

სარჩევი

მიორში ხუზუა საკონსტიტუციო სასამართლო საგარეოლსა და პოლიტიკას შორის	3
მიორში ტაბატაქა მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლება	19
მარინა კაპანაძე საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების რატროპეტიული ეფექტი	33
თორნიკე ზურაბაშვილი ელმარულეზელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების განმარტება ნახევრად საქრეზიდენტო ქვეყნებში საქართველოს მემალიტის მემოყენებით	51
მიორში მელაქა, მიორში ნონიშვილი რელიგიური ორმანიზაციების რემისტრაციის საქითნი ქართულ კანონმდებლოებში	72
ნინო კილასონია საარჩევნო დევეზა დიფერენციაციის კონსტიტუციურიზის შეფასების ტესტები საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა	91
ირაკლი კლდიაშვილი ხელისუფლების დანაწილების, შეკვეებისა და მონონსორების სისტემა და კონსტიტუციონალიზმის ემერიკული ხელვა	112

საკონსტიტუციო სასამართლო სამართალსა და პოლიტიკას შორის

I. შესავალი

საკონსტიტუციო სასამართლოს პოლიტიკური ნეიტრალურობა და მიუმხრობლობა სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუძემდებლური პრინციპია. დაუშვებელია, რომ სასამართლო მოქმედებდეს მთავრობის მითითებით, საპარლამენტო უმრავლესობის ან ოპოზიციის მიმართ პოლიტიკური სიმპათიით ან ანტიპათიით. ამ შემთხვევაში საერთოდ შეუძლებელია ვისაუბროთ „მართლმსაჯულებაზე“, რადგანაც საქმე გვაქვს არა დამოუკიდებელ სასამართლო პროცესთან, არამედ წმინდა „პოლიტიკასთან“¹.

„პოლიტიკური მართლმსაჯულება“ მხოლოდ ცუდ ასოციაციებს იწვევს. ამიტომ ცდილობს საკონსტიტუციო სასამართლო დაამტკიცოს, რომ მის გადაწყვეტილებებს არაფერი საერთო პოლიტიკასთან არ აქვს. პოლიტიკური ხელისუფლების წარმომადგენლებიც მუდმივად ცდილობენ იმის დემონსტრირებას, რომ არავინ ცდილობს სასამართლოზე ზეგავლენის მოხდენას. საზოგადოებასაც მოსწონს პოლიტიკისაგან დისტანცირებული სასამართლოს იმიჯი. ამავე დროს, პოლიტიკასა და სამართალს შორის მოქმედი კანონზომიერებების კვლევა მოითხოვს ფხიზელ და პრაგმატულ მიდგომას სწორედ იმ მიზნით, რომ მაქსიმალურად ვიყოთ დაცული პოლიტიკური მართლმსაჯულების რეციდივებისაგან.

¹ Kirchheimer, O., Politische Justiz. Verwandlung juristischer Verfahrensmöglichkeiten zu politischen Zwecken. Neuauflage, 198, ციტ.: Ooyen, R., „Volksdemokratie“ und nationalliberaler Etatismus. Das Bundesverfassungsgericht aus Sicht der politischen Theorie am Beispiel von Richter-Vorverständnissen (Böckenförde und Kirchhof), in: Van Ooyen, Möllers, M. (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden, 2006, S. 199.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პოლიტიკური ნეიტრალურობა ვერ ჩამოყალიბდება მხოლოდ „პოლიტიკისაგან დისტანცირებული სასამართლოს“ შესახებ „მითის“ მეშვეობით. მით უფრო, რომ მართლმსაჯულების „პოლიტიკური“ შინაარსი არ უნდა გავიგოთ როგორც მხოლოდ დევნა ან პირიქით, სამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან დაცვის ერთგვარი „ჯავშანი“. სამართლებრივ სახელმწიფოსაც სჭირდება დაცვა. ამიტომ არის, რომ „პოლიტიკურ მართლმსაჯულებას“ განიხილავენ როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს აუცილებელ, მაგრამ „ბნელ მხარეს“. ლიბერალური დემოკრატია ალიარებს მისი „მტრების“ მიმართ ცივილიზებული ბრძოლის მეტოდს პოლიტიკური სამართლის სახით – ამის მაგალითია ე.წ. „McCarthy“-ის ერა აშშ-ში ან ანტიკომუნისტური პოლიტიკური მართლმსაჯულება გერმანიაში².

ყოველი მართლმსაჯულება პოლიტიკურია, მიუხედავად იმისა, ალიარებს თუ არა (მართლმსაჯულება) ამას. ასეთ პირობებში გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, რომ მოსამართლე აცნობიერებდეს თავისი საქმიანობის პოლიტიკურ ხასიათს³. მართლმსაჯულება გარკვეული დოზით ყოველთვის პოლიტიკურია იმიტომ, რომ მოსამართლე ვერ იქნება „ნეიტრალური“. ძნელი წარმოსადგენია, რომ მხოლოდ მანტიის მოსხმით მოსამართლე მოწყდეს თავის მსოფლმხედველობას – ოჯახურ და პროფესიულ სოციალურ გარემოს (უკვე ჩამოყალიბებულ), ნორმატიულ შეხედულებებს, რელიგიურ და მსოფლმხედველობრივ (ლიბერალურ ან/და კონსერვატიულ) ორიენტაციებს, სამეცნიერო შეხედულებებს (განსხვავებული სამეცნიერო „სკოლებისადმი“ კუთვნილება) და სხვა. პოლიტიკურ ორიენტაციას მოსამართლეები, სულ მცირე, „კანქვეშ გრძნობენ“⁴.

პოლიტიკისა და სამართლის კვლევას დიდი ტრადიციები აქვს და დღესაც განეკუთვნება იურიდიული მეცნიერების ერთ-ერთ აქტუალურ პრობლემას. რამდენად არის ჩართული საკონსტიტუციო სასამართლო პოლიტიკაში? შესაძლებელია თუ არა საკონსტიტუციო სასამართლოს მთელი საქმიანობა ამოიწუროს წმინდა სამართლებრივი კატეგორიებით? რამდენად იძლევა მოსამართლის გადაწყვეტილება რაციონალური გადამოწმების შესაძლებლობას? რა გარანტიაა, რომ მოსამართლეებიც უერთგულებენ კონსტიტუციას და ბოროტად არ გამოიყენებენ ძალაუფლებას? რამდენად დიდია პოლიტიკის მხრიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს ინსტრუმენტალიზაციის რისკები და როგორია მათი განეიტრალების მექანიზმები? ეს არის საკითხთა ის არასრული ჩამონათვალი, რომელზეც დღესაც მიდის აქტიური დისკუსია თანამედროვე სამართლის მეცნიერებაში.

² Van Ooyen, Möllers, M. (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden, 2006, S. 96.

³ Van Ooyen, R., Bundesverfassungsgericht und politische Theorie. Ein Forschungsansatz zur Politologie der Verfassungsgerichtsbarkeit, Springer, 2015, S. 147.

⁴ Van Ooyen, Machtpolitik, Persönlichkeit, Staatsverständnis und zeitgeschichtlicher Kontext: wenig beachtete Faktoren bei der Analyse des Bundesverfassungsgerichts, in: IJZG, 2008/2009 (Bd. 10), S. 249 ff.

II. „POLITICAL QUESTION“-ის დოქტრინა

„political question“-ის დოქტრინა ამერიკული სამართლის „შვილია“⁵, რომლის თანახმად აშშ-ის უზენაეს სასამართლოს შეუძლია უარი თქვას საქმის განხილვაზე იმ მოტივით, რომ „საკითხი პოლიტიკურია“. პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ უზენაესი სასამართლო, ძირითადად, უარს ამბობს საგარეო-პოლიტიკური თემების განხილვაზე⁶. გარდა ამისა, პოლიტიკურად მიჩნეულია ისეთი საკითხები, როგორიცაა კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის წესი, იმპიჩმენტი, მმართველობის რესპუბლიკური ფორმის გარანტიები და სხვა⁷.

„political question“-ის ამერიკული დოქტრინა ნაკლებად არის გავრცელებული გერმანიასა და კონტინენტური ევროპის სხვა ქვეყნებში⁸. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლომ განავითარა Political question-ის საკუთარი დოქტრინა⁹. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო არ ახდენს იმ საკითხების დიფერენცირებას, რომელიც პოლიტიკური შინაარსის გამო არ ექვემდებარება სასამართლო განხილვას. ამავე დროს, გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლო არ გაურბის პოლიტიკურად მნიშვნელოვანი საკითხების განხილვას, რომლებსაც შეიძლება დიდი გავლენა ჰქონდეს პოლიტიკურ სისტემაზე¹⁰. შეიძლება ითქვას, რომ გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლო გახდა პოლიტიკური ცხოვრების მნიშვნელოვანი სახელისუფლებო ფაქტორი. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები განსაზღვრავს ხელისუფლების ჩარჩოებს არა მარტო ცალკეული შემთხვევებისათვის, არამედ მთლიანად პოლიტიკისათვის და, არც თუ ისე იშვიათად, გავლენას ახდენს პოლიტიკის შინაარსზეც¹¹.

გერმანული დოქტრინა ესწრაფვის სასამართლოს „ექსპანსიონისტური“ მისწრაფებებისაგან დაცვას, როდესაც „მესამე“ ხელისუფლება ცდილობს აქტიურად ჩაერიოს პოლიტიკური ხელისუფლების საქმიანობის სფეროში. გერმანული მიდგომის თანახმად სასამართლო ახორციელებს უკვე არსებული, მოქმედი ნორმების არაპოლიტიკურ და და მხოლოდ სამართლის

⁵ Lechner H., Zuck, R., Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Kommentar. 7. Neu bearbeitete und erweiterte Auflage, 2015, S.115.

⁶ Van Ooyen, Das Bundesverfassungsgericht im politischen System, S. 302.

⁷ იქვე.

⁸ Piazzolo, M., Verfassungsgerichtsbarkeit und Politische Fragen. Die political Question Doktrin im Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und dem Supreme Court der USA. München, 1994. Massing, O., Politik als Recht – Recht als Politik. Studien zu einer Theorie der Verfassungsgerichtsbarkeit, Baden-Baden, 2005.

⁹ Lechner/Zuck, Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Kommentar, 7. Neu bearbeitet und erweiterte Auflage, 2015, S. 115.

¹⁰ Eberl, M., Verfassung und Richterspruch. Rechtsphilosophische Grundlegungen zur Souveränität, Justiziabilität und Legitimität der Verfassungsgerichtsbarkeit, Berlin, 2006, S. 33. იხ. ასევე: Scharpf, W., Grenzen richterlicher Verantwortung. Die „political-question“-Doktrin in der Rechtssprechung des amerikanischen Supreme Court, Karlsruhe, 1965.

¹¹ Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht. Ein Lehr- und Handbuch, 3. Völlig neu bearbeitete Auflage, 2012. S. 4 ff.

იდეაზე ორიენტირებულ შეფარდებას¹². გერმანული დოქტრინა ხაზგასმით მიუთითებს, რომ „მესამე ხელისუფლებას“ ნაკლები ინტერესი აქვს პოლიტიკის მიმართ. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო განხილულია როგორც პოლიტიკურად „ნეიტრალური ხელისუფლება“¹³. მეცნიერთა უმრავლესობა ეთანხმება იმ მოსაზრებას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პოლიტიკის შეფასება თვითონ მართლმსაჯულებასვე მოუტანს ზიანს ისე, რომ ამ დროს პოლიტიკაც „ვერ იხიერებს“¹⁴.

გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ როგორც საგარეო პოლიტიკის, ისე თავდაცვის საკითხების შეფასება და გადაწყვეტა უმთავრესად მთავრობის საქმეა¹⁵. სასამართლოს განსჯადობას მიკუთვნებული საკითხების დიფერენცირებას ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო ახორციელებს რამდენიმე კრიტერიუმის საფუძველზე. მათ შორის, უნდა გამოიყოს „გონივრულობის“ და „პრაქტიკულობის“ კრიტერიუმი. ცალკეული საკითხების განხილვაზე სასამართლომ შეიძლება უარი განაცხადოს, თუ საკითხი არ იძლევა სიტუაციის ადეკვატური შეფასების შესაძლებლობას ან სასამართლო მიიჩნევს, რომ უფრო გონივრულია საკითხი გადაწყვიტოს სხვა სახელმწიფო ორგანომ (განსაკუთრებით ეს ეხება საგარეო პოლიტიკის საკითხებს, სახელმწიფო ინტერესების შესაძლო ხელყოფას, სახელმწიფოს ქმედუნარიანობის ან მოქალაქეთა უსაფრთხოების მნიშვნელოვან ხელყოფას)¹⁶. ამავე დროს, საკონსტიტუციო სასამართლო, თავისი ფუნქციიდან გამომდინარე, უფრო მეტად ესწრაფვის ინდივიდუალური უფლებებისა და თავისუფლებების და არა მართლწესრიგის, დაცვას¹⁷.

გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო საკუთარ თავს არ განიხილავს როგორც მთავრობის ან საპარლამენტო უმრავლესობის „წინააღმდეგ“ პოლიტიკურად მოქმედ სუბიექტს („ანტი-მთავრობა“). საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე ვერ იქნება „ოპოზიციის სასამართლო“¹⁸. საკონსტიტუციო სასამართლო მიჩნეულია როგორც მართვის სტაბილიზაციისა და სახელმწიფო სისტემის ლეგიტიმაციის გაზრდის საშუალება¹⁹. სასამართლო უზრუნველყოფს პოლიტიკურ პროცესში უმრავლესობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ლეგიტიმაციას

¹² Massing, O., Politik als Recht – Recht als Politik. Studien zu einer Theorie der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 46.

¹³ Sodan, H., Staat und Verfassungsgerichtsbarkeit, 2010, S. 18.

¹⁴ Leibholz, G., Die Stellung des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen des Bonner Grundgesetzes, in: Politische Vierteljahresschrift, 3. Jg., 1962, S. 16. ციტირებულია: Massing, O., Politik als Recht – Recht als Politik., S.47.

¹⁵ BVerfGE (გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები), 68, 1 (2). Ooyen, R., Das Bundesverfassungsgericht als außen- und sicherheitspolitischer Akteur. Etatistische Regierungsdomänen à la Hobbes/Locke und „kalte“ Verfassungsänderungen beim Aus- und (in)Inlandeinsatz der Bundeswehr, in: Van Ooyen, Möllers, M. (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden, 2006, S. 665 ff.

¹⁶ Eberl, M., Verfassung und Richterspruch, გვ. 34.

¹⁷ იქვე.

¹⁸ Stüwe, Die Opposition im Bundestag und das Bundesverfassungsgericht, Baden-Baden, 1997.

¹⁹ Ooyen, Das Bundesverfassungsgericht im politischen System S. 154.

და მათ დაცვას საზოგადოებრივი წინებისაგან ან ადმინისტრაციული (ბიუროკრატიული) წინააღმდეგობისაგან („ბლოკადისაგან“)²⁰.

გერმანელ მეცნიერთა უმრავლესობა ემხრობა იმ მოსაზრებას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ არ უნდა განიხილოს „პოლიტიკური საკითხები“²¹. ამავდროულად, გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო უარს ეერ იტყვის საქმის განხილვაზე იმის გამო, რომ „საკითხი პოლიტიკურია“ ან იმ მოტივით, რომ საკითხი უმჯობესია განიხილოს სხვა პოლიტიკურმა ინსტანციამ ან თუ სასამართლოს არ უნდა პასუხისმგებლობის საკუთარ თავზე აღება²². საქმე ყველა შემთხვევაში უნდა იქნეს განხილული, თუ არსებობს კონსტიტუციური ნორმა, რომლის საფუძველზეც სასამართლოს შეუძლია გადაწყვეტილების მიღება²³.

საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ „გაექცევა“ გადაწყვეტილების მიღებას, რაც უნდა რთული და საპასუხისმგებლო არ იყოს ეს გადაწყვეტილება. საკონსტიტუციო სასამართლოს გააჩნია კანონით დადგენილი კომპეტენციები. ეს კომპეტენციები კი სასამართლოს არა მარტო უფლებებს ანიჭებს, არამედ ავალდებულებს კიდევ²⁴. საკონსტიტუციო სასამართლო გადაამეტებს თავის კომპეტენციას, თუ უარს იტყვის გადაწყვეტილების მიღებაზე (თუ ამ გადაწყვეტილების უფლებამოსილება სასამართლოს კანონით აქვს მინიჭებული)²⁵.

III. პოლიტიკის იურიდიუზუმი და სასამართლოს პოლიტიუზუმი

1. რა არის „პოლიტიკური“?

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამა თუ იმ საკითხისათვის „პოლიტიკური“ მნიშვნელობის მინიჭება არ უნდა ხდებოდეს თვითნებურად. მაგრამ სამართლისა და პოლიტიკის გამიჯვნისას უმთავრესი სირთულე დაკავშირებულია სწორედ „პოლიტიკური“-ს შინაარსის დაკონკრეტებასთან. როგორც წესი, „პოლიტიკური“ მოიცავს სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს. ამავდროულად, ხშირად საუბრობენ ოჯახში, დაწესებულებაში გატარებულ „პოლიტიკაზე“.

²⁰ Grigoleit, K., Bundesverfassungsgericht und deutsche Frage: eine dogmatische und historische Untersuchung zum judikativen Anteil an der Staatsleitung, Tübingen, 2004, S. 367.

²¹ იქვე.

²² Stern, K., Verfassungsgerichtsbarkeit zwischen Recht und Politik, 2013, S. 32.

²³ იქვე.

²⁴ Sodan, H., Staat und Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 49.

²⁵ Heun, Die Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland, S. 215, ციტირებული: Schlaich, K., Koriath, St., Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren, Entscheidungen. Ein Studienbuch, 10. Neu bearbeitete Auflage, 2015. S. 359., Hillgruber, Chr., Goos, Chr. Verfassungsprozessrecht, 3. Neu bearbeitete Auflage, 2011. S. 17.

სამართალი და პოლიტიკა არ არიან ერთმანეთთან ჰარმონიულ ურთიერთობაში, მაგრამ სამართალი და პოლიტიკა არ გამოირიცხავს ერთმანეთს. სამართალი ვერ ჩამოყალიბდება პოლიტიკისაგან თავისუფალ სივრცეში. თავის მხრივ, პოლიტიკური პროცესი მიმდინარეობს სამართლებრივ ჩარჩოებში და სამართლის ნორმით დადგენილი თამაშის წესების დაცვით.

როგორ მოვახდინოთ „პოლიტიკური“ თემების იდენტიფიკაცია? საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებას დაქვემდებარებული საკითხების დიფერენცირება შედარებით უფრო მარტივია, განხორციელდეს არა საზოგადოებრივი ურთიერთობების წრის ან მათი მნიშვნელობის მიხედვით, არამედ „ნორმატიული მასშტაბის“ დახმარებით. ამ თვალსაზრისით, საკითხი უნდა მივიჩნიოთ „პოლიტიკურად“, თუ კონსტიტუციაში არ არსებობს მისი შეფასების ნორმატიული მასშტაბი. მხოლოდ ნორმატიული მასშტაბის არარსებობა იძლევა იმის საფუძველს, რომ საკითხი ვალი-აროთ როგორც „პოლიტიკური“²⁶.

2. საკონსტიტუციო პოლიტოლოგია

იურიდიული მეცნიერება სულ უფრო ინტენსიურად არის დაკავებული სამართლის პოლიტოლოგიური ასპექტების კვლევით. ამ მხრივ, განსაკუთრებით აღსანიშნავია ამერიკული მეცნიერების ტრადიციები. შედარებით გვიან გავრცელდა ეს მიდგომა კონტინენტურ ევროპაში, სადაც მე-20 საუკუნის 70-იან წლებში ჩამოყალიბდა „პოლიტიკური სამართლის თეორია“. 1985 წელს გერმანიაში დაიბეჭდა პირველი სახელმძღვანელო სამართლის პოლიტოლოგიაში²⁷. საკონსტიტუციო პოლიტოლოგია უკვე განიხილება დამოუკიდებელ მიმდინარეობად²⁸, რომელიც დაკავებულია სამართლის პოლიტიკური ანალიზით.

კონსტიტუციონალიზმში ერთმანეთს უპირისპირდება სამართალი და პოლიტიკა²⁹. ამ მიმართების და საერთოდ სამართლის პოლიტიკური ანალიზი სხვადასხვა რაკურსით ხორციელდება. Polity-Aspekt იკვლევს სამართლის პოლიტიკურ სტრუქტურებს ან ფორმებს. Policy-Aspect შეისწავლის სამართლის პოლიტიკურ ფუნქციებსა და შინაარსს, ხოლო Politics-Aspekt სამართალშემოქმედების, სამართლის შეფარდებისა და სამართლის ინტერპრეტაციის საკითხებს³⁰.

ამერიკელი მეცნიერის Theodore Lowi-ს მიერ განვითარებული ე.წ. არენების თეორიის მიხედვით, შეიძლება განვასხვაოთ „კანონმდებლობის არენა“, „იმპლემენტაციის არენა“ და „მართ-

²⁶ იქვე.

²⁷ Görlitz, A., Voigt, R., Rechtspolitologie. Eine Einführung. Opladen, 1985.

²⁸ Van Ooyen, Schale, Fr., Kritische Verfassungspolitologie, Baden-Baden, 2011.

²⁹ ვ. მენაბდე, პოლიტიკის დასასრული. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტება. Status Quo-სა და რეფორმის პერსპექტივების შესახებ არსებული ხედვების შესახებ, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, VIII, გვ. 53.

³⁰ Voigt, R., Das Bundesverfassungsgericht in rechtspolitologischer Sicht, S. 73.

მსაჯულების არენა³¹. საკონსტიტუციო სასამართლო უნდა მიგაკუთვნოთ მართლმსაჯულების არენას. მაგრამ საკონსტიტუციო სასამართლო საკანონმდებლო არენაზეც „გამოდის“.

განსაკუთრებული თავისებურებით ხასიათდება თვითონ საკონსტიტუციო სამართალიც. საკონსტიტუციო სამართალი არის პოლიტიკური სამართალი³², რამდენადაც პოლიტიკურია თვითონ კონსტიტუციის რეგულირების საგანი³³. საკონსტიტუციო სამართლის პოლიტოლოგიური ასპექტების კვლევა საშუალებას გვაძლევს, არ შემოვიფარგლოთ სამართლის მხოლოდ წმინდა ნორმატიული, დოგმატური ასპექტების ანალიზით. ამ თვალსაზრისით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ ქართული პოლიტოლოგიური მეცნიერება გააქტიურდეს საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების კვლევის მიმართულებით. კვლევის პოლიტოლოგიური მეთოდების აქტიურად გამოყენება დიდ დახმარებას გაგიწევს სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე ზემოქმედი სოციალური, ფსიქოლოგიური, კულტუროლოგიური ასპექტების გააზრების თვალსაზრისით. ერთ-ერთი უმთავრესი მიმართულება უნდა გახდეს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და პოლიტიკას შორის არსებული კავშირის ანალიზი.

3. კონსტიტუციის განმარტების თავისებურებები

საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის „პოლიტიკურ“ ასპექტზე დიდ გავლენას ახდენს კონსტიტუციის განმარტების თავისებურებები. კონსტიტუციის განმარტებისას საკონსტიტუციო სასამართლო შეზღუდულია განმარტების კლასიკური მეთოდებით. ამავე დროს, კონსტიტუციის განმარტება განსხვავდება იმ განმარტებისაგან, რომელსაც ახორციელებენ საერთო სასამართლოს მოსამართლეები.

კონსტიტუციის თითოეული ნორმა, არსებითად, სამართლის ზოგადი პრინციპია, რომელიც იძლევა მათი შინაარსის მუდმივი განახლების შესაძლებლობას. ამასთანავე, კონსტიტუციური ნორმების ღია ხასიათი დამახასიათებელია როგორც საერთო სამართლის, ისე კონტინენტური სამართლის ქვეყნების კონსტიტუციებისათვის. ამერიკის კონსტიტუციის ტექსტი შეიძლება აღქმულ იქნეს როგორც ჩარჩო ან ძირითადი გეგმა პოლიტიკაში³⁴. შემთხვევითი არ არის, რომ ამერიკის უზენაესი სასამართლო განიხილება როგორც მუდმივი (განგრძობადი) საკონსტიტუციო დამფუძნებელი კრება (ვილსონი).

³¹ იქვე, გვ. 74.

³² Wintrich, J., Aufgaben, Wesen und Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit. In: Festschrift für Hans Nawiasky, München 1956, S. 191 ff. ციტ. Voigt, R., Das Bundesverfassungsgericht in rechtspolitologischer Sicht, in: Van Ooyen, Möllers, M. (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden, 2015, S. 69.

³³ Isensee, Handbuch für Staatsrecht VII, 1992, §162 Rn 21.

³⁴ ვ. ნაცვლიშვილი, კონსტიტუციური ცვლილებები შესწორებების გარეშე. ამერიკული კონსტიტუციონალიზმის გამოწვევა. საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, VIII, გვ. 34.

კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის საბოლოო ინსტანცია კი არის მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლო. საკონსტიტუციო სასამართლო ფორმალურად ვერ შეცვლის კონსტიტუციას, მაგრამ განმარტების გზით შეუძლია მისი შინაარსის კორექტირება. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ ხშირად საკმაოდ პრობლემატურია ნორმის ინტერპრეტაცია და კანონმდებლობის შორის ზუსტი ზღვარის გაგება.

თუ საკონსტიტუციო სასამართლოს აქვს ინტერპრეტაციის ძალაუფლება („Deutungsmacht“), ეს ნიშნავს, რომ სასამართლოს აქვს პოლიტიკური ძალაუფლებაც. პოლიტიკური ძალაუფლება ნიშნავს, რომ ის ეხება გადაწყვეტილების შედეგებს და არა მის წინა პირობებს³⁵. საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება არ არის მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლების განხორციელება ან მხოლოდ კონსტიტუციური ნორმების ინტერპრეტაცია³⁶.

IV. საკონსტიტუციო სასამართლო როგორც მეოთხე ხელისუფლება?

1. საკონსტიტუციო სასამართლოს ადგილი კონსტიტუციურ ორგანოთა სისტემაში

სამართლებრივად საკონსტიტუციო სასამართლო არის არა დამოუკიდებელი ხელისუფლება, არამედ სასამართლო ხელისუფლების ნაწილი. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანოა (მ. 83.პ.1.). საკონსტიტუციო სასამართლო ორგანიზაციულ-სამართლებრივი სახით ფორმირებულია როგორც სასამართლო და ასევე სამართლებრივი პროცედურებით ღებულობს გადაწყვეტილებებს.

ხელისუფლების თითოეული შტო ერთიანი ხელისუფლების, როგორც ერთიანი ფუნქციის სხვადასხვა განშტოებებია³⁷. ამავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციურ ორგანოთა სისტემაში განსხვავებული ადგილი უკავია, ვიდრე სასამართლო ხელისუფლებას. ასევე განსხვავებულია ურთიერთობა კონსტიტუციასა და საკანონმდებლო ხელისუფლებას შორის. საკონსტიტუციო სასამართლო გვევლინება როგორც სახელისუფლებო ფაქტორი, ტრადიციულ პოლიტიკურ ხელისუფლებასთან ერთად³⁸.

³⁵ Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Kommentar von Lechner, H., Zück, R., 7., neu bearbeitete und erweiterte Auflage, 2015, S. 26.

³⁶ იქვე.

³⁷ ბ. ზოიძე, კონსტიტუციური ნორმების კონსტიტუციურობის შემოწმების პრობლემები, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, VIII გვ. 14.

³⁸ Tomuschat, Ch., Das Bundesverfassungsgericht im Kreise anderer nationaler Verfassungsgerichte, in: Peter Badura/Horst Dreier (Hrsg.), Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht, Bd. 1., 2001, S. 245. ციტირებული: Sodan, H., Staat und Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 18.

საკონსტიტუციო სასამართლო არ მიეკუთვნება კლასიკურ სასამართლო ხელისუფლებას. საკონსტიტუციო სასამართლო არ ახორციელებს მართლმსაჯულებას (საქართველოს კონსტიტუცია, მ. 83.. პ.2.). საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ბოჭავს ხელისუფლების ყველა შტოს, მათ შორის კანონმდებელსაც. შეიძლება ითქვას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო sui generis არის მეოთხე ხელისუფლება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შეცვლა შეუძლია მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს (თუ სასამართლო მოგვიანებით ჩათვლის, რომ არ ეთანხმება სასამართლოს მიერ ადრე მიღებულ გადაწყვეტილებას). საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება არის კონსტიტუციის სავალდებულო განმარტება, რომლის შეცვლაც შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ შეიცვალა კონსტიტუცია ან საკონსტიტუციო სასამართლომ თვითონვე განხორციელა საკუთარი ინტერპრეტაციის რევიზია.

სასამართლოს მიერ განხორციელებული კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია არ იცნობს სამართლებრივი კონტროლის არანაირ ფორმას, მით უფრო პოლიტიკური ინსტანციის მხრიდან. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება შესაძლებელია გახდეს მწვავე კრიტიკის ობიექტი პოლიტიკის, საზოგადოების ან მეცნიერების მხრიდან. მაგრამ ეს კრიტიკა ვერ შეცვლის გადაწყვეტილების სავალდებულობას და იურიდიულ ბუნებას.

პოლიტიკაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს გავლენის ინტენსიურობა არ არის დამოკიდებული საკონსტიტუციო სარჩელების რაოდენობაზე და არც იმ საკითხების წრეზე, რომელთა გასაჩივრებაც ხდება სასამართლოში. საკონსტიტუციო სასამართლოს არსებობის ფაქტიც კი უკვე ცვლის ძალთა თანაფარდობას მთავრობასა და პარლამენტს შორის, უმრავლესობასა და უმცირესობას შორის პარლამენტში. თავისი გადაწყვეტილებებით სასამართლო გავლენას ახდენს საკანონმდებლო პრაქტიკაზე, როდესაც ნორმას ცნობს არაკონსტიტუციურად და, შესაბამისად, აუქმებს მას. სასამართლოს გადაწყვეტილებებს შეუძლიათ გავლენა იქონიონ საარჩევნო პროცესზეც (პოლიტიკური შედეგები აქვს, მაგალითად, საარჩევნო ოლქების განსაზღვრის შესახებ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას, როდესაც დაკმაყოფილდა N547 კონსტიტუციური სარჩელი (საქართველოს მოქალაქეები – უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ)³⁹.

2. საკონსტიტუციო სასამართლოზე ზემოქმედების პოლიტიკური საშუალებები

პოლიტიკას გააჩნია საკონსტიტუციო სასამართლოზე ზემოქმედების სხვადასხვა საშუალება. პარლამენტს შეუძლია შეიტანოს ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგა-

³⁹ <http://www.constcourt.ge/ge/legal-acts/judgments/saqartvelos-moqalaeqeebi-ucha-nanuashvili-da-mixeil-sharashidze-saqartvelos-parlamentis-winaagmddeg.page>.

ნულ კანონში. თეორიულად, შესაძლებელია პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანოს კონსტიტუციის იმ მუხლებშიც, რომელიც განსაზღვრავს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას, წევრთა რაოდენობას და სხვ. პოლიტიკური გავლენის შესაძლებლობა არსებობს მოსამართლეთა არჩევის ან დანიშვნის პროცესშიც (თუმცა რთულია იმის პროგნოზირება, თუ არჩევის ან დანიშვნის შემდეგ რამდენად „გასამართლებენ“ მოსამართლეები არსებულ მოლოდინს ან მომავალში რამდენად ლოიალურები იქნებიან ისინი ამრჩევი ან დანიშნავი ორგანოს მიმართ).

მიუხედავად ამ თეორიული შესაძლებლობებისა, საკანონმდებლო ორგანო პრაქტიკულად ყოველთვის თავს იკავებს მათ გამოყენებაზე. და ეს არის სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპული მოთხოვნა. ორასწლოვანი ისტორიის მანძილზე აშშ-ის საკანონმდებლო ორგანომ მხოლოდ 4-ჯერ შეძლო კონსტიტუციაში მიზანმიმართული ცვლილებების შეტანით „მოეგო“ უზენაესი სასამართლოსთვის. გერმანიას არ უცდია საკანონმდებლო ინიციატივის გზით საკონსტიტუციო სასამართლო „გადაეყვანა“ საკანონმდებლო ორგანოს ან მთავრობისათვის სასურველ რელსებზე. თუმცა ავსტრიაში იყო ამის წარმატებით განხორციელების პრეცედენტი⁴⁰.

გარდა კონსტიტუციური ცვლილებებისა, პოლიტიკა ზოგჯერ ცდილობს, „მუქარის“ გზით მოახდინოს გავლენა საკონსტიტუციო სასამართლოზე. მე-20 საუკუნის 30-იან წლებში პრეზიდენტ რუზველტს სურდა, რომ ამერიკის უზენაესი სასამართლოს წევრების რიცხვი 9-დან 15-მდე გაეზარდა. კონსტიტუციური ცვლილების გზით პრეზიდენტს შეეძლო, შეეცვალა ძალთა თანაფარდობა უზენაეს სასამართლოში, სადაც უმრავლესობა იყო კონსერვატორი მოსამართლეებისა, რომლებმაც New-Deal-ის რეფორმატორული კანონები აღიარეს როგორც არაკონსტიტუციური. ამ გეგმის რეალიზება რუზველტს არ დასჭირდა, რადგანაც უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებმა მოგვიანებით თვითონ დათმეს პოზიცია⁴¹.

ცოტა ხნის წინ, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართ ერთგვარი „ფარული მუქარა“ გაუღერდა საქართველოს იუსტიციის მინისტრის გამოსვლაში, როდესაც მან აღნიშნა, რომ „... (საკონსტიტუციო) სასამართლოს დასჭირდება გაჯანსაღება, იქნება ეს რეფორმირების, თუ სხვა კუთხით“⁴². თუმცა მინისტრს არ დაუკონკრეტებია, რა ფორმით განხორციელდებოდა აღნიშნული რეფორმა. იუსტიციის მინისტრის განცხადებაზე საკმაოდ მწვავე რეაქცია ჰქონდა საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელმაც ეს განცხადება შეაფასა როგორც „პოლიტიკურად მოტივირებული კრიტიკა“, „სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებაზე ზემოქმედების მოხდენის მცდელობა“, „საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა დისკრედიტაცია“, „საზოგადოების შეცდომაში შეყვანა“⁴³.

⁴⁰ Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht. Ein Lehr- und Handbuch, S. 9.

⁴¹ D.P. Currie, The Constitution in the Supreme Court: The First Hundred Years. 1789-1888 (1985), S. 205 ff. ციტირებულია Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht. Ein Lehr- und Handbuch, S. 9.

⁴² <http://www.interpressnews.ge/ge/politika/356811-thea-tsulukiani-sakonstitucio-sasamartlos-kolegia-mikerdzoebulia-da-reformis-dargshi-mnishvnelovani-nabijis-gadadgmas-vapireb.html?ar=A>.

⁴³ <http://www.constcourt.ge/ge/news/saqartvelos-sakonstitucio-sasamartlos-gancxadeba5.page>.

მწვავე რიტორიკის მიუხედავად, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ საქართველოს პარლამენტმა განხორციელოს საკანონმდებლო ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოსთან მიმართებაში. კანონმდებელი, როგორც წესი, შეგნებულად იკავებს თავს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებებთან დაკავშირებული ცვლილებისაგან, რადგანაც ეს აღიქმება როგორც კონსტიტუციის უზენაესობის პრინციპისა და სამართლის მიერ ხელისუფლების შეზღუდვის ფუნქციონირების პრინციპის დარღვევა.

პოლიტიკურ პრაქტიკაში მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია ხელისუფლების შეზღუდვის პრინციპის განხორციელება. ვერც ერთი სხვა ორგანო ვერ განხორციელებს საკანონმდებლო ორგანოზე კონტროლს ისე, როგორც ამას აკეთებს საკონსტიტუციო სასამართლო⁴⁴. შესაბამისად, პარლამენტი მოახდენს ერთგვარ თვითდისკრედიტაციას, თუ შეეცდება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების შეზღუდვას საკანონმდებლო ცვლილებების ფორმით. დიდი ალბათობით, ამან შეიძლება სახელმწიფო ან კონსტიტუციური კრიზისიც გამოიწვიოს.

თავის მხრივ, არც საკონსტიტუციო სასამართლო უნდა ჩაერიოს საკანონმდებლო ორგანოს საქმიანობაში (მათ შორის, კონსტიტუციის ნორმების ინტერპრეტაციის გზით). საკონსტიტუციო სასამართლოს მოეთხოვება გარკვეული „თვითშეზღუდვა“ – საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე არის არა კანონმდებელი, არამედ სამართლის შემფარდებელი. სამართალშემოქმედება პოლიტიკური ფუნქციაა. მოსამართლემ არ უნდა წარმოიდგინოს საკუთარი თავი კანონშემოქმედისა და, შესაბამისად, პოლიტიკოსის როლში. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, როგორც დემოკრატიის ქვაკუთხედი, მოითხოვს, რომ შეუძლებელია ერთი და იმავე შტო ახორციელებდეს კანონშემოქმედებასა და კანონის შეფარდებას. თუ საკონსტიტუციო სასამართლო „შეითავსებს“ კანონმდებლის ფუნქციას, ის განაზოგადებს არა სამართალს, არამედ პოლიტიკას⁴⁵.

სამართლებრივ სახელმწიფოში ყველა ხელისუფლება შეზღუდულია სამართლით. საკონსტიტუციო სასამართლოც შეზღუდულია კონსტიტუციით. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაცდება კონსტიტუციის ფარგლებს და ვერ მიიღებს გადაწყვეტილებას პოლიტიკური მიზანშეწონილობის ან სხვა, არასამართლებრივი მასშტაბების მიხედვით. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება არის სამართლებრივი (სამართლის შეფარდების აქტი) და არა კანონი. მაგრამ ვინ უნდა გადაამოწმოს, რამდენად არის თვითონ მოსამართლე კონსტიტუციის ერთგული? როგორც აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე აღნიშნავდა, „ჩვენც, როგორც მოსამართლეები, შეზღუდული ვართ კონსტიტუციით. მაგრამ, თუ რა წერია კონსტიტუციაში, ამას განვსაზღვრავთ ჩვენ (მოსამართლეები)“. საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტრო-

⁴⁴ იქვე.

⁴⁵ Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, S. 5.

ლის ფორმალური მექანიზმები არ არსებობს. კონტროლის ერთადერთ ფორმად რჩება სასამართლოს „თვითშეზღუდვა“. სასამართლოს „თვითშეზღუდვის“ პრინციპის რეალიზაციისას კი ძალიან დიდი მნიშვნელობა ენიჭება მოსამართლეების პიროვნულ და პროფესიონალურ ცვლილებებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს არ უნდა გაუჩნდეს იმის ამბიცია, რომ განაცხადოს: „კონსტიტუცია ეს მე ვარ“ ან „საბოლოო სიტყვა ჩვენივეა“. გერმანულ სამეცნიერო ლიტერატურაში განსაკუთრებით გამოყოფენ სასამართლოს ასეთი მიდგომის რისკებს. როგორც ალტერნატივა, შემოთავაზებული იყო შემდეგი კონსტრუქცია – „საკონსტიტუციო სასამართლო განსაზღვრავს პოლიტიკური პროცესის მიმართულებებს“⁴⁶, ესკონსტრუქცია გარკვეულწილად ზღუდავს საკონსტიტუციო სასამართლოს ამბიციებს. ამავე დროს, ის არ აყალიბებს კონსტიტუციის მიმართ მოსამართლეთა ერთგულების ქმედით, ინსტიტუციურ გარანტიებს და მთელ იმედებს მაინც მოსამართლეთა „თვითშეზღუდვაზე“ ამყარებს.

V. სამართალი და პოლიტიკა კონსტიტუციური მართლმსაჯულების პრეპიკაში

1. კონფლიქტი სამართალსა და პოლიტიკას შორის

საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ასცდება კონფლიქტს პოლიტიკასთან. საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებასა და საკანონმდებლო ორგანოს შორის პოლიტიკური კონფლიქტის ალბათობა უკვე იმ ფაქტითაც არის განპირობებული, რომ კანონი მიღებისთანავე შეიძლება გამოცხადდეს არაკონსტიტუციურად. პოლიტიკასთან კონფლიქტი წინასწარ არის პროგრამირებული, რადგან საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაიცვას ადამიანის უფლებები, დემოკრატიის და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპები. როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო ცდილობს პოლიტიკის მოქცევას სამართლებრივ ჩარჩოებში, ესეც უკვე ნიშნავს კონფლიქტს პოლიტიკასთან. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას შეუძლია კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენოს პოლიტიკური ინსტიტუტის ავტორიტეტი ან დაარღვიოს ხელისუფლებათა შორის ბალანსიც (თუ სასამართლო ინსტრუმენტალიზებული იქნება რომელიმე პოლიტიკური სუბიექტის მიერ).

საკმაოდ დიდია კონფლიქტის ალბათობა რეფორმების პროცესშიც, როდესაც „კონსერვატორ“ საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია რეფორმის პროცესის შეჩერება ან ბლოკირება.

საკონსტიტუციო სასამართლო საჭიროც არ იქნებოდა, პოლიტიკური პროცესი უნაკლოდ რომ ფუნქციონირებდეს⁴⁷. პოლიტიკა, მათ შორის საკანონმდებლო პროცესი, ხშირად ირაციონალუ-

⁴⁶ Lang, Wider die Metapher vom letzten Wort: Verfassungsgerichte als Wegweiser. in 53. Assistententagung öffentliches Recht, 2013, 15 (19 ff).

⁴⁷ Petersen, N., Verhältnismäßigkeit als Rationalitätskontrolle. Eine rechtsempirische Studie verfassungsrechtlicher Rechtssprechung zu den Freiheitsgrundrechten, Tübingen, 2015, S. 32.

რია. საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა პოლიტიკურ გადაწყვეტილებათა ხარისხის ამაღლებაში, პოლიტიკურ პროცესში დაშვებული შეცდომების კორექტირების გზით⁴⁸.

2. საკონსტიტუციო სასამართლო როგორც კონსტიტუციური ორგანო

საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი ბუნებით არსებითად განსხვავდება პოლიტიკისაგან. პოლიტიკური ხელისუფლებისაგან განსხვავებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ იქნება აქტიური⁴⁹. სამართალი თავისი ბუნებით სტატიკურია, პოლიტიკა კი – დინამიური. სასამართლოს შეუძლია მხოლოდ რეაქცია უკვე მიღებულ გადაწყვეტილებებზე და მათი გადამოწმება კონსტიტუციასთან მიმართებაში. პოლიტიკის არსი, პირიქით, ახლის შექმნასა და ცვლილებებშია.

სასამართლო განხილვის ფარგლები ზღვარდადებულია სარჩელით, პოლიტიკამ კი არ იცის ასეთი საზღვრები. საკონსტიტუციო სასამართლო საკუთარი ინიციატივით ვერ დაიწყებს საქმის განხილვას – საკონსტიტუციო სასამართლო ყოველთვის დამოკიდებულია „გარეშე ინიციატივებზე“ და საკუთარი ინიციატივით სასამართლო პროცესს ვერ დაიწყებს. პოლიტიკაში პირიქით – ინიციატივა ყოველთვის მომგებიანია – ამომრჩეველი ყოველთვის მიესალმება აქტიურ და ინიციატივიან პოლიტიკას.⁵⁰

პოლიტიკას აუცილებლად სჭირდება თავისუფალი მოქმედების არეალი. საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა გაითვალისწინოს ეს გარემოება და პოლიტიკური პროცესის მონაწილეებს უნდა დაუტოვოს სივრცე თავისუფალი მოქმედებისათვის. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებამ შეიძლება ერთგვარი პოლიტიკური ბლოკადის სახეც კი მიიღოს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე არ არის პოლიტიკურად პასუხისმგებელი მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე⁵¹. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოზე არ არის ისეთი დიდი წნეხი გავლენის ან ინტერესთა ჯგუფების მხრიდან, როგორც ეს პოლიტიკის სფეროშია⁵². საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე გაცილებით უფრო დაცულია ჯგუფური ინტერესების გავლენისაგან, ვიდრე პოლიტიკოსი⁵³. საკონსტიტუციო სასამართლო არის არა

⁴⁸ იქვე.

⁴⁹ Friesenhahn, E., Verfassungsgerichtsbarkeit, Jura 1982, S. 505, ციტირებული: Sodan, H., Staat und Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 19.

⁵⁰ Christoph Engel/Adrienne Heritier (Hrsg.). Linking Politics and Law, Baden-Baden, S. 296.

⁵¹ Eberl, Verfassung und Richterspruch, 2006, S. 343.

⁵² Petersen, N., Verhältnismäßigkeit als Rationalitätskontrolle. Eine rechtsempirische Studie verfassungsrechtlicher Rechtssprechung zu den Freiheitsgrundrechten, S. 28., Eberl, Verfassung und Richterspruch, 2006, S. 343.

⁵³ Engel/Heritier (Hrsg.), Politics and Law, 2003, 285. ციტირებული: Petersen, N., Verhältnismäßigkeit als Rationalitätskontrolle. Eine rechtsempirische Studie verfassungsrechtlicher Rechtssprechung zu den Freiheitsgrundrechten, გვ. 51.

საკანონმდებლო პროცესის „თანამონაწილე“, არამედ „კონტროლიორი“⁵⁴. პოლიტიკოსმა იცის, რომ მას წინ ელოდება არჩევნები და საარჩევნო პერიოდის გასვლის შემდეგ მოუწევს ბრძოლა ამომრჩეველთა ხმებისათვის. მოსამართლეს ეს „საზრუნავი“ მოხსნილი აქვს.

მოსამართლეებს პოლიტიკოსებთან შედარებით სხვა უპირატესობაც აქვთ. მოსამართლეს აქვს დამატებითი ინფორმაციები, ვიდრე ეს გააჩნდა კანონმდებელს კანონის მიღების დროს. სასამართლო ახორციელებს ex post-კონტროლს. შესაბამისად, მოსამართლეებს აქვთ ინფორმაცია კანონის იმპლემენტაციის პრაქტიკის შესახებ და იციან, თუ როგორ მოქმედებდა კანონი ისეთ ატიპიურ ურთიერთობებში, რომელსაც კანონმდებელი ვერ გაითვალისწინებდა⁵⁵.

თავის მხრივ, პოლიტიკოსს უფრო მეტი შესაძლებლობა აქვს, გაითვალისწინოს გადაწყვეტილების თანმდევი ეფექტებიც. მოსამართლის თვალსაწიერი ობიექტურად შეზღუდულია საარჩევნო. გარდა ამისა, იურისტებს არ აქვთ საკმარისი კვალიფიკაცია იმისათვის, რომ შეაფასონ გადაწყვეტილების პოლიტიკური, სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული და სხვა შედეგები. პოლიტიკოსს შეუძლია მის მიერ მიღებული არასწორი გადაწყვეტილების კორექტირებაც. ამის შესაძლებლობა საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეს არ აქვს.

პოლიტიკურ პროცესში გადაწყვეტილებებს ღებულობენ არა წინასწარ მოქმედი პრინციპების საფუძველზე, არამედ, როგორც წესი, პოლიტიკურ ძალებს შორის არსებული ბალანსის და ვიწრო-პარტიული ინტერესების გათვალისწინებით. პოლიტიკოსის აზროვნების ჰორიზონტი, როგორც წესი, ზღვარდადებულია საარჩევნო პერიოდის ვადით. პოლიტიკოსების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება იყოს კონიუნქტურული და ახლომხედველური, როდესაც არ არის გათვალისწინებული საზოგადოების განვითარების გრძელვადიანი პერსპექტივები. პოლიტიკოსის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება უკავშირდებოდეს არა საერთო-საზოგადოებრივი ინტერესების, არამედ საკუთარი პრივილეგიებისა და უპირატესობების რეალიზაციას. არ არის გამორიცხული ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების რეციდივებიც. ყოველივე ამის გათვალისწინებით, პოლიტიკური პროცესი მოითხოვს სამართლებრივ კონტროლს, რომლის ეფექტურად განხორციელებაც მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია.

პოლიტიკოსებისაგან განსხვავებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ საკითხი უნდა განიხილოს წინასწარ დადგენილი კონსტიტუციური პრინციპების საფუძველზე, არგუმენტირებულად და მიიღოს რაციონალური გადაწყვეტილება. სასამართლოს გადაწყვეტილებაში გადამწყვეტია არა ინტერესები, არამედ რაციონალური ლოგიკის წესები. სწორია სასამართლოს ის გადაწყვეტილება, რომელიც უფრო არგუმენტირებულად არის დასაბუთებული. ამავე დროს, სასა-

⁵⁴ Schlaich, K., Koriath, St., Das Bundesverfassungsgericht, S. 362.

⁵⁵ Petersen, N., Verhältnismäßigkeit als Rationalitätskontrolle. Eine rechtsempirische Studie verfassungsrechtlicher Rechtssprechung zu den Freiheitsgrundrechten, გვ. 28.

მართლო გადაწყვეტილება ვერ დაეფუძნება ლოგიკის მხოლოდ წმინდა ფორმალურ წესებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება არის სამართლებრივი და არა პოლიტიკური აქტი. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ შეაფასებს კანონის პოლიტიკურ მიზანშეწონილებას. სასამართლო არ არკვევს, არის თუ არა კანონმდებლის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მიზანშეწონილი ან სწორი. საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა გააკონტროლოს მხოლოდ კონსტიტუციასთან ნორმის შესაბამისობის საკითხი.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქციაა პოლიტიკური პროცესის მცდარი, არასწორი განვითარების კორექტირება⁵⁶. პარლამენტი არის წარმომადგენლობითი ორგანო. მაგრამ ეს არ გამოიწვევს შეცდომას უმრავლესობის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში. საკანონმდებლო ორგანოს „არასწორი“ გადაწყვეტილებების კორექტირებისას საკონსტიტუციო სასამართლო ერთგვარი უპირატესობითაც სარგებლობს, მიუხედავად შედარებით სუსტი ლეგიტიმაციის ხარისხისა და იმ გარემოებისა, რომ სასამართლო არ არის პასუხისმგებელი უშუალოდ მოქალაქეების წინაშე. ზემოაღნიშნული ორივე გარემოება უნდა ჩაითვალოს როგორც სასამართლოს უპირატესობა, რამდენადაც შეცდომების კორექტირება ხორციელდება არა პოლიტიკის ტიპური მექანიზმებით, არამედ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობით⁵⁷.

საკანონმდებლო ორგანოსთან შედარებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს ლეგიტიმაციის ხარისხი უფრო შეზღუდულია. პარლამენტს გააჩნია მანდატი უშუალოდ ხალხისაგან. ამავდროულად, პარლამენტის უშუალო ლეგიტიმაცია საკანონმდებლო ორგანოს არ აყენებს სხვა კონსტიტუციურ ორგანოებზე უფრო მაღლა. თითოეული კონსტიტუციური ორგანო თავისი მნიშვნელობით თანაბარი რანგისაა. კონსტიტუცია არ ადგენს კონსტიტუციური ორგანოების იერარქიას – თითოეული კონსტიტუციური ორგანო მოქმედებს საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში.

