰაია პენჯაბის შტატის წინააღმდეგ ინდოეთის უზენაესმა სასამართლომ აღნიშნა : „პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმალური მეთაურია, რეალურად აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის მინისტრებს ან კაბინეტს“.

პარლამენტის ან მისი ერთ-ერთი პალატის დათხოვნის, პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტის მიმართ ვეტოს გამოყენების, საკუთარი ნორმატიული აქტების გამოცემისა და სხვა უფლებებს პრეზიდენტი ახორციელებს მხოლოდ მთავრობის პირდაპირი მითითებით. კონტრასიგნატურა და მისი მსგავსი ნორმები, ინსტიტუტები და პროცედურები საფუძველშივე ანეიტრალებენ პრეზიდენტის დისკრეციული მოქმედების ყოველ მცდელობას. იგივე ინდოეთში, პრეზიდენტს შეუძლია გაჯიუტდეს, არ გაიზიაროს მთავრობის რჩევა და მოითხოვოს მისი დადასტურება მინისტრთა საბჭოს მიერ. თუ მთავრობა ხელმეორედ დაადასტურებს თავის პოზიციას, პრეზიდენტი ვალდებული იქნება იმოქმედოს მთავრობის რჩევის /მითითების/ შესაბამისად.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, პარლამენტური მმართველობის სახელმწიფოებში — საპარლამენტო მონარქიებში და საპარლამენტო რესპუბლიკებში მთავრობას უკავია ცენტრალური ადგილი აღმასრულებელი ხელისუფლების განშტოებაში და ასრულებს მთავარ როლს აღმასრულებელი /და არა მხოლოდ აღმასრულებელი/ საქმიანობის განხორციელებაში.

23.3.3 მთავრობა აბსოლუტური მონარქიებში და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში

მმართველობის ამ სისტემებში მთავრობა, როგორც კოლეგიალური, ინსტიტუციონალურად დამოუკიდებელი კონსტიტუციური ორგანო, რომელიც ხელმძღვანელობს ან თუნდაც უზრუნველყოფს აღმასრულებელი საქმიანობის განხორციელებას არ არსებობს. ამ სახელმწიფოებრივ საქმი-

ანობას ახორციელებს ადმინისტრაცია /ზოგჯერ მას მთავრობას უწოდებენ/, რომელსაც ხელმძღვანელობს არა კოლეგიალური ორგანო, არამედ ერთპიროვნულად მონარქი ან პრეზიდენტი. ეს ადმინისტრაცია სახელმწიფოს მეთაურის / მონარქი, პრეზიდენტი/ ხელისუფლების ორგანული ნაწილია, სახელმწიფოს მეთაური გადამწყვეტ როლს თამაშობს ადმინისტრაციის წევრთა განმწესებაში, მათი საქმიანობის დაგეგმარებაში და გაძღოლაში, მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღებაში. ადმინისტრაციის წევრები პერსონალურად სახელმწიფოს მეთაურის წინაშე აგებენ პასუხს.

აბსოლუტურ მონარქიებში და იმ მონარქიებში, რომლებიც აბსოლუტურ მმართველობის ფორმასთან ახლოს არიან, მონარქი მთელ სახელმწიფო ძალაუფლებას ფლობს, მასში პერსონიფიცირებულია როგორც საკანონმდებლო, ასევე აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება, ზოგიერთ ქვეყანაში კი —რელიგიურიც.

მონარქს შეუძლია დაუშვას მთავრობის არსებობა მაგრამ მის /მთავრობის/ შემადგენლობას არა საზოგადოებრივი აზრის ან პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობის გათვალისწინებით, არამედ საკუთარი შეხედულებისამებრ და, როგორც წესი, სამეფო ოჯახის წევრთაგან აკომპლექტებს. ომანში, მაგალითად, 2001 წელს სახელმწიფოს მეთაური - სულთანი ერთპიროვნულად ასრულებდა პრემიერ-მინისტრის, საგარეო საქმეთა, თავდაცვისა და ფინანსების მინისტრთა ფუნქციებს', საუდის არაბეთში მეფეს ეკავა პრემიერ-მინსტრის, ხოლო მის მემკვიდრე უფლისწულს — მისი პირველი მოადგილის თანამდებობა, კატარში სახელმწიფოს მეთაური აგრეთვე პრემიერ-მინსტრის, ხოლო მისი მემკვიდრე უფლისწული — თავდაცვის მინისტრის ფუნქციებს ასრულებდნენ.

კლასიკურ საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში პრეზიდენტს მონარქის ტოლი ძალაუფლება არ გააჩნია. ხელისუფლების ხისტი, მკაცრი დანაწილების შესაბამისად, რომელიც მართვა-გამგეობის ამ ფორმისთვისაა დამახასიათებელი,

პრეზიდენტი მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურია, თუმცა ხელისუფლების ამ განშტოებაში სრული ბატონ-პატრონია. შეერთებული შტატების 1787 წლის კონსტიტუციის მეორე მუხლის პირველი ნაწილის პირველი წინადადების თანახმად ,,აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტს".

პრეზიდენტის კაბინეტში, თუნდაც მას მთავრობა ერქვას, შემავალი ყველა წევრი პრეზიდენტს ექვემდებარება და მის წინაშეა პასუხისმგებელი, კაბინეტი, რომელიც პირობითად აერთიანებს ამ წევრებს, ძალზე იშვიათად თათბირობს კოლეგიის სახით და არავითარ გადაწყვეტილებებს არ იღებს — ეს პრეზიდენტის პრეროგატივაა.

მონარქთან შედარებით საპრეზიდენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტი ხშირ შემთხვევებში, ფორმალურად ნაკლებად დამოუკიდებელია მინისტრთა გამწესებაში. აშშ-ში, მაგალითად, კაბინეტის წევრებს პრეზიდენტი ნიშნავს სენატის რჩევითა და თანხმობით, თუმცა ძალზე იშვიათია სენატისაგან უარის თქმის შემთხვევები, რამეთუ იგულისხმება, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება პრეზიდენტს აქვს ჩაბარებული და კაბინეტის წევრთა შერჩევა მისი პასუხისმგებლობით უნდა განხორციელდეს.

23.4 მთავრობის პარტიული შემადგენლობა

სახელმწიფოებრივი საქმიანობა, რომელსაც ჩვეულებრივ სამთავრობოს, აღმასრულებელ ან ადმინისტრაციულს უწოდებენ, როგორც წესი კოლეგიალურ ორგანოს ეკისრება. გამონაკლისს შეადგენენ მონოკრატიული /ერთპიროვნული/ მმართველობის სახელმწიფოებრივი სისტემები და რეჟიმები, აგრეთვე საპრეზიდენტო რესპუბლიკები, სადაც აღმასრულებელი სახელმწიფოებრივი საქმიანობა პერსონიფიცირებული (განპიროვნებულია) მონარქისა თუ პრეზიდენტის პიროვნებაში.

მთავრობის, როგორც კოლეგიის, პარტიული შემადგენლობა საპარლამენტო სისტემებში ჩვეულებრივ ამ ორგანოში

პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობის ამსახველია.

თუ არჩევნების შედეგად პარლამენტში (მის ქვედა პალატაში) მანდატთა აბსოლუტური (ან თითქმის აბსოლუტური) უმრავლესობა ერთმა პარტიამ მოიპოვა, მაშინ მთავრობის შემადგენლობა მისი წარმომადგენლებით დაკომპლექტდება, ეს იქნება ერთპარტიული მთავრობა. მაშინ კი, როდესაც ვერც ერთმა პარტიამ ვერ შეძლო მანდატთა საჭირო უმრავლესობის მოპოვება პარლამენტში (მის ქვედა პალატაში) მთავრობა, საერთო სამთავრობო პროგრამის საფუძველზე იქმნება სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებისაგან. ასეთ მთავრობებს კოალიციურს უწოდებენ და ისინი, როგორც წესი იქმნება იმ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, რომელთა პარტიულ სისტემებში არ არის დომინირებული პოლიტიკური ძალის მქონე ერთი ან ორი პარტია, მაგალითად, იტალიაში.

სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში ცნობილია აგრეთვე „უპარტიო მთავრობა". როგორც წესი, იგი იქმნება იმ შემთხვევაში, როდესაც არჩევნებმა ვერ გამოავლინა გამარჯვებული პარტია, პარლამენტში ვერ ხერხდება კოალიციური მთავრობის შექმნა, ხოლო პარლამენტის (მისი ქვედა პალატის) დათხოვნა მიზანშეწონილი არ არის, ანდა დაუშვებელია. უპარტიო მთავრობისათვის დამახასიათებელია:

— მთავრობის შემადგენლობაში არა პარტიული ფუნქციონერების, არამედ სპეციალისტების შეყვანა. ასეთ მთავრობებს ხშირად „სამსახურებრივ მთავრობებსაც" უწოდებენ,

— მოკლე ვადით არსებობა, რის გამო მას ხშირად „დროებითს", „გარდამავალს" უწოდებენ.

23.5. მთავრობის სტრუქტურა

მსოფლიო ქვეყნების სახელმწიფოებრივი პრაქტიკისა და კანონმდებლობის ანალიზი გვიჩვენებს იმას, რომ მთავრობის ფორმირებაში და მისი სტრუქტურის განსაზღვრაში მეცნიერები გარკვეულ კანონზომიერებებს, მსგავსებებს მაინც პოულობენ. ერთ-ერთი ასეთი კანონზომიერება არის შემად-

გენლობის მიხედვით აღმასრულებელი ხელისუფლების ორ - ანგლოსაქსურ და კონტინენტურ - სისტემებად დაყოფა.

ე.წ. ანგლოსაქსურ სახელმწიფოებრივ სისტემებში /დიდი ბრიტანეთი, ინდოეთი, კანადა, ახალი ზელანდია და ზოგიერთი სხვა/, მთავრობა, როგორც უმაღლესი აღმასრულებელი და განმკარგულებელი ორგანო, რამდენიმე სახით, რამოდენიმე შემადგენლობით არსებობს.

ფართო გაგებით მთავრობას შეადგენენ პრემიერ-მინისტრი, სახელმწიფო მდივნები, უპორტფელო მინისტრები, სახელმწიფო მინისტრები, უმცროსი მინისტრები — ცენტრალურ სახელმწიფო უწყებათა ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი (დიდ ბრიტანეთში ასის, ხოლო ინდოეთში 50-ის ფარგლებში). როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო ეს თანამდებობის პირები ერთად არ იკრიბებიან, არანაირ სავალდებულო ძალის მქონე გადაწყვეტილებებს არ იღებენ.

მთავრობა ვიწრო გაგებით, საერთო კომპეტენციის რეალური აღმასრულებელი ძალაუფლების მფლობელი და განმახორციელებელი არის კაბინეტი. 1995 წელს დიდ ბრიტანეთში კაბინეტის შემადგენლობაში შედიოდნენ:

პრემიერ-მინისტრი, მისი მოადგილე-პირველი სახელმწიფო მდივანი, ლორდ-კანცლერი, ხაზინის კანცლერი, შინაგან საქმეთა, საგარეო და თანამეგობრობის საქმეთა, ვაჭრობისა და ტრანსპორტის, გარემოს საკითხთა, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჩრდილოეთ ირლანდიისა, შოტლანდიისა და უელსის საქმეთა, განათლების, ჯანდაცვის, ტრანსპორტის, თავდაცვის სახელმწიფო მდივნები, თემთა და ლორდთა პალატების ლიდერები, ოფიციალური ოპოზიციური პარტიის ლიდერი უპორტფელო მინისტრის რანგში.

გარდა მთავრობის ამ ორი სახისა, კაბინეტის შიგნით შეიძლება არსებობდეს უფრო ვიწრო შემადგენლობის კოლეგია — შიდა კაბინეტი დიდ ბრიტანეთში, მინისტრთა საბჭოს პრეზიდიუმი იტალიაში, კაბინეტი ინდოეთის მინისტრთა საბჭო-

ში, ეროვნული თავდაცვის საბჭო ბრაზილიაში და ა.შ.

განსხვავებულია მთავრობის ინსტიტუციური შემადგენლობა აღმასრულებელი ხელისუფლების ე.წ. კონტინენტურ სისტემებში. აქ მთავრობა იქმნება და ფუნციონირებს როგორც ერთ ორგანოდ შეკრული კოლეგია, რომლის შემადგენლობაშია აღმასრულებელი განშტოების ყველა ცენტრალური უწყების ხელმძღვანელი.

ეს უწყებები, რომელთაც ჩვეულებრივ სამინისტროებს უწოდებენ, მათზე დაკისრებული ფუნქციის მიხედვით, შეიძლება შემდეგნაირად დავაჯგუფოთ:

პირველ ჯგუფს შეადგენენ ის სამინისტროები, რომელთა საქმიანობა სახელმწიფოს ფინანსურ რესურსთა მოზიდვა-განკარგვასთან არის დაკავშირებული — ფინანსთა სამინისტრო, ხაზინა, ეკონომიკური განვათარების უწყება და სხვ.

მეორე ჯგუფი მოიცავს სამინისტროებს, რომელთა საქმიანობა სახალხო მეურნეობის რომელიმე სფეროს უკავშირდება — სოფლის მეურნეობის, მრეწველობის, ვაჭრობის, ტურიზმისა და ა.შ. სამინისტროები.

მესამე ჯგუფს მიაკუთვნებენ ე.წ. ძალოვან უწყებებს — შინაგან საქმეთა, თავდაცვის, სახელმწიფო უშიშროების სამინისტროები.

სამთავრობო უწყებათა მეოთხე ჯგუფს მიაკუთვნებენ იუსტიციის, საგარეო საქმეთა და ზოგიერთ სხვა სამინისტროს, რომლებიც უზრუნველყოფენ სახელმწიფო სუვერენიტეტს შიდაეროვნული და საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტიტუტებისა და პროცედურების მეშვეობით.

მეხუთე ჯგუფშია ის უწყებები, რომელთა საქმიანობის ძირითადი მიმართულება უკავშირდება სახელმწიფოს გეოგრაფიული /ფიზიკური/ ტერიტირიის, მისი ინფრასტრუქტურისა და მოსახლეობის მომსახურებას — საჯარო სამუშაოთა, ტრანსპორტის, ფოსტისა და კომუნიკაციების და ა.შ. სამინისტროები.

და ბოლოს, სამთავრობო უწყებათა მეექვსე ჯგუფში შეიძლება გაერთიანდეს ყველა ის სამინისტრო, რომლის საქმი-

ანობა მიმართულია სახელმწიფოს სოციალური ფუნქციის განხორციელებისაკენ — განათლების, შრომის, სოციალური უზრუნველყოფის /დაზღვევის/, ჯანდაცვის, კულტურისა და ა.შ.

23.6. მთავრობის ფორმირება

მთავრობის ფორმირების წესი დეტალურად არის გაწერილი კონსტიტუციებში, რაც სავსებით გასაგებია და ამ პროცედურის უაღრესად დიდ მნიშვნელობაზე მეტყველებს.

ისევე როგორც მთლიანად სახელმწიფო მექანიზმის ჩამოყალიბებისას, მთავრობის ფორმირების ისეთი წესები უნდა დადგინდეს, რომლებიც ორი ძირითადი ამოცანის გადაწყვეტისაკენ იქნება მიმართული — უზრუნველყოფილი იყოს ხალხის როგორც ხელისუფლების წყაროს არჩევნებში გამოხატული ნების პატივისცემა და ხელი შეუწყოს ქმედითუნარიანი, სტაბილურად მოქმედი მთავრობის ჩამოყალიბებას.

კაცობრიობის განვითარების ბოლო 200 წლის გამოცდილება ცხადყოფს, რომ ამ მიზანთა მიღწევის საუკეთესო საშუალებაა ხელისუფლების დანაწილების იმ კომპონენტის გამოყენება, რომელიც მოითხოვს სახელმწიფო გაშტოებათა ურთიერთგაწონასწორებულ არსებობას. შესაბამისად, მთავრობის ფორმირების ძირითადი მოქმედი პირნი არიან სახელმწიფოს მეთაური, პარლამენტი და ამომრჩევლები, თუმცა თითოეული მათგანის როლი და მონაწილეობის ხარისხი ყველა სახელმწიფოში ერთნაირი არ არის და უპირატესად ქვეყანაში არსებულ მმართველობის ფორმასა და პოლიტიკურ რეჟიმს უკავშირდება.

ეხლა ვნახოთ როგორია მთავრობათა ფორმირების ძირითადი წესები სხვადასხვა სახელმწიფოში და ამ პროცესში სახელმწიფოს მეთაურის, პარლამენტისა და ამომრჩევლების როლი.

აბსოლუტურ და დუალისტურ მონარქიათა უმრავლესობაში /იქ სადაც მთავრობა ინსტიტუციურად არსებობს/

მთავრობის ფორმირება მონარქის დისკრეციული უფლებამოსილებაა, არც პარლამენტი და არც ამომრჩევლები ამ პროცესში არ მონაწილეობენ. ქუვეიტის 1962 წლის კონსტიტუციის 56-ე მუხლის თანახმად, მაგალითად, ემირი ერთპიროვნულად ნიშნავს პრემიერსა და მთავრობის სხვა წევრებს ისე, რომ ეროვნულ კრებას საქმის კურსშიც კი არ აყენებს.

საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში პარლამენტი ან საერთოდ არ მონაწილეობს მთავრობის წევრთა შერჩევა-დანიშვნაში ანდა მისი მონაწილეობა საკონსულტაციო ფუნქციით შემოიფარგლება. უპირატესობა აქ ხალხის მიერ არჩეულ პრეზიდენტს ენიჭება. არგენტინის 1853 წლის კონსტიტუციის 99-ე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, ერის პრეზიდენტი „ერთპიროვნულად ნიშნავს თანამდებობაზე და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მინისტრთა კაბინეტის თავმჯდომარესა და მინისტრებს". ამერიკის შეერთებულ შტატებში, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ პრეზიდენტი კაბინეტის წევრებს ნიშნავს სენატის რჩევითა და მის წევრთა 2/3 თანხმობით, თუმცა დადებითი სანქციის მიღებაზე ძალზე იშვიათად იღებს უარს.

ბევრ ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკაში მთავრობის ფორმირება ფორმალურად პარლამენტსგარეთ მიმდინარეობს, თუმცა სახელმწიფოს მეთაური, როგორც წესი, პარლამენტისაკენ მაინც იყურება და ითვალისწინებს პარტიულ ძალთა იქ არსებულ თანაფარდობას. საფრანგეთის რესპუბლიკის 1958 წლის კონსტიტუციის მე-8 მუხლის თანახმად „რესპუბლიკის პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს... პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრის წინადადებით ნიშნავს მთავრობის სხვა წევრებს". მიუხედავად იმისა, რომ ამ ქვეყანაში მთავრობის ამოქმედებისათვის არ არის საჭირო ინვესტიტურის /პარლამენტის მიერ დამტკიცების/ მიღება, ითვალისწინებს რა მთავრობისადმი შემდგომში განკიცხვის რეზოლუციის მიღების შესაძლებლობას, პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრად ნიშნავს არჩევნებში გამარჯვებული პარტიის ან პარტიათა ბლოკის ერთ-ერთ ლიდერს.

პარლამენტსგარეთა წესით მთავრობის ფორმირების ზემოთმოყვანილ და სხვა მოდელებში დაუშვებელია მინისტრის პორტფელისა და სადეპუტატო მანდატის შეთავსება, ანუ მთავრობის წევრი იმავდროულად პარლამენტის წევრი არ უნდა იყოს.

ამრიგად, აბსოლუტურ და დუალისტურ მონარქიებში, საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში და ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკათა უმეტესობაში მთავრობის ფორმირების დისკრეციული უფლებამოსილება ეკუთვნის ან მემკვიდრეობით მონარქს ან საყოველთაოდ არჩეულ პრეზიდენტს, ხოლო პარლამენტი ან არანაირ მონაწილეობას არ იღებს ამ პროცესში და არანაირ გავლენას არ ახდენს მის მსვლელობაზე, ან არ მონაწილეობს, მაგრამ ირიბად შეუძლია გავლენა მოახდინოს მთავრობის შემადგენლობის განსაზღვრაზე.

სულ სხვანაირადაა საქმე საპარლამენტო მმართველობის სახელმწიფოებში, სადაც მთავრობის ფორმირება ხდება საპარლამენტო საფუძველზე, პარლამენტის გადამწყვეტი მონაწილეობითა და ამ ორგანოში /უპირატესად მის ქვედა პალატაში/ პარტიული ძალების თანაფარდობის შესაბამისად.

ამ პრინციპული, ამოსავალი დებულების ფარგლებში მთავრობის ფორმირებაში ჩართული სუბიექტები ერთობ განსხვავებული მნიშვნელობის ფუნქციებს ასრულებენ. მათი რეალური როლის დადგენისათვის განვიხილოთ მთავრობათა ფორმირების ძირითადი, საკვანძო მომენტები, ამ პროცესის თანმიმდევრობა.

მთავრობის მეთაურის /პრემიერ-მინისტრის/ შერჩევა და დანიშვნა. არსებობს მთავრობის მეთაურის შერჩევის რამოდენიმე ვარიანტი.

პირველი მათგანის შესაბამისად პრემიერ-მინისტრს სახელმწიფოს მეთაური ნიშნავს პარლამენტში წარდგენამდე. პოლონეთის 1997 წლის კონსტიტუციის 154-ე მუხლის თანახმად პრეზიდენტი ჯერ დაასახელებს მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის კანდიდატურას, შემდეგ ნიშნავს მას მინ-

ისტრთა საბჭოს თავმჯდომარედ და მხოლოდ ამის შემდეგ, დანიშვნიდან 14 დღის განმავლობაში წარუდგენს სეიმს ნდობის მისაღებად. ასეთივე თანმიმდევრობით ხდება პრემიერის შერჩევა და დანიშვნა ინდოეთში, საბერძნეთში, იტალიაში და ა.შ.

სხვა ქვეყნებში პრემიერის ვინაობა ჯერ პარლამენტის მიერ იქნება შერჩეული და ლეგიტიმირებული და მხოლოდ ამის შემდეგ ხდება პარლამენტის ნების ასახვა სახელმწიფოს მეთაურის შესაბამის აქტში. იაპონიაში, მაგალითად, პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა განისაზღვრება პარლამენტის ორივე პალატის ერთობლივ სხდომაზე /კონსტიტუციის 67-ე მუხლი/, შვედეთის მთავრობის მეთაური სულაც რიქსტაგის /პარლამენტის/ თავმჯდომარის აქტით ინიშნება.

სრულიად ორიგინალურად გადაწყვეტილია მთავრობის პირველი პირის საკითხი ისრაელში — 1992 წლიდან მას ირჩევს მოსახლეობა ქნესეტის არჩევნების პარალელურად. ამ წესით არჩეული პრემიერი დამოუკიდებლად ქმნის მთავრობას და დასამტკიცებლად წარუდგენს პარლამენტს.

მთავრობის ფორმირების შემდეგი სტადია მთავრობის სრული შემადგენლობის დაკომპლექტებაა.

საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ პრემიერ-მინისტრის გამწესების თავისებურებათა მიუხედავად, მთავრობის დანარჩენი წევრების შერჩევა თითქმის ყველგან მისი პრეროგატივაა, თუმცა ამ პროცესში მისი დამოუკიდებელი მოქმედების ფარგლები ბევრადაა დამოკიდებული იმაზე თუ როგორი საპარლამენტო მხარდაჭერაა აქვს მას. იმ შემთხვევაში, როდესაც პრემიერის პარტია მმართველია, მანდატთა აბსოლუტური ან უფრო მაღალი უმრავლესობის მფლობელი, იქმნება ერთპარტიული მთავრობა და მინისტრთა შერჩევა პრემიერ-მინისტრს არ გაუჭირდება. ნაკლებად მნიშვნელოვანია მთავრობის მეთაურის როლი კოალიციური მთავრობის წევრთა შერჩევაში, რამეთუ მინისტრთა პორტფელების განაწილება ხდება მთავრობაში შემავალი პარტიების კვოტების მიხედვით.

მთავრობის ფორმირების მნიშვნელოვანი ეტაპია მისი ლეგიტიმაცია, სრული შემადგენლობის დამტკიცება, მისი უფლება შეუდგეს მოვალეობათა შესრულებას.

უნგრეთის 1949 წლის კონსტიტუციის 33-ე პარაგრაფის შესაბამისად მთავრობის ფორმირება მოიცავს შემდეგ მოქმედებას /სტადიას/:

— პეზიდენტის მიერ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენას სახელმწიფო კრებაში,

— პრემიერ-მინისტრისა და სამთავრობო პროგრამის დამტკიცებას სახელმწიფო კრების მიერ,

— პრეზიდენტის მიერ არჩეული პრემიერ-მინისტრის წინადადებით მთავრობის სხვა წევრების დანიშვნას,

— მთავრობის წევრების მიერ სახელმწიფო კრების წინაშე ფიცის დადებას. მხოლოდ ამ პროცედურების გავლის შემდეგ ხდება მთავრობა ლეგიტიმური და შეუდგება თავის მოვალეობათა შესრულებას.

ჩეხეთში პრეზიდენტი ნიშნავს მთავრობის თავმჯდომარესა და მისი წინადადებით სხვა წევრებს. ამ წესით ჩამოყალიბებული კოლეგია 30 დღის განმავლობაში უნდა წარსდგეს დეპუტატთა პალატის წინაშე ნდობის მისაღებად, რის შემდეგაც იწყებს მოღვაწეობას /კონსტიტუციის 68-ე მუხლი/.

სხვა ქვეყნებში არსებული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შესაბამისად სათანადო წესით შექმნილი მთავრობა თავისი ლეგიტიმაციისათვის არ საჭიროებს პარლამენტის ინვესტიტურას /დამტკიცებას/ ან ნდობის მიღებას. იგი მუშაობს მანამ, სანამ პარლამენტი მას ან უნდობლობას არ გამოუცხადებს, ანდა ნდობის გამოცხადებაზე ეტყვის უარს. დანიის სამეფოს 1953 წლის კონსტიტუციური აქტის მე-14 და მე-15 პარაგრაფების შესაბამისად მთავრობა შეუდგება თავის მოვალეობათა შესრულებას მონარქის მიერ მისი დანიშვნისთანავე და მინისტრები აგრძელებენ თავის საქმიანობას ვიდრე ფოლკეტინგი მათ უნდობლობას არ გამოუცხადებს.

23.7 მთავრობის ფუნქციები და კომპეტენცია

ხელისუფლების დანაწილების მოძღვრებაზე დაყრდნობით მეცნიერთა უმრავლესობა თვლის, რომ მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი განშტოების ბირთვის ზოგადი დანიშნულება, მისი ფუნქცია არის კანონთა დაცვისა და აღსრულების ორგანიზაცია და უზრუნველყოფა. "აღმასრულებელი ხელისუფლება მოვალეა დაიცვას და ხორცი შეასხას კანონებს" /ა.შაიო, გვ. 211/. ეს თეორიული დებულება ერთმანეთისაგან განსხვავებული სახით კონკრეტიზებულია სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციურ კანონმდებლობაში.

სახელმწიფოთა ერთ ჯგუფში მახვილი კონსტიტუციაში კეთდება მთავრობის ადგილსა და როლზე ზოგჯერ სახელმწიფოს, უმეტესად კი აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემებში. ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 67-ე მუხლის თანახმად "მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო", "სახელმწიფო აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის რესპუბლიკის მთავრობას"- წერია ესტონეთის 1996 წლის კონსტიტუციის 86-ე პარაგრაფში.

სხვა კონსტიტუციებში აქცენტი კეთდება მთავრობოს კომპეტენციაზე. "სომხეთის რესპუბლიკაში აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებს სომხეთის რესპუბლიკის მთავრობა" /სომხეთის რესპუბლიკის 1995 წლის კონსტიტუციის 85-ე მუხლი. თითქმის იდენტური ფორმულირებებია იაპონიის კონსტიტუციის 65-ე, ხორვატიის კონსტიტუციის 107-ე მუხლებში და ა.შ./.

სახელისუფლებო განშტოებებზე დაკვირვებისას ცხადი ხდება მთავრობის განსაკუთრებული როლი სახელმწიფო სისტემაში. იგი ახორციელებს სახელმწიფოს ფინანსური და სხვა ფიზიკური რესურსების კონტროლს, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე განლაგებული ადმინისტრაციული აპარატის მეშვეობით ფლობს იძულების გამოყენების შესაძლებლობას. აქედან გამომდინარე სხვა სახელმწიფო ორგანოებიდან იგი თავისი მნიშვნელოვანი კომპეტენციით, ანუ მის გამგე-

ბლობას მიკუთვნებული ფაქტიურად განუსაზღვრელი სფეროთი, საკითხთა ფართო წრითა და ამ საკითხთა გადაწყვეტის, პოლიტიკური მხარდაჭერით გამაგრებული, ქმედითი უფლებამოსილებებით გამოირჩევა.

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომი კოსტიტუციური კანონმდებლობის განვითარებათა ტედენციების ანალიზი ცხადყოფს მთავრობის როლის აშკარა ზრდისა და მისი დისკრეციული უფლებამოსილებების გაფართოების შესახებ. ეს პირველ რიგში ეროვნული პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელების რეგლამენტაციაში ჩანს. "მთავრობა—ნათქვამია რუმინეთის 1991 წლის კონსტიტუციის 102-ე მუხლში,— თავისი მმართველობითი პროგრამის თანახმად, რომელიც მონონებულია პარლამენტის მიერ, უზრუნველყოფს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის რეალიზებას და ახორციელებს საჯარო ადმინისტრაციის საერთო ხელმძღვანელობას". უფრო ლაკონური და იმავდროულად ბევრის მთქმელია საფრანგეთის კონსტიტუციის მეოცე მუხლი: "მთავრობა განსაზღვრავს და ახორციელებს ერის პოლიტიკას. მის განკარგულებაშია ადმინისტრაციული ორგანოები და შეიარაღებული ძალები".

მთავრობა ახორციელებს საერთო მმართველობის ფუნქციას, იგი ორგანიზაციულად უაღრესად რთული, უზარმაზარი სახელმწიფო აპარატის ერთგვარი ცენტრია. ამ აპარატის საქმიანობის წარმართვასა და კოორდინაციას მთავრობა სამინისტროების, დეპარტამენტებისა და სხვა ცენტრალური უწყებების მეშვეობით ახორციელებს.

სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში მნიშვნელოვანი როლის განმსაზღვრელია მთავრობის სამართალშემოქმედებითი ფუნქცია. ამ სფეროში აღსანიშნავია მთავრობის საქმიანობის ორი ძირითადი მიმართულება — ""საკუთარი" ნორმატიული აქტების მიღება და კანონთა შემუშავება-მიღებაში მონაწილეობა.

მთავრობის "საკუთარი" სამართალშემოქმედება მოიცავს:

ა/ მთავრობის ე.წ. რეგლამენტური ძალაუფლების საფუძ-

ველზე მიღებულ ნორმატიულ აქტებს. საფრანგეთის კონსტიტუციამ დაადგინა სამართალშემოქმედების ორი სფერო — საკანონმდებლო და რეგლამენტური. 34-ე მუხლის ამომწურავი ნუსხით დადგენილ საკითხებზე პარლამენტი იღებს კანონებს, ხოლო ამ ნუსხაში არშესული საკითხები რეგლამენტურია, ანუ ექვემდებარება მთავრობის რეგულირებას ორდონანსების მიღების მეშვეობით.

ბ/ დელეგირებული კანონმდებლობის აქტებს, ანუ იმ აქტებს, რომლებსაც მთავრობა იღებს პარლამენტის პირდაპირი ან ირიბი ნებართვის საფუძველზე,

გ/იმ აქტებს, რომლებსაც მთავრობა იღებს კანონთა აღსრულების მიზნით. იაპონიის კონსტიტუციის 73-ე მუხლის თანახმად კაბინეტი "კონსტიტუციისა და კანონების ცხოვრებაში გასატარებლად" გამოსცემს ბრძანებებს.

რაც შეეხება კანონთა მიღების პროცესს, მთავრობა ყველა მისი სტადიის აქტიური მონაწილეა. რამდენადაც ვრცლად ამის შესახებ ამ სახელმძღვანელოს წინა ნაწილებშია საუბარი, აქ შევნიშნავთ, რომ:

— პარლამენტის მიერ მიღებულ კანონთა უმეტესობა / ზოგჯერ 70-80% მთავრობის მიერ შემუშავებული და ინიცირებულია,

— მთავრობის კანონპროექტები, ჩვეულებრივ, რიგგარეშე განიხილება,

— მთავრობას შეუძლია კანონპროექტის ბედი ნდობის საკითხს დაუკავშიროს, რასაც შეიძლება პარლამენტის დათხოვნის პროვოცირებაც მოჰყვეს,

— მთავრობა შეიძლება იყოს სახელმწიფოს მეთაურის ვეტოს უფლების გამოყენების ინიციატორი.

ბიუჯეტის შედგენა და მისი შესრულება მთავრობის ტრადიციული ფუნქცია არის, ამასთან ბიუჯეტის დამტკიცების პროცესშიც სახელმწიფოს მეთაურისა /საპარლამენტო მმართველობის სახელმწიფოებში/ და პარლამენტის როლი თითქმის ნომინალურია. მთავრობას გააჩნია საკმაოდ ქმედითი პოლიტიკური და სამართლებრივი შესაძლებლო-

ბები, რათა პარლამენტს მიაღებინოს მის მიერ დამოუკიდებლად შემუშავებული ბიუჯეტის პროექტი. ამისათვის, მაგალითად, მას შეულია გამოიყენოს ბევრ კონსტიტუციაში ბიუჯეტის მიღებისათვის დადგენილი ხისტი ვადები. საფრანგეთის კონსტიტუცია (მუხლი 47) ადგენს: "პარლამენტმა ფინანსური კანონი თუ არ მიიღო სამოცდაათი დღის განმავლობაში, მთავრობას შეუძლია იგი სამოქმედოთ თავისი ორდონანსით შემოიღოს".

მთავრობას შეუძლია საერთოდ თავიდან აიცილოს ბიუჯეტის პროექტის კენჭისყრა, თუ მის ბედს მთავრობისადმი ნდობის საკითხს დაუკავშირებს.

საგარეო პოლიტიკის განხორციელება მთავრობის საქმიანობის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულება, მისი ერთ-ერთი ფუნქციაა. ჩვეულებრივ, ამ მრავალმხრივი საქმიანობის ძირითადი კომპონენტებია საგარეო პოლიტიკის სტრატეგიული მიზნების განსაზღვრა, საგარეო-პოლიტიკური ფუნქციის განმახორციელებელი ორგანოების დაკომპლექტება და მათი საქმიანობის კოორდინაცია და კონტროლი, საერთაშორისო მოლაპარაკებების წარმართვა, განსაზღვრული დონის საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება-რატიფიცირება-დენონსაცია.

დასასრულს მოგვყავს პოლონეთის კონსტიტუციის 146-ე მუხლის ერთობ დიდი სრული ტექსტი, რომელშიც მთავრობის ფუნქციებიც და მისი დანიშნულებაც არის განსაზღვრული:

" 1. მინისტრთა საბჭო ახორციელებს პოლონეთის რესპუბლიკის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას.

2. მინისტრთა საბჭოს კომპეტენციას განეკუთვნება ის საკითხები, რომლებიც სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებაში არ შედის.

3. მინისტრთა საბჭო ხელმძღვანელობს მმართველობით ადმინისტრაციას.

4. მინისტრთა საბჭო კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრული პრინციპების შესაბამისად და მის ფარგლებში ახ-

ორციელებს შემდეგ უფლებამოსილებას:

1) უზრუნველყოფს კანონების აღსრულებას,

2) გამოსცემს განკარგულებებს,

3) კონტროლსა და კოორდინაციას უწევს მმართველობითი ადმინისტრაციის ორგანოების მუშაობას,

4) იცავს სახელმწიფოს ქონებრივ ინტერესებს,

5) იღებს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს,

6) ხელმძღვანელობს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულებას, გამოსცემს განკარგულებას სახელმწიფო ანგარიშის დახურვისა და ბიუჯეტის შესრულების თაობაზე მოხსენებასთან დაკავშირებით,

7) უზრუნველყოფს სახელმწიფოს შიდა უსაფრთხოებასა და საზოგადოებრივ წესრიგს,

8) უზრუნველყოფს სახელმწიფოს საგარეო უსაფრთხოებას,

9) ხელმძღვანელობს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობებს,

10) დებს იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლებიც საჭიროებენ რატიფიცირებას, ასევე ადასტურებს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და ახდენს მათ დენონსაციას,

11) ახორციელებს საერთო ხელმძღვანელობას სახელმწიფოს თავდაცვისუნარიანობის სფეროში და განსაზღვრავს ყოველწლიურად წვევამდელთა რაოდენობას,

12) აწესრიგებს თავისი მუშაობის ორგანიზაციასა და წესს.

23.8. მთავრობის პასუხისმგებლობა

განასხვავებენ მთავრობისა და მისი წევრების პოლიტიკურ და იურიდიულ პასუხისმგებლობას.

მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობა დამახასიათებელია საპარლამენტო მმართველობის სახელმწიფოებისათვის და შერეული მმართველობის იმ სახელმწიფოებისათვის, რომლებშიც საპარლამენტო სისტემის ელემენტები ჭარბობენ. ამ სახელმწიფოებში დეკლარირებულია პრინციპი, რომლის თანახმად მთავრობა ხელისუფლებაში იმყოფება

მანამ სარგებლობს:

ა) პარლამენტის (ერთ-ერთი პალატის) ნდობით,

ბ) სახელმწიფოს მეთაურის მხარდაჭერით,

გ) პარლამენტის ნდობითა და სახელმწიფოს მეთაურის მხარდაჭერით.

ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა მხოლოდ მთავრობის კოლექტიურ, სოლიდარულ პასუხისმგებლობას ცნობს: "კაბინეტი, აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებისას პარლამენტის წინაშე კოლექტიურად არის პასუხისმგებელი"-აცხადებს იაპონიის კონსტიტუცია (მუხლი 66). უფრო მეტია ქვეყანა სადაც მთავრობის სოლიდარულ პასუხისმგებლობასთან ერთად გათვალისწინებულია მისი წევრების პერსონალური პასუხისმგებლობა. იტალიის კონსტიტუციის 95-ე მუხლის თანახმად, მაგალითად, "მინისტრები კოლეგიალურად პასუხისმგებელნი არიან მინისტრთა საბჭოს საქმიანობაზე და ინდივიდუალურად თავისი უწყებების მოქმედებებზე".

მთავრობის პასუხისმგებლობის რეალიზაციის ძირითადი ფორმებია პარლამენტის მიერ მისთვის უნდობლობის გამოცხადება ან ნდობის გამოცხადებაზე უარის თქმა.

უნდობლობის ვოტუმი არის საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მთავრობისადმი თავისი უარყოფითი დამოკიდებულების გამოხატულება, რომელსაც შეიძლება გარკვეული სამართლებრივი შედეგები —მთავრობის გადაყენება, პარლამენტის (მისი ერთ-ერთი პალატის) დათხოვნა— მოჰყვეს.

უნდობლობის ვოტუმის ინიციატორი ყოველთვის პარლამენტია, მისი დაყენება, როგორც წესი, მთავრობის საქმიანობის ზოგად შეფასებას უკავშირდება, თუმცა არ არის გამორიცხული მთავრობის, მისი მეთაურისა თუ წევრების კონკრეტული აქციით იყოს გამოწვეული.

უნდობლობის ვოტუმის საკმაოდ გავრცელებული სამართლებრივი ფორმებია გაკიცხვის, უნდობლობის რეზოლუცია, დადგენილება. ამ აქტის ინიცირების, საპარლამენტო განხილვისა თუ კენჭისყრაზე დაყენების უფლებამოსილება

პარლამენტართა განსაზღვრულ რაოდენობას შეუძლია. რუმინეთში, მაგალითად, ეს არის დეპუტატთა და სენატორთა საერთო რაოდენობის ერთი მეოთხედი (კონსტიტუციის 112-ე მუხლი). ჩვეულებრივ ამ წინადადების საპარლამენტო განხილვა ან საერთოდ არ არის გათვალისწინებული ან მოკლე ვადაა (იგივე რუმინეთში 3 დღე, პოლონეთში 7 დღე) დადგენილი.

უნდობლობა გამოცხადებულად ჩაითვლება თუ მის ამსახველ აქტს მხარი დაუჭირა პარლამენტართა სრული რაოდენობის უმრავლესობამ (საფრანგეთის კონსტიტუციის 49-ე მუხლი).

ერთობ გართულებულია მთავრობისადმი უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა იმ ქვეყნებში, სადაც მოქმედებს უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი. მის წარმოშობას გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითად კანონს (მუხლი 67) უკავშირებენ, თუმცა ომის შემდგომ სხვა კონსტიტუციებშიც ხშირად გვხვდება. მისი შინაარსი ნათლად არის ასახული პოლონეთის კონსტიტუციის 158-ე მუხლში, რომლის პირველი პუნქტის სრული ტექსტი ასეთია: "სეიმი მინისტრთა საბჭოს უნდობლობას უცხადებს დეპუტატთა სრული რაოდენობის უმრავლესობით არანაკლებ 46 დეპუტატის წინადადების საფუძველზე, ამასთან მითითებული უნდა იყოს მინისტრთა საბჭოს (ახალი — ა.დ.) თავმჯდომარის კანდიდატურა. თუ სეიმმა მიიღო შესაბამისი დადგენილება რესპუბლიკის პრეზიდენტი იღებს მინისტრთა საბჭოს გადადგომას და ნიშნავს სეიმის მიერ არჩეულ მინისტრთა საბჭოს ახალ თავმჯდომარეს და მისივე წინადადებით — მინისტრთა საბჭოს სხვა წევრებს და ადებინებს მათ ფიცს".

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ კონსტიტუციურ კანონმებლობაზე და სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაზე დაკვირვებისას ადვილად შესამჩნევია უნდობლობის ვოტუმის საფუძველზე მთავრობის პოლიტიკურ პასუხისგებაში მიცემის არაეფექტურობა. ეს სხვადასხვა მიზეზთა გამო ხდება, მაგრამ ძირითადი მათ შორის შემდეგია.

სახელმწიფოს მეთაურის როლის ზრდა. კლასიკური პარლამენტარიზმის მიხედვით უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ სახელმწიფოს მეთაური ვალდებულია გადააყენოს მთავრობა. უახლესი ტენდენციების შესაბამისად ნახევრად-საპრეზიდენტო და განსაკუთრებით ე.წ. დეფორმირებულ ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში სახელმწიფოს მეთაურს არჩევანის შესაძლებლობა ეძლევა -- ან გადააყენოს მთავრობა ან დაითხოვოს პარლამენტი. ამ სისტემებში პრეზიდენტის ინსტიტუტის ბუნებიდან გამომდინარე ადვილი წარმოსადგენია როგორ არჩევანს გააკეთებს იგი, თუმცა აქამდე საქმე არც მიდის — დათხოვნის შიშით პარლამენტარები ძალზე იშვიათად მიდიან ბოლომდე.

ორმაგი, ერთმანეთზე მოკლე დროში გადაბმული უნდობლობის ვოტუმის გამოცხადების მოთხოვნა. რუსეთის კონსტიტუციის თანახმად (მუხლი 117) სახელმწიფო სათათბიროს შეუძლია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას, რასაც პრეზიდენტისათვის სავალდებულო ძალა არა აქვს. თუ მომდევნო სამი თვის განმავლობაში სახელმწიფო სათათბირო კვლავ გამოუცხადებს უნდობლობას მთავრობას პრეზიდენტი ან მთავრობას გადააყენებს ან სახელმწიფო სათათბიროს დაითხოვს.

იმ პირობებში, როდესაც მთავრობის წევრები, როგორც წესი პარლამენტის მოქმედი ან ყოფილი წევრები, საპარლამენტო უმრავლესობის ლიდერები არიან ზოგადად უნდობლობის ვოტუმი, განსაკუთრებით კი უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი ნაკლებად ეფექტურებია.

ალბათ ამ და სხვა ფაქტორების გამო განვითარებული დემოკრატიის საპარლამენტო მმართველობის სახელმწიფოებშიც კი უნდობლობის ინსტიტუტი ძალზე იშვიათად აღწევს მიზანს, რაც საფუძველი მისცა პოფესორ ანდრაშ შაიოს იგი როგორც "პასუხისმგებლობის მითი" დაეხასიათებინა[252].

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის ერთ-ერთი საფუძველი არის პარლამენ-

252. ანდრაშ შაიო, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, გვ.235-240.

ტის მიერ მთავრობისადმი ნდობის გამოცხადებაზე უარის თქმა ან ამ ნდობის დაკარგვა.

მთავრობისადმი პარლამენტში ნდობის საკითხის დაყენების ინიციატორი შეიძლება თავად პარლამენტარები იყვნენ (ხორვატიაში, მაკედონიაში), თუმცა სახელმწიფოთა უმრავლესობაში ამას მთავრობა აკეთებს.

ნდობის საკითხი შეიძლება ყოველგვარი მოტივაციის გარეშე იყოს დაყენებული (მთავრობას, პრემიერ-მინისტრის მეშვეობით შეუძლია შესთავაზოს სახელმწიფო კრებას კენჭისყრის ჩატარება მისდამი ნდობის საკითხთან დაკავშირებით" — უნგრეთის კონსტიტუციის 39-ე მუხლი, აგრეთვე ჩეხეთის, გფრ-ის და სხვა კონსტიტუციების შესაბამისი ნორმები). საბერძნეთში, ბელგიაში, თურქეთში ნდობის საკითხს ხშირად მთავრობის ინვესტიტურას, ხოლო ესტონეთში, ანდორაში, სომხეთში კონკრეტული კანონპროეტის ან ბიუჯეტის მიღებას უკავშირებენ. ყველაზე გავრცელებული კი არის მთავრობისადმი ნდობის საკითხის მიბმა სამთავრობო პროგრამამის ან ზოგადი პოლიტიკის მონონებაზე (საფრანგეთი, ლიტვა, პორტუგალია, ესპანეთი, ბულგარეთი).

მთავრობისადმი ნდობის გამოცხადებაზე უარის თქმა ზოგან (რუმინეთი, იტალია, საფრანგეთი) უნდობლობის, გაიცხვის აქტის (რეზოლუცია, დადგენილება, გადაწყვეტილება) მიღებაში გამოიხატება, ზოგგან კი — ნდობის გამოცხადების თხოვნაზე უბრალოდ კენჭისყრით უარის თქმაში (რუსეთი, სლოვენია, შვედეთი).

ნდობის გამოცხადებაზე უარის თქმის სამართლებრივი შედეგი შეიძლება იყოს:

ა) მთავრობის ფორმირებაზე პარლამენტის უარი და ამ პროცესის გაგრძელების საჭიროება,

ბ) მთავრობის გადაყენება,

გ) ან მთავრობის გადაყენება ან პარლამენტის დათხოვნა,

დ) მთავრობის გადაყენებაც და პარლამენტის დათხოვნაც.

მთავრობის იურიდიული პასუხისმგებლობა პოლიტიკურისაგან რამოდენიმე თავისებურებით გამოირჩევა .

1. იურიდიული პასუხისმგებლობის სუბიექტი არა მთლიანად მთავრობა, არამედ მისი ცალკეული წევრები არიან, თუმცა სამართალდარღვევია ჩადენასა და მთავრობის წევრის ან წევრთა იურიდიულ პასუხისმგებლობაში მიცემას შეიძლება მთავრობის გადაყენების სახით პოლიტიკური პასუხისმგებლობაც მოჰყვეს.

2. მთავრობის წევრთა იურიდიული პასუხისმგებლობის საფუძველი შეიძლება ნებისმიერი სამართალდარღვევა გახდეს, მაგრამ კონსტიტუციებში ჩვეულებრივ დანაშაულზე და შესაბამისად სისხლისსამართლებრივ დევნაზეა ყურადღება გამახვილებული.

3. მთავრობის წევრის იურიდიულ პასუხისგებაში მიცემისათვის საჭიროა პარლამენტის ან მისი ერთ-ერთი პალატის ირიბი ან პირდაპირი თანხმობა. ირიბია თანხმობა, როდესაც პარლამენტი მას იმუნიტეტს (თუ გააჩნია) უხსნის (ალბანეთში) , პირდაპირია , როდესაც თანხმობას აძლევს დაკავება-დაპატიმრებაზე (პორტუგალიაში), სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყებაზე, სისხლის სამართლის საქმის აღძვრაზე (იტალია, ლიტვა, თურქეთი).

4. მთავრობის წევრის სამართლებრივ დევნას, როგორც წესი, ახორციელებენ ან სპეციალური ქვაზი-სასამართლო ორგანოები (მართლმსაჯულების მაღალი სასამართლო საფრანგეთში, იმპიჩმენტის მაღალი სასამართლო ფინეთში, სააპელაციო სასამართლო საბერძნეთში, სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეებითა და არეოპაგის წევრთაგან შემდგარი სასამართლო საბერძნეთში/, ან საერთო სასამართლოების უმაღლესი ინსტანციები /იტალია, თურქეთი). ინგლისში მთავრობის წევრთა სერიოზულ სამართალდარღვევებზე მართლმსაჯულების განხორციელებისათვის სასამართლოს ფუნქციას ასრულებდა ლორდთა პალატის სააპელაციო კომიტეტი. ამ კომიტეტის შემადგენლობაშია პროფესიით იურისტი 11 ორდინალური ლორდი და 10 მემკვიდრეობითი პერი, რომელთაც მაღალი სასამართლო თანამდებობა უკავიათ ან ეკავათ ადრე.

თავი ოცდამეოთხე

საქართველოს მთავრობა

24.1 ტერმინოლოგია (სიტყვის მნიშვნელობა)

ქართულ სიტყვა ,,მთავრობა"-ს წარმოშობასთან დაკავშირებით ერთნი თვლიან, რომ სიტყვა ,,მთავრობის" ძირია ,,თავი", ზოგნი ფიქრობენ, რომ ,,მთავრობა" ,,თავმჯდომარის" შეკვეცილი ფორმაა, არის მესამე მოსაზრებაც, რომელიც სიტყვა ,,მთავრობას" სიტყვა ,,მთავარს" უკავშირებს. მიუხედავად ამ ნიუანსებისა სამივე გაგებაში (თავი, თავში მჯდომი, მთავარი) მთავრობა წარმოგვიდგება როგორც განსაკუთრებული მნიშვნელობის, წამყვანი მოვლენა.

24.2. მთავრობები საქართველოს ისტორიაში (მოკლე ექსკურსი)

საქართველოს ისტორიის სხვადასხვა პერიოდში მთავრობას, როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების აღმასრულებელი ელემენტს, განსხვავებული სამართლებრივი სტატუსი, ფუნქციები და სტრუქტურა ჰქონდა.

მონარქიულ საქართველოში არც ადრეფეოდალურ და არც გვიან ფეოდალურ ხანაში მთავრობა როგორც კოლეგიალური, მეტადრე დამოუკიდებელი სტრუქტურა, არ არსებობდა.

ზედმეტია საქართველოს მთავრობაზე საუბარი იმ დროს, როდესაც სახელმწიფოებრიობა დაკარგული საქართველო რუსეთის იმპერიის რამდენიმე ადმინისტრაციულ–ტერიტორიულ ერთეულს წარმოადგენდა.

საკუთრივ საქართველოს მთავრობაზე მსჯელობა შეიძლება დაიწყოს რუსეთის იმპერიის დაშლისა და საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოებრიობის 1918 წელს აღდგენის შემდეგ.

პირველი რესპუბლიკა. ორიგინალური საპარლამენტო რესპუბლიკის მართვა-გამგეობის სისტემაში, რომელიც გათვალ-

ისწინებული იყო საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციით, "უმაღლესი მართველობის აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნოდა რესპუბლიკის მთავრობას"[253]. სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის არარსებობამ წინა პლანზე მთავრობის თავმჯდომარე გამოიყვანა, მას "ენიჭება რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობა", აქვს სხვა საკმაოდ მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებანი, თუმცა მხოლოდ ერთი წლით არის არჩეული პარლამენტის მიერ და ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ შეუძლია არჩეულ იქნეს პარლამენტის მიერ. მიუხედავად აშკარად საპარლამენტო რესპუბლიკისათვის დამახასიათებელი სისტემისა, ეტყობა იმ მცირე ვადის გამო, რომლითაც პარლამენტი მთავრობის თავმჯდომარეს ირჩევს, პარლამენტის კონტროლი მთავრობის საქმიანობაზე შემოიფარგლებოდა "მთავრობის მიმართ შეკითხვის შეტანისა და კითხვის მიცემის" ინსტიტუტებით, "საგამომძიებო საანკეტო" კომისიის შექმნითა და მთავრობის ვალდებულებაში "ანგარიში აძლიოს პარლამენტს თავის მოქმედებისა და წელიწადში ერთხელ მაინც წარუდგინოს მოხსენება საქართველოს შინაგან და საგარეო მდგომარეობის შესახებ, წარუდგინოს აგრეთვე განსაკუთრებული მოხსენება, უკეთუ პარლამენტმა მოითხოვა".

გამოვტოვოთ საქართველოს ისტორიის საბჭოთა პერიოდი, ვინაიდან სოციალისტური დოქტრინა არ ცნობს ხელისუფლების დანაწილების კლასიკურ მოძღვრებას, და ერთპარტიული სისტემის პირობებში, კომუნისტური პარტიის წამყვანი და ხელმძღვანელი კონსტიტუციური ფუნქციის არსებობისას, მინისტრთა საბჭო, როგორც დამოუკიდებელი ორგანო არსებითად არ ყოფილა.

გარდამავალი პერიოდი. შემდეგი ეტაპი მთავრობის განვითარებაში უკავშირდება 1992 წლის 6 ნოემბრის საქართველოს რესპუბლიკის კანონს "სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" და ამ კანონის საფუძველზე 1992 წლის 22 დეკემბერს მიღებულ საქართველოს რესპუბლიკის კანონს "საქა-

253. 1921 წლის კონსტიტუციის ტექსტი იხ. „მსოფლიო ქვეყნების კონსტიტუციები", წიგნი 1, გვ. 31-53.

რთველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის შესახებ". ამ კანონების მიხედვით უმაღლეს აღმასრულებელ და განმკარგულებელ ხელისუფლებას წარმოადგენდა საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც იმავდროულად პარლამენტის თავმჯდომარე იყო, და საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტი, მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობაში მთავრობა (მინისტრთა კაბინეტი პრემიერ-მინისტრის, მისი მოადგილეების, მინისტრების, სახელმწიფო კომიტეტების თავმჯდომარეების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მთავრობების მეთაურების შემადგენლობით) აღიარებული იყო საქართველოს უმაღლეს აღმასრულებელ და განმკარგულებელ ორგანოდ, მას სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებაში, მეტადრე განსაზღვრაში საკმაოდ მოკრძალებული როლი ჰქონდა, ვინაიდან ერთის მხრივ და უპირატესად სახელმწიფოს მეთაურს — პარლამენტის თავმჯდომარეს ექვემდებარებოდა, მეორეს მხრივ კი პარლამენტის წინაშე იყო პასუხისმგებელი.

ახალი ისტორია (1995-2004 წ.წ.). არსებითად შეიცვალა მთავრობის როლი, შემადგენლობა, ფორმირების წესი, კომპეტენცია 1995 წლის კონსტიტუციისა და კონსტიტუციის საფუძველზე 1997 წლის 15 აპრილს მიღებული საქართველოს კანონის "აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" მიხედვით. კონსტიტუციის საფუძველზე დამყარებულ საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში მთავრობა, როგორც კოლეგიალური კონსტიტუციური ორგანო, საკუთარი კომპეტენციითა და ნორმატიული ხასიათის აქტების მიღების უფლებით არ იყო აღჭურვილი, იგი მხოლოდ და მხოლოდ სათათბირო ორგანო იყო საქართველოს პრეზიდენტისათვის, რომელიც, როგორც საქართველოს სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებდა ან უშუალოდ ან აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა მეშვეობით. მთავრობის სტრუქტურაში აღსანიშნავია სახელმწიფო მინისტრის არსებითად უფუნქციო ფიგურა.

24.3. საქართველოს მთავრობა მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით

24.3.1 სამართლებრივი წყაროები

საქართველოს მთავრობის ადგილისა და როლის, მისი კომპეტენციისა და საქმიანობის ორგანიზაციული საკითხების განმსაზღვრელი ძირითადი სამართლებრივი წყაროებია საქართველოს კონსტიტუცია (თავი მეოთხე[1], მუხლები 78-82) და საქართველოს 2004 წლის 11 თებერვლის კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ". გარკვეული მნიშვნელობა აქვს მთავრობის 2013 წლის 7 მარტის რეგლამენტს.

24.3.2 საქართველოს მთავრობის ადგილი და როლი უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა სისტემაში

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით პირველად საქართველოს კონსტიტუციურ ისტორიაში, კონსტიტუციის დონეზე აღიარებულია და პრაქტიკით დადასტურებულია სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების სისტემაში საქართველოს მთავრობამ დაიკავა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს ადგილი. განსხვავებით წინა 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის რეგულაციებისა, რომლის მიხედვით საქართველოს მთავრობა მხოლოდ "უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას" და პასუხისმგებელია პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე, მოქმედი კონსტიტუციური ნორმის მიხედვით მთავრობა ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას და ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე[254].

24.3.3 საქართველოს მთავრობის ფორმირება

მთავრობის ფორმირების საკითხი ავტომატურად მოჰყვება საპარლამენტო არჩევნებს[255] და მთავრობის უფლე-

254. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 78, პუნქტი 1.
255. გამონაკლისის სახით მთავრობის ფორმირების საკითხი მოჰყვა

1. განათლებისა და მეცნიერების მინისტრი;
2. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრი;
3. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრი;
4. ენერგეტიკის მინისტრი;
5. თავდაცვის მინისტრი;
6. იუსტიციის მინისტრი;
7. კულტურისა და ძეგლთა დაცვისა მინისტრი;
8. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრი;
9. საგარეო საქმეთა მინისტრი;
10. შინაგან საქმეთა მინისტრი;
11. სოფლის მეურნეობის მინისტრი;
12. ფინანსთა მინისტრი;
13. შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი;
14. სასჯელ აღსრულებისა და პრობაციის მინისტრი;
15. სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა მინისტრი;
16. საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის მინისტრი.

სამინისტროები იქმნება სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების განსაზღვრულ სფეროში სახელმწიფო მმართველობისა და სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების უზრუნველსაყოფად.

მთავრობის შემადგენლობაშია აგრეთვე საქართველოს მთავრობის პირველი ვიცე-პრემიერი (ამჟამად -ეკონომიკისა და მგრადი განვითარების მინისტრი) და მთავროვის ვიცე-პრემიერი (ამჟამად - ენერგეტიკის მინისტრი).

საქართველოს მთავრობის პირველი რიგის წევრი, ცხადია პრემიერ-მინისტრია.

24.3.4.1 საქართველოს პრემიერ-მინისტრი

სახელმწიფოს უმაღლესი თანამდებობის პირებს შორის მისი როლი მკვეთრად გაიზარდა 2009/2010 წლის კონსტი-

ტუციური რეფორმის შემდეგ.ამ მხრივ ყურადსაღებია თუნდაც მთავრობის ხელმძღვანელის ოფიციალური ტიტულატურის განსაზღვრა. თუ 2004-2013 წლამდე იგი მთავრობის თავმჯდომარე იყო, დღეს -მთავრობის მეთაურია. ამით უარყოფილია ალმასრულებელი ხელისუფლების ე.წ. ბიცეფალური სისტემა, სისტემა, რომელსაც ორი ხელმძღვანელი - პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ჰყავდა. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ფართო კომპეტენციიდან აღვნიშნავთ იმ ნაწილს, რომელიც მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია.

პრემიერი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახცორციელებს მთავრობის წევრთა საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობის წევრებსა და მთავრობის ადმინისრრაციის თანამშრომლებს, იწვევს და ხელმძღვანელობს მთავრობის სხდომებს, ხელს აწერს მთავრობის სამართლებრივ აქტებს და თანახელმოწერის ფორმატში პრეზიდენტის აქტებს, წარმოადგენს მთავრობას სხვა დაწესებულებებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობებში, კონსტიტუციით დადგენილ შემთხვევებში ასრულებს საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობას[258].

პრემიერ-მინისტრს უფლებამოსილება ავტომატურად უწყდება საპარლამენტო არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების შემდეგ, გარდაცვალებისას, პირადი განცხადების საფუძველზე გადადგომისას, მის მიმართ გამამტყუნებელი განაჩენის ძალაში შესვლისას, იმპიჩმენტის საფუძველზე თანამდებობიდან გადაყენებისას, შეუთავსებელი თანამდებობის დაკავებისას.

24.3.5 საქართველოს მთავრობის კომპეტენცია

მიუხედავად პრემიერ-მინისტრის, მინისტრისა თუ სახ-

258. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 79; საქართველოს კანონი „მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ", მუხლი 8 და სხვა.

ელმწიფო მინისტრის ინდივიდუალურად მაღალი როლისა, სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში, მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს ფუნქციების უმეტესი ნაწილის განხორციელება მაინც მისი, როგორც კოლეგიალური ორგანოს სხდომებზე წყდება.

მთავრობა ზოგადი კომპეტენციის ორგანოა, რომელიც მოწოდებულია უზრუნველყოს აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემისა და მისი ცალკეული რგოლების გამართული კანონისმიერი ფუნქციონირება. ამისათვის მას ფართო კომპეტენცია, ანუ მის გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხთა ფართო წრე და მრავალფეროვანი უფლებამოსილებები გააჩნია. არც კონსტიტუცია და არც ზემოთხსენებული კანონი არ ახდენს ამ უფლებამოსილებათა კლასიფიცირებას. სასწავლო მიზნებიდან გამომდინარე, მთავრობის კომპეტენციაში შეიძლება ჩვენი აზრით პირობითად შემდეგი მიმართულებების დადგენა.

როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, მთავრობა:

- კონტროლსა და კოორდინაციას უწევს სამინისტროების, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებისა და სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებული დაწესებულებების საქქმიანობას;

- აუქმებს მინისტრების, სახელმწიფო მინისტრების, სახელმწიფო საქვეუწყეო დაწესებულებების, სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებული დაწესებულებების და სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების სამართლებრივ აქტებს;

- ამტკიცებს სამინისტროების აპარატის, სახელმწიფო მინისტრის აპარატის, მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებული დაწესებულებების და სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებათა, აგრეთვე ცალკეულ საკითხთა შესწავლის მიზნით შექმნილი სამთავრობო კომისიებისა და საბჭოების დებულებებს.

24.3.5.1 სოციალურ-ეკონომიკურ სივრცეში, მთავრობა, როგორც მმართველობის სისტემის ცენტრალური სუბიექტი, უზრუნველყოფს:

- ქვეყნის ეკონომიკური სივრცის ერთიანობას, ეკონომიკური საქმიანობის თავისუფლებას, კონკურენტული და სტაბილური საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბებას;
- სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო ვალის მართვას;
- მოქალაქეთა სოციალურ დაცვას;
- ერთიანი სახელმწიფო საემიგრაციო და საიმიგრაციო პოლიტიკის განხორციელებას;
- განათლებისა და მეცნიერების სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებას, ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების სრულყოფას;
- გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის, მოსახლეობის ეკოლოგიური უსაფრთხოების სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის გატარებას.

24.3.5.2 საგარეო ურთიერთობებში საქართველოს მთავრობა:

- ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას;
- ითანხმებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მოლაპარაკებების წარმოების, აგრეთვე საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების საკითხებს და უზრუნველყოფს საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულებას;
- მიმართავს საქართველოს პარლამენტს საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების თხოვნით;
- წარდგინებით მიმართავს საქართველოს პრეზიდენტს საქართველოს ელჩების და სხვა დიპლომატიური აგენტების დანიშვნისა ან გათავისუფლების მოთხოვნით, აგრეთვე უცხო ქვეყნის ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების საქართველოში აკკრედიტაციის შესახებ.

24.3.5.3 საზოგადოებრივ უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროში საქართველოს მთავრობა:

- იღებს ზომებს ქვეყნის თავდაცვისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების სფეროში;

- პარლამენტს წარუდგენს დასამტკიცებლად ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის პროექტს;

- თავდაცვის მინისტრის წარდგინებით ამტკიცებს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის დებულებას;

- ამტკიცებს საჯარისო წესდებებს, საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საქართველოს სამხედრო დოქტრინისა და საქართველოს სამხედრო ძალების აღმშენებლობის კონცეფციის პროექტებს;

- ამტკიცებს სამხედრო ძალების აღმშენებლობის, გამოყენებისა და მობილიზების გეგმებს, აგრეთვე ქვეყნის ეკონომიკის სამობილიზაციო გეგმებს;

- ამტკიცებს ქვეყნის ტერიტორიის სამხედრო-ოპერატიულ გეგმებსა და სამოქალაქო თავდაცვის გეგმებს;

- უზრუნველყოფს სამხედრო ძალების ფინანსური საშუალებებით, საბრძოლო ტექნიკითა და სხვა მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებებით აღჭურვას;

- უზრუნველყოფს სამხედრო მოსამსახურეთა სოციალური დაცვის ღონისძიებების განხორციელებას;

- იღებს ზომებს კანონიერების უზრუნველსაყოფად, მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების, საკუთრებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დასაცავად, უზრუნველყოფს დამნაშავეობასთან ბრძოლას;

- უზრუნველყოფს საზღვრის დაცვის ღონისძიებათა განხორციელებას.

24.3.6 საქართველოს მთავრობის საქმიანობის ძირითადი ორგანიზაციული ფორმა

მთავრობის, როგორც კოლეგიალური ორგანოს, საქმიანობის ძირითადი ორგანიზაციული ფორმა არის სხდომა. სხდომა

უნდა ტარდებოდეს თვეში ერთხელ მაინც, მას იწვევს,დღის წესრიგს განსაზღვრავს და მასზე თავმჯდომარეობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. სხდომები, როგორც წესი, დახურულია, თუმცა მთავრობის გადაწყვეტილებით სხდომა შეიძლება გამოცხადდეს საჯაროდ.

მთავრობის სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება მთავრობის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი, გადაწყვეტილება მთავრობის სხდომაზე მიიღება დამსწრე წევრთა ხმების უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა. მთავრობის სხდომის გადაწყვეტილება ფორმდება მთავრობის დადგენილების სახით, რომელსაც ხელს აწერს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.

24.3.7 საქართველოს მთავრობის ანგარიშვალდებულება და პასუხისმგებლობა

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს მთავრობის პოლიტიკურ და მის წევრთა აგრეთვე სამართლებრივ პასუხისმგებლობას.

მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით საქართველოს მთავრობა ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე[259], შესაბამისად, პარლამენტსა და მთავრობას შორის ურთიერთობებში პარლამენტს საკმაოდ მნიშვნელოვანი საკონტროლო სამართლებრივი ბერკეტი გააჩნია. გარდა იმისა, რომ მთავრობის „გაჩენა" პარლამენტის დისკრეციული უფლებამოსილებაა, პარლამენტს მის მიმდინარე საქმიანობაზეც შეუძლია გავლენა განახორციელოს და მისი (კონკრეტული შემადგენლობის მთავრობის) უფლებამოსილების შეწყვეტის შესაძლებლობებიც გააჩნია.