VI. დასკვნა

საკონსტიტუციო სასამართლო უზრუნველყოფს პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობას, ამშვიდებს პოლიტიკურ პროცესს და განმუხტავს კონფლიქტებს. სასამართლო წყვეტს სასამართლო პროცესებს და არა პოლიტიკურ პროცესებს. მართალია, საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს პოლიტიკურ საკითხებს, მაგრამ ის არ იღებს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება იყოს პოლიტიკური მნიშვნელობის, მაგრამ სასამართლომ არ უნდა „შეაბიჯოს“ აქტიური პოლიტიკის სფეროში.

⁵⁶ Petersen. N., Verhältnismäßigkeit als Rationalitätskontrolle. Eine rechtsempirische Studie verfassungsrechtlicher Rechtsprechung zu den Freiheitsgrundrechten, S. 29.

⁵⁷ იქვე, გვ. 30.

ამ საზღვრის დარღვევით იწყება საკონსტიტუციო სასამართლოს დელეგიტიმაცია. პოლიტიკის „გაყვანის“ მანდატი აქვს მხოლოდ საკანონმდებლო ორგანოს. საკონსტიტუციო სასამართლო არც სათადარიგო კანონმდებელია და არც „ზე-კანონმდებელი“.

საკონსტიტუციო სასამართლო ყოველთვის უნდა დარჩეს კონსტიტუციის ფარგლებში. საკონსტიტუციო სასამართლო უნდა მეურვეობდეს კონსტიტუციას, მაგრამ არც ერთ შემთხვევაში არ უნდა შეეხოს პოლიტიკურად მგრძნობიარე თემებს და არ ჩაერთოს პოლიტიკურ დისკუსიაში.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართ არ მოქმედებს სამართლებრივი შეზღუდვის სხვა მექანიზმი, გარდა თვითშეზღუდვისა. საკონსტიტუციო სასამართლოს თვითშეზღუდვის ინსტიტუციონალური მექანიზმის არარსებობის პირობებში კი განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მოსამართლის პიროვნებას და მოსამართლედ განწესების პროცედურების დახვეწას, რომელიც უზრუნველყოფს მოსამართლეთა შერჩევას მაღალი სტანდარტის პროფესიული და პიროვნული კრიტერიუმების საფუძველზე.

მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლება

პოსტაქტი

მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლება არის უმნიშვნელოვანესი მექანიზმი სახელმწიფო თვითნებობის შესაზღუდად და უდანაშაულობის პრეზუმფციის გადასაწონად. სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების დასაბუთების სავალდებულობა გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციიდან, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციიდან და სხვა მრავალი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტიდან. მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლების რეალიზაციისთვის გამოწვევას წარმოადგენს ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი, რომელიც, თავის მხრივ, ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი დემოკრატიული მექანიზმია და საკმაოდ წარმატებულად იდგამს ფეხს საქართველოს სინამდვილეში. წინამდებარე სტატიაში გაანალიზებულია, თუ როგორ უნდა ვიპოვოთ ის ოქროს შუალედი, რომელიც ნაფიც მსაჯულთა მიერ მიღებული დაუსაბუთებელი ვერდიქტის საფუძველზე გამოტანილ სასამართლოს განაჩენს მოაქცევს სამართლიანი სასამართლოს უფლების ჩარჩოში.

I. შესავალი

სამართალში ამა თუ იმ მტკიცების სისწორის გარკვევა შეუძლებელია მეცნიერული ექსპერიმენტის მსგავსი მეთოდის გამოყენებით. აქ ჰიპოთეზის შემოწმება შესაძლებელია მხოლოდ მოყვანილი მიზეზების საფუძველზე, რომლებიც უნდა იყოს ამომწურავი და ლოგიკური. მიზეზების გარეშე

გადაწყვეტილებას ვერ ექნება პრეტენზია არა მარტო სიზუსტეზე, არამედ სამართლებრივი ხასიათის ქონაზე¹.

საქართველოს კონსტიტუციაში მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლება პირდაპირ არ არის გაწერილი, თუმცა უფლება სამართლიან სასამართლოზე მოიცავს სასამართლოს გადაწყვეტილების დასაბუთების სავალდებულობასაც. მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლებას თამამად უნდა ვუწოდოთ ადამიანის ძირითადი უფლება. ამგვარი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, აუცილებელია დადგინდეს, ხომ არ არსებობს რაიმე ბარიერი კონსტიტუციითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული, ძირითადი უფლების რეალიზაციის პროცესში.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილია სასამართლოს გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის სავალდებულობა არაერთ საქმეში. დასაბუთებული გადაწყვეტილება არის სახელმწიფოს მხრიდან თვითნებობის გამორიცხვის საფუძველი და ამ მხრივ ინტერესმოკლებული არ უნდა იყოს პრეცედენტული სამართლისა და საქართველოს არსებული კანონმდებლობის შესაბამისობის გაანალიზება.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია არის საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილი და ვინაიდან იგი იერარქიულად საქართველოს კანონზე მაღლა დგას, აუცილებელი კონვენციით გათვალისწინებული სახელმწიფოს თვითნებობის შემზღუდველი მექანიზმებისთვის უპირატესობის მინიჭება და საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსისა და სხვა კანონების კონვენციის შესაბამისად განმარტება.

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ითვალისწინებს ნაფიც მსაჯულთა მიერ საქმის განხილვას. ნაფიც მსაჯულთა ვერდიქტის დასაბუთებას კანონმდებელი არ მოითხოვს, ამიტომ წინამდებარე სტატიაში განხილული იქნება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დადგენილი ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მე-6 (1) მუხლით დადგენილი სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების ურთიერთმიმართება.

II. კონსტიტუციური უფლება — ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი

2.1. მოტივირებული გადაწყვეტილება – ძირითადი უფლება

საქართველოს კონსტიტუცია პირდაპირარ ითვალისწინებს მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლებას, თუმცა მე-40 და 42-ე მუხლები შეიცავს გარანტიებს სამართლიანი სასამართლოს

¹ შტეფან ტრექსელი, „ადამიანის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში“, თბილისი, 2009, გვ.127.

უზრუნველსაყოფად, რაც სასამართლოს გადაწყვეტილების დასაბუთების სავალდებულობასაც გულისხმობს.

საქართველოს კონსტიტუციაში სამართლიანი სასამართლოს უფლება 42-ე მუხლითაა უზრუნველყოფილი, თუმცა გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულებას უდანაშაულობის პრეზუმფციასთანაც აქვს მტკიცე კავშირი, ვინაიდან დასაბუთებული განაჩენი არის ერთადერთი საშუალება უდანაშაულობის პრეზუმფციის გადასაწონად.

საქმეში „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ საკონსტიტუციო სასამართლომ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე მუხლის მესამე ნაწილი მტკიცებულების უტყუარობის გარანტიად მიიჩნია: „მხოლოდ უტყუარი მტკიცებულებების საფუძველზე პასუხისმგებლობის დაკისრების პრინციპი წარმოადგენს იმის გარანტიას, რომ სახელმწიფო მოხელეთა თვითნებობისა თუ შეცდომების შედეგად არ მოხდეს უდანაშაულო პირის მსჯავრდება“². ანუ განაჩენის უტყუარ მტკიცებულებაზე დაყრდნობის შემთხვევაშია შესაძლებელი სახელმწიფო თვითნებობის გამორიცხვა.

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი განსაზღვრავს დასაბუთებული განაჩენის ცნებას: „სასამართლოს განაჩენი დასაბუთებულია, თუ ის ემყარება სასამართლო განხილვის დროს გამოკვლეულ ეჭვის გამომრიცხავ მტკიცებულებათა ერთობლიობას. განაჩენში ჩამოყალიბებული ყველა დასკვნა და გადაწყვეტილება დასაბუთებული უნდა იყოს“. ამგვარად, დაუსაბუთებელი განაჩენი „უტყუარ“ მტკიცებულებებზე მის დაუფუძვნებლობას ნიშნავს და პირდაპირ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-40 მუხლის მესამე პუნქტს, რაც, რასაკვირველია, უდანაშაულობის პრეზუმფციას არღვევს.

საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლიდან სასამართლოს განაჩენის და არა მხოლოდ განაჩენის ნებისმიერი გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება გამომდინარეობს. 42-ე მუხლის განმარტება უნდა მოხდეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის მსგავსად და მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლება ადამიანის ძირითად უფლებად უნდა იქნეს მიჩნეული. სასამართლოს გადაწყვეტილების დასაბუთების გარეშე შეუძლებელია სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველყოფა.

განსხვავებით საქართველოს კონსტიტუციისგან, ბელგიის კონსტიტუცია პირდაპირ ითვალისწინებს სასამართლოს გადაწყვეტილების დასაბუთების სავალდებულობას. კერძოდ 149-ე მუხლში აღნიშნულია რომ „ნებისმიერი სასამართლოს გადაწყვეტილება არგუმენტებით უნდა იყოს გამყარებული“³. რა თქმა უნდა, აღნიშნული ჩანაწერის გაკეთება ორდინალურ შემთხვევა-

² საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, №1/1/548 გვ.10, &2.

³ THE BELGIAN CONSTITUTION, constitutional revisions of 6 January 2014 – Belgian Official Gazette of 31 January 2014, article 149. http://www.const-court.be/en/basic_text/belgian_constitution.pdf

ში ბევრს არაფერს ცვლის, ვინაიდან, როგორც ზემოთ აღინიშნა, გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება სამართლიანი სასამართლოს უფლებიდან ისედაც გამომდინარეობს, თუმცა ამ ჩანაწერმა ნათელი გახადა ბელგიაში მოქმედი ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტისა და მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლების დაპირისპირება.

2.2. ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი – კონსტიტუციური რეგულირება

ბელგიის 1831 წლის 8 თებერვლის კონსტიტუციის 98-ე მუხლით ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს განსჯადობას მიეკუთვნებოდა განსაკუთრებით მძიმე პოლიტიკური ხასიათის და პრესის დანაშაულები. 1930 წლის კანონით ბელგიის ნაფიც მსაჯულთა სასამართლომ მიიღო ის ფორმა, რომელიც დღეს აქვს⁴. 1994 წლის კონსტიტუციაში 1999 წელს შევიდა ცვლილება და რასიზმითა და ქსენოფობიით მოტივირებული დანაშაულები ნაფიც მსაჯულთა განსჯადობას აღარ მიეკუთვნება. 149-ე მუხლით განისაზღვრა სასამართლოს გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება. კონსტიტუცია იმპერატიულად მოითხოვს არგუმენტაციას და არაფერს არ ამბობს ნაფიც მსაჯულთა მიერ მიღებული ვერდიქტის არგუმენტაციის შესახებ. რა თქმა უნდა, არც თვითნებობის შემზღუდველი სხვა სახის მექანიზმებია რეგულირებული კონსტიტუციით. შეიძლება თუ არა გადაწყვეტილების დასაბუთების ჩანაცვლება იმგვარად, რომ სახელმწიფოს თვითნებობის შემზღუდვის მექანიზმი დასაბუთების ვალდებულების ტოლფასი იყოს? ამ კითხვაზე პასუხს კონსტიტუცია და ბელგიის კანონმდებლობა არ იძლევა, თუმცა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დასაბუთების ალტერნატიული მექანიზმები კონვენციასთან შესაბამისად მიიჩნია, რაც დეტალურად ქვემოთ იქნება განხილული.

საქართველოს კონსტიტუცია ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტთან დაკავშირებით მხოლოდ საერთო სასამართლოების სისტემაში მის არსებობას უსვამს ხაზს და მის რეგულირებას კანონს ანდობს. რაც შეეხება ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მიერ მიღებული ვერდიქტისა და მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლების ურთიერთმიმართებას, კონსტიტუციაში რაიმე სპეციფიკური რეგულირება არ არის გაწერილი. აღნიშნული საკითხი არც საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე დასმულა, ასე რომ, პრობლემის გადაჭრის გზა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ სტანდარტებში უნდა ვეძებოთ.

III. გადაწყვეტილების დასაბუთება, ევროპული სასამართლოს სტანდარტი

სასამართლოს მიერ მოტივირებული გადაწყვეტილების გამოტანის სავალდებულობა არც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით არ არის გათვალისწინებული პირდაპირ. კონ-

⁴ Stephen C. Thaman, „Should Criminal Juries Give Reasons for Their Verdicts“, April 2011 pg.621. <http://scholarship.kentlaw.iit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3797&context=cklawreview>

ვენციის მე-6 მუხლი ითვალისწინებს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას, რაც, თავის მხრივ, მოიცავს სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების დასაბუთების სავალდებულოობას. რატომ ჯდება სასამართლოს გადაწყვეტილების დასაბუთების სავალდებულოება სამართლიანი სასამართლო განხილვის სფეროში, მით უმეტეს, რომ დასაბუთებული გადაწყვეტილება სასამართლო განხილვის დასრულების შემდგომ მიიღება? აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ფართოდ განმარტა აღნიშნული უფლება და დაცულ სფეროში შეიყვანა გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესიც კი⁵. მე-6 მუხლი „ემსახურება მართლმსაჯულების ინტერესებს, რომელთა უზრუნველყოფა შეუძლებელია, თუ სასამართლოს გადაწყვეტილება არ არის სრულად მოტივირებული“⁶.

სასამართლოს გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება უზრუნველყოფს გამჭვირვალე პროცესის უფლებასაც, ასევე, საზოგადოების დასარწმუნებლად, რომ გადაწყვეტილება არ არის თვითნებური და შეესაბამება კონსტიტუციასა და კანონს. ამას გარდა გადაწყვეტილების დასაბუთება ყოველთვის ხელს უწყობს მხარის მხრიდან მის მისაღებობას, ვინაიდან სასამართლოს გადაწყვეტილება თითქმის ყოველთვის ერთ-ერთი მხარისთვის არასასურველია. გადაწყვეტილების მისაღებობის საკითხი მნიშვნელოვანია საზოგადოებისთვისაც, რათა საზოგადოებას არ დარჩეს შთაბეჭდილება, რომ გადაწყვეტილება კანონის დარღვევითაა მიღებული ან სასამართლოს მის მისაღებად არ ჰქონდა საკმარისი საფუძვლები.

საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო არა მხოლოდ განაჩენის დასაბუთების ვალდებულებას განსაზღვრავს, არამედ სასამართლოს მიერ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება მოტივირებული უნდა იყოს, მაგალითად, ბრიკმონის (Bricmont) საქმეში კომისიამ დაადგინა, რომ ადგილი ჰქონდა კონვენციის დარღვევას, ვინაიდან მიზეზების მოყვანის გარეშე იქნა უარყოფილი განმცხადებლის შუამდგომლობა მოწმის ჩვენების მოსმენის შესახებ⁷.

IV. ნაფიცი მსაჯულთა სასამართლო

4.1. ზოგადი მიმოხილვა

ნაფიცი მსაჯულთა სასამართლო მოტივირებული სასამართლო გადაწყვეტილების უფლების, როგორც კონვენციის მე-6 მუხლის კომპონენტისთვის, გამოწვევას წარმოადგენს, ვინაიდან ნაფიცი მსაჯულთა ვერდიქტი, როგორც წესი, დასაბუთებას არ საჭიროებს.

⁵ ასანიძე (Asanidze) საქართველოს წინააღმდეგ, §181, §182.

⁶ შტეფან ტრექსელი, „ადამიანის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში“, თბილისი, 2009, გვ.126.

⁷ Ibid. გვ.126.

ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო მრავალგვარი ფორმით არსებობს სხვადასხვა სახელმწიფოში და ასახავს თითოეული ქვეყნის ისტორიას, ტრადიციასა და სამართლებრივ კულტურას. განსხვავებები შეიძლება გამოიხატოს ნაფიც მსაჯულთა რაოდენობაში, კვალიფიკაციაში დანიშნვის წესსა და სხვა⁸.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო არაერთ საქმეში აღნიშნავს, რომ იგი არ ახორციელებს კანონმდებლობის აბსტრაქტულ კონტროლს⁹, ამიტომ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო სისტემა თავისთავად არ შეიძლება იყოს კონვენციასთან შეუსაბამო, თუმცა ის ნამდვილად წარმოადგენს გამოწვევას, ვინაიდან ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უნდა აკმაყოფილებდეს დასაბუთების იმ მინიმალურ სტანდარტს, რომელიც კონვენციიდან და სასამართლო პრაქტიკიდან გამომდინარეობს.

მიუხედავად იმისა, რომ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო სისტემა და მისი მარეგულირებელი ნორმები თავისთავად არ წარმოადგენს ევროპული სასამართლოს განხილვის საგანს, აუცილებელია საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით განსაზღვრული ნორმების შესაბამისობის დადგენა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკასთან, ვინაიდან აღნიშნული ნორმებით დადგენილი პროცედურის საფუძველზე მიიღება გადაწყვეტილება კონკრეტულ შემთხვევაში და შესაძლებელია ნორმა არ იძლეოდეს სასამართლოს მიერ კონვენციის შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას.

4.2.CASE OF TAXQUET v. BELGIUM

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პალატამ 2009 წლის 13 იანვარს გამოიტანა გადაწყვეტილება, რომლითაც დაადგინა კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი ნაწილისა და მესამე ნაწილის d) პუნქტის დარღვევა¹⁰. აღნიშნული გადაწყვეტილებით სასამართლომ განაჩენის დასაბუთება სამართლიანი სასამართლოს უზრუნველსაყოფად აუცილებელ ფაქტორად მიიჩნია. პალატამ აღნიშნა, რომ ვერდიქტის არგუმენტაციით გამყარება აუცილებელი იყო და „სასამართლოს გადაწყვეტილებით ცხადი უნდა ყოფილიყო, თუ რატომ გასცეს ნაფიც მსაჯულებმა მათთვის დასმულ კითხვაზე დადებითი თუ უარყოფითი პასუხი¹¹. რასაკვირველია, ამგვარი გადაწყვეტილებით ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის არსებობა კითხვის ნიშნის ქვეშ დგებოდა არა მხოლოდ ბელგიაში, არამედ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ხელშემკვრელ ყველა იმ სახელმწიფოში, სადაც ეს ინსტიტუტია დამკვიდრებული.

⁸ TAXQUET v. BELGIUM, §83.

⁹ N.C. v. Italy, § 56.

¹⁰ TAXQUET v. BELGIUM, §4.

¹¹ Ibid &63.

პალატის მიერ აღნიშნული გადაწყვეტილების გამოტანის შემდეგ საქმე განსახილველად გადაეცა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დიდ პალატას. დიდმა პალატამ 2010 წლის 16 ნოემბერს მიიღო საბოლოო გადაწყვეტილება TAXQUET v. BELGIUM, რომლითაც ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მიერ მიღებული ვერდიქტი, რომელიც არ იყო დასაბუთებული მე-6 (1) მუხლთან, შეუსაბამოდ მიიჩნია კონკრეტულ შემთხვევაში, თუმცა ხაზი გაუსვა განაჩენის დასაბუთების ალტერნატიული მექანიზმით ჩანაცვლების შესაძლებლობას, რაც უფრო დეტალურად ქვემოთ იქნება განხილული.

საქმე TAXQUET v. BELGIUM ეხებოდა ბელგიაში ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მიერ გამოტანილ გამამტყუნებელ ვერდიქტს მინისტრის ჯგუფურ მკვლელობასთან და მისი პარტნიორის მკვლელობის მცდელობასთან დაკავშირებით. განმცხადებლის (Mr. Taxquet) მიერ საჩივრის შეტანის მიზეზი იყო ის ფაქტი, რომ სასამართლოს განაჩენი დაეფუძნა გამამტყუნებელ ვერდიქტს, რომელიც თავისთავად არ იყო დასაბუთებული, შესაბამისად შეუძლებელი იყო გასაჩივრებული და მოსმენილი ყოფილიყო საქმის ყველა მნიშვნელოვანი ასპექტი.

იმისათვის რომ ნაფიც მსაჯულებს გამამტყუნებელი ვერდიქტი მიეღოთ მათ უპასუხეს მათთვის ასიზების სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ წარდგენილ 32 შეკითხვას, მათ შორის ოთხი ეხებოდა განმცხადებელს. კითხვები იყო მოკლედ ჩამოყალიბებული და ყველა ბრალდებულის მიმართ იდენტური. კითხვებზე ჩაიძინა თუ არა ბრალდებულმა პირდაპირი განზრახვით მკვლელობა, მკვლელობის მცდელობა, ასევე, იყო თუ არა ეს წინასწარ დაგეგმილი ნაფიც მსაჯულებმა უპასუხეს „დიახ“. აღნიშნული ვერდიქტის საფუძველზე 2004 წლის 7 იანვარს ასიზების სასამართლომ ბრალდებულს 20 წლით თავისუფლების აღკვეთა მიუსაჯა.

განმცხადებელი, მე-6 (1) მუხლზე დაყრდნობით, მიიჩნევდა, რომ პროცესი სისხლის სამართლის საქმეზე ასიზების სასამართლოში იყო უსამართლო, ვინაიდან გადაწყვეტილება არ იყო დასაბუთებული და საქმის მნიშვნელოვანი ასპექტების კომპეტენტურ პირთან გასაჩივრების შესაძლებლობაც არ ჰქონდა.

სასამართლო გადაწყვეტილებაში აღნიშნავს, რომ მანამდე განხილულ არც ერთ საქმეში ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს ნაფიც მსაჯულთა ვერდიქტის დასაბუთების მოთხოვნა არ ჰქონია (Papon v. Franceno. 54210/00, ECHR 2001; Goktepe v. Belgium (no. 50372/99, 2 June 2005); Saric v. Denmark ((dec.), no. 31913/96, 2 February 1999 და სხვ.). პრეცედენტული სამართლიდან არ გამომდინარეობს კონვენციის მე-6 მუხლის მიერ ნაფიც მსაჯულთა ვერდიქტის დასაბუთებულობის ვალდებულების დადგენა. თუმცა სამართლიანი სასამართლოს უფლების დასაკმაყოფილებლად ბრალდებულს და საზოგადოებას უნდა შეეძლოს, გაიგოს მიღებული გადაწყვეტილება. ეს არის უმნიშვნელოვანესი ბერკეტი თვითნებობისგან დასაცავად¹². სასამართ-

¹² TAXQUET v. BELGIUM, §90.

ლო არაერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნავს რომ rule of law და ძალაუფლების თვითნებურად გამოყენების თავიდან აცილება არის კონვენციის ძირითადი პრინციპები¹³.

პროფესიონალი მოსამართლის მიერ საქმის განხილვისას ბრალდებული იგებს მისი ბრალდების საფუძვლებს გადაწყვეტილებაში მოცემული დასაბუთების მეშვეობით. ასეთ გადაწყვეტილებაში მოსამართლე ვალდებულია, ნათლად მიუთითოს ის საფუძვლები, რასაც გადაწყვეტილება ეყრდნობა¹⁴.

დასაბუთებული გადაწყვეტილების კიდევ ერთი მიზანია მხარეებისთვის დემონსტრირება, რომ ისინი მოსმენილ იქნენ, ამის საშუალებით გადაწყვეტილება მათი მხრიდან მარტივად მისაღებია¹⁵. გადაწყვეტილებიდან ნათელი უნდა იყოს მხარისთვის, რომ საქმის ძირითადი გარემოებები მხედველობაში იქნა მიღებული¹⁶.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო აღნიშნავს, რომ, მართალია, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს არ მოეთხოვება გადაწყვეტილების დასაბუთება, მაგრამ კონვენციის მე-6 (1) მუხლი მოითხოვს ძალაუფლების თვითნებურად გამოყენების გამორიცხვას და ბრალდებულისთვის შესაძლებლობის მიცემას, რომ გაიგოს რას დაეფუძვნა გადაწყვეტილება. ამგვარი პროცედურული გარანტიები თვითნებობის გამოსარიცხად შეიძლება იყოს, მაგალითად, სხდომის თავმჯდომარის მიერ მითითებების მიცემა კონკრეტულ საქმეზე წამოჭრილ სამართლებრივ პრობლემებთან, წარმოდგენილ მტკიცებულებებთან დაკავშირებით ან ცხადი, ერთმნიშვნელოვანი კითხვების დასმა ნაფიცი მსაჯულებისთვის, რომელიც შექმნის ჩარჩოს, რასაც შემდეგ დაემყარება ნაფიც მსაჯულთა ვერდიქტი და გამორიცხავს იმ ფაქტს, რომ ნაფიცი მსაჯულების პასუხები დაუსაბუთებელია. დაბოლოს, აუცილებელია, ბრალდებულს გასაჩივრებისთვის გზები გახსნილი ჰქონდეს¹⁷.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო მიიჩნევს, რომ TAXQUET v. BELGIUM მნიშვნელოვნად განსხვავდება სასამართლოს მიერ მანამდე მიღებული გადაწყვეტილებისგან Papon v. France¹⁸, რომელ საქმეშიც ნაფიცმა მსაჯულებმა სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ წარედგენილ 768 კითხვას გასცეს პასუხი, ამასთან, მათ სხდომის თავმჯდომარის მიერ მიეცათ მითითებები ფაქტებზე, რომელსაც ემყარება საქმე და გამოყენებულ სისხლის სამართლის ნორმებზე¹⁹. რაც შეეხება მოცემულ საქმეს, სასამართლო მიიჩნევს რომ განმცხადებელს, პროკურატურის მიერ პროცესზე წარმოდგენილ ბრალდებასთან ერთადაც კი, „კითხვები რომლებიც წარედგინა ნაფიც

¹³ Roche v. the United Kingdom [GC], no. 32555/96, § 116, ECHR 2005.

¹⁴ Hadjianastassiou v. Greece, no. 12945/87, 16 December 1992, § 33.

¹⁵ TAXQUET v. BELGIUM, §91.

¹⁶ Boldea v. Romania, no. 19997/02, § 30, 15 February 2007.

¹⁷ TAXQUET v. BELGIUM, §92.

¹⁸ Papon v. France no. 54210/00, ECHR 2001.

¹⁹ TAXQUET v. BELGIUM, §96.

მსაჯულებს, არ აძლევდა შესაძლებლობას, გაერკვია, რომელმა მტკიცებულებამ და სასამართლოზე გამოკვლეულმა ფაქტობრივმა გარემოებამ გამოიწვია ნაფიცი მსაჯულების მიერ მის მიმართ გამამტყუნებელი ვერდიქტის გამოტანა²⁰.

განმცხადებელს არ შეეძლო განესხვავებინა თავისი და ჯგუფის სხვა წევრების ჩართულობა დანაშაულის ჩადენაში (თუ ვინ რა როლს ასრულებდა დანაშაულის ჩადენის პროცესში), მიმხვდარიყო ნაფიც მსაჯულთა პოზიციას მის როლთან დაკავშირებით დანაშაულის აღსრულებაში სხვა ბრალდებულებთან მიმართებით, გაეგო, რატომ დაკვალიფიცირდა დანაშაული წინასწარ დაგეგმილ მკვლელობად და არა მკვლელობად, განესაზღვრა, თუ რა ფაქტორების გათვალისწინებით მიიჩნია ორი თანაბრად ბრალდებულის შეზღუდული მონაწილეობა დანაშაულის ჩადენაში, რომელთაც ნაკლები სასჯელი დაეკისრათ და სხვა.

4.3. მუხლი 6(1)-ის დარღვევა

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეში TAXQUET v. BELGIUM, დასკვნის სახით აღნიშნა, რომ ნაფიც მსაჯულთათვის ზუსტი (არა ზოგადი ხასიათის) შეკითხვების დასმა არის აბსოლუტურად საჭირო მოთხოვნა, რათა განმცხადებელს გაეგო გამამტყუნებელი ვერდიქტის გამოტანის მიზეზი. მეტიც, ვინაიდან საქმეში იყო რამდენიმე ბრალდებულის შეკითხვები, მაქსიმალურად მორგებული უნდა ყოფილიყო ინდივიდუალურად თითოეულ მათგანზე, რამდენადაც ეს შესაძლებელი იყო²¹.

ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი და საყურადღებო განხილულ გადაწყვეტილებაში არის ევროსასამართლოს შეფასება ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს გადაწყვეტილების მხოლოდ საკასაციო სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობასთან დაკავშირებით, რაც მხოლოდ გადაწყვეტილების კანონიერების შემოწმებას გულისხმობს და არ აძლევს მსჯავრდებულს შესაძლებლობას, მიიღოს ადეკვატური ახსნა-განმარტება იმასთან დაკავშირებით, თუ რას დაეფუძნა ბრალდება. ბელგიის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ნორმა, რომელიც ასიზების სასამართლოს განსაკუთრებულ შემთხვევაში, როდესაც სახეზეა ნაფიც მსაჯულთა მიერ არსებითად შეუსაბამო გადაწყვეტილება, ანიჭებს უფლებამოსილებას, შეაჩეროს წარმოება და მოიწვიოს ნაფიც მსაჯულთა ახალი შემადგენლობა, სასამართლომ არ მიიჩნია საკმარის ბერკეტად, ვინაიდან მისი გამოყენება ძალიან იშვიათად ხდება.

აღნიშნულ საქმეში ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ: „განმცხადებელი არ იყო ალჭურვილი სათანადო გარანტიებით, რაც შესაძლებლობას მისცემდა, გაეგო,

²⁰ Ibid. §97.

²¹ Ibid §98.

რატომ იქნა დამნაშავედ მიჩნეული, ამიტომ სასამართლო წარმოება არ იყო სამართლიანი და განხორციელდა კონვენციის მე-6(1) მუხლის დარღვევა²².

V. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო საქართველოში

5.1. ზოგადი მიმოხილვა

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ითვალისწინებს ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მიერ საქმის განხილვას. ნაფიც მსაჯულებს სხდომის თავმჯდომარის მიერ წარედგინებათ ვერდიქტის ორი ფორმა გამამართლებელი და გამამტყუნებელი²³. რეალურად ნაფიცი მსაჯულები პასუხობენ ერთ შეკითხვას, ჩაიდინა თუ არა ბრალდებულმა დანაშაული. სასამართლოს განაჩენი ერთმნიშვნელოვნად აღნიშნულ ვერდიქტს ემყარება. რასაკვირველია, ნაფიც მსაჯულებს ვერდიქტის დასაბუთების ვალდებულება არ აქვთ, კოდექსი დასაბუთების ვალდებულებისგან ათავისუფლებს სხდომის თავმჯდომარესაც: „ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს განაჩენის დადგენისას სხდომის თავმჯდომარე არ ასაბუთებს ვერდიქტს“²⁴.

რამდენად შეიძლება შეესაბამებოდეს, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის შესაბამისად, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ევროსასამართლოს მიერ დადგენილი განაჩენის დასაბუთების სტანდარტს? ცალსახად შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ამ კითხვაზე ერთმნიშვნელოვანი პასუხის გაცემა ძალიან ძნელია. ვინაიდან ევროსასამართლო თავისთავად ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტსა და განაჩენის დასაბუთების კლასიკური მეთოდის არარსებობას არ მიიჩნევს კონვენციის მე-6(1) მუხლის დარღვევად, აუცილებელია, შევამოწმოთ, არსებობს თუ არა კოდექსში სხვა გარანტიები ბრალდებულისთვის, რომ მან გაიგოს, კონკრეტურად რომელი ფაქტობრივი გარემოებების საფუძველზე და რატომ მიიღო ნაფიც მსაჯულთა სასამართლომ გამამტყუნებელი ვერდიქტი.

5.2 ევროპულ სტანდარტთან შესაბამისობა

ადამიანის უფლებათა სასამართლო ზემოთ განხილულ საქმეში (Taxquet v. Belgium) მაგალითების სახით გვთავაზობს, რა შეიძლება იყოს დასაბუთებული განაჩენის ალტერნატივა, რომ კონვენციის მე-6(1) მუხლი არ დაირღვეს. საქმეში Papon v. France ნაფიცმა მსაჯულებმა სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ წარდგენილ 768 კითხვას გასცეს პასუხი, ამასთან, მათ სხდომის თავმჯდომარის

²² Ibid §100.

²³ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 262 (1), 2015 წლის 11 ოქტომბრის მდგომარეობით.

²⁴ Ibid. მუხლი 265 (3).

მიერ მიეცათ მითითებები ფაქტებზე, რომელსაც ემყარებოდა საქმე და გამოყენებულ სისხლის სამართლის ნორმებზე. ამ საქმეში ევროპულმა სასამართლომ სამართლიანი სასამართლოს უფლების დარღვევა არ დაადგინა, ესე იგი მსგავსი მეთოდით მიღებული ვერდიქტი მოტივირებული გადაწყვეტილების ტოლფასად მიიჩნია.

სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ნაფიც მსაჯულთათვის სხდომის თავმჯდომარის მიერ კითხვების დასმას არ ითვალისწინებს, ისინი მხოლოდ ერთ შეკითხვას პასუხობენ, დამნაშავეა თუ არა პირი. თვითნებობის შესაზღუდელი ეს მექანიზმი კოდექსში არ დევს, ამიტომ აუცილებელია სხვა მექანიზმის ძებნა.

ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებაში *Taxquet v. Belgium* მიიჩნევს, რომ თვითნებობის შეზღუდვის პროცედურულ გარანტიად შესაძლოა არსებობდეს „სხდომის თავმჯდომარის მიერ მითითებების მიცემა კონკრეტულ საქმეზე წამოჭრილ სამართლებრივ პრობლემებთან, წარმოდგენილ მტკიცებულებებთან დაკავშირებით“²⁵. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ითვალისწინებს ნაფიცი მსაჯულთათვის განმარტებების გაკეთებას სხდომის თავმჯდომარის მიერ²⁶, ასევე ნაფიც მსაჯულს აქვს უფლება, მიიღოს „სასამართლო სხდომის დროს დამატებითი განმარტებები: სხდომის თავმჯდომარისაგან – კანონის შესახებ, მოწმეთაგან – ფაქტობრივი გარემოებების შესახებ, მხარეთაგან – დასკვნითი სიტყვების შესახებ“²⁷. ანუ სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობა სწორად გამოყენების პირობებში იძლევა შესაძლებლობას, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო პროცესზე მიღებულ იქნეს გადაწყვეტილება, რომელიც დააკმაყოფილებს კონვენციის მე-6 (1) მუხლით დადგენილ დასაბუთების მინიმალურ სტანდარტს. თუმცა იმ შემთხვევაში, თუ სხდომის თავმჯდომარის განმარტებები იქნება ზოგადი ხასიათის და არ იქნება საქმის კონკრეტულ გარემოებებზე მორგებული, ასევე, თუ ქმედება ჯგუფის მიერაა ჩადენილი და განმარტებები იქნება შაბლონური ყველა ბრალდებულისთვის, სახეზე გვექნება კონვენციის დარღვევა. ამიტომ აუცილებელია, სწორად იქნეს გაგებული საპროცესო კოდექსის მიერ დადგენილი პროცედურა სხდომის თავმჯდომარის მიერ ნაფიცი მსაჯულთათვის გამოსაყენებელი კანონის, კონკრეტული ბრალდების და სხვა კოდექსით გათვალისწინებული საკითხების განმარტების შესახებ.

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 231 მუხლის მე-4 ნაწილის ა) პუნქტის შესაბამისად, სხდომის თავმჯდომარე ნაფიც მსაჯულებს განუმარტავს „ბრალდების შინაარსს და მის სამართლებრივ საფუძველს“. აღნიშნული ჩანაწერი ძალიან ზოგადი ხასიათისაა და სასურველია იმგვარად განიმარტოს, რომ სხდომის თავმჯდომარემ ნაფიც მსაჯულებს მისცეს დეტალური ინფორმაცია არა მხოლოდ კანონის შესახებ, არამედ კონკრეტული საქმის, სასამართლოზე

²⁵ *Taxquet v. Belgium* & 92.

²⁶ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 231, 2015 წლის 11 ოქტომბრის მდგომარეობით.

²⁷ *Ibid* მუხლი 235 (1 გ).

წარმოდგენილი ბრალდების შესახებ. მაგალითად, თუ სახეზე გვაქვს მკვლელობის ბრალდება დამამძიმებელ გარემოებებში მოსამართლემ მსაჯულებს უნდა განუმარტოს ამ კონკრეტულ შემთხვევაში რატომ შეიძლება იყოს სახეზე მკვლელობა და ასევე დამამძიმებელი გარემოებები. თუ სხდომის თავმჯდომარე გააკეთებს მხოლოდ იმ განმარტებას, თუ სსკ-ის შესაბამისად რას ნიშნავს მკვლელობა დამამძიმებელ გარემოებებში, ეს ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას დაარღვევს, ვინაიდან ბრალდებულს ეცოდინება, თუ რას ნიშნავს მკვლელობა დამამძიმებელ გარემოებებში, თუმცა მას რატომ დაედო ბრალი, ამისი გარკვევა შეუძლებელი იქნება.

5.3. გასაჩივრების ელემენტი

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი უშვებს გამამტყუნებელი ვერდიქტის საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობას: „მხარეს შეუძლია ერთჯერადად საკასაციო წესით სააპელაციო სასამართლოში გასაჩივროს გამამტყუნებელი განაჩენი“²⁸. თუმცა მოცემული ჩანაწერი იძლევა საშუალებას, შემოწმდეს გადაწყვეტილების კანონიერება. გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის შემოწმებას საპროცესო კოდექსი არ განსაზღვრავს. ანალოგიური რეგულაცია ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ არ მიიჩნია სათანადო გარანტიად, რომელიც ბრალდებულს შესაძლებლობას მისცემდა, მიეღო სათანადო ახსნა-განმარტება მის მიმართ გამამტყუნებელი განაჩენის მიღების მიზეზების თაობაზე²⁹.

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, ბელგიის საპროცესო კოდექსის მსგავსად, ითვალისწინებს ნორმას, რომელიც ასიზების სასამართლოს განსაკუთრებულ შემთხვევაში, როდესაც სახეზეა ნაფიც მსაჯულთა მიერ არსებითად შეუსაბამო გადაწყვეტილება, ანიჭებს უფლებამოსილებას, შეაჩეროს წარმოება და მოიწვიოს ნაფიც მსაჯულთა ახალი შემადგენლობა, თუმცა ევროპულმა სასამართლომ არც ეს ჩანაწერი მიიჩნია საკმარის ბერკეტად თვითნებობის გან დასაცავად³⁰, ვინაიდან მისი გამოყენება ძალიან იშვიათად ხდება.

ამგვარად, იმ შემთხვევაში, თუ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო საქართველოში მიიღებს კონვენციასთან შეუსაბამო დაუსაბუთებელ ვერდიქტს (მაგ.: თუ სასამართლოს განმარტებები ნაფიცი მსაჯულებისადმი იქნება შაბლონური და არა კონკრეტულ საქმეზე მორგებული), მსჯავრდებულს არ ექნება შესაძლებლობა, ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით ზემდგომ ინსტანციაში იდავოს და გაარკვიოს, რატომ მიიჩნიეს დამნაშავედ, რას დაემყარა გამამტყუნებელი განაჩენი. თუმცა, ვინაიდან ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის იდეა დაკნინდება იმ შემთხვევაში, თუ ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოს მივცემთ შესაძლებლობას ვერდიქტის როგორც ფაქტების შესახებ მი-

²⁸ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 266(2), 2015 წლის 11 ოქტომბრის მდგომარეობით.

²⁹ Taxquet v. Belgium & 99.

³⁰ იბ.3.3.

ლებული გადაწყვეტილების³¹ გადასინჯვისა და გაუმჯობესისა, უნდა დავჯერდეთ არსებულ სისტემას და სასურველია, მოიძებნოს მექანიზმი, რომელიც შექმნის სათანადო გარანტიებს.

სხდომის თავმჯდომარის მიერ ნაფიცი მსაჯულებისთვის განმარტებების არასრულფასოვნად მიცემის შემთხვევაში გადაწყვეტილების გასაჩივრების ერთადერთი მექანიზმია სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 266-ე მუხლის მეორე ნაწილის გ პუნქტი: „სხდომის თავმჯდომარემ ნაფიც მსაჯულთა სათანადო ოთახში გასვლის წინ განმარტებების მიცემისას არსებითი შეცდომა დაუშვა“. თუმცა მოცემულ შემთხვევაში საკამათოა ბრალდებული რამდენად შეძლებს, მხოლოდ კანონთან შესაბამისობის შემოწმებისას გაიგოს, თუ კონკრეტულად რა ფაქტობრივ გარემოებებს დაემყარა ნაფიც მსაჯულთა ვერდიქტი. სასურველია გასაჩივრების საფუძვლები დაკონკრეტდეს და მსჯავრდებულს შეეძლოს არა სხდომის თავმჯდომარის არსებით შეცდომებზე დავა, არამედ კონკრეტული განმარტებების შაბლონურობაზე და გაურკვევლობაზე.

თვითნებობისგან თავის დასაცავად სასურველია, თუ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი გაითვალისწინებს ნაფიცი მსაჯულებისადმი, სხდომის თავმჯდომარის მხრიდან, კონკრეტული შეკითხვების დასმის ვალდებულებას საქმის ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით, რომელიც მნიშვნელოვანია ქმედების დანაშაულად დაკვალიფიცირებისას, ასევე დამამძიმებელ და შემამსუბუქებელ გარემოებებთან დაკავშირებით და სხვ. კოდექსმა უნდა დაავალდებულოს სხდომის თავმჯდომარე, რომ ეს შეკითხვები კონკრეტულ საქმეს მოარგოს და არ ატარებდეს სტანდარტულ ხასიათს.

VI. დასკვნა

ამრიგად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო განაჩენის დასაბუთებას მიიჩნევს სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზღუნველყოფისთვის არსებით ელემენტად. არა მხოლოდ განაჩენი, არამედ ყველა სახის გადაწყვეტილება სასამართლოს მხრიდან უნდა დასაბუთდეს (მაგ.: მტკიცებულების დასაშვებობაზე უარი). ბრალდებულს/მსჯავრდებულს ასევე საზოგადოებას უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, გაიგოს, რის საფუძველზე მიიღო სასამართლომ გადაწყვეტილება.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტი საკმაოდ მაღალია განაჩენის დასაბუთებასთან მიმართებით. გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება აქვს ყველა ინსტანციის სასამართლოს და დასაბუთების ვალდებულება მხოლოდ გასაჩივრების უფლების უზრუნ-

³¹ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 261(1), 2015 წლის 11 ოქტომბრის მდგომარეობით.

ველსაყოფად არ არის დადგენილი. ბოლო ინსტანციის სასამართლოც ვალდებულია დაასაბუთოს განაჩენი. ეს ნათელი დადასტურებაა იმისა, რომ ევროპული სასამართლო მოტივირებული გადაწყვეტილების უფლებას მიიჩნევს სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველსაყოფად და სახელმწიფოს თვითნებობისგან თავდაცვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ბერკეტად.

რაც შეეხება ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს, თავისთვად, ინსტიტუტი არ მოდის წინააღმდეგობაში კონვენციასთან, თუმცა აუცილებელია იმგვარი რეგულირების არსებობა, რომ კონვენციის მე-6 მუხლით მინიჭებული უფლების შეზღუდვა არ მოხდეს ადამიანებისთვის. ვერდიქტის (განაჩენის) დასაბუთების სანაცვლოდ უნდა არსებობდეს სხვა მეთოდებით ბრალდებულის უფლების რეალიზების შესაძლებლობა, გაიგოს, რის საფუძველზე მიიჩნიეს დამნაშავედ. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის შესაბამისად, დასაბუთებული განაჩენის საპირწონედ შეიძლება გამოდგეს სხდომის თავმჯდომარის მხრიდან ნაფიცი მსაჯულებისთვის კონკრეტული შეკითხვების დასმა, ასევე, მათთვის განმარტებების მიცემა. მსგავსი მეთოდები საუკეთესო საშუალებაა თვითნებობის გამოსარიცხად და ბრალდებულისა და საზოგადოებისთვის გადაწყვეტილების მოტივაციაზე წარმოდგენის შესაქმნელად.

მერიკა კაპანაძე

სამართლის ბაკალავრი, თბილისის თავისუფალი უნივერსიტეტი,
იურისტი, საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების რეტროაქტიული ეფექტი

პოსტაქტი

სტატიაში განხილულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელების აუცილებლობა. კერძოდ, ყურადღება გამახვილებულია იმაზე, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა მიენიჭოს დისკრეცია, გამონაკლის შემთხვევაში განსაზღვროს არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის იურიდიულად ძალადაკარგულობის მომენტი. აღნიშნული გავრცელება ისეთ შემთხვევებზე, როდესაც საქმე შეეხება არაკონსტიტუციურად ცნობილ ისეთ ნორმას, რომლითაც პირს პასუხისმგებლობა დაეკისრა ან ამ ნორმის საფუძველზე სახელმწიფოს მოქმედებით მიადგა ზიანი. ჩამოყალიბებული თეზისის გასამყარებლად სტატიაში წარმოჩენილია რამდენიმე ძირითადი არგუმენტი, მათ შორის, ყურადღება გამახვილებულია ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით დღეს მოქმედი საკონსტიტუციო კონტროლის მოდელის არაეფექტურობაზე და მისი დახვეწის აუცილებლობაზე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკასა და სასამართლოს წევრების მოსაზრებებზე და სხვა ქვეყნების გამოცდილებაზე. ამასთან ერთად მინიშნებულია ისიც, რომ წმინდა სამართლებრივი თვალსაზრისით, რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე სამართლის თეორიაში დაშვებულია. საბოლოოდ, სტატიის მიზანს წარმოადგენს იმის წარმოჩენა, რომ რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება მნიშვნელოვანწილად განაპირობებს იმას, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო გახდეს ადამიანის უფლებების დაცვის ეფექტური შიდა სამართლებრივი საშუალება, რომლის საშუალებითაც ინდივიდები შეძლებენ საკუთარი უფლებების დაცვასა და მათ აღდგენას.

1. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების ეფექტი დროში

დროში განფენილობის მიხედვით გამოყოფენ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამი სახის ეფექტს („temporal effects“), პირველი არის *ex nunc*, რომელიც გულისხმობს, რომ ნორმა ძალადაკარგულად ცხადდება გადაწყვეტილების გამოცხადებიდან/გამოქვეყნებიდან და მანამდე არსებული ურთიერთობები ამ ნორმის საფუძველზე ინარჩუნებენ ძალას. მეორე არის *extunc*, რაც გულისხმობს იმას, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილებას აქვს რეტროაქტიული ეფექტი და ამ დროს ფაქტობრივად ხდება ნორმის არარად აღიარება, რაც იმას ნიშნავს, რომ უნდა გაუქმდეს ყველა ის ურთიერთობები და ქმედებები რაც ამ ნორმის საფუძველზე შექმნილა და მესამე *pro future*, რომელიც ორიენტირებულია მომავალზე და გულისხმობს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება და, შესაბამისად, ნორმის გაუქმება მოქმედებას იწყებს მომავალში, კონკრეტულ დროს¹. აღნიშნული ეფექტები მჭიდრო კავშირშია ორ მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრინციპთან ლეგალურობასთან (legality) და კანონის განჭვრეტადობასთან (legal certainty)². მოცემულ სტატიის ფურცლებზე *ex tunc* ეფექტზე გამახვილდება, რომელიც გადაწყვეტილების რეტროაქტიულობას უკავშირდება.

2. საკონსტიტუციო კონტროლის მოდელი საქართველოში

საქართველოში საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებასთან ძირითადად დაკავშირებულია სამი მნიშვნელოვანი დოკუმენტი: საქართველოს კონსტიტუცია (მიღებული 1995 წლის 24 აგვისტოს), „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი (მიღებული 1996 წლის 31 იანვარს) და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონი (მიღებული 1996 წლის 21 მარტს).

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის და „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად:

¹ Verstraelen S., The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity, German Law Journal, Vol. 14 No. 09, 2013, 1690. [Verstraelen]; Hufen F., Lutz N., on behalf of the Federal Ministry of Finance of Germany, Comparative law analysis on the legal situation in the Member States of the European Union, Restriction of the Effects of Judgements in Cases of Ascertainment of their Unconstitutionality, Summary, 2008, 2. http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Summary.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [10.11.2015][Hufen].

² იქვე, Verstraelen, 1690.

- ა) იღებს გადაწყვეტილებებს კონსტიტუციასთან, კონსტიტუციური შეთანხმების, კანონის, პრეზიდენტის, მთავრობის, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხებზე;
- ბ) პირის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით;

საქართველოს საკონსტიტუციო კონტროლის მოდელი რამდენიმე მახასიათებლით გამოირჩევა:

1. საკონსტიტუციო სასამართლო ახორციელებს მხოლოდ ნორმატიული აქტების კონტროლს და მას არ აქვს ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტების შეფასების უფლებამოსილება³.
2. ნორმის კონსტიტუციურობის შესამოწმებლად საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება აქვს ნებისმიერ ინდივიდს, პირთა ჯგუფს, იურიდიულ პირებს, ასევე სახალხო დამცველს⁴.
3. კონსტიტუციური სარჩელით ან წარდგინებით მიმართვის უფლება აქვთ ასევე: საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს მთავრობას და პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მეხუთედს⁵.
4. მექანიზმი შეიცავს *action popularis*-ს ელემენტს, რაც გულისხმობს იმას, რომ ნორმატიული აქტის გასაჩივრება შეუძლია ნებისმიერ ადამიანს, მიუხედავად იმისა, ნორმით მას დაერღვა თუ არა უფლება. ანუ აუცილებელი არაა მოსარჩელე იყოს რეალური მსხვერპლი, საკმარისია უფლების დარღვევის პოტენციური ან ჰიპოთეტური საფრთხის არსებობაც⁶. თუმცა მოსარჩელესა და გასაჩივრებულ ნორმას შორის უნდა არსებობდეს გარკვეული კავშირი, წინააღმდეგ შემთხვევაში, იგი დასაშვებობის კრიტერიუმებს ვერ დააკმაყოფილებს⁷. ამასთან, სარჩელის შეტანის უფლებამოსილება გააჩნია ასევე სახალხო დამცველსაც⁸.
5. საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში მოქმედებს წარდგინების ინსტიტუტი, რომლის შესაბამისადაც, „თუ საერთო სასამართლოში კონკრეტული საქმის განხილვისას სასამართლო დაასკვნის, რომ არსებობს საკმარისი საფუძველი, რათა ის კანონი ან სხვა ნორმატიული აქტი, რომელიც უნდა გამოიყენოს სასამართლომ ამ საქმის გადაწყვეტისას, მთლიანად ან ნაწილობრივ მიჩნეულ იქნეს კონსტიტუციის შეუსაბამოდ, იგი შეაჩერებს საქმის განხილვას და მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს...“⁹

³ „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტი და ე) ქვეპუნქტები.

⁴ „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁵ „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 33-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁶ ტულუში თ., ბურჯანაძე გ., შშენიერაძე გ., გოცირიძე გ., მენაბდე გ., ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, თბილისი, 2013, 610-612.

⁷ „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტი.

⁸ „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁹ „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი.

6. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საყოველთაო და სავალდებულოა შესაბამისად ყველასთვის. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ნორმის არაკონსტიტუციურობის შესახებ ნიშნავს ამ ნორმის სამართლებრივი სისტემიდან მთლიანად ამოღებას და არა მხოლოდ უშუალოდ სასამართლოში მონაწილე მხარეებისათვის გაუქმებას. შესაბამისად, მოქმედებს *erga omnes* ეფექტი.
7. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არ აქვს სახელმწიფო ორგანოების მიერ განხორციელებული ქმედებების კონსტიტუციურობის შემოწმების ანდა საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შეფასების უფლებამოსილება.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო კონტროლის მოდელში მოქმედებს *ex nunc* ეფექტი. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის მე-2 პუნქტში იმპერატიულადაა მითითებული, რომ არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტი ან მისი ნაწილი იურიდიულ ძალას კარგავს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან. ამასთან ერთად, „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-20 მუხლში მითითებულია, რომ „კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობა არ ნიშნავს ამ აქტის საფუძველზე ადრე გამოტანილი სასამართლოს განაჩენისა და გადაწყვეტილების გაუქმებას, იწვევს მხოლოდ მათი აღსრულების შეჩერებას საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით.“ თუმცა ხაზგასასმელია, რომ „საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის“ 310-ე მუხლის დ) ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომელმაც არაკონსტიტუციურად ცნო საქმეში გამოყენებული სისხლის სამართლის კანონი, მიიჩნევა, ახლად გამოვლენილ გარემოებათა გამო, სისხლის სამართლის საქმის გადასინჯვის საფუძველად. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას შესაძლოა რეტროაქტიული ეფექტი ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, თუკი არაკონსტიტუციურად ცნობილი სისხლის სამართლის კანონი გამოყენებული იყო სისხლის სამართლის საქმეში. თუმცა აღნიშნულისათვის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის შესაბამისად, აუცილებელია, რომ პირმა თავად მიმართოს სასამართლოს განაჩენის გადასინჯვის მოთხოვნით. აღსანიშნავია, რომ ხანდაზმულობის ვადა ამ შემთხვევაში არ მოქმედებს და ახლად გამოვლენილ გარემოებათა გამო, განაჩენის გადასინჯვის ვადა შეუზღუდავია.

ამრიგად, საქართველოს საკონსტიტუციო კონტროლის მექანიზმი შეგვიძლია მოკლედ შემდეგნაირად დავახასიათოთ: *posteriori*, აბსტრაქტული კონტროლი, მათ შორის *action popularis*-ის ელემენტით და წარდგინების ინსტიტუტით. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას აქვს *erga omnes* და *ex nunc* ეფექტი.

3. საქართველოს საკონსტიტუციო კონტროლის მექანიზმის ეფექტურობა

საქართველოში დღეს არსებული საკონსტიტუციო კონტროლის მექანიზმი შეიცავს ხარვეზებს, რომელიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საკონსტიტუციო სასამართლოს როგორც ადამიანის უფლებების დაცვის მექანიზმის შეფასებაზე. მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება აქვთ ინდივიდებსაც, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ სცდება აბსტრაქტული ნორმატოკონტროლის ფარგლებს, ვინაიდან ფაქტობრივად არსებული მოდელი არ მოიცავს უკვე დარღვეული უფლების აღდგენის შესაძლებლობას.

მაგალითისთვის, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საქმის განხილვის მომენტისათვის სადავო აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა იწვევს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას“. აღნიშნული წესიდან კი არსებობს გამონაკლისი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ნორმის გაუქმება საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ მოხდა. ასეთ დროს სასამართლოს აქვს უფლებამოსილება, გააგრძელოს სამართალწარმოება. აღნიშნული წესი პრობლემას ქმნის იმ შემთხვევაში, თუკი გვყავს რეალური მსხვერპლი, რომელსაც სადავო აქტით/ნორმით დაერღვა უფლება, თუმცა ამის შემდეგ სადავო აქტის/ნორმის მიმღებმა ორგანომ იგი გააუქმა. ასეთ დროს მსხვერპლს ფაქტობრივად ერთმევა უფლება, იდავოს საკუთარ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლოში. მაგალითად, სწორედ ამ მოტივით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2014 წლის 24 ივნისს მიღებული განჩინებით დაუშვებლად ცნო კონსტიტუციური სარჩელი N559 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ირინა რუხაძე, გამოცემლობა „ინტელექტი“ და სხვები საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წინააღმდეგ“.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმის ძალადაკარგულად გამოცხადება გავლენას ვერ ახდენს ადრე ამ ნორმის საფუძველზე გამოტანილი სასამართლოს განჩინებისა და გადაწყვეტილებების გაუქმებაზე და იწვევს მხოლოდ მათი აღსრულების შეჩერებას. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში არ არსებობს რაიმე მექანიზმი, რომელიც უკვე დარღვეული უფლების აღდგენის შესაძლებლობას გარკვეულწილად მაინც უზრუნველყოფდა.

აღსანიშნავია, რომ საქმეში „აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ“ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს მოუწია ემსჯელა, თუ რამდენად წარმოადგენდა ამ საქმეში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ეფექტური შიდასამართლებრივი დაცვის საშუალებას კონვენციის მე-13 და 35-ე მუხლების ფარგლებში. სასამართლომ დაასკვნა, რომ დამა-

ჯერებლობის საკმარისი ხარისხით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ჩაითვლება სათანადო სამართლებრივი დაცვის საშუალებად, როდესაც საჩივარი სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულებლობას ეხება, ვინაიდან სასამართლოს აზრით, საქართველოში მოქმედი ინდივიდუალური კონსტიტუციური საჩივრის სისტემა არ მოიცავს დარღვეული უფლების აღდგენის ეფექტურ მექანიზმებს.¹⁰ აღნიშნულის დასკვნის გაკეთების ერთ-ერთ მიზეზს კი, სასამართლოს აზრით, წარმოადგენს სწორედ ის ფაქტი, რომ ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა გავლენას ვერ ახდენს არაკონსტიტუციური ნორმის საფუძველზე მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილების გაუქმებაზე და მეტიც, გადაწყვეტილებით შეუძლებელია მიმდინარე საქმეების აღსრულების შეწყვეტაც კი, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება მხოლოდ მათი აღსრულების შეჩერებას იწვევს¹¹.

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული დასკვნა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მხოლოდ ამ კონკრეტულ საქმეში, საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილების აღსრულებლობის პრობლემასთან მიმართებაში თქვა, აღნიშნული მსჯელობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტური მექანიზმის შეფასებისათვის, მნიშვნელოვან განმარტებებს იძლევა.

აღსანიშნავია, რომ ერთ-ერთ საქმეში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ თავადაც აღიარა ის, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შესაძლოა არ აღმოჩნდეს ინდივიდის დარღვეული უფლების აღდგენის ეფექტური მექანიზმი, კერძოდ, გადაწყვეტილებაში აღნიშნულია, რომ „საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები ხშირად არ ვრცელდება გადაწყვეტილების მიღებამდე წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე და არსებობს საფრთხე, რომ პირის უფლებაში აღდგენა არ მოხდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ“¹².

4. რეპროუჩიული ეფექტის გავრცელების უწყილებლობა

ზემოაღნიშნული მსჯელობის გათვალისწინებით, საჭიროა არსებული მექანიზმის იმდაგვარად დახვეწა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს საშუალებით შესაძლებელი გახდეს იმ ადამიანთა მდგომარეობის გამოსწორება, რომლებსაც სადავო ნორმით უფლებები საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე დაერღვათ. დღესდღეობით

¹⁰ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2007 წლის 28 თებერვლის გადაწყვეტილება საქმეზე, Apostol v. Georgia, para 46

¹¹ იქვე, პ. 43.

¹² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 დეკემბრის N3/2/57 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)“ და საქართველოს მოქალაქე ვახუშტი მენაბდე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, პ.32.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არ აქვს რაიმე სახის საკანონმდებლო საფუძველი და ბერკეტი იმისა, რომ საკუთარი შეხედულებისამებრ დაადგინოს ნორმის იურიდიული ძალის დაკარგვის მომენტი. მას მხოლოდ გადაწყვეტილების აღსრულების გადავადება შეუძლია „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე.

აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში არსებულ პრობლემებზე და მათი გადაჭრის აუცილებლობაზე ყურადღებას ამახვილებენ თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრებიც. მაგალითისთვის, ლალი ფაფიაშვილი მიუთითებს, რომ exnunc ეფექტის არსებობა და, შესაბამისად, ის, რომ სასამართლოს არ აქვს ნორმის არაკონსტიტუციურად გამოცხადების ეფექტის გადადების უფლებამოსილება, გარდა გადაწყვეტილების ძალაში შესვლის გადადებისა, წარმოშობს სირთულეებს¹³.

საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი ქეთევან ერემაძე ყურადღებას ამახვილებს იმაზე, რომ სასამართლოს უფლებამოსილების არარსებობა, გადაწყვეტის ნორმის იურიდიული ძალის დაკარგვის მომენტი, ქმნის მნიშვნელოვან პრობლემას და სასამართლოს აყენებს გამოწვევის წინაშე. ერემაძის აზრით, იმ შემთხვევაში, როდესაც არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის იურიდიული ძალის დაკარგვა (პარლამენტის მიერ ახალი ნორმის მიღებამდე) იწვევს მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესების დაზიანებასაც, საკონსტიტუციო სასამართლო იძულებული ხდება, არჩევანი გააკეთოს ადამიანის უფლებებსა და საჯარო ინტერესს შორის, რაც არასწორია.¹⁴ აღსანიშნავია, რომ მსგავსი პრობლემის წინაშე სასამართლო დადგა, მაგალითად, №1/3/136 და №2/3/182, 185, 191 საქმეებში.

აღსანიშნავია, რომ ქეთევან ერემაძის მსგავსად გადაწყვეტილების ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით არსებულ ხარვეზებსა და პრობლემებზე საუბრობს ასევე დიმიტრი გეგენავა. მას მიაჩნია, რომ „სასამართლოს უნდა შეეძლოს, დაადგინოს ვადები არაკონსტიტუციურად ცნობილი აქტის იურიდიულად ძალადაკარგულად გამოცხადებასთან დაკავშირებით“¹⁵.

ერემაძემ აღნიშნული პრობლემა გადაწყვეტილების სამომავლო ეფექტებს დაუკავშირა, თუმცა იმავე ლოგიკით პრობლემას ვაწყდებით ასევე საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ

¹³ ბაბუკი ვ., გაცვეთილები საქართველოდან: კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი?, კონსტიტუციის გადასინჯვა – საქართველოს გზა ევროპისაკენ, giz, 2012, 172. (ვოლფგანგ ბაბუკის ცნობით, აღნიშნული საკითხი ლ. ფაფიაშვილმა წამოჭრა საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმის შესახებ 2010 წლის 14-16 ივლისს ბერლინში გამართულ კონფერენციაზე, სადაც განიხილებოდა საქართველოს ახალი კონსტიტუციის პროექტი).

¹⁴ ერემაძე ქ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების იურიდიული ძალის საკითხთან დაკავშირებული აქტუალური პრობლემები, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, აპრილი №6, 2013, 22. [ერემაძე]

¹⁵ გეგენავა დ., საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება საქართველოში: სამართალწარმოების ძირითადი სისტემური პრობლემები, თბილისი, 2012, 66-68.

გადაწყვეტილების მიღებამდე წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზეც. მაგალითისთვის, თუკი სადავო ნორმის საფუძველზე სახელმწიფო ქონებას ჩამოართმევს პირს, ამ ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა აღნიშნული ინდივიდის უფლებებს ვერ აღადგენს, იგი ქონებას ვერ დაიბრუნებს. მართალია, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა მნიშვნელოვან გარანტს ქმნის, თავიდან იქნეს აცილებული მომავალში უფლებების დარღვევა, თუმცა იგი დარღვეული უფლების გამოსწორებას ვერ უზრუნველყოფს. ასევე, მართალია, ამ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლო არ დგას დილემის წინაშე ადამიანის უფლებების დაცვასა და საჯარო ინტერესს შორის არჩევანის გაკეთებასთან დაკავშირებით, თუმცა შექმნილი მდგომარეობა არანაკლებ უხერხულია. იგი იძულებული ხდება, საკუთარი გადაწყვეტილების ეფექტი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების დროს მოარგოს, ხოლო მოსარჩელე კი მხოლოდ იმით უნდა დაკმაყოფილდეს, რომ საკუთარი სიმართლე დაამტკიცა.

საბოლოოდ, ერემაძე მიდის იმ დასკვნამდე, რომ „საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა ჰქონდეს კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებამოსილება, გონივრული დროით გადაავადოს არაკონსტიტუციური ნორმის იურიდიული ძალის დაკარგვა ახალი, კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმის მიღებამდე, ოღონდ, მხოლოდ მას შემდეგ, რაც სიკეთეთა აწონვის შედეგად დარწმუნდება, რომ გადაწყვეტილების გამოქვეყნებისთანავე არაკონსტიტუციური ნორმის იურიდიული ძალის დაკარგვა უფრო მძიმე შედეგს გამოიწვევს, ვიდრე სადავო ნორმის მოქმედება“.¹⁶ მსგავსად ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლოს ასევე უნდა ჰქონდეს უფლებამოსილება, არაკონსტიტუციური ნორმის იურიდიული ძალის დაკარგვა გამონაკლის შემთხვევაში წარსულ დროსაც დაუკავშიროს, რა დროსაც, რა თქმა უნდა, სასამართლომ ასევე უნდა მოახდინოს ყველა მნიშვნელოვანი გარემოების იდენტიფიცირება და შეფასება და ასეთი გადაწყვეტილება სიკეთეთა აწონვის საფუძველზე უნდა მიიღოს. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო თავისუფალი უნდა იყოს არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის იურიდიული ძალის დაკარგვის მომენტის არჩევაზე, როგორც მომავალ, ასევე წარსულ დროში.

5. რატონაქტიულობის გავრცელება პასუხისმგებლობით სივრცულსა და არაკონსტიტუციური ნორმის საფუძველზე სახელმწიფოს მოქმედებით მიყენებულ ზიანზე

როგორც უკვე აღვნიშნეთ მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება სისხლის სამართლის პროცესში წარმოადგენს ახალ აღმოჩენილ გარე-

¹⁶ ერემაძე, 23

მოებას, რომლის საფუძველზეც შესაძლებელია საქმის ხელახალი გადასინჯვა. თუმცა აღნიშნული ვრცელდება მხოლოდ სისხლის სამართლის საქმეებზე და არ მოიცავს, მაგალითად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებს. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ პასუხისმგებლობის ცნება საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-5 მუხლის კონტექსტში საკმაოდ ფართოდ განმარტა და აღნიშნა, რომ მასში მოიაზრება ნებისმიერი იურიდიული პასუხისმგებლობა და იგი დაკავშირებულია ზოგადად სამართალდარღვევასთან¹⁷. სამართალდარღვევა კი შესაძლოა გვექონდეს არამხოლოდ სისხლის სამართალში. აღსანიშნავია ისიც, რომ კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-5 პუნქტის საფუძველზე, პიროვნების სასარგებლოდ უკუძალის გავრცელება შესაძლებელია, თუკი იგი აუქმებს ან ამსუბუქებს პასუხისმგებლობას. სასამართლოს აზრით, „ამ დანაწესით კონსტიტუცია გამოხატავს მოქალაქის უფლებებისადმი ჰუმანურ დამოკიდებულებას და ამ გზით ახდენს მათი მხრიდან პოზიტიური ქმედებების სტიმულირებას. ახალი ნორმატიული სინამდვილე იკავებს ძველის ადგილს და, შესაბამისად, აძლიერებს სამართალდამრღვევის უფლებების დაცვის გარანტიებს“¹⁸.

ამრიგად, კონსტიტუციის საფუძველზე პასუხისმგებლობის შემამსუბუქებელი ან გამაუქმებელი ნორმების უკუძალით გამოყენება დაშვებულია და მეტიც, ვფიქრობ, წახალისებულიც კია. შესაბამისად, ზემოაღნიშნული მსჯელობის კონტექსტში საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების ეფექტის გავრცელება რეტროაქტიულად პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებულ ნორმებზე, გამართლებულია. მეტიც, ვფიქრობ, გაუმართლებელია პირისათვის იმ პასუხისმგებლობის გაგრძელება ან მისი შენარჩუნება, მაშინ როდესაც ნორმა, რომლის საფუძველზეც სახელმწიფომ პირს პასუხისმგებლობა დააკისრა, საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო. შესაბამისად, ასეთი მდგომარეობის არსებობის შემთხვევაში, პირს შესაძლებლობა უნდა ჰქონდეს აღიდგინოს უფლებები. გამომდინარე აქედან, მნიშვნელოვანია დღეს მოქმედი მექანიზმის გაფართოება და რეტროაქტიულობის გავრცელება არამხოლოდ სისხლის სამართალზე, არამედ ზოგადად პასუხისმგებლობით სფეროზე.

მეორე მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს ის, რომ რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება უნდა შეიძლებოდეს, როდესაც საქმე ეხება არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმის საფუძველზე სახელმწიფოს მოქმედებით მიყენებულ ზიანს, ანუ შემთხვევები, როდესაც კანონი/ნორმა სახელმწიფოს აძლევდა ისეთი მოქმედების შესაძლებლობას, რომელიც პირს ზიანს აყენებდა. აღნიშნულს განეკუთვნება მთელი რიგი დავები ადმინისტრაციულ საქმეებზე და იმ ტიპის კერძო სამართლებრივ ურთიერთობებზე, სადაც მხარე სახელმწიფოა. აღსანიშნავია,

¹⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 13 მაისის #1/1/428,447,459 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მოქალაქე ელგუჯა საბაური და რუსეთის ფედერაციის მოქალაქე ზვიად მანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II პ.4-5.

¹⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 13 მაისის #1/1/428,447,459 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მოქალაქე ელგუჯა საბაური და რუსეთის ფედერაციის მოქალაქე ზვიად მანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II პ.3.

რომ ერთ-ერთ საქმეში სამოქალაქო პროცესში ხანდაზმულობის ვადის კონსტიტუციურობის შეფასებისას საკონსტიტუციო სასამართლომ ერთმანეთისგან გამიჯნა ისეთი შემთხვევები, როდესაც სასამართლოს გადაწყვეტილებით პირის ინტერესის დარღვევა გამოწვეულია ერთი მხრივ სახელმწიფოს (სასამართლოს ან სხვა სახელმწიფო დაწესებულების, თანამდებობის პირების), ხოლო მეორე მხრივ სხვა პირების (კერძო პირების) მართლსაწინააღმდეგო/ბრალეული ქმედებით¹⁹. სასამართლომ ხაზი გაუსვა, რომ „სამართლებრივი უსაფრთხოების უმნიშვნელოვანეს ასპექტს წარმოადგენს, უზრუნველყოფილ იქნეს სახელმწიფოს მხრიდან კანონის დარღვევით გამოწვეული ზიანის გამოსწორების/უფლების აღდგენის შესაძლებლობა“²⁰. კერძო პირებისგან განსხვავებით სახელმწიფოს ვერ ექნება სამართლებრივი უსაფრთხოების სხვებისგან დაკმაყოფილების მოლოდინი, ამიტომ სასამართლოს აზრით, ხანდაზმულობის ვადებთან დაკავშირებული მიზნები, ისევე როგორც ამ ურთიერთობის შეფასების სტანდარტი, მნიშვნელოვნად განსხვავებულია, მაშინ როდესაც მეორე მხარეს (მათ შორის კერძო-სამართლებრივ ურთიერთობებში) სახელმწიფო წარმოადგენს²¹. აღნიშნული მიდგომა ცხადყოფს, რომ რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება მსგავსი ტიპის შემთხვევებზე, ერთი მხრივ, საფრთხეს არ უქმნის სამართლებრივ უსაფრთხოებას, ხოლო, მეორე მხრივ, წარმოადგენს სახელმწიფოს მხრიდან დარღვეული უფლების აღდგენის შესაძლებლობას და მეტიც, აღნიშნული სამართლებრივი უსაფრთხოების კონტექსტში სახელმწიფოს ვალდებულებაც კია.

ამრიგად, მოცემულ შემთხვევაში კანონმდებლობით უნდა დაწესდეს ის ზოგადი სტანდარტები, რომლითაც საკონსტიტუციო სასამართლო იხელმძღვანელებს და გადაწყვეტს, მიანიჭოს თუ არა კონკრეტულ მის გადაწყვეტილებას რეტროაქტიული ეფექტი. აღნიშნული სტანდარტების ფარგლებს კი წარმოადგენს რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება პასუხისმგებლობით სამართალსა და იმ ტიპის შემთხვევებზე, როდესაც პირს სახელმწიფოს მიერ არაკონსტიტუციური ნორმის საფუძველზე განხორციელებული მოქმედების შედეგად მიაღდა ზიანი.

6. სხვა ქვეყნების გამოცდილება

1.1. რეტროაქტიული ეფექტის გამოყენების ზოგადი მიმოხილვა

Ex tunc ეფექტის გამოყენება ძირითად მოდელად საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების განხორციელებისას მხოლოდ რამდენიმე ქვეყანაში ხდება სხვადასხვა ფარგლებით. მათ შორის არიან: ანდორა, ბელგია, გერმანია, უნგრეთი, იტალია, ირლანდია, პოლონეთი, პორტუგალია, ესპანეთი, რუსეთი, სლოვენია და „იუგოსლავიის ყოფილი რესპუბლიკა მაკედონია“²². ამასთან

¹⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2013 წლის 5 ნოემბრის №3/1/531 გადაწყვეტილება საქმეზე „ისრაელის მოქალაქეები – თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II პ.30.

²⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2013 წლის 5 ნოემბრის №3/1/531 გადაწყვეტილება საქმეზე „ისრაელის მოქალაქეები – თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II პ.36.

²¹ იქვე.

²² Study On Individual Access To Constitutional Justice, Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, Venice, 17-18 December, 2010, 50, para 188. <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD%282010%29039rev-e> [08.06.2015][Venice Commission]

ერთად, შეინიშნება მზარდი ტენდენცია რეტროაქტიული ეფექტის გამოყენების შეზღუდვისა და *ex tunc* პრინციპიდან გადახვევისა²³. მაგალითისთვის, ე.წ. ახალმა წევრმა ქვეყნებმა, გარდა ესტონეთისა, ავსტრიის მოდელს მიბაძეს და საკუთარი კონსტიტუციური კონტროლი სწორედ *ex nunc* პრინციპს დააფუძნეს²⁴. თუმცა აქვე აღსანიშნავია, რომ, თუნდაც იმ ქვეყნებში, სადაც ძირითადად მოქმედებს *ex nunc* ეფექტი, ასევე ხდება ამ პრინციპიდან გადახვევა. საკონსტიტუციო სასამართლოებს აქვთ გარკვეული დისკრეცია, გადაწყვიტონ, თუ რა დროიდან ექნება მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს ეფექტი და, შესაბამისად, სელექცია მოახდინონ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ნორმა რა დროიდან ჩაითვლება ძალადაკარგულად²⁵.

აღნიშნული განპირობებულია რამდენიმე ფაქტორით, მათ შორის იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მიიღწეულ იქნეს სამართლიანი ბალანსი ლეგალურობასა და სამართლებრივ უსაფრთხოებას, ასევე კანონის განჭვრეტადობას შორის. რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიზეზი ინდივიდისათვის პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენის შესაძლებლობის მიცემაა. იმ შემთხვევაში, თუკი საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას ეფექტი მხოლოდ მომავალ ან თუნდაც აწმყო დროში ექნება და არ იმოქმედებს თავად მოსარჩელეზე, რომელსაც უკვე დაერღვა უფლება არაკონსტიტუციური ნორმით, მას დაეკარგება საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ინტერესი. გამომდინარე აქედან, რეტროაქტიული ეფექტი ახალისებს ინდივიდებს, იდავონ ნორმის არაკონსტიტუციურობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოში. ამ მიზნით ზოგიერთ სახელმწიფოში ასევე მოქმედებს ნორმის გაუქმების არა საყოველთაო პრინციპი (*“erga omnes”*), არამედ ექსკლუზიურად ხდება მხოლოდ მოსარჩელის საქმეზე რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება. მაგალითად, უნგრეთში, ავსტრიაში, სომხეთში²⁶.

აღსანიშნავია, რომ რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება უმეტეს შემთხვევაში არ გულისხმობს საერთო სასამართლოების მიერ არაკონსტიტუციური ნორმის საფუძველზე მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილებების გაუქმებას. აღნიშნული მნიშვნელოვნად დაუპირისპირდებოდა სამართლებრივ უსაფრთხოებას და ასევე შექმნიდა პრობლემას კანონის განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით. ამიტომ იმ ქვეყნებში, სადაც მოქმედებს *extunc* პრინციპი, რეტროაქტიული ეფექტი არ ეხება სასამართლოების საბოლოო გადაწყვეტილებებს. თუმცა აქაც გვაქვს გამონაკლისი. იმ შემთხვევაში, თუკი არაკონსტიტუციური ნორმა დაკავშირებული იყო სისხლის სამართლის საქმეებთან, შესაძლოა რეტროაქტიული ეფექტი საერთო სასამართლოების საბოლოო გადაწყვეტილებებზეც გავრცელდეს²⁷. ამასთან, ხაზგასასმელია, რომ რეტროაქტიული ეფექტი სისხლის სამართლის საქმეებთან დაკავშირებით მოქმედებს ზოგიერთ

²³ Hufen, 7, 9.

²⁴ იქვე, 7.

²⁵ Venice Commission, 51, paras 191-192, 195.

²⁶ Venice Commission, 52, para 195.

²⁷ Venice Commission, 50, paras 193-194.

იმ ქვეყანაშიც, სადაც ძირითადად გამოიყენება *ex nunc* ეფექტი. მაგალითად, ალბანეთში, უნგრეთში, მოლდოვაში²⁸.

ყურადსაღებია, რომ, როგორც ვენეციის კომისიის მიერ ჩატარებული კვლევიდან იკვეთება, ფაქტობრივად ყველა სახელმწიფოში მოქმედებს გარკვეული მექანიზმი, რომელიც რაღაც დოზით რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელების შესაძლებლობას იძლევა, მიუხედავად იმისა, სახელმწიფო ძირითადად *ex nunc* ეფექტს იყენებს თუ *ex tunc*-ს²⁹.

1.2. პორტუგალიაში, ესპანეთსა და გერმანიაში არსებული კონსტიტუციური კონტროლის მოდელი

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებისათვის რეტროაქტიული ეფექტის მინიჭება გამოიყენება, მაგალითად, გერმანიაში, ესპანეთსა და პორტუგალიაში. პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ამ ქვეყნებში მოქმედი საკონსტიტუციო კონტროლის მოედლები.

პორტუგალიასა და ესპანეთში შეინიშნება დიფუზიური კონტროლის ელემენტები, თუმცა ორივე შემთხვევაში არსებობს დამოუკიდებელი საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანო – სპეციფიკური და ექსკლუზიური უფლებამოსილებებით აღჭურვილი საკონსტიტუციო სასამართლო. პორტუგალიის საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შეფასება კონსტიტუციურობის ქრილში და მათი გაუქმება, რის შემდეგაც საქმე ხელახლა განსახილველად უბრუნდება სასამართლოს.³⁰ ხაზგასასმელია, რომ პორტუგალიის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას ეფექტი მხოლოდ იმ საქმესთან დაკავშირებით აქვს, რომელსაც განიხილავს, თუმცა სასამართლოს აქვს დისკრეცია, რომ მის გადაწყვეტილებას მიანიჭოს *erga omnes* ეფექტი (თუმცა ამისთვის ნორმის შეფასება ხელახლა, ახალი პროცედურების გავლით ხდება)³¹. ამასთან, საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილების გასაჩივრების გარეშე, საკუთრივ ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნა მხოლოდ აბსტრაქტული კონტროლის ფარგლებში ხდება, რა დროსაც სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება მხოლოდ ომბუდსმენსა და ხელისუფლების ორგანოებს აქვთ. ასეთ შემთხვევაში ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას საყოველთაო ხასიათი აქვს³². დამატებით უნდა აღინიშნოს, რომ პორტუგალიაში მოქმედებს ნორმათა *apriori* კონტროლიც³³.

²⁸ იქვე.

²⁹ VeniceCommission, 52, para 195.

³⁰ <<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/en/jurisdictio.html#competences3>> [10.11.2015]

³¹ VeniceCommission, 46, footnote 186.

³² პორტუგალიის კონსტიტუციის 281-ე მუხლი.

³³ პორტუგალიის კონსტიტუციის 278-ე მუხლი.

ესპანეთში მოქმედებს სრული კონსტიტუციური საჩივარი, რაც იმას ნიშნავს, რომ სასამართლო აფასებს არა მხოლოდ ნორმატიულ, არამედ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ აქტებსაც, ასევე საჯარო ორგანოების ქმედებებს ანდა უმოქმედობას, მას შემდეგ, რაც ინდივიდი ამოწურავს ყველა სხვა შიდა სამართლებრივი დაცვის საშუალებას³⁴. ამასთან ესპანეთში მოქმედებს როგორც აბსტრაქტული, ასევე კონკრეტული კონტროლი, ხოლო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას აქვს *erga omnes* ეფექტი.

რაც შეეხება გერმანიას, გერმანიაში მოქმედებს ასევე სრული კონსტიტუციური საჩივარი. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს აქვს უფლებამოსილება, არაკონსტიტუციურად ცნოს როგორც საჯარო ორგანოების ქმედება ან კანონი/ნორმა, ასევე გააუქმოს საერთო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები. ამასთან ერთად მოქმედებს სხვა საშუალებათა ამოწურვის წესი, რაც გულისხმობს იმას, რომ საკონსტიტუციო საჩივარი დასაშვებია მხოლოდ მაშინ, თუკი მანამდე მოხდა ყველა სხვა სამართლებრივი დაცვის საშუალების ამოწურვა³⁵.

1.3. რეტროაქტიული ეფექტის გამოყენების ფარგლები

პორტუგალიასა და ესპანეთში რეტროაქტიული ეფექტი განიხილება აბსტრაქტული კონტროლის განხორციელების ქრილში, რომლის ფარგლებშიც ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნა მხოლოდ სახელმწიფო ორგანოებს აქვთ. პორტუგალიის კონსტიტუციის 282-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ნორმის არაკონსტიტუციურობასთან ან არალეგალურობასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილების ეფექტი მოქმედებს იწყებს იმ დროიდან, როდესაც არაკონსტიტუციურად ან არალეგალურად ცნობილი ნორმა ძალაში შევიდა. ამავდროულად, ასეთი გადაწყვეტილების თანახმად, ნებისმიერი ნორმა, რომელიც შესაძლოა გაუქმდეს, უნდა აღდგეს (დაბრუნდეს წინანდელ მდგომარეობაში) რეტროაქტიული ეფექტით. აღსანიშნავია, რომ პორტუგალიის კონსტიტუციის 282-ე მუხლის მე-4 პუნქტი პირდაპირ განსაზღვრავს იმასაც, თუ როდის შეიძლება რეტროაქტიულობიდან გადახვევა. კერძოდ, მითითებულია, რომ კანონის განჭვრეტადობის ინტერესებიდან გამომდინარე ან თანასწორობის, ანდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე (რომელიც მოთხოვნის შემთხვევაში უნდა იყოს დასაბუთებული), საკონსტიტუციო სასამართლოს აქვს უფლებამოსილება, თავად განსაზღვროს მისი გადაწყვეტილების ეფექტი დროში, რომელიც უფრო შეზღუდული იქნება, ვიდრე ამავე მუხლში მითითებული დროები.

ზემოთ ხსენებულ იურისდიქციებში მოქმედი მექანიზმი არ გულისხმობს რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელებას საბოლოო გადაწყვეტილებებზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც საქმე პასუ-

³⁴ „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ესპანეთის ორგანული კანონის 41-ე მუხლი.

³⁵ <<https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/jurisdiction1.html>>[10.11.2015].

ხისმგებლობით სამართალს ეხება. აღნიშნულთან დაკავშირებით ყველაზე ფართო ჩანაწერი პორტუგალიის კონსტიტუციის 282-ე მუხლში გვხვდება, სადაც მითითებულია, რომ, როდესაც საქმე ეხება სასჯელს ან დისციპლინალურ საკითხებს ან მარეგულირებელი ბრძანების ქვეშ მიღებულ არალეგალურ აქტს, ან ნორმას, რომელმაც არახელსაყრელ მდგომარეობაში ჩააყენა ბრალდებული, ასეთ შემთხვევაში რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება შესაძლებელია. ესპანეთის შემთხვევაში გამონაკლისი ეხება სისხლის ანდა ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებულ შემთხვევას, როდესაც ნორმის ანულისრება გამოიწვევს ან სასჯელის/საწესის შემცირებას, ან პასუხისმგებლობის გამორიცხვას, პასუხისმგებლობიდან გათავისუფლებას ან მის შეზღუდვას³⁶. გერმანიის შემთხვევაში კი გერმანიის ფედერაციული საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტის 79-ე მუხლის თანახმად, თუკი ანულისრებული ნორმა ეხებოდა სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობას, მაშინ ახალი წარმოების დაწყება დასაშვებია.

საგულისხმოა გერმანიის საკონსტიტუციო კონტროლის სისტემა, რომელიც ერთმანეთისგან განასხვავებს ნორმის ანულისრებას (არარად აღიარებას) და მის კონსტიტუციასთან შეუსაბამოდ გამოცხადებას. მსგავსი განსხვავება მოქმედებს ესპანეთშიც³⁷. პირველი პირდაპირ მიუთითებს გადაწყვეტილების რეტროაქტიულ ეფექტზე, მაშინ როდესაც მეორე შემთხვევაში სასამართლოს აქვს დისკრეცია, გადაწყვიტოს მისი გადაწყვეტილების ეფექტი დროში, ანუ შეზღუდოს რეტროაქტიულობა და მეტიც, ზოგიერთ შემთხვევაში ნორმის გაუქმება მომავალს დაუკავშიროს. უმეტეს შემთხვევაში გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლო სწორედ აღნიშნულ დისკრეციას მიმართავს, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე საგადასახადო სამართალს ეხება და მჭიდროდაა დაკავშირებული ქვეყნის ფინანსებთან³⁸. გერმანიის ფედერაციული საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტის 78-ე მუხლი და 95-ე მუხლის მე-3 პარაგრაფი ეხება სწორედ ნორმის ანულისრებას და მიუთითებს, რომ კონსტიტუციასთან შეუსაბამობის შემთხვევაში გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლომ ნორმა უნდა გააუქმოს. განსხვავება ნორმის ანულისრებასა და მის კონსტიტუციასთან შეუსაბამოდ გამოცხადებას შორის პრაქტიკაში წარმოიშვა. აღსანიშნავია, რომ არც გერმანიის კონსტიტუცია და არც საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ სპეციალური აქტი არ შეიცავს აქტის კონსტიტუციასთან შეუსაბამოდ გამოცხადების სამართლებრივ შედეგებს. გამომდინარე აქედან, თავად აქტმა ფაქტობრივად გერმანიის სასამართლოს მიანიჭა ფართო შეფასების ზღვარი ასეთი გამოცხადების შედეგებთან დაკავშირებით³⁹.

1.4. აბსოლუტური რეტროაქტიულობა

განსხვავებით ზემოაღნიშნული მიდგომებისგან, ბელგიაში მოქმედი აბსოლუტური რეტროაქტიულობა საშუალებას იძლევა, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება შეეხოს არა

³⁶ Verstraelen, 1694. „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ესპანეთის ორგანული კანონის მე-40 მუხლი.

³⁷ Verstraelen, 1696.

³⁸ Hufen, 5.

³⁹ Verstraelen, 1696.

მხოლოდ მიმდინარე, არამედ უკვე დასრულებულ სამოქალაქო, სისხლის და ადმინისტრაციული სამართლის საქმეებსაც კი. ამასთან აღსანიშნავია, რომ კანონით გათვალისწინებული ხანდაზმულობის ვადის გასვლის მიუხედავად, შესაძლებელია ადმინისტრაციული ან სასამართლო საჩივარი აღიძრას იმ აქტებისა და რეგულაციების, ასევე სასამართლო გადაწყვეტილებების წინააღმდეგაც, რომლებიც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არარად აღიარებული ნორმის საფუძველზე გამოიცა/მას დაეყრდნო⁴⁰. თუმცა, ვინაიდან გადაწყვეტილებები და რეგულაციები არაკონსტიტუციური აქტის არაპირდაპირი შედეგია, ისინი ავტომატურად არ ქრება ბელგიის სამართლებრივი სისტემიდან, არამედ საჭიროა თანმდევი მოქმედებები და სპეციალური წარმოების წამოწყება⁴¹. მართალია ბელგიის საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ სპეციალური აქტის მე-8 მუხლი ბელგიის საკონსტიტუციო სასამართლოს აძლევს შესაძლებლობას, შეამციროს *ex tunc* ეფექტი და მისცეს საკუთარ გადაწყვეტილებებს *ex nunc* ეფექტი, ასევე გამოიყენოს *profuturo* ეფექტიც კი⁴², თუმცა რეტროაქტიულობის შეზღუდვის უფლებამოსილებას ბელგიის საკონსტიტუციო სასამართლო, განსხვავებით სხვა ქვეყნების სასამართლოებისგან, ნაკლებად იყენებს⁴³.

1.5. დასკვნა

ამრიგად, ვენეციის კომისიის დასკვნისა და სხვადასხვა ქვეყნებში არსებულ მექანიზმზე დაყრდნობით შეიძლება ითქვას, რომ *ex tunc* ეფექტის გამოყენება და, შესაბამისად, რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება აუცილებლად არ გულისხმობს ნორმის არარად აღიარებას და მის საფუძველზე დამდგარ ყველა სამართლებრივი შედეგის გაუქმებას, არამედ გულისხმობს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის დისკრეციის მინიჭებას, გადაწყვიტოს, თუ რა დროიდან ჩაითვლება ნორმა გაუქმებულად.

საერთო სასამართლოების მიერ მიღებულ საბოლოო გადაწყვეტილებებთან მიმართებაში, გამონაკლისს ძირითად შემთხვევაში წარმოადგენს სისხლის სამართლის საქმეები, ასევე ზოგიერთ შემთხვევაში დისციპლინარული და ადმინისტრაციული საქმეები, რაც პირის პასუხისმგებლობას უკავშირდება. აღნიშნული განპირობებულია იმ ფაქტორით, რომ გაუმართლებლად მიჩნეული პირისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრება და ამ პასუხისმგებლობის გაგრძელება მას შემდეგაც კი, როდესაც ნორმა, რომლის საფუძველზეც პირს გარკვეული პასუხისმგებლობა დაეკისრა, საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად მიიჩნია. ამ კუთხით კარგ მაგალითს წარმოადგენს პორტუგალიასა და ესპანეთში არსებული მოდელი, რომელიც, ვფიქრობ, ჩვენს შემთხვევაშიც გასათვალისწინებელია.

⁴⁰ „1989 წლის 6 იანვრის „სპეციალური აქტი ბელგიის საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, ბელგიის ორგანული კანონის მე-18 მუხლი.

⁴¹ Verstraelen, 1695.

⁴² Verstraelen, 1697.

⁴³ Verstraelen, 1698.

საყურადღებოა ის გარემოება, რომ ზოგადად საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების დროში მოქმედების საკითხი ნაკლებად აქტუალურია ევროპაში მოქმედ უმეტეს საკონსტიტუციო კონტროლის სისტემებში (შესაბამისად, ამ კუთხით არსებული პრაქტიკაც მწირია), ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლოებს აქვთ შესაძლებლობა, კონსტიტუციურობის ქრილში შეაფასონ არა მხოლოდ ნორმები, არამედ სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები ან/და ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტები და საჯარო ხელისუფლების ქმედებები. შესაბამისად, ასეთ იურისდიქციებში რეტროაქტიული ეფექტის არსებობის საჭიროებაც ნაკლებად დგას, ვინაიდან სხვა არსებული მექანიზმები იძლევა იმის საშუალებას, რომ ინდივიდებმა დარღვეული უფლება აღიდგინონ. თუმცა როგორც პორტუგალიის, გერმანიის, ესპანეთისა და ბელგიის მაგალითებიდან ჩანს, ასეთ იურისდიქციებშიც კი საკონსტიტუციო სასამართლოებს აქვთ დისკრეცია გამოიყენონ რეტროაქტიული ეფექტი, რაც ადამიანის უფლებათა დაცვისა და აღდგენის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მექანიზმს ქმნის.

6. რეტროაქტიული ეფექტის მინიჭება „წმინდა სამართლებრივი“ თვალსაზრისით

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების რეტროაქტიულ ეფექტს არ გამოირიცხავს არც კელზენი. თავის ნაშრომში „სამართლის წმინდა თეორია“ იგი საუბრობს კონსტიტუციური კონტროლის განმახორციელებელი სპეციალიზებული ორგანოს შექმნის შესახებ და მის უფლებამოსილებაზე – გააუქმოს არაკონსტიტუციური ნორმა. მიუხედავად იმისა, რომ კელზენის თეორია მთლიანად დაცლილია პოლიტიკური, მორალური თუ ღირებულებითი მსჯელობებისგან და ეყრდნობა მხოლოდ წმინდა პოზიტივისტურ მიდგომას, ამ კონტექსტშიც კი კელზენი არ გამოირიცხავს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას ჰქონდეს რეტროაქტიული ეფექტი, ანუ გავრცელდეს წარსულზე და გააუქმოს ის სამართლებრივი შედეგები, რომლებიც რეალურად, ფაქტობრივად არაკონსტიტუციურმა ნორმამ წარმოშვა⁴⁴.

კელზენი გამოირიცხავს არარა კანონის არსებობას, ანუ, მისი აზრით, კანონი მხოლოდ შემდეგ შეიძლება გახდეს კონსტიტუციის საწინააღმდეგო, ვინაიდან არალოგიკურია და ვერ იარსებებს კანონი, რომელსაც არ აქვს სამართლებრივი ძალა, არამედ იგი შეიძლება იყოს მხოლოდ გაუქმებადი, ბათილი სხვადასხვა ხარისხით. ამ კუთხით კელზენისათვის ნორმის არარად აღიარება ნორმის გაუქმების უმაღლესი ხარისხი, უმაღლესი შედეგია⁴⁵.

კელზენი ამბობს, რომ ნორმის „არარად აღიარება“ დეკლარაციულად არასწორია, თუმცა იგი არ გამოირიცხავს იმას, რომ დადგეს ის შედეგები, რაც ნორმის არარად აღიარებას მოჰყვება ხოლმე, ანუ ნორმის საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებები და სამართლებრივი შედეგები

⁴⁴ Kelsen H., Pure Theory of Law, Translated by M. Knight, Berkeley and Los Angeles, 1967, 277. [Kelsen],

⁴⁵ იქვე, 277-278.

გაუქმდეს. აქ მნიშვნელოვანია ის მოტივაცია, რასაც კელზენი აყალიბებს, კერძოდ, კელზენის აზრით, სამართლებრივ სისტემას არ შეუძლია იმის განსაზღვრა, თუ რა პირობებში შეიძლება ნორმა იყოს თავიდანვე არარა. ამიტომ, ნორმის არარად აღიარება *apriori* არ ხდება, არამედ *post factum* საკონსტიტუციო სასამართლო აწესებს სპეციალურ პირობებს და მათზე დაყრდნობით აფასებს ნორმას, ამის საფუძველზე კი იღებს ნორმის გაუქმების გადაწყვეტილებას. ვინაიდან ნორმის შეფასებისათვის საჭირო წინაპირობების დადგენა ხდება *post factum*, ამ კონტექსტშიც ჩვენ ვიღებთ რეტროაქტიულ ეფექტს. თავისთავად, ამ წინაპირობების ჩამოყალიბებას კი, კელზენის აზრით, კონსტიტუციური, დამფუძნებელი მნიშვნელობა გააჩნია, სწორედ ამიტომ არასწორია დეკლარაციულად *apriori* ნორმის არარად აღიარება, ანუ ნორმა უქმდება არა იმიტომ, რომ თავიდანვე სამართლებრივი ძალის არმქონე იყო, არამედ იმის გამო, რომ შემდგომში სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული კრიტერიუმების შედეგად შეფასდა არაკონსტიტუციურად⁴⁶. ამრიგად, სასამართლო ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში აფასებს ნორმას კონკრეტულ წინაპირობებთან მიმართებაში, რის შედეგადაც ფაქტობრივად სელექციურად ხდება იმის გადაწყვეტა, თუ რა დროიდან ჩაითვლება ნორმა არაკონსტიტუციურად და, ამგვარად, ზოგიერთ შემთხვევაში არ არის გამორიცხული, გადაწყვეტილებას რეტროაქტიული ეფექტიც მიენიჭოს.

ამრიგად, კელზენმა სამართლებრივ სისტემაზე დაყრდნობით, საკმაოდ ლოგიკურად ახსნა საკუთარი თეზისების მართებულობა. მნიშვნელოვანია იმისა აღნიშვნა, რომ კელზენის თეორიაში კონსტიტუციური კონტროლი ასოცირდება მხოლოდ მის ფორმალურ მხარესთან, ანუ იმის შეფასებასთან, თუ რამდენად აკმაყოფილებს კანონი კონსტიტუციაში გაწერილ სპეციალურ პირობებს და იგი არ ეხება მის შინაარსობრივ მხარეს, ადამიანის უფლებებს. თუმცა თავად კელზენი არ გამორიცხავს იმას, რომ შეიძლება კონსტიტუცია ადამიანის უფლებებსაც ითვალისწინებდეს და კონსტიტუციას მორალური შინაარსიც გააჩნდეს. შესაბამისად, ვფიქრობ, კელზენისათვის სასამართლოს გადაწყვეტილების რეტროაქტიულობა არც მაშინ იქნებოდა გამორიცხული, თუკი იგი აღნიშნულზე ადამიანის უფლებების ქრილში ისაუბრებდა. აქედან გამომდინარე, თავისთავად, რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე სამართლის თეორიაში პრობლემას არ ქმნის და იგი დაშვებულია.

7. დასკვნა

ამრიგად, მოცემული სტატიის ფარგლებში წარმოჩნდა, რომ დღეს საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციური კონტროლის მექანიზმი ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით არაეფექტურია და, შესაბამისად, საჭიროებს ცვლილებას. თუმცა ამისათვის აუცილებელი არ არის მოხდეს არსებული მექანიზმის თვისობრივი ცვლილება, არამედ შესაძლებელია, არსებული მოდე-

⁴⁶ იქვე.

ლის პირობებშიც კი, საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის გარკვეული დისკრეციის მინიჭების გზით გადაიდგას მექანიზმის გაუმჯობესებისაკენ მნიშვნელოვანი ნაბიჯი, რაც, სხვა ხარვეზების გამოსწორებასთან ერთად, უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებების დაცვის ეფექტური შიდა სასამართლებრივი საშუალების შექმნას საკონსტიტუციო სასამართლოს სახით.

ნაშრომის ძირითადი თეზისი – საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება, რამდენიმე მნიშვნელოვანი არგუმენტით განმტკიცდა, მათ შორის, დადგინდა ის ფარგლები, რა შემთხვევაშიც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიენიჭება დისკრეცია, გამოიყენოს რეტროაქტიული ეფექტი. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმა ეხება პირისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრებას ან ნორმის საფუძველზე სახელმწიფოს მოქმედებით პირისათვის ზიანის მიყენებას.

როგორც სხვა ქვეყნებში არსებულმა გამოცდილებამ ცხადყო, რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელების მინიჭება ამ მასშტაბით დაშვებული და გამოყენებადია, მათ შორის ისეთ იურისდიქციებშიც, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლოებს უფრო ფართო უფლებამოსილებები გააჩნიათ და, შესაბამისად, არსებობს უფლებათა დაცვის მრავალმხრივი შესაძლებლობები. ამასთან ერთად, როგორც კელზენის ნაშრომის საფუძველზე უკვე განვიხილეთ, რეტროაქტიული ეფექტის გამოყენება დაშვებულია „წმინდა სამართლებრივ“ თეორიაშიც.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, აღსანიშნავია, რომ ვენეციის კომისიის დასკვნის თანახმად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს წინაშე უფლების დაცვის ეფექტურ შიდასამართლებრივ მექანიზმად ძირითადად მიიჩნევიან ის საკონსტიტუციო სასამართლოები, რომლებშიც მოქმედებს სრული საკონსტიტუციო საჩივრის მექანიზმი. ასეთი სახელმწიფოებიდან ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში განსახილველად ნაკლები საჩივრები ხვდება⁴⁷. შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუკი საკონსტიტუციო კონტროლის საქართველოში მოქმედი მოდელი დაიხვეწება და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ჩაითვლება ეფექტური შიდასამართლებრივი დაცვის საშუალებად, აღნიშნული უზრუნველყოფს იმასაც, რომ ადამიანის უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებული საქმეების გადაწყვეტა ეროვნულ დონეზე კიდევ უფრო ინტენსიურად მოხდება, რაც შეამცირებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსათვის მიმართვიანობის საჭიროებასაც.

ამგვარად, რეტროაქტიული ეფექტის გავრცელება და ამ კუთხით საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების გაზრდა წარმოადგენს მნიშვნელოვან წინა პირობას ზემოაღნიშნული მიზნების მიღწევისა და ეროვნულ დონეზე ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტური მექანიზმის შექმნისათვის.

⁴⁷ VeniceCommission, 5 para 5.

აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების განმარტება ნახევრად სპრეზიდენტო ქვეყნებში საქართველოს მაგალითის გამოყენებით

აბსტრაქტი

ამ სტატიაში საქართველოში აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტის ნაირსახეობის ახსნას შევეცადე. იგი დეტალურად განიხილავს ჰიპოთეზას იმის შესახებ, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების ცალკეული შემთხვევები საკონსტიტუციო ბუნდოვანების შედეგად იქმნებოდა, რომელსაც ელინოროსტრომის წესის კონფიგურაციის თეორემის გამოყენებით განვსაზღვრავ. ეს ნაშრომი, საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ არსებული სამეცნიერო ლიტერატურის განხილვასთან ერთად, ანალიზებს კონსტიტუციის ტექსტს და ასკვნის, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების უმრავლესობა საგარეო, უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროებთან დაკავშირებით წარმოიქმნებოდა. ამის შემდეგ იგი ამ ჰიპოთეზის შემოწმებას კონფლიქტის ცალკეული შემთხვევების (2013 წლის ნოემბრიდან 2015 წლის მაისამდე) იდენტიფიცირების და კოდირების საშუალებით ახდენს. საგულდაგულო ემპირიული დაკვირვების შემდეგ, ამ ნაშრომში არსებული თეორიის მხარდასაჭერი მტკიცებულების აღმოჩენამდე მივდივარ.

საკვანძო სიტყვები: ნახევრად-პრეზიდენტიალიზმი; აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტები; საქართველო; წესების კონფიგურაცია; საკონსტიტუციო ბუნდოვანება

შესავალი

უკანასკნელი ორი ათწლეულის განმავლობაში ნახევრად საპრეზიდენტო კონსტიტუციური წყობა, სადაც ხალხის მიერ განსაზღვრული ვადით არჩეული პრეზიდენტის თანამდებობასთან ერთად არსებობს პრემიერ-მინისტრი და მინისტრთა კაბინეტი, რომელთაც კოლექტიური პასუხისმგებლობა აკისრიათ საკანონმდებლო ხელისუფლების წინაშე, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის პოსტკომუნისტურ ქვეყნებს შორის აღმოცენდა როგორც ხელისუფლების ყველაზე გავრცელებული ფორმა (Elgie and McMennamin 2011). თუმცა მისი პრაქტიკული პოპულარობისგან განსხვავებით, ამ რეჟიმის თეორიული დახასიათება მთლიანად პოზიტიური არ არის, რადგანაც ნახევრად საპრეზიდენტო კონსტიტუციები ორ აღმასრულებელ შტოს – მინისტრთა კაბინეტსა და პრეზიდენტს შორის კონფლიქტური ურთიერთობის შესაძლებლობას წარმოშობს. ბევრი ანალიტიკოსი და პოლიტოლოგი ნახევრად პრეზიდენტიალიზმს რეჟიმის სახიფათო ნაირსახეობად მიიჩნევდა (Linz 1994; Skach 2007, Baylis 2007, Sedelius and Ekman 2010; Elgie 2011). ამიტომ გასაკვირი არ არის, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში კონფლიქტები რეგულარულად წარმოიქმნებოდა ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის პოსტკომუნისტურ, ნახევრად საპრეზიდენტო დემოკრატიულ ქვეყნებში (Protsyk 2005, 2006). კონკრეტულად, პოლონეთი, უნგრეთი და ბულგარეთი მომსწრეა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში გადატანილი ინტენსიური ბრძოლებისა, რომლებიც საგარეო, თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებს უკავშირდებოდა. მედიის გაკონტროლებასთან დაკავშირებულმა კონფლიქტებმა თავი იჩინეს უნგრეთში, სლოვაკეთსა და პოლონეთში, ხოლო კომუნისტური წარსულის მემკვიდრეობის საკითხმა გაცხარებული დებატები წარმოქმნა ბულგარეთში, რუმინეთსა და პოლონეთში (Baylis 1996).

ანალოგიურად, საქართველომ, როგორც აღმოსავლეთ ევროპის ნახევრად საპრეზიდენტო, პოსტკომუნისტურმა სახელმწიფომ, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში წარმოქმნილი დაძაბული ურთიერთობები გამოიარა როგორც კოჰაბიტაციის, ასევე ერთიანი მთავრობის პერიოდში (ნაკაშიძე 2014). კონფლიქტის უმძიმესი შემთხვევები აღმოცენდა პრეზიდენტ მიხეილ სააკაშვილსა და პრემიერ-მინისტრ ბიძინა ივანიშვილს შორის მათი კოჰაბიტაციის პერიოდში 2012 წლის ოქტომბრიდან 2013 წლის ნოემბრამდე. ბევრისთვის მოულოდნელად, მათმა მემკვიდრეებმა – პრეზიდენტმა გიორგი მარგველაშვილმა და პრემიერ-მინისტრმა ირაკლი ლარიბაშვილმა, რომლებიც მმართველი პარტიის – კოალიცია ქართული ოცნების წარმომადგენლები არიან, კონფლიქტური ურთიერთობის პრაქტიკა ამჯერად ერთიანი მთავრობის პირობებშიც გააგრძელეს. საქართველოში ბოლო ორი აღმასრულებელი შტოს წარმომადგენლების თანაარსებობა გვიჩვენებს, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტები თანამედროვე ქართული ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის ძირითად მახასიათებელს წარმოადგენს. მიუხედავად ამისა, ჩვენ მაინც ცოტა რამ ვიცით მათი არსისა და წარმოშობის შესახებ, რაც ერთგვარად ეხმიანება ზოგადად იმ გაგების ნაკლებობას სამეცნიერო ლიტერატურაში, თუ რატომ წარმოიქმნება აღმასრულებელ ხელისუფლებაში კონფლიქტები და რატომ ვლინდება ისინი პოლიტიკის რომელიმე კონკრეტულ

სფეროში და არა სხვაგან. მიუხედავად იმისა, რომ უამრავი ნაშრომი მიეძღვნა ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის დადებითი და უარყოფითი მხარეების ანალიზს, ძალიან მცირე ყურადღება ეთმობოდა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების განმსაზღვრელი ფაქტორების დადგენას და, თუკი ასეთი კვლევები მაინც არსებობს, ისინი უფრო კონფლიქტის ხილულ მახასიათებლებზე არიან ფოკუსირებული, ვიდრე მათ ახსნა-განმარტებაზე.

გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში საკმაოდ ხშირად წარმოიქმნებოდა კონფლიქტები, რაც სამეცნიერო ლიტერატურაში ნაკლებად არის გაშუქებული, მისი გამოძვევი მიზეზების დადგენა ერთგვარად საინტერესო თავსატეხი უნდა იყოს მეცნიერებისთვის და პოლიტიკის შემქმნელებისთვის. ამ სტატიაში ზუსტად ეს კითხვა არის დასმული: რით შეიძლება აიხსნას საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტი? უფრო კონკრეტულად, აქ ყურადღება გამახვილებულია პრეზიდენტ გიორგი მარგველაშვილსა და პრემიერ-მინისტრ ირაკლი ღარიბაშვილს შორის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების ხასიათის ვარიაციების მიზეზების იდენტიფიცირებაზე.

ამისათვის დაწვრილებით შევისწავლე ჰიპოთეზა, რომლის მიხედვითაც აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტები უმთავრესად პოლიტიკის კონკრეტულ სფეროებში არსებული საკონსტიტუციო ბუნდოვანების შედეგად არის გამოწვეული. ეს ნაშრომი საკონსტიტუციო ბუნდოვანების ოპერაციონალიზებას ელინოროსტრომის წესების კონფიგურაციის თეორიის მიხედვით ახორციელებს და ამტკიცებს, რომ საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტები არასრული და არათანმიმდევრული საკონსტიტუციო ნორმების გამო წარმოიქმნებოდა, რომელთა საშუალებითაც პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის ურთიერთობა რეგულირდებოდა. საკონსტიტუციო ნორმებში ამ ბუნდოვანების დასადგენად მოცემულ ნაშრომში გულმოდგინედ არის შესწავლილი საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ სამეცნიერო ლიტერატურა და თავად კონსტიტუციის ტექსტი, რის შედეგადაც ვასკვნი, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების უმრავლესობა საგარეო, თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებს უკავშირდება. ამის შემდეგ ხდება ამ ჰიპოთეზის შემოწმება აღმასრულებელ ხელისუფლებაში მომხდარი კონფლიქტების (2013 წლის 17 მარტიდან 2015 წლის 31 მაისამდე) იდენტიფიცირებისა და კოდირების საშუალებით. ეს კვლევა ზუსტად იმეორებს ლიდია ბეუმანის მიდგომას აღმასრულებელ ხელისუფლებაში მომხდარი კონფლიქტების გაზომვასთან დაკავშირებით (Beuman 2013) და ამ შემთხვევებს პოლიტიკის სფეროში კლასიფიკაციის სქემის გამოყენებით შიფრავს, რომელიც theManifestoResearch Project-დან (Werner et al. 2011) ავიღე. მონაცემები ყოველდღიური ონლაინ საინფორმაციო სამსახურის civil.ge.-ის მონაცემთა ბაზიდან შეგროვდა.

ამ ნაშრომით მინდა ჩემი მოკრძალებული წვლილი შევიტანო აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების თეორიული აღქმის გაზრდაში, რომელიც ნახევრად საპრეზიდენტო წყობილების შესახებ შექმნილი ლიტერატურის მზარდ ელემენტს წარმოადგენს. უფრო ზოგადად

რომ ვთქვათ, დისკუსია მიმდინარეობს ახალი ინსტიტუციონალისტური ტრადიციის ფარგლებში, რომელიც პოლიტიკური მეცნიერების ქვესფეროს წარმოადგენს და რომელიც განსაკუთრებული სისწრაფით გასული საუკუნის ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში განვითარდა. ამ სფეროში მოღვაწე მეცნიერები პოლიტიკური მეცნიერების კომპლექსური საკითხების ასახსნელად ისეთ ინსტიტუტებზე ამახვილებენ ყურადღებას, როგორიცაა პრეზიდენტიალიზმი და პარლამენტარიზმი. თუმცა ბოლო დროს ახალი ინსტიტუციონალისტური დღის წესრიგი კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგა ისეთი ქცევითი ფაქტორების გამო, როგორებიცაა ხმის მიცემის ტენდენციები და იდეოლოგია (Elgie 2015b). აქედან გამომდინარე, აქცენტის კვლავ ინსტიტუტებზე გადატანა ამ ნაშრომის ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანა იქნება. მე ასევე ვიმედოვნებ, რომ კვლევის შედეგებს რეალურ ცხოვრებაში განხორციელებული შედეგებიც მოჰყვება. საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტორების ქცევის მოდელირება ხელს შეუწყობს პოლიტიკოსებსა და კონსტიტუციონალისტებს, მომავალში პოტენციურად ზიანის მომტანი პოლიტიკური კრიზისების თავიდან აცილება და მართვა რომ მოახერხონ.

ეს ნაშრომი შემდეგნაირად არის ორგანიზებული: მომდევნო მონაკვეთი განსაზღვრავს ცნებებს - ნახევრად პრეზიდენტიალიზმი და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტები. შემდეგ თავში შევეცდები იმის ახსნას, თუ რატომ მოხდა საქართველოს შემთხვევის კვლევა. შემდეგი სექციები კი აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტებისა და საკონსტიტუციო ბუნდოვანების შესახებ არსებულ ლიტერატურას განიხილავს. მომდევნო სექცია კვლევის მეთოდოლოგიას განმარტავს. შემდეგი განყოფილება ემპირიულ ანალიზსა და შედეგების ინტერპრეტაციას დაეთმობა. დასკვნით ნაწილში კი შემოთავაზებული იქნება საბოლოო დასკვნები და რჩევები შემდგომი კვლევებისთვის.

ნახევრად პრეზიდენტიალიზმსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების ქვესახეობები

ნაშრომში გამოყენებულია აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტის სედელიუსისა და ეკმანის მიერ შემოთავაზებული განსაზღვრებები, რომლებიც აცხადებენ, რომ პრეზიდენტსა და მინისტრთა კაბინეტს შორის ურთიერთობა შეიძლება კონფლიქტურად განვითარდეს, როდესაც არსებობს:

„პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს და/ან პრეზიდენტსა და სხვა სამთავრობო მინისტრებს შორის ხილული დაპირისპირება ორივე მხრიდან ობსტრუქციული და ანტაგონისტური საქციელით გამოხატული, რომელიც ერთიმეორისკენ არის მიმართული“ (Sedelius and Ekman 2010, p. 513).

სედელიუსისა და ეკმანის განმარტება კონფლიქტების ფართო სპექტრს მოიცავს თანამდებობებზე დანიშნვისა და განთავისუფლებების გამო წარმოქმნილ აზრთა სხვადასხვაობით დაწყებული, პოლიტიკის სფეროში გამოთქმულ კონკრეტულ წინადადებაზე საჯარო კრიტიკით დამთავრებული (Sedelius and Ekman 2010). კონფლიქტების გაზომვის უფრო დეტალურ მიმოხილვას მეთოდოლოგიის სექციაში იხილავთ.

მოცემული კვლევა იყენებს სამეცნიერო ლიტერატურაში კარგად დამკვიდრებულ მიდგომას – ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის დაყოფას ორ განსხვავებულ ქვე-სისტემებად: პრემიერ-საპრეზიდენტო და პრეზიდენტ-საპარლამენტო მოდელებად. ამ ორ მოდელს შორის ძირითადი განსხვავება მინისტრთა კაბინეტის პასუხისმგებლობის საკითხში მდგომარეობს. პრემიერ-საპრეზიდენტო სისტემებში პრემიერ-მინისტრი და მისი კაბინეტი მხოლოდ პარლამენტის მიმართ არიან ანგარიშვალდებული, ხოლო პრეზიდენტ-საპარლამენტო სისტემებში პრემიერ-მინისტრი და მინისტრთა კაბინეტი ანგარიშვალდებული არიან როგორც პარლამენტის, ასევე პრეზიდენტის წინაშე (Shugart and Carey 1992). ამ განსაზღვრების თანახმად, საქართველო ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის პრემიერ-საპრეზიდენტო ქვეჯგუფს მიეკუთვნება. 2004 წელს საქართველომ მიიღო პრეზიდენტ-საპარლამენტო ქვეტიპის მმართველობის ფორმა და 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ პრემიერ-საპრეზიდენტო რესპუბლიკად გარდაიქმნა. შესაბამისად, სააკაშვილი-ივანიშვილის ცამეტ თვიანი კოჰაბიტაცია პრეზიდენტ-საპარლამენტო საკონსტიტუციო მმართველობის ფარგლებში განხორციელდა, ხოლო მარგველაშვილ-ლარიბაშვილის წყვილს პრემიერ-საპრეზიდენტო მმართველობის ქვეშ მოუწია თანაარსებობა.

არსებობს რამდენიმე მიზეზი, რის გამოც ეს კვლევა აქცენტს აკეთებს მაინცდამაინც საქართველოში არსებულ პრემიერ-საპრეზიდენტო სისტემის პერიოდზე. პირველ რიგში ეს აიხსნება იმით, რომ პრემიერ-პრეზიდენტიალიზმი ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში ყველაზე გავრცელებული რეჟიმის სახეობა გახდა (Elgie and McMenamin 2011). ელჯი კლასიფიცირებას უკეთებს ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ცამეტ პოსტსაბჭოთა ქვეყანას, რომელთაც პრემიერ-საპრეზიდენტო ქვეტიპს მიაკუთვნებს (სომხეთი, ბულგარეთი, ხორვატია, ჩეხეთი, საქართველო, ლიტვა, მაკედონია, პოლონეთი, რუმინეთი, სერბეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, უკრაინა) და მხოლოდ სამს, როგორც პრეზიდენტ-საპარლამენტოს (აზერბაიჯანი, ბელარუსი, რუსეთი) (Elgie 2015a). იმის გამო, რომ პრემიერ-საპრეზიდენტო მმართველობის დროს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების ანალიზი ქვეყანაში მიმდინარე გაცილებით მეტი კონფლიქტების ახსნას შეუწყობს ხელს, ეს კვლევა მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების ორი წარმომადგენლის – მარგველაშვილ-ლარიბაშვილის ტანდემზე შეაჩერებს ყურადღებას.

მეორეს მხრივ, ამ ორი ქვეტიპის ინსტიტუციური წყობა იმაში მდგომარეობს, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტები, იმისდა მიხედვით, ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის რომელ ქვეტიპს მიეკუთვნება ესა თუ ის ქვეყანა, შეიძლება სხვადასხვაგვარად გამოვლინდეს.

ემპირიული მტკიცებულებაც იგივეს გვთავაზობს. პრეზიდენტ-საპარლამენტო კონსტიტუციები უაღრესად პრეზიდენტიალიზებულ სისტემებს წარმოქმნიან, სადაც პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრსა და მის კაბინეტზე დომინირებს. პრემიერ-საპრეზიდენტო სისტემები კი პირიქით, ისეთ გარემოს ქმნიან, სადაც მინისტრთა კაბინეტი დისტანცირებულია საპრეზიდენტო კონტროლისაგან და გაცილებით უფრო დამოუკიდებელია, ვიდრე მათი კოლეგები პრეზიდენტ-საპარლამენტო სისტემაში. ის ფაქტი, რომ პრემიერ-საპრეზიდენტო სისტემებს არ გააჩნიათ მინისტრთა კაბინეტზე პირდაპირი ზემოქმედების უნარი, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების ალბათობას ზრდის და მათი შესწავლისთვის უფრო პოპულარულ ქვეტიპად აქცევს.

თავის შერჩევის მოტივირება

საქართველოს მაგალითი ბევრი მიზეზის გამო არის საინტერესო. მათ შორის ოთხი მიზეზი არსებობს, რისთვისაც პრაქტიკული კვლევისთვის საქართველო შევარჩიე.

პირველ რიგში, საქართველოს, როგორც ყოფილ კომუნისტურ ქვეყანას, შედარებით წარმატებული დემოკრატიული გამოცდილება აქვს (FreedomHouse2015). აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტები დემოკრატიულ ქვეყნებში გაცილებით უფრო მშვიდობიან პირობებში მიმდინარეობს და ინსტიტუციური წესებით შემოიფარგლება, რაც დამკვირვებლებს საშუალებას აძლევს, გაანალიზონ ამ კონფლიქტების სიხშირე და მათი არსი და განზოგადება მოახდინონ მსგავსი ინსტიტუციური სტრუქტურის ქვეყნებზე და დემოკრატიულ გამოცდილებებზე. შესაბამისად, საქართველო, როგორც დემოკრატიული ქვეყანა, სავსებით შესაფერისია ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის დროს ინსტიტუციური კონფლიქტების შესწავლისთვის.

მეორე მხრივ, 2013 წელს გიორგი მარგველაშვილის პრეზიდენტად არჩევა, საკონსტიტუციო ცვლილებების ამოქმედებას და ქვეყნის პრეზიდენტ-საპარლამენტო ქვეტიპიდან ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის პრემიერ-საპარლამენტო ქვეტიპზე გადასვლას დაემთხვა. იმის შესწავლა, თუ როგორ ზეგავლენას ახდენს საკონსტიტუციო ბუნდოვანება აღმასრულებელი შტოების ურთიერთობებზე, განსაკუთრებით საინტერესო ხდება გარდამავალ პერიოდებში, ვინაიდან ინსტიტუციონალიზაციის დასრულებამდე კონფლიქტები ყველაზე ხშირია. (SedeliusandMashlater, 2013).

ეს კონკრეტული შემთხვევა სხვა რამის გამოც არის საინტერესო: პრეზიდენტ-საპარლამენტოდან პრემიერ-საპრეზიდენტო კონსტიტუციაზე გადასვლა საპრეზიდენტო ძალაუფლების საპარლამენტო ოპოზიციის წარმომადგენლიდან მმართველი პარტიის წარმომადგენლისთვის გადაცემას დაემთხვა. 2013 წლის ოქტომბერში მმართველი კოალიციის „ქართული ოცნების“ კანდიდატმა გიორგი მარგველაშვილმა შეცვალა პრეზიდენტი მიხეილ სააკაშვილი „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობიდან“, რითაც წარმატებით დასრულდა ცამეტთვიანი კონფლიქტური კოჰაბიტაციის

პერიოდი. ერთიანი მთავრობის პერიოდებში აღმასრულებელ ხელისუფლებაში კონფლიქტების ანალიზისას რამდენიმე მუდმივი ფაქტორის გავლენა გამოირიცხება. მათ შორის, რაც ყველაზე მთავარია, იდეოლოგიური დისტანცია პრეზიდენტსა და მინისტრთა კაბინეტს შორის, რომელიც საყოველთაოდ განიხილება როგორც აღმასრულებელ ხელისუფლებაში კონფლიქტების წარმოქმნის უმთავრესი ფაქტორი (Protsyk 2005, 2006; Sedelius and Mashtaler 2013).

მეოთხე მიზეზი, ჩემი აზრით, ეს იქნება საქართველოს ერთ-ერთი პირველი ჩართვა ნახევრად პრეზიდენტიალიზმისადმი მიძღვნილ ლიტერატურაში. ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმებში აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების მანამდე არსებული კვლევები ძირითადად ცენტრალური ევროპის ქვეყნებზე, უკრაინასა და რუსეთზე იყო ფოკუსირებული. ამ ლიტერატურაში საქართველოს ჩართვით ახალი საქმე გაიხსნება შემდგომი გამოკვლევისთვის და საკონსტიტუციო ბუნდოვანების მიზეზებს და ინსტიტუციონალური კონფლიქტების ბუნების თეორიულ გაგებას შეუწყობს ხელს.

ლიტერატურის მიმოხილვა

პირველი მკვლევარი, რომელმაც ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმების დროს ინსტიტუციონალური კონფლიქტების ფენომენზე მოახდინა ფოკუსირება, როი პირსი იყო, რომელმაც შეისწავლა აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლების - პრეზიდენტ ფრანსუა მიტერანისა და პრემიერ-მინისტრ ჟაკ შირაკის ურთიერთობები 1986-88 წლებში. კოჰაბიტაციის პირველი ფრანგული გამოცდილება, რომელიც იმ შემთხვევას განიხილავს, როდესაც პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი დაპირისპირებული პარტიების წარმომადგენლები არიან, შედარებით კონსენსუალური ურთიერთობებით ხასიათდებოდა. აქედან გამომდინარე, პირსის აზრი კოჰაბიტაციის შესახებ გარკვეულწილად უფრო ოპტიმისტური იყო, ვიდრე მომდევნო ავტორების (Pierce 1991). შედარებით უფრო სკეპტიკური თვალსაზრისი ნახევრად საპრეზიდენტო ქვეყნებში ინსტიტუციონალური ურთიერთობების შესახებ მეთიუ შუგარტმა და ჯონ კერიმ შემოგვთავაზეს, რომელთაც ინსტიტუციური ურთიერთობების ისტორიული შემთხვევები შეისწავლეს ვაიმარის რესპუბლიკაში, საფრანგეთში, პორტუგალიაში, ფინეთში და შრი-ლანკაში, რის საფუძველზეც ამტკიცებდნენ, რომ კონფლიქტური ურთიერთობების პოტენციალი მაშინ არსებობს, როდესაც აღმასრულებელი შტოს დაპირისპირებული კომპონენტები ვერ იცავენ პასუხისმგებლობების გადანაწილებას (Shugart and Carey 1992).

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების ადრეული კვლევები ძირითადად დასავლეთ ევროპის ქვეყნების გამოცდილებით და ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმის კონკრეტული ფორმით – კოჰაბიტაციით შემოიფარგლებოდა. აკადემიური ცოდნა ნახევრად პრეზიდენტიალიზმსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ

კონფლიქტებზე განსაკუთრებით გაიზარდა ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის საყოველთაო გავრცელების შემდეგ, 1990-იანი წლების დასაწყისში. ყველაზე ადრეული ნაშრომი, რომელიც აქცენტს კონკრეტულად აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ კონფლიქტებზე აკეთებს, თომას ბეილის ეკუთვნის, რომელმაც ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში პრეზიდენტებსა და პრემიერ-მინისტრებს შორის ურთიერთობა შეისწავლა (Baylis 1996). იმ „ფუნდამენტურ სტრუქტურულ ფაქტორებს“ შორის, რომლითაც ბეილისი კონფლიქტებს ხსნის, ავტორის აზრით, შედის პიროვნული თვისებები, იდეოლოგიური, პოლიტიკურ კურსთან და საკონსტიტუციო გაურკვევლობასთან დაკავშირებული ფაქტორები (Baylis 1996).

დროთა განმავლობაში აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების მომრავლებასთან ერთად, დასავლეთ ევროპის ქვეყნების გამოცდილებები ახალი რაოდენობრივი კვლევებით შეივსო, მათ შორის იმ ქვეყნებშიც, რომლებიც დასავლეთ ევროპის გარეთ მდებარეობს (Elgie and Moestrup 2007; Elgie 2008; Sedelius and Ekman 2011). მოგვიანებით შესრულებულ კვლევებში ასევე შემცირდა ფოკუსირების არე და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების წარმოშობის კვლევამ უფრო მეთოდური ხასიათი შეიძინა. მაგალითად, პროტსიკმა შეისწავლა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული ურთიერთობები ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში და გვიჩვენა, რომ (1) საერთო იდეოლოგიურმა ორიენტაციამ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების მოხდენის ალბათობა შეამცირა. (2) უფრო დიდი ალბათობა იყო, რომ პარტიული კაბინეტები დაპირისპირებოდნენ საპრეზიდენტო აქტივობას, ვიდრე ტექნოკრატიული მთავრობები. (3) უმცირესობის მთავრობები, სავარაუდოდ, საკმაოდ დაძაბულ ურთიერთობას წარმოშობდნენ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში (Protsyk 2005, Protsyk 2006).

სედელიუსმა და მაშტალერმა რვა პოსტკომუნისტური ქვეყნის მოდელი გამოიყენეს და სხვა ფაქტორების გარდა აღმოაჩინეს, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში კონფლიქტების წარმოქმნის დიდ ალბათობას იდეოლოგიური დისტანცია წარმოადგენს (Sedelius and Mashtaler 2013). მათ ასევე აღმოაჩინეს, რომ კონფლიქტები ხშირი მოვლენა იყო როგორც გარდამავალი პერიოდისთვის, ისე შემდგომი პერიოდებისთვის (Sedelius and Mashtaler 2013). გარდა ამისა სედელიუსმა და მაშტალერმა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების საკითხები დაადგინეს და ისინი ხუთი სახეობის კონფლიქტებად დააჯგუფეს: „(1) ფორმალური და/ან საკონსტიტუციო საკითხები; (2) რეფორმები და/ან კონკრეტული პოლიტიკური საკითხები; (3) თანამდებობაზე დანიშვნის და/ან განთავისუფლების საკითხები; (4) პოლიტიკური სკანდალები და (5) სხვა საკითხები (მაგ., პიროვნული დაპირისპირებები)“ (Sedelius and Mashtaler 2013. გვ. 118). გამოიკვლიეს რა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ დაპირისპირებასთან დაკავშირებული საკითხები, ავტორები იმ დასკვნამდე მივიდნენ, რომ კონფლიქტები გამოწვეულია აღმასრულებელ შტოში ძალაუფლების მოპოვების და დომინირების შენარჩუნების ძიებით (Sedelius and Mashtaler

2013). ისინი ასევე აღნიშნავენ, რომ კონფლიქტების გამოშწვევი ძირითადი მიზეზი „ნახევრად პრეზიდენტიალიზმში არის ჩაშენებული, ე. ი. პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის არსებული კომპეტენციების ბუნდოვანება და ნაწილობრივ გადაფარვა“ (SedeliusandMashtaler 2013. გვ. 124). უფრო ადრე მსგავსი მოსაზრება გაახმოვანეს ჩეიბუბმა და ჩერნიხმა, რომლებმაც აღნიშნეს, რომ „ბევრი საკონსტიტუციო დებულება, ნებისთი თუ უნებლიედ, საკმაოდ ბუნდოვანია“ (CheibubandChernykh 2008. გვ. 203).

საბოლოო ჯამში, მიუხედავად იმისა, რომ ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის დადებითი და უარყოფითი მხარეების ანალიზს უამრავი შრომა მიეძღვნა, ძალიან მცირე ყურადღება დაეთმო აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების განმსაზღვრელ ფაქტორებს და თუკი ასეთი შრომები არსებობს, ისინი, კონფლიქტების წარმომავლობის დადგენის ნაცვლად, მისი ხილული მახასიათებლების განხილვით არიან დაკავებული.

საკონსტიტუციო გუნდოვანება და წესების კონფიგურაციის თეორია

საკონსტიტუციო ნორმების მნიშვნელობაზე ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის შესახებ არსებულ ლიტერატურაში პირველად ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის ფუძემდებელი მაურის დუვერჟე ალაპარაკდა. მან აღნიშნა, რომ „[საკონსტიტუციო ნორმები] აქტორის სტრატეგიის და ტაქტიკის ფუნდამენტურ ასპექტს, სტრუქტურას წარმოადგენს, რომელსაც ისინი განსაზღვრავენ“ (Duverger 1980. გვ. 166-167). დუვერჟემ ეჭვქვეშ დააყენა მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც კონსტიტუციებს მხოლოდ ერთი სახის ინტერპრეტაცია აქვთ და განაცხადა, რომ თითოეულ ინსტიტუციონალურ აქტორს საკონსტიტუციო ნორმების საკუთარი ინტერპრეტაცია გააჩნია (Duverger 1980). მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციებისა და მათი დებულებების როლი დუვერჟეს ფუძემდებლურ და შემდგომში რამდენიმე ავტორის ნაშრომებში აშკარად იყო ხაზგასმული (Baylis 1996; CheibubandChernykh 2008; SedeliusandMashtaler 2013) საკონსტიტუციო ორბროვნებასა და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ კონფლიქტებს შორის ურთიერთობა, ნახევრად პრეზიდენტიალიზმის ლიტერატურაში სათანადოდ არ ასახულა.

ერთადერთი გამონაკლისი ამ საერთო წესიდან ალბათ ჯასფერ დე რაადტი იყო, რომელმაც შეისწავლა პოლონეთისა და უნგრეთის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში საგარეო და თავდაცვის საკითხებში არსებული საკონსტიტუციო ორბროვნების შედეგად წარმოქმნილი კონფლიქტების გამოშწვევი მიზეზები (Raadt 2009). რაადტმა ელინოროსტრომის წესების კონფიგურაციის თეორია გამოიყენა, რომელიც დუვერჟეს მსგავსად ხაზს უსვამს, რომ კოლექტიური აქტორების ქცევა იმაზეა დამოკიდებული, თუ როგორ არის ახსნილი ის ნორმები, რომლებიც მათ ურთიერთობას არეგულირებენ (Ostrom 1983). ოსტრომის თეორიაში ნორმების ერთიანი ინტერპრეტირებისთვის ორი ფაქტორია მნიშვნელოვანი – სისრულე და თანმიმდევრულობა (Ostrom 1983).

კონკრეტული საკონსტიტუციო ნორმების სისრულის საილუსტრაციოდ, რაადტს პოლონეთის კონსტიტუციიდან ორი ციტატა მოჰყავს: პირველი ციტატა არის 1997 წლის პოლონეთის კონსტიტუციის 62-ე მუხლიდან, რომლის მიხედვითაც „პრეზიდენტს მხოლოდ იმ შემთხვევაში ენიჭება პარლამენტის დათხოვნის და არჩევნების დანიშვნის უფლება, როდესაც მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბების მცდელობა სამივე ჯერზე წარუმატებლად მთავრდება“ (Raadt 2009). რაადტი თვლის, რომ ეს კონკრეტული დებულება ამომწურავია, რადგან ის ნათლად განსაზღვრავს პარლამენტის დათხოვნის წინა პირობებს (Raadt 2009). თუმცა მეორე დებულება, რომელშიც ნათქვამია, რომ პოლონეთის პრეზიდენტმა უნდა „დაიცვას სახელმწიფოს სუვერენიტეტი და უსაფრთხოება“ (1992 წლის პოლონეთის საკონსტიტუციო აქტის 28-ე მუხლი) არასრული ნორმაა, რადგანაც ის არ აკონკრეტებს სრულ წესებს, რომლებიც „ზომების მისაღებად არის საჭირო და ნებადართული“ (Raadt 2009).

რაც შეეხება მეორე ფაქტორს, წესების თანამიმდევრულობას, ოსტრომი აღნიშნავს, რომ თუ წესები თანამიმდევრულია, „სხვა ალტერნატიული ქმედება ვერ იქნება ერთსა და იმავე დროს ნებადართული ერთი რომელიმე კანონით და აკრძალული მეორე კანონით“ (Ostrom 1983. გვ. 21). იმისათვის, რომ განმარტოს თუ რა იგულისხმება წესების თანამიმდევრულობაში, რაადტს კვლავ 1992 წლის პოლონეთის კონსტიტუციის მაგალითი მოჰყავს და აღნიშნავს, რომ, როდესაც 28.2 მუხლი პრეზიდენტს უფლებას ანიჭებს, „დაიცვას სახელმწიფოს სუვერენიტეტი და უსაფრთხოება (და) მისი ტერიტორიის ხელშეუხებლობა და მთლიანობა“, 52.8 მუხლი მინისტრთა კაბინეტს ანიჭებს უფლებამოსილებას, „უზრუნველყოს სახელმწიფოს შიდა და გარე უსაფრთხოება“ (Raadt 2009). რაადტის აზრით, ეს ორი დებულება ერთმანეთის ნაწილობრივ გადაფარვას იწვევს და სახელმწიფოს შინაგანი და ეროვნული უსაფრთხოების საკითხებში კონფლიქტების წარმოქმნის შესაძლებლობას ქმნის (Raadt 2009).

მოკლედ რომ ვთქვათ, ოსტრომის წესების კონფიგურაციის თეორიის მიხედვით, საკონსტიტუციო ნორმა არ არის ორაზროვანი, თუკი ის განსაზღვრავს იმ ქმედებების ყოვლისმომცველ ერთობლიობას, რომლებიც „საჭიროა, ნებადართული და აკრძალული“ და/ან თუ სხვა ალტერნატიული წესები მასთან წინააღმდეგობაში არ მოდის (Ostrom 1983).

საკონსტიტუციო გუნდოვანება საქართველოს კონტექსტში

საქართველოს კონსტიტუცია 1995 წელს მიიღეს. მას შემდეგ ის რამდენჯერმე შეიცვალა. ამჟამინდელი კონსტიტუციის სტრუქტურა 2010 წელს საქართველოს პარლამენტის მიერ განხორციელებული ცვლილებების შედეგია, რომელიც 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ შევიდა ძალაში.

ახალი საკონსტიტუციო სტრუქტურის მიხედვით, პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი მნიშვნელოვნად შემცირდა. პრეზიდენტმა დაკარგა პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრთა კაბინეტის წევრების დანიშვნა-განთავისუფლების უფლებამოსილება და ის აღარ არის მთავარი აღმასრულებელი პირი, რომელსაც პასუხისმგებლობა აკისრია საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებით. გარდა ამისა, პრეზიდენტმა დაკარგა კანონპროექტების შეთავაზების უფლება და პრეზიდენტის ვეტოს დასაძლევად საპარლამენტო ბარიერი 2/3-დან უბრალო უმრავლესობამდე შემცირდა.

მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტს საკმაოდ ბევრი კონსტიტუციური უფლებამოსილება ჩამოართვეს, საგარეო ურთიერთობებში ის მაინც წარმოადგენს საქართველოს და შეიარაღებული ძალების უმაღლესი მთავარსარდლის და სახელმწიფოს მეთაურის წოდებას ინარჩუნებს. იმ ფაქტმა, რომ ცვლილებები მხოლოდ საქართველოს ახალი პრეზიდენტის ინაოგურაციის შემდეგ, 2013 წელს შევიდა ძალაში, კონსტიტუციონალისტებსა და პოლიტოლოგებს საკმარისი დრო მისცა იმისათვის, რომ თავიანთი მოსაზრებები გამოეთქვათ მოსალოდნელ შედეგებთან დაკავშირებით. სამეცნიერო შრომა ასევე შეივსო ვენეციის კომისიის იურიდიული ექსპერტების მიერ საკონსტიტუციო ცვლილებებთან დაკავშირებით გამოთქმული რამდენიმე მოსაზრებით.

ვენეციის კომისიის საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციის კანონპროექტთან და საქართველოს კონსტიტუციის ცვლილებებისა და დამატებების პროექტთან დაკავშირებით, საგარეო პოლიტიკას განსაზღვრავს, როგორც პრეზიდენტსა და მინისტრთა კაბინეტს შორის შესაძლო კონფლიქტის წარმოქმნის საკითხს. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი „მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს“. ამავე დროს 78-ე მუხლში ნათქვამია, რომ „საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას“. ვენეციის კომისიის საბოლოო დასკვნაში წერია: „საგარეო პოლიტიკის სფეროში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის კომპეტენციები არ არის ზუსტად გამიჯნული. თუ ეს გულისხმობს იმას... რომ პრეზიდენტს ზოგადად გააჩნია წარმომადგენლობითი ფუნქცია და შეუძლია გადაწყვეტილების მიღება ყველაზე მნიშვნელოვან შემთხვევებში, გაუგებარია, რატომ უნდა ჰქონდეს პრეზიდენტს „საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების დადების“ უფლებამოსილება (ნებისმიერი მათგანის ნებისმიერ დონეზე) მაშინაც კი, თუ ეს „მთავრობასთან შეთანხმებით“ უნდა განხორციელდეს (არაოფიციალური თარგმანი) (ვენეციის კომისიის 2010 წლის დასკვნა).

თუ ამ ყველაფერს ოსტრომის ტერმინოლოგიით განვმარტავთ, საკონსტიტუციო ნორმა, რომელიც საგარეო ურთიერთობებში პრეზიდენტის როლს განსაზღვრავს, არათანმიმდევრულია. ის ნაწილობრივ ემთხვევა მთავრობის უფლებამოსილებას საგარეო პოლიტიკის განხორციელებისას.

კონსტიტუციონალისტი თინათინ ერქვანიაც ამ არათანმიმდევრობაზე საუბრობს. ის ამტკიცებს, რომ საპრეზიდენტო და მინისტრთა კაბინეტის კომპეტენციები საგარეო საქმეთა სფეროში (73-ე და 78-ე მუხლები) მკაფიოდ არ არის დადგენილი და დასძენს, რომ ეს შეიძლება საკონსტიტუციო კრიზისის მიზეზი გახდეს (ერქვანია, 2013).

მეორე მხრივ, კონსტიტუციონალისტები – ვახტანგ ხმალაძე და ზურაბ ჯიბლაშვილი იმავე პარაგრაფის გაუმართაობაზე საუბრობენ (ხმალაძე, ჯიბლაშვილი. 2010). ისინი ამტკიცებენ, რომ ეს პუნქტი არ განსაზღვრავს, სჭირდება თუ არა პრეზიდენტს მთავრობის თანხმობა საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების დასადებად (ხმალაძე, ჯიბლაშვილი. 2010). ხმალაძე და ჯიბლაშვილი დასძენენ, რომ თუკი პრეზიდენტს არ სჭირდება მთავრობის თანხმობა, მაშინ ეს დებულება ეწინააღმდეგება მთავრობის უმაღლეს კონსტიტუციურ სტატუსს საგარეო პოლიტიკასთან მიმართებით (ხმალაძე, ჯიბლაშვილი. 2010).

კიდევ ერთი ქართველი კონსტიტუციონალისტი ირაკლი კობახიძე ეხმიანება ავტორების შეშფოთებას და აცხადებს, რომ გაურკვეველია, თუ ვინ უნდა წარმოადგინოს საქართველო საერთაშორისო ლონისძიებებზე (კობახიძე, 2010). მისი აზრით, დებულება – „მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს“ – ვერ პასუხობს კითხვას, საჭიროა თუ არა მთავრობის თანხმობა მხოლოდ მოლაპარაკებების საწარმოებლად, თუ ორივე შემთხვევაში – მოლაპარაკებების საწარმოებლად და საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების დასადებად. ოსტრომის ფრაზეოლოგიით, ნორმა, რომელიც ეხება პრეზიდენტის როლს საგარეო პოლიტიკაში, არასრულია, რადგან იგი არ აკონკრეტებს წესებს, რომლებიც „საჭირო და ნებადართულია მოქმედების დასაწყებად“.

ირაკლი კობახიძე ასევე ეხება პრეზიდენტის გავლენის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან – თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროს. კონსტიტუციის თანახმად, პრეზიდენტი, რომელიც საქართველოს შეიარაღებული ძალების უმაღლესი მთავარსარდალია, უფლებამოსილია, დანიშნოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრები, ასევე, მთავრობასთან შეთანხმებით დანიშნოს და გაათავისუფლოს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსი და სხვა სარდლები.

კობახიძე მიიჩნევს, რომ ეს დებულებები „გაუმართლებლად“ იჭრება მინისტრთა კაბინეტისა და თავდაცვის სამინისტროს უფლებამოსილებებში და ამით თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებში პრეზიდენტის ჩარევის განმსაზღვრელ წესს არათანმიმდევრულს ხდის (კობახიძე, 2010). თინათინ ერქვანიაც პრობლემატურად მიიჩნევს ამ ნორმას. ის განმარტავს, რომ ტერმინი – „მთავრობასთან შეთანხმებით“ – ზუსტი მნიშვნელობა ბუნდოვანია და არ არის ნათელი, რა მოხდება, თუ ასეთი შეთანხმება არ იქნება მიღწეული (ერქვანია, 2013). ოსტრომის სიტყვებით რომ განვმარტოთ, ნორმა, რომელიც ეხება პრეზიდენტის როლს სამხედრო პირების დანიშვნასთან დაკავშირებით, არასრულია, რადგანაც არ აკონკრეტებს წესებს, რომლებიც საჭიროა და ნებადართული მოქმედების დასაწყებად.

საბოლოო ჯამში, გამოყენებული ლიტერატურის თანახმად, საკონსტიტუციო დებულებები, რომლებიც საგარეო და თავდაცვის საკითხებს ეხება, არც თანმიმდევრულია, არც სრული და ამ ნაშრომის ჰიპოთეზაც ზუსტად აქედან გამომდინარეობს. ჩემი ვარაუდით, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების უმრავლესობა თავდაცვის, უსაფრთხოების და საგარეო საქმეთა სფეროებში შეიძლება განხორციელდეს. ეს ჰიპოთეზა დადასტურდება, თუკი თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა სფეროებში მომხდარი კონფლიქტები მნიშვნელოვანწილად გადააჭარბებს ამ სფეროების გარეთ მომხდარ კონფლიქტებს.

უნდა აღინიშნოს, რომ ნახევრად პრეზიდენტიალიზმისადმი მიძღვნილ ლიტერატურაში წინამდებარე ნაშრომი არ წარმოადგენს საკონსტიტუციო ორგანოების აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ კონფლიქტებთან დაკავშირების პირველ მცდელობას თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა სფეროებში. მაგალითად, ბეილისმა მიუთითა, რომ პოლონეთისა და ბულგარეთის პრეზიდენტებს საკონსტიტუციო უფლებამოსილება გააჩნიათ საგარეო და თავდაცვის საკითხებში და აღნიშნა, რომ ამ კომპეტენციებთან დაკავშირებული ორგანოების ხშირ შემთხვევაში კონფლიქტების წარმოქმნას უწყობდა ხელს (1996). აღმოსავლეთ ტიმორში ინსტიტუციური კონფლიქტების შესახებ გაკეთებულ დეტალურ ანგარიშში ბეუმანმა დაადგინა, რომ საკონსტიტუციო გაურკვევლობამ კონფლიქტები წარმოქმნა თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროებში (2013). როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, რაადტმა ასევე საკონსტიტუციო ორგანოებს დაუკავშირა უნგრეთისა და პოლონეთში საგარეო და თავდაცვის პოლიტიკაში წარმოქმნილი კონფლიქტები (2009).

„ქვეყნის მართვა“ – ქვეყნის მართვის საკითხების განხილვის საშუალება

ამ ნაშრომში მე დავადგინე აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების შემთხვევები ყოველდღიური ონლაინ საინფორმაციო სამსახურის civil.ge-ის გამოყენებით, რომელსაც საქართველოში არსებულ ყოველდღიურ საინფორმაციო სამსახურებს შორის ყველაზე დიდი ხნის და სრულყოფილი ონლაინ არქივი გააჩნია. ანალიზის პროცესის დროს სულ 1920 ახალი ამბიდან (2013 წლის 17 ნოემბრიდან 2015 წლის 31 მაისამდე) გამოვყავი და გავანალიზე, დაახლოებით, 250 სტატია, რომლებიც აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ კონფლიქტებს ეხებოდა. მე გავიმეორე ლიდია ბეუმანის მიერ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების შემთხვევების გაზომვის მეთოდი (Beuman 2013). ამ მეთოდის მიხედვით, კონფლიქტი წარმოიქმნება პრეზიდენტსა და მინისტრთა კაბინეტს, ასევე პრეზიდენტსა და საპარლამენტო უმრავლესობას შორის, როდესაც პრეზიდენტი

- იყენებს ვეტოს დადების უფლებას;
- გამოსცემს საპრეზიდენტო ბრძანებულებას;
- საკონსტიტუციო გადასინჯვისთვის კანონპროექტებს გადასცემს სასამართლოს;

- იწვევს რეფერენდუმს;
- ეწინააღმდეგება პრემიერ-მინისტრის მიერ მინისტრის თანამდებობაზე წამოყენებულ კანდიდატებს;
- უარს აცხადებს ელჩების, მუდმივი წარმომადგენლებისა და საგანგებო დესპანების დანიშვნასა და განთავისუფლებაზე;
- აკრიტიკებს მთავრობას პარლამენტისა და ქვეყნის წინაშე სიტყვით გამოსვლის დროს (Beuman 2013. გვ. 5).

ბეუმანი ასევე ზომავს კონფლიქტს პრეზიდენტსა და საპარლამენტო უმრავლესობას შორის და აღნიშნავს, რომ კონფლიქტი ხდება, როდესაც პარლამენტი

- „გადალახავს პრეზიდენტის ვეტოს;
- უარყოფს პრეზიდენტის დეკრეტებს;
- ხელს უშლის პრეზიდენტს სახელმწიფო ვიზიტების განხორციელებაში;
- თავს იკავებს იმ კანონების მიღებაზე, რომლებიც საშუალებას მისცემს პრეზიდენტს, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებანი“ (Beuman 2013. გვ. 5).

ამ კვლევის მიზნებიდან და კონფლიქტის რაც შეიძლება მეტი ეპიზოდის თავმოყრის სურვილიდან გამომდინარე, ბეუმანის ორი სახის გაზომვის მექანიზმი გავაერთიანე და მისი მოდიფიცირება მოვახდინე. ამ გზით მოცემული მაგალითი კოდირებული იყო როგორც აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტის ეპიზოდი, თუ პრეზიდენტი:

- ადებს ვეტოს და საპარლამენტო უმრავლესობა აპროტესტებს მას მინისტრთა კაბინეტის მოთხოვნით;
- გამოსცემს პრეზიდენტის ბრძანებულებას, მაგრამ ის უარყოფილია მინისტრთა კაბინეტის ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ;
- საკონსტიტუციო გადასინჯვისთვის კანონპროექტებს გადასცემს სასამართლოს;
- იწვევს რეფერენდუმს;
- ეწინააღმდეგება პრემიერ-მინისტრის მიერ მინისტრის თანამდებობაზე წამოყენებულ კანდიდატებს;
- უარს აცხადებს ელჩების, მუდმივი წარმომადგენლებისა და საგანგებო დესპანების დანიშვნასა და განთავისუფლებაზე;
- ჩამორთმეული აქვს უფლება, განახორციელოს სახელმწიფო ვიზიტები;
- ჩამორთმეული აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებანი;
- აკრიტიკებს მთავრობას პარლამენტისა და ქვეყნის წინაშე სიტყვით გამოსვლის დროს და კრიტიკა ცალსახად უარყოფილია მინისტრებისა და/ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ.

პირველი ორი კომპონენტის მოდიფიკაციის ლოგიკა შემდეგში მდგომარეობს: ვეტოს დადება ან პრეზიდენტის ბრძანებულების გამოშვება თავისთავად კონფლიქტის საზომს არ წარმოადგენს, რადგანაც ზოგიერთ ამ ვეტოს და ბრძანებულებას შეიძლება მინისტრთა კაბინეტმა და საპარლამენტო უმრავლესობამ დაუჭიროს მხარი. იმისათვის, რომ ვეტო ან ბრძანებულება აღმასრულებელი ხელისუფლების კონფლიქტად დაკლასიფიცირდეს, ისინი მთავრობის წევრების მიერ ცალსახად უნდა იქნეს უარყოფილი. ეს შეესაბამება სედელიუსისა და ეკმანის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტის განმარტებას, რომლებიც აცხადებენ, რომ უნდა არსებობდეს „ხილული დაპირისპირება პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს და/ან პრეზიდენტსა და სხვა სამთავრობო მინისტრებს შორის“ (Sedelius and Ekman 2010. გვ. 513). იგივენაირად, პრეზიდენტის კრიტიკა მთავრობის საქმიანობის მიმართ არ ჩაითვლება კონფლიქტის შემთხვევად, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ეს კრიტიკა ცალსახად უარყოფილია სამთავრობო მინისტრების და/ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ.

ყველა შესაძლო ხილული თუ ფარული კონფლიქტის იდენტიფიცირება, რა თქმა უნდა, საკმაოდ რთული ამოცანა იქნებოდა. იმის გამო, რომ ზოგიერთი კონფლიქტი მიჩემალულია სახელმწიფო ინსტიტუტების ლაბორინთებში, საზოგადოებისთვის უცნობია და ვინაიდან ასეთი ეპიზოდების აღმოჩენა შეუძლებელია, ჩვენი მიდგომა კონფლიქტების მხოლოდ ხილული მაგალითების მოძიება გახლდათ.

როგორც წინა განყოფილებებში განვმარტეთ, ამ ნაშრომში კონფლიქტები პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის უმთავრესად თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა სფეროებშია მოსალოდნელი. ამ ჰიპოთეზის შემოწმება ყველა ტიპის კონფლიქტის კოდირებას მოითხოვს, დაწყებული საგარეო ურთიერთობებიდან, სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკით დამთავრებული. აქედან გამომდინარე, მას შემდეგ, რაც ჩვენ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტის შემთხვევები დავადგინეთ, ეს ეპიზოდები თავ-თავიანთ უახლოეს თემატურ სფეროებს მივაკუთვნეთ. იმისათვის, რომ პოლიტიკური სფეროები სუბიექტურად არ გაგვენაწილებინა, პოლიტიკის კლასიფიკაციის სქემა საარჩევნო პროგრამების კვლევით პროექტს დავესესხეთ (Werner et al. 2011). კერძოდ, კოდირება შემდეგი კლასიფიკაციის გამოყენებით ჩატარდა:

- საგარეო ურთიერთობები (მათ შორის თავდაცვის, უსაფრთხოების და საგარეო საქმეთა);
- თავისუფლება და დემოკრატია;
- პოლიტიკური სისტემა;
- ეკონომიკა;
- კეთილდღეობა და ცხოვრების დონე;
- საზოგადოებრივი წყობილება;
- სოციალური ჯგუფები.

კონფლიქტის თითოეული ადრე გამოვლენილი ეპიზოდი მიკუთვნებული იყო ერთ თემატურ სფეროს. ქვემოთ მოყვანილი მაგალითი კლასიფიკაციისა და კოდირების გადაწყვეტილებებს დაგვანახებს.

2014 წლის 27 ივნისს საქართველომ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებას მოაწერა ხელი. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს მხრიდან ხელმომწერი მხარე პრეზიდენტიც შეიძლება იყოს, ხელშეკრულებას მხოლოდ პრემიერ-მინისტრმა მოაწერა ხელი. 2014 წლის 20 მაისს პრეზიდენტმა გიორგი მარგველაშვილმა განაცხადა, რომ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებისთვის პრეზიდენტს უნდა მოეწერა ხელი და ამტკიცებდა, რომ ეს მისი უფლებამოსილების ფარგლებში შედიოდა. 23 მაისს პრემიერ-მინისტრმა ირაკლი ლარიბაშვილმა განაცხადა, რომ მთავრობამ და საპარლამენტო უმრავლესობამ გადაწყვიტეს, რომ ხელშეკრულებას პრეზიდენტი კი არა, პრემიერ-მინისტრი მოაწერდა ხელს. 27 მაისს მარგველაშვილმა გამოსცა პრეზიდენტის ბრძანებულება, სადაც იგი ასოცირების ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის უფლებას პრემიერ-მინისტრს გადასცემდა. ამ ბრძანების აღსრულებისთვის საჭირო გახდა ლარიბაშვილის კონტრასიგნაცია, რაზეც მან უარი განაცხადა და ეს იმით ახსნა, რომ ხელშეკრულების ხელმოსაწერად მას არ სჭირდებოდა დამატებითი უფლებამოსილება.