დავიწყოთ იმით, რომ პარლამენტის წევრს უფლება აქვს კითხვით მიმართოს მთავრობას ან მთავრობის ცალკეულ წევრს, რომლებიც ვალდებულნი არიან დროულად გასცენ

259. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 78, პუნქტი 1.

მას პასუხი[260]. გარდა ამისა, შეიძლება გამოყენებულ იქნეს კონტროლის პროცედურა, რომელსაც დოქტრინაში ინტერპელაციას უწოდებენ, და რომელიც არც-თუ იშვიათად გამოიყენება სხვა სახელმწიფოებში, მაგალითად საფრანგეთში[261]. პარლამენტის წევრთა სულ ცოტა ათკაციან ჯგუფს უფლება აქვს შეკითხვით მიმართოს მთავრობას ან მთავრობის ცალკეულ წევრს, რომლებიც ვალდებულნი არიან უპასუხონ დასმულ შეკითხვას პარლამენტის სხდომაზე. პასუხი შეიძლება გახდეს პარლამენტის განხილვის საგანი, რასაც შეიძლება მთავრობის (ცალკეული წევრის) პასუხისმგებლობის საკითხიც მოჰყვეს.[262]

გარკვეულ პოლიტიკურ თუ სამართლებრივ გარემოებათა არსებობის შემთხვევაში პარლამენტი უფლებამოსილია დააყენოს მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხი და ამისათვის გამოიყენოს უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი. უნდობლობის პროცედურა დეტალურად არის აღწერილი ამ სახელმძღვანელოს იმ ნაწილში, რომელიც პარლამენტის კომპეტენციას აშუქებს, ამიტომ აქ მხოლოდ მისი ძირითადი დებულებებით შემოვიფარგლებით[263]:

- უნდობლობის პროცედურის აღძვრისა და პრემიერმინისტრობის კანდიადატურის დასახელების უფლება აქვს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ორ მეხუთედს;

- პროცედურა აღიძვრება და პრემიერმინისტრობის კანდიდატურა პრეზიდენტს წარედგინება, თუ ამას პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტმა დაუჭირა მხარი;

- წარდგენილ კანდიდატურას პრეზიდენტი ან წამოაყენებს პარლამენტში კენჭისყრისთვის ან უარს განაცხადებს ამ კანდიდატურის წამოყენებაზე, ანუ გამოიყენებს ე.წ.აღმასრულებელ შეყოვნებით ვეტოს;

---

260. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 59, პუნქტი 1.

261. იხ. პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ-სუკრამანიანი, ციტ. ნაშრომი, გვ. 715-728.

262.. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 59, პუნქტი 2.

263. პროცედურა განხილულია კონსტიტუციის 81-ე მუხლზე დაყრდნობით.

- პარლამენტი გადალახავს პრეზიდენტის ვეტოს, თუ კენჭისყრისას მის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას ამ ეტაპზე უკვე კვალიფიციური, სამი მეხუთედის უმრავლესობა დაუჭერს მხარს;

- ვეტოს გადალახვის შემთხვევაში პრეზიდენტი წამოაყენებს მისთვის ხელმეორედ წარდგენილ პრემიერმინისტრობის კანდიდატურას და თუ პარლამენტმა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ამ კანდიდატურას დაუჭირა მხარი (ხომ დაუჭირა მას მხარი ვეტოს დაძლევისას) პრეზიდენტი ვალდებული იქნება იგი პრემიერ-მინისტრად დანიშნოს, ხოლო ეს უკანასკნელი დანიშნავს მთავრობის დანარჩენ წევრებს;

- თუ პარლამენტმა ,,საკუთარ" მთავრობასაც არ გამოუცხადა ნდობა, პრეზიდენტი უფლებამოსილია (თუ ვალდებულია) დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე საპარლამენტო არჩევნები.

საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს მთავრობის სოლიდარული პასუხისმგებლობის პრინციპს - პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილებების სხვაგვარი შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სრული შემადგენლობის უფლებამოსილების შეწყვეტას.

საკონტროლო კითხვები და დავალებები:

1. როგორია მთავრობის ჩამოყალიბების საყოველთაოდ აღიარებული პროცედურები?
2. აღწერეთ მთავრობათა ტიპიური (თუ ასეთი არსებობს) სტრუქტურა.
3. რა ფუნქციები აკისრია მთავრობას საპრეზიდენტო და საპარლამენტო რესპუბლიკებში?
4. როგორია მთავრობის როლი მონარქიებში?
5. როგორ შეაფასებდით მთავრობის სტატუსს 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით?
6. შეაფასეთ საქართველოს მთავრობის დღევანდელი ფორმირების წესი.

დავალებები:

- საქართველოს მთავრობის რეგლამენტის საფუძველზე მოამზადეთ რეფერატი მისი სტრუქტურისა და საქმიანობის ორგანიზაციული ფორმების შესახებ.

- წერილობით ჩამოაყალიბეთ საქართველოს პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის თანამშრომლობის, კონფრონტაციის, შეკავება-გაწონასწორების, თქვენისეული ხედვა;

- მოამზადეთ მოხსენება თემაზე ,,უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი საქართველოს კონსტიტუციაში - პოზიტივი და კითხვები"

კარი X
სასამართლო ხელისუფლება

თავი ოცდამეხუთე

სასამართლო ხელისუფლების ზოგადი დახასიათება

25.1 სასამართლო ხელისუფლების ადგილი ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი ეფუძნება სახელმწიფოს მატერიალური ფუნქციების სამწევროვან დაყოფას: კანონმდებლობა, მმართველობა, მართლმსაჯულება. კანონმდებელი, ადმინისტრატორი, მოსამართლე ფუნქციებს იღებენ სახელმწიფოსაგან, ამდენად თითოეული თავის სფეროში სახელმწიფოს ნების შემსრულებელია.

კანონმდებელი ქმნის აბსტრაქტულ სამართლებრივ ნორმებს, რომლებიც არეგულირებენ მრავალ შემთხვევასა და ინდივიდუალურ მდგომარეობას; სასამართლო, ცალკეულ შემთხვევაში საკანონმდებლო ნორმების საფუძველზე, ადგენს უცნობ ან სადავო უფლებებსა და ინტერესებს. მმართველობა ასრულებს სამართლებრივი ნორმებით დასახულ ამოცანებს მისთვის მინიჭებული საზღვრების ფარგლებში. გავრცელებული შეხედულებით, ზოგადად მმართველობად უნდა მივიჩნიოთ სახელმწიფოს მთელი საქმიანობა, რაც არ შედის საკანონმდებლო და სასამართლოს ფუნქციებში. აქედან გამომდინარე, ცალკეული სახელმწიფოებრივი აქტები თავისი შინაარსითა და ფორმით იყოფა კანონებად, ადმინისტრაციულ აქტებად და სასამართლო გადაწყვეტილებებად.

გეორგ ელინეკის შეფასებით, კანონები და სასამართლო გადაწყვეტილებები ყოველთვის არის სახელმწიფოს უზენაესობის აქტები. კანონი ადგენს სამართლებრივ წესებს, სასამართლოს გადაწყვეტილება კონკრეტულ შემთხვევას

გაატარებს აბსტრაქტული ნორმის ქვეშ და ამგვარად წყვეტს მას. ე.ი. სახელმწიფოს ავტორიტეტის ძალით ადგენს ამ შემთხვევისა და მასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ შედეგებს, რომლებიც აღიარებულ და რეალიზებულ უნდა იქნენ.[264]

ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი ხელისუფლების შტოები ქმნიან კბილოვან ბორბალს, რომლის თითოეული კბილისაგან რეგულირდება სხვების მოძრაობა. ფუნქციების ნორმალური ორგანიზაცია უნდა ხდებოდეს "checks and balances" (შემოწმება-დაბალანსების) სისტემაში, რომელიც ხელს უშლის ცალკეულ შტოებს, გავიდეს კანონის მიერ განსაზღვრული სფეროების გარეთ.

კანონის უზენაესობის განმტკიცება დამოკიდებულია სასამართლო ხელისუფლებაზე, რომელიც ძლიერი და დამოუკიდებელი უნდა იყოს არა მარტო სახელმწიფო ხელისუფლების დანარჩენი ორი შტოსაგან, არამედ, ასევე ნებისმიერი საზოგადოებრივი ორგანოს ან ჯგუფის ინდივიდუალური ინტერესებისა და ზემოქმედებისაგან. მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობით მოსამართლეებს ენიჭებათ უფლებები და ეკისრებათ მოვალეობები. მართლმსაჯულებას ახორციელებენ მხოლოდ სასამართლოები. მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობა მოქალაქეთა უფლებაა და არა მოსამართლეთა პრივილეგია.

25.2. სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციონალური დამოუკიდებლობის პრინციპები

* სასამართლო სისტემა ავტონომიური და ორგანიზაციულად დამოუკიდებელი უნდა იყოს; მას უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა არ დაუშვას ადამიანის თავისუფლების ტერიტორიაზე საკანონმდებლო ან აღმასრულებელი ხელისუფლების შეჭრა;

* სასამართლო აღჭურვილი უნდა იყოს შესაძლებლობითა

264. Еллинек Г. Общее учение о государстве. Право современного государства. Т. 1 / Под ред. С. И. Гессена — 2-е изд., испр. и доп. — С-Пб.: Изд-е Н. К. Мартынова, 1908. 309-316.

და ნებით არ დაუშვას რომელიმე განშტოების მიერ სახელმწიფო ხელისუფლების უზურპაცია;

* სასამართლო ხელისუფლება უნდა ვრცელდებოდეს ყველა სამართლებრივი ხასიათის საკითხზე და სასამართლოს უნდა ჰქონდეს ექსკლუზიური უფლებამოსილება გადაწყვიტოს მის წინაშე გადაწყვეტილების მისაღებად წარდგენილი მის კომპეტენციაში მყოფი საკითხი კანონის შესაბამისად;

* როგორც ხელისუფლების განაწილების პრინციპის შედეგი, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა გულისხმობს, პირველ რიგში, სასამართლო ხელისუფლების მიერ სრული კონტროლის განხორციელებას მოსამართლეთა დანიშვნასა და დანინაურებასთან დაკავშირებული პროცედურებისადმი. შესაბამისად, უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს, რომ მართლმსაჯულების განხორციელებისას მთავრობის მხრიდან ადმინისტრაციულმა მართვამ და სასამართლოების დაფინანსებამ არ შეზღუდოს მათი თავისუფლება;

* ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად პირადად ან წარმომადგენლის მეშვეობით პირდაპირ მიმართოს სასამართლოს. ყოველი პირი უნდა განსაჯოს მხოლოდ იმ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე;

* სასამართლო გადაწყვეტილების გაუქმება, შეცვლა ან შეჩერება შეუძლია მხოლოდ სასამართლოს კანონით განსაზღვრული წესით. სასამართლო გადაწყვეტილების შეუსრულებლობა იწვევს კანონით გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობას;

* სასამართლოს აქტი, აგრეთვე თავისი უფლებამოსილების განსახორციელებლად სასამართლოს მოთხოვნა და განკარგულება სავალდებულოა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის, სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოსათვის;

* სასამართლომ მის წინაშე წარდგენილი საქმეები უნდა გადაწყვიტოს მიუკერძოებლად, ფაქტებზე დაყრდნობით და კანონის შესაბამისად, ნებისმიერი მხრიდან და ნებისმიერი

მიზნით ყოველგვარი შეზღუდვის, შეუსაბამო ზეგავლენის, იძულების, ძალდატანების, დაშინების ან პირდაპირი თუ არა-პირდაპირი ჩარევის გარეშე;

* მოსამართლეთა შერჩევის პროცედურებისა და კარიერისათვის პასუხისმგებელი კომპეტენტური ორგანო უნდა იყოს თავისუფალი საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების გავლენისაგან. მისი წევრობის კანდიდატებს უნდა ასახელებდეს სასამართლო ხელისუფლება, ხოლო მათი გადაწყვეტილებები უნდა ემყარებოდეს ობიექტურ კრიტერიუმებს, რომლებიც ეფუძნება მათ ღირსებას, კვალიფიკაციის, მიუკერძოებლობისა და კომპეტენტურობის გათვალისწინებით;

* სახელმწიფო თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს, დაწესებულებას, საზოგადოებრივ თუ პოლიტიკურ გაერთიანებას, თანამდებობის პირს, იურიდიულ თუ ფიზიკურ პირს ეკრძალებათ სასამართლოს დამოუკიდებლობის შელახვა;

* მოსამართლეზე რაიმე ზემოქმედება ან მის საქმიანობაში ჩარევა გადაწყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მიზნით აკრძალულია და ისჯება კანონით;

* მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია. მოსამართლე ფაქტობრივ გარემოებებს აფასებს და გადაწყვეტილებებს იღებს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის, საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების, სხვა კანონების შესაბამისად და თავისი შინაგანი რწმენის საფუძველზე. არავის არა აქვს უფლება, მოსთხოვოს მოსამართლეს ანგარიში კონკრეტულ საქმეზე;

* მოსამართლის ჩამოცილება საქმეთა განხილვისაგან, მისი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა ან სხვა თანამდებობაზე გადაყვანა დაუშვებელია, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

25.3. სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის უნივერსალურობა

ხელისუფლების დაყოფის მოთხოვნა პირველად თავისუფლებათა დიდ ქარტიაში გაცხადდა (1215 წ.), ქარტიის პოსტულატი იყო სასამართლო ხელისუფლების იმ ხარისხის დამოუკიდებლობა მეფისაგან, რომ ამ უკანასკნელს არ ჰქონდა კონკრეტული პირის წინააღმდეგ სასამართლო საქმის წარმოებაში განუსაზღვრელი ჩარევის შესაძლებლობა. ისტორიულად, სასამართლო ხელისუფლებამ ინგლისში დამოუკიდებულობა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე ადრე მოიპოვა. ევროპაში სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებულობა კონსტიტუციით პირველად საფრანგეთში განისაზღვრა 1891 წელს. სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი და გადამწყვეტი კომპონენტია სახელმწიფოში, სადაც კანონის უზენაესობაა დამყარებული. „კანონი დაპირებაა. დაპირება მიუკერძოებლობაა. თუ დაპირება დაირღვა, თუ კანონის განხორციელების, გატარებისა და ინტერპრეტაციის დროს მიუკერძლობა არ იქნა დაცული, კანონი, ჩვენი გაგებით, წყვეტს არსებობას...“ [265]

სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა მჭიდრო კავშირშია მიუკერძოებლობასთან და ორი განზომილება აქვს: გარეგნული მხარე და რეალობა. სასამართლო განხილვა უნდა აღიქმებოდეს როგორც მიუკერძოებელი და უნდა იყოს კიდეც ასეთი. თუ სასამართლო ხელისუფლება გარეგნულად უსამართლოა და ასეთად აღიქმება კიდეც, ბრძოლა მიუკერძოებლობისათვის წაგებულია. ამიტომაც არის მიუკერძოებელი სასამართლო ხელისუფლების განმსაზღვრელი კრიტერიუმები უზრუნველყოფილი ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო გადაწყვეტილებებში.

მოსამართლის დამოუკიდებულობის კონსტიტუციური გარანტიები უპირველესად უნდა შეეხებოდეს დანიშვნის პრო-

265. (R v Kennedy [1999] Crim LR 65 Court of Appeal 30).

ცედურასა და სასამართლოში მუშაობის ხანგრძლივობას, მოსამართლის მდგომარეობის სიმყარესა და მისი განთავისუფლების შემთხვევევებს (იმპიჩმენტი, დისციპლინური განთავისუფლება, განთავისუფლება სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში), იმუნიტეტს, სასამართლო ხელისუფლების ფუნქციისა და მოსამართლის ეკონომიკური დამოუკიდებლობის შეუთავსებლობას.

25.4. სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა, როგორც საკანონმდებლო ნორმა

სასამართო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა უსასრულო პროცესია და არა მდგომარეობა. ყოველი დემოკრატიული საზოგადოება ცდილობს იდეალს მაქსიმალურად მიუახლოვდეს. მთავარი დაბრკოლება ნათელყოფს, რომ საზოგადო კონსენსუსი სასამართლო ხელისუფლების მყარი დამოუკიდებლობისა და ავტონომიურობის თაობაზე შესაძლებელია მანამ, სანამ ის პრინციპის საკითხად რჩება, მაგრამ პრაქტიკაში ვაწყდებით ამ კონსენსუსის გაქრობის ფაქტს. პრუსიის იუსტიციის მინისტრის მიერ XIX საუკუნის ბოლოს გაკეთებული განცხადება იმის თაობაზე, რომ „მას არ ადარდებს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა, სანამ აქვს უფლება მიიღოს გადაწყვეტილება მოსამართლეების დაწინაურების თაობაზე", კვლავაც არანაკლებ აქტუალურია. ამის გათვალისწინებით, სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა საკანონმდებლო ნორმაა, რომელსაც დროთა განმავლობაში შინაარსობრივად განმტკიცება სჭირდება.

25.5. სასამართლო, როგორც სამართლებრივი ცნება

სასამართლოს დამოუკიდებლობა, მიუკერძოებლობასა და კანონის შესაბამისად სასამართლოს დაფუძნებასთან ერთად, ერთ-ერთია იმ სამი კრიტერიუმიდან, რომლებიც შესასრულებელია, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ინდივიდის უფლება სამართლებრივ დაცვაზე. სამართლის ხარისხს განსაზღვრავს სწორედ ე.წ. გარეგანი მოთხოვნები შინაგან

მოთხოვნებთან ერთად (საქმის სამართლიანი და საჯარო განხილვა დროის გონივრულ მონაკვეთში).

ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო თავისი გადაწყვეტილებებით განამტკიცებს მოსაზრებას, რომ სასამართლო დამოუკიდებელი სამართლებრივი ცნებაა, რომლისთვისაც ორი ელემენტარული პირობაა შესასრულებელი:

- სასამართლოს წევრების დანიშვნის წესი უნდა უზრუნველყოფდეს მათ დამოუკიდებლობას;
- ამ დაწესებულების ორგანიზაცია და კომპეტენცია კანონით უნდა იყოს განსაზღვრული[266]

25.6. კანონის შესაბამისად შექმნილი სასამართლოები

ფორმალური თვალსაზრისით, სასამართლო ხელისუფლების ფუნქციონირების ძირითადი პრინციპები კონსტიტუციაში უნდა იყოს ასახული. ეს რეკომენდაცია მოცემულია „გაეროს ძირითადი პრინციპების" შესავალში. „მოსამართლეთა ევროპული ქარტიის" ძირითად პრინციპებში კი (პუნქტი 1.2) წამოყენებულია მოთხოვნა, რომ მოსამართლეების სტატუსთან დაკავშირებული ყველა ძირითადი პრინციპი ევროპის ყველა ქვეყანაში განსაზღვრული იქნეს ამ ქვეყნების უმაღლესი საკანონმდებლო ნორმებით. ძირითადი პრინციპების უმაღლეს საკანონმდებლო ან კონსტიტუციურ დონეზე აყვანის მოთხოვნა იმის გარანტიას იძლევა, რომ ისინი არ დაექვემდებარება შესწორებებს ზედაპირული პროცედურების მეშვეობით, რაც შეუფერებელია განსახილველი საკითხების შემთხვევაში. მოსამართლეთა ევროპული ქარტია ადგენს, რომ „კერძოდ, ფუნდამენტური პრინციპების განსხეულება კონსტიტუციაში ხელს უშლის ისეთი კანონმდებლობის ძალაში შესვლას, რომლის მიზანია ან რომელმაც შეიძლება გამოიწვიოს ამ პრინციპების დარღვევა".

ძირითადი პრინციპების 1-ლი პუნქტის მოთხოვნისა და ევროპის საბჭოს რეკომენდაციების პირველი პრინციპის მე-2გ პუნქტის შესაბამისად, სასამართლო ხელისუფლების

266. (Grotrian 1994; 27-30 Supreme Court of Indiana).

დამოუკიდებულობისა და (ან) ავტონომიურობის სახელმწიფოს მიერ უზრუნველყოფილი ზოგადი გარანტია მრავალი კონსტიტუციითაა განსაზღვრული. ტერმინი „დამოუკიდებლობა“ უფრო ფართოა, ვიდრე „ავტონომია“, რადგან ის შეეხება არა მხოლოდ სახელმწიფო ორგანოებს, არამედ ასევე ხელისუფლების სხვა მპყრობელებს შორის ურთიერთოებებს, ასევე შინაგან ურთიერთოებებს სასამართლო ხელისუფლებაში[267]. ცენტრალური და აღმოსავლეთი ევროპის მოსამართლეთა ასოციაციების პრეზიდენტთა კონფერენციის[268] დასკვნაში აღნიშნულია, რომ სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა მოქალაქის უფლებაა. ამდენად, დემოკრატიული წესების შესაბამისად განხორციელებული სასამართლო დაწესებულების ნებისმიერი რეფორმა მიზნად უნდა ისახავდეს სასამართლოების და ყოველი ცალკეული მოსამართლის დამოუკიდებლობის დაცვას.[269]

25.7. ლეგიტიმური მოსამართლის ყოლის უფლება

უფლება გყავდეს ჩვეულებრივი და ლეგიტიმური მოსამართლე ერთ-ერთ ძირითად პრინციპს წარმოადგენს კონტინენტურ ევროპაში და ამიტომ იგი მკაცრად არის დაცული ან სახელმწიფოთა კონსტიტუციებით, ან ევროპის საკონსტიტუციო სასამართლოების წესებით. გერმანიის კონსტიტუციის 101-ე მუხლის 1 პარაგრაფში წერია, რომ „საგანგებო სასამართლოები დაუშვებელია. არავის უნდა ეთქვას უარი უფლებაზე ყავდეს ლეგიტიმური მოსამართლე“. იტალიის კონსტიტუციის 25-ე მუხლის 1 პარაგრაფი ადასტურებს ყველა ადამიანის უფლებას, რომ მისი საქმე მოსმენილ იქნას ჩვეულებრივი მოსამართლის მიერ, სასამართლოს დადგენილების თანახმად. საფრანგეთის კონსტიტუციაში არ არის სპეციალური დებულებები, მაგრამ საკონსტიტუციო საბჭომ, ძირითად დებულებას თანასწორობის შესახებ, იმის გამო,

267. ele 1992: 214
268. ბუდაპეშტი, 1998 წ. 13-15 მაისი.
269. Euro Iustitia 1998: 4

რომ იგი კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს, ისეთი ინტერპრეტირება გაუკეთა, რომ ეს უკანასკნელი გულისხმობს ჩვეულებრივი მოსამართლის მოთხოვნის უფლებას Constitutional Law: Cases and Materials. [270]

სლოვენიის კონსტიტუციის 23-ე მუხლშიც წერია, რომ პიროვნება შეიძლება განსაჯოს მხოლოდ კანონით წინასწარ დადგენილი წესების და სასამართლოს განკარგულების თანახმად შერჩეულმა მოსამართლემ. „თუ კანონის შესაბამისად შექმნილი სასამართლოს ამოსავალი პრინციპის მანიპულირება (მართვა) ხდებოდა გარედან, განსაკუთრებით იმ ორგანოების მიერ, რომლებიც არაფორმალურად შედგებოდნენ და კონტროლდებოდნენ აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ და ეს მიმართული იყო სასამართლო განხილვის წინააღმდეგ, დღეს, იგივე პრინციპი გაფართოებულია იმ გაგებით, რომ არცერთ პირს არ უნდა ჩამოერთვას უფლება ყავდეს ლეგიტიმური მოსამართლე, საერთაშორისო სასამართლო სისტემის ღონისძიებების მეშვეობით.“ უნდა აღინიშნოს, რომ ევროსაბჭოს მიერ მოსამართლის დამოუკიდებლობის შესახებ გაცემული რეკომენდაციების პირველი ზოგადი პრინციპის მე-2(“ე“) პარაგრაფი აშკარად ითვალისწინებს ლეგიტიმური მოსამართლის ყოლის უფლებას.

სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა გულისხმობს იმას, რომ ნებისმიერი გარე ზემოქმედებისაგან თავისუფალი, მიუკერძოებელი და ადეკვატურად მომზადებული მოსამართლე კანონით დადგენილი წესით განიხილავს მის იურისდიქციას დაქვემდებარებულ საქმეებს. ამასთანავე, იგი გულისხმობს, რომ დაუშვებელია სასამართლო გადაწყვეტილებათა შემოწმება ან გადასინჯვა, გარდა კანონით გათვალისწინებული სააპელაციო წესისა.

270. ront Cover. Mauro Cappelletti, William Cohen. Bobbs-Merrill, Jan 1. 1979

25.8.მოსამართლეთა დამოუკიდებელი სტატუსი

25.8.1. მოსამართლეთა დანიშვნა და არჩევა

მოსამართლის დანიშვნა მოსამართლის დამოუკიდებლობის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს. ხშირად, ევროპის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემებში, სასამართლო ხელისუფლების ორგანო, რომელიც მოსამართლეებს ნიშნავს, შეერთებულია აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან. მოსამართლეები, უმეტეს შემთხვევაში, ინიშნებიან მონარქის, სახელმწიფოს მეთაურის ან იუსტიციის მინისტრის მიერ (მაგალითად, გერმანიაში, ავსტრიაში, საფრანგეთში, ესპანეთში, ბელგიაში, ლიხტენშტაინში და სხვა.) ამ სისტემებში, წარმომადგენლობითი ორგანოების გავლენა გარანტირებულია, რადგან პარლამენტი, ამ განსაკუთრებულ ორგანოებში, ნიშნავს მათ მიერ დასახელებულ კანდიდატებს (იუსტიციის კომიტეტი, იუსტიციის საბჭო), ან პარლამენტი ამტკიცებს მათ დანიშვნას იუსტიციის უფრო მაღალ სამსახურებში. გაცილებით ნაკლებია ისეთი სისტემები, სადაც ხდება მოსამართლეების არჩევა ან დანიშვნა პარლამენტის მიერ (სლოვენია, სლოვაკეთი, ნაწილობრივ შვეიცარია, ლიტვა). მიუხედავად იმისა, რომ არის რაღაცა ლოგიკა იმაში, რომ სასამართლო ხელისუფლება კანონმდებლობიდან გამომდინარეობს და თავად სახელმწიფო და კანონი განსახიერებულია წარმომადგენლობით ორგანოსთან, ცალკეული ხელისუფლების ინდივიდუალური სუბსტრატის თავისებურება აუცილებლად უნდა შეეხოს მოსამართლეების დანიშვნასაც. „ამას მოაქვს ორგანიზაციის კონკრეტული დამოუკიდებლობა, რაც იმაზე მიანიშნებს, რომ ერთი ხელისუფლების ორგანოები არ გამომდინარეობენ მეორე ხელისუფლების ორგანოებისგან, არამედ ისინი არიან ცალკე და დამოუკიდებელი ორგანოები".

შესაბამისად, თეორიასა და პრაქტიკაში სულ უფრო მეტად კეთდება აქცენტი იმაზე, თუ რაოდენ დიდი მნიშვნელობა აქვს სპეციალური ორგანოს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოებისგან დამოუკიდებლად ფუნქციონირებას. „ევროპის მოსამართლეთა ქარტია" მოითხოვს, რომ მო-

ქმედი მოსამართლეების მინიმუმ ნახევარი მაინც არჩეულ იქნან მათი კოლეგების მიერ. ეს ხაზს გაუსვამს ამ ორგანოს დამოუკიდებლობას.

„ევროპის მოსამართლეთა ასოციაციის ქარტიის“ მე-4 პარაგრაფი კიდევ უფრო მკაცრია და აცხადებს, რომ: „არანაირმა გარეშე ზეგავლენამ და განსაკუთრებით კი პოლიტიკურმა გავლენამ, არ უნდა ითამაშოს რაიმე როლი მოსამართლის დანიშვნაში“. ეს დამოუკიდებელი ორგანო პრაქტიკულად ყალიბდება როგორც იუსტიციის (მოსამართლეთა) საბჭო. იგი დევს მრავალი ქვეყნის კონსტიტუციაში (საფრანგეთი, იტალია, პორტუგალია, ესპანეთი, სლოვენია, ბელგია, ხორვატია, რუმინეთი, მაკედონია და სხვა). ნებისმიერმა სასამართლო რეფორმამ აუცილებლად უნდა გაითვალისწინოს, რომ პოლიტიკურად და პროფესიულად დამოუკიდებელი ორგანოს ჩარევა დანიშვნის პროცედურაში სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის პრინციპის განხორციელების საქმეში. იმ შემთხვევაში, როდესაც ასეთი ორგანოს წევრები არ არიან მხოლოდ მოსამართლეები, იგი არ მიეკუთვნება ხელისუფლების რომელიმე შტოს და შესაბამისად არის დამოუკიდებელი (sui generis) დაწესებულება.

და მაინც, ასეთი კონსტიტუციური დებულებაც კი არ წარმოადგენს მოსამართლეების დამოუკიდებლობის საკმარის გარანტიას იმ შემთხვევაში, თუ იუსტიციის საბჭოს ყველა წევრი, მათ შორის მოსამართლეებიც, არჩეული ან დანიშნული იქნებიან პოლიტიკური ორგანოს მიერ. პრაქტიკამ დაგვანახა, რომ პოლიტიკურმა გავლენამ შეიძლება სერიოზულ პრობლემებამდე მიგვიყვანოს, როგორიცაა მაგალითად ესპანეთში, სადაც იუსტიციის საბჭოს 10 წევრი პარლამენტის მიერ არის არჩეული (მათ შორის 6 მოსამართლე), ხოლო მეორე 10 წევრი დანიშნულია მთავრობის მიერ (მათ შორის 6 მოსამართლე). პოლიტიკური გავლენა შეიძლება დავინახოთ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნისას[271]. ამიტომ, ასეთი დამოუკიდებელი ორგანოს წევრთა მინი-

271. Ogrizek. 1999

მუმ ნახევარი მაინც არჩეულ უნდა იქნას მათი კოლეგების მიერ (პორტუგალიის კონსტიტუციის 220-ე მუხლი). ეს გადაწყვეტილება, რასაკვირველია, დამოუკიდებლობის უკეთესი გარანტიაა, ვიდრე სისტემა, სადაც ასეთი ორგანოს ყველა წევრი უნდა იყოს მოსამართლე, რომელსაც პოლიტიკური ორგანო ირჩევს (რუმინეთის კონსტიტუციის 132-ე მუხლი).

25. 8.2. მოსამართლის სამსახურის ხანგრძლივობა და მუდმივობა

25.8.2.1. სამსახურის მუდმივი და ფიქსირებული ვადები

მოსამართლის სამსახურის ხანგრძლივობა მისი კონსტიტუციური დამოუკიდებლობის ერთ-ერთ ნაწილს წარმოადგენს. მოსამართლის სამსახურის ხანგრძლივობა და სტაბილურობა, პრინციპში, გაცილებით მნიშვნელოვანია მოსამართლის დამოუკიდებლობისთვის. მუდმივი ვადა უზრუნველყოფს მოსამართლეს აღმასრულებელი ან საკანონმდებლო ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლობით. ეს იცავს მოსამართლეს, რომლის ფიქსირებული ვადის დასასრულიც ახლოვდება მიიღოს გადაწყვეტილება იმათი სურვილის (მოლოდინის) შესაბამისად, რომლებიც მას მანდატს აძლევენ.

არცერთ საერთაშორისო დოკუმენტში არ არის იმპერატიული ნორმა (წესი, ინსტრუქცია) მოსამართლის სამსახურის მუდმივობასთან დაკავშირებით, მიუხედავად ამისა, იგი საზოგადოდ მიჩნეულია, როგორც მოსამართლეების დამოუკიდებლობის ყველაზე საუკეთესო გარანტი.

გაეროს პრინციპები სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ ყურადღებას ამახვილებს სამოსამართლო ვადაზე.

„-მოსამართლეთა თანამდებობაზე ყოფნის ვადა, მათი დამოუკიდებლობა, ანაზღაურება, მსახურების პირობები, პენსიები და საპენსიო ასაკი დაცული უნდა იყოს კანონით.

-არჩეულ თუ დანიშნულ მოსამართლეებს უზრუნველყოფილი უნდა ჰქონდეთ თანამდებობაზე ყოფნის ვადა საპენსიო ასაკამდე ან მათი მოსამართლედ ყოფნის ვადის ამოწურვამდე, თუ ასეთი არსებობს.

-მოსამართლეთა დაწინაურება, სადაც კი ასეთი სისტემა არსებობს, უნდა ეფუძნებოდეს ობიექტურ ფაქტორებს, კერძოდ შესაძლებლობებს, ღირსებებს და გამოცდილებას".[272]

25.8.3. მოსამართლის გადაუყენებლობა

მოსამართლის გადაუყენებლობის პრინციპი დამოუკიდებლობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გარანტიას წარმოადგენს, რის გამოც იგი მკაფიოდ არის განმარტებული მთელ რიგ კონსტიტუციებში.

„ევროპის მოსამართლეთა ქარტია" განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს გადაუყენებლობის პრინციპს (პარაგრაფი 3.4). მოსამართლე არ შეიძლება იქნას გადაყვანილი მეორე სასამართლოში, ან დანიშნული სხვა სასამართლო ორგანოში, მისი თავისუფალი თანხმობის გარეშე.

თავისუფალი თანხმობა არ არის აუცილებელი ისეთ შემთხვევაში, როდესაც ხდება სასამართლოს გაუქმება, ან თუ ახლოს მდებარე სასამართლოში შეიქმნა მძიმე მდგომარეობა და საჭიროა მისი შევსება ძლიერი თანამშრომლებით. ასეთ შემთხვევაში, გადაყვანა არის დროებითი. გადაყვანა ასევე შეიძლება წარმოადგენდეს დისციპლინარულ სანქციას. ამასთან, გადაუყენებლობის პრინციპიდან გადახვევა (გამონაკლისი) დადგენილი უნდა იქნას კანონით. ეს კიდევ უფრო აძლიერებს იმის ალბათობას, რომ გადაყვანის შემთხვევაში, კანონი უფლებას აძლევს დაზარალებულ მოსამართლეს გაასაჩივროს ეს გადაწყვეტილება დამოუკიდებელ ორგანოში. ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, მოსამართლე არ არის ვალდებული უპირობოდ იყოს სახელმწიფოს და მისი მოქალაქეების „განკარგულებაში", მაგრამ აუცილებელია, რომ უპირობოდ იყოს მოსამართლის ფუნციების „ერთგული" (Ogrizek, Kennedy 1999).

---

272. ძირითადი პრინციპები სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ მიღებულია გაეროს დანაშაულის საწინააღმდეგო და სამართალდამრღვევთა მიმართმოპყრობის შესახებ მეშვიდე კონგრესის მიერ მილანი 1985 წლის 26 აგვისტო -- 6 სექტემბერი ძალაშია გენერალური ასამბლეის 1985 წლის 29 ნოემბრის 40/32 და 13 დეკემბრის 40/146 რეზოლუციით

25. 8.4. მოსამართლის უფლებამოსილების ჩამორთმევა

25.8.4.1. იმპიჩმენტი

კონსტიტუცია, რომელიც არჩეულ ან დანიშნულ მოსამართლეს აძლევს მუდმივი სამსახურის გარანტიას, მის პენსიაზე გასვლამდე, ან ფიქსირებული ვადის ამოწურვამდე, არ ათავისუფლებს მას პასუხისმგებლობისაგან, რაიმე არამართლზომიერი ქმედების ან უმოქმედობის შემთხვევაში. ამ პასუხისმგებლობას შეიძლება შედეგად მოჰყვეს სამსახურიდან დათხოვნა, დისციპლინარული ან სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის გამო. ზოგიერთი სისტემა ითვალისწინებს იმპიჩმენტის პროცედურას, როგორც მოსამართლის პასუხისმგებლობის სპეციალურ ფორმას, უმაღლესი სამართლებრივი ნორმების დარღვევის გამო. ეს პროცედურა გათვალისწინებულია გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ძირითად პრინციპებშიც. თუ იმპიჩმენტის პროცედურა გამოიყენება, როგორც მოსამართლის სამსახურის შეწყვეტის შესაძლებლობა, მაშინ ეს პროცედურა აუცილებლად უნდა იყოს შეტანილი კონსტიტუციაში, ვინაიდან სამსახურიდან დათხოვნის მიზეზები მნიშვნელოვნად განსხვავდებიან კანონით ჩვეულებრივ გათვალისწინებული მიზეზებისგან (მოსამართლის თანამდებობიდან გადადგომა, ფიზიკური გამოუსადეგრობა, ასაკის ზღვარის მიღწევა, ფიქსირებული ვადის გასვლა). იმპიჩმენტის პროცედურის დროს, მოსამართლეს ბრალად უნდა ედებოდეს კონსტიტუციის ან კანონის სერიოზული დარღვევა.

25.8.5. ოფისის ვადის შეწყვეტა დისციპლინარული მიზეზით

დაისმის შეკითხვა, ვინ უნდა აღძრას დისციპლინარული საქმე? თუ დისციპლინარულ კონტროლს არ ახორციელებენ კოლეგა მოსამართლეები, მაშინ ეს წინააღმდეგობაში მოვა იმ ტენდენციასთან, რომ თავიდან იქნას აცილებული უმართებულო გავლენის მოხდენა სასამართლო ხელისუფლების გადაწყვეტილებაზე. ვინაიდან მოსამართლის სამსახურიდან

დათხოვნის შესაძლებლობა სერიოზულ საფრთხეს წარმოადგენს იმისათვის, რომ იგი მოექცეს არამართებული ზეგავლენის ქვეშ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ან ბიზნეს წრეების ხელმძღვანელების მხრიდან, ლიბერალურ სახელმწიფოში, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს, რომ გარანტირებული იყოს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა თავად დისციპლინარული ორგანოს შემადგენლობის დაკომპლექტების და სამართლიანი დისციპლინარული საქმეთწარმოების თვალსაზრისითაც, მათ შორის ყველა საპროცესო გარანტიის დაცვით[273]. დისციპლინარული სანქციის დაკისრების ერთადერთი კანონიერი მიზეზი არის მოსამართლის მიერ კანონით გათვალისწინებული ერთ-ერთი ფუნქციის შეუსრულებლობა. ამასთან დაკავშირებით „ევროპის მოსამართლეთა ქარტია" იყენებს კანონიერების (კანონის დაცვის) პრინციპს.

25. 8.6. იმუნიტეტი

- იმუნიტეტი ეხება მხოლოდ იმ მოქმედებებს, სადაც მოსამართლე იყენებს თავის ხმის უფლებას, ან გამოხატავს თავის შეხედულებას;
- ქმედება უნდა განხორციელდეს მოსამართლის ფუნქციის განხორციელების დროს.

25.9. მოსამართლესთან შეუთავსებელი ფუნქცია

მოსამართლის ფუნქციის შეუთავსებლობის პრინციპი მჭიდროდ არის დაკავშირებული მოსამართლის დამოუკიდებლობის პრინციპთან. ამ პრინციპის მიზანია ისეთი მოქმედებების აკრძალვა, რომლებიც:

- შეუთავსებელია იმ ნდობასთან, რომელსაც საზოგადოება იჩენს მოსამართლის მიუკერძოებლობის და დამოუკიდებლობის მიმართ;
- შეუთავსებელია იმ ერთგულებასთან, რომელიც

273. (Markel 1999, US Court of Appeals, მოსამართლეთა საყოველთაო ქარტიის მე-9 მუხლი)

მოსამართლემ უნდა გამოიჩინოს სამსახურის შესრულებისას, რაც მოითხოვს სწორი გადაწყვეტილების მიღებას გონივრული (ლოგიკური) ვადების ფარგლებში.

მეორე მხრივ, ზოგერთ ქვეყანაში კონსტიტუციით იკრძალება, რომ მოსამართლემ განახორციელოს პოლიტიკური საქმიანობა და იყოს პოლიტიკურად აქტიური ფიგურა.

მოსამართლის შეუთავსებლობა მის ფუნქციასთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული ინტერესთა კონფლიქტის აცილებასთან, რომელიც არსებითად წარმოადგენს მოსამართლის თვით კონტროლის საკითხს. „მოსამართლემ უნდა არეგულიროს სასამართლოს გარეთა საქმიანობა, რათა მინიმუმამდე დაიყვანოს მოსამართლის ფუნქციასთან შესაძლო კონფლიქტის რისკი". [274]

25.10. ეკონომიკური დამოუკიდებლობა

მიუხედავად იმისა, რომ პროფესიონალი მოსამართლის ანაზღაურება და შემოსავალი, რომელიც მის სოციალურ კეთილდღეობას უზრუნველყოფს, პრაქტიკულად მოსამართლის დამოუკიდებლობის ერთ-ერთ ყველაზე მთავარ გარანტს წარმოადგენს, იგი მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში არის განხილული ევროპის კონსტიტუციების მიერ. ეს შეიძლება იყოს ერთ-ერთი მიზეზი იმისა, თუ რატომ არის ყველა ბოლო დროს მიღებულ აქტებში ხაზგასმული, რომ აუცილებელია ეკონომიკური დამოუკიდებლობა.

ევროპის კომისიის რეკომენდაციების მე-3 პრინციპის 1 ("ბ") პარაგრაფის თანახმად, უნდა შეიქმნას სათანადო პირობები იმისათვის, რომ მოსამართლის მდგომარეობა და ანაზღაურება შეესაბამებოდეს მოსამართლის პროფესიის ღირსებასა და იმ პასუხისმგებლობის ტვირთს, რომელსაც იგი ატარებს. „ევროპის მოსამართლეთა ქარტია (ნაწილი 6.1) განმარტავს, რომ ანაზღაურების დონე უნდა იყოს ფიქსირებული, რათა დაიცვას მოსამართლე იმ ზეწოლისგან, რომელიც მასზე შეიძლება განახორციელონ, სასურველი

274. Kennedy, 1992, 32.

გადაწყვეტილების გამოტანის მიზნით. „მოსამართლეთა საყოველთაო ქარტია“ (მუხლი 13) განმარტავს, რომ მოსამართლემ უნდა მიიღოს საკმარისი ანაზღაურება, რათა უზრუნველყოს მისი ჭეშმარიტი ეკონომიკური დამოუკიდებლობა.

ევროპული პრაქტიკა მხარს უჭერს მოსამართლის შემოსავლის შემცირების კონსტიტუციურ აკრძალვას. ეს გამომდინარეობს ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციიდან, რომლის მე-3 მუხლი განმარტავს, რომ ფედერალურ მოსამართლეს, მისი ფუნქციის განხორციელებისთვის, ეძლევა ანაზღაურება, რომელიც არ უნდა იქნას შემცირებული მისი სამსახურის პერიოდში. ანალოგიური დებულება არის ირლანდიის კონსტიტუციის 35-ე მუხლის მე-5 პარაგრაფში.

მოსამართლის ეკონომიკური დამოუკიდებლობისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს პენსიაზე გასვლის შემდგომ მისი ანაზღაურების საკითხის გადაჭრას. ეს ანაზღაურება შესაბამისობაში უნდა იყოს „ევროპის მოსამართლეთა ქარტიის“ (პარაგრაფი 6.4) მოთხოვნებთან, ან ძალზე ახლოს იყოს მათ ბოლოდროინდელ ხელფასთან.

25.11.მოსამართლის ფუნქციის განხორციელების დამოუკიდებლობა

25.11.1. კანონიერების პრინციპი

- სასამართლო ხელისუფლება არ ადგენს თავის კომპეტენციებს; და
- მოსამართლეები გადაწყვეტილებებს იღებენ მხოლოდ კანონიდან გამომდინარე.

ეს პრინციპი მკაფიოდ არის განმარტებული მრავალ კონსტიტუციაში. უმეტეს შემთხვევაში, კონსტიტუციები მიუთითებენ მოსამართლეებს, რომ ისინი „ვალდებულები არიან“ და „ემორჩილებიან“ მხოლოდ კანონს (იტალია, გერმანია, სლოვენია, დანია, ესტონეთი, ლატვია, სლოვაკია, რუმინეთი და სხვა.)

ბოლოდროინდელი სამართლის თეორია, თვით კონტი-

ნენტურ ევროპაშიც კი, აღიარებს ანგლო-ამერიკული პრეცედენტული სამართლის მნიშვნელობას[275]. (კანონის წინაშე) თანასწორობის კონსტიტუციური პრინციპის მოთხოვნა ამ კონტექსტში ნიშნავს, რომ მსგავსი (ანალოგიური) საქმეები ანალოგიურად უნდა განისაჯოს.

25.11.2. სასამართლო ხელისუფლების ადმინისტრირების დამოუკიდებლობა

საბიუჯეტო დაფინანსების გარდა, მოსამართლის ფუნქციაზე ძლიერ გავლენას ახდენს სხვა ადმინისტრაციული უფლებამოსილებები, რომლებიც ხშირად არის კონცენტრირებული იუსტიციის სამინისტროში, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენელ ორგანოში. კერძოდ, ეს გულისხმობს სასამართლოების მუშაობის უზრუნველყოფას შენობებით, თანამშრომლებით, ტექნიკური და მატერიალური პირობებით.

25.11.3. საჯარო სასამართლოს პრინციპი

საჯარო სასამართლო (მოსმენა), ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს ინტერპრეტაციის თანახმად, უშუალოდ არის დაკავშირებული სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის პრინციპთან. ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლომ დაადგინა, რომ სასამართლო მოსმენების საჯაროობის მიზანი არის დაიცვას პიროვნება მოსამართლის მიერ მისი ფუნქციის საიდუმლოდ, საჯარო შეფასების გარეშე განხორციელებისგან და რომ იგი სასამართლო ხელისუფლებისადმი საზოგადოების ნდობის ძლიერ და მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენს. ეს პრინციპი ეხება არა მარტო საქმის საჯარო განხილვის (ღია სასამართლო მოსმენის) უფლებას, არამედ სასამართლო დადგენილებების საჯაროდ გამოცხადებასაც. საჯარო სასამართლოს პრინციპი, ზემოაღნიშნულთან დაკავშირებით, უზრუნველყოფს შემდეგს:

- რომ სასამართლოს დადგენილება არ დაექვემდებაროს

275. Pavcnik, 1995, 286.

რაიმე რევიზიას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს, კანონის შესაბამისაც, სააპელაციო პროცედურით არის გათვალისწინებული;

- რომ მხოლოდ სასამართლომ და არა სხვა რომელიმე სახელმწიფო ორგანომ, მიიღოს გადაწყვეტილება მის სფეროში და მის უფლებამოსილებაში არსებულ საქმეებზე;

- რომ არცერთ ადმინისტრაციულ ორგანოს არ ჰქონდეს უფლება მიიღოს გადაწყვეტილება, რომელსაც ფორმალურად ან ფაქტიური ჩარევით, შეეძლება რეტროაქტიული გავლენის მოხდენა სასამართლო დადგენილებაზე;

- რომ მოსამართლემ, სასამართლო პროცესზე გადაწყვეტილების მიღების დროს, არ იმოქმედოს ვინმეს პირდაპირი ან არაპირდაპირი ზემოქმედებით, არაადეკვატური შეზღუდვებით (აკრძალვებით), ზეწოლით, მუქარით ან ვინმეს მხრიდან ჩარევის გამოყენებით, გადაწყვეტილება მიიღოს მხოლოდ კანონის შესაბამისად, მის მიერ ფაქტების ინტერპრეტირების საფუძველზე და სინდისის კარნახით.

25. 12.1. სამართლიანი სასამართლოს კონცეფცია

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის (1950) 6-ე მუხლი აყალიბებს საქმის სამართლიანი განხილვის უფლებას: " ყოველი ადამიანი, მისი სამოქალაქო ხასიათის უფლებებისა და მოვალეობების, ან მისთვის წარდგენილი სისხლისსამართლებრივი ბრალდების საფუძვლიანობის გამორკვევისას, აღჭურვილია გონივრულ ვადაში მისი საქმის სამართლიანი და საქვეყნოდ განხილვის უფლებით კანონის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ. სასამართლო გადაწყვეტილება ცხადდება საქვეყნოდ, თუმცა მთელ სასამართლო პროცესზე ან მის ნაწილზე პრესა და საზოგადოება შეიძლება არ იქნეს დაშვებული დემოკრატიულ საზოგადოებაში მორალის, საზოგადოებრივი წესრიგის ან ეროვნული უშიშროების ინტერესებისათვის, აგრეთვე, როდესაც ამას მოითხოვს არასრულწლოვანის ინტერესები, ან მხარეთა პირადი ცხოვრების დაცვა, ანდა რამ-

დენადაც, სასამართლოს აზრით, ეს მკაცრად აუცილებელია განსაკუთრებული გარემოებების არსებობის გამო, ვინაიდან საქვეყნობა დააზარალებდა მართლმსაჯულების ინტერესს."

25.12.2 სამართალწარმოება ხორციელდება მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის საფუძველზე

ეს პრინციპი წარმოადგენს სამართლიანი სასამართლოს ერთ-ერთ ძირითად კომპონენტს. საპროცესო რეფორმების შედეგად, სამოქალაქო და სისხლისსამართლებრივ მართლმსაჯულებაში მთლიანად გაუქმებულია ინკვიზიციურობის ელემენტები, მხარეები სარგებლობენ თანაბარი უფლებებით წარადგინონ და მონაწილეობა მიიღონ მტკიცებულებათა გამოკვლევაში, მოსამართლე ითავსებს არბიტრის ფუნქციას, რომელმაც გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს მიკერძოებლად, მხარეთა მიერ წარმოდგენილი უტყუარ მტკიცებულებებზე დაყრდნობით. ეს პრინციპი ნაწილობრივ შეცვლილია ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში, სადაც მოსამართლეს მინიჭებული აქვს საქმის სრულყოფილი შესწავლის მიზნით გარკვეული საპროცესო ღონისძიებების განხორციელება პროცესში მონაწილე მხარეთაგან დამოუკიდებლად.

25.12.3. საქმის განხილვის საქვეყნოობა

სასამართლოში ყველა საქმე განიხილება ღია სხდომაზე. დახურულ სხდომაზე საქმის განხილვა დასაშვებია მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. (ძირითადადა, ეს ეხება იმ კატეგორიის საქმეებს, რომელიც სახელმწიფო, კომერციული, პროფესიული ან პირადი საიდუმლოს შემცველია).

სამართლიანი სასამართლოს კონცეფციის სხვა პრინციპებია:

* საქმის განხილვა კანონის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ;
* საქმის გონივრულ ვადაში განხილვის პრინციპი;

* მხარეთა საწყისი პოზიციების თანასწორება; მტკიცებულებათა წარდგენის თანასწორობა;

* დაცვით მომსახურების უზრუნველყოფა, გონივრული ვადა დაცვითი პოზიციების მოსამზადებლად;

* დაცვასთან ურთიერთობის კონფიდენციალობა;

* სასამართლო გადაწყვეტილებების არანაკლებ ერთჯერადი გასაჩივრების უფლება;

25.13. მართლსმსაჯულების განხორციელებისადმი საზოგადოების ნდობის პრეზუმფცია

სამართლებრივი ფორმალური თვალსაზრისით არის ისეთი სახელმწიფო, რომელიც თავის განუყოფელ თავისებურებებად და ინსტიტუტებად აღიარებს ხელისუფლების დანაწილებას, სასამართლოს დამოუკიდებლობას, მმართველობის კანონიერებას, ადამიანების სამართლებრივ დაცვას სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ მათი უფლებების დარღვევებისაგან და საჯარო დაწესებულებების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას. სამართლებრივი სახელმწიფო დარჩება მხოლოდ ფორმალურ დეფინიციად თუ მისი არსი ამოიწურება მხოლოდ ამ იურიდიულ-ტექნიკური ელემენტების ჯამით, ხოლო საკანონმდებლო პროცესის შინაარსი არ იქნება ორიენტირებული ნორმათშემოქმედების მაღალ იდეალებზე.

პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში სასამართლოს არამდგრადი მდგომარეობა მოსამართლეს აყენებს დილემის წინაშე, თუ რატომ უნდა ენდოს ხალხი მოსამართლეს, სასამართლოს და მათ გადაწყვეტილებებს. სამართალი წარმოადგენს ადამიანთა თანაცხოვრების იმგვარ იძულებით რეგულირებას, რომელსაც თავისი არსით გააჩნია დარღვევის არდაშვების მნიშვნელობა. ესაა იძულებითი რეგულირება, რომელიც არ ითვალისწინებს თანხმობასა და აღიარებას მისდამი ცალკეული დაქვემდებარებული პირისაგან. დაურღვევლობის მოთხოვნა სამართლის არსებითი ელემენტია, ის ვრცელდება სოციალური ხელისუ-

ფლების მატარებლებზეც, მის შემქმნელ კანონმდებელზედაც. სამართალი შესაძლებელია დაირღვეს, მაგრამ მას არ სურს იყოს დარღვეული, ის არ ნებდება. სასამართლოს დამოუკიდებლობა და სამართლიანი სასამართლოს უფლება არის ის ორი ტყუპისცალი, რომელზედაც დგას საერთო ევროპული ცივილიზაცია. ევროპულისგან განსხვავებულია აღმოსავლური სამყაროს მიერ სასამართლო ხელისუფლების როლისა და მნიშვნელობის აღქმა. დასავლური გაგება სამართალსა და მართლმსაჯულებას განიხილავს როგორც სოციალური ცხოვრების რეგულირების უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტს, ცხოვრების ყველა მნიშვნელოვანი საკითხები რეგულირდება ობიექტური სამართლის მიერ და არა უპირატესად ტრადიციების, ზნეობისა და მორალის მიერ გამომუშავებული ნორმებისაგან.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის უგულვებელყოფა ჩაკლავს ხალხში კანონიერებისადმი პატივისცემას. უსამართლო კანონები კი იწვევს მთლიანად კანონმდებლობისადმი სიძულვილსაც. "სამართლიანი", "მიუკერძოებელი" და "სასამართლო" ადამიანთა წარმოდგენებში იდენტური ცნებები უნდა იყოს. ძნელია რაიმე სახის პროგრესზე საუბარი, როდესაც უსამართლობა, უკანონობა, ანგარიშსწორება და ძალადობა მყარად დამკვიდრებულია საზოგადოებაში მართლმსაჯულების დამახასიათებელ სინონიმებად, სასამართლოს წინაშე უთანასწორობა, იქ გამეფებული უსამართლობა ჩაკლავს ხალხში კანონიერებისადმი პატივისცემას. სამართლიანი სასამართლოს უფლების გარეშე წარმოუდგენელია თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოს რაიმე ფუნდამენტის შექმნა. დამოუკიდებელი სასამართლოს არ ქონა სამართლებრივი შედეგების გარდა საზოგადოებაში იწვევს ღრმა უარყოფით განცდებს კანონზე, უფლება-მოვალეობებზე. ეს პროცესი დიდი ხნით ილექება ადამიანთა ფსიქიკაში, რაც საბოლოოდ იწვევს სრულ სამართლებრივ ნიჰილიზმსა და სამართალცნობიერების სიჩლუნგეს. ამ ტიპის საზოგადოებაზე დაყრდნობით შეუძლებელი ხდება სხვა ნებისმიერი

სფეროს რეფორმა. ხალხი, მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევებში ემორჩილება სამართალს როგორც ძალას. მას სძულს კანონი და მისი ვალდებულებები. საბოლოოდ აქედან გამომდინარეობს ღრმად მიმავალი შედეგები: საზოგადოების რა ფენის ნარმომადგენელიც არ უდა იყოს, ყველგან, სადაც შეიძლება დაუსჯელი დარჩეს, გვერდს უვლის ან არღვევს კანონს. ზუსტად ასე იქცევა მთავრობაც.

როგორც აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე ფელიქს ფრანკფურტერმა განაცხადა „სასამართლო არ ფლობს ხმალს და არ განკარგავს ხაზინას, საბოლოოდ მისი ძალაუფლება მიღებული გადაწყვეტილებების მიმართ საზოგადოების რწმენას ემყარება". [276]

მართლშეგნება, უწინარესად არის სამართლისა და კანონისადმი პატივისცემის უნარი, მართლმსაჯულებისადმი მოწიწება, სამართლიანობის განცდა, ბრძოლა საკუთარი უფლებების დასაცავად, სახელმწიფოებრივი და კერძო ვალდებულებების ნებაყოფლობით შეასრულება, ცხოვრების ნარმართვა დანაშაულებისა და გადაცდომების ჩადენის გარეშე. მისი საფუძველია საკუთარი ღირსების გრძნობა, ნების შინაგანი დისციპლინა, მოქალაქისა და ხელისუფლების და ხელისუფლება -მოქალაქის ორმხრივი პატივისცემა და ნდობა.

25. 14. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო

ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო საერთო სამართლის (Common Law) ტრადიციული ინსტიტუტია. საქართველოს სამართლებრივ სისტემაში ამ ინსტიტუტის შემოტანა ნარმოადგენს მნიშვნელოვან ნოვაციას, რომელიც საზოგადოებაში აზრთა სხვადასხვაობას იწვევს. ეს ინსტიტუტი სამართალცნობიერების განვითარებაზე ყველგან დიდ ზეგავლენას ახდენს, რაც პოსტსოციალისტური ქვეყნების დემოკრატიული განვითარებისათვის მნიშვნელოვანი ნოვაცია შეიძლება აღმოჩნდეს.

276. U.S. Supreme Court. Baker v. Carr; 1962

ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო ერთდროულად წარმოადგენს იურიდიულ დაწესებულებასა და პოლიტიკურ დაწესებულებასაც. მხოლოდ სასამართლო ორგანოდ განხილვა ძალიან დაამცირებდა მის მნიშვნელობას. ნაფიც მსაჯულთა სისტემაში მოსამართლედ გამოდის თავად ხალხი, ამის წყალობით, მართლმსაჯულების რეალური მართვა აღმოჩნდება ხალხის ხელში, თავისი ბუნებით იგი არის რესპუბლიკური დანესებულება. ყოველ მოქალაქეს (პროფესიული შეზღუდვების გარდა) შეუძლია გამოვიდეს ნაფიც მსაჯულად, იგი წარმოადგენს სახალხო მმართველობის პრინციპს, ისევე როგორც საყოველთაო საარჩევნო უფლება.

ნიშანდობლივია, რომ ყველა მმართველი, რომელიც ისწრაფვოდა თავისი ძალაუფლების სრული დამოუკიდებლობისა და საზოგადოების განვითარების საკუთარი მიხედულებით წარმართვისაკენ, აუქმებდა ან ზღუდავდა ნაფიც მსაჯულთა სისტემას. როგორც ალექსის დე ტოკვილი აღნიშნავს, ნაფიც მსაჯულთა სისტემაზე დებატებისას ხშირად სვამენ მსაჯულთა კვალიფიკაციისა და შემადგენლობის საკითხს, რაც იმის მაჩვენებელია, რომ ყველას არ ესმის ამ ინსტიტუტის ნამდვილი დანიშნულება, ეს არ არის წმინდა სასამართლო დაწესებულება, იგი არის უპირველესად პოლიტიკური დაწესებულება, ის უნდა განხილულ იქნას, როგორც ხალხის სუვერენული ხელისუფლების ერთ-ერთი ფორმა. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო აერთიანებს ხალხის წარმომადგენლობას, რომელიც ახდენს კანონთა აღსრულებას, ისევე როგორც პარლამენტი აერთიანებს მათ, ვინც ქმნის კანონებს. [277]

თავისი შემადგენლობისა და დამოუკიდებლობის წყალობით უდანაშაულო ადამიანი ინარჩუნებს გამართლების შანსს იმ შემთხვევაშიც, როცა ხელისუფლებას სურს მისი დასჯა ანუ მინიმუმამდეა დაყვანილი ხელისუფლების კონტროლი ნაფიც მსაჯულთა სისტემაზე. შესაბამისად, ამ სისტემის ქვეყნებში განსაკუთრებით მაღალია გამამართლებელ განაჩენთა რიცხვი, მაშინ როდესაც ინკვიზიციურ სისტემაში

277. ალექსის დე ტოკვილი, დემოკრატია ამერიკაში, თბ. 2011; გვ.84.

გამამართლებელ განაჩენთა ოდენობა მინიმალურია. საბოლოო ჯამში ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო უსათუოდ ახდენს დიდ გავლენას ნაციონალურ ხასიათზე, რომელიც მნიშვნელოვნად მაღლდება ხალხის სამართალცნობიერების დახვეწით. მოქალაქეები იწყებენ იმგვარ აზროვნებას, რაც დამახასიათებელია მოსამართლეთათვის, ეს კი ზუსტად ყველაზე უკეთ ამზადებს ადამიანებს თავისუფალი ცხოვრებისათვის. იგი საზოგადოების ყველა ფენაში ავრცელებს სასამართლოს გადაწყვეტილებებისადმი პატივისცემასა და სამართლის იდეას. ამ ორი საგნის გარეშე წარმოუდგენელია პიროვნული დამოუკიდებლობისაკენ სწრაფვა. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო ასწავლის ყოველ ადამიანს იყოს პასუხისმგებელი თავის ქმედებაზე, ამ პოზიციის გარეშე შეუძლებელია საერთო პოლიტიკური წესრიგის დამყარება. ის ყველა მოქალაქეს ჩართავს სასამართლოს მაგვარი ორგანოს საქმიანობაში, აჩვევს ყველას, რომ მათ გააჩნიათ გარკვეული ვალდებულება საზოგადოების წინაშე, რომ ისინი მონაწილეობენ მის მართვაში. აიძულებს ადამიანებს დაკავდნენ არა მხოლოდ თავისი საკუთარი საქმეებით, რითაც ის ეწინააღმდეგება ინდივიდუალურ ეგოიზმს. ნაფიც მსაჯულთა სისტემა განსაცვიფრებლად ავითარებს აზროვნებასა და განსჯის დამოუკიდებლობას, ბუნებრივად ზრდის მასის სამართლებრივ ცოდნას და სწორედ ამაში მდგომარეობს მისი ყველაზე კეთილშობილური ზეგავლენა. ის შეიძლება განვიხილოთ როგორც უფასო და ყველასათვის ღია პოლიტიკური სკოლა, სადაც ყველა მოქალაქე-მსაჯული სწავლობს თავისი უფლებების გამოყენებას. ადვოკატთა მცდელობის, მხარეთა პაექრობის განსჯითა და მოსამართლის ვერდიქტის უშუალო მოსმენით ის პრაქტიკაში წვდება კანონებს, რომლებიც ხელმისაწვდომი ხდება მისი გონებისათვის. ესაა ერთ-ერთი ეფექტური საშუალება ხალხის სამართალცნობიერების ამაღლებისათვის. და ბოლოს, ზოგიერთს შეიძლება მოეჩვენოს, რომ ნაფიც მსაჯულთა სისტემა ზღუდავს სასამართლოს, რომ ნაფიც მსაჯულთა სისტემა ზღუდავს სასამართლო ჩინოვნიკთა სფეროს, სინმადვილეში კი ის ხდება ზოგადად

სამართლის ბატონობის საფუძველი. ყველაზე დიდი გავლენით მოსამართლეები სარგებლობენ იმ ქვეყნებში, სადაც მათი უფლებების ნაწილი ეკუთვნის ხალხს. სწორედ ამის წყალობით, სასამართლოს შეუძლია საზოგადოების ფართო ფენებში განავრცოს კანონიერების გონი, მოახდინოს განუმეორებელი ზეგავლენა მის სამართალცნობიერებაზე.

25.15. სასამართლოს დამოუკიდებლობა და სიტყვის თავისუფლება

კონსტიტუციის მუხლი 19: „ყოველ ადამიანს აქვს სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმ- სარებლობისა და რწმენის თავისუფლება". დაუშვებელია ამ მუხლში მითითებული უფლებების შეზღუდვა, თუ მათი განხორციელება არ ხელჰყოფს სხვათა უფლებებს.

მუხლი 24. 1. „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით."

ევროპული კონსტიტუციების უმრავლესობაში, ნორმები რომლებიც ეხება ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებს უშუალოდ მოქმედ სამართალს წარმოადგენენ. ამგვარი ნორმებიდან ერთ-ერთია აზრის გამოხატვის თავისუფლება, რომელიც მოცემულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლში. როგორც ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლომ დაადგინა, დემოკრატიულ სახელმწიფოში აზრის გამოხატვის თავისუფლების ფუნდამენტური მნიშვნელობის გამო, ეს უფლება ყოველთვის უნდა განიმარტოს ისე, რომ შენარჩუნებულ იქნას მისი სპეციალური ღირებულება, რაც გულისხმობს პრეზუმფციას სიტყვის თავისუფლების სასარგებლოდ, განსაკუთრებით საჯარო სფეროში. შესაბამისად, კანონები რომლებიც ზღუდავენ სიტყვის თავისუფლებას, უნდა განიმარტოს შეზღუდულად . ნებისმიერ შემთხვევაში, კანონით დადგენილი შეზღუდვები უნდა აკმაყოფილებდეს პროპორციულობის ტესტს: შეზღუდვა უნდა იყოს საკმარისი

და აუცილებელი დასახული ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად და კანონით დაცული ინტერესის და სიტყვის თავისუფლების დაბალანსებისას, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს სიტყვის თავისუფლებას.

განსაკუთრებული დაცვის ქვეშ ექცევა აზრის გამოხატვის თავისუფლება. როგორც დადგენილია კონსტიტუციის 24-ე მუხლში, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვა საშუალებით. მაშინ რატომ უნდა იყოს შეზღუდული აღმასრულებელი ხელისუფლება, ან სხვა ვინმე, სასამართლოს კრიტიკის და მიმდინარე საქმეების კომენტირებისას?

ამის პასუხი არის ის, რომ კონსტიტუცია ზღუდავს საჯაროდ აზრის გამოხატვას მიმდინარე საქმეებთან დაკავშირებით ინდივიდუალური უფლებების დასაცავად. საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, ეს უფლებებია პიროვნების განვითარების უფლება, პატივის, ღირსების უფლება, უდანაშაულობის პრეზუმფცია. საჯაროდ აზრის გამოხატვას დიდ ეფექტი აქვს საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებაზე და შეიძლება დიდი ზიანი მოიტანოს, როდესაც ამას თავად სახელმწიფო აკეთებს. როგორც ადამიანის საერთაშორისო უფლებათა დაცვის, როგორც საერთაშორისო, ასევე ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკაში, ეს საკითხი განხილული იქნა საჯარო მოხელის მიერ, მიმდინარე საქმეში ჩარევის ჭრილში, საჯარო გამოსვლის მეშვეობით, რაც არღვევს ინდივიდის უფლებას დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ სასამართლოზე, ხოლო სისხლის სამართლის საქმეებზე დამატებით არღვევს -უდანაშაულობის პრეზუმფციასაც.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღიარა, რომ უდანაშაულობის პრეზუმფცია, როგორც ეს ფორმულირებულია სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტში, მოიცავს „ვალდებულებას ყველა საჯარო ორგანოსათვის, მოიცავს „ვალდებულებას ყველა საჯარო ორგანოსათვის, რათა მათ თავი შეიკავონ საქმის შედეგების წინასწარი გან-

სჯისაგან, ანუ ისეთი საჯარო განცხადებების გაკეთებისაგან, რომლითაც ადასტურებენ განსასჯელის ბრალეულობას"[278].