ეს კონკრეტული შემთხვევა კონფლიქტის ეპიზოდად ჩაითვალა, რადგან იგი პირდაპირ შეესაბამება კონფლიქტის ერთ-ერთ კატეგორიას „წართმეული აქტს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებანი“. უფრო მეტიც, ეს შემთხვევა „თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა“ ჯგუფს განეკუთვნა, რადგანაც კონფლიქტი აშკარად საგარეო ურთიერთობებთან იყო დაკავშირებული. კიდევ ერთი შემთხვევა უფრო ნათლად განმარტავს კლასიფიკაციისა და კოდირების გადაწყვეტილებებს. პრეზიდენტის ინაუგურაციიდან ძალიან მალე, საქართველოს მთავრობამ დაარსა სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის საბჭო, როგორც პრემიერ-მინისტრის საკონსულტაციო ორგანო საშინაო და საგარეო სახელმწიფო უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით. ვინაიდან კრიზისების მართვის საბჭო იმეორებს ეროვნული უშიშროების საბჭოს ფუნქციებს, მისი ჩამოყალიბება განიხილებოდა როგორც საქართველოს პრეზიდენტის დაქვემდებარებაში მყოფი ეროვნული უშიშროების საბჭოს როლის დაკნინება. საკვლევ პერიოდში ეროვნული უშიშროების საბჭოს მხოლოდ ორი სხდომა ჩატარდა. ერთი ირაკლი ლარიბაშვილის მონაწილეობის გარეშე და მეორე იგივე თემზე, კრიზისების მართვის საბჭოს მიერ გამართული, გაცილებით უფრო მასშტაბური სხდომის ჩატარების შემდეგ. ეს კონკრეტული შემთხვევა კოდირებული იქნა როგორც კონფლიქტის ეპიზოდი, რადგან ის პირდაპირ შეესაბამება კონფლიქტის იმავე კატეგორიას: „წართმეული აქტს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებანი“. ეს ეპიზოდიც განეკუთვნა „თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა“ ჯგუფს, რადგან აშკარად საგარეო ურთიერთობებთან და ეროვნულ თავდაცვასთან იყო დაკავშირებული.

კვლევის შედეგები

ემპირიული ანალიზის შედეგად მოვიპოვეთ საკონსტიტუციო ორპროცენტის მხარდამჭერი მტკიცებულებანი. კონფლიქტის 18 ეპიზოდიდან 12(67%) თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო

კონფლიქტური ეპიზოდის დასახელება	თემატური სფერო	ეპიზოდის კლასიფიკაცია
სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის საბჭოს შექმნა (პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებაში), რომელიც იმეორებს ეროვნული უშიშროების საბჭოს ფუნქციებს.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წარმომადგენელი აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
ვეტოს დადების საფრთხე მოწმის დაკითხვის ახალი წესის გადაღებაზე.	თავისუფლება და დემოკრატია	აკრიტიკებს მთავრობას პარლამენტისა და ქვეყნის წინაშე სიტყვით გამოსვლის დროს და კრიტიკა ცალსახად უარყოფილია სამთავრობო მინისტრების და/ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ.
მინისტრთა კაბინეტის წევრების დაუსწრებლობა პრეზიდენტის ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენების დროს (2014).	სხვა	წარმომადგენელი აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
უთანხმოება იმასთან დაკავშირებით, თუ ვინ უნდა შეხვედროდა რუსეთის პრეზიდენტს.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წარმომადგენელი აქვს უფლება, განახორციელოს სახელმწიფო ვიზიტები.
პრეზიდენტის გადაწყვეტილება, გადავიდეს ავლაზრის საპრეზიდენტო რეზიდენციაში (რომელიც წინა პრეზიდენტის მმართველობის დროს აშენდა).	სხვა	წარმომადგენელი აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
უთანხმოება იმასთან დაკავშირებით, თუ ვის უნდა მოეწერა ხელი ევროკავშირთან დადებულ ასოცირების ხელშეკრულებაზე.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წარმომადგენელი აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
კრიტიკა საგარეო პოლიტიკის საკითხებში პრეზიდენტის მრჩეველის დანიშვნასთან დაკავშირებით.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წარმომადგენელი აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.

კონფლიქტური ეპიზოდის დასახელება	თემატური სფერო	ეპიზოდის კლასიფიკაცია
უთანხმოება იმასთან დაკავშირებით, თუ ვინ უნდა ყოფილიყო გაეროს გენერალურ ასამბლეაზე ოფიციალური დელეგაციის ხელმძღვანელი.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წართმეული აქვს უფლება, განახორციელოს სახელმწიფო ვიზიტები.
უთანხმოება სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის 2009-2013 წლების ხარჯთაღრიცხვის საიდუმლო ჩანაწერებზე საიდუმლო გრიფის მოხსნასთან დაკავშირებით.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	აკრიტიკებს მთავრობას პარლამენტისა და ქვეყნის წინაშე სიტყვით გამოსვლის დროს და კრიტიკა ცალსახად უარყოფილია სამთავრობო მინისტრებისა და/ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ.
პრეზიდენტ გიორგი მარგველაშვილის სიტყვით გამოსვლის არარსებობა ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების რატიფიკაციის დროს.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წართმეული აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
პრემიერ-მინისტრის დაუსწრებლობა ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს სხდომაზე.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წართმეული აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
პრეზიდენტის კრიტიკა თავდაცვის სამინისტროსა და შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის თანამდებობის პირების დაკავებასთან დაკავშირებით.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	აკრიტიკებს მთავრობას პარლამენტისთვის და ქვეყნისთვის განკუთვნილ გზავნილებში და კრიტიკა ცალსახად უარყოფილია სამთავრობო მინისტრებისა და/ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ.
პრეზიდენტის ვეტო ფარული მოსმენების კანონპროექტზე.	თავისუფლება და დემოკრატია	ადებს ვეტოს და საპარლამენტო უმრავლესობა მინისტრთა კაბინეტის მოთხოვნით აპროტესტებს მას.
პრეზიდენტის მონაწილეობის გარეშე საგარეო პოლიტიკის უწყებათაშორისი საბჭოს დაარსება.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წართმეული აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
პარლამენტის რიგგარეშე სხდომისადმი ბოიკოტის გამოცხადება მმართველი კოალიციისა და მინისტრთა კაბინეტის მიერ.	ეკონომიკა	წართმეული აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
მინისტრთა კაბინეტის წევრების დაუსწრებლობა პრეზიდენტის ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენებით გამოსვლაზე (2015).	სხვა	წართმეული აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.
პრემიერ-მინისტრის მიერ პრეზიდენტის უფლების – სამთავრობო სხდომაზე კონკრეტული საკითხების განსახილველად გამოტანის – იგნორირება	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	წართმეული აქვს უფლება, სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებები.

კონფლიქტური ეპიზოდის დასახელება	თემატური სფერო	ეპიზოდის კლასიფიკაცია
პრეზიდენტის კრიტიკა თავდაცვის მინისტრების ხშირ გამოცვლასთან დაკავშირებით.	თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეთა	აკრიტიკებს მთავრობას პარლამენტისა და ქვეყნის წინაშე სიტყვით გამოსვლის დროს და კრიტიკა ცალსახად უარყოფილია სამთავრობო მინისტრებისა და/ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ.

რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების ბუნებას, კონფლიქტების 18 ეპიზოდიდან 11 დაჯგუფდა შემდეგ კატეგორიაში: „წარმეული აქვს უფლება სრულად განახორციელოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებანი“. 4 მათგანი კატეგორიაში: „აკრიტიკებს მთავრობას პარლამენტისა და ქვეყნის წინაშე სიტყვით გამოსვლის დროს და კრიტიკა ცალსახად უარყოფილია სამთავრობო მინისტრებისა და/ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ“. 2 ეპიზოდი დაჯგუფებულია კატეგორიაში: „წარმეული აქვს უფლება, განახორციელოს სახელმწიფო ვიზიტები“. და 1 ეპიზოდი კატეგორიაში: „ადებს ვეტოს და საპარლამენტო უმრავლესობა აპროტესტებს მას მინისტრთა კაბინეტის მოთხოვნით“.

დასკვნა

საქართველომ, როგორც აღმოსავლეთ ევროპის პოსტსაბჭოთა, ნახევრად საპრეზიდენტო ქვეყანამ, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული ძალიან დაძაბული ურთიერთობები გამოიარა, როგორც კოჰაბიტაციის, ასევე ერთიანი მთავრობის დროს. მიუხედავად ამისა, ჩვენ მაინც ცოტა რამ ვიცით მათი ბუნებისა და წარმოშობის შესახებ, რაც ერთგვარად ეხმარება ზოგადად იმ გაგების ნაკლებობას სამეცნიერო ლიტერატურაში, თუ რატომ წარმოიქმნება აღმასრულებელ ხელისუფლებაში კონფლიქტები და რატომ ვლინდება ისინი პოლიტიკის რომელიმე კონკრეტულ სფეროში და არა სხვაგან.

ამ სტატიაში ზუსტად ეს კითხვა იყო დასმული: ყურადღება გამახვილებულია აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების არსში ვარიაციების მახასიათებლების იდენტიფიცირებაზე, პრეზიდენტ გიორგი მარგველაშვილსა და პრემიერ-მინისტრ ირაკლი ღარიბაშვილს შორის, 2013 წლის ნოემბრიდან 2015 წლის მაისამდე. ამისათვის ჩვენ დაწვრილებით შევისწავლეთ ჰიპოთეზა, რომლის მიხედვითაც აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტები უმთავრესად გამოწვეული იყო საგარეო, უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროებში არსებული საკონსტიტუციო ორპრობლემების შედეგად, რაც ელინოროსტრომის წესების კონფიგურაციის თეორიის მიხედვით გაიზომა. მოკლედ რომ შევაჯამოთ, ოსტრომის თეორიის მიხედვით, ნორმა არ არის გაურკვეველი, თუკი ის აღადგენს მოქმედებათა ამომწურავ ერთობლიობას, რომელიც „საჭიროა, ნებადართული და აკრძალული“ და/ან თუ სხვა ალტერნატიული ნორმა, არ ეწინააღმდეგება მას. კონსტიტუციასთან დაკავშირებული ლიტერატურისა და საქართველოს კონსტიტუციის ტექსტის ანალიზის შედეგად გაირკვა, რომ ნორმები, რომლებიც საგარეო, უსაფრთხოებისა და თავდაცვის საკითხებს ეხება, არც თანამიმდევრულია და არც სრული.

საკონსტიტუციო ორაზროვნების თეორია აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების შემთხვევების იდენტიფიცირებისა და კოდირების საშუალებით შევამოწმე. ამისთვის გამოვიყენეთ ყოველდღიური ონლაინ საინფორმაციო სამსახური civil.ge რომელსაც საქართველოში არსებულ ყოველდღიურ საინფორმაციო სამსახურებს შორის ყველაზე დიდი ხნის და სრულყოფილი ონლაინ არქივი გააჩნია. ანალიზის პროცესის დროს, სულ 1920 ახალი ამბიდან (2013 წლის 17 ნოემბრიდან 2015 წლის 31 მაისამდე) გამოვყავი და გავაანალიზე დაახლოებით 250 სტატია, რომლებიც აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ კონფლიქტებს ეხებოდა. მე გავიმეორე ბეუმანის მიერ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების შემთხვევების გაზომვის მეთოდი და ეს შემთხვევები პოლიტიკის სფეროში კლასიფიკაციის სქემის გამოყენებით დავშიფრე, რომელიც საარჩევნო პროგრამების პროექტიდან ავიღე.

ემპირიული ანალიზის შედეგად მოვიპოვე საკონსტიტუციო ორაზროვნების მხარდამჭერი მტკიცებულებანი. ის ეპიზოდები, რომლებიც თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საგარეო საქმეებს მიეკუთვნებიან, საგრძნობლად აჭარბებს კონფლიქტის სხვა სახეობებს (ცალ-ცალკე და ერთად).

რამდენიმე მიზეზი არსებობს იმის დასამტკიცებლად, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი ეს კვლევა. გარდა იმისა, რომ ამ ნაშრომს თავისი წვლილი შეაქვს საკონსტიტუციო ბუნდოვანების გავლენისა და ინსტიტუციონალური კონფლიქტების არსის თეორიულ ცოდნაში, ეს იყო საქართველოს მაგალითის ერთ-ერთი პირველი ჩართვა ნახევრად პრეზიდენტიალიზმთან დაკავშირებულ ლიტერატურაში. ნახევრად საპრეზიდენტო ქვეყნებში აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ კონფლიქტებთან დაკავშირებული ადრეული ლიტერატურა, ძირითადად, ცენტრალური ევროპის ქვეყნების, ისევე, როგორც უკრაინისა და რუსეთის მაგალითებზე იყო კონცენტრირებული. ნახევრად პრეზიდენტიალიზმზე შექმნილი აკადემიური ლიტერატურის სფეროში საქართველოს შემოყვანა შემდგომი კვლევებისთვის კიდევ ერთი პრაქტიკული მაგალითის გამოყენების საშუალება იქნება. ამ ნაშრომის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი წვლილი აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების გაზომვის მოდიფიცირებულ სქემაში მდგომარეობს. თავისი უნივერსალური ბუნების გამო, მისი ტირაჟირება საკმაოდ ადვილია, რაც საშუალებას მისცემს სხვა მკვლევარებს, საქართველოს გამოცდილება სხვა ქვეყნებისას შეადარონ.

საქართველოში აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული ურთიერთობების შემდგომი კვლევა, ასევე კოჰაბიტაციონალურ კონტექსტში საკონსტიტუციო ორაზროვნების როლზე უნდა ფოკუსირდეს (თუ ეს არსებულ სისტემაში ხდება). მიუხედავად იმისა, იდეოლოგიური განსხვავების გავლენის ნათლად გამოცალკევება კანონებთან დაკავშირებულ უთანხმოებებთან, შეიძლება რთული აღმოჩნდეს, შეუძლებელია აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული კონფლიქტების ყოვლისმომცველი განმარტება, თუკი მხოლოდ ერთიანი მთავრობის მაგალითს დავეყრდნობით. იგი ასევე უნდა იყოს კონცენტრირებული კონფლიქტის უხილავი ეპიზოდების დაფიქსირებით, რაც შესაძლოა თავმოყრილ იქნეს ინსტიტუტებს შორის ოფიციალური მიმოწერის მოპოვებით და თანამდებობის პირებთან სიღრმისეული ინტერვიუების გაკეთებით, რაც ამ ნაშრომში დროის სიმცირის გამო ვერ მოხერხდა.

ბიბლიოგრაფია

1. Babeck, Wolfgang, et al. *Rewriting a Constitution: Georgia's Shift Towards Europe*. Nomos, 2012. Web.
2. Banfield, Christina J. "The Importance of Interpretation: How the Language of the Constitution Allows for Differing Opinions." (2014)Web.
3. Baylis, Thomas A. "Embattled Executives: Prime Ministerial Weakness in East Central Europe." *Communist and Post-Communist Studies* 40.1 (2007): 81-106. Web.
4. "Presidents Versus Prime Ministers: Shaping Executive Authority in Eastern Europe." *World Politics* 48.03 (1996): 297-323. Web.
5. Beuman, Lydia. "Cohabitation in New Post-Conflict Democracies: The Case of Timor-Leste." *Cohabitation in New Post-Conflict Democracies: The Case of Timor-Leste* (2011): n. pag. Web.
6. Cheibub, José Antonio, and SvetlanaChernykh. "Are Semi-Presidential Constitutions Bad for Democratic Performance?" *Constitutional Political Economy* 20.3-4 (2009): 202-29. Web.
7. De Raadt, Jasper. "Contestable Constitutions: Ambiguity, Conflict, and Change in East Central European Dual Executive Systems." *Communist and Post-Communist Studies* 42.1 (2009): 83-101. Web.
8. Duverger, Maurice. "A New Political Model: Semi-Presidential Government." (1980)*European Journal of Political Research* 8 (1 980): 165-187. Web.
9. Elgie, Robert, and Iain McMenamin. "Explaining the Onset of Cohabitation Under Semi presidentialism." *Political Studies* 59.3 (2011): 616-35. Web.
10. Elgie, Robert, and Sophia Moestrup. *Semi-PresidentialismOutside Europe: A Comparative Study*. Routledge, 2007. Web.
11. Elgie, Robert, and Petra Schleiter. "Variation in the Durability of Semi-Presidential Democracies". *Conference of 21st World Congress of International Political Science Association*. Web.
12. Elgie, Robert. *List of President-Parliamentary and Premier-Presidential Countries with Dates*. Semi Presidentialism, Blog, 2015a. web.
13. *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*. Oxford University Press, 2011. Web.
14. "Three Waves of Semi-Presidential Studies." *Democratization*.Ahead-of-print (2015b): 1-22. Web.
15. Freedom House. "Georgia country page."Web. <https://freedomhouse.org/country/georgia#.VdCbX_mqgko>.
16. Hoffmann, Stanley H. "I. the Final Text and its Prospects." *American Political Science Review* 53.02 (1959): 332-57. Web.
17. Linz, Juan José. *Presidential Or Parliamentary Democracy: Does it make a Difference?* 2005. Web.
18. Nakashidze, Malkhaz. *The Changing Face of Semi-Presidentialism in Georgia*. 2014. Web.
19. Ostrom, Elinor. "An Overview of Rule Configurations." (1983)Web.
20. Pierce, Roy. "The Executive Divided Against itself: Cohabitation in France, 1986–1988." *Governance* 4.3 (1991): 270-94. Web.
21. Protsyk, Oleh. "Intra Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation Under Semi Presidentialism." *Political Studies* 54.2 (2006): 219-44. Web.
22. "Politics of Intraexecutive Conflict in Semipresidential Regimes in Eastern Europe." *East European Politics & Societies* 19.2 (2005): 135-60. Web.
23. Sedelius, Thomas, and Joakim Ekman. "Intra executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi presidentialism in Central and Eastern Europe." *Government and Opposition* 45.4 (2010): 505-30. Web.
24. "Intra executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi presidentialism in Central and Eastern Europe." *Government and Opposition* 45.4 (2010): 505-30. Web.
25. Sedelius, Thomas, and Olga Mashtaler. "Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra-Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011." *East European Politics* 29.2 (2013): 109-34. Web.
26. Shugart, Matthew Soberg, and John M. Carey. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge University Press, 1992. Web.
27. Skach, Cindy. "The "newest" Separation of Powers: Semipresidentialism." *International Journal of Constitutional Law* 5.1 (2007): 93-121. Web.
28. Venice Commission. Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia. 2010. Web
29. Werner, Annika, Onawa Lacewell, and Andrea Volkens. "Manifesto Coding Instructions (4th Fully Revised Edition), may 2011." URL: <http://goo.gl/g512Q> (2011)Web.
30. თინათინ ერქვანია, სახელისუფლებო შტოების ურთიერთობის სპეციფიკა 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების ფონზე: არსებითი პრობლემები. ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი. 2013.
31. ვახტანგ ხმალაძე და ზურაბ ჯუღლაშვილი, საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის კანონპროექტის კომენტარი. ელექტრონული გამოცემა.
32. ირაკლი კობახიძე, „საკონსტიტუციო რეფორმის კრიტიკული ანალიზი“. ელექტრონული გამოცემა.

გიორგი მელაქა

ასოცირებული პროფესორი,
კონსტიტუციური კვლევების ცენტრი,
ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი.

გიორგი ნონიაშვილი

მკვლევარი,
კონსტიტუციური კვლევების ცენტრი,
ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი.

რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის საკითხი ქართულ კანონმდებლობაში

პოსტაქტი

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრის საკითხი საქართველოს კანონმდებლობის ძირითად გამოწვევად იყო მიჩნეული. რელიგიურ ორგანიზაციებისთვის იურიდიული სტატუსის მინიჭებას აფერხებდა როგორც გაუმართავი და მუდმივად რეფორმირებადი საკანონმდებლო ბაზა, ისე ცვალებადი დამოკიდებულებებიც საკითხის გადაწყვეტის გზებთან მიმართებაში. 2011 წელს განხორციელებული სამართლებრივი რეფორმა, ბოლო ეტაპია, როდესაც რეგისტრაციის კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების შევსება გახდა შესაძლებელი. სტატიის მიზანია, აღწეროს რეფორმის წინაისტორია, მისი განხორციელების პროცესი და შინაარსი. ავტორები ასაბუთებენ, რომ რეფორმის შედეგადაც საქართველომ მიიღო რელიგიური ორგანიზაციებისთვის იურიდიული სტატუსის მინიჭების ერთ-ერთი ყველაზე ლიბერალური კანონმდებლობა ევროპულ ქვეყნებს შორის.

შესავალი

დამოუკიდებელი საქართველოს მეორე კონსტიტუციის მიღებასთან ერთად¹ გეომეტრიული სისწრაფით გაფართოვდა საქართველოს საკანონმდებლო ბაზაც. ვაკუუმის შევსების მცდელობა საკანონმდებლო ისტერიაში გადაიზარდა და დროის მოკლე მონაკვეთში ასობით კანონის

¹ საქართველოს პირველი კონსტიტუცია 1921 წ.; მეორე კონსტიტუცია 1995 წ.

მიღებით დასრულდა. კანონების დიდი ნაწილიც არათუ თანხვედრაში, არამედ ურთიერთგამომრიცხავიც კი იყო. ამ მდგომარეობაში აღმოჩნდა რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის საკითხიც, რომლის მოწესრიგებაც სამოქალაქო კოდექსით განისაზღვრა. თუმცა მალევე გახდა აშკარა, რომ შემოთავაზებული ფორმულა ამოუხსნელ განტოლებად იქცა რელიგიური ჯგუფებისთვის და სამართლებრივი სტატუსის მინიჭების ნაცვლად მათი პირდაპირი თუ ირიბი დევნისთვის გამოიყენებოდა.

რელიგიური ორგანიზაციის რეგისტრაციის საკითხი ერთგვარი ანარეკლია ორი ინსტიტუტის თანაარსებობისა. ერთია სახელმწიფოს დამოკიდებულება რელიგიის თავისუფლების მიმართ, მეორე სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის მოდელი. პირველ შემთხვევაში საქართველოს კონსტიტუცია რელიგიის თავისუფლების დაცვის ფართო სტანდარტს ადგენს. რაც შეეხება მეორე საკითხს, აქ კონსტიტუციის შინაარსის გაგება დღემდე აზრთა სხვადასხვაობის საფუძველია.

სტატია მიმოიხილავს რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის საკითხის შესახებ არსებულ რეგულაციებს საკითხის რეგულირების თავდაპირველი მცდელობებიდან უახლეს რეფორმებამდე.

I. რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის საკითხი ევროპულ ქვეყნებში და აშშ-ში

რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის საკითხი არაერთგვაროვნადაა დარეგულირებული ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში. რეგისტრაციის მოდელი დამოკიდებულია ტრადიციულ ფაქტორებზე, ისტორიულ გამოცდილებაზე და მზარდია საერთაშორისო და რეგიონული სისტემების გავლენაც.

ტრადიციულად, ქრისტიანული ევროპული სახელმწიფოები სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის თვალსაზრისით, შეიძლება ფავოროტიზმშიც დავადანამაშულოთ, ვინაიდან ხშირად გვხვდება საკანონმდებლო დონეზე მზარდაჭერილი განსხვავებული და წამახალისებელი დამოკიდებულება ტრადიციული² ეკლესიების მიმართ, თუმცა უკანასკნელ წლებში ეს ტენდენცია ადგილს უთმობს დეესტაბლიშმენტის მოძრაობას, რაზეც ქვემოთ გვექნება საუბარი.

ა) რომის სამართალი – საფუძვლები

როგორც ბევრ სხვა სამართლებრივ ინსტიტუტს ევროპაში, რელიგიური ორგანიზაციების სამართლებრივი სტატუსის საფუძვლების ძიებასაც რომის სამართალთან მივყავართ. ძველ

² ტრადიციულად მოვიხსენიებთ ეკლესიებს, რომელთაც სახელმწიფოში არსებობის სხვებთან შედარებით ხანგრძლივი ისტორია აქვთ. ტერმინი თავისთავად პრობლემურია და ხშირად გამოიყენება დისკრიმინაციულ კონტექსტში.

როში შეიქმნა პირველი გაერთიანებები, რაც თანამედროვე იურიდიული პირის ინსტიტუტის წინამორბედად შეიძლება ჩავთვალოთ. XII ტაბულის კანონი რამდენიმე სახის კორპორაციას, გაერთიანებას, ანუ საზოგადოებას იცნობს. მათ შორისაა „*municipia*“, რასაც რომელი იურისტები ადგილობრივი თვითმმართველობის ტიპის წარმონაქმნებს უწოდებდნენ³, „*populus romanus*“, ანუ რომელი მოქალაქეები, რომელთაც გაერთიანებული უფლება ჰქონდათ სხვადასხვა ინტერესების გარშემო და რელიგიური მიზნების მქონე საზოგადოებები (*sodalitates, collegia sodalicia*). გაიუსის ცნობებით, რელიგიურ გაერთიანებებს უფლება ჰქონდათ, თავად შეედგინათ საკუთარი წესდებები და საკუთარ საქმიანობაში ვალდებულებები იყვნენ, დამორჩილებოდნენ კანონს. თუმცა თანამედროვე სახით იურიდიული პირის ცნებას რომის კანონები არ იცნობდა, მაგ., გაერთიანებების საკუთრებაში არსებული ქონება ყველა მონაწილის წილობრივ საკუთრებად ითვლებოდა.

ბ) შუა საუკუნეების იურისტები და რელიგიური ორგანიზაციების შექმნის წინა პირობები კონტინენტურ ევროპაში

შუა საუკუნეების გლოსატორებმა „*collegia*“⁴ მოდელური გაერთიანების სისტემად აიღეს რომის სამართლიდან და მის საფუძველზე ახალი ინსტიტუტის განვითარებას მიჰყვეს ხელი. თუმცა სანამ ცივილისტები იურიდიულ პირს ცალკე სუბიექტად გაიზრებდნენ, კანონისტებმა ახალი ცნების აქტიური გამოყენება უკვე დაიწყეს ეკლესიებთან მიმართებაში. მათ იგი მიუსადაგეს სხვადასხვა კონგრეგაციებს, მონასტრებსა და მთლიანად ეკლესიასაც კი. როგორც ერნსტ კანტოროვიცი მიუთითებს, ეკლესიის უძველესი აღმნიშვნელი „*universitas fidelium*“ იმის დასტურია, რომ კანონისტებს შორის დიდი იყო სურვილი, ორგანოლოგიურ და ანტროპომორფიულ ბუნებასთან ერთად ეკლესიას იურიდიული პირის ფორმაც შეეძინა⁵.

1245 წელს ლიონის კრებაზე პაპმა ინოკენტი IV მიუთითა, რომ დაუშვებელი იყო ეკლესიებს მოპყრობოდნენ როგორც ჩვეულებრივ პირებს, რადგან მათ არ გააჩნდათ სული და მხოლოდ წარმოსახვის ნაყოფს წარმოადგენდნენ⁶. პაპის სიტყვა არამც და არამც მიზნად არ ისახავდა ახალი სამართლებრივი ინსტიტუტის შექმნას, ამისდა მიუხედავად, მისი შეფასება კანონისტებისთვის ახალი კვლევის მოტივატორად იქცა და მალევე შეიქმნა „ფიქტიური პირების“ კონცეფცია, რაც სწრაფად გავრცელდა იურისტებში. საბოლოოდ, პოსტგლოსატორების სკოლის ცნობილმა

³ Bryan Walker, J. T. Abdy, The commentaries of Gaius and Rules of Ulpian By Gaius, DomitiusUlpianus (The Lawbook Exchange, LTD, New Jersey, 2005), გვ. 416.

⁴ Paul G. Kauper and Stephen C. Ellis, Religious Corporations and the Law, Michigan Law Review, Vol. 71, No. 8 (Aug., 1973), გვ. 1503.

⁵ Ernst Hartwig Kantorowicz, The King's two bodies: a study in mediaeval political theology (Princeton University Press, New Jersey 1957) გვ. 307-309.

⁶ „cum collegium in causa universitatis fingatur una persona, finguntur enim eadem personae cum praedecessoribus, capitulum, quod est nomen intellectuale et res incorporalis“.

წარმომადგენელმა ბალდუსმა, აკურსიუსისა და ბარტოლუსის ტექსტების გავლენით ჩამოაყალიბა ძირითადი პრინციპი „fiction imitates nature“, რითაც საბოლოოდ დასრულდა იურიდიული პირის იდეის დამუშავება და რელიგიურ ორგანიზაციებს მიეცათ საეკლესიო პირებისგან დამოუკიდებლად არსებული სუბიექტების სამართლებრივი სტატუსი⁷.

კონტინენტურ ევროპაში რეგისტრაციის თანამედროვე ტრადიციაზე გავლენა იქონია რეფორმაციის პერიოდმა. ლუთერის მიერ „გაახალგაზრდავებული“ სიმფონიის დოქტრინა მიწიერ ბოროტებასთან საბრძოლველად და ზეციური პრობლემების მოსაგვარებლად ცივილური და კანონიკური სამართლის სისტემების გამიჯვნასაც ითვალისწინებდა. ამ დოქტრინით რეფორმაციამ მიიღო სახელმწიფოს მიერ შექმნილი სამართალი და პროტესტანტული ეკლესიებიც არ ეწინააღმდეგებოდნენ საერო, სეკულარული სამართლის სივრცის არსებობას⁸. მიუხედავად იმისა, რომ რომის წმინდა ეკლესიისთვის მიუღებელი იყო სახელმწიფოს მხრიდან რეგისტრაციის ნებისმიერი აღიარება, ვინაიდან ის საკუთარ თავს „ღვთიური სამართლის“ სუბიექტად აღიქვამდა, რეფორმაციის შემდეგ ისიც იძულებული გახდა, დამორჩილებოდა ახალ წესრიგს და სახელმწიფოებთან ურთიერთობების მოწესრიგების ახალი გზები ეძებნა. ერთ-ერთი ფორმა სახელმწიფოსა და რომის ეკლესიას შორის ურთიერთობისთვის კონკორდატების სისტემა გახდა.

ცალკე უნდა მოვიხსენიოთ კონკორდატების სისტემა. კონკორდატი სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის უძველესი ფორმა და შესაძლოა ითქვას, რომ ეკლესიის რეგისტრაციის ყველაზე გავრცელებული ფორმაც შუა საუკუნეებში. კონკორდატის რეგისტრაციასთან გათანაბრება, რა თქმა უნდა, პირობითი მნიშვნელობის მატარებელია, თუმცა კონკორდატის დანიშნულება ისეთი საკითხების მოწესრიგება იყო, როგორიცაა ქონებრივი ურთიერთობები და ეკლესიის ავტონომიურობა, რაც რეგისტრაციის განსხვავებული ისტიტუტებისთვის საერთო მიზანს წარმოადგენს. კონკორდატის დადება სხვადასხვა გზით რეალიზდებოდა, როგორიცაა ხელშეკრულება, ნოტების გაცვლა, პროტოკოლები, შეთანხმებები, Modus Vivendi და ა.შ.⁹.

გ) რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაცია და საერთო სამართლის სისტემა

საერთო სამართლის სისტემამ ანგლიკანურ ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობების საინტერესო მოდელი დაამკვიდრა. იურიდიულ პირად ჩამოყალიბება ეკლესიებისთვის სახელმწიფო ჩარევისგან დაცვის საშუალებად იქცა. ეკლესიების დაფუძნება, პირობითად რეგისტრაცია, ძალიან სწრაფად ხდებოდა, ეკლესიას არ ჰქონდა სპეციალური სტატუსი და შემდ-

⁷ Ernst Hartwig Kantorowicz, The King's two bodies: a study in mediaeval political theology (Princeton University Press, New Jersey 1957) გვ. 309

⁸ O'Donovan Oliver and Lockwood O'Donovan Joan, From Irenæus to Grotius, A Sourcebook in Political Thought, (Michigan, 1999) გვ. 583.

⁹ Maurizio Ragazzi, Multiculturalism and Church-State Concordats in Multiculturalism and International Law, Sienho Yee & Jacques-Yvan Morin (ed) (MartinusNijhoff Publishers, Boston 2009) გვ. 702.

გომ საქმიანობასაც სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე ახორციელებდა¹⁰. ურთიერთობის ამგვარ რეჟიმს საკუთარი საინტერესო პრეისტორია ჰქონდა და მის გასაგებად რამდენიმე ფაქტს უნდა მივაღწევოთ თვალი.

ფრედრიკ პოლოკი და ფრედრიკ უილიამ მეიტლანდი ხაზს უსვამენ ქონებრივი ურთიერთობების მოწესრიგების საჭიროებას, როგორც რეგისტრაციის ინსტიტუტის შექმნის ერთ-ერთ საფუძველს. სახელმწიფოს ხშირად უჭირდა რელიგიური პირების ქონების მესაკუთრეთა განსაზღვრა და ამიტომ ხშირად იყო შემთხვევები, როდესაც ეპისკოპოსთა ქონება უმემკვიდროდ მიიჩნეოდა და გადაეცემოდა მეფეს. ეკლესიების იურიდიულ პირებად ჩამოყალიბებამ ამგვარი პრობლემები მოაგვარა ეკლესიის სასარგებლოდ და ეპისკოპოსების ქონება ეკლესიის საკუთრებაში რჩებოდა¹¹.

მეორე მნიშვნელოვანი გარემოება კერძო ტიპის საქველმოქმედო გაერთიანებების გაჩენაა. საერთო სამართლის სისტემაში რეგისტრაციის პირველი მიღებული ფორმა „ნდობის საზოგადოება“, ანუ ე.წ. Charitable Trust იყო, რომელიც ნდობით აღჭურვილ პირებს საერთო ქონების განკარგვის საშუალებას აძლევდა. დროის ცვლილებასთან ერთად ძლიერი სუვერენის გავლენა არარეგისტრირებულ „ნდობის საზოგადოებებზე“ გავრცელდა და მათთვის სავალდებულო გახდა სახელმწიფოს მხრიდან რაიმე ნებართვის მიღება.

როგორც ჯეიმს ფიშმენი აღწერს, ეკლესიებისთვის „საქველმოქმედო ნდობის საზოგადოების“ (Charitable Trust) ფორმით რეგისტრაცია ყველაზე კარგი გამოსავალი იყო, რადგან საქველმოქმედო კორპორაციის (Charitable Corporation) რეგისტრაციის ნებართვას დედოფალი გაცემდა, ხოლო ნდობის საზოგადოების ფორმით რეგისტრაციის შემთხვევაში, 1601 წელს მიღებული კანონის საფუძველზე, რეგისტრაცია გაცილებით მარტივად მიიღწეოდა ადგილობრივ დონეზე¹².

დ) რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის სისტემის საფუძვლები აშშ-ში

აშშ-ში რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციისთვის ორი ძირითადი წინა პირობა არსებობს: რელიგიის თავისუფლების მაღალი ხარისხი და სახელმწიფოსა და ეკლესიის გამიჯვნის პრინციპი. ეს ორი ფაქტორი განაპირობებს, ერთი შეხედვით, ტექნიკური რეგისტრაციის საკითხის გადაწყვეტას მაქსიმალურად ფართო არჩევანის და სახელმწიფოს მინიმალური მონაწილეობის პირობებში. საწყის ეტაპზე ეკლესიები ინგლისის მსგავსად ამერიკაშიც საქველმოქმედო

¹⁰ W Cole Durham Jr, "Facilitating Freedom of Religion or Belief through Religious Association Laws" in Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Desk book (Koninklijke Brill NV, Leiden 2004) p. 334.

¹¹ Frederick Pollock and Frederic William Maitland, The History of English Law Before The Time of Edward I (Liberty Fund, Indianapolis, Indiana 2010 reprint, originally published 1898) p. 502-505.

¹² Fishman, James J., "The Development of Nonprofit Corporation Law and an Agenda for Reform" (1985). Pace Law Faculty Publications. Paper 71, p. 620.

ნდობის საზოგადოებების ფორმით იქმნებოდნენ (Charitable Trust)¹³. თუმცა დროის დინებასთან ერთად ამერიკულმა სამართალმა ევოლუცია განიცადა და დღეისთვის რეგისტრაციის მოდელის ანალიზი საინტერესო სურათს გვთავაზობს.

რელიგიურ ორგანიზაციებს შეუძლიათ ისარგებლონ რეგისტრაციის განსხვავებული ფორმებით, რომელთა შორის ყველაზე გავრცელებულია¹⁴:

1. არარეგისტრირებული კავშირი;
2. ერთი პირის ორგანიზაცია corporation sole;
3. რელიგიური არამომგებიანი კორპორაცია;
4. არამომგებიანი კორპორაცია;
5. საქველმოქმედო ან რელიგიური ნდობის საზოგადოება;
6. მომგებიანი კორპორაცია.

ამ ჩამონათვალიდან ორგანიზაციათა 87%, 2004 წლის კვლევის თანახმად, რელიგიური არამომგებიანი კორპორაციის ფორმით იყო რეგისტრირებული¹⁵. 15 შტატში მოქმედებს კონკრეტული დენომინაციის სტატუსის განმსაზღვრელი კანონი. ეს ტრადიცია გრძელდება ევროპული გავლენით და პროფესორი დიურჰეიმი მას იტალიისა და ესპანეთის მოდელებს ადარებს იმ განსხვავებით, რომ შტატების შემთხვევაში ნებისმიერ დაინტერესებულ ორგანიზაციას შეუძლია ისარგებლოს უკვე ამ კანონებით განსაზღვრული წესრიგით¹⁶.

თუმცა აშშ-ის კანონმდებლობის თანახმად, მიუხედავად იმისა, თუ რეგისტრაციის რა ფორმას ირჩევს რელიგიური ორგანიზაცია, რამდენიმე პირობა ყველგან თანაბრად მოქმედებს, ესენია: რეგისტრაციის დროის სიმცირე, დამფუძნებელთა მინიმალური რაოდენობა, ლიცენზირების ნაცვლად მარტივი დეკლარირების რეჟიმი. რეგისტრაცია ავტომატურად არ წარმოშობს საგადასახადო შეღავათებს¹⁷.

რეგისტრაციის მიმართ სახელმწიფოს დამოკიდებულებიდან გამომდინარე, განასხვავებენ ფასილიტაციურს, როდესაც სახელმწიფოს მინიმალური ფუნქცია აქვს და მაკონტროლებელ რეჟიმებს, როცა სახელმწიფო „მზრუნველი მამის“ როლში გამოდის და ცდილობს, ორგანიზაციის საქმიანობა სრულად გააკონტროლოს. რა თქმა უნდა, თანასწორობის პრინციპი ამ ორ სხვადას-

¹³ G.G. Bogert & G.T. Bogert, The Law Of Trust and Trustees (rev. 2d ed. 1979).

¹⁴ Williams Rhys H. and John P.N. Massad, Religious Diversity, Civil Law and Institutional Isomorphism in Religious organizations in The United States: A Study of Legal Identity, Religious freedom and the Law, ed. James A. Serritella et al. (Durham: Carolina Academic Press, 2004) p. 111-128.

¹⁵ იხ. იქვე.

¹⁶ W Cole Durham Jr, "Facilitating Freedom of Religion or Belief through Religious Association Laws" in Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Desk book (Koninklijke Brill NV, Leiden 2004) p. 337.

¹⁷ იხ. იქვე. 341.

ხვა მოდელში განსხვავებულადაა განხორციელებული. ფასილიტაციური რეჟიმები უფრო მეტ თანასწორობის შესაძლებლობას ქმნიან და მაკონტროლებელი რეჟიმების პირობებში მეტია სხვადასხვა ეკლესიისთვის პრივილეგიების მინიჭების ტენდენცია¹⁸.

ევროპულ ქვეყნებში მოქმედი რეგისტრაციის რეჟიმები ამ კლასიფიკაციაში მაკონტროლებელ რეჟიმთა შორისაა. თუმცა როგორც ბოლო წლებში განხორციელებული რეფორმები გვიჩვენებს, სიტუაცია თანდათან იცვლება და სახელმწიფოები მაკონტროლებელი ფუნქციიდან მეტად ფასილიტაციურ რეჟიმებზე გადადიან. ამის მაგალითია გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომლის თანახმადაც, რელიგიური ორგანიზაციისთვის მინიჭებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსი (ძირითადად მინიჭებული ჰქონდათ ე.წ. „ტრადიციულ“ ეკლესიებს) ველარ იქნება პრივილეგირებული სტატუსის წინა პირობა¹⁹. ამავე ტენდენციის ნაწილია სკანდინავიის ქვეყნებში ბოლო ორი ათწლეულის მანძილზე განხორციელებული რეფორმები დესტაბილიზმენტის²⁰ მიმართულებით, რომელმაც ლუთერანული ეკლესიის სტატუსი გაუთანაბრა სხვა რელიგიური ორგანიზაციების სტატუსს და ა.შ.

II. რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის პრობლემა საქართველოში

რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის საკითხი საქართველოს კანონმდებლობით მოუწესრიგებელი იყო 1997 წლამდე, სანამ ძალაში არ შევიდა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი²¹. საქართველოს კონსტიტუციაში არაფერია ნათქვამი რეგისტრაციის საკითხზე. კონსტიტუციის თავდაპირველი ვერსია რელიგიის თავისუფლებისა და საქართველოში მართლმადიდებ-

¹⁸ W Cole Durham Jr, "Facilitating Freedom of Religion or Belief through Religious Association Laws" in Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Desk book (Koninklijke Brill NV, Leiden 2004) p. 339.

¹⁹ გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება იელოვას მოწმეთა საქმეზე, რომლის თანახმადაც ბერლინის ფედერალური ადმინისტრაციული სასამართლოს გადაწყვეტილება, უარი ეთქვას Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas en Deutschland რეგისტრაციაზე იმ მოტივით, რომ მათი დოქტრინა „უარს ამბობს იესოს მიწიერ კუთვნილებაზე“ და ამით მიუთითებს მომხრეებს, თავი აარიდონ არჩევნებში მონაწილეობის ვალდებულებას – არაკონსტიტუციურია. სასამართლომ ისტორიულ გადაწყვეტილებაში პრიდაპირ მიუთითა, რომ სასამართლოს ფუნქცია არ არის, გამოიკვლიოს რელიგიის შინაარსი და ამ გზით ჩაერიოს მის შიდა საქმიანობაში. რელიგიის შინაარსი არ უნდა იყოს რეგისტრაციის საკითხის განხილვისას გამოკვლეული გარემოება. Die Verfassungsbeschwerdebetrifft die Voraussetzungen, unterdeneneineReligionsgemeinschaftnach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 der Verfassungvom 11. August 1919. (WeimarerReichsverfassung, imFolgenden: WRV) den Status einerKörperschaft des öffentlichenRechtserlangenkann. 2000/19/12

²⁰ ტერმინი შემოტანილია „ესტაბლიშმენტის“ მოდელის საპირისპიროდ და მიუთითებს სახელმწიფოსა და ეკლესიის დაშორებაზე.

²¹ საქართველოს კანონი – საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი. საქართველოს პარლამენტი – 26.06.1997/ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/31702>.

ბელი ეკლესიის ისტორიული როლის შესახებ ზოგადი ჩანაწერით შემოიფარგლებოდა (მუხლი 9 და მუხლი 19)²².

1997 წლის მნიშვნელოვან ნოვაციად ითვლება სამოქალაქო კოდექსის მიღება, სადაც გაკეთდა ჩანაწერი რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის საკითხთან დაკავშირებითაც. 1509-ე მუხლის „ე“ პუნქტის თანახმად²³, რელიგიური გაერთიანებები, ისევე როგორც პოლიტიკური პარტიები, წარმოადგენდნენ საჯარო მიზნების მისაღწევად შექმნილ ორგანიზაციებს და მათი სტატუსი უნდა განსაზღვრულიყო, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. თუმცა, საკანონმდებლო ბაზა ამ დროისთვის არ განსაზღვრავდა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საქმიანობის ფორმებს, რეგისტრაციისა და ფინანსური ანგარიშგებების საკითხს.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ კანონი პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა სამოქალაქო კოდექსის მიღებიდან 2 წლის შემდეგ – 1999 წელს²⁴. აღნიშნული კანონით, საჯარო სამართლის იურიდიული პირები იქმნებოდა ან კანონით და კანონქვემდებარე აქტით, ან სპეციალური აღმასრულებელი ბრძანებით²⁵. საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ კანონში არ იყო განსაზღვრული რელიგიური ორგანიზაციების სპეციალური საჭიროებები და გამოტოვებული იყო მათი რეგისტრაციის საკითხი.

რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ არ არსებობდა არც სპეციალური კანონი. მიუხედავად იმისა, რომ პრინციპების დონეზე ჩამოყალიბებული იყო რელიგიური გაერთიანების საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად დაფუძნება, განუსაზღვრელი იყო მისი რეგისტრაციისა და კონტროლის ტექნიკური საკითხები, რაც შეუძლებელს ხდიდა გაერთიანებების რეალურად შექმნას (როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ კანონის მიღებამდე, ისე მისი

²² საქართველოს კონსტიტუცია 1997 წლის მდგომარეობით:

„მუხლი 9: სახელმწიფო აღიარებს ქართული მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში, ამასთან ერთად აცხადებს სრწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავისუფლებას, ეკლესიის დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსაგან.

მუხლი 19: 1. ყოველ ადამიანს აქვს სიტყვის, აზრის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება.

2. დაუშვებელია ადამიანი სდევნა 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“.

²³ საქართველოს კანონი – საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი. საქართველოს პარლამენტი – 1997 წ. / <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/31702>.

²⁴ საქართველოს კანონი – საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ. საქართველოს პარლამენტი – 28.05.1999 / <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/19204>.

²⁵ იქვე:

„მუხლი 5. უფლებაუნარიანობის შეძენა. 2. საჯარო სამართლის იურიდიული პირი შეიძლება შეიქმნას:

ა) კანონით;

ბ) საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით;

გ) სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევაში“.

მიღების შემდეგ). მეტიც, საბჭოთა კავშირის პერიოდიდან შემორჩენილი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 199-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით²⁶, რელიგიურ გაერთიანებებს დაეკისრებოდათ ჯარიმა, თუ ისინი თავს აარიდებდნენ რეგისტრაციას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ვერ მოვიძიეთ ვერც ერთი შემთხვევა, როცა რელიგიური ორგანიზაციები დაჯარიმდნენ რეგისტრაციის არქონის გამო. აღნიშნულმა დებულებამ იარსება 2005 წლამდე, მანამდე, სანამ არ შეიცვალა რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციის წესი.

ამგვარი საკანონმდებლო ვაკუუმის პირობებში, რელიგიური ორგანიზაციები ცდილობდნენ სხვადასხვა სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებით გამოსავლის მოძებნას, რათა მათთვის შესაძლებელი ყოფილიყო ეფექტური საქმიანობა²⁷.

გამოსავლის ძიებაში რელიგიურმა ორგანიზაციებმა სცადეს გამოეყენებინათ საქველმოქმედო ორგანიზაციებისთვის ხელმისაწვდომი რეგისტრაციის შესაძლებლობები და დარეგისტრირებულიყვნენ არასამეწარმეო იურიდიულ პირად, „კავშირად“ (არაკომერციული იურიდიული პირი), რაც მათ შესაძლებლობას მისცემდა იურიდიული პირის სტატუსით ეწარმოებინათ საქმიანობა. 1998-1999 წლებში თბილისის რაიონულ სასამართლოებს დარეგისტრირებული ჰყავთ 11 ასეთი ორგანიზაცია²⁸. თუმცა აღნიშნული გამოსავალი სტატუსის ქონის გარანტიას არ იძლეოდა, როგორც ეს დადასტურდა 1999 წლის სასამართლოს გადაწყვეტილებით.

1999 წელს საქართველოში გაიმართა ერთ-ერთი ყველაზე გახმაურებული პროცესი რელიგიურ უმცირესობებთან დაკავშირებით²⁹. საქართველოს პარლამენტის წევრმა გურამ შარაძემ

²⁶ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი – მუხლი 199. რელიგიურ გაერთიანებათა შესახებ კანონმდებლობის დარღვევა:

„1) რელიგიურ გაერთიანებათა ხელმძღვანელების მიერ სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებში ამ გაერთიანებათა რეგისტრაციისაგან თავის არიდება: გამოიწვევს დაჯარიმებას შრომის ანაზღაურების ორ მინიმალურ ოდენობამდე.“

²⁷ 1997-2003 წლებში, საქართველოს საბაჟო სამსახურმა რელიგიური ორგანიზაციების საკუთრება, ლიცენზირება და რიტუალური დანიშნულების ტვირთები მრავალჯერ შეაჩერა, დააკავა, ხელი შეუშალა ქვეყანაში შემოტანას, რადგან მიმღები არ იყო სათანადო ფორმით რეგისტრირებული. ჟურნალი თავისუფლება 2003 N6(18) საქართველოში ადამიანის უფლებების შესახებ 2002 წლის მოხსენება(ადამიანის უფლებების მიმოხილვა 2002 – N1), თავისუფლების ინსტიტუტი; ქ.თბილისი; 2003 წ.

²⁸ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო. იეჰოვას მოწმეები და სხვ. საქართველოს წინააღმდეგ. 16 აგვისტო. 2001 წ.

ქრისტიანული კავშირი „მადლი ღვთისა“ 26.07.1999; კამელიელი მღვდლების ორდერის ფილიალი საქართველოში 28.05.98; წმინდა გიორგის მებრძოლთა ორდერის ფილიალი საქართველოში 12.01.99; ღვთის ქართველ შვილთა კავშირი 10.04.1998; ქალთა ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი 12.05.1999; საერთაშორისო მოძრაობა „ქრისტიანთა რემი“ 12.03.1999; რეგისტრირებული კავშირი „მართლმადიდებელი“ 29.04.1999; კავშირი „მრევლი“ 12.05.1998; „საქართველოს ინვალიდთა მართლმადიდებელ ქრისტიანთა კავშირი 23.05.1998; ღვთის ასამბლეა“ 06.11.1998; საქართველოს ქრისტიან-დემოკრატთა მოძრაობა 25.03.1999; ქრისტიანული საზოგადოება „ვაზი“ 25.03.1999. საერთაშორისო საზოგადოება „წმინდა მიწა“ 12.03.1999; სახელმწიფოსგან ოფიციალური მონაცემების მიღება გართულებულია იმ პერიოდის არქივთან არსებული პრობლემების გამო.

²⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო, სამეწარმეო და გაცოტრების პალატის განჩინება. საქმე N3კ/599. ქ.თბილისი. 2001 წ.

და პოლიტიკურმა გაერთიანებამ „საქართველო უპირველეს ყოვლისა“ შეიტანეს სარჩელი რაიონულ სასამართლოში იეჰოვას მოწმეთა გაერთიანების აკრძალვის მოთხოვნით. მოსარჩელე ასაბუთებდა, რომ აღნიშნული გაერთიანება საშიში იყო საზოგადოებისთვის, ეწეოდა ანტიეროვნულ საქმიანობას და საშიშროებას უქმნიდა უმრავლესობას – მართლმადიდებელ თემს, რადგან მათი სწავლებები ანტიბიბლიური იყო³⁰. რაიონულმა სასამართლომ მოსარჩელის არგუმენტაცია არ გაიზიარა³¹.

სააპელაციო სასამართლომ ქვედა ინსტანციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეცვალა³². მან იეჰოვას მოწმეთა რელიგიურ გაერთიანებას რეგისტრაცია გაუუქმა არსებულ კანონმდებლობასთან შეუსაბამობის მოტივით. სასამართლო დაეყრდნო იმ ფაქტს, რომ „სპეციალური კანონი, რომელიც რელიგიურ ცხოვრებას მოაწესრიგებს საქართველოში, დღეს არ არსებობს“. მოსამართლე მიიჩნევდა, რომ რეგისტრაციის გაუქმება არ მოახდენდა უარყოფით გავლენას საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით გარანტირებულ რელიგიის თავისუფლებაზე“. სასამართლო ასევე მიუთითებდა, რომ რელიგიური ორგანიზაციების იურიდიული სტატუსის გარეშე დარჩენა არ ქმნიდა პრობლემას და ამის გამო ვერ ჩაითვლებოდა მათი რელიგიური მოღვაწეობა აკრძალულად.

უზენაესმა სასამართლომ დაადასტურა სააპელაციო სასამართლოს პოზიცია და ფართოდ განმარტა მოტივაცია³³. სასამართლომ გადაწყვიტა, რომ კონკრეტული ორგანიზაცია, თავისი არსითა და საქმიანობით იყო რელიგიური გაერთიანება, რომელსაც ჰქონდა მიღებული კერძო სამართლის იურიდიული პირის – კავშირის სტატუსი, ხოლო რელიგიური ორგანიზაციის საქმიანობა გამართლებული იქნებოდა მხოლოდ კანონით დადგენილ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსის ფარგლებში, მიუხედავად იმისა, კანონი რეალურად იძლევა თუ არა რეგისტრაციის საშუალებას. სასამართლომ მოტივაციის მე-4 პარაგრაფის მე-9 პუნქტში მიუთითა: „ვიდრე კანონით არ განსაზღვრულა რელიგიური ორგანიზაციების როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შექმნის, ორგანიზაციისა და საქმიანობის წესი

³⁰ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო. იეჰოვას მოწმეები და სხვ. საქართველოს წინააღმდეგ. 16 აგვისტო. 2001 წ.

მას ერთვოდა ისეთი დაუსაბუთებელი და უცნაური ბრალდებები, როგორიცაა:

„იელოველები წამლავდნენ მთელი თბილისის პურის მარაგს სპერმის, შარდის და განავლის ნარევით“.

„უარესი ფაქტი მოხდა გორის რაიონში, სოფელ ტყვიავში. ახალშობილი ბავშვი გაგუდეს და შემდეგ ჩააგდეს ეზოს საპირფარეშოში. ეს იყო შეწირვა“.

„იგივე სოფელში დამტკიცებულია როგორც ფაქტი, რომ ქალები და ბავშვები გადმოხტნენ სახლის სახურავიდან, რათა შეუერთდნენ იეჰოვას სულს. ამან იმსხვერპლა მრავალი ადამიანი“.

³¹ რაიონული მოსამართლის წინაშე მსჯელობა იყო ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპის კონვენციის მე-9, მე-11 და მე-14 მუხლებზე. თუმცა სასამართლო დაეყრდნო საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე (გაერთიანების შექმნის უფლება) და საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 31-ე მუხლს.

რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილება, ქ.თბილისი, 2000 წ., 29 თებერვალი.

³² თბილისის საოლქო სასამართლოს სამოქალაქო, სამეწარმეო და გაცოტრების საქმეთა სააპელაციო პალატის გადაწყვეტილება, 2000 წ., 26 ივნისი.

³³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო, სამეწარმეო და გაცოტრების პალატის განჩინება. საქმე N33/599. ქ. თბილისი. 2001 წ.

სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლის პირელი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, დაუშვებელია კერძო სამართლის იურიდიული პირების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმების გამოყენება“.

სასამართლომ იეჰოვას მოწმეთა შექმნილ ფილიალზეც იგივე ლოგიკა გაავრცელა. რადგან მათი მიზანი რელიგიური საქმიანობა იყო, ჩათვალა, რომ არც მას უნდა ეარსება სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი ფილიალის ნორმების ფარგლებში. გადაწყვეტილების მიხედვით, ორგანიზაცია, რომელიც რელიგიურ საქმიანობას ეწეოდა, ვერ დაარეგისტრირებდა წარმომადგენლობას საქართველოში ვერც ერთ შემთხვევაში. თუმცა შეზღუდვამ არ იქონია ეფექტი სხვა ორგანიზაციებზე³⁴, ვისაც ასეთივე წესით ქონდა ფილიალები რეგისტრირებული.

ამ მოვლენების საპასუხოდ ორგანიზაცია „Human Rights Watch“ თავის 2002 წლის ყოველწლიურ მოხსენებაში წერს: „პროკურორებისა და პოლიციის უმოქმედობისა ან თანამონაწილეობის, ასევე იეჰოვას მოწმეთათვის იურიდიული ერთეულის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ უზენაესი სასამართლოს თებერვლის გადაწყვეტილების ფონზე, 2001 წელს კოლექტიური თავდასხმების სიხშირე გაიზარდა...“³⁵.

საბოლოოდ, იეჰოვას მოწმეების რეგისტრაციის შესახებ საქმე გაგრძელდა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში და 2015 წლის მაისში მოსარჩელე მხარის წარმატებით დასრულდა. სასამართლომ დაადასტურა სახელმწიფოს მიერ ადამიანის უფლებათა კონვენციის მე-9 და მე-11 მუხლების დარღვევა³⁶.

იმ ფონზე, როცა 1997 წელს დადგენილი რეგისტრაციის წესი გაუმართავი იყო, რელიგიური გაერთიანებების ნაწილი ცდილობდა ვითარების შეცვლას, რადგან ექმნებოდათ კონკრეტული პრობლემები. „ძალიან ძნელია კათოლიკური ეკლესიის აშენება, რადგან კათოლიკური ეკლესია საქართველოში არ არის იურიდიული პირი“. – აცხადებდა მამა გაბრიელ ბრაცანტინი, ქუთაისის კათოლიკური ეკლესიის წინამძღვარი³⁷. საკანონმდებლო ვაკუუმის შევსების მიზნით, წმინდა საყდრის წარმომადგენლობამ, თბილისში რომის პაპის ვიზიტის შემდეგ, 1999 წლიდან დაიწყო ვატიკანსა და საქართველოს შორის თანამშრომლობის დოკუმენტზე საუბარი და მუშაობა³⁸.

³⁴ „არსებობს, სულ მცირე, რვა (8) რელიგიური ფილიალი, რომელიც რეგისტრაციაში არის გატარებული სასამართლოს ან იუსტიციის სამინისტროს მიერ იგივე კანონმდებლობის საფუძველზე“. იეჰოვას მოწმეების და სხვ. საქართველოს წინააღმდეგ – ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო 2001 წ.

³⁵ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო – საქმე „გლდანის კონგრეგაციის 97 წევრი და ოთხი სხვა პირი საქართველოს წინააღმდეგ“ – საჩივარი N71156/01.

³⁶ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო – „იეჰოვას მოწმეების გაერთიანება და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ“ – საჩივარი N72874/01.

³⁷ „არშემდგარი ხელშეკრულება დაპირისპირებას აღრმავებს“, ელ. საინფორმაციო პორტალი – სივილ ჯორჯია, 01 ოქტომბერი, 2001 წ. <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=4876>.

³⁸ „საქართველო უარს ამბობს ვატიკანთან ხელშეკრულების გაფორმებაზე“ – ელ. საინფორმაციო პორტალი – სივილ ჯორჯია, 19 სექტემბერი 2001 წ. <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=4818>.

2001 წლის 18 სექტემბერს სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქმა ილია II კონფერენციაზე განაცხადა, რომ „სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმება მართლმადიდებელ საქართველოსა და ვატიკანს შორის არ არის სასურველი“³⁹. საბოლოოდ, 2003 წელს, საქართველოს მართლმადიდებელი ავტოკეფალური სამოციქულო ეკლესიის⁴⁰ მოთხოვნის შედეგად, საქართველოს ხელისუფლებამ ჩაშალა საქართველოსა და ვატიკანს შორის სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების მიღება, რომელიც კათოლიკური ეკლესიის იურიდიული სტატუსის განსაზღვრას ისახავდა მიზნად⁴¹. მთავრობის მეთაურმა კი ამას „გაუგებრობა“ უწოდა⁴². „არშემდგარი ხელშეკრულებით ყველაზე მეტად დაზარალდნენ სწორედ ქართველი კათოლიკეები, რომლებსაც „არანაირი უფლებები და იურიდიული სტატუსი არ გააჩნიათ“⁴³ – მიუთითებდა ვატიკანის წარმომადგენელი.

საკანონმდებლო ვაკუუმის შევსებას შეეცადა სახელმწიფო 2002 წელს. პარლამენტში წარმოდგენილი იყო სამი კანონპროექტი⁴⁴ (საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ შემუშავებული კანონპროექტი „სინდისის თავისუფლებისა და რელიგიური გაერთიანებების შესახებ“; საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა, კანონიერებისა და ადმინისტრაციული რეფორმების კომიტეტის მიერ შემუშავებული კანონპროექტი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ და სახელმწიფოს, სამართლის და რელიგიის ინსტიტუტის მიერ შემუშავებული კანონპროექტი „რელიგიური გაერთიანებების შესახებ“), რომელიც მიზნად ისახავდა რელიგიური გაერთიანებების ფუნქციონირების, რეგისტრაციისა და კონტროლის წესების დადგენას.

სამივე კანონპროექტის თანახმად, რელიგიური გაერთიანება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად მიიჩნეოდა. არც ერთი შემოთავაზებული ცვლილებების პაკეტი არ გაიზიარა საკანონმდებლო ორგანომ.

ხაზგასასმელია, რომ ამ პერიოდში საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია ითხოვდა, რელიგიური ორგანიზაციები დაყოფილი ყოფილიყვნენ 3 კატეგორიად, საიდანაც პირველში, როგორც პრივილეგირებული თემი – იქნებოდა თვითონ; მეორე – სხვა ტრადიციული რწმენები (კათოლიციზმი, იუდაიზმი, ისლამი, სომხური ეკლესია), რომლებსაც ექნებოდათ საქართველო-

³⁹ იქვე.

⁴⁰ შემდეგში მოვიხსენიებთ როგორც: საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია

⁴¹ არქივისკოპოს ჟან-ლუი ტორანმა, წმინდა საყდრის უცხოეთის ქვეყნებთან ურთიერთობების მდივანმა, საქართველოს მთავრობის მიერ ბოლო წუთში ჩაშლილ ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით საკმაოდ მკაცრი განცხადება გააკეთა. ხელშეკრულების ჩაშლას მიესალმა საპატრიარქო – „არ შემდგარი ხელშეკრულება დაპირისპირებას აღრმავებს“ - ელ. საინფორმაციო პორტალი – სივილ ჯორჯია, 01 ოქტომბერი, 2001 წ. <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=4876>

⁴² იხ. იგივე

⁴³ იხ. იგივე.

⁴⁴ კონფერენციის მასალები, კანონმდებლობა რელიგიის შესახებ – ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2002 წ.

ში არსებობის უფლება და მესამე, სხვა რელიგიური მიმდინარეობები, რომელთა მოღვაწეობაც მკაცრად უნდა გაკონტროლებულიყო ან სულაც აკრძალულიყო⁴⁵.

პარალელურად, 2002 წელს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის⁴⁶ გაფორმდა კონსტიტუციური შეთანხმება⁴⁷, რომელიც ყველა სხვა პრივილეგიებთან ერთად ცნობდა აღნიშნულ რელიგიურ გაერთიანებას ისტორიულად ჩამოყალიბებულ საჯარო სამართლის სუბიექტად და სრულუფლებიან საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად: „3. ეკლესია წარმოადგენს ისტორიულად ჩამოყალიბებულ საჯარო სამართლის სუბიექტს, - სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ სრულუფლებიან საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, რომელიც თავის საქმიანობას წარმართავს საეკლესიო (კანონიკური) სამართლის ნორმებით, საქართველოს კონსტიტუციის, ამ შეთანხმებისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად“⁴⁸.

იმ დროისთვის საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესია გახდა ერთადერთი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც კანონით იყო დაცული. აღნიშნული ეკლესიის სტატუსს განსაკუთრებით ამყარებდა ამავე დოკუმენტში მინიჭებული უფლებები და შესაძლებლობები. მათ შორის: მართლმადიდებელი საეკლესიო პირების სამხედრო სამსახურისგან გათავისუფლება, საჯარისო ფორმირებებში და საპატიმროებში მოძღვრის ინსტიტუტის შექმნა, განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტებისა და სამეცნიერო ხარისხების გაცემის უფლებამოსილება, ბიზნესის თავისუფლად წარმოების შესაძლებლობა, ისტორიული მემკვიდრეობის დაბრუნების შესაძლებლობა და სხვა.

III. გეოსტატის ქიზაუნი

2003 წლის „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ახალმა მთავრობამ რელიგიურ უმცირესობათა დაცვა პრიორიტეტულ საკითხად აქცია, თუმცა რეგისტრაციის პრობლემა ერთბაშად არ მოგვარებულა.

2004 წელს საკონსტიტუციო სასამართლოს სარჩელით მიმართა ორმოცდაათიანელთა თემმა⁴⁹, რომელიც მოქალაქე კოდექსის 1509-ე მუხლის „ე“ პუნქტის კონსტიტუციურობაზე დავობდა.

⁴⁵ ასევე, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, „მართლმადიდებელი ეკლესიის როლი ქართული ნაციონალური იდენტობის ჩამოყალიბებაში“, 2013.

⁴⁶ საქართველოს მოქალაქეების 84% თავს მიიჩნევდა მართლმადიდებლად, საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი. საქართველოს მოსახლეობის 2002 წ. საყოველთაო აღწერა: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=676&lang=geo.

⁴⁷ საქართველოს პარლამენტის დადგენილება – „საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის“ კონსტიტუციური შეთანხმების დამტკიცების შესახებ, ქ. თბილისი, 27.11.2002. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/41626>.

⁴⁸ იქვე. მუხლი 1. პუნქტი 3.

⁴⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო – მოქალაქე ნიკოლაი კალუცკი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, რეგ. N-300, 2004 წ.

მოსარჩელე მიუთითებდა, რომ სამოქალაქო კოდექსი არღვევდა კონსტიტუციით დაცულ რელიგიის თავისუფლების პრინციპს. ის იშველიებდა საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლს⁵⁰ და „რელიგიისა და რწმენის საფუძველზე არსებული დისკრიმინაციისა და შუღლის აღმოფხვრის შესახებ“ გაეროს დეკლარაციაზე მიუთითებდა ასახულებდა რეგისტრაციის უფლების არსებობას⁵¹.

პარლამენტმა სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანამდე მიიღო ცვლილებები (06.04.2005 წ.) სამოქალაქო კოდექსში და გააუქმა აღნიშნული ჩანაწერი.

2005 წლის ანგარიშში სახალხო დამცველის აპარატი აღნიშნავს, რომ პოზიტიური სიახლეა სამოქალაქო კოდექსის 1509 მუხლის ცვლილება, რისი მეშვეობითაც სახელმწიფო საშუალებას აძლევს რელიგიურ ორგანიზაციებს, დარეგისტრირდნენ როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირები⁵². თუმცა სამოქალაქო კოდექსის ჩანაწერის გაუქმებამ არსებული სამართლებრივი პრობლემები სრულად არ მოაგვარა⁵³.

ზოგიერთმა რელიგიურმა ორგანიზაციამ სადავო გახადა რეგისტრაციის არსებული რეჟიმი და მოითხოვა საპატრიარქოს სტატუსთან გათანაბრება, რაზეც მიუთითებდა სახალხო დამცველი საკუთარ მოხსენებაში: „თუმცა, ეს არ არის პრობლემის საბოლოო გადაწყვეტა, რადგან ზოგიერთი რელიგიური ორგანიზაცია – კერძოდ, სომხეთის სამოციქულო ეკლესია, კათოლიკური ეკლესია და ზოგიერთი სხვაც აცხადებს, რომ მათ არ სურთ, დარეგისტრირდნენ როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირები, რადგან რეგისტრაციის დღეისათვის არსებული შესაძლო ფორმები – კავშირი ან ფონდი – სრულად ვერ ასახავს რელიგიური გაერთიანების სპეციფიკას“.

თავის მხრივ მართლმადიდებელი ეკლესიაც აპელირებდა საკანონმდებლო ბაზის გაუმართაობაზე. ასე მაგალითად, 2006 წელს მის წარმომადგენლებს გაუმართლებლად მიაჩნდათ ქ. თბილისში აშენებულიყო „ასურული კულტურის ცენტრი“, რომელსაც ხელმძღვანელობდა კათოლიკური ეკლესიის ასირიელი მღვდელმსახური პადრე ბენიამინი:

⁵⁰ მუხლი 39. საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან, საქართველოს კონსტიტუცია.

⁵¹ გაეროს გენერალური ასამბლეა N35/55 რეზოლუცია, 25 ნოემბერი, 1981.

⁵² საქართველოს სახალხო დამცველი, სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში, 2005 წ.

⁵³ „რელიგიური გაერთიანებისათვის ამ ეტაპზე კვლავაც გადაუჭრელი რჩება, ვინაიდან კათოლიკური ეკლესიის, სომხური სამოციქულო ეკლესიისა და ლუთერულ-ევანგელური ეკლესიის მესვეურები უარს აცხადებენ კერძო სამართლის იურიდიული სუბიექტის სტატუსის მოპოვებაზე. მათთვის მიუღებელია ფონდის ან კავშირის სახით არსებობა, მით უფრო, რომ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია საჯარო იურიდიულ პირს წარმოადგენს. შესაბამისად, ისინი ითხოვენ ან რელიგიური გაერთიანებების შესახებ კანონის მიღებას, ან ამა თუ იმ კონფესიასა და სახელმწიფოს შორის ხელშეკრულების გაფორმებას და პრობლემის ამ გზით მოგვარებას“. საქართველოს სახალხო დამცველი, სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში, 2005 წ.

„ მიუხედავად იმისა, რომელი კონფესიის საკუთრებაა იგი, ეს შენობა მაინც უკანონოა, რადგან არ არსებობს ის სამართლებრივი ბაზა, რომელიც რელიგიური ორგანიზაციის ფუნქციონირებას და მათი საკულტო ნაგებობის მშენებლობას ითვალისწინებს“⁵⁴.

2005 წელს, საქართველო სამოქალაქო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებებით, 1509-ე მუხლს დაემატა ახალი „ვ“ პუნქტი, რომელმაც საპატრიარქოსთვის მინიჭებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსი კიდევ ერთხელ დაადასტურა. „მუხლი 1509. კერძო და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები

1. სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად ითვლებიან:

გ) კონსტიტუციური შეთანხმებით აღიარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი...“

რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციის წესის შესახებ რამდენიმე მნიშვნელოვანი შეხვედრა ჩაატარა სახალხო დამცველთან არსებულმა რელიგიათა საბჭომ, რასაც მოჰყვა გარკვეულ პოზიციებზე შეფერება. შედეგად, ორგანიზაციებმა სახელმწიფოს წარუდგინეს რელიგიური გაერთიანებების სამართლებრივი სტატუსის მოწესრიგების საკუთარი ხედვა. ის მოიცავდა გაერთიანებების მიერ სტატუსის არჩევის შესაძლებლობას, ამას არ უნდა გამოეწვია იერარქიზაცია და სახელმწიფოს არ უნდა ჰქონოდა კონტროლის შესაძლებლობა.

აღნიშნულმა საკითხმა მიიქცია ევროსაბჭოს ყურადღება 2011 წელს, როცა ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეამ განაცხადა, რომ იგი „შეშფოთებულია შესაბამისი სამართლებრივი სტატუსის და სამართლებრივი დაცვის ნაკლებობის გამო არსებული სარწმუნოებებისთვის, საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის გარდა“.

რეზოლუცია მოუწოდებდა საქართველოს: „მიიღოს სპეციალური კანონი რელიგიის შესახებ, რომელიც შესაბამის და თანასწორ სამართლებრივ სტატუს შესთავაზებს ქვეყანაში არსებულ ყველა სარწმუნოებას“⁵⁵.

IV. რეფორმის მეორე ეტაპი — რეგისტრაციის ლიბერალური რეჟიმი

2011 წლის 1 ივლისს დეპუტატების: თოდრიას, თაქთაქიშვილის და წიკლაურის მიერ პარლამენტში წარდგენილი იყო საკანონმდებლო ინიციატივა სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების

⁵⁴ საქართველოს საპატრიარქოს განცხადება-18 სექტემბერი, 2006 წ.; საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში, 2006 წ.

⁵⁵ ელ. საინფორმაციო პორტალი – სივილ ფორჯია, ქ. თბილისი, 2011 წ., 11 ივლისი <http://civil.ge/geo/article.php?id=24311>.

შესახებ⁵⁶. ინიციატივა გულისხმობდა კოდექსის 1509-ე მუხლს დამატებოდა „ზ“ ქვეპუნქტი, რომლის მიხედვითაც, საჯარო სამართლის იურიდიული პირებად ჩაითვლებოდნენ ასევე ის რელიგიური გაერთიანებები, „რომლებსაც გააჩნიათ მჭიდრო ისტორიული კავშირი საქართველოსთან“. „ზ“ ქვეპუნქტს ასევე ახლდა იმ რელიგიური გაერთიანებების ჩამონათვალი, რომლებიც კანონმდებლებმა მიიჩნიეს საქართველოსთან ისტორიული კავშირის მქონედ⁵⁷.

ამ ინიციატივის პირველად წარდგენილი განმარტებითი ბარათის თანახმად: „კანონპროექტის მომზადება განაპირობა საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებების სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო რეგულირების სრულყოფის აუცილებლობამ. კერძოდ, დღეს მოქმედი კანონმდებლობით არასათანადოდ არის მოწესრიგებული საქართველოსთან ტრადიციული კავშირის მქონე რელიგიური გაერთიანების: რომაული კათოლიკური ეკლესიის, სომხური სამოციქულო წმინდა ეკლესიის, მუსლიმანთა თემის, იუდეველთა თემის და საქართველოს ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესიის სტატუსი⁵⁸. ამავე დოკუმენტში ვკითხულობთ, რომ აღნიშნულ რელიგიურ გაერთიანებებზე „შესაბამისად გავრცელდება საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმები საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესახებ“. ამის შემდეგ, მეორე მოსმენა გაიმართა 5 ივლისს, სადაც პროექტი არსებითად შეიცვალა. „ზ“ ქვეპუნქტიდან გაქრა რელიგიური ორგანიზაციების ჩამონათვალი, ხოლო დამატებულ 1509¹ მუხლში განისაზღვრა რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციის წესი⁵⁹.

⁵⁶ საქართველოს პარლამენტი, საკანონმდებლო ინიციატივა „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“, რეგ-ნომერი 07-3/467/7 <http://www.parliament.ge/ge/law/7494>.

⁵⁷ იქვე. პირველი მოსმენა:

- ზ) რელიგიური გაერთიანებები, რომლებსაც გააჩნიათ მჭიდრო ისტორიული კავშირი საქართველოსთან;
 - ზ.ა) რომაული კათოლიკური ეკლესია;
 - ზ.ბ) სომხური სამოციქულო წმინდა ეკლესია;
 - ზ.გ) მუსლიმანთა თემი;
 - ზ.დ) იუდეველთა თემი;
 - ზ.ე) საქართველოს ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია.

⁵⁸ იქვე.

⁵⁹ საქართველოს კანონი – სამოქალაქო კოდექსი, მუხლი 1509¹:

1. რელიგიური გაერთიანებები შეიძლება დარეგისტრირდნენ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად.
2. ამ მუხლის პირველი პუნქტი არ ზღუდავს რელიგიური გაერთიანებების უფლებას, დარეგისტრირდნენ როგორც ამ კოდექსით გათვალისწინებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები, აგრეთვე, ეწეოდნენ საქმიანობას როგორც ამ კოდექსით გათვალისწინებული არარეგისტრირებული კავშირები.
3. რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციას ახორციელებს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო.
4. საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო უფლებამოსილია საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად დარეგისტრირდეს საქართველოსთან ისტორიული კავშირის მქონე რელიგიური გაერთიანებები, ან ის რელიგიური გაერთიანებები, რომლებიც ასეთი სტატუსით სარგებლობენ ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყანაში.
5. საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით რეგისტრირებული რელიგიური გაერთიანებების მიმართ არ ვრცელდება საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ საქართველოს კანონი.
6. რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციი სმიმართ მოქმედებს არა სამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეგისტრაციისთვის დადგენილი წესი.

მეორე მოსმენაზე კომიტეტის გამოთქმული შენიშვნების შემდეგ, საბოლოოდ, აზრი შეჯერდა შემდეგზე – უნდა ამოვარდნილიყო რელიგიური გაერთიანებების ჩამონათვალი და 1509 მუხლს დამატებულ პირველ ნაწილს სსიპ-ად რეგისტრაციის შესაძლებლობა უნდა მიეცა არა მარტო პირველადად წარდგენილ კანონპროექტში მოცემული ხუთი რელიგიური გაერთიანებისთვის, არამედ ყველასთვის, ვისაც ისტორიული კავშირი ჰქონია საქართველოსთან და ევროპის საბჭოში არსებული გაერთიანებებისთვის, რომლებიც იქ მიჩნეული არიან რელიგიად⁶⁰.

მესამე მოსმენისთვის სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის პროექტში გაჩნდა ახალი დებულებები, რომლის მიხედვითაც შეიცვალა 1509-ე მუხლის „ვ“ პუნქტიც და მისი ფორმულირება მოხდა შემდეგნაირად.

1. სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად ითვლებიან:

ვ) საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმებით აღიარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესია⁶¹;

საკანონმდებლო ორგანომ რელიგიური გაერთიანებების სტატუსის განსაზღვრის დროს, კვლავ გაუსვა ხაზი მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ სტატუსს.

აღნიშნულმა ცვლილებებმა არაერთგვაროვანი რეაქცია გამოიწვია საზოგადოებაში. ცვლილებების პაკეტს პროტესტით უპასუხა მაშინდელმა საპარლამენტო და არასაპარლამენტო ოპოზიციამ, რომელიც ახალ საკანონმდებლო რეჟიმს საპატრიარქოსთვის „საფრთხის შემცველად“ აღიქვამდა⁶².

რაც შეეხება რელიგიური გაერთიანებების პოზიციას: მათმა უმრავლესობამ რელიგიური ორგანიზაციის ახლებური ტიპის რეგისტრაციის შესაძლებლობა მოიწონა. 2011 წლიდან რელიგიური ორგანიზაციები არჩევენ, სსიპ-ის სტატუსით დარეგისტრირდნენ. ამ შემთხვევაში საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საქმიანობა ხორციელდება სამოქალაქო კოდექსით განსაზღვრული არაკომერციული იურიდიული პირის წესით. მიუხედავად იმისა, რომ სამართლებრივი თვალსაზრისით ორ სტატუსს შორის სხვაობა არ არსებობდა, რელიგიურმა ორგანიზაციებმა

⁶⁰ იქვე.

⁶¹ 2011 წლამდე მისი ფორმულირება შემდეგნაირად იყო ჩამოყალიბებული: მუხლი 1509:

1. სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად ითვლებიან:

ვ) კონსტიტუციური შეთანხმებით აღიარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

⁶² ელ. საინფორმაციო პორტალი – სივილ ჯორჯია, ქ.თბილისი, 2011 წ., 6 ივლისი. <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=24290>.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსი მეტად ადეკვატურად ჩათვალეს⁶³: „საქართველოში დიდი ხანია გმოღვაწეობთ. თუმცა იურიდიული რეგისტრაციის გავლაზე პრინციპულად ვაცხადებდით უარს, ვინაიდან მიგვაჩნდა, რომ არ შეიძლება ეკლესია ჩემი ან ვინმეს დაფუძნებული იყოს. ჩვენ გვწამს, რომ ეკლესია უფალმა დააფუძნა და ის არ შეიძლება კერძო სამართლის იურიდიული პირი იყოს – ანუ მე ან თქვენ დავაფუძნოთ. ვინაიდან არ გვეკონდა იურიდიული ფორმა, სასამართლომ ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში უარი გვითხრა სარჩელის დაკმაყოფილებაზე. მოხარული ვართ, რომ კანონში ეს ცვლილებები შევიდა“, – განაცხადა საქართველოში კათოლიკური ეკლესიის ეპისკოპოსმა ჯუზეპე პაზოტომ თბილისის ადამიანის უფლებათა სახლთან საუბრისას (2011).

აღნიშნულ ცვლილებებს მიესალმება ასევე სომხური ეკლესიაც, რომელიც წლების განმავლობაში დაურეგისტრირებელი იყო: „ჩვენ მივესალმებით აღნიშნულ ცვლილებებს. თუმცა არ ვიცით, როგორ იმუშავებს ის პრაქტიკაში. უკვე დავიწყეთ სათანადო დოკუმენტების მოძიება და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად რეგისტრაციის მოთხოვნით უახლოეს მომავალში მივმართავთ საჯარო რეესტრს“, – განაცხადა მარი არაქელოვამ, სომხური სამოციქულო ეკლესიის პრესასთან ურთიერთობის სამსახურის ხელმძღვანელმა.

აღსანიშნავია, რომ განხორციელებული ცვლილებების შემდეგ, მიუხედავად არჩევანის მრავალფეროვნებისა, რელიგიური გაერთიანებები ყველა შემთხვევაში რეგისტრირდებიან როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირები. 2011-2013 წლებში 12-მა რელიგიური გაერთიანებამ შეიძინა სსიპ-ის სტატუსი⁶⁴.

V. ახალი კანონი, ძველი პრობლემები

ისტორიული წინა პირობების ანალიზის საფუძველზე შეიძლება მივუთითოთ, რომ ერთი შეხედვით, ტექნიკური რეგისტრაციის საკითხი რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ფუნდამენტური მნიშვნელობის მქონე რამდენიმე ინტერესთანაა დაკავშირებული, ესენია:

- ა) კოლექტიურად საქმისწარმოებისთვის დაცული ინსტიტუტის შექმნის საჭიროება;
- ბ) საკუთრების დაცვის აუცილებლობა;
- გ) სოციალური და პოლიტიკური სტატუსის მოპოვების აუცილებლობა.

საქართველოს მაგალითი ადასტურებს ამ კლასიფიკაციის თანამედროვეობას. სწორედ ეს სამი ფაქტორი განაპირობებდა საქართველოში რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის სისტემის რეფორმირებას.

⁶³ „ადამიანის უფლებათა სახლი, კათოლიკური ეკლესიის ეპისკოპოსის ჯუზეპე პაზოტოს განცხადება, 2011 წ. <http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=13892&lang=geo>.

⁶⁴ რელიგიურ გაერთიანებათა საჭიროებების კვლევა საქართველოში. ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), 2013 წ.

რეგისტრაციის საკითხის ფორმალური მხარის გადაწყვეტა მნიშვნელოვანი წინსვლაა რელიგიურ უმცირესობათა დაცვის თვალსაზრისით, თუმცა იმ პირობებში, როდესაც კვლავაც მოუგვარებელი რჩება ქონებრივი დავები და სამართლიანი საგადასახადო რეჟიმის საკითხები, ძნელია ახლად განხორციელებული რეფორმის ეფექტურობაზე ლაპარაკი. 2012 წლის არჩევნების შემდეგ, პირველივე საკანონმდებლო ინიციატივამ, რომელიც რელიგიურ ორგანიზაციებს შეეხებოდა, საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის პატრიარქს გაუფართოვა პრივილეგია, „საღვთისმეტყველო დაწესებულებებში“ გაეცა სამეცნიერო ხარისხები და თავად განესაზღვრა აკადემიური ხარისხის მინიჭების პროცედურები⁶⁵. ეს ნაბიჯი ეკლესიათა მიმართ თანაბარი მოპყრობის თვალსაზრისით წარმატებად ნამდვილად ვერ შეფასდება, რადგან მსგავს უფლებამოსილებას არც ერთი სხვა ეკლესიის რელიგიური ლიდერი არ ფლობს.

პრობლემად რჩება სახელმწიფო დაფინანსების ეკლესიებისთვის გამოყოფის საკითხიც. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის გარდა დაფინანსება მიიღო დამატებით რამდენიმე რელიგიურმა თემმა⁶⁶, თანასწორი მოპყრობის საკითხი აქაც პრობლემად რჩება, რადგან დაფინანსების სამართლებრივი საფუძველი კვლავაც სადავოა და დაფინანსებულ ორგანიზაციათა წრე კვლავაც შემოსაზღვრულია მთავრობის მიერ.

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის თანაბარი სტატუსის მინიჭება საქართველოს იმ ქვეყნებს შორის აქცევს, სადაც რეგისტრაციის ლიბერალიზაციის საკითხი ბოლო წლების აქტუალური თემაა. პრობლემების მიუხედავად, რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის ქართული მოდელი კონტინენტური ევროპისთვის საინტერესო სიახლედ რჩება. თუმცა იურიდიულ სტატუსზე თანაბარი ხელმისაწვდომობა მნიშვნელობას დაკარგავს, თუ მისგან გამომდინარე შედეგებიც არ იქნება თანაბრობის უზრუნველყოფელი.

⁶⁵ „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონი, მიღ. თარიღი – 28/12/2012, ინიციატორი – საპ. უმრავლესობის წევრი ზ. ძიდიგური.

<http://parliament.ge/ge/law/131/129> ; <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1810416>.

⁶⁶ საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ – საქართველოს მთავრობის განკარგულება N437, 2014 წ., 13 მარტი. თანხა მიიღო: მუსლიმური თემი, იუდეური თემი, რომაულ-კათოლიკე თემი, სომეხთა სამოციქულო ქრისტიანთა თემი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2282674>.

საარჩევნო დავებზე დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტები

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა

შესავალი

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო (შემდგომში სასამართლო) უფლებების დაცვას განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს. შესაბამისად, უფლებაში ჩარევის შესაფასებლად სასამართლო მის მიერ დადგენილ მკაცრი შეფასების და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტებს იყენებს.

დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტებით ხელმძღვანელობს სასამართლო საარჩევნო სფეროში უფლებების დარღვევის საკითხებზე მსჯელობისას, თუმცა საარჩევნო დავების გადაწყვეტისას მის მიერ გამოყენებული დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების სტანდარტი ერთნაირი არ არის. ერთ შემთხვევაში, სასამართლო მკაცრი შეფასების, ხოლო სხვა შემთხვევაში რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს იყენებს.

საარჩევნო დავებში დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების არაერთგვაროვანი პრაქტიკის წარმოსაჩენად, წინამდებარე ნაშრომის პირველ თავში გაანალიზებული იქნება უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების საზღვარგარეთ და საქართველოში დამკვიდრებული ტესტები, მეორე თავში განხილული იქნება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ის გადაწყვეტილებები, რომლებიც საარჩევნო სფეროში დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტების გამოყენებას ეხება, ხოლო დასკვნაში შეჯამებული იქნება ანალიზის შედეგები.

1. უფლებათა ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტები

უფლებათა ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების სხვადასხვა სტანდარტია დამკვიდრებული ევროპასა და ამერიკაში. ევროპაში უფლებათა ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასებისას პროპორციულობის,¹ ხოლო ამერიკაში კატეგორიზაციის ტესტს იყენებენ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ამ მხრივ ევროპულ და ამერიკულ სასამართლო პრაქტიკას წააგავს, თუმცა ცალკეული თავისებურებით ხასიათდება, რაც დაწვრილებით ქვემოთ იქნება განხილული.

1.1. ევროპული პროპორციულობა

კონსტიტუციური სამართლის მოსამართლეებმა პროპორციულობის დოქტრინა შეიმუშავეს, რომ უფლებებთან დაკავშირებული შიდა კონსტიტუციური კონფლიქტი გადაეწყვიტათ ... დოქტრინის მიხედვით, კანონი, თუ ის პროპორციულობის ტესტს ვერ დააკმაყოფილებს, უქმდება.²

ევროპაში დამკვიდრებული პროპორციულობის ტესტი ოთხი ელემენტისაგან შედგება: შესაფერისი მიზანი, რაციონალური კავშირი, აუცილებელი საშუალებები³ და შესაფერისი მიზნის განხორციელების შედეგად მიღებულ სარგებელს და კონსტიტუციური უფლებისთვის მიყენებულ ზიანს შორის შესაბამისი ურთიერთმიმართების⁴ დადგენა⁵.

შესაფერისი მიზანი პროპორციულობის ის ელემენტია, რომლის დროს დგინდება კონსტიტუციური უფლების მზღუდავი კანონი რამდენად წარმოდგენს ისეთ მიზანს, რომელიც შეზღუდვას

¹ პროპორციულობის მოდელი დამახასიათებელია ევროპისთვის და გერმანიიდან მომდინარეობს, იხ. Cohen-Eliya M. and Porat I., The Hidden Foreign Law Debate in Heller: The proportionality Approach in American Constitutional Law, San Diego Law Review, Volume 46, 2009, p. 388.

² კანადაში მოსამართლეები ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებების ტესტს მაშინ მიმართავენ, როცა მათ კონსტიტუციის პირველ მუხლში მოცემული „გონივრული ფარგლების“ მოთხოვნის შესრულება უწევთ. იმისათვის, რომ პროპორციულობის ტესტს უფლებების დაცვის ძირითადი პრინციპის მნიშვნელობა ჰქონოდა, სამხრეთ აფრიკაში ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებების ტესტის გამოყენება „უფლებათა შესახებ“ ბილით იქნა გათვალისწინებული, თუმცა შემქმნელებმა ეს დებულება საკონსტიტუციო სასამართლოს ადრე მიღებულ გადაწყვეტილებას დააფუძნეს. 1989 წლიდან მოყოლებული ცენტრალურ ევროპაში პროპორციულობა ავტომატურად ამოქმედდება, როცა სახელმწიფოს ქმედების გამო უფლებების უზრუნველყოფა ეჭვქვეშ დგება და საჭიროა შემოწმდეს სახელმწიფოს მიერ გამოყენებული საშუალებების „აუცილებლობა“, „არსებითი ხასიათი“ ან „დასაბუთებულობა“, Stone S.A., Mathews J., Proportionality Balancing and Global Constitutionalism, Columbia Journal of Transnational Law, 47, 2008-2009, 91.

³ ყველა სამი პრინციპი გამოხატავს ოპტიმიზაციის იდეას... პრინციპები არის ნორმები, რომლებიც ფაქტობრივ და სამართლებრივ შესაძლებლობაზე დაყრდნობით მოითხოვენ რაღაც სიკეთის რეალიზაციას იმ ზომამდე, რაც შესაძლებელია მიღწეული იქნეს, Alexy R., Constitutional Rights Balancing, and Rationality, Ratio Juris. Vol. 16, 2 June 2003, p. 135.

⁴ იგულისხმება საჯარო და კერძო ინტერესის ბალანსირება, პროპორციულობა ვიწრო გაგებით.

⁵ Barak A., Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p. 131.

გაამართლებს. პროპორციულობის ეს საფეხური ცნობილია როგორც „ზღვრული შეფასება“. მას მოჰყვება რაციონალური კავშირის დადგენის საფეხური, რომლის დროს განისაზღვრება, გამოყენებული საშუალებები რამდენად შეეფერება მიზანს. შემდეგი საფეხურია აუცილებლობა, ასევე ცნობილი როგორც ნაკლებად მზლუდავი საშუალების გამოყენება⁶. პროპორციულობის საბოლოო საფეხური ბალანსირებაა ან პროპორციულობა ვიწრო გაგებით, სადაც პირდაპირი კონფლიქტი წარმოიშობა შესაფერის მიზანს და უფლებებს შორის და მოსამართლემ უნდა გადაწყვიტოს კონსტიტუციურ უფლებას მიანიჭებს უპირატესობას თუ საჯარო სიკეთეს⁷.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ასე განმარტავს პროპორციულობის ტესტს. სასამართლოსთვის პირველი კითხვაა, სახეზეა თუ არა ლეგიტიმური მიზანი. ეს ეტაპი ადვილად გადასალახია იმ შემთხვევაში, როცა კონსტიტუციური ნორმა სპეციალურად არ ზღუდავს მიზნის სახეებს, რომლებიც კონკრეტულ უფლებაში ჩარევის დროს ლეგიტიმურად მიიჩნევა... შემდეგი კითხვა ემპირიულია და ადგენს გამოყენებული საშუალებების მიზანთან შესაფერისობას. საშუალებები შესაფერისია, თუ ისინი რეალურად შეესაბამება მთავრობის გაცხადებულ პოლიტიკურ მიზანს... შემდეგი საფეხურია აუცილებლობის დადგენა, რომლის მიხედვით, საშუალება აუცილებელია თუ არ არსებობს ნაკლებად მზლუდავი, მაგრამ თანაბრად ეფექტიანი საშუალება, რომლითაც მიღწეული იქნებოდა მიზანი. ეს ტესტი მოიცავს ამერიკის კონსტიტუციურ სამართალში დამკვიდრებული ვიწროდ შერჩეული (narrowly tailored) საშუალებების გამოყენების მოთხოვნას, თუმცა უფრო ფართოა. აუცილებლობის ტესტი ამერიკული ტესტისგან განსხვავებით ითვალისწინებს ალტერნატიული საშუალების გამოყენებას, ვიდრე მიზნის მისაღწევად არჩეული საშუალების მხოლოდ შემჭიდროებას და შეზღუდვას... პროპორციულობის ბოლო ეტაპზე სასამართლო აფასებს პროპორციულობას ვიწრო გაგებით, რა დროსაც ე.წ. „ბალანსირების“ ტესტს იყენებს⁸.

საქმის განხილვისას სტრასბურგის ორგანოები ყველაზე მეტ ყურადღებას პროპორციულობის ტესტის მესამე საფეხურზე, „აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“ ამახვილებენ. კონვენციის ორგანოებმა შეიმუშავეს ორი კრიტერიუმი ამ სტანდარტის გამოსაყენებლად: რესპონდენტი სახელმწიფოს მიერ ჩარევის გასამართლებლად მოყვანილი მიზეზი უნდა იყოს „შესაბამისი და საკმარისი“, ხოლო აუცილებლობა უნდა გულისხმობდეს „მწვავე სოციალურ საჭიროებას“ (pressing social need)⁹.

მაშასადამე, ევროპაში სასამართლოები უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობას პროპორციულობის ტესტით აფასებენ. ამ მხრივ განსხვავებულია ამერიკის შეერთებული შტატების უზენაესი სასამართლოს მიდგომა, რომელიც შემდეგ ქვეთავშია განხილული.

⁶ იქვე, გვ. 317.

⁷ იქვე, გვ. 342.

⁸ Kumm, M., Institutionalizing Socratic Contestation: The Rationalist Human Rights Paradigm, Legitimate Authority and the Point of Judicial Review, European Journal of Legal Studies, Vol. 1, No 2, 2007, pp. 9-11.

⁹ Takahasi Y.A., The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR, Intersentia, Antwerp-Oxford-New York, 2001, p. 11.

1.2. ამერიკული კატეგორიზაცია

ევროპული პროპორციულობისგან განსხვავებით ამერიკაში დამკვიდრებული კატეგორიზაციის მიხედვით უფლების დაცვა დამოკიდებულია კონტროლის ფორმაზე და არა კონკრეტული ტესტის ცალკეულ საფეხურზე. აქედან გამომდინარე, კატეგორიზაცია აწესებს კონტროლის სხვადასხვა ფორმას სხვადასხვა კატეგორიის უფლებებისათვის. კატეგორიზაციის მიხედვით, კონტროლის ყველაზე დაბალი ფორმა არის მინიმალური კონტროლი (minimal scrutiny). კონტროლის ამ ფორმის გამოყენების დროს საკმარისია, რომ მიზანი იყოს ლეგიტიმური სახელმწიფო ინტერესი და ამ ლეგიტიმური სახელმწიფო ინტერესის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებებს ჰქონდეს „რაციონალური საფუძველი“. ამ სახის კონტროლი არ ითვალისწინებს უფლების სხვაგვარ შემოწმებას შესაფერისობის საფეხურის დადგენის შემდეგ, მაშინ როცა პროპორციულობის შემთხვევაში შესაფერისობის დადგენას მოსდევს აუცილებლობის და ბალანსირების ტესტის გამოყენება¹⁰.

საშუალო კონტროლის (intermediary scrutiny) გამოყენების დროს კანონმდებლის მიზანი არის მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ინტერესი, რომელიც უფრო მაღალია ვიდრე პროპორციულობის ტესტით დადგენილი შესაფერისი მიზანი. ამასთან, ამ შემთხვევაში გამოყენებული საშუალებები არსებითად (substantially) უნდა იყოს დაკავშირებული მიზნის მიღწევასთან, თუმცა უფლების დაცვის სტანდარტი პროპორციულობის ტესტით გათვალისწინებული აუცილებლობის მოთხოვნაზე დაბალია. მინიმალური და საშუალო კონტროლის ტესტების დროს პროპორციულობა ვიწრო გაგებით საერთოდ არ გამოიყენება¹¹.

ყველაზე მნიშვნელოვანი სტანდარტი არის მკაცრი კონტროლი (strict scrutiny), სადაც კანონმდებლის მიზანი უნდა იყოს დაუძლეველი ხელმწიფო ინტერესი და მიზნის მისაღწევი საშუალებები ვიწროდ შერჩეული (narrowly tailored). დაუძლეველი სახელმწიფო ინტერესის ზღვარი აშკარად უფრო მაღალია, ვიდრე პროპორციულობის დროს გამოყენებული შესაფერისი მიზანი, თუმცა ამერიკელი კანონმდებლის მიერ მიზნის მისაღწევად გამოსაყენებელი საშუალებების მიმართ დადგენილი მოთხოვნა ისეთივეა, როგორც პროპორციულობის ტესტის აუცილებლობის ელემენტით არის გათვალისწინებული¹².

¹⁰ Baker A., Proportional, Not Strict, Scrutiny: Against a U.S. “Suspect classifications” Model under Article 14 ECHR in the U.K., American Journal of Comparative Law, Volume 56, No 4, Fall 2008, pp. 878-879.

¹¹ Barak A., Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations, Cambridge: Cambridge University Press, თუმცა, როგორც ბეიკერი აღნიშნავს, საშუალო კონტროლი, ისევე როგორც მინიმალური კონტროლი შეიცავს ბალანსირების ელემენტებს, რადგან სასამართლოებს უწევთ, შეაფასონ რა იგულისხმება „არსებით“, „მნიშვნელოვან“ და „დაუძლეველ“ სახელმწიფო ინტერესში, Baker A., Proportional, Not Strict, Scrutiny: Against a U.S. “Suspect classifications” Model under Article 14 ECHR in the U.K., American Journal of Comparative Law, Volume 56, No 4, Fall 2008, pp. 878-879.

¹² Barak A., Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 516-517.

ზემოთ წარმოდგენილი მსჯელობა ცხადყოფს, რომ კატეგორიზაცია პროპორციულობის ტესტის ალტერნატივაა, რომელიც სხვადასხვა უფლებას ერთმანეთისგან აცალკევებს და მათ დამოუკიდებელ კატეგორიას აყალიბებს. პროპორციულობისგან განსხვავებით, კატეგორიზაცია „კატეგორიულ ნიშნებს“ მიმართავს იმისათვის, რომ განსაზღვროს, როგორი სახის კონსტიტუციურ კონტროლს გამოიყენებს. ამასთან, კატეგორიზაციის დროს საჯარო და კერძო ინტერესების ბალანსირება,¹³ რომელსაც პროპორციულობის ტესტის დროს მიმართავენ, არ გამოიყენება¹⁴.

მაშასადამე, ძირითადი განსხვავება პროპორციულობასა და კატეგორიზაციას შორის არის ის, რომ კატეგორიზაცია არ იყენებს ბალანსირებას, რომელიც ცნობილია როგორც პროპორციულობა ვიწრო გაგებით (*proportionality stricto sensu*) და რომელსაც პროპორციულობის ტესტის მიხედვით, ყოველი კონკრეტული შემთხვევის გადაწყვეტისას მიმართავენ. თუმცა პროპორციულობის ტესტის სხვა ელემენტები, როგორიცაა შესაფერისი მიზანი და უფლების ყველაზე ნაკლებ მზღუდავი ალტერნატივის არარსებობა, კატეგორიზაციის ნაწილად შეიძლება იქნეს მიჩნეული¹⁵.

კრიტიკოსები მიუთითებენ, რომ განსხვავება ამერიკულ და სხვა სისტემებს შორის ფორმალურია, რადგან ამერიკელები იმავე დოქტრინას მიმართავენ, რასაც მსოფლიოს დანარჩენი ნაწილი¹⁶. ბალანსირება ის იარაღია, რომელსაც ყველა „გონიერი პირი“ იყენებს თავის ყოველდღიურ ცხოვრებაში იმისათვის, რომ მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება¹⁷ და ამერიკელები ვერ იქნებიან განცალკევებული ბალანსირებისგან¹⁸. იდეა, რომ ორი მეთოდი მომავალში

¹³ როგორ წესი, ბალანსირებისას მოსამართლეები ცდილობენ ერთმანეთს შეუპირისპირონ კონკრეტული პირის და სახელმწიფოს ინტერესი, განსაზღვრონ მოცემულ კონტექსტში საჯარო ინტერესი უფრო მნიშვნელოვანია თუ კერძო და საბოლოოდ დაადგინონ, რომელი გადაწყვეტილებაა უფრო სწორი, Blocher J., *Categoricalism and Balancing in First and Second Amendment Analysis*, New York University Law review, May 2009, p. 381. აღსანიშნავია, რომ ბალანსირების კონცეფცია გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის ძირითადი კონცეფციაა, რომელიც განვითარებული იქნა Luth-ის გადაწყვეტილების შემდეგ, Alexy R., *Constitutional Rights Balancing, and Rationality*, Ratio Juris. Vol. 16, 2 June 2003, p. 134, Luth-ის გადაწყვეტილება განამტკიცებს სამ იდეას, რომელმაც ფუნდამენტური როლი შეასრულა გერმანიის კონსტიტუციური სამართლის განვითარებაში. გადაწყვეტილების თანახმად, პირველი მნიშვნელოვანი იდეა არის, რომ კონსტიტუციურ უფლებებს აქვთ არა მარტო წესების, არამედ პრინციპების სახე. მეორე იდეა, რომელიც დაკავშირებულია პირველთან, გულისხმობს, რომ პრინციპები და ღირებულებები, რომლებიც კონსტიტუციურ უფლებებშია მოცემული, მხოლოდ მოქალაქეებსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობაზე კი არ ვრცელდება, არამედ სამართლის ყველა სფეროზე. მათ „გამოსწივების ეფექტი“ (რადიკალური ეფექტი) აქვთ მთელ სამართლებრივ სისტემაზე. კონსტიტუციური უფლებები ყოვლისმომცველია. მესამე იდეა გამომდინარეობს ღირებულებების და პრინციპების სტრუქტურულიდან. ღირებულებები და პრინციპები ერთმანეთს ეწინააღმდეგება. წინააღმდეგობა შეიძლება გადაწყვეტილი იქნეს ბალანსირებით. Luth-ის გადაწყვეტილება ადასტურებს, რომ: „ინტერესების ბალანსირება აუცილებელი ხდება“, Barak A., *Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p. 509.