იმის დასადგენად, დაარღვია თუ არა სახელმწიფო მოხელემ უდანაშაულობის პრეზუმფცია, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი მხედველობაში იღებს: 1) მედიაში დამაზიანებელი განცხადებების გაშუქების მასშტაბს; 2)საჯარო მოხელის მიერ შერჩეულ სიტყვებს; 3) დამაზიანებელი განცხადებების განმეორებითობას; 4) აპლიკანტის სტატუსს. უდანაშაულობის პრეზუმფციის უფლების დარღვევა გასაკიცხია საჯარო მოხელის ამა თუ იმ უწყებისადმი კუთვნილების მიუხედავად. [279]

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის მიხედვით, რომელიც ადგენს გამოხატვის თავისუფლებას, საჯარო მოხელეებს არ ეკრძალებათ ინფორმაციის მიწოდება საზოგადოებისთვის საქმისწარმოებასთან დაკავშირებით, ან საზოგადოებრივი დებატების ხელშეწყობა საჯარო ინტერესით მოცულ საკითხებზე, თუმცა მათ ეს უნდა გააკეთონ ისეთი სიფრთხილით, რომ სრულად იყოს დაცული უდანაშაულობის პრეზუმფცია.[280]

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, უდანაშაულობის პრეზუმფცია და სამართლიან პროცესზე უფლება შეიძლება იქნას ხელყოფილი ასევე მედიაში გაკეთებული კერძო პირების სტატიებით და განცხადებებით, რომელთა მიზანია საქმის შედეგებზე ზე-

---

278. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, ზოგადი კომენტარი 32, მუხლი 14, სასამართლოსა და ტრიბუნალის წინაშე თანასწორობის უფლება და სამართლიანი პროცესის უფლება U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (23 აგვისტო 2007), პარაგრაფი30.

279. arrañaga v. The Philippines, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებები, U.N. Doc. CCPR/C/87/D/1421/2005, komunikacia N. 1421/2005 (14 შეპტემბერ 2006), პარაგრაფი 7.4 (სადაც მრავალრიცხოვანი საინფორმაციო რეპორტაჟი მოუწოდებდა ავტორის სიკვდილით დასჯისაკენ, სანამ განაჩენი იქნებოდა გამოტანილი;)

280. 15 Konstas v. Greece, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, პალატის გადაწყ-ვეტილება, აპლიკაცია ნომერი 53466/07, 24 მაისი2011, პარაგრაფი 34;

გავლენა ან საქმის განმხილველი მოსამართლის პოზიციის უზურპირება.[281]

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ასევე დაადგინა, რომ საჯარო მოხელეებმა თავი უნდა შეიკავონ ბრალდებულის დამნაშავეობის თაობაზე განცხადებების გაკეთებისგან, სანამ ის დამნაშავედ არ იქნება ცნობილი კანონის შესაბამისად. ამ ორი ურთიერთსაწინააღმდეგო ინტერესის შეჯერებისას, ადამიანის უფლებათა სასამართლომ დაადგინა ის ელემენტები, რომლებიც მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული, რათა დადგინდეს მოახდინა თუ არა საჯარო მოხელის განცხადებამ გავლენა მოსამართლეზე ისე, რომ კითხვის ქვეშ დადგა სასამართლოს მიუკერძოებლობის შთაბეჭდილება და უდანაშაულობის პრეზუმფცია. ეს ფაქტორები მოიცავს შემდეგს: 1) სიტყვები, შერჩეული საჯარო მოხელის მიერ, მათ შორის, რამდენად მიუთითებენ ისინი ეჭვის არსებობაზე პირის მიმართ ან მის ბრალეულობაზე; 2) რა კონტექსტში იქნა გაკეთებული განცხადება; 3) განმცხადებლის სტატუსი; 4) საჯარო ინტერესი, რომელიც ახლავს სისხლის სამართლის საქმეს; 5) განცხადების მიმართება დროში საქმისწარმოებასთან; 6) საქმე განხილულ იქნა პროფესიონალი მოსამართლის, თუ ნაფიცი მსაჯულების მიერ.[282]

საქართველოსთვის რელევანტური საკითხია მედია კამპანიის მეშვეობით საქმის ნეგატიური გაშუქების შედეგების სენსიტიურობა ნაფიც მსაჯულთა პროცესში. ზოგადად, ევრო- სასამართლო იზიარებს ეროვნული სასამართლოების არგუმენტს, რომლის თანახმადაც სამოსამართლო დირექტივა ნაფიც მსაჯულთა მიმართ, რომ ყურადღება არ მიაქციონ სასამართლოს გარეთ გაკეთებულ კომენტარებს, საკმარისად მიიჩნევა უდანაშაულობის პრეზუმფციის დასაცავად. სან-

281. იხ. Worm v. Austria, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, პალატის გადაწყვეტილება, აპლიკაცია ნომერი 83/1996/702/894, 29 აგვისტო 1997, პარაგრაფები. 50, 54. 17.

282. სასამართლოს დამოუკიდებლობა და მოსამართლის პროფესია; მოსამართლეთა კონფერენციის მასალები. თბილისი, 27/28 სექტემბერი, 2013.

ქციები და გაფრთხილებები სასამართლოს უპატივცემულობისთვის გამოიყენება იმ მოხელეთა მიმართ, რომლებიც არღვევენ უდანაშაულობის პრეზუმფციას, განსაკუთრებით, როცა ეს ეხება ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს. დიდ ბრიტანეთში დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „შეუწერებელი, მასშტაბური, სენსაციური, არაზუსტი და შეცდომაში შემყვანი" გაშუქებით, შესაძლებელია ნაფიც მსაჯულთა ვერდიქტი „არასტაბილური" გახდეს.[283]

„საერთო სასამართლოების შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის, მუხლი 13[1] ნაფიც მსაჯულებთა დაცვისა და მათზე ზეგავლენის პრევენციის უზრუნველსაყოფად ადგენს: „თუ სასამართლო სხდომაში ნაფიცი მსაჯულები მონაწილეობენ, სასამართლო სხდომის ფოტოგადაღება, კინო-, ვიდეო-, აუდიოჩაწერა უნდა განხორციელდეს ნაფიცი მსაჯულების გადაღების, მათი ვინაობის, გარეგნული ნიშნების ან/და სხვა პერსონალური მონაცემების გამხელის გარეშე".[284]

25. 16. გაეროს ძირითადი პრინციპები სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ [285]

1.სასამართლოს დამოუკიდებლობა უნდა იყოს უზრუნველყოფილი სახელმწიფოს მიერ და დაცული ქვეყნის კონსტიტუციით ან კანონით. ყველა სამთავრობო და სხვა დაწესებულებათა მოვალეობაა, პატივი სცენ სასამართლოს დამოუკიდებლობას.

2. სასამართლომ მის წინაშე წარდგენილი საქმეები უნდა გადაწყვიტოს მიუკერძოებლად, ფაქტებზე დაყრდნობით და

283. Montgomery & Ors v. Her Majesty's Advocate and The Advocate General for Scotland. [2000] UKHL D1. p. 38.

284. სასამართლოს დამოუკიდებლობა და მოსამართლის პროფესია; მოსამართლეთა კონფერენციის მასალები. თბილისი, 27/28 სექტემბერი, 2013.

285. მიღებულია გაეროს დანაშაულის საწინააღმდეგო და სამართალდამრღვევთა მიმართმოპყრობის შესახებ მეშვიდე კონგრესის მიერ მილანი 1985 წლის 26 აგვისტო -- 6 სექტემბერი. ძალაშია გენერალური ასამბლეის 1985 წლის 29 ნოემბრის 40/32 და 13 დეკემბრის 40/146რეზოლუციებით.

კანონის შესაბამისად, ნებისმიერი მხრიდან და ნებისმიერი მიზნით ყოველგვარი შეზღუდვის, შეუსაბამო ზეგავლენის, იძულების, ძალდატანების, დაშინების ან პირდაპირი თუ არაპირდაპირი ჩარევის გარეშე.

3. სასამართლო ხელისუფლება უნდა ვრცელდებოდეს ყველა სამართლებრივი ხასიათის საკითხზე და სასამართლოს უნდა ჰქონდეს ექსკლუზიური უფლებამოსილება გადაწყვიტოს მის წინაშე გადაწყვეტილების მისაღებად წარდგენილი მის კომპეტენციაში მყოფი საკითხი კანონის შესაბამისად.

4. არ უნდა ხორციელდებოდეს შეუსაბამო ან უკანონო ჩარევა სასამართლო პროცესში, ასევე სასამართლოების მიერ მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილებები არ უნდა დაექვემდებაროს გადასინჯვას. ეს პრინციპი არ ზღუდავს სასამართლო ზედამხედველობას ან სასამართლოს მიერ მისჯილი სასჯელების კომპეტენტურ ხელისუფალთა მიერ, კანონის შესაბამისად, შემსუბუქებას ან შეცვლას.

5. ყველას უნდა ჰქონდეს უფლება გასამართლდეს ჩვეულებრივი სასამართლოს ან ტრიბუნალის მიერ ჩამოყალიბებული სამართლებრივი პროცედურების გამოყენებით. ჩვეულებრივი სასამართლოებისა და სასამართლო ტრიბუნალების კომპეტენციაში მყოფი საკითხები არ უნდა გადაეცეს იმ ტრიბუნალებს, რომლებსაც არ გააჩნიათ სათანადოდ ჩამოყალიბებული იურიდიული პროცესუალური ნორმები.

6. სასამართლოს დამოუკიდებლობის პრინციპი უფლებას აძლევს და ავალებს სასამართლოს უზრუნველყოს, სასამართლო საქმის წარმოების სამართლიანი მიმდინარეობა და მხარეთა უფლებების დაცვა.

7. ყოველი წევრი სახელმწიფოს მოვალეობაა უზრუნველყოს შესაბამისი რესურსები რომლებიც საშუალებას მისცემენ სასამართლოს სათანადოდ შეასრულოს თავისი ფუნქცია.

25.17. სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები[286]

ადამიანის უფლებათა დეკლარაცია აღიარებს ფუნდამენტურ პრინციპს, რომლის მიხედვითაც ყველას აქვს უფლება საკუთარი უფლებების და თავისუფლებების ან ნებისმიერი სისხლის სამართლებრივი ბრალდების გადაწყვეტისას საქმის სამართლიან და საჯარო განხილვაზე თანასწორობის სრული დაცვით დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ.

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი ადგენს რომ ყველა თანასწორია სასამართლოს წინაშე, და რომ ნებისმიერი სისხლისსამართლებრივი ბრალდების გადაწყვეტის ან სასამართლოში მისი უფლებების ან ვალდებულებების დადგენისას, ყველას აქვს უფლება საქმის სამართლიან და საჯარო განხილვაზე, გონივრულ ვადაში, კანონის შესაბამისად შექმნილი კომპეტენტური, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ.

კომპეტენტური, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მნიშვნელობას ადამიანის უფლებათა დაცვაში ხაზს უსვამს ის ფაქტი, რომ ყველა სხვა უფლების იმპლემენტაცია საბოლოო ჯამში დამოკიდებულია მართლმსაჯულების ჯეროვან განხორციელებაზე. სასამართლოს კომპეტენტურობა, დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა ასევე მნიშვნელოვანია იმისთვის, რათა სასამართლომ შეასრულოს თავისი როლი კონსტიტუციონალიზმისა და კანონის უზენაესობის დაცვაში.

საზოგადოების ნდობას სასამართლო სისტემის, მისი მორალური ავტორიტეტის და მისი შეუვალობის მიმართ აქვს უდიდესი მნიშვნელობა თანამედროვე საზოგადოებაში. მნიშვნელოვანია რომ მოსამართლეებმა ინდივიდუალურად თუ

---

286. (ბანგალორის 2001 წლის სამოსამართლო ქცევის კოდექსი, მიღებული სასამართლო ხელისუფლების შეუვალობის განმტკიცებული სასამართლო ჯგუფის მიერ, განხილული უზენაეს სასამართლოს თავმჯდომარეთა მრგვალ მაგიდაზე, რომელიც გაიმართა ჰააგაში, მშვიდობის სასახლეში, 2002 წლის 25-26 ნოემბერს). (2002)

კოლექტიურად დაიცვან და პატივი სცენ იმ ნდობას რომლითაც საზოგადოება ეკიდება მოსამართლის ოფისს და იზრუნონ სასამართლო სისტემის მიმართ ნდობის ასამაღლებლად და შესანარჩუნებლად. სამოსამართლო ქცევის მაღალი სტანდარტების დანერგვა და შენარჩუნება წარმოადგენს უპირველეს ყოვლისა თითოეული ქვეყნის სასამართლოს ვალდებულებას.

გაეროს ძირითადი პრინციპები სასამართლოს დამოუკიდებლობის თაობაზე მიზნად ისახავენ სასამართლოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფას და მხარდაჭერას, და მიმართულია ძირითადად წევრი სახელმწიფოების მიმართ. წინამდებარე პრინციპები მიზნად ისახავენ მოსამართლეთა ეთიკური ქცევის სტანდარტების დამკვიდრებას. მათი მიზანია მოსამართლეებს გაუწიოს ხელმძღვანელობა და შექმნას სამოსამართლო ქცევის მარეგულირებელი ჩარჩო. მათი მიზანია აგრეთვე დაეხმაროს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოების წარმომადგენლებს, ადვოკატებს და ფართო საზოგადოებას სასამართლოს უკეთ აღქმასა და მხარდაჭერაში. ეს პრინციპები მოიაზრებენ რომ მოსამართლეები ანგარიშვალდებული არიან საკუთარი ქმედებებისთვის შესაბამისი ორგანოების წინაშე, რომლებიც შექმნილია სამოსამართლო სტანდარტების შესანარჩუნებლად და რომლებიც თავისი მხრივ არიან დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი და მიზნად ისახავენ დამატებით შეავსონ და არ დაარღვიონ მოსამართლის შემბოჭველი არსებული კანონები და ქცევის წესები.

ღირებულება 1 დამოუკიდებლობა

პრინციპი: სასამართლო დამოუკიდებლობა არის კანონის უზენაესობის და სამართლიანი პროცესის ფუნდამენტური გარანტიის წინაპირობა.

ღირებულება 2 მიუკერძოებლობა

პრინციპი: მიუკერძოებლობა არის მნიშვნელოვანი სასამართლო უფლებამოსილების ჯეროვნად განსახორციელე-

ბლად; ის ვრცელდება არა მხოლოდ გადაწყვეტილებაზე, არამედ პროცესზეც რომლის შედეგად გადაწყვეტილება მიიღება.

გამოყენება:

2.1. მოსამართლემ უნდა განახორციელოს მისი სამოსამართლო ვალდებულებანი ფავორიტიზმის, მიკერძოების ან წინასწარი განწყობის გარეშე.

2.2. მოსამართლემ უნდა უზრუნველყოს რომ მისი ქცევა როგორც სასამართლოში, ასევე მის გარეთ იცავდეს და ამაღლებდეს მოსამართლის და სასამართლოს მიუკერძოებლობის მიმართ ნდობას, როგორც საზოგადოების, ასევე იურიდიული პროფესიების და მხარეების მხრიდან.

2.3. მოსამართლე გონივრულობის ფარგლებში უნდა მოიქცეს ისე, რომ მინიმუმამდე დაიყვანოს იმ შემთხვევათა რიცხვი, როდესაც საჭირო გახდება მისი ჩამოცილება საქმის განხილვის ან გადაწყვეტილების მიღებისგან.

2.4., მოსამართლემ არ უნდა გააკეთოს რაიმე კომენტარი ისეთ ისეთ საქმეზე, რომელსაც ის განიხილავს ან რომელიც შეიძლება გახდეს მისი განხილვის საგანი, რამაც შეიძლება გონივრული მოლოდინის ფარგლებში ზეგავლენა მოახდინოს ასეთი საქმისწარმოების შედეგზე, ან დააზიანოს პროცესის აშკარა სამართლიანობა. მოსამართლემ არ უნდა გააკეთოს რაიმე კომენტარი საჯაროდ ან იმდაგვარად, რომ გავლენა მოახდინოს ვინმეს წინააღდეგ ან რაიმე საკითხის გამო წარმართული სამართლიან პროცესზე.

2.5. მოსამართლემ უნდა აიცილოს საქმე ისეთ შემთხვევებში, როდესაც მას არ შესწევს უნარი საქმე განიხილოს მიუკერძებლად ან როდესაც გონიერ დამკვირვებელს შეიძლება მოეჩვენოს, რომ მოსამართლეს არ შესწევს საქმის მიუკერძოებლად განხილვის უნარი. ასეთი შემთხვევები მოიცავს, მაგრამ არ ამოიწურება ისეთი საქმეებით, რომლებშიც:

2.5.1. მოსამართლე რეალურად გადახრილია ან წინასწარ განწყობილია რომელიმე მხარის საწინააღმდეგოდ, ან აქვს

პერსონალური ინფორმაცია სადაო ფაქტებთან დაკავშირებით მოცემულ საქმეზე;

2.5.2. მოსამართლე ნინათ მონაწილეობდა როგორც ადვოკატი ან მატერიალური მოწმე სადაო საქმეში;

ან

2.5.3. მოსამართლეს ან მოსამართლის ოჯახის წევრი მატერიალურად დაინტერესებულია სადაო საქმის შედეგით; მოსამართლის თვით აცილება არ არის სავალდებულო თუ ვერ შედგება სხვა სასამართლო ამ საქმის განსახილველად, ან გამონაკლის გარემოებათა გამო უმოქმედობამ შეიძლება გამოიწვიოს მართმსაჯულების სერიოზული ხარვეზი.

ღირებულება 3 შეუვალობა

პრინციპი: შეუვალობას აქვს არსებითი მნიშვნელობა სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელებისათვის გამოყენება:

3.1. მოსამართლემ უნდა უზრუნველყოს რომ მისი საქციელი გონიერი დამკვირვებლის თვალში იყოს უმწიკვლო.

3.2. მოსამართლის ქცევამ და მოქმედებამ უნდა განამტკიცოს საზოგადოების ნდობა სასამართლოს შეუვალობის მიმართ. მართლმსაჯულება არა მხოლოდ უნდა აღსრულდეს, არამედ უნდა გამოჩნდეს როგორც აღსრულებული.

ღირებულება 4 წესიერება

პრინციპი: წესიერება და წესიერების გამოჩენა არის არსებითი მოსამართლის ყოველგვარ საქმიანობაში.

5. გამოყენება:

4.1. მოსამართლემ თავიდან უნდა აიცილოს უწესობა ან უწესობის გამოჩენა მოსამართლის ყოველგვარ საქმიანობაში.

4.2. იმყოფება რა საზოგადოების მუდმივი დაკვირვები ქვეშ, მოსამართლემ უნდა აიტანოს ყველა ის პერსონალური შეზღუდვა, რომელიც შესაძლებელია ჩვეულებრივი მოქალაქეს ძნელად მოეჩვენოს, და ეს უნდა გააკეთოს თავისუ-

ფლად და ნებაყოფლობით. განსაკუთრებით, მოსამართლის ქცევა უნდა შეესაბამებოდეს სამოსამართლო თანამდებობის ღირსებას.

4.3. მოსამართლემ იმ სამართლებრივი პროფესიის ცალკეულ წარმომადგენლებთან პირად ურთიერთობებ, რომლებიც ხშირად გამოდიან ამ მოსამართლის სასამართლოს წინაშე თავი უნდა აარიდოს ისეთ სიტუაციებს, რომლებიც წარმოშობენ გონივრულ ეჭვს ან ქმნიან ფავორიტიზმის ან მიკერძების შთაბეჭდილებას.

4.4. მოსამართლემ არ უნდა მიიღოს მონაწილეობა საქმის გადაწყვეტაში, რომელშიც მოსამართლის ოჯახის რომელიმე წევრი წარმოადგენს მხარეს ან რაიმენაირად დაკავშირებულია საქმესთან.

4.5. მოსამართლემ არ უნდა დაუშვას მისი სამუშაო სივრცის გამოყენება სამართლებრივი პროფესიის წარმომადგენლის მიერ კლიენტებთან ან პროფესიის სხვა წარმომადგენლებთან შესახვედრად.

4.6. მოსამართლეს, ისევე როგორც ყველა მოქალაქეს აქვს აზრის გამოხატვის, რწმენის, კავშირის შექმნისა და გაერთიანების თავისუფლება, მაგრამ ამ უფლებების განხორციელებისას ის ყოველთვის უნდა მოიქცეს ისე, რომ შეინარჩუნოს მოსამართლის თანამდებობრივი ღირსება და სასამართლოს მიუკერძოებლობა და დამოუკიდებლობა.

4.7. მოსამართლე ინფორმირებული უნდა იყოს მისი პირადი და ფიდუციარული ფინანსური ინტერესების თაობაზე და ასევე უნდა მიიღოს გონივრული ზომები, რათა იყოს ინფორმირებული მოსამართლის ოჯახის ფინანსური ინტერესების თაობაზე.

4.8. მოსამართლემ არ უნდა დაუშვას, რომ მისმა ოჯახურმა, სოციალურმა ან სხვა ურთიერთობებმა არაჯეროვანი ზეგავლენა მოახდინოს მოსამართლის ქცევაზე ან სამოსამართლო გადაწყვეტილებაზე.

4.9. მოსამართლემ არ უნდა გამოიყენოს და არც სხვა ასარგებლოს სამოსამართლო პრესტიჟით მოსამართლის,

ან მისი ოჯახის წევრის ან ვინმე სხვის პირადი ინტერესის მიზნით, არც შექმნას ან სხვას შეაქმნევინოს იმის შთაბეჭდილება, რომ ვინმე არის სპეციფიურად უფლებამოსილი არაჯეროვანი ზეგავლენა მოახდინოს მოსამართლეზე სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელებისას.

4.10 მოსამართლემ არ უნდა გამოიყენოს ან გაამჟღავნოს მის მიერ სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელების დროს მოპოვებული კონფიდენციალური ინფორმაცია რაიმე მიზნით, რაც არ უკავშირდება სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელებას.

4.11. იმ პირობით, რომ მოსამართლე ჯეროვნად ახორციელებს სამოსამართლო უფლებებს, მას აქვს უფლება:

4.11. 1 წეროს, წაიკითხოს ლექცია, ასწავლოს, ან მონაწილეობა მიიღოს სამართლებრივ სისტემასთან, მართლმსაჯულების განხორციელებასთან დაკავშირებულ საქმიანობებში;

4.11.2 მონაწილეობა მიიღოს ოფიციალური ორგანოს მიერ გამართულ საჯარო სხდომებში, რომლებიც შეეხება კანონს, სამართლებრივ სისტემას, მართლმსაჯულების განხორციელებას ან სხვა მსგავს საკითხებს;

4.11. 3. იყოს სამთავრობო ორგანოს ან სხვა სამთავრობო კომისიის, კომიტეტის ან სათათბირო ორგანოს წევრი, თუ ასეთი წევრობა შეუსაბამო არ არის მოსამართლის გარეგან მიუკერძოებლობასთან ან პოლიტკურ ნეიტრალიტეტთან.

4.11.4 ჩაებას სხვა საქმიანობებში თუ ასეთი საქმიანობები ზიანს არ აყენებენ სამოსამართლო ღირსებას ან სხვაგვარად ხელს უშლიან სამოსამართლო ფუნქციათა განხორციელებას.

4.12 მოსამართლე არ უნდა ეწეოდეს სამართლებრივ პრაქტიკას სამოსამართლო თანამდებობაზე ყოფნისას.

4.13 მოსამართლეს აქვს უფლება შექმნას ან გაწევრიანდეს მოსამართლეთა ასოციაციაში ან მონაწილეობა მიიღოს სხვა ორგანიზაციათა საქმიანობაში, რომლებიც მოსამართლის ინტერესებს წარმოადგენენ.

4.14. მოსამართლემ ან მისი ოჯახის წევრმა არ უნდა

მოითხოვოს, და არც მიიღოს რაიმე საჩუქარი, მემკვიდრეობა, სესხი ან დახმარება სამოსამართლო ფუნქციის განხორციელებასთან დაკავშირებით განხორციელებული ან განსახორციელებელი მოქმედების ან უმოქმედობის გამო.

4.15. მოსამართლემ შეცნობილად არ უნდა დართოს ნება სასამართლო აპარატის მოხელეს ან მისი გავლენის ქვეშ მყოფ სხვა პირს მოითხოვოს ან მიიღოს რაიმე საჩუქარი, მემკვიდრეობა, სესხი ან დახმარება მისი ფუნქციის განხორციელებასთან დაკავშირებით განხორციელებული ან განსახორციელებელი მოქმედების ან უმოქმედობის გამო.

4.16 კანონის ან საჯარო დეკლარირების მარეგულირებელი სამართლებრივი მოთხოვნების გათვალისწინებით, მოსამართლემ შეუძლია მიიღოს სიმბოლური საჩუქარი, პრიზი ან სარგებელი, რომელიც გონივრულად ვერ იქნება აღქმული როგორც მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელებისას მასზე ზეგავლენის მომხდენი ან სხვა მხრივ შექმნის მიკერძოების გარეგნულ იერსახეს.

ღირებულება 5 თანასწორობა პრინციპი: სასამართლოს წინაშე ყველას მიმართ თანასწორ მოპყრობის უზრუნველყოფას არსებითი მნიშვნელობა აქვს სასამართლო უფლებამოსილების განხორციელებისას.

გამოყენება:

5.1. მოსამართლე უნდა იყოს ინფორმირებული და შეცნობილი ჰქონდეს ის სოციალური განსხვავებები და თავისებურებანი რაც გამომდინარეობს სხვადასხვა ფაქტორებიდან, რომლებიც არა ამომწურავად გულისხმობს რასას, კანის ფერს, სქესს, რელიგიას, ეროვნულ წარმოშობას, კასტას, ინვალიდობას, ასაკს, ოჯახურ მდგომარეობას, სექსუალურ ორიენტაციას, სოციალურ და ეკონომიკურ სტატუსს და სხვა მიზეზებს („ირელევანტური საფუძვლები“).

5.2. სამოსამართლო ფუნქციების განხორციელებისას მოსამართლემ თავისი სიტყვებით ან ქცევით არ უნდა გამოავლინოს გადახრა ან წინასწარი განწყობა ვინმე პიროვნების ან

ჯგუფის მიერ ირელევანტურ ირელევანტური საფუძვლის გამო.

5.3. სამოსამართლო ფუნქციების განხორციელებისას მოსამართლე ჯეროვანი ყურადღებით უნდა მოეკიდოს ყველა პირს, როგორიცაა მხარეები, მოწმეები, ადვოკატები, სასამართლო პერსონალი და მოსამართლე კოლეგები, და არ მოახდინოს დიფერენციაცია ირელევანტური საფუძვლით, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა არ აქვს ამ მოვალეობათა ჯეროვანი განხორციელებისთვის.

5.4. მოსამართლემ წინასწარი შეცნობით არ უნდა მისცეს ნებართვა სასამართლო აპარატს ან მის ზეგავლენის, ხელმძღვანელობის ან კონტროლის ქვეშ მყოფ სხვა პირებს რომ დიფერენციაცია მოახდინონ მოსამართლის განსახილველ საქმეში მონაწილე პირებს შორის რაიმე ირელევანტურ საფუძველზე.

5.5. მოსამართლემ სასამართლო სამართალწარმოებაში მონაწილე ადვოკატებს უნდა მოსთხოვოს თავი შეიკავონ ირელევანტურ საფუძველზე მიკერძოების, წინასწარი განწყობის გამოვლინებისაგან სიტყვით ან საქციელით, გარდა იმ შემთხვევისა როცა ეს სამართლებრივად უკავშირდება საქმეში განსახილველ საკითხს და დაიშვება მისი ლეგიტიმური ლობირება.

ღირებულება 6 კომპეტენცია და გულისხმიერება პრინციპი:

კომპეტენცია და გულისხმიერება წარმოადგენენ სამოსამართლო ფუნქციების ჯეროვანი განხორციელების წინაპირობას.

გამოყენება:

6.1. მოსამართლის სამოსამართლო უფლებამოვალეობანი პრიორიტეტულია ყველა სხვა საქმიანობასთან შედარებით.

6.2. მოსამართლემ თავისი პროფესიული საქმიანობა უნდა მიუძღვნას სამოსამართლო ვალდებულებათა განხორ-

ციელებას, რომელიც მოიცავს არა მხოლოდ სამოსამართლო ფუნქციებს და პასუხისმგებლობებს სასამართლოში და გადაწყვეტილების გამოტანას, არამედ ასევე სხვა ამოცანებს რომლებიც რელევანტურია მოსამართლის ოფისის ან სასამართლოს საქმიანობისთვის.

6.3. მოსამართლემ უნდა მიიღოს გონივრული ზომები, რათა შეინარჩუნოს და აამაღლოს მისი ცოდნა, უნარი და პირადი თვისებები, რომლებიც აუცილებელია სამოსამართლო ფუნქციის ჯეროვანი განხორციელებისთვის, გამოიყენოს ამ მიზნით ტრეინინგი და სხვა ღონისძიებანი, რომლებიც სამოსამართლო კონტროლის ქვეშ ხელმისაწვდომია მოსამართლეებისათვის.

6.4. მოსამართლე ინფორმირებული უნდა იყოს საერთაშორისო სამართლის განვითარების, მათ შორის საერთაშორისო კონვენციების და ადამიანის უფლებათა ნორმების დამდგენი სხვა ინსტრუმენტების თაობაზე.

6.5. მოსამართლემ ყველა სამოსამართლო ფუნქცია, მათ შორის გადადებულ გადაწყვეტილებათა მიღება უნდა განახორციელოს ეფექტურად, სამართლიანად და გონივრული სისწრაფით.

6.6. მოსამართლემ უნდა შეინარჩუნოს წესრიგი და ეტიკეტი სასამართლოში მიმდინარე ყველა სხდომაზე, იყოს მომთმენი, ღირსეული და თავაზიანი მხარეების, მსაჯულთა, მოწმეების, ადვოკატების და სხვათა მიმართ, რომელთანაც უწევს ურთიერთობა ოფიციალური სტატუსით. მოსამართლემ მსგავსი ქცევა უნდა მოსთხოვოს მხარეთა წარმომადგენლებს, სასამართლო პერსონალს და სხვებს რომლებიც ექვემდებარებიან მოსამართის ზეგავლენას, ხელმძღვანელობას ან კონტროლს.

6.7. მოსამართლე არ უნდა ჩაებას ისეთ საქმიანობაში, რაც წინააღმდეგობაში მოდის სამოსამართლო ფუნქციების გულისხმიერ განხორციელებასთან.

თავი ოცდამეექვსე

საერთო იურისდიქციის სასამართლოები საქართველოში

26.1.1. საქართველოს სასამართლო სისტემა

26.1.2. მართლმსაჯულების განხორციელების კონსტიტუციური გარანტიები

სასამართლოს დამოუკიდებლობა უნდა იყოს უზრუნველყოფილი სახელმწიფოს მიერ და დაცული ქვეყნის კონსტიტუციით ან კანონით. ყველა სამთავრობო და სხვა დანესებულებათა მოვალეობაა, პატივი სცენ სასამართლოს დამოუკიდებლობას[287]. იგივეს იმეორებს ევროპის ქარტია მოსამართლეთა სტატუტის შესახებ: "მოსამართლეთა სტატუტის შემადგენელი ძირითადი პრინციპები, რომლებიც განსაზღვრავს მოსამართლეებისა და სასამართლოების კომპეტენტურობის, დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის გარანტიებს, ასახულ უნდა იქნას უმაღლესი დონის ნორმატიულ დებულებებში, როგორიცაა მაგალითად, კონსტიტუცია ევროპის სახელმწიფოებში, სადაც მიღებულია ასეთი ძირითადი კანონი. სტატუტით გათვალისწინებული წესები, ჩვეულებრივ, უნდა მიიღონ საკანონმდებლო დონეზე, რომელიც მოქნილი კონსტიტუციის მქონე სახელმწიფოებში იმავდროულად უმაღლეს დონეს წარმოადგენს" .[288]

ამ მოთხოვნათა მიზანია სასამართლოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა უმაღლეს საკანონმდებლო დონეზე. კონსტიტუცია ქვეყნის უზენაესი დოკუმენტია, იგი ნორმატიული აქტების იერარქიის პირველ საფეხურზე დგას, რაც გულისხმობს რომ, ყველა სხვა ნორმატიული აქტი უნდა შეესაბამებოდეს და გამომდინარეობდეს კონსტიტუციიდან, თუ ეს მოთხოვნა დარღვეულია, მაშინ უპირატესი იურიდი-

---

287. გაეროს სასამართლოს დამოუკიდებლობის ძირითადი პრინციპები მუხ. 1

288. მოსამართლეთა სტატუტი ევროპაში, 1-2

ული ძალის მქონეა კონსტიტუციური ნორმა. შესაბამისად, სასამართლოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის კონსტიტუციურ დონეზე უზრუნველყოფისას, შეუძლებელი ხდება სხვა ნორმატიული აქტებით (მაგ. ორგანული კანონი, კანონი და სხვა) აღნიშნული დამოუკიდებლობის შელახვა.

სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიების შექმნას ეძღვნება საქართველოს კონსტიტუციის მეხუთე თავი. საქართველოს კონსტიტუციის 82-ე მუხლის თანახმად, სასამართლო ხელისუფლება ხორციელდება საკონსტიტუციო კონტროლის, მართლმსაჯულებისა და კანონით დადგენილი სხვა ფორმების მეშვეობით. საქართველომ აირჩია სასამართლო ხელისუფლების იმგვარი მოდელი, როდესაც ერთ ცენტრალიზებულ სასამართლო სისტემაში, გაერთიანებულია ერთი სპეციალიზირებული (ანუ საკონსტიტუციო) და შიდა სპეციალიზაციის მქონე საერთო სასამართლოთა სისტემა. კონსტიტუციაში ასახულია სასამართლო ხელისუფლების განხორციელების ფორმები და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნქციები, უფრო დეტალურად არის წარმოდგენილი მოსამართლის სტატუსი და მართლმსაჯულების განხორციელების პრინციპები. აღნიშნული კონსტიტუციური ნორმები, შემდგომ დეტალიზირებულია "საერთო სასამართლოების შესახებ" ორგანულ კანონში;

ერთმანეთისაგან განასხვავებენ მოსამართლის პირად დამოუკიდებლობის პრინციპებსა და სასამართლო ხელისუფლების ფუნქციონალური დამოუკიდებლობის გარანტიებს, რაც მთლიანობაში უზრუნველყოფს სასამართლო ხელისუფლების ავტონომიურობას. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, "მოსამართლე" და "სასამართლო" იდენტურ ცნებებად უნდა მივიჩნიოდ.

26.2.1. საქართველოს კონსტიტუციაში მოცემულია სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის შემდეგი გარანტიები:

* სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელია და მას ახორციელებენ მხოლოდ სასამართლოები.

* სასამართლოს აქტები სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო ორგანოსა და პირისათვის ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

* მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კონსტიტუციას და კანონს. რაიმე ზემოქმედება მოსამართლეზე, ან ჩარევა მის საქმიანობაში გადაწყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მიზნით, აკრძალულია და ისჯება კანონით.

* მოსამართლის ჩამოცილება საქმის განხილვისაგან, თანამდებობიდან მისი ვადამდე განთავისუფლება ან სხვა თანამდებობაზე გადაყვანა დაიშვება მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.

* არავის არა აქვს უფლება მოსთხოვოს მოსამართლეს ანგარიში კონკრეტულ საქმეზე.

* ბათილია ყველა აქტი, რომელიც ზღუდავს მოსამართლის დამოუკიდებლობას.

* სასამართლოს გადაწყვეტილების გაუქმება, შეცვლა ან შეჩერება შეუძლია მხოლოდ სასამართლოს კანონით განსაზღვრული წესით.

26.2.2. საქართველოს საერთო სასამართლოები

სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელია სახელმწიფო ხელისუფლების სხვა შტოებისაგან და მას ახორციელებენ მხოლოდ სასამართლოები. მართლმსაჯულება არის სასამართლო ხელისუფლების განხორციელების ერთ-ერთი ფორმა და მას სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართალწარმოებათა მეშვეობით ახორციელებენ საერთო სასამართლოები

1. საქართველოს საერთო სასამართლოებია: რაიონული (საქალაქო) სასამართლო, სააპელაციო სასამართლო, საქართველოს უზენაესი სასამართლო.

2. საქართველოს საერთო სასამართლოების სისტემა ერთიანია.

3. სამხედრო სასამართლოები შეიძლება შეიქმნას საომარი მდგომარეობის დროს და მხოლოდ საერთო სასამართლოების სისტემაში. სამხედრო სასამართლოების შექმნის წესი და მათი კომპეტენცია განისაზღვრება კანონით.

4. საგანგებო ან სპეციალური სასამართლოების შექმნა დაუშვებელია.

26.2.3.საქართველოს უზენაესი სასამართლო

საქართველოს უზენაესი სასამართლო საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე მართლმსაჯულების განხორციელების უმაღლესი და საბოლოო ინსტანციის საკასაციო სასამართლოა. უზენაესი სასამართლო დადგენილი საპროცესო ფორმით ზედამხედველობს მართლმსაჯულების განხორციელებას საქართველოს საერთო სასამართლოებში. უზენაესი სასამართლო არის საკასაციო ინსტანციის სასამართლო, რომელიც საქართველოს საპროცესო კანონით დადგენილი წესით განიხილავს საკასაციო საჩივრებს სააპელაციო სასამართლოების გადაწყვეტილებებზე, უზენაესი სასამართლოს ძირითადი ფუნქციაა ხელი შეუწყოს სამართლის განვითარებასა და უზრუნველყოს ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბება. საკასაციო საჩივარი ასევე დასაშვებია, როდესაც სააპელაციო სასამართლოების მიერ საქმე განხილულია მნიშვნელოვანი საპროცესო დარღვევით, რომელსაც შეეძლო არსებითად ემოქმედა საქმის განხილვის შედეგზე; უზენაესი სასამართლოს პალატა (გარდა დიდი პალატისა) საქმეს განიხილავს 3 მოსამართლის შემადგენლობით.

დადგენილი წესის თანახმად, უზენაესმა სასამართლოებმა უნდა შეასრულონ კანონის განმარტების დინამიური როლი და ზედამხედველობა გაუწიონ სასამართლოების

მიერ კანონის გამოყენებას და ამგვარად უზრუნველყონ სასამართლო პრაქტიკის ერთგვაროვნება. როგორც კანონის დამცველები, ისინი ხელს უწყობენ თავისუფლებათა და ძირითად უფლებათა იურიდიული უსაფრთხოების შენარჩუნებას და მათ დაცვას.

ნორმის განმარტებითი ფუნქციის დინამიკური და პროგრესული განხორციელებით, რასაც შედეგად მოაქვს სამართლის უნიფიკაცია, უზენაესი სასამართლოები ასრულებენ კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის, ასევე, იურიდიული მნიშვნელობის საერთაშორისო დოკუმენტებისა და მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპის კონვენციის გამოყენების კონტროლის ფუნქციას.

26.2.4. **უზენაესი სასამართლოს ხელმძღვანელობს მისი თავმჯდომარე,** რომელიც საერთო ხელმძღვანელობას უწევს უზენაესი სასამართლოს საქმიანობას; უძღვება უზენაესი სასამართლოს პლენუმისა და დიდი პალატის სხდომებს, საჭიროების შემთხვევაში თავმჯდომარეობს უზენაესი სასამართლოს პალატების სხდომებს; საქართველოში მართლმსაჯულების მდგომარეობის ზოგად საკითხებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულების განმახორციელებელი სასამართლო ხელისუფლების სახელით წარმართავს ურთიერთობას სახელმწიფო ხელისუფლების სხვა შტოებთან, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებთან და მოსახლეობასთან; მოსამართლის მიმართ აღძრავს დისციპლინურ დევნას და ახორციელებს სხვა დისციპლინურ უფლებამოსილებებს; წყვეტს მოსამართლის სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემის, დაკავების ან დაპატიმრების, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი ჩხრეკის საკითხებს;

26.2.5.უზენაესი სასამართლოს სტრუქტურა:
უზენაეს სასამართლოში შექმნილია
ა) სამოქალაქო საქმეთა პალატა;
ბ) ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა;

გ) სისხლის სამართლის საქმეთა პალატა;
დ) დიდი პალატა;
ე) პლენუმი;
ვ) სადისციპლინო პალატა;
ზ) საკვალიფიკაციო პალატა.

26.2.6.უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატა

უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატა არის საკასაციო ინსტანციის სასამართლო, რომელიც საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით განიხილავს განსაკუთრებით რთული კატეგორიის საქმეებს. დიდი პალატა შედგება უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, სხვა პალატების თავმჯდომარეებისა და პლენუმის მიერ უზენაესი სასამართლოს პალატების შემადგენლობიდან 2 წლის ვადით არჩეული არანაკლებ 12 მოსამართლისაგან. დიდი პალატა საქმეს განიხილავს 9 მოსამართლის შემადგენლობით. საქმის განმხილველ შემადგენლობაში შედიან ამ საქმის თავდაპირველად განმხილველი მოსამართლეები, მიუხედავად იმისა, არიან თუ არა ისინი იმავდროულად დიდი პალატის წევრები.

დიდ პალატაში საქმის განხილვას თავმჯდომარეობს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ან მისი დავალებით – უზენაესი სასამართლოს ერთ-ერთი პალატის თავმჯდომარე. საქმის საკასაციო წესით განმხილველ სასამართლოს შეუძლია მოტივირებული განჩინებით საქმე განსახილველად გადასცეს უზენაესი სასამართლოს დიდ პალატას, თუ:

ა) საქმე თავისი შინაარსით წარმოადგენს იშვიათ სამართლებრივ პრობლემას;

ბ) საკასაციო პალატა არ იზიარებს სხვა საკასაციო პალატის მიერ ადრე ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ შეფასებას (ნორმის განმარტებას);

გ)საკასაციო პალატა არ იზიარებს დიდი პალატის მიერ ადრე ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ შეფასებას (ნორმის განმარტებას).

უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის სამართლებრივი

შეფასება (ნორმის განმარტება) სავალდებულოა ყველა ინსტანციის საერთო სასამართლოებისათვის.

26.2.7. უზენაესი სასამართლოს პლენუმი

უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობაში შედიან უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, მისი მოადგილეები, უზენაესი სასამართლოს წევრები და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეები. პლენუმი უფლებამოსილია:ა) უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის ნარდგინებით აირჩიოს დიდი პალატის შემადგენლობა;ბ) უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის წარდგინებით აირჩიოს უზენაესი სასამართლოს პალატების შემადგენლობები და თავმჯდომარეები;ბ1) აირჩიოს საკვალიფიკაციო პალატის შემადგენლობა და თავმჯდომარე;გ) დანიშნოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 3 წევრი;დ) საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, კონკრეტული საქმის განხილვასთან და სასამართლო პრაქტიკის განზოგადებასთან დაკავშირებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიტანოს წარდგინება ნორმატიული აქტის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თაობაზე და ა.შ.;

26.2.8. უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატა

უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატას 3 წევრის შემადგენლობით, 3 წლის ვადით ამტკიცებს უზენაესი სასამართლოს პლენუმი. სადისციპლინო პალატის წევრთა კანდიდატურებს (მათ შორის, პალატის თავმჯდომარის კანდიდატურას) უზენაესი სასამართლოს წევრთაგან პლენუმს დასამტკიცებლად წარუდგენს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე. სადისციპლინო პალატის წევრის გათავისუფლების უფლება აქვს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს. სადისციპლინო პალატის წევრი სრულყოფილად ახორციელებს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილებას.

სადისციპლინო პალატა „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით განიხილავს საჩივრებს საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილებებზე.

26.2.9. უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატა

უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატა განიხილავს საჩივრებს მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ გამწესებაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებებზე. საკვალიფიკაციო პალატას 3 წევრის შემადგენლობით, 2 წლის ვადით ირჩევს უზენაესი სასამართლოს პლენუმი. საკვალიფიკაციო პალატის წევრი არ შეიძლება იყოს უზენაესი სასამართლოს ის მოსამართლე, რომელიც იმავდროულად არის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი. საკვალიფიკაციო პალატის წევრს ათავისუფლებს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე უზენაესი სასამართლოს პლენუმის თანხმობით.

საკვალიფიკაციო პალატის წევრი ვალდებულია კონკრეტული საჩივრის განხილვის დროით ჩამოშორდეს საქმის განხილვას, თუ მას ამ საჩივართან დაკავშირებით აქვს საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული აცილების საფუძველი. ამ შემთხვევაში უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე აღნიშნული საჩივრის განხილვის ვადით, უზენაესი სასამართლოს წევრთაგან ნიშნავს საკვალიფიკაციო პალატის წევრის მოვალეობის შემსრულებელს. უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის წევრი სრულად ახორციელებს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილებას.

საკვალიფიკაციო პალატა იღებს ერთ-ერთ შემდეგ გადაწყვეტილებას:

ა) მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ გამწესებაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების თაობაზე;

ბ) მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ გამწესებაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების გაუქმებისა და საქმის ხელახლა განსახილველად დაბრუნების შესახებ.

უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

26.3. სააპელაციო სასამართლო და მისი უფლებამოსილება

საქართველოში ფუნქციონირებს ორი სააპელაციო სასამართლო: თბილისისა და ქუთაისის. სააპელაციო სასამართლო საპროცესო კანონით დადგენილი წესით, კოლეგიურად, 3 მოსამართლის შემადგენლობით განიხილავს სააპელაციო საჩივრებს რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების გადაწყვეტილებებზე. გარკვეული კატეგორიის საქმეებზე შეიძლება დაწესდეს სააპელაციო საჩივრების ერთპიროვნული განხილვა საპროცესო კანონით დადგენილი წესით.

სააპელაციო სასამართლოს საგამოძიებო კოლეგიის მოსამართლე ერთპიროვნულად განიხილავს საჩივრებს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. სააპელაციო სასამართლოში იქმნება:

ა) სამოქალაქო საქმეთა პალატა;

ბ) ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა;

გ) სისხლის სამართლის საქმეთა პალატა;

დ) საგამოძიებო კოლეგია.

26.4. რაიონული (საქალაქო) სასამართლო

რაიონული (საქალაქო) სასამართლო არის პირველი ინსტანციის სასამართლო, რომელიც მისი განსჯადობისთვის მიკუთვნებულ საქმეს საქართველოს საპროცესო კანონმდე-

ბლობით დადგენილი წესით განიხილავს ერთპიროვნულად ან, კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, – კოლეგიურად, 3 მოსამართლის შემადგენლობით.

რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს შემადგენლობაში შეიძლება შედიოდნენ მაგისტრატი მოსამართლეები. მაგისტრატი მოსამართლე საქმეს განიხილავს ერთპიროვნულად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. მაგისტრატი მოსამართლე ეწოდება რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლეს, რომელიც თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს სამოქმედო ტერიტორიაზე არსებულ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში.

26.5. მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის (არჩევა), მოსამართლის დანინაურების პირობები

1. მოსამართლედ შეიძლება დაინიშნოს (აირჩეს) საქართველოს ქმედუნარიანი მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, რომელსაც აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება არანაკლებ მაგისტრის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხით/უმაღლესი განათლების დიპლომით, სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება, ფლობს სახელმწიფო ენას, ჩაბარებული აქვს მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდა, გავლილი აქვს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის სრული სასწავლო კურსი და შეყვანილია იუსტიციის მსმენელთა საკვალიფიკაციო სიაში.

2. მოსამართლედ არ შეიძლება დაინიშნოს (აირჩეს) ნასამართლევი პირი, აგრეთვე პირი, რომელიც განთავისუფლებული იყო მოსამართლის თანამდებობიდან დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის საფუძვლით, (გარდა იმ შემთხვევისა, როცა აღარ არსებობს „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონის ის ნორმა, რომლის საფუძველზედაც პირი განთავისუფლდა მოსამართლის თანამდებობიდან), ან

მოსამართლის სტატუსთან შეუთავსებელი თანამდებობის დაკავების ან შეუთავსებელი საქმიანობის, ასევე „საჯარო დანესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ" საქართველოს კანონით გათვალისწინებული კორუფციული სამართალდარღვევის ჩადენის საფუძვლით.

3. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია, მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩაბარების გარეშე უზენაესი სასამართლოს წევრის თანამდებობაზე ასარჩევად საქართველოს პარლამენტს წარუდგინოს კანდიდატურა, რომლის პროფესიული გამოცდილება უნდა შეეფერებოდეს უზენაესი სასამართლოს წევრის მაღალ სტატუსს. ამ გამოცდის ჩაბარებისაგან თავისუფლდება აგრეთვე უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობაზე ასარჩევად წარდგენილი პირი.

26.6. მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის (არჩევა) წესი

1. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს და წევრებს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, 10 წლის ვადით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი.

2. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს უფლება აქვს, საქართველოს პრეზიდენტს წარუდგინოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ ასარჩევი კანდიდატურა, ხოლო საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია, საქართველოს პარლამენტს ასარჩევად წარუდგინოს ნებისმიერი კანდიდატურა, რომელიც აკმაყოფილებს საქართველოს კონსტიტუციითა და ამ კანონით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

3. სააპელაციო და რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლეს თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.

4. სააპელაციო და რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლე თანამდებობაზე გამწესდება 3 წლის ვადით. ამ ვადის გასვლამდე არაუადრეს 2 და არაუგვიანეს 1 თვი-

სა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო შეფასების შედეგების ანალიზის საფუძველზე მსჯელობს და იღებს გადაწყვეტილებას იმის შესახებ, გაამწესოს თუ არა აღნიშნული მოსამართლე თანამდებობაზე უვადოდ, კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევამდე.

26.7. მოსამართლის საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმები

მოსამართლის საქმიანობა ფასდება ორი ძირითადი კრიტერიუმით – კეთილსინდისიერებითა და კომპეტენტურობით.

1. კეთილსინდისიერების კრიტერიუმის მახასიათებლებია:

ა) პიროვნული კეთილსინდისიერება და პროფესიული სინდისი;

ბ) დამოუკიდებლობა, მიუკერძოებლობა და სამართლიანობა;

გ) პიროვნული და პროფესიული ქცევა;

დ) პიროვნული და პროფესიული რეპუტაცია;

ე) ფინანსური ვალდებულება.

2. კომპეტენტურობის კრიტერიუმის მახასიათებლებია:

ა) სამართლის ნორმების ცოდნა;

ბ) სამართლებრივი დასაბუთების უნარი და კომპეტენცია;

გ) წერის უნარი;

დ) ზეპირი კომუნიკაციის უნარი;

ე) პროფესიული თვისებები, მათ შორის, ქცევა სასამართლო დარბაზში;

ვ) აკადემიური მიღწევები და პროფესიული წვრთნა;

ზ) პროფესიული აქტივობა.

პიროვნული კეთილსინდისიერებისა და პროფესიული სინდისის მახასიათებლით მოსამართლის შეფასებისას გაითვალისწინება პირის – როგორც მოსამართლისა და მოქალაქის – პატიოსნება, კეთილსინდისიერება, მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობის შესაბამისი შეგნება, სიმართლისმოყვარეობა, გამჭვირვალობა, კორექტულობა და სიზუსტე სამსახურებრივი თუ სხვა მოვალეობების, ფინანსური თუ სხვა

ვალდებულებების შესრულებისას (მაგალითად, ქონებრივი დეკლარაციის შევსებისას, ბანკის ან სხვა ვალის, კომუნალური ან სხვა გადასახადის გადახდისას, საგზაო მოძრაობის ნესების დარღვევისათვის ჯარიმის გადახდისას) და სხვა.

დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და სამართლიანობის მახასიათებლით მოსამართლის შეფასებისას გაითვალისწინება მისი პრინციპულობა, გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღების უნარი და ზეგავლენის მიმართ მედეგობა, პიროვნული სიმყარე და შეუვალობა, პოლიტიკური ან სხვა ნიშნით მიუკერძოებლობა, სამართლიანობა და სხვა.

სამართლის ნორმების ცოდნის მახასიათებლით მოსამართლის შეფასებისას გაითვალისწინება მატერიალური და საპროცესო კანონმდებლობების, ადამიანის უფლებების სამართლის, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის, ცოდნის დონე. ამ მახასიათებლით მოსამართლის შეფასების მიზნით შემფასებელი ითვალისწინებს მოსამართლის მიერ განხილულ საქმეებზე გამოტანილ გადაწყვეტილებებში სამართლის ნორმების, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის, გამოყენების სისწორეს. აღნიშნული მახასიათებლით მოსამართლის შესაფასებლად შემფასებელი აგრეთვე გამოითხოვს მოსამართლის მიერ ჩაბარებული მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის შედეგებს და იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს შეფასებას.

26.8. მოსამართლის თანამდებობრივი შეუთავსებლობა

მოსამართლის თანამდებობა შეუთავსებელია ნებისმიერ სხვა თანამდებობასთან და ანაზღაურებად საქმიანობასთან, გარდა საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი გამონაკლისისა. მოსამართლე არ შეიძლება იყოს პოლიტიკური გაერთიანების წევრი, მონაწილეობდეს პოლიტიკურ საქმიანობაში.

26.9. მოსამართლის ხელშეუხებლობის პრინციპი

ეს არ არის პრივილეგია ან მოსამართლის აბსოლუტური იმუნიტეტი. მისი არსი იმაში მდგომარეობს, რომ სასამართლო საქმიანობასთან დაკავშირებით მოსამართლე არ უნდა იყოს თვითნებურად მიცემული სისხლისსამართლებრივ ან სხვაგვარ პასუხისმგებლობაში.

მოსამართლე ხელშეუხებელია. დაუშვებელია მისი სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანხმობის გარეშე. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული მოსამართლე დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს.

სახელმწიფო უზრუნველყოფს მოსამართლის და მისი ოჯახის უსაფრთხოებას. (კონსტიტუციის მუხლი 87)

არავის არა აქვს უფლება მოსთხოვოს მოსამართლეს ანგარიში კონკრეტულ საქმეზე (ინდემნიტეტი).

26.10. მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება (უფლებამოსილების შეწყვეტა), მოსამართლის პასუხისმგებლობა

22.10.1. მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება

უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობიდან გადაყენება ხდება იმპიჩმენტის წესით.

საქართველოს კონსტიტუციის დარღვევის ან/და ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შე-

საბამისი დასკვნის მიღების შემდეგ, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით თანამდებობიდან გადააყენოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე.

სააპელაციო და რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლეს თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.

26.10.2. მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა და უზენაესი სასამართლოს წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის საფუძვლები

1. მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა და უზენაესი სასამართლოს წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის საფუძვლებია:

ა) პირადი განცხადება;

ბ) დისციპლინური გადაცდომის ჩადენა;

გ) მოსამართლის სტატუსთან შეუთავსებელი თანამდებობის დაკავება ან შეუთავსებელი საქმიანობა;

დ) სასამართლოს მიერ შეზღუდულქმედუნარიანად აღიარება ან მხარდაჭერის მიმღებად ცნობა, თუ სასამართლოს გადაწყვეტილებით სხვა რამ არ არის განსაზღვრული;

ე) საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტა;

ვ) მის მიმართ საბოლოოდ გამოტანილი გამამტყუნებელი განაჩენის კანონიერ ძალაში შესვლა;

ზ) 65 წლის ასაკის მიღწევა;

თ) კორუფციული სამართალდარღვევის ჩადენა „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული წესის შესაბამისად;

ი) გარდაცვალება;

კ) სასამართლოს ლიკვიდაცია, მოსამართლის თანამდებობის შემცირება;

ლ) სხვა სასამართლოში დანიშვნა (არჩევა);

მ) სხვა დაწესებულებაში თანამდებობაზე არჩევა ან დანიშვნა;

ნ) უფლებამოსილების ვადის გასვლა.

2. ამ პარაგრაფის პირველი პუნქტის „ბ" ქვეპუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევისათვის აუცილებელია სადისციპლინო კოლეგიის წარდგინების არსებობა.

3. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უფლებამოსილია, მოსამართლე გაათავისუფლოს თანამდებობიდან, თუ იგი ბოლო 12 თვის განმავლობაში 4 თვეზე მეტ ხანს ვერ ახორციელებდა თავის უფლებამოსილებას და არსებობს შესაბამისი სამედიცინო დასკვნა, რომლის თანახმადაც, იგი მომავალშიც ვერ შეძლებს მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელებას.

26.10.3. მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობა

საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლები, დისციპლინური სახდელის სახეები, დისციპლინური სამართალწარმოებისა და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების წესი განისაზღვრება „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონით.

26.10.4. მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი და დისციპლინური გადაცდომის სახეები

საერთო სასამართლოს მოსამართლეს დისციპლინური გადაცდომის ჩადენისათვის ეკისრება დისციპლინური პასუხისმგებლობა და სახდელი.

დისციპლინური გადაცდომის სახეებია:

ა) კორუფციული სამართალდარღვევა ან თანამდებო-

ბრივი მდგომარეობის მართლმსაჯულებისა და სამსახურებრივი ინტერესების საზიანოდ გამოყენება. კორუფციულ სამართალდარღვევად ჩაითვლება „საჯარო დანესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ" საქართველოს კანონით გათვალისწინებული დარღვევა, თუ იგი არ ინვევს სისხლისსამართლებრივ ან ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას;

ბ) მოსამართლის თანამდებობასთან შეუთავსებელი საქმიანობა ან მოსამართლის მოვალეობებთან ინტერესთა შეუთავსებლობა;

გ) მოსამართლისათვის შეუფერებელი ქმედება, რომელიც ბღალავს სასამართლოს ავტორიტეტს ან ზიანს აყენებს სასამართლოსადმი ნდობას;

დ) საქმის განხილვის უსაფუძვლო გაჭიანურება;

ე) მოსამართლის მოვალეობების შეუსრულებლობა ან არაჯეროვნად შესრულება;

ვ) მოსამართლეთა თათბირის ან პროფესიული საიდუმლოების გამჟღავნება;

ზ) დისციპლინური უფლებამოსილების მქონე ორგანოს საქმიანობისათვის ხელის შეშლა ან მისდამი უპატივცემულობა;

თ) სამოსამართლო ეთიკის ნორმების დარღვევა;

- კანონის არასწორი განმარტება, რომელსაც საფუძვლად უდევს მოსამართლის შინაგანი რწმენა, არ არის დისციპლინური გადაცდომა და აღნიშნული ქმედებისათვის მოსამართლეს არ ეკისრება დისციპლინური პასუხისმგებლობა.

26.10.5. დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიების სახეები

1. დისციპლინური სახდელებია:

ა) შენიშვნა;

ბ) საყვედური;

გ) მკაცრი საყვედური;

დ) მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება;

ე) საერთო სასამართლოს მოსამართლეთა რეზერვში ჩარიცხული მოსამართლის რეზერვიდან ამორიცხვა.

2. დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიებებია:

ა) მოსამართლისადმი კერძო სარეკომენდაციო ბარათით მიმართვა;

ბ) სასამართლოს თავმჯდომარის, თავმჯდომარის პირველი მოადგილის ან მოადგილის, სასამართლო კოლეგიის ან პალატის თავმჯდომარის თანამდებობიდან გათავისუფლება.

დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიებათა დაკისრება ხორციელდება მოსამართლის დამოუკიდებლობისა და მოსამართლის საქმიანობაში ჩაურევლობის პრინციპის დაცვით. სადისციპლინო კოლეგია მოსამართლისათვის დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიების შერჩევისას ითვალისწინებს დისციპლინური გადაცდომის შინაარსსა და სიმძიმეს, შედეგებს, რომლებიც მას მოჰყვა ან შეიძლებოდა მოჰყოლოდა, ბრალის ხარისხს.

26.10.6. დისციპლინური სამართალწარმოების განმახორციელებელი სუბიექტები

დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესი კონფიდენციალურია. შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე თანამდებობის პირები, სახელმწიფო მოხელეები და მათი დამხმარე პერსონალი ვალდებულნი არიან დაიცვან ყველა ინფორმაციის საიდუმლოება, რომელიც მათთვის ცნობილი გახდა დისციპლინური სამართალწარმოების დროს, ამ კანონით დადგენილი შემთხვევების გარდა.

დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების უფლებამოსილება გააჩნიათ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს- საერთო სასამართლოს ყველა მოსამართლის მიმართ, სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეებს შესაბამისი სააპელაციო სასამართლოს მოსამარ-

თლის, აგრეთვე სააპელაციო სასამართლოს სამოქმედო ტერიტორიაზე მოქმედი რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლის მიმართ; და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს სააერთო სასამართლოების ყველა მოსამართლეთა მიმართ. აღნიშნული სუბიექტები ჩატარებული მოკვლევის შემდეგ იღებენ დადგენილებას მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის შესახებ.

მოსამართლის მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების საბაბი შეიძლება იყოს ნებისმიერი პირის საჩივარი ან განცხადება, გარდა ანონიმურისა.

დისციპლინური საქმის გამოკვლევის დასრულების შემდეგ, დისციპლინური დევნის საფუძვლიანობის შემოწმების შედეგად საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანი საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მიმართავს წინადადებით მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის ან მის მიმართ დისციპლინური დევნის შეწყვეტის შესახებ.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სხდომაზე განიხილავს მოსამართლის მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების შეწყვეტის, ასევე მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის საკითხს და ამ საკითხებთან დაკავშირებულ მასალებს. მას უფლება აქვს სხდომაზე მიიწვიოს მოსამართლე, საჩივრის (განცხადების) ავტორი, მოისმინოს მათი ინფორმაცია და ახსნა-განმარტებები.

მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიმცემი ორგანო უფლებამოსილია არ დაეთანხმოს წინასწარი შემოწმების შედეგებს მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის ან მის მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების შეწყვეტის შესახებ და მიიღოს საპირისპირო გადაწყვეტილება. ის აგრეთვე უფლებამოსილია არ დაეთანხმოს შემოწმების იურიდიულ შეფასებებს, მოკვლეული ფაქტობრივი მასალების გათვალისწინებით შეცვალოს მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის საფუძველი.

26.10.7. სადისციპლინო კოლეგია, სადისციპლინო პალატა და დისციპლინური წარმოებაში საქმის განხილვის წესი

საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა მიმართ დისციპლინურ საქმეებს განიხილავს საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა სადისციპლინო კოლეგია. სადისციპლინო კოლეგია შედგება 5 წევრისაგან, რომელთაგან 3 საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეა, ხოლო 2 არ არის მოსამართლე. სადისციპლინო კოლეგიის მოსამართლე წევრებს ირჩევს საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია. სადისციპლინო კოლეგიის იმ წევრებს, რომლებიც არ არიან მოსამართლეები, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი. ასეთი წევრები შეირჩევიან საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოღვაწე პროფესორებისა და მკვლევრებისაგან, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრებისაგან ან/და საქართველოს არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების მიერ წარდგენილი პირებისაგან, შესაბამისი ორგანიზაციის კოლეგიური ხელმძღვანელი ორგანოს რეკომენდაციის საფუძველზე.

სადისციპლინო კოლეგიაში დისციპლინური საქმე განიხილება კოლეგიურად. სადისციპლინო კოლეგია უფლებამოსილია, თუ მის სხდომას ესწრება კოლეგიის არანაკლებ 3 წევრი.

სადისციპლინო კოლეგია დისციპლინურ საქმეს განიხილავს მიუკერძოებლად და ობიექტურად, მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის პრინციპის საფუძველზე.

სადისციპლინო კოლეგიის სხდომები დახურულია, ხოლო დისციპლინური საქმის განხილვასთან დაკავშირებული ინფორმაცია – კონფიდენციალური. სადისციპლინო კოლეგიის წევრი და დისციპლინური ბრალდების წარმდგენი პირი ვალდებული არიან დაიცვან ამ ინფორმაციის კონფიდენციალობა.

დისციპლინური სამართალწარმოების დროს აკრძალულია მოსამართლის მიერ გამოტანილი სასამართლო აქტის კანონიერების შემოწმება.

დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემულ მოსამართლეს უფლება აქვს ისარგებლოს დამცველის დახმარებით. მას შეუძლია დამცველად მიიწვიოს ადვოკატი, ნებისმიერი მოსამართლე ან სხვა წარმომადგენელი.

სადისციპლინო კოლეგია ადგენს, ჩაიდინა თუ არა მოსამართლემ ქმედება, რომლისთვისაც მას წარედგინა დისციპლინური ბრალდება, და ამ კანონის შესაბამისად არის თუ არა ეს ქმედება დისციპლინური გადაცდომა. სადისციპლინო კოლეგია ასევე ადგენს, მიუძღვის თუ არა მოსამართლეს ბრალი დისციპლინური გადაცდომის ჩადენაში. მხოლოდ სამივე ამ გარემოების არსებობისას არის სადისციპლინო კოლეგია უფლებამოსილი მიიღოს გადაწყვეტილება მოსამართლის ბრალეულად ცნობის და მისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და სახდელის დაკისრების შესახებ.

სადისციპლინო კოლეგია მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს, თუ იგი კონკრეტული დისციპლინური გადაცდომის სიმძიმის, რაოდენობის, აგრეთვე წარსულში ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომის გათვალისწინებით მიზანშეუწონლად მიიჩნევს ამ მოსამართლის მიერ სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელების გაგრძელებას.

თუ წარსულში მოსამართლეს ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომისათვის დაეკისრა დისციპლინური სახდელი – მკაცრი საყვედური – დამოუკიდებლად ან კანონით გათვალისწინებულ დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიებასთან ერთად და ეს სახდელი გაქარწყლებული არ არის, ახალი დისციპლინური გადაცდომისათვის დისციპლინური სახდელის შერჩევისას კოლეგია მსჯელობს ამ მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების საკითხზე.

სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილების გადასინჯვა შეიძლება საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატაში მისი გასაჩივრებით. გასაჩივრების უფლება აქვთ დისციპლინური საქმის მხარეებს. სადისციპლინო პალატის გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას არ ექვემდებარება.

26. 11. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო

სასამართლოს (მოსამართლის) დამოუკიდებლობის, მართლმსაჯულების ხარისხისა და ეფექტიანობის უზრუნველყოფის, მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნის, მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლების, მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდების ორგანიზების, სასამართლო რეფორმის გასატარებლად წინადადებების შემუშავებისა და კანონით დადგენილი სხვა ამოცანების შესრულების მიზნით იქმნება საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო შედგება 15 წევრისაგან. საბჭოს 8 წევრს ამ კანონით დადგენილი წესით ირჩევს საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანო, 5 წევრს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი, ხოლო 1 წევრს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს თავმჯდომარეობს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, რომელიც თანამდებობრივად არის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის ნახევარზე მეტს შეადგენენ საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანოს მიერ ამ კანონით დადგენილი წესით არჩეული წევრები.