¹⁴ იქვე, გვ. 505-507.

¹⁵ იქვე, გვ. 509.

¹⁶ Cohen-Eliya M. and Porat I., *The Hidden Foreign Law Debate in Heller: The proportionality Approach in American Constitutional Law*, San Diego Law Review, Volume 46, 2009, p. 370.

¹⁷ Aleinikoff A.T., *Constitutional Law in the Age of Balancing*, Yale Law Journal, April 1987, p. 972.

¹⁸ Mathews J., Stone S.A., *All the Things in Proportion? American Rights Review and the Problem of Balancing*, Emory Law Journal, Volume 60, 2011, p. 872.

ერთმანეთს დაუახლოვდება, რეალურია. ეს განსაკუთრებით იკვეთება ამერიკის უზენაესი სასამართლოს ბოლო გადაწყვეტილებებიდან¹⁹, სადაც მოსამართლეები კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში ბალანსირების ელემენტების შემოტანას ცდილობენ²⁰.

უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების ევროპასა და ამერიკაში გავრცელებული ტესტების შემდეგ ქვემოთ განხილული იქნება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული მიდგომა.

1.3. საქართველოში დამკვიდრებული შერეული მოდელი

საქართველოში დამკვიდრებული უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების მოდელი სრულად არც ევროპული პროპორციულობის და არც ამერიკული კატეგორიზაციის ელემენტებს არ შეიცავს. იგი შეიძლება შერეული მოდელის სახით წარმოგვიდგეს, რომელშიც ზემოთ განხილული პროპორციულობის და კატეგორიზაციის ცალკეული შემადგენელი ნაწილებია გაერთიანებული. ის თავისებურებები, რომლებიც დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების თითოეულ სტანდარტს ახასიათებს, შემდეგ ქვეთავში იქნება განხილული.

1.3.1. მკაცრი შეფასების და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტები

დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასებისას ქართული სასამართლო იყენებს მკაცრი შეფასების და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტებს. სასამართლოს განმარტებით: „ისტორიულად ცვლადია შეფასებები და შეფასებების ინსტრუმენტები იმისა, რა არის „ბუნებრივი“, „გონივრული“ და „აუცილებელი...“ თუმცა, ნებისმიერ შემთხვევაში, თანასწორობის პრინციპი კანონმდებელს, შეზღუდვის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, არჩევანის თავისუფლებას უტოვებს იქამდე, სანამ ხელმისაწვდომია დიფერენცირებული მოპყრობის ობიექტური დასაბუთება“²¹.

¹⁹ Cohen-Eliya M. and Porat I., The Hidden Foreign Law Debate in Heller: The proportionality Approach in American Constitutional Law, San Diego Law Review, Volume 46, 2009, p. 380.

²⁰ Blocher J., Categoricalism and Balancing in First and Second Amendment Analysis, New York University Law Review, May 2009, p. 412, ბალანსირების ელემენტები ფესვგადგმულია ამერიკის საკონსტიტუციო სამართალში და ამერიკული სასამართლოები, მართალია, ცდილობენ, მაგრამ ბალანსირების განხორციელებას გვერდს მაინც ვერ უვლიან, Mathews J., Stone S.A., All the Things in Proportion? American Rights Review and the Problem of Balancing, Emory Law Journal, Volume 60, 2011, p. 872, პროპორციულობის ბრჭყალებში ჩასმა, მისი წარმოჩენა როგორც ცალკე მიდგომის და უმრავლესობის სიტყვების ჩანაცვლება, მოსამართლე ბრეიერის გაცნობიერებული და წინასწარ გამიზნული გადაწყვეტილებაა, განხორციელოს პროპორციულობის ევროპული დოქტრინის ინკორპორაცია საკუთარ განსხვავებულ მოსაზრებაში, Cohen-Eliya M. and Porat I., The Hidden Foreign Law Debate in Heller: The proportionality Approach in American Constitutional Law, San Diego Law Review, Volume 46, 2009, p. 380.

²¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის # 1/1/493 გადაწყვეტილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.5.

სასამართლოს შეხედულებით, უფლებაში ჩარევისას სახელმწიფოს მიხედულების ფარგლები სხვადასხვაგვარია და დამოკიდებულია იმ სფეროზე, რომელშიც სახელმწიფო ახდენს დიფერენციაციას. აქედან გამომდინარე: „განსხვავებული მოპყრობის გონივრულობის შეფასების მასშტაბიც განსხვავებულია. ცალკეულ შემთხვევაში ის შეიძლება გულისხმობდეს ლეგიტიმური საჯარო მიზნების არსებობის დასაბუთების აუცილებლობას“. ლეგიტიმურ მიზანში სასამართლო მოიპყრება ისეთ მიზანს, როგორიცაა: სახელმწიფო უშიშროება, საზოგადოებრივი წესრიგი და კონსტიტუციური უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციით დადგენილი კონკრეტული საჯარო ინტერესი²².

სასამართლოს შეხედულებით, ზოგიერთ შემთხვევაში, როცა სახელმწიფოს მხრიდან საჭიროა ლეგიტიმური მიზნის არსებობის აუცილებლობის მტკიცება, სასამართლოს მიერ გამოსაყენებელი ტესტის სტანდარტი მკაცრია, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევაში, როცა საკმარისია შეზღუდვის რაციონალურობის დასაბუთება, დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების მკაცრი სტანდარტი იცვლება რაციონალური დიფერენციაციის ტესტით²³.

მაშასადამე, მკაცრი ტესტის გამოყენებისთვის სასამართლოს განმარტებით, „ლეგიტიმური მიზნის დასაბუთებისას საჭიროა იმის მტკიცება, რომ ჩარევა არის აბსოლუტურად აუცილებელი და არსებობს „სახელმწიფოს დაუძლეველი ინტერესი“²⁴. მაშასადამე, რეგულაციამ რომ დააკმაყოფილოს მკაცრი ტესტის მოთხოვნები, სახელმწიფოს მიერ ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად განხორციელებული ქმედება უნდა იყოს აბსოლუტურად აუცილებელი და ემსახურობდეს „სახელმწიფოს დაუძლეველ ინტერესს“.

მკაცრი შეფასების ტესტისგან განსხვავებით, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს სასამართლო უფლების დარღვევის დაბალი ინტენსივობის დადგენის შემთხვევაში მიმართავს. ასეთ დროს ნორმამ რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი²⁵ რომ დააკმაყოფილოს, დიფერენციაცია სახელმწიფოს მხრიდან უნდა ემყარებოდეს „მაქსიმალურ რეალისტურობას, გარდუვალობას ან საჭიროებას“. ამ დროს საკმარისია დიფერენცირებული მოპყრობის რაციონალურობის დასაბუთებულობა, რაც გულისხმობს რეალური და რაციონალური კავშირის არსებობის დადასტურებას დიფერენციაციის ობიექტურ მიზეზსა და მისი მოქმედების შედეგს შორის²⁶.

²² იქვე, II.5.

²³ იქვე, II.5.

²⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის #2/1/473 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ“, II.6.

²⁵ სასამართლო განმარტავს, რომ „ხელშესახები უნდა იყოს შეზღუდვის საჭიროება თუ აუცილებლობა, ზოგჯერ შესაძლოა საკმარისი იყოს დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა, მათ შორის, მაგალითად, კონკრეტული გარემოებების რეალურად თავიდან აცილების შეუძლებლობის მიზეზით გამოწვეული დიფერენციაცია. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში დისკრიმინაციაზე საუბარი არ შეიძლება, თუ არათანასწორო მიდგომა ექვემდებარება გონივრულ ახსნას, გამართლებას, რაციონალიზაციას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის # 1/1/493 გადაწყვეტილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.5.

²⁶ იქვე, II.6.

სასამართლოს ზემოთ წარმოდგენილი მსჯელობიდან გამომდინარე, როცა ერთ შემთხვევაში სასამართლო ლეგიტიმური მიზნის მტკიცების აუცილებლობაზე და, აქედან გამომდინარე, მკაცრი, ხოლო მეორე შემთხვევაში მიზანსა და საშუალებას შორის საკმარის რაციონალურ კავშირსა და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენებაზე მიუთითებს, ამკარაა, რომ ქართული სასამართლო უფლებებში ჩარევის კონსტიტუციურობას ერთგვარად ამერიკაში დამკვიდრებული მკაცრი და მინიმალური კონტროლის სტანდარტის მსგავსად აფასებს. ამის თქმის საფუძველია ის გარემოება, რომ ამერიკაში გამოყენებული მკაცრი კონტროლის ტესტის მსგავსად, საქართველოში მკაცრი შეფასების ტესტის მიხედვით, კანონმდებლის მიზანი უნდა იყოს დაუძლეველი ხელმწიფო ინტერესი და მიზნის მისაღწევი საშუალებები აბსოლუტურად აუცილებელი. რაც შეეხება საქართველოში დამკვიდრებულ რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს, ამერიკაში მოქმედი მინიმალური კონტროლის ტესტის მსგავსად, რაციონალური დიფერენციაციის ქართული ტესტის მიხედვით, საკმარისია სახელმწიფო ინტერესის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებებს ჰქონდეს რაციონალური საფუძველი. განსხვავება ამერიკასა და საქართველოს შორის იმაში გამოიხატება, რომ ამერიკაში მკაცრი და მინიმალური ტესტის გამოყენების დროს სასამართლო დამატებით თანაზომიერების პრინციპს არ მიმართავს, რადგან წინასწარ აქვს მკაცრი და მინიმალური ტესტის გამოყენების კრიტერიუმები დადგენილი.

მართალია, ქართული სასამართლო მკაცრი შეფასების ტესტს მაშინ მიმართავს, როცა კონსტიტუციის მე-14 მუხლში მოცემული უფლება ირღვევა (კერძოდ, როცა ადგილი აქვს დიფერენციაციას რასის, კანის ფერის, სქესის, რელიგიის, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებების, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით²⁷) ან დარღვევა მაღალი ინტენსივობით ხასიათდება და ამით ერთგვარად ამერიკულ კატეგორიზაციას ემსგავსება, რადგან წინასწარ ადგენს იმ შემთხვევებს, როცა მკაცრი ტესტი უნდა გამოიყენოს. თუმცა კლასიკური ნიშნის მიხედვით, ისევე როგორც დარღვევის მაღალი ინტენსივობის²⁸ გამო მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებისას, ქართული სასამართლო ამერიკულისგან განსხვავებით დამატებით თანაზომიერების პრინციპით²⁹ ხელმძღვანელობს³⁰. ასეთ დროს, თანაზომიერების პრინციპის მიხედვით ნორმის კონს-

²⁷ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი.

²⁸ ამასთან, სასამართლო ადგენს როგორ უნდა განხორციელდეს დიფერენციაციის ინტენსივობის შეფასება და მიუთითებს, რომ „დიფერენციაციის ინტენსივობის შეფასების კრიტერიუმები განსხვავებული იქნება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, დიფერენციაციის ბუნებიდან, რეგულირების სფეროდან გამომდინარე. თუმცა ნებისმიერ შემთხვევაში გადამწყვეტი იქნება, არსებითად თანასწორი პირები რამდენად მნიშვნელოვნად განსხვავებულ პირობებში მოექცევიან, ანუ დიფერენციაცია რამდენად მკვეთრად დააიცილებს თანასწორ პირებს კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობაში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობებისაგან, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის #2/1/473 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ“, II.6.

²⁹ „თანაზომიერების პრინციპის გამოყენებით შეიძლება შეფასდეს კანონმდებლის მხოლოდ ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის საშუალებათა კონსტიტუციურობა“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის #1/2/411 გადაწყვეტილება „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოტა“, გივი აბალაძის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ“, II.9.

³⁰ მაშასადამე, როგორც კლასიკური ნიშნით, ისე დარღვევის მაღალი ინტენსივობის გამო, მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებისას ქართული სასამართლო ევროპაში დამკვიდრებულ პროპორციულობის ტესტს მიმართავს.

ტიტუციურობის შეფასებისას, სასამართლო პირველ რიგში ადგენს რა ლეგიტიმურ მიზანს ემსახურება გასაჩივრებული ნორმა და რამდენად დასაშვებია, აუცილებელი და პროპორციულია³¹ ის საშუალება, რომელიც კანონმდებელმა ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად გამოიყენა³².

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ მკაცრი შეფასების ტესტისგან განსხვავებით, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის მიხედვით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას, ქართული სასამართლო თანაზომიერების პრინციპზე საერთოდ არ საუბრობს და დარღვევის დაბალ ინტენსივობას ავტომატურად რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენების შესაძლებლობას უკავშირებს,³³ რაც ქართული რაციონალური დიფერენციაციის სტანდარტის ამერიკულ მინიმალურ ტესტთან სრულ მსგავსებას ადასტურებს.

მას შემდეგ, რაც უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების სხვადასხვა ტესტი ზოგადად იქნა განხილული, საარჩევნო დავების გადაწყვეტისას სასამართლოს მიერ გამოყენებული კონტროლის სტანდარტზე ქვემოთ იქნება საუბარი.

³¹ მკაცრი ტესტის გამოყენების პირობებში სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვა უნდა ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს და ამ მიზნის მიღწევის თანაზომიერ საშუალებას წარმოადგენდეს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ „უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსაღებ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე“ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის #3/1/512 გადაწყვეტილება „*დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჟისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*“, II.60. ამასთან, „ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში ადამიანის უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმაღრმავებელი, არაკონსტიტუციურია“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის #3/1/531 გადაწყვეტილება „*ისრაელის მოქალაქეები – თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*“, II.15.

³² სასამართლოს განმარტებით: „კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად კანონმდებელმა უფლებაში ჩარევის თანაზომიერი გზა უნდა აირჩიოს. ამისთვის კი კანონმდებლის მიერ შერჩეული რეგულაცია უნდა იყოს დასაშვები, აუცილებელი და პროპორციული“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის 11 აპრილის #1/1/539 გადაწყვეტილება „*საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*“, II.27. თუმცა ქვემოთ განხილული სასამართლო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ მკაცრი შეფასების ტესტის ფარგლებში სრული სახით თანაზომიერების პრინციპის გამოყენება ქართული სასამართლოს მიერ ყველა საქმეზე არ ხდება. განსაკუთრებით თანაზომიერების პრინციპის მეოთხე ელემენტის შემთხვევაში, რაც საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის ბალანსის დადგენას უკავშირდება.

³³ სასურველი იქნება, თუ ამ მხრივ ქართული სასამართლო პრაქტიკა უფრო დაკონკრეტდება (რადგან მკაცრი შეფასების და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტების მიმართ არაერთგვაროვანი მიდგომა, ერთ შემთხვევაში თანაზომიერების პრინციპის გამოყენება და მეორე შემთხვევაში არგამოყენება გაუგებრობას წარმოშობს).

2. დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტების გამოყენება საარჩევნო დაჯიშის გადსაწყვეტად

სასამართლო თავის გადაწყვეტილებებში განსაკუთრებულად გამოყოფს არჩევნების მნიშვნელობას³⁴ და ხაზს უსვამს, რომ აუცილებელია დაუსაბუთებელი დიფერენციაციის აკრძალვა არჩევნების დროს. სასამართლოს შეხედულებით: „თანასწორობა ზოგადად საარჩევნო უფლების არსის შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს. არჩევნების პროცესში სახელმწიფოს აქვს ვალდებულება თანასწორობის უზრუნველყოფელი პირობების შემოღებისა. ამ პროცესში მისი ძირითადი ფუნქციაა, არ მოახდინოს ვინმეს შეზღუდვა ან პრივილეგირება გონივრული დასაბუთების გარეშე“³⁵.

სასამართლოს განცხადებით, ერთი მხრივ, მოქალაქეებს უნდა ჰქონდეთ საარჩევნო პროცესებში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობა, ისე რომ გავლენა მოახდინონ არჩევნების შედეგებზე. ამასთან, სასამართლო დასძენს, რომ მოქალაქეების გარდა, პოლიტიკურ პარტიებს უნდა მიეცეთ რეალური შანსი, უმცირესობის რიგებიდან გადავიდნენ უმრავლესობაში „ანუ კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს უმცირესობის უნარების თვითრეალიზაციისთვის უმრავლესობასთან თანაბარ გარანტიებს, რათა, ერთი მხრივ, პოლიტიკურ ძალთა, ხოლო, მეორე მხრივ, მათ მხარდამჭერთა შეჯიბრი პოლიტიკურ პროცესში თანაბარ პირობებში წარიმართოს“³⁶.

სასამართლო არ გამოიციხავს სახელმწიფოს მიერ დიფერენციაციის შემოღებას საარჩევნო სფეროში და ამის დასადასტურებლად მოჰყავს ცალკეული მაგალითები, რომლებიც დაკავშირებულია საარჩევნო ცენზების დაწესებას, წინასაარჩევნო პერიოდში საეთერო დროის თანაბარი ხელმისაწვდომობის მხოლოდ კვალიფიციური სუბიექტებისათვის მინიჭებას, ასევე საარჩევნო ბარიერის დადგენასთან. აქედან გამომდინარე, სასამართლო მიიჩნევს, რომ დიფერენციაცია საარჩევნო სფეროში, ისევე როგორც სხვა სფეროებში, დასაშვებია, თუმცა სასამართლოს შეხედულებით, დიფერენციაცია არ უნდა იყოს დაუსაბუთებელი³⁷.

³⁴ არჩევნები არის ერთგვარი ინსტიტუციური მექანიზმი, რომელსაც მოქმედებაში მოჰყავს დემოკრატია. იმისათვის, რომ შედგეს „ხალხის მმართველობა“, ხალხმა უნდა მიიღოს მონაწილეობა პოლიტიკაში და ამის საუკეთესო გზა არჩევნებია. არჩევნები თავისთავად აჩენს განცდას და რწმენას ადამიანებში, რომ ისინი უშუალოდ იღებენ მონაწილეობას სახელმწიფოს მართვაში (ირჩევენ რა თავის რჩეულებს ან თავად არიან არჩეული). ძალზე დიდი მნიშვნელობა აქვს, როგორ ტარდება არჩევნები, პირველ რიგში, როგორია თავად საარჩევნო კანონმდებლობა, რამდენად შეიცავს ის საკმარის და საჭირო გარანტიებს იმისათვის, რომ არჩევნების შედეგად ქვეყანამ, მისმა მოქალაქეებმა მიიღონ „ხალხის მმართველობა“. ეს შედეგი მიღწევადია, თუ არჩევნებში მონაწილეობა რეალურად თანაბრად არის ხელმისაწვდომი ყველა მოქალაქისთვის. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის N1/1/493 გადაწყვეტილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.ბ.

³⁵ იქვე, II.ბ.

³⁶ იქვე, II.ბ.

³⁷ იქვე, II.8.

უფრო დაწვრილებით, როგორ აფასებს სასამართლო საარჩევნო სფეროში დიფერენციაციის კონსტიტუციურობას და ამისათვის რომელ ტესტს იყენებს, ქვემოთ იქნება საუბარი.

2.1. ახალი მემარჯვენეების საქმე

იმის წარმოსაჩენად, რომელი ტესტი გამოიყენა სასამართლომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ საქმის გადასაწყვეტად, ყურადღება გამახვილდება გადაწყვეტილების იმ ნაწილზე, სადაც საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობა.

საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეებს, რომლებიც სარგებლობდნენ სამსახურებრივი ავტომატურობით, მათი გამოყენების უფლება ჰქონდათ მხოლოდ საწვავის ანაზღაურების პირობით. მოსარჩელების შეხედულებით, სადავო ნორმა ახდენდა დაუსაბუთებელ განსხვავებას პოლიტიკური (ან პარტიული) ნიშნით, რადგან მხოლოდ იმ პოლიტიკური ძალების წარმომადგენლებს ეძლეოდათ კონკრეტული ადმინისტრაციული რესურსით სარგებლობის შესაძლებლობა, რომელთაც თავიანთი სამსახურებრივი მდგომარეობის გამო ხელი მიუწვდებოდათ ამ რესურსზე, ხოლო დანარჩენ პარტიებს, რომლებსაც არ ჰყავდათ წარმომადგენლობა სახელმწიფო სამსახურში ისეთ პოზიციებზე, სადაც პერსონალური მანქანა იყო გათვალისწინებული სამსახურებრივი ფუნქციების განსახორციელებლად, ასეთი შესაძლებლობა ერთმეოდათ³⁸.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობისას სასამართლომ თავდაპირველად განსაზღვრა, რამდენად იწვევდა სადავო ნორმა არსებითად თანასწორი პირების მიმართ დიფერენცირებულ მოპყრობას პოლიტიკური ნიშნით. სასამართლოს შეხედულებით, არსებითად თანასწორი პირების მიმართ პოლიტიკური ნიშნით დიფერენციაციას ადგილი არ ჰქონია. სასამართლომ აღნიშნა, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული მოწესრიგება პირებზე ვრცელდებოდა არა მათი პარტიული კუთვნილებიდან გამომდინარე, არამედ კონკრეტულ თანამდებობაზე ყოფნის გამო, რომელიც მათ პერსონალური სამსახურებრივი ავტომატურობის ყოლის უფლებას ანიჭებდა სამსახურებრივი ფუნქციების განხორციელების მიზნით. სასამართლოს შეხედულებით, ამ თვალსაზრისით ეს პირები პრივილეგირებულ მდგომარეობაში იყვნენ იმ პირებთან შედარებით, რომლებსაც ეს თანამდებობა არ ეკავათ. მაშასადამე, ადგილი ჰქონდა განსხვავებას დაკავებული თანამდებობის და არა პოლიტიკური ნიშნის მიხედვით³⁹.

³⁸ იქვე, II.20.

³⁹ იქვე, II.21.

კლასიკური ნიშნით დიფერენციაციის გამორიცხვის შემდეგ, იმისათვის, რომ დაედგინა ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების რომელ ტესტს (მკაცრი შეფასების ტესტი, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი) გამოიყენებდა, სასამართლომ იმსჯელა დიფერენციაციის ინტენსივობის ხარისხზე. დიფერენციაციის ინტენსივობის ხარისხის განსაზღვრისას სასამართლომ დაადგინა, რომ დიფერენციაცია არ იყო იმ ინტენსივობის, რაც საარჩევნო სუბიექტებს „წინასაარჩევნო პერიოდში შანსების რეალური თანაბრობისაგან არსებითად დააცილებდა“⁴⁰. სასამართლომ ეს დებულება დააფუძნა იმ გარემოებაზე, რომ ავტომანქანა არ ხასიათდებოდა „ექსკლუზიური თავისებურებებით“. საარჩევნო სუბიექტებისათვის განკუთვნილი საეთერო დროისგან განსხვავებით, ავტომანქანით სარგებლობა მნიშვნელოვან გავლენას არ ახდენდა საარჩევნო უფლების ეფექტურ რეალიზაციაზე⁴¹.

სასამართლოს შეხედულებით, თუ საარჩევნო სუბიექტებისათვის საეთერო დროის თანაბრად განაწილებას გადაწყვეტი მნიშვნელობა შეიძლება ჰქონოდა არჩევნების შედეგებზე, რადგან საეთერო დროის გამოყენება მარტივი და უშუალო გზაა ამომრჩეველთან კომუნიკაციისთვის, რომელიც ამომრჩეველს საშუალებას აძლევს, გაეცნოს თითოეული საარჩევნო სუბიექტის პროგრამას, დაპირებებს, შეადაროს ისინი ერთმანეთს და გააკეთოს მისთვის სასურველი არჩევანი, იგივე არ ვრცელდება ავტომანქანის გამოყენებაზე⁴².

გარდა ამისა, სასამართლოს აზრით, სადავო ნორმით დადგენილი განსხვავების გამართლების დამატებით საფუძველია ის გარემოება, რომ საჯარო მოსამსახურეებმა სამსახურებრივი ავტომანქანებით შეიძლება ისარგებლონ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საარჩევნო აგიტაციისთვის გამოყენებული ავტომანქანის საწვავის დანახარჯს თავად აანაზღაურებენ⁴³.

აქედან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ სახეზე იყო თანასწორობის უფლებაში არა მკვეთრი, არამედ ნაკლებად ინტენსიური ჩარევა, რის გამოც, მკაცრი შეფასების ტესტის ნაცვლად, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი გამოიყენა.

მართალია, სასამართლომ ცალკე არ გამოყო, რომ თანაზომიერების პრინციპს იყენებდა, მაგრამ იმისათვის, რომ დავა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტით გადაეწყვიტა, სასამართლომ წინასწარ შეაფასა საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობა⁴⁴ და მხოლოდ ამის

⁴⁰ იქვე, II.23.

⁴¹ იქვე, II.23.

⁴² იქვე, II.23.

⁴³ იქვე, II.23.

⁴⁴ სასამართლომ დაადგინა, რომ კანონმდებლის მიერ მიზნის მისაღწევად გამოყენებული საშუალება იყო შესაფერისი, რადგან პირებს შორის განსხვავება დაკავებულ თანამდებობას ემყარებოდა და არა პოლიტიკურ ნიშანს. ამასთან, გამოყენებული საშუალება იყო აუცილებელი, რადგან სასამართლოს შეხედულებით, სხვა უფრო მზუდავი ალტერნატივა არ არსებობდა. სასამართლომ ასევე განაცხადა, რომ, რადგან საჯარო მოსამსახურეები საწვავის დანახარჯს თავად აანაზღაურებდნენ, სახელმწიფოსათვის ფინანსური ზიანის მიყენების საკითხიც გამოირიცხებოდა. იქვე, II.24.

შემდეგ გადავიდა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენებაზე. მაშასადამე, სასამართლომ წინასწარ დაადგინა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენების საფუძველი, დარღვევის დაბალი ინტენსივობა.

რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენებისას სასამართლომ თავდაპირველად დაადგინა რა მიზანს ემსახურებოდა სადავო ნორმა და აღნიშნა, რომ 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული საჯარო მოსამსახურეები, სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირები, რომლებიც მათი სამსახურებრივი ამოცანების ეფექტურად განხორციელების მიზნით პერსონალური სამსახურებრივი ავტომატური სარგებლობენ, სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულების საჭიროების წინაშე შეიძლება აღმოჩნდნენ მაშინ, როცა ისინი სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულების შემდეგ წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოებით არიან დაკავებული და თუ მათ სამსახურებრივი მანქანით დროულად სარგებლობის შესაძლებლობა არ ექნებათ, ამან შეიძლება ხელი შეუშალოს კონკრეტული სამსახურებრივი ფუნქციის შესრულებას, რომლის ზუსტად მცირე დროში განხორციელება შეიძლება გადამწყვეტი აღმოჩნდეს სამსახურებრივი ფუნქციის ეფექტურად შესრულებისათვის⁴⁵.

აქედან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ნორმის მიზანი არის სახელმწიფოს რეალური, პრაქტიკული საჭიროება, თავიდან აიცილოს ის „საკმარისად ხელშესახები“ პრობლემები (სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიერ კონკრეტული სამსახურებრივი ფუნქციის შესრულების შეუძლებლობა), რომლებიც მსგავსი რეგულაციის არარსებობამ შეიძლება წარმოშვას⁴⁶.

ამასთან, სასამართლოს მოსაზრებით, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის მიხედვით, სამსახურებრივი ავტომატური სარგებლობა საწვავის ანაზღაურების პირობით, სახელმწიფოს მიერ მიზნის მისაღწევად გამოყენებული გონივრული საშუალებაა. გამოყენებული საშუალების რაციონალურ კავშირს მიზანთან ადასტურებს ის გარემოება, რომ სამსახურებრივი მანქანის გამოყენებისას სახელმწიფო ავალდებულებს საჯარო მოსამსახურეს ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების დროს გაწეული საწვავის ხარჯები თავად დაფაროს⁴⁷. რაც შეეხება მანქანის ექსპლუატაციასთან დაკავშირებულ სხვა ხარჯებს (საწვავის გარდა), სასამართლოს შეხედულებით, ასეთი თანხები „პოტენციურად ვერ შექმნის ხელშესახებ განსხვავებას საარჩევნო სუბიექტებს შორის“⁴⁸.

აქედან გამომდინარე, რადგან გასაჩივრებული რეგულაცია აკმაყოფილებდა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს და სახელმწიფოს მიერ ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად გამოყენებუ-

⁴⁵ იქვე, II.24

⁴⁶ იქვე, II.24.

⁴⁷ იქვე, II.24.

⁴⁸ იქვე, II.24.

ლი საშუალება გონივრულ კავშირში იყო მიზანთან, სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებულ რეგულაცია იყო კონსტიტუციური.

განსხვავებულია სასამართლოს მიერ ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების სტანდარტი მომდევნო გადაწყვეტილებაზე, სადაც სასამართლოს მიერ გამოყენებულ რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს მკაცრი შეფასების ტესტი ანაცვლებს.

2.2. 500 ლარიანი დეპოზიტის საქმე

საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ გასაჩივრებული ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას სასამართლომ შეაფასა საარჩევნო კოდექსის 116-ე მუხლის მე-7 პუნქტის სიტყვები, რომლის მიხედვით, საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატის რეგისტრაციაში გასატარებლად ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფის მიერ წამოყენებულ კანდიდატს ცესკოს მიერ მითითებულ ანგარიშზე 500 ლარიანი დეპოზიტის განთავსების დამადასტურებელი საბანკო დოკუმენტი უნდა წარედგინა, რამდენად წარმოდგენდა გაუმართლებელ დიფერენციაციას პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის მსურველი პირების: არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტიის, საარჩევნო ბლოკის და ამომრჩეველთა ხუთკაციანი ჯგუფის მიერ წარდგენილი კანდიდატების მიმართ და, ამდენად, არღვევდა თუ არა გასაჩივრებული ნორმა თანასწორობის კონსტიტუციით დადგენილ მოთხოვნას⁴⁹.

მას შემდეგ, რაც სასამართლომ განსაზღვრა, რომ სახეზე არსებითად თანასწორი პირები იყვნენ, იმსჯელა, რომელი ტესტი უნდა გამოეყენებინა იმის დასადგენად, ხდებოდა თუ არა არსებითად თანასწორი პირების დიფერენციაცია. სასამართლომ აღნიშნა, რომ ადგილი არ ჰქონდა პოლიტიკური ან/და ქონებრივი (როგორც ამას მოსარჩელები მიუთითებდნენ) ნიშნით განსხვავებას⁵⁰. სასამართლომ თავდაპირველად მიუთითა, რომ სახეზე არ იყო არსებითად თანასწორი პირების პოლიტიკური ნიშნით განსხვავება. ეს დასკვნა სასამართლომ შემდეგ არგუმენტაციაზე დააფუძნა: პოლიტიკური პარტიის ან საარჩევნო ბლოკის მიერ კანდიდატის წარდგენა „თავისთავად და აუცილებლად“ არ გულისხმობს, რომ წარდგენილი კანდიდატი ეკუთვნის წარმდგენ პოლიტიკურ პარტიას ან საარჩევნო ბლოკს, ან იზიარებს მათ პოლიტიკურ შეხედულებას, ისევე როგორც დამოუკიდებელ კანდიდატად არჩევნებში მონაწილეობის სურვილი, „თავისთავად“, არ ნიშნავს, რომ პირი აპოლიტიკურია ან არ იზიარებს რომელიმე პოლიტიკური ძალის შეხედულებებს და არ გააჩნია სიმპათიები მის მიმართ⁵¹.

⁴⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 აპრილის # 1/1/539 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.8.

⁵⁰ იქვე, II.14.

⁵¹ იქვე, II.14.

სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა მოსარჩელის შეხედულება იმის თაობაზე, რომ არსებითად თანასწორი პირების მიმართ სახეზე იყო ქონებრივი ნიშნით დიფერენციაცია. სასამართლომ ჩათვალა, რომ პირების დიფერენციაცია უკავშირდებოდა მათი განსხვავებული სუბიექტების მიერ წარდგენას და არაფერი ჰქონდა საერთო მათი ქონებრივი ნიშნით განსხვავებასთან⁵².

მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლოს შეხედულებით, დიფერენციაცია არსებითად თანასწორ პირებს შორის არ ეფუძნებოდა არც ერთ „კლასიკურ ნიშანს“, რაც ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მკაცრი ტესტის გამოყენების საფუძველს შექმნიდა, სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შესამოწმებლად მან მაინც „მკაცრი ტესტი“ გამოიყენა, რადგან მიიჩნია, რომ: „სადავო რეგულაცია პირებს საგრძნობლად, არსებითად აცილებს თანაბარი სასტარტო პირობებისაგან, კერძოდ კი, ცალკეულ შემთხვევაში, ის საერთოდ გამორიცხავს პირთა შესაძლებლობას, მონაწილეობა მიიღონ მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის ფარგლებში პასიური საარჩევნო ხმის უფლებით“⁵³.

შესაბამისად, სასამართლოს შეხედულებით, მკაცრი ტესტის გამოყენების საფუძველი ამ შემთხვევაში არა „კლასიკური ნიშანი“, არამედ თანასწორობის უფლების ხელყოფის მაღალი ინტენსივობა იყო. აქედან გამომდინარე, მკაცრი ტესტის გამოყენების ფარგლებში სასამართლომ პირველ რიგში დაადგინა ლეგიტიმური მიზანი. სასამართლოს მოსაზრებით, სადავო ნორმის მიზანს წარმოადგენდა: უპერსპექტივო კანდიდატების საარჩევნო პროცესისაგან ჩამოშორების შედეგად სახელმწიფო სახსრების არაგონივრული ხარჯვის თავიდან აცილება და, საბოლოო ჯამში, საარჩევნო უფლების ეფექტური განხორციელება⁵⁴.

ლეგიტიმური მიზნის დადგენის შემდეგ სასამართლომ იმსჯელა მიზნის მიღწევის საშუალებებზე. სასამართლომ აღნიშნა, რომ მიზნის მიღწევის ანუ საარჩევნო უფლების ეფექტური განხორციელების საშუალებად მას კანდიდატებისათვის საარჩევნო დეპოზიტის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტის ან/და ამომრჩეველთა გარკვეული რაოდენობის ხელმოწერების წარდგენის დავალდებულება ესახებოდა⁵⁵.

ამასთან, ლეგიტიმური მიზნის და მისი მიღწევის საშუალების დადგენასთან ერთად, სასამართლომ აღნიშნა, რომ საარჩევნო უფლებით სარგებლობის საკითხის მოწესრიგებისას სახელმწიფო ფართო მიხედულების ზღვრით სარგებლობს⁵⁶, თუმცა ამ შემთხვევაშიც მან მიზნის მიღწევის თანაზომიერი გზა უნდა აირჩიოს, ხოლო იმისათვის, რომ რეგულაცია თანაზომიერების პრინციპს აკმაყოფილებდეს, იგი უნდა იყოს დასაშვები, აუცილებელი და პროპორციული⁵⁷.

⁵² იქვე, II.17.

⁵³ იქვე, II.21.

⁵⁴ იქვე, II.23, II.24.

⁵⁵ იქვე, II.29.

⁵⁶ იქვე, II.26.

⁵⁷ იქვე, II.27.

სასამართლოს შეხედულებით, საარჩევნო დეპოზიტის გადახდის დავალდებულება დასაშვები საშუალებაა მიზნის მისაღწევად, რადგან „ის წარმოადგენს მიზნის მიღწევის გარგის, გამოსადეგ საშუალებას, ანუ იძლევა დასახელებული მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას“⁵⁸.

მართალია, სასამართლომ საარჩევნო დეპოზიტის გადახდის დავალდებულება არ მიიჩნია მიზნის მიღწევის აუცილებელ საშუალებად და მიუთითა, რომ იგი აუცილებელ საშუალებად იმ შემთხვევაში ჩაითვლებოდა, თუ სახელმწიფო დაამტკიცებდა საინიციატივო ჯგუფის მიერ წარდგენილი კანდიდატის მიმართ საარჩევნო დეპოზიტის გარდაუვლად გამოყენების საჭიროებას⁵⁹. რადგან სახელმწიფოს მსგავსი მტკიცებულებები არ წარმოუდგენია, არგუმენტი იმასთან დაკავშირებით, რომ პოლიტიკური პარტიები მათი საქმიანობიდან გამომდინარე, საინიციატივო ჯგუფებთან შედარებით, „უფრო მყარი და სერიოზული სუბიექტებია“, სასამართლომ არ გაიზიარა, როგორც სახელმწიფოს მხრიდან მიზნის მიღწევის ერთადერთი და აუცილებელი საშუალება⁶⁰.

ამასთან, სასამართლომ ისაუბრა უფლების ნაკლებად მზლუდავი საშუალების გამოყენების აუცილებლობაზე და მიუთითა, რომ: „მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ნორმა ვერ იქნება მიჩნეული როგორც უფლების ყველაზე ნაკლებად მზლუდავი საშუალება, რადგან საინიციატივო ჯგუფის მიერ წარდგენილი კანდიდატების მიმართ საარჩევნო დეპოზიტი გამოიყენება ამავე მიზნის მიღწევის სხვა საშუალებასთან (ამომრჩეველთა ხელმოწერების წარდგენა) ერთად, რომელიც პარტიის/ბლოკის მიერ წარდგენილი კანდიდატების შემთხვევაში საკმარის გარანტიად არის მიჩნეული მიზნის მიღწევისთვის. შესაბამისად, სადავო ნორმა გაუმართლებლად მძიმე ტვირთს აკისრებს კანდიდატების მხოლოდ ერთ ჯგუფს. საარჩევნო დეპოზიტის მხოლოდ დამოუკიდებელ კანდიდატებზე გავრცელება უფლებაში გადამეტებული, საჭიროზე უფრო მძიმე ჩარევის გზით დისკრიმინაციულია მათ მიმართ“⁶¹.

გარდა ამისა, სასამართლომ მიიჩნია, რომ საარჩევნო სფეროში სახელმწიფოს მიხედულების ფართო ზღვრის მიუხედავად, სახელმწიფოს მიერ დადგენილი შეზღუდვა იწვევდა საარჩევნო უფლების „პრივილეგიად“ ტრანსფორმაციას. სასამართლოს შეხედულებით, სახელმწიფოს უნდა განესაზღვრა დეპოზიტის თანხის გონივრული და თანაზომიერი ოდენობა და უზრუნველყო ალტერნატივის შეთავაზება ხელმოწერების შეგროვების სახით, რაც შეამცირებდა იმ რისკს, რომ კანდიდატურის წარდგენა დამოკიდებული ყოფილიყო პირის ფინანსურ მდგომარეობაზე⁶².

⁵⁸ იქვე, II.30.

⁵⁹ იქვე, II.31.

⁶⁰ იქვე, II.32, II.33, II.34.

⁶¹ იქვე, II.35.

⁶² იქვე, II.36.

შესაბამისად, სასამართლომ გადაწყვიტა, რადგან გასაჩივრებული ნორმა არ აკმაყოფილებდა მკაცრი შეფასების ტესტით დადგენილ სტანდარტს, კერძოდ, არ იყო მიზნის მიღწევის აუცილებელი და ერთადერთი საშუალება, იგი არაკონსტიტუციურ ნორმას წარმოადგენდა.

გადაწყვეტილების ზემოთ წარმოდგენილი ანალიზი ცხადყოფს, რომ არჩევნების განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სასამართლომ დავის გადასაწყვეტად მკაცრი შეფასების ტესტი გამოიყენა. გამოსაყოფია ის გარემოება, რომ სასამართლომ მკაცრი შეფასების ტესტის გადალახვისთვის დაწესებულ ისეთ ელემენტებზე იმსჯელა, როგორებიცაა: სახელმწიფოს ლეგიტიმური მიზანი, მიზნის მისაღწევად გამოყენებული საშუალების დასაშვებობა, აუცილებლობა (ისაუბრა ნაკლებად მზლუდავი საშუალების გამოყენებაზე), თუმცა იგი საჯარო და კერძო ინტერესების ბალანსირების საკითხს დაწვრილებით არ შეხება და ნორმის არაკონსტიტუციურობის საფუძველად სახელმწიფოს მხრიდან გამოყენებული საშუალების აუცილებლობის დასაბუთების შეუძლებლობა მიიჩნია⁶³.

⁶³ აღსანიშნავია, რომ სასამართლო ყველა საქმეზე მკაცრი შეფასების ტესტით დადგენილი თანაზომიერების პრინციპის ყველა ელემენტის ცალ-ცალკე შეფასებას არ ახდენს. სასამართლოს არ უმსჯელია თანაზომიერების პრინციპის თითოეულ ელემენტზე ცალ-ცალკე. საქმეზე „რუსეთის მოქალაქეები – ოგანეს დარბანიანი, რუდოლფ დარბანიანი, სუსანა ჟამოციანი და სომხეთის მოქალაქეები მილენა ბარსელიანი და ლენა ბარსელიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. სასამართლომ დაადგინა, რომ სადავო ნორმების საფუძველზე, მართალია, სახეზე იყო დიფერენციაცია „საცხოვრებელი ადგილის“ და „მოქალაქეობის“ კლასიკური ნიშნით, მაგრამ, გარდა ამისა, დიფერენციაცია ხასიათდებოდა მაღალი ინტენსივობით, რაც მკაცრი ტესტის და თანაზომიერების პრინციპის გამოყენებას საჭიროებდა, თუმცა არ უსაუბრია ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად გამოყენებული საშუალების დასაშვებობაზე, აუცილებლობასა და პროპორციულობაზე. სასამართლომ მხოლოდ მიუთითა, რომ მოპასუხემ ვერ დაასაბუთა სახელმწიფოს „დაუძლეველი ინტერესის“ არსებობა, რაც გამართლებდა მოსარჩელის დიფერენცირებულ მდგომარეობაში ჩაყენებას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 12 სექტემბრის #2/3/540 გადაწყვეტილება „რუსეთის მოქალაქეები – ოგანეს დარბანიანი, რუდოლფ დარბანიანი, სუსანა ჟამოციანი და სომხეთის მოქალაქეები: მილენა ბარსელიანი და ლენა ბარსელიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II. 54-55. სასამართლოს სრული სახით არ გამოუყენებია მკაცრი შეფასების ტესტი ასევე საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ია უჯმაჯურიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. სასამართლომ განაცხადა, რომ სახეზე იყო უფლებებში ჩარევის მაღალი ინტენსივობა, მაგრამ არ უმსჯელია თანაზომიერების პრინციპის ცალკეულ ელემენტებზე, რომელთა შეფასების შემდეგ მიიღებდა შესაბამის გადაწყვეტილებას. სასამართლოს შეხედულებით, რადგან დიფერენცირება იმაზე მეტი ინტენსივობით ზღუდავდა უფლებას, ვიდრე აუცილებელი იყო ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, ეს ნორმის არაკონსტიტუციურობად ცნობის საკმარის საფუძველს წარმოადგენდა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 13 ნოემბრის №2/5/556 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ია უჯმაჯურიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II.38, საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბურჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“ სასამართლომ, მართალია, დაადგინა, რომ მაღალი ინტენსივობით ხდებოდა უფლების შეზღუდვა, თუმცა არ შეუფასებია თანაზომიერების პრინციპის ცალკეული ელემენტები და უფლებებში ჩარევის მაღალი ხარისხი მიიჩნია ნორმის არაკონსტიტუციურობად ცნობის საფუძველად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის #2/1/536 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბურჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II.49.

გამოსაყოფია სასამართლოს ახლახან მიღებული გადაწყვეტილება, სადაც მან საარჩევნო უფლებებში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მკაცრი შეფასების ტესტი გამოიყენა, თუმცა ამბზე სპეციალური მითითება არ გაუკეთებია.

2.3. პროპორციული წარმომადგენლობის საქმე

აღსანიშნავია, რომ საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ სასამართლოს ცალკე არ გამოუყვია, რომელ ტესტს გამოიყენებდა საარჩევნო უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის დასადგენად, თუმცა სასამართლოს მსჯელობიდან გამომდინარე აშკარაა, რომ გამოყენებული სტანდარტი მკაცრი შეფასების ტესტის ფარგლებში ექცევა.

მოცემულ საქმეზე სასამართლოს უნდა დაედგინა საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის მოთხოვნებს რამდენად შეესაბამებოდა „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 110-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები, რომლებიც არასწორად განსაზღვრავდნენ საარჩევნო ოლქებს და იწვევდნენ საპარლამენტო მანდატების არაპროპორციულ განაწილებას⁶⁴.

სასამართლომ თავდაპირველად აღნიშნა, რომ მაჟორიტარულ არჩევნებში ამომრჩეველთა ხმის თანაბარი „წონის“ აბსოლუტური გარანტირება შეუძლებელია, რადგან რთულია თავიდან იქნეს აცილებული შედარებით დიდ და მცირე საარჩევნო ოლქებში თანაბარი რაოდენობის დეპუტატების არჩევა⁶⁵, თუმცა „უთანასწორობა მისაღებია მანამ, სანამ არსებობს მისი დასაბუთების ლეგიტიმური საფუძველი“⁶⁶.

მოცემულ საქმეზე კანონმდებლის მიერ განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზანი, მუნიციპალიტეტების ტერიტორიული წარმომადგენლობა, სასამართლომ გაუმართლებელ მიზნად მიიჩნია, რაც შემდეგი სახის არგუმენტაციას დააფუძნა.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საარჩევნო სისტემის ადმინისტრირება რთული პროცესია, რომელსაც თან ახლავს საარჩევნო ოლქის საზღვრების მანიპულაციის რისკი. ასეთ დროს რომელიმე პოლიტიკურმა პარტიამ საარჩევნო ოლქის საზღვრები შეიძლება საკუთარი პოლიტიკური

⁶⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 მაისის #1/3/547 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქეები – უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.7, II. 8.

⁶⁵ იქვე, II, 13.

⁶⁶ იქვე, II, 23.

ინტერესების შესაბამისად დაადგინოს. აქედან გამომდინარე, კანონმდებელმა უნდა უზრუნველყოს „საარჩევნო საზღვრებით მანიპულირების პრევენცია“⁶⁷. შესაბამისად, საარჩევნო ოლქების საზღვრების დადგენისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს, როგორც ადმინისტრაციული საზღვრები, ისე „გეოგრაფიული სპეციფიკაციები“. უფრო მეტი, სასამართლოს შეხედულებით, ზოგიერთი რეგიონის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, „საჭირო გახდეს საარჩევნო ოლქებს შორის ზომიერი დისპროპორციის“ დაშვება.⁶⁸

მაშასადამე, საარჩევნო ოქლებს შორის „ზომიერი დისპროპორცია“ სასამართლომ დასაშვებად მიაჩნია. თუმცა მიუთითა, რომ „ტერიტორიული წარმომადგენლობის ელემენტის შემოტანამ არ უნდა გამოიწვიოს საარჩევნო ხმების აშკარა და გაუმართლებელი უთანაბრობა“⁶⁹, რაც იმას გულისხმობს, რომ „საარჩევნო ოლქებს შორის სხვაობა არ უნდა იყოს იმაზე მეტი, ვიდრე ეს აბსოლუტურად აუცილებელია საარჩევნო ადმინისტრირების ეფექტური უზრუნველყოფისათვის“⁷⁰.

გამოსაყენებელი საშუალების დასაშვებობაზე მსჯელობის შემდეგ სასამართლომ მის „აბსოლუტურ აუცილებლობას“ გაუსვა ხაზი, თუმცა თანაზომიერების პრინციპის სხვა ელემენტებზე მსჯელობა აღარ გაუგრძელებია და აქცენტი უფლებებში ჩარევის მაღალ ინტენსივობაზე შეაჩერა. კერძოდ, სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახელმწიფოს მიერ გამოყენებულმა საშუალებამ „მნიშვნელოვანი ხარისხის გადახრა გამოიწვია, არსებითად შეამცირა ამომრჩეველთა ნაწილის გავლენა საარჩევნო პროცესზე“, რადგან ტერიტორიული წარმომადგენლობის უზრუნველყოფისათვის კანონმდებელმა საარჩევნო ოლქები მექანიკურად დაუკავშირა მუნიციპალიტეტებს იქ რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობის გათვალისწინების გარეშე⁷¹.

შესაბამისად, სასამართლომ ჩათვალა, რომ სახელმწიფოს მოქმედებამ გამოიწვია „ამომრჩევლის ხმის „წონის“ და გავლენის... დამცრობა“ და წაართვა მას აქტიური საარჩევნო უფლების ეფექტიანად განხორციელების შესაძლებლობა⁷², რაც სასამართლოს შეხედულებით, „იწვევს არაპროპორციულ წარმომადგენლობას და არაადეკვატურად ასახავს საქართველოს მოქალაქეების წარმომადგენლობას უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოში“⁷³.

⁶⁷ იქვე, II, 28.

⁶⁸ იქვე, II, 24.

⁶⁹ იქვე, II, 24.

⁷⁰ იქვე, II, 28.

⁷¹ იქვე, II, 28.

⁷² იქვე, II, 29.

⁷³ იქვე, II, 26.

აქედან გამომდინარე, რადგან დარღვევის ინტენსივობა მაღალი ხარისხის დისპროპორციას და საარჩევნო უფლების გაუმართლებელ, დაუსაბუთებელ შეზღუდვას იწვევდა, სასამართლომ სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად მიიჩნია.

მართალია, მოცემულ საქმეზე სასამართლოს მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებაზე პირდაპირი მითითება არ გაუკეთებია, მაგრამ მისი მსჯელობა, რომელიც მიზნის მისაღწევად დასაშვები და აუცილებელი საშუალების გამოყენებას, ასევე სახელმწიფოს მხრიდან დარღვევის მაღალი ხარისხის და დაუსაბუთებელი დისპროპორციის გამორიცხვას ეხება, აშკარად მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებაზე მიუთითებს, თუმცა სასურველი იქნება, თუ სასამართლო არ გადაუხვევს 500 ლარიანი დეპოზიტის საქმეზე დამკვიდრებულ პრაქტიკას და საარჩევნო სფეროში უფლების დარღვევის კონსტიტუციურობის დადგენისას თანაზომიერების პრინციპის ყველა ელემენტის დაცვას ცალ-ცალკე შეაფასებს.

დასკვნა

ჩატარებული კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ სასამართლო განსხვავებული მოპყრობის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მკაცრი და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტებს იყენებს. ამასთან, განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს საარჩევნო სფეროში თანასწორობის უფლების დაცვას და მასში ჩარევის გასამართლებლად სახელმწიფოს გარდაუვალი ლეგიტიმური მიზნის არსებობას მოითხოვს.

მართალია, წინამდებარე ნაშრომში განხილულ პირველ საქმეზე სასამართლოს მიერ თანასწორობის უფლებაში ჩარევა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტით არის შეფასებული და უფლების დაცვის სტანდარტი არც თუ მაღალია, მაგრამ მომდევნო გადაწყვეტილებებში სასამართლო მის მიერ დამკვიდრებულ პრაქტიკას უხვევს და საარჩევნო უფლების შეზღუდვას მკაცრი შეფასების ტესტით ამოწმებს.