საქართველოს პარლამენტი საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 5 წევრს ირჩევს კონკურსის საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით. საბჭოს წევრობის კანდიდატები შეირჩევიან საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოღვაწე პროფესორებისა და

მკვლევრებისაგან, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრებისაგან ან/და საქართველოს არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების მიერ წარდგენილი პირებისაგან, შესაბამისი ორგანიზაციის კოლეგიური ხელმძღვანელი ორგანოს წარდგინების საფუძველზე.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 1 წევრს კონკურსის საფუძველზე ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის უფლებამოსილების ვადაა 4 წელი. ერთი და იგივე პირი საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრად არ შეიძლება აირჩეს (დაინიშნოს) ზედიზედ ორჯერ.

საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნულ/საქართველოს პარლამენტის მიერ არჩეულ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს არ შეიძლება ეკავოს რაიმე სხვა თანამდებობა სახელმწიფო სამსახურში ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოში, ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, უშუალოდ ახორციელებდეს სამეწარმეო საქმიანობის სუბიექტის მუდმივმოქმედი ხელმძღვანელი, სამეთვალყურეო, საკონტროლო, სარევიზიო ან საკონსულტაციო ორგანოს წევრის უფლებამოსილებას ან ეწეოდეს სხვა ანაზღაურებად საქმიანობას, გარდა სამეცნიერო, პედაგოგიური და შემოქმედებითი საქმიანობისა. იგი არ შეიძლება იყოს პოლიტიკური გაერთიანების წევრი ან/და მონაწილეობდეს პოლიტიკურ საქმიანობაში.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომებს საჭიროებისამებრ, მაგრამ არანაკლებ 3 თვეში ერთხელ, იწვევს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ან მისი დავალებით – საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანი.

26. 12. საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია

საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია არის საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანო. საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია შედგება უზენაესი სასამართლოს, სააპელაციო და რაიონული

(საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლეებისაგან.

საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია იცავს და განამტკიცებს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობას, ხელს უწყობს სასამართლოებისადმი ხალხის ნდობისა და რწმენის განმტკიცებას, მოსამართლეთა ავტორიტეტის ამაღლებას.

საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით და კანონმდებლობით, საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენციის ქარტიითა და რეგლამენტით. საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენციის ქარტიას და რეგლამენტს, რომლებიც განსაზღვრავს მისი საქმიანობის ძირითად პრინციპებს, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით ამტკიცებს საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით.

საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენციის ადმინისტრაციული კომიტეტი შედგება 9 წევრისაგან. ადმინისტრაციული კომიტეტი უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილებები და შეიმუშაოს აქტები საქართველოს საერთო სასამართლოების ადმინისტრირების საკითხებზე; აქტები დასამტკიცებლად უნდა წარედგინოს საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენციას.

26.13. მოსამართლეთა სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიები

სახელმწიფო ვალდებულია მოსამართლის დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მიზნით შეუქმნას მას ცხოვრებისა და საქმიანობის ღირსეული პირობები, დაიცვას მოსამართლისა და მისი ოჯახის უსაფრთხოება. თუ მოსამართლის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას საფრთხე ემუქრება, მისი განცხადების საფუძველზე, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებით სახელმწიფო ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით უზრუნველყოფენ მოსამართლისა და მისი ოჯახის წევრების დაცვას.

26.14. სასამართლო სხდომის მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით გაშუქება

1. სასამართლო ვალდებულია უზრუნველყოს სასამართლო პროცესის აუდიო-, ვიდეოჩაწერა. სასამართლომ მოთხოვნისთანავე უნდა უზრუნველყოს აუდიო-, ვიდეოჩანაწერის მხარეებისთვის ხელმისაწვდომობა. თუ სასამართლოს მიერ გამოტანილია განჩინება სასამართლო სხდომის ნაწილობრივ ან სრულად დახურვის თაობაზე, მხარეები ვალდებული არიან ხელი მოაწერონ ხელწერილს აუდიო-, ვიდეოჩანაწერის გაუმჟღავნებლობაზე.

2. საზოგადოებრივი მაუწყებელი უფლებამოსილია შეუზღუდავად განახორციელოს სასამართლო პროცესის ფოტოგადაღება, კინო-, ვიდეო-, აუდიოჩაწერა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც სასამართლოს მიერ გამოტანილია განჩინება სასამართლო სხდომის ნაწილობრივ ან სრულად დახურვის თაობაზე. საზოგადოებრივი მაუწყებელი ვალდებულია უზრუნველყოს ჩანაწერის გადაცემა მასობრივი ინფორმაციის სხვა საშუალებებისათვის მათი მოთხოვნისთანავე.

3. თუ საზოგადოებრივი მაუწყებელი არ სარგებლობს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრული უფლებამოსილებით, ასეთი უფლებამოსილებით სარგებლობა შეუძლია სხვა საერთო საეთერო მაუწყებელს სასამართლო სხდომის დაწყების წინ საქმის განმხილველი მოსამართლისათვის წერილობითი განცხადების წარდგენის საფუძველზე. თუ ასეთი განცხადება წარდგენილია ერთზე მეტი საერთო საეთერო მაუწყებლის მიერ, მოსამართლე უფლებამოსილ პირს შეარჩევს წილისყრის საფუძველზე. პირს, რომელიც ახორციელებს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ უფლებამოსილებას, ეკისრება იმავე პუნქტით განსაზღვრული ვალდებულებაც.

4. სასამართლო სხდომის დარბაზში ფოტოგადაღება, კინო-, ვიდეოჩაწერა უნდა განხორციელდეს სასამართლოს მიერ წინასწარ გამოყოფილი ადგილიდან. სასამართლო სხდომის დარბაზში მყოფ ნებისმიერ პირს აქვს უფლება, სასამართლოს მიერ წინასწარ გამოყოფილი ადგილიდან განახორ-

ციელოს სასამართლო სხდომის აუდიოჩაწერა. აღნიშნული მოქმედებების განხორციელებისას დაუშვებელია სასამართლო სხდომის დარბაზში მოძრაობა, ხმაური, შუქის ან სხვა ისეთი ემისიების გამოყოფა, რომლებიც ხელს უშლის მართლმსაჯულების განხორციელების ნორმალურ პროცესს. ამ წესის დარღვევის შემთხვევაში მოსამართლეს (სასამართლოს) შეუძლია მიიღოს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო და სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი ზომები.

5. თუ სასამართლო სხდომაში ნაფიცი მსაჯულები მონაწილეობენ, სასამართლო სხდომის ფოტოგადაღება, კინო-, ვიდეო-, აუდიოჩაწერა უნდა განხორციელდეს ნაფიცი მსაჯულების გადაღების, მათი ვინაობის, გარეგნული ნიშნების ან/და სხვა პერსონალური მონაცემების გამხელის გარეშე.

6. თუ დაზარალებულის ან/და მოწმის უსაფრთხოების ინტერესები ამას მოითხოვს, მხარის მოტივირებული შუამდგომლობის საფუძველზე სასამართლოს შეუძლია აკრძალოს დაზარალებულის ან/და მოწმის გადაღება, მისი ვინაობის, გარეგნული ნიშნების ან/და სხვა პერსონალური მონაცემების გამხელა.

7. ნებადართულია სასამართლოს ეზოსა და შენობის დერეფანში ფოტოგადაღება, კინო-, ვიდეო-, აუდიოჩაწერა და ეთერში გადაცემა ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე. დაუშვებელია სასამართლოს მიერ დადგენილი წესით სასამართლოს შენობაში შესული პირისათვის პირადი ნივთების, მათ შორის, მობილური ტელეფონის, კომპიუტერის, ფოტო-, კინო-, ვიდეო- ან/და აუდიოსაშუალებების ჩამორთმევა.

26.15. საერთო სასამართლოების მოსამართლეებთან კომუნიკაციის წესი

2007 წელს საქართველოს პარლამენტის მიერ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის გარანტიების გაზრდის მიზნით, მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი "საერთო სასამართლოების მოსამართლეებთან

კომინიკაციის წესის შესახებ". ეს კანონი ადგენს საერთო სასამართლოების მოსამართლეებთან პროცესის მონაწილეთა, დაინტერესებულ პირთა, საჯარო მოსამსახურეთა, სახელმწიფო მოსამსახურეთა, სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირთა და პოლიტიკური თანამდებობის პირთა კომუნიკაციის წესს და განსაზღვრავს მათ პასუხისმგებლობას ამ წესის დარღვევისათვის .

საქმის სასამართლოში შესვლის მომენტიდან ამ საქმეზე გამოტანილი სასამართლო გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე, აგრეთვე სისხლის სამართლის საქმის გამოძიების სტადიაზე აკრძალულია მოსამართლესთან პროცესის მონაწილეთა, დაინტერესებულ პირთა, საჯარო მოსამსახურეთა და სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირთა კომუნიკაცია, რომელიც დაკავშირებულია კონკრეტული საქმის ან საკითხის განხილვასთან ან/და საქმის სავარაუდო შედეგთან და არღვევს სასამართლოს/მოსამართლის დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და სასამართლო პროცესის შეჯიბრებითობის პრინციპებს.

თუ კი აღნიშნულ ფაქტს ექნება ადგილი შესაბამისი მოსამართლე ვალდებულია ამის თაობაზე წერილობით აცნობოს სასამართლოს თავმჯდომარეს.

მოსამართლესთან ამ კანონით გათვალისწინებული კომუნიკაციის თაობაზე წერილობით შეტყობინებას უფლებამოსილი მოსამართლე განიხილავს მისი მიღებიდან 14 დღის ვადაში და იღებს გადაწყვეტილებას პროცესის მონაწილის, დაინტერესებული პირის, საჯარო მოსამსახურის, სახელმწიფო მოსამსახურის, სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის, პოლიტიკური თანამდებობის პირის დაჯარიმების შესახებ და საჯარო მოსამსახურის შემთხვევაში – გადაწყვეტილებას საჯარო მოსამსახურისათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების საკითხის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის წინაშე დასმის თაობაზე.

პროცესის მონაწილის, დაინტერესებული პირის, საჯა-

რო მოსამსახურის მიერ ამ კანონის მოთხოვნათა დარღვევა გამოიწვევს დაჯარიმებას არა უმეტეს 5 000 ლარისა. სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიერ ამ კანონის მოთხოვნათა დარღვევა გამოიწვევს დაჯარიმებას არა უმეტეს 10 000 ლარისა.

თავი ოცდამეშვიდე

კონსტიტუციური მართლმსაჯულება

27.1. საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების მოდელები

როგორც უნგრელი კონსტიტუციონალისტი ანდრაშ შაიო შენიშნავს, კონსტიტუციონალიზმის მთავარი ამოცანაა სამართლის ყველა დარგი დაექვემდებაროს მკაცრ საკონსტიტუციო კონტროლს, ხოლო მათი შინაგანი ფასეულობათა სისტემა და კონცეფცია უნდა იმყოფებოდეს კონსტიტუციის მაგიის ზეგავლენის ქვეშ. იერარქიული სტრუქტურის გარეშე სამართლის სისტემა და კონსტიტუციური მართლწესრიგი იქნებოდა ქაოტური, შეუთავსებელი და წინააღმდეგობრივი იმ მრავალრიცხოვანი ნორმების ფონზე, რომლებსაც ქმნიან სამართლის სხვადასხვა სუბიექტები. [289]

თანამედროვე მსოფლიოში კანონების კონსტიტუციურობის შემოწმება ხდება სხვადასხვა ფორმით. საერთო წესის თანახმად, საკონსტიტუციო კონტროლი გამოცალკევებული უნდა იყოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან. ერთადერთი შესაძლო გადაწყვეტა საკონსტიტუციო კონტროლის ყველა მოდელისათვის

289. Шайо А. Конституционализм и конституционный контроль в посткоммунистической Европе: Конституционное право: Восточноевропейское обозрение, № 3, 1999.

არის ამ ფუნქციის გადაცემა სასამართლოებისათვის ან იმგვარი სპეციალური ინსტიტუტის შექმნა, რომელიც არ შედის საერთო სასამართლოების სისტემაში, მაგრამ ამასთანავე არ მიეკუთვნება საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებასაც. საკონსტიტუციო სასამართლოებს ზოგჯერ პარლამენტის მესამე პალატასა და პოლიტიკის დამოუკიდებელ შემქნელებსაც უწოდებენ, რომლებიც ახორციელებენ ზესაკანონმდებლო ფუნქციას. იგი ბოლო ინსტანცია და ქმნის უმაღლეს სამართალს, ხსნის საკანონმდებლო ნორმების ჭეშმარიტ მიზნებს. კონსტიტუციის განმარტების განხორციელებით, მოსამართლეები ავითარებენ კონსტიტუციურ დებულებებს და ფაქტიურად ახდენენ კონსტიტუციის შინაარსის ადაპტაციას ახალი რეალობებისადმი.

საკონსტიტუციო კონტროლი მისი სტრუქტურის გათვალისწინებით შეიძლება იყოს დიფუზური (დეკონცენტრირებული) ან კონცენტრირებული. დეკონცენტრირებულ მოდელში საკონსტიტუციო კონტროლი ხორციელდება რამდენიმე ინსტიტუტის მიერ, როგორც წესი, სასამართლოების მიერ, ხოლო კონცენტრირებულ მოდელში - ერთი ორგანოს, უმაღლესი სასამართლოს ან საკონსტიტუციო ზედამხედველობის სპეციალური ორგანოს მიერ.

წინასწარი საკონსტიტუციო კონტროლი არის კონსტიტუციური კონტროლის ერთადერთი შესაძლებელი ფორმა საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკაში, მაშინ როდესაც სხვა ქვეყნებში, მაგალითად ავსტრიაში, უნგრეთსა და სხვ. იგი შეთავსებულია შემგომ კონსტიტუციურ კონტროლთან. წინასწარი საკონსტიტუციო კონტროლი შესაძლოა იყოს მხოლდ აბსტრაქტული, ხოლო შემდგომი კონტროლი როგორც აბსტრაქტული, ასევე კონკრეტული.[290]

290. იხ. Танчев, Евгений. Возникающий наднациональный конституционализм и современные системы конституционного контроля; Конституционное право: Восточноевропейское обозрение, № 4, 2007.

მსოფლიოში არსებობს საკონსტიტუციო კონტროლის ოთხი ფორმა:

1. საკონსტიტუციო კონტროლის ამერიკული მოდელი, რომელიც ასევე მიღებულია, იაპონიაში, ნორვეგიაში, დანიაში, ბრაზილიაში, არგენტინაში, ჩილეში, ჰონდურასში, გვატემალასა და ლათინური ამერიკის სხვა ქვეყნების კონსტიტუციებში. ამ მოდელში საკონსტიტუციო კონტროლი ხორციელდება სასამართლო სისტემის ყველა რგოლის მიერ.[291]

2. საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილება მინდობილი აქვს უზენაეს სასამართლოებს. ეს მოდელი გავრცელებულია ინდოეთში, ავსტრალიაში, შვეიცარიის კონფედერაციაში, ირლანდიაში, კანადაში და ა.შ. არცერთ სხვა სასამართლოს არ შუძლია გადაწყვიტოს კანონების კონსტიტუციურობის საკითხი, გარდა ქვეყნის უმაღლესი სასამართლოსი. მთავარი არგუმენტი მდგომარეობს იმაში, რომ საკონსტიტუციო კონტროლი მოიცავს ღრმა თეორიულ და ანალიტიკურ საქმიანობას, რომელიც უნდა განახორციელონ მხოლოდ ზედა ინსტანციის ყველაზე გამოცდილმა მოსამართლეებმა.

3. საკონსტიტუციო კონტროლი ხორციელდება განსაკუთრებული სასამართლოს - საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ. ასეთი მოდელი ფართოდ გავრცელებულია ევროპაში, რომლის თვალსაჩინო მაგალითებია: ავსტრია, გერმანია, იტალია, ესპანეთი, პორტუგალია, თურქეთი, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ახალი კონსტიტუციური დემოკრატიები, მათ შორის პოსტსოციალისტური ქვეყნები. [292]

პირველად საკონსტიტუციო სასამართლო შემოღებულ იქნა ავსტრიაში 1920 წლის კონსტიტუციით. თავდაპირველად ეს იყო კონცენტრირებული და ინსტიტუციონალიზირებული კონსტიტუციური კონტროლის იდეა, შემუშავებული

---

291. ix. Neely R. How Courts Govern America. New Haven: Yale University Press, 1981

292. Berle A.A. The Three Faces of Pover. New York: Harcourt, Brace&World. Inc, 1997.

ცნობილი ევროპელი სამართალმცოდნის ჰანს კელზენის მიერ. ამავე პერიოდში ეს იდეა გაზიარებულ იქნა 1920 წლის ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციის მიერაც. ფართო გავრცელება მსოფლიოში ამ ინსტიტუტმა ჰპოვა მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდგომ, როდესაც ავტორიტარიზმი და ტოტალიტარიზმი დაძლეულ იქნა კანონიერების პრინციპისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს კონცეფციის მიერ.

დამოუკიდებელი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების მოდელს გააჩნია თავისი სპეციფიკური ნიშნები, რომელიც არ არის დამახასიათებელი საკონსტიტუციო კონტროლის სხვა მოდელებისათვის.

საკონსტიტუციო სასამართლო არ მიეკუთვნება საერთო სასამართლო სისტემას მთლიანად, თუმცა მას გააჩნია განსაკუთრებული იურისდიქცია სასამართლო ხელისუფლების განხორციელების ფარგლებში. ევროპაში საკონსტიტუციო სასამართლოები განიხილება, როგორც პოლიტიკური სასამართლოების განსაკუთრებული სახეობა, რომლებიც მოწოდებულნი არიან უზრუნველყონ კონსტიტუციის უზენაესობა, კონსტიტუციური მმართველობის ერთიანობა და იმოქმედონ როგორც ადამიანის უფლებების უმაღლესმა დამცველებმა.

საკონსტიტუციო სასამართლოები ახორციელებენ ზედამხედველობას პარლამენტის აქტების, პრეზიდენტისა და ზოგჯერ მთავრობის ნორმატიულ აქტებთან მიმართებაში. მმართველობის სხვა აქტების არაკონსტიტუციურობა და შეუსაბამობა საპარლამენტო კანონმდებლობასთან კონტროლდება უკვე ადმინისტრაციული სასამართლოების მიერ, რომლებიც ფუნქციონირებენ სართო სასამართლოების სისტემაში.

საკონსტიტუციო სასამართლოები აღჭურვილნი არიან სხვადასხა ხელისუფლების შტოებს შორის დავების გადაწყვეტის ფუნქციითაც, რომლებიც წარმოიშობა ხელისუფლების

ჰორიზონტალური და ვერტიკალური დანაწილების პირობებში.

ზოგიერთი საკონსტიტუციო სასამართლო აღჭურვილია კონსტიტუციის განმარტების უფლებამოსილებითაც.

4. საკონსტიტუციო კონტროლი ხორციელდება ამ მიზნისათვის სპეციალურად შექმნილი ორგანოს მიერ, რომელიც არ წარმოადგენს სასამართლოს. ეს ორგანო გამოყოფილია ტრადიციული ხელისუფლების დანაწილების სიტემიდან. საკონსტიტუციო კონტროლის ეს განსაკუთრებული მოდელი შემოღებული იქნა მეხუთე რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიერ და გარკვეული ცვლილებებით არსებობს საფრანგეთში 1958 წლიდან დღემდე.

საკონსტიტუციო საბჭო საფრანგეთში გახდა საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი პირველი ინსტიტუციონალიზებული ორგანო, თუმცა ასეთი ორგანოს შექმნის იდეა გამოთქმული იქნა ჯერ კიდევ აბატ სიეისის მიერ საფრანგეთის რევოლუციის დროს. თავდაპირველად საბჭო ჩაფიქრებულ იქნა როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლის ინსტრუმენტი, რამდენადაც მხოლოდ პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ფლობდნენ პარლამენტის საკანონმდებლო აქტების პროექტების შემონმების პროცედურის აღძვრის უფლებას. 1970-იან წლებში შეტანილ იქნა მნიშვნელოვანი ცვლილება კონსტიტუციაში, რომელმაც გააფართოვა ეს უფლება პარლამენტის ორივე პალატის გარკვეული რაოდენობის წევრებისთვისაც. სხვა მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადადგმულ იქნა უკვე თავად საკონსტიტუციო საბჭოს მიერ, თავის ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში კონსტიტუციის გაფართოებული განმარტებისა და პრეამბულაზე მითითებით, მან დაიმკვიდრა ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების გარანტის ადგილი.

საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების მოდელებს შორის ცალკე უნდა აღინიშნოს ირანის კონსტიტუციის დამცველთა საბჭოს შესახებ, რომელიც დაწესებულ

იქნა ისლამისა და კონსტიტუციის პრინციპების მოქმედების უზრუნველყოფისა და ამ პრინციპებსა და პარლამენტის კანონებს შორის რაიმე კონფლიქტის აცილების მიზნით. საბჭო შედგება სახელმწიფოს მეთაურის მიერ დანიშნული ისლამის სასულიერო პირების ექვსი წევრისაგან, რომლებიც არინ „სამართლიანები, ერკვევიან მუსულმანური სამართლის პრაქტიკაში და წარმოდგენა აქვთ საზოგადოებისათვის საჭირბოროტო აუცილებლობებზე". მომდევნო ექვსი წევრი სასამართლოთა უმაღლესი საბჭოს მიერ შეირჩევა „მუსულმანური სამართლის იურისტებისაგან", რომლებიც სპეციალიზირებულნი არიან სამართლის სხვადასხვა დარგებში და მათ კანდიდატურებს ამტკიცებს პარლამენტი.

27.2.საკონსტიტუციო კონტროლის ფორმები

დროის კრიტერიუმის მიხედვით საკონსტიტუციო კონტროლი შიძლება იყოს წინასწარი - იგი ხორციელდება ისეთი კანონის მიმართ, რომელიც ჯერ არ არის მიღებული ან არ შესულა ძალაში. მომდევნო საკონსტიტუციო კონტროლი ხორციელდება უკვე მიღებული კანონების მიმართ, რომელიც გახდა მოქმედი სამართალი. წინასწარი საკონსტიტუციო კონტროლი გამოიყენება ავსტრიაში, საფრანგეთში, პორტუგალიაში, უნგრეთსა და რუმინეთში.

მომდევნო საკონსტიტუციო კონტროლი (**a posteriori**) ხორციელდება სხვადასხვა ფორმით. უპირველესად, დამხმარე კონტროლის ფორმით საერთო იურისდიქციის მოსამართლეთა მიერ მართლმსაჯულების განხორციელებისას, როგორც აშშ-ში, შვეიცარიაში, საბერძნეთსა და პორტუგალიაში. კონკრეტული ნორმათკონტროლი კონსტიტუციასთან შესაბამისობის მიზნით წარმოებს საერთო სასამართლოების მიერ საქმის განხილვისას, როდესაც ეს სასამართლო ან დარწმუნებულია ნორმის არაკონსტიტუციურობაში (გერმანია) ან როგორც მინიმუმ, არცთუ უსაფუძვლოდ ეჭვობს მის კონსტიტუციურობაში, (იტალ-

ია). კონკრეტული ნორმათკონტროლი ხორციელდება გერმანიაში, იტალიაში, ავსტრიაში, ბელგიაში, საბერძნეთში, ბულგარეთსა და სხვა ქვეყნებში.

აბსტრაქტული ნორმათკონტროლი წარმოებს დავის არსებობის მიუხედავად სპეციალურად უფლებამოსილი პირების მიერ - უმაღლესი თანამდებობის პირები, პოლიტიკური ინსტიტუტები და ა.შ. (შვეიცარია, ავსტრია, გერმანია, ესპანეთი, ბელგია, პორტუგალია, ბულგარეთი, რუმინეთი, უნგრეთი, სლოვაკეთი). ამ ქვეყნების კონსტიტუციების თანახმად, პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი და პარლამენტის წევრთა გარკვეული რაოდენობა, ასევე გენერალური პროკურორებიც ფლობენ ამგვარ უფლებამოსილებას აღძრან აბსტრაქტული ნორმათკონტროლის პროცედურა.

კონსტიტუციური კონტროლი, რომელიც ხორციელდება ინდივიდების კერძო სარჩელების საფუძველზე (resurso de amparo) გათვალისწინებულია ზოგიერთი ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციებით. საერთო საფუძველი ამ ფორმის საკონსტიტუციო კონტროლისა არის ის რომ, მოქალაქე, რომელიც აღძრავს სარჩელს უნდა გააჩნდეს უშუალო დაინტერესება, კერძოდ მისი უფლებები დარღვეული უნდა იყოს არაკონსტიტუციური საკანონმდებლო აქტით ან მოქმედებით. ამგვარი კონტროლის პირობებში კერძო საჩივრით გასაჩივრებული კანონები ექვემდებარებიან როგორც ფორმალურ ასევე მატერიალურ-სამართლებრივ გადამოწმებას.

საკონსტიტუციო სასამართლოების მიერ საქმეთა განხილვა საკუთარი ინიციატივით გვხვდება იშვიათად, ამიტომ უფლებამოსილებათა ეს სფეროც აღნიშვნის ღირსია. [293]

293. Von Brunneck A. Constitutional Review and Legislation in Western Democraties// Constitutional Review and Legislation: An International Comparison/ Ed. by C. Landfried. Baden-Baden: Nomos, 1998;

27.3. საკონსტიტუციო სასამართლოს ზედამხედველობა საერთო იურისდიქციის სასამართლოების ცალკეულ გადაწყვეტილებებზე

XXI საუკუნის დასაწყისში ცენტრალური ევროპის ქვეყნებში განვითარდა საინტერესო პროცესი საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა მიერ კონსტიტუციურ ფასეულობათა გათავისებისა და საკონსტიტუციო სასამართლოებთან მათი მჭიდრო თანამშრომლობის შესახებ, რამაც დაასუსტა სამართალთან მიმართებაში გაბატონებული ტექსტუალური პოზიტივიზმი და კანონის დოგმატიკა და შეარყია სასამართლო გადაწყვეტილებათა პოსტკომუნისტური იდეოლოგია. ჩეხეთის საკონსტიტუციო სასამართლო ახორციელებს სასამართლო ზედამხედველობას, ერთის მხრივ, როგორც სამართლებრივი ნორმების კონსტიტუციურობაზე, ასევე საერთო სამართლოების ცალკეული სამოსამართლო გადაწყვეტილებებზეც. გერმანიის ძირითადი კანონის კონსტიტუციური ფასეულობების ეროვნულ მართლწესრიგში ტრანსპლანტაციის სისტემა (usstrahlungswirkung), გაიზიარა ჯერ ესპანეთმა, გენერალ ფრანკოს რეჟიმის უარყოფისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის გზაზე, მოგვიანებით კი ჩეხეთის კონსტიტუციამ ვაცლავ ჰაველის მეთაურობით კომუნისტური რეჟიმისა და მისი შედეგების აღმოსაფხვრელად. კონსტიტუციური სამართლის მთელ სისტემაში "გავრცელების" დოქტრინა მიზნად ისახავს ძირითადი უფლებების ჰორიზონტალურ დანერგვას "მესამე მხარის" ეფექტის გამოყენებით. ამ დოქტრინის მიხედვით, პირველ რიგში მოსამართლე ვალდებული გახდება ყურადღება გაამახვილოს კონსტიტუციური ნორმების ზეგავლენაზე თვით კერძოსამართლებრივი დავების გადაწყვეტის შემთხვევაშიც კი, ვინაიდან ამ კუთხით მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება დაექვემდებარება საკონსტიტუციო ზედამხედველობას.

მთლიან სამართლებრივ სისტემაზე ძირითადი უფლებების

გავრცელება მოასწავებს, რომ მრავალი საქმეს, თუნდაც ისეთებს რომლებიც მარტივად, ერთი შეხედვით (prima Facie), რეგულირდება მიმდინარე კანონმდებლობით, სინამდვილეში გააჩნია კონსტიტუციური პარამეტრები და შესაძლო შეუთავსებელი კონსტიტუციური უფლებები.

გერმანული მოდელის მსგავსად, ჩეხეთის საკონსტიტუციო სასამართლო ზედამხედველობას ახორციელებს როგორც სამართლებრივი ნორმების კონსტიტუციურობაზე, ასევე საერთო იურისდიქციის ცალკეულ სასამართლო გადაწყვეტილებებზეც. ჩეხეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს რეგულარულად გამოაქვს დადგენილებები საერთო იურისდიქციის სასამართლოთა კონსტიტუციურობის შესახებ, ამიტომ არსებითი პოტენციალი აქვს სასამართლო გადაწყვეტილებათა მიღების პოსტსოციალისტური იდეოლოგიის დასაძლევად. იმ ქვეყნებში სადაც საკონსტიტუციო სასამართლო არ ფლობს ამ ფუნქციას (გადასინჯოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებები ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით) მხოლოდ ირიბი ურთიერთობები არსებობს საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოებს შორის.

როგორც საერთაშორისო პრაქტიკა მოწმობს, საკონსტიტუციო სასამართლო სრულფასოვან მნიშვნელობას იძენს თუ საერთო იურისდიქციის მოსამართლეები სავალდებულოდ მიიჩნევენ და შეასრულებენ მის გადაწყვეტილებებს. ამასთანავე, საკონსტიტუციო სასამართლოთა ჩარევა უნდა იყოს გამონაკლისი, რეაქცია ახალ და მნიშვნელოვან საქმეებზე და არა ზოგადი წესი.

საკონსტიტუციო სასამართლოებისათვის დამატებითი ფუნქციის მინიჭებით სახელმწიფოებს შეუძლიათ შექმნან უფრო მაღალი კონსტიტუციური კულტურა. ეს დამოკიდებულია საერთო სასამართლოების მიერ მათი გადაწყვეტილებების აღიარებასა და ამ ორ სისტემის მოსამართლეთა დიალოგსა და თანამშრომლობაზე. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა და სავალდებულო ძალისა და პრეცედენტების თემა ხდება ქვეყანაში "ახალი კონ-

სტიტუციონალიზმის" დანერგვის საკვანძო თემა, რომლის მიზანია ძირითადი უფლებების "ჰორიზონტალური ეფექტის" გამონვევა. [294]

27.4.1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, რომლის ბაზაზეც მიღებულია დღეს მოქმედი კონსტიტუცია არ ითვალისწინებდა ცალკე კონსტიტუციური კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს შექმნას, 1995 წლის საქართველოს კონსტიტუციამ პირველად საქართველოს ისტორიაში დააფუძნა კონსტიტუციური კონტროლის განმახორციელებელი სპეციალიზირებული სასამართლო. ამ ფაქტს აქვს პრინციპული მნიშვნელობა ქვეყნის დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების კუთხით. ფრანგი მკვლევარი ფილიპ არდანი სამართლიანად შენიშნავს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გარეშე კონსტიტუციის უზენაესობის პრინციპი წარმოადგენს წმინდა თეორიულ ფიქციას. უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოები ქმნიან იურიდიული კონტროლის დამატებით სისტემას, რომლებიც ერთმანეთისაგან განსხვავდება შემადგენლობით, ფუნქციებითა და მიღებულ გადაწყვეტილებათა შედეგებით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განსაკუთრებული ამოცანაა კანონების კონსტიტუციურობისა და მათი საერთაშორისო ვალდებულებებთან შესაბამისობის განხილვა. ის განიხილება არა როგორც ზემდგომი ინსტანცია, რომელიც ორიენტირებულია უზენაესი და ჩვეულებრივი სასამართლოების გადაწყვეტილებათა ზოგად გადასინჯვაზე, არამედ როგორც სპეციალიზებული სასამართლო, რომლის უფლებამოსილების სფერო განსხვავდება უზენაესი სასამართლოს უფლებამოსილების სფეროსაგან. მათი როლების სპეციფიკურობასა და პროცედურებთან დაკავშირებული აღნიშნული განსხვავებების მიუხედევად, ორივე სასამართლოს საერთო

294. The Role of the Constitutional Court for the Application of the Constitution in Case Decisions of Ordinary Courts, 2000.

მიზანია იმ უფლებათა და პიროვნულ თავისუფლებათა გარანტირება, რომლებიც დემოკრატიული სამართლებრივი სისტემების საფუძველია. ამ მიზნის მისაღწევად არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების გადაწყვეტილებების დეტალურ მოტივირებას, რათა ეს გადაწყვეტილებები ასახავდეს გამოყენებად სამართლებრივ და საკონსტიტუციო ნორმებს, აგრეთვე ამ სასამართლოებიდან გამომდინარე პრაქტიკას. [295]

საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულია საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" (1996) და საქართველოს კანონი „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ"(1996).

27.4.2. საკონსტიტუციო სასამართლო ფორმირების წესი

საქართველომ აირჩია საკონსტიტუციო სასამართლოს პარიტეტულ საწყისზე ფორმირების წესი, რომლის თანახმადაც ხელისუფლების სამივე განშტოება: საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო, წარმოდგენილია თანაბრად 3-3 წევრით, რაც წარმოადგენს საქმიანობის ამ უმნიშვნელოვანეს სფეროზე ხელისუფლების შტოებს შორის კონტროლისა და ბალანსის შენარჩუნებას. საქართველოს კონსტიტუცია თანმიმდევრულად არეგულირებს საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმირებისა და კომპეტენციის საკითხს, (**მუხლი 88**):

* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სასამართლო ხელისუფლებას ახორციელებს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების წესით.

* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შედგება 9 მოსამართლისაგან – საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრებისაგან. სასამართლოს 3 წევრს ნიშნავს საქართველოს

295. იხ. რეზოლუცია ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში სასამართლო ხელისუფლების გაძლიერების შესახებ, ესტონეთი, 1996

პრეზიდენტი, 3 წევრს ირჩევს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტით, 3 წევრს ნიშნავს უზენაესი სასამართლო. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადაა 10 წელი. საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი შემადგენლობიდან 5 წლის ვადით ირჩევს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს.

* საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი არ შეიძლება იყოს პირი, რომელსაც ადრე ეკავა ეს თანამდებობა.

* საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრების შერჩევის, დანიშვნისა და არჩევის, მათი უფლებამოსილების შეწყვეტის, აგრეთვე საკონსტიტუციო სამართალწარმოების და სასამართლოს საქმიანობის სხვა საკითხები განისაზღვრება კანონით.

* საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი ხელშეუხებელია. დაუშვებელია მისი სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა საკონსტიტუციო სასამართლოს თანხმობის გარეშე. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას, საკონსტიტუციო სასამართლოს დაკავებული ან დაპატიმრებული წევრი დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს.

27.5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის, სასამართლოს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების, თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგა-

ნოს – საკრებულოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, სახალხო დამცველის და მოქალაქის სარჩელისა თუ წარდგინების საფუძველზე ორგანული კანონით დადგენილი წესით:

ა) იღებს გადაწყვეტილებებს კონსტიტუციასთან, კონსტიტუციური შეთანხმების, კანონის, პრეზიდენტის, მთავრობის, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხებზე;

ბ) იხილავს დავას სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის შესახებ;

გ) იხილავს მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხებს;

დ) იხილავს რეფერენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებულ დავას;

ე) იხილავს საერთაშორისო ხელშეკრულებების და შეთანხმებების კონსტიტუციურობის საკითხს;

ვ) პირის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით;

ვ1) იხილავს დავას „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის დარღვევის თაობაზე;

ვ2) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხს კონსტიტუციის მეშვიდე1 თავთან მიმართებით;

ვ3) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების შესაბამისობას კონსტიტუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 861, 87-ე და 90-ე მუხლებთან;

ზ) ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციით და ორგანული კანონით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

საკონსტიტუციო სასამართლო საკონსტიტუციო კონტროლის ფარგლებში უფლებამოსილია განიხილოს შემდეგი სახის სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციურობის საკითხი: საქართველოს კონსტიტუციური კანონი, საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმება, საქართველოს ორგანული კანონი, საქართველოს კანონი, საქართველოს პარლამენტის ნორმატიული დადგენილება, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტები, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი ორგანოების ნორმატიული აქტები, ცესკოს სამართლებრივი აქტები, აგრეთვე საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხი.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა. არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტი ან მისი ნაწილი კარგავს იურიდიულ ძალას საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის არაკონსტიტუციურად ცნობის შემდეგ არ შეიძლება ისეთი სამართლებრივი აქტის მიღება/გამოცემა, რომელიც შეიცავს იმავე შინაარსის ნორმებს, რომლებიც არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი.

ნორმატიული აქტის შემოწმებისას საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში იღებს სადავო ნორმის არა მარტო სიტყვასიტყვით მნიშვნელობას, არამედ მასში გამოხატულ ნამდვილ აზრსა და მისი გამოყენების პრაქტიკას, აგრეთვე შესაბამისი კონსტიტუციური ნორმის არსს.

27.6. საქმის განხილვის საჯაროობა

„საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ" ორგანული კანონის 27-ე მუხლის თანახმად:

1. საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმე განიხილება ღია სხდომაზე.

2. საკონსტიტუციო სასამართლოს ინიციატივით ან მხარეთა შუამდგომლობით პირადი, პროფესიული, კომერ-

ციული, სახელმწიფო საიდუმლოების დაცვის მიზნით საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომა ან სხდომის ნაწილი შეიძლება დაიხუროს, დახურულ სხდომაზე, აუცილებლობის შემთხვევაში,მხარეთა შუამდგომლობით საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია დახურულ სხდომაზე დასწრების უფლება მისცეს სხვა პირებსაც.

3. განჩინება საქმის დახურულ სხდომაზე განხილვის შესახებ საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოაქვს სათათბირო ოთახში.

4. სასამართლო სხდომაზე არ დაიშვება პირი, რომელსაც არ შესრულებია 16 წელი. თუ ის არ არის მოწმე, აგრეთვე შეიარაღებული პირი, გარდა იმ პირებისა, რომლებიც საკონსტიტუციო სასამართლოს იცავენ და ისინი დაიშვებიან მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის ნებართვით.

5. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ცხადდება საქვეყნოდ.

27.7. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სტრუქტურა

27. 7.1.საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯომარე

ახალი წესის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის კანდიდატურის წარდგენის უფლება აქვს საკონსტიტუციო სასამართლოს სულ ცოტა 3 წევრს მისი, როგორც სასამართლოს თავმჯდომარის, უფლებამოსილების ვადის ამოწურვიდან ან უფლებამოსილების ვადაზე ადრე შეწყვეტიდან 2 კვირის ვადაში. საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთმა წევრმა შეიძლება ხელი მოაწეროს მხოლოდ ერთი კანდიდატურის წარდგენას. საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე და მისი მოადგილეები არჩეულად ჩაითვლებიან, თუ ფარული კენჭისყრის დროს თითოეულ მათგანს მხარი დაუჭირა საკონსტიტუციო სასამართლოს არანაკლებ 5-მა წევრმა.

27.7.2. საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილეები და საკონსტიტუციო სასამართლოს მდივანი.

მათ კანდიდატურებს ასარჩევად პლენუმს წარუდგენს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე, ასარჩევად საჭიროა არანაკლებ 5 ხმის მიღება.

27. 7.3.საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი

პლენუმის შემადგენლობაშია საკონსტიტუციო სასამართლოს ყველა წევრი, მის სხდომებს უძღვება საკანსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე; თუ საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგია ან კოლეგიის ერთი წევრი მიიჩნევს, რომ მისი პოზიცია, რომელიც გამომდინარეობს განსახილველი საქმიდან, განსხვავდება სასამართლოს მიერ ადრე გამოტანილ გადაწყვეტილებაში (გადაწყვეტილებებში) გამოხატული სამართლებრივი პოზიციისაგან, ან თუ განსახილველი საქმე თავისი შინაარსით წარმოშობს საქართველოს კონსტიტუციის განმარტების ან/და გამოყენების იშვიათ ან/და განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას, იგი უფლებამოსილია საქმის განხილვისა და გადაწყვეტის ნებისმიერ ეტაპზე დასაბუთებული განჩინებით საქმე განსახილველად გადასცეს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეც უფლებამოსილია განსაკუთრებულ შემთხვევებში საქმე განსახილველად გადასცეს პლენუმს.

27.7.4. საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგია

მის შემადგენლობაშია სასამართლოს ოთხ-ოთხი წევრი, კოლეგიის სხდომებს უძღვებიან სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილეები. პრეზიდენტის, პარლამენტისა და უზენაესი სასამართლოს მიერ გამწესებული საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრები კოლეგიებში რაც შეიძლება თანაბრად უნდა იყვნენ წარდგენილი. კოლეგიის შემადგენლობა უნდა გადახალისდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს ახალი თავმჯდომარის არჩევიდან 10 დღეში.

27.8. საქმის განხილვის ვადები

კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციური წარდგინების განხილვის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 9 თვეს საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციური წარდგინების რეგისტრაციის მომენტიდან. განსაკუთრებულ შემთხვევაში სარჩელის განხილვის ვადას არა უმეტეს 2 თვით აგრძელებს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე.

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება არა აქვს იმსჯელოს მთლიანად კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობაზე, თუ მოსარჩელე ან წარდგინების ავტორი ითხოვს კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის მხოლოდ რომელიმე ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და მისი შეუსრულებლობა ისჯება კანონით.

27.9. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტები

საკონსტიტუციო სასამართლოში ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ:

ა) საქართველოს მოქალაქეებს, სხვა ფიზიკურ პირებს და იურიდიულ პირებს, თუ მათ მიაჩნიათ, რომ დარღვეულია ან შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მათი უფლებანი და თავისუფლებანი;

ბ) საქართველოს სახალხო დამცველს, თუ მას მიაჩნია, რომ დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის უფლებანი და თავისუფლებანი.

ამ შემთხვევებში მოპასუხეა ის ორგანო/თანამდებობის პირი, რომლის აქტმაც, მოსარჩელის აზრით, გამოიწვია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევა.

საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური შეთანხმების, საქართველოს კანონების, საქართველოს პარლამენტის ნორმატიული დადგენილებების, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების, საქართველოს კონსტიტუციის ამოქმედებამდე შესაბამის ორგანოთა მიერ მიღებული/გამოცემული ნორმატიული აქტების, აგრეთვე საქართველოს საკანონმდებლო აქტებისა და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებების მიღების/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შესახებ კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს მთავრობას და საქართველოს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მეხუთედს.

27.10. საერთო სასამართლოების მოსამართლის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება

თუ საერთო სასამართლოში კონკრეტული საქმის განხილვისას სასამართლო დაასკვნის, რომ არსებობს საკმარისი საფუძველი, რათა ესა თუ ის კანონი ან სხვა ნორმატიული აქტი, რომელიც უნდა გამოიყენოს სასამართლომ ამ საქმის გადაწყვეტისას, მთლიანად ან ნაწილობრივ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს საქართველოს კონსტიტუციის შეუსაბამოდ, იგი შეაჩერებს საქმის განხილვას და მიმართავს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. საქმის განხილვა განახლდება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ საკითხის გადაწყვეტის შემდეგ.

თუ საქმის განმხილველი სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს კონსტიტუციას არ შეესაბამება ნორმატიული აქტი, რომლის შემოწმებაც არ განეკუთვნება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას, სასამართლო გამოიტანს გადაწყვეტილებას საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად.

საკონტროლო კითხვები, კაზუსები

1. დაახასიათეთ სასამართლო ხელისუფლების როლი ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში;

2. ჩამოაყალიბეთ სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციონალური დამოუკიდებლობის პრინციპები;

3. რას ნიშნავს ლეგიტიმური მოსამართლის ყოლის უფლება?

4. განმარტეთ სამართლიანი სასამართლოს უფლება;

5. დაახასიათეთ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მნიშვნელობა საზოგადოებისათვის;

6. როგორია სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის გარანტიები საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით?

7. რომელია მოსამართლის საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმები;

8. რომელია მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლები და გადაცდომის სახეები?

9. დაახასიათეთ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნქციები;

10. როგორია საერთო სასამართლოს მოსამართლეებთან კომუნიკაციის წესი?

11. დაახასიათეთ საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების განხორციელების მოდელები და ფორმები;

12. დაახასიათეთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციები;

13. რომელია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტები?

14. შესაძლებელია თუ არა მოსამართლე იყოს პოლიტიკური გაერთიანების წევრი და მონაწილეობდეს პოლიტიკურ საქმიანობაში?

15. რა შემთხვევაში შეუძლია საქმის საკასაციო წესით განმხილველ სასამართლოს მოტივირებული განჩინებით საქმე გადასცეს უზენაესი სასამართლოს დიდ პალატას?

16. უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის საქმის განმხ-

ილველ შემადგენლობაში შედიან თუ არა საკასაციო პალატის ის მოსამართლეები, რომლებმაც მიიღეს გადაწყვეტილება საქმის დიდი პალატისათვის გადაცემის შესახებ, თუ ამავდროულად არ არიან დიდი პალატის წევრები?

17. ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე დაკავებულ იქნა მძიმე დანაშაულის ჩადენის ბრალდებით, ვინ უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება მოსამართლის სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემის, დაკავების ან დაპატიმრების, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი ჩხრეკის საკითხებზე?

18. სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილებით მოსამართლე ალექსანდრე ბოკუჩავა გათავისუფლებულ იქნა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობიდან. მან სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილების გასაჩივრების მიზნით აიყვანა ადვოკატი, სად საჩივრდება სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილება?

19. საერთო სასამართლოში კონკრეტული საქმის განხილვისას სასამართლომ დაასკვნა, რომ არსებობდა საკმარისი საფუძველი, კანონი რომელიც უნდა გამოიყენოს სასამართლომ ამ საქმის გადაწყვეტისას, ნაწილობრივ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს საქართველოს კონსტიტუციის შეუსაბამოდ, რა გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს სასამართლომ?

20. საქართველოს უზენაესი საამართლოს დიდი პალატის სამართლებრივი შეფასება (ნორმის განმარტება) სავალდებულოა თუ არა ყველა ინსტანციის საერთო სასამართლოებისათვის?

21. ერთ-ერთი ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციას არ შეესაბამება ნორმატიული აქტი, რომლის შემოწმებაც არ განეკუთვნება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას, რა გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს სასამართლომ?

22. შესაძლებელია თუ არა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პლენუმის გადაწყვეტილებით, სისხლის სამარ-

თლის საქმეთა პალატამ პირველი ინსტანციით განიხილოს იმ კატეგორიის საქმეები რომლებზეც სასჯელის სახით შესაძლოა გამოყენებულ იქნას თავისუფლების უვადო აღკვეთა?

23. საქართველოს უშიშროების ორგანოებმა თბილისში დააკავა ერთ-ერთი უცხოური სახელმწიფოს სასარგებლოდ მოქმედი ჯაშუშთა დიდი ჯგუფი, როგორც გამოძიებამ დაადგინა მათი საქმიანობის მიზანი იყო საქართველოს სუვერენიტეტისა და სახელმწიფოებრიობის დასუსტება. გამოძიების მასალებმა შეადგინა ას ტომზე მეტი, ასევე ამ საქმეზე დასაკითხია მოწმეთა დიდი ოდენობა, დაკავებულ პირებს აღკვეთის ღონისძიების სახით შეფარდებული აქვთ წინასწარი პატიმრობა. საქმის გონივრულ ვადაში განხილვის მიზნით, ასევე იმ მიზნით რომ არ დარღვეულიყო წინასწარი პატიმრობის ვადები საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით ამ საქმის განსახილველად გამოცდილი სპეციალისტებისაგან შექმნილ იქნა სპეციალური სასამართლო, კანონიერია თუ არა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება?

24. თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის სამართლის კოლეგიის მოსამართლის მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილება შიდა სასამართლო ინსტანციების გავლის შემდგომ დადგენილი წესით გასაჩივრებულია სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში. მოსამართლე დაბარებულ იქნა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში, მას მოსთხოვეს ახსნა-განმარტების დაწერა მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით, რომელიც გამოყენებულ იქნებოდა სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა სასამართლოში საქართველოს მხარის პოზიციის მოსამზადებლად, კანონის შესაბამისია თუ არა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მოქმედება?

25. თბილისის საქალაქო სასამართლოს სისხლის სამართლის კოლეგიამ განიხილა სისხლის სამართლის საქმე ჯაშუშობის ფაქტზე დაკავებული ორგანიზებული ჯგუფის მიმართ, მოსამართლის გადაწყვეტილებით საქმე განხილ-

ულ იქნა დახურულ სასამართლო პროცესზე, ვინაიდან საქმის მასალები ბევრ საიდუმლოების შემცველ ინფორმაციას შეიცავდა, რაც შემდგომ ნაწილობრივ აისახა სასამართლოს განაჩენშიც, საიდუმლო ინფორმაციის გაუმჟღავნებლობის მიზნით მოსამართლის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებაც გამოცხადდა დახურულ პროცესზე, კანონიერია თუ არა მოსამართლის მოქმედება.

26. ადმინისტრაციულ საქმეთა საკასაციო პალატამ საქმე მოტივირებული განჩინებით განსახილველად გადასცა უზენაესი სასამართლოს დიდ პალატას იმ საფუძვლით რომ არ იზიარებდა სხვა საკასაციო პალატის მიერ ადრე ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ შეფასებას (ნორმის განმარტებას). დიდმა პალატამ 9 მოსამართლის შემადგენლობით განიხილა ეს საქმე, არ გაიზიარა რა სხვა საკასაციო პალატის მიერ ადრე ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ შეფასება (ნორმის განმარტება) და მიიღო მისგან განსხვავებული გადაწყვეტილება, ამასთანავე მან გააუქმა იმ საკასაციო პალატის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, რომლის მიერ ადრე ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ შეფასებაც (ნორმის განმარტება) არ იქნა გაზიარებული, კანონიერია თუ არა დიდი პალატის გადაწყვეტილება?

27. ერთ-ერთი რეზონანსული სისხლის სამართლის საქმის განხილვაში მონაწილეობას იღებენ ნაფიცი მსაჯულები, იმის გამო რომ აღნიშნული საქმის განხილვამ გამოიწვია დიდი საზოგადოებრივი ინტერესი ტელეკომპანია "იმედმა" კანონით განსაზღვრული წესით მოიპოვა ამ პროცესის კინო,ვიდეო, აუდიოჩაწერის უფლება, ტელეკომპანიამ ამ პროცესის გადაღება და ტრანსლაცია მოახდინა მოსამართლის, მხარეებისა და ნაფიცი მსაჯულების გამოსახულებების ჩათვლით, თუმცა არ გაამხილა ნაფიცი მსაჯულების ვინაობა და სხვა პერსონალური მონაცემები, შეესაბამისობაშია თუ არა ტელეკომპანიის მიერ პროცესის ამ წესით გადაღება ორგანული კანონით დანესებულ მოთხოვნებთან?

28. პირველი ინსტანციის მოსამართლემ ერთ-ერთი ადმინ-

ისტრაციული საქმის განხილვისას არ დააკმაყოფილა ერთ-ერთი მხარის შუამდგომლობა მტკიცებულებათა გამოთხოვის შესახებ, რაც ამ მხარის მიერ მიჩნეულ იქნა მეორე მხარისადმი მიკერძოებად და წარადგინა საჩივარი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში, იუსტიციის უმაღლესამა საბჭომ საჩივრის შესწავლის შემდგომ მხარის შუამდგომლობის დაუკმაყოფილებლობა მტკიცებულებათა გამოთხოვაზე მიიჩნია უკანონოდ და მითითება მისცა მოსამართლეს შეჯიბრებითობისა და მხარეთა თანასწორობის პრინციპის უზრუნველაყოფად გამოითხოვოს მომჩივანი მხარის მიერ მოთხოვნილი მტკიცებულება და დაურთოს იგი განსახილველ საქმეს. კანონიერია თუ არა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოქმედება?

29. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიუკერძოებლობისა და მხარეთა თანასწორობის პრინციპის უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთი მხარის საჩივრის საფუძველზე, რომელიც მიუთითებდა მოსამართლის დაინტერესებაზე მეორე მხარის სასარგებლოდ, საქმის განხილვა ააცილა გორის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის მოსამართლეს გელა დაბრუნდაშვილს და განსახილველად გადასცა სხვა რაიონის მოსამართლეს, ვინაიდან გორის საქალაქო სასამართლოს სხვა სამოქალაქო საქმის განმხილველი მოსამართლე არ ყავდა, კანონიერია თუ არა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება?

30. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მოსარჩელის საჩივრის საფუძველზე საქმის გამოითხოვა თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის მოსამართლის წარმოებაში მყოფი სამოქალაქო საქმე, ვინაიდან განმცხადებელი მიუთითებდა მოსამართლის მხრიდან საქმის განხილვის უსაფუძვლო გაჭიანურებას. იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ საქმის შესწავლის შემდგომ დადასტურებულად მიიჩნია გაჭიანურების ფაქტი და მის მიმართ დისციპლინური დევნის აღძრის თავიდან ასაცილებლად წერილობითი მითითება მისცა მოსამართლეს დაემთავრებინა აღნიშნული საქმის განხილვა არაუგვიანეს ერთი თვის ვადა-

ში. კანონიერია თუ არა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება?

კითხვები საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ

1. მოპასუხემ საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის არსებითად განხილვის დაწყებამდე მთლიანად ცნო სარჩელი. მოპასუხის მიერ სარჩელის ცნობა გამოიწვევს თუ არა საკონსტიტუციო საქმის შეწყვეტას?

2.საკონსტიტუციო სასამართლოში წარდგენილი სარჩელი შეეხება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს. საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ, მოპასუხემ ძალადაკარგულად გამოაცხადა სადავო აქტი. მიუხედავად ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლომ გააგრძელა სამართალწარმოება ძალადაკარგულად ცნობილი სადავო აქტის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხის შესამოწმებლად, ვინაიდან მიიჩნია რომ მისი გადაწყვეტა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველსაყოფად. რამდენად კანონიერია საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება?

3.პროფესიული საიდუმლოებების დაცვის მიზნით საკონსტიტუციო სასამართლოს ინიციატივით საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომა იქნა დახურული. სასამართლომ აუცილებლობიდან გამომდინარე დახურულ სხდომაზე დასწრების ნება დართო მოწმეებს, ექსპერტებსა და თარჯიმნებს. მხარეები შუამდგომლობენ საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე დახურულ სხდომაზე დასწრების უფლება მიეცეს მათ მიერ დასახელებულ სხვა პირებსაც. უფლებამოსილია თუ არა საკონსტიტუციო სასამართლო დააკმაყოფილოს მხარეთა შუამდგომლობა და დახურულ სხდომაზე დასწრების უფლება მისცეს სხვა პირებსაც?

4. საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის არსებითი

განხილვის მიმდინარეობისას ერთ-ერთი მოსამართლე შეიცვალა, როგორ გაგრძელდება საქმის განხილვა?

5.თუ მოსარჩელე ან წარდგინების ავტორი ითხოვს კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის მხოლოდ რომელიმე ნორმის (დებულების) არაკონსტიტუციურად ცნობას, საკონსტიტუციო სასამართლო რამდენად უფლებამოსილია იმსჯელოს მთლიანად კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობაზე?

6. საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში წარდგინების ავტორი ითხოვს რამდენიმე საკითხის გადაწყვეტას, რომელთა ნაწილი საკონტიტუცო სასამართლოს განსჯადია, ხოლო ნაწილი ხელისუფლების სხვა ორგანოთა კომპეტენციას განეკუთვნება, წარდგინებაში დასმული რა საკითხები შეუძლია განიხილოს საკონსტიტუციო სასამართლომ?

7. რამდენად უფლებამოსილია საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური წარდგინების შემტანი საერთო სასამართლო ან/და საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უარი თქვას კონსტიტუციური წარდგინების განხილვაზე და მოითხოვოს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტა?

8. რა შემთხვევაშია უფლებამოსილი საკონსტიტუციო სასამართლო საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ, სადავო აქტის გაუქმებისას გააგრძელოს სამართალწარმოება და გადაწყვიტოს გაუქმებული ან ძალადაკარგულად ცნობილი სადავო აქტის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხი?

9. საკონსტიტუციო სასამართლოში განსახილველად წარდგენილ იქნა კონსტიტუციური სარჩელი, რომელში მითითებული არცერთი სადავო საკითხიც არ არის გადაწყვეტილი საქართველოს კონსტიტუციით. რა გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს საკონსტიტუციო სასამართლომ?

10. თუ სადავო კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობაზე სრულფასოვანი მსჯელობა შეუძლებელია ნორმატიული აქტების იერარქიაში მასზე მაღლა მდგომი

იმ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობის გარეშე, რომელიც კონსტიტუციური სარჩელით გასაჩივრებული არ არის, ამ შემთხვევაში რა გადაწყვეტილება უნდა იქნას საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული?

თავი ოცდამერვე

28.1 სამოსამართლო აქტივიზმი და კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია

28.2.სამართლის სისტემები და წყაროები

თვითოეული ქვეყნის სამართლებრივი სისტემა სხვადასხვა საკანონმდებლო ტექნიკისა და ინსტიტუტების მეშვეობით, ამ ხალხის კულტურის, ჩვევების, რწმენის, ტრადიციებისა და განვითარების გათვალისწინებით ფორმულირებულია მათ საკუთარ ენებზე. სამართლებრივი სისტემა უფრო ფართო და ყოვლისმომცველი ცნებაა, ვიდრე თავად სამართლის ცნება. თუ კი სამართალი წარმოადგენს ქვეყანაში მოქმედი წესების სისტემას, რომელიც აღიარებულია სახელმწიფოს მიერ და უზრუნველყოფილია ცხოვრებაში მათი იძულებითი გატარება, სამართლის სისტემა, ერთის მხრივ, მოიცავს მოქმედ სამართლის ნორმებს (პოზიტიური სამართალი) და მის გარდა იგი აერთიანებს სხვა ელემენტებსაც:

*თავად სამართალს, როგორც სავალდებულო ნორმათა სისტემას, გამოხატულს კანონსა და სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ სხვა წყაროებში;

*სამართლის გამოხატვისა და იურიდიული ტექნიკის ფორმებს;

*სამართლის დარგებს, ინსტიტუტებს, კონცეფციებსა და ძირითად ცნებებს;

*სამართლებრივ ტრადიციებსა და იდეოლოგიას;

* სამართლებრივი განვითარებისა და მართლშეგნების აქტიური მხარეს;

*სასამართლო პრაქტიკის (იურიდიული პრაქტიკა) და პრეცედენტის დოქტრინის ადგილსა და როლს სამართლებრივ ურთიერთობათა რეგულირებაში;

სამართლებრივი სისტემის ცნებას აქვს არსებითი მნიშვნელობა ამა თუ იმ კონკრეტული ქვეყნის სამართლის დახასიათებისათვის. ყველა ქვეყანას გააჩნია საკუთარი სამართლებრივი სისტემა, როგორც წესი, მიუთითებენ "ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაზე", მაგ. საფრანგეთის, დიდი ბრიტანეთის და ა.შ.

სხვადასხვა ქვეყნის პოზიტიური სამართლის ნორმები შეიძლება იყოს ერთმანეთისაგან უსასრულოდ განსხვავებული, მაგრამ მათი შემუშავების, სისტემატიზაციის, განმარტების ხერხები საბოლოო ჯამში გამოხატავენ გარკვეულ ტიპებს, რომელებიც, როგორც ირკვევა, არც ისე ბევრია. ამგვარი კვლევებით შეიქმნა სამართლებრივ სისტემათა დაჯგუფება „ოჯახებად".

„სამართლებრივი ოჯახის" კატეგორია ემსახურება იმ ქვეყნების სამართლებრივი სიტემათა ჯგუფის აღნიშვნას, რომლებსაც გააჩნიათ მსგავსი იურიდიული ნიშნები, რაც საშუალებას იძლევა გავაერთიანოთ ისინი ერთ სისიტემურ ერთიანობაში. ეს მსგავსება წარმოადგენს მათი კონკრეტული ისტორიული და ლოგიკური განვითარების შედეგს. კომპარატივისტები სამართლებრივ სიტემათა კლასიფიკაციისას იყენებენ სხვადასხვა ფაქტორებს დაწყებული ისტორიული, ეთიკური, რელიგიური, გეოგრაფიული ნიშნებით, დამთავრებული იურიდიული ტექნიკითა და სამართლებრივი სტილით. მიუხედავად შეფასების კრიტერიუმთა სიმრავლისა, სულ რამდენიმე ავტორის მიერ ჩატარებულმა კლასიფიკაციამ მოიპოვა აღიარება. რენე დავიდმა თავის ცნობილ კლასიფიკაციას საფუძვლად დაუდო შემდეგი კრიტერიუმები: იდეოლოგია, რელიგიის ჩათვლით, ფილოსოფია, ეკონომიკური და სოციალური სტრუქტურები, იურიდიული ტექნიკა, რომელშიც გადამწყვეტ როლს თამაშობს სამართლის წყაროები. დავიდმა გამოყო სამი ძირითადი სამართლებრივი

სიტემა: რომანულ-გერმანული, ანგლო-საქსონური და სოციალისტური.[296] მეორე გავრცელებული კლასიფიკაციის ავტორები არიან ცვაიგერტი და კიოტცი. ამ კლასიფიკაციის კრიტერიუმს წარმოადგენს "სამართლებრივი სტილი". "სამართლის სტილი" ამ თვალსაზრისით ყალიბდება ხუთი ფაქტორისაგან: სამართლებრივ სისტემათა ნარმოშობა და ევოლუცია, იურიდიული აზროვნების თავისებურება, სპეციფიკური სამართლებრივი ინსტიტუტები, სამართლის წყაროთა ბუნება და მათი განმარტების ხერხები, იდეოლოგიური ფაქტორები. ამის საფუძველზე განასხვავებენ შემდეგ სამართლებრივ წრეებს: რომანული, გერმანული, სკანდინავიური, ანგლო-ამერიკული, სოციალისტური, ისლამური სამართალი, ინდუსური სამართალი.[297]

რომანულ-გერმანულმა და ანგლო-ამერიკულმა ოჯახებმა განვითარების სხვადასხვა გზები განვლეს. რომანულ-გერმანული სამართლებრივი ოჯახისაგან განსხვავებით სადაც სამართლის ძირითადი წყაროა კანონი, ანგლო-ამერიკული სამართლებრივი სიტემის ქვეყნებისათვის სამართლის ძირითადი წყაროა ნორმა ფორმულირებული მოსამართლეთა მიერ გამოხატული სასამართლო პრეცედენტებში. სავსებით გასაგებია ინგლისელი ავტორის რუპერტ კროსის შენიშვნა — თუ სამართლის ამა თუ იმ განსაზღვრებაში პრეცედენტს არ ეძლევა იგივე დატვირთვა, რაც ენიჭება კანონს, ასეთი განსაზღვრება უარყოფილ უნდა იქნას.[298] სწორედ პრეცედენტის გადამწყვეტი როლი სამართლის შექმნასა და ფუნქციონირებაში განასხვავებს საერთო სამართლის სისტემას კონტინენტური სისტემისაგან.

სასამართლო პრეცედენტის როლი ხდება სამართლებრივ ოჯახებს შორის განსხვავების საფუძველი. საერთო

---

296. რენე დავიდი, თანამედროვეობის ძირითადი სამართლებრივი სისტემები; თბ. 1993 გვ., 26-39.

297. Цвайгерт К., Кётц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права Том 1, стр.26-45.

298. Sir Rupert Cross and J. W. Harris. Precedent in English Law, Oxford, 2005, p. 36.

სამართლის ოჯახი ჩომმონ ან პირველად შეიქმნა ინგლისში მოსამართლეთა მიერ ცალკეულ პირებს შორის საქმეთა განხილვისას, შემდეგ ის გავრცელდა აშშ-ში, კანადაში, ავსტრალიასა და სხვა ქვეყნებში. რომანულ-გერმანული სამართლებრივი ოჯახი შეიქმნა რომაული სამართლის საფუძველზე და მისი სამართლის ძირითადი წყაროა კანონი.

ძირითადი პრინციპი, რომელიც დაცულ უნდა იქნას მართლმსაჯულების განხორციელებისას მდგომარეობს იმაში, რომ მსგავსი საქმეები მსგავსად წყდება. ამ საერთო მიზნის მისაღწევად კონტინენტური სამართლის სისტემა და საერთო სამართლის სისტემა სხვადასხვა ხერხებს მიმართავს, სწორედ ეს განაპირობებს თავის მხრივ მათ შორის განსხვავებას. თვითოეულმა სამართლებრივმა სისტემამ განვითარების სხვადასხვა გზა განვლო. კონტინენტური სამართლის სისტემის განვითარებაში დიდია რომის სამართლის დამსახურება.

28.3. კანონი

კლასიკური იურიდიული მსოფლმხედველობა სამართალში უპირველესად მოიაზრებდა კანონს, კანონმდებლის რაციონალურ საქმიანობას, მიმართულს საზოგადოებრივი ურთიერთობათა რეგლამენტაციისაკენ. კონტინენტურ სისტემისათვის დამახასიათებელია კანონისა და იურიდიული ნორმის მნიშვნელოვანწილად გაიგივება.

— კანონი არის იურიდიული ნორმა, რომელიც საკანონმდებლო წესით გამომდინარეობს უშუალოდ ამ საზოგადოების უმაღლესი ავტორიტეტისაგან. კანონის ცნებას გააჩნია ორი მხარე: მატერიალური და ფორმალური. მატერიალური მხარე გამოიხატება იურიდიულ ნორმაში, დაწესებულ ქცევის ზოგად წესში, რომელიც არეგულირებს განუსაზღვრელი სოციალურ ურთიერთობების მასას. კანონის ფორმალური მხარე გამოხატულია იმაში, რომ კანონი დაწესებული ან აღიარებულია უშუალოდ უმაღლესი ავტორიტეტის მიერ. იგი დაწესებულია განსაკუთრებული სპეციალური საკანონმდებლო წესით, რაც თავის მხრივ უზრუნველყოფს მისი როგორც

სამართლის უმაღლეს და დახვეწილ ფორმას. კონტინენტური ქვეყნების იურისტები აღიარებენ ჩვეულებების, დოქტრინის მნიშვნელობას სამართლებრივ ურთიერთობათა რეგულირებაში, მაგრამ დავას არ იწვევს დებულება, რომ იურიდიულ ნორმებში ყველაზე უფრო დახვეწილი და უმაღლესი ფორმა არის კანონი. კანონის სავალდებულო ხასიათის დასაბუთების თაობაზე, თვითეული თეორია შეიცავს რაციონალურ მარცვალს:

1. კანონის სავალდებულო ხასიათის საფუძველი არის ხელშეკრულება. სახელმწიფოს წარმოქმნისას, ხალხმა უზენაეს ხელისუფლებას მიანიჭა კანონების გამოცემის უფლება და აიღეს ვალდებულება დამორჩილებოდნენ მას. (გროციუსი, ჰობსი, ლოკი, სპინოზა, და ა.შ.)

2. კანონი სავალდებულოა იმიტომ, რომ წარმოადგენს ხალხის საერთო ნების გამოხატულებას. (რუსო).

3. კანონის სავალდებულობა გამომდინარეობს მისი მუდმივ ღვთიურ კანონთან - ბუნებით სამართალთან თანხმობიდან. (ბუნებითი სამართლის სკოლა).

4. კანონი არის ეროვნული სულის გამოხატულება, ხალხის საერთო რწმენა, აქედანაა მისი სავალდებულობა, (ისტორიული სკოლა).

5. კანონის სავალდებულობის საფუძველი არის მოქალაქეთა მიერ მისი აღიარება, (ბირლინგი).

6. კანონს ემორჩილებიან იმიტომ რომ უზარმაზარი უმრავლესობის ფსიქიკაში წარმოიშობა შესაბამისი სამართლებრივი განცდები, (ფსიზოლოგიური თეორია).

7. კანონი სავალდებულოა იმიტომ რომ, თანხმობაშია მოსახლეობის საერთო ეთიკურ შეხედულებებთან, მის მთელ მსოფლმხედველობასთან, მის "კულტურულ ნორმებთან". (მაიერი).

8. კანონი არის სახელმწიფო ხელისუფლების ნების გამოხატულება. ეს ხელისუფლება არის სამართლის შემქმნელი, ის ყველაზე ძლიერია, არ სცნობს თავის ზევით არანაირ უმაღლეს ხელისუფლებას და ფლობს საკმაო ძალას რათა აი-

ძულოს ყველა დაემორჩილოს მის ბრძანებებს, (ფორმალური-იურიდიული თეორია).[299]

28.4. პრეცედენტის დოქტრინა და მისი გამოყენების საფუძვლები

ინგლისური ტრადიციული დოქტრინა პრეცედენტს განიხილავს როგორც მართლწესრიგის სტაბილურობისა და მდგრადობის უზრუნველყოფის საშუალებას. პრეცედენტის გამოყენება არ არის დამოკიდებული მოსამართლის სუბიექტურ მიხედულებაზე. ხშირად სამართლისათვის გაცილებით უფრო საჭიროა იყოს ზუსტად ცნობილი, ვიდრე იდეალურად სრულყოფილი, რისი მიღწევაც ალბათ ისედაც შეუძლებელია. მოსამართლე რომელიც გამოიტანს გადაწყვეტილებას, რომელიც ეწინააღმდეგება პრეცედენტს ამით სამართლის სიზუსტე და განსაზღვრულობა მსხვერპლად ეწირება მის რაციონალურ განვითარებას. ასეთ სამართალზე დაყრდნობა სარისკო საქმეა. "პრეცედენტი, რომელიც არ არის უარყოფილი, შეიძლება გახდეს მრავალი კერძო შემთხვევის ნორმა. მიენდო რა ასეთი ნორმის ძალას, მრავალმა შეიძლება დაუკავშიროს მას თავის ფასეული ქონებრივი და სხვა უფლებები. მნიშვნელოვანი ხელშეკრულებები და გრძელვადიანი პროექტები შეიძლება შეიქმნას ასეთ ნორმებზე დაყრდნობით. ის შეიძლება გახდეს საფუძველი ორმხრივი კომერციული ურთიერთობისა და ანგარიშსწორებისა. აი ამიტომ აქვს მართლმსაჯულებას საფუძველი მოითხოვოს, რომ თუნდაც მცდარი გადაწყვეტილება, რომელიც პრეცედენტი დახდა, დარჩეს უცვლელი. [300]

ოქსფორდის ლექსიკონი პრეცედენტის ზოგად ცნებას შემდეგნაირად განმარტავს- მაგალითი ან საქმე, რომელიც მიღებულია ან შეიძლება მიღებულ იქნას სამაგალითოდ ან წესის სახით მომდევნო საქმეებისათვის ან რომლის დახმარე-

299. Михайловский И. В. Очерки философии права. Томск, 1914. Т. I. С. 33 – 36.

300. Демченко Г. В. Судебный прецедент., 1903. С. 233.

ბითაც დადასტურებულ ან ახსნილ უნდა იქნას სხვა ანალოგიური აქტი თუ გარემოება.[301]

„პრეცედენტული სამართალი" შესდგება მოსამართლეთა მიერ გადაწყვეტილების გამოტანის პროცესში შექმნილი და გამოყენებული ნორმებისა და პრინციპებისაგან. თითქმის ყველა ქვეყანაში სასამართლო პრეცედენტი ამა თუ იმ ხარისხით ფლობს თავის მარწმუნებელ ძალას. stare decisis - გადაწყვიტო ისე, როგორც გადაწყვეტილი იყო ადრე. პრეცედენტული სამართლის სისტემაში მოსამართლე საქმის განხილვისას ვალდებულია გაითვალისწინოს ის ნორმები და პრინციპები, რომლებიც მსგავს საქმეებშია ჩამოყალიბებული, მაშინ როდესაც სხვა სამართლებრივ სისტემაში, ისინი წარმოადგენენ მხოლოდ იმ მასალას, რომელიც მოსამართლეს შეუძლია გაითვალისწინოს საკუთარი გადაწყვეტილების გამოტანისას. ინგლისში პრეცედენტის დოქტრინა გამოირჩევა მკაცრად სავალდებულო ხასიათით. ხშირად ინგლისელი მოსამართლეები ვალდებული არიან მისდიონ უფრო ადრეულ გადაწყვეტილებებს იმ შემთხვევებშიც კი, როდესაც არსებობს საკმაოდ სარწმუნო საფუძვლები, რომლებიც რომ არა პრეცედენტის სავალდებულო დოქტრინა, შესაძლებლობას მოგვცემდნენ საქმე სხვაგვარად გადაწყვეტილიყო. ინგლისის ყოველი სასამართლო ვალდებულია მისდიოს უფრო მაღალი იერარქიის სასამართლოს გადაწვეტილებებს, ხოლო სააპელაციო სასამართლოები დაკავშირებული არიან თავის წინანდელ გადაწვეტილებებთანაც. 1966 წლამდე თვით ლორდთა პალატაც უპირობოდ დაკავშირებული იყო თავის წინა გადაწყვეტილებებთან, ამჟამად იგი უფლებამოსილია შეცვალოს სასამართლო პრაქტიკა. სააპელაციო სასამართლოთა გადაწყვეტილებები სავალდებულოა ქვემდგომი სასამართლოებისათვის და თავად სააპელაციო სასამართლოებისათვის. თუ ლორდთა პალატა ერთხელ დააწესებს ახალ სამართლებრივ პრინციპს, ის გამოყენებულ უნდა იქნას ყველა სასამართლოების მიერ, სანამ პარლამენტი არ გადაწყვეტს

301. Oxford Dictionary, Ch. V. p. 292.

ლიკვიდაცია გაუკეთოს მას შესაბამისი კანონის მიღებით. ამჟამად ლორდთა პალატაც თავის მხრივ უფლებამოსილია შეცვალოს თავისი წინა გადაწყვეტილებები, რითაც ნორმათშემოქმედებით საქმიანობაში ერთგვარ კონკურენციას უწევს ინგლისის უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოს. პრინციპს რომელიც გვავალდებულებს პრეცედენტების დაცვას ეწოდება stare decisis. პრაქტიკაში პრეცედენტების დაცვა არ წარმოადგენს მარტივ ამოცანას. პრეცედენტში სავალდებულოა არა მთელი გადაწყვეტილება, არამედ, საქმის გადაწყვეტის პრინციპი, მოსამართლის სამართლებრივი პოზიციის არსი, რომლის საფუძველზეც მას გამოაქვს გადაწყვეტილება ან განაჩენი. სასამართლო გადაწყვეტილების ამ ნაწილს ეწოდება ratio decidendi. საქმის სხვა მხარეები რომლებიც არ არის სავალდებულო სასამართლოსათვის ეწოდება obiter dicta.

პრეცედენტის ინგლისური დოქტრინა იმყოფება თითქმის უწყვეტი ცვლილებების მდგომარეობაში. მიუხედავად ამისა ის ინარჩუნებს სამ მუდმივ ნიშანს; უმაღლესი სასამართლოს ცალკე აღებული გადაწყვეტილებისადმი პატივისცემა; აღიარება იმისა რომ ასეთი სასამართლოს გადაწყვეტილება არის მარწმუნებელი პრეცედენტი იერარქიაში ზემდგომი სასამართლოებისათვის, ცალკე აღებული გადაწყვეტილება განიხილება როგორც სავალდებულო პრეცედენტი ქვემდგომი სასამართლოებისათვის. ინგლისური სამართლის ზოგიერთი დარგები თითქმის მთლიანად წარმოადგენს მოსამართლეთა გადაწყვეტილებების პროდუქტს, რომელთა მოტივირებული საფუძვლებიც ქვეყნდება სასამართლო ანგარიშებში შვიდი ასეული წლის განმავლობაში. მოსამართლე რომელიც უგულვებელყოფს თავის ვალდებულებას პატივისცემით მოეპყროს პრეცედენტულ სამართალს დაიმსახურებს სავსებით არაორაზროვან ზემოქმედებას და თუ ასეთი უგულვებელყოფა ოდესმე გახდება საყოველთაოდ მიღებული, ინგლისურ სამართლებრივ სისტემაში დადგება უფართოესი მასშტაბის რევოლუცია, აღნიშნავს რუპერტ კროსი.[302]

302. Sir Rupert Cross and J. W. Harris. Precedent in English Law. Oxford. 2005.

28.5. სასამართლო მიხედულების (დისკრეციის) ფარგლები

ცნობილი დაკვირვების თანახმად, მოსამართლის სამართალშემოქმედებითი საქმიანობა – ეს ერთ-ერთი იმ საკითხთაგანია, რომელიც ყველაზე მეტად ყოფს იურიდიულ სისტემებსა და იურიდიულ აზროვნებას. სასამართლო პრაქტიკა არის წყარო, უპირველეს ყოვლისა, ექსკლუზიური და ამის შემდეგ პრინციპული, ანგლოსაქსური სამართლებრივი სისტემებისათვის. ზოგიერთი თანამედროვე სამართლებრივი სისტემა, მიუხედავად საერთო სამართალთან სიუცხოვისა, აღიარებს მოსამართლის უფლებას სამართალშემოქმედებით საქმიანობაზე. მაგ., შვეიცარიის სამოქალაქო კოდექსის 1-ლი მუხლი ამბობს: „იმ შემთხვევებში, როდესაც შესაბამისი დებულება კანონის სახით არ არსებობს, მოსამართლეს გამოაქვს გადაწყვეტილება ჩვეულებითი სამართლის შესაბამისად, ხოლო იმ შემთხვევაში, როდესაც არ გვაქვს ჩვეულება, იმ წესების შესაბამისად, რომელთაც ის დაამტკიცებდა, რომ შეეძლოს კანონმდებლის უფლებით მოქმედება. მოსამართლე უნდა დაეყრდნოს გადაწყვეტილებებს, რომლებიც ჩამოყალიბებულია განმარტების ტრადიციებსა და სასამართლო პრაქტიკაში".

სამართლის წყაროთა სხვადასხვაგვაროვნების მიუხედავად, არ არსებობს ისეთი იურიდიული წესრიგი, რომელიც აღიარებდა მხოლოდ ერთ წყაროს და ერთმნიშვნელოვნად უარყოფდა სხვა ყველას, მაგრამ არსებობს ისეთი სამართლებრივი სისტემები, სადაც ერთ-ერთი წყარო აღემატება სხვებს: თუკი საერთო სამართლის სისტემისათვის პრიორიტეტულია პრეცედენტული სამართალი, რომანულ-გერმანული სამართლებრივი სისტემები სამართლის სხვადასხვა წყაროთაგან აღიარებენ კანონის უპირატესობას. მაგრამ ხშირად კანონში ფორმულირებული ნორმები არის იმდენად ზოგადი და აბსტრაქტული, ხშირად კი არასაკმარისიც, რომ, მიუხედავად კანონმდებლობის სრულყოფაზე მუდმივი ზრუნვისა და კოდიფიკაციის პროცესისა, კანონი აშკარად

არ აღმოჩნდა ერთადერთი საკმარისი წყარო საზოგადოებრივ ურთიერთობათა რეგულირებისათვის, ამიტომაც[303] რომანულ-გერმანული სამართალი იძულებული გახდა, ეს ხარვეზი სხვადასხვა ხერხით შეევსო. ესაა კანონის ანალოგიისა და სამართლის ანალოგიის პრინციპის შემოტანა, რითაც რომანულ-გერმანულმა სამართალმა აღიარა კანონის, როგორც სამართლის ძირითადი წყაროს, არასაკმარისობა და მისი შევსების საჭიროება. თუ არ არსებობს სადავო ურთიერთობის მომწესრიგებელი კანონი, სასამართლო იყენებს კანონს, რომელიც აწესრიგებს მსგავს ურთიერთობებს (კანონის ანალოგია), ხოლო თუ ასეთი კანონიც არ არსებობს, სასამართლო ემყარება კანონმდებლობის ზოგად პრინციპებს (სამართლის ანალოგია).

ნაწილობრივ აღიარებულ იქნა ასევე სასამართლო პრაქტიკის მნიშვნელობაც. კონტინენტური სისტემის ისეთ მკაცრ ქვეყანაშიც კი, როგორიცაა საფრანგეთი, უპირატესად სასამართლო პრაქტიკის საფუძველზე განვითარდა სამართლის ერთი მთლიანი დარგი – ადმინისტრაციული სამართალი. ხშირად სამართლის სხვა დარგებშიც კანონი უბრალოდ აკანონებდა სასამართლო პრაქტიკის განვითარების შედეგებს. ასევე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კანონის ახსნა-განმარტების ხერხები, სადაც მოსამართლეებს ეძლევათ კანონის სტატიკურ ნორმათა ინტერპრეტაციის თავისუფლება. სამართლებრივი ჰერმენევტიკა (ჰერმესი – ზევსის ვაჟი, რომელსაც სურდა ღმერთების აზრი ადამიანებამდე მიეტანა) – მოძღვრება სამართლის ნორმათა განმარტებების შესახებ, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კანონის სტატიკურობიდან დინამიკურ პროცესში მოსაყვანად. საკანონმდებლო ნორმების რეალიზაცია უკავშირდება მათ განმარტებასა და ინტერპრეტაციას. ესეც არის მეორე ნიშანი იმისა, რომ კანონი არ არის სამართლებრივ პრობლემათა გადაჭრის მზა რეცეპტი. მიიჩნევენ, რომ სამართლებრივი ნორმების განმარტების ყველა ხერხი სასამართლო პრაქტიკის „მუხლებზე დაიბადა".

303. Douglas. The Theory of Judicial Decision. 1983. 109

28.6. კანონის განმარტების ხერხები

იმის მიხედვით, თუ ვინ განმარტავს კანონს და როგორია ამ განმარტების იურიდიული ძალა, განასხვავებენ: ავთენტიკურ განმარტებას – მას ნორმის გამომცემელი განმარტავს და ისეთივე საყოველთაო ძალა აქვს, როგორიც თავად საკანონმდებლო ნორმას; ლეგალურ განმარტებას – გამოსცემს საამისოდ უფლებამოსილი ორგანო; სასამართლო განმარტებას – სასამართლო ორგანოები აკეთებენ კაზუალურ განმარტებას, რომელიც კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებითაა და ამ საქმისა და ამ საქმეში მონაწილე პირებისთვისაა სავალდებულო, სხვებისთვის კი სავალდებულო არაა; დოქტრინული ანუ მეცნიერული განმარტება – არავისთვის სავალდებულო არაა, მაგრამ საკონსულტაციო მნიშვნელობა ენიჭება.

კანონის განმარტების მოცულობის მიხედვით, აღსანიშნავია: სიტყვასიტყვითი განმარტება, როდესაც ნორმის ტექსტი და აზრი ტოლია, – როგორც წერია, ისევე უნდა იქნეს გაგებული; კანონის განვრცობითი განმარტება – ნორმის შინაარსი უფრო ფართოდ უნდა იქნეს გაგებული; შეზღუდვითი განმარტება – კანონის ტექსტი არის ფართო და უნდა გავიგოთ ვიწროდ.

განმარტების ხერხების მიხედვით გამოყოფენ: კანონის ლოგიკურ განმარტებას, – როდესაც კანონის აზრის გარკვევა ხდება ლოგიკის წესების მიხედვით; გრამატიკულ განმარტებას – კანონის შინაარსის გაგებისათვის ვეყრდნობით გრამატიკულ წესებს; ისტორიულ განმარტებას – კანონის აზრის ზუსტად გარკვევა კონკრეტული ისტორიულ-საზოგადოებრივი გარემოებების შესწავლითა და დოკუმენტაციის ანალიზით; სისტემურ განმარტებას, – რომლის გამოყენების დროსაც კანონის აზრის დადგენა ხდება იმის მიხედვით, თუ რა ადგილი უჭირავს გასამარტავ ნორმას შესაბამისი სამართლებრივი აქტის სისტემაში; ტელეოლოგიური ანუ მიზნობრივი განმარტებისას მნიშვნელოვანია კანონის განმარტება ამ ნორმის მიზნიდან გამომდინარე, იმის გარკვევა, თუ რას ისახავდა ეს ნორმა მიზნად.

ჩვეულება, კანონი, სასამართლო პრაქტიკა, პრეცედენტი, კანონის განმარტება – თითოეული თავისებურად ხელს უწყობს სამართლის რეალიზაციას. სახეზეა ურთიერთგავლენა და ურთიერთშევსება სამართლებრივი წყაროებისა. საბოლოო ჯამში, სამართალი იქმნება მხოლოდ რეალიზაციის პროცესში, შესაბამისად, დიდია სამართლის რეალიზატორთა როლი ამ პროცესში. იურიდიული წესი, კანონი, ამ ტერმინის ყველაზე უფრო ფართო მნიშვნელობით ესაა „განმმარტებელთა კანონი“, „მოსამართლის კანონი“, „სამართლებრივი პროცესის მონაწილეთა კანონი“.

სამართლებრივი კვალიფიკაცია მოიცავს საქმის მთელი ფაქტობრივი გარემოებების იურიდიულ შეფასებას, გარკვეული იურიდიული ნორმების მისადაგებას კონკრეტული შემთხვევისადმი (ძირითადი ფაქტებისადმი). ბუნებრივია, რომ სამართლის რეალიზაციის ამ პროცესში ჭარბობს შეფასებითი ელემენტები და მოსამართლე ფლობს მეტ თავისუფლებას.

28.7. სამართლის განვითარება მოსამართლეთა მიერ

მართლმსაჯულების განხორციელება სახელმწიფოს ფუნქციაა და ეს მუდამ ასეც უნდა დარჩეს. მოსამართლემ რომელიც საკუთარი ფიცის ქვეშ მოქმედებს, საკანონმდებლო ვაკუუმის ან ხარვეზის შემთხვევებში იმგვარი გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს, რომელსაც მისი რწმენით დაადგენდა თანამედროვე სახელმწიფო ხელისუფლება, თუ კი ამგვარი ცალკეული შემთხვევის დარეგულირება მას ამჟამად მიენდობოდა. თავისუფალი სამართლის თანახმად, ასეთ შემთხვევებში სამართლის წყარო უნდა ვეძიოთ არა მხოლოდ კანონში ან პრეცედენტში, არამედ უმაღლესი გონისა და სამართლიანობის მუდმივ ნორმებშიც.

აშშ-ის კოლუმბიის ოლქის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე სტივენ უილიამსი გვიზიარებს თავის გამოცდილებას, მისი თქმით, ამერიკელი მოსამართლე სასამართლო გადაწყვეტილების ტექსტზე მუშაობისას, როგორც წესი,

ისახავს რამდენიმე მიზანს, უპირველეს ყოვლისა, მას სურს დაარწმუნოს ვისაც ეჭვი ეპარება ან თავად მოწინააღმდეგეებიც კი, რომ მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იურიდიულად მართლზომიერია. ამ მიზანს დომინირებული მდგომარეობა უკავია და მასთან დაკავშირებულია რამდენიმე სხვა მისგან გამომდინარე ამოცანა, რომელიც ტრანსფორმირდება საქმის ტიპისა და ხასიათიდან გამომდინარე.

-მე სასარგებლოდ მიმაჩნია, მსჯელობს მოსამართლე, ჩემს თავს დაუსვა კითხვა: გაიგებს კი წაგებული მხარე რატომ დამარცხდა? მე არ ველი რომ წაგებული მხარე დარწმუნდება ამაში, მაგრამ იმედი მაქვს სასამართლო გადაწყვეტილების ნაკითხვის შემდეგ წაგებული დარწმუნებული იქნება იმაში, რომ პირველ რიგში, სასამართლოს მიერ **მოსმენილი და გაგებული** ქნა მისი არგუმენტები და მეორე მხრივ, ყოველი პატიოსანი, პასუხისმგებლიანი და გონიერი მოსამართლე **ამავე დასკვნამდე** მივიდოდა.

მესამე მომენტი, რომელიც განსაზღვრავს მოსამართლის მიზანს - ჩამოყალიბდეს წინა საქმეში არსებული განმარტებათაგან, რომელი შესაძლო განმარტებები მიაჩნია მას უფრო მართებულად, შემდეგ ეს მოსამართლეც ბუნებრივია კანონს განიხილავს იმავე მიმართულებით, რომელიც მიაჩნია უფრო გონივრულ განმარტებად. თუ ნორმის ინტერპრეტაცია მისგან მომდინარე შედეგებით სადისკუსიოა, ასეთ შემთხვევებში მოსამართლე მოინდომებს გადამოწმებას, ხომ არ შეუძლია მას დააფუძნოს სხვა, ნაკლებად სადისკუსიო განმარტება.

და ბოლოს მეოთხე მოტივი, რომელიც მართავს მოსამართლეს - გადაწყვეტილების მომზადებისას, როგორც წესი, მოსამართლე ისწრაფვის იმისკენ რომ საქმის გაცნობისას პირისათვის საინტერესო იყოს გადაწყვეტილების ტექსტის კითხვა ან უკიდურეს შემთხვევაში, იყოს იგი მაქსიმალურად ხელმისაწვდომი; გარდუვალია კანონში გარკვეული რაოდენობის პროფესიული ცნებების გამოყენება, რაც დამახასიათებელია ნორმატიული ტექსტებისათვის, მაგრამ რომლის თავიდან აცილებასაც ვცდილობთ წერის კარგი სტილისას.

კანონები არ იწერება ჩვეულებრივი ყოველდღიური სალაპარაკო ენით, მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ მოსამართლემ თავისი გადაწყვეტილება წეროს ისე, რომ იგი ჟღერდეს როგორც კანონის ტექსტი. რაც უფრო მსუბუქია სასამართლო გადაწყვეტილებების კითხვა, მით მეტია ვარაუდი იმისა, რომ იგი წაკითხულ იქნება და შესაბამისად მოახდენს ზეგავლენასაც. მიუხედავად იმისა რომ ელექტრონული ბაზის თანამედროვე სისტემები თემატურად ძიების შესაძლებლობას იძლევა, მათგან მხოლოდ ისეთებს, რომლებიც დაწერილია უფრო საინტერესოდ და დახვეწილად, აქვთ დიდი შანსი მიიპყრონ მომავალი მოსამართლეებისა და მათი თანაშემწეების ყურადღება, ხოლო ზოგჯერ, უფრო ფართო პუბლიკისაც კი. ამერიკელ მოსამართლეებს, როგორც წესი ეს მოსწონთ, მათ არ სურთ იყვნენ უსახო ბიუროკრატები. სასამართლო გადაწყვეტილებების სტილი და ენა სამართლებრივი კულტურის კომპონენტია. როგორც წესი, გერმანიისა და მთლიანად კონტინენტური სამართლის სისტემის მოსამართლეთა სტილი უფრო მეტად იურიდიულ ცნებებზეა აგებული (იმ მიზეზითაც რომ, აქ სამართლის ძირითადი წყაროა კანონი), აშშ-ს მოსამართლეთა გადაწყვეტილებებში კი ეს უფრო ნაკლებია, აქ მსჯელობის დიაპაზონი უფრო ფართოა და სასამართლო გადაწყვეტილებებში არისტოტელეს ციტატებსაც კი შესაძლოა შევხვდეთ. [304]

ისრაელის უზენაესი სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარის არონ ბარაქის თქმით, მოსამართლის მისიაა შეასრულოს ორი მნიშვნელოვანი ამოცანა: პირველი-სამართალსა და საზოგადოებას შორის გარღვევის აღმოფხვრა, მეორეა კონსტიტუციისა და დემოკრატიის დაცვა. შესაბამისად, მოსამართლის მისიის აღსრულება შეუძლებელია გადაწყვეტილებათა მიღების დოქტრინალური პრაქტიკული ინსტრუმენტების შეუქმნელად: სასამართლო ფუნქციების რეალიზაციის საშუალებები, სამართლის განმარტების საკითხები, პროპორციულობა, უფლებებისა და ინტერესების

304. Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение. 2003. № 4.

განონასწორება, ხელისუფლების სხვა შტოებთან ურთიერთობა. სამოსამართლო ფილოსოფია მჭიდროდ დაკავშირებული კონკრეტული ქვეყნის სამართლებრივ, პოლიტიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ კონტექსტთან. ეს ფილოსოფია მნიშვნელოვანწილად ინდივიდუალური და ორიგინალურია, რომელიც შეუძლებელია ამ ფორმით ჩამოყალიბებულიყო სხვა პირობებსა და გარემოებებში ან სხვა დროში.[305]

28.8. კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია

28.8.1. კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის აუცილებლობა, მნიშვნელობა და ამოცანები

კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია ხდება აუცილებელი და პრობლემატური, როდესაც საჭიროა გავცეთ პასუხი კონსტიტუციურ-სამართლებრივ საკითხს, რომელიც კონსტიტუციის საფუძველზე არ შეიძლება გადაწყვეტილ იქნას ცალსახად. ის რაც ეჭვს არ იწვევს-მისი ინტერპრეტაცია არ ხდება და როგორც წესი არც ესაჭიროება ინტერპრეტაცია. კონსტიტუცია ინტერპრეტაციის პროცესში მუდმივად აქტუალიზირდება. კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია არ არის აუცილებელი, თუ კონსტიტუციური განსაზღვრებები ერთმნიშვნელოვანია, თუმცა ამ შემთხვევაშიც მიმდინარეობს უბრალო პროცესი "გაგებისა". აქ უფრო მეტად ადგილი აქვს კონსტიტუციური ნორმების შინაარსის რეალიზაციასა და აქტუალიზებას. მაგრამ, როგორც წესი, კონსტიტუციის ტქსტი მხოლოდ იშვიათ შემთხვევებშია საკმარისი, რათა გამოირიცხოს ყველა ეჭვი.

კონსტიტუციური სამართლისათვის კონსტიტუციის ინტერპრეტაციას აქვს გადამწყვეტი მნიშვნელობა მასში ნორმა-პრინციპებისა და შეფასებითი კატეგორიების გამოყენების შედეგად. აქ ინტერპრეტაციის პრობლემები ჩნდება გაცილებით უფრო ხშირად, ვიდრე იმ სამართლებრივ სფეროებში, სადაც ნორმირება უფრო დეტალიზებულია. კონსტიტუციური წესრიგისათვის ეს მნიშვნელობა იზრდება. კონსტიტუციის განმარტება (მისი ინტერპრეტაცია) მდგომარეობს კონსტი-

305. A. Barak, Judicial Discretion, Yale University Press, 1999, 435.

ტუციის არსისა და მასში ჩადებული პოზიტიური კონსტიტუციური საწყისების დადგენაში. იგი შეეხება კონსტიტუციის ობიექტურ არსს, ე.ი. იმას თუ თანამედროვე მნიშვნელობით როგორ უნდა გავიგოთ (როგორ უნდა იქნას გაგებული) კონსტიტუციური დებულებები, და არა ის რომ ვეძიოთ თუ როგორ ესმოდათ იგი მის შემქმნელებს. ამიტომ ის თუ ტექსტის ავტორებს რა იდეების ჩადება სურდათ მასში, სრულიადაც არ არის გადამწყვეტი. იგი მხოლოდ სხვა კრიტერიუმებთან ერთად არის შესაძლებელი იყოს დასახული მიზნისთვის გამოსადეგი, "გადამწყვეტია არა კანონმდებლის, არამედ კანონის ნება", რაც ცალკეულ პირთა სუბიექტურ აზრს უპირისპირებს მთლიანის ობიექტურ შინაარსს. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კანონის ინტერპრეტაციისათვის გადამწყვეტია მასში გამოხატული კანონმდებლის ობიექტირებული ნება, როგორია იგი კანონის გონიდან და აზრობრივი კავშირებიდან გამომდინარე, რაშიც იგი მდგომარეობს. პირიქით, გადამწყვეტი არ არის საკანონმდებლო პროცესში მონაწილე ორგანოებისა თუ ცალკეული წევრების სუბიექტური წარმოდგენები ამ კანონის მნიშვნელობასა და შინაარსზე. რომელიმე ნორმის წარმოშობის ისტორია მისი განმარტებისთვის მნიშვნელოვანია მხოლოდ იმდენად, რამდენადაც იგი ადასტურებს განმარტების სისწორეს ინტერპრეტაციის პრინციპებზე დაყრდნობით.

ქართული სამართლებრივი სისტემა კონსტიტუციური ნორმის ინტერპრეტირებას განიხილავს, როგორც მისი შინაარის დადგენის სავალდებულო მეთოდს. "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ", ორგანული კანონის თანახმად, ნორმატიული აქტის შემოწმებისას საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში იღებს სადავო ნორმის არა მარტო სიტყვასიტყვით მნიშვნელობას, არამედ მასში გამოხატულ ნამდვილ აზრსა და მისი გამოყენების პრაქტიკას, აგრეთვე შესაბამისი კონსტიტუციური ნორმის არსს.

კონსტიტუციის ობიექტური განმარტების მიზანია დაადგინოს ყოველგვარი ინდივიდუალური შეხედულებები-

საგან თავისუფალი და მათზე მაღლა მდგომი შინაარსი, ანუ საკუთარი ძალებით ბოლომდე ჩამოყალიბდე კანონის შინაარსში.

ითვლება რომ განმმარტებელს გარემოებების მიხედვით, შეუძლია კონსტიტუციის უკეთესად გაგება, ვიდრე იგი ესმოდათ თავად მის ტექსტის ავტორებს. ეს ასეც უნდა იყოს, ვინაიდან ერთი და იმავე ტექსტის აზრი ერთი და იგივე როდია ყველა დროში. დროის მოთხოვნათა ცვლილებების შემთხვევაში საშველად გამოჩნდება ახალი განმარტება. კონსტიტუციის გონი სრულიადაც არ არის უმოძრაო, არამედ ცვალებადი, ხანგრძლივი გონია.[306]

28.8.2. კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის ხერხები

კონსტიტუცია სასამართლოებისათვის წარმოადგენს საბაზისო ინსტრუმენტს, რომლის შესაბამისადაც ყოველი სამართლებრივი ნორმა დაქვემდებარებულია კონსტიტუციასთან (ნორმის პროკონსტიტუციური განმარტება). ვინაიდან კონსტიტუცია შეიცავს ზოგად პრინციპებს იგი სამართლებრივ ნორმებს შორის ყველაზე უფრო მიდრეკილია ინტერპრეტაციისაკენ, ვინაიდან მათი ტექსტუალური ანალიზი ძალიან ცოტას იძლევა. მაგ. დემოკრატიის, სამართლებრივი სახელმწიფოს, თავისუფლებისა და თანასწორობის ცნებები, საჯარო ხელისუფლების ჩარევის გონივრული თანაფარდობის ფარგლები და ა.შ.

1. კანონების განმარტება კონსტიტუციის შესაბამისად ხელს უწყობს მართლწესრიგის სტაბილურობას;

2. კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის შედეგად მართლწესრიგი განიცდის ცვლილებებს, ამასთანავე კარგავს რა საწყის მნიშვნელობასა და სტაბილურობას;

3. სტაბილურობა თუ ტრანსფორმაცია? კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია შესაძლებელია განვიხილოთ როგორც იურიდიული სტაბილურობის ფაქტორი, ასევე, გარკვეულწილად, წარმოადგენს არასტაბილურობის ფაქტორსაც.

306. G, Radbruch, Rechtspilosopie, 4 Aufl. 1950. s. 155.

კონსტიტუციის ინტერპრეტატორები შეადგენენ ორ ძირითად ჯგუფს, ესენია ორიგინალისტები და ევოლუციონისტები. პირველნი მხარს უჭერენ კონსტიტუციური ცნებების თავდაპირველ წარმოდგენებს, ევოლუციონისტების საპირისპიროდ, რომლებსაც მიაჩნიათ, რომ კონსტიტუციური ცნებები ცვალებადია მათზე საზოგადოებრივ წარმოდგენების ზომით. შეუძლებელია იმის თქმა, რომ ერთ-ერთი ამ მიდგომათაგან "მართებულია". იტალიის საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის გუსტავო ზაგრებელსკის განმარტებით, თავად კონსტიტუციურ ნორმა-პრინციპებს შორის არ არსებობს იერარქია. არ არსებობს ისეთი კონსტიტუციური პრინციპი, რომელიც ზემდგომი იქნებოდა და მოაწესრიგებდა ყველა დანარჩენს. ერთი ყველასათვის საერთო პრინციპი კონსტიტუციური პრინციპების თანაარსებობაა. არ შეიძლება კონსტიტუციის ცალკეული მუხლებისა თუ ნაწილების ინტერპრეტაცია, კონსტიტუციური განმარტება გულისხმობს კონსტიტუციის განმარტებას მთლიანად. განმარტების მიზანი მდგომარეობს არა კონსტიტუციის ცალკეული პრინციპების იზოლირებულად განმარტებაში, არამედ, არსებითია, მათი ურთიერთკავშირისა და თანაარსებობის გამოვლენა.[307]

ჩეხეთის კონსტიტუციის 9(3) მუხლის თანახმად, სამართლებრივი ნორმების განმარტება არ უნდა იყოს გამოყენებული დემოკრატიული სახელმწიფოსათვის საფრთხის შექმნის ან ლიკვიდაციის საფუძვლად.

კონსტიტუციის ფუნქციაა დააწესოს საზღვრები, რომლის ფარგლებშიც პოლიტიკური წინააღმდეგობა არ გადაიზრდება დამანგრეველ ქაოსში. საკონსტიტუციო სასამართლოთა შექმნის ფუნქცია თავდაპირველად იყო ამ საზღვრების დაცვა, ამასთანავე მათ არ უნდა შეევსოთ ის სივრცე, რომელიც დატოვებულია პოლიტიკურ არენაზე მყოფი ძალებისათვის. ჰანს კელზენის მიხედვით,

307. Загребельский Г. Толкование законов: стабильность или трансформация? Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 3. С. 1.

"ნეგატიური კანონმდებლების" ევროპული საკონსტიტუციო სასამართლოთა საწყისი კონცეფცია შეესაბამებოდა ამგვარ წარმოდგენას. საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც "ნეგატიური კანონმდებლის" ფუნქციაა გააუქმოს კანონები, რომლებიც კონსტიტუციას ეწინააღმდეგება, მისცეს თავისუფალი სივრცე კანონმდებელს. საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქციად განისაზღვრა ნეგატიური გადაწყვეტილებების მიღება, რომელიც გასაჩივრებული სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციასთან ნინააღმდეგობის ფაქტის დადგენას ითვალისწინებს, ანუ საწყის ეტაპზე ზღვარი იქნა გავლებული საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ვალდებულებებსა და საკანონმდებლო პოლიტიკას შორის, თუმცა დროთა განმავლობაში პროცესი სხვაგვარად წარიმართა, გამყოფი ხაზი კონსტიტუციურ იურისდიქციასა და კონსტიტუციურ პოლიტიკას შორის წაიშალა. კონსტიტუციის ფუნქცია არ არის მხოლოდ აკრძალვების დაწესება, მას ნორმა-პრინციპების მეშვეობით, რომლებიც განვითარებას ითვალისწინებენ ანიჭებს "კონსტრუქციულ ხასიათს". საკონსტიტუციო სასმართლო, ერთი მხრივ, იხილავს სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხს, და ამასთანავე, კონსტიტუციური ნორმის ინტერპრეტაციის საფუძველზე წამოაყენებს წესს, რომელიც კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს.

საქართველოს ორგანული კანონი "საერთო სასამართლოების შესახებ", ითვალისწინებს მოსამართლის უფლებას მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. ამ შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლო ახდენს წესის ფორმულირებას, რომელსაც საერთო სასამართლოს მოსამართლე, რომელიც საქმეს იხილავს გასაჩივრებული სამართლებრივი ნორმის ნაცვლად დაეყრდნობა და გამოიყენებს დავის გადაწყვეტისას. ასეთ შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლოების მიერ მხოლოდ ნეგატიური გადაწყვეტილების მიღება, რომელიც მხოლოდ აქტის არაკონსტიტუციურო-

ბის ფაქტის კონსტატაციით შემოიფარგლებოდა, იქნებოდა აშკარად არასაკმარისი. საკონსტიტუციო სასამართლომ, ნორმის არაკონსტიტუციურობის დასაბუთების პარალელურად, უნდა წამოაყენოს ის წესი, რომელიც კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს, ამგვარად მის მიერ მიღებული ნეგატიური გადაწყვეტილება, ამავდროულად იქნება პოზიტიური ნორმის შემცველიც.

გუსტავ რადბრუხი აღწერს მაგალითს, კერძოდ ხომალდის შემთხვევას, რომელიც თავის საყუდელს ტოვებს, გამოსვლისას მას თავიდან მართავს ლოცმანი წინასწარ განსაზღვრული გეზით, მაგრამ ღია ზღვაში იგი თავის გზას იკვლევს მხოლოდ საკუთარი კაპიტნის პასუხისმგებლობის ქვეშ. ამ მაგალითიდან გამომდინარეობს განმარტების იმანენტური თვისება: დროისა და გარემოებების მიხედვით მისი შედეგების ცვლილება.[308]

1. კონსტიტუციური დებულებების განმარტება თავიდან გამომდინარეობს ტექსტის სიტყვასიტყვითი მნიშვნელობიდან, როდესაც უკვე ტექსტი სრულ ნათელს ჰფენს, სხვა დამხმარე საშუალებათა მოხმობა საჭირო აღარაა, მაგრამ ტექსტი მხოლოდ იშვიათ შემთხვევებშია საკმარისი, რომ გამორიცხოს ყველა ეჭვები. მომდევნო ნაბიჯია საინტერპრეტაციო დებულების იდეის, კონსტიტუციაში მისი ადგილისა და მნიშვნელობის და მიზნობრივი დანიშნულების გამოკვლევა, ანუ "კანონის ნების" გარკვევა. ამ პროცესში თავის როლს თამაშობს კონსტიტუციის საერთო საფუძვლები, მისი ძირითადი დებულებები და სტრუქტურული პრინციპები, მხოლოდ მათ ფარგლებში და თავად კონსტიტუციის საფუძველზეა შესაძლებელი ცალკეული კონსტიტუციური დებულების შესაბამისი აზრის გახსნა.

2. კონსტიტუციის განმარტების მიზანია ძალა მიანიჭოს მისი მიმღები ხალხის განზრახვას და ეს განზრახვანი ამოკითხულ უნდა იქნას თავად კონსტიტუციაში, თუ კი მისი სიტყვანი და განსაზღვრებანი სადავო არ არის. სასამართლო უნდა ხელმძ-

308. G. Radbruch, Rechtspilosopie, 4 Aufl, 1950. s. 195.

ღვანელობდეს გონით იმავე ზომით, როგორც კონსტიტუციის სიტყვა-სიტყვითი მნიშვნელობით. კონსტიტუციის დებულებათა სწორი განმარტებისათვის მნიშვნელოვანია მიზნები, რომლებიც მიღწეულ უნდა იქნას და ის ბოროტება, რომელიც მის მიერ თავიდან აცილებულ უნდა იქნას, და იმისათვის რომ დავადგინოთ კონსტიტუციის დებულებათა ნამდვილი მნიშვნელობა, აუცილებელია აღმოვაჩინოთ მათი მიღების მოთხოვნის გაჩენის მიზეზები ან გარემოებები.

3. კონსტიტუცია განმარტებულ უნდა იქნას იმგვარად, რომ იგი აღქმულ იქნას როგორც ერთიანი და მთლიანი დოკუმენტი, რომლის ცალკეული ნაწილებიც მჭიდროდ დაკავშირებულია და ურთიერთქმედებენ ერთმანეთთან. ძირითადი კანონი განხილულ იქნას, როგორც ერთიანი და მთლიანი, რომლის ყოველი დებულებასაც უნდა გააჩნდეს ძალა და ქმედება. გამოყენებულ უნდა იქნას იმგვარი განმარტება, რომელიც აღიარებს ყოველი დებულების ძალას და არ ახდენს ერთ-ერთი მათგანის აბსოლუტირებას სხვა დებულებების საზიანოდ, რითაც აქცევდა მათ უმოქმედო ნორმად.

4. კონსტიტუციის შეცვლილი ტექსტი აღქმულ უნდა იქნას როგორც ერთიანი დოკუმენტი, იმგვარად თითქოს მისი ყოველი ნაწილი მიღებულია ერთი და იმავე დროს, მოქმედება აღიარებულ უნდა იქნას თვითოეული ნაწილისათვის და ყოველი დებულება ახსნილ უნდა იქნას მისი სხვა ნებისმიერი დებულების გათვალისწინებით.

5. სასამართლოებს არ შეუძლიათ კონსტიტუციურ დებულებებს იგნორირება გაუკეთონ იმ მოტივით, რომ მოქმედება შეწყვიტეს ან შეიცვალა ის პოლიტიკური მიზნები, რომლებიც საფუძვლად დაედო მათ მიღებას.

ბის ფაქტის კონსტატაციით შემოიფარგლებოდა, იქნებოდა აშკარად არასაკმარისი. საკონსტიტუციო სასამართლომ, ნორმის არაკონსტიტუციურობის დასაბუთების პარალელურად, უნდა წამოაყენოს ის წესი, რომელიც კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს, ამგვარად მის მიერ მიღებული ნეგატიური გადაწყვეტილება, ამავდროულად იქნება პოზიტიური ნორმის შემცველიც.

გუსტავ რადბრუხი აღწერს მაგალითს, კერძოდ ხომალდის შემთხვევას, რომელიც თავის საყუდელს ტოვებს, გამოსვლისას მას თავიდან მართავს ლოცმანი ნინასწარ განსაზღვრული გეზით, მაგრამ ღია ზღვაში იგი თავის გზას იკვლევს მხოლოდ საკუთარი კაპიტნის პასუხისმგებლობის ქვეშ. ამ მაგალითიდან გამომდინარეობს განმარტების იმანენტური თვისება: დროისა და გარემოებების მიხედვით მისი შედეგების ცვლილება.[308]

1. კონსტიტუციური დებულებების განმარტება თავიდან გამომდინარეობს ტექსტის სიტყვასიტყვითი მნიშვნელობიდან, როდესაც უკვე ტექსტი სრულ ნათელს ჰფენს, სხვა დამხმარე საშუალებათა მოხმობა საჭირო აღარაა, მაგრამ ტექსტი მხოლოდ იშვიათ შემთხვევებშია საკმარისი, რომ გამორიცხოს ყველა ეჭვები. მომდევნო ნაბიჯია საინტერპრეტაციო დებულების იდეის, კონსტიტუციაში მისი ადგილისა და მნიშვნელობის და მიზნობრივი დანიშნულების გამოკვლევა, ანუ "კანონის ნების" გარკვევა. ამ პროცესში თავის როლს თამაშობს კონსტიტუციის საერთო საფუძვლები, მისი ძირითადი დებულებები და სტრუქტურული პრინციპები, მხოლოდ მათ ფარგლებში და თავად კონსტიტუციის საფუძველზეა შესაძლებელი ცალკეული კონსტიტუციური დებულების შესაბამისი აზრის გახსნა.

2. კონსტიტუციის განმარტების მიზანია ძალა მიანიჭოს მისი მიმღები ხალხის განზრახვას და ეს განზრახვანი ამოკითხულ უნდა იქნას თავად კონსტიტუციაში, თუ კი მისი სიტყვანი და განსაზღვრებანი სადავო არ არის. სასამართლო უნდა ხელმძ-

308. G. Radbruch. Rechtspilosopie, 4 Aufl. 1950. s. 195.

ღვანელობდეს გონით იმავე ზომით, როგორც კონსტიტუციის სიტყვა-სიტყვითი მნიშვნელობით. კონსტიტუციის დებულებათა სწორი განმარტებისათვის მნიშვნელოვანია მიზნები, რომლებიც მიღწეულ უნდა იქნას და ის ბოროტება, რომელიც მის მიერ თავიდან აცილებულ უნდა იქნას, და იმისათვის რომ დავადგინოთ კონსტიტუციის დებულებათა ნამდვილი მნიშვნელობა, აუცილებელია აღმოვაჩინოთ მათი მიღების მოთხოვნის გაჩენის მიზეზები ან გარემოებები.

3. კონსტიტუცია განმარტებულ უნდა იქნას იმგვარად, რომ იგი აღქმულ იქნას როგორც ერთიანი და მთლიანი დოკუმენტი, რომლის ცალკეული ნაწილებიც მჭიდროდ დაკავშირებულია და ურთიერთქმედებენ ერთმანეთთან. ძირითადი კანონი განხილულ იქნას, როგორც ერთიანი და მთლიანი, რომლის ყოველი დებულებასაც უნდა გააჩნდეს ძალა და ქმედება. გამოყენებულ უნდა იქნას იმგვარი განმარტება, რომელიც აღიარებს ყოველი დებულების ძალას და არ ახდენს ერთ-ერთი მათგანის აბსოლუტირებას სხვა დებულებების საზიანოდ, რითაც აქცევდა მათ უმოქმედო ნორმად.

4. კონსტიტუციის შეცვლილი ტექსტი აღქმულ უნდა იქნას როგორც ერთიანი დოკუმენტი, იმგვარად თითქოს მისი ყოველი ნაწილი მიღებულია ერთი და იმავე დროს, მოქმედება აღიარებულ უნდა იქნას თვითოეული ნაწილისათვის და ყოველი დებულება ახსნილ უნდა იქნას მისი სხვა ნებისმიერი დებულების გათვალისწინებით.

5. სასამართლოებს არ შეუძლიათ კონსტიტუციურ დებულებებს იგნორირება გაუკეთონ იმ მოტივით, რომ მოქმედება შეწყვიტეს ან შეიცვალა ის პოლიტიკური მიზნები, რომლებიც საფუძვლად დაედო მათ მიღებას.

28.9. ოცი მთავარი პრეცედენტი აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკიდან

1. Marbury v. Madison (1803): კანონი, რომელიც ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას, ბათილია; უზენაესი სასამართლო უფლებამოსილია განახორციელოს კონსტიტუციური კონტროლი კონგრესის მიერ მიღებულ კანონებზე;

2. McCulloch v. Maryland (1819): როდესაც დასახული მიზანი მართლზომიერია, მისი მიღწევის ყველა ზომა გამართლებულია, რამდენადაც ისინი შეთავსებადია კონსტიტუციის გონთან და შესაბამისად კონსტიტუციურია; კონგრესი უფლებამოსილია მიიღოს „აუცილებელი და სათანადო" კანონები ფედერალური მმართველობის ყველა უფლებამოსილების ასამოქმედებლად;

3. Gibbons v. Ogden (1824): როდესაც შტატის კანონი არ ემთხვევა ფედერალურ კანონს, პრიმატი ეკუთვნის ფედერალურ კანონს; შტატებს შორის ვაჭრობის რეგულირებისას ფედერალურ კანონს უფრო მაღალი სტატუსი გააჩნია, ვიდრე შტატის კანონს;

4. Dred Scott v. Ogden (1824): კონსტიტუცია არ მიიჩნევს მონებს აშშ-ის მოქალაქეებად. პირიქით, ისინი წარმოადგენენ თავისი ბატონების კონსტიტუციურად დაცულ საკუთრებას.

5. Plessy v. Ferguson (1896): შტატის კანონები, რომლებიც ითვალისწინებენ მოქალაქეთა სეგრეგაციას რასობრივი ნიშნით, ითვლება კონსტიტუციურად, რამდენადაც მისდევენ პრინციპს „ გაყოფილი, მაგრამ თანასწორი".

6. Locher v. New york (19050 : კონსტიტუცია არ უშვებს შტატის ჩარევას მუშაკის უფლებაში დადოს კონტრაქტი დამქირავებელთან; ასეთი უფლება ითვლება ფუნდამენტურად და კონსტიტუციურად და შტატი არ არის უფლებამოსილი შეუზღუდოს მუსაობის უფლება მუშაკს;

7. Near v. Minnesota (1931): პრესის თავისუფლება დაცულია შტატის მხრივ ჩარევისაგან; შტატის ხელისუფლებას არ გააჩნია უფლება აკრძალოს პუბლიკაციები, ე.ი. შეითავსოს პრესის ცენზურა;

8. West Coast Hotel v. Parrich (1937): უზენაესმა სასამართლომ გააუქმა გადაწყვეტილება Locher v. New york და დაადგინა, რომ შტატს შეუძლია დაარეგულიროს სახელშეკრულებო ურთიერთობები მუშაკსა და დამქირავებელს შორის;

9. Brown v. Board of Education (1954): სახელმწიფო განათლების სფეროში ადგილი არ აქვს პრინციპს „განცალკევებული, მაგრამ თანასწორი"; ამ გადაწყვეტილების მიღების შემდგომ დაიწყო სახელმწიფო სასწავლო დაწესებულებების დესეგრეგაციის პროცესი.

10. Mapp v. Ohio (1961): მტკიცებულება, რომელიც მოპოვებულ იქნა არაკანონიერი გზით შტატის ხელისუფლების მიერ, არ შეიძლება გამოყენებულ იქნას განსასჯელის წინააღმდეგ სასამართლო განხილვისას. მაპმა განავრცო წესის მოქმედება შტატებზე, რომელიც მანამდე გამოიყენებოდა მხოლოდ ფედერალური ხელისუფლების მიმართ ;

11. Bakeer v. Carr (1962): ერთი ადამიანი-ერთი ხმა; აშშ-ის კონსტიტუციის მე-14 შესწორება ავალდებულებს სთატებს ყოველ ადამიანს მიანიჭოს ერთი სააღცევნო ხმა;

12. Gideon v. Wainwright (19630: სისხლის სამართლის პროცესში განსასჯელს გააჩნია აბსოლუტური უფლება ადვოკატზე; განსასჯელს, რომელიც ბრალდებულია მძიმე დანაშაულის ჩადენაში, სახელმწიფო უზრუნველყოფს ადვოკატის მომსახურებით, თუ მას არ გააჩნია მისი დაქირავების მატერიალური შესაძლებლობები;

13. New York Times v. Sullivan (1964): დიფამაციის სარჩელებზე საჯარო ფიგურამ უნდა დაამტკიცოს , რომ მოპასუხე მოქმედებდა პირდაპირი განზრახვით; კონსტიტუციის 1 შესწორება იცავს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების უფლებას ანარმოონ ღია დებატები საჯარო ფიგურების გარშემო.

14. Griswold v. Connecticut (1965): კონსტიტუცია იცავს საოჯახო წყვილის უფლებას კონტრაცეფციის საიდუმლოებაზე; შტატს არ გააჩნია უფლება აკრძალოს კონტრაცეფცია.

15. Miranda v. Arizona (1966): დაკავებული (ეჭვმიტანილი) ფლობს უფლებას არ უპასუხოს პოლიციელის შეკითხვებს; კონსტიტუციის მე-5 შესწორება იცავს მის უფლებას არ გამოვიდეს საკუთარი თავის წინააღმდეგ.

16. San Atonio Independent School District v. Rodriguez (1973): კონსტიტუცია არ ახდენს განათლების ფუნდამენტური უფლების გარანტირებას; კონსტიტუცია არ ავალდებულებს შტატებს უზრუნველყოს მოქალაქეთა განათლება.

17. Roe v. Wade (1973): კონსტიტუციური უფლება პირად საიდუმლოზე იცავს ქალის უფლებას აბორტზე; შტატს შეუძლია დაარეგულიროს ეს უფლება, მაგრამ არ შეუძლია აკრძალოს აბორტი.

18. US v. Nixon (1974): არც ხელისუფლების დანაწილება, არც პრეზიდენტსა და მის დაქვემდებარებულ პირთა შორის ურთიერთობის კონფიდენციალობის დაცვის აუცილებლობა არ იძლევა სასამართლო პროცესისაგან პრეზიდენტის აბსოლუტური იმუნიტეტის აღიარების საფუძველს.

19. Texas v. Johnson (1989): კონსტიტუცია იცავს აშშ-ის დროშის შებღალვის მიზნით განხორციელებულ ქმედებას, როგორც სიტყვის თავისუფლების სიმბოლურ ფორმას; სახელმწიფოს არ გააჩნია უფლება აკრძალოს ეს იდეა მხოლოდ იმიტომ, რომ იგი არ მოსწონს საზოგადოებას.

20. Cruzan v. Miiiouri Dept. of Health (1990): მიუხედავად იმისა რომ კონსტიტუცია იცავს ადამიანის უფლებას უარი განაცხადოს მკურნალობაზე, რომელიც ხელოვნურად უხანგრძლივებს სიცოცხლეს, ე.ი. სიკვდილის უფლებას; შტატს შეუძლია დაარეგულიროს ეს უფლება თუ იგი გონივრულია.

საკონტროლო კითხვები:

1. დაახასიათეთ სამართლის ძირითადი სისტემები:
2. ჩამოთვალეთ სამართლის ძირითადი წყაროები;
3. დაახასიათეთ პრეცედენტის როლი ანგლო -ამერიკულ სამართლებრივ სისტემაში;

4. რა მნიშვნელობა აქვს სასამართლო პრაქტიკის ერთგვაროვნების დაცვას?

5. როგორია მოსამართლის როლი ანგლო-ამერიკულ და კონტინენტურ სამართლებრივ სისტემებში?

6. როგორია სასამართლო პრაქტიკის როლი ქართულ სამართლის სისტემაში?

7. განმარტეთ რას ნიშნავს stare decisis principi?

8. სასამართლო გადაწყვეტილების რომელ ნაწილს ეწოდება რატიო დეციდენდი?

9. ჩამოაყალიბეთ სამართლის ნორმის ინტერპრეტაციის ხერხები;

10. განმარტეთ კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის მნიშვნელობა.

კარი XI

ხელისუფლების დეცენტრალიზაცია

თავი ოცდამეცხრე

29.1. უნიტარული სახელმწიფოს ტიპი

სახელმწიფო ხელისუფლება ყველა ქვეყანაში ხორციელდება ცენტრალური, რეგიონალური და ადგილობრივი ორგანოების მიერ. ხელისუფლების ვერტიკალური დანაწილების ხარისხი განსაზღვარავს სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ტიპსაც. კონსტიტუციური სამართლის თეორიაში გამოყოფენ ტერიტორიული მოწყობის სამ ძირითად ფორმას: უნიტარულ, რეგიონალურ და ფედერალური მოწყობის მოდელებს.

უნიტარული სახელმწიფოსათვის დამახასიათებელია:

1. ერთიანი კონსტიტუცია, რომლის ნორმებიც გამოიყენება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, ყოველგვარი ამოღებისა და შეზღუდვის გარეშე;

2. სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების ერთიანი სისტემა (სახელმწიფოს მეთაური, მთავრობა, პარლამენტი), რომლის იურისდიქციაც ვრცელდება აგრეთვე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების და მისდამი დაქვემდებარებული ადმინისტრაციის ფუნქციონალური, საგნობრივი და ტერიტორიული კომპეტენცია არც იურიდიულად, არც ფაქტიურად არ არის შეზღუდული რაიმე რეგიონალური ორგანოების უფლებამოსილებებით.

3. ერთიანი მოქალაქეობა. არავითარ ადმინისტრაციულ-პოლიტიკურ ერთეულებს საკუთარი მოქალაქეობის ქონა არ შეუძლიათ. უნიტარულ სახელმწიფოს მოსახლეობას აქვს ერთიანი პოლიტიკური კუთვნილება.

4. სამართლის ერთიანი სისტემა, რომელიც მართლმსაჯულებას ახორციელებს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე,

ხელმძღვანელობს რა მატერიალური და პროცესუალური სამართლის ერთიანი ნორმებით. სასამართლო ორგანოები შექმნილი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში წარმოადგენენ ერთიანი სასამართლო სისტემის რგოლებს.

5. უნიტარული სახელმწიფოს ტერიტორია იყოფა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებად, რომლებსაც არ შეუძლიათ ფლობდნენ რაიმე პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას. ამ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში შექმნილი მართვის ადგილობრივი ორგანოები ამა თუ იმ ხარისხით ექვემდებარებიან სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრალურ ორგანოებს და ცენტრალურ ადმინისტრაციას. მათი სამართლებრივი სტატუსი განისაზღვრება ერთიანი სახელმწიფო სამართლებრივი სისტემაში შემავალი სამართლებრივი ნორმებით.

29.2. რეგიონალიზმი

რეგიონალური სისტემა წარმოადგენს უნიტარული და ფედერალური სისტემების შუალედურ ტიპს, რომლის ფარგლებშიც რეგიონალური ერთეულები მართალია ფლობენ ფართო კომპეტენციას, მაგრამ მათი მონაწილეობა საერთო სახელმწიფოს მართვაში შეზღუდულია, ამასთანავე ფედერალური ერთეულებისაგან განსხვავებით მათი ხელისუფლება წარმოებულია ცენტრალური ხელისუფლებისაგან, რომელსაც, როგორც წესი, მათზე შენარჩუნებული აქვს გარკვეული კონტროლისა და კოორდინაციის ბერკეტები.

იტალიის კონსტიტუცია, სადაც ცენტრალური ხელისუფლებისა და რეგიონალური ოლქების ურთიერთობა აგებულია ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის პრინციპზე, მიეკუთვნება რეგიონალურ ტიპს, მაშინ როცა იტალიის ოლქების კომპეტენციის მოცულობა არ ჩამოუვარდება ბევრი ფედერაციის სუბიექტის კომპეტენციას. აქ ოლქების კომპეტენციას, საკანონმდებლო ნორმების მიღებისა და ადმინისტრაციული ფუნქციების განხორციელების ჩათვლით მიეკუთვნება შემდეგი საკითხები:

ოლქს დაქვემდებარებული უწყებებისა და ადმინისტრაციული დაწესებულებების ორგანიზაცია; თემთა საზღვრები; საქალაქო და სასოფლო ადგილობრივი პოლიცია; ბაზრობები და ბაზრები; საზოგადოებრივი ქველმოქმედება, სანიტარული და საავადმყოფო დახმარება; პროფესიული განათლება და სკოლის დახმარება; ადგილობრივი მნიშვნელობის მუზეუმები და ბიბლიოთეკები; ქალაქთმშენებლობა, ტურიზმი და სასტუმროების საქმე; ტრამვაი და საოლქო მნიშვნელობის საგზაო, წყალსადენისა და საზოგადოებრივი სამუშაოები; ნაოსნობა ტბებზე და ნავმისადგომები; მინერალური და სამკურნალო წყლები; კარიერები და ტორფის მოპოვების ადგილები; ნადირობა, თევზჭერა შინაგან წყლებში; სოფლის მეურნეობა და ტყეები; ხელობები; საკონსტიტუციო კანონებში მითითებული სხვა საკითხები.

ოლქის განკარგულებაშია ადგილობრივი გადასახადები.

ოლქს ფუნქციების განხორციელებისათვის საჭირო ხარჯების დასაფარად უნარჩუნდება სახელმწიფო გადასახადის ნაწილი. ყველა ოლქს აქვს საკუთარი დროშა და გერბი.

აღნიშნულ უფლებამოსილებაზე დამატებით, სპეციალური სტატუტის თანახმად, სიცილიას, სარდინიას, ტრენტინო-ალტო ადიჯეს, ფრული-ვენეცია ჯულიას და ვალე დ'აოსტას გააჩნიათ ავტონომიის განსაკუთრებული ნორმები და პირობები.[309]

იტალიაში ცენტრალური ხელისუფლების საქმიანობა არ არის ყოვლისმომცველი. ვერტიკალურ დონეზე მისი მოქმედების სივრცე შეზღუდულია ორი რგოლით — ადგილობრივი ავტონომიებისა და ოლქების დონით. ოლქები და პროვინციები ფლობენ ფართო კომპეტენციას, რომელიც შესაბამისად ამოღებულია ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქციიდან.

მიუხედავად იტალიისა და საფრანგეთის ავტონომიური ოლქების ფართო კომპეტენციისა და სახელმწიფოს საქმი-

309. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, პასუხისმგებელი რედაქტორი ვ. გონაშვილი; თბ. 2007 წელი.

ანობაში მათი მნიშვნელოვანი როლისა, ეს სახელმწიფოები არ შეიძლება ფედერალურ სახელმწიფოთა რიგს მივაკუთვნოთ შემდეგ გარემოებათა გამო:

ა) იტალიის ოლქები ახორციელებენ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დელეგირებულ უფლებებს, მათი სტატუტები ექვემდებარება იტალიის პარლამენტის მიერ დამტკიცებას. თუ პარლამენტი დაადგენს, რომ სტატუტები არ შეესაბამება რესპუბლიკის კონსტიტუციასა და კანონებს, ან შეიცავს დებულებებს, რომლებიც ეწინააღმდეგება საერთოეროვნულ ინტერესებს, ან სხვა ოლქების ინტერესებს, პარლამენტი სტატუტის მოწონებაზე უარს ამბობს და უკან უბრუნებს საოლქო საბჭოს. იგივე წესი გამოიყენება სტატუტის ნაწილობრივი შეცვლის დროსაც.

"საერთოერვნული ინტერესების" ცნება იმდენად ფართო და ზოგადია, რომ სახელმწიფოს ნებისმიერი გადაწყვეტილება შეიძლება გამართლებულ იქნას ამ პრინციპის დაცვის მოთხოვნებით. თუ იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ ოლქების ფუნქციების სახელმწიფოს საერთოერვნული ინტერესებთან წინააღმდეგობის ფაქტს, ერთმნიშვნელოვნად და საბოლოოდ ადგენს ცენტრალური ხელისუფლება და იგი არ შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლოში დავის საგანი გახდეს, ნათელი ხდება, რომ ცენტრალურ ხელისუფლებასა და რეგიონალურ ოლქების ურთიერთობაში მხარეები არ არიან თანასწორნი და ეს უკანასკნელნი უშუალოდ ექვემდებარებიან მის გადაწყვეტილებებს. ფედერალურ სახელმწიფოში ცენრტალურ ხელისუფლებას არ ძალუძს გააუქმოს ადგილობრივი ხელისუფლების გადაწყვეტილებები. გაუქმების ერთადერთი საფუძველია კონსტიტუციურ კანონმდებლობასთან წინააღმდეგობა. უნიტარულ სახელმწიფოში გაუქმების საბაბი შეიძლება იყოს გადაწყვეტილებათა არასასურველობა, შეუსაბამობა საერთო ინტერესებთან, მოუმზადებლობა და სხვა. იგი ამომწურავად არ არის დადგენილი.

ბ) ოლქების საკანონმდებლო უფლებამოსილებები, გარდა იმისა, რომ მოქცეულია კონსტიტუციის და პარლამენტის მიერ

დამტკიცებული მათი სტატუტის ფარგლებში, ისინი ასევე უნდა შეესაბამებოდეს ამ საკითხებზე იტალიის კანონებით გათვალისწინებულ ფუძემდებლურ პრინციპებსა და მოქმედ კანონმდებლობას. იტალიის რესპუბლიკის კანონები, რომლებსაც ცვლილებები შეაქვთ ფუძემდებლურ პრინციპებში, აუქმებენ მის საწინააღმდეგო საოლქო ნორმებს.

ასე რომ, იტალიის ოლქები არ არიან ცენტრალური ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი საკუთარი კომპეტენციის განხორციელების ფარგლებშიც. მათი საქმიანობა, გარდა კონსტიტუციისა და სტატუტისა, დარეგულირებულია ზოგადი ფუძემდებლური პრინციპებითა და სპეციალური კანონებით, რომლებსაც ოლქების საკანონმდებლო ნორმების მიმართ, უკუქცევითი ძალა გააჩნიათ. თუ იტალიის რესპუბლიკის მიერ მიღებული კანონი, ან რაიმე ზოგადი პრინციპი წინააღმდეგობაში მოვა ოლქის მიერ საკუთარი კომპეტენციის თაობაზე ადრე მიღებულ ნორმასთან, მაშინ ეს უკანასკნელი უმოქმედო ხდება. ეს დებულებაც ნათლად გამოხატავს, რომ ცენტრალური ხელისუფლება არ არის შეზღუდული ოლქებთან მიმართებაში და ოლქების საკუთარი კომპეტენცია არ არის ხელშეუხებელი მისთვის.

გ) იტალიის კონსტიტუციით ამომწურავად განსაზღვრულია ოლქების შიდა ორგანიზაცია, მისი ხელისუფლების ორგანოთა სტრუქტურა და კომპეტენცია მაშინ, როცა ფედერაციის წევრთა შიდა ორგანიზაციის რეგულირება მიეკუთვნება მათ საკუთარ კომპეტენციას. იტალიის რესპუბლიკის კანონით განსაზღვრულია ოლქის საკანონმდებლო და განმკარგულებელი ორგანოს — საოლქო საბჭოს საარჩევნო სისტემა და ის საფუძვლები, რომლითაც შეიძლება პირისათვის საოლქო მრჩევლის თანამდებობაზე არჩევის უფლების ჩამორთმევა, ამ წოდებასთან კონკრეტული პირის ქცევის შეუთავსებლობა. კონსტიტუციის გარდა იტალიაში მიღებულია სპეციალური კანონი — საოლქო ორგანოთა შექმნისა და საქმიანობის შესახებ. იგი დეტალურად განსაზღვრავს ოლქის ნორმატიულ უფლებამოსილებებს, ოლქის ორგანოებს,

თანამდებობის პირებსა და მათი საქმიანობის პროცედურასა და რეგლამენტს.

დ) საკანონმდებლო ბერკეტების გარდა, ოლქის საქმიანობის რეგულირების მძლავრ მექანიზმს წარმოადგენს მთავრობის კომისრის ინსტიტუტი, რომელიც ხელმძღვანელობს სახელმწიფო ადმინისტრაციის საქმიანობასა და კოორდინაციას უწევს ოლქის მიერ განხორციელებულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს. მას აქვს სამხარეო საბჭოს განსაკუთრებული სხდომის მოწვევის უფლება. მას ეცნობება სამხარეო საბჭოს დღის წესრიგი. მთავრობის კომისარი ინიშნება პრეზიდენტის დეკრეტით, მინისტრთა საბჭოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, რომელიც შეთანხმებული უნდა იყოს შინაგან საქმეთა მინისტრთან.

ე) რესპუბლიკის კანონით დადგენილი წესით ოლქში იქმნება ადმინისტრაციული იუსტიციის კონტროლის პირველი რიგის ორგანოები, რომელსაც თავმჯდომარეობს რესპუბლიკის კომისარი, ან მის მიერ დანიშნული პირი. კომისრის კონტროლს ექვემდებარება საოლქო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილებები. კონტროლის კომისიას შეუძლია მოახდინოს მათი ანულირება. მისი გადაწყვეტილება საბოლოოა. ამრიგად, იტალიის სახელმწიფო ორგანოთა სისტემა აგებულია ქვემდგომი ორგანოების ზემდგომი ორგანოებისადმი დაქვემდებარების პრინციპზე, რაც ეწინააღმდეგება რეალური თვითმმართველობის არსს.