ამასთან, სასამართლო ბოლო ორ გადაწყვეტილებაში მკაცრი შეფასების სტანდარტს იყენებს, მაგრამ ტესტის ყველა ელემენტი სრულფასოვნად არ არის გამოკვლეული პროპორციული წარმომადგენლობის საქმეზე. სასურველი იქნება, თუ მომავალში მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებისას სასამართლო 500 ლარიანი დეპოზიტის გადაწყვეტილებით დამკვიდრებულ პრაქტიკას მიმართავს, რადგან, თუ კონკრეტული საქმის განხილვისას სასამართლო თანაზომიერების პრინციპის ყველა ელემენტს არ შეაფასებს, სასურველია, არ დაკმაყოფილდეს უფლებაში ჩარე-

ვის მხოლოდ მაღალ ხარისხზე მსჯელობით და დარღვევის მაღალი ხარისხის რეგულაციის არაკონსტიტუციურობის საფუძვლად არ მიიჩნიოს, არამედ გამოყენებული საშუალების აუცილებლობაზე, ასევე იმაზე ისაუბროს, რამდენად წარმოადგენს ლეგიტიმური მიზანი სახელმწიფოს დაუძლეველ ინტერესს, რომლის მიღწევა სხვა უფრო ნაკლებ მზლუდავი საშუალების გამოყენების გარეშე შეუძლებელი იქნებოდა.

ხელისუფლების დანაშაულის, შეკავებისა და გენონასწორების სისტემა და კონსტიტუციონალიზმის ამერიკული ხედვა მოკლე ისტორიული მიმოხილვა

„საკონსტიტუციო ბოჭვა არის ერთადერთი საშუალება ადამიანის მიერ
ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების წინააღმდეგ“.

თომას ჯეფერსონი

„ისე აღფრთოვანებულები იყვნენ ამერიკელები მე-18 საუკუნეში დაწერილი კონსტიტუციის, როგორც ქვეყანაში ყველა კანონზე მაღლა მდგარი უზენაესი სამართლებრივი აქტის იდეით, რომ შეუძლებელიც კი იყო მისი სხვაგვარი როლის წარმოდგენა“¹. ამერიკული კონსტიტუცია ნამდვილად გახდა საზოგადოებაში გაზიარებული საერთო ფასეულობებსა და მათი ხედვების განსაზიერება. ეს დოკუმენტი უდავოდ წარმოადგენს სამოქალაქო სულისკვეთების, ერთობის, ძლევა მოსილებისა და ავტორიტეტის დემონსტრირებას. ამერიკის კონსტიტუცია, როგორც თომას პაინი წერდა თავის ნაშრომში „ადამიანის უფლებები“, ჭეშმარიტად გადაიქცა ამერიკელი ხალხის „პოლიტიკურ ბიბლიად“².

ისტორიულად, ამერიკული კოლონიები უმეტესწილად ე.წ. „პრაქტიკული კონსტიტუციის“³ მიხედვით მოწყობილ სახელმწიფოებში ცხოვრობდნენ. ეს კი იმას ნიშნავდა, რომ არ არსებობდა

¹ გორდონ ვუდი, ამერიკული რესპუბლიკის ფორმირება 1776-1787 (Chapel Hill: University of North Carolina Press, for the Institute of Early American History and Culture, 1969), გვ. 260.

² თომას პაინი, ადამიანის უფლებები და საზოგადოებრივი გონი, Foner, ed., *Writings of Pine*, I, 378, 29.

³ ა.ჯ. ბიცზინგერი, ამერიკის პოლიტიკური აზროვნების ისტორია (New York 1972), თავი 1, გვ. 117.

ერთიან დოკუმენტში გადმოცემული ქვეყნის ძირითადი კანონი. სამაგიეროდ, არსებობდა დაუწერელი ტრადიციები, რომელთა ფუნდამენტური პრინციპები დაფესვიანებული იყო ბუნებითი სამართალისა და ადამიანის ბუნებითი უფლებების იმდროინდელ აბსტრაქტულ გააზრებაში. სახელმწიფო მოწყობის ფუნდამენტური პრინციპების ამგვარი ინტერპრეტირება პრაქტიკულად უცვლელად იმეორებდა ინგლისის მაშინდელი პოლიტიკური მოწყობის კონსტიტუციას. კოლონიების „დედა ქვეყანასთან“ მშვიდობიანი თანაარსებობაც სწორედ ამგვარი პოლიტიკური მოწყობის ხარჯზე იყო შენარჩუნებული. თუმცა, როგორც კი წარმოიშვა უთანხმოება ამერიკულ კოლონიებსა და ინგლისის შორის, ამ ფუნდამენტური პრინციპების განმარტების ამერიკული გზა გახდა წყალგამყოფი, რომელმაც კონსტიტუციას ახალ სამყაროში ახალი შინაარსი შესძინა.

ინგლისელებისათვის კონსტიტუცია დაუწერელი, თუმცა „უცვლელი პრინციპების ერთობა“⁴ გახლდათ, რომელთა საწყისები ღვთაებრივსა და ბუნებით კანონებში იძებნებოდა. ეს პრინციპები თავის გამოხატულებას პოულობდა ე.წ. „ქომონ ლოს“ ტრადიციებში და ბუნებითი სამართლის ადამიანის თანდაყოლილ უფლებებთან ერთად ქმნიდა ინგლისური სისტემის ქვაკუთხედს. ინგლისის პარლამენტი კი გახლდათ ის ორგანო, რომლის ექსკლუზიური უფლებამოსილება ამ ფუნდამენტური პრინციპების გახმოვანება გახლდათ. საკანონმდებლო ორგანო, ინგლისური ტრადიციებით, წამყვანი სახელისუფლებო შტო იყო და ამგვარი ადგილის ლეგიტიმურობას ის ხალხიდან მიღებული ნდობით ამართლებდა. ასე რომ, დაუწერელი ფუნდამენტური პრინციპები, რომლითაც პრაქტიკულად ხორციელდებოდა პოლიტიკური მმართველობა ინგლისში, თავის დღის შუქს მხოლოდ ხალხის ე.წ. „რჩეულების“ თვალის პრიზმაში გარდასახვის შემდეგ ნახულობდა. ამგვარად, კონსტიტუცია – „პრაქტიკული კონსტიტუცია“, სხვა არაფერი იყო, თუ არა ჩვევების, ტრადიციებისა და პოლიტიკური ცხოვრების მრავალსაუკუნოვანი გამოცდილების ორგანული ერთობა. „ინგლისელებისათვის არ არსებობდა პრაქტიკული განსხვავება კონსტიტუციას“, საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მიღებულ აქტებსა და „მთლიანად სამართლის სისტემას“⁵ შორის.

კონსტიტუციის როლისადმი ამგვარი მიდგომა მიუღებელი გახდა რევოლუციური პერიოდის ამერიკული კოლონიებისათვის, რომელთათვისაც წერილობით ფორმაში გამოხატული ფუნდამენტური პრინციპები უფრო საიმედო აღმოჩნდა. ამერიკელი ხალხისათვის მატერიალიზებული, ხილული დოკუმენტი გაცილებით მეტის მთქმელი გახდა, ვიდრე „დედა ქვეყანაში“ მოქმედი დაუწერელი ე.წ. „უცვლელი პრინციპების“ ერთობა, რომელთა ინტერპრეტაციაც დამოკიდებული იყო მათ მიმღებებზე. ამ კონტექსტში ამერიკული კონსტიტუცია მე-18 საუკუნის მიწურულს იძენს სრულიად სხვა ფუნქციას და ხდება ფუნდამენტური, ე.წ. „მაკონტროლებელი“⁶ პრინციპების მა-

⁴ A. J. Beitzinger, გვ. 116.

⁵ Gordon Wood, გვ. 261.

⁶ Gordon Wood, გვ. 261.

ტერიალური გამოხატულება. უფრო მეტიც, კონსტიტუცია ხდება „ქვეყნის უზენაესი კანონი“ და ყველა საკანონმდებლო აქტი სრულ შესაბამისობაში მოდის მის დანაწესებთან. მისი ნორმების განმარტება კი ნაცვლად აბსტრაქტული, ბუნებითი სამართლის ტრადიციაში აღმოცენებული პრინციპებისა, უნდა მომხდარიყო „კანონის ნორმებში განსახიერებული ე.წ. ხელოვნური გონების“⁷ მეშვეობით.

სოციალური კონტრაქტის ფილოსოფიურმა სკოლამ ამერიკაში თავისი პრაქტიკული რეალიზება პოვა და ამერიკელი ხალხი გადააქცია პოლიტიკური ძალაუფლების ერთადერთ წყაროდ, რომელიც სამოქალაქო საზოგადოებაში ყველა პოლიტიკურ ძალაზე ზევით დადგა. ამის გათვალისწინებით, ამერიკული კონსტიტუცია გადაიქცა ქვეყნის განსაკუთრებულ დოკუმენტად, რომელშიც გადამწყვეტი გახდა ისეთი მცნებები, როგორიცაა „ადამიანის უფლებები, ხალხის თანხმობა მათ მართვაზე, კანონის უზენაესობა, ხელისუფლების ინსტიტუციონალური მოწყობა, მისი დანაწილება, პოლიტიკური ინტერესების, ვნებათაღელვების შეკავებისა და დაბალანსების მექანიზმები“⁸.

ამერიკის კონსტიტუცია, როგორც გორდონ ვუდი წერდა, თავის ამერიკული რესპუბლიკის ფორმირება 1776-1787, „სულაც აღარ წარმოადგენდა დამოუკიდებელი შტატების (სახელმწიფოების) სადამფუძნებლო ქარტიების მორგებას ახალ რესპუბლიკურ მოწყობასთან ან, უბრალოდ, პოლიტიკური ძალაუფლებისა და თავისუფლების ცნებების დანაწილებას, არამედ ის ზუსტად განსაზღვრავდა პოლიტიკური ძალაუფლების იმ ნაწილს, რომლის დელეგირებაც ხალხმა მოახდინა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებზე და იმ ნაწილს, რომელიც ხალხმა თავისთვის შეინარჩუნა“⁹.

ამერიკის პოლიტიკურ ისტორიაში სახელმწიფოს მოწყობის მრავალი მოდელი იქნა განხილული, თუმცა ყველა მათგანის ამოსავალი პრინციპი საზოგადოებრივ წესრიგსა და ადამიანის უფლებებს შორის ბალანსის შენარჩუნება გახლდათ. ეროვნული მიზნებისა და კონკრეტული ინდივიდების თავისუფლებათა თანხვედრა ამერიკის დამფუძნებელი მამებისათვის ზუსტად ის ნიშნული გახლდათ, რომელიც უზრუნველყოფდა ქვეყნის წარმატებულ განვითარებას. ამისათვის კი საჭირო იყო მრავალინტერესიან ქვეყანაში ყველასთვის საკუთარი პოზიციის გამოხატვისა და დაცვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა. უფრო მეტიც, ინტერესთა სიმრავლე გახლდათ ამერიკის მოწყობის რესპუბლიკური მოდელის მთავარი შემადგენელი ნაწილი, რომელსაც შეეძლო მასტაბილიზებული როლის შესრულება. სახელმწიფო, ამერიკის დამფუძნებელი მამების თანახმად, უნდა გამხდარიყო სწორედ ამ ინტერესთა შშვიდობიანი კოჰაბიტაციის გარანტი. იმათ, ვისაც

⁷ A. J. Beitzinger, გვ. 3.

⁸ A. J. Beitzinger, გვ. 3.

⁹ Gordon Wood, გვ. 283.

ფედერალური პოლიტიკური ცხოვრების ორბიტაზე უნდოდან ასპარეზი, უნდა დამორჩილებოდნენ ფედერალურ წესებს. ხოლო საშტატო პოლიტიკური ინფრასტრუქტურა ადგილობრივ კონტროლში უნდა დარჩენილიყო.

მე-18 საუკუნე ახლად გათავისუფლებული შტატების ერთიანი ცხოვრების ნამდვილი გამოცდა გახდა. განსხვავებული ინტერესების მქონე დამოუკიდებელი სახელმწიფოების გაერთიანება, რომელიც კონფედერაციულმა შეთანხმებამ ვერ მოახერხა, ახლა ამერიკის ახალი კონსტიტუციის ძირითად გამოწვევად იქცა. კონსტიტუციას უნდა გადაეწყვიტა ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხი, როგორიც იყო ძალაუფლების ჰორიზონტალური და ვერტიკალური გადანაწილება. სტაბილური პოლიტიკური ცხოვრების უზრუნველსაყოფად ზედმიწევნით უნდა გაწერილიყო ფედერალური ხელისუფლების შტოთა ურთიერთდამოკიდებულებისა და მისი დამოუკიდებელ შტატებთან ურთიერთობის საკითხები. სირთულეს სწორედ ის წარმოადგენდა, რომ შენარჩუნებულიყო შტატების ადგილობრივი ძალაუფლება და, იმავდროულად, საკმარისი ენერგია მიეცათ ფედერალური ხელისუფლებისათვის, რომელსაც საკმაოდ რთულ საერთაშორისო ვითარებაში მოუწევდა ქვეყნის გაძლვა. კონსტიტუციის თანახმად, შტატებმა შეინარჩუნა ის ძალაუფლება, რაც პირდაპირ არ გადასცეს ფედერალურ ხელისუფლებას, ხოლო ცენტრალურმა ხელისუფლებამ მიიღო მხოლოდ კონსტიტუციაში ზუსტად ჩამოთვლილი უფლებები.

„არ არსებობს თავისუფლება იქ, სადაც საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება განსახიერებელია მმართველთა ერთ გუნდში ან ერთ პიროვნებაში“.

„კანონების სულისკვეთება“, მონტესკიე

მონტესკიეს მიერ 1748 წელში გაკეთებულ ამ ცნობილ გამონათქვამში ახალი არაფერი არ იყო, თუ მას არ დაამატებდა სასამართლო ხელისუფლებასთან დაკავშირებულ კიდევ უფრო მნიშვნელოვან განმარტებას, რომ „არ არსებობს თავისუფლება, თუ საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებს არ გამოეყოფა სასამართლო ხელისუფლება“. მაშინ როდესაც ამერიკის დამფუძნებელი მამები საკონსტიტუციო კონვენტზე შეიკრიბნენ ფილადელფიაში, დამოუკიდებელი შტატების უმრავლესობას ხელისუფლების დანაწილებასთან დაკავშირებული ერთი და იგივე პრობლემა აწუხებდათ. მიუხედავად მათ ძირითად კანონებში ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ფორმალური ასახვისა, მათი პრაქტიკაში გატარება თითქმის შეუძლებელი იყო. ამერიკულ საზოგადოებას კიდევ რამდენიმე დეკადა დასჭირდა მონტესკიესული პრინციპის, როგორც მედისონი აღნიშნავდა 1792 წელს, „თავისუფალი სახელმწიფოს პირველ პრინციპად“¹⁰ გადაქცევა და ე.წ. „დამატებით“ ზომებთან ერთობლიობაში პრაქტიკულად განხორციელება ცხოვრებაში.

¹⁰ Gordon Wood, გვ. 152.

ამ პერიოდის ამერიკისათვის ყველაზე დიდი გამოწვევა სწორედ თეორიულის პრაქტიკული რეალიზება იყო. იმდროინდელი ყველა თეორია ცალსახად მიუთითებდა სახელისუფლებო ძალაუფლების შეზღუდვის აუცილებლობაზე. ეს პრინციპი გაჟღერებული იქნა იმ დროის ყველაზე პოპულარულ პოლიტიკურ თეორიებშიც, თუმცა კოლონიური პრაქტიკა ვერ ახერხებდა ფორმალურად დანაწილებული ძალაუფლების იმგვარად ამოქმედებას, რომ უზრუნველყო საზოგადოების სტაბილური არსებობა და საფრთხის შემცველი სისტემის რეფორმირება. ყველა ფუნდამენტური დოკუმენტი, რომელიც კი დამოუკიდებელ სახელმწიფოებს ამერიკულ კონტინენტზე 1776 წლამდე მიუღია, ვერ ახერხებდა ძალაუფლების პრაქტიკულ დანაწილებას და საკანონმდებლო ორგანოს (როგორც ხალხის წარმომადგენლობით ერთადერთ ორგანოს) ხელში აქცევდა განუზომლად დიდ უფლებებს. უფრო მეტიც, არც ერთი კონსტიტუცია რეალურად „არ ითვალისწინებდა საზოგადოებრივ სულისკვეთებას სახელისუფლებო მოწყობის სისტემების შექმნისას“¹¹.

ზემოთ თქმულის გათვალისწინებით, ხელისუფლების დანაწილების ამერიკული კონცეფცია წარმოადგენდა „კომპრომისებისა და კოლონიური ცხოვრების გამოცდილების“¹² ადაპტირების მცდელობას იმ დროს წარმოქმნილ ახალ პოლიტიკურ რეალობასთან. თუმცა თავისუფლების იდეის დაცვა, როგორც ამას ჯონ ადამსი მიუთითებდა, მთლიანად „დამოკიდებული იყო სახელისუფლებო შტოებს შორის დასაცავი ბალანსის სიზუსტეზე“¹³, რომლის მიღწევასაც ახლად დამოუკიდებელი კოლონიები ვერ ახერხებდნენ.

გავრცელებული პრაქტიკით, აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებები გამუდმებით პაექრობდნენ სამოქმედო ტერიტორიაზე მონო სტატუსის შესანარჩუნებლად, მათ შორის მათი ძალაუფლების ერთადერთი წყაროს, ამომრჩეველის ინტერესების ხარჯზეც. დისბალანსი სახელისუფლებო შტოებს შორის იმდენად გაიზარდა, რომ ამერიკული პოლიტიკური ცხოვრების დღის წესრიგში გარდაუვლად დადგა საკანონმდებლო შტოსთვის გადაცემული სუვერენიტეტის ხალხისათვის დაბრუნების საკითხი. ხელისუფალთ მუდმივად ახსენებდნენ, რომ ისინი ფლობდნენ მხოლოდ „ხალხის სასიკეთოდ მათთვის დროებით გადაცემულ ძალაუფლებას, რომელიც ისე შორს იყო აბსოლუტურისაგან, რომ უფლებობას უფრო წააგავდა“¹⁴.

მე-18 საუკუნის კოლონიების საკანონმდებლო ორგანოებმა, იჩემებდნენ რა ხალხის ექსკლუზიურ წარმომადგენლობას, მოახერხეს და სრული გავლენის ქვეშ მოიქციეს როგორც აღმასრულებელი, ასევე სასამართლო ხელისუფლებებიც. მათ იურისდიქციაში აღმოჩნდა: სახელმწიფო ფულადი სახსრების განკარგვა, სასამართლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენელთა არ-

¹¹ Gordon Wood, გვ. 119.

¹² A. J. Beitzinger, გვ. 85.

¹³ Gordon Wood, გვ. 198.

¹⁴ Gordon Wood, გვ. 384.

ჩევა, დანიშნა¹⁵. საკუთარი ინტერესების კანონებად გადაქცევა მათი საქმიანობის ჩვეულ სტილად გადაიქცა. სწორედ ასეთი იყო მედისონის თანამედროვე ამერიკა, „სადაც დაყოფილ შტოებში დანაწილებული ძალაუფლება ერთი და იგივე ხელებით იმართებოდა“ და „კონსტიტუციის ფუნდამენტური პრინციპები მთლიანად უგულვებელყოფილი იყო“¹⁶.

იმდროინდელმა ამერიკულმა საზოგადოებამ მოახერხა წარმომადგენლობითობის ინსტიტუტის არსის ძირეული შეცვლა. საკანონმდებლო ორგანოს უზომოდ გაზრდილი ძალაუფლების შემცავებული მე-18 საუკუნის ამერიკულ შტატებში ნელ-ნელა ორკამერიანი საკანონმდებლო ორგანო ხდება. წარმომადგენლობითი ორგანოს ზედა პალატა ახლებურად კომპლექტდება და ნაცვლად სოციალურ ცენზზე დაფუძნებული წარმომადგენლობისა, ამერიკული საზოგადოება იღებს რესპუბლიკური მოწყობის პრინციპების გათვალისწინებით დაკომპლექტებულ ახალ ინსტიტუტს.

„იმდენად წარმტაცია ძალაუფლების სიყვარული, რომ ცოტას თუ შეუძლია გაუძლოს მის მაცდურ ბუნებას“¹⁷.

რევოლუციური პერიოდის ამერიკელების უმეტესობას სჯეროდა, რომ ყველაზე სახიფათო სახელისუფლებო შტოებს შორის აღმასრულებელი გახლდათ. იმდენად დიდი იყო უნდობლობა, რომ მოსახლეობა ქვეყანაში „მშვიდობის, სამართლიანობისა და სტაბილურობის“¹⁸ უზრუნველმყოფი კანონმდებლობის აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის მინდობასაც კი დიდი სიფრთხილით ეკიდებოდა. ვინაიდან მე-18 საუკუნის მიწურულს ხალხმა სრულიად მოიპოვა სუვერენული უფლება ძალაუფლებაზე, აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლების პირდაპირი არჩევა გადაიქცა საზოგადოებისათვის ყველაზე უსაფრთხო გზად. არჩეული აღმასრულებელი კი, ჰამილტონის სიტყვები რომ მოვიშველიოთ, იქცა „ამომრჩეველთა მახვილად“¹⁹. ხოლო თავისი ფუნქციების უკეთ შესასრულებლად აღმასრულებელი ხელისუფლება საკმარისად დამოუკიდებელი გახდა საკანონმდებლო ორგანოს არალეგიტიმური გავლენისაგან და გაუჩნდა უნარი, დაეცვა თავი ამომრჩეველთა ნების საწინააღმდეგოდ მიღებული კანონების გავლენისაგან.

ახალ პოლიტიკურ რეალობაში, რომელიც მე-18 საუკუნის მიწურულს შეიქმნა, სასამართლო ხელისუფლებას თავისი განსაკუთრებული ადგილი უნდა დაეკავებინა პოლიტიკურ ძალთა ახალ გადანაწილებაში. სწორედ ამ დროიდან მოყოლებული, სასამართლო ხელისუფლება გადაიქცა ხალ-

¹⁵ Gordon Wood, გვ. 154.

¹⁶ The Federalist Papers, (American Bar Association, 2009), No. 47, გვ. 272.

¹⁷ Address of the N.H. Convention (1781), Bouton *et al.*, *State Papers of N.H.*, IX, 846.

¹⁸ Boston *Independent Chronicle*, May 20, 1779. G. Wood გვ. 432.

¹⁹ The Federalist, No. 78, გვ. 450.

ხსა და დანარჩენ ორ შტოს შორის შუამავალ რგოლად²⁰. სასამართლო გახდა საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მიღებული აქტების შემფასებელი ვიდრე, ისინი დაიმსახურებდნენ საზოგადოების საყოველთაო მოწონებასა და მორჩილებას.

საკანონმდებლო ხელისუფლება, „სახალხო სუვერენიტეტის უმაღლესი დამცველი“, რომელმაც მე-18 საუკუნის ბოლომდე თითქმის დაჩრდილა ყველა დანარჩენი შტო, საუკუნის მიწურულიდან იძულებული გახდა, დაეთმო პოზიციები და დაჰყოლოდა მისი ძალაუფლების ერთადერთ წყაროს – ხალხის ნებას²¹. ამერიკელი ხალხის ნების შესაბამისად კი, სასამართლოს მიერ საკანონმდებლო აქტების სამართლებრივი შეფასება აღარ განიხილებოდა საკანონმდებლო ორგანოს საქმიანობაში ჩარევად²².

ამიერიდან საკანონმდებლო ორგანოს აქტები ექვემდებარებოდა „უმაღლესი სასამართლოს, ამ მიზნით ხალხის მსახურის, ხელით სახალხო ზედამხედველობასა და კონტროლს და ყველა აქტი მიღებული ფუნდამენტური კანონების საწინააღმდეგოდ ან კონსტიტუციური პრინციპების უგულებელყოფით ექვემდებარებოდა გაუქმებას და ძალის არმქონედ აღიარებას“²³. სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის მეტი გარანტიების შესაქმნელად, დამატებით კი მოსამართლეების დანიშვნა, უნდა განხორციელებულიყო აღმასრულებლის მიერ ნომინირებისა და საკანონმდებლო ორგანოს თანხმობის საფუძველზე, ხოლო ფიქსირებული ხელფასი აღარ უნდა დაეკვემდებარებოდა რაიმე მანიპულაციას.

ხელისუფლების დანაწილების ამერიკული სისტემა არ ახდენს სახელისუფლებო შტოების სრულ იზოლირებას, არამედ უზრუნველყოფს მათი ხელისუფლების ძირითადი წყაროს – ხალხის მუდმივი თვალთახედვის არეალში იმგვარად არსებობას, რომ უზრუნველყოფილი იყოს პასუხისმგებლური და გამჭვირვალე პოლიტიკური ცხოვრება. ყველა სახელისუფლებო შტო თანაბარია და არც ერთი მათგანი არ სარგებლობს რაიმე პრივილეგიით. არც ერთი არ ფლობს სხვა შტოების პოლიტიკური პროცესებიდან გათიშვის მექანიზმებს. ამომრჩეველი კი ხელიდან არასოდეს უშვებს მის მიერ არჩეული ხელისუფლების კონტროლის მექანიზმებს.

ამგავრად, მე-18 საუკუნის ბოლოს ამერიკულ პოლიტიკურ აზროვნებაში მომხდარმა ცვლილებებმა გამოიწვია ძალაუფლების რადიკალური გადანაწილება ორ მთავარ დეპოზიტარს, ხალხსა და სახელისუფლებო შტოებს შორის, ისე რომ ძალაუფლების სადავეებთან ისევ ხალხი დარჩა

²⁰ The Federalist, No. 78, გვ. 451.

²¹ Gordon Wood, გვ. 453.

²² The Federalist, No. 78.

²³ Providence Gazette, May 12, 1787. G. Wood, გვ. 456.

როგორც ძალაუფლების „ერთადერთი წყარო“²⁴. ამერიიდან აღარ იყო საჭირო მათი ხელისუფლების განხორციელებაში ყოველდღიური მონაწილეობა, არამედ ისინი დარჩნენ სახელისუფლებო შტოების მიღმა, როგორც დამკვირვებლები, შემმოწმებლები და მათი წარმომადგენლების მმართველი ძალა²⁵. საკუთარი პრივილეგიის გარანტიად კი საზოგადოებამ დაიტოვა „საკონსტიტუციო კონვენტების ჩატარების, არჩეული წარმომადგენლებისათვის ინსტრუქციების მიცემისა და გარე აქციების მოწყობის უფლებები“²⁶.

„ამბიციას უნდა დაუპირისპირდეს ამბიცი“²⁷.

მედისონი

ხელისუფლების დანაწილება, როგორც მედისონი აღნიშნავდა ფედერალისტების ფურცლებზე, მისი დახლეჩა უფრო იქნებოდა და არა შეკავებისა და გაწონასწორების სისტემა. მარტივად რომ ვთქვათ, ამ სისტემის შესაბამისად, ყოველი შტო გვევლინება სხვა შტოს ძალაუფლების შემკავებელ ძალად და არავითარ შემთხვევაში არ იძლევა ერთ შტოში მთელი ძალაუფლების თავმოყრის საშუალებას.

შეკავებისა და გაწონასწორების ამერიკული სისტემა სახელისუფლებო შტოების იზოლირების ნაცვლად სრულად უზრუნველყოფს სახელმწიფო მართვისას ურთიერთთანამშრომლობასა და კონკურენციას. ამგვარი პოლიტიკური სისტემა გამოირიცხავს სახელისუფლებო შტოების ე.წ. „ჰერმეტიკულ დაყოფას“²⁸ და სრულიად უზრუნველყოფს მათ მუდმივ კავშირს.

შეკავებისა და გაწონასწორების ამერიკული სისტემის მიხედვით, არც ერთი სახელისუფლებო შტო არ არის ზედმეტად ძლიერი და არც დაუცველადაა დატოვებული. შტოებისათვის შექმნილი საკონსტიტუციო გარანტიები მარტივი და ეფექტურია. „კონსტიტუცია ანაწილებს ძალაუფლებას თავისუფლების უკეთ დასაცავად, ამბობდა უმაღლესი სასამართლოს მოსამართლე ჯეკსონი და, ამასთანავე, ხელს უწყობს დანაწილებული ძალაუფლების ინტეგრირებას ქმედით ხელისუფლებაში“²⁹. ორი პოლიტიკური შტოს წარმომადგენელთა არჩევა ხდება ხალხის მიერ და უზრუნველყოფილია შტოთა ურთიერთჩაურევლობა ამ პროცესში. სასამართლო ხელისუფლება კი საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების უშუალო მონაწილეობით კომპლექტდება,

²⁴ The Federalist, No. 51.

²⁵ Gordon Wood, გვ. 388.

²⁶ Gordon Wood, გვ. 383.

²⁷ The Federalist No. 51, გვ. 294.

²⁸ Mistretta v. United States, 488 U.S. 361 (1989).

²⁹ Youngstown Sheet and Tube Co. v. Sawyer, 343 U.S. 579, 72 S. Ct. 863, 96 L. Ed. 1153 (1952).

თუმცა სრულიად დამოუკიდებელი ხდება მოსამართლის განწყობის მომენტიდან. საკანონმდებლო ხელისუფლების ხელში მოთავსებული იმპიჩმენტის უფლება აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენელთა წინააღმდეგ, თავის მხრივ, ხაზს უსვამს კანონმდებელთა მიმართ ნდობის მაღალ მანდატს, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს უმაღლესი თანამდებობის პირების პასუხისმგებლობის საკითხის დაყენება. ყოველი შტო დამოუკიდებელია თავის გადაწყვეტილებებში, თუმცა ეს სრულიადაც არ ნიშნავს ამ პროცესში დანარჩენი შტოების მონაწილეობის სრულ ჩამოშორებას. ურთიერთთანამშრომლობის ამერიკული მოდელი უზრუნველყოფს სახელმწიფოს გამართულ ფუნქციონირებას უკვე მრავალი ათეული წელია და ეს სწორედ შეკავებისა და გაწონასწორების ამერიკული სისტემის დამსახურებაა.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად ამერიკის დამფუძნებელმა მამებმა ხელისუფლების დანაწილების პარალელურად შექმნეს შეკავებისა და გაწონასწორების იმგვარი სისტემა, რომელიც გამორიცხავდა ხელისუფლების რომელიმე შტოს მიერ ძალაუფლების უზურპირებას. ტირანიის დამყარების ნებისმიერი მცდელობა, ამერიკული სისტემის მიხედვით, თავისთავად აწყდება მის დამამსხვრეველ საპირისპირო ბარიერებს. ამგვარად, ყოველი სახელისუფლებო შტო აღჭურვილია ორივე, ნაწილობრივი ავტონომიითა და ნაწილობრივი ურთიერთანგარიშვალდებულებით. ხოლო მათი დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად კი შეიქმნა სისტემა, რომლის მიხედვით, შტოებს არ შეუძლიათ შეაღწიონ ერთმანეთის სამოქმედო სფეროებში, თუმცა ყოველ მათგანს გარანტირებული აქვს სხვა შტოს ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის შესაძლებლობა³⁰.

ამერიკის დამფუძნებელი მამები დიდი სიფრთხილით მიუდგნენ თითოეული შტოს ავტონომიის საკითხს. განსაკუთრებული ყურადღება კი მათ ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოს მიმართ გამოიჩინეს, რომლის ძალაუფლებაც ზედმიწევნითაა გაწერილი ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციაში.

ამგვარი მიდგომა გამოწვეული იყო ამერიკის კოლონიური ისტორიის განმავლობაში სხვადასხვა შტატების საკანონმდებლო ორგანოების მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების დათრგუნვის გამუდმებული მცდელობებით. შესაბამისად, ფედერალური კონსტიტუციის ავტორებმა კონგრესი აღჭურვეს საკუთარი საქმეების გაძღოლის სრული დამოუკიდებლობის მექანიზმებით, მათ შორის საკუთარი წევრების (კონგრესმენების) ბედის გადაწყვეტის შესაძლებლობითაც³¹. მაგალითად, კანონმდებლების უფლებამოსილების ცნობისა და შეწყვეტის საკითხების ექსკლუზიური უფლება მთლიანად საკანონმდებლო ორგანოს იურისდიქციაშია მოქცეული. ამასთანავე, კონგრესი სრულიად დამოუკიდებელია მისი აპარატის დაკომპლექტებისა და ფუნქციონირების პროცედურუ-

³⁰ Federalist No. 48, supra at p. 343.

³¹ ამერიკის კონსტიტუცია, მუხლი I, §5.

ლი საკითხების გადაწყვეტის პროცესშიც. განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია ის გარანტიები, რომლებიც საკანონმდებლო შტოს წარმომადგენლებს იცავს აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებისაგან „საკანონმდებლო ორგანოს ორივე პალატაში მათ მიერ წარმოთქმული სიტყვის ან დებატებთან დაკავშირებით კითხვების არსებობის“³² შემთხვევაში. ამგავარად, ამერიკის შეერთებული შტატების საკანონმდებლო ორგანო სრულიად უზრუნველყოფს არა მარტო საკუთარ დამოუკიდებლობას, არამედ შესწევს უნარი, სრულფასოვნად განახორციელოს მისთვის კონსტიტუციით მინიჭებული საზედამხებდველო უფლებამოსილება.

კონსტიტუციის მიხედვით, სწორედ კონგრესია ის ორგანო, რომელსაც შესწევს უნარი, სწორად აღიქვას საზოგადოებრივი განწყობები და პარალელურად ზედამხედველობდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობას. ამ პრიზმაში საკანონმდებლო ორგანოს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი უფლებამოსილება მის მიერ სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოებიდან ინფორმაციის მიღებაა, რომელიც, თავის მხრივ, კვალიფიციური გადაწყვეტილებების მიღების გარანტიაა³³. სახელმწიფო მოხელის ანგარიშვალდებულება ხალხის მიმართ, როგორც მედისონი ამბობდა, დამოკიდებულია მათი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის ამომრჩეველებისათვის ხელმისაწვდომობაზე.

შეკავებისა და გაწონასწორების ამერიკული სისტემის შესაბამისად, ანგარიშვალდებულების ხარისხი ხშირად დამოკიდებულია ერთი სახელისუფლებო შტოს უნარზე, აიძულოს მეორე შტო ინფორმაციის მიწოდებაზე.

საკანონმდებლო ორგანოს საგამოძიებო ფუნქცია ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საშუალებაა კანონმდებლების ხელში მათ მიერ გამოთხოვილი ინფორმაციის მიღების უზრუნველსაყოფად³⁴. კონგრესს ყოველთვის შეუძლია მოითხოვოს ინფორმაცია ნებისმიერი უწყებიდან, დაიბაროს ნებისმიერი სახელმწიფო მოხელე ინფორმაციის მისაცემად, ხოლო დაუმორჩილებლობის შემთხვევაში შესაბამისი სანქციების გამოყენების გზით უზრუნველყოს მოთხოვნილი ინფორმაციის მიღება. ამ ფუნქციის არსებობა ამერიკის ფედერალურ საკანონმდებლო ორგანოს საშუალებას აძლევს, ერთი მხრივ, მიიღოს ადეკვატური კანონმდებლობა, ხოლო მეორე მხრივ, განახორციელოს აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე სათანადო ზედამხედველობა, რაც, თავის მხრივ, წარმოადგენს მოსახლეობის ნების გამომხატულებას³⁵.

³² ამერიკის კონსტიტუცია, მუხლი I, §6.

³³ Watkins v. United States, 354 U.S. 178, 187 (1957).

³⁴ James Hamilton, The Power to Probe: A study of Congressional Investigations, 172 (1976).

³⁵ რესპუბლიკის არსებობის ადრეულ წლებში კონგრესის შეურაცხყოფა, ყოველგვარი სასამართლო პროცედურების გარეშე, კონგრესის მიერ ცალმხრივად მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე, კაპიტოლიუმში გამომწყვდევით ისჯებოდა იმ დრომდე, სანამ ისინი წესებს არ დაემორჩილებოდნენ. ეს პერიოდი, აუცილებლობის შემთხვევაში, სხდომის დამთავრებამდეც შეიძლებოდა გაგრძელებულიყო. 1857 წელს მიღებული საკანონმდებლო აქტის მიხედვით, კონგრესის შეურაცხყოფა დანაშაულად გამოცხადდა და შეურაცხყოფის ამსახველი ციტატების პროკურორებისთვის გადაცემას ითვალისწინებდა. უფრო მოგვიანებით, სენატს თავისი უწყებების აღსასრულებლად სასამართლო განკარგულების მოთხოვნის უფლებამოსილება მიენიჭა.

საკანონმდებლო ორგანოს ერთ-ერთი ეფექტური საშუალება დარჩენილი ორი სახელისუფლებო შტოს წინააღმდეგ იმპიჩმენტია³⁶. სასამართლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებები მუდმივად გრძნობენ საკანონმდებლო ორგანოს ხელში არსებული ამ საშუალების შესაძლო ამოქმედების საფრთხეს. საკანონმდებლო ორგანოს ქვედა პალატას უფლება აქვს, წარადგინოს იმპიჩმენტის საქმე ზედა პალატის წინაშე და დაიცვას საკანონმდებლო ორგანოს ინტერესები ისე, როგორც სახელმწიფო მზრალდებელი აკეთებს ამას სასამართლო განხილვისას.

აღმასრულებელ ხელისუფლებას, ამერიკის ფედერალური კონსტიტუციის შესაბამისად, განასახიერებს და განახორციელებს ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტი, რომელიც, სხვათა შორის, არის შეიარაღებული ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი და სახელმწიფოს წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში. იგი აგრეთვე აღჭურვილია ამერიკის შეერთებული შტატების ელჩებისა და უმაღლესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების ნომინირების უფლებითაც³⁷.

საკანონმდებლო ორგანო ზედამხედველობს პრეზიდენტის ზემოჩამოთვლილი უფლების განხორციელებას. მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტს კონსტიტუციით ფართო შესაძლებლობები აქვს მინიჭებული შიდა და საგარეო პოლიტიკის დამოუკიდებლად გატარებისათვის (მათ შორის საკადრო პოლიტიკაში), საკანონმდებლო ორგანოს არსენალში დატოვებულია ე.წ. „თანხმობის“ ინსტრუმენტი. საპრეზიდენტო უფლებამოსილება საკმარისია სახელმწიფო პოლიტიკის გასატარებლად ადეკვატური ენერგიის აკუმულირებისათვის, თუმცა ამგვარი თავისუფლება მოქცეულია საკანონმდებლო ხელისუფლების მუდმივი კონტროლის ქვეშ. პრეზიდენტს ესაჭიროება საკანონმდებლო ორგანოს თანხმობა საერთაშორისო ხასიათის ხელშეკრულებების დასადებად, ხოლო სამხედრო სფეროში საკანონმდებლო ორგანოსთან მუდმივი თანამშრომლობა უბრალოდ გარდაუვალია.

შეკავებისა და გაწონასწორების ამერიკული სისტემის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტი პრეზიდენტის ხელში არსებული ვეტოს, ხოლო საკანონმდებლო ორგანოს ხელში არსებული სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირებისა და კონტროლის ფუნქციებია. სწორედ აღნიშნული უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და საკანონმდებლო ხელისუფლების თანამშრომლობასა და ურთიერთდამოკიდებულებას.

კონგრესი ფლობს ე.წ. ქვეყნის „საფულის“ კონტროლის სრულ შესაძლებლობას. კონსტიტუციის თანახმად, „არ შეიძლება ფული სხვაგვარად გაიცეს ხაზინიდან, თუ არა კანონით დადგენილ ასიგ-

³⁶ ამერიკის კონსტიტუცია, მუხლი I, §4.

³⁷ ამერიკის კონსტიტუცია, მუხლი II, §2.2.

ნებათა საფუძველზე³⁸. აღნიშნული კი პრეზიდენტს დამოკიდებულს ხდის კანონმდებლის ნებაზე, რამეთუ ფულადი სახსრების გარეშე აღმასრულებელი ხელისუფლება ნაკლებად ეფექტური იქნება დასახული მიზნების მიღწევისას³⁹. თავის მხრივ, ვეტოს უფლებას საკანონმდებლო ორგანო დამოკიდებულს ხდის პრეზიდენტზე, ვინაიდან კანონმდებლობის მიღება პრეზიდენტის წინააღმდეგობის შემთხვევაში საგრძნობლად გაძნელებულია.

საკანონმდებლო ორგანოს ორპალატიანი სისტემა თავის მხრივ კონგრესის შიდა ბოჭვის დამატებითი საშუალებაა. ამასთანავე, ყოველ სახელისუფლებო შტოს აქვს თავის ექსკლუზიური ძალაუფლება, რომლის განხორციელებაშიც სრულიად დამოუკიდებელია. ძალთა ამგვარი ბალანსი უზრუნველყოფს სახელმწიფო ძალაუფლების შემაკავებელი კონტურებიდან გასვლის შეუძლებლობას ზუსტად ისე, როგორც ამერიკის კონსტიტუციის ავტორები გეგმავდნენ. ზედა პალატა იძენს ქვედა პალატის დამაბალანსებელ ფუნქციას და როგორც მედისონი აღნიშნავდა, იძენს უნარს, „გაუძლოს უფრო მრავალრიცხოვან წარმომადგენელთა პალატის [თითქმის მოუთხოვავ პოლიტიკურ] ვნებათაღელვებს“⁴⁰. ამგვარი მოწყობა გულისხმობდა სხვადასხვა პალატის წარმომადგენელთათვის არჩევის სხვადასხვა კრიტერიუმებისა და განსხვავებული ვადების დაწესებას. არჩევნები კი გადაიქცა ამომრჩეველთა ნდობის განმსაზღვრელ ერთადერთ საშუალებად.

ამერიკის დამფუძნებელი მამები დიდი სიფრთხილით მოეკიდნენ ქვეყანაში კანონშემოქმედებითი საქმიანობის პროცესს, განსაკუთრებით კი შტატების რთული კოლონიური გამოცდილების ფონზე. ვეტოს უფლებასთან ერთად ამერიკის პრეზიდენტს საკანონმდებლო პროცესში მონაწილეობის საშუალება მიეცა „კონგრესისათვის განსახილველად რეკომენდაციებისა და იმ ღონისძიებების მიცემის გზით, რომლებსაც ის აუცილებლად და მიზანშეწონილად ჩათვლის“⁴¹. აღნიშნული იცავს პრეზიდენტს აღმასრულებელი ხელისუფლების პრეროგატივების შემზღუდველი კანონმდებლობის მიღებისაგან და, ამასთანავე, მუდმივ თანამშრომლობაში ჰყავს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი შტოები⁴². თავის მხრივ, საკანონმდებლო ორგანო ვალდებულია, კანონპროექტი ხელმოსაწერად პრეზიდენტს წარუდგინოს და მხოლოდ ხელმოწერის შემთხვევაში იქცევა ის კანონად. ვეტოს უფლების გამოყენების შემთხვევაში კი საკანონმდებლო ორგანოს ორივე პალატას ორი მესამედი სჭირდება მის დასაძლევად⁴³. ამგვარად, საკანონმდებლო საქმიანობის შეუფერხებელი პროცესი მეტწილად სამი დიდი პოლიტიკური ელემენტის ურთიერთთანამშრომლობაზეა დამოკიდებული⁴⁴.

³⁸ ამერიკის კონსტიტუცია, მუხლი I, §9.

³⁹ The Federalist No. 73.

⁴⁰ Gordon Wood, გვ. 436.

⁴¹ U.S. Constitution, მუხლი II, §3.

⁴² The Federalist, No. 73.

⁴³ Missouri Pacific Ry. Co. v. Kansas, 248 U.S. 276 (1919).

⁴⁴ The Federalist, No. 73.

საგულისხმოა ის გარემოებაც, რომ საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებს თავისი პოზიციების აპელირება პირდაპირ მათ ამომრჩეველთან შეუძლიათ გააკეთონ. ამგვარად, პრეზიდენტს მოსახლეობისათვის მიმართვით საშუალება ეძლევა, მოიპოვოს ნდობის მანდატი და საკანონმდებლო ორგანოს აჩვენოს მისი პოზიციების ადეკვატურობა. „ვეტოს უფლება ფაქტობრივად წარმოადგენს ხალხისადმი აპელირების საშუალებას. აღმასრულებელი ხელისუფლება... იყენებს რა ამ უფლებას, პრაქტიკულად ასაჯაროებს მისი გამოყენების მიზეზსა და მოტივებს“⁴⁵. ხოლო, თავის მხრივ, მუდმივად განახლებად საკანონმდებლო ორგანოს ყოველთვის შესწევს ძალა, შეაჩეროს უმაღლესი აღმასრულებლის მიუღებელი წამოწყებები.

საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებების კომპეტენციების განსაზღვრის ფონზე საინტერესოა, რომ ამერიკის დამფუძნებელმა მამებმა ვერ მოახერხეს ან შეგნებულად აუარეს გვერდი სასამართლო ხელისუფლების კომპეტენციის საკითხს⁴⁶. სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის გაცხადებული საკონსტიტუციო გარანტიები მხოლოდ მოსამართლეთა სიცოცხლის ვადით დანიშნვითა და მათთვის სათანადო ანაზღაურების უზრუნველყოფით შემოიფარგლება. მოსამართლეობის კანდიდატები თანამდებობის დასაკავებლად გადიან როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების, რომელსაც აქვს კანდიდატის ნომინირების უფლება, ასევე საკანონმდებლო ორგანოს სკრუპულოზური განხილვების პროცესს, რომლის ზედა პალატასაც აქვს პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანდიდატის დამტკიცების უფლება.

მართალია, კონსტიტუციას სასამართლო ხელისუფლებისათვის არ მიუცია პირდაპირ გამომხატული უფლებამოსილებები საკანონმდებლო პროცესთან მიმართებაში, თუმცა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ შტოებს შორის თავისი გააზრებული და ფრთხილი მანევრირებით მან თვითონ მოიპოვა საკანონმდებლო აქტების კონსტიტუციურობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენელთა ქმედებების საკონსტიტუციო ფარგლებთან შესაბამისობის საკითხების განხილვაზე იურისდიქცია⁴⁷. მარბარი მედისონის წინააღმდეგ (*Marbury v. Madison*-ი) გახლავთ ის საქმე, რომლის განხილვის პროცესშიც უმაღლესი სასამართლოს თავმჯდომარემ, ბატონმა მარშალმა 1803 წელს, პირველად ამერიკის ისტორიაში, ცალსახად დააფიქსირა უმაღლესი სასამართლოს ამგვარი როლის ლეგიტიმურობა ხელისუფლების კონსტიტუციური დანაწილების საკითხებზე მსჯელობისას. უმაღლესი სასამართლოს დამაბალანსებელი როლი საკანონმდებლო

⁴⁵ Alexis De Tocqueville, *Democracy in America*, (Translation by Henry Reeve, NY Century Co., 1898), გვ. 120.

⁴⁶ კრისტოფერ კოლლერი და ჯეიმს ლინკოლნ კოლლერი, *Decision in Philadelphia, The Constitutional Convention of 1787* (New York 1987), გვ. 359, 360.

⁴⁷ კრისტოფერ კოლლერი და ჯეიმს ლინკოლნ კოლლერი, გვ. 359, 360.

და აღმასრულებელი შტოების დაპირისპირებისას აღნიშნული საქმის განხილვის შემდეგ გადამწყვეტი გახლდათ. საკანონმდებლო ორგანომ მარშლის გადაწყვეტილებით, მიიღო დაცვა აღმასრულებელი ხელისუფლების მის საქმიანობაში ჩარევისაგან, ხოლო პრეზიდენტმა დაიცვა თავი საკანონმდებლო ხელისუფლების კონსტიტუციის საწინააღმდეგო საკანონმდებლო აქტებით შემოფარგლული საზღვრებისაგან⁴⁸.

„არა ადამიანის, არამედ კანონების ხელისუფლება“⁴⁹.

ჯონ ადამსი

კანონის უზენაესობის პრინციპი ამერიკის კონსტიტუციის სიძლიერისა და ავტორიტეტის მთავარი განმაპირობებელია⁵⁰. ამ პრინციპის ამოქმედებას განსაკუთრებული როლი სწორედ ძირეული პოლიტიკური ცვლილებების განხორციელებისას ენიჭება. მისი მოქმედების განგრძობითობის შენარჩუნება ერთი პოლიტიკური რეალობიდან მეორეზე გადასვლისას ერთობ რთული ამოცანაა. ამერიკის საზოგადოებამ მოახერხა და კანონის უზენაესობა გადააქცია ქვეყნის პოლიტიკური წარმატების ქვაკუთხედად. ერთი მხრივ, ის მკაცრ ჩარჩოებში აქცევს სახელმწიფოს ძალაუფლებას, ხოლო მეორე მხრივ, უზრუნველყოფს პიროვნების მაქსიმალურ თავისუფლებას. კანონის უზენაესობის ამერიკული გაგება უმთავრესად გულისხმობს მის წინაშე ყველას თანასწორობას, განურჩევლად ეთნიკური კუთვნილებისა, რელიგიური მრწამსისა თუ პოლიტიკური შეხედულებებისა. მისი იურისდიქცია ყველას, იქნება ეს უმაღლესი თანამდებობის პირი თუ რიგითი მოქალაქე, ერთნაირი ხარისხითა და მოცულობით იქვემდებარებს. ამგვარი მიდგომით კი ყველას ეძლევა საშუალება, გაიძლიერონ საკუთარი ავტონომია, იქნებიან ესენი ცალკეული ინდივიდები, ოჯახები, საზოგადოებრივი თუ პოლიტიკური გაერთიანებები.

ამრიგად, ამერიკის კონსტიტუცია წარმოდგენს ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური მოთამაშეების ვნებათაღელვის შემაკავებელ მრავალმრიან ფილტრს. ის უზრუნველყოფს ძალაუფლების დანაწილებას, ანგარიშვალდებულებას, მიუკერძოებლობასა და გამჭვირვალობას. ყველაზე მნიშვნელოვანი კი მაინც ის არის, რომ ადამიანის ფუნდამენტური უფლებები ამერიკის კონსტიტუციის ერთ-ერთი უმთავრესი საზრუნავია და მის ფორმატში მოთავსებით საიმედოდაა დაცული ყოველ-

⁴⁸ კრისტოფერ კოლლერი და ჯეიმს ლინკოლნ კოლლერი, გვ. 360.

⁴⁹ John Adams, *The Works of John Adams*, ed. Charles Francis Adams, თავი 4, გვ. 106 (1851).

⁵⁰ A. J. Beitzinger, გვ. 21.

გვარი მანიპულაციისაგან. ამ დოკუმენტის უნიკალურობა იმაშიც მდგომარეობს, რომ შეიცავს რა საუკუნეების განმავლობაში საზოგადოებაში გამომუშავებულ ფასეულობებს, მუდმივად იძლევა მათი ფართო ინტერპრეტაციისა და პრაქტიკული გამოყენების საშუალებას⁵¹. კონსტიტუციაში გაწერილი ეს ფასეულობები, რომლებიც არაერთხელ გამხდარან თაობებს შორის დავის საგანი, ამერიკული საზოგადოების წარმატების ნამდვილი საწინდარია.

⁵¹ Gordon Wood, გვ. 291.