ვ) ცენტრალური ხელისუფლება უფლებამოსილია დაითხოვოს როგორც საკანონმდებლო ორგანო — საოლქო საბჭო, ასევე აღმასრულებელი ორგანო — საოლქო ჯუნტა, თუ ისინი ჩაიდენენ კონსტიტუციის საწინააღმდეგო ქმედებებს, ან კანონის სერიოზულ დარღვევას. თუ საოლქო საბჭო არ დააკმაყოფილებს იტალიის მთავრობის წინადადებას აღმასრულებელი კომიტეტის, ან მისი თავმჯდომარის გადაყენების თაობაზე, რომლებმაც დაარღვიეს კანონები, ამ შემთხვევაში მთავრობა დაითხოვს საოლქო საბჭოსაც. იგი შეიძლება დათხოვნილ იქნას ეროვნული უშიშროების მოსაზრებებითაც.

ფედერაციის წევრების ხელისუფლების ორგანოთა დათხოვნის უფლებას არ ფლობს არცერთი ფედერაციული სახელმწიფოს ცენტრალური ხელისუფლება, ვინაიდან იგი მიუღებელია ხელისუფლების ვერტიკალური დანაწილების პრინციპისათვის.

ზ) საოლქო საბჭოს მიერ მიღებულ კანონს ესაჭიროება რესპუბლიკის კომისრის ვიზა, რომელსაც იგი გასცემს, თუ არ იქნება საწინააღმდეგო აზრი იტალიის მთავრობის მხრიდან.

თუ რესპუბლიკის მთავრობა ჩათვლის, რომ საოლქო საბჭოს მიერ მიღებული კანონი სცილდება ოლქის კომპეტენციას, კომისარი ვიზირებისათვის დადგენილ ვადებში აბრუნებს კანონს საოლქო საბჭოში. მხოლოდ საოლქო საბჭოს მიერ ამავე კანონის განმეორებით წევრთა აბსოლუტური უმრავლესობით მიღების შემთხვევაში რესპუბლიკის მთავრობას შეუძლია აღძრას საკითხი საკონსტიტუციო სასამართლოში, ან ინტერესთა წინააღმდეგობის გამო — პალატების წინაშე. დაეჭვების შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლო წყვეტს ვის კომპეტენციაში შედის ეს საქმე.

თ) ოლქის შემადგენლობაში არსებულ ადგილობრივ მმართველობის ორგანოების — პროვინციებისა და ოლქების ავტონომიურობასა და ფუნქციებს განსაზღვრავს ცენტრალური ხელისუფლება რესპუბლიკის საერთო კანონების ძირითადი პრინციპებით. ოლქსა და მის შემადგენლობაში არსებულ პროვინციებსა და კომუნებს შორის ადმინისტრაციული უფლებამოსილებები გამიჯნულია იტალიის რესპუბლიკის კანონებით. ამრიგად, ცენტრალური ხელისუფლების მოქმედების სივრცე ვრცელდება ადგილობრივი მმართველობის ბოლო საფეხურამდე — კომუნებამდე.

ი) სახელმწიფოს, ოლქსა და პროვინციებს შორის ურთიერთობებში მნიშვნელოვან რგოლს წარმოადგენს სამთავრობო კომისარი, რომელიც ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენელია ტრენტინო-ალტო ადიჯეს ოლქში, რომელიც ორი პროვინციისგან შედგება — ტრენტო და ბოლცანო, თითოეულ მათგანს ჰყავს ცალ-ცალკე სამთავრობო კომისა-

რი, რომლის გამგებლობასაც მიეკუთვნება:

— მთავრობის დირექტივების მიხედვით, სახელმწიფოსა და პროვინციის უფლებამოსილებათა კოორდინაცია და შესაბამის უწყებებში საქმეთა მიმდინარეობაზე ზედამხედველობა, გარდა მართლმსაჯულების, თავდაცვისა და სარკინიგზო ორგანოებისა.

— სახელმწიფოს მიერ პროვინციებისა და სხვა ადგილობრივი საჯარო დაწესებულებებისათვის დელეგირებულ ფუნქციების შესრულებაზე კონტროლი, პროვინციალური ჯუნტის თავმჯდომარისათვის შესაბამისი შენიშვნების ცნობება.

— სამთავრობო კომისარი უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვას და პასუხისმგებელია შინაგან საქმეთა მინისტრის წინაშე. ამ მიზნით, მას შეუძლია გამოიყენოს სახელმწიფოს პოლიციის ორგანოები და ძალები.

ოლქებში იტალიის მთავრობის კომისარის ინსტიტუტი თავისი ფუნქციების გათვალისწინებით, წერტილს უსვამს ფედერალიზმის შესახებ ყოველგვარ ილუზიებს. ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლის დანიშვნა ადგილობრივ საქმეებში ჩარევის ამგვარი შესაძლებლობებით, სავსებით მიუღებელია ფედერალიზმის კონცეფციისათვის.

კ) საოლქო და პროვინციალური საბჭოს მრჩეველებს, ასევე ბოლცანოს პროვინციის კომუნათა მრჩევლებს, მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეუძლიათ ადმინისტრაციული იუსტიციის საოლქო ტრიბუნალში გაასაჩივრონ ოლქში განლაგებული სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა და დაწესებულებების ადმინისტრაციული აქტები, თუ ისინი, მრჩეველთა აზრით, არღვევენ მოქალაქეთა ეთნიკური თანასწორობის პრინციპს, იმ პირობით, რომ ამ აზრს იზიარებენ იმ ენობრივი ჯგუფის მრჩეველთა უმრავლესობა, რომლებიც თავის თავს მიიჩნევენ შევიწროვებულად. სხვა საფუძვლით სახელმწიფოს ადმინისტრაციული აქტების გასაჩივრება არ დაიშვება.

იტალიის ოლქების ხელისუფლება ორი შტოსაგან შედგება: საკანონმდებლო და აღმასრულებელი. მესამე შტო — სასამართლო წყობილება მთლიანად ცენტრალიზებულია.

ოლქების სტატუტებში ხელისუფლების ორგანოთა სისტემა შედგება საკანონმდებლო ორგანოს — საოლქო საბჭოს, აღმასრულებელი ორგანოს — საოლქო ჯუნტის და მისი თავმჯდომარისაგან. საკუთარი სასამართლო ორგანოები ოლქებს არ გააჩნიათ. სასამართლო ორგანოთა სისტემას, იერარქიას, განლაგებას, მოსამართლეთა დანიშვნას, განთავისუფლებასა თუ დაწინაურებას იტალიის მთელ ტერიტორიაზე ახორციელებს იტალიის რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მაგისტრატურა.

საფრანგეთის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში არჩევით ორგანოებთან ერთად, რეალური ძალაუფლება გააჩნიათ ცენტრიდან დანიშნულ ჩინოვნიკებსაც. ესაა რესპუბლიკის კომისარი, ან რეგიონალური პრეფექტი დეპარტამენტებსა და კომუნებში. იგი თავის სამოქმედო ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში წარმოადგენს მთავრობასა და ყოველ მინისტრს, ხელმძღვანელობს სახელმწიფო სამსახურთა საქმიანობას, არის პასუხისმგებელი ეროვნული ინტერესების დაცვაზე, კანონების შესრულებაზე და საზოგადოებრივი წესრიგის უზრუნველყოფაზე. იგი უშუალოდ არის პასუხისმგებელი სოფლის მეურნეობის, სოციალური, სანიტარიისა და კეთილმოწყობის საკითხებზე. მის განკარგულებაშია პოლიცია.

რესპუბლიკის კომისარი (კომუნებში პრეფექტი და სუპრეფექტი), ამჟამად ცვლილებების საფუძველზე აღარ ახორციელებს ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებზე ადმინისტრაციულ ზედამხედველობას, მაგრამ აქვს კონტროლის უფლება მათზე კანონიერების დაცვის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით. ადგილობრივი საბჭოების ყველა გადაწყვეტილებები უნდა ამოქმედდეს რესპუბლიკის კომისრის ვიზის მიუხედავად (ადრე საჭირო იყო ასეთი ვიზა), მაგრამ 15 დღეში მათი მიღების მომენტიდან ისინი წარედგინება კომისარს, რომელიც თუ მიიჩნევს მათ კანონსაწინააღმდეგოდ (ამჟამად მხოლოდ ამ საფუძვლით), შეუძლია მიმართოს ადგილობრივ ადმინისტრაციულ სასამართლოს სარჩელით, მათი ანულირების შესახებ.

იტალიისა და საფრანგეთის რესპუბლიკის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა სტრუქტურაში ტერიტორიულ ერთეულებს ენიჭებათ ფედერაციული სახელმწიფოს სუბიექტებისათვის დამახასიათებელი ცნობილი მონაწილეობა, მაგრამ აღნიშნული ტერიტორიულ-პოლიტიკური ერთეულები არ წარმოადგენენ ცენტრალური ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელ პოლიტიკურ ერთეულებს, ისინი დეცენტრალიზებული ხელისუფლების ნაწილებია. იმ საკითხებზეც კი, რომლებიც მათ უშუალო კომპეტენციას მიეკუთვნება, ცენტრს აქვს მათ საქმიანობაზე ზემოქმედებისა და ჩარევის მრავალი ეფექტური შესაძლებლობა, საკანონმდებლო საშუალებებით დაწყებული, ცენტრალური მთავრობის კომისრის პირდაპირი ჩარევით დამთავრებული. ამ ქვეყნებში სახეზეა ხელისუფლების დეკონცენტრაცია და კომპეტენციის დეცენტრალიზაცია. ფედერალურ სახელმწიფოში, კომპეტენციასთან ერთად, დანაწილებულია ხელისუფლება როგორც ჰორიზონტალურ, ასევე ვერტიკალურ დონეზეც.

29.3. ფედერალიზმი

უნიტარული სახელმწიფოს ცენტრალური სუვერენული ხელისუფლება ყალიბდება მოქალაქეთა საყოველთაო, პირდაპირი არჩევნების შედეგად. ამიტომ უნიტარული სახელმწიფო ("Unus" — ერთი) არის "ინდივიდთა გაერთიანება", ხოლო ფედერაციული სახელმწიფო ("federatio" — კავშირი, გაერთიანება) წარმოადგენს "გაერთიანებების გაერთიანებას".[310]

ფედერალურ სახელმწიფოში ცენტრალურ სუვერენულ ხელისუფლებას აქვს ორმაგი წყარო: პირველი — ერთ მთლიანობაში აღებული სახელმწიფოს ყველა მოქალაქის ნება (უნიტარული საწყისი) და მეორე — განცალკევებაში აღებული ფედერაციის სუბიექტების, როგორც ცენტრალური ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი პოლიტიკური ორგანიზაციის მქონე სხეულების ნება (კონფედერალური საწყისი). ამ ორი ნების წონასწორობაზე დგას ფედერალური

310. Elazar D. Exploring Federalism. Tuskaloosa, 1987, gv.34.

სახელმწიფო. მისი ხელისუფლების წყაროს ნახევარი არის ფედერაციის სუბიექტის ნება, შეერთებული სახელმწიფოს მთელ ტერიტორიაზე მცხოვრები ხალხის (მოქალაქეების) ნებასთან. თუ ეს წონასწორობა დაირღვა, მოიშალა უნიტარული საწყისი, მაშინ სახელმწიფოს ემუქრება დეზინტეგრაცია, ფედერალური საწყისის მოშლით კი, სახელმწიფო ხდება აბსოლუტურად მთლიანი.[311]

1. ფედერაციის წევრები ფლობენ ცენტრალური ხელისუფლებისაგან არანარმოებულ ხელისუფლებას. ფედერაციისათვის გადაცემული უფლებამოსილება ამომწურავადაა განსაზღვრული, ხოლო ნარჩენი კომპეტენცია ეკუთვნით ფედერაციის წევრებს.

უნიტარულ სახელმწიფოში მხარეებს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ამომწურავად განსაზღვრული აქვთ დელეგირებული უფლებამოსილება.

2. ფედერალურ სახელმწიფოში ფედერაციასა და ფედერაციის წევრებს შორის კონსტიტუციით გამიჯნულია უფლებამოსილება, არცერთი მხარე არ ფლობს უფლებამოსილებათა გამიჯვნით ჩამოყალიბებული ბალანსის შეცვლის უფლებას.

უნიტარულ სახელმწიფოში დელეგირებული ხელისუფლების გამოყენება რეგულირდება ცენტრალური ხელისუფლების მიერ და იგი მისი შეხედულებისამებრ შეიძლება შეზღუდულ, ან ჩამორთმეულ იქნას.

3. ფედერაციის წევრები ფლობენ დამფუძნებელ ხელისუფლებას, დამოუკიდებლად იღებენ საკუთარ კონსტიტუციებსა და განსაზღვრავენ სახელმწიფო ორგანოთა სისტემას.

უნიტარულ სახელმწიფოში ცენტრალური ხელისუფლება განსაზღვრავს მთელ კონსტიტუციურ სტრუქტურას, მათ შორის ავტონომიების სტატუტებს, რომელთა ცვლილებასაც ესაჭიროება ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დამტკიცება.

---

311. Burgess M. Gagnon A. Comparative Federalism and Federation. Harvester , 1993. p.131.

4. ფედერალურ სახელმწიფოში ხელისუფლების ორი დონის ურთიერთობას ახასიათებს თანასწორი ხასიათი, მათ შორის არანაირი დაქვემდებარება არ არსბობს. თითოეული მათგანის გადაწყვეტილებები შეიძლება გაუქმებულ იქნას საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მხოლოდ არაკონსტიტუციურობის მოტივით.

უნიტარულ სახელმწიფოში ადგილობრივი ხელისუფლების საქმიანობა შეიძლება შეიზღუდოს კონსტიტუციურ კანონმდებლობასთან წინააღმდეგობის გარდა, სახელმწიფო უშიშროებასა და საერთო ეროვნულ ინტერესებზე მითითებით.

5. ფედერალურ სახელმწიფოში დაუშვებელია ადგილებზე ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლების დანიშვნა, მის საქმიანობაში ყოველგვარი ჩარევის შესაძლებლობას პირდაპირ უნდა ითვალისწინებდეს კონსტიტუცია.

უნიტარულ სახელმწიფოებში ცენტრალურ მთავრობას რეგიონებში ჰყავს თავისი წარმომადგენლები, რომლებიც მრავალ შემთხვევაში ფლობენ ადგილობრივ ხელისუფლებათა საქმიანობაში ჩარევისა და მისი კოორდინაციის უფლებას.[312]

29.4. ადგილობრივი თვითმმართველობის როლი დემოკრატიის განვითარებაში

ცენტრალური ხელისუფლების უსაზღვრო ბატონობას ბოჭავს ქვეყანაში ადგილობრივი მმართველობის სისტემა, რომელიც გულისხმობს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში მცხოვრები მოსახლეობის თვითორგანიზაციას და კანონის საფუძველზე, სახელმწიფოს მიერ დელეგირებული ადგილობრივი საქმეთა გამგებლობის სფეროში, მათ მიერ არჩეული ორგანოებისა და თანამდებობის პირთა დამოუკიდებელი საქმიანობის შესაძლებლობას.

თვითმმართველობის მოდელი წარმოადგენს ანგლო-ამერიკული სამართლის პროდუქტს. ადგილობრივი მმართვ-

312. გ. გოგიაშვილი, შედარებითი ფედერალიზმი; თბ. 2000 წელი. გვ. 135-137.

ელობის ანგლოსაქსონური მოდელი გამორიცხავს ადგილებზე ცენტრალური მთავრობის რაიმე წარმომადგენლობას, ხოლო მუნიციპალიტეტები დამოუკიდებლად ახორციელებენ ხელისუფლებას თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში.

ეს ორი სისტემა:

1. ადგილობრივი თვითმმართველობა, 2. ავტონომია, არ ეწინააღმდეგება სახელმწიფოს უნიტარულ ტიპს.

"ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ" ევროპული ქარტიის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ქვეშ იგულისხმება ადგილობრივ მუნიციპალურ ორგანოთა უფლება და რეალური შესაძლებლობა თვითონ დაარეგულირონ და მართონ სახელმწიფოებრივ საქმეთა ნაწილი კანონის ფარგლებში, საკუთარი პასუხისმგებლობის ქვეშ და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებიდან გამომდინარე. ეს უფლება ხორციელდება თავისუფალი პირდაპირი, ფარული, თანასწორი და საყოველთაო არჩევნების გზით არჩეული საბჭოების ან საკრებულოების მიერ, რომლებსაც შეიძლება გააჩნდეთ მათდამი ანგარიშვალდებული აღმასრულებელი ორგანოები.

ა. დე ტოკვილი თავის ცნობილ ნაშრომში „დემოკრატია ამერიკაში" წერდა - „მუნიციპალური ინსტიტუტები თავისუფალი ხალხების ძალის საფუძველს წარმოადგენენ. თავისუფლებისათვის მუნიციპალიტეტი ეს იგივეა, რაც დაწყებითი სკოლა მეცნიერებისათვის. ისინი ხელმისაწვდომს ხდიან მმართველობას ხალხისათვის, ასწავლიან როგორ გამოიყენონ და მიიღონ სარგებლობა მათგან. ხალხს შეუძლია შექმნას თავისუფალი მთავრობა, მაგრამ მას არ ექნება თავისუფალი სული მუნიციპალური ინსტიტუტების გარეშე." [313]

ადგილობრივი თვითმმართველობა დიდ როლს თამაშობს ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ პროცესებზე. მუნიციპალიტეტებს უწოდებენ „დემოკრატიის ანკლავებს", „რესპუბლიკებს მინიატურაში", რომლებიც თავიანთი დემოკრა-

313. ალექსის დე ტოკვილი დემოკრატია ამერიკაში; თბ. 2010. გვ 270.

ტიული სულით უპირისპირდებიან ფედერაციის და შტატების მმართველობის ბიუროკრატიზირებულ ორგანოებს.

29.5. ადგილობრივი თვითმმართველობის სტატუსი

ადგილობრივი თვითმმართველობის ძირითადი ნიშანია ტერიტორიული კოლექტივების ადმინისტრაციული დამოუკიდებლობა ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებისაგან. ადგილობრივ თვითმმართველობათა დამოუკიდებლობა ეფუძნება არა საკუთარ სამართალს, როგორც ეს ფედერაციის სუბიექტების შემთხვევაშია, არამედ, ცენტრალური ხელისუფლების მიერ გამოცემულ აქტს, კანონს. მათი უფლებები ნაწარმოებია, რადგანაც თვითმმართველი ტერიტორია ფლობს მხოლოდ ადმინისტრაციულ და არა პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას.

თვითმმართველობის პირობებში ადგილობრივ გაერთიანებებს გააჩნიათ იურიდიული პირის სტატუსი, ისინი არ არიან სახელმწიფო მმართველობის ნაწილები და არ უნდა განვიხილოთ როგორც ასეთი სახელმწიფო ადმინისტრაციის დაბოლოებანი. თვითმმართველობები არ არიან დაკავშირებული სახელმწიფოს პოლიტიკურ ამოცანებთან. ამიტომაც თვითმმართველობას გადაეცემა მხოლოდ ისეთი ფუნქციები, რომლებსაც სახელმწიფო გადასცემს თავისი პოლიტიკური მთლიანობის დაუზიანებლად.

დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსთან ერთად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა დამოუკიდებლობის მნიშვნელოვანი კომპონენტია ასევე, ცენტრალური ბიუჯეტისაგან მათი დამოუკიდებელი საბიუჯეტო სისტემები და საბიუჯეტო წყაროების არსებობა.

კონსტიტუციურ სამართალში გაბატონებული თეორიის თანახმად მუნიციპალიტეტებს აქვთ თვითმმართველობის უფლება ადგილობრივ არაპოლიტიკურ სფეროში, რომელსაც არ აქვს სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობა და მათი შეს-

რულება არამიზანშეწონილია ცენტრალური აპარატის მიერ. ხოლო დელეგირებულ საკითხებში, აღნიშნული დოქტრინის თანახმად, ისინი მოქმედებენ როგორც ხელისუფლების აგენტები. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები კანონით დადგენილ ფარგლებში ფლობენ მოქმედებების სრულ თავისუფლებას საკუთარი ინიციატივების განსახორციელებლად ნებისმიერ საკითხზე, რომელიც არ არის ამოღებული მათი კომპეტენციის სფეროდან და არ მიეკუთვნება ხელისუფლების სხვა ორგანოს კომპეტენციას. ფედერაციულ სახელმწიფოში მათი კომპეტენცია, როგორც წესი, განსაზღვრულია ფედერაციის სუბიექტების კანონმდებლობით, ხოლო უნიტარულ სახელმწიფოებში მოცემულ სახელმწიფოთა კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით.

29.6. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციები

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციის განსაზღვრის ორი ხერხი არსებობს:

ა) ე.წ. „პოზიტიური რეგულირების“ მეთოდი, რომლის მიხედვითაც ისინი ფლობენ მხოლოდ იმ უფლებამოსილებებს, რომლებიც პირდაპირ აქვთ გადაცემული ქვეყნის კანონმდებლობით. კანონით ზუსტად არის განსაზღვრული თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციები, ხოლო ყველა სხვა უფლებამოსილება რჩება სახელმწიფოს გამგებლობაში;

ბ) ე.წ. „ნეგატიური რეგულირების“ მეთოდის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტები ფლობენ თვითმმართველობის უფლებას ყველა ადგილობრივ საკითხზე, იმის გამოკლებით რაც კანონმდებლობით ზემდგომი ხელისუფლების კომპეტენციას განეკუთვნება. კანონით გარანტირებული კომპეტეციების გარდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციას მიეკუთვნება ყველა ის ადგილობრივი საკითხი, რომელიც კანონმდებლობით ცენტრალური, რეგიონალური ან რაიონული ხელისუფლების კომპეტენციაში არ შედის,

ანუ თვითმმართველობის კომპეტენციებს აქვთ ე.წ. „ნარჩენი კომპეტენციის“ ხასიათი.

ცენტრალურ ან რეგიონალურ ხელისუფლებას უფლება აქვს განახორციელოს ადმინისტრაციული კონტროლი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საქმიანობაზე, რომელიც დემოკრატიულ ქვეყნებში შემოფარგლულია მხოლოდ კანონების და კონსტიტუციური პრინციპების დაცვის უზრუნველყოფით. უმეტეს განვითარებულ ქვეყნებში ადგილობრივ მუნიციპალურ ორგანოს უფლება აქვს მიმართოს სასამართლოს თავისი უფლებამოსილებების თავისუფალი განხორციელების უზრუნველსაყოფად და კონსტიტუციით და კანონმდებლობით გამყარებული ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპების დასაცავად.

29.7. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა სტრუქტურა

სამართლის თეორიაში ადგილობრივი თვითმმართველობის სტრუქტურის ორი ძირითადი მოდელი განიხილება:

1. თვითმმართველობაში მოსახლეობის მიერ აირჩევა როგორც წარმომადგენლობითი, ისე აღმასრულებელი ორგანოები;
2. მოსახლეობის მიერ არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო ნიშნავს აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელ პირს.

პირველი მოდელის შესაბამისად თვითმმართველობაში იქმნება პირდაპირი, საყოველთაო არჩევნების შედეგად დაკომპლექტებული წარმომადგენლობითი ორგანო. იმავდროულად მოსახლეობა ასევე პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე ირჩევს აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურს. აქედან გამომდინარე, ეს უკანასკნელი არ ატარებს პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას წარმომადგენლობითი ორგანოს წინაშე **(ძლიერი მერი)**. ასევე იმის გამო, რომ მას გააჩნია ხალხის მანდატი, მინიმუმამდეა დაყვანილი წარმომადგენლობითი ორგანოს მხრიდან აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაუ-

რზე ზეწოლის შესაძლებლობა.

მეორე მოდელის მიხედვით თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო იქმნება ასევე პირდაპირი და საყოველთაო არჩევნების შედეგად, მაგრამ პირველი მოდელისაგან განსხვავებით, როგორც აღვნიშნეთ, სწორედ წარმომადგენლობითი ორგანო (და არა მოსახლეობა) ნიშნავს აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელ პირს **(სუსტი მერი)**. გარდა ამისა, წარმომადგენლობითი ორგანო აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელი პირის წარდგინებით ამტკიცებს აღმასრულებელი ორგანოს წევრებს, ამასთან, წარმომადგენლობით ორგანოს შეუძლია დასვას ხელმძღვანელი პირის და მთლიანად აღმასრულებელი ორგანოს შემადგენლობის უნდობლობის საკითხი. ამ მოდელის მიხედვით წარმომადგენლობით ორგანოს გაცილებით ფართო უფლებამოსილებები გააჩნია როგორც საბიუჯეტო სფეროში, ასევე მმართველობის სხვა საკითხებშიც. სწორედ წარმომდგენლობითი ორგანო არის პოლიტიკის ძირითადი განმსაზღვრელი. აქედან გამომდინარე, წარმომადგენლობით ორგანოს კომისიებს საკმაოდ მნიშვნელოვანი და ფართო უფლებამოსილებები გააჩნიათ და არსებითად შეუძლიათ კონტროლი გაუწიონ აღმასრულებელი ორგანოების საქმიანობას.

29.8. ადგილობრივი თვითმმართველობის სამართლებრივი გარანტიები

ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის სამართლებრივი გარანტიები ამ ინსტიტუტის სრულფასოვანი მოქმედების მთავარი პირობაა. თვითმმართველობებს უფლება უნდა ჰქონდეთ მათი უფლებების დარღვევის შემთხვევაში მიმართონ სასამართლოს. ამასთან თვითმმართველობის ორგანოთა გადაწყვეტილებების გაუქმება ან შეჩერება, როგორც წესი, შესაძლებელი უნდა იყოს მხოლოდ სასამართლოს მიერ.

თავი ოცდამეათე

ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში

ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში საქართველოს საკანონმდებლო აქტებია: საქართველოს კონსტიტუცია, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია“ და საქართველოს ორგანული კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“.

ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლება კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებაა, კერძოდ, კონსტიტუციის მე-2 მუხლი აღიარებს მოსახელობის უფლებას თვითონ, სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე, გადაწყვიტოს ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეები.

საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ, აირჩიონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და არჩეულ იქნენ ამ ორგანოებში, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა.

მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს იმ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტებისა და ქმედებების გასასაჩივრებლად, რომლებიც ზღუდავს ადგილობრივი თვითმმართველობის საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილების განხორციელებას.

30.1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ცნება

1. ადგილობრივი თვითმმართველობა არის თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებულ საქართველოს მოქალაქეთა უფლება და შესაძლებლობა, მათ მიერ არჩეული ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მეშვეობით, საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე გადაწყვიტონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები.

2. თვითმმართველი ერთეული არის მუნიციპალიტეტი. მუნიციპალიტეტი არის დასახლება (თვითმმართველი ქალაქი), რომელსაც აქვს ადმინისტრაციული საზღვრები, ან დასახლებათა ერთობლიობა (თვითმმართველი თემი), რომელსაც აქვს ადმინისტრაციული საზღვრები და ადმინისტრაციული ცენტრი. მუნიციპალიტეტს გააჩნია არჩევითი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, რეგისტრირებული მოსახლეობა და აქვს საკუთარი ქონება, ბიუჯეტი, შემოსულობები. მუნიციპალიტეტი დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია.

30.2. მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილების სახეები

მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილების სახეებია:

ა) მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები, რომელსაც ის დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით ახორციელებს.

ბ) მუნიციპალიტეტის დელეგირებული უფლებამოსილებები. მუნიციპალიტეტის დელეგირებული უფლებამოსილება არის სახელმწიფო/ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს უფლებამოსილება, რომელიც მუნიციპალიტეტს გადაეცა კანონის საფუძველზე ან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე, სათანადო მატერიალური და ფინანსური უზრუნველყოფით.

სახელმწიფო ან ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანომ მუნიციპალიტეტს შეიძლება გადასცეს სახელმწიფო/ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს ის უფლებამოსილებები, რომელთა განხორციელებაც ადგილობრივ დონეზე უფრო ეფექტიანია.

30.3. მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები

მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები მისი ექსკლუზიური უფლებამოსილებებია. მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება:

ა) მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, განხილვა და დამტკიცება, დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილების შეტანა, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მოსმენა და შეფასება; საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საბიუჯეტო სახსრების განკარგვა, სახაზინო ფინანსური ოპერაციებისა და საბანკო ტრანზაქციების წარმოება;

ბ) მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა ამ კანონითა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესით;

გ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის, წყლისა და ტყის რესურსების და მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების, მართვა კანონით დადგენილი წესით;

დ) ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება კანონით დადგენილი წესით, მათი განაკვეთების დადგენა კანონით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობების ფარგლებში; ადგილობრივი მოსაკრებლების ამოღება;

ე) მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების განსაზღვრა; ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის, მათ შორის, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების, დამტკიცება;

ვ) მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის კეთილმოწყობა და შესაბამისი საინჟინრო ინფრასტრუქტურის განვითარება; მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ქუჩების, პარკების, სკვერებისა და სხვა საჯარო ადგილების დასუფთავება, ტერიტორიის გამწვანება, გარე განათების უზრუნველყოფა;

ზ) მუნიციპალური ნარჩენების მართვა;

თ) წყალმომარაგების (მათ შორის, ტექნიკური წყლით მომარაგების) და წყალარინების უზრუნველყოფა; ადგილობრივი მნიშვნელობის სამელიორაციო სისტემის განვითარება;

ი) მუნიციპალიტეტის მართვაში არსებული ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებების შექმნა და მათი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;“;

კ) ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების მართვა და ადგილობრივი მნიშვნელობის გზებზე საგზაო მოძრაობის ორგანიზება; ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პარკირების ადგილებით უზრუნველყოფა და დგომის/გაჩერების წესების რეგულირება;

ლ) მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის გაცემა; მოსახლეობის მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზება;

მ) გარე ვაჭრობის, გამოფენების, ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირება;

ნ) მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემა, მშენებლობაზე ზედამხედველობის განხორციელება საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი წესითა და დადგენილ ფარგლებში;

ო) შეკრებებისა და მანიფესტაციების გამართვასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება კანონით დადგენილი წესით;

პ) მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში მდებარე გეოგრაფიული ობიექტების, კერძოდ, ისტორიულად ჩამოყალიბებული უბნის, თვითმმართველი ქალაქის ადმინისტრაციული ერთეულის, ამა თუ იმ ზონის, მიკრორაიონის, წყაროს, მოედნის, პროსპექტის (გამზირის), გზატკეცილის, ქუჩის, შესახვევის, ჩიხის, გასასვლელის, სანაპიროს, ესპლანადის, ბულვარის, ხეივნის, სკვერის, ბაღის, პარკის, ტყეპარკის, ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის, სასაფლაოს, პანთეონის, შენობა-ნაგებობის, სატრანსპორტო სისტემის ობიექტის, სახელდება კანონით დადგენილი წესით;

ჟ) გარე რეკლამის განთავსების რეგულირება;

რ) შინაური ცხოველების ყოლის წესების დადგენა და

უპატრონო ცხოველებთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტა;

ს) სასაფლაოების მოწყობა და მოვლა-პატრონობა;

ტ) ადგილობრივი თვითმყოფადობის, შემოქმედებითი საქმიანობისა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და განვითარება; ადგილობრივი მნიშვნელობის კულტურის ძეგლთა მოვლა-შენახვა, რეკონსტრუქცია და რეაბილიტაცია; მუნიციპალიტეტის მართვაში არსებული ბიბლიოთეკების, საკლუბო დაწესებულებების, კინოთეატრების, მუზეუმების, თეატრების, საგამოფენო დარბაზებისა და სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების ფუნქციონირების უზრუნველყოფა და ახალი ობიექტების მშენებლობა;

უ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ობიექტებზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, ბავშვებისა და მოხუცებისათვის სათანადო ინფრასტრუქტურის განვითარება, მათ შორის, საჯარო თავშეყრის ადგილებისა და მუნიციპალური ტრანსპორტის სათანადოდ ადაპტირებისა და აღჭურვის უზრუნველყოფა;

ფ) უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია.[314]

გარდა აღნიშნული ჩამონათვალისა, მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომლის გადაწყვეტაც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება და აკრძალული არ არის კანონით.

30.4. მუნიციპალიტეტის ორგანოები

30.4.1 მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანო- მუნიციპალიტეტის საკრებულო

მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოა კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანო – მუნიციპალიტეტის საკრებულო. მუნიციპალიტეტის საკრებულო აირჩევა

314. საქართველოს ორგანული კანონი "ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი", მუხლი 16.

4 წლის ვადით, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეების მიერ, პირდაპირი არჩევნებით, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრად შეიძლება აირჩეს საქართველოს მოქალაქე, რომელსაც კენჭისყრის დღისთვის შეუსრულდა 21 წელი.

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრი სარგებლობს თავისუფალი მანდატით და მისი გაწვევა დაუშვებელია. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრი თავისი მოვალეობების შესრულებისას შეზღუდული არ არის ამომრჩევლებისა და მისი წარმდგენი პოლიტიკური გაერთიანების განაწესებითა და დავალებებით.[315]

30.4.2. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თანამდებობის პირები

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თანამდებობის პირები არიან:

ა) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარე;

ბ) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე;

გ) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის თავმჯდომარე;

დ) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარე.

მუნიციპალიტეტის საკრებულო უფლებამოსილია თანამდებობიდან გადააყენოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარე. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხი მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წინაშე შეიძლება წერილობით დასვას მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთმა მესამედმა. მუნიციპალიტეტის

315. საქართველოს ორგანული კანონი "ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი", მუხლი 23.

საკრებულოს თავმჯდომარის თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.

30.5. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო

30. 5.1. გამგებელი/მერი

მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო და მუნიციპალიტეტის უმაღლესი თანამდებობის პირი არის გამგებელი თვითმმართველ თემში და მერი თვითმმართველ ქალაქში. გამგებელი/მერი წარმოადგენს მუნიციპალიტეტს და უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებების განხორციელებას საქართველოს საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებისა და შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ნორმატიული აქტების შესაბამისად. გამგეობა/მერია არის მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოსადმი დაქვემდებარებული დაწესებულება, რომელიც უზრუნველყოფს გამგებლის/მერის უფლებამოსილების განხორციელებას. გამგეობას/მერიას ხელმძღვანელობს გამგებელი/მერი.

გამგებელი/მერი ანგარიშვალდებულია მუნიციპალიტეტის საკრებულოსა და მოსახლეობის წინაშე.

30. 5.2. გამგებლის/მერის არჩევა

გამგებელი/მერი აირჩევა 4 წლის ვადით, პირდაპირი არჩევნებით, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.

გამგებლად/მერად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 25 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 5 წელს მაინც.

30.5.3. გამგებლისთვის/მერისთვის უნდობლობის გამოცხადება

გამგებლისთვის/მერისთვის უნდობლობის გამოცხადების

პროცედურის ინიცირების საფუძველია მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტის ან მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის არანაკლებ 20 პროცენტის წერილობითი ინიციატივა გამგებლისთვის/მერისთვის უნდობლობის გამოცხადების შესახებ. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრთა ინიციატივა განიხილება მისი წარდგენიდან არაუგვიანეს 10 დღისა. გამგებლისთვის/მერისთვის უნდობლობა გამოცხადებულად ჩაითვლება, თუ ინიციატივას მხარს დაუჭერს საკრებულოს სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედისა. გამგებლისთვის/მერისთვის უნდობლობის გამოცხადება იწვევს მისი უფლებამოსილების შეწყვეტას.

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ გამგებლისთვის/მერისთვის უნდობლობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში უნდობლობის საკითხის დასმა მომდევნო 6 თვის განმავლობაში დაუშვებელია.

30.6. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის დამოუკიდებლობა და მუნიციპალიტეტის ქონება

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი დამოუკიდებელია როგორც სხვა მუნიციპალიტეტის, ისე ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური და საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტებისგან.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის დამოუკიდებლობას განაპირობებს საკუთარი შემოსულობები და საკუთარ უფლებამოსილებათა განხორციელებისთვის გადასახდელების დამოუკიდებლად განსაზღვრის უფლებამოსილება.

მუნიციპალიტეტის ქონება არის საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ყველა ნივთი და არამატერიალური ქონებრივი სიკეთე.

მუნიციპალიტეტის ქონებას განეკუთვნება:

ა) მუნიციპალიტეტისთვის კანონით მიკუთვნებული ქონება;

ბ) სახელმწიფოს მიერ მუნიციპალიტეტისთვის საკუთრებაში გადაცემული ქონება;

გ) ავტონომიური რესპუბლიკის მიერ შესაბამისი მუნიციპალიტეტისთვის საკუთრებაში გადაცემული ქონება;

დ) მუნიციპალიტეტის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად შექმნილი, შეძენილი ან რეგისტრირებული ქონება.[316]

30.7. მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა

30.7.1.სახელმწიფო ზედამხედველობის ცნება და სახეები

სახელმწიფო ზედამხედველობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების მიერ განხორციელებული საქმიანობა, რომლის მიზანია მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის კანონიერების და დელეგირებული უფლებამოსილების ჯეროვანი განხორციელების უზრუნველყოფა.

სახელმწიფო ზედამხედველობის სახეებია: სამართლებრივი ზედამხედველობა და დარგობრივი ზედამხედველობა.

30.7.2.სამართლებრივი ზედამხედველობა

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად. მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის სამართლებრივ ზედამხედველობას ახორციელებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. სამართლებრივი ზედამხედველობის ორგანო ახორციელებს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ექსპერტიზას და სამართლებრივ დასკვნას უგზავნის აქტის მიმღებ ორგანოს. სამართლებრივი ზედამხედველობის ორგანო სამართლებრივ დასკვნაში უთითებს იმ ნორმებს, რომლებსაც ეწინააღმდეგება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ მიღებული ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

უარყოფითი სამართლებრივი დასკვნის შემთხვევაში მუ-

316. საქართველოს ორგანული კანონი "ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი", მუხლი 106.

ნიციპალიტეტის საკრებულო დასკვნის მიღებიდან 15 სამუშაო დღის ვადაში სამართლებრივი ზედამხედველობის ორგანოს უგზავნის ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში ცვლილების შეტანის ან ამ აქტის გაუქმების შესახებ მიღებულ ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს ან მოტივირებულ წერილობით უარს. სამართლებრივი ზედამხედველობის ორგანო უფლებამოსილია მოტივირებული წერილობითი უარის მიღებიდან არაუგვიანეს 15 სამუშაო დღისა მიმართოს სასამართლოს ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების მოთხოვნით.

30.7.3. დარგობრივი ზედამხედველობა

უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის მიერ მისთვის დელეგირებული უფლებამოსილების კანონიერ და ჯეროვან განხორციელებას. მუნიციპალიტეტის მიერ მისთვის დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელების დარგობრივი ზედამხედველობის ორგანოა შესაბამისი სამინისტრო, რომლის უფლებამოსილების დელეგირებაც განხორციელდა კანონის შესაბამისად ან საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე დადებული ხელშეკრულების შესაბამისად.

დარგობრივი ზედამხედველობის ორგანო უფლებამოსილია შეამოწმოს დელეგირებული უფლებამოსილების სფეროში მუნიციპალიტეტის ორგანოს/თანამდებობის პირის მიერ მიღებული/გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება და მიზანშეწონილობა და მუნიციპალიტეტს მისცეს შესასრულებლად სავალდებულო მითითება, რომლის შეუსრულებლობამაც შესაძლოა გამოიწვიოს შესაბამისი აქტის გაუქმება. დელეგირებული უფლებამოსილების ჯეროვანი განხორციელების მიზნით მუნიციპალიტეტის ორგანოს/თანამდებობის პირის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შეიძლება გაუქმდეს მიზანშეუწონლობის მოტივით, თუ ის

არ შეესაბამება სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოს მითითებას.

მუნიციპალიტეტს უფლება აქვს, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის გაუქმების შესახებ სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების საკითხი გაასაჩივროს სასამართლოში საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.[317]

30. 8. პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის შემოღება

მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის შემოღების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა.

პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის შემოღების საფუძველია:

ა) საკრებულოს დათხოვნა ან მისი საქმიანობის შეჩერება;

ბ) საკრებულოს უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა;

პირდაპირ სახელმწიფო მმართველობას ახორციელებს საქართველოს მთავრობის მიერ დანიშნული მთავრობის რწმუნებული ან კოლეგიური ორგანო – საგანგებო ადმინისტრაცია ანდა სხვა უფლებამოსილი თანამდებობის პირი.[318]

საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის კ) ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებით, პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახ-

317. საქართველოს ორგანული კანონი "ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი", მუხლი 129-135.

318. საქართველოს ორგანული კანონი "ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი", მუხლი 141.

ელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას;

საკონტროლო კითხვები:

1. დაახასიათეთ ტერიტორიული მოწყობის ძირითადი ტიპები;
2. რა განმასხვავებელი ნიშნებია რეგიონალურ და ფედერალურ მოწყობას შორის?
3. დაახასაიათეთ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა სტატუსი;
4. ჩამოაყალიბეთ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა ცნება, ამოცანები და მიზნები;
5. აღწერეთ მინიციპალიტეტების კომპეტენციები;
6. რა განსხვავებაა ექსკლუზიურ და დელეგირებულ უფლებამოსილებებს შორის?
7. როგორია მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნის წესი?
8. განსაზღვრეთ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებზე სახელმწიფო ზედამხედველობის სახეები;
9. რა როლს თამაშობენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნაში?
10. როგორია მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმები ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაში?

საქართველოსთან მიმართებაში ძალაშია 2005 წლის 1 აპრილიდან

რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის
26.10.2004 წლის 515 – IIს დადგენილებით

ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ

სტრასბურგი, 15.X.1985

პრეამბულა

ქვემორე ხელმომწერი ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოები,

ითავლისწინებენ რა, რომ ევროპის საბჭოს მიზანს ნარმოადგენს მის წევრებს შორის უფრო დიდი ერთიანობის მიღწევა იმ იდეალებისა და პრინციპების დაცვის მიზნით, რომლებიც წარმოადგენენ მათ საერთო მემკვიდრეობას;

ითვალისწინებენ რა, რომ ამ მიზნის მიღწევის ერთ-ერთ მეთოდს წარმოადგენს მმართველობის სფეროში ხელშეკრულებების დადება;

ითვალისწინებენ რა, რომ ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები წარმოადგენენ ნებისმიერი დემოკრატიული რეჟიმის ერთ-ერთ ძირითად საფუძველს;

ითვალისწინებენ რა, რომ მოქალაქეთა უფლება მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო საქმეების წარმართვაში წარმოადგენს ერთ-ერთ დემოკრატიულ პრინციპს, რომელიც საერთოა ევროპის საბჭოს ყველა წევრი სახელმწიფოსათვის;

ითვალისწინებენ რა, რომ სწორედ ადგილობრივ დონეზე შეიძლება ყველაზე ეფექტურად ამ უფლების პირდაპირი რეალიზაცია;

დარწმუნდნენ რა იმაში, რომ ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების არსებობას, რომლებსაც გააჩნიათ რეალური პასუხისმგებლობა, შეუძლია უზრუნველყოს ეფექტური და ამასთან, მოქალაქესთან დაახლოებული მმართველობა;

აცნობიერებენ რა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის დაცვა და გაძლიერება სხვადასხვა ევროპულ ქვეყნებში წარმოადგენს მნიშვნელოვან წვლილს დემოკრატიისა და ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის პრინციპებზე დაფუძნებული ევროპის მშენებლობისათვის;

ამტკიცებენ რა, რომ ეს გულისხმობს ხელისუფლების ისეთი ადგილობრივი ორგანოების არსებობას, რომლებიც უფლებამოსილნი არიან გადაწყვეტილების მიღების უფლების მქონე, დემოკრატიული გზით შექმნილი ორგანოების მიერ, და რომლებსაც გააჩნიათ ფართო ავტონომია მათი კომპეტენციის, ამ კომპეტენციის განხორციელებისა და ამისათვის აუცილებელი სახსრების მხრივ, შეთანხმდნენ შემდეგზე:

მუხლი 1

მხარეები იღებენ ვალდებულებას, მიიჩნიონ თავი ვალდებულად ქვემოთ მოცემული მუხლებით ამ ქარტიის მე-12 მუხლით დადგენილი წესითა და ზომით.

ნაწილი I

მუხლი 2 – ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციური და სამართლებრივი საფუძველი

ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპი აღიარებული იქნება შიდა კანონმდებლობით და შესაძლებლობის შემთხვევაში, კონსტიტუციით.

მუხლი 3 – ადგილობრივი თვითმმართველობის კონცეფცია

1. ადგილობრივი თვითმმართველობა ნიშნავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების უფლებასა და შესაძლებლობას, კანონის ფარგლებში მოაწესრიგონ და მართონ საზოგადოებრივი საქმეების მნიშვნელოვანი წილი მათი პასუხისმგებლობითა და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად.

2. ამ უფლების განხორციელება ხდება საბჭოების ან ასამბლეების მიერ, რომლებიც შედგებიან პირდაპირი, თანაბარი

და თანასწორი ხმის მიცემის საფუძველზე ფარული კენჭისყრით არჩეული წევრებისაგან და რომლებთანაც შეიძლება არსებობდნენ მათ წინაშე პასუხისმგებელი აღმასრულებელი ორგანოები. ეს დებულება არანაირ ზეგავლენას არ მოახდენს მოქალაქეთა მონაწილეობაზე ასემბლეებში, რეფერენდუმებში და ნებისმიერი სახის პირდაპირ მონაწილეობაზე იქ, სადაც ეს კანონით ნებადართულია.

მუხლი 4 – ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციის სფერო

1. ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ძირითადი უფლებამოსილებანი და პასუხისმგებლობა განისაზღვრება კონსტიტუციით ან კანონით. ამასთან, ეს დებულება ხელს არ შეუშლის კანონის შესაბამისად ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის დამატებითი უფლებამოსილებებისა და მოვალეობების მინიჭებას სპეციალური მიზნებით.

2. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს, კანონის ფარგლებში აქვთ სრული თავისუფლება განახორციელონ თავიანთი ინიციატივა ნებისმიერი საკითხის მიმართ, რომელიც არ გამოირიცხება მათი კომპეტენციიდან ან რომელიც მინიჭებული არა აქვს ხელისუფლების რომელიმე სხვა ორგანოს.

3. როგორც წესი, სახელმწიფო უფლებამოვალეობების განხორციელება ხდება ხელისუფლების იმ ორგანოს მიერ, რომელიც ყველაზე ახლოს არის მოქალაქეებთან. მოვალეობების გადანაწილება სხვა ორგანოსათვის უნდა მოხდეს შესაბამისი ამოცანების მოცულობისა და ბუნების, ასევე ეკონომიკისა და ეფექტურობის მოთხოვნების გათვალისწინებით.

4. ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის მინიჭებული უფლებამოსილება, როგორც წესი, იქნება სრული და ექსკლუზიური. იგი არ შეიძლება იქნას შეზღუდული სხვა ცენტრალური ან რეგიონალური ორგანოს მიერ, კანონით განსაზღვრული შემთხვევების გარდა.

5. ცენტრალური ან რეგიონალური ორგანოების მიერ უფლებამოსილებათა დელეგირების შემთხვევაში, ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს ენიჭებათ, რამდენადაც ეს

შესაძლებელია, თავისუფლება მოახდინონ დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელება ადგილობრივ პირობებთან მისადაგებით.

6. რამდენადაც ეს შესაძლებელია, ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს უნდა გაეწიოთ კონსულტაციები სათანადო დროს და შესაბამისი გზებით ყველა იმ საკითხის დაგეგმვასა და მათზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რომლებიც მათ პირდაპირ ეხებათ.

მუხლი 5 – ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოს ადმინისტრაციული საზღვრების დაცვა ცვლილებები ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოს ადმინისტრაციულ საზღვრებში არ იქნება შეტანილი შესაბამის ადგილობრივ ორგანოსთან წინასწარი კონსულტაციის გარეშე, შესაძლებლობის შემთხვევაში, რეფერენდუმის ჩატარების საშუალებით იქ, სადაც კანონით ეს ნებადართულია.

მუხლი 6 – შესაბამისი ადმინისტრაციული სტრუქტურები და ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოთა ამოცანების წყარო

1. უფრო ზოგადი საკანონმდებლო დებულებებისათვის ზიანის მიყენების გარეშე, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები უფლებამოსილნი არიან განსაზღვრონ თავიანთი შიდა ადმინისტრაციული სტრუქტურები იმ მიზნით, რომ მოხდეს მათი მისადაგება ადგილობრივ საჭიროებებთან და უზრუნველყოფილი იქნას ეფექტური მართვა.

2. თვითმმართველობის ადგილობრივი ორგანოების მოხელეთა სამსახურის პირობები უნდა იძლეოდნენ იმის საშუალებას, რომ მოხდეს მაღალკვალიფიციური პერსონალის დაქირავება დამსახურებისა და კომპეტენტურობის საფუძველზე; ამ მხრივ უზრუნველყოფილი იქნება პროფესიული მომზადების ადეკვატური საშუალებები, ანაზღაურება და სამსახურებრივი დაწინაურების საშუალებები.

მუხლი 7 – პირობები, რომელთა მიხედვითაც ხდება უფლებამოსილებათა განხორციელება ადგილობრივ დონეზე

1. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებში არჩეული წარმომადგენლების სამსახურის პირობებით უზრუნველყოფილი იქნება მათი ფუნქციების თავისუფალი განხორციელება.

2. ამ პირობებით უზრუნველყოფილი იქნება სასახურებრივი მოვალეობების განხორციელების დროს გაწეული ხარჯების შესაბამისი ფინანსური კომპენსაცია, ისევე როგორც, სათანადო შემთხვევებში, კომპენსაცია სახსრების დაკარგვის შემთხვევაში ან შესრულებული სამუშაოს ანაზღაურება და შესაბამისი სოციალური დაცვა.

3. ნებისმიერი ფუნქცია ან საქმიანობა, რომელიც განიხილება, როგორც შეუთავსებელი ადგილობრივ არჩევით თანამდებობასთან, განისაზღვრება კანონით ან ძირითადი სამართლებრივი პრინციპებით.

მუხლი 8 – ადმინისტრაციული ზედამხედველობა ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოთა საქმიანობაზე

1. ნებისმიერი ადმინისტრაციული ზედამხედველობა ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებზე შეიძლება განხორციელდეს კონსტიტუციით ან კანონით განსაზღვრული პროცედურების შესაბამისად და მათ მიერ განსაზღვრულ შემთხვევებში.

2. ნებისმიერი ადმინისტრაციული ზედამხედველობა ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების საქმიანობაზე, როგორც წესი, მიზნად უნდა ისახავდეს კანონსა და კონსტიტუციურ პრინციპებთან შესაბამისობის მიღწევას. ამასთან, ადმინისტრაციული ზედამხედველობა შეიძლება განხორციელდეს მაღალი დონის ხელისუფლების ორგანოების მიერ იმ ამოცანების შესრულებასთან დაკავშირებით, რომლებიც მათ დელეგირებული აქვთ ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის.

3. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებზე ადმინისტრაციული ზედამხედველობა განხორციელდება ისეთი გზით, რომ მაკონტროლებელი ხელისუფლების ორგანოს ჩარევა პროპორციაში იყოს იმ ინტერესების მნიშვნელობასთან, რომელთა დაცვაც არის განზრახული.

მუხლი 9 – ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსური სახსრები

1. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს უფლება აქვთ ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის ფარგლებში გააჩნდეთ საკუთარი ფინანსური სახსრები, რომელთა განკარგვაც მათ შეეძლებათ მათი უფლებამოსილების ფარგლებში.

2. ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსური წყაროები თანაზომიერნი უნდა იყვნენ კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილ მათ უფლებამოვალეობებთან.

3. ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსური წყაროების თუნდაც ნაწილი უნდა შემოდიოდეს ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლებისაგან, რომელთა ოდენობის დადგენაც შეუძლიათ ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს კანონის ფარგლებში.

4. ფინანსური სისტემები, რომლებსაც ეფუძნებიან ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოთა სახსრები, უნდა იყოს საკმარისად მრავალფეროვანი და მოქნილი, რათა ამ ორგანოებს საშუალება ჰქონდეთ, იმდენად რამდენადაც ეს პრაქტიკულად შესაძლებელი იქნება, გაითვალისწინონ მათი ამოცანების შესრულებისას გაწეული რეალური ხარჯების ბალანსი.

5. ფინანსურად სუსტ ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოთა დაცვა მოითხოვს ფინანსური გათანასწორების პროცედურების ან სხვა შესაბამისი ზომების გატარებას, რომელთა დანიშნულებაა გამოასწორონ ფინანსების პოტენციური წყაროებისა და ფინანსური ვალდებულებების არაადეკვატური განაწილების შედეგები. ამაგვარი პროცედურები ან ზომები არ შეზღუდავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების თავისუფლებას მათი კომპეტენციის ფარგლებში.

6. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებთნ სათანადო წესით უნდა გაიმართოს კონსულტაციები იმ გზების შესახებ, რომლებითაც უნდა მოხდეს მათთვის გათვალისწინებული სახსრების გადანაწილება.

7. იმდენად, რამდენადაც ეს შესაძლებელია, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების სუბსიდიები არ იქნება გამოყენებული სპეციალური პროექტების დასაფინანსებლად.

სუბსიდირება არ ზღუდავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების თავისუფლებას გაატარონ დამოუკიდებელი პოლიტიკა თავიანთი იურისდიქციის ფარგლებში.

8. კაპიტალური ინვესტიციების მიღების მიზნით, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის კანონის ფარგლებში ხელმისაწვდომი იქნება კაპიტალის ეროვნული ბაზარი.

მუხლი 10 – ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების უფლება გაერთიანებაზე

1. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს, მათი უფლებამოსილების განხორციელებისას, უფლება აქვთ ითანამშრომლონ და კანონის ფარგლებში შექმნან გაერთიანება ხელისუფლების სხვა ადგილობრივ ორგანოებთან, რათა შეასრულონ საერთო ინტერესებში შემავალი ამოცანები.

2. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოთა უფლება ეკუთვნოდნენ გაერთიანებას მათი საერთო ინტერესების დაცვისა და მხარდაჭერის მიზნით და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საერთაშორისო გაერთიანებას, აღიარებული იქნება თითოეულ სახელმწიფოში.

3. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს უფლება აქვთ კანონით დადგენილი პირობების დაცვით, ითანამშრომლონ სხვა სახელმწიფოების ანალოგიურ ორგანოებთან.

მუხლი 11 – ადგილობრივი თვითმმართველობის სამართლებრივი დაცვა ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს უფლება აქვთ მიიღონ სამართლებრივი ზომები მათი უფლებამოსილებების თავისუფალი განხორციელების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ისეთი პრინციპების პატივისცემის უზრუნველსაყოფად, რომლებიც დაცულნი არიან კონსტიტუციითა ან შიდა კანონმდებლობით.

ნაწილი II – სხვადასხვა დებულებები

მუხლი 12 – ვალდებულებები

1. თითოეული მხარე ვალდებულებას იღებს აღიაროს, რომ იგი ვალდებულია ქარტიის 1-ლი თავის სულ მცირე 20 პუნქტით, რომელთაგანაც არანაკლებ ათი არჩეულ უნდა იქნეს ქვემო პუნქტებიდან:

- მუხლი 2,
- მე-3 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები,
- მე-4 მუხლის 1-ლი, მე-2 და მე-4 პუნქტები,
- მე-5 მუხლი,
- მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი,
- მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი,
- მე-9 მუხლის 1-ლი, მე-2 და მე-3 პუნქტები,
- მე-10 მუხლის 1-ლი პუნქტი,
- მე-11 მუხლი,

2. თითოეული ხელშემკვრელი სახელმწიფო, მისი სარატიფიკაციო, მიღების ან დამტკიცების სიგელის შესანახად ჩაბარების დროს ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს აცნობებს იმ პუნქტებს, რომელთა შერჩევაც მოხდება ამ მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად.

3. ნებისმიერ მხარეს, მოგვიანებით ნებისმიერ დროს, შეუძლია შეატყობინოს გენერალურ მდივანს, რომ იგი თვს მიიჩნევს ვალდებულად ამ ქარტიის ნებისმიერი პუნქტით, რომელიც მანამდე არ იქნა მიღებული ამ მუხლის 1-ლი პუნქტის დებულებების შესაბამისად. შემდგომში აღებული ამგვარი ვალდებულებები განიხილება, როგორც მხარის მიერ რატიფიკაციის, მიღების ან მოწონების შემადგენელი ნაწილი და ძლაში შედის იმ თვის პირველ დღეს, რომელიც მოსდევს სამთვიანი ვადის ამოწურვას გენერალური მდივნის მიერ შეტყობინების მიღების თარიღიდან.

მუხლი 13 - ხელისუფლების ორგანოები, რომელთა მიმართც გამოიყენება ქარტია ნინამდებარე ქარტიაში განსაზღვრული თვითმმართველობის პრინციპები გამოიყენება თითოეული მხარის ტერიტორიაზე არსებული ყველა კატეგორიის თვითმმართველბის ორგანოების მიმართ. ამასთნ, თითოეულ მხა-

რეს მისი სარატიფიკაციო, მიღების ან დამტკიცების სიგელის შესანახად ჩაბარების დროს შეუძლია განსაზღვროს ადგილობრივი ან რეგიონალური ორგანოების კატეგორიები, რომლებითაც იგი აპირებს შეზღუდოს ქარტიის გამოყენების სფერო ან რომლებსაც იგი გამორიცხავს მისი გამოყენების სფეროდან. მას ასევე შეუძლია ჩართოს ხელისუფების სხვა ადგილობრივ ან რეგიონალურ ორგანოთა კატეგორიები ქარტიის გამოყენების სფეროში ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნისათვის შესაბამისი შეტყობინების გაგზავნის გზით.

მუხლი 14 – ინფორმაციის მიწოდება

თითოეული მხარე ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს გაუგზავნის ნებისმიერ სათანადო ინფორმაციას საკანონმდებლო დებულებების ამოქმედებისა და ამ ქარტიის პირობების შესრულების მიზნით მის მიერ მიღებული სხვა ზომების შესახებ.

ნაწილი III

მუხლი 15 – ხელმოწერა, რატიფიკაცია და ძალაში შესვლა

1. ეს ქარტია ღიაა ხელმოსაწერად ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოებისათვის. იგი ექვემდებარება რატიფიკაციას, მიღებას ან დამტკიცებას. სარატიფკაციო, მიღების ან დამტკიცების სიგელები შესანახად ბარდება ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს.

2. ეს ქარტია ძალაში შედის იმ თვის პირველ ღეს, რომელიც მოსდევს სამთვიანი ვადის ამოწურვას თრიღიდან, როდესაც ევროპის საბჭოს ოთხი წევრი სახელმწიფო წინა პუნქტის დებულებების შესაბამისად განაცხადებს თვის თნხმობას იყოს ვალდებული ქარტიით.

3. ნებისმიერი სხვა წევრი სახელმწიფოს მიმართ, რომელიც შემდგომში განაცხადებს თვის თანხმობას იყოს ვალდებული ქარტიით, იგი ძალაში შედის იმ თვის პირველ დღეს, რომელიც მოსდევს სამთვიანი ვადის ამოწურვას სარატიფიკაციო, მიღების ან დამტკიცების სიგელის შესანახად ჩაბარების თარიღიდან.

მუხლი 16 – ტერიტორიული დათქმა

1. ნებისმიერ სახელმწიფოს ხელმოწერის ან მისი სარატიფიკაციო, მიღების ან დამტკიცების სიგელის შესანახად ჩაბარების დროს, შეუძლია განსაზღვროს ის ტერიტორია ან ტერიტორიები, რომელთა მიმართაც მოხდება ამ ქარტიის გამოყენება.

2. ნებისმიერ სახელმწიფოს მოგვიანებით ნებისმიერ დროს, ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნის სახელზე გაკეთებული დეკლარაციის საშუალებით შეუძლია გაავრცელოს ამ ქარტიის გამოყენება დეკლარაციაში მითითებულ ნებისმიერ სხვა ტერიტორიაზე. ამგვარი ტერიტორიის მიმართ, ქარტია ძალაში შედის იმ თვის პირველ დღეს, რომელიც მოსდევს სამთვიანი ვადის ამოწურვას გენერალური მდივნის მიერ დეკლარაციის მიღების თრიღიდან.

3. ნინა ორი პუნქტის შესაბამისად გაკეთებული ნებისმიერი დეკლარაცია, მასში მითითებული ნებისმიერი ტერიტორიის მიმართ შეიძლება უკან იქნას გამოთხოვილი გენერალური მდივნისათვის შეტყობინების გაგზავნის საშუალებით. უკან გამოთხოვა ძალაში შედის იმ თვის პირველ დღეს, რომელიც მოსდევს ექვსთვიანი ვადის ამოწურვას გენერალური მდივნის მიერ შეტყობინების მიღების თღიღიადნ.

მუხლი 17 – დენონსაცია

1. ნებისმიერ მხარეს შეუძლია მოახდინოს ამ ქარტიის დენონსაცია ხუთწლიანი ვადის ამოწურვის შემდეგ ქარტიის ძალაში შესვლის თრიღიდან. ექვსი თვით ადრე გენერალურ მდივანს ეგზავნება შეტყობინება დენონსაციის შესახებ. ამგვარი დენონსაცია არ მოახდენს ზეგავლენას ქარტიის მოქმედებაზე სხვა მხარეთ მიმართ, იმ პირობით, რომ მათი რიცხვი არ უნდა იყოს ოთხზე ნაკლები.

2. ნებისმიერ მხარეს, ნინა პუნქტის დებულებების შესაბამისად შეუძლია დენონსაცია გაუკეთოს მის მიერ მიღებულ ქარტიის 1-ლი ნაწილის ნებისმიერ პუნქტს, იმ პირობით, რომ მხარე ვალდებული იქნება მე -12 მუხლში განსაზღვრული პუნქტების რაოდენობითა და სახით. ნებისმიერი მხარე, რომელიც რომელიმე პუნქტის დენონსაციის შემდეგ, ვერ

აკმაყოფილებს მე -12 მუხლის 1-ლი პუნქტის მოთხოვნებს, განიხილება, როგორც მხარე, რომელმაც მოახდინა ქარტიის დენონსაცია.

მუხლი 18 – შეტყობინებები

ევროპის საბჭოს გენერალური მდივანი აცნობებს ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებს:

ა) ხელმოწერის შესახებ;

ბ) ნებისმიერი სარატიფიკაციო, მიღების ან დამტკიცების სიგელის შესანახად ჩაბარების შესახებ;

ც) ამ ქარტიის მე-15 მუხლის შესაბამისად ძალაში შესვლის შესახებ;

დ) მე-12 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტების შესაბამისად მიღებული ნებისმიერი შეტყობინების შესახებ;

ე) მე-13 მუხლის შესაბამისად მიღებული ნებისმიერი შეტყობინების შესახებ;

ფ) ნებისმიერი სხვა აქტის, შეტყობინების ან კომუნიკაციის შესახებ, რომელიც ეხება ამ ქარტიას. ამის დასტურად, ქვემორე ხელმომწერებმა, რომლებიც სათანადოდ იყვნენ რწმუნებულნი, ხელი მოაწერეს წინამდებარე ქარტიას. შესრულებულია სტრასბურგში, 1985 წლის ოქტომბრის მე -15 დღეს ინგლისურ და ფრანგულ ენებზე; ორივე ტექსტი არის თანაბრად აუთენტური, შედგენილი თითო ეგზემპლარად, რომელიც ინახება ევროპის საბჭოს არქივებში, ევროპის საბჭოს გნერალური მდივანი გადასცემს დამოწმებულ ასლებს ევროპის საბჭოს თითოეულ წევრ სახელმწიფოს.

დანართი 1

საქართველოს კონსტიტუცია

ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველვყოთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.*(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

თავი პირველი. ზოგადი დებულებები

მუხლი 1

1. საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ასსრ-ში და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით.

2. საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა.

3. საქართველოს სახელმწიფოს სახელწოდებაა ,,საქართველო".

მუხლი 2

1. საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორია განსაზღვრულია 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა და სახელმწიფო საზღვრის ხელშეუხებლობა დადასტურებულია საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონებით, აღიარებულია სახელმწიფოთა მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.

2. საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიის გასხვისება აკრძალულია. სახელმწიფო საზღვრების შეცვლა შეიძლება მხოლოდ მეზობელ სახელმწიფოსთან დადებული ორმხრივი შეთანხმებით.

3. საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ.

4. თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის მეშვეობით, სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეულახავად, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ხელს უწყობენ ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებას. ***(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)***

მუხლი 3

1. მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება:

ა) კანონმდებლობა საქართველოს მოქალაქეობის, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, ემიგრაციისა და იმიგრაციის, ქვეყანაში შემოსვლისა და გასვლის, საქართველოში სხვა სახელმწიფოების მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დროებით ან მუდმივად ყოფნის შესახებ;

ბ) სახელმწიფო საზღვრების სტატუსი, რეჟიმი და დაცვა; ტერიტორიული წყლების, საჰაერო სივრცის, კონტინენტური შელფისა და განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის სტატუსი, მათი დაცვა;

გ) სახელმწიფოს თავდაცვა და უშიშროება, სამხედრო ძალები, სამხედრო მრეწველობა და იარაღით ვაჭრობა;

დ) ომისა და ზავის საკითხები; საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა სამართლებრივი რეჟიმის დადგენა და შემოღება;

ე) საგარეო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობანი;

ვ) საგარეო ვაჭრობა, საბაჟო და სატარიფო რეჟიმები;

ზ) სახელმწიფო ფინანსები და სახელმწიფო სესხი; ფულის მოჭრა; საბანკო, საკრედიტო, სადაზღვევო და საგადასახადო კანონმდებლობა;

თ) სტანდარტები და ეტალონები; გეოდეზია და კარტოგრაფია; ზუსტი დროის დადგენა; სახელმწიფო სტატისტიკა;

ი) ერთიანი ენერგეტიკული სისტემა და რეჟიმი; კავშირგაბმულობა; სავაჭრო ფლოტი; გემთა ალმები; საერთოსახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ნავსადგურები, აეროპორტები და აეროდრომები; საჰაერო სივრცის, ტრანზიტისა და საჰაერო ტრანსპორტის კონტროლი, საჰაერო ტრანსპორტის რეგისტრაცია; მეტეოროლოგიური სამსახური; გარემოს მდგომარეობაზე დაკვირვების სისტემა;

კ) სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის რკინიგზა და საავტომობილო გზები;

ლ) თევზჭერა ოკეანესა და ღია ზღვაში;

მ) სასაზღვრო-სანიტარიული კორდონი;

ნ) ფარმაცევტული პრეპარატების კანონმდებლობა;

ო) კანონმდებლობა საგანმანათლებლო დაწესებულებების აკრედიტაციისა და აკადემიური ხარისხების შესახებ; (27.12.2006 4135)

პ) ინტელექტუალური საკუთრების კანონმდებლობა;

ჟ) სავაჭრო, სისხლის სამართლის, სამოქალაქო სამართლის, ადმინისტრაციული და შრომის სამართლის, სასჯელის

აღსრულებისა და საპროცესო კანონმდებლობა;

რ) კრიმინალური პოლიცია და გამომძიება;

ს) მიწის, წიაღისეულის და ბუნებრივი რესურსების კანონმდებლობა;

2. ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები ცალკე განისაზღვრება.

3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ". (20.04.2000 260)

4. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ". (10.10.2002 1689)

5. ქალაქ ლაზიკის სტატუსი და უფლებამოსილებანი განისაზღვრება ორგანული კანონით.(29.06.2012. 6602)

მუხლი 4

1. საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე შესაბამისი პირობების შექმნისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების შემდეგ საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობაში იქნება ორი პალატა: რესპუბლიკის საბჭო და სენატი.

2. რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან.

3. სენატი შედგება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში (10.10.2002, 1689), აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში (20.04.2000, 260) და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან.

4. პალატების შემადგენლობას, უფლებამოსილებასა და არჩევის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი.

მუხლი 5

1. საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში.

2. ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით.

3. არავის არა აქვს უფლება მიითვისოს ან უკანონოდ მოიპოვოს ხელისუფლება.

4. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით.

მუხლი 6

1. საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია. ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას.

2. საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას ან შეთანხმებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ შეთანხმებას (30. 03. 2001, 826) აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ.

მუხლი 7

სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით.

მუხლი 8

საქართველოს სახელმწიფო ენა არის ქართული, ხოლო

აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში (10.10.2002, 1689) აგრეთვე - აფხაზური.

მუხლი 9

1. სახელმწიფო აცხადებს რწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავისუფლებას, ამასთან ერთად აღიარებს საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში და მის დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსაგან.

2. საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის ურთიერთობა განისაზღვრება კონსტიტუციური შეთანხმებით. კონსტიტუციური შეთანხმება სრულად უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში. (30.03. 2001 826)

მუხლი 10

საქართველოს დედაქალაქი არის თბილისი.

მუხლი 11

საქართველოს სახელმწიფო სიმბოლოები დადგენილია ორგანული კანონით.

თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი

მუხლი 12

1. საქართველოს მოქალაქეობა მოიპოვება დაბადებით და ნატურალიზაციით.

2. საქართველოს მოქალაქე იმავდროულად არ შეიძლება იყოს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქე, გარდა ამ პუნქტით დადგენილი გამონაკლისი შემთხვევისა. საქართველოს პრეზი-

დენტის მიერ საქართველოს მოქალაქეობა შეიძლება მიენიჭოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეს, რომელსაც საქართველოს წინაშე აქვს განსაკუთრებული დამსახურება ან მისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება გამომდინარეობს სახელმწიფო ინტერესებიდან. (6.02.2004.3272)

3. საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებისა და დაკარგვის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.

მუხლი 13

1. საქართველო მფარველობს თავის მოქალაქეს განურჩევლად მისი ადგილსამყოფელისა.

2. მოქალაქეობის ჩამორთმევა დაუშვებელია.

3. საქართველოდან საქართველოს მოქალაქის გაძევება დაუშვებელია.

4. საქართველოს მოქალაქის უცხო სახელმწიფოსათვის გადაცემა დაუშვებელია, გარდა საერთაშორისო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. გადაწყვეტილება მოქალაქის გადაცემის შესახებ შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში.

მუხლი 14

ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.

მუხლი 15

1. სიცოცხლე ადამიანის ხელშეუვალი უფლებაა და მას იცავს კანონი.

2. სიკვდილით დასჯა აკრძალულია. (27.12.2006 4137)

მუხლი 16

ყველას აქვს საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება.

მუხლი 17

1. ადამიანის პატივი და ღირსება ხელშეუვალია.

2. დაუშვებელია ადამიანის წამება, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახველი მოპყრობა და სასჯელის გამოყენება.

3. დაუშვებელია დაკავებული თუ სხვაგვარად თავისუფლებაშეზღუდული პირის ფიზიკური ან ფსიქიკური იძულება. (27.12.2006 4137)

მუხლი 18

1. ადამიანის თავისუფლება ხელშეუვალია.

2. თავისუფლების აღკვეთა ან პირადი თავისუფლების სხვაგვარი შეზღუდვა დაუშვებელია სასამართლოს გადაწყვეტილების გარეშე.

3. ადამიანის დაკავება დასაშვებია კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში საგანგებოდ უფლებამოსილი პირის მიერ. დაკავებული თუ სხვაგვარად თავისუფლებაშეზღუდული პირი უნდა წარედგინოს სასამართლოს განსჯადობის მიხედვით არა უგვიანეს 48 საათისა. თუ მომდევნო 24 საათის განმავლობაში სასამართლო არ მიიღებს გადაწყვეტილებას დაპატიმრების ან თავისუფლების სხვაგვარი შეზღუდვის შესახებ, პირი დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს.

4. ამოღებულია (27.12.2006 4137)

5. დაკავებულ ან დაპატიმრებულ პირს დაკავების ან დაპატიმრებისთანავე უნდა განემარტოს მისი უფლებები და თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი. მას დაკავების ან დაპატიმრებისთანავე შეუძლია მოითხოვოს დამცველის დახმარება, რაც უნდა დაკმაყოფილდეს.

6. ბრალდებულის წინასწარი პატიმრობის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 9 თვეს. ***(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)***

7. ამ მუხლის მოთხოვნათა დარღვევა ისჯება კანონით. უკანონოდ დაკავებულ ან დაპატიმრებულ პირს აქვს კომპენსაციის მიღების უფლება.

მუხლი 19

1. ყოველ ადამიანს აქვს სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება.

2. დაუშვებელია ადამიანის დევნა სიტყვის, აზრის, აღმსარებლობის ან რწმენის გამო, აგრეთვე მისი იძულება გამოთქვას თავისი შეხედულება მათ შესახებ.

3. დაუშვებელია ამ მუხლში ჩამოთვლილ თავისუფლებათა შეზღუდვა, თუ მათი გამოვლინება არ ლახავს სხვათა უფლებებს.

მუხლი 20

1. ყოველი ადამიანის პირადი ცხოვრება, პირადი საქმიანობის ადგილი, პირადი ჩანაწერი, მიმოწერა, საუბარი სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებით, აგრეთვე ტექნიკური საშუალებებით მიღებული შეტყობინებანი ხელშეუხებელია. აღნიშნული უფლებების შეზღუდვა დაიშვება სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან მის გარეშეც, კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობისას.

2. არავის არა აქვს უფლება შევიდეს საცხოვრებელ ბინაში და სხვა მფლობელობაში მფლობელ პირთა ნების საწინააღმდეგოდ, აგრეთვე ჩაატაროს ჩხრეკა, თუ არ არის სასამართლოს გადაწყვეტილება ან კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობა.

მუხლი 21 (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)

1. საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება.

2. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის დასაშვებია ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი.

3. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას, წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურების პირობით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან.

მუხლი 22

1. ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, აქვს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი არჩევის უფლება.

2. ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, შეუძლია თავისუფლად გავიდეს საქართველოდან. ***(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)***

3. ამ უფლებათა შეზღუდვა შეიძლება მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის, დანაშაულის თავიდან აცილების ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით.

4. საქართველოს მოქალაქეს შეუძლია თავისუფლად შემოვიდეს საქართველოში. ***(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)***

მუხლი 23

1. ინტელექტუალური შემოქმედების თავისუფლება უზრუნველყოფილია. ინტელექტუალური საკუთრების უფლება ხელშეუვალია.

2. შემოქმედებით პროცესში ჩარევა, შემოქმედებითი საქმიანობის სფეროში ცენზურა დაუშვებელია.

3. შემოქმედებითი ნაწარმოების დაყადაღება და გავრცელების აკრძალვა დაუშვებელია, თუ მისი გავრცელება არ ლახავს სხვა ადამიანის კანონიერ უფლებებს.

მუხლი 24

1. ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით.

2. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები თავისუფალია. ცენზურა დაუშვებელია.

3. სახელმწიფოს ან ცალკეულ პირებს არა აქვთ მასობრივი ინფორმაციის ან მისი გავრცელების საშუალებათა მონოპოლიზაციის უფლება.

4. ამ მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებში ჩამოთვლილ უფლებათა განხორციელება შესაძლებელია კანონით შეიზღუდოს ისეთი პირობებით, რომლებიც აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო უშიშროების, ტერიტორიალური მთლიანობის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, სხვათა უფლებებისა და ღირსების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.

მუხლი 25

1. ყველას, გარდა იმ პირებისა, რომლებიც არიან სამხედრო ძალებისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს შემადგენლობაში, უფლება აქვს წინასწარი ნებართვის გარეშე შეიკრიბოს საჯაროდ და უიარაღოდ, როგორც ჭერქვეშ, ისე გარეთ. (23.12.2005 2494)

2. კანონით შეიძლება დაწესდეს ხელისუფლების წინას-

წარი გაფრთხილების აუცილებლობა, თუ შეკრება ან მანიფესტაცია ხალხისა და ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილას იმართება.

3. ხელისუფლებას შეუძლია შეკრების ან მანიფესტაციის შეწყვეტა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მან კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი მიიღო.

მუხლი 26

1. ყველას აქვს საზოგადოებრივი გაერთიანებების, მათ შორის პროფესიული კავშირების შექმნისა და მათში გაერთიანების უფლება.

2. საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია, სხვა გაერთიანება და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში.

3. დაუშვებელია ისეთი საზოგადოებრივი და პოლიტიკური გაერთიანების შექმნა და საქმიანობა, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს.

4. დაუშვებელია საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გაერთიანებათა მიერ შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა.

5. პირი, რომელიც ჩაირიცხება სამხედრო ძალების ან შინაგან საქმეთა ორგანოების პირად შემადგენლობაში, გამწესდება მოსამართლედ ან პროკურორად, წყვეტს პოლიტიკური გაერთიანების წევრობას. (23.12.2005 2494)

6. საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერება ან მათი აკრძალვა შეიძლება მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.

მუხლი 27

სახელმწიფო უფლებამოსილია დააწესოს უცხო ქვეყნის

მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა.

მუხლი 28

1. საქართველოს ყოველ მოქალაქეს 18 წლის ასაკიდან აქვს რეფერენდუმში, სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. უზრუნველყოფილია ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლინება.

2. არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება არა აქვს მოქალაქეს, რომელიც სასამართლომ ქმედუუნაროდ ცნო ან სასამართლოს განაჩენით იმყოფება სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში, გარდა იმ პირისა, რომელმაც ჩაიდინა ნაკლებად მძიმე დანაშაული. (27.12.2011. 5630)

მუხლი 29

1. საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

11. საქართველოს პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის, პარლამენტის თავმჯდომარის თანამდებობა არ შეიძლება ეკავოს საქართველოს იმ მოქალაქეს, რომელიც იმავდროულად უცხო ქვეყნის მოქალაქეა. ***(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)***

2. სახელმწიფო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 30

1. შრომა თავისუფალია.

2. სახელმწიფო ვალდებულია ხელი შეუწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას. აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა. მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით.

3. შრომითი ურთიერთობის მომწესრიგებელ საერთაშორისო შეთანხმებათა საფუძველზე სახელმწიფო იცავს საქართველოს მოქალაქეთა შრომით უფლებებს საზღვარგარეთ.

4. შრომითი უფლებების დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება და უსაფრთხო, ჯანსაღი პირობები, არასრულწლოვნისა და ქალის შრომის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით. (15.10.2010. 3710)

მუხლი 31

სახელმწიფო ზრუნავს ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისათვის. მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური პროგრესის უზრუნველსაყოფად კანონი ადგენს შეღავათებს.

მუხლი 32

სახელმწიფო ხელს უწყობს უმუშევრად დარჩენილ საქართველოს მოქალაქეს დასაქმებაში. საარსებო მინიმუმით უზრუნველყოფის პირობები და უმუშევრის სტატუსი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 33

გაფიცვის უფლება აღიარებულია. ამ უფლების განხორციელების წესი განისაზღვრება კანონით. კანონი ადგენს აგრეთვე სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამსახურების საქმიანობის გარანტიებს.

მუხლი 34

1. სახელმწიფო ხელს უწყობს კულტურის განვითარებას, კულტურულ ცხოვრებაში მოქალაქეთა შეუზღუდავ მონაწილეობას, კულტურული თვითმყოფობის გამოვლინებასა და გამდიდრებას, ეროვნულ და ზოგადსაკაცობრიო ღირებულებათა აღიარებას და საერთაშორისო კულტურულ ურთიერთობათა გაღრმავებას.

2. საქართველოს ყოველი მოქალაქე ვალდებულია

ზრუნავდეს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა-შენარჩუნებაზე. კულტურულ მემკვიდრეობას სახელმწიფო იცავს კანონით.

მუხლი 34[1] (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)

სახელმწიფო საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან, სპორტულ გაერთიანებებთან თანამშრომლობით ხელს უწყობს მოზარდთა და ახალგაზრდობის ფიზიკურ აღზრდას, სპორტში მათ ჩართვას.

მუხლი 35

1. ყველას აქვს განათლების მიღებისა და მისი ფორმის არჩევის უფლება.

2. სახელმწიფო უზრუნველყოფს ქვეყნის საგანმანათლებლო სისტემის ჰარმონიზაციას საერთაშორისო საგანმანათლებლო სივრცეში. (27.12.2006 4135)

3. სკოლამდელ აღზრდას სახელმწიფო უზრუნველყოფს კანონით დადგენილი წესით. დაწყებითი და საბაზო განათლება სავალდებულოა. ზოგად განათლებას კანონით დადგენილი წესით სრულად აფინანსებს სახელმწიფო. მოქალაქეებს უფლება აქვთ კანონით დადგენილი წესით, სახელმწიფოს დაფინანსებით მიიღონ პროფესიული და უმაღლესი განათლება. (27.12.2006 4135)

4. სახელმწიფო მხარს უჭერს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს კანონით დადგენილი წესით.

მუხლი 36

1. ქორწინება ემყარება მეუღლეთა უფლებრივ თანასწორობასა და ნებაყოფლობას.

2. სახელმწიფო ხელს უწყობს ოჯახის კეთილდღეობას.

3. დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით.

მუხლი 37

1. ყველას აქვს უფლება ისარგებლოს ჯანმრთელობის დაზღვევით, როგორც ხელმისანვდომი სამედიცინო დახმარების საშუალებით. კანონით დადგენილი წესით განსაზღვრულ პირობებში უზრუნველყოფილია უფასო სამედიცინო დახმარება.

2. სახელმწიფო აკონტროლებს ჯანმრთელობის დაცვის ყველა დაწესებულებას, სამკურნალო საშუალებათა წარმოებას და ამ საშუალებებით ვაჭრობას.

3. ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს.

4. სახელმწიფო ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობას, ქვეყნის მდგრად განვითარებას საზოგადოების ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების შესაბამისად ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

5. ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

მუხლი 38

1. საქართველოს მოქალაქენი თანასწორი არიან სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში განურჩევლად მათი ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა. საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად მათ უფლება აქვთ თავისუფლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და ჩარევის გარეშე განავითარონ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ დედაენით პირად ცხოვრებაში და საჯაროდ.

2. საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად, უმცირესობათა უფლებების განხორციელება არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს სუვერენიტეტს, სახელმწიფო წყობილებას, ტერიტორიულ მთლიანობასა და პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას.

მუხლი 39

საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან.

მუხლი 40

1. ადამიანი უდანაშაულოდ ითვლება, ვიდრე მისი დამნაშავეობა არ დამტკიცდება კანონით დადგენილი წესით და კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენით.

2. არავინ არ არის ვალდებული ამტკიცოს თავისი უდანაშაულობა. ბრალდების მტკიცების მოვალეობა ეკისრება ბრალმდებელს.

3. დადგენილება ბრალდებულის სახით პირის პასუხისგებაში მიცემის შესახებ, საბრალდებო დასკვნა და გამამტყუნებელი განაჩენი უნდა ემყარებოდეს მხოლოდ უტყუარ მტკიცებულებებს. ყოველგვარი ეჭვი, რომელიც ვერ დადასტურდება კანონით დადგენილი წესით, უნდა გადაწყდეს ბრალდებულის სასარგებლოდ.

მუხლი 41

1. საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ

სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.

2. ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.

მუხლი 42

1. ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს.

2. ყოველი პირი უნდა განსაჯოს მხოლოდ იმ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე.

3. დაცვის უფლება გარანტირებულია.

4. არავის არ შეიძლება განმეორებით დაედოს მსჯავრი ერთი და იმავე დანაშაულისათვის.

5. არავინ არ აგებს პასუხს იმ ქმედობისათვის, რომელიც მისი ჩადენის დროს სამართალდარღვევად არ ითვლებოდა. კანონს, თუ ის არ ამსუბუქებს ან არ აუქმებს პასუხისმგებლობას, უკუძალა არა აქვს.

6. ბრალდებულს უფლება აქვს მოითხოვოს თავისი მოწმეების ისეთსავე პირობებში გამოძახება და დაკითხვა, როგორიც აქვთ ბრალდების მოწმეებს.

7. კანონის დარღვევით მოპოვებულ მტკიცებულებას იურიდიული ძალა არა აქვს.

8. არავინ არ არის ვალდებული მისცეს თავისი ან იმ ახლობელთა საწინააღმდეგო ჩვენება, რომელთა წრეც განისაზღვრება კანონით.

9. ყველასთვის გარანტირებულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება შესაბამისად სახ-

ელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებიდან. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

მუხლი 43

1. საქართველოს ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას ზედამხედველობას უწევს საქართველოს სახალხო დამცველი, რომელსაც 5 წლის ვადით სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი.

2. სახალხო დამცველი უფლებამოსილია გამოავლინოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის ფაქტები, შეატყობინოს ამის შესახებ შესაბამის ორგანოებსა და პირებს. სახალხო დამცველის საქმიანობისათვის დაბრკოლებათა შექმნა ისჯება კანონით.

3. სახალხო დამცველის უფლებამოსილება განისაზღვრება ორგანული კანონით.

მუხლი 44

1. საქართველოში მცხოვრები ყოველი პირი ვალდებულია ასრულებდეს საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნებს.

2. ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა განხორციელებამ არ უნდა დაარღვიოს სხვათა უფლებები და თავისუფლებები.

მუხლი 45

კონსტიტუციაში მითითებული ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, მათი შინაარსის გათვალისწინებით, ვრცელდება აგრეთვე იურიდიულ პირებზე.

მუხლი 46

1. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს ქვეყანაში ან მის რომე-

ლიმე ნაწილში შეზღუდოს კონსტიტუციის მე-18, მე-20, 21-ე, 22-ე, 24-ე, 25-ე, 30-ე, 33-ე და 41-ე მუხლებში ჩამოთვლილი უფლებანი და თავისუფლებანი. საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია არა უგვიანეს 48 საათისა ეს გადაწყვეტილება შეიტანოს პარლამენტში დასამტკიცებლად.

2. თუ ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე შემოღებულია საგანგებო ან საომარი მდგომარეობა, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის, სხვა წარმომადგენლობით ორგანოთა არჩევნები ტარდება ამ მდგომარეობის გაუქმების შემდეგ. ქვეყნის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის შემოღების შემთხვევაში ქვეყნის დანარჩენ ტერიტორიაზე არჩევნების ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პარლამენტი. *(6.02.2004.3272)*

მუხლი 47

1. საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებანი და მოვალეობანი აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა.

2. საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სამართლის ნორმების შესაბამისად, კანონით დადგენილი წესით, საქართველო თავშესაფარს აძლევს უცხოელ მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს.

3. დაუშვებელია სხვა სახელმწიფოს გადაეცეს შემოხიზნული პირი, რომელსაც დევნიან პოლიტიკური მრწამსისათვის, ან იმ ქმედობისათვის, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით დანაშაულად არ ითვლება.

თავი მესამე . საქართველოს პარლამენტი

მუხლი 48

საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს

საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს.

მუხლი 48[1]

(1.07.2011 4985) (24.09.2009 1674 ამოქმედდეს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ მომდევნო საერთო საპარლამენტო არჩევნების შედეგების შემაჯამებელი ოქმის გამოქვეყნების დღიდან)

1. საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელია ქალაქი ქუთაისი.

2. საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფლის დროებით შეცვლა სხდომის ან სესიის მოწვევის მიზნით დასაშვებია მხოლოდ საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.

მუხლი 49

1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლით გათვალისწინებული პირობების შექმნამდე საქართველოს პარლამენტი შედგება საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით, 4 წლის ვადით, პროპორციული სისტემით არჩეული 77 და მაჟორიტარული სისტემით არჩეული 73 პარლამენტის წევრისაგან. ***(27.12.2011. 5630 ამოქმედდეს 2012 წლის მორიგი საპარლამენტო არჩევნების შედეგების შემაჯამებელი ოქმის გამოქვეყნების დღიდან)***

2. პარლამენტის წევრად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 21 წლის ასაკიდან. (22.05.2012. 6238)

3. პარლამენტის შინაგანი სტრუქტურა და მუშაობის წესი განისაზღვრება პარლამენტის რეგლამენტით.

4. სახელმწიფო ბიუჯეტში პარლამენტისათვის განკუთვნილი მიმდინარე ხარჯების შემცირება წინა წლის საბიუჯე-

ტო სახსრების ოდენობასთან შედარებით შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის წინასწარი თანხმობით. პარლამენტი თავად იღებს გადაწყვეტილებას სახელმწიფო ბიუჯეტში პარლამენტისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების განაწილების თაობაზე. (6.02.2004.3272)

მუხლი 50

1. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებულ მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას, რომლის მხარდაჭერაც დადასტურებულია ამომრჩეველთა ხელმოწერებით ორგანული კანონით დადგენილი წესით, ან რომელსაც ჰყავს წარმომადგენელი პარლამენტში არჩევნების დანიშვნის დროისათვის. ორგანული კანონით განსაზღვრული ამომრჩევლების ხელმოწერების რაოდენობა არ შეიძლება იყოს ამომრჩეველთა რაოდენობის 1%-ზე მეტი. მაჟორიტარული სისტემით არჩევნებში მონაწილეობის წესი და პირობები განისაზღვრება საარჩევნო კანონმდებლობით. (12.03.2008 5853)

2. პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად პარლამენტის წევრთა მანდატები განაწილდება მხოლოდ იმ პოლიტიკურ გაერთიანებებსა და საარჩევნო ბლოკებს შორის, რომლებიც მიიღებენ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს მაინც. იმ საარჩევნო სუბიექტებს, რომლებიც პარლამენტის წევრთა მანდატების განაწილების შემდეგ დააგროვებენ იმაზე ნაკლები რაოდენობის მანდატებს, ვიდრე საჭიროა საპარლამენტო ფრაქციის შექმნისათვის, მანდატები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით შეევსებათ ფრაქციის შექმნისათვის საჭირო მინიმალურ რაოდენობამდე. მაჟორიტარული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად პარლამენტის წევრთა მანდატების განაწილების წესი განისაზღვრება საარჩევნო კანონმდებლობით. (27.12.2011. 5630)

2[1]. პარლამენტის მორიგი არჩევნები ტარდება პარლამენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული

წლის ოქტომბერში. არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა. (27.12.2006 4133)

3. თუ არჩევნების ვადა ემთხვევა საგანგებო ან საომარ მდგომარეობას, არჩევნები ტარდება ამ მდგომარეობის გაუქმებიდან მესამოცე დღეს. არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაუქმებისთანავე. პარლამენტის ვადამდე დათხოვნის შემთხვევაში პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნები ტარდება პარლამენტის ვადამდე დათხოვნის შესახებ ბრძანებულების ამოქმედებიდან მესამოცე დღეს, ხოლო რიგგარეშე არჩევნების თარიღს პრეზიდენტი ნიშნავს პარლამენტის ვადამდე დათხოვნის შესახებ ბრძანებულების ამოქმედებისთანავე. (27.12.2006 4133)

3[1]. პარლამენტი საქმიანობას წყვეტს პარლამენტის დათხოვნის შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულების ამოქმედებიდან. პარლამენტის დათხოვნის შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულების ამოქმედებიდან ახლადარჩეული პარლამენტის პირველ სხდომამდე დათხოვნილი პარლამენტი იკრიბება მხოლოდ პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დამტკიცების, ანდა საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაგრძელების საკითხის გადასაწყვეტად. თუ პარლამენტი არ შეიკრიბა 5 დღის განმავლობაში ან არ დაამტკიცა (გააგრძელა) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების (გაგრძელების) შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულება, მაშინ გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა უქმდება. საომარი მდგომარეობა უნდა გაუქმდეს, თუ პარლამენტი შეკრებიდან 48 საათში არ დაამტკიცებს საომარი მდგომარეობის გამოცხადების (გაგრძელების) შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულებას. პარლამენტის შეკრება არ იწვევს პარლამენტის წევრების საპარლამენტო თანამდებობების და ხელფასების აღდგენას. პარლამენტი წყვეტს საქმიანობას ზემოაღნიშნულ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებისთა-

ნავე. (6.02.2004.3272)

4. პარლამენტის უფლებამოსილება წყდება ახალარჩეული პარლამენტის პირველი შეკრებისთანავე.

5. პარლამენტის წევრის არჩევის წესი, აგრეთვე არჩევნებში კანდიდატად მონაწილეობის დაუშვებლობა განისაზღვრება კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით.

მუხლი 51

საქართველოს ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომა უნდა გაიმართოს არჩევნებიდან 20 დღის განმავლობაში. პირველი სხდომის დღეს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. პარლამენტი მუშაობას შეუდგება, თუ დადასტურებულია დეპუტატთა არანაკლებ ორი მესამედის უფლებამოსილება.

მუხლი 51[1] (6.02.2004. 3272)

პარლამენტი შეიძლება დათხოვნილ იქნეს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მხოლოდ კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში, გარდა:

ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე; (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

ბ) პარლამენტის მიერ კონსტიტუციის 63-ე მუხლით განსაზღვრული უფლებამოსილების განხორციელებისას;

გ) საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს;

დ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ბოლო ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე. (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

მუხლი 52

1. საქართველოს პარლამენტის წევრი არის სრულიად საქართველოს წარმომადგენელი, სარგებლობს თავისუფალი მანდატით და მისი გაწვევა დაუშვებელია.

2. პარლამენტის წევრის დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი არ მისცემს თანხმობას, პარლამენტის დაკავებული ან დაპატიმრებული წევრი დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს. (23.04.2004 6)

3. პარლამენტის წევრს უფლება აქვს ჩვენება არ მისცეს იმ ფაქტის გამო, რომელიც მას გაანდეს, როგორც პარლამენტის წევრს. დაუშვებელია ამ საკითხთან დაკავშირებული წერილობითი მასალის დაყადაღება. ეს უფლება პარლამენტის წევრს უნარჩუნდება მისი უფლებამოსილების შეწყვეტის შემდეგაც.

4. პარლამენტის წევრი პასუხისგებაში არ მიეცემა თავისი მოვალეობის შესრულებისას პარლამენტში თუ მის გარეთ გამოთქმული აზრებისა და შეხედულებებისათვის.

5. უზრუნველყოფილია პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებათა შეუფერხებელი განხორციელების პირობები. პარლამენტის წევრის განცხადების საფუძველზე შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები უზრუნველყოფენ მის პირად უსაფრთხოებას.

6. დეპუტატის უფლებამოსილებათა განხორციელებისათვის დაბრკოლებათა შექმნა ისჯება კანონით.

მუხლი 53

1. პარლამენტის წევრს უფლება არა აქვს ეკავოს რაიმე თანამდებობა სახელმწიფო სამსახურში ან ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას. შეუთავსებლობის შემთხვევებს განსაზღვრავს კანონი.

2. წინა პუნქით გათვალისწინებულ მოთხოვნათა დარ-

ღვევისას პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება შეუწყდება.

3. პარლამენტის წევრი იღებს კანონით დადგენილ გასამრჯელოს.

მუხლი 54

1. პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის საკითხს წყვეტს პარლამენტი. პარლამენტის ეს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში.

2. პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება, თუ:

ა) პირადი განცხადებით უფლებამოსილება მოეხსნა;

ბ) მის მიმართ კანონიერ ძალაში შევიდა სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენი;

გ) სასამართლომ ცნო ქმედუუნაროდ, უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გარდაცვლილად;

დ) დაიკავა პარლამენტის წევრის სტატუსთან შეუთავსებელი თანამდებობა, ან ეწევა შეუთავსებელ საქმიანობას;

ე) დაკარგა საქართველოს მოქალაქეობა;

ვ) არასაპატიო მიზეზით ოთხი თვის განმავლობაში არ მონაწილეობდა პარლამენტის მუშაობაში;

ზ) გარდაიცვალა.

მუხლი 55

1. საქართველოს პარლამენტი თავისი უფლებამოსილების ვადით, რეგლამენტით დადგენილი წესით, ფარული კენჭისყრით ირჩევს საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს და თავმჯდომარის მოადგილეებს, მათ შორის თითო მოადგილეს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან (10.10.2002 1689) და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკიდან არჩეულ პარლამენტის წევრთაგან მათივე წარდგინებით. (20.04.2000, 260)

2. პარლამენტის თავმჯდომარე უძღვება პარლამენტის მუშაობას, უზრუნველყოფს აზრის თავისუფალ გამოხატვას,

ხელს აწერს პარლამენტის მიერ მიღებულ აქტებს, ასრულებს რეგლამენტით გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

3. პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილეები ასრულებენ თავმჯდომარის მოვალეობას მისივე დავალებით, თავმჯდომარის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობისას ან თანამდებობიდან მისი გადაყენებისას.

4. პარლამენტის თავმჯდომარე რეგლამენტით გათვალისწინებული წესით ახორციელებს სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს პარლამენტის შენობაში.

მუხლი 56

1. საკანონმდებლო საკითხების წინასწარი მომზადების, გადაწყვეტილებათა შესრულებისათვის ხელის შეწყობის, პარლამენტის მიერ მის წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოების და მთავრობის საქმიანობის კონტროლის მიზნით პარლამენტში მისი უფლებამოსილების ვადით იქმნება კომიტეტები.

2. კონსტიტუციითა და რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის მოთხოვნით პარლამენტში იქმნება საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიები. დროებითი კომისიის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი რეგლამენტით დადგენილი წესით. დროებით კომისიაში საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარს. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან.*

3. საგამოძიებო კომისიის მოთხოვნით მის სხდომაზე გამოცხადება, აგრეთვე საკითხის გამოკვლევისათვის აუცილებელი საბუთების წარდგენა სავალდებულოა.

მუხლი 57

1. პარლამენტის მუშაობის ორგანიზაციისათვის იქმნება პარლამენტის ბიურო, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილეები, პარლამენტის კომიტეტებისა და საპარლამენტო ფრაქციების თავმჯდომარეები.

2. ამოღებულია *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

მუხლი 58

1. პარლამენტის წევრები შეიძლება გაერთიანდნენ საპარლამენტო ფრაქციაში. ფრაქციის წევრთა რაოდენობა არ უნდა იყოს ექვსზე ნაკლები. (10.10.2008 343)

2. ფრაქციის შექმნისა და საქმიანობის წესი, მისი უფლებამოსილება განისაზღვრება კანონითა და რეგლამენტით.

მუხლი 59 (06.02.2004 3272)

1. პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს, ყველა დონის ტერიტორიული ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელს, სახელმწიფო დაწესებულებას და მიიღოს მათგან პასუხი. (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

2. პარლამენტის წევრთა სულ ცოტა ათკაციან ჯგუფს, საპარლამენტო ფრაქციას უფლება აქვთ შეკითხვით მიმართონ პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის ცალკეულ წევრს, რომლებიც ვალდებული არიან უპასუხონ დასმულ შეკითხვას პარლამენტის სხდომაზე. პასუხი შეიძლება გახდეს პარლამენტის განხილვის საგანი.

3. პარლამენტი უფლებამოსილია პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად*

არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

მუხლი 60

1. პარლამენტის სხდომები საჯაროა. დამსწრეთა უმრავლესობის გადაწყვეტილებით პარლამენტს შეუძლია ცალკეული საკითხების განხილვისას სხდომა ან მისი ნაწილი დახურულად გამოაცხადოს.

2. მთავრობის წევრი, პარლამენტის მიერ არჩეული, დანიშნული ან დამტკიცებული თანამდებობის პირი უფლებამოსილია, ხოლო მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია, დაესწროს პარლამენტის, მისი კომიტეტის და კომისიის სხდომებს, პასუხი გასცეს სხდომაზე დასმულ შეკითხვებს და წარმოადგინოს გაწეული საქმიანობის შესახებ ანგარიში. ასეთი თანამდებობის პირს მოთხოვნისთანავე უნდა მოუსმინოს პარლამენტმა, კომიტეტმა ან კომისიამ. (6.02.2004.3272)

3. პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კენჭისყრა არის ღია ან ფარული. კენჭისყრა ღიაა, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)

4. პარლამენტის ღია პლენარული სხდომის ოქმი საჯაროა. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

მუხლი 61

1. საქართველოს პარლამენტი თავისი უფლებით იკრიბება მორიგ სესიაზე წელიწადში ორჯერ. საშემოდგომო სესია იხსნება სექტემბრის პირველ სამშაბათს და იხურება დეკემბრის მესამე პარასკევს, ხოლო საგაზაფხულო სესია იხსნება თებერვლის პირველ სამშაბათს და იხურება ივნისის ბოლო პარასკევს.

2. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედის მოთხოვნით ან მთავრობის წარდგინებით პარლამენტის სესიებს შორის პერიოდში იწვევს რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას.

თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად იკრიბება მომდევნო 48 საათის განმავლობაში. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

3. პარლამენტის რიგგარეშე სხდომა ჩატარდება მხოლოდ განსაზღვრული დღის წესრიგით და იხურება მისი ამოწურვისთანავე.

4. პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებიდან 48 საათის განმავლობაში პარლამენტი იკრიბება. პარლამენტის მუშაობა გრძელდება ამ მდგომარეობის დამთავრებამდე.

მუხლი 62

პარლამენტის გადაწყვეტილება ომისა და ზავის, საგანგებო ან საომარი მდგომარეობისა და კონსტიტუციის 46-ე მუხლით გათვალისწინებულ საკითხებზე მიიღება პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

მუხლი 63 (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

1. კონსტიტუციის 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძერის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საკითხი დასკვნისათვის გადაეცემა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

2. თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა პრეზიდენტის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობა ან კონსტიტუციის დარღვევა, პარლამენტი დასკვნის წარდგენიდან არა უგვიანეს 15 დღისა განიხილავს და კენჭს უყრის პრეზიდენტის იმპიჩმენტის

წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.

3. პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.

4. თუ პარლამენტმა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილ ვადაში არ მიიღო გადაწყვეტილება პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ, იმავე საკითხზე იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყება დაუშვებელია.

5. დაუშვებელია იმპიჩმენტის პროცედურის განხორციელება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს.

მუხლი 64

1. კონსტიტუციის დარღვევისას ან/და დანაშაულის ჩადენისათვის იმპიჩმენტის წესით უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, მთავრობის წევრების, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორისა და ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. *(22.05.2012. 6239 ამოქმედდეს 2012 წლის 1 ივლისიდან)*

2. 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული წესით დასკვნის მიღების შემდეგ სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პარლამენტი უფლებამოსილია თანამდებობიდან გადააყენოს ამ მუხლის პირველ პუნქტში ჩამოთვლილი თანამდებობის პირები. ამ შემთხვევებზე ვრცელდება აგრეთვე 63-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მოქმედება.

მუხლი 65

1. საქართველოს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ახდენს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიცირებას, დენონსირებასა და გაუქმებას.

1¹. საქართველოს პარლამენტს საერთაშორისო ხელშეკ-

რულებისა და შეთანხმების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების შესახებ მიმართავს საქართველოს მთავრობა, ხოლო ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“–„გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე იმ შემთხვევაში, როდესაც ხელშეკრულება (შეთანხმება) დადებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, – საქართველოს პრეზიდენტი, რაც საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

2. იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა გარდა, რომლებიც ითვალისწინებენ რატიფიცირებას, სავალდებულოა აგრეთვე ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების რატიფიცირება, რომელიც:

ა) ითვალისწინებს საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან სახელმწიფოთაშორის კავშირში საქართველოს შესვლას;

ბ) სამხედრო ხასიათისაა;

გ) ეხება სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას ან სახელმწიფო საზღვრების შეცვლას;

დ) დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასა და გაცემასთან;

ე) მოითხოვს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შეცვლას, ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი კანონებისა და კანონის ძალის მქონე აქტების მიღებას.

3. პარლამენტს უნდა ეცნობოს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა დადების შესახებ.

4. საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების შეტანის შემთხვევაში დაუშვებელია შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების თუ შეთანხმების რატიფიცირება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე.

მუხლი 66

1. პარლამენტში კანონპროექტი ან დადგენილება მიღებულად ითვლება, როცა მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული კანონპროექტის ან დადგენილების მიღების სხვა წესი.

1[1]. კონსტიტუციური შეთანხმება დამტკიცებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის სულ ცოტა სამი მეხუთედი. (30.03.2001,826)

2. ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.

3. პარლამენტის თანხმობა მიიღება დადგენილების სახით, თუ კონსტიტუციით სხვა წესი არ არის განსაზღვრული.

4. სხვა სახის გადაწყვეტილებათა მიღების წესი განისაზღვრება პარლამენტის რეგლამენტით.

მუხლი 67 (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ: საქართველოს მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.

2. საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მისივე მოთხოვნით პარლამენტი რიგგარეშე განიხილავს.

მუხლი 68

1. პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტი 7 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს. (6.02.2004. 3272)

2. პრეზიდენტი 10 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს ან მოტივირებული შენიშვნებით უბრუნებს პარლამენტს.

3. თუ პრეზიდენტი დააბრუნებს კანონპროექტს, პარლამენტი კენჭს უყრის პრეზიდენტის შენიშვნებს. შენიშვნათა მისაღებად საკმარისია ხმათა იგივე რაოდენობა, რაც ამ სახით კანონპროექტისათვის დადგენილია კონსტიტუციის 66-ე მუხლით. თუ შენიშვნები მიღებულია, კანონპროექტის საბოლოო რედაქცია გადაეცემა პრეზიდენტს, რომელიც 7 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს მას.

4. თუ პარლამენტმა არ მიიღო პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონპროექტის პირვანდელ რედაქციას. კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. კონსტიტუციური კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი. *(27.12.2011. 5630 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

5. თუ პრეზიდენტმა დადგენილ ვადაში არ გამოაქვეყნა კანონი, მას ხელს აწერს და აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე.

6. კანონი ძალაში შედის მისი ოფიციალურ ორგანოში გამოქვეყნებიდან მეთხუთმეტე დღეს, თუ სხვა ვადა არ არის დადგენილი.

თავი მეოთხე .საქართველოს პრეზიდენტი

მუხლი 69 *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

1. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახ-

ელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი. საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას.

2. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.

3. საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში.

მუხლი 70

1. საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 5 წლის ვადით. ერთი და იგივე პირი პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ.

2. პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 5 წელს მაინც და არჩევნების დანიშვნის დღემდე ბოლო 3 წლის განმავლობაში ცხოვრობდა საქართველოში. ***(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)***

3. პრეზიდენტობის კანდიდატის დასახელების უფლება აქვს მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას ან საინიციატივო ჯგუფს. კანდიდატის წარდგენა დადასტურებული უნდა იყოს ამომრჩეველთა ხელმოწერებით ორგანული კანონით დადგენილი წესით. ორგანული კანონით განსაზღვრული ამომრჩევლების ხელმოწერების რაოდენობა არ შეიძლება იყოს ამომრჩეველთა რაოდენობის 1%-ზე მეტი. (12.03.2008 5853)

4. არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელსაც ხმა მისცა არჩევნების მონაწილეთა ნახევარზე მეტმა. (6.02.2004.3272)

5. თუ არჩევნების პირველ ტურში ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ მიიღო ხმათა საჭირო რაოდენობა, პირველი ტურის შედეგების ოფიციალურად გამოცხადებიდან ორი კვირის

თავზე იმართება არჩევნების მეორე ტური. (27.12.2006 4133)

6. არჩევნების მეორე ტურში კენჭი ეყრება პირველ ტურში უკეთესი შედეგის მქონე ორ კანდიდატს. არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მეტ ხმას მიიღებს. (6.02.2004. 3272)

7. თუ არჩევნების პირველ ტურში მხოლოდ ერთი კანდიდატი მონაწილეობდა და მან ხმათა საჭირო რაოდენობა ვერ მიიღო, არჩევნების დღიდან ორი თვის ვადაში იმართება ხელახალი არჩევნები. ***(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)***

8. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს არჩევნები არ ტარდება.

9. პრეზიდენტის მორიგი არჩევნები ტარდება პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში. არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა. (27.12.2006 4133)

10. ამოღებულია ***(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)***

მუხლი 71

1. თანამდებობის დაკავების წინ საქართველოს ახალარჩეული პრეზიდენტი წარმოთქვამს საპროგრამო სიტყვას და დებს ფიცს:

„მე, საქართველოს პრეზიდენტი, ღვთისა და ერის წინაშე ვაცხადებ, რომ დავიცავ საქართველოს კონსტიტუციას, ქვეყნის დამოუკიდებლობას, ერთიანობასა და განუყოფლობას, კეთილსინდისიერად აღვასრულებ პრეზიდენტის მოვალეობას, ვიზრუნებ ჩემი ქვეყნის მოქალაქეთა უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობისათვის, ჩემი ხალხისა და მამულის აღორძინებისა და ძლევამოსილებისათვის".

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ცერემონიალი იმართება პრეზიდენტის არჩევის დღიდან მესამე კვირა დღეს. პრეზიდენტის უფლებამოსილება წყდება

ახალარჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებისთანავე. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

მუხლი 72 *(15.102010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.)*

საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არა აქვს, ეკავოს სხვა თანამდებობა, მათ შორის, პარტიული, ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს ან სხვაგვარ მუდმივ ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობისათვის.

მუხლი 73 *(15.102010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.)*

1. საქართველოს პრეზიდენტი:

ა) მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; მთავრობასთან შეთანხმებით იღებს სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;

ბ) საქართველოს სახელმწიფოს სახელით დებს კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიასთან;

გ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას და ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს;

დ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში მთავრობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე;

ე) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში პარლამენტს წარუდგენს, ნიშნავს, ათავისუფლებს და გადააყენებს

თანამდებობის პირებს; კანონით დადგენილი წესით ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს; ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მონაწილეობს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებისა და თავმჯდომარის თანამდებობაზე განწესებაში; მთავრობასთან შეთანხმებით პარლამენტს წარუდგენს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრთა კანდიდატურებს;

ვ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობიდან 10 დღის ვადაში, უმაღლეს საბჭოში წარმოდგენილ პოლიტიკურ სუბიექტებთან კონსულტაციის შემდეგ, საქართველოს მთავრობის წინასწარი თანხმობით, უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურას;

ზ) საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში აცხადებს საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას დებს ზავს და ამ გადაწყვეტილებებს არა უგვიანეს 48 საათისა წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად;

თ) ომიანობის თუ მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალებისა და შეიარაღებული ამბოხების, ეკოლოგიური კატასტროფის და ეპიდემიის დროს, ან სხვა შემთხვევებში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ამ გადაწყვეტილებას არა უგვიანეს 48 საათისა წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც ამ ქვეპუნქტში აღნიშნულ მიზეზთა გამო გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა;

ი) საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცემს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებს შე-

საბამისად საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დამთავრებამდე; ახორციელებს საგანგებო ღონისძიებებს. დეკრეტები წარედგინება პარლამენტს, როცა იგი შეიკრიბება;

კ) უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებით, პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას;

ლ) კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად გამოსცემს დეკრეტს, ბრძანებულებას, განკარგულებას, აგრეთვე, როგორც საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, – ბრძანებას;

მ) ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს კონსტიტუციით დადგენილი წესით;

ნ) წყვეტს მოქალაქეობის, თავშესაფრის მიცემის საკითხებს;

ო) ანიჭებს სახელმწიფო ჯილდოებს, უმაღლეს სამხედრო, სპეციალურ და საპატიო წოდებებს, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს;

პ) შეიწყალებს მსჯავრდებულთ;

ჟ) დაითხოვს პარლამენტს კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.

2. საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტის, პარლამენტისა და წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებს კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილი წესით.

3. საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, მთავრობასთან შეთანხმებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს.

4. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მიმართოს ხალხს და პარლამენტს. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს ნარუდგენს მოხსენებას ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე.

5. საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

მუხლი 73[1] (15.102010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

1. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები, გარდა საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემული აქტებისა და ამ მუხლის მე-2–მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.

2. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება, გარდა კონსტიტუციით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

3. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც, კონსტიტუციის შესაბამისად, გამოცემულია მთავრობის წარდგინებით ან რომლებზედაც მთავრობას მიცემული აქვს წინასწარი თანხმობა.

4. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც უკავშირდება:

ა) პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას და მის დათხოვნას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე, ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის მოწვევას, აგრეთვე პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის ან სესიის მოწვევას;

ბ) კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას, აგრეთვე პარლამენტში კანონპროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას;

გ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა წარდგენას, დანიშვნას, გათავისუფლებას და გადაყენებას,

თუ კონსტიტუციით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული;

დ) სასამართლოში, საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმართვას;

ე) პრემიერმინისტრობის კანდიდატის წამოყენებას და პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას;

ვ) მთავრობისთვის მოვალეობის შესრულების დაკისრებას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად;

ზ) სახელმწიფო ჯილდოებისა და სპეციალური წოდებების მინიჭებას;

თ) მოქალაქეობის მინიჭებასა და შეწყვეტას;

ი) მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვის მოთხოვნას კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-6 პუნქტით დადგენილი წესით;

კ) პრეზიდენტის ადმინისტრაციის და ეროვნული უშიშროების საბჭოს საქმიანობას;

ლ) საომარი მდგომარეობის გამოცხადებასა და გაუქმებას;

მ) მსჯავრდებულთა შეწყალებას.

5. პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი, რომელიც საჭიროებს კონტრასიგნაციას, ქვეყნდება და სამართლებრივ შედეგებს წარმოშობს მხოლოდ კონტრასიგნაციის შემთხვევაში.

6. კონტრასიგნაციის შემთხვევაში სამართლებრივ აქტზე პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას.

მუხლი 74

1. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს მთავრობის, არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით დანიშნოს რეფერენდუმი კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე, მისი ჩატარების მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში. *(15.102010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.*

2. არ შეიძლება რეფერენდუმის მოწყობა კანონის მისაღებად ან გასაუქმებლად, ამნისტიისა და შეწყალების გამო, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიცირებისა და დენონსირების შესახებ, აგრეთვე ისეთ საკითხებზე, რომლებიც ზღუდავენ ადამიანის ძირითად კონსტიტუციურ უფლებებსა და თავისუფლებებს.

3. რეფერენდუმის დანიშვნასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხები განისაზღვრება ორგანული კანონით.

მუხლი 75

1.საქართველოს პრეზიდენტი ხელშეუვალია. თანამდებობაზე ყოფნის დროს არ შეიძლება მისი დაპატიმრება ან სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა.

2. პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის ან მის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში პარლამენტს შეუძლია კონსტიტუციის 63-ე მუხლითა და კანონით დადგენილი წესით თანამდებობიდან გადააყენოს პრეზიდენტი. ***(15.102010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.***

მუხლი 76

1. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის ან საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობას ასრულებს პარლამენტის თავმჯდომარე, ხოლო პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევაში, აგრეთვე თუ პარლამენტი დათხოვნილია, საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობას ასრულებს პრემიერ-მინისტრი. პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულების პერიოდში პარლამენტის თავმჯდომარის მოვალეობას, პარლამენტის თავმჯდომარის

დავალებით, ასრულებს პარლამენტის თავმჯდომარის ერთ-ერთი მოადგილე. პრემიერ-მინისტრის მიერ საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულების პერიოდში პრემიერ-მინისტრის მოვალეობას ასრულებს პირველი ვიცე-პრემიერის უფლებამოსილების მქონე მთავრობის წევრი. (11.03.2008 5833)

2. პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი უფლებამოსილი არ არის, გამოიყენოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ" და „უ" ქვეპუნქტებითა და 74-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული უფლებები. (15.102010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.

3. პრეზიდენტის არჩევნები ტარდება პრეზიდენტის უფლებამოსილების შეწყვეტის დროიდან 45 დღის განმავლობაში და მის ჩატარებას უზრუნველყოფს პარლამენტი.

მუხლი 76[1] ამოღებულია (10.10.2008 344)

მუხლი 77 (6.02.2004.3272)

საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით იქმნება საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია. საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს, ადმინისტრაციის სტრუქტურასა და საქმიანობის წესს განსაზღვრავს საქართველოს პრეზიდენტი.

თავი მეოთხე1. საქართველოს მთავრობა (6.02.2004. 3272)

მუხლი 78 *(15.10. 2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს

ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

2. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო მინისტრი.

3. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ერთერთ წევრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე წევრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულება. პირველი ვიცე-პრემიერისა და ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულების დაკისრების წესი და მათი უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.

4. პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში.

5. მთავრობა კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებს დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი.

6. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მონაწილეობა მიიღოს ამ განხილვაში, რომელსაც ასევე ესწრებიან ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი და სხვა წევრები.

7. მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. აღნიშნული კანონის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობა.

8. მთავრობის უფლებამოსილება იწყება კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მთავრობის წევრთა დანიშვნისთანავე.

მუხლი 79

1. მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი. ***(15.10. 2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)***

2. პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს მთავრობის წევრთა საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს. *(15.10. 2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

3. პრემიერ-მინისტრი პარლამენტის მოთხოვნით წარუდგენს მას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშს.

4. პრემიერ-მინისტრი თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში გამოსცემს ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს – ბრძანებას, აგრეთვე, ახორციელებს სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს მთავრობის შენობაში.

5. პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობის სხვა წევრებს. *(15.10. 2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

6. პრემიერ-მინისტრი კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სხვა თანამდებობის პირებს.

7. პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას. მთავრობის სხვა წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი ორი კვირის ვადაში ნიშნავს მთავრობის წევრს. (15.10. 2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

მუხლი 80 *(15.10. 2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

1. ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობის უფლებამოსილება მოხსნილად ითვლება და საქართველოს პრეზიდენტი მასვე აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე.

2. საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან 7 დღის ვადაში წამოაყენებს პარლამენტის არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას.

3. პრემიერმინისტრობის კანდიდატი 7 დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას ნდობის მისაღებად. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად წარდგენილი უნდა იქნეს სამთავრობო პროგრამა.

4. საქართველოს პარლამენტი მთავრობის შემადგენლობის წარდგენიდან 7 დღის ვადაში განიხილავს და კენჭს უყრის მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. პარლამენტის ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა.

5. თუ მთავრობის შემადგენლობამ ნდობა ვერ მიიღო, მთავრობის შემადგენლობის პარლამენტში წარდგენიდან 30 დღის ვადაში განმეორებით ეყრება კენჭი მთავრობის თავდაპირველად წარდგენილი ან განახლებული შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს.

6. თუ არ იქნება წარდგენილი პრემიერმინისტრობის კანდიდატი ან მთავრობის შემადგენლობას ამ მუხლის მე-5 პუნქტით დადგენილი წესით და გათვალისწინებულ ვადაში პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს, პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მეხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას. თუ პარლამენტის წევრთა სხვადასხვა შემადგენლობა 2 კანდიდატურას წარადგენს, პრეზიდენტი პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წა-

მოაყენებს იმ კანდიდატურას, რომელიც უფრო მეტმა პარლამენტის წევრმა წარადგინა, ხოლო წარმდგენთა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში – ერთ-ერთ წარდგენილ კანდიდატურას.

7. ამ მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება ამ მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით. თუ პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს მთავრობის შემადგენლობას, საქართველოს პრეზიდენტი 3 დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.

8. მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი ასევე 2 დღის ვადაში – მთავრობის სხვა წევრებს. თუ პრეზიდენტი აღნიშნულ ვადაში არ გამოსცემს სამართლებრივ აქტს პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის თაობაზე, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება.

მუხლი 80[1] (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

1. მთავრობის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს საპარლამენტო უმრავლესობის, ხოლო თუ უმრავლესობა შექმნილი არ არის – იმ საპარლამენტო ფრაქციის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული.

2. მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3–მე-8 პუნქტებით დადგენილი წესით.\

3. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობისას საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის იმავე შემადგენლობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე.

მუხლი 81 (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

1. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტს შეიძლება მიმართოს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მეხუთედმა. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრასთან დაკავშირებით კენჭისყრა იმართება არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა. უნდობლობის გამოცხადების საკითხი აღძრულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. თუ პარლამენტი არ მიიღებს გადაწყვეტილებას უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის თაობაზე, პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტისთვის მიმართვა კენჭისყრიდან ექვსი თვის განმავლობაში დაუშვებელია.

2. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრიდან არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა პარლამენტი კენჭს უყრის პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მეხუთედის მიერ დასახელებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის პრეზიდენტისათვის წარდგენას. თუ ამ პუნქტით დადგენილი წესით დასახელდა პრემიერ-მინისტრის 2 კანდიდატურა, კენჭი ეყრება ორივე კანდიდატურას. პრეზიდენტს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა წარედგინება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ამ პუნქტით დადგენილი წესით პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარუდგენლობა ნიშნავს უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის შეწყვეტას.

3. პრეზიდენტი უფლებამოსილია პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენიდან 5 დღის ვადაში წამოაყენოს წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა ან უარი განაცხადოს ამ კანდიდატურის წამოყენებაზე. თუ პრეზიდენტი წამოაყენებს პარლამენტის მიერ წარდგენილ კანდი-

დატურას, მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით.

4. თუ პრეზიდენტი ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში უარს განაცხადებს პარლამენტის მიერ მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წამოყენებაზე, პარლამენტი კანდიდატურის წარდგენიდან არა უადრეს 15 და არა უგვიანეს 20 დღისა კენჭს უყრის პრეზიდენტისათვის პრემიერ-მინისტრის იმავე კანდიდატურის წარდგენას. თუ წარდგენას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის სამი მეხუთედი, პრეზიდენტი ვალდებულია 3 დღის ვადაში წამოაყენოს მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა. მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით.

5. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ჩაითვლება მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადებად, რაც იწვევს მისი უფლებამოსილების შეწყვეტას. ახალი პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის წევრთა დანიშვნა ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-8 პუნქტით დადგენილი წესით.

6. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში პრეზიდენტი უფლებამოსილია 3 დღის ვადაში დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები.

მუხლი 81[1] (6.02.2004 3272)

1. პარლამენტის მიერ მთავრობისა და მისი სამთავრობო პროგრამისათვის ნდობის გამოცხადების შემდეგ მთავრობის თავდაპირველი შემადგენლობის ერთი მესამედით, მაგრამ არანაკლებ მთავრობის 5 წევრით განახლების შემთხვევაში,

საქართველოს პრეზიდენტი ერთი კვირის ვადაში წარუდგენს პარლამენტს ნდობის მისაღებად მთავრობის შემადგენლობას.

2. პარლამენტის მიერ მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლით დადგენილი წესით.

მუხლი 81[2] (6.02.2004.3272)

1. სამინისტროები იქმნება სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების განსაზღვრულ სფეროში სახელმწიფო მმართველობის და სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების უზრუნველსაყოფად.

2. სამინისტროს ხელმძღვანელობს მინისტრი, რომელიც დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას მის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე. მინისტრი კანონის, პრეზიდენტის ნორმატიული აქტის ან მთავრობის დადგენილების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად გამოსცემს ბრძანებას.

3. სახელმწიფო მინისტრი ინიშნება კონსტიტუციით დადგენილი წესით განსაკუთრებული მნიშვნელობის სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესასრულებლად.

4. მთავრობის წევრს უფლება არ აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა, გარდა პარტიულისა, დააფუძნოს საწარმო, ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს რაიმე სხვა საქმიანობიდან, გარდა სამეცნიერო, პედაგოგიური, შემოქმედებითი საქმიანობისა.

5. მთავრობის წევრი უფლებამოსილია გადადგეს თანამდებობიდან.

მუხლი 81[3] (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

1. აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლობას საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეუ-

ლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი.

2. სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.

3. სახელმწიფო რწმუნებულს – გუბერნატორს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობა.

მუხლი 81[4] (10.10.2008 344)

პროკურატურის ორგანოები შედის იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში და მათ საერთო ხელმძღვანელობას ახორციელებს იუსტიციის მინისტრი. პროკურატურის უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით.

თავი მეხუთე . სასამართლო ხელისუფლება

მუხლი 82

1. სასამართლო ხელისუფლება ხორციელდება საკონსტიტუციო კონტროლის, მართლმსაჯულების და კანონით დადგენილი სხვა ფორმების მეშვეობით.

2. სასამართლოს აქტები სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო ორგანოსა და პირისათვის ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

3. სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელია და მას ახორციელებენ მხოლოდ სასამართლოები.

4. სასამართლოს გადაწყვეტილება გამოაქვს საქართველოს სახელით.

5. საერთო სასამართლოებში საქმეები ნაფიცი მსაჯულების მიერ განიხილება კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და წესით. (6.02.2004.3272)

მუხლი 83

1. საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. მისი უფლებამოსილება, შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება

კონსტიტუციით და ორგანული კანონით.

2. მართლმსაჯულებას ახორციელებენ საერთო სასამართლოები. მათი სისტემა დადგენილია ორგანული კანონით. (27.12.2006 4133)

3. სამხედრო სასამართლოს შემოღება შეიძლება საომარ პირობებში და მხოლოდ საერთო სასამართლოს სისტემაში.

4. საგანგებო ან სპეციალური სასამართლოების შექმნა დაუშვებელია.

მუხლი 84

1. მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კონსტიტუციას და კანონს. რაიმე ზემოქმედება მოსამართლეზე, ან ჩარევა მის საქმიანობაში გადაწყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მიზნით, აკრძალულია და ისჯება კანონით.

2. მოსამართლის ჩამოცილება საქმის განხილვისაგან, თანამდებობიდან მისი ვადამდე განთავისუფლება ან სხვა თანამდებობაზე გადაყვანა დაიშვება მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.

3. არავის არა აქვს უფლება მოსთხოვოს მოსამართლეს ანგარიში კონკრეტულ საქმეზე.

4. ბათილია ყველა აქტი, რომელიც ზღუდავს მოსამართლის დამოუკიდებლობას.

5. სასამართლოს გადაწყვეტილების გაუქმება, შეცვლა ან შეჩერება შეუძლია მხოლოდ სასამართლოს კანონით განსაზღვრული წესით.

მუხლი 85

1. სასამართლოში საქმე განიხილება ღია სხდომაზე. დახურულ სხდომაზე საქმის განხილვა დასაშვებია მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. სასამართლოს გადაწყვეტილება ცხადდება საქვეყნოდ.

2. სამართალწარმოება ხორციელდება სახელმწიფო ენაზე. პირს, რომელმაც სახელმწიფო ენა არ იცის, მიეჩინება თარ-

ჯიმანი. იმ რაიონებში, სადაც მოსახლეობა არ ფლობს სახელმწიფო ენას, უზრუნველყოფილია სახელმწიფო ენის შესწავლისა და სამართალწარმოებასთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტა.

3. სამართალწარმოება ხორციელდება მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის საფუძველზე.

მუხლი 86

1. მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს შესაბამისი უმაღლესი იურიდიული განათლება და სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება.*(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

2. მოსამართლე თანამდებობაზე განწესდება უვადოდ, კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევამდე. მოსამართლის უვადოდ განწესებამდე კანონით შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს მოსამართლის განწესება განსაზღვრული ვადით, მაგრამ არა უმეტეს 3 წლისა. მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით. (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

3. მოსამართლის თანამდებობა შეუთავსებელია ნებისმიერ სხვა თანამდებობასთან და ანაზღაურებად საქმიანობასთან, გარდა პედაგოგიური და სამეცნიერო მოღვაწეობისა. მოსამართლე არ შეიძლება იყოს პოლიტიკური პარტიის წევრი, მონაწილეობდეს პოლიტიკურ საქმიანობაში. (27.12.2005 2496)

მუხლი 86[1] *(27.12.2006 4133 ამოქმედდეს ორგანული კანონით შესაბამისი საკითხების მოწესრიგების შემდეგ)*

1. მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნის, მოსამართლე-

თა თანამდებობიდან გათავისუფლების და სხვა ამოცანების შესრულების მიზნით იქმნება საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.

2. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის ნახევარზე მეტს შეადგენენ საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანოს მიერ არჩეული წევრები. საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს თავმჯდომარეობს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე.

3. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილება და შექმნის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.

მუხლი 87

1. მოსამართლე ხელშეუხებელია. დაუშვებელია მისი სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანხმობის გარეშე. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული მოსამართლე დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს.

2. სახელმწიფო უზრუნველყოფს მოსამართლის და მისი ოჯახის უსაფრთხოებას.

მუხლი 88

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სასამართლო ხელისუფლებას ახორციელებს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების წესით.

2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შედგება 9 მოსამართლისაგან – საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრებისაგან. სასამართლოს 3 წევრს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი, 3 წევრს ირჩევს პარლამენტი სიითი შემად-

გენლობის ნახევარზე მეტით, 3 წევრს ნიშნავს უზენაესი სასამართლო. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადაა 10 წელი. საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი შემადგენლობიდან 5 წლის ვადით ირჩევს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს. (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)

3. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი არ შეიძლება იყოს პირი, რომელსაც ადრე ეკავა ეს თანამდებობა.

4. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრების შერჩევის, დანიშვნისა და არჩევის, მათი უფლებამოსილების შეწყვეტის, აგრეთვე საკონსტიტუციო სამართალწარმოების და სასამართლოს საქმიანობის სხვა საკითხები განისაზღვრება კანონით. (27.12.2005 2496)

5. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი ხელშეუხებელია. დაუშვებელია მისი სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა საკონსტიტუციო სასამართლოს თანხმობის გარეშე. გამონაკლისია დანაშაულზე ნასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას, საკონსტიტუციო სასამართლოს დაკავებული ან დაპატიმრებული წევრი დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს.

მუხლი 89

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის, სასამართლოს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების, თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, სახალხო

დამცველის და მოქალაქის სარჩელისა თუ წარდგინების საფუძველზე ორგანული კანონით დადგენილი წესით: *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

ა) იღებს გადაწყვეტილებებს კონსტიტუციასთან, კონსტიტუციური შეთანხმების, კანონის, პრეზიდენტის, მთავრობის, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხებზე; (6.02.2004.3272)

ბ) იხილავს დავას სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის შესახებ;

გ) იხილავს მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხებს;

დ) იხილავს რეფერენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებულ დავას; (27.12.2005 2496)

ე) იხილავს საერთაშორისო ხელშეკრულებების და შეთანხმებების კონსტიტუციურობის საკითხს;

ვ) პირის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით; (27.12.2005 2496)

ვ^{1}) იხილავს დავას „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის დარღვევის თაობაზე; (01.07.2004 306)

ვ^{2}) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხს კონსტიტუციის მეშვიდე^{1} თავთან მიმართებით; *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

ვ^{3}) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების შესაბამისობას კონ-

სტატუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 86[1], 87-ე და 90-ე მუხლებთან; *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

ზ) ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციით და ორგანული კანონით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

2. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა. არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტი ან მისი ნაწილი კარგავს იურიდიულ ძალას საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან.

მუხლი 90

1. საქართველოს უზენაესი სასამართლო არის საკასაციო სასამართლო. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

2. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს პარლამენტი არანაკლებ 10 წლის ვადით.

3. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს უფლებამოსილება, ორგანიზაცია, საქმიანობისა და უზენაესი სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

4. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე და წევრები ხელშეუხებელი არიან. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის და წევრების სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მათი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული პირი დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს.

მუხლი 91 ამოღებულია (6.02.2004.3272)

თავი მეექვსე.

სახელმწიფო ფინანსები და კონტროლი

მუხლი 92

1. საქართველოს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ყოველწლიურად იღებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონს, რომელსაც ხელს აწერს საქართველოს პრეზიდენტი. 2. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და მიღების წესი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 93 (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

1. მხოლოდ საქართველოს მთავრობაა უფლებამოსილი, პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვის შემდეგ პარლამენტს წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი.

2. მთავრობა მომავალი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებამდე არა უგვიანეს სამი თვისა. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტთან ერთად მთავრობა წარადგენს მოხსენებას მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს მთავრობა პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 5 თვისა.

3. მთავრობის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ცვლილების შეტანა. მთავრობას შეუძლია მოსთხოვოს პარლამენტს დამატებითი სახელმწიფო ხარჯის გაღება, თუ მიუთითებს მისი დაფარვის წყაროს.

4. თუ პარლამენტი ვერ მოახერხებს წარდგენილი სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებას 3 თვის განმავლობაში, ხარჯები დაიფარება წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით.

41. თუ პარლამენტი ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან 2 თვის განმავლობაში ვერ მოახერხებს სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებას, ეს ჩაითვლება უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძრად და გაგრძელდება კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-2–მე-5 პუნქტებით გათვალისწინებული პროცედურები. თუ პარლამენტი იმავე მუხლის მე-2–მე-4 პუნქტებით დადგენილ ვადაში უნდობლობას ვერ გამოუცხადებს მთავრობას, პრეზიდენტი ამ ვადის ამოწურვიდან 3 დღეში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს. (04.10.2013. 1456)

5. კანონპროექტი, რომელიც იწვევს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას, პარლამენტმა შეიძლება მიიღოს მხოლოდ მთავრობის თანხმობის შემდეგ, ხოლო მომავალ საფინანსო წელთან დაკავშირებული კანონპროექტი – მთავრობის თანხმობით ან მთავრობის მიერ პარლამენტში წარდგენილი ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის ფარგლებში.

6. საჯარო სახსრების ხარჯვას პარლამენტი აკონტროლებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მეშვეობით. (22.05.2012. 6240)

7. ხანგრძლივი, სტაბილური ეკონომიკური ზრდის უზრუნველსაყოფად ეკონომიკური პოლიტიკის ფუძემდებლური პრინციპები დგინდება ორგანული კანონით. მაკროეკონომიკური პარამეტრების დადგენილი ზღვრების დარღვევისა და განსაკუთრებული აუცილებლობის დროს ზღვრებისაგან გადაცდენის შემთხვევები, ასევე პარამეტრების ზღვრებთან დაბრუნების მიზნით განსახორციელებელი ღონისძიებები განისაზღვრება ორგანული კანონით. (15.12.2010. 4033 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.

მუხლი 94

1. სავალდებულოა გადასახადებისა და მოსაკრებლების გადახდა კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით.

2. გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურას, შემოღების წესს ადგენს მხოლოდ კანონი.

3. გადასახადებისაგან განთავისუფლება დასაშვებია მხოლოდ კანონით. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან.)*

4. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ახალი სახის შემოღება, გარდა აქციზისა, ან საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის სახის მიხედვით არსებული განაკვეთის ზედა ზღვრის გაზრდა შესაძლებელია მხოლოდ რეფერენდუმის გზით, გარდა ორგანული კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. რეფერენდუმის დანიშვნის ინიციირების უფლება აქვს მხოლოდ საქართველოს მთავრობას. *(15.12.2010. 4033 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.)*

5. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ახალი სახის შემოღებად ან ზღვრული განაკვეთის გაზრდად არ ჩაითვლება გადასახადის შემოღება ან ცვლილება, რომელიც არსებული გადასახადის ალტერნატივაა ან ანაცვლებს მას და ამავე დროს არ ზრდის საგადასახადო ტვირთს. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ახალი სახის შემოღებად ან ზღვრული განაკვეთის გაზრდად არ ჩაითვლება აგრეთვე გადასახადის სახის მიხედვით არსებული ზღვრული განაკვეთის ფარგლებში გადასახადის განაკვეთის ცვლილება. *(15.12.2010. 4033 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.)*

მუხლი 95

1. საქართველოს ეროვნული ბანკი წარმართავს ქვეყნის მონეტარულ პოლიტიკას ფასების სტაბილურობის უზრუნ-

ველსაყოფად და ხელს უწყობს ფინანსური სექტორის სტაბილურ ფუნქციონირებას. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან.*

2. ამოღებულია *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

3. ეროვნული ბანკი არის ბანკთა ბანკი, საქართველოს მთავრობის ბანკირი და ფისკალური აგენტი.

4. ეროვნული ბანკი დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. ეროვნული ბანკის უფლება-მოვალეობა, საქმიანობის წესი და დამოუკიდებლობის გარანტია განისაზღვრება ორგანული კანონით.

5. ფულის სახელწოდება და ერთეული განისაზღვრება კანონით. ფულის ემისიის უფლება აქვს მხოლოდ ეროვნულ ბანკს.

მუხლი 96

1. საქართველოს ეროვნული ბანკის უმაღლესი ორგანოა ეროვნული ბანკის საბჭო, რომლის წევრებს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით 7 წლის ვადით სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს პარლამენტი. ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების გადაყენება შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის გადაწყვეტილებით 64-ე მუხლის შესაბამისად.

2. ეროვნული ბანკის პრეზიდენტს ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრთაგან თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი.*(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

3. ეროვნული ბანკი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე და ყოველწლიურად წარუდგენს მას თავისი საქმიანობის ანგარიშს. *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)*

მუხლი 97

1. საჯარო სახსრებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯვას ზედამხედველობს სახელმ-

წიფო აუდიტის სამსახური. იგი უფლებამოსილია აგრეთვე შეამოწმოს საფინანსო-სამეურნეო კონტროლის სხვა სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობა, წარუდგინოს პარლამენტს საგადასახადო კანონმდებლობის სრულყოფის წინადადებები. *(22.05.2012. 6239 ამოქმედდეს 2012 წლის 1 ივლისიდან)*

2. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. იგი ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალურ აუდიტორს 5 წლის ვადით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, პარლამენტის თავმჯდომარის წარდგინებით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი. მისი თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძვლები და წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და კანონით. *(22.05.2012. 6239 ამოქმედდეს 2012 წლის 1 ივლისიდან)*

3. წელიწადში ორჯერ, ბიუჯეტის შესრულების წინასწარი ანგარიშისა და სრული ანგარიშის წარდგენის დროს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით, ხოლო წელიწადში ერთხელ – თავისი საქმიანობის ანგარიშს. *(22.05.2012. 6239 ამოქმედდეს 2012 წლის 1 ივლისიდან)*

4. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილება, ორგანიზაცია და საქმიანობის წესი, დამოუკიდებლობის გარანტია განისაზღვრება კანონით. *(22.05.2012. 6239 ამოქმედდეს 2012 წლის 1 ივლისიდან)*

5. სახელმწიფო კონტროლის სხვა ორგანოები იქმნება კანონის შესაბამისად.

თავი მეშვიდე . სახელმწიფოს თავდაცვა

მუხლი 98

1. თავდაცვითი ომი საქართველოს სუვერენული უფლებაა.

2. ქვეყნის დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დასაცავად, აგრეთვე საერთაშორი-

სო ვალდებულებათა შესასრულებლად საქართველოს ჰყავს სამხედრო ძალები.

3. სამხედრო ძალების სახეობები და შემადგენლობა განისაზღვრება კანონით. სამხედრო ძალების სტრუქტურას ამტკიცებს საქართველოს პრეზიდენტი, რაოდენობას კი ეროვნული უშიშროების საბჭოს წარდგინებით - პარლამენტი სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით.

მუხლი 99

1. სამხედრო აღმშენებლობისა და ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზაციისათვის იქმნება ეროვნული უშიშროების საბჭო, რომელსაც ხელმძღვანელობს საქართველოს პრეზიდენტი.

2. ეროვნული უშიშროების საბჭოს შემადგენლობა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.

მუხლი 100 *(6.02.2004.3272)*

1. სამხედრო ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი და 48 საათის განმავლობაში შეაქვს იგი პარლამენტში დასამტკიცებლად. ამასთან, საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად სამხედრო ძალთა გამოყენება დაუშვებელია საქართველოს პარლამენტის თანხმობის გარეშე.

2. სახელმწიფოს თავდაცვის მიზნით განსაკუთრებულ და კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალის შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ წარედგინება პარლამენტს დასამტკიცებლად და ძალაში შედის პარლამენტის თანხმობის შემდეგ.

მუხლი 101

1. საქართველოს დაცვა საქართველოს ყოველი მოქალაქის მოვალეობაა.

2. ქვეყნის დაცვა და სამხედრო ვალდებულების მოხდა საამისო უნარის

მქონე ყველა მოქალაქის ვალია. სამხედრო ვალდებულების მოხდის ფორმას ადგენს კანონი.

თავი მეშვიდე[1]. ადგილობრივი თვითმმართველობა
(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)

მუხლი 101[1] (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებული არიან ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე.

2. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.

3. თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. თვითმმართველი ერთეულის გაუქმებას ან მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვას უნდა უსწრებდეს თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები.

მუხლი 101[2] (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამიჯნულია სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან. თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებანი. ადგილობრივი თვითმმართველობის

უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები და უფლებამოსილებანი დგინდება ორგანული კანონით.

2. თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. ორგანული კანონით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებანი ექსკლუზიურია.

3. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია თავისი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება და აკრძალული არ არის კანონით.

4. სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილებათა დელეგირება დასაშვებია საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით, რომელთა ოდენობის გაანგარიშების წესი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 101³ (15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან)

1. ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები.

2. თვითმმართველი ერთეულის ორგანოების მიერ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულება სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.

3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება კანონით დადგენილი წესით. სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა და დელეგირებული უფლებამოსილებების ჯეროვანი განხორციელება. სახელმ-

წიფო ზედამხედველობა ხორციელდება მისი მიზნების პროპორციულად.

თავი მერვე . კონსტიტუციის გადასინჯვა

მუხლი 102

1. კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის კანონპროექტის შეტანის უფლება აქვთ:

ა) ამოღებულია *(15.10.2010. 3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.)*

ბ) პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტს;

გ) არანაკლებ 200000 ამომრჩეველს.

2. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი წარედგინება საქართველოს პარლამენტს, რომელიც აქვეყნებს მას საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის. პარლამენტში კანონპროექტის განხილვა იწყება მისი გამოქვეყნებიდან ერთი თვის შემდეგ.

3. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას საქართველოს პარლამენტის ორ თანამიმდევრულ სესიაზე სულ ცოტა სამი თვის ინტერვალით მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი. *(27.12.2011. 5630 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

4. კონსტიტუციის 68-ე მუხლით გათვალისწინებული წესით კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონს ხელს აწერს და აქვეყნებს საქართველოს პრეზიდენტი.

მუხლი 103

საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადება გამოიწვევს კონსტიტუციის გადასინჯვის შეჩერებას საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაუქმებამდე.

თავი მეცხრე. გარდამავალი დებულებები

მუხლი 104

1. საქართველოს კონსტიტუცია ძალაში შედის საქართველოს ახალარჩეული პრეზიდენტისა და პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობის დღიდან.

2. კონსტიტუციის 49-ე, 50-ე და 70-ე მუხლები ძალაში შედის კონსტიტუციის გამოქვეყნებისთანავე.

მუხლი 104[1] (23.02.2005 1010)

1. კონსტიტუციის 49-ე მუხლის პირველი პუნქტი და 58-ე მუხლის პირველი პუნქტი ამოქმედდეს საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ შესაბამისი ცვლილებებისა და დამატებების შეტანისთანავე.

2. 2004 წელს არჩეული საქართველოს პარლამენტის უფლებამოსილების შეწყვეტამდე მისი შემადგენლობა, აგრეთვე ფრაქციის ჩამოყალიბებისათვის აუცილებელი პარლამენტის წევრთა რაოდენობა განისაზღვრება ამ პარლამენტის არჩევნების დროს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

3. 2008 წელს საქართველოს პარლამენტის მორიგი არჩევნები ტარდება მაისში. არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა. (11.03.2008 5833)

მუხლი 104[2] (24.09.2009 1675)

საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება აღუდგეთ 2008 წლის 21 მაისის საპარლამენტო არჩევნებში პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეულ იმ პარლამენტის წევრებს, რომელთაც საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდათ საქართველოს კონსტიტუციის 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, თუ მათი ადგილმონაცვლეების უფლებამოსილება არ არის ცნობილი, და რომლებიც აღნიშნულზე თანხმობას განაცხადებენ 2010 წლის 1 იანვრამდე.

მუხლი 104² (12.02.2010 2565)

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების რიგგარეშე არჩევნები ჩატარდეს არა უგვიანეს 2010 წლის 1 ივნისისა.

2. ქალაქ თბილისის მერის არჩევნები ჩატარდეს საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ ვადაში.

3. ამ მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით გათვალისწინებული არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა.

4. ამ მუხლის ამოქმედებიდან 1 თვის ვადაში საქართველოს პარლამენტი უზრუნველყოფს საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტების ამ მუხლთან შესაბამისობას.

მუხლი 104⁴ (22.05.2012. 6238)

1. 2014 წლის 1 იანვრამდე საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის და ხმის მიცემის უფლება საქართველოს მოქალაქეებთან ერთად შესაბამისი ასაკიდან აქვთ პირებს, რომლებიც დაბადებული არიან და ბოლო 5 წლის განმავლობაში მუდმივად ცხოვრობენ საქართველოში და ამ მუხლის ამოქმედების მომენტისთვის აქვთ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობა.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაზე არ ვრცელდება კონსტიტუციის 29-ე მუხლის 11 პუნქტით დადგენილი შეზღუდვები.

მუხლი 105

1. 1995 წლის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებულ მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას, რომლის ინიციატივა დადასტურებულია 50000 ხელმოწერით მაინც, ან რომელსაც ჰყავდა წარმომადგენელი პარლამენტში კონსტიტუციის მიღების დღისათვის.

2. პროპორციული სისტემით არჩევნები ტარდება ერთიანი პარტიული სიით.

3. პოლიტიკურ გაერთიანებას, საარჩევნო ბლოკს უფლება აქვს მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში წარადგინოს დეპუტატობის ის კანდიდატიც, რომელიც იმავდროულად მის პარტიულ სიაშია.

4. მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც ხმათა მეტ რაოდენობას მიიღებს, მაგრამ კენჭისყრის მონაწილეთა არანაკლებ ერთი მესამედისა.

5.პირველ ტურში თუ ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ მიიღო ხმათა საჭირო რაოდენობა, ჩატარდება მეორე ტური, რომელშიც მონაწილეობას მიიღებს უკეთესი შედეგის მქონე ორი კანდიდატი. არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც ხმათა მეტ რაოდენობას მიიღებს.

6. ეს მუხლი ძალაში შედის კონსტიტუციის გამოქვეყნებისთანავე და მოქმედებს ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობამდე.

მუხლი 106

1. კონსტიტუციის ძალაში შესვლის შემდეგ მოქმედებს მხოლოდ ის სამართლებრივი აქტი ან აქტის ნაწილი, რომელიც კონსტიტუციას არ ეწინააღმდეგება.

2. კონსტიტუციის ძალაში შესვლიდან ორი წლის განმავლობაში საქართველოს პრეზიდენტი და საქართველოს პარლამენტი უზრუნველყოფენ კონსტიტუციის ძალაში შესვლამდე მიღებული ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეგისტრაციას, კონსტიტუციასთან და კანონებთან მათ შესაბამისობას.

3. კონსტიტუციის ძალაში შესვლიდან ორი წლის განმავლობაში საქართველოს პარლამენტმა უნდა მიიღოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული ორგანული კანონები, ან დაადასტუროს ამ სფეროში არსებული ნორმატიული აქტების მართლზომიერება.

მუხლი 107

1. კონსტიტუციის შესაბამისად სასამართლო წყობილების ორგანული კანონების მიღებამდე ძალაში რჩება სასამართლო წყობილების მოქმედი კანონმდებლობა.

2. კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები ძალაში შევა შესაბამისი სისხლის სამართლის საპროცესო საკანონმდებლო აქტების მიღების შემდეგ.

3. საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგანული კანონი მიღებულ უნდა იქნეს 1996 წლის 1 თებერვლამდე.

მუხლი 108

საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულ აღდგენასთან დაკავშირებით კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-2 პუნქტში სათანადო ცვლილებებისა თუ დამატებების შეტანა გამონაკლისის წესით დასაშვებია კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის გამოქვეყნების გარეშე.

მუხლი 109

1. შესაბამისი წესით მიღებულ კონსტიტუციას ხელს აწერს და აქვეყნებს საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური.

2. საქართველოს პარლამენტისა და საკონსტიტუციო კომისიის წევრები ხელს აწერენ კონსტიტუციის ტექსტს. კონსტიტუციის ძალაში შესვლიდან სულ ცოტა ერთი წლის განმავლობაში ტექსტი ღიად უნდა ინახებოდეს საქართველოს ყველა ადგილობრივი ორგანოს შენობაში, რათა მოსახლეობა გაეცნოს მის შინაარსს.

საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური
ედუარდ შევარდნაძე.
თბილისი, 1995 წლის 24 აგვისტო, 786-რს

საქართველოს კონსტიტუციური კანონი

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ

მუხლი 1

1. ეს კანონი საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად განსაზღვრავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სამართლებრივ სტატუსს, ხელისუფლების განხორციელების ძირითად ფორმებსა და პრინციპებს, უფლებამოსილებებსა და მათი განხორციელების წესს, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს.

2. ეს კანონი საქართველოს კონსტიტუციის განუყოფელი ნაწილია.

მუხლი 2

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა არის ტერიტორიული ერთეული, რომელიც საქართველოს განუყოფელი ნაწილია და ახორციელებს ამ კანონით განსაზღვრულ და ამ კანონით დადგენილი წესით მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

2. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი პრინციპების საფუძველზე. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში დასაშვებია მხოლოდ ამ კანონით გათვალისწინებული ხელისუფლების ორგანოების შექმნა.

მუხლი 3

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი ბათუმი.

მუხლი 4

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა მოიცავს ტერიტორიას ამ კანონის მიღების დღისათვის არსებულ ადმინისტრაციულ საზღვრებში.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ადმინისტრაციული საზღვრების შეცვლა დასაშვებია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს სრული შემადგენლობის ორი მესამედის ინიციატივის საფუძველზე. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ადმინისტრაციული საზღვრების შეცვლის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პარლამენტი საქართველოს ორგანული კანონით.

მუხლი 5

1. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას აქვს თავისი დროშა და გერბი, რომლებიც განისაზღვრება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის დროშასა და გერბში გათვალისწინებული უნდა იყოს საქართველოს სახელმწიფო დროშისა და გერბის ელემენტები.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის დროშა ზომით საქართველოს სახელმწიფო დროშის სამი მეხუთედი უნდა იყოს.

3. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში ოფიციალური ღონისძიების ჩატარებისას სრულდება საქართველოს სახელმწიფო ჰიმნი და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ შემთხვევებში საქართველოს სახელმწიფოს ოფიციალურ სიმბოლოებთან (დროშასა და გერბთან) ერთად გამოიფინება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის დროშა და გერბი, ხოლო საქართველოს სახელმწიფო დროშის აღმართვისას აღიმართება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის დროშაც.

მუხლი 6

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უფლებამოსილე-

ბათა საფუძვლებია საქართველოს კონტიტუცია, ეს კანონი და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია.

2. ის საკითხები, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციისა და ამ კანონის შესაბამისად არ განეკუთვნება საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებულ გამგებლობას, წესრიგდება საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით.

3. დაუშვებელია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული უფლებამოსილებების დელეგირება.

მუხლი 7

1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის გათვალისწინებით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებულ გამგებლობას განეკუთვნება შემდეგი საკითხები:

ა) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სხვა ნორმატიული აქტების მიღება, მათში ცვლილებების შეტანა;

ბ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების ჩატარება;

გ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის განსაზღვრა;

დ) განათლებისა და მეცნიერების ხელშეწყობა, კულტურისა და სამეცნიერო დაწესებულებების შექმნა და მართვა, ადგილობრივი მნიშვნელობის კულტურის ძეგლების მოვლა-პატრონობა;

ე) ადგილობრივი მნიშვნელობის ბიბლიოთეკები და მუზეუმები;

ვ) ტურიზმი, კულტურა და სპორტი;

ზ) ადგილობრივი მნიშვნელობის მშენებლობა და ურბანული განვითარება;

თ) ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზები და სხვა კომუნიკაციები;

ი) სანიტარია, ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის საკითხების გადაწყვეტაში მონაწილეობა;

კ) სოფლის მეურნეობა და სამონადირეო საქმე;

ლ) სურსათი და საკვები პროდუქტების ხარისხის კონტროლი;

მ) ბაზრობები, ბაზრები და გამოფენები;

ნ) საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი წესით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შემოსავლების ფარგლებში საბიუჯეტო პოლიტიკის განსაზღვრა და განხორციელება, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტის პროექტის შემუშავება, ბიუჯეტის დამტკიცება და შესრულების კონტროლი;

ო) საქართველოს კანონებით განსაზღვრული ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება;

პ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვა და განკარგვა;

ჟ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის საჭირო საარქივო სამსახური;

რ) სატყეო მეურნეობის მართვა;

ს) სახანძრო დაცვა.

2. თუ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა არ აწესრიგებს ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ რომელიმე საკითხს, მისი მოწესრიგება შეუძლია საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, საქართველოს ნორმატიული აქტით.

მუხლი 8

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებული გამგებლობისათვის მიკუთვნებულ საკითხებს დამოუკიდებლად წყვეტენ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოები, გარდა ამ კანონის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევისა.

მუხლი 9

1. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას არა აქვს უფლება, დაადგინოს ისეთი შეზღუდვები ან მიიღოს ისეთი ზომები, რომლებიც პირდაპირ ან ირიბად ხელს შეუშლის მოქალაქის, საქონლის, მომსახურების ან კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე ან ამ ტერიტორიის გავლით.

2. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას არა აქვს უფლება, ნორმატიული აქტით მოანესრიგოს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით გათვალისწინებული საკითხები.

მუხლი 10

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ახორციელებს საკანონმდებლო საქმიანობას და აკონტროლებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო შედგება 4 წლის ვადით არჩეული არა უმეტეს 21 დეპუტატისგან. უმაღლესი საბჭოს დეპუტატების არჩევის წესი და მათი რაოდენობა განისაზღვრება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციითა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით.

3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეების მიერ.

4. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მორიგი არჩევნები ტარდება უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში. არჩევნების თარიღს საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი წესით ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.

მუხლი 11

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილება წყდება:

ა) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობისთანავე;

ბ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს დათხოვნის თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების ძალაში შესვლისთანავე.

მუხლი 12

1. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია საქართველოს პარლამენტის თანხმობით დაითხოვოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო, თუ მისი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას ან/და იგი ვერ ახორციელებს ამ კანონითა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებებს.

2. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია დაითხოვოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო, თუ მან ზედიზედ ორჯერ არ დაამტკიცა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურა.

3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს დათხოვნის შემთხვევაში მის უფლებამოსილებებს ახორციელებს დროებითი საპრეზიდენტო საბჭო, რომელსაც ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. დროებითი საპრეზიდენტო საბჭოს უფლებამოსილება წყდება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობისთანავე.

4. დროებითი საპრეზიდენტო საბჭოს მიერ მიღებული აქტი ექვემდებარება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ დამტკიცებას მისი უფლებამოსილების ცნობიდან 1 თვის ვადაში. თუ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო არ დაამტკიცებს დროებითი საპრეზიდენტო საბჭოს მიერ მიღებულ აქტს, ეს აქტი კარგავს იურიდიულ ძალას.

5. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს დათხოვნის შემთხვევაში რიგგარეშე არჩევნები ტარდება მისი დათხოვნიდან არა უადრეს 60 და არა უგვიანეს 90 დღისა. თუ საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს რიგგარეშე არჩევნები ტარდება საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებიდან 60 დღის ვადაში.

მუხლი 13

1. დაუშვებელია, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წევრი იმავდროულად იყოს სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოს ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წევრი. შეუთავსებლობის სხვა შემთხვევები განისაზღვრება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს შიდა ორგანიზაცია, პროცედურები და საქმიანობის წესი განისაზღვრება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით და უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული რეგლამენტით.

3. საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია, დადგენილების საფუძველზე, კონსტიტუციური წარდგინებით მიმართოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს აქტის გაუქმება, თუ ის ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, ამ კანონს, საქართველოს

საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს და საქართველოს კანონებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქართველოს პარლამენტის კონსტიტუციური წარდგინების განსახილველად მიღება ინვევს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს შესაბამისი აქტის მოქმედების შეჩერებას.

მუხლი 14

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო:

ა) იღებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციას, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონებს ამ კანონით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებული გამგებლობისათვის მიკუთვნებულ საკითხებზე, ასევე საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით პირდაპირ განსაზღვრულ შემთხვევებში;

ბ) ამტკიცებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტს;

გ) აკონტროლებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანოების მიერ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვას;

დ) ამტკიცებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარეს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის შემადგენლობას მთავრობის თავმჯდომარის წარდგინებით;

ე) უფლებამოსილია სრული შემადგენლობის ორი მესამედით უნდობლობა გამოუცხადოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას;

ვ) ახორციელებს ამ კანონით, საქართველოს კანონმდებლობითა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით მის კომპეტენციას მიკუთვნებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონს ხელს აწერს და აქვეყნებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე. იგი უფლებამოსილია კანონი

შენიშვნებით დაუბრუნოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს. უმაღლესი საბჭო კენჭს უყრის მთავრობის თავმჯდომარის შენიშვნებს, რომელთა მისაღებად საკმარისია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მიღებისათვის დადგენილი ხმათა უმრავლესობა. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პირვანდელი რედაქციით მიღებისათვის საჭიროა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს სრული შემადგენლობის სამი მეხუთედის მხარდაჭერა.

3. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში საკანონმდებლო პროცესთან და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტის დამტკიცებასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები წესრიგდება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციითა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით, საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი მოთხოვნების დაცვით.

მუხლი 15

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც ახორციელებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელ ხელისუფლებას და განსაზღვრავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა შედგება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრებისაგან.

3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონით, რომელსაც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე.

4. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ანგარიშვალდებულია საქართველოს პრეზიდენტისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წინაშე.

5. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია შეაჩეროს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის აქტის მოქმედება ან გააუქმოს ეს აქტი, თუ ის ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, ამ კანონს, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, საქართველოს კანონებსა და საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებს.

მუხლი 16

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის უფლებამოსილების შეწყვეტა იწვევს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის მთელი შემადგენლობის უფლებამოსილების შეწყვეტას.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას უფლებამოსილება ასევე უწყდება:

ა) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობისთანავე;

ბ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ სრული შემადგენლობის ორი მესამედით მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადებისას;

გ) ამ კანონით დადგენილ შემთხვევებში საქართველოს პრეზიდენტის მიერ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის გადაყენებისას.

3. ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ა" ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, ასევე აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის გადადგომისას აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ახორციელებს თავის უფლებამოსილებებს მთავრობის ახალი შემადგენლობის დამტკიცებამდე.

4. ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ" და „გ" ქვეპუნქტებით განსაზღვრულ შემთხვევებში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის უფლებამოსილებებს აჭარის ავტონომი-

ური რესპუბლიკის მთავრობის ახალი შემადგენლობის დამტკიცებამდე ახორციელებს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში დანიშნული სახელმწიფო რწმუნებული და მისი ადმინისტრაცია.

5. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები წესრიგდება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით.

მუხლი 17

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობიდან 10 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი უმაღლეს საბჭოში წარმოდგენილ პოლიტიკურ სუბიექტებთან კონსულტაციის შემდეგ, საქართველოს მთავრობის წინასწარი თანხმობით უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურას. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე დამტკიცებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. თუ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო არ დაამტკიცებს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია 10 დღის ვადაში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგინოს იგივე ან სხვა კანდიდატურა.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის დამტკიცებიდან 10 დღის ვადაში იგი ამ კანონის მე-20 მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი შეთანხმების პროცედურის განხორციელების შემდეგ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს თანამდებობაზე დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის შემადგენლობას. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის შემადგენლობა დამტკიცებულად ჩაითვ-

ლება, თუ მას მხარს დაუჭერს უმაღლესი საბჭოს სხდომაზე დამსწრე წევრთა უმრავლესობა, მაგრამ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მესამედისა.

3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის ცალკეული წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის შესაბამის ახალ წევრს ნიშნავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე საქართველოს შესაბამისი სამთავრობო დაწესებულების ხელმძღვანელთან (ხელმძღვანელებთან) შეთანხმებით.

4. თუ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის შემადგენლობის დამტკიცების შემდეგ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის შემადგენლობა ნახევარზე მეტით განახლდა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი წესით თანამდებობაზე დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის განახლებულ შემადგენლობას.

5. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის ფორმირებასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობები განისაზღვრება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით.

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4134 - სსმ I, №3, 11.01.2007 წ., მუხ.45

საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №5631 – ვებგვერდი, 09.01.2012წ.

მუხლი 18

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე:

ა) არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი

თანამდებობის პირი და წარმოადგენს აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას;

ბ) ხელმძღვანელობს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის საქმიანობას;

გ) უფლებამოსილია გააუქმოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრის აქტი;

დ) უფლებამოსილია გადააყენოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრი;

ე) საქართველოსა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობებით დადგენილი წესით განკარგავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონებას;

ვ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტს;

ზ) ახორციელებს ამ კანონით, საქართველოს კანონმდებლობითა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

2. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია შეაჩეროს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის აქტის მოქმედება ან გააუქმოს ეს აქტი, თუ ის ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, ამ კანონს, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, საქართველოს კანონებსა და საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებს.

მუხლი 19

1. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია გადააყენოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა, თუ:

ა) მისი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას;

ბ) იგი ვერ ახორციელებს ამ კანონით ან/და აჭარის ავტო-

ნომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებებს.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში შესაბამისი გარემოების აღმოფხვრიდან 1 თვის განმავლობაში, ხოლო ამ მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრულ შემთხვევაში – აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის გადაყენებიდან 2 თვის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი უმაღლესი საბჭოს ფრაქციებთან კონსულტაციების შემდეგ შეარჩევს მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურას და მას თანამდებობაზე დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს.

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4134 - სსმ I, №3, 11.01.2007 წ., მუხ.45

მუხლი 20

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სამინისტროების შექმნა დასაშვებია მხოლოდ შემდეგ სფეროებში:

ა) ეკონომიკა, ფინანსები და ტურიზმი;

ბ) ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა;

გ) განათლება, კულტურა და სპორტი;

დ) სოფლის მეურნეობა.

2. აკრძალულია აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში შინაგან საქმეთა სამინისტროს, სახელმწიფო უშიშროების სამინისტროს, თავდაცვის სამინისტროს ან სხვა გასამხედროებული ორგანოს შექმნა.

3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრის კანდიდატურას საქართველოს შესაბამისი სამთავრობო დანესებულების ხელმძღვანელთან (ხელმძღვანელებთან) შეთანხმებით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს ამ კანონით დადგენილი წესით დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე.

მუხლი 21

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე განლაგებული საქართველოს სამთავრობო დაწესებულებისა და სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების ტერიტორიული ორგანოს სტატუსი, სტრუქტურა, შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე შეიძლება არსებობდეს მხოლოდ საქართველოს შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოსადმი დაქვემდებარებული შეიარაღებული ქვედანაყოფი, რომლის განლაგების, გადაადგილებისა და გამოყენების თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანო.

მუხლი 22

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა საქართველოს კანონით დადგენილ ფარგლებში სარგებლობს ფინანსური ავტონომიით. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა განკარგავს მის მიერ შემოღებული ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების აკრეფით მიღებულ შემოსავლებს.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უფლებამოსილებების განხორციელების უზრუნველსაყოფად აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას საქართველოს კანონის საფუძველზე შესაძლებელია გადაეცეს სახელმწიფო საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების ნაწილი, ასევე სპეციალური დაფინანსება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

3. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას აქვს ქონება, რომლის ფორმირების წესი განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით.

მუხლი 23

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია მიიღება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ სრული შემადგენლობის ორი მესამედით და ძალაში შედის „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის

დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს ორგანული კანონის ამოქმედებისთანავე.

მუხლი 24

საქართველოს მთავრობამ ამ კანონის ამოქმედებიდან 3 თვის ვადაში გადაწყვიტოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის სახელმწიფო ქონების გადაცემის სამართლებრივი და ორგანიზაციული საკითხები ამ კანონით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის გამგებლობისათვის მიკუთვნებული საკითხებისა და საქართველოს კონსტიტუციით საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებული გამგებლობისათვის მიკუთვნებული საკითხების გათვალისწინებით.

მუხლი 24[1]

ამ კანონის ამოქმედების შემდეგ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მორიგი არჩევნები გაიმართება 2008 წლის 1 ოქტომბრიდან 31 დეკემბრამდე. არჩევნების თარიღს განსაზღვრავს საქართველოს პრეზიდენტი.

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4134 - სსმ I, №3, 11.01.2007 წ., მუხ.45

მუხლი 25

ეს კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

საქართველოს პრეზიდენტი
მიხეილ სააკაშვილი
თბილისი, 2004 წლის 1 ივლისი. №305-რს

სარჩევი

კარი I კონსტიტუციური სამართალი ---------- 11

თავი პირველი ტერმინოლოგია (სიტყვათა მნიშვნელობა) ---- 11

1.1 სახელმწიფო სამართალი, საკონსტიტუციო სამართალი, კონსტიტუციური სამართალი ---------- 11

1.2 კონსტიტუციური სამართალი, კონსტიტუციონალიზმი -- 12

1.3. სამართლის დარგი, მეცნიერება, სასწავლო დისციპლინა 12

თავი მეორე კონსტიტუციური სამართლის დარგი ---------- 13

2.1 სამართლის დარგის ზოგადი განმარტება ---------- 13

2.2. კონსტიტუციური სამართლის რეგულირების საგანი ---- 13

2.3. კონსტიტუციური სამართლის მეთოდი ---------- 16

2.4. კონსტიტუცური სამართლის ნორმები---------- 16

2.5 კონსტიტუციური სამართლის დარგის წყაროები --------- 18

2.5.1 ტერმინოლოგია---------- 18

2.5.2 სამართლის წყაროს ზოგადი განმარტება ---------- 18

2.5.3 მსოფლიოში ყველაზე მეტად გავრცელებული სამართლის წყაროები ---------- 19

2.5.4 კონსტიტუციური სამართლის წყაროები საქართველოში. ---------- 19

2.5.4.1 საქართველოს კონსტიტუცია - კონსტიტუციური სამართლის ძირითადი წყარო ---------- 21

2.5.4.2 საქართველოს კონსტიტუციური კანონი--------- 21

2.5.4.3 საქართველოს ორგანული კანონი---------- 23

2.5.4.4 საქართველოს კანონი ---------- 24

2.5.4.5 საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი კანონის ძალის მქონე აქტია ---------- 24

2.5.4.6 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი------- 25

2.5.4.7 საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპები და ნორმები ---------- 25

2.5.4.8 კონსტიტუციური შეთანხმება ---------- 26

2.5.4.9 რეფერენდალური აქტები ---------- 27

2.5.5. კონსტიტუციური სამართლის წყაროები საქართველოში კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები - 28

2.5.5.1 საქართველოს პარლამენტის დადგენილება ------- 28

2.5.5.2 საქართველოს პრეზიდენტის აქტები---------- 28

2.5.5.3 სხვა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები --- 29
თავი მესამე კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება, კონსტიტუციონალიზმი ---------- 29
3.1. მეცნიერების, კონსტიტუციური მეცნიერების განმარტება ----29
3.2 კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების ფუნქცია და ამოცანები ---------- 30
3.3. კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების საგანი------ 31
3.4 კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერების წყაროები --- 32
3.4.1 ამ ზოგადთეორიული პოსტულატებიდან გამომდინარე, აღიარებულია, რომ კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერება წარმოიშვა პოსტბურჟუაზიული რევოლუციების ეპოქაში. ---------- 33
3.4.2 საქართველოში სახელმწიფო (კონსტიტუციური) სამართლის მეცნიერების არსებობა ---------- 34
თავი მეოთხე კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინა ---------- 44
4.1 კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინის მნიშვნელობა ---------- 44
4.2.კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინის სტრუქტურა და მოცულობა ---------- 45
4.3 კონსტიტუციური სამართლის სასწავლო დისციპლინის სწავლების ფორმები და მეთოდები ---------- 46

კარი II მოძღვრება კონსტიტუციის შესახებ. საქართველოს კონსტიტუცია ---------- 47
თავი მეხუთე კონსტიტუციისა და კონსტიტუციონალიზმის ფენომენი ---------- 47
5.1 ტერმინოლოგია (სიტყვათა მნიშვნელობა) ---------- 47
5.1.1 კონსტიტუცია ---------- 47
5.1.2. კონსტიტუცია, კონსტიტუციონალიზმი ---------- 47
5.2 კონსტიტუციის ფუნქციები, მისი სოციალური დანიშნულება. ---------- 48
5.3 კონსტიტუციის რეგულირების საგანი, ანუ რა შეადგენს მისი ზემოქმედების ობიექტს ---------- 49
5.4. კონსტიტუციის შინაგანი აგებულობა, კომპოზიცია, სტრუქტურა ---------- 50

5.5 კონსტიტუციათა კლასიფიცირება, კონსტიტუციათა სახეები -52
5.6. კონსტიტუციის გადასინჯვა ---------- 54
5.6.1. გადასინჯვის ინიციატორები ---------- 55
5.6.2 გადასინჯვის ფარგლები ---------- 55
5.6.3 კონსტიტუციის გადასინჯვის უფლების მქონე სუბიექტები და გადასინჯვის პროცედურა ---------- 56
თავი მეექვსე კონსტიტუციური ისტორია. თანამედროვე კონსტიტუციური რეჟიმის წინა პერიოდი საქართველოში --------- 56
6.1 მსოფლიო კონსტიტუციური ისტორია---------- 56
6.2. საქართველოს კონსტიტუციური ისტორია ---------- 59
6.2.1 სათავეები ---------- 59
6.2.2. საქართველოს პირველი რესპუბლიკა (1918-121 წლები) ---------- 61
6.2.2.1. საქართველოს 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი ---------- 61
6.2.2.2 საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია---------- 63
6.2.3 საბჭოური კონსტიტუციები საქართველოში------- 65
6.2.3.1 საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1922 წლის 2 მარტის კონსტიტუცია ------ 66
6.2.3.2 საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1927 წლის 4 აპრილის კონსტიტუცია----- 67
6.2.3.3 საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1937 წლის 13 თებერვლის კონსტიტუცია 68
6.2.3.4 საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1978 წლის 15 აპრილის კონსტიტუცია --- 69
6.2.4 გარდამავალი პერიოდის კონსტიტუციური და ქვაზიკონსტიტუციური ქრონიკები ---------- 71
6.2.4.1 დამოუკიდებლობის დეკლარირება ---------- 71
6.2.4.2 საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის აღდგენა---------- 73
6.2.4.3 საქართველოს კანონი ,,სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" (,,მცირე კონსტიტუცია") ---- 73
თავი მეშვიდე საქართველოს მოქმედი 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია ---------- 75
7.1 კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება ---------- 75
7.1.1 სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნა - 75

7.1.2 პროექტის შემუშავება და განხილვა ---------- 75
7.1.3 პროექტის მიღება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში ---------- 78
7.1.4 საქართველოს კონსტიტუციის მიღება საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტის მიერ ---------- 79
7.2 საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის სტრუქტურა -- 80
7.2.1 პირვანდელი სტრუქტურა ---------- 80
7.2.2 სტრუქტურა განხორციელებული გადასინჯვების შემდეგ მნიშვნელოვნად განსხვავდება პირვანდელისაგან. ------ 80
7.2.3 კონსტიტუციის ტექსტის სტრუქტურირების საკანონმდებლო ტექნიკა ---------- 81
7.2.4. კონსტიტუციის ცალკეული სტრუქტურული ნაწილების მიმოხილვა ---------- 82
7.3 საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის წესი -------- 85
7.3.1 გადასინჯვის ფარგლები ---------- 85
7.3.2 გადასინჯვის ინიციატორები ---------- 85
7.3.3 გადასინჯვის პროცედურა ---------- 85
7.3.4 1995 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვების ქრონოლოგია და შინაარსი---------- 86

კარი III ძირითადი უფლებები ---------- 91

თავი მერვე ძირითადი უფლებების ზოგადი თეორია ---------- 91
8.1. ძირითადი უფლებები, როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს აუცილებელი ნიშანი---------- 91
8.2. ძირითადი უფლებები საერთაშორისო სამართალში------ 95
8.3. საქართველოს კანონმდებლობა ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში ---------- 97
8.4. ძირითადი უფლებების სისტემა ---------- 98
8.5. ძირითადი უფლება, როგორც თვითდაცვის უფლება და დაცვის სახელმწიფოებრივი ვალდებულება ---------- 99
8.6. ძირითადი უფლებების შეზღუდვა ---------- 100
8.7. პროპორციულობა / ინტერესთა შეწონილობა ---------- 101

თავი მეცხრე ძირითადი უფლებების სტანდარტები და გარანტიები ----------105
9.1. საქართველოს სახალხო დამცველი ---------- 105
9. 1.1. ფუნქციები ---------- 105

9.1.2. იმუნიტეტი---------- 106
9.1.4. საქართველოს სახალხო დამცველის უფლებამოსილებანი ---------- 107
9.1.5. საქართველოს სახალხო დამცველს უფლება აქვს, შემოწმების ჩატარებისას:---------- 109
9.1.6. საქართველოს სახალხო დამცველის უფლებამოსილების განხორციელების სამართლებრივი გარანტიები ---------- 109
9.2.1 ძირითადი უფლებების სტანდარტი ---------- 110
9.2.2.თანასწორობის პრინციპი ---------- 110
9.2.3. დიფერენციაციის საფუძვლები ---------- 112
9.2.4. დიფერენციაციის მიზანი და კონსტიტუცია ------ 113
9.3. პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება ------ 113
9.3.1.კონსტიტუციის 16-ე მუხლი ---------- 113
9.3.2.თავისუფალი განვითარების სუბიექტები --------- 113
9.3.3.პატივი და ღირსება ---------- 114
9.3.4.თავისუფალი განვითარების უფლების სუბსიდიარობა 114
9.3.5. ინტიმური ცხოვრების სფერო---------- 114
9.3.6. ჩარევის კონსტიტუციურ- სამართლებრივი საფუძველი ---------- 115
9.3.7. აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკა-------- 115
9.3.8. სიტყვის უფლება ---------- 116
9.3.10.ჩარევის სფეროების თეორია ---------- 116
9.3.11.სასამართლო პრაქტიკა ---------- 116
9.4.1.სიცოცხლის უფლება ---------- 117
9.4.2. სიცოცხლის უფლება თუ ადამიანის ღირსება? --- 117
9.4.3. სიცოცხლის დასაწყისი ---------- 117
9.4.4.სიცოცხლის დაცვის ვალდებულება---------- 118
9.4.5. სიცოცხლის ეფექტიანი დაცვის ვალდებულება -- 118
9.4.6. სიცოცხლის დაცვის ვალდებულება ტერორისტული აქტების დროს---------- 118
9.4.7. დაცულ სფეროში ჩარევა და ჩარევის კოპნსტიტუციურ-სამართლებრივი საფუძველი -------- 118
9.4.8. ორსულობის ნებაყოფლობითი შეწვეტა---------- 119
9.4.9. ორსულობის შეწყვეტის ეთიკური და ევგენური ჩვენებები---------- 119

9.4.10. სიცოცხლის უფლების შეზღუდვის საფუძვლები 120
9.4.11. თანაზომიერების პრინციპი სიცოცხლის მოსპობისას ---------- 120
9.4.12. ძალის გამოყენების სამართლებრივი საფუძვლები -- 120
9.4.13. არააუცილებელი ძალის გამოყენების აკრძალვა 121
9.4.14. სასამართლოს არგუმენტაცია ---------- 121
9.5. ფიზიკური ხელშეუხებლობის უფლება---------- 122
9.5.1. აბსოლუტური უფლება ---------- 122
9.5.2.დაცული სფერო---------- 122
9.5.3.ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს ინტერპრეტაცია ---------- 123
9.5.4. ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი საფუძველი---------- 124
9.6.1. აზრის თავისუფლება ---------- 125
9.6.2.კონსტიტუცია და კერძო სამართალი ---------- 125
9.6.3.დაცული სფერო---------- 125
9.6.4. ნეგატიური აზრის თავისუფლება---------- 126
9.6.5.აზრის დეფინიცია---------- 126
9.6.6. ფაქტები---------- 126
9.6.7.დიფერენციაციის საფუძვლები---------- 126
9.6.8.შეფასებითი შკალა ---------- 127
9.6.9. შეკითხვის თავისუფლება ---------- 127
9.6.10. დაცულ სფეროში ჩარევა: ---------- 127
9.7. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა თავისუფლება 128
9.7.1.პრესის შინაგანი თავისუფლება/ პრესის "გარეგანი" თავისუფლება---------- 128
9.7.2.ინფორმაციის წყაროების დაცვა ---------- 128
9.7.3. პრესის ვალდებულება ---------- 129
9.7.4.დაცულ სფეროში ჩარევა---------- 129
9.7.5. ინტიმური სფერო ---------- 129
9.7.6. საიდუმლო სფერო ---------- 130
9.7.7. კერძო სფერო /პირადი ცხოვრების სფერო ------- 130
9.7.8. ზოგადი პიროვნული უფლება და სისხლის სამართალი---------- 131
9.7.9. მცდარი ფაქტები---------- 131

კარი IV სახელმწიფოს ფორმა. საქართველოს სახელმწიფოებრივი ფორმის თავისებურებანი. ----------134

თავი მეათე ----------134

10.1 სახელმწიფო მმართველობის ფორმის ზოგადი დახასიათება ---------- 135

10.2 სახელმწიფო მმართველობის მონარქიული ფორმა ---- 136

10.3 სახელმწიფო მმართველობის რესპუბლიკური ფორმა - 138

10.3.1 საპრეზიდენტო რესპუბლიკა. ---------- 138

10.3.2 საპარლამენტი რესპუბლიკები ---------- 140

10.3.3 რესპუბლიკური მმართველობის შერეული ფორმები 142

თავი მეთერთმეტე ----------143

თავი მეთორმეტე სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა --146

12.1 სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ცნება -------- 146

12.2. უნიტარული სახელმწიფო-ტერიტორიული მოწყობა ---- 147

12.2.1 სახელმწიფოს უნიტარული მოწყობის ვარიაციები 148

12.3. ფედერაციული სახელმწიფო-ტერიტორიული მოწყობა. ---------- 149

12.3.1 განმარტება. ---------- 149

12.3.2. გაჩენა, გავრცელება. ---------- 150

12.3.3 ფედერალურ სახელმწიფოთა სტრუქტურა. ---- 150

თავი მეცამეტე საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის პრობლემები ----------151

13.1 ზოგადი შესავალი ---------- 151

13.2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა ---------- 152

13.2.1 აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკა ---------- 154

13.2.2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ცენტრალური ორგანოები. ---------- 155

13.2.2.1 აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო. ---------- 155

13.2.2.2 აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა. 158

13.3 აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა. ---------- 160

13.3.1. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ცენტრალური ორგანოები, უმაღლესი საბჭო ---------- 162

13.3.2. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ცენტრალური ორგანოები, მთავრობა ---------- 163

13.4 ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი -------- 165

კარი V დემოკრატია: არჩევნები და რეფერენდუმი. საქართველოს საარჩევნო სამართლის საფუძვლები---------168

თავი მეთოთხმეტე არჩევნების დოქტრინალური და კონსტიტუციურ- სამართლებრივი დახასიათება. ----------168

14.1 არჩევნების მნიშვნელობა. ---------- 168
14.2 არჩევნების ცნება ---------- 169
14.3 არჩევნების სახეები ---------- 169
14.4 საარჩევნო სამართლის ნორმები ---------- 171
14.5 საარჩევნო სამართლის წყაროები ---------- 172
14.6 საარჩევნო სამართლის პრინციპები ---------- 173
14.7. საარჩევნო პროცესი---------- 182
14.8 საარჩევნო სისტემები ---------- 190

თავი მეთხუთმეტე რეფერენდუმის ზოგადი კონსტიტუციურ -სამართლებრივი დახასიათება ----------197

15.1. რეფერენდუმის ცნება და მნიშვნელობა ---------- 197
15.2 რეფერენდუმის სახეები ---------- 197
15.3 რეფერენდუმის ჩატარების პროცედურა ---------- 198

თავი მეთექვსმეტე არჩევნებისა და რეფერენდუმის რეგულირება საქართველოში----------199

16.1 არჩევნების მოკლე ისტორია საქართველოში. ---------- 199
16.2 არევნების სამართლებრივი წყაროები საქართველოში- 201
16.3 საარჩევნო სამართლის პრინციპები საქართველოში -- 203
16.4. არჩევნების ორგანიზაცია საქართველოში ---------- 208

კარი VI სახელმწიფო ხელისუფლება, მისი სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციის კონსტიტუციური პრინციპები. ხელისუფლების დანაწილება----------211

თავი მეჩვიდმეტე სახელმწიფო, სახელმწიფო ხელისუფლება211

17.1. სახელმწიფო. ---------- 211
17.2. ხელისუფლება, სახელმწიფო ხელისუფლება. ---------- 212
17.3. სახელმწიფო ხელისუფლების დამახასიათებელი ნიშანთვისებები ---------- 213
17.3.1 სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესობა ----- 213
17.3.2 სახელმწიფო ხელისუფლების ერთიანობის პრინციპს აგრეთვე სხვადასხვა მნიშვნელობა აქვს. ---------- 214
17.3.3 სახელმწიფო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა -- 214

17.4. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის პრინციპები-- 215
თავი მეთვრამეტე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დანიშნულება ----------216
18.1 სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების ჩანასახი ჯერ კიდევ მონათმფლობელურ საზოგადოებაშია ---------- 217
18.2. ხელისუფლების დანაწილების მოძღვრების ჩამოყალიბება 217
18.3 ხელისუფლების დანაწილების დამკვიდრება სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში ---------- 220
18.4 ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი საქართველოს სახელმწიფოებრიობაში ---------- 224

კარი VII საკანონმდებლო ხელისუფლება----------232
თავი მეცხრამეტე პარლამენტარიზმი ----------232
19.1. პარლამენტის ამოცანები ---------- 232
19.2. პარლამენტის ფუნქციები ---------- 234
19.3. საპარლამენტო დემოკრატია და პარლამენტარიზმი -- 236
19.4. საპარლამენტო წარმომადგენლობა ---------- 238
19.5.1. პარლამენტის წევრის სტატუსი ---------- 238
19.5.2. იმუნიტეტი ---------- 241
19.5.2.1. პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლება ---- 241
19.5.3.ხელშეუხებლობის პრივილეგია ---------- 242
19.5.4.იმუნიტეტის მოქმედების ვადები ---------- 244
19.5.5. თანამდებობრივი შეუთავსებლობა---------- 244
19.5.6. შეუძლიათ თუ არა პარლამენტის წევრებს ეკავოთ მინისტრის თანამდებობაც? ---------- 245
19.6.1. ორპალატიანი და ერთპალატიანი საპარლამენტო სისტემები---------- 246
19.6.2. ორპალატიანი პარლამენტის მუშაობის სპეციფიკა---------- 247
19.7.1.კანონების პრომულგაცია ---------- 249
19.7.2.სამეფო სანქცია ---------- 249
19.7.3.პრომულგაცია ---------- 250
19.7.4.კანონის ახალი განხილვის მოთხოვნა ---------- 251
19.7.5. ვეტოს უფლება ---------- 252
19.8. საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმები --------- 253
19.8.1.ინტერპელაცია ---------- 253

19.8.2.მინისტრისადმი შეკითხვით მიმართვის უფლება 255
19.9. საგამოძიებო კომისიები---------- 257
თავი მეოცე საქართველოს პარლამენტი ---------- 258
20.1. საქართველოს პარლამენტის საქმიანობის საფუძვლები ---------- 258
20.2. საქართველოს კონსტიტუცია პარლამენტის პალატების შესახებ ---------- 260
20.3. პარლამენტის საქმიანობის ძირითადი პრინციპები ---- 261
20.4. პარლამენტის კონსტიტუციური პრეროგატივა -------- 261
20.5. პარლამენტის წევრის სტატუსი---------- 264
20.5.1.თავისუფალი მანდატი ---------- 264
20.5.2.იმუნიტეტი ---------- 265
20.5.3.ინდემნიტეტი ---------- 265
20. 6. დეპუტატის თანამდებობრივი შეუთავსებლობა ------- 266
20.7. პარლამენტის წვრის უფლებები---------- 267
20.7.1. პარლამენტის წევრს უფლება აქვს: ---------- 267
20.7.2. პარლამენტის წევრის უფლებები აქვს, პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე ---------- 268
20.7.3. საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებისას პარლამენტის წევრს უფლება აქვს: ---------- 268
20.8. პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძვლები ---------- 269
20.9. პარლამენტის დათხოვნის პირობები ---------- 269
20.9.1. პარლამენტის დათხოვნა დაუშვებელია, გარდა: 270
20.10.1. პარლამენტის თანამდებობის პირები ---------- 270
20.10.2. პარლამენტის თავმჯდომარე---------- 271
20.11. პარლამენტის სტრუქტურა ---------- 271
20.11.1. კომიტეტები---------- 271
20.11.2. კომიტეტის ფუნქციები:---------- 272
20.11.3.პარლამენტის ბიურო ---------- 274
20.11.4. ფრაქცია---------- 274
20.11.5. ფრაქციის ამოცანები---------- 275
20.12. დროებითი საგამოძიებო კომისია---------- 276
20.13. უმრავლესობა და უმცირესობა ---------- 277
20.14. ინტერფრაქციული ჯგუფი ---------- 278
20.15. პოლიტიკური დებატები ---------- 278
20.16. დეპუტატის შეკითხვა, ინტერპელაცია---------- 278

20.18.პარლამენტის სესიები ---------- 279
20.19. კანონპროექტის მომზადება და
პარლამენტისათვის წარდგენა ---------- 280
20.19.1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე
სუბიექტები ---------- 280
20.19.2.საკანონმდებლო წინადადება ---------- 281
20.19.3.კანონპროექტის სამი მოსმენით განხილვა------ 281
20.20. საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა
რატიფიცირება, დენონსირება და გაუქმება ---------- 282
20.21.საკანონმდებლო აქტების მიღების პირობები ---------- 283
20.22. პრეზიდენტის ვეტო და მისი დაძლევის პირობები ---- 284
20.23. პარლამენტის ურთიერთობა საქართველოს
პრეზიდენტთან ---------- 285
20.24. პრეზიდენტისა და სხვა თანამდებობის პირების
იმპიჩმენტი ---------- 285
20.25. საქართველოს პარლამენტის საკონტროლო ფუნქციები -- 287
20.26. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადება- 288
20.26.1. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის
გამოცხადება---------- 288
20.26.2. სამხედრო ძალების გამოყენების პირობები --- 289
20.26.3. სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალების შემოყვანის
პირობები ---------- 290
20.27. პარლამენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციითა
და სხვა საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებულ
თანამდებობის პირთა არჩევა ---------- 290
20.28. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში
კონსტიტუციური სარჩელისა და კონსტიტუციური
წარდგინების შეტანა ---------- 292

კარი VIII სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი. საქართველოს პრეზიდენტი. ----------297

თავი ოცდამეერთე სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის ზოგადი დახასიათება ----------297
21.1 ოფიციალური სახელწოდებები ---------- 297
21.2 სახელმწიფოს მეთაურის ადგილი და როლი
სახელმწიფო ინსტიტუტების სისტემაში.---------- 298
21.2.1 სახელმწიფოს მეთაური მონარქიებში ---------- 299

21.2.2 სახელმწიფოს მეთაური რესპუბლიკებში -------- 300
21.2.2.1 პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი ---------- 301
21.2.2.2. ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელი ---------- 302
21.2.2.3 მნიშვნელოვნად განსხვავებულია პრეზიდენტის როლი საპარლამენტო მმართველობის სისტემებში ---- 302
21.3 პრეზიდენტის პასუხისმგებლობის საკითხი ---------- 303
თავი ოცდამეორე საქართველოს პრეზიდენტი ----------303
22.1 მოკლე ისტორიული ექსკურსი ---------- 303
22.2 საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტის ცვალებადობა მოქმედი კონსტიტუციის ფარგლებში ---------- 306
22.3 საქართველოს პრეზიდენტის არჩევის წესი ---------- 308
22.4 საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი, ფუნქციები და უფლებამოსილებები ---------- 310
22.4.1 საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები საკანონმდებლო სფეროში ---------- 311
22.4.2 საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში ---------- 312
22.4.3 საქართველოს პრეზიდენტის როლი აღმასრულებელი ხელისუფლების სფეროში ---------- 313
22.4.4 საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები სახელმწიფო უშიშროებისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის სფეროში. ---------- 314
22.4.5 საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები სახელმწიფო თანამდებობის პირთა განმწესების სფეროში 315
22.4.6 პრეზიდენტის როგორც სახელმწიფოს მეთაურის, ე.წ. „სამეფო უფლებამოსილებები“ ---------- 316
22.5 საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები - 317
22.6. დასკვნის მაგიერ: საქართველოს პრეზიდენტის ადგილი და როლი სახელმწიფო სტრუქტურაში ---------- 318

კარი IX მთავრობა სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში. საქართველოს მთავრობა. ----------321

თავი ოცდამესამე მთავრობის ინსტიტუტის ზოგადი დახასიათება ----------321
23.1. ტერმინოლოგია (სიტყვათა მნიშვნელობა). ---------- 321
23.2. კონსტიტუციური სახელწოდებები---------- 322

23. 3. მთავრობის ადგილი და როლი სახელმწიფო ორგანოთა სისტემებში ---------- 322
23.3.1 მთავრობა საპარლამენტო მონარქიებში ---------- 323
23.3.2 მთავრობა საპარლამენტო რესპუბლიკებში ----- 325
23.3.3 მთავრობა აბსოლუტური მონარქიებში და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში ---------- 327
23.4 მთავრობის პარტიული შემადგენლობა ---------- 329
23.5. მთავრობის სტრუქტურა---------- 330
23.6. მთავრობის ფორმირება---------- 333
23.7 მთავრობის ფუნქციები და კომპეტენცია---------- 338
23.8. მთავრობის პასუხისმგებლობა ---------- 342
თავი ოცდამეოთხე საქართველოს მთავრობა ----------348
24.1 ტერმინოლოგია (სიტყვის მნიშვნელობა) ---------- 348
24.2. მთავრობები საქართველოს ისტორიაში---------- 348
24.3. საქართველოს მთავრობა მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით---------- 351
24.3.1 სამართლებრივი წყაროები ---------- 351
24.3.2 საქართველოს მთავრობის ადგილი და როლი უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა სისტემაში ---------- 351
24.3.3 საქართველოს მთავრობის ფორმირება ---------- 351
24.3.4. საქართველოს მთავრობის შემადგენლობა და სტრუქტურა---------- 353
24.3.4.1 საქართველოს პრემიერ-მინისტრი ---------- 354
24.3.5 საქართველოს მთავრობის კომპეტენცია -------- 355
24.3.5.1 სოციალურ-ეკონომიკურ სივრცეში ---------- 357
24.3.5.2 საგარეო ურთიერთობებში საქართველოს მთავრობა:---------- 357
24.3.5.3 საზოგადოებრივ უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროში საქართველოს მთავრობა: ---------- 358
24.3.6 საქართველოს მთავრობის საქმიანობის ძირითადი ორგანიზაციული ფორმა---------- 358
24.3.7 საქართველოს მთავრობის ანგარიშვალდებულება და პასუხისმგებლობა ---------- 359

კარი X სასამართლო ხელისუფლება ----------363

თავი ოცდამეხუთე სასამართლო ხელისუფლების ზოგადი დახასიათება ----------363

25.1 სასამართლო ხელისუფლების ადგილი ხელისუფლების დანანილების სისტემაში ---------- 363

25.2. სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციონალური დამოუკიდებლობის პრინციპები ---------- 364

25.3. სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის უნივერსალურობა ---------- 367

25.4. სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა, როგორც საკანონმდებლო ნორმა ---------- 368

25.5. სასამართლო, როგორც სამართლებრივი ცნება -------- 368

25.6. კანონის შესაბამისად შექმნილი სასამართლოები ------ 369

25.7. ლეგიტიმური მოსამართლის ყოლის უფლება ---------- 370

25.8.მოსამართლეთა დამოუკიდებელი სტატუსი ---------- 372

25.8.1. მოსამართლეთა დანიშვნა და არჩევა ---------- 372

25. 8.2. მოსამართლის სამსახურის ხანგრძლივობა და მუდმივობა ---------- 374

25.8.3. მოსამართლის გადაუყენებლობა ---------- 375

25. 8.4. მოსამართლის უფლებამოსილების ჩამორთმევა376

25.8.5. ოფისის ვადის შეწყვეტა დისციპლინარული მიზეზით ---------- 376

25. 8.6. იმუნიტეტი ---------- 377

25.9. მოსამართლესთან შეუთავსებელი ფუნქცია ------ 377

25.10. ეკონომიკური დამოუკიდებლობა ---------- 378

25.11.მოსამართლის ფუნქციის განხორციელების დამოუკიდებლობა ---------- 379

25.11.1. კანონიერების პრინციპი ---------- 379

25.11.2. სასამართლო ხელისუფლების ადმინისტრირების დამოუკიდებლობა ---------- 380

25.11.3. საჯარო სასამართლოს პრინციპი ---------- 380

25. 12.1. სამართლიანი სასამართლოს კონცეფცია------ 381

25.12.2 სამართალწარმოება ხორციელდება მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის საფუძველზე --- 382

25.12.3. საქმის განხილვის საქვეყნოობა ---------- 382

25.13. მართლსმსაჯულების განხორციელებისადმი საზოგადოების ნდობის პრეზუმფცია ---------- 383

25. 14. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო ---------- 385
25.15. სასამართლოს დამოუკიდებლობა და სიტყვის თავისუფლება ---------- 388
25. 16. გაეროს ძირითადი პრინციპები სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ ---------- 392
25.17. სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები --- 394
თავი ოცდამეექვსე საერთო იურისდიქციის სასამართლოები საქართველოში ----------403
26.1.1. საქართველოს სასამართლო სისტემა ---------- 403
26.1.2. მართლმსაჯულების განხორციელების კონსტიტუციური გარანტიები---------- 403
26.2.1. საქართველოს კონსტიტუციაში მოცემულია სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის შემდეგი გარანტიები:---------- 405
26.2.2. საქართველოს საერთო სასამართლოები -------- 405
26.2.3.საქართველოს უზენაესი სასამართლო ---------- 406
26.2.4. უზენაესი სასამართლოს ხელმძღვანელობს მისი თავმჯდომარე ---------- 407
26.2.5.უზენაესი სასამართლოს სტრუქტურა: ---------- 407
26.2.6.უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატა ---------- 408
26.2.7. უზენაესი სასამართლოს პლენუმი ---------- 409
26.2.8. უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატა --- 409
26.2.9. უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატა - 410
26.4. რაიონული (საქალაქო) სასამართლო ---------- 411
26.6. მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის წესი ------- 413
26.7. მოსამართლის საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმები 414
26.8. მოსამართლის თანამდებობრივი შეუთავსებლობა ----- 415
26.9. მოსამართლის ხელშეუხებლობის პრინციპი ---------- 416
26.10. მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება მოსამართლის პასუხისმგებლობა---------- 416
22.10.1. მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება - 416
26.10.2. მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება ---------- 417
26.10.3. მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობა ---------- 418
26.10.4. მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი და დისციპლინური გადაცდომის სახეები - 418

26.10.5. დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიების სახეები ---------- 419
26.10.6. დისციპლინური სამართალწარმოების განმახორციელებელი სუბიექტები ---------- 420
26.10.7. სადისციპლინო კოლეგია, სადისციპლინო პალატა და დისციპლინური წარმოებაში საქმის განხილვის წესი 422
26.11. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ---------- 424
26. 12. საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია -------- 425
26.13. მოსამართლეთა სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიები ---------- 426
26.14. სასამართლო სხდომის მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით გაშუქება ---------- 427
26.15. საერთო სასამართლოების მოსამართლეებთან კომუნიკაციის წესი ---------- 428
თავი ოცდამეშვიდე კონსტიტუციური მართლმსაჯულება --- 430
27.1. საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების მოდელები ---------- 430
27.2.საკონსტიტუციო კონტროლის ფორმები ---------- 435
27.3. საკონსტიტუციო სასამართლოს ზედამხედველობა საერთო იურისდიქციის სასამართლოების ცალკეულ გადაწყვეტილებებზე ---------- 437
27.4.1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო - 439
27.4.2. საკონსტიტუციო სასამართლო ფორრმირების წესი- 440
27.5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია ---------- 441
27.6. საქმის განხილვის საჯაროობა ---------- 443
27.7. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სტრუქტურა ---------- 444
27. 7.1.საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯომარე -- 444
27.7.2. საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯომარის მოადგილეები და საკონსტიტუციო სასამართლოს მდივანი. ---------- 445
27. 7.3.საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი------- 445
27.7.4. საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგია ------ 445
27.8. საქმის განხილვის ვადები ---------- 446
27.9. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტები ---------- 446

27.10. საერთო სასამართლოების მოსამართლის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება -- 447
თავი ოცდამერვე ---------- 455
28.1 სამოსამართლო აქტივიზმი და კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია ---------- 455
28.2.სამართლის სისტემები და წყაროები ---------- 455
28.3. კანონი ---------- 458
28.4. პრეცედენტის დოქტრინა და მისი გამოყენების საფუძვლები ---------- 460
28.6. კანონის განმარტების ხერხები ---------- 465
28.7. სამართლის განვითარება მოსამართლეთა მიერ-------- 466
28.8. კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია ---------- 469
28.8.1. კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის აუცილებლობა, მნიშვნელობა და ამოცანები ---------- 469
28.8.2. კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის ხერხები ----- 471
28.9. ოცი მთავარი პრეცედენტი აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკიდან ---------- 476

კარი XI ხელისუფლების დეცენტრალიზაცია ----------480

თავი ოცდამეცხრე ----------480
29.1. უნიტარული სახელმწიფოს ტიპი---------- 480
29.2. რეგიონალიზმი ---------- 481
29.3. ფედერალიზმი ---------- 489
29.4. ადგილობრივი თვითმმართველობის როლი დემოკრატიის განვითარებაში ---------- 491
29.5. ადგილობრივი თვითმმართველობის სტატუსი --------- 493
29.6. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციები ---------- 494
29.7. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა სტრუქტურა ---------- 495
29.8. ადგილობრივი თვითმმართველობის სამართლებრივი გარანტიები ---------- 496
თავი ოცდამეათე ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში ----------497
30.1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ცნება ---------- 497
30.2. მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილების სახეები-------- 498

30.3. მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები--- 498
30.4. მუნიციპალიტეტის ორგანოები ---------- 501
30.4.1 მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანო- მუნიციპალიტეტის საკრებულო---------- 501
30.4.2. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თანამდებობის პირები ---------- 502
30.5. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო --------- 503
30. 5.1. გამგებელი/მერი---------- 503
30. 5.2. გამგებლის/მერის არჩევა ---------- 503
30.5.3. გამგებლისთვის/მერისთვის უნდობლობის გამოცხადება---------- 503

30.6. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის დამოუკიდებლობა და მუნიციპალიტეტის ქონება ---------- 504
30.7. მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ---------- 505
30.7.1.სახელმწიფო ზედამხედველობის ცნება და სახეები -- 505
30.7.2.სამართლებრივი ზედამხედველობა ---------- 505
30.7.3. დარგობრივი ზედამხედველობა ---------- 506

საქართველოსთან მიმართებაში ძალაშია 2005 წლის 1 აპრილიდან ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ---------- 509
დანართი 1 ---------- 520
საქართველოს კონსტიტუცია ---------- 520
საქართველოს კონსტიტუციური კანონი ---------- 590
აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ ------- 590

გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“
თბილისი, მ. კოსტავას ქ. 75

ტელ:. 238 35 99; 557 51 51 34

ელ-ფოსტა: Lawyers.world@yahoo.com;
ვებ-გვერდი: www.law.ge
www.facebook.com/lawyers.world

ISBN: 978-9941-9477-7-3